



Education International
Internationale de l'Éducation
Internacional de la Educación

<http://www.ei-ie.org>

**ЕВРОПЕЙСКИЙ
РЕГИОН - ETUCE**

Президент

Кристин БЛОУЭР

Вице-Президенты

Одиль КОРДЕЛЬЕ

Андреас КЕЛЛЕР

Труди КЕРПЕРИЕН

Дорте ЛАНГЕ

Галина МЕРКУЛОВА

Бранимир ШТРУКЕЛЬ



5, Bd du Roi Albert II, 9th
1210 Brussels, Belgium
Тел. +32 2 224 06 91/92
Факс. +32 2 224 06 94
secretariat@csee-etuce.org
<http://www.csee-etuce.org>

**Европейский
директор**

Сьюзан ФЛОКЕН

Казначей

Майк ДЖЕННИНГС

ETUCE

Европейский комитет профсоюзов образования
Европейский регион EI

Доклад для Римской министерской конференции 2020 года

Защита и продвижение академической свободы в Европейском пространстве высшего образования: взгляд работников высшего образования

Резюме для руководства

Академическая свобода является необходимым аспектом качественной учебы, преподавания и научной деятельности в высшем образовании и в демократическом обществе. Поэтому ETUCE призывает:

- Национальные правительства и заинтересованные стороны в сфере высшего образования сделать академическую свободу подлинным приоритетом в цикле Болонского процесса на 2021-2024 годы;
- политиков признать, что угрозы академической свободе в ЕПВО существуют как в «либеральных демократиях», так и в более авторитарных политических системах;
- национальные правительства переосмыслить текущие подходы к финансированию, управлению и укомплектованию кадрами в этом секторе, чтобы укрепить академическую свободу в Европе;
- Группу по реализации Болонского процесса (BFUG) воссоздать Специальную группу для будущего мониторинга ценностей как официальную рабочую группу на время цикла 2021-2024 годов;
- BFUG рассмотреть создание тематической коллегиальной группы по фундаментальным ценностям, и особенно академической свободе, во время цикла 2021-24 годов;
- BFUG акцентировать вопрос академической свободы на Римской министерской конференции 19 ноября 2020 года.

Введение

В Парижском коммюнике 2018 года министры высшего образования взяли на себя твердое обязательство продвигать и защищать фундаментальные ценности на всем Европейском пространстве высшего образования (ЕПВО). Один из вступительных параграфов Коммюнике гласит:

«Академическая свобода и неподкупность, автономия учреждений, участие студентов и работников ВУЗов в управлении высшим образованием и ответственность высшего образования за общество и перед обществом образуют стеновой хребет ЕПВО. Наблюдая в последние годы посягательства на эти фундаментальные ценности в некоторых из наших стран, мы твердо

обязуемся продвигать и защищать их на всем протяжении ЕПВО путем интенсификации политического диалога и сотрудничества».

Являясь представителем академических работников и работников вспомогательных служб образования в Европе, Европейский комитет профсоюзов образования (ETUCE) приветствует усиление акцента на фундаментальные ценности в рамках Болонского процесса и признает центральную роль всех фундаментальных ценностей, очерченных в Парижском коммюнике, равно как и их взаимосвязанность – например, тот факт, что автономия образовательных учреждений является обязательным условием, чтобы гарантировать надлежащее соблюдение академической свободы.

В то же время, сохраняются значительные расхождения в приоритизации различных фундаментальных ценностей правительствами и руководителями ВУЗов. С одной стороны, отмечается выраженный упор на защиту и продвижение автономии учреждений в таких областях как финансирование высшего образования и его укомплектование кадрами, например, разрешение университетам привлекать альтернативные источники финансирования или предоставление руководству университетов более широкой самостоятельности в найме и увольнении сотрудников. Защита и продвижение академической свободы, с другой стороны, остаются для национальных и европейских политиков областью, которой, чаще всего, не уделяется должного внимания.

Поэтому ETUCE приветствует работу по теме академической свободы, которая осуществлялась Специальной группой, созданной Группой по реализации Болонского процесса (BFUG) для будущего мониторинга ценностей¹, но мы призываем национальные правительства и заинтересованные стороны в сфере образования сделать этот вопрос подлинным приоритетом в цикле Болонского процесса 2021-24 годов. Настоящий документ является вкладом в эту кампанию.

