

Dejan Popović*
Zoran S. Mirković**

OPŠTI ZAKON O UNIVERZITETIMA IZ 1954. GODINE: PRVI POSLERATNI ZAKON O VISOKOM ŠKOLSTVU U JUGOSLAVIJI I NJEGOVI DUGOROČNI EFEKTI

Prvi deo

Apstrakt: Posle raskida sa SSSR, jugoslovenski komunisti su počeli da grade drukčiji model socijalizma, u kojem bi visoko obrazovanje dobilo određenu autonomiju, a oni sačuvali monopol vlasti. Od 1952. do 1954. godine vođena je široka rasprava u koju su, pored državnih funkcionera, bili uključeni i univerzitetski profesori i profesionalna udruženja. U njoj su pretresana pitanja nove organizacije univerziteta i fakulteta, uticaja države u upravljanju tim ustanovama, izbora nastavnika i dr. Godine 1954. Savezna narodna skupština donela je Opšti zakon o univerzitetima, koji je odmah postao primenjiv. Tim zakonom su univerziteti i fakulteti dobili status pravnih lica i pravo da donose statute. Njima su upravljali savet (u kojem su profesori i država /sa studentima/ imali po 50% glasova), rektor/dekan i univerzitetska/fakultetska uprava. U državama sukcesorima ex-Jugoslavije i danas se oseća uticaj ovog zakona, a u Srbiji, Hrvatskoj i Severnoj Makedoniji i dalje fakulteti imaju status pravnog lica.

Ključne reči: Opšti zakon o univerzitetima, svojstvo pravnog lica, univerzitetski savet, rektor, univerzitetska uprava, dekan, univerzitetski nastavnici, studenti, Savez komunista Jugoslavije.

1. UVOD

Sasvim je opravdano da se čitalac pred kojim se nađe ovaj članak zapita koji bi to razlog mogao da bude da se autori uopšte upuste u istraživanje nastanka i efekata jednog propisa donetog pre više od sedam decenija

* Profesor emeritus, Pravni fakultet Univerziteta u Beogradu, Beograd; e-mail: dejan.popovic@ius.bg.ac.rs ORCID ID: 0000-0002-6543-7858

** Redovni profesor, Pravni fakultet Univerziteta u Beogradu, Beograd; e-mail: zoranm@ius.bg.ac.rs ORCID ID: 0009-0002-1238-5414

od jednopartijske skupštine kroz koju je rukovodstvo Saveza komunista Jugoslavije (SKJ), preciznije Izvršni komitet Centralnog komiteta SKJ,¹ sprovodio monopol svoje vlasti. Istina, bilo je to vreme kada su jugoslovenski komunisti, deset godina po zaposedanju vlasti na talasu pobeđe partizana u borbi protiv okupatora, njegovih kvislinških saradnika i pristalica monarhije, delom i uz pomoć Crvene armije, mogli mirnije da sumiraju ono što su ostvarili: demontirana je predratna organizacija vlasti, stvarni i potencijalni protivnici nemilosrdno su uništavani (likvidacije bez suđenja, a potom suđenja sa presudama na smrtnu kaznu ili dugogodišnje robije), kroz različite vidove deprivatizacije (konfiskacija, sekvestar, nacionalizacija) razorena je građanska klasa (buržoazija), sprovedena je etatizacija privrede i umesto tržišne uvedena centralno-planska ekonomija, a uspostavljen je novi sistem vrednosti zasnovan na ideologiji marksizma – lenjinizma, u Staljinovoj interpretaciji. Posle 1948. godine i sukoba sa Informbiroom, rukovodstvo KPJ postepeno dolazi do zaključka da im je, da bi mogli da izdrže svu silinu sovjetskog pritiska, neophodno značajno „prilagođavanje“ kako na spoljnom tako i na unutrašnjem planu.

Na spoljnopoličkom planu započeo je određeni zaokret ka Zapadu kako bi se, uz snabdevanje naoružanjem i donacije (u naturi i u vidu podrške budžetu) za potrebe funkcionisanja privrede, poslala jasna poruka da bi eventualna invazija SSSR i njegovih satelita na Jugoslaviju bila ne samo spremno dočekana nego bi, moguće, otpor bio i neposredno vojno potpomognut od zapadnih sila. Tito i njegovi saradnici u Politbirou bili su svesni da, s jedne strane, takvu podršku moraju da „plate“ određenom demokratizacijom u zemlji, ali, s druge strane, nisu želeli da ispuste uspostavljeni monopol vlasti. Jedan od najbližih Titovih saradnika, Milovan Đilas, odstranjen je iz Partije (kasnije je i osuđivan na višegodišnje zatvorske kazne) jer je pomislio da bi „demokratizacija“ mogla da Jugoslaviju prevede u red demokratskih država zapadne i južne Evrope.

Na unutrašnjem planu trebalo je, dakle, ne dovodeći u pitanje monopol komunističke vlasti, formulisati drukčije politike od onih koje su se do tada svodile na poslušno kopiranje prakse koju je nudio SSSR; tako se vremenom odustalo od prisilne kolektivizacije poljoprivrede, deo funkcija je sa republičkog prebačen na komunalni nivo, u fabrikama je uvedeno radničko samoupravljanje, a počelo se razmišljati i o uvođenju nekakvog društvenog upravljanja u društvenim delatnostima. Među tim delatnostima posebno mesto su imale nauka i visoko obrazovanje, te je pred sam kraj četrdesetih godina XX veka, 30. decembra 1949. godine, njima posvećen III plenum CK KPJ. U njegovoj su rezoluciji, u delu o školstvu,

1 Do 1952. godine Partija se nazivala Komunističkom partijom Jugoslavije (KPJ), a njeno najuže rukovodstvo činio je Politbiro.

najavljene promene koje će se odvijati na univerzitetima tokom pedesetih godina. Iako se u njoj ponavljaju odranije poznati zahtevi o organizaciji nastave i podizanju ideološko-političkog kvaliteta, pojavile su se i nove parole. Zahtevalo se da se u školama vaspitava „novi, slobodan, odvažan socijalistički čovek čija su shvatanja široka i raznovrsna i kome su tuđi birokratizam i ukalupljenost misli“. U skladu s tim, postavljani su zahtevi za debirokratizacijom, decentralizacijom upravljanja u školstvu i „suzbijanjem sektaštva prema starom nastavnom kadru“. Ukazano je na greške i priznato da se ljudska svest i mišljenje ne mogu menjati administrativno i nasilno. Novi zadatak je bio „voditi borbu protiv reakcionarnih ideologija i negativnog nasleđa, ali i protiv sektaštva, birokratije i dogmatizma“. Tražilo se razvijanje slobodne razmene mišljenja, ali „na liniji borbe za idejnost u nastavi i nauci“. Osnovni cilj je i dalje bio da se „osigura pravilno sprovođenje partijske linije“.²

Stavovi III plenuma CK KPJ pokrenuli su procese koji su značajno promenili akademski život u Jugoslaviji, kako u pogledu sadržaja nastavnih planova i programa tako i u pogledu statusa fakulteta i univerziteta i načina upravljanja njima. Tokom pedesetih godina, posebno na terenu društvenih nauka, ostvarivani su sve intenzivniji kontakti sa kolegama s univerziteta u Zapadnoj Evropi i Severnoj Americi, postajala je dostupnom inostrana literatura, a studijski boravci na tim univerzitetima postali su masovni. Naravno, ideološke komisije univerzitetskih, gradskih i centralnih komiteta vodile su računa o tome da se kojim slučajem na jugoslovenskim visokoškolskim ustanovama ne „zapate“ masovno ideje liberalne demokratije; ohrabrivana je naročito akademska komunikacija s onim katedrama na zapadnim univerzitetima na kojima su bili uticajni levo orijentisani profesori, ali se kontakti i s ostalim kolegama nisu mogli sprečiti. Otvaranje države prema svetu, relativno uspešan privredni rast i podizanje standarda života učinili su da traume surovih obračuna prvo sa pripadnicima građanske klase, a zatim unutarpartijske čistke Staljinovih pristalica počnu da postepeno blede. Rukovodstvo SKJ je odlučilo da univerzitetima i fakultetima dâ značajno samostalniji pravni status nego što su ga imali od 1945. godine, kada im je pripala uloga svojevrsnih jedinica u sastavu nadležnog upravnog organa – u NR Srbiji: Ministarstva prosvete (1945–1947), Komiteta za naučne ustanove i visoke/velike škole (1947–1950), odnosno Ministarstva za nauku i kulturu (1950–1954).

U tekstu koji sledi pokazaćemo da je pristupanje izradi prvog posleratnog zakona koji bi uređivao visoko školstvo na nivou celokupne države – Opšteg zakona o univerzitetima – predstavljalo prekretnicu u

2 Bondžić, D., 2002, Univerzitetski vesnik (1948–1956), *Istorija dvadesetog veka*, god. 20, br. 1, str. 171.

razvoju univerzitetskog obrazovanja u svim republikama koje su činile tu državu. Naše su polazne hipoteze da je (1) učešće značajnog broja pripadnika akademske zajednice, a ne samo „društveno-političkih radnika“, u pripremi nekoliko verzija nacрта toga zakona doprinelo kako određenoj demokratizaciji univerzitetskog obrazovanja i njegovom uključivanju u (zapadno)evropske akademske tokove tokom narednih decenija – dok su trajali jugoslovenski socijalizam i jugoslovenska federacija, tako i (2) donošenju izvesnih institucionalnih rešenja koja se, i gotovo 35 godina posle raspada SFRJ i posle više od 70 godina od donošenja pomenutog Opšteg zakona, kao njegovo nasleđe nalaze u zakonodavstvu država sukcesora nekadašnje SFRJ. Postoji i treća hipoteza. (3) Nastojanje jugoslovenskih komunista da kontrolišu dokle autonomija univerziteta sme da ide (kako se ne bi ugrozio njihov politički monopol), koje se primećuje u Opštem zakonu, postalo je svojevrsan izazov i za nove, postkomunističke vlasti, pa se neka rešenja uvedena 1954. godine mogu naći i u zakonima o visokom obrazovanju koji su na *ex*-jugoslovenskom prostoru na snazi sredinom treće decenije XXI veka.

2. UNIVERZITETI U VREMENU OD 1945. DO 1954. GODINE

Opšti zakon o univerzitetima je na junskom zasjedanju 1954. godine donela Savezna narodna skupština Federativne Narodne Republike Jugoslavije (u daljem tekstu: FNRJ). To je bio prvi zakon o univerzitetima koji je donet u novoj Jugoslaviji. Do tada u narodnim republikama nisu donošeni republički zakoni o univerzitetu,³ već su pojedina pitanja organizacije i rada univerziteta bila regulisana posebnim propisima. Tako su u NR Srbiji osnovna i najhitnija pitanja organizacije univerziteta bila regulisana Uredbom o univerzitetskim vlastima i nastavnom osoblju⁴ iz 1945. godine, Uredbom o prosvetno-naučnoj struci⁵ iz septembra 1947. godine, Uredbom o organima i nastavnom osoblju Univerziteta i velikih škola⁶ iz 1948. godine, Uredbom o izboru rektora Univerziteta i velikih škola i dekana fakulteta⁷ iz 1948. godine, Uredbom o katedrama na fakultetima Univerziteta i velikih škola⁸ iz 1948. godine i izvesnim brojem uputstava. Slično stanje je bilo i u drugim republikama.

3 U Crnoj Gori univerzitet nije postojao do 1974. godine.

4 *Službeni glasnik Srbije*, br. 25/45.

5 *Službeni glasnik NR Srbije*, br. 44/47.

6 *Službeni glasnik NR Srbije*, br. 58/48.

7 *Službeni glasnik NR Srbije*, br. 46/48.

8 *Službeni glasnik NR Srbije*, br. 46/48.

