

CZU: 342.733:37.014.1(478)

DOI: [10.5281/zenodo.3887493](https://doi.org/10.5281/zenodo.3887493)

**ACCESUL LA EDUCAȚIE PREȘCOLARĂ ȘI LA
ÎNVĂȚĂMÂNT SECUNDAR ȘI POSTSECUNDAR.
REALITATEA REPUBLICII MOLDOVA VERSUS STANDARDE CEDO**

Victor MOCANU, Cezara-Elena POLISCA

Universitatea de Stat din Moldova

Educația reprezintă un factor crucial pentru evoluția umană, care conferă toate instrumentele necesare pentru dezvoltarea persoanei în cadrul mediului cultural în care locuiește. Aceasta ia forma unui proces permanent de pregătire personală, profesională, socială și culturală, care are ca scop accesul la cunoștințe, știință, tehnică și la alte bunuri și valori culturale, iar realizarea efectivă a acesteia înobilează persoana. Scopul acestei cercetări constă în analiza condițiilor de acces la educație preșcolară și la învățământ secundar și postsecundar, prevăzute în legislație, precum și a standardelor stabilite prin sistemul Convenției Europene a Drepturilor Omului pe palierul asigurării acestui drept.

Cuvinte-cheie: *acces la educație, drept la instruire, educație preșcolară, învățământ secundar, CEDO, CtEDO.*

**ACCESS TO PRESCHOOL AND SECONDARY AND POST-SECONDARY EDUCATION.
REALITY REPUBLIC OF MOLDOVA VERSUS ECHR'S STANDARDS**

Education is one of the key factors of human evolution, giving all the necessary tools for the development of the person within the cultural environment in which he lives. It represents a permanent process of personal, professional, social and cultural training, aiming at the access to knowledge, science, technology and other cultural goods and values, and its effective realisation ennobles the person. The purpose of this research is intended to assess the conditions of access to preschool education and secondary and post-secondary education, as provided by the law, as well as the standards established by the System of the European Convention of Human Rights within the scope of this right.

Keywords: *access to education, right to education, preschool education, secondary education, ECHR, ECtHR.*

Introducere

În opinia lui Emile Durkheim, „educația este acțiunea exercitată de către generațiile adulte asupra celor care încă nu au atins gradul de maturitate necesar vieții sociale. Scopul acesteia este de a promova și de a dezvolta în copil un anumit număr de stări fizice, intelectuale și morale, pe care le reclamă de la el atât societatea politică, în întregul ei, cât și mediul ambiant specific, căruia îi este în mod special destinat” [1, p.60]. Dezvoltând acest concept, putem afirma că educația poate fi percepută din două perspective: una individuală și alta colectivă, care nu se exclud reciproc. Din optica individualității, educația se referă la transmiterea de cunoștințe și de abilități, necesare pentru dezvoltarea gândirii, a conștiinței și a sensibilității persoanelor, fiind un mijloc de atingere a „aspirațiilor vieții”, transformându-se în „speranța că toate promisiunile unei schimbări de ordin social sau personal devin realitate” [2, p.196]. Din perspectiva colectivă, educația este percepută ca un factor ce contribuie la progresul societății prin îmbunătățirea calității vieții și prin transmiterea valorilor care optimizează conviețuirea colectivă.

Alături de alte drepturi fundamentale ale omului, dreptul la învățatură este prevăzut în art.35 din Constituția Republicii Moldova (*în continuare – RM*) și este asigurat prin învățământul general obligatoriu, prin învățământul liceal și prin cel profesional [...], învățământul liceal, profesional [...] fiind egal accesibil tuturor, pe bază de merit [3]. Curtea Constituțională a reținut că „dreptul la învățatură constituie unul dintre cele mai importante drepturi sociale ale omului”, care „crează premisele necesare pentru afirmarea plenară a personalității și a demnității umane, precum și pentru dezvoltarea întregii societăți” [4]. De asemenea, aceasta a menționat că „de nivelul potențialului intelectual al persoanei depinde nu numai promovarea persoanei pe scara socială și statutul ei social, dar și progresul societății în ansamblu, evoluția vieții economice, sociale și culturale” [4].

Rezultate și discuții

Primii ani din viață reprezintă o etapă esențială pentru ființa umană, de vreme ce anume în această perioadă se fundamentează bazele dezvoltării sale fizice și spirituale. În ultimii ani se atestă un interes tot mai aprofundat

al statelor față de domeniul educației preșcolare, care, prin intermediul politicilor și al programelor educaționale, doresc să ofere o educație preșcolară de calitate. Drept dovadă servește și faptul că în *Obiectivele de Dezvoltare Durabilă (Agenda 2030)* [5] se pune accent, *inter alia*, și pe educația preșcolară timpurie, care pregătește copiii pentru învățământul primar. Și acest interes este pe deplin fundamentat, deoarece de nivelul educației la etapa preșcolară depinde în mod proporțional calitatea studiilor școlare obligatorii, întrucât copilăria este, prin excelență, perioada de asimilare a lumii, în care fiecare copil are oportunitatea de a acumula, ghidat de puterea minunată de care dispune, o veritabilă comoară.