Во-первых, документ очерчивает аргументы в пользу сильного акцента на академической свободе как фундаментальной ценности *с собственной значимостью*, которая требует повышенной защиты и продвижения со стороны правительств, учреждений и заинтересованных сторон.

Во-вторых, ETUCE призывает политиков признать, что угрозы академической свободе существуют как в «либеральных демократиях», так и в более авторитарных политических системах внутри ЕПВО.

В-третьих, хотя укрепление демократических институтов и норм имеет жизненно важное значение для защиты академической свободы, необходимо также уйти от основанной на рыночных подходах политики в высшем образовании. ETUCE верит, что если вы серьезно намерены укрепить академическую свободу в Европе, это потребует переосмысления текущих подходов к финансированию, управлению и укомплектованию кадрами. И в эпоху Covid-19 процесс формирования нового образа высшего образования на благо общества стал еще более насущным.

Что такое академическая свобода, и почему она важна?

Одно из наиболее всеобъемлющих международных определений академической свободы предложено в Рекомендации ЮНЕСКО 1997 года, касающейся статуса преподавательских кадров высшего образования. Она емко описывает академическую свободу как:

*«...не ограничиваемое никакой установленной доктриной право на свободу преподавания и обсуждения, свободу проведения исследований, распространения и публикации их результатов, свободное выражение своих мнений в отношении учреждения или систем, в которых они работают, свободу от институциональной цензуры и свободу участия в профессиональных или представительных академических органах».*ⁱⁱ

Во-первых и в главных, академическая свобода является индивидуальным правом и подкреплена научной ответственностью за поддержание этики научных исследований и академической неподкупности. Будучи индивидуальным правом, она качественным образом отличается от другой фундаментальной ценности: автономии учреждений. Автономия учреждений является *a conditio sine qua non* (необходимым условием) для академической свободы.^[iii] Академическая свобода не может существовать без самостоятельности учреждений высшего образования, но просто автономия ВУЗов не гарантирует существования академической свободы как индивидуального права. На самом деле, мы повторяем совет, содержащийся в Рекомендации ЮНЕСКО 1997 года: *«Автономия не должна использоваться учреждениями высшего образования в качестве предлога для ограничения прав преподавательских кадров учреждений высшего образования».*

Рекомендация ЮНЕСКО признает, что академическая свобода – это не просто профессиональное право, но и необходимый аспект качественной учебы, преподавания и научной работы в высшем образовании, а также в демократическом обществе. Например, она гласит, что *«Развитие высшего образования, научной и исследовательской деятельности опирается на академическую свободу, профессиональную ответственность, коллегиальность и институциональную автономию».* Более того, мы должны быть уверены, что знания, которое лежат в основе нашей жизни и деятельности, являются истинными. Эту уверенность мы можем обрести лишь в том случае, если преподаватели ВУЗов и научные работники, которые производят эти знания, свободны и независимы и если результаты исследований постоянно подвергаются критическому рецензированию другими учеными. Предъявляемое ученым требование искать истину, куда бы этот поиск их ни вел, составляет саму суть академической свободы и критически важно для общества.

Академическая свобода, следовательно, является необходимым условием, позволяющим научным работникам во всех дисциплинах подвергать сомнению устоявшиеся истины и расширять границы наших знаний. Это возможно лишь тогда, когда мы добиваемся, что ученые независимы, свободны и в максимально возможной степени осознают потенциальный конфликт интересов. Например, чтобы

гарантировать достоверность исследований, научные работники должны быть независимы от политического давления и финансовых интересов, которые могли бы влиять на процессы и результаты. Стремление к расширению научных знаний может привести к конфликтам с группами, преследующими другие интересы, и к оказанию такими группами давления на исследователей, будь то давление организационное, стратегическое, финансовое или политическое. Таким образом, с этой точки зрения, академическая свобода является идеалом, который должно защищать и поддерживать во всех его разнообразных контекстах.

Политические тенденции последнего времени, особенно рост авторитарных правительств, привели к кризису академической свободы в ряде стран ЕПВО.

