

Списание „Наука“ открива нова рубрика ДИСКУСИОННО. С тази рубрика целим да предизвикаме дискусия по наболелите въпроси, свързани с кризата на висшето образование у нас. Желанието ни е да сравним българската традиция и практика с актуалните модели на организация и функциониране на висшето образование в Европа и света. Редакционната колегия на списанието очаква компетентни статии и мнения по такива въпроси като: организация на висшето образование в България през последните сто години; граници на академичната автономия и взаимоотношения с държавното ръководство; организация на висшето образование в Европейския съюз – нормативна база, традиции и практики; организация на висшето образование в Северна Америка; роля на ректорските ръководства и на помощните органи към тях; изборност или назначаване на ръководствата и пр. Апелираме за дискусия при спазване на научния подход към тази чувствителна проблематика, за кратко и ясно излагане на компетентни мнения в духа на научна и колегиална етика и добрия тон.

От Редакционната колегия

## ПРОБЛЕМИТЕ НА ВИСШЕТО ОБРАЗОВАНИЕ

**Лазарин Лазаров,**  
доктор на химическите науки

Отчитайки състоянието и ред неблагоприятни фактори, българското правителство издигна през 2017 г. образованието в стратегически национален приоритет. По отношение на висшето образование програмата на Правителството предвижда актуализиране на Закона за висшето образование (ЗВО) с цел повишаване на качеството му, реформиране на системата за оценяване и акредитация, усъвършенстване на рейтинговата система и достигане на устойчив модел на финансиране според качеството и реализацията на завършилите. В Националната стратегия за развитие на висшето образование от 2014 г. е констатирано наличието на „сериозни вътрешни диспропорции в системата, както и растящи несъответствия с европейските системи за висше образование“. По отношение на ЗВО обаче също се предвижда само „модернизация“ и актуализиране.

Наблюдава се интересно противоречие – образованието, включително висшето, са издигнати като национален приоритет, търсят се съществени преобразувания, а същевременно моделът на управление на висшето образование се приема за даденост, която не може да се изменя. Защо? Българската академична общност като цяло, и специално Съветът на ректорите, са жизнено свързани със статуквото, определено от този модел, и не желаят промяна на неговата структура. Това съответно рефлектира в подчертана съпротива на принципно нов закон.

Почти всички проблеми на родното висше образование се коренят в модела на неговото управление и никакви съществени промени в неговото качество и обвързване с обществените нужди не могат да бъдат постигнати без преминаване към друг, употребим в световната практика, модел. Моделът на управление определя организацията и действията и формира институционалните цели, култура и поведение.

Моделът на управление на българските висши училища, залегнал в ЗВО, категорично попада под квалификацията затворено самоуправление. Затвореното самоуправление на висши училища се характеризира с три съществени особености:

### **1. Затвореното самоуправление не е част от академичната автономия**

Чл. 19(3) на сегашния закон „*Академичната автономия включва ...академично самоуправление...*“ постановява неправилно, противоречащо на смисловото съдържание и на възприетото по света определяне на академичната автономия. Академичната автономия е научна, не е административна. Разпространената дефиниция за академична автономия е „*свободата на университетите сами да решават кой да изследва и преподава, какво да се преподава и на кого да се преподава (кой да бъде приет за студент)*“. Включването на затворено самоуправление като елемент на академичната автономия се приема като аргументация на постановяването му за модел на управление на



толкова голяма организация работниците да избират шефа си. Един ефикасен бизнес няма как да работи по този начин“ [2].

Законовата изборност е довела до колективни органи на управление на всички нива, избирани без външни участници. Не общественият интерес, а интересът на университетските състави доминира при решенията на такива органи.

