

Pentru uz oficial

CCNM/DEELSA/ED(2001)1

Organisation for Economic Co-operation and Development

06 June 2001

CENTRE FOR CO-OPERATION WITH NON-MEMBERS

DIRECTORATE FOR EDUCATION, EMPLOYMENT, LABOUR AND SOCIAL AFFAIRS

EDUCATION COMMITTEE

POLITICILE NAȚIONALE PENTRU EDUCAȚIE – ANALIZĂ TEMATICĂ
Raport regional

Pactul de Stabilitate pentru Europa de Sud-Est

Masa de lucru 1 – Grupul de lucru pentru educație

JT00127703

Document complet pus la dispoziție prin OLIS în format original

INTRODUCERE

Această analiză regională a educației din Sud-Estul Europei a fost pregătită în cadrul Centrului pentru Cooperare cu Statele Non-membre (CCSN) al Organizației pentru Cooperare și Dezvoltare Economică (OCDE), ca parte a programului de cooperare cu Pactul de Stabilitate pentru Europa de Sud-Est. Secretariatul, în calitate de coordonator al subgrupului *Politica Educației Generale și Schimbarea Sistemului*, din cadrul *Grupului de lucru pentru Educație*, masa de lucru 1 a Pactului de Stabilitate, a realizat un studiu: *Politica educației în sud-estul Europei - analiză tematică*, având secțiuni despre: Albania, Bosnia-Herzegovina, Bulgaria, Croația, FYROM, Kosovo, Moldova, Muntenegru, România și Serbia. Temele abordate sunt: profesorii, curriculum-ul, managementul și educația preșcolară. Fiecare raport oferă o analiză a sistemului educațional, a problemelor și barierelor reformei și recomandări specifice fiecărei țări. Analiza regională se concentrează asupra trăsăturilor comune și formulează recomandări și concluzii pentru reforma educației în regiune. Aceste recomandări sunt realizate pentru a fi folosite de către cei care elaborează politica educației și pentru a sprijini țările donatoare din Pactul de Stabilitate și instituțiile țintă ale asistenței regionale.

Tranziția regiunii către o democrație pluralistă și o economie de piață a fost marcată de schimbări economice, sociale și politice extrem de ample și de profunde. Atitudinile, capacitățile și cunoștințele populației sunt foarte importante în acest proces; urgența reformelor în ceea ce privește educația conduce membrii mesei de lucru 1 a Pactului de Stabilitate să considere educația ca fiind una dintre cele patru priorități.

Această activitate OCDE a fost posibilă prin *grant*-urile oferite de Austria, Finlanda, Grecia, Suedia și UNICEF. Sprijin suplimentar a fost oferit de Noua Zeelandă, British Council, Bureau CROSS (Olanda), Fundația Europeană pentru Formare (ETF), Banca Mondială, Fundația pentru o Societate Deschisă și Centrul pentru Studii de Politică Educațională (CEPS), Universitatea din Ljubljana.

Analiza regională a fost pregătită cu ajutorul Fundației Europene pentru Formare, de către Johanna Crighton, raportor (Olanda), consultant educațional și *Senior Education Advisor* al Institutului pentru o Societate Deschisă, Budapesta; fostul secretar asistent al Universității din Cambridge, Comitetul de Examinare din Regatul Unit și Pavel Zgaga (Slovenia), Universitatea din Ljubljana, Director al CEPS, fost ministru al Educației și Sportului.

Membrii echipei care a elaborat studiul au fost: Helmut Bachmann (Austria), Mircea Bădescu (România), Steven Bakker (Olanda), Ibrahim Barbaros (Turcia), Linda Beijlsmit (Olanda), Virginia Budiene (Lituania), John Coolahan (Irlanda), Milena Corradini (ETF), Alexandru Crișan (România), Ernesto Cuadra (Banca Mondială), Ulrike Damyanovic (ETF), Peter Darvas (Banca Mondială), Yael Duthilleul (Banca Mondială), Anastasia Festi (ETF), Slavko Gaber (Slovenia),

Sergeij Gabrscek (Slovenia), Boris Galabov (Bulgaria), Georg Gombos (Austria), Peter Greenwood (ETF), Anthony Gribben (ETF), Elsie Hunt (Statele Unite), Julian Huppert (Regatul Unit), Gia Kjellen (Suedia), Jan Kovarovic (Republica Cehă), Elena Lenskaya (Federația Rusă), John Mallea (Canada), Alain Michel (Franța), Reema Nayar (Banca Mondială), Francesco Panzica (ETF), Ala Pinzari (Banca Mondială), Kari Pitkanen (Finlanda), Egle Prankuniene (Lituania), Gregor Ramsey (Australia), Graham Reid (Regatul Unit), Rosemary Renwick (Noua Zeelandă), Eluned Roberts-Schweitzer (Banca Mondială), Pasi Sahlberg (Finlanda), Peter de Souza (Suedia), Geoff Spring (Australia), Frances Tsakonas (Grecia), Metka Ursic-Gabrscek (Slovenia), Evelyn Viertel (ETF), Arjen Vos (ETF), Christine Stromberger și Ian Whitman (Secretariat OCDE).

Opiniile exprimate și argumentele folosite în raport aparțin exclusiv autorilor și nu reflectă, în mod necesar, pe cele ale guvernelor din țările respective, ale OCDE sau ale guvernelor țărilor membre OCDE.

ANALIZA REGIONALĂ

Introducere

Peninsula Balcanică din Europa de Sud-Est este una dintre ariile cele mai complexe ale lumii în termeni de etnicitate, limbă și religie. Statele-națiune sunt mai mici decât alianțele etnice care traversează granițele: există albanezi în Macedonia, macedoneni în Bulgaria, croați în Bosnia și sârbi în Croația – amestecul este adesea dificil, iar în ultimul timp a fost riscant (de exemplu, în Kosovo, Bosnia). Acest fapt poate fi argumentat prin inexistența în sud-estul Europei (SEE) a unui grup etnic majoritar ca întreg; toate sunt minorități și trebuie să fie tratate ca atare.