Академическая свобода, автономия ВУЗов и демократия

Парижское коммюнике 2018 года говорит о том, что фундаментальные ценности *«в последние годы ставятся под сомнение в некоторых из наших стран»*. По сравнению с другими регионами мира, академическая свобода в Европе защищена лучше.ⁱⁱⁱ Однако так обстоит дело не во всех странах ЕПВО, и наиболее серьезное наступление на академическую свободу в последнее время развернулось в Турции. За прошедшие несколько лет ученые в Турции постоянно подвергались преследованиям, притеснениям и запретам на работу в государственном секторе и поездки за рубеж за то, что подписали мирное воззвание или были связаны с организациями, критикующими действующее правительство.^{iv}

В последние годы мы также наблюдали угрозы университетской автономии и академической свободе, включая правительственные меры по ограничению деятельности отдельных учреждений высшего образования, в странах Центральной и Восточной Европы. В рамках Европейского Союза наиболее одиозным примером стала Венгрия и целенаправленное наступление на Центрально-Европейский (ЦЕУ). Мы также наблюдали усиление политического вмешательства в университетские учебные программы в Венгрии, особенно предложение прекратить финансирование гендерных исследований.

Фундаментальные ценности, такие как академическая свобода и автономия университетов, а также свобода прессы и независимая судебная система являются неотъемлемыми элементами функционирования демократических обществ. В то же время, академическая свобода и автономия ВУЗов вряд ли будут процветать в обществах, где отсутствуют демократические институты и культура демократии. Поэтому ETUCE призывает правительства в ЕПВО взять на себя обязательство по защите и продвижению институтов демократии. ETUCE также требует устойчивого финансирования и поддержки для учителей и других работников образования в деле преподавания демократии, прав человека, всеобщих ценностей и навыков гражданственности, чтобы они могли компетентно удовлетворять потребности своих учащихся.^v

Академическая свобода и маркетинг высшего образования

Наиболее серьезные угрозы для академической свободы в ЕПВО исходят от правительств, стремящихся подавить инакомыслящие голоса в академическом сообществе. В то же время, важно подчеркнуть и некоторые из более тонких, не столь бросающихся в глаза посягательств на академическую свободу, которые имеют место в большинстве европейских стран. Эти элементы давления исходят, главным образом, от распространения квази-рыночной политики и практики в высшем образовании.

Сокращения в базовом государственном финансировании

Разумеется, необходимо признать, что уровни «маркетизации» различаются от страны к стране и воздействие этой политики на академическую свободу зачастую может быть *косвенным*. На самом деле, одной из наиболее значительных тенденций стало сокращение базового государственного финансирования преподавательской и научной работы во многих европейских системах высшего образования. Последний Доклад обсерватории государственного финансирования анализирует тенденции в 34 системах высшего образования в период с 2018 по 2018 год. Анализ показывает, что 15 систем в Европе длительное время имели более низкие уровни прямого государственного финансирования, а пяти из них пришлось также справляться с более многочисленным студенческим контингентом.^{vi} Эффективное государственное финансирование остается основным требованием для обеспечения институциональной автономии и академической свободы, и все же в ряде стран ЕПВО, особенно в разных частях Южной и Восточной Европы, высшее образование продолжает испытывать серьезный дефицит финансирования. Более того, мы опасаемся, что в сфере государственных финансов одним из ответов на кризис, вызванный пандемией Covid-19, станет сокращение инвестиций в высшее образование. Вместо этого ETUCE призывает правительства обеспечить устойчивое государственное финансирование высшего образования и дать ВУзам возможность обеспечивать своих работников надлежащими ресурсами, условиями труда и академической свободой, которые необходимы им для осуществления высококачественного образования и научно-исследовательской деятельности.^{vii}

Финансирование на основе показателей эффективности

Помимо бюджетных сокращений, в финансировании высшего образования проводятся масштабные «реформы», особенно в финансировании научных изысканий, которые привели, в основном, к негативным последствиям для академической свободы. Финансирование на основе показателей эффективности получило в последние годы широкое распространение с реализацией так называемых «инициатив по обеспечению образцовости» в ряде стран и расширением практики краткосрочного, проектного финансирования в большинстве стран ЕПВО. Мы также наблюдали усиление давления на ВУЗы и отдельных работников с целью заставить их отыскивать альтернативные источники финансирования среди деловых кругов или индивидуальных доноров, что может подорвать демократический и государственный характер исследований. В результате такой политики круг «приемлемых» исследовательских проектов стал

определяться более узко, и процессы научных исследований сегодня подвержены большему управлению, контролю и регулированию.