Potrivit Clasificării Internaționale Standard a Educației (ISCED-2011), învățământul preșcolar (02) face parte din nivelul 0 (educația timpurie). Potrivit art.23 alin.(2) din Codul educației (*în continuare* – CE RM) [6], educația timpurie din RM include două cicluri, *i.e.* educația antepreșcolară (de la 0 la 2 ani) și învățământul preșcolar (de la 2 la 6 (7) ani). Scopul educației timpurii este dezvoltarea multilaterală a copilului și pregătirea acestuia pentru integrarea în activitatea școlară.

În ce privește învățământul obligatoriu în RM, acesta începe cu grupa pregătitoare din învățământul preșcolar și se finalizează cu învățământul liceal sau profesional tehnic secundar și postsecundar (art.13 alin.(1) CE RM). În instituțiile de învățământ preșcolar urmează a fi înscriși, la solicitare, în mod obligatoriu și fără probe de concurs, toți copiii dintr-un anumit district școlar. Pregătirea obligatorie a copiilor pentru școală survine odată cu împlinirea vârstei de 5 ani și se realizează în cadrul grupelor preșcolare (5-6, 6-7 ani), în funcție de condițiile locale [7]. În conformitate cu prevederile Codului educației, școlarizarea devine obligatorie după împlinirea vârstei de 7 ani, dar în baza unei cereri și în funcție de gradul de maturitate psihosomatică a copilului, confirmat de către specialiști, aceasta poate fi instituită și în privința copiilor care încă nu au împlinit 7 ani (art.27 alin.(4) și (5) CE RM).

Conform ultimelor date statistice, în anul 2018 erau 148 799 copii cu vârsta de la 2 la 7 ani și peste (plus 714 copii între 1 an și 2 ani), înscriși în instituțiile de educație timpurie de stat (1 469) și nestatale (15) [8]. Prin urmare, copiii până la 3 ani au constituit 10,9% din numărul total de copii înscriși în cadrul instituțiilor de educație timpurie, respectiv 89,1% – cei de 3 ani și peste [8], rata de cuprindere în învățământul preșcolar fiind de 87,7% în anul 2018 (respectiv, 113,8% în mediul urban și 72,8% în mediul rural) [9].

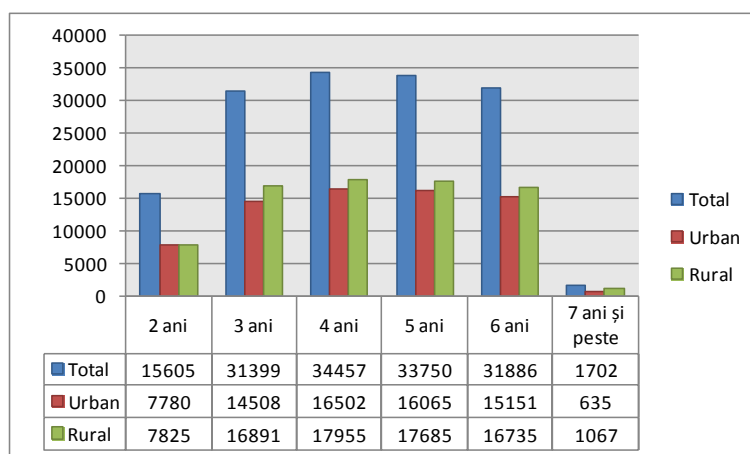


Fig.1. Numărul copiilor în instituțiile de educație timpurie pe vârstă și medii.

Sursa: elaborată de autori în baza datelor BNS.

Dacă vorbim de învățământul secundar și cel postsecundar, trebuie să menționăm rolul irefutabil al acestuia în procesul de construire a identității personale a fiecărui elev și, respectiv, în dezvoltarea profesională a acestuia, garantarea educației secundare gratuite făcând și ea parte din *Obiectivele de Dezvoltare Durabilă (Agenda 2030)* [5]. În conformitate cu Codul educației (art.12 și 15) și cu ISCED-2011, învățământului secundar îi corespunde nivelul 2, Ciclul I (învățământul gimnazial) și nivelul 3 (Ciclul II: învățământul liceal și învățământul profesional tehnic secundar). Acestea sunt urmate de nivelul 4 (învățământul tehnic postsecundar) și nivelul 5 (învățământul profesional tehnic postsecundar nonterțiar). Obligatorietatea învățământului în RM se finalizează anume cu învățământul liceal sau profesional tehnic secundar și postsecundar. Instruirile în cadrul nivelurilor menționate *supra* se efectuează după cum urmează:

- învățământul secundar, Ciclul I – în gimnazii;
- învățământul secundar, Ciclul II – în licee;
- învățământul profesional tehnic secundar – în școli profesionale;
- învățământul profesional tehnic postsecundar și postsecundar nonterțiar – în colegii;
- învățământul profesional tehnic cu programe combinate – în centre de excelență și
- învățământul superior vocațional de arte, sport etc. – în școli.