Această *diversitate regională* nu este valabilă doar în ceea ce privește limba, religia și etnicitatea, ci ea impregnat întreaga istorie geo-politică a SEE, precedând chiar divizarea Imperiului Roman (de Răsărit și de Apus). Mai târziu, Imperiile Austro-Ungar și Otoman au influențat cele mai multe părți din regiune prin sciziuni, (re-)unificări, schimbarea alianțelor și diversitate. Perceperea regiunii în timpul celei de-a doua jumătăți a secolului XX ca o unitate omogenă din punct de vedere politic sau ideologic este „o greșală din ignoranță”. Fosta Iugoslavie, ca o țară „fără a fi de Est și de Vest”, a fost puternic descentralizată și cu diversitate etnică. De la mijlocul anilor '60 ea a fost mai legată de Vest (cu un milion de muncitori peste graniță), decât de Est. Albania, cu partea de sud-vest a peninsulei, a fost izolată până la sfârșitul anilor '80, în timp ce Bulgaria și România au aparținut „blocului de Est”, iar Moldova a fost o parte integrantă a Uniunii Sovietice. La sud de Balcani, Grecia a fost noua frontieră de Vest, politic vorbind.

În același timp, este important ca, în termeni de strategie și politică pe termen lung, să „considerăm *sinoptic Balcanii de Sud ca un întreg*”¹. Aceasta împiedică abordarea intereselor fiecărei țări, în mod izolat de celelalte, și calmarea/pacificarea fiecărei țări sau fiecărui grup etnic încurajând realizarea tuturor ambițiilor ei/lui constituționale și teritoriale. De exemplu, Kosovo nu poate fi considerat ca o problemă sau teritoriu izolat: trebuie avute în vedere importanțele sale legături cu Serbia, Muntenegru, Macedonia și Albania.

De asemenea, este pur și simplu naiv să *declari* dreptul oricărui copil din Balcani la o educație de calitate, cu durată satisfăcătoare. Accesul, egalitatea, limba de predare, calitatea – *toate trebuie să fie negociate* cu tact, răbdare și cu înțelegerea adâncă a modului în care fiecare comunitate a fost modelată de istoria ei (adesea dureroasă și sângeroasă).

Educația în SEE

Analizarea stării educației în țările care trec prin transformări politice și economice este un exercițiu sensibil. În primul rând, sunt ușor de identificat problemele și dilemele care sunt universale și relevante aproape oriunde, dar acest fapt nu aduce nici un plus de valoare studiilor anterioare privind sistemul educațional. În al doilea rând, majoritatea schimbărilor necesare pentru îmbunătățirea sistemului sunt atât de costisitoare, încât ele nu sunt fezabile în circumstanțele

prezente. De aceea, este extrem de dificil să formulezi recomandări și sugestii adecvate structurilor și resurselor care există în fiecare țară.

Mesajul principal care reiese din cele 10 studii este acela că *unele probleme sunt comune* în regiune (procentul scăzut din PIB pentru educație; salariile mici ale profesorilor; sărăcia populației școlare; curricula supraîncărcate; deteriorarea bazei materiale etc.), dar că *există soluții diferențiate la aceste probleme*. Diversitatea între și în sisteme este prea mare, astfel că, acolo unde există legături apropiate de limbă, istorie sau cultură (România, Moldova) pot și sunt găsite moduri de a lucra împreună peste granițe, deși nu se poate spune că va fi realizată o „politică regională”.

În general, la sfârșitul anilor '80, sistemele educaționale din majoritatea țărilor SEE erau bine dezvoltate. Prin urmare, problemele care au apărut în timpul turbulentei perioade de tranziție reprezintă o „regresie” de la un punct de pornire **solid**. Acestea nu sunt țări fără tradiții educaționale și fără expertiză, ci sunt țări care trebuie să facă față unor probleme serioase și au nevoie de sprijin pentru a realiza acest lucru.

După cel de-al doilea război mondial, toate țările SEE și-au schimbat sistemele educaționale, în mare parte (dar nu în întregime), datorită influenței sovietice. Cele mai multe scopuri comune erau eliminarea analfabetismului și extinderea învățământului obligatoriu de la patru la opt ani. Incontestabil, noile sisteme erau puternic ideologizate. Existau cel puțin trei tipuri distincte: sistemul albanez, sovietic și iugoslav. Școlile tehnice de patru ani au devenit comune, în timp ce educația și pregătirea vocațională erau legate de complexul industrial socialist, diferit organizat în fiecare dintre cele trei tipuri².

Investigațiile tematice

Analiza celor 10 sisteme educaționale care au participat în studiul OCDE este „tematică”, în sensul că ele se concentrează asupra unor teme clar delimitate. Acestea sunt: (1) starea actuală a sistemului – management, administrație, finanțare și principalele reformele; (2) egalitatea de șanse și accesul; (3) educația preșcolară; (4) problema calității standardelor, a curriculum-ului, metodelor de predare-învățare, manualelor, materialelor didactice și a rezultatelor învățării. Fiecare analiză acoperă aceste patru teme principale și oferă recomandări specifice fiecărei țări. Cu toate acestea, în cursul colectării și analizării materialului pentru revizii, a rezultat un lung șir de probleme importante care trebuiau să fie incluse. Din acest motiv, studiile acoperă și educația vocațională, învățământul superior și educația copiilor cu cerințe speciale. Acestea nu intenționau să fie studii la scară mare ale politicii educaționale, așa cum au ajuns să fie realizate în multe țări. Au fost gândite pentru a servi celor care elaborează politica, celor implicați în activitatea Pactului de Stabilitate și comunității educaționale mai largi, pentru discuție, dezbateri și posibilă cooperare³.

Cei patru de “A”

Orice sistem educațional poate fi descris și, într-o oarecare măsură, evaluat în termenii a patru caracteristici principale: oportunitățile de educație (ofertă, resurse, rețea școlară); accesul la educație (și egalitatea șanselor); calitatea educației, în termeni de cultură și calitate; adaptabilitatea

la schimbarea circumstanțelor și la nevoile individuale⁴. Aceste patru caracteristici sunt analizate mai jos pentru cele 10 sisteme educaționale incluse în studiile tematice ale OCDE.

Există oportunități de educație? Este educația disponibilă?

