

REFORME SUSTAVA NAPREDOVANJA U PRAVNOJ ZNANOSTI U REPUBLICI HRVATSKOJ: VELIKE IDEJE I MALI NARODI

Doc. dr. sc. Tomislav Sokol *

Prof. dr. sc. Frane Staničić **

UDK: 378.2:34>:349.2(497.5)

349.2:34-057.85(497.5)

DOI: 10.3935/zpfz.75.3.1

Izvorni znanstveni rad

Primljeno: srpanj 2025.

Pravna znanost predstavlja polje društvenih znanosti s izraženom nacionalnom dimenzijom. Analiza uspješnih i neuspješnih reformi sustava napredovanja u sustavu visokog obrazovanja pokazala je da je uspješna reforma nemoguća bez uzimanja u obzir posebnosti društvenih i humanističkih znanosti, odnosno njihove nacionalne komponente. Ključ opstanka malobrojnijih naroda poput hrvatskoga sastoji se u očuvanju vlastita identiteta i kulture, a sustav visokog obrazovanja u tom smislu ima važnu ulogu. Odluka Ustavnog suda iz 2013. definirala je ključna načela i predstavlja dobar temelj za svaku potencijalnu reformu sustava napredovanja. Svaka buduća pravna regulativa u ovoj sferi treba težiti pooštrenju uvjeta u smislu broja i kvalitete radova i projekata koji se traže, uz naglasak na sadržaj i znanstvenu izvrsnost, a ne na formalizam koji je u izravnoj suprotnosti s izvrsnošću. Međunarodne baze podataka pritom trebaju biti jedan od kriterija, ali nikako ne jedini, a svakako je potrebno adekvatno honorirati i publikacije ključnih nacionalnih institucija. Promjene pravila trebaju biti dobro promišljene, temeljene na širokim konzultacijama i uvoditi se tijekom precizno reguliranoga prijelaznog razdoblja kako bi se pristupnici mogli pripremiti i prilagoditi novoj situaciji. Jedino na taj način

* Dr. sc. Tomislav Sokol, docent Hrvatskog katoličkog sveučilišta, zastupnik u Europskom parlamentu, 60 rue Wiertz / Wiertzstraat 60, 1047 Bruxelles/Brussels, Belgija; tsokol12@gmail.com;

ORCID ID: orcid.org/0000-0002-3592-2967

** Dr. sc. Frane Staničić, Predsjednik Ustavnog suda Republike Hrvatske i profesor Sveučilišta u Zagrebu Pravnog fakulteta, Trg Republike Hrvatske 14, 10000 Zagreb; frane.stanicic@pravo.unizg.hr;

ORCID ID: orcid.org/0000-0001-8304-7901

možemo zaštititi sigurnost i legitimna očekivanja naših znanstvenika i nastavnika te potaknuti kvalitetne mlade ljude da sreću potraže u hrvatskoj akademskoj zajednici i na taj način pridonese zajedničkom javnom interesu.

Ključne riječi: baze podataka, napredovanje, pravna znanost, reforme, visoko obrazovanje

1. UVOD

Pravna znanost predstavlja polje društvenih znanosti s vrlo naglašenim specifičnostima. Najvažnija od njih sastoji se u tome što je pravo primarno određeno nacionalnim kontekstom kroz državni pravni okvir. Čak i pravne grane koje nemaju toliko izraženu nacionalnu dimenziju, poput prava Europske unije, u velikoj su mjeri definirane nacionalnim pravnim kontekstom, budući da se veliki dio pravne stečevine EU-a mora implementirati kroz nacionalno zakonodavstvo, a praktična primjena ostaje u rukama nacionalnih sudova¹ i tijela javne uprave.

Sustav napredovanja u sustavu visokog obrazovanja reguliran je kroz više pravnih akata. Naravno, na prvom je mjestu krovni zakon koji uređuje visoko obrazovanje i znanost, a trenutačno se radi o Zakonu o visokom obrazovanju i znanstvenoj djelatnosti donesenom 2022. (dalje u tekstu: ZVOZD)², koji je zamijenio Zakon o znanstvenoj djelatnosti i visokom obrazovanju iz 2003. (dalje u tekstu: ZZDVO).³ Osim krovnog zakona, navedeno je područje detaljno uređeno Pravilnikom o uvjetima za izbor u znanstvena zvanja donesenim 2017. od strane Nacionalnog vijeća za znanost, visoko obrazovanje i tehnološki razvoj (dalje u tekstu: Pravilnik iz 2017.)⁴, koji je zamijenio Pravilnik o uvjetima za izbor u znanstvena zvanja iz 2005. (dalje u tekstu: Pravilnik iz 2005.).⁵ Navedenim su pravilnicima propisani ponajprije uvjeti za napredovanje u smislu broja i kvalitete znanstvenih radova koji se zahtijevaju od pristupnika. Također, napredovanje u sustavu visokog obrazovanja uređeno je i Odlukom o nužnim uvjetima za ocjenu nastavne i znanstveno-stručne djelatnosti u postupku izbora u znanstve-

¹ Vidi Zgrabljic Rotar, D.; Jokić, M.; Mateljan, S., *The Visibility of Papers Written by Authors from European Post-Socialist Countries as an Indicator of Integration into the EU Legal System*, Croatian Yearbook of European Law and Policy, vol. 14, 2018., str. 135 – 160, 136.

² Narodne novine, br. 119/2022.

³ Narodne novine, br. 123/2003, 198/2003, 105/2004, 174/2004, 2/2007, 46/2007, 45/2009, 63/2011, 94/2013, 139/2013, 101/2014, 60/2015, 131/2017.

⁴ Narodne novine, br. 28/2017, 72/2019, 21/2021, 111/2022.

⁵ Narodne novine, br. 84/2005, 138/2006, 42/2007, 120/2007, 71/2010, 116/2010, 38/2011.

no-nastavna zvanja koju je donio Rektorski zbor 2017. (dalje u tekstu: Uvjeti Rektorskog zbora iz 2017.)⁶, koja je zamijenila Odluku o nužnim uvjetima za ocjenu nastavne i stručne djelatnosti u postupku izbora u znanstveno-nastavna zvanja iz 2006. (dalje u tekstu: Uvjeti Rektorskog zbora iz 2006.)⁷ Već samo nabranje pravnih akata koje pristupnik mora poznavati kako bi mogao planirati vlastiti znanstveni, stručni i nastavni rad u visokom obrazovanju pokazuje složenost navedenog sustava. U razdoblju od 2013. kriteriji za napredovanje bili su izvrnuti (pokušajima) više značajnih reformi koje su kulminirale donošenjem ZVOZD-a 2022., te se očekuje donošenje podzakonskih akata koji novi sustav napredovanja trebaju do kraja provesti u djelo.

Cilj je ovog rada analizirati značajne reforme pravnog okvira koji uređuje napredovanje u visokom obrazovanju u području društvenih znanosti, polju prava (dalje u tekstu: pravne znanosti) provedene (ili pokušane) 2013., 2017. i 2022.; prezentirati pouke izvučene iz navedenih reformi; te predložiti načela za uređenje sustava, ponajprije uzimajući u obzir pravnu sigurnost te pronalaženje ravnoteže između potrebe promicanja znanstvene izvrsnosti⁸ i uzimanja u obzir specifičnosti pravne znanosti u Republici Hrvatskoj.

Nakon uvoda, članak se nastavlja analizom pravnog okvira koji je bio na snazi 2013. kao polazne točke, reforme koja je tada pokušana donošenjem Pravilnika o uvjetima za izbor u znanstvena zvanja (dalje u tekstu: Pravilnik iz 2013.)⁹ te odluke Ustavnog suda kojom je navedena reforma iste godine ukinuta.¹⁰ U idućem je poglavlju prezentirana uspješna reforma analizom Pravilnika iz 2017. i Uvjeta Rektorskog zbora iz 2017. Nakon toga slijedi prikaz ZVOZD-a, koji je radikalno izmijenio sustav napredovanja ukidanjem znanstvenih zvanja, te prijedloga Nacionalnih kriterija za izbor na znanstveno-nastavno, umjetničko-nastavno, znanstveno i nastavno radno mjesto na sveučilištu i u znanstvenom institutu (dalje u tekstu: Nacionalni kriteriji). Naposljetku, analizirane su pouke koje se mogu izvući iz navedenih reformi te dani prijedlozi za poboljšanja, uz poštovanje načela pravne sigurnosti te pronalaženje ravnoteže između potrebe

⁶ Narodne novine, br. 122/2017, 120/2021.

⁷ Narodne novine, br. 106/2006.

⁸ Prema Herceg Pakšić, B., *U pravu i o pravu: stanje i perspektive u polju pravo u svjetlu validacijskih normativnih uvjeta*, Zbornik Pravnog fakulteta Sveučilišta u Rijeci, vol. 40, br. 3, 2019., str. 1054, u karakteristike znanstvene izvrsnosti spadaju "relevantnost, vidljiv doprinos, slobodan, otvoren i kritičan diskurs te promišljanje uz poticaj daljnjim istraživanjima".

⁹ Narodne novine, br. 26/2013, 34/2013.

¹⁰ Odluka Ustavnog suda Republike Hrvatske broj: U-II-1304/2013 od 16. srpnja 2013.

promicanja znanstvene izvrsnosti i uzimanja u obzir specifičnosti pravne znanosti u Republici Hrvatskoj.

2. POLAZNA OSNOVA I NEUSPJEŠNA REFORMA IZ 2013.

2.1. ZZDVO i Pravilnik iz 2005.

ZZDVO je sustav napredovanja postavio na način da su uvjeti bili podijeljeni u dvije kategorije. Prva kategorija obuhvaćala je izbor u znanstvena zvanja (na temelju uvjeta propisanih od strane Nacionalnog vijeća) koja su bila trajna i temeljila se na mjeranju znanstvene produktivnosti određene kroz broj objavljenih znanstvenih radova.¹¹ Druga kategorija obuhvaćala je izbor u znanstveno-nastavna zvanja, za što je uvjet bilo već prije stečeno znanstveno zvanje ili zadovoljavanje uvjeta za stjecanje znanstvenog zvanja te ispunjavanje uvjeta u pogledu obrazovnoga, nastavnog i stručnog rada koje je određivao Rektorski zbor.¹² Prednost ovog sustava svakako je bila u njegovoj fleksibilnosti jer je omogućavala i poticala znanstvenu produktivnost osoba koje (još) nisu ušle u sustav visokog obrazovanja, ili su zastale u napredovanju zbog financijskih ograničenja, na način da su u svakom slučaju mogle napredovati u više znanstveno zvanje koje je bilo trajno te bi im se ono honoriralo prigodom naknadnog izbora u znanstveno-nastavno zvanje i radno mjesto kad bi se stekli financijski uvjeti. Negativne su strane bile složenost regulative i procedura, ograničene mogućnosti izbora u znanstvena zvanja zbog malenog broja matičnih institucija ovlaštenih za provođenje izbora te ponekad i njihovo odbijanje provođenja postupka¹³ mada je pristupnik ispunio sve zakonske uvjete za izbor.

Kad je riječ o izborima u znanstvena zvanja, Pravilnikom iz 2005. nisu bila predviđena posebna pravila za pravnu znanost, već su uvjeti napredovanja propisani na razini znanstvenih područja, što znači da su za polje prava bili mjerodavni isključivo uvjeti propisani za područje društvenih znanosti. Uvjeti su određeni tako da je bilo potrebno objaviti određeni broj a1 i a2 radova kako slijedi:¹⁴

¹¹ Čl. 32. ZZDVO-a.

¹² Čl. 93. ZZDVO-a.

¹³ Vidi Staničić, F., *Mane i nedostaci Zakona o znanstvenoj djelatnosti i visokom obrazovanju – kako ih popraviti?*, u: Barbić, J. (ur.), *Istine i zablude o reformi znanosti i visokog obrazovanja*, Hrvatska akademija znanosti i umjetnosti, Zagreb, 2018., str. 87.

¹⁴ Čl. I. Pravilnika iz 2005.

	Broj objavljenih radova	Broj objavljenih radova
Znanstvena zvanja	a1	a1 + a2
Znanstveni suradnik	3	6
Viši znanstveni suradnik	6	14
Znanstveni savjetnik	10	25

Radovi koji spadaju u kategoriju a1 definirani su kao radovi objavljeni u međunarodno priznatim publikacijama u koje spadaju one koje ili imaju međunarodno uredništvo i strane recenzente ili su zastupljene u jednoj od baza podataka koje svake godine, na prijedlog Područnog vijeća za društvene znanosti, potvrđuje Nacionalno vijeće za znanost. Inicijalni popis relevantnih baza određen je Pravilnikom iz 2005. te je među ostalim uključivao Web of Science (SCI, SSCI, AHCI), ali nije uključivao Scopus ni HeinOnline. Radovi su obuhvaćali radove objavljene u časopisima, poglavlja u knjigama te radove u zbornicima sa znanstvenih skupova, ako su objavljeni u cjelini. Također je propisano da se monografije recenzirane od strane najmanje dva registrirana znanstvenika vrednuju kao tri rada u odgovarajućoj kategoriji. Određeno je i da se udio doprinosa pojedinog autora u radovima u kojima su najviše tri autora vrednuje svakomu od njih kao jedan rad. Ako rad ima četiri ili pet autora, onda se svakom autoru takav rad vrednuje kao polovica rada, a ako rad ima više od pet autora, udio pojedinog autora utvrđuje se dijeljenjem broja jedan s brojem autora.¹⁵

Iz opisanoga se vidi da su uvjeti za izbor u znanstvena zvanja bili propisani vrlo neprecizno i široko. Za priznavanje rada u kategoriji a1 bilo je dovoljno primjerice da časopis ima jednog člana uredništva ili recenzenta iz susjedne države, što teško da se može smatrati dovoljnim jamstvom međunarodne priznatosti. Očita je bila (makar deklarativna) namjera da se dodatno honorira objavljivanje u međunarodnim časopisima, ali izvedba je omogućila da se svrha ovog uvjeta relativno jednostavno zaobiđe. Ukratko, Pravilnik iz 2005. predstavljao je rani pokušaj usklađivanja s trendom kvantifikacije znanstvene produktivnosti¹⁶,

¹⁵ *Ibid.*

¹⁶ O trendu kvantifikacije vidi Herceg Pakšić, *op. cit.* u bilj. 8, str. 1054. i primjerice Godin, B., *On the origins of bibliometrics*, *Scientometrics*, vol. 68, br. 1, 2006., str. 109 – 133. Prema Družiću, tri su glavna razloga promicanja bibliografskih i citatnih baza kao indikatora kvalitete: "Prvi je bio potreba za bržim, lakšim i troškovno učinkovitijim modelom pristupa golemom rastu znanstvenih informacija kao posljedice znatnog rasta ulaganja u znanstvena istraživanja nakon II. svjetskog rata. Dotadašnji sustav manualnog predmetnog/autorskog katalogiziranja znanstvenih radova 'potonuo' je pod rastućim priljevom objavljenih radova. Drugi je bio nezadovoljstvo istraživača brzinom odnosno 'kašnjenjem' predmetnog/autorskog katalogiziranja radova kao i terminološkom neusklađenošću odnosno nerazumljivošću

uzimajući formalno u obzir međunarodnu prepoznatljivost kroz kategorizaciju publikacija prema međunarodnoj vidljivosti i referiranjem na bibliografske baze podataka. S druge strane, kriteriji su postavljeni vrlo široko i na način koji je omogućavao relativno lako zadovoljavanje uvjeta bez objavljivanja radova koji bi doista jamčili međunarodnu prepoznatljivost, relevantnost ili vidljiv doprinos znanosti. Također je važno napomenuti da nisu uzete u obzir specifičnosti pravne znanosti u izboru bibliografskih baza relevantnih za višu kategorizaciju radova. Iz svega navedenoga proizlazi da je Pravilnik iz 2005. bio nedorečen te je ostavljao vrlo široke mogućnosti brzog napredovanja u sustavu visokog obrazovanja bez jasno određenih kriterija, bilo kvantitativnih bilo kvalitativnih.

