

СТАНОВИЩЕ НА СЪЮЗА НА УЧЕНИТЕ В БЪЛГАРИЯ

ПО ЗАКОНОПРОЕКТА ЗА РАЗВИТИЕТО НА АКАДЕМИЧНИЯ СЪСТАВ В РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ, ПРИЕТ НА ПЪРВО ЧЕТЕНЕ ОТ НАРОДНОТО СЪБРАНИЕ

Предлаганият пореден законопроект има няколко черти, които го отличават значително от досегашната управленческа практика. Чрез него се предвижда осъществяване на радикална промяна на сегашната система – от силна централизация към пълна децентрализация.

В законопроекта са заложили *добри идеи*, някои от които за съжаление са само загатнати без по-подробно изясняване и законодателно утвърждаване. Добри са идеите, свързани с:

- претенции за доближаване до европейската практика (която обаче не е уеднаквена и запазва много национални различия и традиции);
- скъсяване на периода за академичното израстване;
- разширяване на академичната автономия в университетите и научните организации;
- възприемане на журито като форма на защита на дисертационен труд;
- отмяна на класификацията на специалностите на научните работници;
- допускане до работа като „стажант-асистент” и „стажант-изследовател” на докторанти, недовършили процедурата по защита на дисертационния си труд и др.

Обществена дискусия. Похвална е политическата воля на управляващата партия за ускорено решаване на наболелите въпроси в науката и висшето образование. В същото време е учудващо прибързаното разглеждане (в рамките на три седмици) и процедурно придвижване на законопроекта; в къс срок за предложения по него към МОМН, светкавично одобряване от МС, бързо депозиране в Народното събрание и приемане на първо четене. На заседанието на Комисията по образованието, науката и въпросите на децата, младежта и спорта бяха направени много конструктивни и консенсусни предложения, които не целят запазването на досегашното статукво. Въпреки това законопроектът бе приет без никакви промени. Натрапва се впечатлението, че мнението на представители на научни институции и организации не е от особено значение за управляващите. Този подход не е добър знак за научната общност и за демокрацията в страната.

Развитие на академичните кадри. Законопроектът има претенции да решава въпросите по „развитието” на академичния състав. За съжаление в него е отразено само получаването на научни степени и заемането на длъжности. Това са много важни моменти на развитието, но те не са единствените. Развитието на академичния състав е свързано още с:

- преминаването от преподавателска към изследователска дейност (включително към производствени предприятия или фирми), както и обратното;
- мобилността на учените в самата организация (университет, академия) в системата, в страната и в света;
- йерархичното израстване – ръководството на лаборатории, отдели, бюра, проекти, школи, докторанти и т.н.;
- атестацията, степените на растеж, освобождаването от длъжност и пенсионирането;
- оценката и стимулирането на научните постижения;
- видът на сключените договори, преминаването от един вид в друг, както и тяхното прекратяване;
- специализацията в чужбина;
- постдокторското обучение;
- обучението през целия живот и т.н.

Понятието „академичен състав” няма правен смисъл. Думата „академичен” се отнася само за една част от научните институции, а понятието „състав” не фигурира в трудовото право, което е приложимо както в публичния, така и в частния сектор. В документите на Европейския съюз фигурират понятията „учени и изследователи”, като в повечето случаи се използват като синоними. По-широкото понятие е „учени”, което се отнася за професионалисти, работещи върху разработването или създаването на нови знания, продукти, процедури, методи и системи и върху управлението на научни проекти. При това нивото на квалификация не е решаващ критерий за признаването им като учени.

Подобно разбиране трябва да се възприеме и у нас вместо да се говори за „академичен състав” или за „научни работници” – понятия, съпътстващи все още официалната ни статистика и доклади. Следователно законопроектът трябва да се отнася до „придобиване на научни степени и заемане на длъжности от учени”. По отношение на „развитието” МОМН и Правителството остават длъжни на учените, тъй като няма виждане кога и с какъв нормативен документ ще бъдат решени. Законодателят е длъжен с преходните и заключителни разпоредби да внесе изменения и в други нормативни актове, с които да реши въпроси по развитието на учените.

Качество на обучението, конкуренция. Вносителите на законопроекта твърдят, че с неговото приемане се цели повишаване качеството на обучението и засилване конкуренцията между висшите

училища. Според нас внесенният проект в този си вид действа точно в обратна посока.