În general, răspunsul este „da”. Un procentaj înalt din cohorta de vârsta școlarității obligatorii este în școală; există o supra-ofertă de profesori calificați, ajungându-se la un număr scăzut de elevi la un profesor (raportul elevi:profesor poate fi mai mic de 10:1); iar rețeaua școlară, în ciuda ravagiilor războiului, timpului și lipsei de stabilitate este, în general, în loc. Cu alte cuvinte, aproape fiecare copil de vârsta școlarității obligatorii poate găsi un loc într-o școală nu prea departe de casă, un profesor calificat și este sprijinit cu cărți și materiale.

Dar imaginea nu este uniformă. Resursele sunt limitate pentru că procentul din PIB alocat educației este sub media OCDE. Unele școli sunt așa de mici, încât ele nu sunt viabile. Iar acest fapt este accentuat de scăderea continuă a ratei natalității. În același timp, datorită modelelor de serviciu și „migrării spre urban”, multe școli urbane sunt supraaglomerate, ajungând să funcționeze în două sau chiar în trei schimburi⁵. Prin urmare, timpul de învățare și ”oportunitatea pentru învățare” sunt serios afectate, într-un moment în care noile curricula și standardele cer opusul. Infrastructura (clădiri, cărți, materiale, echipament, încălzire pe timp de iarnă) este adesea slabă, în special în zonele rurale. Descentralizarea și reforma sistemului de finanțare nu au dus întotdeauna la sporirea resurselor puse la dispoziția școlilor locale, iar responsabilizarea acestor școli pentru oferta educației de înaltă calitate este slabă.

Este educația accesibilă?

În general, răspunsul este „da”⁶. Dar, se pot face următoarele observații:

- *Participarea* (înscrisere, frecvență, continuitate) nu este cea care ar trebui să fie, în special, la nivelurile post-obligatoriu și preșcolar. Procentajele au scăzut aici, poate nu dramatic (cu excepția nivelului preșcolar), dar constant, și chiar la vârsta școlarității obligatorii. Care sunt barierele? Posibilitatea unei „eliminări” timpurii prin selecția crescută nu poate fi exclusă.

- *Menținerea*: mulți copii părăsesc școala de timpuriu. Abandonul și frecventarea neregulată în timpul școlarității obligatorii devin o problemă, iar rata de cuprindere în învățământul secundar este sub cea a țărilor OCDE.

- Rata de înscriere în învățământul secundar superior și în cel terțiar corelează pozitiv cu *veniturile familiei*. Accesul la școlile de o mai bună calitate este condiționat de plata taxelor școlare „informale” și de mituire.

- Distribuția în mod egal pe *genuri* (o moștenire a sistemelor anterioare); în învățământul superior, în unele țări, se remarcă existența mai multor fete decât băieți în anumite domenii.

- În cercetările noastre două minorități se află în partea inferioară a scării sociale și educaționale:

- Prima, populația rromă (Gypsy). Aceasta trebuie să facă față nu doar problemelor tipice pentru orice minoritate, ci și tratamentului deliberat inegal, in justiției, excluderii și violenței, chiar dacă ea constituie o minoritate mare cum este cazul în Bulgaria, Ungaria și România.
- Cea de-a doua, copiii și tinerii cu nevoi educaționale speciale. Termenul de „defectologie”, în mod tradițional folosit în SEE în relație cu oferta educațională pentru copiii cu nevoi speciale, reflectă în mod clar tendința de concentrare asupra „defectului”, iar nu asupra copilului și asupra valorii lui ca ființă umană. Din nefericire, mai puțini copii decât înainte sunt acum instituționalizați⁷, iar echipa OCDE a remarcat o creștere a conștientizării nevoii de integrare a copiilor cu nevoi speciale, pe cât de mult posibil, în școlile obișnuite. Cu toate acestea, mai sunt multe de făcut în ceea ce privește pregătirea profesorilor și acceptarea publică a acestei măsuri, iar

recomandarea noastră este aceea de a trata acest lucru ca *prioritate*. Experiența internațională poate fi de ajutor în această privință.

- Echipa a notat că se accentuează mai mult asupra politicilor de *selecție* (în special, în școlile cu prestigiu), decât asupra principiului *educației pentru toți*. Există o grijă deosebită pentru stabilirea unor standarde ridicate de intrare și performanță, dar se acordă o atenție scăzută pentru ceea ce se întâmplă cu tinerii care nu au suficient noroc, nu sunt suficient de inteligenți sau suficient de bogați pentru a fi „selectați” în școli de înaltă calitate. Aceste școli tind să fie în mediul urban, ridicând problema șanselor de acces a copiilor din mediul rural.

- Accesul la *locurile de muncă și în universități* este, de asemenea, inegal și dificil pentru aceia care provin din medii dezavantajate. Faptul că educația se plătește, în special în învățământul terțiar, creează inechități.

Este educația acceptabilă?

Calitatea educației a avut mult de suferit în ultimele decenii. Subfinanțarea cronică, precum și rupturile și conflictele din regiune au contribuit la această realitate. Discrepanțele dintre școlile „bune” și școlile „slabe” sunt crescute și nu au fost estompate de graba de după 1990 pentru descentralizare și delegarea responsabilității pentru educație la nivel local. Este clar că unele localități pot oferi o educație de o calitate superioară în raport cu altele, iar acest fapt face din calitate o problemă de “accident” geografic, nu de drept al tuturor.

- Majoritatea sistemelor ajustează în mod *ad-hoc* listele de cheltuieli. Majoritatea răspunsurilor comune sunt: (1) închiderea școlilor pe timpul iernii datorită lipsei de încălzire; (2) amânarea lucrărilor de reparare și întreținere; (3) întârzierea salariilor profesorilor sau a fondurilor pentru utilități; (4) reducerea orelor de instruire mult sub media OCDE; (5) transferarea costurilor către familie, formal sau informal, fără a avea legătură cu echitatea pentru toți.

- Problemele adiționale în privința calității sunt: (1) calitatea curriculum-ului, care rămâne supraîncărcat și prea „dificil” pentru majoritatea elevilor; (2) abordările rigide ale predării și învățării, cu accent pe achiziția de cunoștințe factuale, și nu pe competențe; (3) lipsa materialelor de învățare de înaltă calitate, cum ar fi: cărțile și materialele suplimentare *cu referire la standarde*; (4) formarea continuă insuficientă a profesorilor, de exemplu în ceea ce privește standardele de predare-învățare și sprijinirea copiilor cu nevoi speciale din clasele obișnuite.

