

## РЕСПУБЛИКА МОЛДОВА: ПРОЦЕССЫ ДЕМОКРАТИЗАЦИИ И УЧАСТИЕ СОЦИАЛЬНЫХ ПАРТНЕРОВ В УПРАВЛЕНИИ ВЫСШИМ ОБРАЗОВАНИЕМ

В рамках экспертного мониторинга процессов демократизации в сфере высшего образования и роли социальных партнеров и заинтересованных сторон в управлении учреждениями высшего образования в Республике Молдова был проведен комплексный анализ основной нормативной документации: кодексов об образовании, уставов университетов, положений о порядке работы сенатов, о студенческом самоуправлении, попечительских советах, общественных советов при министерстве образования, совета ректоров и др. Также были проанализированы институциональные и административные практики в ведущих вузах и Министерстве образования Республики Молдова, студенческих, преподавательских, родительских, а также профильных организациях гражданского общества (NGO).

### **Введение: общий контекст и этапы реформ в области высшего образования**

Начатые в 90-е годы реформы высшего образования в Республике Молдова не увенчались скорыми и ожидаемыми результатами. В 1994 году Парламент Республики Молдовы принял «Концепцию развития образования в Республике Молдова и формирования Координационного совета реформы образования», в которой было представлено государственное видение будущего отрасли. Образование объявлялось национальным приоритетом, основанном на принципах демократизации, гуманизма, доступности и адаптивности, единства и многообразия, светского характера образования в государственных учреждениях. В 1995 году был принят *Закон об образовании*, определивший принципы, цели, структуру организации системы образования. На практике оказалось, что некоторые из положений закона устарели, не соответствовали потребностям современного общества и принципам рыночной экономики. На протяжении 1997-2009 гг. в *Закон об образовании* было внесено 32 поправки.<sup>1</sup> По мнению экспертов, многие из положений *Концепции* и *Закона* так и не были реализованы на практике. Главными направлениями реформ должны были стать

---

<sup>1</sup> Thomas Otter, Arcadie Barbăroșie și Anatol Gremalschi, *Educația și dezvoltarea umană: provocări curente și de perspectivă*, PNUD Moldova, Chișinău, 2010, p. 48.

разработка и осуществление в полном объеме государственных образовательных стандартов, обеспечение автономии учебных заведений, создание независимой системы оценки результатов образовательной деятельности, принятие официального статуса преподавательского состава.<sup>2</sup>

В течении последних двух десятилетий, в процессах реформирования высшего образования проявились две противоположные тенденции: государство ратовало за систему централизованного управления, в которой важные решения принимались бы в административно-приказном порядке, а университеты обязаны были применять их; университеты же выступали за децентрализованное управление на основе неограниченной университетской автономии.<sup>3</sup> Несмотря на совершенствование национальной нормативной системы, принятые обязательства международных конвенций и проекты развития высшего образования, вплоть до 2009 года реформы на практике зачастую блокировались инерцией и узкими интересами вовлеченных в процесс принятия решений акторов (чиновниками Министерства образования, Министерства экономики и Министерства труда, социальной защиты и семьи, представителями политических партий, ректорами, работодателями), устанавливавших правила игры и прерогативы в области образования. Отсутствие политической воли, необходимой для реализации реформ, усугубляло неопределенность. Провозглашенные в официальных документах приоритеты развития на деле тормозились, превращаясь в формальные мероприятия и отчеты о проделанной работе. Закон, принятый парламентом в 1995 году, предусматривал разработку государственной программы развития образования, но эта программа была принята лишь четыре года спустя (1999). Без итогового мониторинга результатов ее выполнения в 2005 году была принята новая программа. Срок ее исполнения истек 2008 году, однако анализ ее результатов также не был проведен. На неопределенное время был отложен проект кодекса законов в области образования, разработанный Министерством образования и молодежи, предложенный для общественных обсуждений в 2005 году. Следующая попытка принять Кодекс об образовании была предпринята Парламентом в 2008 году, но на конечном этапе она не получила поддержки со стороны Президента Владимира Воронина, и проект был отозван.

---

<sup>2</sup> Там же.

<sup>3</sup> Gheorghe Rusnac, Elena Muraru, Vladimir Guțu, Otilia Dandara, Ștefan Tiron, *Aderarea Republicii Moldova la Procesul de la Bologna în viziunea mediului universitar. Studiu*, Institutul de Politici Publice, Chișinău, 2004. [[www.utm.md/edu/legal/strategia\\_rm.pdf](http://www.utm.md/edu/legal/strategia_rm.pdf)]; Corneliu Ciurea, Veaceslav Berbeca, Sergiu Lipcean, Marin Gurin, *Sistemul de învățămînt superior din Republica Moldova în contextul procesului Bologna: 2005-2011*, Fundația Soros-Moldova, Institutul pentru Dezvoltare și Inițiative Sociale (IDIS) "Viitorul", Chișinău, 2012, p. 8-9; Cornel Ciurea, Leonid Litra, *Impactul politicilor autorităților publice centrale asupra sistemului universitar din Republica Moldova*, Institutul pentru Dezvoltare și Inițiative Sociale (IDIS) "Viitorul", Chișinău, Tipogr. "Reșetnicov P", 2009.

