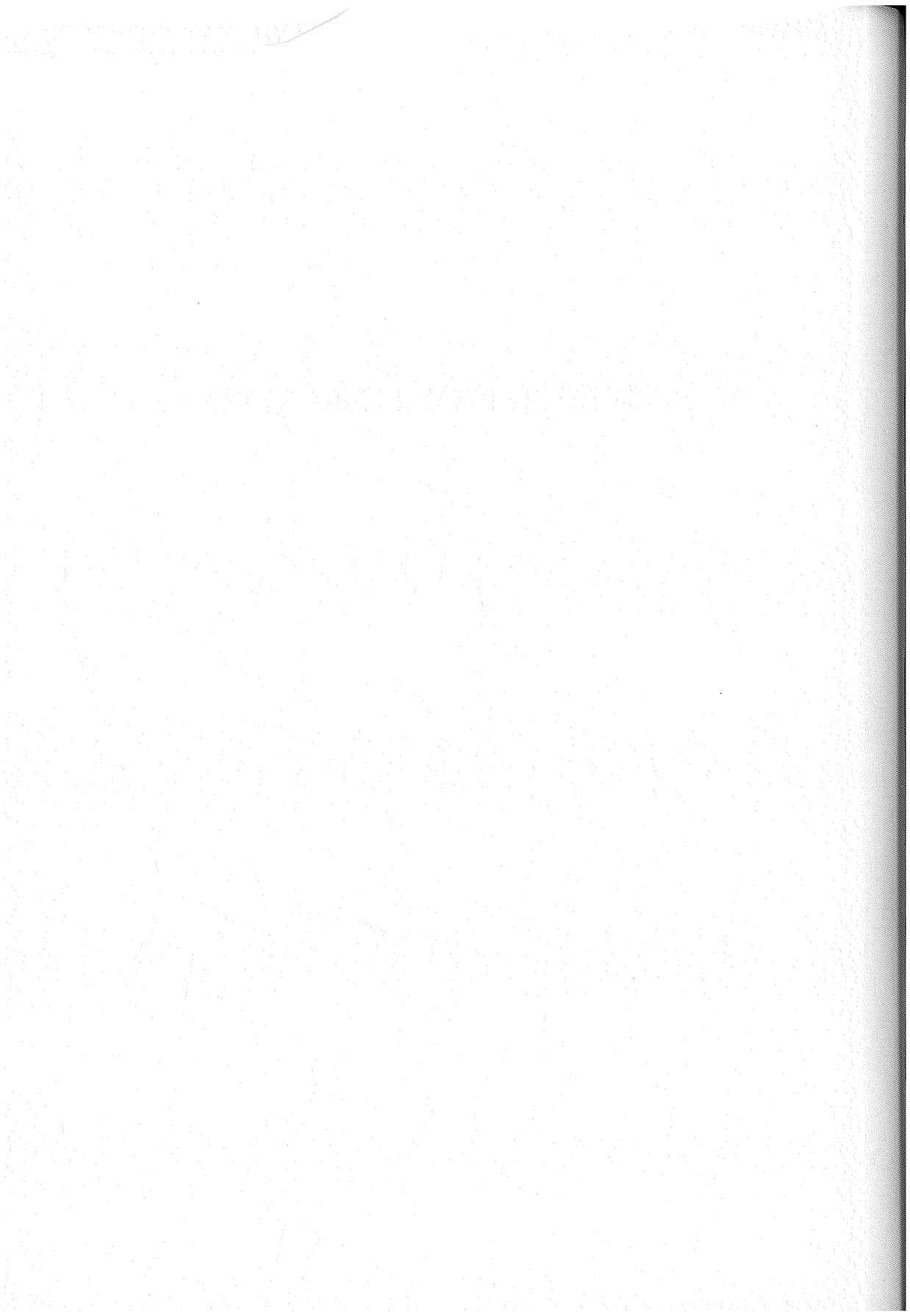


SVEUČILIŠTE I DRUŠTVO



EUGEN PUSIĆ

SAMOUPRAVLJANJE NA SVEUČILIŠTU

Ostvarivanje zaista novih ideja i uvođenje radikalno drugačijih institucija često počinje, u očima suvremenika, kao prosto proširivanje, razvijanje i nastavljanje onoga što postoji. Tako se i samoupravljanje na Sveučilištu doživljava u prvi mah kao afirmacija i rast tradicionalne korporativne autonomije univerze, kao konzekventnija primjena ove autonomije u okviru socijalističkoga društvenog uređenja.

I zaista postoje određene dodirne tačke, opći uvjeti postojanja i rada univerzitetskih institucija oduvijek i svagdje, koji predstavljaju povoljne faktore za izgradnju samoupravljanja. Po karakteru svoje naučne i nastavne djelatnosti, univerze su funkcionalne ustanove, stvorene za trajno vršenje određene funkcije koja ima svoju vlastitu unutarnju logiku, koja sadrži u sebi svoje ciljeve, zakonitosti svog razvoja, kriterije za odabiranje metoda, pa i svoju etiku kojoj se sudionici univerzitetskog pothvata podvrgavaju samim pristupom u akademsku zajednicu. Po autonomiji svoje funkcije, univerze nisu podređene vanjskim centrima vlasti i utjecaja u društvu. Njihov je odnos prema društvu, po svojoj prirodi, odnos ravnopravne suradnje, razmjene, cirkulacije ljudi, sredstava i rezultata, a ne odnos jednostrane, instrumentalne ovisnosti univerze od glavnih izvora društvene moći, u prvom redu od teritorijalnih organizacija poli-

tičke vlasti. To, dakako, ne znači da pojedine konkretne univerzitetske institucije ne mogu biti podvrgnute vlasti, potpasti pod vanjske utjecaje. Ali je takva situacija sa stanovišta funkcije univerze uvijek abnormalna, za dugoročni razvoj nauke i visoke nastave beziznimno štetna i redovito nametnuta akcijom izvana.

Ova historijska tradicija predstavlja dragocjeni početni kapital u prelasku na samoupravni sistem. Stara autonomija stvorila je navike ravnopravnosti prema vani, izgradila bar izvjesne početne oblike unutar-njeg samostalnog odlučivanja. Ona u sebi sadrži – po logici, ako ne uvijek i u konkretnoj primjeni – također negaciju hijerarhije kao načela uređivanja odnosa među ljudima na radu. Nelogično je, a i nemoguće na dulji rok kolegijalnu ravnopravnost naučno-nastavne funkcije isticati protiv hijerarhije u društvu, a ne priznavati je u vlastitoj kući. Ako su stvarni odnosi na univerzama drugačiji, onda je to više odraz dominacije vlasti u društvu negoli posljedica konzekventne primjene principa koji proizlaze iz univerzitetske funkcije. K tome pridolazi da univerze nastoje okupiti ljude koji, kako po razini svojih sposobnosti tako po vrsti svog rada, teže prema samostalnosti, samobitnosti, ravnopravnosti, a protiv se uniformiranju, dekretiranju i nametnutoj uniformnosti svake ruke.