Potrivit datelor statistice disponibile, în anul de studii 2018/2019 cca 323 300 de elevi studiau în cadrul liceelor, gimnaziilor și al altor instituții de învățământ, 15 306 erau încadrați în învățământul tehnic profesional secundar și 29 042 – în învățământul profesional tehnic postsecundar [8].

Tabel

Numărul elevilor din învățământul secundar și postsecundar în perioada 2018/2019

| Tipul învățământului | Nr. total de elevi | Nr. elevilor per tipul instituției | |
|---|--------------------|---|---------|
| Învățământul secundar ciclurile I și II (fără învățământul profesional tehnic secundar) | 323 300 | gimnazii | 129 189 |
| | | licee | 192 316 |
| | | clase pe lângă colegii | 45 |
| | | școli pentru copii cu deficiențe în dezvoltare fizică și intelectuală | 709 |
| | | educație serală | 1 041 |
| Învățământul profesional tehnic secundar | 15 306 | școli profesionale | 13 932 |
| | | centre de excelență | 1 374 |
| Învățământul profesional tehnic postsecundar | 29 042 | colegii | 17 379 |
| | | centre de excelență | 11 663 |

Sursa: elaborat de autori în baza datelor BNS

Scopul învățământului gimnazial este de a contribui la formarea unei personalități libere și creative prin asigurarea dezvoltării competențelor elevilor, prin consilierea și orientarea acestora în determinarea traseului individual optim către învățământul liceal, profesional tehnic secundar sau profesional tehnic postsecundar (art.28 CE RM). Înscrierea se face în mod obligatoriu, fără probe de concurs, pentru elevii din districtul școlar corespunzător (art.29 CE RM).

Învățământul liceal urmărește asigurarea dezvoltării competențelor definite prin Curriculumul național și consilierea elevilor în alegerea traseului educațional sau profesional individual către învățământul superior sau învățământul profesional tehnic postsecundar nonterțiar, corespunzător potențialului, vocației și performanțelor (art.30 CE RM). Admiterea se efectuează prin concurs, în baza metodologiei aprobate de către Ministerul Educației, Culturii și a Cercetării (*în continuare* – MECC) (art.31 CE RM).

Admiterea în instituțiile de învățământ profesional tehnic se realizează în baza studiilor gimnaziale sau a celor liceale. În cazul persoanelor care au dobândit certificate de studii liceale sau echivalentele acestora, admiterea în instituțiile de învățământ profesional tehnic se va realiza numai la programe de formare profesională tehnică secundară și postsecundară (art.60 CE RM). În cadrul învățământului profesional tehnic există trei programe de formare profesională: secundară (nivelul 3 ISCED), postsecundară (nivelul 4 ISCED) și postsecundară nonterțiară (nivelul 5 ISCED) (art.61 CE RM).

Programele de formare profesională tehnică secundară asigură formarea inițială și continuă a muncitorilor calificați, în limitele categoriilor de calificare existente, și poate dura de la 1 la 3 ani, în dependență de tipul instruirii și studiile finalizate, și anume:

- 3 ani – pentru instruirea în meserii conexe, în baza studiilor gimnaziale;
- 2 ani – pentru instruirea într-o meserie, în baza studiilor gimnaziale (cu acordul MECC pot fi incluse în grupele de elevi și persoanele care nu au absolvit 9 clase, dar care au împlinit 16 ani);
- 1-2 ani – pentru învățământul dual, în baza studiilor gimnaziale;
- 1-2 ani – în funcție de complexitatea meseriei, în baza studiilor liceale sau a studiilor medii de cultură generală (art.62 CE RM).

Potrivit prevederilor cuprinse în Regulamentul de organizare și desfășurare a admiterii în instituțiile de învățământ profesional tehnic la programe de formare profesională tehnică secundară [10], admiterea în cadrul instituțiilor de învățământ pe programe de formare profesională tehnică secundară se efectuează pe bază de concurs, în funcție de sursa de finanțare (buget sau taxe de studii) și în limita planului de admitere aprobat de către Guvern. În eventualitatea în care numărul candidaților la programul respectiv nu depășește numărul de locuri disponibile, admiterea se va desfășura prin înscriere la studii fără organizarea concursului. În cazul învățământului dual, agentul economic poate solicita susținerea de către candidat a unei probe suplimentare de concurs. Candidații urmează să achite o taxă de înscriere la concursul de admitere, scutiți de aceasta fiind copiii rămași fără ocrotire părintească. Din numărul total de locuri cu finanțare bugetară se alocă 20% pentru anumite categorii de candidați, printre care: copii cu dizabilitate severă, accentuată și medie; copii rămași fără ocrotire părintească; copii cu părinți cu dizabilitate severă; copii ai căror părinți au participat la acțiunile militare de pe Nistru, la războiul din Afganistan sau la lichidarea consecințelor avariei de la Cernobîl; copii proveniți din familiile cu patru și mai mulți copii, aflați la întreținerea părinților; candidații care anexează la cererea de înscriere în concurs recomandarea agentului economic cu confirmarea asigurării locului de practică și a angajării în câmpul muncii; absolvenți ai școlilor cu predare în limba română din localitățile de Est ale RM și din mun. Bender, care au studiat conform programelor de învățământ aprobate de către MECC; copii de etnie romă; tineri care au urmat serviciul militar în termen.

