

Republica Moldova

În atenția Proiectului Băncii Mondiale în domeniul învățământului superior

## Comentariu

de **John Reilly**, consultant în domeniul învățământului superior

**John Reilly** – informație relevantă pentru Republica Moldova și proiectul Băncii Mondiale Studii publicate pentru Comisia Europeană la următoarele teme:

(i) **Asigurarea calității** în statele TEMPUS

(ii) **Guvernanța și autonomia universitară** în statele TEMPUS

**Atelier la tema Guvernanței și autonomiei universitare** la Chișinău și întâlniri cu Ministerul Educației și Ministerul Finanțelor

Expert internațional în două proiecte finanțate de Comisia Europeană:

**Îmbunătățirea autonomiei universitare în Moldova EUNIAM-** proiect care a avut drept scop sprijinirea restructurării, raționalizării și modernizării învățământului superior din RM.

**Introducerea învățării bazate pe probleme în Moldova (PBLMD)** - proiect care a avut drept scop îmbunătățirea calității predării și învățării centrate pe studenți și relevanței pentru piața muncii

**Comentariu** pe marginea **Codului educației din Moldova** (proiectul EUNIAM), focusat pe autonomie și guvernanță

**Comentariu** pe marginea **Planului-cadru pentru învățământul superior din RM** în contextul angajamentului pentru autonomia universitară exprimat în Codul educației din Moldova

\*\*\*\*

Lucrând împreună cu colegii de la universitățile din Moldova de mai mulți ani și fiind impresionat de deschiderea, căldura și angajamentul lor față de studenți, precum și de preocuparea lor de a face tot ce le este cu putință pentru a moderniza sectorul, în pofida provocărilor cu care se confruntă zilnic, mă simt obligat să scriu această scurtă notă personală pentru a îndemna ca finanțarea Băncii Mondiale să fie însoțită, poate chiar precedată de modificările indicate mai jos care se conțin și în raportul EUNIAM.

Proiectul Băncii Mondiale pentru Moldova va oferi o investiție binevenită și foarte necesară sistemului de învățământ superior care se confruntă cu provocări grave. Acestea sunt bine descrise în analiza riscurilor proiectului. Cu toate acestea, ar trebui să fie o chestiune de o profundă îngrijorare faptul că riscul fundamental, care pune în pericol întreg proiectul, nu este abordat înainte de lansarea investiției.

Potrivit raportului, 17. *„Prea multe universități concurează pentru un număr scăzut de studenți, iar cele mai multe dintre acestea sunt prea mici pentru a funcționa eficient cu administrații statice și infrastructură care nu se adaptează la schimbarea numărului de studenți înmatriculați ... Per ansamblu, aceste realități necesită o consolidare a rețelei de universități publice. ”*

Raportul indică faptul că Guvernul Republicii Moldova „analizează” posibilitatea restructurării sectorului și că aceasta va presupune păstrarea a nouă universități.

În urma unei analize detaliate și documentate, raportul proiectului „*Restructurarea, raționalizarea și modernizarea sistemului de învățământ superior din Republica Moldova*” (EUNIAM ), finanțat de Comisia Europeană, a făcut, în mai 2015, o serie de recomandări. Este surprinzător faptul că nu se face nicio referire la acest raport detaliat, cu toate că acesta este foarte relevant pentru toate aspectele proiectului propus de Banca Mondială.

Pentru a crea un sector viabil al învățământului superior, Raportul EuniAM a recomandat ca numărul de universități să fie redus la șase, indicând și modul în care se poate realiza acest lucru. La vremea respectivă, eram de părerea și susțineam, contrar opiniei unor colegi, că nici

acest grad de raționalizare nu ar reprezenta un sistem durabil și că logica cifrelor, a punctelor forte disciplinare, a infrastructurii, a resurselor și a nevoii urgente de universități multidisciplinare - toate indicau asupra unei necesități de consolidare și mai restrânse, cu mai puține universități. Colegii au respins acest lucru ca fiind prea radical și sensibil din punct de vedere politic, iar eu le-am respectat simțul lor asupra realităților politice.

