

Nicolae TODERAȘ

# Politica educațională la doi ani de implementare a PAUERM: un nou impuls pentru perioada 2008-2011

Studiu realizat în cadrul proiectului “Planul de acțiuni Uniunea Europeană – Republica Moldova: document accesibil publicului (etapa II)”. Implementat de Centrul Analitic EXPERT-GRUP și Asociația pentru Democrație Participativă ADEPT cu sprijinul financiar al Fundației Soros - Moldova.



2007



**Expert Grup**  
CENTRU ANALITIC INDEPENDENT



**Notă:** Afirmările și concluziile din această lucrare aparțin în exclusivitate autorului și nu sunt împărtășite neapărat de Fundația Soros-Moldova, Centrul Analitic EXPERT-GRUP sau ADEPT.

CZU 37.0

T 68

**Autor:** Nicolae Toderaș

**Descrierea CIP a Camerei Naționale a Cărții**

Toderaș, Nicolae

Politica educațională la doi ani de implementare a PAUERM: un nou impuls pentru perioada 2008-2011 / Nicolae Toderaș; Șc. Naț. de Studii Politice și Administrative din București. – Ch.: "Bons Offices" S.R.L., 2007 – 56 p.

ISBN 978-9975-80-090-7

300 ex.

37.0

**Tehnoredactare:** Vasile Ursu

**Lectori:** Claudia Vârlan, Adriana Nazarciuc

ISBN 978-9975-80-090-7

# Cuprins

Sumar . . . . .	5
Introducere	
<b>De la racordare la participare activă în spațiul educațional european . . . . .</b>	<b>9</b>
Capitolul I	
<b>Conceptualizarea documentului analitic . . . . .</b>	<b>13</b>
Capitolul II	
<b>Aspectele reformei legislative . . . . .</b>	<b>19</b>
Capitolul III	
<b>Paradoxul accesibilității serviciilor educaționale. . . . .</b>	<b>33</b>
Capitolul IV	
<b>Mobilitatea academică: oportunități și valorificări . . . . .</b>	<b>43</b>
Concluzii . . . . .	51
Repere bibliografice . . . . .	55



## Sumar

Studiul analitic „Politica educațională la doi ani de implementare a PAUERM: un nou impuls pentru perioada 2008 – 2011” radiografiază starea de fapt din domeniul sistemului educațional autohton și punctează modul în care au fost implementate prevederile obiectivelor 75 și 76 din PAUERM în perioada anilor 2006 și 2007. În acest mod sunt enunțate o serie de recomandări de politici educaționale care au rolul de a impulsiona reforma unor componente ale sistemului educațional.

Documentul analitic nu a putut să cuprindă întregul spectru problematic specific obiectivelor 75 și 76 din PAUERM și nu și-a propus să prezinte toate aspectele care sunt deja enunțate în documentele de raportare elaborate de instituțiile guvernamentale abilitate sau de către alte instituții nonguvernamentale din domeniul educațional. În schimb, acest document a încercat să valorifice o serie de date primare și secundare care se raportează la modul (procedurile utilizate) de implementare a Planului de Acțiuni și la efectele evidențiate în urma acțiunilor întreprinse. Totodată, pentru elaborarea documentului au fost utilizate o serie de repere informative și analitice care sunt conexe PAUERM, cum ar fi: accesibilitatea în sistemul educațional de nivel superior, sinergia parteneriatelor externe cu cele interne, aspectele ce țin de dezvoltarea instituțională. Analiza acestor aspecte a permis o efectuarea unei evaluări mai clare și pertinente asupra modului în care au fost implementate anumite acțiuni specifice obiectivelor PAUERM. În același timp, în prezentul document analitic s-au nuanțat anumite practici (de calitate și eșuate) care fie că sunt noi în arealul educațional autohton, fie că nu au fost menționate în studiile și analizele precedente.

Structura documentului analitic constă din două părți:

- Prima parte este una metodologică și cuprinde capitolul 1. În această parte sunt enunțate următoarele aspecte: obiectivul și viziunea acestui document analitic, metodele utilizate și limitele analizei.
- A doua parte este una analitică și care cuprinde capitolele 2, 3 și 4. Această parte se concentrează pe câteva dimensiuni esențiale privind funcționarea sistemului educațional din Republica Moldova, elemente care sunt corespunzătoare obiectivelor de armonizare și de racordare la spațiul european educațional.

Prin urmare:

- capitolul 2 conține o analiză a proceselor ce țin de reforma și adaptarea cadrului legislativ la rigorile enunțate de obiectivele Procesului Bologna;
- capitolul 3 conține o analiză pertinentă a aspectelor ce țin de accesul la serviciile educaționale;
- capitolul 4 reprezintă o examinare a aspectelor ce țin de mobilitatea academică în contextul actual al Republicii Moldova.

Din punct de vedere transversal, în cele trei capitole ale părții a doua sunt nuanțate aspecte și practici ce țin de cooperarea sistemică dintre prestatorii de servicii educaționale cu comunitatea de politici publice și partenerii sociali, guvernanta în sistemul educațional de nivel superior, diversificarea parteneriatelor de tipul public-privat ș.a.

În vederea elaborării unei analize coerente și uniforme, fiecare dintre cele trei componente respectă următoarea structură logică:

- diagnoza stării de fapt;
- politici guvernamentale înlăptuite;
- posibile riscuri evidențiate în urma neintervenției sau intervenției exacerbate;
- recomandări de politici.

Recomandările documentului impulsionează aplicarea integrală și definitivă a obiectivelor specificate în PAUERM ca o precondiție esențială pentru accesarea și participarea activă în cadrul spațiului educațional european. Acestea țin de adoptarea cât mai rapidă a noului cadru legislativ, liberalizarea sistemului de formare profesională, modificarea procedurii de admitere în sistemul de formare profesională, intensificarea cooperării în domeniul educațional la nivel regional, utilizarea experienței statelor vecine în înfăptuirea politicilor de armonizare legislativă și instituțională, restabilirea dialogului și cooperării în domeniul educațional dintre Republica Moldova și România.

Concluzia acestui document analitic enunță faptul că instituțiile guvernamentale abilitate de implementarea obiectivelor 75 și 76 din PAUERM nu și-au onorat adecvat responsabilitățile, acțiunile obiectivelor analizate nu au fost pe deplin îndeplinite, iar unele practici utilizate au fost contrare principiilor comunitare și ale obiectivului Procesului Bologna. Chiar dacă viitorul document de relaționare cu UE va prevedea noi dimensiuni de cooperare în domeniul educațional, acestea vor putea deveni accesibile numai după implementarea adecvată a obiectivelor 75 și 76 din PAUERM.





## Introducere

### **De la racordare la participare activă în spațiul educațional european**

Implementarea Planului de Acțiuni Uniunea Europeană – Republica Moldova (PAUERM) se apropie de final. La prima vedere, punerea în aplicare a celor 80 de obiective propuse, ar fi trebuit să schimbe radical realitatea cotidiană. Însă, la finele etapei de implementare, pot fi observate puține schimbări semnificative și multiple declarații de intenții sau proiecte legislative nedefinitivate și neadoptate. Totuși, chiar dacă la această etapă ponderea obiectivelor implementate este încă redusă, este evident că procesul europenizării nu poate fi stopat. Ireversibilitatea europenizării se referă nu numai la: (1) cooperarea intensificată cu instituțiile UE, pe de o parte, și cu statele membre, pe de altă parte, dar și la (2) armonizarea internă a cadrului legislativ, instituțional, programator ș.a.

Domeniul educațional este considerat a fi unul de competență complementară a UE, prin care atribuțiile instituțiilor comunitare sunt de a acorda sprijinul necesar și de a coordona unele programe comunitare specifice. În acest sens, politicile educaționale dezvoltate de statele membre au o finalitate europeană. Chiar dacă, la prima vedere, domeniul educațional nu reprezintă o politică strict integratorie, totuși, pentru Republica Moldova, cooperarea și intensificarea relațiilor cu UE în domeniul educațional ar reprezenta o fortificare a procesului de europenizare. Este evident că miza europenizării Republicii Moldova constă în transpunerea procesului de înfăptuire a politicilor publice din Republica Moldova sub influența sporită a UE. Astfel, domeniul educațional, pe lângă rolul de reproducere dinamică, preservare și transmitere a

valorilor științei, culturii și experienței sociale<sup>1</sup>, mai are și rolul de a pregăti cetățenii Republicii Moldova către un proces de cooperare intensificată cu UE și integratoriu în UE. Conform stipulărilor proiectului Concepției modernizării sistemului de învățământ din Republica Moldova, sistemul educațional din Republica Moldova trebuie să se racordeze la tendințele actuale ale spațiului educațional european. În acest context, datorită faptului că spațiul educațional european este mai degrabă un produs cu un caracter integraționist, Republica Moldova trebuie să realizeze o serie de progrese de ordin legislativ, instituțional, metodologic și programator. Numai astfel sistemul educațional intern ar putea să devină cu adevărat competitiv în spațiul european educațional.

Dacă la nivelul anului 2004 se conștientiza acest aspect, mai ales din punct de vedere politic, în perioada anilor 2006-2007 s-a observat o ezitare în ceea ce privește intensificarea cooperării educaționale, atât cu statele membre ale UE, cât și cu instituțiile comunitare și paneuropene din domeniu. Aspectul ezitării este justificat de mai mulți factori politico-sistemici și endemic din Republica Moldova. Cel mai important factor se referă la procesul de hipercentralizare a sistemului care se derulează de câțiva în ani în sistemul educațional autohton pe un fundal al cerinței sociale de descentralizare a sistemului. Al doilea factor se identifică prin slaba cunoaștere a proceselor de cooperare și integrare europeană. Al treilea factor: deși modernizarea sistemului educațional presupune alocarea de resurse consistente, în Republica Moldova la acest moment resursele sunt concentrate și direcționate în mod prioritar către alte domenii, iar considerentul că „*educația este o politică prioritară*” rămâne doar o simplă declarație. Totodată, trebuie de remarcat că unul dintre efectele vizibile ale factorilor menționați constă în fenomenul izolării și conservării sistemului educațional autohton.

Având în vedere faptul că procesul de modernizare a sistemului educațional din Republica Moldova este considerat indispensabil

<sup>1</sup> După art. 5 din proiectul Legii-cadru a învățământului din Republica Moldova.

pentru procesul de integrare europeană, cel puțin în sensul cooperării intensive cu UE, acest proces trebuie să răspundă câtorva necesități prioritare. Una dintre acestea se referă la reformarea cadrului legislativ, instituțional și metodologic al sistemului educațional al Republicii Moldova, astfel ca acesta să devină compatibil cu prevederile și principiile statelor membre UE. O a doua necesitate se referă la valorificarea efectivă și eficientă a resurselor și a capitalului uman. Cea de a treia necesitate are în vedere intensificarea contactelor interinstituționale și interpersonale (conform principiului *people to people*), ceea ce ar presupune o mobilitate multivalentă și multidirecțională atât pe verticală, cât și pe orizontală. Necesitatea a patra semnifică deschiderea și descentralizarea sistemului educațional prin liberalizarea tuturor serviciilor educaționale, astfel încât instituțiile tuturor sferelor sociale să dispună de condiții garantate în ceea ce privește dezvoltarea și funcționarea sistemului educațional – constituirea unui sistem de guvernare educațională.