Programele de formare profesională tehnică postsecundară și postsecundară nonterțiară au ca scop realizarea selecției candidaților pe criterii de cunoștințe și aptitudini pentru specialitatea pentru care optează [11] și asigură pregătirea maiștrilor, a tehnicienilor, tehnologilor, a personalului medical și farmaceutic și a altor specialiști în varii domenii conform nivelurilor 4 și 5 ISCED. Programele de formare tehnică postsecundară variază între 2 și 4 ani, *i.e.*:

- ✓ 4 ani – pentru programe integrate, în baza studiilor gimnaziale;
- ✓ 5 ani – pentru programe integrate, la profilurile medicină și farmacie, în baza studiilor gimnaziale;
- ✓ 3 ani – pentru programele integrate, la specialitățile coregrafie și asistent al educatorului, în baza studiilor gimnaziale;
- ✓ 3 ani – la forma de învățământ cu frecvență redusă, în baza certificatului de studii liceale și a studiilor medii de cultură generală;
- ✓ 2-3 ani – la specialități conexe meseriei inițiale, în baza certificatului de calificare;
- ✓ 2 ani – la forma de învățământ cu frecvență, în baza certificatului de studii liceale și a studiilor medii de cultură generală.

Programele de formare profesională tehnică postsecundară nonterțiară au o durată de 2-5 ani, după cum urmează:

- ✓ 4-5 ani – pentru programe integrate, în baza studiilor gimnaziale și
- ✓ 2-3 ani – în baza diplomei de bacalaureat (art.63 CE RM).

În conformitate cu Regulamentul de organizare și desfășurare a admiterii la programe de formare profesională tehnică postsecundară și postsecundară nonterțiară [11], admiterea se realizează pe bază de concurs, în funcție de limba de instruire și sursa de finanțare, în limita planurilor de înmatriculare aprobate. Se achită o taxă de înscriere la concurs, copiii rămași fără ocrotire părintească fiind scutiți de aceasta. În cadrul programelor ce corespund nivelului 5 ISCED este prevăzută o cotă pentru candidații care participă la concursul de admitere în instituțiile din municipiile Chișinău și Bălți. Prin urmare, 70% din numărul total de locuri sunt rezervate pentru candidații din localitățile rurale și urbane, altele decât mun. Chișinău și mun. Bălți, și 30% pentru candidații din aceste două municipii. Pentru unele categorii speciale de candidați (cu mici rezerve, aceleași ca și în cadrul învățământului profesional tehnic secundar) sunt rezervate 15% din numărul total de locuri (la fiecare specialitate) prevăzute în planul de admitere cu finanțare bugetară, iar 25% – pentru specialitățile Domeniului de educație 11, Pedagogie și știința educației, la prezentarea recomandării organului local de specialitate în domeniul învățământului [11].

În contextul aspirației de integrare în spațiul pan-european, RM și-a asumat obligația să coopereze pentru promovarea învățării pe tot parcursul vieții (esențială pentru creșterea economică și ocuparea forței de muncă, care permite cetățenilor participarea pe deplin la viața socială) și pentru încurajarea cooperării și a transparenței la toate nivelurile educației și formării [...] (art.122), modernizarea sistemelor de educație și de formare, îmbunătățirea calității, a relevanței și a accesului la acestea [...] (art.123) [12].

De asemenea, ca urmare a ratificării Convenției Europene a Drepturilor Omului (*în continuare* – CEDO) la 12 septembrie 1997 [13], RM și-a asumat compromisul de a respecta drepturile și libertățile garantate de Convenție, dar și de a întreprinde măsurile necesare în acest sens. Din categoria drepturilor practice și eficiente face parte și dreptul la instruire, prevăzut în art.2 din Protocolul nr.1 la Convenție, care, deși nu este un drept absolut, se bucură de o protecție deosebită în sistemul CEDO. În comparație cu alte articole din CEDO, dreptul la instruire este formulat în termeni foarte generali. Acest lucru ne-ar putea sugera faptul că art.2 din Protocolul nr.1 nu implică nicio obligație pozitivă din partea statelor. În pofida formulării sale negative, acest articol consacră un drept, *i.e.* dreptul la instruire, care nu se limitează doar la educația și învățământul copiilor și a tinerilor, ci este garantat oricărei persoane, iar atunci când beneficiari ai acestui drept sunt copiii, statele au obligația de a respecta convingerile religioase și filosofice ale părinților acestora în procesul educațional și de învățământ. Chiar dacă în art.2 din Protocolul nr.1 nu se menționează expres, acesta se extinde asupra tuturor formelor de instruire, fie publică sau privată, și de orice nivel, inclusiv preșcolar (inclusiv creșele), școlar și universitar [14, p.358], dar și cel profesional tehnic. În consecință, jurisprudența dezvoltată de către organul jurisdicțional al Convenției – Curtea Europeană a Drepturilor Omului (*în continuare* – CtEDO) – a devenit parte a patrimoniului nostru juridic. Conform jurisprudenței CtEDO, Convenția implică un echilibru corect între protecția interesului general al comunității și respectul datorat drepturilor fundamentale ale omului, acordând o importanță deosebită ultimelor [15, §57].

