SOCIETATEA ACADEMICĂ DIN ROMÂNIA

RAPORT ALTERNATIV PRIVIND STAREA ÎNVĂȚĂMÂNTULUI PREUNIVERSITAR 2019

Policy brief #76

Autori:
Cristian Ghinghеș
Constantin-Alexandru Manda

ȘCOLI CURATE

București, iunie 2019

sar
idei în acțiune

INTRODUCERE

După un an de activităţi desfăşurate în cadrul proiectului Şcoli Curate - pentru unităţi de învăţământ bine guvernate, transparente şi finanţate corespunzător, Societatea Academică din România lansează un raport în baza a sute de solicitări de informaţii publice, respectiv zeci de statistici şi aspecte observate în comunităţile locale vizate.

Principala constatare este că şcolilele din zonele sărace din România sunt subfinanţate. Decalajele de dezvoltare (şcoli fără apă şi canalizare, elevi răspândiţi la mare distanţă) s-au transformat în decalaje de performanţă, copiii din asemenea zone având rate mari de abandon şcolar şi proaste rezultate la testele PISA. Finanţarea pe elev şi dezinteresul primarilor contribuie la crearea unui cerc vicios care face ca locul naşterii unui copil să fie cel mai important factor determinant al succesului în societate. Deşi Ministerul Educaţiei Naţionale raportează o scădere a numărului de şcoli fără canalizare şi a abandonului şcolar, România rămâne pe ultimul loc din Europa în privinţa evoluţiei la aceste capitole.

Soluţia nu este o descentralizare care ar putea să adâncească şi mai mult inechităţile în absenţa unui mecanism inteligent de alocare a fondurilor, ci o responsabilizare şi o transparenţă superioară atât la nivelul autorităţilor centrale, dar mai ales la nivel local.

CUPRINS

1. Cum influenţează finanţarea per elev echitatea sistemului educaţional;
2. Autorităţi locale responsabile pentru un învăţământ preuniversitar de calitate – ce trebuie să facă primarii şi care este rolul inspectoratelor şcolare?
3. Paşi mici de la opacitate spre transparenţă. Cum facem saltul către şcoli mai corecte şi bine guvernate
4. Părăsirea timpurie a şcolii – încotro?
5. Sinteza propunerilor de politică publică rezultate în urma proiectului Şcoli Curate

I. CUM INFLUENȚEAZĂ FINANȚAREA PER ELEV ECHITATEA SISTEMULUI EDUCAȚIONAL

De fiecare dată când în societate se discută pe tema unei schimbări de impact în educație, se ajunge inevitabil la subiectul finanțării. Cea mai mare parte a schimbărilor sistemice propuse pe diferite paliere ale sistemului de învățământ necesită, fără discuție, suport financiar și, nu de puține ori, acesta este punctul în care discuțiile se blochează. **De aceea, propunem ca în parcurgerea acestui material să plecăm de la două întrebări fundamentale**: (1) modul în care se realizează la ora actuală finanțarea învățământului preuniversitar, de la nivel central, corespunde nevoilor? (2) din punct de vedere al asigurării echității, sunt necesare modificări în politica de alocare a finanțării?

De la bun început facem precizarea că această secțiune a raportului nostru nu se dorește a fi o analiză comprehensivă a tot ceea ce înseamnă finanțarea sistemului de educație în România, un astfel de obiect fiind mai degrabă adecvat unui studiu dedicat. În cele ce urmează ne vom raporta la finanțarea oferită de la nivel central pentru acele cheltuieli necesare în furnizarea efectivă a actului de educație.

Cadrul legal

Înainte de a răspunde la întrebările mai sus indicate, considerăm necesară clarificarea rigorilor legislative privind finanțarea învățământului preuniversitar. Sediul materiei este în Legea educației naționale nr. 1/2011[1], titlul II, capitolul VIII (art. 101-113). Din punct de vedere formal, există trei pârghii prin care statul, în ansamblul său, finanțează unitățile de învățământ preuniversitar: două de la nivel central - finanțarea de bază și finanțarea suplimentară și una de la nivel local - finanțarea complementară.

Finanțarea de bază asigură, conform dispozițiilor legale "*desfășurarea în condiții normale a procesului de învățământ*". Ce a înțeles legiuitorul prin acest concept observăm tot din lege, care enumeră limitativ articolele de cheltuieli care se asigură prin intermediul finanțării de bază:

Imaginea 1 - Conform art. 104, alin.(2) din Legea educației naționale

Finanțarea de bază se asigură din bugetul de stat **în baza unui cost standard per elev**, care se determină anual pentru fiecare nivel de învățământ, filieră, profil, specializare/domeniu de către Consiliul Național pentru Finanțarea Învățământului Preuniversitar și se aprobă prin hotărâre de guvern. **Costul standard per elev se ajustează în mod particular cu coeficienți de corecție**, care țin cont de "*densitatea de elevi în zonă, severitatea dezavantajelor, de limba de predare și alți factori*", conform ultimei teze a art. 104, alin. (4) din Legea educației. Astfel, modul de formulare a normei lasă

[1] Publicată în Monitorul Oficial nr. 18 din 10 ianuarie 2011;

Executivului o putere de apreciere asupra altor elemente care ar putea face obiectul introducerii unor factori de corecţie a costului standard. **Spre exemplu, pentru a preveni abandonul şcolar, a reduce inechităţile sau a încuraja performanţa într-un anumit domeniu.**

Ce acoperă categoria bunurilor şi serviciilor? Este o întrebare pe care trebuie să ne-o punem pentru a evalua corect dacă suma primită de la stat este adecvată nevoilor. Astfel, în această categorie intră lucrurile corporale şi incorporale necesare pentru realizarea optimă a actului de educaţie (markere, cretă, birotică şi papetărie, table, hărţi, atlase, computere, materiale necesare în laboratoarele de ştiinţe, mobilier şi altele asemenea), precum şi ansamblul activităţilor prestate în folosul şcolii, necesare pentru funcţionarea normală a acesteia (asigurarea pazei, furnizarea de energie electrică, încălzire şi apă curentă, alte utilităţi precum telefonie, internet, cablu etc.). Aşadar, **la o privire de ansamblu observăm că aceste cheltuieli sunt, nu de puţine ori, cele la care contribuie şi părinţii prin intermediul colectării de plăţi informale**, aşa-numitele "fonduri": al clasei, al şcolii etc.

Suma primită în final de unităţile şcolare reprezintă rezultatul unei multiplicări a costului standard per elev cu coeficienţii de corecţie specifici, cuantumul fiind aprobat anual prin hotărâre de guvern. Ulterior, în baza principiului "*finanţarea urmează elevul*", cuantumul la care facem referire se înmulţeşte cu numărul de elevi ai unităţii. Conform normelor metodologice, în vigoare la acest moment de 3 ani[2], costul standard per elev se împarte la rândul său în: (a) costul standard per elev pentru cheltuielile cu salariile, sporurile, indemnizaţiile şi alte drepturi salariale în bani şi (b) costul standard per elev pentru cheltuielile privind pregătirea profesională, cheltuielile cu evaluarea periodică a elevilor şi cheltuielile prevăzute la articolul bugetar "bunuri şi servicii".

Cât despre finanţarea complementară, legea o defineşte ca fiind aceea din care se asigură "*cheltuieli de capital, cheltuieli sociale şi alte cheltuieli aferente procesului de învăţare care nu face parte din finanţarea de bază*". Conform prevederilor Legii nr. 1/2011, acest tip de finanţare se alocă din două surse: (1) bugetul local al comunei/oraşului/municipiului de care aparţine unitatea de învăţământ, în cazul celor de masă, respectiv bugetul judeţului în cazul şcolilor speciale şi (2) sume defalcate din taxa pe valoare adăugată, aprobate anual prin legea bugetului de stat cu această destinaţie.

Merită menţionat faptul că, la presiunea unor primari ai coaliţiei aflate la guvernare în acel moment, prin OUG nr. 117/2013[3] a fost introdusă în categoria cheltuielilor care sunt asigurate prin intermediul finanţării complementare şi "*alte cheltuieli de natura bunurilor şi serviciilor*", oferind practic autorităţilor locale pârghia legală de a suplimenta alocările pentru bunuri şi servicii peste ceea ce se asigură din bugetul de stat. **Spre exemplu, acest instrument a fost utilizat în acele cazuri în care unităţilor de învăţământ nu le ajung resursele financiare nici măcar pentru plata furnizorilor de electricitate, apă şi căldură**, cum nu de mult a fost un caz mediatizat la Constanţa[4].

Pentru acordarea finanţării complementare nu se ia în calcul sistemul *per capita*, neexistând un cost standard şi coeficienţi de diferenţiere ca în cazul celei de baza. Aceasta se acordă anual, în urma unui referat de necesitate făcut de unitatea de învăţământ, în baza contractului de management între director, ordonatorul terţiar de credite, şi primar, ordonatorul principal de credite.

---

[2] Aprobate prin Hotărârea Guvernului nr. 136/2016, publicată în Monitorul Oficial nr. 188 din 14 martie 2016

[3] Publicată în Monitorul Oficial nr. 117 din 23 decembrie 2014.

[4] http://www.reporterntv.ro/stire/primaria-a-platit-1-milion-de-lei-pentru-plata-arieratelor-scolilor, accesat la 23 iunie 2019

Finanţarea suplimentară, a doua componentă a finanţării prin intermediul bugetului de stat, este definită ca fiind acea sumă globală fixă, acordată din bugetul Ministerului Educaţiei, "*pentru premierea unităţilor de învăţământ preuniversitar de stat cu rezultate deosebite în domeniul incluziunii sau în domeniul performanţelor şcolare*". Tot legea prevede cu titlu imperativ, la art. 107, alin. (2), că autorităţile publice locale (consiliile locale, consiliile locale de sector, consiliile judeţene şi Consiliul General al Municipiului Bucureşti) contribuie la finanţarea suplimentară cu granturi acordate şcolilor, în baza unor metodologii proprii. În cazul acestui tip de finanţare, traseul banilor este direct - de la finanţator la unitatea şcolară, realizându-se pe bază de contract. Din nefericire, acest instrument există exclusiv pe hârtie, Ministerul Educaţiei comunicându-ne într-un răspuns la o cerere de informaţii de interes public în luna martie că în ultimii cinci ani nu a fost alocat nici măcar un leu prin finanţarea suplimentară[5].

Situaţia actuală

Aşa cum am arătat mai sus, costul standard per elev în baza căruia se acordă finanţarea de bază are o valoare care poate diferi în funcţie de mai mulţi coeficienţi şi care ar trebui, reiterăm, să ţină cont de "*densitatea de elevi în zonă, severitatea dezavantajelor, de limba de predare şi alţi factori*". Însă, trebuie să constatăm că prin normele metodologice aprobate în acest sens de HG nr. 136/2016, Guvernul realizează diferenţierea costului standard doar în funcţie de criteriul urban/rural şi nivelul de învăţământ şi filieră pentru cel aferent costurilor salariale şi, în cazul celui pentru cheltuieli cu bunuri şi servicii, pregătire profesională şi evaluare periodică, exclusiv în funcţie de: zonele de temperatură în care se află unităţile de învăţământ, numărul de elevi (două categorii: între 1 şi 300, respectiv între 301 şi 800) şi nivelul de învăţământ (grădiniţă/primar şi gimnazial/liceal). **Zonele de temperatură reprezintă instrumentul de diferenţiere a costului standard în funcţie de cheltuielile pe care şcolile le au cu încălzirea edificiului în care se furnizează actul de educaţie.** Astfel, Guvernul a reglementat, după cum urmează, şase zone de temperatură, unde zona 1 reprezintă cele mai reduse costuri, iar zona 6 cele mai ridicate:

- zona 1: Călăraşi, Constanţa, Dolj, Giurgiu, Olt, Tulcea, Teleorman;
- zona 2: Arad, Bucureşti, Brăila, Dâmboviţa, Gorj, Galaţi, Ilfov, Ialomiţa, Mehedinţi, Timiş;
- zona 3: Argeş, Bihor, Buzău, Iaşi, Prahova, Satu Mare, Vaslui;
- zona 4: Botoşani, Cluj, Mureş, Sălaj, Vrancea;
- zona 5: Alba, Bacău, Braşov, Caraş-Severin, Neamţ, Sibiu, Vâlcea;
- zona 6: Bistriţa-Năsăud, Covasna, Hunedoara, Harghita, Maramureş, Suceava.