- Отхвърлят се всички досегашни традиции и целесъобразни практики – подход, който в европейските страни е неприемлив. Традициите са един от най-силно определящите фактори при решаване въпросите на висшето образование;
- Не са създадени нормални нормативни и управленчески условия, които биха предотвратили корупционните практики, избора на некачествени кадри, влошаването на качеството на преподаването и обучението. Приемането на този закон без нов закон за висшето образование и без сериозни промени в оценяването и акредитацията неминуемо ще доведе до провал на опита за реформа. Тези два закона са взаимно свързани и е неправилно да се приемат отделно и то отдалечени във времето. Най-целесъобразно е обсъждането и приемането им да върви паралелно. Предлаганата нормативна база не създава условия, които да принуждават ръководствата на научните институции да избират и назначават научни кадри с високи професионални качества;
- Понижава се нивото на управление на системата и се премахва единственият относително независим орган, съществуващ досега. Възприема се една практика, която винаги е остро критикувана и е донесла не малко беди – с подзаконови актове (правилници и др.) да се изясняват, доуточняват и регламентират текстове от закона, при това не от върховния изпълнителен орган (Министерския съвет), а от отделно ведомство – Министерството на образованието, младежта и науката;
- Съществуващата в момента обстановка в учебните и научните институции и в съчетание с предоставената им от законопроекта възможност за решаване на всички въпроси с вътрешните правилници създава условия за много широко разминаване в изискванията за присъждане на научни степени и длъжности дори в рамките на една научна област. Към понижаването на качеството на обучение във висшите училища, което се отчита от наши и чуждестранни експерти, институции и медии, с този законопроект управляващите сега създават още една възможност за инфлация и при присъждане на научни степени и научни длъжности;
- Генерален проблем за научната и преподавателската дейност в България е липсата на общоприети правила, съответстващи на международните стандарти и практика за оценяване на научна и преподавателска дейност, на научни публикации и научни резултати. Липсата им води до изоставане в развитието на науката и висшето образование и до тяхното некомпетентно управление. Години наред

се бяга от разработването на рейтинг на ВУ и НО и дори на отделни научни области;

- Законопроектът ще създаде противоречия и разединение в самата научна общност, защото обезценява вложените усилия и творческа работа на носителите на научната степен „доктор на науките” и на научните звания „професор” и „ст.н.с. I ст.”, а същевременно се определят много благоприятни условия за „израстване” на хора, които нямат качества, не са могли или не са искали да станат доктори на науките или професори. На практика в този законопроект се дава възможност да се стане професор по-леко, отколкото асистент;
- Освен това никой не може и няма право да отнема придобити научни звания на досега хабилитираните учени, както и правото им да се титулуват с тях до края на живота си. Това би било нарушение на закона. От друга страна избраните по новия закон професори и доценти ще могат да ползват своите звания само докато заемат съответната длъжност. Но тъй като няма контролни механизми, те нямат никаква пречка да използват званията си когато и където искат за неопределен срок. По този начин се обезценяват трудът и постиженията на досегашните хабилитирани учени. Този подход дава „зелена улица” и на цяла поредица от организации (международни академии и университети, частни институти, БАНИ и др.), които присъждат научни звания, без да провеждат изследователска дейност и обучение, без да имат персонал и длъжности, качествена система за подбор и избор;
- Законопроектът изисква в едномесечен срок след приемането му висшите училища и научните организации да приемат своите вътрешни правила. В същото време според управляващите предстои ускорено разработване и приемане на нов Закон за висшето образование. Очевидно тези правилници ще бъдат обект на нова преработка. И ако с този закон се въведат по-високи изисквания и критерии, то редица от сегашните учебни и научни институции няма да имат право да присъждат научни степени. С други думи настоящият законопроект подтиква висшите училища и научни организации с ускорени темпове да присъждат научни степени и издигнат асистенти в доценти и доценти в професори, за да решат свои „кадрови” въпроси и своята легитимност изпреварващо преди промените в ЗВО и особено преди повишаване строгостта и критериите при акредитация.

Европейска и международна практика. В препоръките на Европейската комисия от 11 март 2005 г. относно Европейската харта на изследователите и Кодекса за поведение на изследователи се изисква

държавите-членки на ЕС да предприемат решавачи мерки, „за да гарантират че работодателите и инвеститорите ще подобрят методите за набиране на кадри и системите за кариерна оценка с цел да се създаде по-прозрачна, открита, справедлива и международно призната система за набиране и кариерно развитие като предпоставка за истински европейски пазар на труда на изследователите”. Освен това се изисква държавите-членки да полагат усилия за въвеждане на общи принципи и основни условия в националните си нормативни рамки или в отрасли и/или институционални норми. При това общите принципи и основни условия трябва да са неразделна част от механизмите за осигуряване на качеството и да бъдат в основата на одита, контрола и оценката на публичните организации.