Totuși, luând în considerare faptul că implementarea PAUERM se realizează conform modelului de sus în jos (în cazul sistemului educațional: de la nivelul instituțiilor guvernamentale centrale către instituțiile prestatoare de servicii educaționale), trebuie avut în vedere faptul că adevăratele efecte de implementare a Planului de Acțiuni vor putea fi reperate abia după ce noul cadru de cooperare între Uniunea Europeană și Republica Moldova va deveni aplicabil.



# Conceptualizarea documentului analitic



Implementarea corespunzătoare a PAUERM, cel puțin în ceea ce privește acțiunile specifice politicilor educaționale, ar trebui să aibă ca rezultat reformarea sistemului educațional, astfel încât acesta să devină descentralizat, liberalizat, accesibil, echitabil și sustenabil. Acestea sunt câteva repere pentru ca sistemul educațional autohton să devină compatibil, comparabil și competitiv cu sistemele educaționale ale țărilor membre ale UE. În cazul în care sistemul educațional din Republica Moldova nu este adaptat principiilor și practicilor spațiului educațional european, accesibilitatea Republicii Moldova la programele și acțiunile comunitare, extracomunitare și paneuropene va rămâne în continuare a fi redusă. De aceea, interesul strategic al Republicii Moldova este de a constitui cât mai rapid premise relevante și calitative de armonizare a sistemului educațional și de deschidere a acestuia către spațiul educațional european.

### 1.1. Obiectul studiului

Acest studiu de monitorizare reprezintă o continuitate a studiului „Aspectele racordării sistemului de învățământ superior la standardele statelor membre ale Uniunii Europene: politici educaționale și de tineret”<sup>2</sup>. Drept consecință, este necesară constatarea conform căreia, după publicarea aceluși document analitic, dar și după implementarea PAUERM, sistemul educațional autohton s-a apropiat de standardele statelor membre UE și de prevederile comunitare specifice. Astfel, acest document analitic

<sup>2</sup> Respectivul studiu a fost prezentat în luna mai 2006 și a fost elaborat în cadrul proiectului „Planul de Acțiuni Uniunea Europeană – Republica Moldova: document accesibil publicului larg (faza I)”. Proiect implementat de Centrul Analitic EXPERT-GRUP și Asociația pentru Democrație Participativă ADEPT.

continuă demersul de monitorizare a modului de implementare a obiectivelor PAUERM legate de politicile educaționale, ținând cont de acțiunile specifice precizate în PAUERM, după cum urmează:

**Obiectivul 75: *Ajustarea sistemului educațional din Republica Moldova la standardele țărilor membre ale Uniunii Europene și la prevederile Procesului Bologna.***

- 1. Implementarea reformei legislative și a altor acțiuni care vor pregăti aderarea Moldovei la Procesul Bologna (promovarea unei autonomii mai mari a Universităților, modernizarea curriculum-ului, introducerea sistemului de credite).*
- 2. Valorificarea participării la programul Tempus III, pentru examinarea posibilităților de sporire a resurselor umane și a capitalului uman.*
- 3. Implicarea reprezentanților societății civile și a partenerilor sociali în reformarea învățământului profesional secundar și a celui superior.*
- 4. Continuarea implementării programului național privind introducerea tehnologiilor informaționale (IT) în educație.*

**Obiectivul 76: *Intensificarea cooperării în domeniul educației, instruirii și tineretului.***

- 1. Susținerea schimbului și oportunităților de studiu pentru moldoveni, în special, prin participarea lor la Programul Erasmus Mundus.*
- 2. Intensificarea participării Moldovei la programul Tempus III.*
- 3. Pregătirea pentru o posibilă extindere a programului Tempus în domeniile învățământului profesional secundar, precum și în domeniul instruirii adulților.*
- 4. Intensificarea schimbului de tineret și cooperarea în domeniul instruirii nonformale pentru tineret.*

5. *Sporirea promovării dialogului intercultural, a schimbului de tineri și a cooperării în domeniul educației nonformale prin intermediul programului Youth.*

Viziunea după care se ghidează acest produs analitic constă în armonizarea sistemului educațional din Republica Moldova cu principiile și practicile comunitare și paneuropene, astfel încât produsul respectiv să devină pe deplin calitativ și competitiv în cadrul spațiului educațional european. Reieșind din cele expuse, scopul acestui document analitic este ***să monitorizeze și să evalueze starea de fapt în ceea ce privește implementarea acțiunilor 1, 2 și 3 ale obiectivelor 75 și 76 din PAUERM și să genereze recomandări pentru următoarea etapă de relaționare a Republicii Moldova cu UE și de implementare a documentelor de programare/planificare aplicabile începând cu anul 2008.***

Astfel, monitorizarea și evaluarea procesului de realizare a prevederilor obiectivelor PAUERM ce țin de politicile educaționale au ținut cont de:

- Modul de implementare a obiectivelor 75 și 76 din PAUERM.
- Impactul implementării obiectivelor, atât asupra domeniului educațional, cât și asupra unor domenii conexe.
- Generarea de recomandări plauzibile pentru perioada 2008-2011, specifice atât Planului Național de Dezvoltare, cât și unor programe comunitare din domeniul educațional, accesibile pentru perioada financiară 2007-2013.

În acest mod, studiul de față nu se referă la întreg sistemul educațional din Republica Moldova, ci la nivelul superior (licență, masterat). Însă, complementar și transversal, studiul vizează și anumite aspecte specifice sistemului secundar profesional și mediu de specialitate, subsistemului educațional complementar și subsistemului învățământului pe tot parcursul vieții.

## 1.2. Metodologia utilizată

Evaluarea implementării obiectivelor 75 și 76 din PAUERM a urmărit colectarea și analiza sistematică de date primare și secundare. Perioada de referință a datelor colectate este martie 2005 – octombrie 2007. Ca metode și instrumente de evaluare au fost utilizate:

- **Analiza documentară.** Au fost analizate principalele documente analitice, de monitorizare, de raportare și de programare elaborate de instituțiile publice și nonguvernamentale din Republica Moldova, dar și de către unele instituții comunitare și organizații sau structuri paneuropene din domeniul educațional. Totodată, au fost analizate și coroborate diverse date statistice elaborate de Biroul Național de Statistică al Republicii Moldova ce țin de activitatea instituțiilor din sistemul educațional autohton.
- **Interviuri și discuții.** Pentru a observa în ce mod factorii de decizie și cei manageriali din sistemul educațional analizat au înțeles și au aplicat prevederile PAUERM în ceea ce privește armonizarea și cooperarea în domeniul educațional, au fost realizate mai multe interviuri și discuții realizate în cadrul diverselor instituții și structuri: universități, structuri și departamente de relații internaționale și cooperare europeană, unități/departamente de consiliere și orientare profesională, organizații nonguvernamentale de specialitate etc. În acest sens, a fost elaborat un ghid de interviu, care a urmărit evidențierea principalelor aspecte pozitive și negative referitoare la realizarea acțiunilor specificate în obiectivele 75 și 76 din PAUERM. Rezultatele acestor interviuri și discuții se regăsesc în corpul analitic și de recomandare al prezentului studiu de evaluare.
- **Studii de caz.** În vederea evaluării stării de fapt privind implementarea obiectivelor ce țin de domeniul educațional, prevăzute în PAUERM, prezentul studiu se fundamentează și pe realizarea anumitor studii de caz. Acestea se regăsesc în cadrul primului capitol și descriu modalitățile în care au fost îndeplinite anumite acțiuni specifice armonizării sistemice și enunță principalele rezultate.



Până în prezent, în Republica Moldova au fost create mai multe servicii, organizații și structuri cu rol de expertiză, consultanță, informare, consiliere și promovare a aspectelor ce țin de aderarea Republicii Moldova la Procesul Bologna și intensificarea cooperării în domeniul educațional. Totodată, în prezentul document analitic s-au nuanțat anumite practici și instituții care sunt noi în arealul autohton sau care nu au fost menționate în studiile și analizele anterioare.

### 1.3. Limitele studiului

Una din limitele acestui document analitic se referă la faptul că autoritățile guvernamentale centrale s-au dovedit reticente față de stabilirea unor discuții și vizite de informare, chiar dacă au criticat constant și au subestimat calitatea analizelor și evaluărilor precedente (elaborate de comunitatea de politici publice) legate de modul de implementare a PAUERM în ceea ce privește armonizarea structurală și deschiderea sistemului educațional autohton. Totuși, respectivele analize au constituit surse de documentare atât pentru instituțiile, organizațiile și structurile externe de specialitate, cât și pentru cele interne. De aceea, una din limitele principale ale acestui studiu are în vedere cooperarea restrânsă cu structurile guvernamentale de specialitate.<sup>3</sup>

Un alt aspect care trebuie menționat îl reprezintă dificultățile de colectare a datelor cantitative. Datorită faptului că până la definitivarea acestui document analitic, statistice oficiale privind starea sistemului educațional autohton pentru anul 2007/2008 încă nu au fost finalizate și publicate, unele referințe statistice vor conține doar aproximații, care decurg din cadrul normativ și cel metodologic.

<sup>3</sup> Una dintre criticile importante aduse instituțiilor guvernamentale de specialitate se referă la lipsa dialogului, comunicării publice și transparenței decizionale. De exemplu, pagina oficială a Ministerului Educației și Tineretului oferă o gamă restrânsă de informații privind traseul actelor normative, proiectelor actelor legislative. Totodată, pagina nu oferă posibilitatea utilizării serviciilor electronice de interacțiune și comunicare cu funcționarii respectivei structuri guvernamentale. Există compartimente care nu sunt actualizate încă de la lansarea site-ului (de exemplu, compartimentul ce vizează datele statistice). Într-o asemenea stare de fapt, publicul larg (utilizator de servicii electronice de informare) are impresia că Ministerul Educației și Tineretului nu își desfășoară activitatea în mod coresponsător, iar funcționarii acestuia șomează.

#### **1.4. Structura urmărită în efectuarea analizelor**

Analiza modului de realizare a acțiunilor specifice obiectivelor PAUERM s-a efectuat pe trei dimensiuni distincte, intercorelate, însă, între ele:

- analiza proceselor ce țin de reforma și adaptarea cadrului legislativ la rigorile enunțate de obiectivele Procesului Bologna este expusă în capitolul doi;
- analiza aspectelor ce țin de accesibilitatea la serviciile educaționale se efectuează în capitolul trei;
- examinarea aspectelor privind mobilitatea academică în contextul actual al Republicii Moldova este efectuată în capitolul patru.

Din punct de vedere transversal, în cele trei capitole ale studiului sunt nuanțate aspecte și practici ce țin de alte dimensiuni specifice sistemului și actului de formare profesională, și anume: cooperarea sistemică dintre prestatorii de servicii educaționale cu comunitatea de politici publice și partenerii sociali, guvernanta în sistemul educațional de nivel superior, diversificarea parteneriatelor de tipul public-privat ș.a.

Pentru respectarea criteriilor de coerență și uniformitate ale celor trei dimensiuni analizate, capitolele respectă următoarea structură logică:

- diagnoza stării de fapt;
- politici guvernamentale realizate;
- posibile riscuri evidențiate în urma lipsei de intervenție sau intervenției exacerbate;
- recomandări de politici.

În final, mai trebuie de specificat faptul că recomandările formulate derivă din spectrul problematic enunțat și corelează cu stipulările proiectului Planului Național de Dezvoltare pentru perioada 2007-2008. Totodată, acestea țin cont și de recomandările enunțate în alte studii și documente de politici publice elaborate și publicate anterior de către comunitatea de politici publice din domeniu.