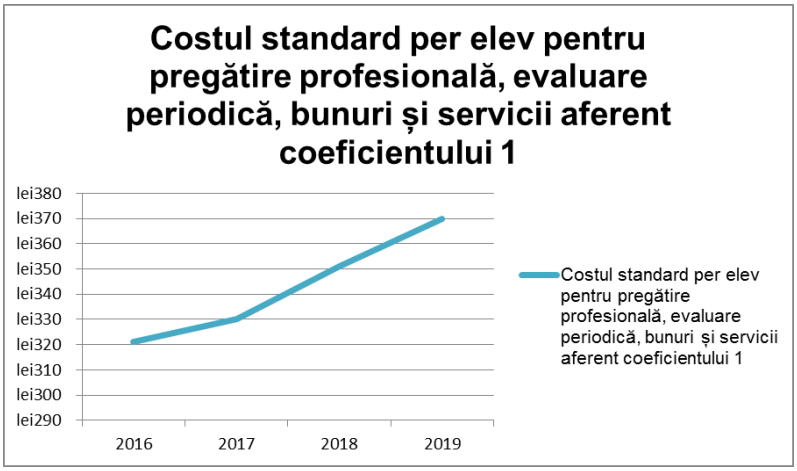
Astfel, **la o privire de suprafaţă observăm că acele cheltuieli fundamentale pentru funcţionarea unităţii de învăţământ nu sunt diferenţiate în funcţie de filieră, profil sau specializări**, deşi nevoile elevilor diferă în funcţie de aceste criterii. Spre exemplu, elevii care studiază la filiera vocaţională, profilul artistic sau sportiv au nevoi substanţial diferite faţă de elevii care studiază la filiera teoretic, cheltuielile cu bunuri şi servicii în cazul lor incluzând, printre altele, şi materiale necesare în funcţie de specializare (pictură, sculptură, arhitectură, canto, muzică

[5] http://www.romaniacurata.ro/zero-finantare-suplimentara-ministerul-educatiei/, consultat la 25 iunie 2019

instrumentală, arta actorului), facilitând dobândirea competenţelor specifice la finalul ciclului de studiu, sau echipament sportiv, după caz.

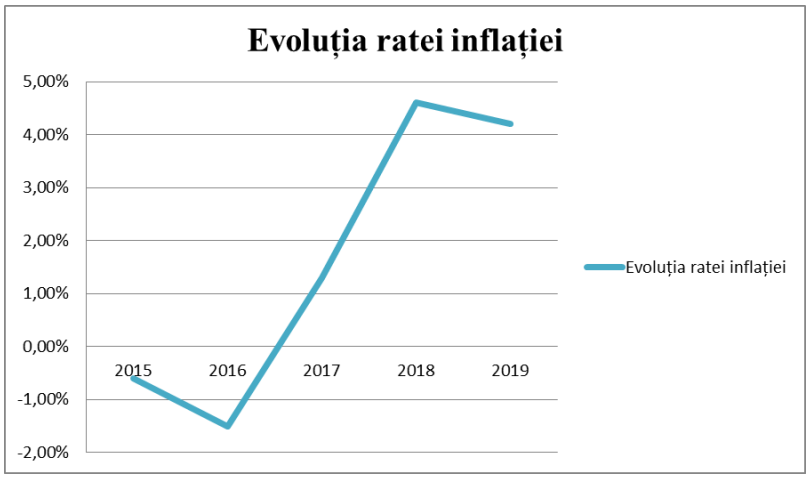
În plus, în cazul liceelor vocaţionale cu profil sportiv, vorbim de administrarea unei baze materiale cu o suprafaţă mult mai mare decât cea pe care o au de regulă unităţile de învăţământ, dar nu şi de un număr mare de elevi care să asigure o finanţare crescută. Astfel, acest tip de licee se confruntă cu problema imposibilităţii de a achita, din suma primită de la minister, nici măcar a cheltuielilor cu utilităţile.

O analiză atentă şi exhaustivă este necesar să fie obiectul unui policy brief distinct, aşa că în cele ce urmează vom analiza modul de evoluţie a costului standard per elev pentru pregătire profesională, evaluare periodică şi cheltuieli de natura celor cu bunurile şi serviciile.



Imaginea 2 - Evoluţia costului standard per elev în perioada 2016-2019. Grafic realizat de autor pe baza datelor disponibile în Hotărârile de Guvern.

Observăm că, în patru ani, costul standard per elev pentru coeficientul 1, cel de la care se pleacă în calcularea sumelor primite de şcoli, **a crescut cu 49 de lei** (2016 - 321 lei; 2017 - 330 lei; 2018 - 355 lei, 2019 - 370 lei), **ceea ce în procente se traduce într-o majorare de doar 15,26%**. Dar, dacă citim datele în paralel cu evoluţia inflaţiei, **vom observa că atât majorarea din 2017, cât şi cea din 2018 nu au fost rodul dorinţei Executivului de a creşte alocările bugetare pentru educaţie, ci o simplă ajustarea cu rata inflaţiei**, în lipsa căreia, de fapt, finanţarea învăţământului ar fi scăzut. Între 2016 şi 2019, pe baza datelor Institutului Naţional de Statistică şi a celei mai recente prognoze a BNR, am asistat la o creştere a inflaţiei de 5,7 puncte procentuale (2015: -0,6%; 2016: -1,5%; 2017: 1,3%; 2018: 4,6%; 2019: 4,2%), **ceea ce conduc de fapt, în mod real, la o evoluţie a costului standard per elev de numai 9,56%.**



Imaginea 3 - Evoluţia ratei inflaţiei în perioada 2015-2019. Grafic realizat de autor în baza datelor Institutului Naţional de Statistică şi prognozei BNR pentru 2019

Cât despre coeficienţii de diferenţiere, între 2016 şi 2019 aceştia nu au suferit nicio modificare substanţială, care să aibă vreun efect real în practică. Singurul element de noutate a fost adus de Cabinetul Grindeanu, care, prin HG nr. 31/2017[6], a eliminat coeficienţii pentru liceele tehnologice (care variau între 1,0582 şi 1,1851 în funcţie de zona de temperatură), aducându-i la aceeaşi valoare cu cel pentru licee (intervalul 1,1386-1,2808).

[6] Publicat în Monitorul Oficial nr. 60 din 20 ianuarie

De remarcat, deci, lipsa unei voinţe politice în sensul adecvării sumelor alocate prin finanţarea în bază în funcţie de nevoile specifice ale beneficiarilor sistemului de educaţie, elevii. Practic, **CNFIP - Consiliul Naţional pentru Finanţarea Învăţământului Preuniversitar nu a făcut decât să valideze, de la an la an, coeficienţii stabiliţi în 2016,** considerând că nu se impune o alocare diferenţiată în funcţie de alte criterii, precum: distincţia rural-urban, gradul de sărăcie, riscul de părăsire timpurie a şcolii sau nivelul de segregare. Pe criteriul tipului unităţii de învăţământ coeficienţii sunt diferenţiaţi în funcţie de trei categorii, după cum urmează: (a) grădiniţă; (b) şcoală primară/gimnazială şi (c) liceu/colegiu/şcoală profesională/învăţământ dual.

La acest moment, coeficienţii de diferenţiere se află în intervalul 1,0270 (cel mai mic, pentru o şcoală primară sau gimnazială cu între 1 şi 300 de elevi din zona 1 de temperatură) şi 1,3117 (cel mai mare, pentru un liceu/colegiu/şcoală profesională/unitate de învăţământ dual cu între 301 şi 800 de elevi din zona 6 temperatură). Ceea ce, **la costul standard pentru coeficientul 1 aprobat pentru anul în curs se traduce într-o diferenţă de 106 lei/cap de elev**, între tipul de unitate care beneficiază de cel mai mic coeficient şi cea care beneficiază de cel mai ridicat coeficient.

Coeficienţii de diferenţiere pentru costurile standard per elev/preşcolar pentru cheltuielile cu pregătirea profesională, cheltuielile cu evaluarea periodică a elevilor şi cheltuielile prevăzute la articolul bugetar „Bunuri şi servicii"

Praguri numerice	Tipuri de unităţi	Coeficient final, conform zonei de temperatură, pentru mediul urban/rural					
		ZONA 1	ZONA 2	ZONA 3	ZONA 4	ZONA 5	ZONA 6
1-300	Gradiniţă	1,0710	1,0817	1,1031	1,1352	1,1674	1,1995
	Şcoală gimnazială / Primară	1,0270	1,0373	1,0578	1,0886	1,1194	1,1502
	Liceu/Colegiu/Şcoală profesională/Învăţământ dual	1,1661	1,1778	1,2011	1,2361	1,2711	1,3061
301-800	Gradiniţă	1,0760	1,0868	1,1083	1,1406	1,1728	1,2051
	Şcoală gimnazială	1,0320	1,0423	1,0630	1,0939	1,1249	1,1559
	Liceu/Colegiu/Şcoală profesională/Învăţământ dual	1,1711	1,1829	1,2063	1,2414	1,2765	1,3117

Imaginea 4 - Anexa 4 a HG nr. 136/2016, cu modificările şi completările ulterioare

Pentru o imagine de ansamblu asupra *status quo-ului* am realizat o analiză comparativă asupra mediei, respectiv a medianei valorilor finale ale costurilor standard per elev în vigoare, obţinute după înmulţirea valorii aferente coeficientului "1", 370 de lei, cu fiecare coeficient de diferenţiere în parte. **Observăm că media celor 36 de valori, aflate în intervalul 380-486 lei este de 424,88 de lei, mediana fiind extrem de apropiată, 419 lei.** Practic, aceste date ne relevă o împărţire ordonată a resurselor financiare pentru unităţile de învăţământ preuniversitar, care nu ţine cont de nevoile specifice ale anumitor beneficiar. **Constatăm în acest fel o confirmare a asumpţiei mai sus amintite, conform căreia însuşi modul de alocare a resurselor către unităţile de învăţământ este o sursă a perpetuării inechităţii în sistemul de educaţie.**

Deşi primul principiu care guvernează învăţământul românesc, enunţat de Legea educaţiei naţionale la art. 3, lit. a), este chiar cel al echităţii, observăm că modul în care Guvernul înţelege să organizeze în concret executarea legii este total împotriva acestui principiu, care, în viziunea noastră, ar trebui să fie fundamentul întregii construcţii a sistemului educaţional. **Însă, pentru a vorbi cu adevărat de echitate în educaţie trebuie ca resursele să fie alocate în aşa fel încât să i se dea fiecăruia cât are nevoie pentru a îşi atinge potenţialul maxim.** Aşadar, constatăm că în viziunea Guvernului, a Ministerului Educaţiei şi a Consiliului Naţional pentru Finanţarea Învăţământului Preuniversitar se pune semnul egal între nevoile unor elevi din mediul rural, aflaţi în risc de abandon

școlar, cele a unor elevi care studiază la filiera vocațională, profilul artistic, ale celor care studiază la un profil tehnologic, dar și ale elevilor de pe filiera teoretică.