Uvjeti Rektorskog zbora iz 2006. bili su slični u smislu težine ispunjavanja uvjeta. Za izbor u docenta bilo je potrebno ispuniti dva od četiri uvjeta koji su uključivali minimalno 90 norma sati nastave, mentoriranje završnih i diplomskih radova uz objavu najmanje jednoga u koautorstvu sa studentom, usavršavanje u međunarodno prepoznatim institucijama u trajanju od najmanje tri mjeseca te prezentiranje najmanje tri rada na znanstvenim skupovima (od kojih najmanje jedan na međunarodnom skupu). Za napredovanje u izvanrednog profesora, moralo se imati najmanje 300 norma sati nastave te ispuniti tri od šest uvjeta, koji su uključivali "pojačane" kriterije koji su vrijedili za izbor u docenta (primjerice, dulje usavršavanje) te dodatne kriterije objave udžbenika, inoviranja predmeta ili nastavnih metoda te mentoriranje na doktorskom studiju. Uvjeti su dodatno "pojačani" za redovitog profesora i redovitog profesora u trajnom zvanju, ali, općenito, može se zaključiti da su bili daleko od zahtjevnih.¹⁷

2.2. Pravilnik iz 2013.

Pravilnik o uvjetima za izbor u znanstvena zvanja iz 2013. predstavljao je znatnu promjenu u sustavu napredovanja u znanosti i visokom obrazovanju. Uvjeti za društvene znanosti određeni su tako da je bilo potrebno objaviti određeni broj a1 i a2 radova na sljedeći način:¹⁸

korištenih termina istraživačima iz različitih istraživačkih polja i disciplina. Treći je informatizacija s golemim mogućnostima računala u generiranju i obradbi velikog broja podataka." Vidi Družić, I., *Uloga kriterija poticanja znanstvene izvrsnosti u razvoju znanosti*, Zbornik Pravnog fakulteta u Zagrebu, vol. 73, br. 2-3, 2023., str. 532, prema *History of citation indexing*, <https://clarivate.com/academia-government/essays/history-of-citation-indexing/> (23. travnja 2010.).

¹⁷ Čl. I–V. Uvjeta Rektorskog zbora iz 2006.

¹⁸ Čl. 34. Pravilnika iz 2013. propisano je da nije potrebno da broj a2 radova "bude identičan broju u pripadajućem stupcu ako se broj radova do ukupnog broja (a1 +

	Broj objavljenih radova	Broj objavljenih radova
Znanstvena zvanja	a1	a2
Znanstveni suradnik	2	4
Viši znanstveni suradnik	3	11
Znanstveni savjetnik	4	16

Radovi iz kategorije a1 definirani su kao radovi objavljeni u časopisima koji su indeksirani u bazi Web of Science (WoS). Da bi se neki rad brojio kao dva a1 rada, čimbenik odjeka časopisa u kojem je takav rad objavljen morao se nalaziti u prvih 50 % predmetne kategorije, razina medijana čimbenika odjeka (Subject Category Summary List) prema izvješću o citiranosti časopisa JCR (Journal Citation Report). Radovi iz kategorije a2 definirani su kao radovi objavljeni u časopisima koji su indeksirani u drugim međunarodnim bazama, u skladu s prijedlogom Područnog vijeća za društvene znanosti koji odobrava Nacionalno vijeće za znanost svake godine.¹⁹

Autorska se knjiga objavljena kod međunarodno priznatih izdavača računala kao tri a1 rada, dok se poglavlje u takvoj knjizi vrednovalo kao jedan rad iz kategorije a1, kao i uredništvo knjige. Bilo je propisano da se međunarodno priznatima smatraju izdavači iz kategorije A, B ili C prema najnovijem WASS-SENSE popisu izdavača²⁰, čemu su poslije, izmjenama i dopunama Pravilnika, dodani svi strani i prvih 40 španjolskih izdavača na najnovijem popisu Scholarly Publication Index.²¹ Dopuštena je iznimka prema kojoj se popis mogao dopuniti s najviše tri (poslije pet) posebno važna izdavača za svako pojedino znanstveno polje unutar područja društvenih znanosti u skladu s prijedlogom Područnog vijeća za društvene znanosti koji odobrava Nacionalno vijeće za znanost jednom u tri godine. Knjige objavljene kod ostalih izdavača, uz obveznu recenziju i ISBN oznaku, spadale su u kategoriju a2 (računale su se kao tri rada), kao i pojedinačni radovi objavljeni u takvim knjigama. Propisano je također da objavljivanje radova jednog autora u istom časopisu ne smije premašiti sumu od 50 % radova koji se priznaju za izbor osim ako se radi o časopisu s čimbenikom odjeka u prvom i drugom kvartilu predmetne kategorije kako ih definira baza ISI Web of Knowledge u izvješću o citiranosti časopisa JCR. Odredba o ograničenju broja autora, propisana Pravilnikom iz 2005., prenesena je u Pravilnik iz 2013.²²

a2) nalazi u stupcu a1 radova", što znači da su se, za ispunjavanje uvjeta, a2 radovi mogli zamijeniti a1 radovima.

¹⁹ *Ibid.*

²⁰ *Ibid.*

²¹ Čl. 13. Pravilnika o izmjenama i dopunama Pravilnika o uvjetima za izbor u znanstvena zvanja, Narodne novine, br. 34/2013.

²² Čl. 34. Pravilnika iz 2013.

S druge strane, propisano je da se znanstveni izbori u polju prava mogu, ali ne moraju, provoditi prema navedenim uvjetima primjenjivima na društvene znanosti. Uvjeti za pravnu znanost određeni su na sljedeći način:²³

	Broj objavljenih radova	Broj objavljenih radova
Znanstvena zvanja	a1	a2
Znanstveni suradnik	2	4
Viši znanstveni suradnik	3	11
Znanstveni savjetnik	4	21

Radovi iz kategorije a1 definirani su kao radovi objavljeni u časopisima s međunarodnom recenzijom koji su indeksirani u međunarodnim bazama, u skladu s prijedlogom Područnog vijeća za društvene znanosti koji odobrava Nacionalno vijeće za znanost svake tri godine. Radovi iz kategorije a2 definirani su kao znanstveni radovi objavljeni u časopisima i/ili zbornicima radova s konferencija koji su recenzirani, ali ne moraju biti indeksirani u nekoj bibliografskoj bazi.²⁴

Pravila o autorskim knjigama koje su se računale kao a1 te kriteriji za određivanje relevantnih izdavača, koji su vrijedili za ostale društvene znanosti, vrijedili su i za polje prava²⁵, uključujući i proširenje popisa izdavača kroz kasnije izmjene i dopune Pravilnika.²⁶ Za polje prava vrijedila su i prethodno navedena pravila za društvene znanosti vezana uz dopunu popisa te pravila za kategorizaciju knjiga kao a2. Također je propisano da objavljivanje radova jednog autora u istom časopisu ne smije premašiti sumu od 50 % radova.²⁷

Navedeni Pravilnik iz 2013. predstavljao je pravu revoluciju u sustavu napredovanja u društvenim znanostima. Postalo je gotovo nemoguće napredovati bez objavljivanja radova u časopisima indeksiranim u WoS-u ili kod međunarodnih izdavača, što je za društvene znanosti, od kojih mnoge imaju značajnu specifično nacionalnu komponentu, predstavljalo velik problem. Prenošenjem kriterija relevantnih za STEM (znanosti izvan društvenog i humanističkog područja) u

²³ Čl. 34. Pravilnika iz 2013. Propisano je da nije potrebno da broj a2 radova "bude identičan broju u pripadajućem stupcu ako se broj radova do ukupnog broja (a1 + a2) nalazi u stupcu a1 radova", što znači da su se, za ispunjavanje uvjeta, a2 radovi mogli zamijeniti a1 radovima.

²⁴ *Ibid.*

²⁵ *Ibid.*

²⁶ Čl. 13. Pravilnika o izmjenama i dopunama Pravilnika o uvjetima za izbor u znanstvena zvanja.

²⁷ Čl. 34. Pravilnika iz 2013.

društvene znanosti potonje su dovedene u neravnopravni položaj, tako što je Pravilnikom iz 2013. njihova situacija tretirana na jednak način kao različita situacija ostalih znanosti, što predstavlja diskriminaciju.²⁸ Isto tako, stavljanjem pravne znanosti izvan pravnog uređenja ostalih društvenih znanosti, nametnulo se pitanje nejednakog međusobnog tretiranja pojedinih društvenih znanosti, odnosno diskriminacije. Također, prijelaznim i završnim odredbama samo je određeno da kandidat, kojem je od zadnjeg izbora u znanstveno zvanje proteklo više od tri godine, može do zaključno 1. listopada 2013. pokrenuti svoj izbor u više znanstveno zvanje prema uvjetima propisanim prethodnim Pravilnikom iz 2005.²⁹ Na taj su način kandidati kojima je od prethodnog izbora prošlo primjerice dvije godine i deset mjeseci stavljeni u neravnopravni položaj te su se, *de facto*, suočili s činjenicom da se svi radovi koje su u tom razdoblju napisali mogu prekategoriirati u nižu kategoriju radova i na taj način im onemogućiti ispunjavanje uvjeta za napredovanje.

Na tragu navedenih neusklađenosti, prijedlog za ocjenu ustavnosti Pravilnika iz 2013. podnijelo je više fizičkih osoba, sva (tadašnja) četiri pravna fakulteta u Republici Hrvatskoj te Fakultet političkih znanosti Sveučilišta u Zagrebu. Ključno je pitanje bilo je li Pravilnik iz 2013. u skladu s čl. 68. Ustava koji jamči slobodu znanstvenoga stvaralaštva. Ustavni sud je u svojoj analizi naglasio da država, prigodom reguliranja sustava znanosti i visokog obrazovanja, ne smije davati prednost jednom znanstvenom području ili polju u odnosu na drugo te se “svim strujanjima znanstvenih mišljenja mora dati jednaka mogućnost razvoja”.³⁰ Država, prema Ustavnom sudu, “mora biti i ostati vrijednosno neutralna prema različitim znanstvenim pravcima te područjima i poljima znanstvenog rada”.³¹

Što se tiče konkretnog Pravilnika, Ustavni sud utvrdio je da je jedan od njegovih ciljeva svakako osiguranje konkurentnosti hrvatske znanosti u međunarodnom okviru, ali i da su društvene i humanističke znanosti neraskidivo povezane s očuvanjem hrvatskog jezika i identiteta te nacionalne baštine, kao i da će objava radova iz tih područja trajno nailaziti na probleme u pogledu njihove međunarodne vidljivosti.³² S druge strane, prema Pravilniku iz 2013., znanstveni radovi “objavljeni kod međunarodno priznatih izdavača na stranom jeziku imaju značajnu prednost pred znanstvenim radovima koji su objavljeni

²⁸ Jednako tretiranje različitih situacija predstavlja diskriminaciju kao i različito tretiranje jednakih situacija. Vidi: C-106/83, *Sermide SpA v Cassa Conguaglio Zuccheri and others*, ECLI:EU:C:1984:394, točka 28.

²⁹ Čl. 37. Pravilnika iz 2013.

³⁰ U-II-1304/2013 para 18.1.

³¹ *Ibid.*

³² U-II-1304/2013 para 20-21.

na hrvatskom jeziku”.³³ Navedeno proizlazi iz činjenice da se kod kategorizacije radova u najviši stupanj al vrednuje njihovo objavljivanje u publikacijama kategoriziranim u međunarodnim bazama, odnosno kod međunarodnih izdavača.³⁴ Osim toga, Ustavni sud dao je važnu načelnu izjavu o kvantitativnim kriterijima za napredovanja i ocjenu znanstvene izvrsnosti tako što je naglasio da vrednovanje radova mora imati i kvalitativnu sadržajnu komponentu, a ne se samo sastojati od mehaničkog zbrajanja ispunjenih formalnih kriterija poput indeksiranosti ili čimbenika odjeka, odnosno broja citata.³⁵ Pristup Ustavnog suda odlično se može vidjeti iz sljedećeg odlomka:

“Kada norme PUIZZ-a prisiljavaju domaću znanost da se orijentira isključivo na strane jezike, da obrađuje teme koje imaju samo europsku ili međunarodnu »prođu« u jednoj ili dvije referentne nacionalne baze stranih država (nizozemskoj, španjolskoj) koje ne služe i po prirodi stvari ne mogu služiti hrvatskim nacionalnim potrebama, teško bi se moglo govoriti o tome da Republika Hrvatska čuva i unapređuje »vitalnost i djelotvornost« svoje kulture kojom bi trebala sudjelovati u međunarodnoj razmjeni znanstvenih i edukacijskih dobara.”³⁶

Za ilustraciju problema, Ustavni sud uzeo je primjer polja prava, za koje su donesena posebna pravila zbog toga što je strana baza koju je Nacionalno vijeće definiralo kao referentnu za društvene znanosti općenito sadržavala mali broj časopisa za polje prava na svjetskoj razini. Na taj je način navedena baza postala središnja referentna točka kojoj su se morala prilagoditi pravila za pojedina znanstvena polja³⁷, umjesto da bude obrnuto, što bi jedino imalo smisla. Iz svega opisanoga jasno proizlazi da Pravilnik iz 2013. nije bio u skladu s čl. 68. Ustava. Osim navedenoga, Ustavni sud je ustavnopravno relevantnom proglasio i činjenicu da u proces donošenja Pravilnika iz 2013. nisu bila uključena upravo područna vijeća za društvene i humanističke znanosti, što je i dovelo do svih prethodno prikazanih problema. Tako je propust koji je doveo do formalnopravne neustavnosti pridonio materijalnopravnoj neustavnosti Pravilnika iz 2013. u dijelu koji se tiče uvjeta za napredovanje u društvenim i humanističkim znanostima.³⁸ Iz svih navedenih razloga, Ustavni sud ukinuo je Pravilnik iz 2013.