# Aspectele reformei legislative

# 2

Ajustarea sistemului educațional din Republica Moldova la standardele țărilor membre ale UE și la prevederile Procesului Bologna nu poate fi realizată pe deplin fără reformarea integrală a cadrului legal din domeniu și a celui conex. De aceea, prima acțiune a obiectivului 75 din PAUERM se referă la: **„Implementarea reformei legislative și a altor acțiuni care vor pregăti aderarea Moldovei la Procesul de la Bologna (promovarea unei autonomii mai mari a Universităților, modernizarea curriculum-ului, introducerea sistemului de credite)”**.

Însă, obiectivul 75 din PAUERM nu are în vedere întregul sistem educațional, ci doar anumite componente ale acestuia (nivelul secundar-profesional și nivelul superior). Pentru realizarea corespunzătoare a acestui obiectiv este nevoie ca legislația reformată să se refere și la celelalte nivele ale sistemului educațional, adică să asigure continuitatea sistemică. În consecință, se simte nevoia de reajustare a întregii arhitecturi educaționale, astfel încât între nivele și cicluri de studii să nu se producă rupturi și disparități, iar sistemul să posede proprietăți ce țin de continuitate, de incluziune, de mobilitate, de autonomie decizională, de proacțiune instituțională ș.a.

## 2.1. Diagnoza stării de fapt

Reforma sistemului de învățământ din Republica Moldova este considerată un proces continuu și care produce mai curând multiple blocaje și ezitări la nivel de sistem, decât să modifice anumite aspecte de principii și de procedură. Astfel, acțiunile de reformare s-au produs incoerent, pe un fundal al scăderii calității actului

educațional, al erodării autonomiei instituționale și decizionale și al hipercentralizării actului decizional. În cazul sistemului de învățământ superior, încă din primii ani de independență, se înregistrează două tendințe antagonice, care sunt transpuse în cadrul legislativ și în documentele de programare. Aceste tendințe se identifică prin următoarele două poziții:

- instituțiile guvernamentale abilitate au promovat concepția prin care acestea decid politica educațională, iar instituțiile de învățământ superior sunt doar prestatoare de servicii educaționale;
- rolul instituțiilor guvernamentale abilitate este să monitorizeze modul de implementare a politicilor educaționale, prin crearea unor agenții autonome de specialitate, iar instituțiile de învățământ superior dețin o autonomie instituțională într-un context sistemic descentralizat.

Din aceste două tendințe antagonice derivă câteva tendințe sectoriale, cum ar fi: modul de finanțare a programelor educaționale și de cercetare, practicile de acreditare și evaluare instituțională, procedurile de luare a deciziilor de politici ș.a.

Actualul cadru legislativ al sistemului educațional din Republica Moldova a fost stabilit prin adoptarea Legii Învățământului nr. 547 – XIII din 21 iulie 1995. După un deceniu de aplicabilitate, multiple prevederi ale acestui act legislativ s-au perimat sau intră în contradicție directă cu tendințele actuale ale spațiului educațional european. În perioada de preaderare la Procesul Bologna, inclusiv și în perioada postaderare, cadrul legislativ din domeniul educațional a fost supus unui amplu proces de reformare, atât din punct de vedere conceptual, cât și din punct de vedere metodologic, astfel încât să răspundă necesităților și provocărilor actuale. În cele ce urmează va fi prezentat mai pe larg procesul de reformare a cadrului legislativ prin armonizarea legislativă la obiectivele Procesului Bologna și la practicile statelor membre ale UE.

## 2.2. Politici guvernamentale îndeplinite

În acest sens, armonizarea legislativă a sistemului educațional autohton, mai ales a nivelului terțiar, cu obiectivele Procesului Bologna s-a produs printr-o decizie politică. Prin urmare, dezideratul nu a fost unul care să vină de la necesitatea beneficiarilor direcți. La 24 mai 2004 a fost adoptată Strategia învățământului superior din Moldova în contextul Procesului Bologna, document care prevedea:

- organizarea învățământului superior pe trei cicluri;
- introducerea unui sistem de calificări (diplome) comparabile cu cele din spațiul european;
- adoptarea unei strategii de evaluare, bazată pe Sistemul European de Credite Transferabile – ECTS prin care să se poată asigura mobilitatea beneficiarilor serviciilor educaționale;
- stimularea mobilității cadrelor didactice și a personalului managerial în scopuri de formare profesională, predare, cercetare;
- dezvoltarea curriculum-ului în baza unor metodologii și criterii comparabile cu cele din comunitatea europeană;
- extinderea tendințelor pozitive de dezvoltare asupra întregului sistem de învățământ.

Strategia învățământului superior din Republica Moldova în contextul Procesului Bologna a precedat PAUERM și, într-un anumit sens, a oferit posibilitatea îndeplinirii efervescente a primei acțiuni prevăzute de obiectivul 75. Este paradoxal, dar realizarea în mod corespunzător a strategiei ar fi putut revoluționa cu adevărat sistemul autohton de învățământ superior. Din păcate, se constată faptul că autoritățile guvernamentale nu au dorit punerea în practică a acestui document, pe care tot ele l-au aprobat. Această ezitare demonstrează incoerența dintre ceea ce se decide și ceea ce se pune în aplicare.

La 5 mai 2005, Parlamentul Republicii Moldova a adoptat Legea 71 – XVI care a modificat conținuturile unei serii de articole din Legea învățământului prin care se instituia organizarea nivelului superior de învățământ pe două cicluri universitare (ciclul I – studii universitare de licență; ciclul II – studii universitare de masterat). În acest mod, legislația internă a Republicii Moldova a devenit minimal-corespunzătoare prevederilor Procesului Bologna. Astfel, la 19 mai 2005, Republica Moldova a aderat la Procesul Bologna, iar actul în sine a animat situația anemică din spațiul educațional autohton.

#### **CASETA 1. Procesul de informare în Universitatea Tehnică din Moldova privind aderarea Republicii Moldova la Procesul Bologna<sup>4</sup>**

În vederea promovării și disimilării prevederilor Procesului Bologna în cadrul Universității Tehnice din Moldova (UTM) pe parcursul anilor 2004-2007, au fost realizate multiple acțiuni de informare, instruire și schimb de experiență. Unul dintre mecanismele de informare a beneficiarilor direcți cu privire la schimbările sistemice este pagina electronică „**Armonizarea învățământului ingineresc la rigorile celui european: UTM în acțiune**”. Această pagină electronică oferă o serie de informații utile cu privire la Procesul Bologna, la aplicarea acestuia în cadrul UTM, inclusiv o colecție de acte legislative și metodologice, portofoliile electronice ale evenimentelor din cadrul UTM (prezentări, rapoarte, comunicări, studii de caz, analize etc.) și descrierea proiectelor desfășurate.

Cu o vastă participare internă și externă în promovarea aspectelor ce țin de aderarea Republicii Moldova la Procesul Bologna, UTM a încercat să valorifice experiența altor universități europene din

<sup>4</sup> Pentru elaborarea acestui studiu de caz, au fost utilizate resursele informaționale plasate în secțiunea Aderarea la Procesul Bologna „Armonizarea învățământului ingineresc la rigorile celui european: UTM în acțiune”. Pagina este accesibilă la adresa: <http://www.utm.md/edu/index.html>.

domeniu. Astfel, UTM a participat într-o serie de proiecte de mobilitate și cooperare europeană, care au ca scop armonizarea practicilor autohtone educaționale și de management cu cele ale universităților europene, mai ales ceea ce ține de domeniul științelor ingineresti.

La 7 iulie 2005, Parlamentul Republicii Moldova a adoptat Legea 142 – XVI, care a pus în aplicare noul Nomenclator al domeniilor și specialităților din Republica Moldova. Nomenclatorul a fost elaborat în corespundere cu prevederile Clasificării Internaționale Standard a Educației – ISCED-97, dar și cu cele stipulate de EUROSTAT. Începând cu decembrie 2005, instituțiile guvernamentale de specialitate au fost preocupate cu precădere de definitivarea Cadrului Național de Calificări. Acest document este realizat în coroborare cu prevederile Cadrului European de Calificări. Totodată, în anul universitar 2005-2006, a fost aprobat și introdus Planul Cadru adaptat pentru ciclul studiilor universitare de licență. În acest context, cadrul legislativ și normativ a fost modificat astfel încât să fie minimal compatibil cu prevederile Procesului Bologna.

În contextul modernizării și europenizării sistemului autohton educațional, Guvernul Republicii Moldova a aprobat, prin HG nr. 863 din 16 august 2005, Programul de Modernizare a sistemului educațional din Republica Moldova. Astfel, prin intermediul acestui program guvernamental, a fost elaborat proiectul Concepției modernizării sistemului de învățământ din Republica Moldova. Astfel, în august 2005 a fost dat publicității un pachet de proiecte legislative care își propunea să reglementeze sistemul educațional în ansamblu (proiectul Legii Cadru), dar și pe componente sistemice (proiectul Legii învățământului secundar general, Legea învățământului profesional nonuniversitar<sup>5</sup>, Legea învățământului superior).

<sup>5</sup> După perioada de dezbateră publică a pachetului de legi și de avizare a experților Consiliului Europei, componenta respectivă din pachetul de legi a fost denumită „Legea învățământului secundar profesional și postsecundar profesional”.

Pachetul proiectelor de legi a constituit o „revoluționare” a întregului sistem educațional, deoarece, așa cum a fost prezentat inițial și dezbătut de către comunitatea de politici publice din domeniul educațional, dar și de către factorii interesați (mediul academic, structurile profesionale și sindicale din domeniul educațional și domeniile conexe). În esență, pachetul proiectelor de legi a dinamizat sfera educațională și a propensat spre dezbatere publică o serie de aspecte ce țineau de reforma sistemico-instituțională, a managementului curricular, de relația dintre instruirea profesională și contextul de muncă etc. Totodată, pachetul proiectelor de legi a fost supus analizei de către experții Consiliului Europei. Astfel, în perioada iulie 2005 – august 2006, senzația de schimbare și de democratizare a spațiului educațional autohton părea a fi corespunzătoare valenței de europenizare a sistemului educațional, ghidat de stipulările obiectivului 75 din PAUERM.

Prin Hotărârea Guvernului nr. 981 din 25 august 2006, Guvernul Republicii Moldova a aprobat proiectul Concepției modernizării sistemului de învățământ din Republica Moldova. Respectivul document, împreună cu pachetul de legi, a fost înaintat, spre analiză, dezbatere și adoptare, Parlamentului Republicii Moldova. Însă, în perioada septembrie 2006 – august 2007, documentul a rămas blocat în Parlament. Mai mult decât atât, Președintele Republicii Moldova a enunțat în mai multe contexte că va propune un nou proiect de lege prin care să se reglementeze întreg sistemul educațional. Acest fapt denotă o imitație instituțională și o tendință evidentă de hipercentralizare a sistemului educațional. Drept rezultat, noul cadru legislativ nu poate fi examinat, dezbătut în mod corespunzător și adoptat de către instituția legislativă.



