
Dr Vladimir Đurić¹

FINANSIRANJE NAUČNE DELATNOSTI U REPUBLICI SRBIJI

Apstrakt

U radu se analizira sistem naučne delatnosti i finansiranja nauke u Republici Srbiji. Normativni okvir naučne delatnosti nije sistemski kvalitetan, jer u pogledu određenih pitanja odstupa od opštih pravila upravnog postupka i upravnosudske zaštite prava, a pitanja koja treba da budu regulisana zakonom prepušta podzakonskom regulisanju. Sistem finansiranja nauke u Srbiji je skoro isključivo zasnovan na javnom finansiranju koje je projektnog karaktera. Prema svim raspoloživim statističkim podacima, udeo ukupnih budžetskih sredstava za istraživanje i razvoj u bruto domaćem proizvodu manji je od 0,5%. Imajući u vidu karakteristike normativnog okvira i finansiranja, jasno se zaključuje da je naučnoistraživačka delatnost u Republici Srbiji izložena ozbiljnim rizicima. Krajnji cilj reformi treba da bude stvaranje sistemski kvalitetnog pravnog okvira koji će, između ostalog, i putem održivog finansiranja omogućiti nesmetano odvijanje naučnoistraživačke delatnosti.

Ključne reči: naučnoistraživačka delatnost, finansiranje nauke, društvene nauke, Republika Srbija.

1. Uvod

Pitanje finansiranja naučne delatnosti u Republici Srbiji već duži niz godina predstavlja predmet interesovanja ne samo socijalno zainteresovane stručne i naučne, već i šire društvene javnosti. Ono je, naročito nakon izostanka novog projektnog ciklusa finansiranja, postalo izvor različitih tumačenja, kontroverzi i neretko suprotstavljenih stavova mnogobrojnih aktera koji bi u tom procesu trebalo da učestvuju.

Načelno posmatrano, u realizaciji poslova državne uprave koji se odnose na naučnoistraživačku delatnost ključni akter je Ministarstvo prosvete, nauke i tehnološkog razvoja u okviru koga postoji poseban Sektor za nauku koji,

¹ Naučni saradnik, Institut za uporedno pravo u Beogradu.

između ostalog, obavlja i određene poslove u vezi s finansiranjem naučne delatnosti. Ministarstvo, međutim, nije jedini akter u sistemu naučnoistraživačke delatnosti u Republici Srbiji. Naprotiv, osim njega, o obezbeđivanju kvaliteta naučnoistraživačkog rada i razvoju naučnoistraživačke delatnosti staraju se i Nacionalni savet za naučni i tehnološki razvoj, Odbor za akreditaciju naučnoistraživačkih organizacija, Komisija za sticanje naučnih zvanja, matični naučni odbori i Zajednica instituta Srbije, čija uloga i uticaj na rešavanje pitanja i realizaciju procesa finansiranja naučnoistraživačke delatnosti nisu zanemarljivi.

Imajući, s jedne strane, u vidu da naučnoistraživačku delatnost mogu da obavljaju različiti subjekti koji očekivanja i preferencije u pogledu finansiranja svog rada mogu zasnivati i na socijalnim interesima, a da je, s druge strane, njen stvarni krajnji beneficijar društvo u celini, jasno je da pitanje finansiranja iziskuje posebnu pažnju i brižljivo razmatranje koje, da bi zaista bilo *sine ira et studio*, mora imati naučni karakter. Zbog toga će prvi korak u analizi finansiranja naučne delatnosti u Srbiji biti posvećen normativnom okviru.

2. Izvori prava

Nauka i naučno stvaralaštvo u Republici Srbiji ustavna su kategorija. Članom 73 Ustava jemče se sloboda naučnog stvaralaštva (st. 1) i moralna i materijalna prava autorima naučnih dela, u skladu sa Zakonom (st. 2). Za sagledavanje pravnog okvira finansiranja naučne delatnosti u Republici Srbiji od izuzetnog je značaja odredba stava 3 istog člana, prema kojoj Republika Srbija podstiče i pomaže razvoj nauke. To zapravo znači da država ima *ustavnu obavezu* da i finansijski podstiče i pomaže razvoj nauke.

Sa slobodom naučnog i umetničkog stvaralaštva tesno je povezano i posebno ustavno jemstvo autonomije univerziteta, visokoškolskih i naučnih ustanova (čl. 72).² Važno je uočiti da ustavotvorac autonomiju univerziteta, visokoškolskih i naučnih ustanova smešta u istu ravan, tj. navedeni subjekti, prema Ustavu, uživaju istu vrstu, stepen i obim autonomije.

Organizacija i finansiranje naučnoistraživačke delatnosti u Republici Srbiji bliže su uređeni zakonima i podzakonskim aktima, a od značaja su i strateški dokumenti. Organizacija naučnoistraživačke delatnosti i status naučnih istraživača regulisani su Zakonom o naučnoistraživačkoj delatnosti (u daljem tekstu: ZNID),³ ali i Zakonom o visokom obrazovanju,⁴ Zakonom o Srpskoj

² M. Pajvančić, Komentar Ustava Republike Srbije, Beograd 2009, 95.

³ *Sl. glasnik RS*, br. 110/2005, 50/2006 – ispr. 18/2010 i 112/2015.

⁴ *Sl. glasnik RS*, br. 88/2017.

akademiji nauka i umetnosti⁵ i Zakonom o Matici srpskoj⁶, o kojima će nadalje biti reči. ZNID određuje naučnoistraživačku delatnost, njena načela i ciljeve i uređuje široku paletu pitanja u sklopu planiranja i ostvarivanja opšteg interesa u naučnoistraživačkoj delatnosti, obezbeđivanje kvaliteta naučnoistraživačkog rada i razvoja naučnoistraživačke delatnosti, kao i organizacije koje obavljaju naučnoistraživačku delatnost.

U sklopu regulisanja pitanja u vezi s planiranjem i ostvarivanjem opšteg interesa u naučnoistraživačkoj delatnosti, ZNID-om je predviđeno da radi planiranja i ostvarivanja dugoročnih strateških ciljeva, prioriteta i pravaca naučnog i tehnološkog razvoja, Vlada donosi Strategiju naučnog i tehnološkog razvoja Republike Srbije. Strategija se usaglašava sa strategijom opšteg privrednog i društvenog razvoja Republike Srbije i njom se, između ostalog, utvrđuju ciljevi, prioriteti i pravci u oblasti naučnog i tehnološkog razvoja, procenat izdvajanja za naučnoistraživačku delatnost iz budžeta Republike, bruto nacionalnog dohotka privrede i drugih izvora, kao i naučne oblasti i uže naučne discipline koje treba posebno razvijati i materijalno podržavati radi dostizanja ciljeva u razvoju Republike. Takođe, u okviru tih pitanja ZNID-om je regulisano i ostvarivanje opšteg interesa u naučnoistraživačkoj delatnosti. U smislu ZNID-a, opšti interes ostvaruje se putem programa od opšteg interesa za Republiku u koje, prema članu 10, stav 2 spadaju:

- 1) Program osnovnih istraživanja i osnovnih usmerenih istraživanja;
- 2) Program istraživanja u oblasti tehnološkog razvoja;
- 3) Program transfera znanja i tehnologija i podsticanja primene rezultata naučnoistraživačkog rada;
- 4) Program dugoročnih istraživanja od nacionalnog i strateškog interesa za Republiku Srbiju;
- 5) Program naučnoistraživačkog rada Srpske akademije nauka i umetnosti i Program naučnoistraživačkog rada Matice srpske;
- 6) Program obezbeđivanja i održavanja naučnoistraživačke opreme i prostora za naučnoistraživački rad;
- 7) Program sufinansiranja izgradnje stanova za potrebe mladih istraživača i naučnika u Republici Srbiji;
- 8) Program međunarodne naučne saradnje od značaja za Republiku;
- 9) Program naučnoistraživačkog rada centra izuzetnih vrednosti;
- 10) Program podsticanja i stipendiranja mladih i nadarenih za naučnoistraživački rad;
- 11) Program usavršavanja kadrova za naučnoistraživački rad;
- 12) Program projektnog sufinansiranja doktorskih akademskih studija;

⁵ *Sl. glasnik RS*, br. 18/2010.

⁶ *Sl. glasnik RS*, br. 49/1992.

- 13) Program nabavke naučne i stručne literature iz inostranstva i pristupa elektronskim naučnim i stručnim bazama podataka;
- 14) Program izdavanja naučnih publikacija i održavanja naučnih skupova;
- 15) Program podsticaja aktivnosti naučnih i naučno-stručnih društava s ciljem promocije i popularizacije nauke i tehnike i staranja o očuvanju naučne i tehnološke baštine, kao i sufinansiranja programskih aktivnosti specijalizovanih organizacija i udruženja, koji se bave dodatnim obrazovanjem i usavršavanjem talentovanih učenika i studenata za bavljenje naučnoistraživačkim radom;
- 16) Programi predviđeni Strategijom, kao i drugi programi predviđeni Zakonom.

U sklopu regulisanja pitanja u vezi s obezbeđivanjem kvaliteta naučnoistraživačkog rada i razvoja naučnoistraživačke delatnosti, ZNID uređuje nadležnosti Nacionalnog saveta za naučni i tehnološki razvoj, Odbora za akreditaciju naučnoistraživačkih organizacija, Komisije za sticanje naučnih zvanja, matičnih naučnih odbora, Zajednice instituta Srbije i ministarstva u čiji delokrug spada nauka.

Strategijom naučnog i tehnološkog razvoja Republike Srbije za period od 2016. do 2020. godine – „Istraživanje za inovacije”, definisano je šest osnovnih ciljeva u oblasti nauke, i to:

- 1) uspostavljanje novog, efikasnog sistema upravljanja naukom
- 2) podsticanje izvrsnosti i relevantnosti naučnih istraživanja,
- 3) obezbeđivanje relevantnosti nauke u Srbiji za razvoj privrede,
- 4) osiguranje izvrsnosti i dostupnosti ljudskih resursa za nauku i privredu,
- 5) unapređenje međunarodne saradnje u domenu nauke i inovacija, i
- 6) povećanje ulaganja u istraživanje i razvoj unapređenjem javnog finansiranja i podsticanjem ulaganja poslovnog sektora u istraživanje i razvoj.

Dakle, uspostavljanje novog efikasnog sistema upravljanja naukom u Srbiji, čiji je sastavni deo finansiranje nauke i povećanje ulaganja u nauku, strateška su opredeljenja Republike Srbije. U prilog realizaciji takvog opredeljenja služi i ova analiza, koja se nastavlja sagledavanjem položaja naučnih instituta.

3. Položaj instituta

Članom 30 ZNID-a utvrđene su organizacije koje u Republici Srbiji mogu da obavljaju naučnoistraživačku delatnost, tačnije da ostvaruju programe od opšteg interesa za Republiku u ovoj oblasti. Programe od opšteg interesa u naučnoistraživačkoj delatnosti mogu ostvarivati:

- 1) Srpska akademija nauka i umetnosti,
- 2) Matica srpska,
- 3) akreditovane naučnoistraživačke organizacije (instituti, fakulteti, univerziteti i centri izuzetnih vrednosti),
- 4) istraživači i studenti doktorskih studija, odnosno stipendisti, kao i
- 5) druge organizacije, u skladu sa Zakonom.

Programe od opšteg interesa za Republiku Srbiju mogu da ostvaruju visokoškolske ustanove i naučnoistraživačke organizacije, koje su osnovane i obavljaju delatnost u skladu sa propisima iz oblasti sistema odbrane i Vojske Srbije, ukoliko ispunjavaju uslove propisane tim zakonom, odnosno ako su akreditovane i upisane u Registar naučnoistraživačkih organizacija.

Instituti su ZNID-om definisani kao naučnoistraživačke organizacije koje obavljaju naučnoistraživačku delatnost od opšteg interesa, pod uslovima utvrđenim tim zakonom. Institut se može osnovati kao ustanova, u skladu sa propisima o javnim službama, ili kao privredno društvo, u skladu sa propisima o privrednim društvima. Zapravo, ZNID u članu 40 razlikuje tri tipa instituta: a) naučne, b) istraživačko-razvojne i v) institute od nacionalnog značaja za Republiku Srbiju.

Naučni institut se osniva, odnosno organizuje, kao ustanova, u skladu sa propisima o javnim službama, i njegovu pretežnu delatnost čine osnovna i primenjena istraživanja koja su u funkciji valorizacije rezultata osnovnih istraživanja. Da bi obavljao naučnoistraživačku delatnost, naučni institut prema članu 44 ZNID-a treba da:

- 1) ima program naučnoistraživačkog rada,
- 2) rezultatima naučnoistraživačkog rada doprinosi razvoju nauke, odnosno opštem fondu znanja,
- 3) ima u radnom odnosu sa punim radnim vremenom najmanje 20 istraživača kompetentnih za oblast nauke kojom se institut bavi. Od toga najmanje deset istraživača u naučnim ili nastavnim zvanjima (od kojih najmanje tri u zvanju viši naučni saradnik ili naučni savetnik, odnosno u odgovarajućem nastavnom zvanju) i deset istraživača u zvanju istraživač-saradnik ili višem zvanju. Ovo ne važi za institute društvenih i humanističkih nauka, koji treba da imaju u radnom odnosu sa punim radnim vremenom najmanje 12 istraživača kompetentnih za oblast nauke kojom se institut bavi, a od toga najmanje sedam u naučnim, odnosno nastavnim zvanjima i pet istraživača u zvanju istraživač-saradnik ili višem zvanju,
- 4) ima program razvoja naučnoistraživačkog podmlatka,

- 5) ima odgovarajući prostor, opremu i druga sredstva za ostvarivanje programa od opšteg interesa, i
- 6) ima naučoinformativnu dokumentaciju ili bibliotečko-informacioni centar.