Интернационализация высшего образования и угрозы академической свободе

Вызовы для академической свободы в европейском высшем образовании возникли также и в результате движимой рынком интернационализации. Например, одной из альтернатив, которую выбирают для себя учреждения высшего образования в ЕПВО, стало открытие «филиалов» в авторитарных государствах Азии и Ближнего Востока. Одним из потенциальных последствий является снижение в них стандартов академической свободы по сравнению с головным университетом.^{viii} Аналогичным образом, быстрый переход на «удаленное преподавание в условиях чрезвычайной ситуации» в результате пандемии Covid-19 ставит вопросы о том, как гарантировать академическую свободу на курсах, где студенты учатся дистанционно в странах с широко распространенной цензурой Интернета и электронным наблюдением.

Академическая свобода и гарантии занятости

Квази-рыночная политика привела также к расширению неустойчивой академической занятости в высшем образовании. За последние два десятилетия мы наблюдали эрозию бессрочных рабочих мест и рост временной и случайной/разовой занятости в Европе. В докладе информационно-исследовательской сети «Эвридика» 2017 года говорится о *«сокращении возможностей для трудоустройства»* и *«растущей доли сотрудников на должностях с финансированием из внешних источников»* в таких странах, как Люксембург, Австрия, Великобритания, Швейцария и Норвегия. В некоторых системах масштабы неустойчивой занятости особенно заметны, например, лишь 30 или менее процентов академических работников имеют бессрочные контракты в Германии, Эстонии, Австрии и Финляндии (университетские секторы).^{ix} Большую тревогу вызывает также то, что одной из ответных мер на кризис, вызванный пандемией Covid-19 стало увольнение тысяч работников с временными и разовыми договорами найма.^x

Кроме того, попытки повысить гарантии занятости для работников высшего образования часто подрывались неуступчивостью правительств или работодателей. Например, в Ирландии научные работники в ВУЗах были исключены из сферы действия согласованных в ходе переговоров положений, сокращающих сроки, в течение которых работник мог находиться на временных контрактах.

Такое развитие ситуации имело значительные последствия для осуществления академической свободы, поскольку научные работники с временными контрактами часто не допускаются к значимому участию в управлении университетами, и шаткость их положения в плане занятости затрудняет для них оспаривание привычных представлений и выдвижение новых идей и противоречивых или непопулярных мнений, не подвергая опасности свою карьеру.

«Новый государственный менеджмент» и управление

Другим ключевым аспектом маркетинга стало внедрение «нового государственного менеджмента» в системы высшего образования с его управленческими и организационными моделями, позаимствованными, главным образом, у частного сектора. В последние годы мы наблюдаем серьезные изменения в управлении университетами, включая сокращение числа академических работников и студентов в руководящих органах, уменьшение числа выборных должностей в высшем руководстве ВУЗов и создание централизованных команд высших руководителей, которые, в интересах защиты «университетского бренда», осуществляют более жесткий контроль над тем, что работники высшего образования могут говорить в открытых источниках.^{xi} Все эти тенденции привели к сокращению участия академических работников в процессах принятия решений и серьезно затруднили осуществление академическим персоналом своего права критиковать работу своего собственного учреждения (ключевой элемент академической свободы).

Изменения в финансировании, управлении и формах занятости в европейском высшем образовании привели также к «самоцензуре» среди академических работников. Авторитетный опрос академических работников в Европе установил, что 19,1 респондентов из стран ЕС признались, что подвергали себя самоцензуре на работе, опасаясь негативных последствий, таких как потеря пособий и льгот или перспектив карьерного роста, а аналогичный опрос среди работников ВУЗов, трудящихся в Великобритании (проведенный по поручению Профсоюза работников университетов и колледжей) установил, что в британском контексте эта цифра составила 35,5 процента.^{xii} Эти результаты должны вызвать серьезную обеспокоенность у правительств и заинтересованных сторон в сфере образования на всем протяжении ЕПВО.