³³ U-II-1304/2013 para 21.1.

³⁴ *Ibid.*

³⁵ U-II-1304/2013 para 21.2.

³⁶ U-II-1304/2013 para 22.

³⁷ U-II-1304/2013 para 22.1.

³⁸ U-II-1304/2013 para 23.1.

Na kraju, Ustavni sud je utvrdio da načelo pravne sigurnosti zahtijeva da radovi koji su kategorizirani u doba važenja prethodnih propisa moraju zadržati istu kategorizaciju i nakon stupanja na snagu novih, različitih propisa. Drukčije tumačenje značilo bi nedopuštenu reviziju svih priznatih znanstvenih zvanja, što bi bilo suprotno čl. 68. (sloboda znanstvenog stvaralaštva) u vezi s čl. 3. (vladavina prava) Ustava.³⁹

Pravilnik iz 2013. predstavljao je neuspješan i protuustavan pokušaj reforme za kojega bi se očekivalo da će za nadležna tijela (Nacionalno vijeće) predstavljati model kako se ne ponašati u budućnosti. Njime su u neravnopravan položaj stavljene društvene i humanističke znanosti kao temelj nacionalnog identiteta, nije poštovana obveza konzultiranja relevantnih tijela i, zbog loše napisanih prijelaznih i završni odredbi, doveo je do povrede načela vladavine prava i pravne sigurnosti znanstvenika u sustavu znanosti i visokog obrazovanja. Ustavni sud se općenito kroz svoju praksu snažno zauzeo za zaštitu slobode znanstvenog stvaralaštva⁴⁰, a primjer takve prakse upravo je odluka o ukidanju Pravilnika iz 2013. te bi, pri svakom ponovnom normiranju, nadležna tijela morala uzeti u obzir tumačenja koja su predstavljala temelj odluka Ustavnog suda o ovim pitanjima.⁴¹

3. PRAVILNIK IZ 2017. i UVJETI REKTORSKOG ZBORA IZ 2017. – USPJEŠNA REFORMA

Smatramo da se 2017. godina u sustavu znanosti i visokog obrazovanja može označiti kao vrlo uspješna i kao godina koja je označila “popravlak” svih negativnosti koje su uočene, odnosno koje su razložene, u prethodnom poglavlju. Naime, 2017. godine objavljeni su i stupili na snagu: Pravilnik o uvjetima za izbor u znanstvena zvanja (Pravilnik iz 2017.)⁴² Nacionalnog vijeća za znanost, visoko obrazovanje i tehnološki razvoj te Odluka o nužnim uvjetima za ocjenu

³⁹ U-II-1304/2013 para 31.

⁴⁰ Vidi Grubišić, K., *Kriteriji određivanja i sistematizacija pravnih načela u visokom obrazovanju i znanosti*, Zbornik Pravnog fakulteta u Zagrebu, vol. 69, br. 4, 2019., str. 542.

⁴¹ Vidi Grubišić, K., *Sistematizacija pravnih normi u visokom obrazovanju i znanosti u Republici Hrvatskoj*, Zbornik Pravnog fakulteta u Zagrebu, vol. 67, br. 3-4, 2017., str. 591.

⁴² Narodne novine, br. 28/2017. Pravilnik je izmijenjen više puta: 2019. godine, Pravilnikom o izmjenama i dopunama Pravilnika o uvjetima za izbor u znanstvena zvanja, Narodne novine, br. 72/2019, 2021. godine, Pravilnikom o izmjenama i dopunama Pravilnika o uvjetima za izbor u znanstvena zvanja. Narodne novine, br. 21/2021 te 2022. godine Pravilnikom o izmjenama i dopunama Pravilnika o izboru u znanstvena zvanja, Narodne novine, br. 111/2022.

nastavne i znanstveno-stručne djelatnosti u postupku izbora u znanstveno-nastavna zvanja (Uvjeti Rektorskog zbora iz 2017.)⁴³ Rektorskog zbora⁴⁴.

Smatramo da je Nacionalno vijeće među ostalim donošenjem Pravilnika iz 2017. pokušalo objektivizirati (i velikim dijelom uspjelo) postupak izbora u znanstvena zvanja uređen pravno vrlo neodređenim člankom 32. ZZDVO-a.⁴⁵ Treba naglasiti i da je Nacionalno vijeće pazilo da Pravilnik iz 2017. bude usklađen s utvrđenjima Ustavnog suda iz odluke kojom je ukinuo Pravilnik iz 2013.⁴⁶ Donesen je nakon dugotrajne, česte i vrlo žustre rasprave u znanstvenoj i akademskoj zajednici.⁴⁷

Uvjeti za društvene znanosti određeni su tako da je potrebno, od posljednjeg izbora, ostvariti određeni broj bodova⁴⁸ u određenim kategorijama: a1, a2 i a3 (potpuno nova kategorija) na sljedeći način:

Znanstveno zvanje	Potreban broj bodova			
	a1	a2	a3	Ukupno
Znanstveni suradnik	3	2	1	6
Viši znanstveni suradnik	4	2	2	8
Znanstveni savjetnik	5	5	1	11
Znanstveni savjetnik – trajno zvanje	3	4	1	8

⁴³ Narodne novine, br. 122/2017.

⁴⁴ Treba naglasiti da su citirani Uvjeti Rektorskog dobra doneseni uz suglasnost Nacionalnog vijeća za znanost, visoko obrazovanje i tehnološki razvoj, što označava činjenicu koja nije nevažna, u kontekstu današnjeg razvoja događaja, da su najvažnija tijela u sustavu znanosti i visokog obrazovanja djelovala usklađeno i s međusobnim uvažavanjem.

⁴⁵ Staničić, *op. cit.* u bilj. 13, str. 88.

⁴⁶ Rajčić, D., *Neka pitanja vezana uz donošenje Pravilnika o uvjetima za izbor u znanstvena zvanja*, Radno pravo, br. 6, 2017, str. 44.

⁴⁷ *Ibid.*, str. 48.

⁴⁸ Potreban broj bodova za znanstvene radove prve skupine (a1) može se ostvariti objavljivanjem znanstvenih radova u bilo kojem kvartilu (Q1, Q2, Q3, Q4). Potreban broj bodova ostvaren objavljivanjem radova druge skupine (a2) može se zamijeniti objavljivanjem radova prve skupine (a1), te, isto tako, broj bodova ostvaren objavljivanjem radova treće skupine (a3) može se zamijeniti objavljivanjem radova prve (a1) ili druge (a2) skupine. Radovima iz niže skupine ne mogu se zamijeniti radovi iz više skupine. Prema tome, dopušteno je zamjenjivanje radova niže skupine radovima više skupine, ali obratno nije moguće.

Propisan je sljedeći način bodovanja znanstvenih radova:

Kategorija znanstvenog rada	Broj bodova
Članak a1 u Q1 ili Q2	2,00
Članak a1 u Q3 ili Q4	1,00
Poglavlje u knjizi a1	1,00
Knjiga a1	3,00
Članak a2 ili poglavlje u knjizi a2	0,75
Knjiga a2	2,25
Članak a3 ili poglavlje u knjizi a3	0,5
Knjiga a3	1,5

Stoga je, prigodom izbora pristupnika, stručno povjerenstvo dužno, na temelju kvalitativne i kvantitativne analize, objavljene znanstvene radove pristupnika razvrstati u skupine a1, a2 ili a3.

U znanstvene radove prve skupine (a1) ubrajaju se radovi objavljeni u znanstvenim časopisima zastupljenima u bazama podataka WoSCC ili Scopus. Podjela znanstvenih časopisa u kvartile (Q1, Q2, Q3, Q4) utvrđuje se prema izvješću o citiranosti JCR (Journal Citation Report) ili SJR (SCImago Journal Rank Indicator) za godinu predaje rada na objavu ili godinu objave rada, ovisno o tome što je povoljnije za pristupnika, te za predmetnu kategoriju (Subject Category) koja je najpovoljnija za pristupnika. Ako za časopis koji je uvršten u baze podataka WoSCC ili Scopus za određenu godinu još nije objavljen čimbenik odjeka i kvartil, pri izboru će se koristiti posljednji objavljeni čimbenik odjeka i kvartil. Ako za časopis koji je uvršten u baze podataka WoSCC ili Scopus pri posljednjoj objavi podataka nije određen čimbenik odjeka i on nije razvrstan u određeni kvartil, smatrat će se da je razvrstan u četvrti kvartil (Q4).

U znanstvene radove druge skupine (a2) ubrajaju se radovi objavljeni u znanstvenim časopisima zastupljenima u bazama PsycInfo, ProQuest Social Science Premium Collection, SocIndex, Academic Search Complete, Education Research Complete, Inspec, Westlaw, LexisNexis, LISA – Library and Information Science Abstracts te bibliografskim zbirkama i modulima uključenima u navedene baze.

Skupina a3, odnosno znanstveni radovi skupine a3 određeni su negativno, odnosno takvim se znanstvenim radovima smatraju svi znanstveni radovi pristupnika objavljeni u časopisima a koji nisu razvrstani u a1 ili a2 skupinu.

S obzirom na to da je za svrstavanje znanstvenog rada pristupnika od ključne važnosti pripadnost časopisa određenoj bazi (za skupine a1 i a2)⁴⁹, bilo

⁴⁹ Ipak, podsjećamo na utvrđenje Ustavnog suda: Formalni kriteriji, poput naziva časopisa i njegova porijekla ili učestalosti citiranja nekog časopisa u određenoj bazi

je potrebno definirati kako odrediti tu činjenicu, pa je propisano da se smatra da je zbirka, indeks ili modul uključen u bazu ako je u tu bazu uključen na dan stupanja na snagu Pravilnika iz 2017. ili ako naknadno bude uključen u tu bazu. Smatra se da je časopis referiran u određenoj bazi ako je referiran u godini predaje članka na objavu ili u godini objave članka.

Kao što je poznato, u društvenim znanostima od velikog je značaja objavljivanje knjiga, odnosno poglavlja u knjigama te radova u zbornicima radova sa (međunarodnih) skupova. To je prepoznao i Pravilnik iz 2017., koji je omogućio da se knjige, odnosno poglavlja u knjigama klasificiraju kao tri rada (knjiga) odnosno jedan znanstveni rad (poglavlje u knjizi ili rad objavljen u zborniku sa skupa) u odgovarajućoj skupini (a1, a2 ili a3).

Tako se knjiga koja je indeksirana u WoSCC-u ili Scopusu ili je objavljena kod međunarodno uglednog znanstvenog izdavača vrednuje kao tri (a1) rada razvrstana u četvrti kvartil (Q4), a poglavlje u takvoj knjizi vrednuje se kao jedan a1 rad razvrstan u četvrti kvartil (Q4). Ako je izdavač knjige (znanstvene) sveučilište ili fakultet i/ili drugi domaći ili strani znanstveno ugledni izdavač, vrednuje se kao tri a2 rada, dok se poglavlje u takvoj knjizi vrednuje kao jedan a2 rad. Ostale znanstvene knjige vrednuju se kao tri a3 rada, a poglavlja u takvim knjigama vrednuju se kao jedan a3 rad. Treba istaknuti i da je propisano da se u knjige prve skupine (a1) razvrstane u četvrti kvartil (Q4) ubrajaju i knjige objavljene u znanstvenim publikacijama kojih je izdavač ili suizdavač Hrvatska akademija znanosti i umjetnosti, što dakako znači i da se poglavlja u takvim knjigama vrednuju kao jedan znanstveni a1 rad.

Kako bi se osigurala kontrola kvalitete, posebno je propisana, za knjige koje nisu indeksirane u WoSCC-u ili Scopusu, obveza stručnog povjerenstva da posebno obrazloži znanstveni doprinos knjige te znanstveni ugled izdavača.

Radovi objavljeni u zbornicima radova s međunarodnih znanstvenih skupova održanih u inozemstvu ili u Hrvatskoj (ako su inozemni sudionici autori najmanje jedne trećine objavljenih radova) su radovi druge skupine (a2), osim ako je zbornik radova indeksiran u WoSCC-u ili Scopusu u kojem se slučaju radovi vrednuju kao radovi prve skupine (a1). Znanstveni radovi objavljeni u zbornicima radova s ostalih skupova su radovi treće skupine (a3). U zbornike prve skupine (a1) razvrstane u četvrti kvartil (Q4) ubrajaju se i zbornici sa skupova kojih je organizator ili suorganizator Hrvatska akademija znanosti i umjetnosti.

podataka, pa i stranjoj, jesu legitimni, a mogu biti i važni, ali nikako ne jedini ili presudni kriteriji (uvjeti) za napredovanje u znanstvena zvanja. U tom se pitanju treba postići uravnotežen pristup usklađen s hrvatskim prilikama. Vidi u: U-II-1304/2013 od 16. srpnja 2013.

Kako bi se izbjegle “anomalije”, pogodovanja i sl., a uzimajući u obzir da smo relativno mala sredina (posebice u kontekstu radova koji bi bili svrstavani u a2 ili a3 skupine), propisani su određeni “korektivni elementi”. Tako je propisano da se objavljivanjem znanstvenih radova u istom znanstvenom časopisu može ostvariti najviše polovica potrebnog broja bodova određene skupine, osim ako je riječ o znanstvenom časopisu zastupljenom u prvom (Q1) ili drugom (Q2) kvartilu, koji se svi uzimaju u obzir. Dodatno, propisano je da se u jednom zborniku radova sa znanstvenog skupa vrednuju najviše dva rada istog autora. Također je propisano da pristupnik može ostvariti najviše jednu trećinu potrebnih bodova na temelju radova objavljenih u časopisima ili publikacijama u kojima je u trenutku objave bio urednik ili član uredništva.