Structura art.2 din Protocolul nr.1 a fost explicată prin hotărârea Curții Europene în cauza *Kjeldsen, Busk Madsen și Pedersen vs. Danemarca* [16]. După cum rezultă din însăși structura sa, art.2 din Protocolul nr.1, potrivit raționamentelor CtEDO, reprezintă un întreg dominat de prima sa propoziție. Prin obligația de a nu refuza dreptul la instruire, statele contractante garantează oricărei persoane aflate sub jurisdicția lor dreptul de acces la instituțiile de învățământ existente la un moment dat și posibilitatea de a obține, prin recunoașterea oficială a studiilor finalizate, un beneficiu de la educația primită. Al doilea drept prevăzut în articol constituie un adjuvant al dreptului fundamental la instruire, părinții fiind persoanele responsabile pentru educația și învățământul copiilor lor. Prin urmare, faptul că părinții pot solicita ca statele să le respecte convingerile religioase și filosofice constituie o obligație naturală față de copiii lor. Totodată, CtEDO a menționat că prevederile Convenției și ale Protocolului trebuie interpretate ca un tot unitar, iar cele două fraze din art.2 din Protocolul nr.1 nu trebuie citite doar în lumină reciprocă, ci și în confluență cu art.8, 9 și 10 din Convenție, care garantează dreptul la respectarea vieții private și de familie, libertatea de gândire, de conștiință și de religie și libertatea de a primi sau de a comunica informații ori idei [16, §52], dar și cu art.14 din Convenție, care instituie interdicția discriminării.

În jurisprudența CtEDO nu există cauze dedicate în mod exclusiv dreptului de acces la învățământul preșcolar, însă considerăm oportună analiza cauzei *Horváth și Kiss vs. Ungaria* [17], în care, ca urmare a unei cereri de examinare solicitate de o grădiniță, care afirmase că abilitățile mintale și sociale ale unuia dintre reclamanți erau mult mai slabe decât cele normale pentru vârsta sa (nefiind luat în considerare faptul că rezultatele joase la testări au avut drept cauză absența îndelungată de la grădiniță pe motiv de boală), au condus la existența unei încălcări a art.2 din Protocolul nr.1. Reclamanții, doi bărbați de origine romă, au fost diagnosticați de mici copii ca având dizabilități mintale, fiind educați în cadrul unei școli speciale, cu un *curriculum* limitat. Aceștia nu au beneficiat de dreptul de a fi înscriși în cadrul unui program de bacalaureat, fapt care le-a limitat accesul la învățământul superior și, *a fortiori*, la încadrarea în câmpul muncii. Primul reclamant nu și-a putut urma visul de a deveni un profesor de dans, iar cel de-al doilea – de a deveni mecanic auto. Aceștia au susținut că educarea lor în cadrul unei școli speciale a constituit o discriminare pe criterii etnice în privința dreptului acestora la educație.

CtEDO a decis, în unanimitate, că a existat o încălcare a Convenției din cauza discriminării etnice indirecte în domeniul educației (art.2 din Protocolul nr.1 în cumul cu art.14). Proporția elevilor romi în școala în discuție era de cca 40-50%, deși aceștia constituiau doar 8,7% din numărul total al elevilor de școală primară din oraș. Prin urmare, o politică sau o măsură cu caracter general a comportat în sine un efect prejudiciabil disproporționat în privința romilor, un grup minoritar vulnerabil [17, §110]. CtEDO nu a acceptat argumentul Guvernului, potrivit căruia tratamentul diferențiat nu fusese unul discriminatoriu, de vreme ce toți copiii care au fost examinați au susținut aceleași teste, indiferent de originea lor etnică. Prin urmare, pentru Curtea de la Strasbourg fusese incontestabil faptul că tratamentul diferit și posibil dezavantajos a fost aplicat mult mai frecvent în cazul romilor, decât în cazul celorlalți [17, §110]. Testul putea fi părtinitor din punct de vedere cultural și putea avea un rezultat evident: tratamentul inegal [18, p.162].

În cauza *Horváth și Kiss vs. Ungaria*, CtEDO a depășit cerința procedurală stabilită în cauza *Orșuș și alții vs. Croația [MC]* (i.e. „obligăția pozitivă a statului de a institui măsuri de protecție ce ar asigura faptul că ... statul a acordat o atenție suficientă nevoilor speciale [ale copiilor romi] ca membri ai unui grup dezavantajat”) [18, p.162] și a insistat asupra unei obligații pozitive substanțiale, și anume – în privința „anulării istoriei de segregare rasială în școli speciale” [18, p.162].