Академическая свобода и роль профсоюзов работников высшего образования

Работники высшего образования и их организации призваны играть ключевую роль в защите академической свободы.

В декабре 2018 года специальная конференция ETUCE приняла резолюцию об укреплении академической свободы в Европе.^{xiii} Эта резолюция призывает правительства в ЕПВО обязаться повысить *de jure* уровень защиты академической свободы в своих странах путем принятия законодательных и регулирующих мер, а также соблюдать свои международные обязательства в отношении академической свободы, такие как Рекомендация ЮНЕСКО 1997 года о статусе преподавательских кадров учреждений высшего образования. Более того, резолюция призывает принять меры по *de facto* укреплению академической свободы и, как следствие, провести изменения в текущей политике, практике и культуре работы в секторе высшего образования. ETUCE считает, что это должно включать обязательство проводить устойчивые государственные инвестиции в преподавательскую и научную деятельность в ВУЗах, а также политику, обеспечивающую значимое участие

работников и студентов ВУЗов в работе руководящих органов учреждений высшего образования.^{xiv}

Кроме того, ETUCE считает, что мы должны восстановить критически важную связь между гарантиями занятости и академической свободой, которая искажается вследствие распространения временной и разовой занятости. Взаимосвязи между академической свободой и гарантиями занятости признаны в международных договорах и декларациях. Рекомендация ЮНЕСКО 1997 года гласит, что бессрочная занятость или ее функциональный эквивалент являются *«одной из основных процедурных гарантий академической свободы и защитой от самоуправных решений»* и *«должна охраняться настолько это возможно»*. Относительно недавно Глобальный форум по академической свободе, институциональной автономии и демократии призывал учреждения высшего образования и органы государственной власти *«обеспечить условия достаточно гарантированной занятости для преподавательского состава/научных работников учреждений высшего образования для осуществления ими права на академическую свободу»*.^{xv}

Профсоюзы образования в Европе находятся в первых рядах кампаний за повышение статуса занятости работников, трудящихся по временным контрактам, и их профессионального статуса, но сегодня мы должны видеть, что правительства и руководство университетов привержены достижению аналогичных политических целей. ETUCE верит, что прогресс в этой области будет лучше всего обеспечен укреплением коллективных переговоров и социального диалога и привлечением профсоюзов образования к принятию решений.

Достижение прогресса в деятельности Группы по реализации Болонского процесса (BFUG)

Мы приветствуем создание Специальной группы BFUG для будущего мониторинга ценностей и особенно его выраженный акцент на академической свободе. Мы призываем BFUG восстановить Специальную группу как одну из официальных рабочих групп на время цикла 2021-24 годов.

Одним из приоритетов этой группы будет разработка эффективной системы измерения и мониторинга соблюдения академической свободы, которая сможет опираться на широкий круг авторитетных и независимых источников данных, включая новейшую академическую и политическую литературу. ETUCE считает, что эта работа должна включать использование опросов работников и студентов ВУЗов, результаты которых станут частью базы фактов и свидетельств в отношении *фактической* защиты академической свободы.

Мы призываем BFUG рассмотреть вопрос создания тематической коллегиальной группы по фундаментальным ценностям, и, в частности, по академической свободе, в рамках цикла 2021-24 годов. Мы считаем, что эти вопросы так же важны для Болонского процесса, как обеспечение качества, система квалификаций и Лиссабонская конвенция о признании квалификаций.

В заключение, мы призываем министров высшего образования сделать защиту и продвижение фундаментальных ценностей, включая академическую свободу, одним из политических приоритетов ЕПВО в целом, а не просто обязанностью специальной технической группы. Поэтому мы призываем к тому, чтобы эта тема стала заметной на Римской министерской конференции 19 ноября 2020 года.