Kao element osiguranja kvalitete i kontrole kvantitete znanstvenih radova pristupnika propisana je obveza stručnih povjerenstava da sve radove koji se uzimaju u obzir u postupku izbora kategoriziraju te svoju ocjenu kategorizacije obrazlože.⁵⁰ Dana im je mogućnost da radove, knjige, poglavlja u knjigama te radove iz zbornika radova pristupnika kategoriziraju različito od kategorizacije koja im je dana u publikaciji u kojoj su objavljeni, što uključuje i deklasifikaciju kao znanstvenog rada (pretvaranje u stručni rad). Jedina iznimka od ovog pravila jesu radovi, knjige odnosno poglavlja u knjigama te radovi iz zbornika radova koji su indeksirani u bazama WoSCC ili Scopus.⁵¹

Posebno je, kao i u prethodnim verzijama, propisana “penalizacija” velikog broja (su)autora pojedinog znanstvenog rada te se udio doprinosa pojedinog autora u objavljenim znanstvenim radovima s više od jednog autora vrednuje kao jedan rad ako rad potpisuju do tri autora. Ako rad ima četiri ili pet autora, onda se svakom autoru takav rad vrednuje kao polovica rada. Ako rad ima više od pet autora, udio pojedinog autora utvrđuje se dijeljenjem broja jedan s brojem autora.

Kao dodatni kriterij koji potiče pisanje samostalnih znanstvenih radova (premda iz bilo koje skupine) propisano je da za izbor u svako pojedino zvanje

⁵⁰ Rajčić navodi da matični odbori imaju pravo tražiti mišljenja dodatnih domaćih i stranih recenzenata, posebice u slučaju kad je više od polovice radova pristupnika rezultat sudjelovanja u kolaboracijama s velikim brojem koautora. Rajčić, *op. cit.* u bilj. 46, str. 46.

⁵¹ Kao zanimljivo pitanje može se javiti sljedeće: Pravilnik iz 2017. zabranjuje povjerenstvima da rad drukčije kategoriziraju ako je indeksiran u bazama WoSCC ili Scopus. Isti Pravilnik iz 2017. navodi da su knjige koje su indeksirane u bazama WoSCC ili Scopus *te objavljene kod međunarodno uglednog znanstvenog izdavača* u a1 skupini. Znači li to da stručno povjerenstvo smije knjigu koja je objavljena kod međunarodno uglednog izdavača vrednovati kao tri a2 rada? Ili čak vrednovati kao tri stručna rada, drugim riječima odbiti ju vrednovati? Problem je riješen izmjenama Pravilnika iz 2017. 2022. godine – vidi *infra*.

pristupnik mora imati objavljen barem jedan samostalan rad (kojemu je jedini autor) – za prvo zvanje prije izbora, a za viša znanstvena zvanja po jedan dodatni samostalni znanstveni rad.

Kao vrsta “obrane” hrvatskoga standardnog jezika, primarno od ubrzane anglikanizacije naših društvenih znanosti, propisana je obveza objave barem jednoga znanstvenog rada na hrvatskome standardnom jeziku, za prvo zvanje, kao i za izbor u svako više zvanje (najmanje jedan samostalan znanstveni rad objavljen nakon prethodnog izbora).⁵²

S obzirom na činjenicu da je Pravilnik iz 2017. označio zaokret u načinu ostvarivanja potrebnog broja radova (bodova) u odnosu na prijašnje razdoblje (prije kumulativno postavljen broj potrebnih radova, sada ostvaren broj bodova od posljednjeg izbora), predviđena je, premda relativno neprecizno postavljena, mogućnost da pristupnik, ako tako zatraži, trećinu potrebnih bodova ostvari na temelju radova koji nisu ocijenjeni odnosno bodovani u prethodnom izboru ili na temelju viška bodova koje je ostvario u prethodnom izboru.

Pravilnik iz 2017. dodatno je prepoznao posebni položaj polja prava (kao i polja ekonomije) te je u odnosu na obvezu pisanja samostalnoga znanstvenog rada za izbore u viša zvanja pooštrio uvjet u odnosu na ostale društvene znanosti propisujući obvezu objave najmanje po dva samostalna znanstvena rada objavljena nakon prethodnog izbora.⁵³

Kao dodatnu posebnost polja prava, Pravilnik iz 2017. godine prepoznao je bazu HeinOnline kao bazu osobito relevantnu za polje prava te se radovi objavljeni u znanstvenim časopisima koji su zastupljeni u toj bazi ubrajaju u radove prve skupine (a1), a ako nisu povoljnije razvrstani u WoSCC-u ili Scopusu, razvrstavaju se i boduju kao radovi četvrtog kvartila (Q4).⁵⁴

⁵² Tako Družić navodi: “Polazište je kako mora postojati minimum objavljenih radova na hrvatskom jeziku, vodeći računa o specifičnosti pojedinih područja i disciplina, a radi: prvo, razvoja hrvatskog kao jezika znanosti u sve bržoj globalnoj akumulaciji novih znanja, pojava i pojmova; drugo, razvoja i povećanja kvantitete i kvalitete domaće publicistike i publikacija te njihove snažnije nazočnosti u europskim i svjetskim okvirima; treće povećanja ‘vidljivosti’ hrvatskih znanstvenika i hrvatske znanstvene produkcije u nacionalnim i međunarodnim razmjerima.” Vidi u: Družić, I., *Radi čega nam je potreban Pravilnik o uvjetima za izbor u znanstvena zvanja. odgovornost znanosti za cjelokupni razvoj Hrvatske* (2), Universitas: hrvatske sveučilišne novine, br. 90 od 24. travnja 2017., str. 22.

⁵³ Jednako vrijedi i za polje ekonomije, nap a.

⁵⁴ U polju “Ekonomija” jednak učinak imaju radovi objavljeni u znanstvenim časopisima zastupljenima u bazi EconLit, koji ne mogu zamijeniti potreban minimalan broj bodova/radova objavljenih u časopisima zastupljenima u bazama WoSCC ili Scopus iz stavka 2. ovoga članka.

Kao dodatnu posebnost polja ekonomije, Pravilnik iz 2017. godine propisao je i dodatne uvjete pri izboru u znanstvena zvanja u tom polju.⁵⁵

Važan su dio Pravilnika iz 2017. i njegove prijelazne i završne odredbe koje u dobrom dijelu predstavljaju izvršavanje utvrđenja Ustavnog suda. Naime, propisano je da radovi koji su prije kategorizirani zadržavaju stečenu kategorizaciju i ne mogu biti ponovno kategorizirani ili na drugi način vrednovani.⁵⁶ Bila je propisana i (uvjetna, na zahtjev pristupnika) odgoda primjene Pravilnika iz 2017. ako je od dana izbora u znanstveno zvanje znanstvenog suradnika, odnosno višeg znanstvenog suradnika do dana stupanja na snagu Pravilnika iz 2017. proteklo više od 30 mjeseci. Na izbore u znanstvena zvanja znanstvenog suradnika Pravilnik iz 2017. počeo se primjenjivati 30 mjeseci nakon dana njegova stupanja na snagu. Glede pristupnika koji su se birali u znanstveno zvanje znanstvenog savjetnika u trajnom zvanju Pravilnik iz 2017. propisivao je da moraju ispuniti polovicu uvjeta koji su propisani kao razlika između uvjeta za izbor u znanstveno zvanje znanstvenog savjetnika propisanih Pravilnikom iz 2005. i uvjeta propisanih Pravilnikom iz 2017. za izbor u znanstveno zvanje znanstvenog savjetnika u trajnom zvanju, pod uvjetom da im je od izbora u znanstveno zvanje znanstvenog savjetnika do stupanja na snagu Pravilnika iz 2017. prošlo više od 30 mjeseci.

Glede Uvjeta Rektorskog zbora, treba navesti da su kao opći kriteriji koje moraju ispuniti svi pristupnici navedeni sljedeći: za docenta, obveze pozitivno ocijenjenoga nastupnog predavanja pred nastavnicima i studentima. Kao opći uvjet propisan je i opseg izvođenja nastave na visokom učilištu: 300 norma sati za izvanrednog profesora, 600 norma sati za redovitog profesora i 900 norma sati za redovitog profesora u trajnom zvanju.

⁵⁵ Pri izboru u znanstveno zvanje u polju "Ekonomija" pristupnik mora udovoljavati i sljedećim dodatnim uvjetima:

- pri izboru u zvanje znanstvenog suradnika pristupnik mora ostvariti najmanje 2 boda na temelju radova objavljenih u znanstvenim časopisima zastupljenima u bazama podataka WoSCC ili Scopus;
- pri izboru u zvanje viši znanstveni suradnik, znanstveni savjetnik i znanstveni savjetnik u trajnom zvanju pristupnik mora, nakon izbora u prethodno zvanje, ostvariti najmanje 2 boda na temelju radova objavljenih u znanstvenim časopisima zastupljenima u bazama podataka WoSCC ili Scopus;
- navedeni broj radova objavljenih u časopisima zastupljenima u bazama WoSCC ili Scopus ne može biti nadomješten drugim (a) radovima ili znanstvenim monografijama (knjigama) bez obzira na njihovu kategorizaciju.

⁵⁶ Osim ako se pravomoćnom sudskom presudom utvrdi da se izbor u znanstveno zvanje temelji na kaznenom djelu pristupnika. Vidi čl. 41. Pravilnika iz 2017.

Dodatno, za izbor u viša znanstveno-nastavna zvanja pristupnik je, kao opći uvjet, obvezan priložiti pozitivno ocijenjene rezultate institucijskog istraživanja kvalitete svog nastavnog rada ili pozitivno ocijenjene rezultate studentske ankete, koju provodi visoko učilište.

Kao veliku promjenu u odnosu na dotadašnje uvjete treba istaknuti novu kategoriju posebnih uvjeta – institucijski doprinos⁵⁷. Naime, kao posebne kriterije vrednovanja nastavne i znanstveno-stručne djelatnosti Uvjeti Rektorskog zbora uvode: A. kriterij nastavnog doprinosa, B. kriterij znanstveno-stručnog doprinosa i C. kriterij institucijskog doprinosa.

Pristupnik za izbor u određeno znanstveno-nastavno zvanje mora, unutar kriterija vrednovanja nastavne i znanstveno-stručne djelatnosti, ispuniti minimalni broj posebnih uvjeta:

Znanstveno-nastavno zvanje	A. Kriterij nastavnog doprinosa	B. Kriterij znanstveno-stručnog doprinosa	C. Kriterij institucijskog doprinosa
Docent	1	1	0
	Moguće je ispuniti oba uvjeta u jednoj skupini		
Izvanredni profesor	2	2	0
Redoviti profesor	3	3	1
Redoviti profesor u trajnom zvanju	4	4	2

Međutim, treba istaknuti da svi tipovi kriterija A, B ili C imaju relativno široko postavljene posebne uvjete kojih za svaku kategoriju ima relativno puno: za kriterij A 10, za kriterij B 11 i za kriterij C 10. Drugim riječima, sustav je (opet) postavljen tako da, unatoč relativnom pooštavanju u odnosu na prijašnje uvjete te dodavanju do tada nepostojećeg kriterija institucijskog doprinosa, ne predstavlja znatno pooštavanje ovog dijela uvjeta za ulazak i napredovanje u sustavu.

Ipak, treba istaknuti da je nedvojbeno došlo do (ukupno) znatnog pooštavanja uvjeta za izbor na znanstveno-nastavna radna mjesta s obzirom na to da je u obje komponente koje se vrednuju za takav izbor došlo do pooštavanja uvjeta – kod uvjeta za izbor u znanstvena zvanja činjenicom da se prešlo na sustav “od zadnjeg izbora” te na sustav bodovanja umjesto kumulativnog “skupljanja” radova, a kod Uvjeta Rektorskog zbora uvođenjem posve nove kategorije poseb-

⁵⁷ Institucijski doprinos smatra se znanstveno-stručnim doprinosom pristupnika u djelovanju sveučilišnih i drugih akademskih institucija.

nih uvjeta (kriterij institucijskog doprinosa). Dodatno, treba istaknuti znatno pooštrenje uvjeta za izbor u znanstvena zvanja koje je uvedeno izmjenama Pravilnika iz 2017. provedenih 2022., a što ćemo analizirati u nastavku ovog rada.

3.1. Izmjena Pravilnika iz 2017. 2022. godine

Za napomenuti je da je 2022. godine slijedila izmjena i dopuna Pravilnika iz 2017. provedena Pravilnikom o izmjenama i dopunama Pravilnika o uvjetima za izbor u znanstvena zvanja (dalje u tekstu: Pravilnik iz 2022.).

U navedenim izmjenama se također interveniralo i u odredbu Pravilnika iz 2017. koja uređuje uvjete za izbor u znanstvena zvanja u društvenim znanostima, pa ćemo na ovom mjestu predstaviti navedene izmjene.⁵⁸

Treba istaknuti da sve izmjene Pravilnika iz 2017. inauguirane Pravilnikom iz 2022. označavaju znatno pooštavanje uvjeta za izbor u znanstvena zvanja, unatoč činjenici da je i prethodnim Pravilnikom iz 2017. također provedeno pooštavanje uvjeta u odnosu na prijašnje razdoblje.

Ponajprije, definirano je što se smatra “znanstvenim radom” u kontekstu Pravilnika, pa je znanstveni rad “znanstveni članak objavljen ili prihvaćen za objavljivanje u znanstvenoj publikaciji s neovisnom recenzijom (engl. *peer review*)”. Izričito je istaknuto da uredničke recenzije (česte u društvenim znanostima) ne predstavljaju neovisne recenzije, pa se tako recenzirani radovi ne mogu smatrati znanstvenim radovima u kontekstu izbora u znanstvena zvanja.

Modificiran je trenutak prema kojem se određuje jesu li zbirka, indeks ili modul uključeni u neku od baza na način da se smatra da je časopis referiran u određenoj bazi ako je referiran u godini objave članka ili izdanja potvrde uredništva o prihvaćenosti i predaje članka na objavu (prije: u godini predaje članka na objavu ili u godini objave članka).