## **CASETA 2. Cauzalitatea și efectele înfăptuirii eșuate a cadrului legislativ și normativ din domeniul educațional, după aderarea la Procesul Bologna.**

În anul 2004 se considera că dezideratul politic de integrare europeană a Republicii Moldova poate fi înfăptuit mai ușor dacă Republica Moldova va deveni parte activă în spațiul european educațional, ceea ce însemna aderarea indispensabilă la Procesul Bologna. În acest mod, aderarea la Procesul Bologna nu s-a realizat conform conștientizării sistemice (mai ales, a sistemului terțiar), ci conform dispozițiilor guvernamentale. Acest mod de acțiune vine în contradicție directă cu logica ce stă la baza Procesului Bologna (guvernele reprezintă voința instituțiilor prestatoare de servicii educaționale și nu voința politică a structurilor guvernamentale). Într-un anumit mod, s-a aplicat metoda centralizată, unilaterală de aderare la Procesul Bologna. De aici rezidă multiplele eșecuri postaderare la Proces, care se reflectă prin următoarele constatări:

- instituțiile implementatoare ale voinței politice nu au fost capabile să înțeleagă integral în ce anume constă procesul de reformare, care sunt finalitățile și care sunt riscurile procesului de racordare la spațiul educațional european;
- nivelul de informare a beneficiarilor direcți ale serviciilor educaționale (mai ales elevii din sistemul secundar de treapta a II-a) nu au fost informați în mod potrivit privind schimbările care urmează să fie implementate în sistemul de învățământ superior începând cu anul de studii 2005-2006 și care sunt interferențele cu învățământul secundar general de treapta a II-a;
- în lipsă de cunoștințe și informații necesare, unele instituții au aplicat în mod necorespunzător principalele prevederi legale și normative (de exemplu, modul de aplicare a Sistemului European de Credite Transferabile - ECTS, confuzia generată

de trecerea la 3 ani de studii - pentru ciclul studiilor universitare de licență, mai ales în cazul domeniului de științe juridice, sau a unor specializări din domeniul științelor ingineresti);

- beneficiarii direcți ai serviciilor educaționale, precum și organizațiile reprezentative ale acestora, s-au implicat la un nivel redus de informare a publicului larg privind modificările cadrului legislativ, a celui instituțional, dar și a celui curricular. Mai mult decât atât, organizațiile și structurile reprezentative nu au reușit să-și creeze o organizație de piață unică, prin intermediul căreia să participe activ în procesul de reformă sistemică și de racordare la Spațiul European al Învățământului Superior. De exemplu, nici o organizație studentescă reprezentativă nu a reușit să obțină până acum statutul de membru observator pe lângă *European Union of Students* – ESU (fosta ESIB). Prin urmare, vocea studenților din Republica Moldova nu este auzită la nivelul instituțiilor și structurilor europene de specialitate, chiar dacă unele structuri și organizații reprezentative participă la acțiunile și programele desfășurate de unele instituții și organizații europene de specialitate (de exemplu, participarea la elaborarea cercetării „Bologna With Student Eyes 2007” elaborată de ESIB);
- schimbul de experiență și utilizarea practicilor de calitate se desfășoară în continuare la un nivel redus. Instituțiile prestatoare de servicii educaționale nu-și pot extinde programele și acțiunile de colaborare cu instituțiile partenere din spațiul comunitar și extracomunitar, din cauza anumitor limitări normative (de exemplu, salarizarea cadrelor didactice sau a experților veniți în instituțiile autohtone de învățământ);
- ciclul universitar de masterat nu este definitivat nici până în momentul elaborării prezentului document analitic, iar Academia de Științe a Republicii Moldova își manifestă

interesul de a prelua sub coordonare și procesul de reglementare și de organizare a celui de al doilea ciclu universitar;

- în continuare, statutul studiilor de doctorat și postdoctorat rămâne a fi incert. Academia de Științe a Republicii Moldova deține statutul de instituție reglementatoare a cadrului metodologic privind organizarea acestui nivel de studii. Acest fapt comportă consecințe negative asupra întregului sistem educațional terțiar, dar și asupra universităților care sunt considerate doar instituții prestatoare de servicii și nu instituții care să genereze programe și platforme de cercetare și inovare. Prin urmare, la capitolul de cercetare și inovare științifică, Republica Moldova prezintă în continuare o competitivitate scăzută în spațiul european educațional.

Ezitatea și aplicarea confuză a aspectelor reformatoare a creat convulsii atât în rândul prestatorilor de servicii educaționale, cât și în rândul beneficiarilor acestor servicii, iar actorii de pe piața forței de muncă continuă să fie detașați. Prin urmare, nu au fost realizate campanii informaționale pertinente asupra tuturor categoriilor de beneficiari privind reformele legislative, instituționale și de curriculum. Chiar dacă la nivelul unor instituții au fost create echipe de promotori ai Procesului Bologna, acestea funcționează în mare parte doar pe hârtie.

Raportul de Monitorizare a Adunării Parlamentare a Consiliului Europei asupra îndeplinirii obligațiilor Republicii Moldova, dat publicității la 14 septembrie 2007, precizează în câteva contexte faptul că proiectele de legi întârzie să fie adoptate așa cum a fost stabilit prin actele de programare<sup>6</sup>. Ca urmare a unei astfel de situații, Rezoluția 1572 privind îndeplinirea obligațiilor și angajamentelor

<sup>6</sup> De exemplu, paragraful 213 este dedicat special acestui aspect, iar paragraful 15 face referință la aspectul general al îndeplinirii și neîndeplinirii responsabilităților asumate. După: *Honouring of obligations and commitments by Moldova*, Doc. 11374 din 14 septembrie 2007, document accesibil la adresa: <http://assembly.coe.int/Main.asp?link=/Documents/WorkingDocs/Doc07/EDOC11374.htm>, ultima dată accesat la 11.10.2007.

asumate de Republica Moldova, adoptată de Adunarea Parlamentară a Consiliului Europei la 2 octombrie 2007, precizează la punctul 16.1.2 obligativitatea Republicii Moldova de a adopta pachetul de legi din domeniul educațional, luând în considerare recomandările efectuate de experții Consiliului Europei.

Cele mai multe reforme în domeniul legislativ și normativ au fost îndeplinite în anul 2005. După această perioadă de efervescentă sistemică, dezbaterile au scăzut în intensitate, iar procesul de reformare a cadrului legislativ a fost întrerupt. Reformele legislative și normative au fost implementate conform principiului „jumătății de măsură”. De exemplu, Pachetul de legi privind domeniul educațional care conține stipulări corelate cu prevederile europene și specifice Procesului Bologna nu a fost adoptat de Parlament. Conform documentelor programatoare, acest Pachet de legi trebuia să intre în vigoare începând cu anul de studii 2007/2008.

### **CASETA 3. Georgia ca model de succes în implementarea obiectivelor Procesului Bologna<sup>7</sup>**

Spre deosebire de Republica Moldova, Georgia, stat care a aderat la Procesul Bologna în același val ca și Republica Moldova, este considerat unul dintre statele de succes ale implementării Procesului Bologna. Acest stat s-a racordat mai eficace la prevederile Procesului Bologna decât chiar unele state care au participat la inițierea Procesului. În acest mod, Raportul „Tendințe V: Universitățile în formarea Spațiului European al Învățământului Superior”, realizat de *European University Association* – EUA și dat publicității în ajunul celei de-a cincea Conferințe Ministeriale a Procesului Bologna<sup>8</sup>, specifică faptul

<sup>7</sup> La elaborarea acestui studiu de caz a fost utilizat Raportul „Tendințe V: Universitățile în formarea Spațiului European al Învățământului Superior” EUA, Bruxelles, 2007 și Raportul „Georgia’s Democratic Transformation: an Update Since the Rose Revolution”, Government of Georgia, January 2007.

<sup>8</sup> Raportul „Tendințe V: Universitățile în formarea Spațiului European al Învățământului Superior” este accesibil la adresa: [http://www.eua.be/fileadmin/user\\_upload/files/Publications/Trends\\_V\\_universities\\_shaping\\_the\\_european\\_higher\\_education\\_area.pdf](http://www.eua.be/fileadmin/user_upload/files/Publications/Trends_V_universities_shaping_the_european_higher_education_area.pdf), ultima dată accesat la 05.10.2007.

că cercetătorii EUA sunt plăcut surprinși de succesele pe care le-a înregistrat Georgia în ceea ce privește implementarea obiectivelor specifice Procesului.

Potrivit raportului, Georgia a implementat diverse pachete de politici educaționale ce țin de: eradicarea practicilor de corupție din sistemul de învățământ superior, trecerea la sistemul pe trei cicluri universitare, îmbunătățirea continuă a calității serviciilor educaționale, mobilitatea academică – mai ales aspectul reîntoarcerii celor plecați, implementarea ECTS etc. Instituțiile georgiene din domeniul educațional au fost bine informate asupra aspectelor de performanță propuse spre a fi atinse. Drept rezultat, respectivele instituții au fost motivate de a participa activ și responsabil în procesul de elaborare a reglementărilor naționale, de valorificare a experienței externe și a practicilor de calitate interne. Opiniile, recomandările și pozițiile instituțiilor implicate au fost luate în considerare în procesul de definitivare a cadrului legislativ, normativ și metodologic.

Prin urmare, în Georgia funcționează o nouă lege a educației prin care instituțiilor superioare de învățământ li se asigură o autonomie instituțională deplină și un sistem standardizat de acreditare bazat pe programe universitare. În urma acestui proces de liberalizare a sistemului de învățământ superior a fost introdusă o nouă metodă de admitere în instituțiile de învățământ superior. În baza unui Examen Unic de Admitere s-a reușit reducerea nivelului de corupție în procesul de admitere, s-a creat un cadru eficace de informare și de orientare profesională.

În aceeași tendință, prin alocarea de granturi, Guvernul Georgiei a favorizat sinergia dintre programele de educație și cercetare, care au fost extinse și prin participarea directă a instituțiilor din sfera privată pentru profit și a celei nonprofit.

În prezent, guvernul georgian se concentrează asupra: instruirii și formării unui contingent de cadre didactice și manageriale

înalt calificate; modernizării metodelor de predare și evaluare, precum și a programelor de studii; creării centrelor de consiliere și orientare profesională; îmbunătățirii infrastructurii necesare pentru prestarea unor servicii educaționale calitative și competitive.

În consecință, cazul Georgiei este o practică de calitate, care poate servi drept model pentru Republica Moldova, ceea ce s-ar înscrie în recomandarea EUA de a intensifica procesul de cooperare și schimb de experiență la nivelul statelor din regiune.

### **2.3. Posibile riscuri evidențiate în urma neintervenției sau intervenției exacerbate**

Riscul cel mai important în acest context este că în continuare Republica Moldova va rămâne un actor mai mult observator și nu participativ în spațiul educațional european. Fără adoptarea noului cadru legislativ, sistemul educațional din Republica Moldova rămâne ancorat în principiile și mecanismele de politici centraliste și autoritare. Mai mult, sistemul educațional autohton riscă să fie izolat, prin respingerea diverselor aplicări la programe și acțiuni și a solicitărilor de parteneriat la nivel comunitar și extracomunitar. Acest rezultat se va datora faptului că legislația internă continuă să fie neadaptată la rigorile și principiile ce stau la baza cadrelor legislative ale statelor membre UE (autonomia instituțională și decizională conform abordării guvernantei, transparența actului decizional, alocarea resurselor financiare din bugetul de stat și bugetele locale pe criteriul performanței și a relevanței ș.a.).