Istraživačko-razvojni institut odredjen je ZNID-om kao organizacija čiju pretežnu delatnost čine primenjena i razvojna istraživanja usmerena ka zadovoljavanju potreba neposrednih korisnika rezultata istraživanja, i osnovna istraživanja kao osnova za primenjena i razvojna istraživanja.

Institut od nacionalnog značaja za Republiku Srbiju je vrhunska naučnoistraživačka ustanova od posebnog nacionalnog značaja za jednu ili više srodnih naučnih oblasti, koja obavlja istraživanja od prioritnog značaja za naučni, obrazovni, kulturni i ukupni društveno-ekonomski razvoj Srbije. Osnivač instituta može biti Republika, autonomna pokrajina, jedinica lokalne samouprave, domaće i strano pravno i fizičko lice, u skladu sa Zakonom. Kada institut osniva više osnivača, njihova međusobna prava, obaveze i odgovornosti uređuju se ugovorom. Pre donošenja akta o osnivanju, osnivač usvaja elaborat o opravdanosti osnivanja instituta, koji dostavlja Ministarstvu i Odboru za akreditaciju. Kada je osnivač instituta Republika, akt o osnivanju i ukidanju instituta donosi Vlada. Ukoliko je osnivač instituta autonomna pokrajina ili jedinica lokalne samouprave, akt o osnivanju i ukidanju instituta donosi nadležni organ.

Da bi ostvarivali programe od opšteg interesa za Republiku u oblasti naučnoistraživačke delatnosti, instituti, kao naučnoistraživačke organizacije, treba da budu *akreditovani*. Odbor za akreditaciju sprovodi postupak akreditacije, koji je po svojoj pravnoj prirodi poseban upravni postupak koji reguliše ZNID, a koji se bliže uređuje aktom o vrednovanju naučnoistraživačkog rada i postupku akreditacije naučnoistraživačkih organizacija koji, na predlog Odbora, donosi Nacionalni savet za naučni i tehnološki razvoj. ZNID predviđa da Odbor za akreditaciju za naučnoistraživačke organizacije koje su upisane u Registar naučnoistraživačkih organizacija sprovodi postupak akreditacije svake četvrte godine (redovni postupak) ili u kraćem roku, na zahtev naučnoistraživačke organizacije, njenog osnivača ili Ministarstva (vanredni postupak), kao i postupak za potvrđivanje ili oduzimanje statusa centra izuzetnih vrednosti. Zahtev za akreditaciju mogu podneti naučnoistraživačke organizacije sa svojstvom pravnog lica, i to: instituti, fakulteti, univerziteti, visokoškolske ustanove za potrebe policijskog obrazovanja, naučnoistraživačke organizacije iz oblasti odbrane i Vojske Srbije i centri izuzetnih vrednosti. Redovni postupak akreditacije Ministarstvo pokreće najmanje 120 dana pre isteka perioda za koji važi akreditacija. Kada se radi o naučnoistraživačkoj organizaciji koja nije upisana u Registar naučnoistraživačkih organizacija, osnivač podnosi zahtev

za akreditaciju. Odbor za akreditaciju ocenjuje kvalitet i rezultate naučnoistraživačkog rada organizacije od datuma njenog osnivanja. Po prijemu zahteva, Odbor proverava kvalitet naučnoistraživačkog rada, donosi odluku u roku od 90 dana od dana prijema zahteva i dostavlja je Ministarstvu i osnivaču. On može doneti pozitivnu ili negativnu odluku o akreditaciji naučnoistraživačke organizacije. Ako Odbor za akreditaciju ne donese odluku u roku od 90 dana, ministar ima pravo da razreši njegove članove i da imenuje nove. Odbor za akreditaciju dužan je da u ponovljenom postupku donese odluku o akreditaciji naučnoistraživačke organizacije u roku od 60 dana. Na osnovu pozitivne odluke, naučnoistraživačka organizacija koja nije upisana u Registar naučnoistraživačkih organizacija stiče pravo da se u roku od 30 dana, u skladu sa ovim zakonom, u njega upiše, a registrovana naučnoistraživačka organizacija zadržava prava koja je stekla upisom u Registar. Osnivač, odnosno sama naučnoistraživačka organizacija, može da podnese žalbu Nacionalnom savetu u roku od 30 dana od dana prijema negativne odluke. Nacionalni savet je dužan da u roku od 90 dana donese konačnu odluku o akreditaciji. Ako je konačna odluka negativna, naučnoistraživačka organizacija briše se iz Registra naučnoistraživačkih organizacija.

Zanimljivo je uočiti da izložene odredbe ZNID-a ne upućuju na eventualnu sudsku zaštitu prava registrovanih instituta i drugih naučnoistraživačkih organizacija, odnosno ne predviđaju brisanje iz Registra posle *pravosnažne* odluke, već odmah nakon *konačne* negativne odluke. Ove odredbene isključuju izričitoni mogućnost vođenja upravnog spora protiv takve odluke uz upućivanje na drugi oblik zaštite prava, što izaziva ozbiljnu dilemu u pogledu usklađenosti ovakvog rešenja sa članom 198, stav 2 Ustava, prema kome zakonitost konačnih pojedinačnih akata kojima se odlučuje o pravu, obavezi ili na zakonu zasnovanom interesu podleže preispitivanju pred sudom u upravnom sporu, ako u određenom slučaju zakonom nije predviđena drugačija sudska zaštita. No, to nije jedina pravna manjkavost i sistemska neusklađenost izloženih odredaba ZNID-a o akreditaciji naučnih instituta. Naime, kao što je istaknuto, postupak akreditacije bliže je uređen aktom o vrednovanju naučnoistraživačkog rada i postupku akreditacije naučnoistraživačkih organizacija koji, na predlog Odbora za akreditaciju, donosi Nacionalni savet za naučni i tehnološki razvoj. Ovaj akt donesen je 2015. u formi Pravilnika o vrednovanju naučnoistraživačkog rada i postupku akreditacije instituta, integrisanih univerziteta, fakulteta i centara izuzetnih vrednosti.⁷ Pravilnik propisuje *kriterijume i uslove* za akreditaciju, kao i određene procesne solucije koje nisu predviđene ZNID-om i koje

⁷ Sl. glasnik RS. 69/2015.