Când a fost emis raportul, s-a înțeles că Guvernul a recunoscut că întreținerea a 19+ instituții de învățământ superior este nejustificată și, la acea vreme, intenționa să întreprindă acțiuni. De atunci, potrivit experienței mele din cadrul proiectului recent –PBLMD - și după cum este evident și din analiza riscurilor proiectului BM, situația din Republica Moldova s-a deteriorat și mai mult. Există o inerție în sistem pe care nimeni nu pare să fie capabil să o depășească și, prin urmare, schimbarea va trebui impusă sau stimulată prin politici care obligă schimbarea. Aceasta trebuie să implice integrarea într-un sistem mai concentrat, mai eficient și mai organizat, și care presupune mai puțin de nouă (sau chiar șase) universități, care ar putea avea „filiale”, însă ar fi responsabile de management, curriculum și calitate. Dacă aceasta nu va fi o condiție prealabilă absolută, banii „injecțai” de Banca Mondială, cu toată probabilitatea, vor fi irosiți, indiferent de garanțiile puse în aplicare și oricât de angajați ar fi actorii-cheie, și știu, din colaborarea cu ei, că există personal dedicat și angajat.

Acest lucru se va întâmpla, pur și simplu, din cauză că resursele, pentru un număr tot mai mic de studenți, vor fi disipate între prea multe instituții cu toate costurile lor asociate. Nicio sumă de investiții pe termen scurt și mediu nu va inversa declinul numărului de studenți. Pentru ca sistemul să fie modernizat iar proiectul să-și atingă obiectivele, investițiile trebuie direcționate pentru îmbunătățirea infrastructurii; stabilirea unei mase critice de personal academic, tehnic și de management de înaltă calitate; facilitarea învățării, predării și cercetării interdisciplinare autentice; și incorporarea competențelor generice în întreg curriculumul. Acest lucru nu se va întâmpla printr-un compromis de nouă instituții, chiar dacă și pentru acest lucru va nevoie de curaj pentru a fi implementat.

Deoarece, după cum confirmă și analiza BM, o restructurare mai radicală va fi dureroasă și sensibilă din punct de vedere politic, prudența poate triumfa, dar va reprezenta o amânare a inevitabilului, iar beneficiile care ar trebui să decurgă din fondurile Băncii Mondiale nu vor asigura schimbările scontate. Există, de asemenea, un pericol real că procrastinarea va câștiga și că „*analizarea*” va însemna de fapt o întârziere ulterioară de restructurare. Au trecut deja aproape cinci ani de când a fost publicat raportul detaliat EUNIAM, opțiunea politică a cărui a fost „*analizarea*” (publicat în Mai 2015).

Restructurarea fundamentală a sistemului în patru universități interdisciplinare, deși este o bază esențială pentru reformă, nu este în sine suficientă. Revizuirea Codului educației și a Planului-cadru a scos la iveală probleme legate de autonomie, guvernanta, management, planificare și elaborare curriculară și de asigurare a calității care trebuie abordate pe două fronturi - Guvern și Universități.

Conform structurii actuale, în pofida prevederilor Codului educației, toate acestea (autonomie, guvernanta, management, planificare și elaborare curriculară și asigurarea calității) sunt compromise puternic de prescripțiile detaliate din Cod și Planul-cadru.

Stabilirea unui Cadru național al calificărilor, consolidarea Agenției de asigurare a calității, dezvoltarea sistemelor managementului central de informații și de admitere, deși necesare, nu abordează și nu remediază lacunele structurale și legislative ale sistemului. Dacă *autonomia universitară, guvernanta, managementul, planificarea și dezvoltarea curriculară, și asigurarea calității* nu vor fi reformate simultan, inițiativele naționale vor realiza puțin.