Ministarstvo za nauku i kulturu Vlade FNRJ donelo je 1949. godine Opšta uputstva za izradu republičkih propisa o univerzitetima i velikim školama,⁹ na osnovu kojih su pojedine republike donele neke privremene propise o organizaciji i radu ovih ustanova. Ukratko, u ovom vremenu od 1945. do 1954. godine univerziteti i fakulteti u njihovom sastavu nisu imali autonomiju i bili su, ponovimo, obična državna nadležstva. Iako su nazivane „budžetskim ustanovama“¹⁰, one su bile „u ovom periodu sastavni dio državnog upravnog aparata“.¹¹

U sklopu promena koje su nastupile posle raskida sa sovjetskim modelom,¹² prišlo se pitanju uređenja univerziteta i visokog školstva. Ovo je bilo veoma osetljivo pitanje koje je, ponovimo, imalo svoju unutrašnju i spoljnu dimenziju.

Unutrašnju dimenziju je dodatno obeležio rast visokoškolskih ustanova i broja studenata. Na univerzitetima se povećao broj fakulteta, naučnih i nastavnih ustanova, kao i broj nastavnika i saradnika. Broj univerziteta se povećao na pet u odnosu na predratna tri univerziteta – ona u Beogradu, Zagrebu i Ljubljani. Školske 1946/47. godine otvoren je Univerzitet u Sarajevu, a školske 1951/52. godine Univerzitet u Skoplju.

Takođe, značajno je povećan i broj studenata. Na Univerzitetu u Beogradu u školskoj 1945/46. godini bila su ukupno 14.632 studenta na devet fakulteta. U školskoj 1946/47. godini studiralo je 21.195 studenata, u 1947/48 – 25.038 (na sada već deset fakulteta), a u 1948/49 – 30.099.¹³ Početkom pedesetih godina XX veka na Univerzitetu u Beogradu i na tada od njega odvojenim velikim školama – Medicinskoj i Tehničkoj – broj studenata samo se nešto smanjio: u školskoj 1951/52. godini bilo ih je 24.532.¹⁴

Ukoliko se uzme u obzir statistika za celokupnu FNRJ, videće se da je broj studenata na fakultetima početkom pedesetih godina premašio 50.000; u školskoj 1953/54. godini bila su 51.752 studenta u državi. Broj diplomiranih u FNRJ na svim fakultetima bio je iznad 5.000: 1952 – 5.390,

9 Opšta uputstva se navode u: Napomene uz Nacrt, *Nacrt za opšti zakon o univerzitetima*, 1954, Beograd, str. 20.

10 Popović, D., Mirković, Z. S., 2024, *Istorija Pravnog fakulteta u Beogradu*, t. I–II, Beograd, Pravni fakultet Univerziteta u Beogradu & Službeni glasnik, str. 1109.

11 Festić, I., 1965, Razvoj normative djelatnosti ustanova, *Godišnjak Pravnog fakulteta u Sarajevu*, god. 13, str. 157.

12 O sovjetskom modelu vid.: Neave, G., Patterns, in: Rüegg, W., (ed.), 2011, *A History of the University in Europe*, Vol. IV: *Universities since 1945*, Cambridge, Cambridge University Press, pp. 35–40.

13 *Statistički izveštaj Narodne Republike Srbije za 1949. godinu*, 1950, Beograd, str. 248.

14 *Statistički godišnjak N. R. Srbije za 1951. god.*, 1952, Beograd, Zavod za statistiku i evidenciju, str. 299.

1953 – 5.434, a 1954 – 5.802. Nastavnog osoblja (redovni i vanredni profesori, docenti i honorarni nastavnici) u FNRJ u školskoj 1953/54. godini je bilo ukupno 2.165; od tog broja 154 bile su žene. Pomoćnog nastavnog osoblja (asistenti, honorarni i ostalo) u istoj školskoj godini je bilo 2.101, od toga 510 žena, što govori o tendenciji porasta broja žena u univerzitet-skom osoblju u posleratnoj Jugoslaviji.¹⁵

Donošenje zakona o univerzitetima su izazvale i potrebe novog socijalističkog društva kome su bili potrebni sposobni, obrazovani i odgovorni stručnjaci. To novo socijalističko društvo, koje više nije bilo zasnovano na sovjetskom modelu, tražilo je svoje mesto u saobraćaju sa drugim državama i kulturama. Da bi bili uključeni u međunarodne tokove, jugoslovenski univerziteti su morali dobiti odgovarajući status u svojoj zemlji. Otuda se pojavila i eksterna dimenzija pitanja novog uređenja visokog školstva. Posle devet godina direktnog upravljanja nad univerzitetima, kao običnim državnim nadležstvima, trebalo im je dati samostalnost i autonomiju. Kakvu i koliko – bilo je veliko pitanje u režimu koji nije trpeo institucije na koje nije mogao uticati.

3. NACRTI ZAKONA O UNIVERZITETIMA

3.1. TEZE ZA ZAKON O UNIVERZITETIMA U FNR JUGOSLAVIJI

Prvi sastanak Komisije za izradu saveznog zakona održan je februara 1952. godine i tada je zaključeno da savezni zakon treba da bude „opšti“, dakle okvirni zakon koji će dati osnovne postavke zajedničke za sve univerzitete u FNRJ, a da će ga republički zakoni dalje razrađivati. U tom cilju Komisija je formulisala nekoliko osnovnih pitanja koja bi savezni zakon trebalo da reguliše: zadatak univerziteta, odnos između univerziteta i državne uprave, odnos između univerziteta i fakulteta, organi univerziteta, nastavno osoblje, režim studija, nastava i naučni rad na univerzitetu, administracija univerziteta i službenički status nastavnog osoblja. Tako je nastao dokument pod naslovom Teze za Zakon o univerzitetima u FNR Jugoslaviji,¹⁶ koji je sadržao smernice za rad na tom saveznom zakonu.

U pogledu zadatka univerziteta, Komisija je zauzela stav da je univerzitet organ koji treba da ima svoje operative funkcije jer to zahteva i dotadašnja praksa decentralizacije i sve veće osamostaljenje nižih orga-

15 *Statistički godišnjak FNRJ 1955*, 1955, Beograd, Savezni zavod za statistiku, str. 320, 325, 324.

16 Arhiv Jugoslavije, fond 318 – Savezni sekretarijat za obrazovanje i kulturu, fascikla 60 – Visoko školstvo, jedinica opisa 87 – Opšti zakon o univerzitetima (u daljem tekstu: AJ, 318, 60, 87).

na (fakulteta) koji dobijaju na taj način sve širi delokrug rada. O prirodi univerziteta u Komisiji su se formirala dva gledišta. Po prvom, osnovna samoupravna jedinica je fakultet jer „samouprava postoji tamo gde se radi – a to je fakultet, koji je radno telo, dok je univerzitet veštačka tvorevina – prinudna organizacija stvorena iz racionalnih razloga (obavljanje zajedničkih funkcija fakulteta koje se iz razloga celishodnosti prenose s organa uprave na univerzitet). Po ovom shvatanju univerzitet je samo koordinaciono telo. Po drugom mišljenju, univerzitet nije prinudna organizacija nego samoupravno telo iste prirode kao i fakultet. To su dve istovrsne ustanove čije nadležnosti treba razgraničiti u korist operativne kompetencije fakulteta“. Komisija je izabrala neki srednji put – da je univerzitet organ sa operativnim kompetencijama kao i fakulteti (nije samo koordinaciono telo).

U pogledu karaktera autonomije univerziteta, Komisija je smatrala da je to administrativna samouprava i da je zato pravno sredstvo „prema nadzornom organu – pravo prigovora Prezidijumu – sasvim opravdano“.

U pogledu upravnog nadzora, Komisija je zauzela stav da bi intervencija uprave trebalo da postoji samo u slučaju nezakonitih akata univerzitetskih organa. Ovakve akte nadzorni organ bi obustavljao i dostavljao Prezidijumu da ih on ukine. „U ostalim bitnim slučajevima (izbor rektora, dekana, nastavnog osoblja i sl.) treba ostvariti odnos saglasnosti – jedan organ predlaže, a drugi daje saglasnost. Kod ovih akata davanja saglasnosti ne treba dati pravo prigovora: Nadležni organ daje ili ne daje saglasnost, a na njegovu odluku ne može se činiti prigovor.“

Odnos između univerziteta kao celine i fakulteta „izražava se kroz zajedničko rešavanje konkretnih nastavno-naučnih i organizacionih pitanja od strane fakultetskih i univerzitetskih organa, kao što su: pitanje nastavnog plana i programa, osnivanje novih ustanova, unutrašnja organizacija fakulteta, raspisivanje konkursa za izbor nastavnog osoblja, naučne stipendije, šefovi katedara, itd“. Kod rešavanja svakog od ovih pitanja Komisija je zauzimala određeni stav, negde se opredeljujući za jedno rešenje, negde ostavljajući mogućnost izbora između dva rešenja. Tako bi rad na programu nastavnih predmeta trebalo pre svega prepustiti katedri, unutrašnju organizaciju fakulteta trebalo bi regulisati uredbama ili pravilnicima fakulteta, a ne unositi u Zakon, pitanje izbora nastavnika pak mora da bude propisano u Zakonu. Komisija je bila za ponovni izbor profesora: „Zbog autoriteta samog profesora“ (*sic!*). I nastavlja: „Ako se pređe na ponovan izbor (a ne na unapređenje – *autori*) onda bi uklanjanje nastavnika bilo samo zbog političke nepodobnosti, te bi i tu trebalo izostaviti kompetenciju univerzitetskog saveta.“ Potvrda izbora nastavnika pripadala bi nadležnom državnom organu kao i do tada.

U delu pod naslovom „Organi univerziteta i fakulteta“, koji je, po svemu sudeći, sastavni deo Teza, govori se najpre o stanju pre rata, koje se boji tamnim bojama: „Jedna od karakteristika stare predratne strukture univerzitetskih organa bila je mnogobrojnost organa koji su rukovodili univerzitetom. Univerzitetom su pre rata rukovodila tri organa: 1) Univerzitetsko veće, 2) Univerzitetski senat, 3) Univerzitetska uprava.“ Podseća se da je posle oslobođenja došlo do ukidanja sva tri predratna univerzitetska organa i „uspostavljen je svega jedan nov: univerzitetski savet“, a docnije i univerzitetska skupština. Ti organi bi trebalo i da ostanu, kako se kaže, uz fakultetske savete kao organe na fakultetima. O predratnoj strukturi univerzitetskih organa je zapisano da je imala „izrazito staleško-esnafski karakter“, da su „pojedini redovi univerzitetskih nastavnika imali isključiv uticaj na rad i razvoj univerziteta, dok su, s druge strane, čitave kategorije univerzitetskih nastavnika bile lišene skoro svakog uticaja na rad i razvoj univerziteta“. Tako su, na primer, „članovi sva tri doratna rukovodeća univerzitetska organa tj. univerzitetskog veća, univerzitetskog senata i univerzitetske uprave mogli da budu i bili samo redovni univerzitetski profesori“. „Punopravni članovi fakultetskih saveta mogli su biti i bili samo redovni i vanredni profesori, docenti nisu bili članovi saveta na pojedinim fakultetima.“ To se posle rata menja i, po mišljenju autora Teza, s pravom se širi krug onih koji učestvuju u radu fakultetskih saveta na docente, predavače, honorarne nastavnike i asistente. Zdušno se podržava da to bude ozakonjeno i budućim Opštim zakonom o univerzitetima. Izlažu se modaliteti o načinu učešća asistenata u radu fakultetskih saveta.

U dokumentu se navodi da su po predratnim propisima rektor, prorektori, dekani i prodekani mogli da budu i uvek i bili samo redovni profesori univerziteta. Posle rata, kako se kaže, omogućeno je da prorektori univerziteta i prodekani fakulteta mogu biti i vanredni profesori, „a nešto docnije omogućeno je da vanredni profesori mogu biti i dekani fakulteta, a za prodekane da mogu biti birani i docenti“. Saveznim zakonom o univerzitetima trebalo „bi legalizovati ova prava mlađim redovima nastavnika“ i „učvrstiti ono što je već do sada u pojedinim republikama učinjeno na razbijanju predratne staleško-esnafske zatvorenosti rukovodećih univerzitetskih organa“. U odbranu predratnog univerziteta, kome pisci Teza pežorativno pripisuju „staleško-esnafski karakter“, treba reći da je on bio utemeljen na poštovanju akademske hijerarhije u skladu sa najboljim tradicijama evropskih univerziteta; nastavnicima u nižim zvanjima pružan je tako podsticaj za usavršavanje i napredovanje.