Cu privire la importanța învățământului secundar, CtEDO s-a pronunțat în cauza *Ponomaryovi vs. Bulgaria* [19], care viza obligarea străinilor, care nu dețin un permis de ședere, de a plăti taxe de școlarizare pentru învățământul secundar. Reclamanții erau doi imigranți care locuiau pe teritoriul Bulgariei. În baza Legii privind învățământul național din 1991, doar resortisanții bulgari și anumite categorii de străini puteau beneficia de dreptul la învățământ primar și secundar. Cei doi reclamanți, elevi de naționalitate rusă, locuiau împreună cu mama lor pe teritoriul Bulgariei. Deși aceștia nu dețineau un permis de ședere permanent, reclamanții aveau dreptul să locuiască în baza permisului mamei acestora ca membri ai familiei. Cu toate acestea, ei au fost obligați să achite taxe de școlarizare pentru învățământul secundar (800 și 2600 euro), care era gratuit doar pentru resortisanți și pentru străinii cu permise de ședere permanente.

Examinând cauza, Curtea de la Strasbourg a constatat că reclamanții au fost, în mod evident, tratați mai puțin favorabil decât alte persoane aflate într-o situație comparabilă cu statutul lor personal [19, §50]. Deși statele beneficiază de o anumită marjă de apreciere pentru a evalua dacă și în ce măsură diferențele în situații similare pot justifica un tratament diferit, doar motive foarte grave ar face o diferență de tratament bazată exclusiv pe motive de naționalitate compatibilă cu Convenția [19, §52].

Aprecierea CtEDO s-a bazat pe diferența de tratament în cadrul educației gratuite. Curtea de la Strasbourg a stabilit că un stat poate deține motive legitime pentru a limita beneficiul serviciilor publice costisitoare (e.g. asistența socială sau cea medicală) în cazul imigranților aflați pe scurtă durată sau a imigranților ilegali. În anumite circumstanțe, statul dispune și de posibilitatea de a diferenția în mod justificat diferitele categorii de străini care locuiesc pe teritoriul său (e.g. tratamentul preferențial al resortisanților din UE) [19, §54]. Argumente similare pot fi într-o oarecare măsură invocate și în domeniul instruirii, dar nu fără anumite rezerve. CtEDO a recunoscut că învățământul este o activitate costisitoare și complexă, iar resursele pe care le poate acorda statul sunt limitate. Din aceste considerente, statul trebuie să identifice un echilibru între valorile educaționale ale persoanelor aflate sub jurisdicția sa și capacitatea sa limitată de a răspunde respectivelor necesități, fiindcă, spre deosebire de alte servicii publice, dreptul la instruire beneficiază de protecția directă a Convenției. Educația este un serviciu public de o natură specială, care răspunde nu doar intereselor beneficiarilor, ci societății în ansamblu și reprezintă un factor indispensabil pentru respectarea drepturilor omului, inclusiv în contextul integrării minorităților naționale [19, §55]. Marja de apreciere a statului depinde în mod proporțional de nivelul de educație, de o manieră invers proporțională pe care o prezintă studiile pentru persoanele vizate și pentru societate în general. Astfel, dacă taxa existentă în cadrul treptei universitare este una pe deplin justificată, situația este diferită în cadrul învățământului primar, care presupune învățarea unor noțiuni elementare, precum și integrarea în societate, fiind obligatoriu în majoritatea statelor [19, §56]. În cadrul unei societăți „bazate pe cunoaștere”, învățământul secundar se situează între aceste două extreme. Prin urmare, a avea doar competențe și cunoștințe elementare constituie o barieră în societatea modernă pentru dezvoltarea personală și profesională de succes și împiedică adaptarea persoanei la mediul său, ceea ce atrage grave consecințe pentru bunăstarea sa socială și economică [19, §57].

În consecință, CtEDO a realizat un control mai strict asupra proporționalității măsurilor aplicate reclamanților. Cei doi frați nu locuiau ilegal pe teritoriul Bulgariei și, deși nu dispuneau de un permis de ședere permanentă, autoritățile nu s-au opus aflării acestora pe teritoriul de stat și nici nu au avut intenția de a-i expulza. Curtea a observat că nu putea fi invocată nicio considerație în raport cu necesitatea de a micșora fluxul migrației ilegale. Reclamanții fuseseră pe deplin integrați în societate și vorbeau în mod fluent limba bulgară, i.e. nu aveau cerințe educaționale speciale ce ar fi reclamat o finanțare suplimentară pentru școlile acestora. De vreme ce legislația internă nu prevedea posibilitatea de a solicita scutirea de plata taxelor școlare, obligația impusă reclamanților de a achita taxe pentru învățământul secundar, datorită naționalității și a statutului de imigranți, nu fusese una justificată.

Despre importanța considerabilă a educației secundare pentru dezvoltarea personală și succesul viitor al fiecărui copil, CtEDO s-a pronunțat și în cauza *Catan ș.a. vs. RM și Rusia [MC]*, subliniind faptul că întreruperea procesului de învățământ și punerea copiilor și a părinților în fața unei alegeri dificile cu scopul de a

consolida ideologia separatistă a autorităților transnistrene a echivalat cu o limitare disproporționată și inadmisibilă Convenției [20, §144].