- Sistemele de monitorizare a calității sunt inadecvate sau lipsesc. În cel mai bun caz, profesorii își consideră serviciul ca fiind „predarea conținutului curriculum-ului în timpul prevăzut de programă”; foarte puțin se pune accent pe ceea ce învață și pe ceea ce pot face elevii. Este necesară o schimbare fundamentală de perspectivă asupra educației, adică o trecere de la centrarea pe predare la centrarea pe învățare. Lipsește un *sistem* de monitorizare a calității cuprinzător și bazat pe standarde. Un sistem revitalizat de sprijin școlar și inspecție, precum și evaluarea rezultatelor învățării prin raportare la standarde sunt necesare urgent.

Este educația adaptabilă?

Toate țările investigate au cunoscut schimbări sociale, economice și politice profunde în ultimul deceniu și multe se mai zbat încă într-un climat politic instabil. În plus, „baza materială” a sistemului de educație este săracă și *în curs de deteriorare*, cu puține șanse de îmbunătățire pe termen scurt.

Cum se „adaptează” un sistem educațional la circumstanțele schimbate, în special atunci când resursele sunt reduse? Cum poate el pregăti generațiile de copii al căror viitor va fi complet diferit de cel al părinților lor?

Studiile arată că sistemele educaționale ale SEE depun eforturi admirabile, dar că le *lipsește o strategie coerentă pentru abordarea noilor cerințe cărora trebuie să le facă față*. Acestea includ:

- Schimbările în populație și în structura de angajare și, prin urmare, în cererea pentru anumite tipuri de școli în detrimentul celorlalte (aceasta este în special o problemă în formarea profesională și în educația adulților);
- Descentralizarea și problema egalității, de exemplu, “nou afirmatele” drepturi ale tuturor copiilor (cu nevoi speciale, minorități) la un nivel egal de instruire;
- Legăturile cu piața muncii; educația vocațională și educația adulților;
- Accesul mai larg la educația timpurie, mai ales pentru populațiile dezavantajate, astfel încât orice dificultate să fie identificată și remediată din timp;
- O mai bună înțelegere a valorii umane și a drepturilor copilului cu cerințe educaționale speciale ; așteptări și cerințe mai mari în ceea ce privește educația secundară și terțiară și educația permanentă.

Câteva din țările investigate își formulează strategii pe termen lung pentru a aborda aceste probleme. „Cărțile Albe” și „cărțile de strategie” sunt în curs de pregătire și, într-un anumit sens, studiile tematice OCDE caută să contribuie la formularea lor prin aducerea comparațiilor între țări în dezbateri.

Principalele constatări ale studiului CEPS

*Datele*⁸

În toamna anului 2000 și în 2001, Centrul pentru Studii de Politică Educațională(CEPS, Universitatea din Ljubljana) a derulat proiectul *Sprijin pentru Analizele Tematice OCDE ale Politicii Educaționale din Europa de Sud-Est*, pe baza unui acord cu Fundația Europeană pentru Formare și ca parte a Reviziilor Tematice ale Politicii Educaționale OCDE. Studiul CEPS (11 rapoarte în total) a fost produs în colaborare de către cercetători din CEPS și experți din fiecare sistem educațional⁹ cuprins în studiile OCDE.

Obținerea datelor a prezentat un număr de probleme. În unele țări din regiune, în special în acelea afectate de războaie, cu rețele instituționale ruinate, cu schimbări demografice, migrații masive, precum și cu arhivele distruse, date sigure au fost dificil sau chiar imposibil de obținut. În plus, *resursele umane* implicate în colectarea și analiza datelor sunt limitate și, în multe cazuri, acestora nu le-a fost oferită pregătirea corespunzătoare de mult timp.

Pornind de la experiența CEPS este evidentă nevoia de un program de sprijin în colectarea datelor și monitorizarea capacității în toate țările din regiune. Un astfel de program de sprijin poate fi mai eficient dacă este în legătură cu instituțiile guvernamentale (de exemplu, birouri statistice) sau cu unele ONG-uri care au lansat deja proiecte naționale importante în această direcție.

Datele obținute pentru fiecare raport de țară au fost structurate în șapte secțiuni:

- date generale;
- participarea la educație;
- modele de înscriere și număr de instituții ;
- curriculum;
- administrarea învățământului primar și secundar;
- facilități și echipamente;
- cost și finanțare;

Caracteristici demografice

Migrația

Datele din toate țările investigate de CEPS arată schimbări semnificative în populație, adesea datorită migrației în (de exemplu, mișcarea spre urban) și între țări, iar uneori datorită circumstanțelor economice, conflictului etnic și războiului. Fluxurile de refugiați din timpul perioadelor de conflict au avut ca efect apariția, în paralel, a unor rețele școlare (majoritatea improvizate). Și, cu toate acestea, mulți copii nu au beneficiat de educație pe anumite perioade de timp.

Rezultatele statisticilor de populație ale OCDE și ONU indică o scădere continuă a ratei natalității în Europa și o scădere a dezvoltării economice, ceea ce face ca statele din Uniunea Europeană să fie atractive pentru migrările în scopul obținerii unui loc de muncă. În centrul dezbaterii pe tema

migrării se află problema dezvoltării, adică a modului în care economiile dezavantajate se pot alinia celor din UE.

Numai o parte foarte mică din populația lumii, care este formată din 6 bilioane de oameni, migrează: conform Organizației Internaționale pentru Migrație, numai aproximativ 200 de milioane de oameni (3,3%) trăiesc în afara țărilor de origine. Dar cei din economiile dezavantajate care reușesc să plece sau care sunt forțați să plece devin „punți către prosperitate și modele de aspirație” pentru majoritatea celorlalți. Adesea, un emigrant dintr-o țară săracă reprezintă o investiție imensă din partea semenilor săi. Imaginea globală a veniturilor trimise de cei din afară a fost estimată în 1998 la 52,8 bilioane de dolari, semnificativ *mai mare* decât sumele de bani care provin oficial de la organizațiile donatoare. În unele țări din SEE (Albania, Moldova) veniturile provenite din munca celor care au emigrat sunt un factor important al economiei naționale.