Pisci Teza ističu da karakteristika „nove organizacije univerzitetskih organa koja je do sada izgrađena po pojedinim republikama je u tome što je veći značaj i veća uloga data kolegijalnim univerzitetskim organima

(univerzitetskoj skupštini, univerzitetskom savetu) nego individualnim kao što je bilo ranije rektoru, dekanu itd“.

Odlučivanja o najvažnijim pitanjima života i rada univerziteta spada u nadležnost univerzitetske skupštine koju čine svi nastavnici. Ističe se da njenu nadležnost treba proširiti na donošenje statuta univerziteta, potvrđivanje statuta fakulteta, raspravljanje načelnih pitanja o nastavnom i naučnom radu itd. Otvoreno je pitanje učešća asistenata u radu univerzitetske skupštine, pitanje većeg ili manjeg stepena samostalnosti fakulteta u odnosu prema univerzitetu kao celini itd.

Jedan deo Teza je naslovljen „Nastavno i pomoćno nastavno osoblje univerziteta (vrste – izbor – prava i dužnosti)“. Kao vrste nastavnog osoblja navode se: redovni profesori, vanredni profesori, docenti, predavači i honorarni nastavnici. I pored jake tendencije u redovima univerzitetskih profesora, kako se kaže, da se zvanje univerzitetskog predavača ukine, praksa, navodno, zahteva da se ono ne samo zadrži nego i da se ustanove i nove kategorije univerzitetskih nastavnika. Pominje se da je na Sveučilištu u Zagrebu ponovo uvedeno zvanje privatnog docenta (koje je tamo, kako znamo, došlo još u XIX veku sa nemačkih, preciznije austrijskih, univerziteta).

Navodi se da postoje tri vrste pomoćnog nastavnog osoblja: lektori, stariji asistenti i asistenti. Ove kategorije ne bi trebalo proširivati nego samo u zakonu preciznije definisati pojedina od ovih zvanja i uslove napredovanja.

Kod izbora univerzitetskih nastavnika i asistenata posebno se naglašava načelo javnosti: javni konkurs (kao i do tada), javnost referata na osnovu kojih se vrši izbor itd. Prema odredbi člana 19. Zakona o univerzitetima iz 1930. i člana 105. Opšte uredbe univerziteta iz 1931. godine mogao je vanredni profesor bez konkursa biti izabran za redovnog profesora ako je novim radovima stekao naučnu kvalifikaciju za redovnog profesora.¹⁷ To je bilo sasvim prirodno u situaciji kada je vanredni profesor, pored redovnog, uživao stalnost i nije podvrgavan ponovnom izboru.

Pominje se i da kod izbora nastavnika ne učestvuju samo nastavnici te i više kategorije, nego da učestvuje i kategorija nastavnika iz čijih se redova kandidat bira u višu kategoriju nastavnika (dakle, da docenti učestvuju u izboru vanrednog profesora odnosno vanredni profesori u izboru redovnog profesora). Predloženo je, takođe, da se od 1945. godine uvedene privremenost i smenjivost određenih kategorija nastavnika (docenata i predavača) prošire i na vanredne i redovne profesore, koji bi bili birani na pet godina.

17 *Zbornik zakona i uredaba o Liceju, Velikoj školi i Univerzitetu u Beogradu*, priredio Baralić, D. T., 1967, Beograd, Naučna knjiga, str. 263, 305.

U korpusu arhivske građe koja je u vezi sa Tezama za izradu saveznog zakona o univerzitetima pažnju privlači deo teksta koji je naslovljen „Odnos između nadležnog organa republičke državne uprave (saveta) za nauku i kulturu i univerziteta odnosno fakulteta“. Taj deo teksta se sastoji iz četiri člana. U prvom je propisano sledeće: fakulteti i univerziteti su samoupravne naučne i nastavne ustanove; osnovna samoupravna ustanova jeste fakultet; univerzitet je ustanova u koju su udruženi fakulteti; „univerzitet ima u nadležnosti poslove od zajedničkog interesa za fakultete, a koji su zakonom stavljeni u njegovu nadležnost“. U drugom članu je propisano da Savet za nauku i kulturu vrši nadzor u pogledu zakonitosti rada univerziteta. U skladu sa tim ima sledeća prava prema univerzitetu: a) predlaže zakon o univerzitetu i njegove izmene; b) daje saglasnost na izbor rektora i prorektora; c) utvrđuje opšte smernice u pogledu prosvetne politike i izgradnje stručnih kadrova; d) obustavlja nezakonite akte univerzitetskih organa (skupštine, saveta i rektora) i dostavlja ih prezidijumu republičke skupštine na konačnu odluku. Savet za nauku i kulturu obezbeđuje materijalna sredstva za rad univerziteta i unosi ih u svoj predračun, kao samostalni deo predračuna prihoda i rashoda univerziteta. U trećem članu je propisano da Savet za nauku i kulturu ima sledeća prava prema fakultetima: predlaže uredbe o fakultetima, potvrđuje izbor nastavnika i asistenata, daje saglasnost na izbor dekana i izmenu važnijih delova nastavnog plana i režima studija i ukazuje na nezakonite akte. Savet za nauku i kulturu je dužan da obezbedi materijalna sredstva za rad fakulteta. Predračun prihoda i rashoda fakulteta, kao deo univerzitetskog predračuna, ulazi u predračun Saveta za nauku i kulturu. U četvrtom članu je propisano da protiv akata univerzitetskih organa o ukidanju ili poništavanju nezakonitih akata fakulteta, fakultetski savet ili dekan mogu podneti prigovor Savetu za nauku i kulturu. Protiv takvog akta Saveta za nauku i kulturu prigovor se podnosi prezidijumu republičke skupštine. „Izvan prava koja su zakonom utvrđena za Savet za nauku i kulturu, univerzitet odnosno fakulteti samostalno odlučuju o svim poslovima nastave, naučno istraživačkog rada, školskog i studentskog rada.“¹⁸

Ukratko, Teze su bile osnovne smernice za rad na tekstu Zakona o univerzitetima. Suština Teza je bila da novi, socijalistički univerzitet treba da bude napravljen na drugačijim temeljima od onih na kojima je bio izgrađen predratni univerzitet, koji je imao punu autonomiju (što je značilo nemešanje države u rad univerziteta, osim u onim tačkama gde je država u okviru preovlađujuće liberalno-demokratske koncepcije uređenja društva nužno doticala univerzitetski život), na kome su poštovane univerzitetska hijerarhija i akademske slobode.

18 AJ, 318, 60, 87.

3.2. PRVI I DRUGI NACRT

U toku meseca avgusta 1952. godine Savet za nauku i kulturu Vlade FNRJ dostavio je umnožen Nacrt zakona o univerzitetima savetima za prosvetu, nauku i kulturu narodnih republika na diskusiju.

U arhivskoj građi je sačuvan akt „Spisak davalaca primedbi na prvi Nacrt zakona o univerzitetima“, koji su navedeni *in extenso*.

Iz NR Bosne i Hercegovine primedbe su dali Naučno društvo BiH u Sarajevu, Udruženje univerzitetskih nastavnika i naučnih radnika BiH, Nastavni zbor Pravnog fakulteta u Sarajevu, udruženja univerzitetskih nastavnika Poljoprivredno-šumarskog, Medicinskog i Filozofskog fakulteta, Veterinarski fakultet, Tehnički fakultet, Društvo inženjera i tehničara NR BiH, Savjet za prosvjetu, nauku i kulturu NR BiH (potpisao ministar) i Odbor za visoke škole i naučne ustanove toga tela.

Iz NR Hrvatske stigle su primedbe Odbora za visoke škole i naučne ustanove Savjeta za prosvjetu, nauku i kulturu NR Hrvatske, Senata Sveučilišta u Zagrebu, udruženja sveučilišnih nastavnika sa svih devet fakulteta (Medicinski, Filozofski, Tehnički, Prirodoslovno-matematički, Farmaceutski, Veterinarski, Pravni, Ekonomski i Poljoprivredno-šumarski fakultet) i iz Društva nastavnika Sveučilišta, visokih škola i saradnika naučnih ustanova.

Iz NR Slovenije primedbe su stigle iz Odbora za znanost i visoke škole Saveta za prosvetu i kulturu NR Slovenije, Saveta Univerziteta u Ljubljani, Saveta Tehničke visoke škole u Ljubljani, Medicinske visoke škole u Ljubljani, Društva nastavnika visokih škola i naučnih radnika, Društva pravnika Slovenije, Fakulteta za rudarstvo i metalurgiju u Ljubljani, Saveta za zakonodavstvo i izgradnju narodne vlasti NR Slovenije i Akademije za glumu u Ljubljani.

Iz NR Srbije su stigle primedbe iz Udruženja univerzitetskih nastavnika i Odbora za visoke škole i nauku Saveta za prosvetu, nauku i kulturu Vlade NR Srbije, kao i od predsednika Saveta za prosvetu, nauku i kulturu Vlade NR Srbije.

Iz NR Makedonije primedbe su dostavljene sa postojeća četiri fakulteta (Pravno-ekonomski, Filozofski, Medicinski i Poljoprivredno-šumarski fakultet).

U navedenim institucijama i telima, a u izvesnoj meri i putem štampe, vođena je veoma živa, svestrana i temeljita rasprava. Sačinjena su obimna i detaljna mišljenja o Nacrtu, sa sugestijama, predlozima izmena i dopuna, koja su upućena sastavljaču Nacrta.

U arhivskoj građi je sačuvan dokument „Sistematizovane primedbe na Nacrt zakona o univerzitetima“¹⁹ na 33 kucane strane. To je pregled koji sadrži sistematizovane važnije primedbe principijelnog karaktera, koje su učinjene na Nacrt zakona o univerzitetima (Prvi nacrt), na osnovu kojih je izrađen Drugi nacrt tog zakona. Uz pojedine primedbe odnosno predloge u zagradi je označeno i od koga dolaze.²⁰ „Uz svaki član data je i napomena u kojoj je izneseno u čemu je glavna razlika između prvog i drugog nacrtu odnosno koje su primedbe i predlozi usvojeni.“

„Prispele primedbe prodiskutovane su na desetoj sednici Saveta za nauku i kulturu Vlade FNRJ 12. novembra 1952. god., te je, po pojedinim načelnim pitanjima, Savet zauzeo svoj stav. Na osnovu zaključaka Saveta i dobijenih primedbi, posebna komisija je izradila novi tekst nacrtu.“ Novi, Drugi nacrt nastao je početkom 1953. godine i nazvan je Opšti zakon o univerzitetima jer je u primedbama kazano da bi „zakon trebalo da bude opšti, da ne ulazi suviše u detalje, tj. da sadrži samo opšte principe na osnovu kojih će republike donositi svoje republičke zakone“.

Oba nacrtu je izradila posebna komisija u Savetu za nauku i kulturu Vlade FNRJ.

Taj Drugi nacrt opšteg zakona o univerzitetima imao je 47 članova podeljenih u osam glava (odeljaka). Ovde će biti izložena njegova sadržina, kao i važnije izmene i dopune u odnosu na Prvi nacrt.

U *prvoj glavi*, „Opšte odredbe“, u članu 1. propisano je da su univerziteti „naučne i najviše nastavne i vaspitne ustanove“ u FNRJ, „kojima je društvena zajednica poverila da putem nastave i naučnog rada

- spremaju studente za visokokvalifikovane stručnjake i pripremaju ih za samostalan rad u struci dajući im potrebna teoretska i praktična znanja;
- unapređuju nauku i doprinose razvoju naučne misli;
- uvode studente u metode naučnog rada i podižu naučni podmladak;
- vaspitavaju studente u duhu ljubavi i odanosti prema svojoj socijalističkoj otadžbini za aktivne radnike i pregaoce u izgradnji socijalizma;
- učestvuju u kulturnom, privrednom i tehničkom razvoju i izgradnji zemlje“.