Costurile standard per elev/preșcolar privind cheltuielile cu pregătirea profesională, cheltuielile cu evaluarea periodică a elevilor, precum și cheltuielile prevăzute la articolul bugetar „bunuri și servicii", pentru anul 2019

Praguri numerice	Tipuri de unități *)	Coeficient final, conform zonei de temperatură, pentru mediul urban/rural					
		ZONA 1	ZONA 2	ZONA 3	ZONA 4	ZONA 5	ZONA 6
1-300	Gradiniță	397	401	409	421	432	444
	Școală gimnazială	380	384	392	403	415	426
	Liceu/Colegiu/Scoala profesionala/Învățământ dual	432	436	445	458	471	484
301-800	Gradiniță	399	403	411	423	434	446
	Școală gimnazială	382	386	394	405	417	428
	Liceu/Colegiu/Scoala profesionala/Învățământ dual	434	438	447	460	473	486

Imaginea 5 - Anexa 3 a HG nr. 136/2019, cu ultimele modificări și completări realizate prin HG nr. 168/2019

Concluzii și propuneri

Constatăm cu tristețe că instrumentul care ar trebui să asigure finanțarea școlilor pentru formarea profesională continuă, evaluarea periodică și cheltuieli de natura celor cu bunurile și serviciile nu ține cont de realitățile de pe teren și nevoile reale ale beneficiarilor, fiind stabilit "din pix" de către factorii de decizie.

Pe lângă lipsa unor coeficienți diferențiați care să contribuie în practică la creșterea gradului de echitate, valoarea scăzută a costului standard aferent coeficientului "1" este răspunsul bazelor materiale învechite din unitățile de învățământ, a existenței în continuare a plăților informale din partea părinților pentru acoperirea chiar a acelor cheltuieli care prin natura lor ar trebui finanțate cu banii proveniți din finanțarea de bază, precum și la sistemul deficitar de formare continuă a cadrelor didactice (un studiu recent ne arată că doar 0,10% din finanțarea de bază merge spre formarea profesională a profesorilor).

Totodată, deși legiuitorul, printr-o normă cu caracter imperativ, impune la art. 104, alin. (4) din Legea educației naționale ca finanțarea unităților de învățământ să țină cont de factori de corecție dependenți de "*densitatea de elevi în zonă, **severitatea dezavantajelor,** de limba de predare și alți factori.*", Guvernul și Ministerul Educației înțeleg să organizeze executarea legii într-un mod care ignoră această dispoziție.

Nu putem pretinde șanse egale la o educație de calitate pentru toți copiii dacă modul de alocare a resurselor nu ține cont de nevoile specifice ale fiecăruia. În acest sens, formulăm următoarele propuneri punctuale:

1. Modificarea Regulamentului de Organizare și Funcționare al Consiliului Național de Finanțare al Învățământului Preuniversitar **în sensul creșterii numărului de membri și introducerea a două doi categorii: reprezentanți ai elevilor și părinților, precum și ai organizațiilor cu activitate relevantă din societatea civilă pe zona de educație**, formularea "parteneri sociali", categorie căreia îi sunt rezervate cinci locuri, referindu-se conform definiției de la art. 1, lit. a) din Legea nr. 62/2011 la organizații sindicale și patronale;

2. Asumarea publică de către Ministerul Educației și Guvern a unui **plan gradual de creștere a costului standard per elev** pentru pregătire profesională, evaluare periodică și cheltuieli din categoria bunurilor și serviciilor, aferent "coeficientului 1", începând cu bugetul de stat pe anul 2020, **în așa fel încât la orizontul anului 2022 cuantumul acestuia să fie de 740 lei**, o creștere cu 100% față de valoarea din prezent;

3. Realizarea începând cu anul 2020 a unei **alocări diferențiate a costului standard per elev** pentru pregătire profesională, evaluare periodică și cheltuieli din categoria bunurilor și serviciilor în funcție de mediul în care elevii studiază (rural-urban), filieră (teoretic-vocațional-tehnologic), profil și specializare, **ținând cont în stabilirea coeficientului de costul real pe care unitatea de învățământ trebuie să îl suporte pentru a furniza actul de educație la un standard ridicat de calitate**;

4. **Fundamentarea și alocarea resurselor financiare**, începând cu anul 2020, în baza unor coeficienți care să țină cont și de riscul de abandonul școlar, gradul de deprivare materială, dezavantajele socio-economice ale zonei, precum și riscul de segregare, **în așa fel încât acolo unde nevoile sunt mai mari și alocările financiare să fie pe măsură, contribuind la reducerea inechităților.**

II. AUTORITĂȚI LOCALE RESPONSABILE PENTRU UN ÎNVĂȚĂMÂNT PREUNIVERSITAR DE CALITATE – CE TREBUIE SĂ FACĂ PRIMARII ȘI CARE ESTE ROLUL INSPECTORATELOR ȘCOLARE?

Din finanțarea de bază (per elev) detaliată mai sus, aproape 88,9% din banii alocați se duc în costurile aferente salariilor personalului didactic și auxiliar din învățământul preuniversitar. Ca să funcționeze, orice școală trebuie să își asigure cheltuielile cu utilitățile (încălzire, energie electrică, apă curentă), consumabile pentru procesul didactic (markere, cretă, hârtie, bureți, materiale pentru laboratoare, etc.), consumabile sanitare (hârtie igienică, săpun, precum și materiale de curățenie), achiziționarea de obiecte de inventar (bănci, scaune, aparatură electronică), materiale de studiu (cărți pentru fondul bibliotecii, atlase, enciclopedii, hărți, etc.), serviciile de pază, precum și cheltuieli de imprimare și cu servicii poștale. Având în vedere că finanțarea de bază nu acoperă decât într-o măsură foarte mică aceste cheltuieli materiale, deoarece de investiții nici nu putem vorbi, bunăstarea unităților de învățământ și implicit calitatea actului educațional depind în mod direct de finanțarea complementară pe care o asigură autoritățile locale din bugetul local.

Principalul obiectiv al proiectului Școli Curate a fost acela de a pilota un model de responsabilizare a membrilor comunităților locale, în special elevii și părinții, furnizându-le uneltele necesare astfel încât să se implice cu scopul de a avea o finanțare adecvată și transparentă a școlilor lor. Din păcate, acoperirea nevoilor din buzunarele părinților este un fenomen deloc străin celor care trec ori au trecut prin sistemul românesc de educație și continuă tocmai pentru că este întreținut. Deși Constituția României consacră caracterul gratuit al învățământului de stat, există mai multe împrejurări în care elevii și părinții vin cu bani de acasă. Exemple in acest sens ar fi achiziționarea de auxiliare la clasă (de multe ori mai degrabă în mod obligatoriu decât opțional), materiale necesare activităților practice/de laborator sau cotizarea la deja bine-cunoscutul fond al școlii/al clasei, din care asociația de părinți achiziționează bunuri sau prestări de servicii pentru unitatea de învățământ. Existența fondului școlii este de fapt o dublă cotizație la sistemul public gratuit de educație, întrucât atât elevii, cât și părinții plătesc deja taxe și impozite din care statul și administrația locală au

obligaţia să finanţeze învăţământul. Acest fond este ilegal şi trebuie tratat ca atare, lucru pe care l-am subliniat inclusiv în Ghidul Şcoli Curate al monitorilor pe care l-am publicat şi distribuit atât în comunităţile vizate în proiectul nostru pilot (Vrancea, Constanţa, Braşov), cât şi în cele în care am fost invitaţi să susţinem workshop-uri.

Niciun elev sau părinte nu poate fi obligat de către şcoala sau asociaţia de părinţi să cotizeze la o anumită cheltuială neoficială, precum cele prezentate mai sus. Totodată, este nelegal ca un elev să fie sancţionat sau să aibă parte de un comportament diferenţiat pentru că a refuzat să contribuie la fondul şcolii sau să cumpere o culegere. În cazul în care argumentul şcolii pentru că solicită bani de la beneficiari este lipsa fondurilor, elevii şi părinţi pot recomanda directorului să solicite o suplimentare a bugetului de la Primărie şi Consiliul Local. De asemenea, pot urmări ca atunci când se întocmeşte necesarul de cheltuieli al unităţii de învăţământ (de regulă, în luna octombrie a fiecărui an pentru anul următor), acesta să corespundă cu nevoile reale. Conform reglementărilor actuale, o şcoală poate primi în mod legal donaţii sau sponsorizări, potrivit art. 108 din Legea Educaţiei, astfel încât şcoala este obligată să evidenţieze aceşti bani în buget şi să îi cheltuiască în mod transparent, respectând procedurile de achiziţie publică.

Ce pot face elevii şi părinţii pentru o mai bună finanţare a şcolilor?

Simplu, acest lucru se poate face în special la nivel local, în cadrul comunităţii. Dacă directorul, spre exemplu, refuză să ceară administraţiei locale fonduri pentru reabilitarea ori dotarea unităţii de învăţământ, lucru care ne-a fost adus la cunoştinţă în nenumărate cazuri de către monitorii şi voluntarii noştri, asigurarea pazei sau materiale consumabile pentru procesul didactic, i-am încurajat să ia atitudine, solicitând directorului şi Consiliului de Administraţie să se adreseze Primarului şi Consiliului Local, iar dacă răspunsul este negativ, să apeleze chiar ei direct la decidenţii locali. Un exemplu de bună practică în acest sens este acţiunea părinţilor din Consiliul Reprezentativ al Părinţilor din Şcoala Gimnazială „Mihai Drăgan" Bacău[7]. Aceştia, după ce au epuizat toate metodele diplomatice, au organizat o acţiune de protest sub forma unui manifest artistic în curtea şcolii, adresat Primăriei şi Consiliului Local Bacău, ca răspuns la indiferenţa şi lipsa de implicare în reabilitarea, întreţinerea şi dotarea corespunzătoare, la standarde normale, a unităţii de învăţământ. Au organizat un lanţ uman realizat din părinţi ce au fost "suport" pentru fotografii care au expus starea precară şi depăşită a bazei materiale, cu aspectul de instituţie dezafectată – de la grupuri sanitare, săli de clasă, săli de sport, laboratoare şi până la curţile şi gardurile acesteia. Pe moment au obţinut o serie de asigurări din partea primarului că Bugetul local pe anul 2019 va cuprinde fonduri pentru o serie de reparaţii şi dotări, însă promisiunile nu s-au reflectat şi în propunerea de buget înaintată Consiliului Local. Prin urmare, părinţii şcolii au mers până la capăt cu presiunea şi au fost prezenţi în număr mare la şedinţa Consiliului Local, unde au reuşit să obţină, prin amendamente la buget, resursele financiare suplimentare necesare atât pentru dotarea cu calculatoare, cât şi pentru mici reparaţii şi demararea demersurilor în vederea reabilitării sălii de sport.

În acelaşi timp, organizaţii reprezentative ale elevilor din diferite colţuri ale ţării au organizat acţiuni ample şi curajoase de advocacy prin care au demonstrat încă o dată cât de importantă este implicarea membrilor comunităţii în alocarea resurselor financiare pentru educaţie la nivel local: transport gratuit pentru elevi în municipiul Bucureşti, burse majorate în mai multe comunităţi locale din ţară, dar şi o finanţare complementară mai mare pentru bunuri şi servicii acolo unde presiunea elevilor şi părinţilor s-a făcut simţită. Potrivit Indexului accesului la educaţie al

[7] http://www.romaniacurata.ro/protest-scoala-mihai-dragan-bacau/

elevilor din judeţul Constanţa în anul şcolar 2017-2018[8], mai multe localităţi din judeţul Constanţa au început să ia măsuri concrete pentru remedierea problemelor din instituţiile de învăţământ arondate acelor unităţi administrativ-teritoriale după demersurile susţinute ale membrilor asociaţiei, comparativ cu indexul publicat pentru anul şcolar anterior. Cel mai bun exemplu este cel al burselor şcolare: dacă la nivelul orizontului anului şcolar 2014-2015 în judeţul Constanţa existau doar 4 UAT-uri din 70 care acordau burse, acum sunt 43 de autorităţi locale constănţene care îşi respectă această obligaţie prevăzută de articolul 82 din Legea Educaţiei Naţionale. Pe parcursul proiectului Şcoli Curate, astfel de demersuri de tip index au fost demarate de către organizaţiile de elevi şi părinţi în mai multe judeţe ale ţării, principalul scop al acestora nefiind altul decât asigurarea respectării legii de către autorităţile locale.