Unele acțiuni strategice ar putea rămâne neînfăptuite sau realizate cu întârziere atât din cauza ritmului rapid specific Procesului Bologna, cât și datorită faptului că Republica Moldova este din ce în ce mai aproape de UE, atât din punct de vedere geografic,

cât și din punct de vedere integraționist. Prin urmare, sistemul educațional autohton, mai ales la nivel superior, va rămâne în urmă cu câteva etape esențiale care, ulterior, nu vor putea fi evitate și se vor reflecta negativ asupra competitivității în Spațiul European al Învățământului Superior și în Spațiul European al Cercetării.

Ezitatea aplicării noului cadru legislativ se va reflecta negativ asupra capacității de absorbție a resurselor financiare alocate domeniului educațional și programate pentru perioada 2008-2010. În acest fel, instituțiile din sistemul educațional, mai ales cele de învățământ superior și de cercetare, nu vor putea îndeplini proiecte și activități din cauza lipsei cadrului normativ și metodologic adecvat. În consecință, acestea nu vor putea deveni factori și promotori ai dezvoltării la nivelul de regiuni de dezvoltare și nu vor putea deveni competitive la nivel regional și paneuropean. Instituțiile de învățământ superior și cele de cercetare vor rămâne în continuare dependente de alocările financiare de la bugetul de stat. Sinergia dintre procesul de prestare a serviciilor de formare profesională și activitățile de cercetare va fi imposibil de realizat: universitățile vor continua să fie considerate instituții prestatoare de servicii de formare profesională.

Neparticiparea la nivel european (cel puțin, în cadrul *European Union of Students*) a niciunei structuri reprezentative a studenților va contribui la perindarea unei imagini negative la nivel european a sistemului educațional autohton. În același timp, structurile studențești reprezentative la nivel național, regional și instituțional vor deține în continuare o capacitate redusă în ceea ce privește capacitatea de negociere și de impunere, generarea unor teme de dezbatere publică, elaborarea unor studii și analize de anvergură (competitive chiar și cu analizele și documentele analitice și de politici publice elaborate de comunitatea de politici publice), enunțarea de viziuni și tendințe la nivelul câmpului societal, corespunzătoare celor europene.

## 2.4. Recomandări de politici

- Definitivarea și adoptarea noului cadru legal (pachetul de legi din domeniul educațional).
- Crearea unui pact educațional în vederea liberalizării politicii în sistemul de învățământ superior, sistemul secundar profesional și mediu de specialitate – crearea și garantarea unui cadru normativ adecvat și coerent pentru aplicarea autonomiei universitare: în aspectele ce țin de finanțarea instituțiilor și programelor, managementul instituțional, stabilirea pachetelor curriculare, stabilirea și aplicarea procedurilor de selecție a candidaților ș.a.
- Reformarea cadrului normativ de finanțare a învățământului superior, secundar profesional și mediu de specialitate.
- Crearea consorțiilor educaționale în sistemul instituțiilor de învățământ superior, conform criteriilor de specializare, intereselor de cercetare sau necesităților manageriale.
- Facilitarea consolidării unei viabile structuri naționale reprezentative ale studenților care ar putea să-și depună candidatura pentru membru observator în *European Union of Students*.



# Paradoxul accesibilității serviciilor educaționale

# 3

Chiar dacă obiectivele PAUERM nu prevăd aspecte privind accesibilitatea potențialilor beneficiari la serviciile educaționale, acestea sunt subînțelese din obiectivul 75. Una din dimensiunile Procesului Bologna se referă la accesibilitatea serviciilor educaționale: cum un potențial beneficiar poate intra în sistemul educațional și cum se menține un beneficiar în respectivul sistem educațional. Având în vedere acest aspect este foarte importantă analiza modului în care potențialilor beneficiari ai serviciilor educaționale le este asigurat un acces transparent, echitabil, care să le garanteze continuitatea studiilor în sistemul educațional (de exemplu, între nivele: de la nivelul secundar profesional la nivelul superior; sau în cadrul aceluiași nivel: de la ciclul de studii universitare de licență la ciclul de studii universitare de masterat). Prin urmare, acest capitol se concentrează cu precădere pe aspectul accesibilității în sistemul educațional și, în anumite contexte, face referințe la aspectele de menținere în sistem și de consiliere și orientare profesională.

### 3.1. Diagnoza stării de fapt

Până în anul 2007 s-a manifestat o creștere continuă a numărului de studenți, în contextul unui recul demografic. Astfel, în anul de studii 1997/1998, în instituțiile de învățământ terțiar studiau 65 525 de studenți, în anul de studii 2003/2004 studiau 104 029 de studenți, în anul de studii 2004/2005 studiau 114 552 de studenți, în anul de studii 2005/2006 studiau 126 132 de studenți, iar în anul de studii 2006/2007 studiau 127 997 studenți.

În ceea ce privește intrarea în sistemul educațional de nivel superior, în ultimii doi ani se înregistrează o scădere semnificativă

a contingentului de studenți admiși. Din cauza intervenției guvernamentale, accesibilitatea în sistemul de învățământ a devenit din ce în ce mai restrictivă pentru anumite categorii de beneficiari. De exemplu, pentru anul de studii 2007/2008 au fost alocate în total 23085 (cu 17,2% mai puțin decât pentru anul de studii 2006/2007), în anul de studii 2006/2007 au fost admise 25 854 de persoane (cu o pătrime mai puțin decât în anul de studii 2005/2006), în anul de studii 2005/2006 au fost înmatriculate 34 553 de persoane, pe când în anul de studii 2003/2004 au fost înmatriculate 30 150 de persoane. Deci, până în anul 2006, această tendință a fost în ascensiune lentă, dar sigură. Respectiva tendință s-a manifestat pe fundalul intervenției limitate din partea instituțiilor guvernamentale abilitate privind reglementarea admiterii în cadrul sistemului de formare profesională. Parcurgând și o serie de date statistice anterioare anului 2000, vom constata că în ultimul deceniu numărul studenților aproape că s-a dublat. De exemplu, în 1997, la 10 mii de locuitori corespundeau 180 de studenți<sup>9</sup>, pe când în 2005 datele statistice menționează aproximativ 351 de studenți<sup>10</sup>. Acest fapt demonstrează că, până în anul de studii 2006/2007, se manifesta o stare de accesibilitate flexibilă și neîngrădită a serviciilor educaționale de nivel superior. Practic fiecare persoană absolventă a liceului sau a școlii medii generale a devenit student, fără un efort intelectual considerabil. Prin extrapolare, putem considera că cel mai ieftin serviciu public este tocmai învățământul superior. În acest context, universitățile nici nu posedă mecanisme de asigurare a calității actului educațional, dar nici nu inițiază un proces de reechilibrare a costurilor necesare pentru pregătirea unor contingente de absolvenți profesioniști.

<sup>9</sup> Conform datelor statistice publicate de Biroul Național de Statistică din Republica Moldova, în materialul „Învățământul (1997/1998 – 2004/2005)”, publicat la 27 ianuarie 2005 și disponibil în variantă electronică la adresa: [http://www.statistica.md/statistics/dat/742/ro/Invatamint\\_1997\\_2005\\_ro.htm](http://www.statistica.md/statistics/dat/742/ro/Invatamint_1997_2005_ro.htm), ultima dată accesat la 21 februarie 2006.

<sup>10</sup> Conform notei informative „Activitatea instituțiilor de învățământ mediu de specialitate și superior la începutul anului de studii 2006-2007”, elaborate de Biroul Național de Statistică din Republica Moldova, document disponibil în variantă electronică la adresa: [http://www.statistica.md/statistics/dat/896/ro/invatamintul\\_superior\\_2006\\_2007.pdf](http://www.statistica.md/statistics/dat/896/ro/invatamintul_superior_2006_2007.pdf), ultima dată accesat la 25 septembrie 2007.

Într-o asemenea situație, este evident faptul că numărul ridicat de studenți nu poate garanta dezvoltarea economică și socială durabilă a Republicii Moldova. În același timp, mai este evident și faptul că în contextul „masificării” învățământului superior nu s-a ținut cont de necesitățile reale, de capacitățile de absorbție ale pieței forței de muncă, de potențialul de export al acesteia. Pe un asemenea fundal, intervenția guvernamentală a fost necesară și justificată. În cele ce urmează se va observa, însă, că intervenția guvernamentală a fost exacerbată și a încălcat anumite principii și practici privind dreptul cetățenilor la accesarea serviciilor educaționale.

### **3.2. Politici guvernamentale înfăptuite**

Începând cu anul de studii 2006/2007, admiterea în sistemul educațional de nivel superior se face după criteriul cotelor de admitere. De fapt, metoda a fost exersată încă din campania de admitere din anul 2005 pentru nivelul de studii secundar profesionale. Metoda de admitere se aseamănă în mare măsură cu practica sovietică de admitere: elaborarea unui plan de stat de admitere în instituțiile de învățământ secundar profesionale, medii de specialitate și superioare conform necesităților economiei naționale în baza unei planificări multianuale. Astfel, planul stabilește numărul total de candidați care pot fi admiși, indiferent de faptul că sunt locuri finanțate de la bugetul de stat sau locuri în regim cu taxă de studii. Noutatea a constat și în faptul că planul de înmatriculare se referă și la instituțiile private de învățământ. Astfel, pentru sistemul de învățământ superior, procesul de admitere s-a desfășurat în baza unor cote stabilite la nivel de specializări. Din cota stabilită pe specializare, fiecărei instituții de învățământ superior (de stat sau privată) i se repartiza numărul de locuri dedus conform anumitor evaluări ale indicilor de calitate.

În acest proces de admitere, Ministerul Educației și Tineretului este doar o instituție executantă a politicii și nu o instituție decidentă. Instituția elaboratoare și decidentă a politicii este Ministerul Economiei și Comerțului, care a elaborat următoarele documente:

(a) Necesități de personal ale economiei naționale privind cadrele

cu studii medii de specialitate (colegii) pentru perioada 2007 – 2011 și (b) Necesități de personal ale economiei naționale privind cadrele cu studii superioare pentru perioada 2007 – 2011. Prognozele efectuate se fundamentează pe o cerere anticipativă enunțată de unele instituții publice de nivel central și local. Astfel, prognoza nu a luat în calcul doleanțele și anticipările sectorului privat în ceea ce privește necesitatea forței de muncă. Decidentul a promovat prin această politică o logică a planificării rigide, unilaterale și centralizate de formare profesională, promovând prin aceasta inechități sociale pronunțate, mai ales în ceea ce privește categoria de vârstă și domeniul de specializare.

Actualul context demonstrează că instituțiile guvernamentale abilitate nu au realizat o campanie de informare corespunzătoare privind motivele care au stat la baza aplicării unei astfel de metode de admitere. Chiar dacă instituțiile guvernamentale abilitate enunțau posibilitatea aplicării unei astfel de politici de admitere încă din luna noiembrie-decembrie 2005, deciziile au fost luate într-un context netransparent și într-o perioadă în care potențialii candidați erau preocupați de examenele de absolvire și nu puteau contesta aceste decizii.

Din principalele intervenții post-factum se pot deduce câteva motive care au stat la baza acestei politici:

- piața forței de muncă este supraaglomerată cu absolvenți care dețin specializări cu profil juridic, economic, relații internaționale și științe politice, iar pentru specialitățile pedagogice, cu profil agrar, științe umaniste și anumite specializări din științe ingineresti se înregistrează o cerere pronunțată de forță de muncă;
- majoritatea universităților se concentrează pe înmatricularea unui număr mare de studenți, fără să respecte criteriile de asigurare a calității actului educațional (spații necesare activității de studii și de practică, cadre didactice corespunzătoare domeniului de studii, infrastructură adecvată procesului de studii și de recreere ș.a.);
- în procesul de admitere crește numărul cazurilor de corupție, de aceea procesul de admitere s-a bazat pe utilizarea criteriului

nivelului de pregătire preuniversitară generală a candidaților, a prestației candidaților la materiile specifice domeniului ales și a aptitudinilor vocaționale ale candidaților.