Veniturile trimise de cei din afară pot crea sciziuni, conflicte și invidie în comunitățile locale. Ele tind să-și atingă ținta și sunt mai puțin vulnerabile în a fi luate cu forța de către guvernele corupte. În orice caz, este evident că emigranții joacă un rol mult mai mare în transferul de bogăție decât orice modalitate prin care guvernele vestice ar spera că pot contribui la îmbunătățirea situației. Acesta este un fapt care merită luat în seamă de către cei implicați în stabilirea și revizuirea politici de migrare.

Partea negativă a migrării este „scurgerea de creiere”, mai ales, într-un moment în care rata natalității scade dramatic în multe din țările din Sud – Estul Europei, iar sistemele educaționale ale acestora, aflate la limita supraviețuirii, se luptă să formeze capitalul uman necesar pentru viitorul națiunii. Echipele de evaluare au auzit unii cinici spunând că scopul educației în unele țări din Balcani este acela de „a oferi forță de muncă pregătită pentru Vest”- dar acest lucru nu se poate afla printre interesele pe termen lung ale cuiva. Pe măsură ce populația descrește, țările din SEE vor trebui să-și dezvolte strategii de menținere a „minților sclipitoare”, pentru a face posibilă supraviețuirea familiilor și a țării lor.

Declinul ratei natalității

În timp ce tendința generală pentru țările din SEE este descrescătoare, există diferențe mari: de exemplu, Croația are una dintre cele mai scăzute rate - 9,9% (per 1000 de locuitori) în 1999, iar Kosovo - 21,3 % în 1995 și Albania - 17,2% în 1999 sunt printre țările cu cele mai ridicate rate ale natalității din Europa.

Compoziția etnică mixtă a populației

Minoritățile etnice reprezintă o problemă importantă în educație. Majoritățile etnice variază: de exemplu, de la Muntenegru (62% etnici muntenegreni) sau Moldova (64%) la Albania cu aproape 98%. Oricum, nu este posibil să se obțină o imagine statistică clară. În Bulgaria, noua lege statistică nu permite adunarea datelor după originea etnică. În Republica Sîrbă nu a fost posibilă adunarea nici unui tip de date. În multe cazuri existe date, dar ele nu sunt de încredere.

Sărăcia

Un număr din ce în ce mai mare de gospodării din regiune trăiesc în sărăcie, în special, gospodăriile cu copii. Legătura directă care există între sărăcie și realizarea educațională este bine documentată. Cei săraci au de înfruntat trei probleme specifice în educație: (1) într-un sistem ineficient, săracii au cel mai mult de suferit din cauză că este puțin probabil ca resursele sărace să le fie alocate; (2) costul educației acaparează o mare parte din veniturile mici ale familiei, în special în familiile mari; (3) beneficiile percepute ale educației - în termenii accesului la slujbe sau evadării din sărăcie sunt mici. Familiile sărace nu consideră că sacrificiile pe care le fac pentru a-și trimite copii la școală vor duce la o viață mai bună.

Participarea la educație

Se remarcă un nivel scăzut de instruire al populației active, în special, al generației de vârstă mijlocie și al generației vârstnice și că în zonele afectate de conflicte, în timpul ultimului deceniu, acest lucru este valabil și în cazul tinerilor. Fetele, femeile, vârstnicii și unele grupuri etnice (de exemplu, românii) sunt marginalizați. Rata șomajului este mare, în special, printre tineri. Școlile nu pregătesc elevii pentru o piață de muncă radical schimbată și nici cei care sunt calificați nu-și găsesc de lucru.

Structura. Numai România și Moldova (în 2002) au învățământul obligatoriu de nouă ani; toate celelalte țări din SEE merg în continuare pe structura de opt ani de învățământ obligatoriu, deși sunt planificate schimbări. Numărul mediu de ani de școlarizare este mic (în majoritatea cazurilor nu depășește opt ani; sub medie în Bulgaria și Moldova; unele țări au raportat chiar că această informație nu poate fi adunată).

Participarea la educația preșcolară este scăzută, în special, în Balcanii Vestici (situația este mai bună în România și în Bulgaria). Croația și Albania, cu aproximativ 35% dintre copii incluși în învățământul preșcolar, au anunțat cea mai bună participare, în timp ce Kosovo, cu numai 3% (o estimare) raportează cea mai redusă participare.

În învățământul de bază, toate țările au semnalat o înaltă participare la educație, în ciuda conflictelor și migrațiilor masive în unele părți ale regiunii. Rețeaua educației de bază se pare că a fost conservată. În general, nu există rapoarte despre abandon alarmant în educația de bază; oricum, *calitatea* educației poate fi pusă la îndoială. În unele țări, există un risc mai mare pentru ca fetele să nu fie înscrise sau să abandoneze, în special în mediile rurale.

La liceu participarea a crescut. Oricum, în Balcanii Vestici situația nu este comparabilă cu cea din celelalte țări în tranziție. Un număr considerabil de elevi care au terminat educația de bază nu merg la liceu. Serbia a semnalat cel mai mare număr de elevi care au continuat cu liceul (78,3%; de peste trei ori mai mult în VET decât în educația generală), urmată de România (69,4%), Bulgaria (67%), Macedonia (65,08%) și Croația (63%). Nu există date disponibile din Muntenegru, dar se estimează că se află și el în această categorie. Nu sunt date din Republica Sârbă, nici din Kosovo; conform unor estimări generale, proporția ar trebui să fie aproape de cea din Federația Bosnia-Herzegovina. Albania (41%) și Moldova (39%, cu aproape toată populația în educația generală și numai 9% în VET) sunt ultimele în această clasificare.

Este caracteristic pentru majoritatea țărilor din SEE ca proporția de elevi din învățământul general să fie mai mică decât cea din VET (Moldova, care a făcut parte din fostul sistem educațional sovietic este o excepție).