Pooštreni su uvjeti glede priznavanja radova iz zbornika sa skupova na način da je izričito propisano da se ne smatraju indeksiranim u WoS-u ili Scopusu dok ne budu zastupljeni u bazi, a precizirano je i što se smatra međunarodnim skupom (sada: ako ima međunarodni programski odbor; prije: ako ima međunarodni organizacijski odbor ili uredništvo) te je izričito propisano da će se u zbornike prve skupine (a1) svrstati samo zbornici sa skupova kojima je izdavač ili suizdavač HAZU (prije: zbornici sa skupova kojih je organizator ili

⁵⁸ Prijašnje izmjene Pravilnika iz 2017. provedene 2019. i 2021. nisu se odnosile na društvene znanosti, a u osnovi su označile samo dodavanje određenih časopisa u svrhu klasificiranja radova u a1 ili a2 skupinu, pa ih se u ovom radu stoga neće izlagati.

suorganizator HAZU). Broj radova koji se može priznati istom autoru u jednom zborniku radova sa znanstvenog skupa smanjen je s dva na jedan.

Pooštreni su i uvjeti glede klasificiranja knjiga na način da je izbačena formulacija "ili je objavljena kod međunarodno uglednog znanstvenog izdavača", pa se kao tri a1 rada razvrstana u četvrti kvartil mogu vrednovati samo knjige indeksirane u WoSCC-u ili Scopusu. Dodatno, izričito je propisano da se u jednoj znanstvenoj knjizi priznaje samo jedno poglavlje za potrebe izbora u znanstveno zvanje (prije propisano samo za zbornike radova sa skupova).

Precizirana je odredba o načinu izračuna udjela autora kod radova koji imaju više od pet autora na način da se sada (logičnije) utvrđuje dijeljenjem broja bodova pripadajućeg rada s brojem autora (prije: dijeljenjem broja jedan s brojem autora).

S obzirom na to da smo prije naveli kako je mogućnost pristupnika da, na vlastiti zahtjev, ostvari trećinu potrebnih bodova na temelju prijašnjih radova ili na temelju viška bodova koje je ostvario u prethodnom izboru bila neprecizno propisana, ne čudi činjenica da je navedena mogućnost brisana, što označava dodatno pooštavanje uvjeta za izbor u više zvanje jer se ne uzimaju u obzir radovi koji nisu prethodno vrednovani ili koji jesu vrednovani, ali je ostvaren višak u odnosu na potreban broj bodova za izbor u više zvanje.

Dodatni element pooštavanja uvjeta za izbor u znanstvena zvanja može se vidjeti i iz odredbe prema kojoj se stručnim povjerenstvima omogućava da reklasificiraju bilo koji rad, bez obzira na to u kojoj je bazi i publikaciji objavljen (prije: ograničenje za radove indeksirane u WoSCC-u i Scopusu).

Kao još jedan element pooštavanja uvjeta može se vidjeti i brisanje prava pristupnika da mu se članci ili knjige objavljeni na temelju istraživanja za potrebe izradbe magistarskog znanstvenog rada ili disertacije vrednuju kao i svi ostali radovi.⁵⁹

Kao pozitivna izmjena može se istaknuti uklanjanje nelogičnosti da je i za pristupnike koji su do trenutka pokretanja postupka djelovali izvan Republike Hrvatske nužan uvjet bio objava barem jednog rada na hrvatskome standardnom jeziku za izbor u znanstveno zvanje znanstvenog suradnika kao i za izbor u svako više zvanje (nakon prethodnog izbora).⁶⁰ Međutim, treba istaknuti dvije

⁵⁹ Kao element pooštavanja može se prepoznati i brisanje jedne od posebnosti prije priznate polju "Ekonomija", odnosno brisanja baze EconLit kao relevantne baze za razvrstavanje radova u prvu skupinu (a1).

⁶⁰ Ovo unatoč tomu što se navodilo da takva odredba ne predstavlja ni pozitivnu ni negativnu diskriminaciju bilo hrvatskih bilo inozemnih znanstvenika zainteresiranih za izbor u znanstvena zvanja u Republici Hrvatskoj. Družić, *op. cit.* u bilj. 50, str. 22.

stvari glede ove izmjene. Prvo, sadržava pogrešku jer ne upućuje na to da se ne primjenjuje odredba o objavi rada na hrvatskome standardnom jeziku, nego odredba o obvezi objave barem jednog samostalnog znanstvenog rada (pogreška u enumeraciji). Drugo, odredba je neprecizna jer iz nje nije jasno postoji li obveza, nakon prvog izbora u RH, za osobe koje su prije djelovale izvan RH, objave znanstvenog rada na hrvatskome standardnom jeziku za izbor u viša znanstvena zvanja ("Prethodni stavak (13) ne vrijedi u izborima u znanstvena zvanja pristupnika koji su do trenutka pokretanja postupka izbora djelovali izvan Republike Hrvatske."). Naime, iz dikcije odredbe proizlazilo bi da iznimka vrijedi samo za prvi izbor "do trenutka pokretanja postupka djelovali izvan Republike Hrvatske") jer od trenutka prvog izbora "djeluju unutar RH".

Drugim riječima, stranac koji bi proveo prvi izbor u znanstveno zvanje u Republici Hrvatskoj bio bi oslobođen obveze da ima barem jedan znanstveni rad koji je objavljen na hrvatskome standardnom jeziku. Međutim, prigodom svakog idućeg izbora u više znanstveno zvanje bio bi dužan dokazati da je od posljednjeg izbora objavio jedan rad na hrvatskome standardnom jeziku. Smatramo da odredbu ne bi trebalo tako čitati i da su osobe koje su svoj znanstveni rad prije dolaska u RH temeljile na stranom jeziku oslobođene od navedene obveze u svim izborima u znanstvena zvanja.

4. NOVI ZAKON O VISOKOM OBRAZOVANJU I ZNANSTVENOJ DJELATNOSTI I NOVI SUSTAV NAPREDOVANJA

Kada je, u listopadu 2022. godine, stupio na snagu novi Zakon o visokom obrazovanju i znanstvenoj djelatnosti (dalje u tekstu: ZVOZD)⁶¹, došlo je do velike promjene u sustavu napredovanja u sustavu visokog obrazovanja i znanstvene djelatnosti. Naime, ZVOZD je označio prestanak postojanja sustava znanstvenih zvanja. Ministarstvo je pošlo od stajališta da se postojeći sustav izbora i napredovanja temelji na zastarjelom izvaninstitucionalnom dodjeljivanju znanstvenih ili znanstveno-nastavnih zvanja.⁶² Sporost i kompleksnost procesa izbora na osnovi sustava zvanja jedan je od čimbenika koji su se isticali kao razlog zašto se ovaj sustav treba zamijeniti sustavom radnih mjesta.⁶³ Naravno, zbog te činjenice ukinuta su i znanstveno-nastavna zvanja (docenta, izvanrednog profesora, redovitog profesora i redovitog profesora u trajnom zvanju) te su ina-

⁶¹ Narodne novine, br. 119/2022.

⁶² Obadić, I., *Akadske slobode u prijedlozima novih zakona*, Sveučilište u Zagrebu, Zagreb, 2022., str. 67.

⁶³ *Ibid.*

ugurirana isključivo znanstveno-nastavna radna mjesta (docenta, izvanrednog profesora, redovitog profesora i redovitog profesora u trajnom izboru).⁶⁴

U novom sustavu, dakle, nema više do sada postojećeg prethodnog izbora u znanstveno-nastavno zvanje (koje je onda predstavljalo osobno zvanje te posljedično stečeno pravo svakog nastavnika), pa onda izbora na odgovarajuće znanstveno-nastavno radno mjesto. Posljedično, neki autori smatraju da se ukidanjem nastavno-znanstvenih zvanja i stalnosti radnih mjesta te autonomije nastavnog osoblja ugrožavaju akademske slobode.⁶⁵ Naime, kako ističe Grubišić, kadrovska autonomija odnosi se na sposobnost sveučilišta da slobodno odlučuje o pitanjima koja se odnose na upravljanje ljudskim resursima, uključujući zapošljavanje, plaće, otpuštanja i napredovanja.⁶⁶

Ipak, treba istaknuti i nespornu činjenicu da je na ovakav način došlo i do pojednostavljenja postupka napredovanja nastavnika⁶⁷, s obzirom na to da se sada provodi objedinjeni postupak.

Propisano je da se na znanstveno-nastavno, umjetničko-nastavno, znanstveno i nastavno radno mjesto na sveučilištu i u znanstvenom institutu može zaposliti osoba koja ima odgovarajući stupanj obrazovanja u znanstvenom odnosno umjetničkom području i polju, koja ispunjava Nacionalne kriterije⁶⁸ te dodatne kriterije utvrđene općim aktom visokog učilišta i znanstvenog instituta.⁶⁹

⁶⁴ Vidi čl. 38. st. 1. ZVOZD-a.

⁶⁵ Obadić, *op. cit.* u bilj. 62, str. 721.

Grubišić navodi: "Naime, sve češće se aktima pojedinih državnih tijela ili izvršnih tijela vlasti jednim posrednim, ali jasnim putem zadire u područje autonomnog uređivanja nastavnog procesa i istraživanja na sveučilišnim visokim učilištima." Vidi u: Grubišić, K., *Akaderske slobode kao regulatorno načelo: između ideje i uloge sveučilišta*, Hrvatska i komparativna javna uprava, vol. 24, br. 2, 2024., str. 350.

Također, Ustavni sud je u odluci U-I-902/1999 od 26. siječnja 2000. jasno istaknuo da je izbor nastavnika jedna od ključnih odrednica sveučilišne autonomije. Vidi i u: Grubišić, K., *Functions of Protecting the Principle of University Autonomy*, Zbornik Pravnog fakulteta u Zagrebu, vol. 73, br. 6, 2023., str. 1114 i 1117.

⁶⁶ Grubišić, K., *Sveučilišno pravo i pravo znanstvenih organizacija – Komentar Zakona o visokom obrazovanju i znanstvenoj djelatnosti*, Sveučilište u Zagrebu Pravni Fakultet, Zagreb, 2023., str. 223.

⁶⁷ *Ibid.*, str. 121.

⁶⁸ Nacionalne sveučilišne, znanstvene i umjetničke kriterije za pojedina znanstvena odnosno umjetnička područja ili polja na prijedlog Rektorskog zbora i nadležnoga matičnog odbora donosi Nacionalno vijeće. O Nacionalnim kriterijima vidi *infra*.

⁶⁹ Vidi čl. 39. st. 1. ZVOZD-a.

Danas postoje dva načina izbora nastavnika – izbor na slobodno radno mjesto koji se provodi putem javnog natječaja⁷⁰ i izbor na više radno mjesto nastavnika (i znanstvenika)⁷¹.

S obzirom na to da se, u hrvatskim okolnostima, izbor na slobodno radno mjesto provodi relativno rijetko (potrebno je ishoditi suglasnosti sveučilišta i Ministarstva jer se radi o potpuno novom zapošljavanju), u ovom radu ćemo se posebice pozabaviti izborima na više radno mjesto nastavnika (i znanstvenika) jer je riječ o potpuno novom konceptu u kojem se više ne inzistira na provođenju natječaja za napredovanje nastavnika (i znanstvenika).⁷²

Naime, ZVOZD propisuje da je nastavnik koji smatra da ispunjava kriterije za izbor na više radno mjesto obvezan podnijeti zahtjev za izbor na više radno mjesto prije isteka roka na koji je izabran odnosno reizabran.⁷³

Postupak se pokreće odlukom senata, fakultetskog ili akademskog vijeća nakon isteka roka na koji je nastavnik izabran odnosno reizabran, a sastavni dio odluke o pokretanju postupka je i imenovanje stručnog povjerenstva⁷⁴. Imenovano stručno povjerenstvo ocjenjuje ispunjava li nastavnik odnosno znanstvenik zakonske kriterije, Nacionalne kriterije i (eventualno postojeće) dodatne kriterije te podnosi senatu, fakultetskom ili akademskom vijeću, vijeću veleučilišta odnosno znanstvenom vijeću instituta obrazloženo mišljenje u pisanom obliku

⁷⁰ Uređen čl. 40. ZVOZD-a.

⁷¹ Uređen čl. 43. ZVOZD-a.

⁷² Kao zanimljivo pitanje moglo bi se postaviti pitanje je li kod izbora docenata uvijek riječ o izboru na novo radno mjesto, s obzirom na to da se često radi o izboru viših asistenata koji zadovolje uvjete za izbor u docente, pa je, faktički, često riječ o njihovu napredovanju. Međutim, u takvim slučajevima se izbor provodi prema čl. 40. ZVOZD-a te je obvezno provesti javni natječaj, pa formalno nije riječ o napredovanju u sustavu. Ipak, i kod izbora docenata u osnovi vrijede jednaka pravila kao i kod izbora na više radno mjesto, osim što postoji obveza provođenja javnog natječaja i što postoji mogućnost javljanja više kandidata, što automatski znači i mogućnost da na radno mjesto bude izabran i "vanjski" kandidat.

⁷³ Dakle, prije isteka roka od pet godina od posljednjeg izbora odnosno reizbora. Vidi čl. 43. st. 1. ZVOZD-a. Dodatno, iz toga proizlazi da u trenutku pokretanja postupka nastavnik mora ispunjavati propisane kriterije. Tako i Rajčić, *op. cit.* u bilj. 46, str. 46.

⁷⁴ Sastoji se od najmanje tri člana zaposlena na radnome mjestu više ili iste hijerarhijske razine u odnosu na radno mjesto za koje se provodi izbor u istom znanstvenom odnosno umjetničkom području i polju. Najmanje jedan član stručnog povjerenstva mora biti zaposlen na visokom učilištu ili u znanstvenom institutu različitom od onoga na kojem se provodi izbor. Vidi čl. 43. stavak 3. ZVOZD-a.

o ispunjavanju kriterija za izbor na više radno mjesto najkasnije u roku od 30 dana od dana zaprimanja dokaza⁷⁵ o ispunjavanju kriterija.⁷⁶

Na temelju mišljenja stručnog povjerenstva nadležno tijelo visokog učilišta donosi odluku⁷⁷ kojom usvaja ili odbija mišljenje stručnog povjerenstva, s tim da odluka o odbijanju mora biti obrazložena (u svrhu podnošenja pravnih lijekova, nap. a.). ZVOZD (nažalost) izrijeком propisuje samo kako se odluka kojom se utvrđuje da nastavnik ispunjava kriterije za izbor na više radno mjesto dostavlja nadležnom matičnom odboru u roku od osam dana od dana usvajanja mišljenja.⁷⁸ Smatramo da ovu odredbu uvijek treba čitati tako da obvezuje visoko učilište da matičnom odboru dostavi i odluku kojom odbija mišljenje stručnog povjerenstva. Svako drukčije tumačenje dovelo bi do toga da nastavnik, čiji je postupak napredovanja u pitanju, u slučaju donošenja za njega negativne odluke nema mogućnost osporavanja navedene odluke.