Кодекс Республики Молдова об образовании был принят лишь в июле 2014 года<sup>4</sup>, после прихода в Министерство образования команды реформаторов во главе с Майей Санду. Кодекс в качестве государственной политики и закона в области образования установил правовые основы реформы и модернизации системы образования в контексте европейской интеграции Республики Молдова и в соответствии с концепциями Болонского Процесса и предложенной Министерством в сентябре 2013 года для публичной дискуссии *Стратегии модернизации образования 2020*. Ключевыми пунктами нового Кодекса были обозначены укрепление автономии образовательных учреждений и усиление их общественной подотчетности, которая должна достигаться путем создания коллективных органов управления и администрирования. В этом ключе абсолютными новшествами для законодательства Республики Молдова стало формирование советов стратегического и институционального развития, а также положения об организационной, финансовой, кадровой и академической автономии высших учебных заведений.

## I. МОНИТОРИНГ ЗАКОНОДАТЕЛЬНОЙ БАЗЫ

### а. Кодекс об образовании Республики Молдова и другие нормативные документы

В новом Кодексе об образовании зафиксированы основные принципы, на которых должна базироваться система управления в сфере образования, перечисляются органы, осуществляющие управление в сфере образования, а также их компетенции. Кодекс закрепляет статус университетской автономии учреждений высшего образования в республике (статья 79 Кодекса). В соответствии с этим постулатом, *университетская автономия состоит в праве университетского сообщества на организацию и самоуправление, на реализацию академической свободы без какого-либо идеологического, политического или религиозного вмешательства, на принятие на себя ряда компетенций и обязанностей в соответствии с национальными политиками и стратегиями развития высшего образования*. Также указывается, что университетская автономия касается областей руководства, структурирования и функционирования учреждения, преподавательской и научно-исследовательской деятельности, управления и финансирования. Автономия реализуется главным образом через организацию, проведение и совершенствование образовательного процесса и научных исследований, определение специальностей, разработку учебных планов и аналитических программ в соответствии с государственными образовательными стандартами, прием кандидатов на учебу с учетом критериев, соответствующих

---

<sup>4</sup> №152 от 17 июля 2014 года.

профилю учреждения высшего образования, отбор и продвижение педагогических, научно-педагогических и научных кадров, а также других категорий персонала образовательного учреждения, установление критериев оценки преподавательской и научно-исследовательской деятельности, присвоение педагогических званий, выборность всех руководящих органов тайным голосованием, решение социальных проблем студентов и персонала, обеспечение порядка и дисциплины в университетском пространстве, нахождение дополнительных источников доходов, установление отношений сотрудничества с различными образовательными и научными учреждениями, центрами и организациями в стране и за рубежом. В финансовом плане университетская автономия реализуется путем управления финансовыми ресурсами посредством банковских счетов, включая как трансферты из государственного бюджета, так и использование имеющихся средств для осуществления уставной деятельности в соответствии с собственными решениями, накоплений собственных доходов от платы за обучение, от предоставления услуг, выполнения работ и другой специфической деятельности согласно перечню предоставляемых услуг, утвержденному Правительством, управления имуществом, находящимся в собственности учреждения, и обеспечения оптимальных условий развития материальной базы учреждения.

В статье 18 прописывается, что управление системой образования реализуется на трех уровнях: национальном, местном и институциональном. Соответственно, управленческие компетенции в области образования устанавливаются также на трех уровнях: а) компетенции центральных органов, которые регламентируются Кодексом об образовании; б) компетенции местных органов, которые регламентируются решениями органов местного общественного управления, принятыми в соответствии с Кодексом об образовании; в) компетенции институциональных структур, которые регламентируются университетскими уставами, институциональными регламентами – положениями, правилами – утвержденными в соответствии с законом. Кроме того, Кодекс предусматривает, что менеджмент высшего образования основывается на принципах университетской автономии и академической свободы, публичной ответственности, стратегического руководства, эффективности и прозрачности управления (Параграф 2, 101 статьи Кодекса). Исходя из принципа социального партнерства, Кодексом поощряется социальный диалог, партнерство между образовательными учреждениями и учреждениями сферы исследований, профсоюзами, деловой средой, гражданским обществом и средствами массовой информации, осуществляемое в соответствии с действующим законодательством. В соответствии с этим, Министерству образования предписывается разрабатывать и применять национальные стратегии развития системы

образования на основе консультаций с органами центрального и местного публичного управления, а также с социальными партнерами.