În general, numărul elevilor este comparabil cu numărul elevilor. Nu există date privind participarea pe genuri, disponibile din Kosovo, dar proporția de eleve este mai mică decât în alte țări. Abandonul la nivelul post-obligatoriu se pare că este o problemă serioasă.¹⁰

Pentru educația terțiară toate țările au menționat o creștere importantă a participării. Astfel, la schimbarea mileniului, în instituțiile terțiare studiau:

- Bulgaria 35% din cohorta de vârstă 19-24 de ani;
- Croația 31,3% (20-24 de ani);
- Moldova 29% (19-22 de ani);

- România 28% (19-23 de ani);
- Serbia 22,63% (18-24 de ani);
- Federația Bosnia-Herzegovina 21,6% (19-25 de ani);
- Macedonia 21,5% (19-23 de ani)
- Albania 15% (18-23 de ani).

Pentru unele țări datele respective nu sunt disponibile.

Modele de înscriere și numărul instituțiilor

Rețeaua școlară, numărul de instituții. Rețelele școlare au fost, în mod tradițional, bine dezvoltate. Nu există dovezi ale unei închideri radicale a instituțiilor, deși unele țări au probleme serioase cu înscrierea extrem de scăzută în zonele rurale sau în unele tipuri de instituții. Mărimea instituțiilor diferă enorm: există multe instituții cu mai puțin de 50 de elevi sau numai cu câțiva elevi, în timp ce, pe de altă parte, în special în centrele urbane, sunt frecvente instituții uriașe. Raportul elev: profesor este în majoritatea cazurilor scăzut. În cazul grădinițelor este cuprins în intervalul 7,76 (Serbia) – 20,73 (Muntenegru). În cazul școlilor primare, este cuprins în gama: 12 (Bulgaria) - 21 (Federația Bosnia-Herzegovina), în școlile generale secundare, variază între 11,0:11,8 (Federația Bosnia-Herzegovina- Croația) la 19 (Kosovo; școlile sârbești se exclud), în școlile VET de la 6.5 (Moldova) la 21 (Federația Bosnia-Herzegovina), la universități de la 10 (Bulgaria) la 20 (Kosovo) și în instituțiile de învățământ superior non-universitar de la 8,0 : 8,8 (Bulgaria, Moldova) la 68,0:32,18 (România, Serbia). Totuși, acestea sunt doar valori medii. Școlile VET și instituțiile non-universitare prezintă cele mai mari extreme în cadrul regiunii.

Subsistemul de *grădinițe și școli private* nu este foarte dezvoltat. În unele țări nu există deloc asemenea instituții de educație preșcolară și de bază (Serbia, Macedonia, Muntenegru), iar în altele există doar câteva (Bosnia-Herzegovina, Serbia, Kosovo).

Educația adulților este o problemă nerecunoscută în toate țările din SEE. Fostul sistem de educație a adulților a dispărut și în majoritatea cazurilor nu a fost înlocuit de o nouă dezvoltare. Nu există o monitorizare relevantă a educației adulților și se remarcă lipsa totală a datelor care ar face posibilă o diagnosticare detaliată și corectă.

Curriculum

Numai în unele țări – și numai de la sfârșitul anilor '90 – noile curricula au fost acreditate și implementate în educația de bază, învățământul secundar general și pentru cel puțin unele profesii din VET (Bulgaria, Moldova, România). În paralel cu aceasta, profesorii au fost formați, dar, în majoritatea cazurilor, pregătirea lor s-a dovedit a fi insuficientă, uneori lipsind noile materiale instructionale corespunzătoare. În alte țări, au existat schimbări neînsemnate în curricula, adesea limitate la ștergerea conținutului ideologic din manuale.

Pentru țările din Balcanii Vestici, o *reformă cuprinzătoare* a curriculum-ului va trebui să fie acum în topul priorităților. Trebuie notat faptul că această reformă se va concentra asupra *cadrelor curriculum-ului ca un întreg*, iar nu pe schimbări pe fragmente în programele disciplinelor.

Administrația și predarea în învățământul primar și secundar

Administrația școlii nu este realizată ca o profesie; ea reprezintă o pregătire nesistematică pentru directorii de școli.

În general, formarea inițială a profesorilor a rămas tradițională și nesatisfăcătoare. Profesorii, au nevoie de mai mult sprijin astăzi decât în trecut. Formarea continuă este aproape

absentă în unele țări și are tendința de a fi ocazională și insuficientă în raport cu reformele educaționale. Aceasta este important, în special, pentru profesorii din VET.

Profesorii și educatorii subcalificați sau necalificați se găsesc în învățământul preșcolar (30% în Macedonia, 21% în România și Croația) și învățământul de bază (19% în România și Federația Bosnia-Herzegovina, 13,5% în Kosovo). Proporția profesorilor subcalificați și necalificați este surprinzător de ridicată în școlile VET din Moldova (46%) și România (13%), precum și în instituțiile de învățământ superior non-universitar din România (33%).

Facilitățile și echipamentul

Toate țările SEE raportează *probleme severe în legătură cu facilitățile și echipamentul*. Situația este mai gravă în acele zone afectate de război, în special, în Bosnia-Herzegovina și Kosovo. Restaurarea clădirilor și modernizarea echipamentului va fi realizată în relație cu dezvoltarea unei strategii de reformă educațională cuprinzătoare (cu referire la raționalizarea rețelei școlare).

Costurile și finanțarea

Aceasta a fost partea cea mai dificilă a studiului CEPS. Datele disponibile despre costurile educației și finanțare sunt puține, iar echipa de cercetare a avut dificultăți în colectarea și analizarea acestora. A fost necesară folosirea unei metodologii diferite în fiecare țară. În Kosovo, de exemplu, nu a existat până acum un buget pentru educație, ci educația era finanțată din așa-numitul „buget consolidat”, care era, în principal, asigurat din surse internaționale. Învățământul preșcolar se auto-finanțează în majoritatea cazurilor.

În general, finanțarea publică a educației este slabă: în medie 3-4% din PIB, uneori chiar mai joasă de 3%. Ajutorul străin nu este întotdeauna suficient organizat și nici coordonat sau susținut adecvat.