Тези препоръки задължават държавите-членки да въведат необходимите структури за мониторинг, за да определят до каква степен са приложени Европейската харта на изследователите и Кодекса за поведение за набиране на изследователи. Със сегашните си постановки законопроектът е очевиден пример за пълно несъобразяване с тази препоръка. Не са предвидени национално възприети правила и условия, нито общи изисквания към научните институции, за да бъдат те поставени в основата на одита и контрола. Липсва система и ред за оценка на вътрешните правилници на научните институции и привеждането им в съответствие с общи за страната изисквания, съобразени с международната практика.

Вносителите на законопроекта твърдят, че той отговаря на добрите практики в други държави-членки на ЕС. Тази констатация не споделяме. В повечето страни няма такъв закон, а практиката е много разнообразна и не така елементарна. По един или друг начин държавни или други институции регулират тези процеси. Във водещите страни не се допуска всички висши учебни заведения да присъждат степени. В цял свят има висши училища, които само обучават и университети с научноизследователска дейност, които могат да присъждат научни степени. В повечето страни на практика не се използва едностепенна система, и то в рамките на една организация, за оценка на научни постижения и заемане на длъжности. Навсякъде са намерили начини за противодействие на една такава неблагоприятна ситуация. Във Франция процедурите за професор не са така елементарни, както предвижда нашия законопроект. Национален съвет на университетите и Национален център за научни изследвания допускат кандидатите до хабилизация, а след конкурса присъждат национален лиценз. В Германия степента „доктор” има три нива, а местният Ландтаг утвърждава професорите. В Австрия професорите получават диплом, подписан от президента, а в Швеция – от краля. В Полша функционира Централна комисия за научни степени и звания. В повечето европейски страни, в САЩ, Япония и др. има натрупан

опит и традиции за норми, контрол, поведение, оценка на качествата, а не на „връзки“.

Законопроектът би спечелил, ако се съобрази с традиции в България, с опита и нормите на европейски страни, както и с експертна оценка на предлаганата система от чуждестранни експерти. Този подход е рискован за управляващите, тъй като може да доведе до разминаване в преценките, както се получи между становището на някои министри и на международната комисия, оценяваща БАН.

Контролна комисия. Закриването на ВАК като независим, контролен и ръководен орган е очаквана реакция на желанието на една част от научната общност. Много от атаките към ВАК са несъстоятелни. На някои кандидати за хабилизация не е по вкуса контролът, които ВАК упражнява, стремежът за въвеждане на единни и достатъчно високи изисквания при присъждане на научни степени и научни звания. Настроение спрямо тази институция се създава и у някои университетски преподаватели, които искат по-облекчени условия за получаване на научни степени в сравнение с БАН, тъй като отделят много време за преподаване и за написване на учебници, учебни ръководства и програми. Има и ректори, които считат че сегашните изисквания утежняват и усложняват процедурите, особено при избора на професори, и натоварват с подобна вина отново ВАК.

Трансформирането на ВАК в Контролна комисия е възможно. За съжаление функциите и задачите на комисията, съставът, начинът на действие и т.н. на тази комисия не са разработени и се очаква да бъдат уточнени с правилник, който ще бъде издаден от министъра, а съставът на комисията – определен със заповед. От това, което е записано в проектозакона за Контролната комисия, могат да се направят следните по-основни изводи и бележки:

- Контролната комисия е чисто административен орган, своеобразен инспекторат. При това не е ясен нейният ранг в министерството и възможностите ѝ самостоятелно да решава въпроси. Желанието на научната общност за деполитизация и административна независимост на подобен контролен орган в системата отново не се реализира.
- Министерството поема ангажимента само да определя изискванията за научна дейност и за резултатите от нея, без да уточнява кога и как ще го върши.
- Липсва яснота какви данни ще съдържа, за какво ще служи и кой може да ползва информационната банка към Комисията за кадри – хабилизирани и номинирани за хабилизация учени. В нея еднократно ли ще бъдат записвани данни или непрекъснато ще бъдат осъвременявани и кой ще поеме този ангажимент?