Кодекс отдельно предписывает (статья 102), что в систему руководящих органов учреждений высшего образования должны входить сенат, совет по стратегическому институциональному развитию (вводится законом впервые), ученый совет, совет факультета, административный совет и ректор. В этой административной структуре Сенат должен возглавляться ректором учреждения и наделяется следующими полномочиями и функциями: обеспечивает соблюдение принципов академической свободы и университетской автономии; разрабатывает и утверждает университетский устав; утверждает план стратегического институционального развития; утверждает бюджет учреждения; разрабатывает и утверждает методологию и правила организации академической, исследовательской и художественно-творческой деятельности и программ учреждения; а также методологии и регламенты по подбору, приему на работу и оценке педагогических кадров; утверждает организационную и функциональную структуру образовательного учреждения. В образовательных учреждениях органов обороны, безопасности и общественного порядка, организационная и функциональная структура предлагается сенатом и утверждается руководителями соответствующих компетентных органов, которым подведомственны учреждения образования. На основе рамочного положения, утвержденного Министерством просвещения, сенат разрабатывает и утверждает регламент о выборах ректора, и список членов Совета по стратегическому институциональному развитию.

Впервые в практике управления высшего образования в Республике Молдова, учреждаются Советы по стратегическому институциональному развитию (ССИР), наделяемые достаточно широкими полномочиями и функциями. Новому органу университетского управления предписывается координировать разработку Плана стратегического институционального развития, включающего общее видение, миссию, стратегию развития образовательного учреждения и важнейшие мероприятия на период не менее пяти лет, и представлять его на утверждение сенату. ССИР должен осуществлять мониторинг и оценку эффективности использования финансовых средств и представлять на утверждение сенату проект бюджета образовательного учреждения. Также ССИР утверждает типовой контракт на обучение и размер платы за обучение, обеспечивает институциональный менеджмент в отношении прав интеллектуальной собственности и трансфера технологий, принимает, при наличии положительного заключения сената, решения по вопросам развития и упрочения имущества учреждения, открытия и закрытия образовательных программ, методологии оплаты труда и стимулирования персонала; в его ведении находится предпринимательская

деятельность, публично-частное партнерство и сотрудничество с деловой средой, вступление в консорциумы и слияние с другими учреждениями высшего образования, организация и проведение выборов на пост ректора в соответствии с институциональным регламентом. Состав Совета по стратегическому институциональному развитию расширяет участие в управлении высшими учебными заведениями и состоит из девяти членов, среди которых: три назначаемых члена (по одному члену - министерствами образования и финансов и один член - компетентным министерством, причем назначенные члены не могут быть работниками соответствующих министерств); два члена из числа штатных педагогических работников, не занимающих руководящие должности и не являющихся членами сената, избираемых тайным голосованием общим собранием членов советов факультетов и представителей студентов в сенате и советах факультетов; два делегируемых от сената члена, являющихся внешними экспертами, которые не могут быть штатными работниками данного учреждения; ректор; проректор, отвечающий за финансовые вопросы. Председатель Совета по стратегическому институциональному развитию, согласно положениям Кодекса, избирается членами Совета, а работники учреждения не могут быть избраны председателем Совета по стратегическому институциональному развитию. Кодекс предусматривает, что в состав Совета по стратегическому институциональному развитию должны быть включены экономисты и юристы, а представитель, назначенный Министерством финансов, должен обладать специфическими компетенциями, касающимися проведения финансового мониторинга и аудита. При создании Совета по стратегическому институциональному развитию должен соблюдаться принцип гендерного равенства. Члены Совета по стратегическому институциональному развитию, выдвинутые учреждением высшего образования, получают ежемесячное вознаграждение, за исключением ректора и проректора. Оплата соответствующего вознаграждения членам, выдвинутым учреждением высшего образования, осуществляется из бюджета данного учреждения, а членам, выдвинутым учредителем и компетентными министерствами, – из бюджета учредителя. Кодекс прописывает, что члены Совета по стратегическому институциональному развитию несут ответственность за принятые решения в соответствии с действующим законодательством.

Оперативное руководство учреждением высшего образования обеспечивается ректором при помощи проректоров и при поддержке административного совета, который является исполнителем бюджета учреждения высшего образования и избирается большинством голосов участников общего собрания штатных педагогических, научных работников и представителей студентов в сенате и советах факультетов. В определенных Кодексом

случаях ректор может быть освобожден от занимаемой должности до истечения срока полномочий по инициативе большинства членов сената или Совета по стратегическому институциональному развитию или учредителя решением общего собрания штатных педагогических и научных работников и представителей студентов в сенате и советах факультетов, принятым большинством голосов участников собрания. Ректор должен представлять сенату, Совету по стратегическому институциональному развитию и учредителям отчет о деятельности учреждения высшего образования, который публикуется на официальной веб-странице учреждения (статья 105 Кодекса).