În acest context, inspectoratele şcolare judeţene şi prefecţii ar trebui să îşi asume un rol mult mai activ în monitorizarea aplicării politicilor educaţionale la nivelul unităţilor administrativ-teritoriale, aceste instituţii având atribuţii legale directe cu privire la asigurarea respectării legii în ceea ce priveşte alocarea resurselor bugetare necesare pentru bunuri şi servicii, investiţii, transport public subvenţionat atât la nivel local, cât şi la nivel judeţean, burse şcolare, decontarea deplasărilor elevilor şi cadrelor didactice la concursuri, decontarea navetei şi aşa mai departe. La nivel public se vorbeşte din ce în ce mai mult despre descentralizarea sistemului de învăţământ, însă putem îmbrăţişa acest proces până la capăt când ne uităm în teritoriu şi vedem cum o mulţime de autorităţi publice locale îşi neglijează obligaţiile şi sunt dispuse să ducă inclusiv procese de ani de zile tocmai cu beneficiarii sistemului educaţional, elevi ori părinţi, pentru a se sustrage de la alocarea de resurse financiare atât de necesare desfăşurării actului educaţional şi educării membrilor comunităţilor lor?

Pentru a putea răspunde la această întrebare, trebuie să ştim cât de pregătit este sistemul administrativ existent la nivel local, iar primul pas către descentralizare a fost şi rămâne în continuare o provocare: vorbim despre deconcentrarea realizată prin intermediul inspectoratelor şcolare. Cum reuşesc braţele lungi ale Ministerului Educaţiei Naţionale la nivel local să aplice politicile educaţionale naţionale şi să se asigure că semi-descentralizarea existentă acum în învăţământul românesc, cu gradul extrem de ridicat de politizare de rigoare, favorizează existenţa unui act educaţional de calitate în fiecare cătun şi oraş din România? Am încercat să aflăm adresând o serie de întrebări inspectoratelor şcolare judeţene, plecând de la prevederile Regulamentului-cadru de organizare şi funcţionare a inspectoratelor şcolare, aprobat prin OMECTS 5530/2011. Potrivit atribuţiilor stipulate la articolul 3, inspectoratele şcolare au o serie de atribuţii în directă legătură cu activitatea primăriilor şi consiliilor judeţene cu privire la asigurarea bazei materiale necesare actului educaţional:

- controlează, monitorizează şi evaluează calitatea managementului unităţilor şi instituţiilor de învăţământ;
- asigură, împreună cu autorităţile administraţiei publice locale, şcolarizarea elevilor şi monitorizează participarea la cursuri a acestora pe durata învăţământului obligatoriu;
- mediază conflictele şi litigiile survenite între autoritatea administraţiei publice locale şi unităţile de învăţământ;
- asigură colectarea datelor statistice pentru sistemul naţional de indicatori privind educaţia;
- poate solicita Ministerului Educaţiei şi Cercetării Ştiinţifice ridicarea acreditării/autorizării unei unităţi de învăţământ cu personalitate juridică sau a unei structuri a acesteia, în conformitate cu prevederile legale, la propunerea autorităţilor administraţiei publice locale sau din propria iniţiativă, pentru a asigura calitatea învăţământului;

[8] https://www.asociatiaelevilor.ro/wp-content/uploads/2019/01/Indexul-accesului-la-educa%C8%9Bie.pdf

- eliberează avizul conform al instituţiei, în vederea aprobării de către consiliul local, la propunerea primarului, a redistribuirii sumelor între unităţi de învăţământ cu personalitate juridică din cadrul aceleiaşi unităţi administrativ-teritoriale.

Astfel, Societatea Academică din România, în contextul proiectului Şcoli Curate, a solicitat de la toate inspectoratele şcolare judeţene date punctuale, pe fiecare unitate de învăţământ în parte, referitoare la existenţa autorizaţiei de securitate la incendiu (ISU), autorizaţia sanitară de funcţionare (ASF), respectiv dacă grupurile sanitare sunt situate în interior sau în curte. De asemenea, am mai întrebat IŞJ-urile dacă strâng informaţii privind cuantumul finanţării complementare pentru educaţie alocată de fiecare autoritate locală din judeţ pentru fiecare unitate şcolară în parte, dar şi cum monitorizează inspectoratul şcolar alocarea resurselor bugetare de către autorităţile locale, respectiv dacă deţine o situaţie actualizată în acest sens la nivel IŞJ.

Interesul inspectoratelor şcolare judeţene pentru felul în care autorităţile publice asigură finanţarea complementară a instituţiilor de învăţământ din bugetul local

IŞJ	Răspunsurile inspectoratului şcolar judeţean
Alba	Lipsă răspuns.
Arad	- 32 unităţi cu personalitate juridică fără autorizaţie ISU; - 115 unităţi şcolare fără ASF; Precizează că nu are în atribuţii obligaţia evidenţei sumelor alocate de către autorităţile locale unităţilor de învăţământ. Ataşează dovezi pentru cazurile excepţionale în care a furnizat asistenţa tehnică de specialitate în cazurile în care sumele repartizate din finanţarea de bază nu au asigurau plata tuturor cheltuielilor prevăzute.
Argeş	Lipsă răspuns. (*pentru celelalte puncte cu proxima ocazie vă trimitem răspuns*)
Bacău	- 611 clădiri nu au autorizaţie ISU (410 nu necesită, fiind costruite înainte de 1992, precizează inspectoratul), iar pentru 189 s-a emis doar aviz ISU (dintre care pentru 116 urmează să se solicite autorizaţie ISU); - 845 dintre cele 934 de clădiri au ASF (doar 520 definitivă, restul fiind autorizate în baza declaraţiei pe proprie răspundere); A furnizat un tabel excel cu finanţările complementare şi suplimentare primite de fiecare unitate de învăţământ din judeţ în ultimii 3 ani şcolari. Cu toate acestea, precizează că este responsabil doar de finanţarea de bază, existând proceduri referitoare doar la aceasta.
Bihor	- 98 de unităţi şcolare nu au autorizaţie ISU; - 44 de unităţi şcolare cu personalitate juridică nu au ASF; Precizează că nici acţiunea de colectare a acestor date, nici monitorizarea alocării resurselor bugetare de către APL nu constituie obiectul inspectoratului de activitate.
Bistriţa-Năsăud	- 51 de unităţi şcolare nu deţin autorizaţie ISU; - 98 de unităţi de învăţământ nu au ASF;

	Precizează că nu există obligativitatea depunerii situațiilor financiare ale unităților de învățământ preuniversitar de stat la inspectoratul școlar și că nu există o procedură privind monitorizarea alocării resurselor bugetare.
Botoșani	- 23 de unități de învățământ nu au autorizație ISU; - 241 de unități școlare nu au ASF (fiind precizate cauze precum apa neexistentă ori necorespunzătoare fizico-chimic ori nepotabilă, debitul scăzut în perioada de secetă, grupurile sanitare exterioare fără puncte de spălare pe mâini ori neracordate la apă curentă etc) Menționează că finanțarea complementară este asigurată prin bugetele UAT și că realizează monitorizarea resurselor bugetare de către autoritățile locale prin realizarea de inspecții tematice și generale.
Brașov	- 63 de unități școlare nu au autorizație ISU, 14 nu dețin ASF, iar 12 nu au aviz de mediu; Nu deține nicio informație privind alocarea fondurilor de către autoritățile locale, precizând că nu are în domeniul de competență monitorizarea alocării resurselor bugetare de către autoritățile locale.
Brăila	- 55 de unități de învățământ cu personalitate juridică nu au autorizație ISU; - 114 unități școlare nu dețin ASF; Ocolește răspunsul la întrebările privind monitorizarea fondurilor alocate la nivel local pentru educație, preluând o serie de texte din actele normative.
București	- 320 de unități de învățământ nu au autorizație ISU, 251 nu necesită; - 14 unități școlare nu au autorizație sanitară (lipsa personalului medical în cabinetele școlare, infiltrații în pereți, săli de sport neconforme etc); Redirecționarea către serviciile de specialitate ale consiliilor locale din sectoarele 1-6 pentru obținerea informațiilor referitoare la alocarea resurselor financiare de către APL.
Buzău	Lipsă răspuns.
Caraș-Severin	- 29 de unități școlare fără autorizație ISU; - 37 de unități școlare care nu au ASF; Nu monitorizează alocarea resurselor financiare de către APL.
Călărași	- 83 de clădiri autorizate ISU, 37 neautorizate, 223 care nu fac obiectul autorizării; - 82 de clădiri fără ASF; A furnizat un tabel pdf cu finanțările complementare și suplimentare primite de fiecare unitate de învățământ din județ în ultimii 3 ani școlari. La nivelul inspectoratului există o comisie care înregistrează lunar bugetele aprobate de autoritățile locale, dar și plățile efectuate pentru finanțarea complementară. De asemenea, inspecțiile privind tematica managementului școlar au inclus analize cu privire la cheltuirea bugetului unităților de învățământ, rapoartele încheiate cu prilejul acestor inspecții cuprinzând date în acest sens.

Cluj	- Privind unităţile de învăţământ fără autorizaţie ISU, redirecţionarea către ISU Cluj; - Privind unităţile şcolare fără ASU, redirecţionare către DSP Cluj; Redirecţionarea către UAT-urile din judeţ, cu precizarea că monitorizarea nu ar intra în sfera de competenţe a inspectoratului.
Constanţa	- 109 unităţi de învăţământ fără autorizaţie ISU; - 24 de unităţi de învăţământ fără ASF; Nu monitorizează situaţia resurselor bugetare alocate de autorităţile locale din judeţ.
Covasna	La data solicitării nu deţinea informaţii actualizate centralizate cu privire la autorizarea pentru securitate la incendiu şi autorizarea sanitară. Nu deţine informaţii privind finanţarea complementară, neavând instrucţiuni aprobate de MEN şi nici proceduri în acest sens.
Dâmboviţa	- 60 de unităţi şcolare autorizate ISU, 107 neautorizate, respectiv 361 ce nu fac obiectivul autorizării; - 15 unităţi şcolare fără ASF (lipsa apei curente, săli subdimensionate, lipsa toaletelor, clădire aflată în reabilitare etc) Nu are o procedură privind monitorizarea alocării resurselor bugetare de către autorităţile locale.
Dolj	- 53 de unităţi şcolare fără autorizare ISU; - Redirecţionarea către DSP pentru furnizarea unităţilor care nu au autorizaţie sanitară de funcţionare. Monitorizarea alocării resurselor bugetare se face în baza contractului de management încheiat între director şi UAT.
Galaţi	- 29 de unităţi cu personalitate juridică fără autorizaţie ISU; - 75 de unităţi şcolare neautorizate sanitar (organizarea grădiniţelor la un parter de bloc, circuite funcţionale necorespunzătoare, apă nepotabilă, lipsa apei curente, iluminat natural necorespunzător, săli subdimensionate etc) Precizează că menţine o strânsă colaborare cu factorii de decizie din UAT în vederea identificării unor aspecte care ar putea determina sincope în buna desfăşurare a procesului educativ şi soluţionarea acestora cu sprijinul financiar al consiliilor locale, însă fără a deţine situaţii centralizate concrete în acest sens.
Giurgiu	Lipsă răspuns.
Gorj	Precizarea, pentru fiecare unitate de învăţământ în parte, a stadiului realizării lucrărilor de investiţii, reabilitări şi reparaţii (utilităţi), a stării grupurilor sanitare, a pregătirii parcului de maşini pentru asigurarea transportului şcolar, dar şi pentru asigurarea mobilierului necesar şi a celorlalte dotări şcolare, dar şi a situaţiei privind existenţa autorizaţiei ISU şi a celor sanitare de funcţionare (7 fără ASF). Precizează că nu sunt operate informaţii privind alocările bugetare ale UAT.