Производството и продажбата на знание не могат да бъдат поставени на комерсиална основа, обществото и държавата трябва да участват в тяхното устройство. Мисията на висшите училища е да служат на обществото, а затвореността на управлението изключва възможността държавата и обществото да участват в него. Опорен ориентир на управлението стават интересите на университетските състави – университетите започват да служат на себе си. При такова управление предпоставките за развитие на университетите като висши центрове за производство на знание – мобилност, конкуренция, стимулиране на единиците, които дърпат напред – отстъпват пред комерсиални тенденции за продажба на знание.

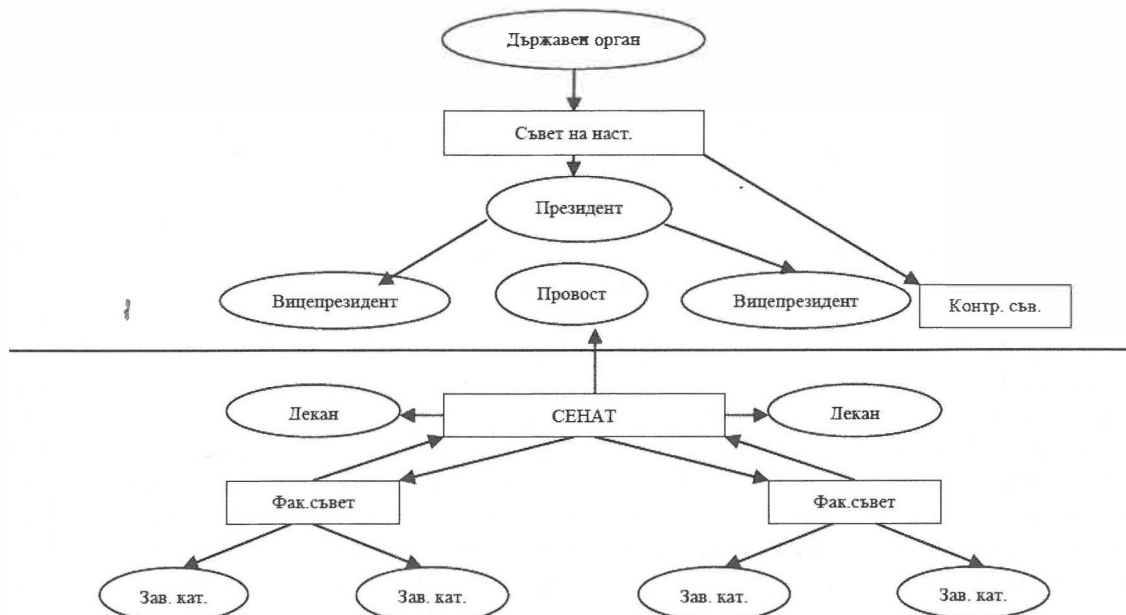
По време на тоталитарното управление у нас заглъхна традицията общественият интелектуален елит по един или друг начин да участва в университетското управление. В началото на прехода държавата допусна и продължава да търпи сегашното законодателство във висшето образование, защото бяга от отговорността си за него. Ако се вгледаме в тенденциите, проявявани в българските университети, не е трудно да се забележи

как служат на себе си. В документи на Европейската комисия и Световната банка се намират предупреждения за това [3].