Odredbom člana 2. opredeljeno je da univerziteti i fakulteti „samostalno odlučuju o pitanjima svoga života i rada“, a da stoje pod opštim

19 AJ, 318, 60, 87, Sistematizovane primedbe na Nacrt zakona o univerzitetima, str. 1–2.

20 Iz tehničkih razloga davaoci primedaba i predloga označeni su kombinacijom rimskih i arapskih brojeva (rimski broj označava republiku, a arapski broj davaoca primedbe iz dotične republike).

nadzorom republičkog organa nadležnog za prosvetu i nauku. Stav 2. izrekom kaže: „Univerziteti i fakulteti su pravna lica.“ Taj stav je bio novina. Predlog da se naglasi da su univerziteti i fakulteti samostalne ustanove i pravna lica došao je od Senata Sveučilišta u Zagrebu, Pravnog fakulteta u Zagrebu, Društva nastavnika Sveučilišta, visokih škola i saradnika naučnih ustanova u Zagrebu, Saveta Univerziteta u Ljubljani i od Saveta za zakonodavstvo i izgradnju narodne vlasti Vlade FNRJ.

U članu 3. predviđena je obaveza univerziteta i fakulteta da upoznaju javnost o svom radu, s obzirom na to da su njihovi zadaci i delovanje od značaja i interesa za čitavu društvenu zajednicu. Član 4. je propisao da se univerziteti i fakulteti osnivaju i ukidaju zakonima narodne republike. Stav 2. je predviđao statute univerziteta i fakulteta, koji su imali da regulišu pitanja njihove organizacije i rada i pitanja osnivanja i organizacije njihovih naučnih i nastavnih ustanova.

Druga glava bila je posvećena organima univerziteta i fakulteta. Organi univerziteta su univerzitetska skupština, univerzitetski savet i rektor. Organi fakulteta su fakultetski savet i dekan (član 5). Senat Sveučilišta u Zagrebu je smatrao da „bi bilo pravilnije da se univerzitetska skupština, univerzitetski savet i fakultetski savet nazivaju: univerzitetsko veće, univerzitetski senat i fakultetsko veće“.²¹ Ovo nije bilo usvojeno jer donosioci odluka, po svemu sudeći, nisu bili skloni predloženoj terminologiji, koja je korišćena pre rata.

Univerzitetska skupština je najviši organ univerziteta. Njen sastav bi se određivao propisima narodne republike (član 6). Pitanje sastava univerzitetske skupštine je izazvalo brojne uzajamno suprotne primedbe i predloge. Da li treba usvojiti posredni (delegatski) ili neposredni sistem, ko bi bili delegati i tako dalje? Savet za nauku i kulturu Vlade FNRJ, na svojoj sednici od 12. novembra 1952. godine, „stao je na gleđište da se pitanje učešća pomoćnog nastavnog osoblja, tj. asistenata, u radu univerzitetske skupštine, zbog praktičnih političkih pitanja prepusti republičkim propisima, jer je problem takav da tu ne mora da preovladava jedinstveni princip“.²²

Učinjeno je više primedbi u pogledu širine nadležnosti univerzitetske skupštine. Postojali su predlozi da se njena nadležnost veoma suzi. Međutim, Komisija ih nije usvojila i samo su učinjene male korekcije u prvobitnom tekstu.²³

Univerzitetska skupština bi raspravljala i rešavala osnovna pitanja univerziteta, a naročito opšta pitanja naučnog i nastavnog rada, te donošenje statuta univerziteta (koji bi potvrđivao nadležni republički organ) i

21 AJ, 318, 60, 87, Sistematizovane primedbe na Nacrt zakona o univerzitetima, str. 1–6.

22 *Ibid.*, str. 7.

23 *Ibid.*, str. 8–9.

potvrđivanje statuta pojedinih fakulteta, biranje rektora i prorektora, preračun prihoda i rashoda i dr.

Univerzitetska skupština bi se sastajala po potrebi, a najmanje jedanput godišnje. Sazivao bi je rektor – sam ili na zahtev ovlašćenih predlagača (univerzitetskog ili fakultetskog saveta, odnosno jedne četvrtine članova skupštine) (član 8).

Univerzitetska skupština je, ako se uzmu u obzir njene nadležnosti, njen sastav i položaj prema drugim univerzitetskim organima, bila zamišljena kao najviši i glavni organ samoupravljanja na univerzitetu, u skladu sa tada proglašenom idejom o samoupravljanju radnih ljudi i građana. Pokazaće se, međutim, da je u konačno usvojenom tekstu Opšteg zakona ona izostavljena sa liste univerzitetskih organa upravljanja i pojavljuje se samo kao telo koje bira rektora i prorektora i redovno se sastaje jednom godišnje radi pretresa izveštaja o radu univerziteta. Budnom partijskom oku nije moglo da promakne pitanje kako bi država („društvena zajednica“) ostvarivala kontrolu nad univerzitetskom skupštinom, telom kojem su poverene brojne važne nadležnosti, a bez svojih predstavnika u njemu, posebno u svetlu činjenice da su među univerzitetskim nastavnicima komunisti i dalje činili manjinu. Zato se najveći broj gorenavedenih nadležnosti skupštine (donošenje statuta univerziteta, izjašnjavanje o statutima fakulteta, propisivanje pravila o disciplinskoj odgovornosti studenata, usvajanje predračuna prihoda i rashoda univerziteta i dr.) u konačnoj verziji Opšteg zakona o univerzitetu našao u delokrugu rada univerzitetskog saveta.

Univerzitetski savet u Drugom nacrtu sačinjavali su rektor, kao predsednik, prorektori, dekani i prodekani svih fakulteta (član 9). Pokazaće se u daljem tekstu da je sastav tog univerzitetskog organa upravljanja, kada su mu kasnije bitno proširene nadležnosti na račun skupštine univerziteta, u konačnoj verziji Opšteg zakona o univerzitetu promenjen uključivanjem jednog broja eksternih članova.

Univerzitetski savet iz Drugog nacrtu raspravljao bi i rešavao sva zajednička pitanja univerziteta, a posebno pitanja naučnog i nastavnog rada svih fakulteta, nastavnih planova i režima studija, izbora nastavnika i pomoćnog nastavnog osoblja, izveštaja koji rektor podnosi skupštini, osnivanja i ukidanja nastavnih i naučnih zavoda i instituta, organizacije rada univerziteta kao celine, života, rada i vaspitanja studenata i dr. (član 10). U odnosu na prvobitni tekst u Prvom nacrtu, Komisija je učinila izvesne izmene u formulacijama i unela nove tačke 5 i 8.²⁴

Rektor je trebalo da predstavlja univerzitet i upravlja njegovim poslovima u skladu sa odlukama univerzitetske skupštine i univerzitetskog

24 *Ibid.*, str. 10–12.

saveta. Rektor i prorektori bi se birali na dve školske godine, i to rektor iz reda redovnih, a prorektori iz reda redovnih i vanrednih profesora. O izboru rektora i prorektora izveštavao bi se republički organ nadležan za prosvetu i nauku. Ukoliko ovaj organ ne bi izrazio svoju nesaglasnost u roku od 15 dana od dana obaveštenja o izvršenom izboru, izbor bi se smatrao punovažnim (član 11).

Fakultetski savet je bio najviši organ fakulteta i sačinjavali bi ga nastavnici, honorarni nastavnici i predstavnici pomoćno-nastavnog osoblja (čiji bi broj i način izbora odredio statut fakulteta) (član 13). Pošto je Savet za nauku i kulturu Vlade FNRJ na svojoj sednici od 12. novembra 1952. godine odlučio da ukine zvanje predavač, rečju nastavnici bili su obuhvaćeni redovni i vanredni profesori i docenti.²⁵

Fakultetski savet bi rešavao sva važnija pitanja fakulteta, a naročito: donošenje statuta, nastavnih planova i programa, briga o nastavnom i naučnom radu i podmlatku, briga o izvođenju i kvalitetu nastave, biranje dekana, prodekana i drugih rukovodilaca fakultetskih ustanova, izbor nastavnika i pomoćnog nastavnog osoblja, predračun fakulteta, predlaganje komisija za odbranu doktorske disertacije i dr. (ukupno 21 tačka – čl. 14).

U odnosu na prvobitni, u Drugom nacrtu u ovaj član su ušle četiri nove tačke, i to tač. 6, 12, 15. i 17, „kao i na kraju dva nova stava o pravu pomoćnog nastavnog osoblja da pri pretresanju izvesnih određenih pitanja učestvuje u raspravljanju i radu fakultetskog saveta kao i da sa pravom glasa učestvuje u izboru, razrešavanju i opozivanju dekana. Vršeno je takođe spajanje pojedinih tačaka, a u pojedinim tačkama vršene su izvesne izmene u formulacijama“.²⁶

U cilju unapređenja nastave i naučnog rada i povezivanja rada fakulteta „sa društvenom i privrednom problematikom i praksom: fakulteti sazivaju obavezno jedanput godišnje konferencije na kojima učestvuju – pored nastavnog i pomoćno-nastavnog osoblja fakulteta – saradnici fakultetskih ustanova, predstavnici studenata, kao i predstavnici ustanova i društvenih organizacija odgovarajućih struka“ (član 15).

Dekan bi trebalo da predstavlja fakultet i rukovodi njegovim radom u skladu sa odlukama fakultetskog saveta. Dekan i prodekani se biraju svake školske godine, i to dekan iz reda redovnih i vanrednih profesora, a prodekani iz reda redovnih i vanrednih profesora i docenata. O izboru dekana i prodekana izveštava se republički organ nadležan za prosvetu i nauku. Ukoliko ovaj organ ne izrazi svoju nesaglasnost u roku od 15 dana od dana obaveštenja o izvršenom izboru, izbor se smatra punovažnim (član 16).

25 *Ibid.*, str. 14.

26 *Ibid.*, str. 16.

Kolegijalni organi univerziteta i fakulteta donose odluke javnim glasanjem. Izbor rektora, prorektora, dekana i prodekana vršio bi se tajnim glasanjem (član 17).

Treća glava je bila naslovljena „Naučni i nastavni rad“. Univerziteti i fakulteti razvijaju naučni i istraživački rad u institutima, zavodima, laboratorijama, seminarima, klinikama, oglednim dobrima i drugim ustanovama (član 18). Taj član je bio novina, u odnosu na Prvi nacrt. Nastava na univerzitetu se ostvaruje putem predavanja u vidu osnovnih i specijalnih kurseva, vežbi, seminara, praktičnih radova, terenske prakse, samostalnog rada studenata i drugih oblika rada (član 19). Mogu se organizovati posebni kursevi za specijalizaciju stručnjaka iz prakse i diplomiranih studenata (član 20). Stav 2. toga člana takođe je bio novina u odnosu na Prvi nacrt.²⁷ U cilju saopštavanja postignutih naučnih rezultata univerziteti i fakulteti i njihove ustanove izdaju zbornike naučnih radova, naučne časopise, biltene naučnih saopštenja kao i druga posebna izdanja (član 21).

Četvrta glava je sadržala odredbe o nastavnom i pomoćno-nastavnom osoblju. Nastavnici univerziteta su lica kojima se poverava vršenje određene društvene funkcije u cilju ispunjavanja zadataka koji su ovim zakonom postavljeni univerzitetima. Pri izboru nastavnika ceniće se njihova stručna i naučna sposobnost kao i vaspitno-pedagoška podobnost. Poveravanje društvene funkcije nastavnicima i pomoćno-nastavnom osoblju univerziteta vrši se na određeno vreme (član 22). Ovim je bilo usvojeno gledište da je u pitanju obavljanje društvene funkcije i da to onda mora biti na određeno vreme.

Nastavnici univerziteta bili bi, ponovimo, redovni profesori, vanredni profesori i docenti. Pomoćno-nastavno osoblje su asistenti i lektori. Propisima narodne republike mogla su se „odrediti i druga potrebna zvanja“ (član 23). Član 24. je doživeo novu redakciju u odnosu na prvobitni tekst i glasio je:

„Za nastavnike univerziteta može biti izabrano lice koje se naučno bavi problemima svoje struke i koje ima samostalne naučne i stručne radove. Za asistente i drugo pomoćno-nastavno osoblje može biti izabrano lice koje je pružilo dokaza o svojim sposobnostima za naučni i stručni rad. Kandidati za ova zvanja moraju, po pravilu, imati prethodnu praksu u odgovarajućoj struci.“

Posebni uslovi za pojedina zvanja tek je trebalo da budu propisani u zakonima narodnih republika i u statutima univerziteta i fakulteta.