Harghita	Date generoase privind autorizațiile ISU și ASF puse la dispoziție printr-un tabel excel centralizat, însă fără indicatorii totali precizați. Nu deține informații legate de cuantumul finanțărilor complementare, neexistând instrucțiuni de la MEN pe linia alocării resurselor bugetare de către autorităților locale.
Hunedoara	- 6 unități școlare nu au autorizație ISU; - doar două unități școlare nu au ASF; Nu deține nicio situație cu privire la modul în care sunt utilizate și executate cheltuielile care se derulează prin autoritățile locale, aria de competență rezumându-se la utilizarea resurselor numai pentru cheltuielile de personal. Totuși, menționează că oferă asistență tehnică de specialitate pentru repartizarea fondurilor din finanțarea de bază pentru titlul bunuri și servicii.
Ialomița	- 40 de clădiri fără autorizație ISU, 31 de clădiri care nu necesită o astfel de autorizație; - 32 de clădiri care nu dețin autorizație sanitară de funcționare; Nu are o situație privind cuantumul finanțării complementare și suplimentare pentru educație și nu are o procedură privind monitorizarea acesteia la nivel local.
Iași	La data solicitării nu deținea informații actualizate centralizate cu privire la autorizarea la securitate la incendiu și autorizarea sanitară. Declară că nu are nicio competență în monitorizarea alocării fondurilor de către UAT către unitățile de învățământ, nefiind prevăzută printre atribuțiile inspectoratelor școlare județene.
Ilfov	Lipsă răspuns.
Maramureș	Date generoase privind autorizațiile ISU și ASF puse la dispoziție printr-un tabel pdf centralizat, însă fără indicatorii totali precizați. Nu există date privind finanțarea complementară la nivelul ISJ Maramureș.
Mehedinți	- Lipsa anexelor în răspunsul furnizat cu privire la autorizațiile ISU și ASF. A furnizat un tabel în format deschis cu finanțările complementare și suplimentare primite de fiecare unitate de învățământ din județ în ultimii 3 ani școlari.
Mureș	- Privind unitățile de învățământ fără autorizație ISU și fără ASF, am fost redirecționați către unitățile administrativ-teritoriale; Nu deține o situație privind finanțările complementare alocate de autoritățile locale și nu face o monitorizare privind alocarea resurselor bugetare la nivel local.
Neamț	- 64 de clădiri fără autorizație ISU; - 64 de clădiri fără autorizație sanitară (lipsa apei curente, clădire necorespunzătoare etc) Nu monitorizează finanțările complementare, chiar dacă precizează că poate vizualiza alocarea resurselor bugetare de către autoritățile locale prin dările de seamă trimestriale ale unităților școlare, însă, neavând nicio atribuție în gestionarea acestora, nu are o procedură în acest sens.

Olt	- 368 clădiri fără autorizaţie ISU; - 123 de unităţi şcolare fără autorizaţie sanitară de funcţionare; A furnizat un tabel pdf cu finanţările complementare şi suplimentare primite de fiecare unitate de învăţământ din judeţ în ultimii 3 ani şcolari. Monitorizarea alocării resurselor bugetare este realizată de persoana desemnată cu gestionarea aplicaţiei SIIIR.
Prahova	- 80 de unităţi şcolare fără autorizaţie ISU; - 8 unităţi de învăţământ fără autorizaţie sanitară; Nu menţionează detalii cu privire la colectarea datelor privind finanţarea complementară, dar precizează că oferă asistenţă tehnică de specialitate pentru repartizarea fondurilor din finanţarea de bază pentru titlul bunuri şi servicii, oferind exemple concrete în acest sens.
Satu Mare	- 72 de unităţi de învăţământ fără autorizaţie ISU; - 28 de unităţi şcolare fără aviz DSP (clădiri degradate, lipsa apei potabile, iluminatul natural deficitar etc) Nu deţine o bază de date referitoare la cuantumul finanţărilor complementare, dar acordă asistenţă tehnică la solicitarea consiliilor locale.
Sălaj	- 12 unităţi şcolare fără aviz ISU; - 37 de unităţi şcolare fără ASF; A furnizat un tabel excel cu finanţările complementare şi suplimentare primite de fiecare unitate de învăţământ din judeţ în ultimii 3 ani şcolari. Aceste date sunt monitorizate cu ajutorul modulului „date financiare" din aplicaţia SIIIR, unde unităţile de învăţământ completează date care cuprind finanţarea de bază, complementară şi suplimentară.
Sibiu	- 60 de unităţi de învăţământ fără autorizaţie ISU; - nici o unitate de învăţământ care să nu aibă autorizaţie sanitară de funcţionare; Precizează că nu are printre atribuţii monitorizarea alocării resurselor bugetare de către autorităţile locale şi că autorităţile locale nu sunt obligate să trimită către IŞJ cuantumul finanţărilor complementare.
Suceava	- 508 clădiri nu intră sub incidenţa autorizării, dar alte 293 au nevoie de aviz/autorizaţie de securitate la incendiu, în timp ce doar 60 deţin autorizaţie ISU; - 468 de unităţi şcolare de stat nu au autorizaţie sanitară de funcţionare (lipsa grupurilor sanitare interioare, lipsa apei curente, compoziţia apei neconformă chimic, numărul insuficient de cabine la grupurile sanitare în raport cu numărul de elevi etc) Răspuns care ocoleşte solicitarea, fiind precizat faptul că informaţiile privind finanţarea complementară pot fi obţinute de la fiecare autoritate locală în parte.
Teleorman	Date generoase privind autorizaţiile ISU şi ASF puse la dispoziţie printr-un tabel excel centralizat, însă fără indicatorii totali precizaţi.

	Lipsă răspuns cu privire la monitorizarea finanțărilor complementare asigurate de autoritățile locale.
Timiș	- 92 de unități școlare fără aviz ISU; - 8 unități de învățământ fără autorizație sanitară; Răspunsul face referire la finanțarea primită de la bugetul de stat, însă fără vreo mențiune cu privire la fondurile alocate de autoritățile locale pentru sistemul de învățământ preuniversitar, fiind rugați să ne adresăm consiliilor locale.
Tulcea	- 8 unități de învățământ fără autorizație de securitate la incendiu; - 17 unități de învățământ nu au autorizație sanitară de funcționare; Referitor la finanțarea fiecărei unități de învățământ, inspectoratul ne redirecționează către autoritățile locale, dar precizează că realizează verificări cu privire la alocarea resurselor bugetare în cadrul inspecțiilor școlare generale.
Vaslui	Lipsă răspuns.
Vâlcea	- dintre cele 49 de unități de învățământ care trebuie să dețină autorizație ISU, 26 îndeplinesc acest lucru; - 76 de unități școlare neautorizate din punct de vedere sanitar (lipsa apei curente, lipsa sistemului de igienizare a mâinilor, lipsa dotărilor specifice, apă nepotabilă etc); La nivelul inspectoratului nu există o procedură de monitorizare a alocării resurselor bugetare de către autoritățile locale.
Vrancea	- Date generoase privind autorizațiile ISU și ASF puse la dispoziție printr-un tabel excel centralizat, însă fără indicatorii totali precizați. Nu centralizează finanțarea complementară alocată de către autoritățile locale, neavând atribuții în acest sens, și nu monitorizează alocarea resurselor bugetare la nivel local.

După analizarea răspunsurilor primite din partea inspectoratelor școlare județene, observăm că există deconcentrate ale Ministerului Educației Naționale în teritoriu care pot fi catalogate drept exemplu de bună practică în ceea ce privește monitorizarea finanțării învățământului preuniversitar la nivel local. **Printre IȘJ-urile care își iau acest rol în serios le regăsim pe cele din Bacău, Călărași, Mehedinți, Olt și Sălaj, câteva dintre acestea explicând inclusiv mecanismul prin care reușesc să țină evidența finanțărilor complementare alocate de primării pentru fiecare școală în parte**. Monitorizarea se face cu ajutorul modulului „date financiare" din aplicația SIIIR, unde unitățile de învățământ completează date care cuprind finanțarea de bază, complementară și suplimentară. Așadar, există deja o infrastructură pusă la punct și un sistem de colectare de date bugetare care poate fi folosit nu doar pentru monitorizarea felului în care autoritățile publice locale finanțează educația la nivelul IȘJ, ci și pentru publicarea datelor bugetare în format standardizat, astfel încât oricine este interesat să poată accesa aceste informații.

Cu toate acestea, **majoritatea inspectoratelor școlare ne-au transmis că nu intră în atribuția lor să colecteze date privind banii pe care primăriile îi dau la școli, așteptând instrucțiuni și metodologii clare în acest sens din partea Ministerului Educației Naționale**, redirecționându-ne pentru detalii fie către autoritățile locale, fie către direcțiile județene de finanțe.

Totuşi, o serie de inspectorate sunt implicate activ în redistribuirea finanţării de bază atunci când anumite instituţii de învăţământ nu au suficiente fonduri pentru desfăşurarea activităţii (Arad, Hunedoara, Prahova), în strânsă colaborare cu direcţiile de finanţe, în timp ce IŞJ Galaţi precizează că se bucură de o strânsă colaborare cu unităţile administrativ-teritoriale. În plus faţă de alte inspectorate, IŞJ Călăraşi are pus la punct un mecanism prin care realizează analize cu privire la cheltuirea bugetului unităţilor de învăţământ cu prilejul inspecţiilor privind tematica managementului şcolar.

Lista neagră include 7 inspectorate care nu ne-au furnizat informaţiile solicitate sub nicio formă, acestea fiind Alba, Argeş, Buzău (care chiar ne-a invitat să apelăm la instanţă dacă nu ne convine), Giurgiu, Ilfov, Teleorman şi Vaslui.

Cu privire la existenţa avizelor şi autorizaţiilor de securitate la incendiu eliberate de inspectoratele pentru situaţii de urgenţă (ISU), respectiv a autorizaţiilor sanitare de funcţionare, majoritatea inspectoratelor şcolare ne-au transmis situaţii actualizate şi structurate în documente complexe, în format deschis, uşor de urmărit şi de analizat. Datele se referă la starea infrastructurii în debutul anului şcolar care se încheie (2018-2019). O serie de inspectorate (precum cele din Cluj, Dolj sau Mureş) au ales să nu ne furnizeze datele şi să ne trimită către ISU şi Direcţia de Sănătate Publică, fără a ne redirecţiona solicitarea astfel încât să primim datele de la acele instituţii, aşa cum prevede Legea 544/2001. De asemenea, inspectoratele din Covasna şi Iaşi nu ne-au trimis aceste date deoarece la acel moment nu aveau informaţiile actualizate.