Важным для развития процессов демократизации и расширения роли социальных партнеров и заинтересованных сторон в управлении учреждениями высшего образования является положение статьи 109 Кодекса, которая предписывает что университетский устав должен содержать принципы сотрудничества университетов с профсоюзами и законно созданными студенческими организациями, а в статье 136, посвященной правам учащихся и студентов, закреплено право избираться в руководящие органы образовательного учреждения и участвовать в оценке и повышении качества образования в соответствии с условиями, предусмотренными Кодексом об образовании и регламентами учреждения, как и право создавать органы самоуправления учащихся или студентов, функционирующие в соответствии с действующими нормативными актами и институциональными регламентами в образовательных учреждениях. Также Кодекс указывает на то, что представительство студентов в сенате и в совете факультета должно составлять одну четвертую общего числа членов этих органов.

Раздел прав и обязанностей родителей в качестве законных представителей учащихся (ст. 138 Кодекса) прописывает следующие их права: участвовать в составлении плана работы образовательного учреждения, сотрудничать с образовательным учреждением, требовать соблюдения прав и свобод учащихся в образовательном учреждении, избирать и избираться в состав административных и консультативных органов образовательного учреждения, создавать благотворительные объединения родителей, имеющие основной целью содействие развитию образовательного учреждения. Однако положения Кодекса не содержат четкого описания механизма практической реализации прав родителей и родительских ассоциаций на участие в процессах управления учреждениями высшего образования. В частности, не указана доля их участия в специализированных комиссиях, сенате и других органах университетского самоуправления.

Статья 145, пункт 5 и статья 152 в параграфе «к», предписывают учреждениям высшего образования ввести принцип финансово-экономического самоуправления (финансовой автономии) в соответствии с действующим законодательством Республики Молдова (вступило в силу с 1 января 2015).

Новый Кодекс об образовании вступил в силу в 30-дневный срок после его опубликования, однако отдельные статьи будут вводиться в действие вплоть до 2018-2019 учебного года. Таким образом, 14 января 2015 на основе Кодекса, Приказом Министерства образования было утверждено нормативное положение *Об организации и функционировании органов управления учреждениями высшего образования Республики Молдова*, в котором уточняется, что представители преподавательского и научного состава должны избираться в сенат на общем собрании факультета путем прямого и тайного голосования, а представители вспомогательного персонала и студентов избираются в порядке, установленном Уставами и положениями университетов. Положением предусматривается доля студентов в Сенате и Консилиумах факультетов в размере  $\frac{1}{4}$  от общего числа членов данных органов управления. Также уточняется, что в состав административного совета (консилиума) учреждения входят ректор, проректоры, деканы и один представитель студентов, член университетского Сената. В документе прописано расширение возможностей сотрудничества администрации вуза со стейкхолдерами, в частности, возможность приглашать на заседания административного Совета представителей профсоюзов, студенческих ассоциаций или других лиц из состава данного университета и из-за его пределов (видимо, в консультативном статусе). Как и в Кодексе об образовании, в положении не обозначены четкие механизмы представительства и участия в управлении учреждениями сообществ/комитетов родителей и других ассоциаций гражданского общества. В предписываемой структуре управления учреждениями высшего образования отсутствует институт попечительских советов. Также не оговорены механизмы участия, компетенции, права и обязанности представителей работодателей в случае частных университетов.

10 сентября 2014 года приказом<sup>5</sup> Министерства образования Республики Молдова было принято рамочное положение (*regulament-cadru* – рум.) об организации и функционировании студенческих структур самоуправления. В этом документе детально описываются соответствующие принципам Болонского процесса и Лиссабонской декларации права студентов/студенческих ассоциаций представлять свои интересы и участвовать в принятии решений в высших учебных заведениях и государственных

---

<sup>5</sup> № 969 от 10.09.2014.