Nastava je mogla biti poverena i honorarnim nastavnicima, takođe na određeno vreme. Oni su morali ispunjavati propisane uslove za vršenje

²⁷ *Ibid.*, str. 18–19.

nastavničke funkcije. Honorarni nastavnici su imali prava i dužnosti nastavnika (član 25). Ovaj član je „prestilizovan i dopunjen. U drugom stavu potpuno je izostavljena odredba kojom se honorarnim nastavnicima oduzima aktivno i pasivno biračko pravo u organima univerziteta i fakulteta“.

Nastavnici bi bili birani na pet godina, a pomoćno-nastavno osoblje na tri godine. Po isteku tog vremena mogli su biti ponovo birani. Prvi nacrt opšteg zakona o univerzitetima je bio predvideo da „redovni profesor izabran dva puta postaje stalan“. Drugi nacrt je propisao da redovni profesor posle pet godina provedenih u tom zvanju podnosi fakultetskom savetu izveštaj o svom nastavnom i naučnom radu, o kojem bi fakultetski savet raspravljao i rešavao. Pozitivnom odlukom fakultetskog saveta redovni profesor bi postajao stalan u svom zvanju (član 26). Povodom redakcije ovog člana pojavilo se veoma mnogo primedaba i predloga, koji su se uglavnom odnosili na sledeća pitanja: 1) koje kategorije nastavnika obuhvatiti reizbornošću, 2) rokovi za reizbornost i 3) da li reizbornost putem konkursa ili sistemom podnošenja izveštaja. Povodom prvog pitanja izneti su razni predlozi za ponovni izbor i protiv njega, o kategorijama nastavnika i pomoćnog nastavnog osoblja koje bi podlegale ponovnom izboru, odnosno koje ne bi itd. U pogledu rokova za reizbornost, postojali su predlozi koji su, u principu, za nastavnike iznosili pet godina, a za pomoćno-nastavno osoblje tri godine. U konačnoj redakciji, Komisija je iz Prvog nacrta prihvatila reizbornost i za nastavno i za pomoćno-nastavno osoblje, kao i iste rokove reizbornosti – pet i tri godine. Razlika u odnosu na Prvi nacrt je bila u tome što je u pogledu redovnih profesora umesto sistema ponovnog tj. još jednog izbora (kao što je predviđao Prvi nacrt) za postizanje stalnosti usvojen sistem podnošenja izveštaja.²⁸

Odredbe o postupku izbora nastavnika i nastavno-pomoćnog osoblja iz Prvog nacrta izazvale su veliku pažnju u javnoj diskusiji i brojne primedbe i predloge povodom sledećih pitanja: da li ponovni izbor vršiti putem konkursa ili bez konkursa; kakvi stručnjaci treba da budu referenti, koliko treba da ih bude i u kom roku oni moraju dati ocenu primljenih radova; kako obezbediti poštovanje principa javnosti; ko ima pravo da glasa pri izboru u pojedina zvanja; načina učešća državnog organa u potvrđivanju, odnosno odbijanju izbora i roka u kome treba da donese tu odluku. Komisija je usvojila, u principu, predložena rešenja u Prvom nacrtu, uz sledeće izmene i dopune u Drugom nacrtu: u članu 27. je usvojeno da referenti budu stručnjaci iz uže ili srodne oblasti, a ne samo stručnjaci iz uže oblasti; u članu 29, prema novoj formulaciji, pri izboru docenta ne učestvuju i predstavnici pomoćnog nastavnog osoblja, već samo redovni i vanredni profesori i docenti; u članu 31. je dodato da nadležni državni

28 *Ibid.*, str. 22–23.

organ kome se dostavlja izbor na saglasnost „donosi svoju odluku u roku od 30 dana“.²⁹

Članovi 27–31. propisali su postupak izbora. Izbor bi se vršio na osnovu javnog konkursa, koji bi raspisivao fakultetski savet sa rokom od najmanje 30 dana. Fakultetski savet bi određivao najmanje dva referenta za ocenu radova prijavljenih kandidata. Propisano je bilo i da referenti budu stručnjaci iz uže ili srodne oblasti za koju je konkurs raspisan, i oni su mogli biti kako nastavnici univerziteta tako i naučni i stručni radnici van univerziteta (član 27). Referat je trebalo objaviti najmanje 30 dana pre sednice fakultetskog saveta na kojoj bi se vršio izbor. U tome vremenu bi stručna udruženja, ustanove i pojedinci mogli „dostaviti fakultetu stručne i druge za izbor važne primedbe u pogledu kandidata ili samog referata“. Primljene primedbe bi dekan saopštavao referentima koji bi ih razmatrali i iznosili na fakultetski savet. Lica koja bi dala primedbe mogla su biti pozvana da ih usmeno iznesu pred fakultetskim savetom (član 28). Izbor nastavnika i pomoćno-nastavnog osoblja vršio bi se na sednici fakultetskog saveta. Pri izboru redovnih profesora pravo glasa bi imali redovni i vanredni profesori. Pri izboru vanrednih profesora i docenata pravo glasa bi imali redovni i vanredni profesori i docenti. Pri izboru pomoćno-nastavnog osoblja pravo glasa imali bi nastavnici i predstavnici pomoćno-nastavnog osoblja koji su članovi fakultetskog saveta (član 29). Izbor nastavnika i pomoćno-nastavnog osoblja fakultetski savet bi dostavljao univerzitetskom savetu koji bi davao svoje mišljenje o izabranom kandidatu. „Sve izbore univerzitetski savet, sa svojim obrazloženim mišljenjem, dostavlja na saglasnost organu republike za pitanja prosvete i nauke koji donosi svoju odluku u roku od 30 dana“ (član 31).

Član 30. je otvorio mogućnost da „istaknuti stručnjaci i naučni radnici mogu biti birani za redovnog i vanrednog profesora i pozivom“. U tom slučaju bi se primenjivali svi ostali propisi koji važe i za izbor putem konkursa.

U članu 32. bila je predviđena disciplinska odgovornost nastavnika i pomoćno-nastavnog osoblja za neizvršenje dužnosti, povredu ugleda univerziteta i druge disciplinske prekršaje pred disciplinskim sudovima (propisima narodne republike trebalo je regulisati organizaciju i delovanje disciplinskih sudova).

Po pitanju starosne granice za prestanak funkcije nastavnika univerziteta, u javnoj diskusiji je izneto više predloga: a) da maksimalna granica bude 65 godina kao u Prvom nacrtu (to su predložili Senat Sveučilišta u Zagrebu, Udruženje sveučilišnih nastavnika Ekonomskog fakulteta u

²⁹ *Ibid.*, str. 23–27.

Zagrebu, Savet Tehničke visoke škole u Ljubljani i Društvo pravnika Slovenije); b) da se maksimalna granica poveća na 70 godina (to je bio predlog Udruženja univerzitetskih nastavnika u Beogradu i Odbora za visoke škole i nauku Saveta za prosvetu, nauku i kulturu Vlade NR Srbije), odnosno da se u izuzetnim slučajevima može produžiti do 70 godine (to su predložili Senat Sveučilišta u Zagrebu, Savet Tehničke visoke škole u Ljubljani i Društvo pravnika Slovenije); c) da se propisivanje maksimalne granice ostavi republičkim propisima (to je predložilo Udruženje sveučilišnih nastavnika Pravnog fakulteta u Zagrebu). Na kraju, odredbe člana 33. su ostale onakve kakve su bile i u Prvom nacrtu. Nastavniku univerziteta prestajala je funkcija sa navršenom 65. godinom života. Ukoliko potrebe nastave to zahtevaju, fakultetski savet, u saglasnosti sa organom narodne republike nadležnim za prosvetu i nauku, „može ova lica pozvati za honorarne nastavnike“ (što ne dira u njihovo pravo da budu penzionisani kada se steknu uslovi). Ovaj poziv važio je jednu školsku godinu i mogao se obnavljati.

Nastavnicima i pomoćno-nastavnom osoblju univerziteta mogla je „prestati funkcija zbog stručne i pedagoške nesposobnosti, kao i zbog moralne nepodobnosti, i pre isteka vremena na koje su birani“. Fakultetski savet bi donosio odluku o tome, koju bi imao potvrditi organ narodne republike nadležan za prosvetu i nauku. Pored fakultetskog saveta, predlog za prestanak funkcije po ovom osnovu mogao je dati i univerzitetski savet (član 34). U javnoj diskusiji je bilo primedaba „da ovaj član treba uopšte da otpadne, a naročito ako se zadrži ponovno biranje nastavnika“. Iz Prvog nacrtu je izbačena mogućnost da predlog može dati i republički organ nadležan za prosvetu i nauku.³⁰

Peta glava je bila posvećena studentima. Status studenta bi se sticao upisom na fakultet. Upisati su se mogla „lica koja su položila završni ispit potpune srednje škole“. Posebnim je propisima trebalo odrediti uslove za upis svršenih učenika srednjih stručnih škola na pojedine fakultete. Strani državljani su se mogli upisati na fakultet po odobrenju republičkog organa nadležnog za prosvetu i nauku (član 35). Studenti su bili dužni da posećuju predavanja, vežbe, seminare i ostale oblike rada i polažu ispite, prema propisima fakulteta (član 36). Studenti su mogli osnivati svoja stručna, kulturna i druga udruženja i „iznositi svoje poglede, predloge i želje po pitanjima koja se tiču rada na univerzitetu i položaja studenata“ (član 37). Član 38. je propisao:

„U celokupnom svom radu i društvenom životu studenti su dužni da se pridržavaju pravila univerzitetskog života i utvrđenog unutrašnjeg reda i propisa, da izgrađuju i čuvaju lik socijalističkog studenta i da čuvaju ugled univerziteta.

30 *Ibid.*, str. 27–28.

Za povredu dužnosti i ugleda studenta, studenti odgovaraju disciplinski.“

Posebnim propisima je trebalo urediti pravo studenata na zdravstvenu i socijalnu zaštitu, pitanje stipendija, saobraćajnih i drugih povlastica i ostala pitanja koja se tiču položaja studenata (član 39).

Status studenta univerziteta bi prestajao završetkom studija, ispisom, isključenjem i gubitkom građanskih prava za vreme dok taj gubitak traje.

Šesta glava je bila naslovljena „Finansijska i materijalna sredstva“. Univerzitet je imao samostalan predračun prihoda i rashoda, dok su fakulteti imali svoj predračun prihoda i rashoda u sastavu predračuna prihoda i rashoda univerziteta (član 41). Naredbodavac za izvršenje predračuna univerziteta je bio rektor, a za izvršenje predračuna fakulteta dekan (član 42). U odnosu na Prvi nacrt, gde se upotrebljavao termin „budžet“, u Druhom nacrtu je usvojen *terminus technicus* „predračun prihoda i rashoda“.

U *sedmoj glavi* („Administracija“) u članu 43. propisano je da administrativne, tehničke i materijalne poslove obavlja sekretarijat univerziteta (rektorat), odnosno fakulteta (dekanat). Ovim poslovima rukovodi sekretar univerziteta, odnosno fakulteta pod nadzorom rektora, odnosno dekana. Postavljanje i razrešavanje administrativnog osoblja bilo je dato u nadležnost sekretara. Za sekretara je moglo biti izabrano lice koje ima fakultetsku spremu. U primedbama je postavljeno pitanje da li administrativno i tehničko osoblje treba da postavlja sekretar ili rektor, odnosno dekan ili sekretar u saglasnosti sa rektorom, odnosno dekanom. Postojao je i predlog da pravo postavljanja administrativnog osoblja može imati sekretar, ali u saglasnosti sa rektorom, odnosno dekanom, dok bi se postavljanje i razrešenje tehničkog osoblja (a po jednom predlogu nižeg administrativnog osoblja) trebalo prepustiti sekretaru. (Kasnije, u Opštem zakonu o univerzitetima, ovo ovlašćenje sekretara je otpalo jer je bilo u nadležnosti rektora, odnosno dekana).