odstupaju od Zakona o opštem upravnom postupku (u daljem tekstu: ZUP).⁸ U tom smislu, otvoreno je pitanje da li su ovakva rešenja u skladu sa Zakonom o državnoj upravi, koji u članu 16, stav 2 izričito propisuje da ministarstva i posebne organizacije ne mogu propisom, a to se *a fortiori* odnosi i na propise imalaca javnih ovlašćenja, što je slučaj s Nacionalnim savetom, određivati svoje ili tuđe nadležnosti, ***niti fizičkim i pravnim licima ustanovljavati prava i obaveze koje nisu već ustanovljene zakonom***. Takođe se postavlja pitanje da li su ovakva rešenja u skladu s ZUP-om, na osnovu čijeg člana 3, stav 2, kojim je izričito propisano da pojedina pitanja upravnog postupka mogu posebnim zakonima da se urede samo ako je to u pojedinim upravnim oblastima neophodno, ako je to u skladu s osnovnim načelima ZUP-a i ako se time ne smanjuje nivo zaštite prava i pravnih interesa stranaka zajamčenih tim zakonom jasno sledi da se odredbama podzakonskog akta ne mogu regulisati procesnopravna pitanja, odnosno da se podzakonskim aktom ne može regulisati materija koja je zakonski rezervat (*materiae legis*).⁹

Takođe, u pravne manjkavosti i sistemske neusklađenosti izloženih odredaba ZNID-a o akreditaciji naučnih instituta mogu se uvrstiti i različita rešenja koja u pogledu osnivanja i statusa, pa time i akreditacije, postoje između ZNID-a i Zakona o Srpskoj akademiji nauka i umetnosti, koji u članu 30 propisuje da su instituti čiji je osnivač Akademija: 1) Geografski institut „Jovan Cvijić”, 2) Matematički institut, 3) Muzikološki institut, 4) Vizantološki institut, 5) Etnografski institut, 6) Balkanološki institut, 7) Institut za srpski jezik i 8) Institut tehničkih nauka, kao i da Akademija uz saglasnost Vlade može da osniva nove institute, da preuzima osnivačka prava nad postojećim institutima, u skladu sa Statutom Akademije, i da prestane da bude osnivač pojedinih instituta, u skladu sa zakonom kojim se uređuje naučnoistraživačka delatnost.

⁸ Na primer, Pravilnik propisuje da Odbor za akreditaciju, odnosno njegov stručni tim, u slučaju da je to neophodno radi utvrđivanja činjenica koje su od značaja za donošenje odluke, može običi i neposredno utvrditi uslove za obavljanje naučnoistraživačke delatnosti naučnoistraživačke organizacije koja se akredituje. Odbor sačinjava zapisnik u kome se ponaosob konstatuje ispunjenost, odnosno neispunjenost uslova za obavljanje naučnoistraživačkog rada, što je sastavni deo odluke o akreditaciji, pri čemu Pravilnik ne predviđa održavanje usmene rasprave u postupku. U slučaju da u ponovnom postupku Odbor za akreditaciju donese negativnu odluku o akreditaciji, ta odluka je konačna, što je suprotno članu 171, stav 3 ZUP-a.

⁹ Propisivanje dodatnog uslova putem zabrane smanjivanja nivoa zaštite prava i pravnih interesa stranaka zajamčenih ZUP-om, u relevantnim komentarima tumači se tako da se može odnositi na sve odredbe ZUP-a kojima se uređuje status stranke – v. Z. Tomić, D. Milovanović, V. Cucić, *Praktikum za primenu Zakona o opštem upravnom postupku*, Beograd 2017, 25, što se može odnositi i na odredbu člana 171, stav 3 ZUP-a, prema kojoj stranka ima pravo na žalbu i protiv novog rešenja prvostepenog organa (v. fn. 8). U kontekstu odnosa između opšteg upravnog postupka i posebnih upravnih postupaka ovi autori ističu značaj prelaznih i završnih odredaba ZUP-a prema kojima postoji obaveza usklađivanja posebnih zakona sa rešenjima iz ZUP-a do 1. juna 2018, što se svakako mora odnositi i na odredbe ZNID-a, pa i Pravilnika, kojim se suprotno ZUP-u uređuju određene procesne solucije!

Imajući u vidu da se instituti čiji je osnivač Akademija poimenice navode u Zakonu, otvorena su pitanja ne samo kakav je domašaj odredaba ZNID-a o akreditaciji i eventualnom brisanju iz Registra, odnosno gubitku svojstva pravnog lica takvih instituta, i da li bi njihova primena neminovno značila i izmenu Zakona o SANU, već i da li svi instituti čiji je osnivač Republika zaista imaju isti pravni status, što može da ima uticaja i na njihovo finansiranje, o čemu će više reći biti u narednom odeljku.

4. Finansiranje instituta

ZNID propisuje da se sredstva za finansiranje naučnoistraživačke delatnosti obezbeđuju iz:

- 1) sredstava osnivača,
- 2) budžeta Republike,
- 3) budžeta autonomne pokrajine i jedinica lokalne samouprave,
- 4) sredstava privrednih društava, udruženja i drugih organizacija,
- 5) sopstvenih prihoda naučnoistraživačkih organizacija,
- 6) sredstava domaćih fondova i zadužbina, i poklona pravnih i fizičkih lica,
- 7) sredstava stranih fondacija, pravnih i fizičkih lica, donacija i
- 8) drugih izvora, pod uslovom da se ne ugrožava autonomija i dostojanstvo naučnoistraživačkog rada. Sredstva za finansiranje navedenih programa od opšteg interesa za Republiku, utvrđenih ZNID-om, obezbeđuju se u budžetu Republike. Imajući u vidu upravo činjenicu da ZNID izričito propisuje da u programe od opšteg interesa za Republiku spada i Program naučnoistraživačkog rada Srpske akademije nauka i umetnosti, što je normativno razrađeno članom 101, stav 1 ZNID-a, prema kome se sredstva za rad i realizaciju Programa naučnoistraživačkog rada SANU i instituta, čiji je ona osnivač, obezbeđuju u budžetu Republike, jasno je da se naučni institute ne finansiraju na jednoobrazan način. Naime, dok iz izložene odredbe sledi da se instituti čiji je osnivač SANU *obavezno* finansiraju, pri čemu mogu učestvovati u ostvarivanju i drugih programa od opšteg interesa utvrđenih ZNID-om, dotle se, prema članu 98 ZNID-a, finansiranje ostalih institute vrši putem Programa osnovnih istraživanja iusmerenih osnovnih istraživanja, za koje je istim članom predviđeno da se odvijaju putem projektnog finansiranja, koje je finansiranje izvršilaca istraživanja. Ovakvo finansiranje se primenjuje na sve vrste istraživanja I obuhvata finansiranje naučnoistraživačkog rada istraživača i direktnih materijalnih troškova istraživanja, s tim što od ukupnih sredstava za rea-

lizaciju projekta najmanje 20% mora biti opredeljeno za finansiranje direktnih materijalnih troškova.

