

Проф. др Клаус Хопт,
Мах-Планк-Институт за Приватно право, Хамбург (Немачка)

ФЕДЕРАЛИЗАМ У ДРЖАВИ И НАУЦИ*

1. Питање федерализма у Савезној Републици Немачкој

Питање федерализма је једно од најжитнијих али истовремено и једно од најконтраверзнијих реформских проблема у Савезној Републици Немачкој, што је показала дебата око речи Савезног Председника Коелера о разликама у животним односима тј приликама у Републици: ко жели да је нивелише, на тај начин цементира субвенциону државу и намеће младој генерацији неиздржив терет дуговања. Гласни протест против таквог кршења табуа отворено показује, колико су тешке не само реформе већ и сам увид у једноставне истине. Сопствени интереси, како кажу психолози, спречавају способност прихватања стварности, а посебно спремност ка реформама у општем интересу. Спознаја, да неједнакост није *eo ipso* негативна већ да неједнакост као таква може да обезбеди више конкуренције, такмичења, мотивације и динамике, је нажалост слабо раширена појава. Федерализам не сме да буде злоупотребљен као субвенциони федерализам нити да буде коришћен као федерализам једино у смислу савеза или облика тј. форме обликовања. Једино федерализам који је схваћен као такмичарски и конкурентан може да се уздигне изнад партикуларних интереса и да доведе до општег доброг стања у друштву. Оквирни услов при томе је везивање Немачке за Европску Унију, у којој скоро ниједна од држава чланица нема сличан консеквентно федерални устав, што има консеквенце за европско стварање права.

* Са немачког превела др Александра Вучић, асистент Правног факултета у Бечу.

2. Уставни и државноправни аспекти реформе федерализма

У реформи федерализма треба одвојено разматрати са једне стране уставноправна и уопштено државноправна питања, а са друге стране питања науке и политике високог образовања, јер изискују различите одговоре. То мора са стрпљењем бити објашњено политици и јавности која са тим није упозната.

Државноправно се реформа подстиче кроз финансијско оптерећење јавне руке тј. државе. Испреплетеност законодавне, управне и финансијске надлежности успорава или, боље речено, напросто доводи до стања одузетости у процесу одлучивања и самим тим и до проблема одговорности.

Политички се моментално питање федерализма дискутује у оквиру комисије за питања федерализма, чији закључци се очекују на јесен. Међутим, хитним питањем нове расподеле тј. поделе држава на – Berlin–Brandenburg, Nordstaat (Северна држава), Mitteldeutschland (средња Немачка), се нажалост нико небави. А и зашто би, докле год рачуне плаћају други и наше следеће генерације?

Са правног аспекта пресуда Савезног уставног суда о тзв. јуниорским професурама од 27. јула 2004. наговештава нешто веома битно. Пресуда се тиче конкретних, одлучујућих питања реформе високог школства од основног значаја за права Земаља (Laender) код заједничке законодавне надлежности савеза и земаља. Права земаља су овом пресудом прецизирана и ојачана.

На Немачком Дану правника у септембру 2004. у Вопп-у правно политички је затражена како јасна подела одговорности између Савеза (савезне државе), Земаља и Комуна тако и један Европски Устав са јачањем Бундестага (сав.парламента) и слабијим утицајем земаља.

3. Три актуелна, основна питања науке и политике високог школства у реформи федерализма

Овде је реч о три основна питања и то: о заједничким задацима Савеза и Земаља у области планирања образовања и у вези са научним истраживањем (тзв 91 б- дискусија), о правима Савеза да Земљама детаљно пропише њихово високо школство (на пример: junior profesure umesto хабилитације), и о одредницама давалаца новчаних средстава Савеза и Земаља науци (Закон о подстицању истраживања или Пакт за истраживање). Сва ова три питања су веома уско међусобно повезана.

1. На основу члана 91. б GG (Основног Закона) могу Савез и Земље да заједнички делују на основу договора код планирања образовања као и код подстицања институција и намера научног истраживања које има међурегионални значај и да деле трошкове. На тој основи одлучује комисија Савеза и Земаља о буџету Немачке истраживачке заједнице (DFG) и буџету Мах-Planck-Друштва (MPG). Реформску дискусију, која се са правом залаже за јасне надлежности и расплет код заједничких задатака, је тешко убедити да се код планирања образовања и код научног истраживања ипак мора задржати заједничка надлежност и одговорност Савеза и Земаља. Зашто је у овом случају то тако тј. другачије?