JUDEȚUL/AN	Nr unitati de inv.cu grupuri sanitare in exterior fara apa si canalizare		
	2017	2018	2019
TOTAL	2.219	1.489	1.180
Alba	38	24	21
Arad	40	26	22
Arges	42	40	38
Bacau	153	122	87
Bihor	46	37	11
Bistrița Nasaud	40	16	5
Botosani	218	104	89
Brasov	2	2	10
Brăila	16	11	10
Buzău	68	50	23
Caras Severin	18	8	3
Calarasi	18	11	8
Constanta	22	13	6
Covasna	17	6	3
Cluj	12	7	4
Dambovita	38	28	19
Dolj	112	88	73
Giurgiu	8	5	3
Galati	50	39	24
Gorj	57	43	40
Harghita	14	11	1
Hunedoara	7	7	7
Iasi	174	90	67
Ialomita	12	7	6
Maramures	37	32	25
Mehedinti	47	39	28
Mures	43	34	24
Neamt	59	37	43
Olt	79	53	29
Prahova	28	20	16
Satu Mare	8	6	6
Salaj	19	14	7
Sibiu	10	10	4
Suceava	162	112	105
Teleorman	89	71	47
Timis	9	7	12
Tulcea	6	4	3
Vaslui	266	167	148
Valcea	30	18	14
Vrancea	105	70	89

Ca exemple de bună practică menţionăm inspectoratele şcolare judeţene din Botoşani, Braşov, Bucureşti, Dâmboviţa, Galaţi, Gorj, Suceava şi Vâlcea pentru detalierea motivelor care au stat la baza neeliberării autorizaţiilor sanitare. Astfel avem posibilitatea să rezumăm câteva dintre cele mai întâlnite cauze pentru care şcolile nu au avize sanitare şi implicit nu sunt practicabile pentru elevi: lipsa apei curente, lipsa grupurilor sanitare, încăperile subdimensionate, lipsa canalizării, lipsa chiuvetelor, iluminarea deficitară a sălilor, cabinetele şcolare dotate necorespunzător, săli de sport care pun în pericol viaţa elevilor etc. Salutăm mai ales IŞJ Gorj, care a mers chiar mai departe şi a precizat, pentru fiecare unitate de învăţământ în parte, stadiul realizării lucrărilor de investiţii, reabilitări şi reparaţii (utilităţi), starea grupurilor sanitare, stadiul pregătirii parcului de maşini pentru asigurarea transportului şcolar, dar şi o serie de detalii referitoare la necesarul de mobilier şi alte dotări pentru desfăşurarea în bune condiţii a actului educaţional.

Un alt subiect pe care l-am urmărit îndeaproape pe parcursul proiectului Şcoli Curate se referă la unităţile de învăţământ cu grupuri sanitare în exterior (fără apă şi canalizare), unul dintre scopurile declarate ale proiectului fiind acela de a pune presiune atât pe autorităţile centrale, dar mai ales pe cele locale astfel încât să facem paşi în direcţia în care elevii să nu mai iasă iarna în frig pentru a-şi face nevoile fiziologice şi să se bucure de apă curentă când se duc la toaletă. Potrivit unui răspuns al Ministerului Educaţiei Naţionale de la sfârşitul lunii mai, numărul unităţilor de învăţământ cu WC în curte a ajuns la jumătate în ultimii 2 ani. Paradoxal, situaţia autorizaţiilor sanitare aferente clădirilor unităţilor de învăţământ nu a cunoscut un progres semnificativ în anul şcolar 2018-2019 faţă de anul şcolar 2017-2018: 6301 neautorizate acum faţă de 6597 neautorizate anterior. Această situaţie a

autorizațiilor sanitare ar trebui să ne facă să privim cu rezerve statistica actualizată privind numărul de unități de învățământ cu grupuri sanitare în exterior fără apă și canalizare (foto sus), furnizată de MEN.

Concluzii și recomandări

Pentru o finanțare adecvată a școlilor, liceelor și grădinițelor este nevoie de o implicare atât la nivelul membrilor comunității, cât și la nivelul instituțiilor cu atribuții de management și control. Ca să avem spații moderne de învățare și bine dotate, unde elevii să vină cu plăcere la școală, dar și ca să evităm pe viitor tragedii precum cea petrecută în localitatea Buda din județul Iași, unde un copil și-a pierdut viața după ce a căzut în fosa septică din spatele școlii, trebuie să ne asigurăm în primul rând că toate instituțiile își înțeleg rolul: că Ministerul Educației Naționale urmează să aloce suficienți bani și pentru bunuri, servicii și investiții, nu doar pentru salarii la presiunea sindicatelor, că toate inspectoratele școlare își îndeplinesc toate atribuțiile prevăzute de lege fără să aștepte instrucțiuni speciale de la centru, că autoritățile locale asigură cu prioritate fonduri pentru reabilitarea și dotarea spațiilor destinate procesului educațional, că directorii nu sunt fricoși și că solicită fonduri pentru cele necesare în unitatea de învățământ nu de la părinți, ci de la primărie și că părinții și elevii stau cu ochii pe bugetul școlii. Pentru toate acestea **nu este nevoie de o descentralizare care ar putea să adâncească și mai mult inechitățile fără un mecanism inteligent de alocare a fondurilor, ci de o mai mare responsabilitate care să fie transpusă în fapte și acțiuni** într-un sistem deconcentrat care poate funcționa mult mai bine, în ciuda politizării lui, prin transparență și implicare la firul ierbii a tuturor actorilor din educație.

În vederea unei finanțări adecvate a instituțiilor de învățământ la nivel local, formulăm următoarele propuneri:

1. Modificarea Regulamentului-cadru de organizare și funcționare a inspectoratelor școlare astfel încât monitorizarea alocării sumelor din bugetele locale către unitățile de învățământ să fie atribuție expresă a compartimentului privind managementul școlar;
2. Modulul "date financiare" din portalul SIIIR, care cuprinde informații despre finanțarea de bază, complementară și suplimentară a fiecărei unități de învățământ, să fie publicat astfel încât să poată fi accesat de orice persoană interesată de finanțarea unei școli;
3. Adoptarea la nivelul MDRAP a unui ordin care să instituie o serie de obligații de raportare standard în sarcina autorităților publice locale cu privire la resursele pe care le alocă pentru instituțiile de învățământ arondate.

III. PAȘI MICI DE LA OPACITATE SPRE TRANSPARENȚĂ. CUM FACEM SALTUL CĂTRE ȘCOLI MAI CORECTE ȘI BINE GUVERNATE

Încă de la bun început, unul dintre obiectivele proiectului Școli Curate a fost finanțarea mai transparentă a unităților de învățământ. Acest deziderat face referire nu doar la alocarea resurselor financiare, modalitatea de distribuire a acestora atât la nivel național, cât și la nivel local, dar mai ales la felul în care acestea sunt cheltuite la nivelul școlilor și liceelor și, acolo unde este cazul, cum sunt dublate aceste surse oficiale de finanțare de cele informale (fondul școlii, fondul clasei, chete de pe o zi pe alta).

Dacă vrem membri ai comunităților locale, elevi, părinți și profesori implicați în buna administrare a școlilor și liceelor, trebuie ca aceștia să aibă acces la principalele informații de interes public prevăzute de actele normative aflate în vigoare. Care sunt acestea:

- **Constituția României**: art. 31 privind dreptul la informație, care consacră faptul că *dreptul persoanei de a avea acces la orice informație de interes public nu poate fi îngrădit*.
- **Legea 544/2011 privind liberul acces la informațiile de interes public**: art. 2 stipulează foarte clar că instituțiile de învățământ intră sub incidența ei, acestea fiind instituții publice ce utilizează sau administrează resurse financiare publice, astfel fiind obligate să comunice din oficiu informații precum organigrama, sursele financiare, bugetul și bilanțul contabil, programele și strategiile proprii, persoanele responsabile cu difuzarea informațiilor de interes public, dar și să publice și să actualizeze anual un buletin informativ cu aceste informații. De asemenea,
- **Legea nr. 1/2011 a educației naționale:** art. 3 lit "m" statuează, ca principiu care guvernează învățământul din România, *principiul transparenței - concretizat în asigurarea vizibilității totale a deciziei și a rezultatelor, prin comunicarea periodică și adecvată a acestora*, iar la art. 9 alin. (1) *transparența fundamentării și alocării veniturilor* este un principiu care trebuie să ghideze finanțarea învățământului preuniversitar.
- **OMENCS 5079/2016 privind aprobarea Regulamentului-cadru de organizare și funcționare a unităților de învățământ preuniversitar**: art. 2 alin (6) stabilește că regulamentul de organizare și funcționare a unității de învățământ se afișează pe site-ul unității de învățământ, art. 31 obligă managerii să publice rapoartele semestriale și anuale de activitate pe site, iar art. 195 alin. (4) subliniază necesitatea efectuării și publicării pe site-ul școlii a unui raport privind activitățile extrașcolare efectuate.
- **OMEN 4619/2014 pentru aprobarea Metodologiei-cadru de organizare și funcționare a consiliului de administrație din unitățile de învățământ preuniversitar:** art. 14 alin. (2) precizează că hotărârile consiliului de administrație se afișează la avizier și pe pagina web a unității de învățământ.
- **OUG 75/2005 privind asigurarea calității educației:** art. 12 lit. "b" obligă comisia pentru evaluarea și asigurarea calității să elaboreze anual un raport de evaluare internă privind calitatea educației pe care să îl aducă la cunoștința tututor beneficiarilor prin afișare sau publicare.

De altfel, Strategia Națională Anticorupție (SNA) 2016-2020, aprobată prin Hotărârea Guvernului 853/2016, are printre obiectivele specifice unul dedicat educației (***3.2 Creșterea integrității, reducerea vulnerabilităților și a riscurilor de corupție în sistemul național de educație)***, iar una dintre acțiunile înscrise în cadrul acestui obiectiv se referă la publicarea standardizată a informațiilor privind veniturile, cheltuielile, achizițiile publice, sponsorizările, precum și activitatea academică de la nivelul unităților sistemului de învățământ de stat/ instituțiilor de învățământ superior, fiind de fapt una dintre propunerile formulate de Societatea Academică din România de-a lungul timpului.

În 2016, prin nota nr. 1911/01.09.2016, Ministerul Educației Naționale a solicitat tuturor unităților de învățământ, prin intermediul inspectoratelor școlare județene, să asigure *ca pe pagina de internet să fie publicate documente/informații standardizate privind veniturile, cheltuielile, achizițiile publice, sponsorizările, precum și activitatea academică. Din păcate, ca multe dintre politicile publice și deciziile adoptate la nivelulul Ministerului Educației, nota nu a fost monitorizată șu urmată de alte acțiuni* care să mărească gradul de conformizare la nivelul sistemului de educație. Deci a rămas neimplementată, și odată cu ea posibilitatea de a monitoriza în mod real finanțele la nivel școlar nu s-a materializat.

Atât în cadrul evenimentelor locale pe care le-am desfăşurat de-a lungul proiectului în comunităţile din ţară, dar şi în răspunsurile primite de la inspectoratele şcolare am constatat în majoritatea cazurilor o profundă neînţelegere a rolului pe care IŞJ ar trebui să îl aibă în teritoriu ca instituţie deconcentrată la nivel judeţean a Ministerului Educaţiei Naţionale. Potrivit Regulamentului-cadru de organizare şi funcţionare a inspectoratelor şcolare, aprobat prin OMECTS 5530/2011, inspectoratele acţionează pentru realizarea obiectivelor sistemului de învăţământ, desfăşurându-şi activitatea în baza Legii Educaţiei şi a actelor administrative cu caracter normativ ce decurg din executarea acestei legi, dar şi a ordinelor şi instrucţiunilor elaborate de Ministerul Educaţiei Naţionale. Printre multiplele atribuţiile ale IŞJ enumerate în articolul 3 al regulamentului se regăsesc inclusiv controlul aplicării legislaţiei, respectiv monitorizarea şi evaluarea calităţii managementului unităţilor de învăţământ.

În acest sens, am vrut să aflăm cum îşi îndeplinesc atribuţiile inspectoratele şcolare judeţene cu privire la monitorizarea respectării legii de către unităţile şcolare în ceea ce priveşte afişarea informaţiilor de interes public, referindu-ne în linii mari la buget, deciziile consiliului de administraţie, existenţa site-ului actualizat, publicarea regulamentelor interioare etc. Drept urmare, am solicitat de la fiecare IŞJ detalii cu privire la modalitatea în care monitorizează acest aspect, dacă au o situaţie actualizată defalcată pe fiecare unitate de învăţământ şi, dacă da, să ne-o furnizeze.