учреждениях. Согласно рамочному положению, представители студентов являются партнерами в управленческих структурах сектора образования и имеют право принимать решения по вопросам образования, культуры и социального развития. Структурам студенческого самоуправления отводится важная роль в представительстве, продвижении, поддержке и защите интересов студентов в отношениях с органами университетского управления, органами местного самоуправления, центральными органами власти. Наряду с правом избрания делегатов и представительстве в Совете факультета, Сенате университета, Совете по этике и управлению и других комиссиях, предусматривается участие студентов в разработке и реализации проектов/программ развития, обеспечение их максимальной эффективности, участие в совершенствовании нормативных актов, методик и учебных планов, участие в процессах внутреннего и внешнего оценивания качества высшего образования, участие в оценке профессорско-преподавательского состава высшего учебного заведения. Структурам студенческого самоуправления отведена роль в поддержке студентов в национальной и международной академической мобильности, мониторинге организации/обеспечения социальных аспектов высшего образования (доступ к образованию, распределение социальных пособий, учебных стипендий, освобождение от платы за обучение, справедливость конкурса на бюджетные места, распределение студенческих путевок в молодежные лагеря отдыха и др.), участии в управлении и улучшении услуг в общежитиях, в том числе в распределении мест для студентов, информировании и консультировании студентов по образовательным профессиональным, социальным, культурным, нравственным вопросам. Органы студенческого самоуправления могут организовывать конференции, социально-экономические, культурные, спортивные и др. мероприятия. В структуре органов студенческого самоуправления предполагается развертывание деятельности отделов по связям с общественностью, начального и непрерывного профессионального обучения, социально-экономических вопросов, международных отношений, молодежной политики, подготовки проектов, развлекательной деятельности, развития межкультурного и языкового разнообразия, спорта, туризма, охраны окружающей среды и др. Структурам студенческого самоуправления для эффективного проведения мероприятий и в порядке распространения позитивных практик рекомендуется, при необходимости, основать комитеты по учебным программам, оценке и контролю качества; исследованиям и инновациям; предпринимательству; государственному и частному партнерству; международным отношениям, связям с общественностью и академической мобильности; культурной и творческой деятельности, конкурсам, соревнованиям и социальным услугам; институциональной стратегии; инфраструктуре и

финансовому менеджменту. Также предусматривается формирование комиссий по автоматизации и цифровым коммуникациям, по Уставу университета, этике, стратегии, отдельным административным положениям, проблемам выборов и аудита. Для поддержки и мотивации студентов-участников в деятельности органов студенческого самоуправления и университетской автономии, органам управления высшего учебного рекомендуется учитывать студенческую активности при распределении мест в общежитиях и стипендий, конкурсе на бюджетные учебные места и т.д. Также рекомендуется предоставлять финансовую поддержку для участия в конференциях, семинарах, ознакомительных национальных и международных поездках; финансировать различные мероприятия, организованные органами студенческого самоуправления; компенсировать затраты на транспорт, питание и проживание, связанные с выполнением обязанностей представителя студентов в других населенных пунктах.

Согласно сообщениям представительства Министерства образования, после принятия Кодекса об образовании наибольшее число нареканий в среде ректоров высших учебных заведений вызвали предлагаемые изменения в структуре управления университетами. По их мнению, кроме обременительных финансовых затрат, предлагаемая модель устанавливает двоевластие в системе управления, где сенат отвечает за сферу образования, а Совет по стратегическому институциональному развитию обеспечивает объективность в процессе принятия решений, справедливость и эффективность в распределении ресурсов. Треть членов Совета по стратегическому институциональному развитию должна назначаться учредителем из числа предпринимателей, людей с опытом работы в бизнес-администрировании, экономистов и юристов. Такая реакция руководства вузов была ожидаема, так как до принятия Кодекса ректор университета имел в своих руках полную власть, нес ответственность за административную, законодательную и исполнительную деятельность и являлся председателем Сената.<sup>6</sup>

## **b. Уставы университетов**

В течение следующего года после вступления в силу Кодекса об образовании Республики Молдова и новой нормативно-правовой базы, был развернут поэтапный процесс реформирования структур и деятельности управления учреждениями высшего образования, а также создания, обсуждения и утверждения новых университетских уставов, административных положений и инструкций.

---

<sup>6</sup> „Codul Educației ne scoate din zona noastră de confort”, în «Ziarul de Gardă», nr. 456 (30/01.2014), [<http://www.zdg.md/editia-print/social/codul-educatiei-ne-scoate-din-zona-noastra-de-confort>].

Устав *Молдовского государственного университета (Carta Universității de Stat din Moldova – рум.)* содержит все основные принципы и структуры системы управления учреждения высшего образования в соответствии с Кодексом об образовании Республики Молдова. Система руководящих органов представлена Сенатом университета, Советом по стратегическому институциональному развитию, Ученым советом, Административным Советом, ректором, Консилиумом факультета, Президиумом Сената и Бордом факультета (*Biroul facultății – рум.*). Состав Сената, высшего органа управления университета, избирается прямым тайным голосованием. Преподаватели -- из числа преподавательского состава факультетов, кафедр, научных центров; студенты – делегированными академическими и студенческими объединениями; представители профсоюзных органов – профсоюзами. Общее число членов Сената не должно превышать 101, студенты составляют 1/4 от общего числа членов Сената. В соответствии с Уставом, студенты являются полноправными членами процесса обеспечения качества образования и представляют ежегодный публичный отчет о его оценке. Уставом предписывается участие студентов в принятии всех решений, касающихся образовательного процесса. Министерство образования как учредитель университета имеет право выдвижения двух кандидатур в состав Совета по стратегическому институциональному развитию. В Уставе университета не обозначены механизмы представительства и участия в управлении сообществ/комитетов родителей, и других ассоциаций гражданского общества, нет в структуре управления и попечительского совета. В Уставе обозначено, что университет является основателем Ассоциации выпускников, через которую происходит сбор информации для повышения качества образования и научных исследований, развитие отношений с бизнес-сообществом, поиск дополнительного финансирования.

