

BUNA GUVERNANȚĂ PE MAI MULTE NIVELURI A ÎNVĂȚĂMÂNTULUI PROFESIONAL TEHNIC DIN MOLDOVA

Raport de evaluare

Sumar executiv

SUMAR EXECUTIV

Buna guvernanta pe mai multe niveluri este un model pentru gestionarea elaborării politicilor ÎPT pe baza unor acțiuni coordonate, pentru a implica părțile interesate publice și private din cadrul ÎPT la toate nivelurile posibile (internațional, național, sectorial, regional/ local, furnizor) pentru stabilirea, implementarea, monitorizarea și revizuirea obiectivelor. *Buna guvernanta pe mai multe niveluri* a ÎPT urmărește să consolideze interacțiunea și participarea acestor părți interesate, îmbunătățind în același timp relevanța, responsabilitatea, transparența, coerența, eficiența și eficacitatea politicilor ÎPT.

ETF a elaborat un set de instrumente pentru guvernanta ÎPT, care ar trebui adaptat la realitatea unei țări și la nevoile țării, cu accent pe următoarele componente:

- Metoda de construire a viziunii;
- Evaluarea mecanismelor instituționale;
- Stabilirea costurilor, bugetarea, alocarea și administrarea finanțelor;
- Rolul partenerilor sociali care asigură corelarea dintre politicile ÎPT și nevoile pieței muncii;
- Guvernanta teritorială (guvernanta la nivel sub-național);
- Monitorizarea și evaluarea progreselor înregistrate în guvernanta pe mai multe niveluri a ÎPT.

În plus, ETF definește *Mecanismele instituționale* ca organizarea politicilor, regulilor, normelor și valorilor pe care țările le-au pus în aplicare pentru a legifera, planifica și gestiona realizarea dezvoltării, statul de drept, măsurarea schimbării și alte astfel de funcții ale statului; și sugerează că *analiza mecanismelor instituționale* are scopul de a asigura că politicile definite (strategii, regulamente, legi etc.) sunt sprijinite de capacități corespunzătoare pentru a le face realiste. Acestea includ resurse umane și măsuri organizatorice, dar și resurse financiare care vor face posibilă implementarea.

În 2019, Ministrul Educației, Culturii și Cercetării (MECC) al Republicii Moldova a apelat oficial la Fundația Europeană pentru Instruire (ETF) să sprijine implementarea abordării de guvernanta pe mai multe niveluri pentru evaluarea sistemului ÎPT în Moldova în contextul ultimei etape de implementare a Strategiei ÎPT din Moldova.

În acest context, s-a convenit ca setul de instrumente a ETF pentru guvernanta ÎPT să fie utilizat pentru o analiză personalizată a sistemului ÎPT din Moldova și în cadrul atelierului de lucru „*Lansarea unei dezbateri politice privind ÎPT și competențe pentru o bună guvernanta pe mai multe niveluri în Moldova*” organizat de ETF în cooperare cu MECC (18 februarie 2020), principalele puncte de vedere, ambiții, așteptări și alte probleme de politică esențiale pentru implementarea abordării metodologice, și analiza bunei guvernante pe mai multe niveluri a ÎPT și competențelor în țară au fost împărtășite între părțile interesate de nivel înalt, alte părți interesate cheie și ETF.

Acest raport prezintă rezultatele fazei primare de analiză și evaluare a mecanismelor instituționale din sistemul ÎPT din Moldova, care s-a bazat pe abordarea ETF de bună guvernanta pe mai multe niveluri (și setul de instrumente), adaptată la contextul local, luând în considerare recomandările făcute și acordurile cu părțile interesate naționale.

Urmatoarele tipuri de mecanisme de coordonare au fost luate în considerare în cadrul analizei: Orientat spre legislație/normative; Orientat spre consiliere instituționalizată în politici; Orientat spre parteneriate public-private; Orientat spre crearea de cunoștințe.