Naime, o ispunjenju zakonskih uvjeta, odnosno Nacionalnih kriterija⁷⁹ meritorno odlučuje isključivo⁸⁰ nadležni matični odbor, kojega odluka predstavlja upravni akt koji se može osporavati u upravnom sporu. Prema tome, smatramo da je nužno da matični odbor potvrdi i negativnu odluku visokog učilišta, kako bi nastavnik o čijem se izboru radi mogao i takvu odluku sudski osporavati. Dodatno, sasvim je moguće da bi matični odbor utvrdio, da mu se dostavi negativna odluka kojom se odbija mišljenje stručnog povjerenstva (zato ona i mora biti obrazložena!), da je takva odluka neosnovana i, posljedično, potvrdio mišljenje stručnog povjerenstva.⁸¹

⁷⁵ Obveza je nastavnika da dostavi dokaze najkasnije u roku od 15 dana od pokretanja postupka izbora.

⁷⁶ Vidi čl. 43. st. 5. ZVOZD-a.

⁷⁷ Može se problematizirati rješenje da takvu odluku donosi visoko učilište koje, prema prijašnjem sustavu, ne bi imalo tzv. matičnost u polju u kojem odlučuje. Argumentaciju za to vidi u Obadić, *op. cit.* u bilj. 54, str. 75.

⁷⁸ Vidi čl. 43. st. 7. ZVOZD-a.

⁷⁹ ZVOZD u ovlasti nadležnog matičnog odbora ne uključuje i ovlast ispitivanja ispunjava li nastavnik i dodatne kriterije (ako ih je visoko učilište propisalo), pa prema tome izgleda da odluku o tome ostavlja isključivo visokom učilištu koje ih je propisalo.

⁸⁰ Neki autori smatraju da je takvo uređenje ukinulo autonomiju nastavnog osoblja, odnosno pravo sveučilišta na izbor nastavnika koje je zajamčeno Ustavom jer je konačna odluka o zapošljavanju u osnovi na nadležnom matičnom odboru. Vidi u Obadić, *op. cit.* u bilj. 62, str. 69.

⁸¹ Moguća je, dakako, i drukčija situacija u kojoj bi stručno povjerenstvo dalo mišljenje da nastavnik ne ispunjava kriterije, a da nadležno tijelo visokog učilišta odbije takvo mišljenje, smatrajući da nastavnik zapravo ispunjava propisane kriterije.

Rok u kojem nadležni matični odbor mora donijeti svoju odluku je 60 dana od dana dostave odluke visokog učilišta te treba istaknuti da je propisana ozbiljna posljedica za njegovo prekoračenje. Naime, propisano je da se, ako dođe do prekoračenja propisanoga roka, smatra da kandidat ispunjava kriterije (tzv. pozitivna fikcija⁸²).

Nakon dostave odluke nadležnog matičnog odbora (kojom je utvrđeno da kandidat ispunjava kriterije) visoko učilište s nastavnikom⁸³ sklapa aneks ugovora o radu kojim se potvrđuje njegovo napredovanje.

Ono što se dodatno može navesti jest činjenica da ZVOZD, za razliku od prije važećeg ZZDVO-a, ne propisuje nikakve minimalne kriterije koji bi trebali biti zadovoljeni pri izboru, napredovanju i reizboru na radna mjesta, već samo navodi tri uvjeta: (1) odgovarajući stupanj obrazovanja; (2) ispunjavanje uvjeta

Kakva bi onda bila logika u tome da visoko učilište ne pošalje svoju obrazloženu odluku o odbijanju negativnog mišljenja stručnog povjerenstva, s obrazloženjem da nastavnik ispunjava propisane kriterije nadležnom matičnom odboru na potvrdu? Tu može nastati i dodatna komplikacija u slučaju da se utvrdi da nastavnik zadovoljava zakonske kriterije i Nacionalne kriterije, ali da ne zadovoljava dodatne kriterije koje je propisalo samo visoko učilište. Naime, kako smo naveli, zakon daje ovlast matičnim odborima da ispituju ispunjava li nastavnik Nacionalne kriterije (čak nije propisano da ispituje zakonske kriterije, ali smatramo da matični odbor mora imati ovlast provjeriti jesu li ispunjeni zakonski kriteriji, primjerice je li protekao rok na koji je nastavnik izabran pri posljednjem izboru), ali ne i da ispituje dodatne kriterije, ako postoje.

⁸² Riječ je o pozitivnoj fikciji u slučaju tzv. šutnje uprave, a koja je propisana Zakonom o općem upravnom postupku (Narodne novine, br. 47/2009, 110/2021) koji propisuje da će se, kad je to propisano zakonom, smatrati da je zahtjev stranke usvojen ako je javnopravno tijelo, u postupku pokrenutom na uredan zahtjev stranke u kojem je ovlašteno neposredno riješiti upravni stvar, propustilo donijeti rješenje u propisanom roku. U tom slučaju stranka ima pravo, nakon proteka roka, tražiti da javnopravno tijelo donese rješenje kojim se utvrđuje (deklaratorno rješenje) da je zahtjev stranke usvojen, u roku od osam dana od dana kad je to stranka tražila (čl. 102. Zakona o općem upravnom postupku). O tome šire vidi u: Šikić, M., *Pravna zaštita od šutnje uprave prema novom Zakonu o općem upravnom postupku*, u: Koprić, I.; Đulabić, V. (ur.), *Modernizacija općeg upravnog postupka i javne uprave u Hrvatskoj*, Institut za javnu upravu i Društveno veleučilište u Zagrebu, Zagreb, 2009. str. 191 – 213. Prema tome, ako nadležni matični odbor prekorači propisani rok, po sili zakona smatra se da nastavnik ispunjava propisane kriterije te se može, u skladu s čl. 43. st. 10. ZVOZD-a, pristupiti sklapanju aneksa ugovora o radu s nastavnikom.

⁸³ ZVOZD ovdje sadržava pogrešku jer je propisana formulacija “s izabranim kandidatom”. U postupku izbora na više radno mjesto nema javnog natječaja ni više kandidata, vjerojatno je pogreškom ostala identična formulacija iz čl. 40. st. 11. ZVOZD-a koja uređuje postupak izbora na slobodno radno mjesto.

Nacionalnog vijeća; (3) ispunjavanje dodatnih kriterija utvrđenih općim aktom visokog učilišta i znanstvenog instituta.⁸⁴

5. NACIONALNI SVEUČILIŠNI, ZNANSTVENI I UMJETNIČKI KRITERIJI

Ministarstvo znanosti, obrazovanja i mladih otvorilo je savjetovanje s javnošću o prijedlogu Nacionalnih kriterija dana 14. svibnja 2025., a zatvorilo 13. lipnja iste godine. U sustav su u navedenom razdoblju unesena 2592 komentara što dovoljno govori o relevantnosti i društvenoj važnosti teme. Navedeni prijedlog u trenutku pisanja ovoga rada još nije usvojen. U Nacionalnim kriterijima objedinjeni su nekadašnji uvjeti za izbor u znanstvena zvanja te uvjeti u pogledu obrazovnoga, nastavnog i stručnog rada koje je nekada određivao Rektorski zbor, a po ZVOZD-u ih Rektorski zbor predlaže Nacionalnom vijeću.⁸⁵ Najveća promjena koju donose Nacionalni kriteriji sastoji se u restriktivnom određivanju tzv. horizontalnih kriterija koji moraju biti ispunjeni u svim znanstvenim područjima. Za izbor na radno mjesto razine 2 (izvanredni profesor, odnosno viši znanstveni suradnik) propisano je da pristupnik mora biti član projektnog tima barem jednog kompetitivnog znanstveno-istraživačkog projekta, kompetitivnog razvojnog projekta, stručnog, institucijskog ili ostalog projekta. Za radno mjesto razine 3 (redoviti profesor, odnosno znanstveni savjetnik) traži se kumulativno članstvo u projektnom timu barem dvaju projekata u jednoj

⁸⁴ Usporedi s čl. 32. ZZDVO-a koji je propisivao temeljne uvjete za izbor u znanstvena zvanja: za znanstvenog suradnika može biti izabran istraživač koji ima doktorat znanosti i znanstvene radove koji ga afirmiraju kao priznatog znanstvenika (stavak 2.); za višega znanstvenog suradnika može biti izabran istraživač koji ima doktorat znanosti i znanstvene radove koji su važan doprinos znanosti te koji je najmanje pet godina bio u zvanju znanstvenog suradnika (stavak 3.); za znanstvenog savjetnika i znanstvenog savjetnika može biti izabran istraživač koji ima doktorat znanosti i znanstvene radove kojima je znatno unaprijedio znanost, pri čemu će se posebno cijeniti međunarodna afirmacija znanstvenika i međunarodna priznatost njegova znanstvenog rada odnosno njegovo značenje u okviru nacionalnih sadržaja (stavak 4.). Vidi u Obadić, *op. cit.* u bilj. 62, str. 77.

⁸⁵ Vidi čl. 39. i čl. 93. ZVOZD-a i *Savjetovanje s javnošću o Nacionalnim sveučilišnim, znanstvenim i umjetničkim kriterijima*, <https://esavjetovanja.gov.hr/ECon/MainScreen?entityId=30553> (22. srpnja 2025.). Napomenimo da se, prema mišljenju Rektorskog zbora, navedena odredba treba tumačiti na način da Nacionalno vijeće nema ovlast mijenjati prijedlog Rektorskog zbora, već ga može samo prihvatiti ili (pretpostavljamo) odbiti. Vidi Rektorski zbor Republike Hrvatske, Zaključak od 26. svibnja 2025.

od prethodno navedenih kategorija projekata; vođenje ili institucijsko vođenje radnog paketa barem jednog od navedenih projekata izuzev kategorije "ostalih" projekata te minimalni broj citata bez autocitata (za polje prava 10). Za izbor na radno mjesto razine 4 (redoviti profesor u trajnom izboru, odnosno znanstveni savjetnik u trajnom izboru) traži se kumulativno članstvo u projektnom timu barem triju projekata u bilo kojoj od kategorija; vođenje ili institucijsko vođenje radnog paketa barem jednog kompetitivnog znanstveno-istraživačkog projekta, kompetitivnog razvojnog projekta ili vođenje stručnih projekata kojih je zbirna vrijednost najmanje 25.000,00 EUR za područja društvenih i humanističkih znanosti. Za izbor na razinu 4 se također traži mentorstvo ili komentorstvo barem jednog obranjenoga doktorskog rada te minimalni broj citata bez autocitata (za polje prava 20). Jedan od uvjeta se pritom može zamijeniti ispunjenjem triju kriterija iz skupa usko definiranih alternativnih kriterija⁸⁶

Kompetitivni razvojni projekt definiran je kao projekt "kojem je cilj razvoj znanstvene i obrazovne infrastrukture, kao što su nabava opreme, izgradnja i opremanje novih laboratorija, razvoj novih studijskih programa, razvoj sustava upravljanja kvalitetom" uključujući projekte financirane iz europskih fondova i programa, državnog proračuna, na temelju suradnje s gospodarstvom ili drugih izvora koji traje najmanje 12 mjeseci ako je odobren na temelju otvorenog kompetitivnog poziva.⁸⁷ Kompetitivni znanstveno-istraživački projekt definiran je kao projekt "kojem je cilj ostvarivanje vrhunskih znanstveno-istraživačkih rezultata", a uključuje projekte financirane od strane Hrvatske zaklade za znanost, fonda Jedinstvo uz pomoć znanja, programa i fondova Europske unije (uključujući Znanstvene centre izvrsnosti) te znanstvene ili bilateralne projekte ministarstva nadležnog za znanost i obrazovanje. Ako se projekt financira iz drugih izvora, uvjet je provođenje najmanje 12 mjeseci novih znanstvenih istraživanja i odobreno financiranje kroz javno objavljeni otvoreni kompetitivni postupak na temelju anonimnih međunarodnih znanstvenih recenzija.⁸⁸ Stručni projekt definiran je kao projekt "suradnje s gospodarstvom, javnim sektorom i udrugama" u vrijednosti od najmanje 10.000,00 EUR.⁸⁹ Institucijski projekt definiran je kao projekt "financiran od strane institucije na kojoj je voditelj projekta zaposlen kroz sredstva ugovorena programskim ugovorom ili iz drugih izvora financiranja" u vrijednosti od najmanje 5.000,00 EUR.⁹⁰

⁸⁶ Čl. 6. – 7. Nacionalnih sveučilišnih, znanstvenih i umjetničkih kriterija.

⁸⁷ Čl. 3. Nacionalnih sveučilišnih, znanstvenih i umjetničkih kriterija.

⁸⁸ *Ibid.*

⁸⁹ *Ibid.*

⁹⁰ *Ibid.*

Ostali projekti definirani su kao svi ostali institucijski ovjereni projekti, gdje postoji suglasnost čelnika institucije ili ugovor o provođenju projekta potpisan od čelnika institucije.⁹¹

Uvođenje obveznih horizontalnih kriterija primarno vezanih uz projekte svakako je velik novitet u hrvatskom sustavu visokog obrazovanja. Njima se potiče sudjelovanje u projektima koji variraju od klasičnih znanstveno-istraživačkih do projekata suradnje s gospodarstvom. Navedenu namjeru poticanja istraživačkih aktivnosti kao i sudjelovanje u društvenom i gospodarskom životu svakako treba pozdraviti, međutim, može se argumentirati da način realizacije kroz Nacionalne kriterije dovodi nastavnike odnosno znanstvenike iz područja društvenih znanosti u neravnopravni položaj u odnosu na one iz STEM-a. Naime, provođenje projekata je uobičajenije u prirodnim i tehničkim znanostima i često nužni uvjet za pisanje ozbiljnijih znanstvenih radova (budući da je potrebna skupa oprema, veći projektni timovi i sl.), dok u društvenim znanostima to najčešće nije slučaj. Ovo se može ilustrirati podatkom da je na natječaju Hrvatske zaklade za znanost za financiranje istraživačkih projekata iz 2022. broj prijavljenih projekata iz područja društvenih znanosti bio svega 8 %, dok ih je primjerice iz područja prirodnih znanosti bilo 33 %, biomedicine i zdravstva 18 % i tehničkih znanosti 18 %.⁹² Tomu možemo dodati činjenicu da je pravna znanost pretežno nacionalna, s obzirom na to da se većina pravnih grana (uz iznimku primjerice međunarodnog i europskog javnog prava) ponajprije bavi specifičnim hrvatskim zakonodavstvom, te se može zaključiti da su međunarodni projekti u ovom polju svakako manje dostupni i relevantni, nego primjerice u medicini ili fizici. Drugim riječima, stavljanje ovako jakog naglaska na projekte dovodi pristupnike iz područja društvenih znanosti, a posebice polja prava, u neravnopravni položaj u odnosu na pristupnike iz STEM-a.