Din toate aceste aspecte reiese faptul că instituțiile guvernamentale abilitate au preferat să intervină unilateral, fără o dezbatere publică prealabilă și fără anumite studii analitice de fezabilitate elaborate de comunitatea de politici publice, de factorii interesați și de opinia beneficiarilor direcți. Astfel, această politică poate fi considerată o răspundere totală a Guvernului și o metodă eșuată de adaptare la rigorile comunitare.

Deși comunitatea de politici publice din domeniu, multiple asociații reprezentative din sfera educațională, diferite structuri reprezentative ale studenților și unele partide politice au contestat această intervenție, instituțiile guvernamentale abilitate nu au dorit să dialogheze și să reanalizeze respectiva politică. În pofida tuturor încercărilor efectuate prin intermediul unor luări de poziție, studii analitice, comentarii de politici, comunitatea de politici publice nu a reușit să deschidă dialogul în această direcție. Atitudinea instituțiilor guvernamentale abilitate s-a dovedit reticentă, nonparticipativă și critică, mai ales la adresa experților sau instituțiilor care au analizat procesul și consecințele unei asemenea politici. În acest sens, implicarea reprezentanților societății civile și a partenerilor sociali în reformarea învățământului profesional secundar și a celui superior este doar de formă, fără fond. Prin urmare, principiul dialogului și al cooperării intersectoriale nu este respectat, iar cea de a treia acțiune stipulată în obiectivul 75 din PAUERM nu este îndeplinită în mod corespunzător.

#### **CASETA 4. Planul de admitere pentru anul de studii 2007/2008: modul de decizie și de aplicare**

Planul de înmatriculare pentru anul de studii 2007/2008 a avantajat candidații pentru nivelul de studii secundar profesionale și medii de specialitate. De exemplu, pentru nivelul secundar de studii profesionale au fost alocate cu 7,5% mai multe locuri (19 035) față de numărul de locuri alocat în anul de studii 2006/2007 (17 710), în

timp ce numărul de locuri alocat pentru nivelul studiilor de licență a fost redus cu 17,2%. Conform prevederilor planului de înmatriculare pentru anul de studii 2007/2008, urmau să fie înmatriculați în total 23 085 de candidați: ceea ce însemna 7 875 de candidați pentru locurile finanțate de la bugetul de stat (cu 4,9% mai mult față de anul trecut) și 15 210 de candidați în regim cu taxă.

Și în cel de al doilea an de aplicare a politicii au putut fi remarcate anumite similitudini, care pot fi considerate deja drept tendințe. În principiu, acestea sunt:

- condițiile de admitere au fost definitive într-un mod netransparent și au fost făcute public cu foarte puțin timp înaintea perioadei de admitere (în a doua parte a lunii mai);
- cererea socială a specializărilor cu un grad sporit de marketabilitate (relații internaționale și științe politice, științe juridice, științe economice ș.a.) continuă să fie mare;
- în unele cazuri a fost organizată o sesiune repetată de depunere a dosarelor (în cazul specializărilor pedagogice, științe agricole ș.a.);
- candidații au fost confuzi, nesiguri și stresați din cauza lipsei de informații corespunzătoare și veridice;
- instituțiile de admitere nu și-au putut promova ofertele într-un mod obiectiv din cauza lipsei datelor certe și veridice privind perioada, condițiile de admitere și locurile de care vor beneficia.

În ceea ce privește menținerea în sistem a unor categorii de studenți, în perioada postaderare la Procesul Bologna s-a remarcat o implicare mai activă în îmbunătățirea situației. Astfel, prin Hotărârea Guvernului nr. 1009 din 1 septembrie 2006, a fost aprobat Regulamentul cadru cu privire la modul și condițiile de acordare a burselor pentru studenții din învățământul superior, elevii din instituțiile de învățământ mediu de specialitate și secundar profesional și persoanele care studiază în învățământul postuniversitar. Complementar, în mai multe tranșe,

cuantumul burselor a fost mărit, iar categoriile de beneficiari care le pot accesa s-au diversificat. De remarcat faptul că pentru stimularea performanței și a excelenței au fost instituite și promovate mai multe categorii de burse, cum ar fi Bursa președintelui Republicii Moldova. Mai mult, s-a creat posibilitatea acordării unor burse de excelență bilaterale și multilaterale, cum ar fi bursele acordate de Parlamentul Republicii Moldova și Bundestagul Germaniei în cadrul programului *Internationales Parlaments Stipendium*. Totuși, modalitățile și practicile de menținere în sistemul de formare profesională încă sunt limitate din punctul de vedere al consistenței și finalităților. Deoarece parteneriatul public-privat încă nu este pe deplin accesibil contextului educațional autohton, multiple aspecte de ordin social nu pot fi deocamdată soluționate adecvat.

Începând cu anul 2006, în unele instituții de învățământ superior au început să funcționeze centre de consiliere și orientare profesională. Unele dintre acestea sunt create ca urmare a cererii beneficiarilor direcți. Altele sunt generate ca urmare a implementării unor proiecte externe. De exemplu, în anul de studii 2007/2008 a fost deschis un astfel de centru la Universitatea Tehnică din Moldova.<sup>11</sup> De mai mulți ani un astfel de centru funcționează și în cadrul Universității de Stat din Moldova. Reprezintă o structură concentrată atât pe aspecte privind cooperarea europeană a USM, cât și pe consilierea și orientarea profesională în contextul intern.

### **3.3. Posibile riscuri evidențiate în urma neintervenției sau intervenției exacerbate**

Ținând cont de această stare de fapt, este evident că prin continuarea unei astfel de politici de admitere pot apărea mai multe riscuri care să influențeze ulterior asupra dezvoltării economice și sociale ale Republicii Moldova, dar și asupra competitivității în spațiul educațional european. Un prim risc ar fi că prin limitarea numărului de studenți fără o finanțare bugetară corespunzătoare se va intensifica

<sup>11</sup> După: „UTM inaugurează un Centru universitar de informare și orientare profesională”, agenția de știri Info-Prim Neo, 20 octombrie 2007, informație accesată la adresa: <http://www.info-prim.md/?x=&y=11016>, ultima dată accesat la 20.10.2007.

criza financiară prin care trece sistemul de învățământ superior. Instituțiile de învățământ superior nu dispun de mecanisme și practici specifice de acumulare și de gestionare a resurselor. Acestea rămân dependente de finanțarea alocată de la bugetul de stat și de banii proveniți din taxele de studii. Alte tipuri de activități antreprenoriale sunt limitate din punct de vedere legal și metodologic. Este adevărat faptul că în continuare se manifestă efectul comercial al studiilor de nivel terțiar: în care scopul de bază este obținerea diplomei și nu calitatea și utilitatea studiilor efectuate. În mod implicit, acest aspect cauzează efecte negative asupra dezvoltării economice echilibrate și sustenabile a Republicii Moldova. Însă, odată ce Guvernul țării nu a instituit o agenție autonomă de acreditare și evaluare a serviciilor educaționale oferite de instituțiile universitare, evaluarea efectuată este mai degrabă părtinitoare din punct de vedere politic, decât obiectivă din punctul de vedere al calității procesului educațional. În cazul promovării unor astfel de metode de admitere, instituțiile de învățământ superior sunt transformate în instituții prestatoare doar de servicii educaționale – „anexe” ale Guvernului. Drept consecință, acestea nu pot contribui la dezvoltarea unor platforme de inovație și progres social, iar contribuția acestor instituții la dezvoltarea durabilă a Republicii Moldova va rămâne limitată în continuare .

Un al doilea risc se profilează prin orientarea forțată a unor potențiali candidați pentru anumite specializări, care la acest moment sunt solicitate pe piața forței de muncă. Peste o perioadă scurtă de timp, însă, se va putea constata că, de fapt, există o cerere pronunțată tocmai pentru specializările care au fost limitate. Această ghidare planificată este justificabilă doar în cazul opțiunilor individuale pentru locurile finanțate de la bugetul de stat. Printr-o asemenea politică, mecanismele de racordare a învățământului superior la cerințele pieței forței de muncă nu vor putea fi îndeplinite în deplinătate. Intervenția guvernamentală nu va face nimic altceva decât să aprofundeze criza pe piața forței de muncă. Deoarece instituțiile de învățământ superior nu răspund necesităților pieței forței de muncă, aceasta din urmă se va ghida, în primul rând, după capacitățile și preferințele beneficiarilor direcți.



Un al treilea risc se identifică prin faptul că, prin accesibilitatea limitată la serviciile educaționale, subsistemul învățământului pe tot parcursul vieții va rămâne în continuare nedezvoltat. Într-o asemenea situație, potențialii beneficiari nu sunt stimulați să acceseze programe de formare profesională specifice nivelului universitar, mai ales programe de masterat și programe de formare continuă. În acest context trebuie subliniat și faptul că participarea Republicii Moldova la acțiunile comunitare din cadrul Programului Integrat de Educație pe Tot Parcursul Vieții, dar și din cadrul celor conexe domeniului educațional, va continua să fie redusă.

Un al patrulea gen de risc se referă la aspectul motivațional-cognitiv al candidaților și, ulterior, al beneficiarilor serviciilor de formare profesională. Printr-o astfel de metodă de acces centralizată, rigidă și coercitivă, sistemul de admitere dezvoltă un spirit de neadaptare, confuzie și stres social care se reflectă în timp asupra calității actului educațional, dar și asupra integrării în cadrul procesului de studii și al activității profesionale. Astfel, dacă sistemul de admitere nu va răspunde nevoilor sociale, beneficiarii vor demonstra un randament scăzut în procesul de studii și de activitate profesională, tocmai datorită faptului că au fost constrânși să facă ceea ce nu le-a plăcut.

Un alt cincilea risc poate afecta direct mobilitatea academică și a forței de muncă. Astfel, sistemul de formare profesională continuă să se limiteze doar la cerințele și necesitățile pieței forței de muncă interne și nu ia în calcul cerințele care se reliefează la nivel regional și paneuropean. În acest mod, sistemul intern de formare profesională va rămâne izolat, iar capacitatea de absorbție a beneficiarilor străini va rămâne la cote reduse. Republica Moldova va deveni o țară din care cu precădere se va pleca, nu se va veni. Astfel, piața forței de muncă va fi tentată să se concentreze pe absolvenții care s-au format profesional în afara Republicii Moldova, iar absolvenții instituțiilor autohtone vor fi dezavantajați, chiar dacă anumite programe de formare profesională din țară sunt mai calitative decât cele din străinătate.

În urma acestor riscuri este incontestabil faptul că o asemenea metodă de admitere în sistemul de formare profesională este în detrimentul economiei naționale și absolut contrară principiilor Procesului Bologna, a cărui parte este și Republica Moldova. Prin urmare, această politică privind accesibilitatea serviciilor educaționale poate fi considerată o practică eșuată în intenția de ajustare a sistemului educațional din Republica Moldova la standardele țărilor membre ale UE. Prin politica respectivă, sistemul educațional din Republica Moldova se îndepărtează de dimensiunile Procesului Bologna, iar aspectele de racordare legislativă sunt atenuate de practica rigidă și coercitivă de acces la sistemul instituțiilor de învățământ superior.