Независност и аутономија науке, које се интернационално у најбољем примеру остварило у DFG и MPG, је условљено заједничким деловањем партнера у федералном систему. Заједничко финансирање води ка једном систему checks and balances, који се веома упечатљиво може посматрати у надлежним гремијима као што су Комисија Савеза и Земаља или у Главном одбору у DFG. Изједначавање интереса се тако боље спроводи и пожељна последица или ти резултат тога је виши такмичарски дух и конкуренција у немачкој науци. Код заједничког задатка «подстицања истраживања» се не ради о финансијском поравнању већ то значи много више од саме доделе средстава и ради се о стандардном образовању које је интернационално конкурентски способно. Оно што је овде свакако хитно потребно је реформисати захтев једногласности код доношења одлука, што доводи до блокирања и сто има противефекат у тежњи за бољом конкурентношћу.

2. У пресуди која се тиче тзв. јуниорских професура је Други Сенат прогласио Закон о оквирима реформе високог школства из фебруара 2002. за неважећи због прекорачења компетенције, и то гласовима 5 напрема 3.

Срж Закона је било у томе да се укине хабилитација у корист јуниорске професуре. То је једна веома важна опција која води ка скраћивању пута ка добијању звања професора и самим тим ка ранијом самосталношћу и бољом међународном конкретношћу (просечна старост оних који су се у току 2002. хабилитирали је 40 година живота, удео тих истих код жена је 22% а код странаца 4%). Међутим прва искуства у вези са овим Законом и његовим спровођењем су показала велике и веома озбиљне слабе тачке истог.

Горе поменуто прекорачење компетенције је суд видео у томе, да овим Законом Савез тј. федерална држава скоро у потпуности са јуниорским Професурама регулише тј. одређује потребну квалификацију и постављење професора. Земљама је на тај начин остављено једино да «препишу» савезно право. Овакво потпуно регулисање које практично значи фактичко укидање хабилитације нити је једини могући пут ка достизању циља нити незаменљиво за правно и привредно јединство као ни за једнако важне животне односе на подручју савезне државе. Тиме је, по мом мишљењу, већина била у праву. Реформски модел «Juniorprofessur» мора остати опција и покушати да се у конкуренцији са хабилитацијом наметне. Конкуренција и способност реакције на брз развој на подручју науке захтевају отвореност различитих путева у квалификацији. Само то одговара такође и различитим стањем ствари и културама у различитим стручним областима.

Међутим, свакако да је проглашење целокупног Закона, све и са одредбама о роковима неважећим довело до несигурности, тако да законодавац што пре треба да поправи ту ситуацију. Законодавац може, како је то суд рекао, да постави тј. истакне основне водеће путоказе за немачко високо школство у међународној конкуренцији, да постави опште квалификационе услове за научни подмладак и да чак утврди која је старосна граница за прво именовање у звање професора. Међутим законодавац треба свакако да одоли политичком покушају да стара решења оживе само у новом руху.

3. Ко плаћа, тај и одређује – да ли је тако и у науци? Уметност и наука, истраживачки и просветни рад су слободни. Тако стоји записано у

члану 5. став 3. Основног Закона - GG. Нити Савезна држава нити Земље смеју у томе нешто да мењају. Слобода истраживачког рада је реално могућа само код одговарајућег финансирања истог. Међутим обезбеђивање финансијских средстава не може и не сме да буде једноставно слепо распоређивање истих од стране државе и јавног сектора. Додела финансијских средстава може да уследи у једном уређеном, објективном и у такмичарском духу оријентисаном поступку. Томе такође придоноси тј. саставни је део тога и једна строга евакуација. Да ли тај поступак треба да буде регулисан?

Савезни Закон о подстицању истраживања може да се ослони на члан 74. број 13 Основног Закона GG, да води ка више транспаренције и стварање мишљења у парламенту и да стоји под контролом Савезног Уставног суда као чувара члана 5. става 3. Основног Закона GG. Међутим на основу досадашњих искустава тај пут води ка стварању мноштва правила и регулисања као и до мешања у истраживачки научни рад. То би у сваком случају требало спречити.

Доношење Пакта за истраживачки рад обећава сигурност у планирању код добровољног самообавезивања. Овде су детаљи одлучујући. Покушај оног који финансира истраживање да га на основу својих идеолошких представа или представа о томе шта је корисно како садржајно тако и квантитативно, одреди је снажан. Дебата о томе мора бити добро припремљена, а ако је потребно треба контраверзно да буде и вођена.

Водећа линија код свих реформи може да буде само слобода и аутономија истраживачког научног рада у међународној конкуренцији и такмичењу. Тако нешто обезбедити и загарантовати је битно за опстанак Немачке и Европе.