- Хубаво е Контролната комисия да има интернет страница, но липсва яснота какво ще бъде отразявано в нея.
- Не са посочени правата на Комисията и взаимоотношенията ѝ с университети и научни организации, както и задълженията на последните към нея.
- Комисията се поставя в абсурдно положение „да извършва проверки за спазване на откритите процедури”, съобразявайки се с правилниците на висшите училища и научните организации, без да има утвърдена съвкупност от централни правила, а не само записаните в проектозакона. При това правилата и изискванията, записани в тези Правилници, могат значително да се различават. Кой орган ще има право да оценява тези правилници, да прави предписания за тяхното подобряване и кой ще бъде арбитърът при възникнал спор?
- В законопроекта не се определя как учени, недоволни от решенията на жури и съвет, могат да реагират, пред кого и в какви срокове и то не само по отношение спазването на процедурните правила, но и по оценката на научните достижения. Липсва текст, който би подсказал на научната общност, на нейни организации и отделни учени как и пред кого да реагират за констатирано плагиатство, за несъгласие с рецензии и отзиви, с противоречиви и неправилни формулировки в правилниците на висшите училища и научните организации, както и при спънки в растежа на базата на лично отношение на ръководители на катедри, лаборатории, департаменти и факултети, на членове на академични съвети.
- Основната функция на Контролната комисия е свързана със спазването на процедурните правила. Вносителите на законопроекта са пропуснали да отбележат взаимоотношенията с една друга институция, на която са подвластни нарушенията при процедурите за присъждане на научните степени и назначаване на длъжности. Това е съдът, който може да блокира и измени решения, включително на министъра.

Научен растеж в областта на бизнеса. В законопроекта са игнорирани въпросите на научните степени и длъжности в системата на бизнеса. Там има лаборатории, отдели и дори отделни институти. В някои от тези звена има научни съвети, в други няма. Какви ще бъдат механизмите за разкриване на процедури за получаване на научни степени, при какви случаи и на какво основание могат да ползват научни длъжности?

Открити остават и проблемите, свързани с мобилността на учените от научни и учебни институции към бизнеса и обратно. Препоръките на Европейската комисия по отношение на Хартата и Кодекса на

изследователите с пълна сила се отнасят и за работодателите от бизнеса и частния сектор. Единственият документ, с който законодателно могат да се решат някои от тези въпроси, е Кодексът на труда, но очевидно той остава далеч от вниманието на управляващите.

Общи постановки. Законопроектът може да допринесе за развитието на учените и повишаване качеството на научните изследвания и висшето образование, ако се възприемат следните отправни положения:

- Да се формулират, възприемат и спазват национални изисквания и критерии за присъждане на научни степени, звания и длъжности, съответстващи на международните стандарти. Подобно искане се отправя от БАН, СУ „Св. Кл. Охридски”, ССА, редица други университети. Дори Асоциацията на частните университети застава зад такава постановка. Остава неясна причината за упорството на вносителите срещу тази препоръка.
- Да се разпишат в проекта условията за растеж и развитие на научно-преподавателските кадри във връзка и като следствие на обучението и повишаването на квалификацията им през целия живот. Повишаването на тяхната компетентност и знания трябва да се стимулира (вкл. финансово) на всички нива – на преподаватели, на асистенти, на доценти и професори. Именно в тази светлина е полезно съхраняването на научната степен „доктор на науките” като постижение и ниво в развитието, а не като задължително условие за растеж.
- Юридически е издържано научните степени и звания да бъдат доживотни за тези, които са ги получили. В България има добра традиция да се издават държавни дипломи за придобитите научни степени и звания, а това ще съхрани техния престиж. Разумно е това да бъде запазено поне при процедури за професори и доктори на науките. От друга страна е задължително и редно държавна институция да може да отказва или отнема правото на висши училища и научни организации да издават държавни дипломи, ако не поддържат достатъчно високи и гарантирани изисквания за академична кариера.
- Оценките на учените за научните им постижения и за годността им да заемат длъжности трябва да бъдат независими една от друга. Двете процедури могат да бъдат съчетани в един конкурс. Кандидатите, които нямат изискваните научни резултати, не би трябвало да продължат участието си в конкурса за длъжности. В изискванията за длъжност могат и трябва да залегнат позиции, които не са задължителни за научна степен. Достатъчно е да посочим като пример едно от условията, много характерно за САЩ, а напоследък и за Великобритания – осигуряване на проекти за реализиране и на

финансови приходи за научната институция. Изискванията за длъжност не трябва да компенсират изискванията за научни резултати. Освен това не бива да се забравя, че заемането на длъжност е въпрос на договаряне между две страни, докато при оценката на научните постижения договарянето е недопустимо.