Sve prethodno navedeno važno je jer je već za izbor na radno mjesto redovitog profesora nužni uvjet vođenje radnog paketa barem jednog kompetitivnog znanstveno-istraživačkog projekta, kompetitivnog razvojnog projekta, stručnog ili institucijskog projekta. Budući da su kompetitivni projekti, kao što je navedeno, relativno slabo dostupni, a slično je i s institucijskim i stručnim projektima zbog postavljenih financijskih limita, u praksi će za pristupnike iz polja prava biti vrlo teško ispuniti navedene uvjete. Pritom svakako treba napomenuti da nije jasno po kojim su kriterijima određeni navedeni financijski limiti, a i samo njihovo uvođenje može se smatrati problematičnim, budući da projekti mogu

⁹¹ *Ibid.*

⁹² Vidi 2023. *Godišnje izvješće Hrvatske zaklade za znanost*, https://hrzz.hr/wp-content/uploads/godisnje-izvjesce-HRZZ-2023-HR_FINAL_web.pdf (22. srpnja 2025.) str. 17.

imati veliku stručnu i društvenu vrijednost bez obzira na njihovu financijsku vrijednost. Uz sve spomenute probleme, treba naglasiti i da je za osmišljavanje projekta i pripremu projektne prijave potrebno vrijeme i ozbiljno višegodišnje planiranje, što znači da bi fundamentalna izmjena pravila o napredovanju svakako morala imati temeljito razrađene prijelazne i završne odredbe kako bi se zaštitila pravna sigurnost i dalo vremena pristupnicima da ispune nove uvjete, o čemu više *infra*.

Poseban problem predstavlja činjenica da Nacionalni kriteriji propisuju iste uvjete za napredovanje za sveučilišne nastavnike zaposlene na znanstveno-nastavnim radnim mjestima i znanstvenike zaposlene na znanstvenim radnim mjestima u znanstvenim institutima, mada znanstvenici u institutima nemaju nastavne obveze koje imaju sveučilišni nastavnici. Potonji tako imaju dva puta više radnih obveza za istu plaću, a moraju ispuniti jednake uvjete za napredovanje u smislu projekata i broja znanstvenih radova kao i znanstvenici iz instituta. Na taj se način sveučilišni nastavnici dovode u neravnopravni položaj. Propisivanje jednakih uvjeta za napredovanje sveučilišnih nastavnika i znanstvenika zaposlenih u institutima bilo je slučaj i do sada, ali to nije predstavljalo toliki problem dok su uvjeti bili relativno ispunjivi, no, s obzirom na restriktivnost Nacionalnih kriterija, različitost mogućnosti za njihovo ispunjavanje zbog različitih radnih obveza postaje puno važnija nego prije. Konkretno, znanstvenik zaposlen u institutu praktički se cijelo vrijeme može baviti istraživanjima te pripremom i provođenjem projekata, što je puno teže za sveučilišnog nastavnika koji mora brinuti o studentima i ispunjavati nastavnu normu. Određivanje projekata kao najvažnijeg centralnog kriterija za napredovanje svakako tu dovodi osobe na znanstveno-nastavnim radnim mjestima u neravnopravni položaju u odnosu na one na znanstvenim radnim mjestima.

Na kraju analize horizontalnih uvjeta, potrebno je navesti i da postoji niz nejasnoća u samom tekstu Nacionalnih kriterija koje njihovu potencijalnu implementaciju čine problematičnom. Tako, prigodom definiranja pojma “kompetitivni znanstveno-istraživački projekt”, nisu izrijeком spomenuti kompetitivni projekti koje je znanstvenik odnosno nastavnik provodio na stranim uglednim sveučilištima, odnosno drugim znanstvenim institucijama, odnosno koje su financirale primjerice strane znanstvene zaklade. Oni mogu biti uključeni pod “projekti iz drugih izvora financiranja”, ali su za potonju kategoriju propisani dodatni uvjeti (trajanje od najmanje 12 mjeseci, anonimne međunarodne recenzije, i sl.), što predstavlja različiti tretman u odnosu na primjerice projekte koje financira Hrvatska zaklada za znanost, za što ne postoji jasno opravdanje. Također, kod pojma “ostali projekti” nije jasno definirano čelnik koje institucije mora verificirati takav projekt. Netko može sudjelovati na projektu i imati iznimno važnu ulogu i ako nije stalno zaposlen u instituciji koja provodi

projekt i zbog toga i za te osobe treba omogućiti vrednovanje sudjelovanja u takvim projektima. Ako bi se verifikacija odnosila samo na instituciju na kojoj je pristupnik zaposlen, cijela navedena kategorija pristupnika bila bi isključena, odnosno njihovo sudjelovanje se uopće ne bi moglo vrednovati.

Kad je riječ posebnim kriterijima za društvene znanosti i polje prava, tu je uglavnom zadržano uređenje koje je na snazi od 2022., uz dodatne restrikcije, ali i olakšanja. Najveća promjena u smjeru olakšanja uvjeta učinjena je u kvantitativnom dijelu, jer je u velikoj mjeri napušten sustav “od zadnjeg izbora” u kojem su za napredovanje relevantni isključivo radovi objavljeni od prethodnog izbora, kako slijedi (u zagradi je minimalni broj bodova od posljednjeg izbora):⁹³

Radno mjesto	Potreban broj bodova				Potrebni broj znanstvenih publikacija u kojima je pristupnik samostalni ili prvi autor (kumulativno)
	a1	a2	a3	Ukupno	
Docent / znanstveni suradnik (radno mjesto razine 1)	3	2	1	6	1
Izvanredni profesor / viši znanstveni suradnik (radno mjesto razine 2)	7 (2)	4 (1)	3 (1)	14 (4)	2
Redoviti profesor / znanstveni savjetnik (radno mjesto razine 3)	12 (3)	9 (2,5)	4 (0,5)	25 (6)	5
Redoviti profesor u trajnom izbor u/ znanstveni savjetnik u trajnom izboru (radno mjesto razine 4)	17 (3)	14 (2,5)	5 (0,5)	36 (6)	7

⁹³ Čl. 29. Nacionalnih sveučilišnih, znanstvenih i umjetničkih kriterija. Također je izmijenjeno uređenje prema kojem se tražio minimalno jedan samostalan rad, te je uvedena obveza objavljivanja određenog broja radova u kojima je pristupnik samostalni ili prvi autor. Radi se o dobrom rješenju jer se njime honoriraju prvi autori koji su u pravilu upravo oni koji su obavili glavni dio posla vezan uz istraživanje i pisanje rada.

Propisan je sljedeći način bodovanja znanstvenih radova (identičan dosadašnjem):⁹⁴

Kategorija znanstvenog rada	Broj bodova
Članak a1 u Q1 ili Q2	2,00
Članak a1 u Q3 ili Q4	1,00
Poglavlje u knjizi a1	1,00
Knjiga a1	3,00
Članak a2 ili poglavlje u knjizi a2	0,75
Knjiga a2	2,25
Članak a3 ili poglavlje u knjizi a3	0,5
Knjiga a3	1,5

Ovu promjenu svakako treba pozdraviti. Pravilnikom iz 2017. je naglasak stavljen na radove objavljene od posljednjeg izbora, što samo po sebi nije loše jer potiče pristupnika na kontinuirani rad. S druge strane, u sustavu gdje su česte promjene pravila i ne uzima se dovoljno u obzir potreba zaštite pravne sigurnosti i legitimnih očekivanja kroz prijelazne i završne odredbe, pristupnici lako mogu biti oštećeni i dovedeni u situaciju da im dio objavljenih radova naprosto propadne i ne vrednuje se prigodom napredovanja ako se gleda samo razdoblje od posljednjeg izbora, što će biti prikazano prigodom analize prijelaznih i završnih odredbi.

Kod posebnih kvalitativnih kriterija za društvene znanosti, propisano je da svaki znanstveni rad mora imati najmanje dvije neovisne recenzije (*peer review*) da bi se uopće vrednovao. S obzirom na činjenicu da se do sada tražila jedna neovisna recenzija, jasno je da su uvjeti pooštreni, pri čemu valja napomenuti da u pravnoj znanosti postoje vrhunski časopisi koji koriste samo jednog recenzenta po članku i na ovaj način se takvi časopisi isključuju, što je pretjerano restriktivno. Također, bit će slučajeva u kojima će biti vrlo teško utvrditi broj recenzija nekog znanstvenog rada, osobito ako je prošlo mnogo vremena od njegove objave. Osim toga, prenesena je odredba uvedena 2022. da urednička recenzija nije dovoljna za kategorizaciju rada kao znanstvenog, što također neopravdano isključuje mnoge vrhunske knjige objavljene od vrhunskih izdavača (uključujući međunarodne). Posebno je čudno da ovakvo uređenje (isključivanje radova s uredničkim recenzijama) vrijedi samo za područja društvenih i humanističkih znanosti, a ne i za ostala znanstvena područja. Na taj se način društvene i humanističke znanosti ponovno dovode u neravnomerni položaj.⁹⁵

⁹⁴ *Ibid.*

⁹⁵ Čl. 28. Nacionalnih sveučilišnih, znanstvenih i umjetničkih kriterija.

Iz dosadašnjeg uređenja preuzeta je odredba prema kojoj se kao tri a1 rada razvrstana u četvrti kvartil mogu vrednovati samo knjige indeksirane u WoS-CC-u ili Scopusu (dodatno HeinOnline za polje prava), odnosno poglavlje u takvoj knjizi kao jedan a1 rad. Kao što je navedeno prigodom analize izmjena iz 2022., radi se o restriktivnom rješenju koje isključuje međunarodno ugledne izdavače koji su itekako relevantni u području društvenih znanosti. Bitna promjena u odnosu na dosadašnje uređenje, međutim, sastoji se u isključivanju knjiga izdanih od strane HAZU-a iz skupine a1, tako da one sada spadaju u skupinu a2, a više nema ni odredbe prema kojoj su zbornici sa skupova kojih je izdavač ili suizdavač HAZU spadali u skupinu a1, tako da se oni sada vrednuju kao svi ostali zbornici.⁹⁶ Riječ je o dvojbenom rješenju, budući da HAZU predstavlja ključnu instituciju za očuvanje nacionalnog identiteta i baštine, što je Ustavni sud u svojoj odluci iz 2013. naveo kao jedan od ključnih kriterija prigodom reguliranja sustava znanosti i visokog obrazovanja. Stavljanje knjiga objavljenih od strane HAZU-a u kategoriju ispod onih indeksiranih u WoSCC-u ili Scopusu svakako je problematično iz te perspektive.

Iduća promjena sastoji se u tome da se objavljivanjem radova u istom znanstvenom časopisu može ostvariti najviše jedna trećina potrebnog najmanjeg broja bodova određene skupine, dok je po dosadašnjem uređenju bila propisana jedna polovica.⁹⁷ Budući da je broj časopisa dostupnih za objavljivanje u znanstvenim poljima s pretežno nacionalnom dimenzijom (poput polja prava) svakako ograničen, i ova odredba dovodi takve znanstvenike i nastavnike iz takvih znanstvenih polja u neravnopravni položaj. Također, s popisa kriterija za društvene znanosti uklonjena je obveza objave barem jednog znanstvenog rada na hrvatskome standardnom jeziku, za prvi izbor, kao i za svako iduće napredovanje, što također nije za pozdraviti iz perspektive očuvanja nacionalnog jezika i identiteta.⁹⁸

⁹⁶ *Ibid.* Odredbe o časopisima nisu se u bitnom mijenjale. Propisano je da se smatra da je neka zbirka, indeks ili modul uključen u relevantnu bazu za vrednovanje časopisa ako je u trenutku predaje ili objave publikacije pristupnika bila uključena u navedenu bazu, čime je vraćeno uređenje iz 2017.

⁹⁷ *Ibid.*

⁹⁸ *Ibid.* Jedna pozitivna promjena sastoji se u vrednovanju jednog rada koji je bio sastavni dio doktorskog rada pristupnika po skandinavskom modelu. Također, vraćena je odredba prema kojoj se radovi objavljeni u sklopu magistarskog ili doktorskog znanstvenog istraživanja vrednuju kao i drugi radovi. S druge strane, ponovno je propisano da se kod radova koji imaju više od pet autora udio pojedinog autora računa dijeljenjem broja jedan s brojem autora kao što je bilo prije 2022. U skladu s čl. 29., ponovno je uvedeno i ograničenje stručnim povjerenstvima koje im

Na kraju, ostaje pitanje prijelaznih i završnih odredbi. Propisano je razdoblje od 36 mjeseci od dana stupanja na snagu Nacionalnih kriterija za primjenu starih pravila.⁹⁹ Time su pristupnici dovedeni u nezavidan položaj, budući da je gotovo nemoguće osmisliti, prijaviti i dovršiti projekt u navedenom roku, a to sada postaje nužni uvjet za napredovanje na više radno mjesto. Slično se može reći i za uvjet mentoriranja doktoranda. Mijenjanje pravila igre usred izbornog razdoblja dvojbeno je u svijetu načela zaštite legitimnih očekivanja i pravne sigurnosti, a *de facto* pristupnike kojima je do idućeg izbora na više radno mjesto ostalo više od 36 mjeseci stavlja u iznimno tešku situaciju. Također, uopće nije adresirano pitanje statusa osoba koje su izabrane u više znanstveno zvanje od radnog mjesta na kojem rade. Primjerice, može se raditi o nekome tko je izabran u znanstveno zvanje znanstvenog savjetnika, a zbog nedostatka koeficijenta ili mirovanja radnog odnosa zbog obnašanja druge javne dužnosti, još uvijek je na znanstveno-nastavnom radnom mjestu izvanrednog profesora. Nema smisla da se takve osobe prigodom izbora na radno mjesto izvanrednog profesora ponovno moraju birati i u “znanstvenoj” komponenti izbora koju su već prošle prigodom izbora u znanstveno zvanje.