U *osmoj glavi* su bile „Prelazne i završne odredbe“. Najpre je u članu 44. predviđeno da će propisi narodnih republika odrediti u kojim će se rokovima izvršiti ponovni izbor nastavnika i pomoćno-nastavnog osoblja zatečenog na univerzitetu na dan stupanja na snagu ovog zakona. Potom je odredio da se ponovni izbor nastavnika i pomoćno-nastavnog osoblja, odnosno izveštaj redovnih profesora, kojima je od poslednjih izbora već proteklo vreme predviđeno članom 26. ovog zakona, „ima izvršiti najdalje u roku od dve godine, a svih ostalih najdalje u roku od tri godine od dana stupanja na snagu ovog Zakona“. U javnoj diskusiji o Prvom nacrtu iznete su brojne primedbe povodom ovih odredbi, ali one nisu usvojene.

Republičkim propisima je trebalo regulisati pitanje nastavnika zatečenih u zvanju predavača (član 45). Odredbe ovog zakona bi se primenjivale

neposredno do donošenja republičkog zakona (član 46). Članovi 45. i 46. su bili novi u Drugom nacrtu.³¹ Na kraju, u članu 47. stoji da Zakon stupa na snagu danom objavljivanja u Službenom listu FNRJ.³²

Ovim rečima je pisac Četvrtog nacrtu opisao prva dva nacrtu:

„Ovi nacrti predviđali su proširenje samoupravnosti univerziteta putem uvođenja univerzitetske skupštine kao najvišeg organa univerziteta i fakulteta, davanje sve više društvenog karaktera univerzitetu kao ustanovi s posebnom društvenom funkcijom, specijalnim sistemom izbora lica kojima se poverava vršenje ove funkcije i posebnim sistemom obaveštavanja javnosti o njegovom radu, kao i razvijanje univerziteta kao naučno-istraživačkih ustanova. O ovim nacrtima vođena je vrlo živa i svestrana diskusija preko pola godine, naročito u redovima univerzitetskog nastavnog osoblja. Diskusija je zaoštravala sve probleme i znatno doprinosila da se dođe do boljih rešenja.“³³

Kao primer kritičkog promišljanja pojedinih rešenja iz ovih nacrtu navodimo neke od stavova rektora Univerziteta u Beogradu profesora Vukića Mićovića, proistekle posle rasprave u Rektoratu, održane u aprilu 1953. godine.³⁴ On je posebno kritikovao odredbu da izbor rektora potvrđuje nadležni državni organ i tražio da u izboru redovnih profesora učestvuju samo redovni profesori, u izboru vanrednih profesora redovni i vanredni profesori, a u izboru docenata svi nastavnici.

3.3. TREĆI I ČETVRTI NACRT

Posle donošenja Ustavnog zakona od 13. januara 1953. godine u Odboru za prosvetu Saveznog izvršnog veća (u daljem tekstu: SIV) izrađen je *Treći nacrt* opšteg zakona o univerzitetima. On je imao šest delova (I osnovne odredbe, II nastava i naučni rad, III fakultetski nastavnici, asistenti i drugi fakultetski saradnici, IV studenti, V upravljanje fakultetima i univerzitetom, VI prelazne i završne odredbe), raspoređenih u 45 članova. Bio je objavljen u listu *Borba* 27. juna 1953. godine.³⁵ Nakon toga je usledila javna rasprava

31 *Ibid.*, str. 31–33.

32 I na Drugi nacrt su stigle primedbe (zaključno sa 23. majem 1953. godine) Savetu za nauku i kulturu Vlade FNRJ, koje su sistematizovane. Vid. AJ, 318, 60, 87, Sistematizovane primedbe na Drugi nacrt opšteg zakona o univerzitetima, str. 1–35. U tom korpusu građe je i Prilog 1 – Spisak davalaca primedbi i Prilog 2 – Tekst Drugog nacrtu opšteg zakona o univerzitetima.

33 Napomene uz Nacrt, *Nacrt za opšti zakon o univerzitetima*, str. 21.

34 *Izveštaj o radu Univerziteta u 1952/1953. godini*, 1953, Beograd. Citirano prema: Bojović, S., 2003, Zakon o Univerzitetu iz 1954. godine, *Godišnjak za društvenu istoriju*, god. 10, br. 1–3, str. 194–195.

35 https://istorijskenovine.unilib.rs/view/index.html#panel:pp|issue:UB_00064_19530627|page:5, 15. 1. 2025.

i stigle su već u toku jula meseca primedbe na njegovu sadržinu, od kojih treba izdvojiti primedbe rektora Univerziteta u Beogradu profesora Vukića Mićovića, Senata Sveučilišta u Zagrebu, Društva nastavnika Sveučilišta, visokih škola i saradnika naučnih ustanova NR Hrvatske u Zagrebu, Saveća Univerziteta u Ljubljani, Udruženja univerzitetskih nastavnika i naučnih radnika NR Bosne i Hercegovine, Sekretarijata Centralnog odbora Saveza studenata Jugoslavije, Društva univerzitetskih nastavnika i drugih naučnih radnika NR Makedonije i veoma opširne i stručno napisane primedbe na osam strana bez imena adresanta.³⁶

Treći nacrt opšteg zakona o univerzitetima razlikovao se od prethodna dva nacrtu u sledećem: samo su fakulteti imali svoje statute (a ne i univerziteti, jer bi oni radili po odredbama zakona o univerzitetima); doktorat se mogao steći samo na fakultetu, a ne i u akademiji nauka; uslovi za izbor nastavnika bili su drugačiji (nego u Prvom nacrtu, Drugi nacrt ih nije ni predviđao, osim opšte odredbe); izbor vrše samo kategorije nastavnika u koje se izbor vrši i više, a ne i kategorije nastavnika iz koje se kandidat bira (za izbor vanrednog profesora, na primer, glasaju samo redovni i vanredni profesori, ne i docenti, kao po propisima Drugog nacrtu); redovni profesori imaju stalnost, vanredni profesori se ponovo biraju nakon pet godina, a docenti nakon četiri godine; ukida se institucija pomoćnog nastavnog osoblja, a saradnici imaju status službenika; odluka fakultetskog saveta o izboru dekana nije zahtevala bilo čiju potvrdu (prva dva nacrtu su predviđala saglasnost republičkog organa nadležnog za prosvetu i nauku); dekan iz protekle postaje prodekan u sledećoj školskoj godini; univerzitet-sku skupštinu su činili svi redovni i vanredni profesori svih fakulteta i od pet do deset delegata svakog fakulteta srazmerno broju nastavnog osoblja fakulteta; umanjene su nadležnosti univerzitetske skupštine (nije bila nadležna da donosi statut univerziteta, pravila o disciplinskoj odgovornosti studenata i da raspravlja o radu univerziteta, univerzitetskog saveta i rektorata, kako je to bilo propisano u Drugom nacrtu).

Treći nacrt opšteg zakona o univerzitetima je, po mišljenju sastavljača Četvrtog nacrtu, bio zasnovan na sledećim osnovnim principima: 1) Fakulteti su osnovne univerzitetske jedinice. Univerzitet je ujedinjenje fakulteta radi obezbeđenja određenog jedinstva u rešavanju pitanja opšteg značaja za sve fakultete i radi koordiniranja naučnog, nastavnog i pedagoškog rada; 2) Univerziteti i fakulteti su samoupravne ustanove, tj. ustanove u kojima pored široke autonomije postoji režim samoupravljanja od strane nastavnih kolektiva. Najviši organi upravljanja univerzitetom su univerzitetska

36 AJ, 318, 60, 87, Primedbe na Treći nacrt opšteg zakona o univerzitetima, dokumenti od 1 do 12.

skupština i univerzitetski savet, a fakultetom u osnovi upravlja fakultetski savet. Rektor, odnosno dekan, predstavlja ove samoupravne ustanove i vrši izvršne poslove. Nadalje je zapisano:

„Princip samoupravljanja na fakultetima unekoliko je proširen društvenim upravljanjem, koje je izraženo u učešću predstavnika stručnih i naučnih udruženja u pretresanju najvažnijih pitanja organizacije i rada fakulteta.

Pošto i ovaj nacrt nije zagarantovao društveno upravljanje ovim ustanovama, uzimanje u pretres ovog nacrtu od strane Savezne narodne skupštine privremeno je odloženo, te je tako izrađen priloženi najnoviji nacrt Opšteg zakona o univerzitetima.“³⁷

Sastavljači su naveli na kojim osnovnim principima je taj najnoviji, Četvrti nacrt bio zasnovan (pored ona dva principa koja su navedena i kod Trećeg nacrtu). Naime, na univerzitetu se uvodi društveno upravljanje kroz učešće istaknutih naučnika, stručnjaka i javnih radnika u univerzitetskom i fakultetskom savetu, kao i učešće predstavnika asistenata i saradnika i studenata kod rešavanja određenih pitanja. Nacrt nastoji da podigne uslove za izbor nastavnika na viši nivo, zahtevom za doktoratom ili habilitacionim radom; naglašavaju se mogućnost i potreba za kursevima za usavršavanje i specijalizaciju diplomiranih studenata, kao i kurs za doktorat; pominju se naučni saradnici koji se ne bi posvećivali nastavi; zajemčena je sloboda nastave i naučnog stvaranja, kao i pravo svakog građanina da se pod jednakim uslovima upiše na bilo koji od fakulteta; naglašava se i princip javnosti rada fakulteta.³⁸

Četvrti nacrt je imao 58 članova, raspoređenih u šest celina.³⁹ Taj nacrt je uz određene izmene i dopune postao Opšti zakon o univerzitetima,⁴⁰ koji je napokon usvojen 12. juna 1954. godine.⁴¹ Značajnije izmene i dopune su se sastojale u sledećem. Glava IV „Upravljanje univerzitetom i fakultetom“ Četvrtog nacrtu postala je glava V Opšteg zakona o univerzitetima, a glava V Četvrtog nacrtu pod naslovom „Univerzitetski nastavnici, asistenti i drugi saradnici“ postala je glava IV „Nastavnici i fakultetski i univerzitetski saradnici“ Opšteg zakona o univerzitetima.

37 Napomene uz Nacrt, *Nacrt za opšti zakon o univerzitetima*, str. 22.

38 *Ibid.*, str. 22–24.

39 *Ibid.*, str. 3–19. Vid. *Predlog opšteg zakona o univerzitetima* iz maja 1954. godine, u izdanju Savezne narodne skupštine.

40 *Službeni list FNRJ*, br. 27/54, od 30. juna 1954. godine. Tekst Opšteg zakona o univerzitetima objavljen je i u: *Zbornik zakona i uredbi o Univerzitetu u Beogradu (1945–2000)*, knjiga 1, sastavila i priredila Grbić, B., 2008, Beograd, Univerzitet u Beogradu, str. 116–134.

41 Ovaj zakon proglašen je Ukazom predsednika Republike od 15. juna 1954. godine.

Četvrti nacrt je odredbu „Nastava i ispiti na fakultetu su javni“ predvideo u članu 4. u stavu 2. u Osnovnim odredbama,⁴² dok je Opšti zakon istu odredbu propisao u članu 12. u glavi II „Nastava i naučni rad“.

Opšti zakon o univerzitetima je studentima dao pravo da učestvuju u radu organa upravljanja na univerzitetu i fakultetu, kao i da „učestvuju u upravljanju ustanovama koje se bave zdravstvenim, socijalnim i materijalnim pitanjima studenata“ (član 20), što nije bilo predviđeno u Četvrtom nacrtu.

Krupna novina Opšteg zakona o univerzitetima je bila odredba člana 30. da fakultetski savet može „kad to traže interesi unapređenja naučnog i nastavnog rada u pojedinoj struci ili naučnoj disciplini, odlučiti da se izvan slučaja predviđenog odredbom čl. 24 st. 6 raspiše konkurs za izbor redovnog i vanrednog profesora. U konkursu može učestvovati i profesor koji je zauzimao mesto za koje se konkurs raspisuje“. Ovo je na mala vrata uvelo reizbornost i redovnih profesora.

U Četvrtom nacrtu u članu 35. bio je predviđen nastavnički savet, dok Opšti zakon o univerzitetima predviđa fakultetsku upravu (to je današnje nastavno-naučno veće). Član 35. st. 1–2. Četvrtog nacrta glasio je:

„Fakultetski savet sačinjavaju svi nastavnici fakulteta i predstavnici stručnih i naučnih udruženja i drugi istaknuti stručnjaci koje imenuje univerzitetski savet.