Samoupravljanje je odnos koji se izgrađuje upravo na takvoj funkcionalnoj autonomiji u samom radnom procesu. Ljudi se u odnosu na rad ne pokoravaju više drugim ljudima, već neosobnoj logici samog posla, pravilima umijeća, preskriptivnim odredbama izvedenima iz spoznaje objektivnih zakonitosti. To, dakako, još nije samoupravljanje, već samo pretpostavka za nastanak i razvoj samoupravnih institucija. Osnovno je oslobađanje od eksploatacije i od vlasti čovjeka nad čovjekom u interesnim odnosima, u načinu kako ljudi, u toku svog života i funkcioniranja u društvu ostvaruju svoje interese. Takvu je interesnu slobodu i ravnopravnost nemoguće zamisliti drugačije nego na podlozi slobode i ravnopravnosti u samom radnom procesu. Pojedinaac se sa svojim specifičnim stručnim radnim doprinosom uklapa u radnu grupu pa postepeno u sve šire cjeline općenitijih zajedničkih pothvata i društvenih ciljeva. Pri tom pojedinac ostaje uvijek ishodište čitavog procesa. Tehničko povezivanje rada u obuhvatnije sklopove odvija se po objektivnim pravilima, ali ono nikad ne smije izbjeći kontroli pojedinaca koji u tim radnim procesima sudjeluju. Odluke koje se donose na bilo kojem nivou tangiraju interese vrlo velikog broja pojedinaca. Osnovni je problem izgradnje samoupravnih institucija stvoriti takve trajne okvire unutar kojih će pojedinac u ostvarivanju svojih interesa biti uvijek ravnopravan s drugima i u kojima nikad neće biti isključen od mogućnosti da na način ostvarivanja tih interesa sam bitno utječe.

Takvi odnosi nisu danas ostvareni još nigdje, pa ni na našem Sveučilištu. Ali je priroda sveučilišnog rada stvorila povoljne preduvjete za samoupravne procese, kad su se oni počeli odvijati, nošeni svjesnom akcijom ljudi, u čitavoj institucionalnoj strukturi našeg društva. Pokušat ćemo ove procese na Sveučilištu prikazati s tri aspekta: 1. razvoj normi koje definiraju samoupravljanje uopće a na Sveučilištu napose, 2. razvoj konkretnih samoupravnih organizacionih oblika na Sveučilištu, 3. problemi koji se očitavaju u samoupravljanju na Sveučilištu i moguća rješenja koja se naziru.

I. **NORMATIVNI RAZVOJ.** Osnovni zakon o upravljanju državnim privrednim poduzećima i višim privrednim udruženjima od strane radnih kolektiva, od 26. lipnja 1950. godine (Službeni list FNRJ¹ br. 43/1950), bolje poznat pod svojim popularnim nazivom Zakona o radničkom samoupravljanju, smatra se obično službenim normativnim početkom jedne razvojne linije samoupravljanja koje se uskoro proširilo i na ustanove i djelatnosti izvan privrede.

Ustavna baza tog proširenja je Ustavni zakon o osnovama društvenog i političkog uređenja Federativne Narodne Republike Jugoslavije i saveznim organima vlasti, od 13. siječnja 1953. godine (S. l. br. 3/1953) i odgovarajući ustavni zakoni republika (Ustavni zakon Narodne Republike Hrvatske o osnovama društvenog i političkog uređenja i republičkim organima vlasti od 6. veljače 1953.). Ustavni zakon proklamira »društveno vlasništvo na sredstvima za proizvodnju, samoupravljanje proizvođača u privredi i samoupravljanje radnog naroda u općini, gradu i kotaru« osnovom »društvenog i političkog uređenja zemlje« (čl. 4 st. 1 Ustavnog zakona FNRJ – SUZ; identična odredba čl. 3 st. 1 Ustavnog zakona NRH – RUZ), i odmah nastavlja: »Zajamčeno je samoupravljanje radnog naroda u oblasti prosvjete, kulture i socijalnih službi« (čl. 4 st. 2 SUZ; čl. 3 st. 2 RUZ).

Tom je odredbom uvedeno samoupravljanje – privremeno, kao što se pokazalo u daljnjem razvoju – u neku ruku na dva kolosijeka: radničko samoupravljanje u privrednim organizacijama i samoupravljanje u lokalnim jedinicama. Međutim, već i u tom momentu, ocrtava se jedno treće područje: upravljanje ustanovama u društvenim službama. To se područje zasada i terminološki razlikuje od prva dva. Nazvano je »društvenim upravljanjem«, da bi se i u nazivu istakle razlike koje karakteriziraju ovu formu upravljanja u odnosu prema radničkom samoupravljanju. Te se razlike pokazuju u tri glavna momenta:

1. U organima upravljanja ustanova pod društvenim upravljanjem sudjeluju, i to s pravom ravnopravnog učešća u donošenju odluka, a često i s odlučujućim utjecajem, predstavnici imenovani od organa državne vlasti i predstavnici drugih zainteresiranih organizacija, dok puno samoupravljanje znači u načelu samostalno odlučivanje radnih kolektiva odnosno »internih interesenata«.

2. Formalne mogućnosti utjecaja i nadzora organa državne uprave i vlasti prema ustanovama pod društvenim upravljanjem znatno su veće nego kod radničkog samoupravljanja.

3. Financiranje ustanova pod društvenim upravljanjem bitno je ovisnije od državnog budžeta i drugih instrumenata državnog financiranja nego financijsko poslovanje samoupravnih poduzeća.

Novi oblici upravljanja uvedeni su na Sveučilištu na temelju Općeg zakona o univerzitetima (S. l. 27/1954) od 15. lipnja 1954. koji proglašava univerzitete i fakultete samostalnim ustanovama osnovanim na načelima društvenog upravljanja (čl. 2 st. 1). Uz osnovne, gore navedene, tri ka-

¹ »Službeni list FNRJ odn. SFRJ« navodit će se u tekstu kraticom »S. l.«

rakteristike društvenog upravljanja usvojena su za sveučilišta, na temelju saveznog Općeg zakona i odgovarajućih republičkih propisa (za Hrvatsku Zakon o sveučilištima – Narodne novine br. 38/1957), ova rješenja:

1. **O r g a n i u p r a v l j a n j a** Sveučilištem jesu sveučilišni savjet, sveučilišno vijeće i rektor sveučilišta.