Finansiranje, odnosno učešće u sufinansiranju programa od opšteg interesa utvrđenih ZNID-om, vrši se, prema članu 105 ZNID-a, u skladu sa posebnim aktom koji donosi ministar za svaki program ponaosob. Izložena odredba nije u skladu sa odredbom člana 27, tačka 6 ZNID-a, prema kojoj Ministarstvo donosi akt o izboru, vrednovanju i finansiranju programa iz člana 10, stav 2, tačka 1–4 ovog zakona, dakle većeg broja programa, što otvara pitanje da li se zaista za svaki program pojedinačno donosi poseban akt, ili pak Ministarstvo, prema ZNID-u, treba da donese jedan akt za programe iz člana 10, stav 2, tačka 1–4 ZNID-a. Uopšte uzev, korišćenje pojma „akt” u izloženim odredbama otvara pitanje forme i pravne prirode takvog akta. Načelno posmatrano, budući da se finansiranje odvija „u skladu” sa takvim aktom, treba stati na stanovište da je namera zakonodavca bila da se *opštim* pravnim aktom/aktima bliže uredi finansiranje programa od opšteg interesa, što bi, prema odredbama Zakona o državnoj upravi kojima se uređuje pitanje propisa koje donose organi državne uprave (čl. 15), impliciralo da se takav akt/akti donosi/e u formi pravilnika. Takav „akt” se inače donosi uz prethodno mišljenje Nacionalnog saveta za naučni i tehnološki razvoj, ali ZNID ne sadrži odredbe o roku, niti o pravnoj prirodi mišljenja koje Nacionalni savet daje o (nacrtu) takvog akta, pa se postavlja pitanje da li bi minister takav akt mogao da donese i u slučaju da mišljenje Nacionalnog saveta izostane, ili da je negativno. Rešavanje ove pravne praznine u ZNID-u analogijom sa rešenjem ZUP-a u pogledu pojedinačnih upravnih akata, prema kojem se mišljenje, koje nije obavezujuće, daje u roku od 30 dana od prijema zahteva, pri čemu se propuštanje ipak smatra davanjem mišljenja, naprosto ne odgovara ulozi koju Nacionalni savet ima u sklopu celokupnog uređenja naučnoistraživačke delatnosti u Republici Srbiji.

Bilo kako bilo, za ostvarivanje programa od opšteg interesa utvrđenih ZNID-om, pa time i za projektno finansiranje Programa osnovnih istraživanja i usmerenih osnovnih istraživanja iz kojeg se finansira većina instituta, raspisuje se konkurs. Konkursom se utvrđuju: rok za podnošenje prijave, uslovi i vreme za ostvarivanje programa, odnosno projekta, kao i druga pitanja od značaja za sprovođenje konkursa. ZNID ne sadrži nijednu odredbu koja reguliše formu i pravnu prirodu odluke/akta kojim se odlučuje o konkursnim prijavama. Imajući u vidu da je reč o odlučivanju o pojedinačnim vanspornim situacijama primenom zakona, treba stati na stanovište da je reč o posebnom upravnom postupku koji se okončava odlukom o podnesenim prijavama, odnosno o raspodeli sredstava za projekte, koju bi valjalo doneti u formi rešenja. Naravno, ostaje otvoreno pitanje da li je takav upravni akt po svojoj pravnoj prirodi

konačan i da li bi se o njegovoj zakonitosti mogao voditi upravni spor, budući da ZNID ne sadrži odredbe koje uređuju ova pitanja. Svakako da se na takav akt ne bi mogle odnositi odredbe ZNID-a u kojima se spominje „akt o izboru, vrednovanju i finansiranju programa”, jer je u tom slučaju, kao što je istaknuto, reč o opštem aktu. ZNID samo propisuje da organizacija kojoj je odobreno ostvarivanje programa, odnosno projekta, zaključuje sa Ministarstvom ugovor o njihovom ostvarivanju, kojim se uređuju međusobna prava i obaveze.

Projektno finansiranje ostvaruje se u projektnim ciklusima. Poslednji projektni ciklus sproveden je u Republici Srbiji u periodu od 2011. do 2014. Izmenama i dopunama ZNID-a iz 2015.¹⁰ godine propisano je da se finansiranje projekata koji se realizuju u okviru Programa osnovnih istraživanja od 2011. nastavlja do 30. juna 2016. godine, na način i pod uslovima propisanim aktom o finansiranju navedenih programa, donetim pre stupanja na snagu Zakona. U maju 2016. raspisan je konkurs za finansiranje projekata, ali je Vlada Republike Srbije taj konkurs poništila. Tekuće finansiranje naučnih projekata vrši se na osnovu poništavanja odluke o poništenju tog konkursa, koja se donosi na svakih šest meseci!!! Imajući u vidu takav sled stvari, jasno je da je tekuće finansiranje van zakonskih okvira i da ga je nužno pravno urediti, a pre toga formirati bazu istraživača i usvojiti novi podzakonski akt o finansiranju.¹¹ Predlog pravilnika o vrednovanju, izboru, finansiranju i praćenju projekata iz Programa osnovnih istraživanja i osnovnih usmerenih istraživanja za period od 2018. do 2019. razmatran je na sednici Nacionalnog saveta za naučni i tehnološki razvoj, koja je održana 5. septembra 2017, na kojoj je to telo jednoglasno dalo pozitivno mišljenje.¹² Međutim, iako su na istoj sednici predstavnici Ministarstva prosvete, nauke i tehnološkog razvoja najavili da se „planira raspisivanje konkursa za nešto manje od mesec dana”, u vreme pisanja ovog rada konkurs još nije bio raspisan. Na sastanku Republičkog odbora Sindikata nauke, koji je održan 22. decembra 2017., najavljeno je da će se u toku 2018. godine raditi na novom zakonu o naučnoistraživačkoj delatnosti i da će u tom smislu biti formirana radna grupa od strane Ministarstva, kao i da će se osnovne promene odnositi na uspostavljanje modela kombinovanog finansiranja instituta i formiranje fonda za nauku. Novim zakonom bi trebalo da se definišu osnovne zarade – institucionalno finansiranje, a projekti bi se finansirali iz Fonda za nauku, pri čemu bi instituti, da bi se institucionalno finansirali, bili u obavezi da definišu svoju strategiju i predmet istraživanja.¹³ Takve najave novog pristupa

¹⁰ *Sl. glasnik RS*, br.112/2015.