Broj članova fakultetskog saveta koji nisu nastavnici ne može biti veći od jedne trećine od ukupnog broja članova saveta.“⁴³

Sastav fakultetskog saveta prema odredbama člana 46. Opšteg zakona o univerzitetima bio je nepovoljniji u pogledu autonomije fakulteta. Za razliku od Četvrtog nacrta, prema Opštem zakonu o univerzitetima nisu svi nastavnici mogli da učestvuju u radu fakultetskog saveta, nego samo određen broj nastavnika i saradnika koje bira fakultetska uprava (usvojen je delegatski princip). Pored toga, Opšti zakon o univerzitetima uveo je i člana koga biraju studenti iz svojih redova. Četvrti nacrt nije predvideo učešće asistenata i drugih saradnika fakulteta niti učešće studenata u radu fakultetskog saveta. Istinu govoreći, u osnovnim odredbama u članu 7. Četvrti nacrt je predvideo da predstavnici asistenata i drugih saradnika fakulteta imaju „određena prava učestvovanja u pretresanju i rešavanju ili donošenju pojedinih odluka fakulteta“, kao i da „predstavnici studentskih organizacija imaju pravo da učestvuju u pretresanju određenih pitanja nastave i rada fakulteta“. Međutim, nije bilo predviđeno koji je to organ fakulteta u čijem radu bi ove kategorije učestvovala.⁴⁴

42 *Nacrt za opšti zakon o univerzitetima*, str. 4.

43 *Ibid.*, str. 12.

44 *Ibid.*, str. 4.

Prema Četvrtom nacrtu, članove fakultetskog saveta sa strane birao bi univerzitetski savet i njihov broj nije mogao biti veći od jedne trećine od ukupnog broja članova saveta. Opšti zakon o univerzitetima je predvideo da eksterne članove fakultetskog saveta bira republička narodna skupština „iz reda naučnih, stručnih i drugih javnih radnika“.⁴⁵ Taj zakon nije propisao brojni odnos članova sa strane prema članovima sa fakulteta, ali u praksi to je bilo pola-pola. Sve u svemu, Četvrti nacrt je u odnosu na Opšti zakon o univerzitetima jače zaštitio autonomiju fakulteta, makar u pogledu sastava fakultetskog saveta.

U prvoj polovini 1954. godine vodila se javna diskusija o Četvrtom nacrtu.⁴⁶ *Univerzitetski vesnik – list Udruženja univerzitetskih nastavnika* u Beogradu objavio je tekstove: 11. i 25. februara – o prvoj međuuniverzitetskoj konferenciji FNRJ, koja je održana 13. i 14. februara 1954. godine i njenim zaključcima; 11. marta – Jovana Đorđevića „Univerzitet i njegov zakon“, „Diskusija o Nacrtu zakona u Odboru za prosvetu“, Radomira D. Lukića „Izbor univerzitetskih nastavnika“ i Mihaila Stupara „O položaju asistenata“; 25. marta – o vanrednoj konferenciji Saveza komunista na Univerzitetu u Beogradu koji svedoči da je Udruženje univerzitetskih nastavnika bilo puka poluga Partije na Univerzitetu, izveštaj sa Drugog kongresa Saveza studenata Jugoslavije pod naslovom „Najviše pažnje posvećeno problemima nastave“, dva priloga posvećena pitanju asistenata i društvenom upravljanju i tekst „Studenti i Zakon o Univerzitetima – Iz diskusije nastavnika o Nacrtu“ (da li studenti treba da učestvuju u organima upravljanja; o kojim pitanjima – da li o pitanjima izvođenja nastave – dva oprečna mišljenja, jedni su bili protiv, drugi za; opšti položaj studenata; šta sa apsolventima); 8. aprila – „Nastavnici i studenti pozdravljaju nove principe o upravljanju“, „Odnos univerziteta i fakulteta“; 13. aprila – „Razvoj Univerziteta i priliv studenata“; 22. aprila – „Pismo Uprave udruženja univerzitetskih nastavnika Odboru za prosvetu“ i „Predlog za bolje nagrađivanje asistenata“.⁴⁷

4. EKSPOZE POTPREDSEDNIKA SAVEZNOG IZVRŠNOG VEĆA

Na sednici Saveznog veća Savezne narodne skupštine od 12. juna 1954. godine ekspoze o predlogu Opšteg zakona o univerzitetima podneo je potpredsednik SIV Rodoljub Čolaković. Na početku ekspoze Čolaković

45 Čl. 46, st. 1. Opšteg zakona o univerzitetima.

46 Bojović, S., 2003, str. 193–204.

47 *Univerzitetski vesnik – list Udruženja univerzitetskih nastavnika*, godina V: broj 88 od 11. februara, str. 1; broj 89 od 25. februara, str. 1–2; broj 90 od 11. marta, str. 1–2; broj 91 od 25. marta, str. 1–5; broj 92 od 8. aprila, str. 1–3; broj 93 od 13. aprila, str. 1; broj 93 od 22. aprila 1954. godine, str. 3.

naglašava da se potreba za zakonom o univerzitetima osećala već odavno, „a ova je postala neodložna posle donošenja Ustavnog zakona, jer njegove opšte postavke o samoupravljanju trudbenika u oblasti prosvete iziskuju da se iz osnova menja način upravljanja u celokupnom školstvu, pa i na univerzitetima“.

U svom daljem izlaganju Čolaković je izneo najvažnije podatke o razvoju univerziteta, „o brizi države za njihov napredak, poredeći današnja dostignuća sa stanjem od pre rata“ (uzgred budi rečeno, svako njegovo poređenje bilo je na štetu stanja od pre rata).

Potom je ukazao na probleme koje univerziteti treba da reše „ako žele da idu u korak s vremenom i da opravdaju pred zajednicom utrošak znatnih sredstava koja im ona daje“. „Naši univerziteti – kazao je Čolaković – još uvek nisu dovoljno povezani s praksom, s potrebama našeg društva u raznim oblastima, na prvom mestu u privredi... Ta nepovezanost s praksom odražava se nepovoljno i na nastavne planove i programe mnogih fakulteta. Već godinama se ukazuje na to da nastavni planovi na fakultetima pate od rascepanosti predmeta, da se kroz njih ne obezbeđuje formiranje stručnjaka opšteg profila, sposobnog da po završetku studija u praksi zauzme određeno radno mesto, a isto tako dovoljno potkovanog da se može specijalizovati u određenoj užoj oblasti svoje struke.“

O stručnoj spremi kadrova „koji izlaze sa naših univerziteta“ Čolaković je rekao: „Sa naših univerziteta izlazi svake godine sve veći broj ljudi s diplomom, ali malo ih je koji su završili studije na vreme, kao što ih je malo čija stručna sprema potpuno zadovoljava.“ Izneo je zabrinjavajući podatak da na svim fakultetima u zemlji ima gotovo 20.000 apsolvenata i zatražio da se ispituju dublji uzroci takvog stanja i nađu trajnija rešenja. Često i zahtevi studenata idu nauštrb rada i posvećenosti na univerzitetu, „kao što je zahtev da se ispiti mogu polagati neograničen broj puta, što bi praktično značilo anarhiju na fakultetima“.

Velikoj novini, društvenom upravljanju u oblasti prosvete i kulture, Čolaković je posvetio dosta vremena. Prelazeći na predlog Opšteg zakona o univerzitetima, rekao je: „Osnovne postavke ovog predloga su da oslobodi univerzitete svakog uplitanja od strane državne administracije, da na organe društvenog upravljanja prenese što više poslova koji su do sad spadali u nadležnost Saveta za prosvetu i kulturu, da osigura slobodu u izvođenju nastave i naučnog rada, da podigne nastavu na viši naučni nivo, da demokratizuje unutrašnji život fakulteta i univerziteta, da stvori osnove za stvaranje zdrave atmosfere u kojoj će naučna misao i građanska savest i svest moći da se uspešno bori protiv zapuštenosti, idejnih slabosti i naučne zaostalosti, kao i protiv pojava klikaštva, poltronstva, karijerizma – tog

žalosnog nasleđa prošlosti koga se još nismo sasvim oslobodili na našim univerzitetima.“

U nastavku ekspozea govoreno je o novinama u predlogu Opšteg zakona o univerzitetima: organima upravljanja, izboru nastavnika i statuti-
ma fakulteta.

Čolaković je naveo da su organi upravljanja na univerzitetima i univerzitetski savet i univerzitetska uprava i rektor, „s tom razlikom što kompetencije prvoga obuhvataju najvažniju funkciju upravljanja“. Na fakultetima su to fakultetski savet, fakultetska uprava i dekan. Sastav univerzitetskog i fakultetskog saveta činili su naučni, stručni i javni radnici koje bira republička narodna skupština, određen broj članova iz reda nastavnika koje biraju fakulteti, jedan član koga biraju studenti, jedan član narodnog odbora sa teritorije gde se nalazi univerzitet, odnosno fakultet i rektor i prorektor univerziteta, odnosno dekan i prodekan fakulteta. Čolaković je odbio neke glasove, koji su se pojavili u diskusiji, da se rešenjem o eksternim članovima saveta (koje biraju republička narodna skupština i gradski narodni odbor), koje se nije nalazilo u prethodnim nacrtima zakona, krnji autonomija univerziteta, rečima: „Ako nikada, univerzitet je sada autonomna ustanova, slobodna u svom radu od sitničavog i često nekompetentnog uplitanja državne administracije, slobodna da nesmetano razvija svoj rad. Druga je stvar ako ovi branioci autonomije žele izolaciju univerziteta od društva, od njegovih potreba, oslobođenje od odgovornosti pred društvom za svoj rad. Takve autonomije nema i ne može biti ni u kakvom društvenom poretku, pogotovo ne u socijalističkom poretku.“

Deo ekspozea o organima upravljanja Čolaković je zaključio: „Ovako postavljeni i na ovaj način izabrani organi upravljanja osiguraće univerzitetima i fakultetima onu neophodnu vezu sa društvom, njegovim potrebama i stremljenjima, dati im po brizi, koju će im posvećivati predstavnička tela, stručna udruženja, čitava javnost – ono mesto koje im po društvenom značaju rada koji se u njima vrši – pripada u našoj zajednici.“

„Ukazujući na to da nivo i kvalitet nastave na fakultetima zavisi prvenstveno od nastavnika“, drug Čolaković je izneo da „novi zakon predviđa strožiji kriterijum za izbor nastavnika. Stoga je predviđen obavezan habilitacioni rad ili doktorat, a za neke fakultete može se tražiti i jedno i drugo, zatim naučni radovi priznati u datoj struci“.

Za docente i vanredne profesore je predviđen ponovni izbor nakon pet godina. Samo redovni profesori nisu podlegali ponovnom izboru jer su prošli strogu proceduru za izbor za redovnu profesuru, kao i više izbora kod biranja za docenta i vanrednog profesora, obrazlagao je Čolaković. Dodaje, međutim, „jednom odredbom ovog zakona pružena (je) mogućnost da se status svih sadašnjih redovnih profesora revidira“.

Zakon je predvideo proširenje prava glasa prilikom izbora za nastavnike. U izboru vanrednih profesora učestvovali su i docenti, a u izboru redovnih profesora i vanredni profesori. Čolaković je ovo obrazložio na sledeći način: „Mislim da će ova novina biti korisna, jer će ona doprineti da se do kraja razbije ona cehovska podvojenost koja se još oseća na našim fakultetima.“ Po svemu sudeći, ovo je uvedeno da bi mlađi, provere-ni partijski kadar imao veći upliv u odnosu na starije, naročito predratne profesore, koji, u principu, nisu pripadali Partiji.