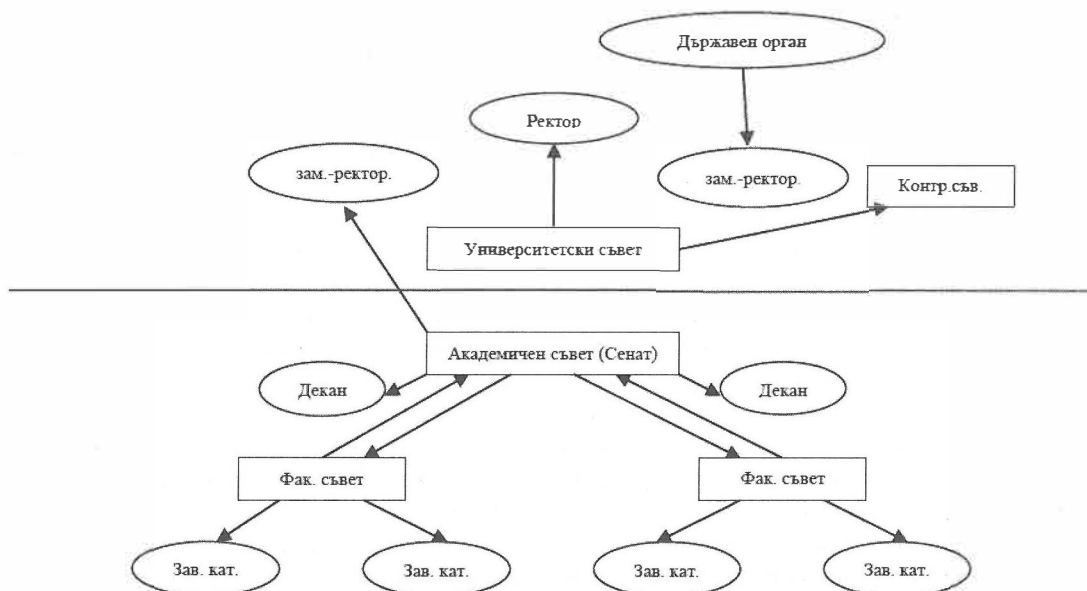
### 3. Затворено самоуправление на държавни университети има в единични случаи

Устройството на българските държавни висши училища е несъвместимо с устройството на европейските и тези по света. Днес най-разпространен (при близо 80% от университетите по света) е моделът, характеризиращ се с борд (съвет) на регенти (настоятели) като върховен орган на управление на ВУЗ (Фигура 2). Членовете на борда биват назначавани от президент или министър, или пък избирани пряко от жителите на населеното място. Този борд назначава президент на университета след търсене по целия свят по селекционна процедура. Президентът е академична фигура с научна степен и управленски опит. Той е висшият изпълнителен ръководител, като пръв негов заместник е т.нар. ‘провост’, отговарящ пряко за академичните и научни дела и избран от професорския елит (сенат, академичен съвет) на университета.

В Европа има по-разнообразен тип на управление, като при „немския тип“ университети върховен орган са университетски съвети, включващи представители на държавата, обществеността и бизнеса. Такъв орган избира ректора, а като пръв негов заместник държавата (президент, правителство) назначава ‘канцлер’, отговарящ за административното и финансово управление (Фигура 3).



Фигура 2. Университет, управляван от Съвет на настоятели



Фигура 3. Университет, управляван от Университетски съвет

Частните университети (търсещи печалба от своята дейност) във всички страни по света, по правило, не продават образование от високо качество (обикновено само до степента бакалавър). Затова те рядко издържат във времето – бързо се закриват, защото разчитат на локална конюнктура. Изключение правят американските частни университети, заемащи първите места в световните класации. Но при тях нещата стоят съвсем по друг начин и е съвсем неуместно да бъдат давани като пример. Управлението на елитните частни университети, повечето с 200 – 300-годишна история, е всъщност публично, като голяма роля играят бившите възпитаници на университетите, а финансирането е основано главно от дарения. Така пазарните принципи са до голяма степен елиминирани във функционирането на тези изследователски университети.

Ако се върнем на българския законов модел, трябва да констатираме, че деканите, членовете на Академичния съвет и ректорите не би трябвало да се избират от съответни общи събрания. Деканите и членовете на факултетните съвети би трябвало да се определят от Академичния съвет, а членовете на последния – да се избират от факултетните съвети. Ръководителите на катедри би трябвало да се определят от факултетните съвети. Неправилно е заместник-ректорите да се избират от Академичния съвет. Ректорът би трябвало да се избира по предложение на селекционна комисия или от общо събрание с голяма квота включени външни

членове (университетски съвети) или от Съвет на настоятелите, селектиран от държавен орган или избран от обществеността. Такъв орган избира и членовете на Контролен съвет, като последният трябва обезателно да включва външни (вкл. чуждестранни) членове. Ректорът назначава свои заместници, като би могло този по академичните дела да се избира от Академичния съвет и да има „финансов мениджър“, назначаван от министър.