¹¹ Više o tome na <https://www.ekapija.com/news/1930453/ugrozene-i-zarade-istrazivaca-probijen-jos-jedan-rok-za-konkurs-za-finansiranje>

¹² V. <http://www.mpn.gov.rs/wp-content/uploads/2018/03/RADA-sken-2-deo.pdf>

¹³ V. <http://www.sindikata-nauke.org.rs/vesti.html>

su, načelno posmatrano, u skladu sa Strategijom naučnog i tehnološkog razvoja koja predviđa uspostavljanje novog modela finansiranja naučnoistraživačke delatnosti zasnovanog na kombinaciji projektnog i institucionalnog finansiranja. Promena modela finansiranja i usklađeno restruktuiranje istraživačkog sistema predviđeni su Strategijom u drugoj fazi realizacije, čiji je krajnji cilj uspostavljanje uravnotežene kombinacije kompetitivnog projektnog i institucionalnog finansiranja. Finansiranje institucija će se, prema Strategiji, bazirati na oceni njihove uspešnosti u oblasti istraživanja i inovacionoj delatnosti. Primena će uslediti u narednom ciklusu istraživanja, nakon detaljno sprovedene analize i usvajanja odgovarajućih izmena zakona i podzakonskih akata.¹⁴

5. Budžet koji se izdvaja za nauku

U Strategiji naučnog i tehnološkog razvoja Republike Srbije za period od 2016. do 2020. istaknuto je da je prema podacima Republičkog zavoda za statistiku ukupno izdvajanje sredstava za istraživanje i razvoj u bruto domaćem proizvodu Srbije ispod 1%, što je i dalje znatno ispod EU 27 proseka koji, prema podacima Eurostat-a, iznosi 2,06 %.¹⁵ Raspodela izvora finansiranja za istraživanje i razvoj u 2013. godini pokazuje da je udeo finansiranja iz budžeta iznosio 59,5% i da su sredstva koje su naučnoistraživačke organizacije ostvarile na tržištu iznosila 25,1%, što je daleko ispod proseka EU od 63%. Od sredstava koja naučnoistraživačke organizacije ostvare na tržištu, učešće poslovnog sektora u finansiranju istraživanja u Srbiji iznosi svega 7,5%. Trebalo je da budžetska sredstva namenjena za istraživanje i razvoj prema Strategiji (2010–2015) neprekidno rastu i da u 2014. godini dostignu 0,9 % BDP-a, što nije realizovano. Tokom prethodnih nekoliko godina budžetska sredstva za nauku bila su ispod 0,5 % BDP-a.¹⁶

Prema rezultatima istraživanja Republičkog zavoda za statistiku o budžetskim izdvajanjima za istraživanje i razvoj (IR) u 2016/2017¹⁷. koje je sprovedeno u 2017. po metodologiji koja je usklađena sa međunarodnim standardima koje je postavio OECD i objavio u priručniku *Fraskati*,¹⁸ a koje se odnosilo na institucije koje finansiraju aktivnosti istraživanja i razvoja, direktne korisnike budžetskih sredstava, koje su tokom 2016. godine finansirale ili je u 2017.

¹⁴ V. <http://www.mpn.gov.rs/wp-content/uploads/2015/08/Strategija-nauka-za-inovacije-17-NOVO.pdf>

¹⁵ V. <http://www.mpn.gov.rs/wp-content/uploads/2015/08/Strategija-nauka-za-inovacije-17-NOVO.pdf>

¹⁶ *Ibid.*

¹⁷ V. http://www.stat.gov.rs/WebSite/repository/documents/00/02/52/86/IR10_133_Srpski.pdf

¹⁸ The Measurement of Scientific and Technological Activities - Proposed Standard Practice for Surveys of Research and Experimental Development - Frascati Manual, 2002 и 2007.

godini trebalo da finansiraju aktivnosti istraživanja i razvoja (direktni korisnici republičkog budžeta koji učestvuju u raspodeli finansijskih sredstava za istraživanje i razvoj u Republici Srbiji), u 2016. godini u Republici Srbiji utrošeno je ukupno 16.312.531 000 RSD budžetskih sredstava za aktivnosti istraživanja i razvoja. Zapanjujući je podatak da je udeo ukupnih budžetskih sredstava za istraživanje i razvoj u bruto domaćem proizvodu u 2016. godini iznosio svega 0,39%, što svakako nije u skladu sa ciljem projektovanim Strategijom naučnog i tehnološkog razvoja, prema kojoj se očekuju ulaganja od 0,6% BDP-a putem direktnog finansiranja iz budžeta da će se uvođenjem mera za jačanje finansiranja i razvoja od strane poslovnog sektora, kao i drugih nacionalnih i stranih izvora, težiti ulaganju od 1,5 % BDP-a do 2020. godine.¹⁹ Sredstva koja su planirana za IR budžetom za 2017. godinu (pre njegovog rebalansa) iznosila su 13.023.914.000 dinara. Najviše sredstava, 40,56%, planirano je za opšte unapređenje znanja –IR finansirani iz opštih fondova univerziteta.

Posmatrano prema strukturi, najveći procenat budžetskih sredstava za istraživanje i razvoj u 2016. godini pripao je, po rezultatima ovog istraživanja, sektoru države (47,5%), a zatim sektoru visokog obrazovanja (36,9%). U ukupnim sredstvima za finansiranje visokog obrazovanja, sredstva od međunarodnih organizacija učestvuju sa oko 10%. Nefinansijski (poslovni) sektor učestvuje sa oko 4%, dok je za neprofitni sektor bilo namenjeno samo 1,4% sredstava.

Posmatrano prema društveno-ekonomskim ciljevima, najviše budžetskih sredstava opredeljenih za istraživanje i razvoj u 2016. bilo je utrošeno za Opšte unapređenje znanja – Istraživanje i razvoj finansirani iz opštih fondova univerziteta– GUF (45,28%) i Industrijsku proizvodnju i tehnologiju (15,32%), a najmanje za Istraživanje i eksploataciju svemira (0,08%). Ukupni bruto domaći izdaci za istraživanje i razvoj, prema podacima Republičkog zavoda za statistiku, iznosili su u 2016. godini 37.956.275.000 dinara od čega su 2.389.057.000 bili bruto izdaci za investicije, a 35.567.218.000 tekući izdaci. Od tekućih izdataka 21.679.169.000 bilo je za bruto plate, a 13.888.049.000 za materijalne troškove.²⁰

Posmatrano prema izvorima finansijskih sredstava utrošenih za IR u 2016, najviše sredstava potiče od države i lokalne samouprave. Naime, od ukupno 37.956.275.000, sopstvena sredstva subjekata IR činila su 12.241.940.000, sredstva koja su poticala od države i jedinica lokalne samouprave iznosila su 17.289.962.000, privatna i javna preduzeća uložila su u IR delatnost

¹⁹ V. <http://www.mprn.gov.rs/wp-content/uploads/2015/08/Strategija-nauka-za-inovacije-17-NOVO.pdf>

²⁰ Republički zavod za statistiku, Bilten, „Naučnoistraživačka delatnost u Republici Srbiji, 2016”, 62, Beograd 2017, <http://www.stat.gov.rs/WebSite/repository/documents/00/02/53/10/SB-624-NIRO2016.pdf>

3.498.048.000, neprofitne institucije samo 2.853.000, dok su strani naručioci izdvojili 4.923.472.000 dinara.²¹

Prema podacima iznetim u Strategiji naučnog i tehnološkog razvoja Republike Srbije za period od 2016. do 2020, najveći deo budžetskih sredstava (68,4%) distribuirano se istraživačkim programima koji se finansiraju projektno. Tokom javnog poziva za finansiranje projekata 2011. godine, procenat projekata prihvaćenih za finansiranje iznosio je 87,5 %. Visok procenat prolaznosti bio je posledica isključivo projektnog sistema finansiranja istraživanja, ali i ispunjenja jednog od strateških ciljeva, a to je da se u projekte uključi što veći broj, pre svega, mladih istraživača. Budžetska sredstva namenjena istraživačkim projektima prvenstveno su iz tih razloga bila ulagana u rad istraživača (oko 57% ukupnih sredstava). Udeo sredstava za materijalne troškove istraživanja bio je izuzetno nizak, samo 3,2% od ukupnih sredstava, što je u značajnoj meri uticalo kako na obim, tako i na kvalitet istraživanja, a samim tim i na izvrsnost i relevantnost ostvarenih rezultata.²²