Справочная литература

- ⁱ Приложение I к Римскому министерскому коммюнике (2020) *Заявление по академической свободе* http://ehea.info/Upload/BFUG_DE_UK_73_9_a_Statement_Academic_freedom.pdf
- ⁱⁱ ЮНЕСКО (1997) *Рекомендация, касающаяся статуса преподавательских кадров высшего образования*, Париж: ЮНЕСКО. http://portal.unesco.org/en/ev.php-URL_ID=13144&URL_DO=DO_TOPIC&URL_SECTION=201.html
- ⁱⁱⁱ В отношении важности академической свободы и институциональной автономии, см. Парламентская ассамблея Совета Европы (2006) *Академическая свобода и автономия университетов*. Рекомендация 1762 <http://assembly.coe.int/nw/xml/xref/xref-xml2html-en.asp?fileid=17469&lang=en>
- ^{iv} Kinzelbach, K., Saliba, I., Spannagel, J. and Quinn, R (2020) *Free Universities. Putting the Academic Freedom Index Into Action*. Berlin: GPPI, March. <https://www.gppi.net/2020/03/26/free-universities>
- ^v Scholars at Risk (2019) *Free to Think 2019* (Ученые группы риска (2019) *Свободны мыслить 2019*), Scholars at Risk (Ученые группы риска): Нью-Йорк: SAR, сс. 25-30
- ^{vi} Европейский комитет профсоюзов образования (2019) *Формирование будущего Европы вместе с учителями*, ETUCE: Брюссель.
- ^{vii} Pruvot, E.B, Estermann, T. and Kupriyanova, V. (2020) *Public Funding Observatory Report (Доклад обсерватории гос. финансирования) 2019/20*, Европейская ассоциация университетов: Брюссель https://eua.eu/downloads/publications/eua%20pfo%202019%20report_final.pdf
- ^{viii} Европейский комитет профсоюзов образования (2020) *Заявление ETUCE о пути к восстановлению после кризиса COVID-19*, Брюссель: ETUCE. <https://www.csee-etuice.org/en/resources/statements/3885-etuice-statement-on-the-road-to-recovery-from-the-covid-19-crisis-june-2020>.
- ^{ix} Furstenberg, S., Prelec, T. and Heathershaw, J. (2020) *The Internationalization of Universities and the Repression of Academic Freedom (Интернационализация университетов и подавление академической свободы)*, Специальный доклад 2020, Washington DC: Freedom House. <https://freedomhouse.org/report/special-report/2020/internationalization-universities-and-repression-academic-freedom>.
- ^x Европейская комиссия/ЕАЦЕА/Эвридика (2017) *Modernisation of Higher Education in Europe: Academic Staff (Модернизация высшего образования в Европе: академические работники) – 2017*, Доклад сети «Эвридика». Люксембург: Издательство Европейского Союза.
- ^{xi} Staton, B. (2020) “Universities to cut thousands of academics on short contracts (Университеты готовятся сократить тысячи ученых с краткосрочными контрактами)”, *Financial Times*, 20 июля. <https://www.ft.com/content/67f89a9e-ac30-47d0-83e7-eba4d1284847>.
- ^{xii} Европейский комитет профсоюзов образования (2016) *Социальный диалог и коллегиальное управление в высшем образовании: Отчет по опросу ETUCE 2016 года*, ETUCE: Брюссель. Посещение сайта 28 января 2020 https://www.csee-etuice.org/images/attachments/04.2016HERSC_SurveyReport.pdf
- ^{xiii} Karran, T. and Mallinson, K. (2017) *Academic freedom in the UK: legal and normative protection in a comparative context (Академическая свобода в Великобритании: юридическая и нормативная защита в сравнительном контексте)*. профсоюз UCU: Лондон, стр. 1.
- ^{xiv} Европейский комитет профсоюзов образования (2018) *Резолюция по укреплению академической свободы в Европе*. ETUCE: Брюссель. Посещение сайта 28 января 2020 https://www.csee-etuice.org/images/attachments/RS_Academic-Freedom-in-Europe_ADOPTED.pdf
- ^{xv} Европейский комитет профсоюзов образования (2018) *Академические работники объединяются во имя качественного образования – взгляды европейских профсоюзов образования на будущее Болонского процесса*. ETUCE: Брюссель. <https://www.csee-etuice.org/images/attachments/AcademicsUnitedforQualityHE-EN.pdf>
- ^{xvi} Глобальный форум по академической свободе, институциональной автономии и демократии - Декларация, 21 июня 2019. <https://rm.coe.int/global-forum-declaration-global-forum-final-21-06-19-003-/16809523e5>