Savjet se bira na dvije godine. U savjet delegira svoje predstavnike narodna skupština republike, nakon što je sama odredila broj svojih predstavnika. Zatim ulazi u savjet po jedan predstavnik svakog fakulteta u sastavu sveučilišta, jedan predstavnik grada u kojem je sjedište sveučilišta, rektor i prorektor i predstavnik odnosno predstavnici studenata. U pogledu studenata predviđa savezni Opći zakon jednog predstavnika (čl. 34), a Zakon o sveučilištima sadrži formulaciju: »članovi koje biraju studenti« (čl. 120).

Sveučilišno vijeće sačinjavaju rektor, prorektor i dekani svih fakulteta u sastavu sveučilišta. Rektora i prorektora bira na dvije godine skupština sveučilišta koja se sastoji od svih nastavnika, određenog broja suradnika, predstavnika studenata i članova sveučilišnog savjeta.

Analogni organi upravljanja – savjet, vijeće i dekan – postoje i na fakultetima.

Glavne su funkcije sveučilišnog savjeta u odnosu na fakultete da dostavlja fakultetske statute na potvrdu narodnoj skupštini republike zajedno sa svojim mišljenjem, da potvrđuje izbore nastavnika, naučnih suradnika kao i rukovodilaca fakultetskih ustanova, da dostavlja nacрте fakultetskih proračuna izvršnom vijeću republike zajedno sa svojim mišljenjem, da donosi zaključke i preporuke u stvarima od zajedničkog interesa za upravljanje fakultetima, da potvrđuje odluke fakulteta o osnivanju ustanova, da formira drugostepeni disciplinski sud za nastavnike i da vodi opći nadzor nad korištenjem imovine fakulteta. I sveučilišta i fakulteti su, u tom razdoblju, normativno definirani kao samostalne ustanove, a sveučilište je shvaćeno kao »obavezna zajednica« fakulteta (čl. 1 i 8 st. 2 Općeg zakona i čl. 3 st. 2 Zakona o sveučilištima).

S obzirom da spomenute odluke donosi savjet sveučilišta, sudjeluju u njima predstavnici državnih i društvenih organizacija izvan sveučilišta. Zbog toga je Opći zakon smatrao potrebnim izričito propisati da su nastava i naučni rad »u isključivom . . . djelokrugu nastavno-naučnih kolektiva« (čl. 2 st. 2).

2. **U t j e c a j d r Ź a v e** na Sveučilište očituje se naročito u tome što se sveučilište i fakulteti osnivaju zakonom, što njihove statute potvrđuje narodna skupština republike, što izvršno vijeće republike »vrši nadzor nad zakonitošću u radu univerziteta i fakulteta i druga prava utvrđena zakonom« (čl. 9 st. 2 Općeg zakona), kao i u načinu financiranja.

3. **F i n a n c i r a n j e** sveučilišta vezano je, u tom razdoblju, još potpuno uz državni budžet. Proračun sveučilišta i fakulteta »je sastavni dio republičkog budžeta« (čl. 10 st. 3 Općeg zakona).

Sistem društvenog upravljanja Sveučilištem po izloženim načelima traje do donošenja Ustava SFRJ od 7. IV 1963. g. U tom vremenu već se počeo odvijati proces mijenjanja režima upravljanja sveučilištem u

smjeru koji je došao do izražaja u punoj mjeri tek nakon Ustava iz 1963. Normativni instrumenti ovih promjena jesu izmjene Općeg zakona o univerzitetima (Sl. l. 2/55, 58/55, br. 26/58 i Sl. l. br. 23/60, prečišćeni tekst Sl. l. 29/60, izmjene i dopune Sl. l. 43/60 i 2/61) i novi Zakon o visokoškolskom obrazovanju (Narodne novine NR Hrvatske br. 27/61).

Osnovna je karakteristika tih promjena sve veća samostalnost fakulteta i drugih jedinica u odnosu na sveučilište.

Mandat sveučilišnog savjeta produžava se na tri godine. Predstavnik republike u savjetu imenuje izvršno vijeće republike a ne više narodna skupština republike. U savjet ulaze pored toga: jedan predstavnik narodnog odbora na području kojeg je sjedište sveučilišta, po jedan član koga bira svaka visokoškolska ustanova u sastavu Sveučilišta, zatim »uprava samostalnog odsjeka, samostalne škole u sastavu Sveučilišta, samostalne sveučilišne naučne ustanove«, predstavnici studenata i, eventualno, delegati privrednih organizacija i stručnih udruženja. Analogna proširenja izvršena su u sastavu fakultetskih savjeta u koje, pored dosadanih članova, ulaze delegati osnivača, predstavnici privrednih organizacija i stručnih udruženja, najmanje dva predstavnika studenata, šefovi odjela i drugih samostalnih nastavnih jedinica u sastavu fakulteta, te dekan i prodekan.

Izvjese bitne kompetencije u odnosu između sveučilišta i fakulteta oduzete su sveučilišnom savjetu. Sveučilište više ne potvrđuje izbor nastavnika, naučnih suradnika i rukovodilaca ustanova izvršen na pojedinim fakultetima, ne potvrđuje odluke fakulteta o fakultetskim ustanovama i ne nadzire upotrebu fakultetske imovine. U odnosu na samostalne univerzitetske ustanove, sveučilišni savjet više ne bira njihove suradnike, već se izbori provode u okviru samih ustanova.

Utjecaj na osnivanje sveučilišta i fakulteta, premda je savezni Opći zakon zadržao odredbu da se univerziteti i fakulteti osnivaju i ukidaju zakonom (čl. 8 st. 3 prečišćenog teksta), donekle je proširen. Prijedlog za osnivanje mogu podnijeti i kotar, općina, univerzitet, privredna i druga organizacija. A Zakon o visokoškolskom obrazovanju predviđa izričito da »visokoškolsku ustanovu mogu osnovati NR Hrvatska, kotari, općine, privredne organizacije, komore, univerziteti i političke i društvene organizacije« (čl. 19).

Potvrđivanje statuta najprije fakulteta, a zatim i fakulteta i sveučilišta prenijeto je od narodne skupštine na izvršno vijeće republike. Nadzor nad zakonitošću i vršenje drugih prava države prema sveučilištu ostalo je u kompetenciji izvršnog vijeća republike.