### **3.4. Recomandări de politici**

- Reformarea modalității de admitere în instituțiile de învățământ superior prin crearea unei agenții autonome (interministeriale) care să creeze și să monitorizeze cadrul normativ și procedural, iar fiecare instituție de învățământ superior să aplice respectivul cadru în baza posibilităților proprii și cererii beneficiarilor direcți.
- Garantarea accesibilității în sistemul de educație terțiară a candidaților – prin intermediul dezvoltării unor programe specializate de educație pe tot parcursul vieții.
- Elaborarea unui studiu cantitativ și calitativ privind evaluarea procesului de admitere în sistemul superior de formare profesională.
- Crearea unor platforme comune de cercetare și de practică – cooptarea și captarea sectorului nonguvernamental și a sectorului pentru profit.
- Crearea unei rețele de centre de informare, consiliere și orientare profesională ca platforme virtuale de ghidare și consiliere.
- Participarea activă în programele și proiectele specializate pentru educația terțiară la nivel comunitar și regional și la care Republica Moldova are acces.

# Mobilitatea academică: oportunități și valorificări

# 4

Obiectivul 76 din PAUERM se fundamentează pe aspectul de cooperare educațională intensificată în cadrul spațiului educațional european. În acest sens, cooperarea intensificată în domeniul educațional presupune utilizarea practicilor de mobilitate academică a beneficiarilor direcți ai serviciilor educaționale, a cadrelor didactice, dar și a contingentului managerial. Europeanizarea spațiului public autohton se poate produce mult mai repede și mai sustenabil dacă mobilitatea va deveni o practică curentă, iar cunoștințele și abilitățile obținute în urma unor asemenea acțiuni vor fi valorificate în activitatea cotidiană a beneficiarilor acțiunilor de mobilitate. De aceea, obiectivul 76 din PAUERM pune un accent atât de pronunțat pe aceste tipuri de modalități de interacțiune inter-umană.

Luând în considerare prevederile documentului „National Indicative Programme 2007-2010 for Republic of Moldova”, elaborat de Comisia Europeană, pentru ca mobilitatea academică în contextul Republicii Moldova să fie cu adevărat valorificată în dezvoltarea economică și socială, este necesar ca aceste practici:

- (a) să devină cât mai accesibile pentru beneficiarii direcți;
- (b) să ofere premise de motivare a reîntoarcerii în instituțiile de unde au plecat.

Or, în contextul actual al Republicii Moldova, cea de-a doua condiție este foarte greu de respectat, tocmai datorită voinței preferențiale a beneficiarilor de a nu se reîntoarce în instituția sau comunitatea de unde au plecat, sau datorită faptului că respectivele instituții nu le oferă gama necesară de oportunități pentru ca posibila reîntoarcere să fie cu adevărat captivantă și motivantă.

#### 4.1. Diagnoza stării de fapt

Mobilitatea în Republica Moldova este percepută la acest moment, ca o oportunitate prin care beneficiarii își demonstrează intenția de a pleca din țară, fără a se reîntoarce și a disimila experiența obținută. Într-o oarecare măsură, însuși sistemul educațional promovează un astfel de mod de gândire și de acțiune. În principiu, această practică este generată de următoarele trei cauze:

- 1) valorificarea insuficientă a performanței și excelenței în procesul de studii și de cercetare;
- 2) oportunitățile de motivare și de propensiune profesională sunt puține ca număr și inconsistente, mai ales în ceea ce privește relația cost/calitate;
- 3) lipsa infrastructurii și a resurselor necesare pentru obținerea unor rezultate performante în procesul de studii și cercetare (laboratoare, biblioteci, acces la baze de date).

Într-adevăr, cele trei cauzalități se referă mai mult la aspectul propensiunii profesionale și mai puțin la aspectul schimburilor de experiență, informații și al celor din domeniul interculturalității. Însă pentru Republica Moldova profilul beneficiarilor programelor de mobilitate este cu precădere cel al beneficiarului care dorește să progrese în cariera profesională. În schimb, obiectivul 76 al PAUERM pune accentul pe toate formele de cooperare intensificată: mobilitate academică, mobilitate profesională, mobilitate în scopuri interculturale, mobilitate în scopuri de schimb de experiență, mobilitate de informare și documentare, mobilitate în scop de acțiuni de voluntariat ș.a. În acest sens, sistemul educațional din Republica Moldova ar fi trebuit să înglobeze deja în practicile curente de prestare a serviciilor educaționale și dimensiunea mobilității. La o analiză atentă se constată că Republica Moldova rămâne încă restanțieră la acest capitol.

În ultimii ani, Republica Moldova beneficiază din ce în ce mai mult de programe specializate privind mobilitatea pe criteriul de studii, cercetare, practică sau activitate voluntară. Unele dintre aceste programe sunt dezvoltate de o serie de universități sau consorții

universitare europene. Altele sunt realizate prin intermediul unor acțiuni corespunzătoare programelor comunitare. De multe ori, programele de mobilitate sunt anticipate sau secundate de proiecte și diverse acțiuni cu profil de cercetare, informare și documentare, schimb de experiență etc. Astfel, valoarea adăugată a mobilității academice nu se referă doar la beneficiarii direcți, ci și la instituțiile participante în asemenea programe de mobilitate.

Se manifestă o tendință înaltă și în continuă creștere privind persoanele care doresc să participe în programe de mobilitate academică, de cercetare sau de voluntariat. Persoanele care sunt insistente și pertinente beneficiază de finanțări individuale alocate de diverse instituții donatoare, educaționale sau chiar și de corporații sau diverse instituții pentru profit. Totodată, cota parte pentru Republica Moldova pentru Programul Erasmus Mundus acțiunea „External Cooperation Window” a fost mărită considerabil: în 2006 au beneficiat de burse, 6 persoane, iar în 2007 au fost alocate aproximativ 55 de burse.

Incertitudinea și confuzia manifestată de instituțiile educaționale (mai ales, de cele de nivelul terțiar) se reflectă negativ asupra parteneriatelor bilaterale sau multilaterale. Din cauza sistemului centralist și a lipsei unei autonomii universitare viabile, instituțiile educaționale nu pot negocia și semna acorduri de parteneriat și de colaborare cu instituții similare din statele vecine. Chiar dacă parteneriatele sunt definitivitate și semnate, ele sunt în imposibilitatea de a fi realizate în mod adecvat din cauza diverselor aspecte birocratice sau financiare care sunt stipulate în cadrele normative.

**CASETA 5. Contribuția Programului Tempus în procesul de creare a parteneriatelor dintre instituțiile de învățământ superior din Republica Moldova.**

În ultimii doi ani de implementare a Programului Tempus proiectele care au fost selectate au aplicat principiul parteneriatelor în trepte (de la parteneriate naționale la

parteneriate comunitare și extracomunitare și invers). În vederea elaborării proiectelor care urmează să fie înaintate spre finanțare de către Programul Tempus, instituțiile stabilesc concomitent parteneriate atât la nivel extern (din spațiul comunitar), cât și la nivel intern – conform domeniilor de specializare sau necesităților comune. Chiar dacă acest aspect nu reprezintă miza Programului Tempus, el reușește să spargă barierele izolării și divergențele instituționale, astfel încât una din valorile adăugate ale programului în Republica Moldova se identifică prin crearea unor platforme comune, iar capacitatea de absorbție a fondurilor să devină efectivă și mai eficientă. Prin urmare, printr-o asemenea politică se încurajează:

- crearea consorțiilor universitare la nivel intern pe principiile similitudinilor de interese și necesități academice sau manageriale;
- schimbul de experiență și informații dintre instituțiile din capitală și cele regionale (Bălți, Cahul, Comrat, Taraclia);
- practicarea mobilității interuniversitare pe orizontală la nivel intern și extern;
- dezvoltarea unor programe comune de studii universitare de licență și de masterat, programe de formare continuă, proiecte de cercetare de anvergură, proiecte antreprenoriale de dezvoltare instituțională;
- accesibilitate de aplicare și pentru alte programe de finanțare comunitară de către donatorii externi sau din programele interne (de exemplu, proiecte specifice de dezvoltare regională);
- dezvoltarea instituțiilor regionale și generarea acțiunilor cu impact asupra dezvoltării regionale din Republica Moldova;
- îmbunătățirea calității studiilor și a practicii profesionale ale beneficiarilor direcți;
- interconexiunea dintre realitățile de la nivel central (Chișinău) la nivel local (regiune de dezvoltare și raion);

- sporirea competenței la nivel extern a sistemului educațional autohton;
- multiplicarea și consolidarea parteneriatelor strategice la nivel extern și participarea activă în proiecte strategice multilaterale.

În urma acestei politici, procesul de creare a consorțiilor universitare are un caracter de jos în sus. Chiar dacă cerințele sunt enunțate de o instituție comunitară, acestea nu impun, ci recomandă crearea unor astfel de parteneriate la nivel național. Conștientizarea de la nivelul de jos, cel al instituțiilor aplicante, demonstrează că situația de izolare și starea conflictuală au fost depășite. Astfel, aplicarea politicii pe principiul de sus în jos va avea consecințe importante și pozitive asupra dinamizării vieții social-economice din Republica Moldova și a dezvoltării regionale sustenabile.

De menționat că, în contextul altor state terțe, Republica Moldova este un stat din ce în ce mai activ în ceea ce privește înfăptuirea proiectelor finanțate de Programul TEMPUS, mai ales la capitolul calitatea proiectelor elaborate și realizate.

După cum s-a menționat deja, actualmente se manifestă mobilitatea unidirecțională - dinspre Republica Moldova spre statele vecine sau occidentale. Numărul studenților externi veniți să studieze în Republica Moldova rămâne încă destul de redus. Instituțiile de învățământ superior încă nu dispun de infrastructură curriculară și de consiliere și de acomodare necesară pentru acest gen de activități (cursuri în limbi străine, spații de cazare, centre specializate de consiliere și orientare).

#### **4.2. Politici guvernamentale înfăptuite**

Politica guvernamentală s-a concentrat mai curând pe crearea și dezvoltarea unui cadru legal și normativ, decât pe facilitarea intensificării acțiunilor de mobilitate. Astfel, în anul 2004 Republica Moldova a devenit membră a rețelei ENIC-NARIC, ceea ce a favorizat inițierea de parteneriate și schimbul de informații și practici de calitate între statele participante. În vederea facilitării

mobilității academice a fost reformat Serviciul Recunoașterea și Echivalarea Actelor de Studii în cadrul Ministerului Educației și Tineretului (MET), iar la 14 noiembrie 2006 Colegiul MET a aprobat Regulamentul cu privire la mobilitatea studenților și cadrelor didactice. Totodată, în luna martie 2006 a fost definitivat Ghidul de implementare a Sistemului Național de Credite de Studii, astfel încât ECTS să devină cu adevărat funcțional în spațiul educațional autohton. Cu toate că MET a organizat o serie de seminare și acțiuni de instruire cu reprezentanții instituțiilor de învățământ superior și funcționarii responsabili de implementarea și monitorizarea ECTS, totuși la nivelul beneficiarilor direcți practica și modul de calculare a creditelor transferabile este încă slab percepută. În multiple contexte, beneficiarii direcți consideră că alocarea creditelor se face după criteriul importanței materiei sau al poziției profesorului titular, iar creditele alocate nu le vor servi la nimic în viitorul lor profesional. Astfel, dacă din punct de vedere normativ și instituțional, se poate considera că ECTS este implementat, din punct de vedere al aplicării și utilizării corespunzătoare a sistemului există încă multiple lacune ce țin de modul de alocare a creditelor, de transcriere a calificativelor ș.a.