În consecință, în această fază a analizei, au fost abordate următoarele:

- Documente de politici și strategii naționale și sectoriale (ce se referă la ÎPT) în ceea ce privește viziunea ÎPT, scopurile și obiectivele sale de dezvoltare;
- Principalele acte juridice ce se referă la ÎPT (legi, reglementări etc.) pentru identificarea proceselor de funcționare stabilite și a relațiilor juridice între organismele implicate în guvernarea ÎPT;
- Actorii cheie a ÎPT la nivel național și sectorial, implicați direct sau indirect în guvernarea ÎPT.

Pe baza studiului inițial implementat în faza de inițiere a proiectului și, luând în considerare recomandările Atelierului de lansare, următorii actori din domeniul ÎPT au fost implicați în această analiză:

- A. Organisme guvernamentale:** Ministerul Educației, Culturii și Cercetării; Ministerul Sănătății, Muncii și Protecției Sociale (MPSL); Ministerul Agriculturii, Dezvoltării Regionale și Mediului (MADRM); Ministerul Finanțelor.
- B. Instituții publice:** Centrul Republican pentru Dezvoltarea ÎPT; Agenția Națională pentru Asigurarea Calității în Educație și Cercetare (ANACEC); Cabinetul metodic-instrucțional republican în cadrul MSMP; Observatorul Pieței Muncii; Centrul de instruire metodică în cadrul MADRM; Centre de Excelență, Colegii și Școli profesionale.
- C. Consilii și comisii:** Consiliul Economic pe lângă Prim-Ministru; Consiliul Național de Coordonare pentru ÎPT; Consiliul Național de Calificare; Consiliul Național al Studenților ÎPT; Comitetele Sectoriale pentru ÎPT.
- D. Parteneri sociali și OSC:** Camera de Comerț și Industrie; Confederația Națională a Angajatorilor (Patronate); Organizația pentru Dezvoltarea Întreprinderilor Mici și Mijlocii; Confederația Națională a Sindicatelor din Moldova; unele companii private individuale.
- E. Parteneri de dezvoltare (și/sau proiectele lor):** Serviciul de Dezvoltare Liechtenstein; Centrul de Educație Antreprenorială și Asistență în Afaceri; Agenția Austriacă pentru Dezvoltare; Banca Mondială în Moldova; USAID; Agenția Elvețiană pentru Dezvoltare și Cooperare; GIZ; Centrul Educațional Pro Didactica.

Analiza a fost implementată prin combinarea cercetării de birou cu lucrul pe teren. Cercetările de birou s-au concentrat pe o analiză amănunțită a legislației naționale, a documentelor de politică și strategie, a actelor juridice care definesc sfera autorităților și funcțiile mai multor organe implicate direct sau indirect în guvernarea ÎPT, regulile și procedurile privind diferitele practici a ÎPT. De asemenea, a fost prelucrat un anumit domeniu de date statistice despre sistemul de învățământ din Moldova și în special despre ÎPT.

Lucrările pe teren, din cauza restricțiilor cauzate de criza COVID19, au fost efectuate la distanță, folosind mijloace electronice de comunicare. În total, 38 de interviuri individuale și două interviuri de grup au fost oferite. În total, pentru această analiză au fost luate în considerare aproximativ 40 de organizații și / sau unitățile lor.

* * *

Principalul document de politică sectorială, **Strategia de dezvoltare a educației pentru anii 2013-2020**, a definit obiectivul general ca: „Modernizarea și eficientizarea ÎPT pentru creșterea competitivității economiei naționale, prin formarea forței de muncă competente și calificate, în conformitate cu cerințele actuale și viitoare ale pieței ”; și a identificat șase obiective specifice: 1) Restructurarea ÎPT pe două niveluri - secundar și post-secundar și reconfigurarea rețelei de instituții până în 2017; 2) Asigurarea

ÎPT bazată pe competențe și ajustarea acesteia la cerințele pieței muncii; 3) Creșterea calității ÎPT prin îmbunătățirea eficienței utilizării mijloacelor financiare și prin crearea și implementarea sistemului de asigurare a calității; 4) Furnizarea științifică, culturală și metodologică a ÎPT, astfel încât toate programele să fie ajustate la CNC până în 2020; 5) Creșterea calității personalului didactic și îmbunătățirea motivației acestora, astfel încât, până în 2020, întregul personal didactic să fie instruit în conformitate cu CNC; 6) Creșterea atractivității și accesului la ÎPT.