Prema Zakonu o budžetu za 2018.²³ za razvoj nauke i tehnologije opredeljeno je 18.158.964.000 dinara. Od tog iznosa, za podršku realizaciji opšteg interesa u naučnoj istraživačkoj delatnosti opredeljeno je 13.628.773.000 dinara. Navedeni iznos predstavlja zapravo povećanje od 13,2% u odnosu na prošlogodišnja sredstva, od čega je 5% povećanje zarada, dok je 8,2% namenjeno za materijalne troškove i ostale programske aktivnosti.

U 2018. najavljena je i reforma finansiranja nauke da bi se napravio sistem koji „nije zasnovan na socijalnom miru, već na izvrsnosti” i veće ulaganje u nauku koje bi se ostvarivalo posredstvom Fonda za nauku za koji je izdvojeno (dodatnih???) 400.000.000 dinara.²⁴ Istovremeno, u prvom kvartalu 2018, došlo je do još jednog vida ulaganja u nauku raspisivanjem konkursa za prijem 1000 mladih doktoranada na naučnoistraživačke projekte, jer je „cilj Vlade da zadrži mlade istraživače u zemlji, ali i da pokuša da vrati naše doktorande iz inostranstva”.²⁵ Razume se da su aktivnosti koje doprinose povećanju ulaganja u nauku za svaku pohvalu, ali su izloženi primeri svojevrsna *ad hoc* rešenja, i jasno je da bez sistemskog rešenja pitanja finansiranja nauke ne može biti reči o održivosti te društvene delatnosti u Republici Srbiji.

²¹ *Ibid.*,64

²² V. <http://www.mpn.gov.rs/wp-content/uploads/2015/08/Strategija-nauka-za-inovacije-17-NO-VO.pdf>

²³ *Sl. glasnik RS*, br.113/2017.

²⁴ V. <https://www.danas.rs/drustvo/konkurs-za-mlade-naucne-istrazivace/>

²⁵ *Ibid.*

6. Položaj društvenih nauka

Društvene nauke u Republici Srbiji su ZNID-om prepoznate kao jedna od šest naučnih oblasti. U institucionalnom smislu, posebnost položaja društvenih nauka, kao što je istaknuto, ogleda se i u odredbi ZNID-a prema kojoj instituti društvenih i humanističkih nauka treba da imaju u radnom odnosu sa punim radnim vremenom manji broj istraživača od drugih naučnih instituta, kao i u odgovarajućim odredbama Pravilnika o postupku, načinu vrednovanja i kvantitativnom iskazivanju naučnoistraživačkih rezultata istraživača.²⁶ Ovim odredbama uređuju se vrsta i kvantifikacija individualnih naučnoistraživačkih rezultata i minimalni kvantitativni zahtevi za sticanje određenih naučnih zvanja u društvenim i humanističkim naukama.

U praksi su, prema istraživanju Republičkog zavoda za statistiku, u 2016. u Republici Srbiji postojale 63 organizacije koje se bave istraživanjem i razvojem u oblasti društvenih nauka, od čega su tri bile iz nefinansijskog sektora (privredni subjekti i organizacije čija je primarna aktivnost tržišna proizvodnja robe i usluga i njihova prodaja po ekonomski značajnim cenama); devet iz sektora države (organizacije, službe i druga tela, koja društvu pružaju zajedničke usluge, osim visokog obrazovanja, koje po tržišnim uslovima ne bi mogle da se obezbede, a predstavljaju izraz ekonomske i socijalne politike društva), tri iz neprofitnog sektora (netržišne privatne neprofitne organizacije koje domaćinstvima pružaju usluge bez naplate ili po niskoj ceni), dok je čak 46 bilo iz sektora visokog obrazovanja.²⁷ Prema istom izvoru, u oblasti društvenih nauka bilo je zaposleno 2.666 istraživača s punim radnim vremenom ili kraćim od punog, od čega 35 u nefinansijskom sektoru, 244 u sektoru države, čak 2.381 u sektoru visokog obrazovanja, a samo šest u neprofitnom sektoru.²⁸ Zanimljivo je istaći da je prema rezultatima istog istraživanja u oblasti društvenih nauka u 2016. objavljeno ukupno 7.065 naučnih i stručnih radova, od kojih 5.437 u Republici Srbiji, a 1.628 u inostranim publikacijama. Ukoliko se upoređi broj objavljenih radova nastalih u različitim sektorima i broj istraživača koji su u tim sektorima zaposleni u oblasti društvenih nauka, može se doći do veoma zanimljivih zaključaka u pogledu produktivnosti istraživača. Naime, u istoj godini istraživači iz nefinansijskog sektora objavili su 96 naučnih i stručnih radova, ili 2,74 rada po istraživaču, istraživači iz sektora države 949, ili 3,89 radova po autoru, istraživači iz sektora visokog

²⁶ Pravilnik o postupku, načinu vrednovanja i kvantitativnom iskazivanju naučnoistraživačkih rezultata istraživača, *Sl. glasnik RS*, br. 24/2016, 21/2017, 38/2017.

²⁷ Republički zavod za statistiku, Bilten, „Naučnoistraživačka delatnost u Republici Srbiji”, 2016, 13, Beograd 2017, <http://www.stat.gov.rs/WebSite/repository/documents/00/02/53/10/SB-624-NIRO2016.pdf>

²⁸ *Ibid.*, 14.

obrazovanja 6.011, ili 2,52 rada po autoru, dok su istraživači iz neprofitnog sektora objavili devet naučnih i stručnih radova, ili 1,5 radova po autoru.²⁹ Bruto domaći izdaci za istraživanje i razvoj u 2016. u Republici Srbiji za oblast društvenih nauka iznosili su ukupno 5.047.154.000, od čega je za investicije utrošeno 180.054.000, dok su tekući izdaci iznosili 4.867.100.000, od čega je za bruto plate izdvojeno 3.422.471.000, dok su materijalni troškovi iznosili 1.444.629.000 dinara.³⁰