Asigurarea calității oferă o ilustrare bună. Așa cum specifică Standardele și orientările europene pentru asigurarea calității (ESG) din 2015:

*„Instituțiile de învățământ superior poartă responsabilitatea principală pentru calitatea furnizării și asigurarea acesteia.”*

*„Instituțiile ar trebui să aibă o politică de asigurare a calității care să fie făcută public și să facă parte din managementul lor strategic. Părțile interesate interne ar trebui să dezvolte și să implementeze această politică prin structuri și procese adecvate, implicând în același timp părți interesate externe.”*

Accentul este pus pe instituție și pe „structurile și procesele” sale ca bază principală pentru asigurarea calității. După cum confirmă și raportul BM, „majoritatea instituțiilor nu dispun de mecanisme interne de asigurare a calității bine dezvoltate” (21). Proiectul își propune să remedieze acest lucru prin „dezvoltarea capacităților de autoevaluare și evaluare externă în cadrul universităților, activități de formare profesională și încurajarea colaborării interinstituționale. Se preconizează instruirea a 200 de angajați universitari prin această activitate” (52). A sugera că acest lucru ratează scopul standardelor ESG menționate mai sus, poate părea nepoliticos dat fiind această generozitate, însă în lipsa unui *management strategic* instituțional și a unor structuri și procese permanente și eficiente, formarea a 200 de angajați va fi o risipă de bani. Dezvoltarea unei culturi a calității omniprezente, instituționale, necesită resurse dedicate de personal profesional, infrastructură și un program de dezvoltare a personalului. Mai presus de toate, sunt necesare o guvernanta eficientă și management strategic capabil și dispus să producă schimbări radicale de atitudine și practici. Nu prea există indicii că injecțiile financiare ale Băncii Mondiale vor aborda acest imperativ. O activitate de asigurare a calității *part-time*, cu resurse limitate, marginală, nu va produce schimbările necesare dacă nu va fi redus radical numărul de universități.

Concluzii similare sunt valabile și pentru modernizarea anticipată a curriculumului și metodelor de învățare și predare în domeniile prioritare menționate. Revizuirea Codului și a Planului-cadru (a se vedea mai sus) a indicat o varietate de moduri în care autonomia academică în elaborarea curriculumului este împiedicată de prescripțiile naționale și de procesele birocratice. Potrivit comentariilor la Planul-cadru, „Universitățile trebuie să funcționeze într-o lume dinamică a cunoașterii, care trebuie să răspundă, să reflecte și să evalueze, în mod critic, schimbările rapide și constante și să le încorporeze în cubiculumurile lor, dacă vor să pregătească absolvenți în mod adecvat pentru realitatea economică, socială, politică și a muncii contemporane. În consecință, procesul de aprobare, elaborare redesign sau adăugirea unui program trebuie să fie raționalizat și sensibil la schimbări. În același timp, trebuie să asigure controlul corespunzător și calitatea.” Procesul nu este „raționalizat și sensibil la schimbări”. Este greoi și lent. Proiectul tace cu privire la aceste probleme, însă aspirațiile sale nu vor fi realizate decât dacă acestea nu vor fi abordate. Ca și în cazul altor aspecte ale proiectului, aceasta înseamnă a face din autonomia universitară o realitate, iar aceasta are mai multe șanse de succes dacă vor fi mai puține instituții.

Un sistem informațional de management eficient este esențial. Există motiv de îngrijorare că, așa cum este conceput, acesta poate funcționa ca un mijloc suplimentar de control și limitare a autonomiei universitare, dar la fel ca și în cazul altor aspecte ale proiectului, acesta nu va fi eficient decât dacă va fi precedat de guvernanta instituțională, management și schimbări infrastructurale. Aceasta nu este pur și simplu, după cum pare să sugereze proiectul, o problemă de formare a unui număr de personal, ci o reevaluare a detaliilor fluxului și captării informațiilor interne, care va avea impact asupra învățării și predării și necesită un nou stil de leadership și management strategic. Fără aceasta, sistemul de management central va suferi de deficiențe instituționale care vor fi agravate, dacă vor exista nouă universități plus cele șase colegii. Nivelul necesar de profesionalism, management și capacitate infrastructurală este o dovadă în plus a necesității pentru o reformă dinamică și modernizare într-un sistem mult mai compact.

**John Reilly**  
**8 mai 2020**