Аналогичные положения содержат Уставы *Молдовской экономической академии (Carta Instituției Publice Academia de Studii Economice a Moldovei – рум.)*, *Государственного университета физической культуры и спорта (Carta Universității de Stat de Educație Fizică și Sport – рум.)*, *Бельцкого государственного университета «Алеку Руссо» (Carta Instituției Publice Universitatea de Stat „Alecu Russo” din Bălți – рум.)*, *Кагульского государственного университета «Богдан Петричейку Хаидау».*

### **с. Положения (Уставы) Советов, Сенатов, Советов по стратегическому институциональному развитию**

Положение о Сенате *Молдо как вского государственного университета* прописывает что Сенат в качестве высшего органа принятия решений и обсуждения должен способствовать развитию академической свободы и университетской автономии

академического сообщества. Сенат избирается из числа научно-педагогических кадров, научных сотрудников, преподавательского (вспомогательного) состава, студентов и представителей профсоюзных органов университета. В частности, Сенат состоит из 91 члена: 19 членов офисного персонала (ректор - 1; проректоры - 4; деканы – 14), 40 представителей преподавательского состава факультетов, 5 членов из числа научного персонала, 4 члена из числа преподавательского (вспомогательного) состава, 1 представитель профсоюза, 22 члена из числа студентов (13 студентов бакалавриата и магистерского цикла; 8 представителей докторантуры; 1 представитель студенческого профсоюза). Текст Положения не выделяет и не содержит дополнительных и обособленных нормативных постулатов о роли или особых функциях ассоциаций студентов, преподавателей, родителей, работодателей, общественных организаций.

В *Бельцком государственном университете «Алеку Руссо»* Совет по стратегическому институциональному развитию, является органом управления, состав которого формируется из девяти членов: 3 члена по рекомендации Министерства образования и Министерства финансов (в качестве представительства работодателей), 2 преподавателя, не являющихся членами Сената и управленческих структур университета (выбираются прямым тайным голосованием на общем собрании членов консилиумов факультетов, представителей студентов в Сенате), ректор и проректоры университета, 2 делегированных Сенатом внешних эксперта (не могут быть штатными работниками данного учреждения). Регламент Совета по стратегическому институциональному развитию не предусматривает включения в его состав представителей студенческих сообществ, родителей, общественных организаций, но и не ограничивает их прав выбираться или быть делегированными в качестве внутренних или внешних экспертов (в случае членства в качестве внутренних экспертов указывается как условие - наличия научного звания).

В *Молдавской экономической академии, Кагульском государственном университете «Богдан Петричейку Хашдеу», Государственном университете физической культуры и спорта, Молдовском техническом университете, Государственном педагогическом университете «Ион Крянгэ»* Положения о Совете по стратегическому институциональному развитию соответствуют Кодексу об образовании.

#### **d. Другие уставные документы: принципы формирования и полномочия.**

Согласно предписаниям Министерства образования<sup>7</sup> и Кодексу об образовании, в течении последнего года, в молдавских учреждениях высшего образования

---

<sup>7</sup> в частности, приказ № 969 от 10.09.2014

принимаются нормативные документы, касающиеся структур студенческого самоуправления.

В Положениях о студенческом самоуправлении *Молдавской экономической академии и Бельцкого государственного университета «Алеку Руссо»* прописаны общие принципы структуры, ее функции, миссия, цели и полномочия, а также мотивы участия студентов в процессах принятия решений, формы представительства, делегирования и защиты интересов студентов. Структура студенческого самоуправления является высшим представительным органом студентов вуза, официально признанным руководством учреждения. Положения прописывают следующие полномочия и направления деятельности структур студенческого самоуправления: а) представительство, поддержка и защита интересов студентов в отношениях с руководством вуза / местными государственными органами / Советом по этике и управлению и т.д.; б) участие в разработке и реализации студенческих проектов/программ развития, обеспечивает их максимальную эффективность; с) участие в совершенствовании положений, методик и учебных планов; d) участие в собственной, внутренней и внешней оценке качества образования; е) участие в оценке студентов и научно-преподавательского состава; е) поддержка национальной и международной академической мобильности студентов; f) мониторинг механизмов решения вопросов социального обеспечения (доступ к образованию; распределение социальных пособий; освобождение от платы за обучение; справедливость конкурса на бюджетные места; и т.д.); е) участие в управлении и улучшение услуг в общежитиях; f) информирование и консультирование студентов по образовательным, профессиональным, социально-экономическим и культурным вопросам; g) организация различных мероприятий и другие обязанности, которые не противоречат нормам вузов и законодательству Республики Молдова.