Până la acest moment, autoritățile guvernamentale consideră, cu predilecție, că mobilitatea este un mod de a „fugi” din țară și de a abandona definitiv Republica Moldova. Poziția rigidă și închisată a autorităților guvernamentale abilitate în reglementarea procesului favorizează semnarea unor acorduri bilaterale „tradiționale” și de „conveniență politică”, dar care nu corespund adevăratelor necesități ale publicului larg. Aceste acorduri vizează mai degrabă o categorie bine determinată (de exemplu, bursele acordate pentru etnicii ucraineni) și nu garantează accesul publicului larg. În anumite situații, acordurile care nu convin pe criteriu politic sunt respinse, chiar dacă este vorba despre o ofertă considerabil mai avantajoasă. De exemplu, cazul acordului bilateral cu România care, din punct de vedere declarativ, se anunță că va fi semnat, dar în realitate este tergiversat de ambele părți.



Până la acest moment, Ministerul Educației și Tineretului nu a reușit să racordeze Republica Moldova la principalele programe de mobilitate din spațiul sud-est-european, cum ar fi Programul CEEPUS, sau să devină inițiatoarea unui program regional de mobilitate pe criteriul de studii.

De cele mai multe ori, procesul de selecție realizat de autoritățile guvernamentale abilitate este realizat în mod netransparent, ceea ce se reflectă negativ asupra percepției publice. În acest fel, mobilitatea este înțeleasă ca un domeniu predilect al instituțiilor guvernamentale specializate. Datorită acestui considerent s-a creat o situație în care alte tipuri de instituții din spațiul public sunt dependente de poziția guvernamentală.

### **4.3. Posibile riscuri evidențiate în urma neintervenției sau intervenției exacerbate**

Nepromovarea programelor de mobilitate la care Republica Moldova are acces ar putea avea un impact negativ asupra motivării și capacității de absorbție a beneficiarilor direcți. În același timp, limitarea accesibilității la programele de mobilitate academică, prin nesemnarea sau prin tergiversarea stabilirii unor acorduri bilaterale sau multilaterale în domeniul educațional, ar contribui la migrația academică nemonitorizată și necuantificată în contextul social și economic autohton. Prin urmare, tendința de mobilitate va fi cea de plecare, nu și de revenire și de valorificare a experiențelor obținute.

Aplicarea neadecvată a cadrului legal va avea consecințe negative asupra numărului de beneficiari plecați și veniți prin programe de mobilitate academică. Neadaptarea condițiilor infrastructurale adecvate (spații de cazare), lipsa serviciilor de adaptare (programe de informare și ghidare), neadaptarea curriculară (lipsa programelor de studii desfășurate în limbile de circulație europeană) contribuie la promovarea unei stări de neatractivitate a sistemului educațional autohton. Lipsa serviciilor și a materialelor de informare privind sistemul educațional autohton, care să fie accesibile fiecărui cetățean european, va aprofunda

starea ne necunoaștere și ezitare de a veni în Republica Moldova prin intermediul unor programe de mobilitate academică.

#### **4.4. Recomandări de politici**

- Inițierea unui program de mobilitate regională înfăptuit printr-un parteneriat multilateral dintre state membre și terțe ale UE: România, Ucraina, Polonia; Moldova, Bulgaria, Ungaria, Slovacia, Georgia etc., care ar avea scopul transferului de cunoștințe și practici de la nivelul statelor membre UE la nivelul statelor vecine-posibile viitoare candidate.
- Crearea unei agenții autonome care să monitorizeze și să faciliteze implementarea programelor de mobilitate academică internă și externă.
- Realizarea unui studiu comprehensiv privind mobilitatea academică în Republica Moldova și valoarea adăugată a acestei mobilități asupra dezvoltării sociale și economice a Republicii Moldova.
- Degajarea blocajului politic între Guvernul Republicii Moldova și Guvernul României în privința semnării protocolului bilateral din domeniul educațional și intensificarea acțiunilor ce țin de mobilitatea academică, schimbul de experiență, participarea comună la anumite programe și proiecte comunitare și regionale etc.
- Implementarea unui program transversal de stimulare a reîntoarcerii cetățenilor moldoveni plecați din țară pe criterii de studii (*brain gain*) – prin oferirea de burse consistente, facilități fiscale și garanții instituționale pentru profesare.
- Valorificarea experienței beneficiarilor Programului Erasmus Mundus prin crearea unei pagini web interactive și a unui forum electronic.
- Editarea unor ghiduri și site-uri informaționale prin care publicul larg să fie informat despre activitățile de mobilitate și ofertele existente.
- Realizarea unei campanii de promovare a sistemului educațional din Republica Moldova.

## Concluzii

Perioada de implementare a PAUERM a fost marcată de reforme pertinente, dar și de contrareforme sau politici de ezitare (asumate) a continuării modernizării domeniului educațional. În acest context, sistemul educațional nu a reușit să răspundă adevăratelor provocări la adresa politicii, economiei și vieții sociale. Dacă în anul 2004 se considera că dezideratul politic de integrare europeană a Republicii Moldova poate fi îndeplinit mai ușor în cazul în care aceasta va deveni parte activă în spațiul european educațional, în prezent respectivul considerent poate fi apreciat doar ca o declarație de intenție. Republica Moldova a devenit parte a spațiului european al educației, însă, prin acțiunile care sunt realizate, încă nu demonstrează că este parte activă, responsabilă și generatoare de practici de calitate. Din contra, Republica Moldova poate fi apreciată ca membru pasiv, restanțier și generator de mai multe practici eșuate, în comparație cu alte state care au aderat în același val (de exemplu, cazul Georgiei).

Din cele specificate în cadrul acestui document analitic, reiese concluzia că armonizarea legislativă, conform obiectivului 76 din PAUERM și, mai ales, al primei acțiuni din același articol, a fost parțial îndeplinită. Astfel, dacă considerăm că schimbările efectuate în legislație au fost indispensabile doar pentru aderarea la Procesul Bologna, atunci tocmai ajustările sistemice și cele ce țin de mecanismele de participare competitivă în cadrul spațiului educațional european nu au fost definitivate (descentralizarea sistemului, autonomia și guvernanta instituțională, reforma curriculară, mobilitatea intensificată ș.a.).

Totodată, procesul de îndeplinire a armonizării legislative s-a produs cu precădere într-un format închis și netransparent. Prin blocarea adoptării pachetului de legi din domeniul educațional, rezultatele

obținute din discuțiile și dezbaterile publice nu au fost cuantificate. Prin acest act de ignorare a unei munci asidue, atât comunitatea de politici publice, cât și partenerii sociali, au rămas dezamăgiți de incoerența instituțiilor guvernamentale abilitate, de dezinteresul legislativului și de imixtiunea Aparatului Președintelui Republicii Moldova. Dacă această primă acțiune nu este îndeplinită în mod corespunzător, atunci nici celelalte acțiuni, ce țin de participarea activă în cadrul programelor comunitare, nu pot fi realizate în mod adecvat.

Studiul a mai enunțat faptul că sistemul educațional autohton, în loc să devină deschis și flexibil la cerințele sociale, rămâne în continuare închis, nereceptiv, promovând inechități sociale. Studiul a subliniat faptul că dimensiunea socială a procesului educațional în contextul integrării în spațiul educațional european a fost aplicată contrar obiectivelor și stipulărilor Procesului Bologna<sup>12</sup>. În timp, acest aspect va avea consecințe negative asupra mobilității academice, cooperării intensificate în cadrul programelor comunitare, promovării practicilor de calitate în spațiul educațional european ș.a. Astfel, în cazul în care instituțiile guvernamentale abilitate vor continua să utilizeze practici centraliste, rigide și neobiective de admitere, ele nu vor reuși să realizeze nimic altceva decât să izoleze regional Republica Moldova, cel puțin în domeniul educațional. În același timp, inconsistența și incoerența politicilor promovate de către autoritățile guvernamentale abilitate au contribuit la perpetuarea stării deplorabile în aspecte ce țin de finanțarea, definitivarea curriculară și dezvoltarea programelor de cercetare.

Totodată, documentul analitic subliniază faptul că relaționarea și cooperarea în procesul de consultare publică a comunității de politici publice, a partenerilor sociali și a reprezentanților societății civile din domeniu au constituit, în marea lor parte, evenimente de bifare, ideile și recomandările comunității de politici publice rămânând nevalorificate.

În sfârșit, având în vedere aderarea Republicii Moldova la Procesul Bologna, dezideratul ei de a deveni un stat activ în

<sup>12</sup> A se vedea Strategia învățământului superior din Republica Moldova în contextul Procesului Bologna.

spațiul educațional european, precum și luând în considerare anumite practici de calitate înregistrate pe parcursul implementării PAUERM, sistemul moldovenesc de formare profesională nu a progresat, ci a regresat. De aceea este nevoie de un nou impuls, astfel încât sistemul educațional autohton să recupereze etapele pierdute. Totodată, este necesar ca viitorul cadru de relaționare dintre Republica Moldova și Uniunea Europeană să fie formulat mult mai explicit, atât din punctul de vedere al obiectivelor și acțiunilor, cât și din punctul de vedere al indicilor de progres.



## Repere bibliografice

### *Documente de raportare și de programare*

- Raport al Guvernului Republicii Moldova privind implementarea PAUERM pentru perioada februarie 2005 – august 2006.
- Raport al Guvernului Republicii Moldova privind implementarea PAUERM, versiunea februarie 2007.
- Raportul Comisiei Europene asupra implementării Planului de Acțiuni, decembrie 2006.
- Raportul Național pentru perioada 2005-2007 privind implementarea obiectivelor Procesului Bologna.
- Strategia învățământului superior din Republica Moldova în contextul Procesului Bologna.
- Proiectul Planului Național de Dezvoltare.
- Honouring of obligations and commitments by Moldova, report of the Committee on the Honouring of Obligations and Commitments by Member States of the Council of Europe.
- National Indicative Programme 2007-2010 for Republic of Moldova, European Neighbourhood and Partnership Instrument, European Commission.
- Raportul „Tendințe V: Universitățile în formarea Spațiului European a Învățământului Superior” EUA, Bruxelles, 2007.
- Raportul „Georgia’s Democratic Transformation: an Update Since the Rose Revolution”, Government of Georgia, January 2007.

### *Studii și analize*

- „De la implementarea PAUEM la elaborarea de politici”, Programul de Inițiative Europene al Fundației Soros – Moldova, Editura Cartier, Chișinău, 2006.
- „Bologna With Students Eyes 2007”, Bologna Process Committee 2005-2007, ESIB, London, UK, May 2007.
- Olga Catană, „Reforme în sistemul educațional”, în *Tendențe în economia Moldovei*, 2005.
- Nicolae Toderaș, „Studiu asupra formării și inserției profesionale în Republica Moldova: mentalități și instituții”, Institutul pentru Dezvoltare și Inițiative Sociale „Viitorul”, Chișinău, 2006.
- Nicolae Toderaș, „Aspectele racordării sistemului de învățământ superior la standardele statelor membre ale UE: politici educaționale și de tineret”, Asociația pentru Democrație Participativă „ADEPT” și Centrul Analitic Expert – Grup, Chișinău, 2006.