Strategijom naučnog i tehnološkog razvoja predviđene su određene mere i aktivnosti koje se odnose na društvene nauke. Najpre, predviđena je reforma mreže naučnih instituta i u tom je kontekstu istaknuto da je za sprovođenje reforme naučnih i istraživačko-razvojnih instituta neophodno definisati društvenu ulogu svakog instituta i njegovu misiju u globalnom istraživačkom i inovacionom kontekstu, pri čemu je za institute u oblasti društvenih i humanističkih nauka predviđeno da će svoju društvenu ulogu ostvarivati izučavanjem društvenih promena važnih za budućnost zemlje, pripremom naučnih podloga za društvene reforme i učešćem u kreiranju zakonskih rešenja u svim područjima. Strategijom se predviđa i reforma sistema vrednovanja instituta u oblasti društvenih i humanističkih nauka. Naime, predviđeno je da će se vrednovanje istraživanja u oblastima društvenih i humanističkih nauka podržati, pored publikovanja rezultata u naučnim časopisima i monografskim publikacijama, takođe i primenom rezultata istraživanja u praksi, putem urađenih ekspertiza na međunarodnom ili nacionalnom planu, i učešćem u poručenim projektima (poručeni projekti od strane inostranih ili domaćih naručilaca, javnih ili donatorskih organizacija). Na taj će se način povećati uticaj ovih nauka na društvo i razvoj društvenih inovacija. Strategijom se u pogledu programa osnovnih usmerenih istraživanja za oblast društvenih i humanističkih nauka predviđa da istraživanja treba usmeriti na dalji razvoj kulturnog, istorijskog i nacionalnog identiteta i očuvanje nacionalne baštine (srpski jezik, nacionalna istorija, duhovno nasleđe, i sl.). Programom istraživanja u oblastima društvenih i humanističkih nauka, šira društvena zajednica se kontinualno obrazuje o potrebama sprovođenja istraživanja u oblasti nacionalne bezbednosti, ekologije, održivog razvoja, ljudskih i manjinskih prava, zdravstvene zaštite, prava korišćenja vode, energije i istraživanja koja vode boljem razumevanju kulturnih i humanitarnih problema, oslobađanju od društvenih zabluda i predrasuda itd.

²⁹ *Ibid.*, 58.

³⁰ *Ibid.*, 62.

7. Zaključak

Nauka i naučno stvaralaštvo su u Republici Srbiji ustavne vrednosti čiji je razvoj država dužna da podstiče i pomaže. Budući da su nauka i naučno stvaralaštvo ustavne vrednosti, jasno je da je u normativnom smislu naučnoistraživačka delatnost u Republici Srbiji određena kao delatnost od posebnog značaja za sveukupni razvoj države zasnovana na znanju i da je, zajedno sa visokim obrazovanjem, glavni činilac i pokretač privrednog i ukupnog društvenog razvoja. Značaj nauke i naučnoistraživačke delatnosti nije, međutim, praćen adekvatnim i kvalitetnim normativnim aktima kojima se uređuju planiranje i ostvarivanje opšteg interesa u naučnoistraživačkoj delatnosti, obezbeđivanje kvaliteta naučnoistraživačkog rada i razvoja naučnoistraživačke delatnosti, kao i organizacije koje ovu delatnost obavljaju. Pravne manjkavosti i systemske neusklađenosti akata kojima se uređuju ta materija oličene su u njihovom značajnom odstupanju od systemskih rešenja o sprovođenju, odlučivanju i zaštiti prava u upravnom postupku i sporu koja su sadržana u Ustavu i ZUP-u, a koja se odnose na postupak akreditacije instituta kao subjekata naučnoistraživačke delatnosti; u pravno nejednakom položaju subjekata naučnoistraživačke delatnosti; u široko postravljenj pravnoj osnovi za regulisanje određenih pitanja podzakonskim aktima u čijem postupku donošenja učestvuje više subjekata, iako systemska rešenja ZUP-a i Zakona o državnoj upravi nalažu da se podzakonskim aktima ne smeju regulisati procesnopravna pitanja niti fizičkim i pravnim licima ustanovljavati prava i obaveze koje nisu već ustanovljene zakonom, kao i u pomanjkanju zakonskih odredaba kojima bi se regulisala forma i pravna priroda odluke/akta kojim se odlučuje o konkursnim prijavama za projektno finansiranje.

Sistem finansiranja nauke u Srbiji je skoro isključivo zasnovan na javnom finansiranju koje je projektnog karaktera. Ostavljajući po strani načelnu dilemu da li je projektno finansiranje u svemu kompatibilno sa Ustavom zajamčenom slobodom naučnog stvaralaštva i autonomijom naučnoistraživačkih organizacija, jasno je da ono, zbog kompleksnosti i višefaznosti postupka u kojem se ostvaruje i većeg broja mogućih učesnika u njemu, iziskuje složeniju normativnu regulaciju koja, sama po sebi, može rezultirati teškoćama u primeni. Štaviše, u slučaju bilo kakvih manjkavosti i zastoja u ostvarivanju tog postupka, u bilo kojoj fazi njegovog sprovođenja, može doći do paralisanja normativno postavljenog sistema i svođenja njegovog funkcionisanja na voluntarizam političkih činilaca, a time i do nesigurnosti u pogledu daljeg odvijanja naučnoistraživačke delatnosti i njene održivosti, kao i do ozbiljnog ugrožavanja legitimnih socijalnih očekivanja istraživača, što se od 2015. u praksi upravo i događa. Ukoliko se tome pridoda činjenica da je prema svim raspoloživim statističkim podacima udeo ukupnih budžetskih sredstava za istraživanje i razvoj u bruto domaćem proizvodu manji

od 0,5%, jasno se zaključuje da je naučnoistraživačka delatnost u Republici Srbiji izložena ozbiljnim rizicima, što se svakako reflektuje i na oblast društvenih nauka. Ohrabruju najave reforme sistema koje bi obuhvatile i drugačiji način finansiranja nauke kombinovanim institucionalno-projektnom finansiranjem, ali ne treba smetnuti s uma da krajnji cilj reformi ne treba da bude rešavanje samo jednog u nizu otvorenih pitanja, već stvaranje sistemski kvalitetnog pravnog okvira koji će, između ostalog, i putem održivog finansiranja omogućiti nesmetano odvijanje naučnoistraživačke delatnosti.

Vladimir Djuric, Ph.D.

Research Fellow

Institute of Comparative Law, Belgrade

FINANCING SCIENTIFIC RESEARCH ACTIVITY IN THE REPUBLIC OF SERBIA

Summary

This paper analyzes the scientific research activity and scientific research financing system in The Republic of Serbia. The normative framework for scientific activity does not have systemic quality, as it deviates in certain issues from the general rules of administrative procedure and legal remedies for administrative-court protection of rights, leaving some issues that need to be regulated by law to the secondary regulation. The scientific research activity financing system in the Republic of Serbia is almost exclusively based on project-based public funding. According to all available statistics, the share of total budget spending for research and development in GDP is less than 0.5%. Bearing in mind the characteristics of the normative framework and financing, it can be concluded clearly that the scientific research activity in the Republic of Serbia is exposed to serious risks. The ultimate reform goal should be the creation of a systemic high-quality legal framework that would enable the development of scientific research activities, inter alia, through sustainable financing.

Key words: *scientific research activity, science financing, social sciences, Republic of Serbia.*