În baza standardelor internaționale și europene, inclusiv în baza celor stabilite în sistemul CEDO, Guvernul RM a aprobat Strategia de dezvoltare a educației pentru anii 2014 – 2020 „Educația-2020” [21], organizată în baza a trei piloni, *i.e.*: acces, relevanță și calitate. Printre obiectivele strategice am dori să accentuăm: extinderea accesului la educația timpurie de calitate și sporirea ratei de includere în educația preșcolară a copiilor de la 3 la 6 ani de la 82%, în 2012, până la 95%, în 2020, și a copiilor de 6-7 ani – de la 92%, în 2012, până la 98%, în 2020; asigurarea accesului la învățământul general obligatoriu (în liceu sau prin studii secundare profesionale) și a unei rate de înrolare de 100% a persoanelor de până la 19 ani; sporirea atractivității și facilitarea accesului la învățământul profesional tehnic prin creșterea numărului de elevi cu 10% până în anul 2020. Potrivit Strategiei, aceste obiective urmează a fi atinse prin: perfecționarea cadrului de politici privind educația timpurie pentru toți copiii și a accesului echitabil la servicii de calitate, identificarea timpurie a necesităților individuale ale copiilor pe domenii de dezvoltare și răspunderea cât mai bună la aceste necesități, sprijinirea comunităților și a familiilor dezavantajate, asigurarea accesului tuturor copiilor și elevilor la educație de calitate, diminuarea ratei abandonului școlar, promovarea și implementarea unui proces educațional care asigură formarea competențelor necesare pentru afirmare și creștere personală, socială și profesională, asigurarea accesului persoanelor cu cerințe educaționale speciale la învățământul profesional și tehnic, conform potențialului și a capacității de participare ș.a. [21].

Concluzii

Calitatea și rata de cuprindere în educația preșcolară și în învățământul secundar și postsecundar depinde în mod direct de acțiunile și politicile statale. Standardele elaborate sub auspiciile CEDO constituie un veritabil impuls pentru reformele educaționale și favorizează dezvoltarea sistemului educațional. Politica educațională nu se limitează la reglementarea duratei și a calității educației, și nici la reglementarea accesului grupurilor sociale la învățământ; aceasta nu se limitează numai la obligativitatea înscrierii copiilor în grupa pregătitoare din învățământul preșcolar sau la elaborarea unor programe de calificare a forței de muncă pentru a garanta dezvoltarea economică. Dincolo de aceste sarcini de dezvoltare organizațională, politica educațională reprezintă un exercițiu de filosofie, al cărui obiectiv este învățarea viitoare a persoanelor, pentru ca fiecare dintre noi, începând cu educația preșcolară, să fie capabil să învețe cum să fim mai buni, să creeze posibilități fără precedent și să asimileze în mod corect valorile care ne reprezintă. Aceste scopuri urmează a fi atinse doar prin intermediul unei educații echitabile și de calitate, bazate pe standardele internaționale și europene în materie, inclusiv pe cele elaborate în lumina CEDO și a jurisprudenței CtEDO.

La rândul său, sistemul CEDO constituie un progres de impact, în măsura în care a stabilit criteriile conform cărora dreptul la educație, protejat prin câmpul de aplicare a noimei, se extinde la toate nivelurile educaționale și la toate instituțiile de învățământ, indiferent de tipul de proprietate, iar procesul educațional se reflectă nu doar în predarea unui anumit curs, ci trebuie să ia în considerare și specificitățile mediului educațional în ansamblul său. Hotărârile și deciziile CtEDO dispun de o flexibilitate puternică cu privire la criteriile justiției și de un relativism în privința materializării acestora. Deși Curtea de la Strasbourg a recunoscut în unele hotărâri că statele dețin o putere discreționară pentru reglementarea dreptului la instruire, acestea trebuie totuși să fie conștiente de faptul că marja de apreciere trebuie guvernată de criteriile stabilite prin sistemul Convenției. Astfel, diversitatea conținuturilor din care rezultă obligațiile aferente art.2 din Protocolul nr.1 impun statele să-și asume angajamente substanțiale față de educație și să ridice treptat cerința „pragului minim” ce trebuie garantat pe teritoriile acestora, modificându-și în mod pozitiv activitatea în domeniul protecției și al garantării dreptului de acces la educație, în cazul nostru – la educația preșcolară și la învățământul secundar și postsecundar.

Referințe:

1. DURKHEIM, E. *Educación y sociología* / Traducere de Janine Muls de Liarás. Barcelona: Ediciones Península, 2013.
2. CEPEDA RODRÍGUEZ, E.H. Usos alternativos del derecho y movimientos sociales. Lecturas desde los derechos de los niños, la calidad de la educación y la participación. În: *Instituciones Educativas Vivas*, Tunja: Fundación Universitaria Juan Castellanos, 2013.
3. Constituția Republicii Moldova, adoptată la 29 iulie 1994. În: *Monitorul Oficial al Republicii Moldova* 2016, nr.78/140.