През 2007 г. Законът за висшето образование беше изменен със създаването на съвети на настоятелите към държавните университети. Това изменение беше прието с нескрито недоволство и нежелание от университетските ръководства като нарушение на свещената, според тях, академична автономия. То бе изпълнено съвсем формално – едва ли друго законово изискване е било така демонстративно игнорирано и незачитано. Вече десет години в публичното пространство цари пълно мълчание по отношение на университетските съвети на настоятелите и тяхната роля в управлението на университетите. На сайтовете на повече от половината висши училища няма никаква информация за създаден съвет на настоятелите и за неговата дейност, а на останалите има само посочен състав (обикновено неактуализиран) и нищо повече. Изводът е, че е налице системно неспазване на закона от страна на българските държавни университети. Дори и малката законова предпоставка за обществен контрол на университетските управления е игнорирана и занемарена.

Обстоятелството, че законовият модел на управление на българските висши училища е изграден върху изборност отдолу-нагоре и затвореност, е обособило статукво, чието запазване е от жизнен интерес за академичните и административните състави. Ректорите нямат никаква отговорност към държавата и обществото, а единствено към общите събрания на широките университетски състави. Те разбират, че опълчване срещу статуквото ще им разклати стола. Това, което университетските състави искат от тях, е преди всичко по-добро заплащане. И те търсят разширяване на правата си (което наричат разширяване на академичната автономия) за постигане финансово укрепване на университетите с комерсиализиране на знанието, което продават. Скандалите, които избухнаха в ред български университети, са свързани главно със създаване на незаконни филиали и други форми на комерсиализация. Държавата в лицето на Министерството на образованието и науката практически няма никакви законови механизми за контрол и санкции в случаи на всякакви нарушения, дори и най-фрапиращи.

В съвременните условия пазар намира и некачествено висше образование – пазар на формални дипломи за образователна степен. Т.нар. „макдоналдизация“ на висшето образование в условията на пазарна икономика е негативна световна тенденция. Това е ясно казано в Болонската декларация. Законът за висшето образование беше създаден в началото на прехода под влиянието на лобисти на пазарната ориентация на висшето образование, които виждаха поприще за бизнес в тази сфера. В пълна спекулация с понятието за академична автономия, те я въздигнаха в култ. В публичното пространство се натрапваше максимата: „Колкото повече автономия за българските университети, толкова по-добре за висшето образование“<sup>1</sup>. Никой никога не е представил логична аргументация на такова твърдение.

Затвореното самоуправление с изборност отдолу на всички органи не само стимулира пазарно служене на себе си, като служенето на обществото остава на заден план, но и заглушава вътрешната конкуренция, мобилност, флексибилност, притока на свежи сили. Зад крепостните стени на автономния колективизъм се размазват задълженията и академичните стандарти, отговорностите, установява се специфичен, принизяващ изискванията, либерализъм. Дори и тази научна йерархия, регламентирана в сегашния закон, не е конкретизи-

рана и затвърдена в правилниците и длъжностни характеристики, не се контролира и не се спазва. Хабилизацията с длъжност „доцент“ се оказва достатъчна за всичко и отваря врати към всички върхови научни и административни органи, към факултетни, академични, ректорски съвети. Асистенти се оказват с права да ръководят проекти, да ръководят докторанти, да работят самостоятелно според собствените си „научни интереси“. Масово се защитават докторски дисертации без научно ръководство или с формално научно ръководство. У нас се е обособил специфичен университетски либерализъм, който няма нищо общо с академичните свободи.