Financiranje sveučilišta vrši se i nadalje iz državnih izvora financiranja, ali se u samoj metodi prelazi na elastičnije oblike posebno razvijene i propisane za financiranje samostalnih ustanova. To znači da svaka ustanova sastavlja svoj financijski plan koji više nije sastavni dio državnog budžeta. Kad ustanova dobije sredstva prema svom financijskom planu od države ona je, mnogo više nego ranije, samostalna u internom raspolaganju tim sredstvima. Budući da je ingerencija na osnivanje proširena, postavljen je zakonski princip da »osnivač osigurava materijalna

sredstva za rad i razvitak univerziteta i fakulteta« (čl. 10 st. 1 prečišćenog teksta saveznog Općeg zakona). Sveučilište vrši u tom ulogu više-manje nesuzbuženog koordinatora finansijskih planova fakulteta. Finansijski plan sveučilišta i nije drugo do suma finansijskih planova fakulteta i drugih ustanova u njegovom sastavu.

Uopće, težište prelazi postepeno na fakultete, a sveučilište se počinje shvaćati kao dobrovoljna zajednica fakulteta, koji se mogu povezivati i u druge oblike zajednica i udruženja.

Ustav Socijalističke Federativne Republike Jugoslavije od 7. travnja 1963. godine (Sl. l. br. 14/1963) označava prijelaz na sistem generaliziranog samoupravljanja društvenim poslovima u Jugoslaviji i napuštanje razlike između samoupravljanja i društvenog upravljanja, karakteristične za razdoblje 1953-1963. U ustavnim odredbama izjednačena su privredna poduzeća i ustanove izvan privrede u jedinstvenom pojmu radne organizacije. »Samoupravljanje radnih ljudi u proizvodnji i raspodjeli društvenog proizvoda u radnoj organizaciji i društvenoj zajednici« čini »osnovu društveno-ekonomskog uređenja Jugoslavije«.

Sam ustav sadrži niz odredaba o organizaciji i modalitetima samoupravljanja u radnim organizacijama. Organizacija samoupravljanja treba da bude takva da radni ljudi odlučuju u radnoj organizaciji što neposrednije. Organi upravljanja jesu radnički savjet, upravni odbor i direktor. Savjet biraju na dvije godine samo radni ljudi zaposleni u radnoj organizaciji. Članove upravnog odbora bira savjet ili radna zajednica neposredno na godinu dana, a direktora imenuje savjet na osnovi natječaja i mišljenja komisije sastavljene od predstavnika radne organizacije i predstavnika općine ili druge društveno-političke zajednice.

Radnu organizaciju mogu osnovati – načelno, a u skladu s odredbama posebnih zakona – društveno-političke zajednice, radne i druge organizacije i građani. Dužnost podnošenja statuta radne organizacije na potvrdu organima društveno-političke zajednice, od općine do federacije, mora biti posebno zakonom predviđena. Tekuća kontrola zakonitosti rada radnih organizacija prenijeta je načelno na općine, dok zakonitost njihovih općih akata ocjenjuju novouvedeni ustavni sudovi.

U pogledu financiranja vrijedi za radne organizacije opće načelo, izraženo u čl. 11 Ustava, da se »proizvod društvenog rada ostvaren u radnim organizacijama . . . raspoređuje . . . u okviru jedinstvenog sistema raspodjele i na osnovi jedinstvenih uvjeta i mjerila kojima se osigurava društvena reprodukcija, raspodjela prema radu i društveno samoupravljanje« (čl. 11 st. 1). To načelo ima nekoliko važnih konzekvencija koje bi trebale da posluže kao orijentacija u izgrađivanju sistema financiranja za pojedine kategorije radnih organizacija. Svaka radna organizacija stječe dohodak svojim radom. To znači da treba za svaku utvrditi kakve takve objektivne kriterije za utvrđivanje vrijednosti njezina rada i mjerila po kojima će se uspoređivati rezultati njezina rada i novčani ekvivalent koji organizaciji za te rezultate treba priznati. Kod tih kriterija i mjerila treba uzeti u obzir ne samo utrošeni rad, u jednom ili drugom obliku, već i potrebe proširivanja materijalne osnove rada. A ostvareni dohodak radna organizacija, odnosno radni ljudi u njoj, raspoređuju i

dijele samostalno po načelu da svakom pripada osobni dohodak prema rezultatima njegova ličnog rada i rada radne jedinice i radne organizacije kao cjeline.

Međutim, i pored ove načelne jednakosti svih radnih organizacija Ustav predviđa i specijalnu mogućnost da se »na osnovi zakona mogu [...] propisivati opći uvjeti za obavljanje određenih djelatnosti radnih organizacija od osobitog društvenog interesa« (čl. 16 st. 1).

Normativne konzekvencije tih ustavnih odredaba izvedene su za sveučilišta u izmjenama i dopunama Općeg zakona o školstvu (S. l. br. 1/1964) i u izmjenama i dopunama Zakona o visokoškolskom obrazovanju (Narodne novine SR Hrvatske br. 27/1965).

»Škole i druge ustanove za odgoj i obrazovanje« kategorizirane su kao »samostalne i samoupravne radne organizacije čija je djelatnost od posebnog društvenog interesa« (čl. 2 st. 1 prečišćenog teksta Općeg zakona: S. l. br. 4/1964). To znači da će ingerencija društvenih snaga izvan sveučilišta biti i normativno šire postavljena nego kod radnih organizacija koje ne ulaze u tu kategoriju.

Usvojeno je rješenje da sveučilište bude dobrovoljna zajednica fakulteta. Prema tome, karakter radne organizacije priznat je fakultetima, a ne sveučilištu.

1. O r g a n i u p r a v l j a n j a Sveučilištem kao zajednicom fakulteta i visokoškolskih ustanova jesu savjet sveučilišta i rektor. Kao zajednica fakulteta, sveučilište nema upravnog odbora, koji Ustav predviđa kao obavezni organ upravljanja za svaku radnu organizaciju.