Aproape toate resursele disponibile sunt alocate salariilor (aproape tot în învățământul preuniversitar din România, 90% sau mai mult în Croația, Muntenegru, Bosnia-Herzegovina). Fondurile pentru echipamentul școlar (2% sau chiar mai puțin în Croația, Moldova, Muntenegru, România) și investițiile (3% sau chiar mai puțin în Muntenegru, Macedonia, Serbia, România, Serbia) sunt foarte mici. Subfinanțarea cronică afectează calitatea educației, în special, în sistemele educaționale care au fost clar proiectate pentru un nivel mult mai înalt de finanțare publică.

Câteva concluzii care reies din studiul CEPS

- *Învățământului pre-primar trebuie să i se acorde mai multă atenție*, atât sub aspectul politicii, cât și sub aspectul sprijinului financiar. În așteptarea unei „bombe economice”, pur și simplu, va fi prelungită inerția prezentă. În plus, deoarece rata natalității și numărul de copii din învățământul preșcolar sunt în scădere, noile oportunități se pare că îmbunătățesc oferta și calitatea educației timpurii.

- *Asupra învățământului elementar se concentrează în mare parte atenția și finanțarea*, dar și în acest segment există foarte multe probleme severe. În toate țările SEE accesul la educația de bază nu mai reprezintă o problemă principală, dar *calitatea învățământului elementar pentru toți*, care să includă copiii din mediul rural, copiii din cadrul minorităților, copiii cu cerințe speciale și pe cei în situație de risc social sau emoțional, este încă o sarcină de actualitate.

- *Învățământul preuniversitar general* se pare că în prezent ocupă o poziție mai bună decât educația și pregătirea vocațională, în majoritatea țărilor SEE. În același timp, școlile de *învățământ secundar general* (gimanzii, liceu etc.) din această regiune se confruntă cu o situație puțin diferită de cea a altor țări: nu numai prin faptul că oferă educație generală, dar adesea din partea lor se așteaptă să fie un substitut pentru lipsa sau statutul și calitatea scăzute a școlilor vocaționale. Această problemă se reflectă în problemele de acces și echitate, precum și în transferul la instituțiile de educație terțiară.

- *Termenul de „educație terțiară” merită dezbătut.* În general, modelul tradițional al învățământului universitar este încă în vigoare, iar universitățile care există devin un ultim refugiu pentru tinerii șomeri. Din nefericire, aceasta chiar a devenit o problemă acută a accesului, echității și calității. Dezvoltarea unui sistem diversificat de educație terțiară ar putea fi un pas înainte.

- *Educația adulților și educația permanentă* se pare că sunt subevaluate. Numărul mare de șomeri și o structură complet alterată a industriei cer dezvoltarea unei forțe de muncă care să aibă diverse capacități de lucru și cât mai largi. Grupul de vârstă 35-50 de ani este probabil cel mai afectat de lipsa oportunităților educaționale. Fondurile publice aproape au dispărut, iar majoritatea noilor companii (re)privatizate nu au nici interesul și nici resursele financiare pentru a sprijini eforturile de formare și dezvoltare a personalului.

- *Educația și dezvoltarea profesională a profesorilor* are nevoie de o modernizare radicală, atât în domeniul formării inițiale, cât și sub aspectul formării continue. Întreaga regiune are nevoie de instituții moderne în această arie.

- *Imaginea educației în societate* trebuie îmbunătățită. Procentul din PIB cheltuit pe educație în toate sistemele este mai scăzut, dacă nu extrem de scăzut în raport cu cel recomandat de organizațiile internaționale. Prin urmare, statutul social al profesorilor este scăzut, condițiile lor de muncă sunt umile, iar disponibilitatea lor de a se implica în reînnoirea educației este discutabilă. Dar, în afară de îmbunătățirea bazei materiale pentru educație, este necesar ca reînnoirea educației (naționale) să fie legată de schimbarea valorilor și a opiniei publice. Societățile deschise și democratice sunt formate din indivizi care susțin egalitatea în drepturi, solidaritatea cu ceilalți și au valori similare. Astfel de societăți sunt preocupate de asigurarea educației de calitate pentru toți. Aceste scopuri nu pot fi atinse dacă educația (în opinia publică) este asociată cu școli ruinate, fără dotarea elementară, slab finanțate și cu profesori slab pregătiți, care au curricula demodate, încurajează învățarea pasivă a cunoștințelor și oferă perspective limitate de angajare.

- Este necesară o *campanie națională, regională și internațională* pentru îmbunătățirea poziției și prestigiului educației în societățile din regiune. În acest sens pot fi lansate o serie de activități, precum: aparițiile publice (regionale și internaționale) ale personalităților distinse care să direcționeze atenția către educație ca factor de progres individual și prosperitate națională și, de asemenea, către promovarea activităților economice sau culturale de succes care se bazează pe noi cunoștințe și capacități etc. Studiile planificate în țările SEE ar putea juca un rol important aici pentru sectorul VET, dar și alte secțiuni ale sistemului necesită atenție.

- *Implicarea externă* (a donatorilor internaționali și a ONG-urilor) este esențială în Balcani dintr-o serie de motive. Evident, resursele (atât cele financiare, cât și cele umane) trebuie să acopere ravagiile războiului și anii în care resursele erau sub limită în regimurile anterioare. Mai mult decât atât, este nevoie de *mediatori externi*, oameni care să muncească pentru a ajunge împreună la un consens, care să se confrunte cu diplomație și care să se concentreze asupra intereselor comune pe termen lung, iar nu asupra contradicțiilor pe termen scurt. Acest lucru este adesea realizat cel mai bine de către marile organizații internaționale, dar și de către ONG-urile mai mici care lucrează direct cu oamenii din comunitate. În mod firesc, activitatea ONG-urilor trebuie să fie coordonată și monitorizată cu atenție și integrată în strategia mai largă de dezvoltare pentru regiune.

Principalele recomandări regionale

În urma observației că sunt multe probleme comune în cadrul regiunii, iar la acestea există câteva soluții comune, pot fi realizate unele recomandări generale.

- *A depune eforturi pentru creșterea procentului alocat educației* din bugetele naționale și locale. Reforma finanțării sistemului educațional este o precondiție pentru progresul viitor al reformei educaționale la toate nivelurile. Investiția suplimentară în educație este necesară. Aceasta este legată de creșterea economică în general, dar problemele în finanțarea educației se pare că țin de structura și managementul politicilor curente.