За катедрите на българските висши училища е характерна вътрешна приемственост и недопускане на външни хора. В силно противоречие с международната практика и принципа за мобилност е чл.31(1) на ЗВО: „За ректор или декан се избират хабилизирани лица, които работят на основен трудов договор във висшето училище“. Законът трябва да регламентира селекционна комисия и процедура за избиране на ректор, който задължително да не е от състава на висшето училище. Необходимо е въвеждане на временни трудови договори за всички нехабилизирани, предимно на проектна база. На българските университети е нужно управление, което да води до включване в глобалната конкуренция за студенти, за преподаватели, за технологии и области на обучение и излизане на международната сцена.

Държавата може да засили своя контрол върху държавните висши училища както със законодателни средства, така и с лостовете на финансирането. Организацията на проектното финансиране трябва да бъде максимално независима. Националната агенция за оценяване и акредитация трябва да надхвърли чисто техническата си роля, да повдигне летвата и да започне да изпълнява стратегическите си функции по анализ, планиране и развитие на политиките за висше образование.

Очакваните резултати от смяната на законовата рамка на нашето висше образование могат да се групират по следния начин:

- Държавата ще придобие по-голяма роля в управлението на държавните университети и ще поеме по-голяма отговорност за резултатите от тяхната дейност.
- Ще се постигне разделяне между научното и административно управление; по-големият административен и финансов контрол от страна на

<sup>1</sup> От изказване на депутата от 43-то НС Милен Михов в Комисията за наука и образование

държавата ще увеличи нейната финансова ангажираност.

- Ще бъдат силно възприети „макдоналдизацията“ и „академичният феодализъм“.

- Ще се подобри спазването на научните стандарти при акредитацията на институциите, атестациите, научните журита, приемането на научната продукция.

- Бизнесът и обществените фактори ще могат да влияят пряко на управлението.

След като политиките не желаят „да се наливат пари в нереструктурирана система“, те са длъжни да инициират законодателно необходимата реформа – а това е замяна на затвореното самоуправление с нов, припознат в световната практика, модел. Законопроект, целящ смяна на модела на

управление на висшите училища, със сигурност ще се натъкне на съпротивата както на ректори, така и на бюрократизирана, псевдодемократична академична прослойка. Призивът към политиците, които биха внесли и въплътили в закон такъв проект, е да бъдат внимателни с лобистите на статуквото и да се доверят на независим експертен проект, без да търсят широка консенсусна подкрепа.

**Литература:**

1. Преглед на образователната политика на България – наука и изследователска дейност. OECD, 2005.
2. Уолш, Е. Интервю във в. „Капитал“. 9 ноември 2007 г.
3. Strengthening higher education in Bulgaria. Финансов доклад на Световната банка, 1.09.2012.

**PROBLEMS OF HIGHER EDUCATION**

**Lazarin Lazarov**

*Abstract*

The basic problem of Bulgarian Higher education is rooted in its peculiar model of governance. Closed self-governance does not fit into ‘academic autonomy’ and is unsuitable model of governance of state universities. The widespread models have been shown. Higher education quality enhancement and linkage with the public needs require change of the governance model.



**ВЕЛИКОТЪРНОВСКИЯТ КЛОН НА  
СЪЮЗА НА УЧЕНИТЕ В БЪЛГАРИЯ**

организира

**поредните МАЙСКИ ЧЕТЕНИЯ**

**Научният форум ще се проведе на 31 май 2018 г. от 13.00 ч.**

**във Филиала на**

**Медицинския университет – Варна в старата столица  
(сградата на Хуманитарната гимназия).**

**Заявки се приемат до 10 май 2018 г. на адрес:**

**sub\_vt@abv.bg или Велико Търново, Централна поща, пощенска кутия 285.**

**Повече подробности на публичната страница на клона във Фейсбук:**

**Съюз на учените – Велико Търново**

**(<https://www.facebook.com/sub.vt/?ref=bookmarks>).**