Savjet sačinjavaju članovi koje imenuju visokoškolske ustanove u sastavu sveučilišta, članovi koje biraju studenti, članovi koje imenuje Sabor Socijalističke Republike Hrvatske, predstavnici skupštine općine i kotara na čijem području ima sveučilište sjedište, predstavnici zainteresiranih društveno-političkih i radnih organizacija, te rektor i prorektor. Mogućnost da društveni faktori izvan Sveučilišta biraju i delegiraju svoje predstavnike u savjet posljedica je kategorizacije visokoškolskih ustanova kao radnih organizacija čija je djelatnost od posebnoga društvenog interesa. To ipak nije više isti odnos kao prije. Težište je nesumnjivo prešlo na one članove savjeta koji su došli iz samih visokoškolskih ustanova udruženih u sveučilište. Zakon ne propisuje tko određuje broj onih članova savjeta koje Sabor imenuje. Prema Statutu Sveučilišta od 31. listopada 1967, Sabor Socijalističke Republike Hrvatske imenuje u savjet pet članova od ukupnog broja koji dosiže gotovo 40 (čl. 90 st. 1 pod 4).

Nadležnost savjeta postala je mnogo neodređenija. On, prema zakonu, »donosi statut, financijski plan i završni račun sveučilišta i odlučuje o pitanjima za koja je to određeno zakonom ili statutom sveučilišta« (čl. 118 prečišćenog teksta Zakona o visokoškolskom obrazovanju). Statut od 1967. nadopunio je ovu šturu zakonsku formulu time da savjet »razmatra sva važnija pitanja« od zajedničkog interesa za radne organizacije u njegovu sastavu i pitanja koja se odnose na uvjete života i rada studenata, donosi zaključke o njima u okviru ovlasti koje su na njega pre-

nesene. te utvrđuje visinu naknade funkcionerima sveučilišta. Rektora i prorektora bira sveučilišna skupština na dvije godine iz redova profesora ustanova u sastavu sveučilišta.

2. U t j e c a j d r Ź a v e na sveučilište očituje se u prvom redu u tome što se sveučilišta i dalje osnivaju zakonom. Ali se sada za osnivanje traži također obavezno prethodni prijedlog najmanje triju fakulteta odnosno umjetničkih akademija ili visokih škola. Statut visokoškolske ustanove potvrđuje Sabor Socijalističke Republike Hrvatske, dakle republička skupština, ali ga prije toga razmatra skupština općine na čijem području ustanova ima sjedište.

Zakonom o izmjenama i dopunama Zakona o visokoškolskom obrazovanju (Narodne novine SR Hrvatske br. 41/1966) izmijenio se propisani postupak za donošenje statuta i ukinuto je potvrđivanje statuta. Visokoškolske ustanove samostalno donose svoje statute a prije usvajanja podnose ih na razmatranje Saboru Socijalističke Republike Hrvatske i skupštini općine na čijem području imaju sjedište. Statut Sveučilišta se prije konačnog usvajanja podnosi na razmatranje Saboru Socijalističke Republike Hrvatske. Organi društveno-političkih zajednica daju svoje mišljenje o statutima u obliku primjedbi i preporuka a organi nadležni za donošenje statuta dužni su te primjedbe i preporuke razmotriti i o svom stavu izvijestiti Sabor odnosno skupštinu općine.

Nadzor nad zakonitošću rada visokoškolske ustanove, ali ne i vršenje drugih prava, preneseno je na općinski organ nadležan za poslove školstva.

3. F i n a n c i r a n j e svih škola, pa tako i Sveučilišta, načelna je odgovornost društvene zajednice. Visokoškolska ustanova ostvaruje sredstva zavisno od zadataka, programa i rezultata rada.

Praktički, teret financiranja sveučilišta i pojedinih visokoškolskih ustanova pada na odgovarajuće fondove društvenog karaktera. Visina financijskih sredstava, odnosno »naknade za djelatnost visokoškolske ustanove« (čl. 18 prečišćenog teksta Zakona o visokoškolskom obrazovanju), utvrđuje se sporazumom između ustanove i fonda odnosno ustanove i osnivača. Ako se sporazum ne postigne, odlučuje o spornim pitanjima teritorijalno nadležna općinska skupština (čl. 19 prečišćenog teksta).

Za sveučilište, kao zajednicu visokoškolskih ustanova, vrijede u pogledu financiranja isti principi. Samo što, pored društveno-političkih zajednica, sredstva za financiranje sveučilišta osiguravaju i visokoškolske ustanove u njegovu sastavu kao i radne i druge organizacije. Sudjelovanje visokoškolskih ustanova u financiranju sveučilišta kao njihove dobrovoljne zajednice treba da ovisi od poslova koje sveučilište za te ustanove obavlja. I ovdje se visina sredstava rješava sporazumom, a nesporazume rješava općinska skupština.

Sredstva iz društvenih fondova dodjeljuju se sveučilištu za sve fakultete i ustanove u njegovu sastavu, a raspored tih sredstava vrši savjet sveučilišta (čl. 12 Statuta). U stvari, sredstva se u fondovima odmjeruju prema financijskim planovima svake pojedine ustanove, tako da i ta, naizgled vrlo značajna, ovlast sveučilišnog savjeta ima manju težinu u stvarnosti nego u normama.

II. ORGANIZACIONI RAZVOJ. Na temelju Osnovnog zakona o univerzitetima od 1954. – a obzirom na to da je Zakon o sveučilištima donesen tek 1957. godine – regulirao je Sabor NR Hrvatske način formiranja organa društvenog upravljanja na Sveučilištu u Zagrebu svojom Odlukom o privremenom utvrđivanju sastava i izboru sveučilišne skupštine, sveučilišnog savjeta, fakultetskih savjeta i fakultetskih vijeća Sveučilišta u Zagrebu (Narodne novine NR Hrvatske br. 47/1954).

Prva sveučilišna skupština pod režimom društvenog upravljanja sveučilištem sastala se 5. studenog 1954. godine. Nakon izvještaja rektora i diskusije o tom izvještaju, skupština je prihvatila rezoluciju u kojoj pozdravlja uvođenje novog sistema upravljanja:

»Sveučilišna skupština pozdravlja ustanovu društvenog upravljanja sveučilištem kako je ono predviđeno Općim zakonom o univerzitetima, te konstatira da je time zajamčeno učesće svih društvenih i sveučilišnih komponenata u upravljanju sveučilištem i sveučilišnim poslovima u širem, demokratskijem, skladnijem i konstruktivnijem obliku, nego što je to ikada bilo u povijesti našeg Sveučilišta.«

Skupština je na istom sastanku izabrala rektora i prorektora za mandatno razdoblje od dvije godine.

Prvi sveučilišni savjet konstituirao se na sjednici od 4. prosinca 1954. godine. U sastav savjeta ušlo je, prema spomenutoj odluci Sabora, 12 predstavnika koje je imenovalo Republičko vijeće Sabora NR Hrvatske, 9 predstavnika fakulteta u sastavu sveučilišta, 1 predstavnik narodnog odbora grada Zagreba, 1 predstavnik studenata, te rektor i prorektor, dakle ukupno 25 članova.