Atitudinea instituţională a inspectoratelor şcolare judeţene cu privire la monitorizarea respectării prevederilor legale privind publicarea informaţiilor de interes public de către unităţile de învăţământ preuniversitar

Cum monitorizează Inspectoratul Şcolar Judeţean respectarea legii de către unităţile şcolare în ceea ce priveşte afişarea informaţiilor de interes public (buget, decizii ale consiliului de administraţie, existenţa site-ului, publicarea regulamentelor interioare etc)? Are ISJ o situaţie actualizată în acest sens? Dacă da, vă rugăm să ne-o transmiteţi.

IŞJ	Răspunsul inspectoratului şcolar judeţean
Alba	Lipsă răspuns.
Arad	Situaţie statistică concretă privind existenţa paginilor web, publicarea actualizată a informaţiilor publice, respectiv structurarea website-ului astfel încât să respecte rigorile Legii 544/2001.
Argeş	Lipsă răspuns pentru acest punct. (*pentru celelalte puncte cu proxima ocazie vă trimitem răspuns*)
Bacău	Precizează că inspectorii şcolari au constatat că au fost respectate prevederile legale privind afişarea datelor de interes public, însă în acelaşi timp ISJ Bacău menţionează că *nu toate unităţile de învăţământ deţin un site în administrare, în special unităţile de învăţământ din mediul rural*. În mod eronat se face menţiunea că în Regulamentul de organizare şi funcţionare a inspectoratelor şcolare, aprobat prin OMENCŞ nr. 5530/2011, nu sunt prevăzute atribuţiuni în sensul deţinerii unei situaţii actualizate privind cele de mai sus.
Bihor	Monitorizare prin inspecţii generale şi tematice.

Bistriţa-Năsăud	Declară inexistenţa atribuţiilor în acest sens şi directa responsabilitate a directorilor unităţilor de învăţământ.
Botoşani	Monitorizare prin inspecţii generale şi tematice (note de control şi rapoarte).
Braşov	Preluarea unor rigori normative, nimic concret.
Brăila	Monitorizează şi îndrumă prin inspecţii.
Bucureşti	Monitorizează respectarea procedurilor legale în vigoare.
Buzău	Lipsă răspuns.
Caraş-Severin	Nu monitorizează acest aspect.
Călăraşi	Monitorizează în cadrul inspecţiilor, chestiunea fiind inclusă în Graficul unic de monitorizare şi control, aprobat în şedinţa CA, aspectele fiind consemnate în rapoarte. A fost furnizată o situaţie defalcată pentru fiecare unitate de învăţământ în parte.
Cluj	Monitorizează prin procedură specifică (flux informaţional prin site, reţea e-mail cu unităţile de învăţământ).
Constanţa	Monitorizează prin inspecţii generale şi tematice, însă datele nu au fost actualizate.
Covasna	Nu deţine o situaţie în acest sens (*Legea Educaţiei nu prevede în mod expres o asemenea atribuţie*).
Dâmboviţa	Precizează că *respectarea legii de către unităţile şcolare intră în atribuţiile conducătorului unităţii*, ocolind răspunsul la întrebare.
Dolj	Invocă secţiunea informaţiilor de interes public de pe site, însă acolo aceste date la care facem referire în întrebarea adresată nu sunt disponibile.
Galaţi	Monitorizează prin inspecţii generale şi tematice, consilierea managerilor, dar şi prin fişele de evaluare a directorilor. Precizează că vor fi introduse în tematica de control obiective specifice care să vizeze respectarea Legii 544/2001, dar că nu s-a realizat până în momentul de faţă o situaţie statistică privind aplicarea Legii 544/2001.
Giurgiu	Lipsă răspuns.
Gorj	Preluarea unor rigori normative, nimic concret.
Harghita	Controlează aplicarea legislaţiei prin inspecţiile şcolare, dar nu are o situaţie privind afişarea informaţiilor de interes public.
Hunedoara	Monitorizează prin intermediul inspectorilor coordonatori de unităţi şcolare.
Ialomiţa	Lipsă răspuns pentru acest punct.
Iaşi	Monitorizează aplicarea legislaţiei specifice prin acordarea de consultaţii juridice de specialitate şi asistenţă la formularea răspunsurilor la petiţii.
Ilfov	Lipsă răspuns.

Maramureş	Monitorizarea se face prin inspecţiile şcolare.
Mehedinţi	Monitorizează prin inspecţiile şcolare generale şi tematice conform graficului unic de monitorizare şi control.
Mureş	Nu deţine o astfel de situaţie.
Neamţ	Precizează că nu are atribuţii în a verifica modul de aplicare a Legii 544/2001 şi a transparenţei deciziilor şi că nu există o situaţie centralizată în acest sens.
Olt	Furnizarea unei situaţii defalcate pentru fiecare unitate de învăţământ cu privire la existenţa site-ului, respectiv publicarea bugetului, deciziilor CA, regulamentelor interioare şi documentelor de prognoză ale unităţii de învăţământ.
Prahova	A stabilit o procedură pentru creşterea transparenţei unităţilor de învăţământ prin stabilirea unei liste obligatorii de documente ce urmează să fie afişate pe site-urile unităţilor de învăţământ, publicând-o pe site-ul ISJ, şi a adus la cunoştinţa directorilor obligativitatea respectării transparenţei instituţionale şi decizionale.
Satu Mare	Monitorizează prin inspecţii tematice şi generale, dar nu deţine o situaţie actualizată în acest sens.
Sălaj	Informează şi consiliază unităţile de învăţământ cu privire la implementarea reglementărilor legale.
Sibiu	Monitorizarea se face prin inspecţii tematice prevăzute în planul de inspecţii general.
Suceava	Preluarea unor rigori normative, nimic concret.
Teleorman	Lipsă răspuns pentru acest punct.
Timiş	Furnizarea unei situaţii defalcate pentru fiecare unitate de învăţământ cu privire la existenţa site-ului, respectiv publicarea bugetului, deciziilor CA, regulamentelor interioare şi locurilor disponibile pentru eventualele transferuri. De asemenea, sunt precizate observaţii referitoare şi la alte informaţii de interes public pentru anumite instituţii.
Tulcea	Realizează verificări în cadrul inspecţiilor şcolare tematice şi generale.
Vaslui	Lipsă răspuns pentru acest punct.
Vâlcea	Monitorizează prin informări în cadrul şedinţelor cu directorii, dar şi cu ocazia inspecţiilor generale, tematice şi de specialitate.
Vrancea	Monitorizează prin inspecţii tematice anuale şi inspecţii periodice efectuate de inspectorii şcolari teritoriali.

Roşu – IŞJ aflat pe lista neagră din cauza lipsei oricărei forme de răspuns;
Verde – IŞJ care poate fi considerat exemplu de bună practică sau care, ca urmare a adresei noastre, a dispus măsuri pentru monitorizarea unităţilor de învăţământ
Negru – IŞJ care nu îşi înţelege rolul şi atribuţiile

Dintre toate cele 42 de inspectorate școlare județene petiționate, doar 4 (Arad, Călărași, Olt și Timiș) dețin o situație defalcată și detaliată pe fiecare unitate de învățământ în parte referitoare la publicarea informațiilor de interes public pe site-ul școlii, în timp ce altele două (Galați și Prahova) ne-au comunicat, după ce au analizat solicitarea noastră și au constatat că pot face mai mult în această privință, că au stabilit deja mecanisme de lucru pentru creșterea transparenței unităților de învățământ. Acestea din urmă pot fi considerate și ele exemple de bună practică deoarece au ales să recunoască că nu au făcut destul în această privință și mai ales pentru că au adoptat o serie de măsuri și acțiuni pentru monitorizarea mai atentă a respectării legislației în unitățile de învățământ.

La polul opus regăsim în primul rând 8 inspectorate școlare județene care nu au dorit să răspundă: Alba, Argeș (care ne-a spus că vom primi un răspuns „cu proxima ocazie"), Buzău (care ne-a comunicat că nu avem decât să îi dăm în judecată și probabil data viitoare așa vom face), Giurgiu, Ialomița, Ilfov, Teleorman și Vaslui. Urmează IȘJ-urile care au încercat să justifice lipsa de acțiune cu privire la acest subiect prin invocarea inexistenței atribuțiilor cu privire la alcătuirea unor astfel de situații și monitorizări ce vizează transparența unităților de învățământ, printre acestea numărându-se Bacău, Bistrița-Năsăud, Caraș-Severin, Covasna, Dâmbovița, Mureș și Neamț. Unele chiar au aruncat responsabilitatea, cumva pe bună dreptate, către directorii instituțiilor de învățământ, însă această realitate nu scutește inspectoratele școlare de datoria legală de a monitoriza felul în care școlile se conformează, în special dacă luăm în calcul faptul că inclusiv Ministerul Educației Naționale a trimis pe linie ierarhică o instrucțiune către IȘJ-uri în care li se solicită inspectorilor să asigure publicarea standardizată a informațiilor privind bugetul și activitatea academică.

O situație atipică poate fi sesizată la nivelul IȘJ Bacău, care precizează în același răspuns că inspectorii școlari au constatat că au fost respectate prevederile legale privind afișarea datelor de interes public, însă în același timp, câteva rânduri mai jos, menționează că *nu toate unitățile de învățământ dețin un site în administrare, în special unitățile de învățământ din mediul rural*. De altfel, IȘJ Bacău este contrazis inclusiv de tabelul centralizator privind transparența unităților de învățământ preuniversitar pe care Asociația Elevilor din Bacău îl realizează periodic.

Continuând analiza atitudinii pe care IȘJ-urile o au față de problema lipsei de transparență în licee, școli și grădinițe, nu putem lăsa neremarcat felul în care inspectoratele din câteva județe au ocolit răspunsul la solicitarea noastră reproducând ceea ce știam deja, adică o serie de construcții preluate din actele normative. Includem aici IȘJ Brașov, Gorj și Suceava. De asemenea, IȘJ Dolj ne-a trimis spre site-ul instituției, însă acolo datele ori detaliile pe care le căutam noi nu există.

În celelalte cazuri, inspectoratele școlare județene precizează că monitorizează prin inspecțiile școlare afișarea informațiilor de interes public de către unitățile de învățământ, însă ceea ce poate fi observat este că această analiză îmbracă o formă pur declarativă de vreme ce nu este agregată la nivelul inspectoratelor școlare în documente care scoată în evidență situația detaliată a existenței transparenței decizionale în școli.

Cum facem școlile mai transparente și implicit cetățenii mai interesați de administrarea școlilor? Concluzii și propuneri.

O constantă a acestei analize este, fără urmă de îndoială, abordarea neintegrată a subiectului la nivelul inspectoratelor școlare, în ciuda faptului că toate alcătuiesc rețeaua deconcentrată a Ministerului Educației Naționale în județele țării, semn că ministerul, în ciuda angajamentului pe care și l-a luat pentru aplicarea Strategiei Naționale Anticorupție, nu a elaborat norme sau instrucțiuni specifice astfel încât inspectoratele școlare să fie preocupate de asigurarea transparenței la nivelul unităților de învățământ.

- 1. O nouă instrucţiune a ministerului către IŞJ-uri în continuarea notei din 2016, dublată de sublinierea faptului că cel puţin o dată pe an urmează să fie alcătuită şi dată publicităţii o situaţie naţională cu privire la numărul instituţiilor de învăţământ care respectă obligaţiile de publicare a informaţiilor de interes public în fiecare judeţ, ar responsabiliza inspectoratele şi le-ar face să depună eforturi în teritoriu pentru a raporta un grad din ce în ce mai mare de conformare.
- 2. Nu în ultimul rând, Ministerul Educaţiei Naţionale are la ora aceasta pe masă propunerea Şcoli Curate pentru bugete mai transparente: toate unităţile de învăţământ să afişeze bugetul şi execuţia bugetară într-un format standard, optimizat, în SIIIR (Sistemul Informatic Integrat al Învăţământului Românesc), platformă publică a Ministerului Educaţiei. Astfel, bugetele şi execuţiile bugetare ale tuturor şcolilor şi liceelor din România vor putea fi verificate de către orice persoană interesată accesând secţiunea publică „cartografie şcolară" din SIIIR. Această propunere a fost înaintată în 2018 de către Societatea Academică din România prin intermediul procesului de consultare al Semestrului European, iar răspunsul oferit de către Ministerul Educaţiei a fost la acea vreme unul pozitiv.