Strategia de dezvoltare a ÎPT oferă o analiză detaliată a provocărilor cu care se confruntă sectorul. Printre altele, acestea includ:

- punctele slabe ale sistemului de asigurare a calității și a CNC în ÎPT;
- dificultăți în ajustarea calificărilor la nevoile reale ale pieței forței de muncă, incompletarea programelor de învățământ cu cerințele sale și ineficiența elaborării și publicării materialelor didactice și de învățare;
- necesitatea modernizării abilităților și capacităților cadrelor didactice, managerilor și administratorilor, în conformitate cu standardele moderne;
- infrastructură învechită (clădiri, echipamente etc.) a sistemului ÎPT și ineficiența utilizării acestuia;
- management deficitar privind alocarea și administrarea finanțelor;
- necesitatea consolidării rolului partenerilor sociali, în special a comunității de afaceri și a societății civile în procesul de luare a deciziilor, gestionare a politicilor și furnizare a serviciilor;
- acces limitat la tehnologiile informaționale și utilizarea slabă a acestora în ÎPT.

În perioada 2013-2020, s-au înregistrat realizări considerabile în implementarea Strategiei ÎPT și în dezvoltarea acestui sistem. Situația în multe clustere în ÎPT a fost îmbunătățită și unele practici de ÎPT au fost consolidate. Cu toate acestea, niciuna dintre provocări nu poate fi considerată ca fiind completă sau semnificativ depășită, prin urmare, strategia a rămas relevantă pe întreaga perioadă de valabilitate. În plus, multe dintre aceste provocări vor rămâne, cel mai probabil, pertinente și pentru următoarea perioadă pe termen mediu.

Credibilitatea politicii ÎPT a fost, de asemenea, asigurată în principal în termeni de a) Evidență în implementarea politicii; b) Finanțarea politicilor; c) Capacitatea instituțională și proprietatea; și d) Baza analitică și calitatea datelor.

În prezent, o nouă strategie națională de dezvoltare „Moldova 2030” este în curs de elaborare, iar Strategia Educației 2030 care acoperă și sectorul ÎPT, va fi derivată din aceasta. Prin urmare, perioada actuală selectată pentru această analiză, pare excepțional de oportună, iar opțiunile propuse pentru restructurarea guvernancei ÎPT și creșterea eficienței acesteia pot fi bine programate.

* * *

Sistemul ÎPT din Moldova are o structură complexă, cu implicarea a numeroși actori, atât publici, cât și privați. Există multe legături orizontale și verticale, inclusiv administrative și metodologice. Unele forme de cooperare între părțile interesate sunt formalizate și instituționalizate, în timp ce altele se bazează pe note sau documente similare. Deși factorii non-statali la fel participă la guvernancea ÎPT, rolul lor este predominant consultativ, în timp ce autoritatea decizională aparține aproape exclusiv organelor guvernamentale.

Sistemul ÎPT din Moldova și guvernancea sa sunt centralizate la nivel național. Niciun organism regional sau local nu are sarcini în acest domeniu. Dimensiunea sectorială este limitată la Comitetele Sectoriale

pentru Formare Profesională, care sunt compuse din reprezentanții partenerilor sociali. Aceste comitete au rol consultativ în sectoarele de economie corespunzătoare.