Sveučilišno vijeće nastavilo je rad pod istim imenom, ali u ulozi sveučilišne uprave u smislu naziva organa upravljanja u Općem zakonu o univerzitetima. Ono obuhvaća rektora, prorektora i dekane svih fakulteta u sastavu sveučilišta.

U razdoblju od 1954. do početka školske godine 1968/69. sveučilišna se skupština sastala 20 puta (5. XI 1954, 3. XII 1955, 19. V 1956, 30. VI 1956, 25. I 1957, 31. I 1958, 21. VI 1958, 10. I 1959, 9. I 1960, 20. IX 1960, 7. I 1961, 23. XII 1961, 15. XII 1962, 8. VI 1963, 14. XII 1963, 27. II 1965, 11. VI 1966, 8. VI 1967, 2. VII 1968 i 7. X 1968). Izbor rektora i prorektora izvršen je 7 puta, i to 1954, 1956, 1958, 1966. i 1968. na dvogodišnji mandat, a 1960. i 1963. na trogodišnji, prema važećim normama.

Sveučilišna je skupština u svom sastavu obuhvaćala sve nastavnike visokoškolskih ustanova u sastavu sveučilišta, zatim predstavnike suradnika, predstavnike studenata, a prema Statutu sveučilišta od 31. X 1967. skupštinu sačinjavaju »svi članovi savjeta i vijeća nastavnika visokoškolskih ustanova u sastavu Sveučilišta te članovi savjeta Sveučilišta« (čl. 109 st. 1).

Od uvođenja društvenog samoupravljanja 1954. godine pa do školske godine 1968/69. na Sveučilištu je djelovalo šest sveučilišnih savjeta. Prvi od 4. XII 1954. do 13. X 1956. u sastavu kakav je naprijed naveden. Drugi, od 13. X 1956. do 22. IX 1958. obuhvaćao je u momentu konstituiranja 12 predstavnika imenovanih od Republičkog vijeća Sabora NR Hrvatske, 12 predstavnika fakulteta u sastavu Sveučilišta, 1

predstavnik narodnog odbora grada Zagreba, 1 predstavnika studenata, rektora i prorektora, dakle ukupno 28 članova. Ali se zbog osnivanja novih fakulteta tokom mandatnog razdoblja ovog savjeta broj članova u njemu povećao na 30.

Treći se savjet konstituirao na sjednici od 22. IX 1958. i vršio svoju funkciju do 3. X 1960. Obuhvaćao je 12 članova koje je imenovalo Republičko vijeće Sabora NR Hrvatske, 14 predstavnika fakulteta, 1 predstavnika narodnog odbora grada Zagreba, 3 predstavnika studenata, te rektora i prorektora, dakle ukupno 32 člana, koji se broj tokom mandatnog razdoblja ovog savjeta povećao na 33. Novost u sastavu savjeta je veći broj studenata, prema Zakonu o sveučilištima NR Hrvatske od 1957.

Četvrti je savjet izabran odnosno imenovan na trogodišnje mandatno razdoblje, prema izmjenama odgovarajućih zakonskih normi, a konstituirao se na sjednici od 3. X 1960. Novost je u načinu formiranja savjeta bila da predstavnike Republike u savjetu imenuje Izvršno vijeće, a ne više Republičko vijeće Sabora. Pored ovih 12 predstavnika savjet obuhvaća 15 predstavnika fakulteta, 1 narodnog odbora grada Zagreba, 3 studenata, te rektora i prorektora. Ukupni broj od 33 povećao se tokom mandatnog razdoblja ovog savjeta, zbog osnivanja novih fakulteta i visokih škola, na 46.

Peti savjet, također s trogodišnjim mandatom, konstituirao se na sjednici od 13. XII 1963. u ovom sastavu: 6 predstavnika imenovanih od Izvršnog vijeća Sabora SR Hrvatske, 28 predstavnika fakulteta i visokih škola u sastavu Sveučilišta, 1 skupštine grada Zagreba, 3 studenata, te rektor i prorektor. Ukupni broj od 40 povećao se na 43. Prema izmjenama statuta Sveučilišta, prihvaćenim na sjednici savjeta od 31. I 1962, Izvršno vijeće Sabora imenuje svega 6 predstavnika u savjet.

Šesti savjet, opet za dvogodišnji mandat, prema novim propisima, konstituirao se na sjednici od 16. XI 1966. U njega je Sabor SR Hrvatske imenovao svega 5 članova, skupština grada Zagreba 1, Savjet za naučni rad SR Hrvatske 1, Jugoslavenska akademija znanosti i umjetnosti 1, Glavni odbor SSRN Hrvatske 1, Privredna komora Hrvatske 1, Sveučilišni odbor sindikata radnika društvenih djelatnosti 1, naučne ustanove koje je osnovalo Sveučilište 1, visokoškolske ustanove u sastavu Sveučilišta 31; u savjet su, zatim, ušla 3 predstavnika studenata, te rektor i dva prorektora. Prema novim normama proširena je društvena baza savjeta predstavnicima zainteresiranih radnih organizacija i udruženja građana. Po prvi se put uz rektora biraju dva prorektora, kao odgovor na znatno povećanje zadataka tekućeg upravljanja sveučilištem koje se naglo proširuje. Ukupni broj članova savjeta je 49.

Savjet je u tom razdoblju od četrnaest godina svladavao zaista velik broj zadataka. Donesena su dva, u stvari tri statuta Sveučilišta. Prvi na sjednici od 1. XI 1959, koji je znatnije izmijenjen u skladu sa Zakonom o visokoškolskom obrazovanju NR Hrvatske od 1961. na sjednici savjeta od 31. I 1962, i novi statut na sjednici od 31. X 1967.

Na čelu savjeta smjenila su se u tom razdoblju tri predsjednika – Nikola Sekulić, dr Miljenko Protega, inž. Boris Bakrač. Sva trojica izabrana su od savjeta iz reda onih članova savjeta koje je kao svoje predstavnike imenovao Sabor odnosno Izvršno vijeće Sabora Hrvatske.