- Израстването в степени и длъжности трябва да става на базата на резултати от научната и преподавателската дейност, постигнати след придобиването на предишната степен или длъжност.
- Необходимо е да се създаде, поддържа и непрекъснато актуализира база данни за учени-експерти в различни научни направления. Тази информация е необходима при избора на учени за участие в журита по конкурси, но би трябвало да съдържа сведения за качествата на учените като оценители и рецензенти, за придържането им към правилата и изискванията на един Национален етичен кодекс на учените.

Заплащане. В &1 от Допълнителните разпоредби е записано, че заплащането на труда на заеманите академични длъжности се извършва диференцирано в зависимост от системата за оценяване на научната институция. За частните институции тази постановка може да е достатъчна, но за държавните това не е така. Най-напред остава открит въпросът дали притежателите на научни степени ще получават допълнителни възнаграждения или те ще бъдат съставна част от основните възнаграждения. За длъжностите в публичния сектор от Министерския съвет се приема единна щатна таблица. Академичните длъжности ще влизат ли в нея или се освобождават от тази регламентация?

Освен това не може да има еднакво основно заплащане за научните длъжности в различни по ранг, значимост, характер и пр. научни институции. Трябва ясно да се отчита, че степени, длъжности и възнаграждения вървят ръка за ръка и не могат да се разделят. В цял свят в основата на заплащането на труда стои не само диференцирането между длъжностите, но и степенуването в самите длъжности. В този дух е необходимо да има разпоредби в законопроекта.

Обсъждането на законопроекта показва, че има много важни или **конкретни въпроси**, на които няма отговор и не се знае кой и кога ще отговори. Ето някои от тях:

- Пенсионираниите учени ще имат ли право и докога да бъдат членове на научни журита, да преподават във ВУЗ, да участват в проекти?
- Ще се определя ли национална рамка на допустимия брой хабилитирани лица?

- Кой и как ще ограничава ВУ и НО да не увеличават броя на хабилитираните лица, за да не се получи феноменът „на всеки студент – професор“?
- Кой ще контролира избора на членовете на журитата (приятелство, лобиране, покровителство и т.н.)?
- Как ще се доказва манипулирането на конкурсите и по какъв ред (общоприет или според вътрешните правилници) ще се разглеждат такива факти?
- Ако един асистент с докторат не стане доцент (в т.ч. и поради липса на длъжност), докога ще може да работи като асистент и при какви условия за развитие?
- Ще се въведе ли задължение асистентите да се обучават през целия си живот и ще има ли степени на усъвършенстване?
- Как ще бъде решен въпросът за взаимното признаване на научни степени и на академични длъжности между различни институции? Общи правила ли ще има или институциите самостоятелно ще се договарят по някакви свои критерии?
- След като длъжностите „доцент“ и „професор“ са конкурсни и се заемат след избор, ще има ли при тях продължителност на мандат и брой мандати и при какви случаи те могат да бъдат освобождавани от длъжност? Засега е видно, че това може да става само при задължително пенсиониране.
- Кой и как ще признава степените на учените, защитени в чужбина, в т.ч. и извън Европейския съюз?
- Кой орган ще води на отчет и ще отговаря на многобройните питання от чужбина за автентичността на издадените дипломи и държавната им подкрепа?

Заключение. Законопроектът има все още твърде суров вид. Отправени бяха доста юридически критики, които задължително трябва да се вземат предвид. Поставят се много въпроси по детайли, които чакат отговор и изясняване. Основни проблеми остават неяснотата по контрола; необходимостта от намеса на държавата като регулатор при формирането на общи правила и изисквания на количествени и качествени критерии, на минимални задължителни изисквания по всички изборни процедури, регулиране на бройката на хабилитираните лица в България и др. Те биха послужили като база при разписването на правилниците на висшите училища и научните организации, биха послужили за гаранция на качеството при провеждане на конкурси, избори и докторантски процедури, биха профилактирали системата на висшето образование и науката от хаос, свръхпроизводство на хабилитирани лица в страната, инфлация на научните степени и звания (длъжности).

Съюзът на учените в България подкрепя управляващите в желанието им за разработване на нови закони в областта на науката и висшето образование. Тези закони обаче не трябва да допускат посредственост и лобиране в науката и образованието. Те трябва да утвърждават най-добрите международни практики, но в съчетание и с националните традиции, да разписват ясно, точно и подробно критериите за оценка и развитие на учените и на научните институции.

Председател на СУБ:

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Дамьянов', with a stylized, wavy tail.

София, 06 януари 2010 г.

Чл.-кор. Д. Дамянов