În Moldova există 89 de instituții publice de formare profesională. Acestea sunt subordonate Ministerului Educației, Culturii și Cercetare (42 de școli profesionale, 19 colegii și 8 centre de excelență), Ministerul Sănătății, Muncii și Protecției Sociale (4 colegii și 1 centru de excelență), Ministerul Agriculturii, Dezvoltării Regionale și Mediului (6 Colegii și 2 Centre de Excelență) și Ministerul Afacerilor Interne (1 Colegiu).

Astfel, ministerele menționate mai sus sunt direct responsabile de guvernarea ÎPT și raportează Oficiului Primului Ministru. Ministerul Finanțelor participă la guvernarea ÎPT prin diferite procese de finanțare a instituțiilor ÎPT, în timp ce alte ministere de resort au relații indirecte cu guvernarea ÎPT, de exemplu prin participarea la elaborarea standardelor de calificare și modificarea Nomenclatorului domeniilor de pregătire profesională și specialități.

Există o serie de structuri de asistență în cadrul MECC, MSMPS și MADRM, precum și diverse consilii, dar nivelurile de funcționalitate și eficacitate a acestora sunt diferite. Structura cheie care ar trebui să asigure parteneriatul social în domeniul ÎPT, adică Consiliul național pentru coordonarea ÎPT nu funcționează din 2017, în timp ce Centrul Republican pentru Dezvoltarea ÎPT duce lipsa de personal și este subfinanțat și, de fapt, este aproape nefuncțional. În același timp, cabinetul metodic-instrucțional republican din cadrul MSMPS și Centrul metodic de instruire al MADRM nu pot îndeplini în mod eficient sarcinile lor principale, din cauza lipsei de personal și din cauza faptului că sunt încărcate de alte atribuții ministeriale.

Din cele 9 comitete sectoriale înființate recent pentru ÎPT, nu toate sunt încă formalizate, iar unele sunt încă inactive. În același timp, există numeroase organizații de parteneri sociali, care sunt implicate formal în diferite procese de ÎPT, în conformitate cu actele juridice corespunzătoare. Un număr mare de donatori oferă asistență considerabilă dezvoltării sistemului de educație din Republica Moldova, iar UE, cu sprijinul său bugetar, rămâne cel mai mare dintre aceștia. Multe OSC sunt, de asemenea, active în sprijinirea îmbunătățirilor sistemului VET.

În cadrul acestei analize au fost identificate și descrise structura, sarcinile și responsabilitățile, capacitățile instituționale și resursele umane, subordonare și responsabilitate, performanța, finanțarea și alte aspecte ale tuturor structurilor cheie de formare profesională și legăturile dintre acestea. De asemenea, a fost creat un inventar al opiniilor părților interesate despre diferite probleme. Următorii pași (faza de urmărire) vor fi dedicați analizei critice a problemelor de mai sus prin:

- Analiză comparativă a opiniilor părților interesate (bazată pe inventarul de opinii).
- Evaluarea configurației instituționale, rolurilor și legăturilor dintre actorii VET și eficacitatea comunicării, cooperării și coordonării dintre aceștia;
- Identificarea punctelor forte, a punctelor slabe și / sau a golurilor din sistemul de guvernare VET și recomandarea unor opțiuni de activități posibile orientate spre îmbunătățirea eficienței și eficienței acestuia.

Procesele de funcționare (inclusiv procesele de luare a deciziilor) vor fi, de asemenea, supuse analizei unor astfel de grupuri ÎPT speciale: Identificarea nevoilor de competențe și definirea conținutului de educație profesională, inclusiv CNC; Standarde profesionale și de calificare și programe de învățământ; Plan de admitere (comanda de stat); Alocare și administrare a finanțelor în ÎPT: mecanisme, roluri, eficiență; Monitorizare și evaluare; Planificare strategică; Parteneriat social; Învățământ dual și învățare

la locul de muncă; Studii de trasabilitate; Învățare pe tot parcursul vieții; Asigurarea calității. De asemenea, se vor discuta unele aspecte ce țin de nivelul regional/ local.