Organizacione promjene u savjetu bile su usmjerene u prvom redu na to da se ojača utjecaj same sveučilišne zajednice u odnosu prema utjecaju organa državne vlasti, a zatim da se proširi veza između sveučilišta i raznih grupa nedržavnih interesenata izvan Sveučilišta. Naglo, ekstenzivno povećanje broja visokoškolskih ustanova koje su ušle u sastav Sveučilišta pretvorio je savjet s vremenom u vrlo glomazno tijelo. Zato je nužno morala porasti važnost odbora i komisija savjeta koje savjet formira kao svoja, stalna ili privremena, radna tijela. Njihov se sastav, prema statutu od 1967, utvrđuje odlukom o osnivanju. Savjet bira u odbore i komisije svoje članove kao i osobe koje nisu članovi savjeta. Predsjednika odbora odnosno komisije biraju njihovi članovi iz svojih redova.

Sveučilišno vijeće, sastavljeno od rektora, prorektora Sveučilišta i od dekana svih fakulteta i visokih škola u sastavu Sveučilišta, sastaje se, u pravilu, svakog mjeseca. Kad se u vijeću raspravljaju pitanja značajna za studente u radu vijeća, sudjeluju predstavnici studenata. Međutim, Zakon o visokoškolskom obrazovanju doživio je 1965. g. izmjene i dopune, prema kojima se kao organi upravljanja Sveučilištem predviđaju samo sveučilišni savjet i rektor. Prema tome, pod režimom tako promijenjenog zakona, sveučilišno vijeće ne funkcionira više kao formalni organ upravljanja. O toj je promjeni sveučilišno vijeće bilo obaviješteno na sjednici od 26. VI 1965.

III. PROBLEMI I PERSPEKTIVE SAMOUPRAVLJANJA NA SVEUČILIŠTU. U prvoj fazi razvoja samoupravljanja na Sveučilištu koja traje, otprilike, od 1955. do 1965. godine, osnovni je zadatak bio postepeno izdvajanje Sveučilišta iz sistema državne uprave, slabljenje utjecaja državne i političke vlasti, a jačanje utjecaja samih sveučilišnih radnika i drugih društvenih, ne-državnih, faktora na upravljanje Sveučilištem.

U isti mah, kao izraz ove osnovne tendencije prema povećanju autonomije i oslobađanju od stege starih struktura, unutar Sveučilišta ide se za tim da se tradicionalni hijerarhijski odnosi, gdje god je to moguće, zamijene sve širim i sve ravnopravnijim sudjelovanjem svih interesenata u sveučilišnom pothvatu – nastavnika, suradnika, istraživača, studenata, radnika pratećih djelatnosti, predstavnika raznih društvenih interesa – kao pojedinaca i kao grupe, u donošenju samoupravnih odluka. Nastoje se pronaći oblici koji bi omogućili što neposrednije odlučivanje i time sveli na manju mjeru potrebu odlučivanja preko predstavnika.

Tendencija prema ne-hijerarhičnosti i prema neposrednosti odrazila se i na samo Sveučilište kao sistem ustanova, na odnose između Sveučilišta i visokoškolskih institucija u njegovu sastavu. Nastoji se osloboditi fakultete, druge sveučilišne ustanove, pa zatim i uže radne grupe unutar pojedinih sveučilišnih radnih organizacija ovisnosti o višem hijerarhijskom nivou. Sveučilište se time pretvara u dobrovoljnu zajednicu visokoškolskih ustanova sa znatno oslabljenim ovlastima za donošenje odluka koje bi obvezivale ustanove u njegovu sastavu.

Tim je mjerama zaista uspjelo znatno povećati samoupravnu autonomiju odlučivanja unutar sveučilišnog sistema. Ali u isti mah pojavili su se i, razumljivi, nedostaci. Decentrilizirano odlučivanje o osnivanju

visokoškolskih ustanova dovelo je do neracionalnog proširivanja mreže visoke nastave. Neracionalnost se odrazila u prvom redu u raskoraku između društvenih potreba i mogućnosti apsorpcije stanovitih profila kadrova koji su se formirali na pojedinim sveučilišnim institucijama, s jedne strane, i širenja tih ustanova odnosno povećanja broja diplomiranih studenata koji su s njih dolazili u praksu, s druge. S vremenom je takvo stanje vodilo prema slabljenju kriterija kvalitete sveučilišnog rada i kroz to zaprijetilo da čitavu golemu vrijednost društvenih ljudskih snaga i materijalnih sredstava uloženi u sektor visokog školstva ozbiljno ugrozi. Pored toga, u otvorenom sistemu odlučivanja koji se razvio u prvoj fazi nije bilo kriterija za orijentaciju u sve jasnijim i sve češćim sukobima interesa između raznih interesnih grupa na Sveučilištu i u vezi s njime. K tome pridolaze i nedostaci tehnički neizgrađenih, ili nedograđenih, metoda odlučivanja i postupanja u okviru samoupravnog sistema. Metode kolektivnog odlučivanja su neracionalne, velika kolektivna tijela znače prevelik gubitak vremena, forumi koji bi trebali rješavati interesna pitanja zatrpani su rutinskim i posve tehničkim odlučivanjem, samoupravni sistem financiranja nije ni teoretski postavljen niti različita pragmatička ad hoc rješenja zadovoljavaju.

Zato je, prirodno, u drugoj fazi razvoja samoupravljanja na Sveučilištu, koja se počinje ocrtavati negdje u ljeto i početak jeseni 1965. godine, došlo do traženja oblika samoupravne integracije, povezivanja nastavnog i naučnog visokoškolskog rada u veće funkcionalne cjeline. Motiv i ciljevi ovog nastojanja su višestruki:

- Naučni razvoj sve više nameće potrebu povezivanja među tradicionalno odvojenim strukama, traži inter-disciplinarnu suradnju kao stalni oblik rada, ukazuje na horizontalne međusobne kontakte kao ono što je za modernu nauku karakteristično.

- Administrativni zadaci oko koordinacije, sve veći broj pomoćnih i pratećih djelatnosti uz naučni pogon opterećuju specijalizirane naučne kadrove sve težim teretom poslova koji su im stručno strani i sa stanovišta njihova specifičnog rada znače gubitak vremena. Izlaz iz takve situacije vidi se u stvaranju većih cjelina zajedničkih službi koje bi administrativne zadatke i brigu oko koordinacije udaljile od nivoa naučno-nastavnih radnih grupa i tako te grupe oslobodile nepotrebna tereta, a uz to obavljale dotične službe efikasnije i ekonomičnije u velikom sklopu.

- Integraciono povezivanje pruža također važnu mogućnost da se određena područja odlučivanja izvuku ispod presudnog utjecaja kratkoročnih interesa pojedinih grupa interesenata (npr. osnivanje ustanova, potvrđivanje izbora nastavnika, kvalitet udžbenika, postdiplomski studij, ispitni režim).