- *Redefinirea responsabilităților* miniștrilor educației și trecerea de la rolul lor de „conducere la nivel micro” la rolul de stabilire a politicii și de monitorizare a calității prin raportarea la standarde explicite. Creșterea eforturilor și a responsabilității miniștrilor în ceea ce privește analiza de politică, cercetarea și evaluarea implementării politicii.

- *Dezvoltarea unei strategii pentru întregul sistem educațional*, bazată pe filosofia educației pentru toți. Aceasta include copii cu largi abilități, copii cu cerințe speciale și pe aceia din mediile minoritare din punct de vedere etnic sau lingvistic și din familiile sărace. Trebuie acordată atenție problemelor de dezvoltare rurală și largilor discrepanțe dintre rural și urban.

- *Dezvoltarea managementului și a capacităților de conducere* și continuarea redefinirii rolului și responsabilității de la toate nivelurile sistemului educațional în direcția unei mai mari descentralizări, a realizării unei rețele instituționale și școlare receptive și responsabile. Este, de asemenea necesară îmbunătățirea coordonării dintre miniștri și instituțiile implicate.

- *A se acorda mai multă atenție nevoilor afective ale copiilor* (și ale profesorilor) care au fost traumatizați de război, conflict, schimbarea locului și destrămarea familiei. Nu ne putem aștepta ca o comunitate să funcționeze normal în condiții anormale, iar ajutorul expertului se impune.

- *Curricula trebuie reînnoite și descongestionate*, cu accent pe predarea și formarea integrată și cross-curriculară. Reforma învățământului vocațional și secundar general trebuie să creeze condițiile pentru ca toți elevii care termină învățământul secundar să dețină cunoștințele și capacitățile de bază care să le permită să fie competitivi pe piața muncii și să înlăture serioasele probleme ale celor care părăsesc (abandonează) școala fără a avea o calificare care poate fi de folos. În dezvoltarea standardelor naționale și curricula pentru învățământul secundar general, cunoștințele și capacitățile de bază pe care se va pune accent trebuie să fie cele care vor asigura succesul absolventului pe o piață de muncă în schimbare.

- *Îmbunătățirea calificărilor profesionale formale ale profesorilor* și calificarea lor din mers prin îmbunătățirea și intensificarea formării inițiale și continue. Ameliorarea statutului profesorului și o mai mare preocupare pentru dezvoltarea lor. Realizarea oricărui efort pentru creșterea salariilor profesorilor. Salariile mici și perspectivele de carieră limitate au consecințe serioase asupra calității educației. Evaluarea performanței și asigurarea că profesorii și școlile sunt responsabili pentru calitatea educației pe care o oferă.

- *Dezvoltarea unei politici naționale coerente pentru protecția socială și educațională a copiilor, care să includă proceduri drepte și transparente și care să permită copiilor sau studenților să ia decizii în legătură cu cariera școlară. Copiii și părinții lor trebuie ajutați să obțină informații despre oportunitățile educaționale și sociale adecvate lor. Trebuie luate măsuri pentru a nu fi permise excluderile bazate pe criterii sociale, de apartenență etnică, religioasă sau de gen și trebuie să existe concentrare asupra respectării principiului *educației pentru toți*.*

Note explicative:

1. Katarina Tomasevski (UN raportor special asupra dreptului la educație). Dreptul la educație. Raport preliminar prezentat de Comisia UN despre drepturile omului, 1999.
2. Vezi Pavel Zgaga, op. cit. pentru detalii despre introducerea Educației de Orientare a Carierei în Iugoslavia, anii '70 și '80. Învățământul general a fost ignorat și gimnaziul tradițional a fost eradicat.
3. Studiile tematice sunt disponibile pe www.OCDE.org/els/emerging/education. Click pe „Documentation”, iar apoi pe „Working Papers”.
4. Vezi Tomasevski, op. cit., pentru o analiză mai largă.
5. școală vizitată în Serbia funcționa în patru schimburi datorită limbii mixte și numărului mare de refugiați.
6. Fiecare dintre cele 10 revizii tratează problemele accesului și echității în aceeași măsură și trebuie să fie consultate.
7. Aceasta nu este universal așa. UNICEF notează că în unele țări acum sunt mai mulți copii în îngrijirea publică decât înainte de 1990. Vezi *Educația pentru toți?*, UNICEF-ICDC, MONEE Raport nr.5. Florence: 1998.
8. Vezi Pavel Zgaga, „Situția Educației în regiunea SEE: Raportul Conținutului Final despre proiectul „Sprijin pentru Analiza Tematică OCDE a Politicii Educaționale în Sud-Estul Europei”. (Raportul a fost realizat pentru Fundația de Pregătire Europeană, Turin) Ljubljana: Centrul pentru Studii de Politică Educațională, Universitatea din Ljubljana. Martie 2002. Toate documentele Proiectului CEPS sunt disponibile pe site-ul web <http://www.see-educoop.net>.
9. Cercetătorii sunt: Dr. Dukagjin Pupovci (Kosovo), Suada Nemic (BH – Federația Bosnia-Herzegovina), Aleksandra Gakovic (BH – Republica Srpska), Pavli Kisi (Albania), Blagica Novkovska (FYR din Macedonia), Iskra Petrova (Bulgaria), Senka Bosner (Croatia), Natasa Zivkovic (Muntenegro), Liliana Preoteasa (România), Gordana Zindovic Vukadinovic (Serbia) și Anatol Gremalschi (Moldova). Vezi <http://pef.pef.uni-lj.si/ceps/> pentru detalii.
10. Toți experții de țară au raportat lipsa datelor de încredere despre abandon la nivelul învățământului de bază și secundar superior. Din acest motiv, metodologia de calculare a abandonului a fost bazată pe numărul de elevi care nu au terminat anul școlar raportat la numărul total de elevi înscriși și nu i-a luat în calcul pe cei care nu au fost niciodată cuprinși în sistem.

Traducerea: Nicoleta Bercu, SEE ECN - Romanian Country Node

Traducere autorizata de SEE ECN