4. Hotărârea Curții Constituționale nr.27 din 29 septembrie 1998 cu privire la controlul constituționalității pct.5 alin.5 din Hotărârea Guvernului nr.243 din 3 martie 1998 cu privire la măsurile urgente de realizare a Legii bugetului pe anul 1998. În: *Monitorul Oficial al Republicii Moldova*, 1998, nr.94-95/37.
5. Resolution no.70/1, adopted by the General Assembly on 25 September 2015. Transforming our world: the 2030 Agenda for Sustainable Development. [Accesat: 19.01.2020] Disponibil: <https://undocs.org/A/RES/70/1>
6. Codul educației al Republicii Moldova nr.152 din 17 iulie 2014;
7. Regulamentul cu privire la organizarea obligatorie a pregătirii copiilor către școală de la vârsta de 5 ani, cu modificările operate prin Ordinul ministrului Educației nr.7 din 4 ianuarie 2011. [Accesat: 20.02.2020] Disponibil: https://mecc.gov.md/sites/default/files/regulamentul_de_organizare_obligatorie_a_pregatirii_copiilor_pentru_scoala_de_virsta_de_5_an_i.pdf
8. Banca de date statistice a Moldovei. Statistica socială. Învățământ. Educația timpurie. [Accesat: 15.03.2020]. Disponibil: https://statbank.statistica.md/pxweb/pxweb/ro/30%20Statistica%20sociala/30%20Statistica%20sociala__07%20INV__INV020/?rxid=9a62a0d7-86c4-45da-b7e4-fecc26003802
9. Accesul la educația timpurie. Analiza statistică, anul 2018. [Accesat: 15.03.2020] Disponibil: https://mecc.gov.md/sites/default/files/accesul_la_educatia_timpurie_anul_2018.pdf
10. Regulamentul de organizare și desfășurare a admiterii în instituțiile de învățământ profesional tehnic la programe de formare profesională tehnică secundară, aprobat prin Ordinul ministrului Educației, Culturii și Cercetării nr.894 din 12 iunie 2018. [Accesat: 14.03.2020] Disponibil: https://mecc.gov.md/sites/default/files/ome_423_din_29.05.2017_-_regulament_admitere_secundar_0.pdf
11. Regulamentul de organizare și desfășurare a admiterii la programe de formare profesională tehnică postsecundară și postsecundară nonterțiară, aprobat prin Ordinul ministrului Educației, Culturii și Cercetării nr.894 din 12 iunie 2018. [Accesat: 14.03.2020] Disponibil: https://mecc.gov.md/sites/default/files/ordinul_892_regulament_admitere_postsecundar.pdf
12. Acordul de asociere între Republica Moldova, pe de o parte, și Uniunea Europeană și Comunitatea Europeană a Energiei Atomice și Statele Membre ale acestora, pe de altă parte, ratificat de Parlamentul Republicii Moldova prin Legea nr.112 din 2 iulie 2014, promulgată prin Decretul Președintelui nr.1237 din 8 iulie 2014.
13. Convenția Europeană a Drepturilor Omului, adoptată de Consiliul Europei la 4 noiembrie 1950, la Roma. Ratificată prin Hotărârea Parlamentului Republicii Moldova nr.1298 din 24 iulie 1997. În vigoare pentru Republica Moldova din 21 august 1999.
14. POALELUNGI, M., SÂRCU, D. ș.a. *Convenția Europeană a Drepturilor Omului. Comentariu asupra hotărârilor Curții Europene a Drepturilor Omului versus Republica Moldova. Concluzii și recomandări*. Chișinău: Tipografia Centrală, 2017.
15. Cauza CtEDO *Speța relativă la anumite aspecte ale regimului lingvistic al învățământului în Belgia vs. Belgia (Afacerea lingvistică v. Belgia)*, hotărârea din 23 iulie 1968.
16. Cauza CtEDO *Kjeldsen, Busk Madsen și Pedersen vs. Danemarca*, hotărârea din 7 decembrie 1976.
17. Cauza CtEDO *Horváth și Kiss vs. Ungaria*, hotărârea din 29 ianuarie 2013.
18. KOVÁCS, K. TÓTH, G.A. Stând pe picioroange: interpretări filosofice ale Convenției Europene a Drepturilor Omului / Traducere de Cezara-Elena Polisca. În: *Preeminența dreptului și controlul de constituționalitate între tradiție și modernitate*. București: Hamangiu, 2018.
19. Cauza CtEDO *Ponomaryovi vs. Bulgaria*, hotărârea din 21 iunie 2011.
20. Cauza CtEDO *Catan și alții vs. Republica Moldova și Rusia* [MC], hotărârea din 19 octombrie 2012.
21. Hotărârea Guvernului nr.944 din 14 noiembrie 2014 cu privire la aprobarea Strategiei de dezvoltare a educației pentru anii 2014-2020 „Educația-2020”.

Date despre autori:

Victor MOCANU, doctor în drept, conferențiar universitar, Facultatea de Drept, Universitatea de Stat din Moldova.

E-mail: mocanuv@gmail.com

ORCID: 0000-0001-8769-6730

Cezara-Elena POLISCA, doctorandă, Școala doctorală Științe Juridice, Universitatea de Stat din Moldova.

E-mail: cezaraelenapolisca@gmail.com

ORCID: 0000-0002-5596-0426

Prezentat la 02.04.2020