- Sveučilište je nesumnjivo dio društva. Kroz samoupravnu integraciju treba to jedinstvo doći do izražaja na taj način da se interakcija na liniji sveučilište-društvo odvija na ravnopravnoj osnovi. Predstavnici samoupravne sveučilišne zajednice ulaze u šire društvene samoupravne forume, a razne grupe društvenih interesenata pridružuju se sveučilišnim odlučujućim tijelima.

Uspješnom integracijom nadopunjava se samoupravna autonomija Sveučilišta u cjelinu jednog sistema koji je savršeniji i bliži ciljevima samoupravljanja i od državnog dirigiranja i od rascjepkanosti prve faze. I ovdje je problem u prvom redu pronalaženje konkretnih mehanizama koji će osigurati integraciju bez dominacije, povezivanje koje se ne postizava nametanjem, uspostavljanjem starih centralističkih struktura s hijerarhijskim ovlastima.

Bitni je kriterij za izgradnju takvih mehanizama zahtjev da se ni o čijim direktnim interesima ne može rješavati, a da interesent bude načelno isključen od sudjelovanja. To znači da se na općenitijim integracionim nivoima ne odlučuje o pojedinom slučaju, o materijalnoj istinitosti neke tvrdnje, o nečijem pravu i zahtjevu, već samo o načelnim stavovima, o primjerenom postupku i, povodom intervencije interesenta, o primjeni tih načelnih stavova i zajednički prihvaćenih postupaka na konkretne odluke na specijalnom nivou. Zadatak je općenitijih sveučilišnih foruma da se bore za kriterije i za njihovu primjenu, na primjer: koje uvjete mora visokoškolska ustanova ispunjavati da bi mogla zadržati ovu klasifikaciju, ili što su mjerila prihvatljivog postdiplomskog studija, ili kriteriji za kvalitetan udžbenik, ili uvjeti za izbor profesora, ili standardi financiranja, raspodjele dohotka, pojedinih ispitnih režima. U postavljanju kriterija, u dogovaranju o njima, u predlaganju i odlučivanju treba osigurati najšire sudjelovanje i poznavanje svih implikacija. Obrana kriterija, kad su jednom prihvaćeni, stvar je Sveučilišta kao cjeline. To ne znači da pojedini interesenti i grupe interesenata ne mogu zahtijevati odstupanje od kriterija u konkretnom slučaju, radi specijalno opravdanih razloga. Ali teret dokazivanja počiva u tom slučaju na njima, i oni su dužni da u opravdanost iznimke uvjere forum koji nije podložan njihovom utjecaju više nego utjecaju bilo koje druge grupe interesenata i sudionika.

Daljnji preduvjet za izgradnju integriranog sistema samoupravljanja na Sveučilištu jest prihvaćanje kako tako pouzdanog mjerila za vrednovanje i rangiranje mnogobrojnih interesa koji se na Sveučilištu i u vezi s njime pojavljuju. Ako takvog kriterija nema, nema ni orijentacije u interesnim sukobima ni normalno prihvaćenog puta za izlaz iz inače nerješivih konfliktnih situacija. Ulogu takvog kriterija vrši tradicionalno vrhovni društveni interes, tj. interes vladajuće klase kako je definiran po političkom predstavništvu klase, po državi i njezinim organima. U samoupravnom društvu koje se sastoji iz ravnopravnih samoupravnih radnih zajednica mora prevladati drugi kriterij. Baš na primjeru Sveučilišta, svakako jedne od najprogresivnijih vrsta rada, taj se novi kriterij počinje nazirati. On leži u normalnom osnovnom cilju funkcije, djelatnosti koju određena funkcionalno definirana zajednica vrši. U slučaju Sveučilišta, taj je osnovni, priznat i od svih prihvaćen cilj: razvoj nauke i što bolji kvalitet stručnjaka koji se na Sveučilištu formiraju. Mehanizam samoupravljanja treba tako konstruirati da se taj kriterij može uvijek primijeniti i da mora normalno prevagnuti nad svakodobnim kratkoročnim interesima pojedinaca i pojedinih grupa interesenata. Takav je kriterij posve u skladu s načelima samoupravljanja, jer nije ni od koga proizvoljno nametnut, već proizlazi iz karaktera

naučno-nastavnog procesa. Taj su cilj kao najširu i za sve obaveznu platformu sporazumijevanja svi dobrovoljno prihvatili, kao pojedinci i kao grupa, samim tim što su pristupili u sveučilišni radni kolektiv odnosno sudjelovali, na ovaj ili onaj način, kod osnivanja ili svakodobno predviđenog društvenog potvrđivanja Sveučilišta.

Kad su postavljeni čvrsti okviri integrirane funkcionalne zajednice Sveučilišta, onda je i moguće i potrebno dopustiti mnogo veće diferenciranje u oblicima upravljanja i donošenja odluka od jedne radne grupe do druge. Kako zbog toga da bi mogle doći do slobodnog i nesmetanog izražaja specifičnosti svakoga radnog procesa, tako i radi šire skale oblika i institucija koje treba u praksi ispitati prije nego se možemo nadati ozbiljnijem napretku u njihovom usavršavanju. Kad jednom znamo koje su osnovne karike samoupravljanja: autonomija i integracija, kriterij vrednovanja interesa i rješavanja sukoba, onda možemo u modalitetima ostvarivanja tih osnovnih ideja biti mnogo elastičniji.

Posebni problem predstavlja potpunija društvena integracija visokoškolske funkcije. U tom pogledu predstavlja jednu od mogućnosti na samoupravnim načelima reorganizirani Savjet za nauku i visoku nastavu. Sadašnji Savjet za naučni rad je praktički državni organ sa funkcionerima koji su, u stvari, od državnih organa imenovani. Samoupravni savjet sastojao bi se od, naučno i ljudski, kvalificiranih predstavnika samih naučnih i visokoškolskih radnih grupa koji bi, zajedno s predstavnicima drugih društvenih interesa, mjerodavno sudjelovali u donošenju osnovnih odluka koje se odnose na usmjeravanje razvoja nauke i Sveučilišta.

Ove perspektive znače, u sadašnjem momentu, samo opći pogled na buduće zadatke izgradnje samoupravljanja. Međutim, ništa ne može zamijeniti razmjerno dugotrajni i sigurno teški posao pronalaženja zadovoljavajućih konkretnih rješenja za doslovno tisuće praktičkih pitanja samoupravljanja koja su danas otvorena.