В структуре молдавских учреждений высшего образования нет практики и отдельной нормативной документации по деятельности родительских организаций/ассоциаций (чаще всего они функционируют на общественных началах, на основании устава НКО или общественных фондов в сфере начального и среднего образования). Не существует в составе учреждений высшего образования и института попечительских советов.

## **II. МОНИТОРИНГ КОНКРЕТНЫХ ПРАКТИК ОБЩЕСТВЕННОГО УЧАСТИЯ**

В Молдове существует сеть студенческих организаций и органов студенческого самоуправления. Большинство из них организованы согласно уставам данных организаций и университетов, а также положениям о студенческом самоуправлении.

Студенческие организации в университетах представляют студенческое сообщество в органах управления вузов (сенат, комиссии), участвуют в выборах ректоров, участвуют с правом голоса в работе различных комиссий. Привлечение студентов к управлению университетами и их участие в процессе принятия решений укрепляет университетскую автономию. Однако на данном этапе можно констатировать, что структуры управления учреждений высшего образования находятся еще на переходном этапе реформы.

Еще в 2011 году Парламент Республики Молдова принял изменения в Закон об образовании<sup>8</sup>, касающиеся увеличения представительства студентов в университетских сенатах. Согласно этим изменениям, студенты должны составлять не менее 20 и не более 25% членов руководящих органов вузов. В соответствии с Положением о выборах на управляющие должности и организации выборов в высших учебных заведениях в Республике Молдова (Приложение к Приказу пг. 697 от 04 ноября 2011 года), избирательная комиссия по согласованию с деканом устанавливает общее число членов совета факультета и представительскую долю (принцип равенства) для каждого подразделения факультета, исходя из следующего соотношения: педагогический и научный состав - 75-80% студенты и аспиранты - 20-25%.<sup>9</sup> Согласно Кодексу об образовании, доля представителей студенчества в сенатах и в советах факультетов должна составлять одну четвертую общего числа членов этих органов.

В Молдовском государственном университете состав Сената соответствует предписаниям Кодекса об образовании. Так, в 2015 году во время выборов ректора представители студенческого сообщества составили  $\frac{1}{4}$  от общего числа выборщиков. В Государственном техническом университете Студенческий сенат и другие структуры студенческого самоуправления выдвинули 20 представителей в состав Сената Университета, что составило менее 25%. Однако включение аспирантов позволило довести общее количество представителей студенческого сообщества в Сенате до  $\frac{1}{4}$ . В Бельцком государственном университете Сенат студентов представил своих представителей на выборах ректора в октябре 2015 года в размере  $\frac{1}{4}$  от общего числа выборщиков, а также  $\frac{1}{4}$  состава Сената университета. В Молдовском государственном университете и Государственном университете «Алеку Руссо» в г.Бельцы в течении года существуют и действуют комиссии по оценке качества образования. Помимо предписанных и традиционных форм деятельности, структуры студенческого самоуправления активно ищут новые направления работы. К примеру, Студенческий

---

<sup>8</sup> Закон №. 31 25.02.2011 О внесении изменений Статью 46 Закона об образовании пг. 547-XIII от 21 июля 1995 года

<sup>9</sup> Romeo V. Țurcan, Larisa Bugaian, *Autonomia universitară instituțională în Republica Moldova*, Chișinău: Cuvîntul-ABC, 2014, p.51.

сенат в Бельцах подписал протокол о сотрудничестве с Национальным антикоррупционным центром для организации совместных семинаров, круглых столов и др. мероприятий по теме противодействия коррупции в университетах.

Межуниверситетская студенческая организация Альянс студентов Республики Молдова привлекла к участию в своих мероприятиях председателей студенческих сенатов семи вузов Молдовы. Организация активно работает в направлении укрепления университетского самоуправления и автономии. В 2015 году организация выделила несколько важных проблем, с которыми сталкиваются в своей деятельности органы студенческого самоуправления:

1. Сложности во взаимодействии с администрациями университетов;
2. Отсутствие средств и возможностей получения финансовой поддержки;
3. Отсутствие юридического статуса, так как органы студенческого самоуправления не являются юридически зарегистрированными организациями;
4. Отсутствие знаний в сфере стратегического планирования, выработки стратегий, правил внутреннего распорядка, которые обеспечивали бы бесперебойное функционирование и преемственность структур самоуправления<sup>10</sup>.