Zakon je predvideo javno glasanje pri izboru univerzitetskih nastavnika, što će, po mišljenju Čolakovića, učiniti „kraj onim žalosnim pojavama na nekim fakultetima kada referent hvali kandidata, jer ne može drukčije, ali glasa protiv, jer su mu preči koterijaški ili neki drugi interesi nego interes fakulteta“. U svakom slučaju, „javno glasanje doprineće raščišćavanju atmosfere na našim fakultetima, uneti u nju više principijelnosti, onemogućiti razne kombinatore koji se ne rukovode savešću nastavnika i građanina, nego ličnim, koterijaškim ili drugim interesima koji nemaju ničeg zajedničkog s naukom i nastavom“. Posmatrano sa distance od sedam decenija, možemo konstatovati da je javno glasanje ostalo dominantan način izjašnjavanja o kandidatima, s tim što su se tokom vremena pojedini fakulteti opredelili za tajno glasanje, što su kasniji propisi omogućili. Čolaković nije naveo za SKJ važan argument u prilog javnom glasanju – preventivan uticaj na one profesore koji bi mogli da glasaju protiv „partijske linije“, niti je uzeo u obzir moguće glasanje po osnovu nezameranja u prilog nekom od kandidata spornih kvaliteta. „Koterijaštvo“ se, naime, može pojaviti i u uslovima kada se javno glasa; ta pojava je odraz opšteg stanja u akademskoj zajednici i, posebno, nivoa odgovornosti i čestitosti referenata, a ne zavisi od načina kako se glasa.

Važnu novinu Opšteg zakona o univerzitetima činile su odredbe o statutima fakulteta, kojima bi se uređivali organizacija fakulteta, njegovi organi, nastavni plan, pravila studija i slično. Statut bi potvrđivala republička narodna skupština, čime se takođe obezbeđivalo da „društveno upravljanje“ ne preraste u „autonomiju bez kontrole“.

Čolaković je ekspoze zaključio rečima: „Naša univerzitetska i šira javnost s nestrpljenjem očekuje donošenje ovog zakona, u nadi da će on poslužiti kao solidna osnova za sređivanje prilika na našim univerzitetima (...) na kojima se školuje naša socijalistička inteligencija.“⁴⁸

List *Borba* je u nedelju, 13. juna 1954. godine, doneo vest: „Savezno veće, u nastavku rada, usvojilo je juče Opšti zakon o univerzitetima. Izveštaj

48 *Univerzitetski vesnik – list Udruženja univerzitetskih nastavnika*, god. V, br. 97, 24. jun 1954, str. 1, 4.

Odbora za prosvetu podnela je Ljubinka Milosavljević. Prilikom pretresa ovoga zakonskog predloga govorio je Rodoljub Čolaković, potpredsednik Saveznog izvršnog veća.⁴⁹ Nema pomena da je vođena rasprava.

LITERATURA

1. Bojović, S., 2003, Zakon o Univerzitetu iz 1954. godine, *Godišnjak za društvenu istoriju*, god. 10, br. 1–3, str. 193–204.
2. Bondžić, D., 2002, Univerzitetski vesnik (1948–1956), *Istorija dvadesetog veka*, god. 20, br. 1, str. 157–174.
3. Đorđević, J., 1954a, O značaju i primeni saveznog Opšteg zakona o univerzitetima, u: *Opšti zakon o univerzitetima*, Beograd, Službeni list FNRJ.
4. Đorđević, J., 1954b, O statutima fakulteta, *Univerzitetski vesnik – list Udruženja univerzitetskih nastavnika*, god. V, br. 97, 24. jun.
5. Đorđević, J., 1955, Fakultetska skupština i njen značaj, *Univerzitetski vesnik – list Udruženja univerzitetskih nastavnika*, god. VI, br. 104, 2. novembar.
6. Festić, I., 1965, Razvoj normativne djelatnosti ustanova, *Godišnjak Pravnog fakulteta u Sarajevu*, god. 13, str. 157–174.
7. Mirković, Z. S., Milenković, M., (ur.), 2014, *Vek i po Velike škole u Beogradu (1863–2013)*, Beograd, Univerzitet u Beogradu, Filozofski fakultet & Pravni fakultet.
8. Mirković, Z. S., Nastanak Velike škole 1863. godine i njeno evropsko okruženje, u: Mirković, Z. S., Milenković, M., (ur.), 2014, *Vek i po Velike škole u Beogradu (1863–2013)*, Beograd, Univerzitet u Beogradu, Filozofski fakultet & Pravni fakultet, str. 11–45.
9. Neave, G., Patterns, in: Rüegg, W., (ed.), 2011, *A History of the University in Europe*, Vol. IV: *Universities since 1945*, Cambridge, Cambridge University Press, pp. 31–70.
10. Popović, D., Mirković, Z. S., 2024, *Istorija Pravnog fakulteta u Beogradu*, t. I–II, Beograd, Pravni fakultet Univerziteta u Beogradu i Službeni glasnik.
11. Rüegg, W., (ed.), 2011, *A History of the University in Europe*, Vol. IV: *Universities since 1945*, Cambridge, Cambridge University Press.

PROPISI

1. Odluka o upisu svršenih učenika srednjih stručnih škola na fakultete, *Službeni list FNRJ*, br. 29/54.
2. Odluka o utvrđivanju broja članova Univerzitetskog saveta i fakultetskih saveta Univerziteta u Beogradu, *Službeni glasnik NR Srbije*, br. 56/54.
3. Opšti zakon o univerzitetima, *Službeni list FNRJ*, br. 27/54.

49 https://istorijskenovine.unilib.rs/view/index.html#panel:pp|issue:UB_00064_19540613|page:3, 23. 2. 2025.

4. Osnovni zakon o stipendijama, *Službeni list FNRJ*, br. 32/55.
5. Nacrt za opšti zakon o univerzitetima, 1954, Beograd.
6. Sbornik zakonah i naredabah valjanih za Kraljevinu Hrvatsku i Slavoniju, godina 1874, komad I-XXVI, broj 1–58, Zagreb 1875.
7. Sbornik zakonah i naredabah valjanih za Kraljevinu Hrvatsku i Slavoniju, godina 1894, komad I-XXIV, broj 1–97, Zagreb 1894.
8. Student prava – opšta uputstva, nastavni plan (program predavanja i ispita), udžbenici i literatura, ispiti i diploma, raspored predavanja, adrese nastavnika i osoblja, raspored slušaonica, seminara i instituta, ur. Baralić, D. (sekretar Pravnog fakulteta), 1940–1941, Beograd.
9. Uredba o univerzitetskim vlastima i nastavnom osoblju, *Službeni glasnik Srbije*, br. 25/45.
10. Uredba o prosvetno-naučnoj struci, *Službeni glasnik NR Srbije*, br. 44/47.
11. Uredba o vanrednom studiranju na univerzitetima i visokim školama, *Službeni list FNRJ*, br. 107/47.
12. Uredba o izboru rektora Univerziteta i velikih škola i dekana fakulteta, *Službeni glasnik NR Srbije*, br. 46/48.
13. Uredba o katedrama na fakultetima Univerziteta i velikih škola, *Službeni glasnik NR Srbije*, br. 46/48.
14. Uredba o organima i nastavnom osoblju Univerziteta i velikih škola, *Službeni glasnik NR Srbije*, br. 58/48.
15. Zakon o izmenama i dopunama Opšteg zakona o univerzitetima, *Službeni list FNRJ*, br. 58/1955.
16. Zakon o privremenom načinu izbora predstavnika i članova koje biraju studenti, fakultetski saradnici i saradnici univerzitetskih ustanova i fakultetske uprave u organe fakulteta i Univerziteta u Beogradu, *Službeni glasnik NR Srbije*, br. 58/54.
17. Zakon o doktoratu nauka, *Službeni list FNRJ*, br. 29/55.
18. Zakon o sticanju naučnog stepena doktora nauka, *Službeni list FNRJ*, br. 89/48.
19. Zakon o visokom obrazovanju, *Službeni glasnik RS*, br. 88/17, ..., 19/25.
20. Zakon o visokom obrazovanju, *Službeni glasnik RS*, br. 76/05, ..., 87/16.
21. Zakon o univerzitetu, *Službeni glasnik RS*, br. 21/02.
22. Zakon o univerzitetu, *Službeni glasnik RS*, br. 20/98.
23. Zakon o visokom obrazovanju i znanstvenoj djelatnosti, *Narodne novine*, br. 119/22.
24. Закон на високото образование, *Службен весник на Република Македонија*, бр. 82/18, ..., 58/24.
25. Zakon o visokem šolstvu, *Uradni list Republike Slovenije*, br. 32/2012, ..., 102/23.
26. Zakon o visokom obrazovanju, *Službeni list Crne Gore*, br. 44/2014, ..., 125/23.
27. Zakon o visokom obrazovanju, *Službeni glasnik Republike Srpske*, br. 67/20.
28. Zakon o visokom obrazovanju, *Službene novine Kantona Sarajevo*, br. 36/22.
29. Zbornik zakona i uredaba o Liceju, Velikoj školi i Univerzitetu u Beogradu, priredio Baralić, D. T., 1967, Beograd, Naučna knjiga.
30. Zbornik zakona i uredbi o Univerzitetu u Beogradu (1945–2000), knjiga 1, sastavila i priredila Grbić, B., 2008, Beograd, Univerzitet u Beogradu.

IZVORI S INTERNETA

1. https://istorijskenovine.unilib.rs/view/index.html#panel:pp|issue:UB_00064_19530627|page:5, 15. 1. 2025.
2. https://istorijskenovine.unilib.rs/view/index.html#panel:pp|issue:UB_00064_19540613|page:3, 23. 2. 2025.
3. <https://www.sistory.si/publication/1084>, 2. 3. 2025.
4. Stenografske beleške sa zasedanja Narodne skupštine NR Slovenije od 27. oktobra 1954. godine, <https://www.sistory.si/publication/1084>, 2. 3. 2025.

OSTALI IZVORI (STATISTIČKI PODACI I ARHIVSKA GRAĐA)

1. Arhiv Jugoslavije, fond 318 – Savezni sekretarijat za obrazovanje i kulturu, fascikla 60 – Visoko školstvo, jedinica opisa 87 – Opšti zakon o univerzitetima.
2. Arhiv Pravnog fakulteta u Beogradu, Izveštaj o radu Pravnog fakulteta u Beogradu za školske 1954/55, 1955/56. i 1956/57. godine.
3. Arhiv Pravnog fakulteta u Beogradu, Zapisnik sa sednice Saveta Pravnog fakulteta, održane 29. decembra 1955. godine.
4. Državni arhiv Srbije, fond Univerzitet u Beogradu, Preporuka o izradi nastavnih programa od 15. 4. 1957.
5. Istorijski arhiv Beograda, fond UK SKS, 1956, 1959, organizaciona jedinica Zapisnici i materijali sa sastanaka UK SKS, inventarski broj 50, Zapisnik sa sastanka UK, 13. septembar 1956. godine.
6. Izveštaj o radu Univerziteta u 1952/1953. godini, 1953, Beograd.
7. Statistički izveštaj Narodne Republike Srbije za 1949. godinu, 1950, Beograd.
8. Statistički godišnjak N. R. Srbije za 1951. god., 1952, Beograd, Zavod za statistiku i evidenciju.
9. Statistički godišnjak FNRRJ 1955, 1955, Beograd, Savezni zavod za statistiku.

GENERAL UNIVERSITIES ACT 1954:
THE FIRST POST-WAR LAW ON HIGHER EDUCATION
IN YUGOSLAVIA AND ITS LONG-TERM EFFECTS

Part One

Dejan Popović

Zoran S. Mirković

ABSTRACT

After the break with the USSR, the Yugoslav communists began to build a different model of socialism, in which higher education was given a certain autonomy, while the Party preserved its monopoly of power. From 1952 to 1954, a broad debate (including both communist politicians and professors) was held about the issues of new organization of universities and faculties, State's influence on managing these institutions, the election of professors, etc. In 1954, the Federal People's Assembly passed the General Universities Act. With this law, universities and faculties were given the status of legal entities and the right to adopt their statutes. They were governed by a council (in which professors and the state /with students/ each had 50% of the votes), a rector/dean and a university/faculty management. The influence of this law is still felt in the successor states of ex-Yugoslavia, and in Serbia, Croatia and North Macedonia faculties still have the status of legal entities.

Key words: General Universities Act, Legal entity status, University Council, Rector, University Management, Dean, University professors, Students, League of Communists of Yugoslavia.

Dostavljeno Uredništvu: 5. aprila 2025. godine

Prihvaćeno za objavljivanje: 26. maja 2025. godine