6. KAMO DALJE?

Dosadašnji uspješni i neuspješni pokušaji reformi sustava napredovanja omogućili su nam da izvučemo određene zaključke koji bi trebali biti temelj za buduće uređenje sustava napredovanja. Prvo, sve se promjene trebaju uvoditi postupno, nakon temeljitog postupka konzultacija s akademskom zajednicom, kako bi se pokušao naći što širi stupanj suglasnosti o tome u kojem smjeru reforme trebaju ići. Nakon donošenja novih pravila, iznimno je važno da se pristupnicima ostavi barem jedan ciklus u kojem imaju pravo na izbor na više radno mjesto prema prethodnim pravilima, kako bi se zaštitila njihova legitimna očekivanja i pravna sigurnost te im se ostavilo dovoljno vremena da se prilagode novim uvjetima.

Drugo, s obzirom na česte promjene pravila, za sigurnost pristupnika bolje je da se naglasak stavi na vrednovanje kumuliranog rada tijekom cijele karijere, kako ih se ne bi dovelo u situaciju da moraju kalkulirati koji rad objaviti u kojem trenutku da ne bi bili oštećeni s obzirom na trenutak stupanja na snagu nekog novog pravilnika. Pritom se mogu kombinirati oba pristupa na način koji je predviđen Nacionalnim kriterijima, tako da se odredi ukupni kumulativni

onemogućava da reklasificiraju radove indeksirane u WoSCC-u i Scopusu, što je svakako povoljnije za pristupnika.

⁹⁹ Čl. 98. – 99. Nacionalnih sveučilišnih, znanstvenih i umjetničkih kriterija.

broj potrebnih bodova, uz propisivanje manjeg minimalnog broja radova koji se trebaju objaviti nakon posljednjeg izbora. Takvim rješenjem stimulira se kontinuirani rad, uz istodobnu zaštitu pravne sigurnosti pristupnika na način da znaju da će im se svi radovi vrednovati prije ili poslije.

Treće, sustav u kojem postoje samo radna mjesta bez znanstvenih zvanja do sada nije pokazao prednosti u odnosu na prethodno uređenje. Sustav zapošljavanja i napredovanja postao je rigidniji i restriktivniji, doveo je u nejasnu pravnu situaciju osobe koje su izabrane u više znanstveno zvanje od radnog mjesta na kojem rade i praktički je otežao razmjenu ideja i mobilnost unutar sustava. Primjerice, ako neki nobelovac poželi doći baviti se znanošću na nekom hrvatskom sveučilištu, njega se mora izabrati na radno mjesto (ili u naslovnog nastavnika) i izmisliti mu neki kolegij koji će predavati, budući da na sveučilištu ne može raditi isključivo kao znanstvenik (možda ga predavanja uopće ne zanimaju, ali znanstveno svakako može biti iznimno koristan). Potrebno je omogućiti što veću dozu fleksibilnosti i definirati izvrsnost kao glavni kriterij, umjesto birokratskih zapreka.

Četvrto, sustav u kojem znanstvenici iz instituta i nastavnici sa sveučilišta imaju jednake plaće i uvjete za napredovanje, pri čemu nastavnici imaju dva puta više radnih obveza, nije održiv u sustavu daljnjeg pooštavanja kriterija. On se može korigirati u jednom od dva smjera: propisivanjem dodatnih uvjeta za znanstvenike, ili smanjenjem uvjeta za sveučilišne nastavnike. Tu je teško ponuditi gotovo rješenje, ali svakako je potrebno otvoriti raspravu o ovoj tabu-temi.

Peto, kriteriji za napredovanje moraju odražavati specifičnosti pojedinih znanstvenih područja i polja. Budući da se ovaj članak bavi ponajprije poljem prava s izraženim nacionalnim posebnostima, važno je pronaći ravnotežu između potrebe promicanja znanstvene izvrsnosti i uzimanja u obzir upravo ove nacionalne komponente pravne znanosti. Pritom je odluka Ustavnog suda iz 2013. odličan putokaz. Strane baze podataka trebaju biti jedan od kriterija, ali nikako ne jedini. Pooštavanje kriterija treba poticati, ali ono mora biti provedeno na smislen i promišljen način. Konkretno, to znači da se vođenje ili sudjelovanje u projektima svakako treba vrednovati, ali ne kao nužan kriterij za napredovanje već na radno mjesto izvanrednog profesora. Ako se projekti definiraju kao glavni uvjet, mora se propisati široka lepeza alternativnih mogućnosti za zamjenu ovog uvjeta, na tragu Uvjeta Rektorskog zbora iz 2017.

Pritom treba napomenuti da je propisivanje kategorije institucijskog doprinosa kao uvjeta već za izbor u izvanrednog profesora preuranjeno, jer to znači da bi netko već kao docent trebao sjediti u raznim tijelima i komisijama visokih učilišta, što često nije realno, a i pitanje je radi li se o nečemu što treba poticati, ili bi se mladi nastavnici ipak trebali više koncentrirati na znanstveni i nastavni rad.

Dalje, kod propisivanja posebnih uvjeta za društvene znanosti treba ostaviti mogućnost vrednovanja članaka s jednom recenzijom ili uredničkom recenzijom, budući da takvi članci mogu biti objavljeni u vrhunskim časopisima i knjigama vrhunskih izdavača, što je uobičajeno u polju prava. Drugim riječima, treba se fokusirati na stvarnu znanstvenu vrijednost rada, a ne sputavati se preformalističkim ograničenjima koja uopće ne postoje u STEM-u. Na kraju, publikacije HAZU-a svakako trebaju spadati u skupinu a1, budući da je riječ o središnjoj instituciji očuvanja nacionalne baštine i kulture i brojčano relativno mali narodi poput hrvatskoga ju svakako ne bi trebali podcjenjivati, odnosno devalvirati.

7. ZAKLJUČAK

Pravna znanost predstavlja polje društvenih znanosti s izraženom nacionalnom dimenzijom. Analiza uspješnih i neuspješnih reformi sustava napredovanja u sustavu visokog obrazovanja pokazala je da su neuspješni pokušaji uglavnom bili takvi upravo zbog zanemarivanja posebnosti društvenih i humanističkih znanosti, odnosno njihove nacionalne komponente. Malobrojniji narodi poput hrvatskoga moraju čuvati vlastiti identitet i kulturu jer je to preduvjet njihova opstanka, a sustav znanosti i visokog obrazovanja u tom smislu igra ključnu ulogu. Odluka Ustavnog suda iz 2013. odlično je sumirala ovu problematiku i predstavlja dobar temelj za pristup svakoj budućoj reformi sustava napredovanja.

Svaka buduća pravna regulativa u ovoj sferi treba težiti pooštrenju uvjeta u smislu broja i kvalitete radova i projekata koji se traže, uz naglasak na sadržaj i znanstvenu izvrsnost, a ne na rigidne formalne uvjete koji s izvrsnošću često nemaju veze. Strane baze podataka pritom trebaju biti jedan od kriterija, ali nikako ne jedini, a svakako je potrebno adekvatno honorirati i publikacije ključnih nacionalnih institucija. Promjene pravila trebaju biti dobro promišljene, temeljene na širokim konzultacijama i ne uvoditi se preko noći, već kroz precizno regulirano prijelazno razdoblje (optimalno jedan ciklus napredovanja), kako bi se pristupnici mogli pripremiti i prilagoditi novoj situaciji. Jedino na taj način možemo zaštititi sigurnost i legitimna očekivanja naših znanstvenika i nastavnika te potaknuti kvalitetne mlade ljude da sreću potraže u hrvatskoj akademskoj zajednici i na taj način pridonese zajedničkom javnom interesu.

BIBLIOGRAFIJA

- Družić, I., *Radi čega nam je potreban Pravilnik o uvjetima za izbor u znanstvena zvanja. odgovornost znanosti za cjelokupni razvoj Hrvatske (2)*, Universitas: hrvatske sveučilišne novine, br. 90 od 24. travnja 2017., str. 22 – 23.
- Družić, I., *Uloga kriterija poticanja znanstvene izvrsnosti u razvoju znanosti*, Zbornik Pravnog fakulteta u Zagrebu, vol. 73, br. 2-3, 2023., str. 527 – 560.
- Godin, B., *On the origins of bibliometrics*, Scientometrics, vol. 68, br. 1, 2006., str. 109 – 133.
- Grubišić, K., *Sistematizacija pravnih normi u visokom obrazovanju i znanosti u Republici Hrvatskoj*, Zbornik Pravnog fakulteta u Zagrebu, vol. 67, br. 3-4, 2017., str. 565 – 598.
- Grubišić, K., *Kriteriji određivanja i sistematizacija pravnih načela u visokom obrazovanju i znanosti*, Zbornik Pravnog fakulteta u Zagrebu, vol. 69, br. 4, 2019., str. 521 – 552.
- Grubišić, K., *Functions of Protecting the Principle of University Autonomy*, Zbornik Pravnog fakulteta u Zagrebu, vol. 73, br. 6, 2023., str. 1091 – 1124.
- Grubišić, K., *Sveučilišno pravo i pravo znanstvenih organizacija – Komentar Zakona o visokom obrazovanju i znanstvenoj djelatnosti*, Sveučilište u Zagrebu Pravni Fakultet, Zagreb, 2023.
- Grubišić, K., *Akademске slobode kao regulatorno načelo: između ideje i uloge sveučilišta*, Hrvatska i komparativna javna uprava, vol. 24, br. 2, 2024, str. 333 – 359.
- Herceg Pakšić, B., *U pravu i o pravu: stanje i perspektive u polju pravo u svjetlu validacijskih normativnih uvjeta*, Zbornik Pravnog fakulteta Sveučilišta u Rijeci, vol. 40, br. 3, 2019., str. 1053 – 1074.
- Obadić, I., *Akademске slobode u prijedlozima novih zakona*, Sveučilište u Zagrebu, Zagreb, 2022.
- Rajčić, D., *Neka pitanja vezana uz donošenje Pravilnika o uvjetima za izbor u znanstvena zvanja*, Radno pravo, 2017., 6, str. 43 – 48.
- Staničić, F., *Mane i nedostaci Zakona o znanstvenoj djelatnosti i visokom obrazovanju – kako ih popraviti?*, u: Barbić, J. (ur.), *Istine i zablude o reformi znanosti i visokog obrazovanja*, Hrvatska akademija znanosti i umjetnosti, Zagreb, 2018., str. 73 – 111.
- Šikić, Marko, *Pravna zaštita od šutnje uprave prema novom Zakonu o općem upravnom postupku*, u: Koprić, I.; Đulabić, V. (ur.), *Modernizacija općeg upravnog postupka i javne uprave u Hrvatskoj*, Institut za javnu upravu i Društveno veleučilište u Zagrebu, Zagreb, 2009., str. 191 – 213.

Zgrabljic Rotar, D.; Jokić, M.; Mateljan, S., *The Visibility of Papers Written by Authors from European Post-Socialist Countries as an Indicator of Integration into the EU Legal System*, Croatian Yearbook of European Law and Policy, vol. 14, 2018., str. 135 – 160.

PRAVNI IZVORI

C-106/83, *Sermide SpA v Cassa Conguaglio Zuccheri and others*, ECLI:EU:C:1984:394.

Odluka o nužnim uvjetima za ocjenu nastavne i stručne djelatnosti u postupku izbora u znanstveno-nastavna zvanja, Narodne novine, br. 106/2006.

Odluka o nužnim uvjetima za ocjenu nastavne i znanstveno-stručne djelatnosti u postupku izbora u znanstveno-nastavna zvanja, Narodne novine, br. 28/2017, 72/2019, 21/2021, 111/2022.

Odluka Ustavnog suda Republike Hrvatske broj: U-II-1304/2013 od 16. srpnja 2013.

Pravilnik o izmjenama i dopunama Pravilnika o uvjetima za izbor u znanstvena zvanja, Narodne novine, br. 34/2013.

Pravilnik o uvjetima za izbor u znanstvena zvanja, Narodne novine, br. 84/2005, 138/2006, 42/2007, 120/2007, 71/2010, 116/2010, 38/2011.

Pravilnik o uvjetima za izbor u znanstvena zvanja, Narodne novine, br. 26/2013, 34/2013.

Pravilnik o uvjetima za izbor u znanstvena zvanja, Narodne novine, br. 28/2017, 72/2019, 21/2021, 111/2022.

Savjetovanje s javnošću o Nacionalnim sveučilišnim, znanstvenim i umjetničkim kriterijima, <https://esavjetovanja.gov.hr/ECon/MainScreen?entityId=30553> (22. srpnja 2025.)

Zakon o visokom obrazovanju i znanstvenoj djelatnosti, Narodne novine, br. 119/2022.

Zakon o znanstvenoj djelatnosti i visokom obrazovanju, Narodne novine, br. 123/2003, 198/2003, 105/2004, 174/2004, 2/2007, 46/2007, 45/2009, 63/2011, 94/2013, 139/2013, 101/2014, 60/2015, 131/2017.

Summary

Tomislav Sokol*

Frane Staničić**

REFORMS OF THE SYSTEM OF ACADEMIC PROMOTION IN THE FIELD OF LAW IN CROATIA: GREAT IDEAS AND SMALL NATIONS

Law represents a constituent part of social sciences with an emphasised national dimension. The analysis of both successful and unsuccessful reforms of the system of academic promotion in Croatia has shown that there can be no improvement without taking into account specificities of social sciences and humanities, particularly their national dimension. The key to small nations' survival lies in a strong protection and promotion of their national identity and culture. The Constitutional Court's decision from 2013 has set forth the crucial principles and represents a good basis for any potential attempt at reforming the system of academic promotion.

Any future legal framework in the area should strive to increase the criteria concerning the number and quality of required academic papers and projects, emphasising content and excellence instead of formalism. International databases should be taken into account, but supplemented with other criteria, including in particular publications by crucial national institutions. Amendments to the rules should be carefully thought through and prepared, based on a broad public consultation and introduced gradually, in order to protect legal certainty and legitimate expectations on the part of our researchers and teachers. This is the only way to incentivise young capable people to become part of the Croatian academic community and work to contribute to the public interest.

Key words: citations bases; academic advancement; law; reforms; higher education

* Tomislav Sokol, Ph. D., Assistant Professor at the Croatian Catholic University, Member of the European Parliament, 60 rue Wiertz / Wiertzstraat 60, 1047 Bruxelles/Brussels, Belgium; tsokol12@gmail.com; ORCID ID: orcid.org/0000-0002-3592-2967

** Frane Staničić, Ph. D., President of the Constitutional Court of the Republic of Croatia and Professor at the University of Zagreb Faculty of Law, Trg Republike Hrvatske 14, 10000 Zagreb; frane.stanicic@pravo.unizg.hr; ORCID ID: orcid.org/0000-0001-8304-7901