Альянс студентов Республики Молдова выдвигал свои предложения в процессе обсуждения Кодекса об образовании. По мнению лидеров этой организации, 25% представителей студентов в Сенате университета избираются отдельно и не всегда входят в состав органов студенческого самоуправления. Таким образом, связь между студентами не всегда эффективна, а иногда ее не существует вообще. Представители студенческого самоуправления часто преимущественно занимаются организацией культурных и социальных мероприятий и меньше участвуют в процессах принятия решений и влияют на определенные процессы, происходящие в университетах.

Одним из институтов, не упомянутых в Кодексе об образовании, но обладающих влиянием благодаря профессиональному статусу своих членов, является Совет ректоров. Он зарегистрирован Министерством юстиции в 1997 году и имеет официальный статус НКО. Основной задачей Совета ректоров согласно Уставу является развитие и модернизация высшего образования. Совет ректоров собирается Министерством образования для консультаций по вопросам, касающимся модернизации высшего образования на основных этапах реформы.<sup>11</sup> В некоторых из этих совещаний участвуют представители Альянса студентов Республики Молдова.

---

<sup>10</sup> <http://aliantastudentilor.md/aliantastudentilor/default/article/22#.VI3JwBGFPIV>

<sup>11</sup> <http://www.studentie.md/noutati/educatie/item/676-sedinta-consiliului-rectorilor-cu-participarea-noii-ministre-a-educatiei-vom-colabora.html>

### III. ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Новый Кодекс Республики Молдова об образовании (2014) установил правовые основы модернизации системы образования в контексте европейской интеграции Республики Молдова. Они соответствуют принципам Болонского процесса и предложенной Министерством образования *Стратегии модернизации образования 2020*. Ключевыми положениями нового Кодекса стало укрепление автономии высших образовательных учреждений, а также усиление контроля со стороны коллегиальных органов управления. Зафиксированы основные принципы, на которых должна базироваться система управления в сфере образования, определена структура органов управления в сфере образования и их компетенции. Кодекс закрепляет университетскую автономию. Она состоит в праве университетского сообщества на организацию и самоуправление, на реализацию академической свободы без какого-либо идеологического, политического или религиозного вмешательства. Университетская автономия касается сферы администрирования, определения структуры и функционирования учреждений, преподавательской и научно-исследовательской деятельности, финансирования. Для этого в структуре учреждений высшего образования были созданы Советы стратегического и институционального развития, в новых нормативных документах были определены функции и компетенции органов студенческого самоуправления.

В Республике Молдова активно действуют студенческие организации, органы университетского студенческого самоуправления, которые представляют и защищают на университетском и междууниверситетском уровне интересы студенческих сообществ. Основными проблемами, с которыми сталкиваются студенческие организации, являются сложности в регистрации и получении официального статуса органов студенческого самоуправления на национальном уровне, недостаточная материальная поддержка со стороны университетов, отсутствие налаженного механизма государственных программ поддержки студенческих объединений, и невозможность незарегистрированных организаций получить доступ и/или привлечь средства международных программ.

Как в реальной практике, так в и нормативных документах отсутствуют положения о попечительских советах при учреждениях высшего образования. Попечительские советы могут стать дополнительным инструментом в организации и совершенствовании образовательного процесса, развитии материально-технической базы образовательных учреждений, привлечении внебюджетных средств, организации спортивно-массовых, культурно-досуговых, туристско-экскурсионных мероприятий и др.



В структуре молдавских учреждений высшего образования нет практики и отдельной нормативной документации, касающейся деятельности родительских организаций/ ассоциаций. Чаще всего они функционируют на общественных началах, на основании устава НКО или общественных фондов в сфере начального и среднего образования.

#### **IV. РЕКОМЕНДАЦИИ**

##### **1. Центральным органам власти:**

- a. расширить и детализировать нормативную базу процессов демократизации в сфере высшего образования и роли социальных партнеров и заинтересованных сторон в органах управления высшего образования.
- b. Создать необходимые условия и административные механизмы сотрудничества учреждений высшего образования с организациями гражданского общества.

##### **2. Органам управления высшего образования:**

- a. планировать выделение отдельного годового бюджета для деятельности органов студенческого самоуправления.

##### **3. Центральным органам власти и университетам:**

- a. создать нормативную базу для создания попечительских советов как одной из структур управления высшего образования.
- b. ввести более широкую практику и создать детализированную нормативную базу для сотрудничества с родительскими организациями/ ассоциациями, их участия в процессе принятия решений и в органах управления высшего образования.