Dacă Ministerul Educaţiei Naţionale va pune în aplicare această propunere pe care deja şi-a asumat că o susţine, şcolile vor fi mai responsabile cu privire la modul în care gestionează banul public şi, la nevoie, vor cere Consiliului Local suplimentarea fondurilor, în loc să insiste pe lângă elevi şi părinţi să plătească fondul şcolii. În prezent, din păcate, un număr foarte mic de şcoli îşi publică bugetul pe site, iar în acele cazuri în care se întâmplă formatul este aproape indescifrabil, de cele mai multe ori fiind un document pdf scanat.

- 3. Monitorizările publice întreprinse de organizaţiile de elevi şi de părinţi sau de simpli membri implicaţi din comunităţile locale joacă un rol foarte important în încurajarea unităţilor de învăţământ să devină mai transparente. Pe parcursul proiectului Şcoli Curate, astfel de demersuri au fost realizate în judeţele Călăraşi (AECL), Timiş (CJE), Arad (Simina Filimon, o mămică de licean), respectiv Bucureşti, Braşov şi Iaşi (Grupul civic Părinţii cer schimbare). Totodată, Asociaţia Elevilor din Constanţa a dat în judecată 20 de primării din judeţ pentru refuzul de a furniza informaţii de interes public. În acest sens, este nevoie de un program de dezvoltare a capacităţii structurilor asociative locale de elevi, părinţi şi chiar profesori care să desfăşoară activităţi de advocacy pentru transparentizarea sistemului public de educaţie în toate judeţele ţării.

IV. PĂRĂSIREA TIMPURIE A ŞCOLII – ÎNCOTRO?

Una dinte problemele din educaţie care ţin prima pagină a mass-mediei este numărul mare copiii care nu ajung la şcoală sau o părăsesc mult mai devreme decât ar trebui. Este aceasta cu adevărat o problemă care să ne îngrijoreze? Răspunsul este de departe da. Un studiu UNICEF realizat la finalul lui 2014 pentru România ne relevă că **fiecare an de şcoală în plus îi aduce viitorului adult o creştere a venitului personal cu 8-9%**, ceea ce se traduce într-un câştig direct pentru Produsul Intern Brut al ţării[9].

Departe de noi gândul să pretindem că prezenta secţiune prezintă de la A la Z cauzele şi efectele fenomenului sau soluţiile sistemice miraculoase. În cele ce urmează vom analiza evoluţia în

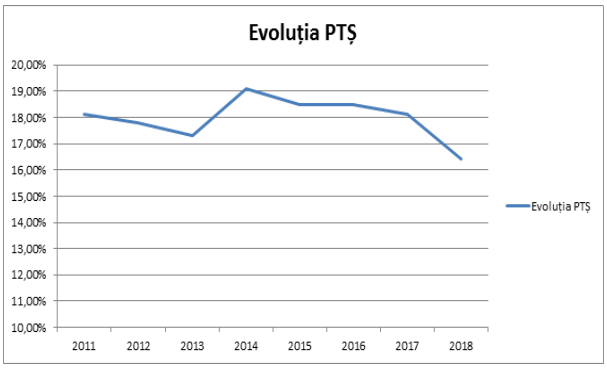
[9] P. Varly, C.Ş. Iosifescu, … , *Costul investiţiei insuficiente în educaţia din România,* Ed. Alpha MDN, Bucureşti, 2014, p. 11

ultimii ani a părăsirii timpurii a școlii (PTȘ) în România și anumite comportamente ale autorităților, care, în opinia noastră, contribuie la creșterea PTȘ.

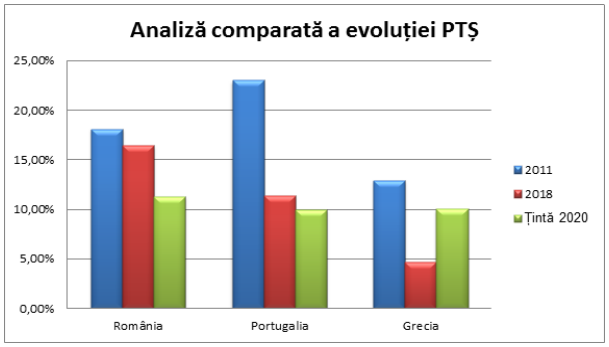
Însă, înainte de a intra în conținutul propriu-zis se impun anumite clarificări de ordin terminologic, care, de multe ori, produc confuzie în presă și în dezbaterile din societate pe această temă. Părăsirea timpurie a școlii nu se confundă cu abandonul școlar. Conform Strategiei Europa 2020, PTȘ este definită ca fiind procentul tinerilor între 18 și 24 de ani, care nu au absolvit mai mult decât învățământul secundar inferior (8 clase), pe când, dacă utilizăm definiția Institutului Național de Statistică, abandonul școlar reprezintă diferența între numărul elevilor înscriși la începutul anului școlar și cel aflat în evidență la sfârșitul aceluiași an școlar. **Putem aprecia astfel existența unui raport întreg-parte între părăsirea timpurie a școlii și abandonul școlar, practic abandonul școlar cumulat pe mai mulți ani fiind rezultatul părăsirii timpurii a școlii.**

Situația actuală

Conștienți de impactul educației asupra viitorului economiei, liderii europeni și-au asumat în anul 2010, într-o strategie comună, printre altele, că până la finalul anului 2020 vor scădea părăsirea timpurie a școlii în Uniunea Europeană la un procent de 10%, fiecare țară asumându-și totodată o țintă specifică, în cazul României 11,3%. Deși Comisia Europeană a caracterizat părăsirea timpurie a școlii ca fiind "*un obstacol în calea creșterii economice și a ocupării forței de muncă, care afectează productivitatea și competitivitatea, alimentând sărăcia și excluziunea socială*"[10], **țara noastră a ales să se raporteze de-a lungul anilor la acest subiect prin măsuri care, statistic vorbind, nu au dus decât la o scădere cu 1,7% în răstimp de șapte ani (de la 18,1 la 16,4%)**, iar acest lucru după ce între 2013 și 2015 PTȘ a explodat cu aproape două procente, de la 17,3% la 19,1%. Astfel, în ultimul raport de țară al Comisiei Europene, transmis în februarie 2019, îndeplinirea obligațiilor asumate privind PTȘ este caracterizată ca fiind într-o "*situație critică*".



Imaginea 1 - Evoluția PTȘ în România între 2011 și 2018. Grafic realizat de autor pe baza datelor Eurostat.



Imaginea 2 - Analiză comparativă a evoluției PTȘ. Grafic realizat de autor pe baza datelor Eurostat.

Spre deosebire de România, nu putem să nu constatăm exemplul de bună practică a unor țări precum Spania, care, deși conduce în continuare în topul părăsirii timpuri a școlii la nivelul UE 28, a reușit ca, față de anul de referință 2011, în 2018 să ajungă la o scădere a PTȘ de 8,4%, de la 26,3 la 17,9%. În aceeași notă se află și Grecia, care a înregistrat o scădere de 8,2 puncte procentuale în ultimii șapte ani, de la 12,9 la 4,7%. **Dar, de departe marea campioană este Portugalia, care a reușit performanța de a reduce PTȘ de la 23% la 11,8%** (11,2 puncte procentuale!), ajungând foarte aproape de media UE 28 - 10,6% la nivelul anului 2018.

Pe baza datelor mai sus relevate, nu putem să nu constatăm cu tristețe că voința politică a fost la București, încă de la momentul asumării țintelor pentru 2020, una de tipul "merge și așa", **măsurile**

[10] https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/file_import/european-semester_thematic-factsheet_early-school-leavers_ro.pdf, consultată la 25 iunie 2019

concrete abordate fiind la 180 de grade de declarațiile politice făcute în spațiul public. Spre exemplu, Strategia pentru Reducerea Părăsirii Timpurii a Școlii, aprobată prin Hotărârea Guvernului nr. 417/2015[11], include în categoria factorilor care încurajează părăsirea timpurie a școlii, printre altele: constrângerile financiare ale familiilor, accesibilitatea teritorială scăzută a serviciilor de educație în zonele rurale, sărăcia etc. Copiii din comunitățile rurale sunt considerați ca făcând parte dintre cei cu riscul cel mai mai mare de a părăsi timpuriu școala, însă atât acțiunile din ultimii ani ale Guvernului, cât și cele ale autorităților locale, cu referire la elevii navetiști (care studiază în altă localitate decât cea de domiciliu) **au fost de natură să contribuie la încurajarea părăsirii timpurii a școlii, nicidecum la scăderea sa.**

Prin Ordonanța de Urgență nr. 69/2016[12], Guvernul României, deși a avut intenția îmbunătățirii situației transportului elevilor și decontarea integrală a navetei (comparativ cu perioada 2013-2016 când se ajungea la decontarea a doar 20-25%, în baza formulei de calcul 26 lei/3 km + 2 lei pentru fiecare km. în plus), a înrăutăți în fapt situația. Executivul a renunțat la plafonarea decontului navetei, însă a impus în sarcina transportatorilor niște prețuri maximale, fără a le oferi acestora compensații de serviciu public (subvenție). Astfel, în continuare transportatorii au practicat prețurile integrale, ca pentru orice alt călător. **Din această cauză, elevii navetiști se află în situația de a își putea deconta nu mai mult decât prețul maxim pe care transportatorul trebuia să îl aplice (între 10 și 174 de lei[13])**, sumă care, conform datelor statistice, în anumite situații nu acoperea nici 10% din valoarea abonamentului, iar în altele nu mai mult de ⅓.

Situația aceasta se datorează și atitudinii reprezentanților Consiliilor județene, care, în marea lor majoritate refuză să respecte dispozițiile art. 84, alin. (1) din Legea educației naționale nr. 1/2011, coroborate cu art. 19^1 și 42 din Legea nr. 92/2007. Cadrul legal în vigoare acordă elevilor dreptul de a își achiziționa abonament redus cu 50% pentru transportul între localitățile unui județ, instituind în sarcina Consiliului Județean, autoritatea care gestionează acest serviciu public, obligația de a acorda subvenții operatorilor. **Astfel, strict teoretic, elevii navetiști s-ar afla în posibilitatea de a își achiziționa abonamentul de la transportator deja la jumătate de preț, urmând ca diferența să-i fie decontată la școală din banii proveniți de la bugetul Ministerului Educației.** Pe parcursul ultimului an școlar au existat în acest sens demersuri din partea organizațiilor de elevi, de referință fiind acțiunile Asociației Elevilor din Constanța, care a demarat o campanie de advocacy pe lângă autoritățile județene pentru a-i obliga să respecte dispozițiile legale, în urma refuzurilor repetate deschizând chiar și un litigiu, care se află acum pe rolul Curții de Apel Constanța în fază de recurs[14].

Însă, dorința Guvernului României este de a pune stop acestui instrument. Chiar în momentul documentării raportului de față, Executivul a promovat în ședința din 25 iunie, la propunerea Ministerului Dezvoltării și a mai multor consilii județene, o ordonanță de urgență în domeniul transportului, care, printre alte modificări de ordin tehnic, **elimină transportul de persoane între localitățile unui județ din sfera serviciilor publice**, urmând a fi desfășurat în regim concurențial[15]. Astfel, nemaifiind organizat în baza unui contract delegare de gestiune, autoritatea publică județeană

[11] Publicată în Monitorul Oficial nr. 439 din 19 iunie 2015

[12] Publicată în Monitorul Oficial nr. 824 din 19 octombrie 2016

[13] Conform HG nr. 863/2016, publicat în Monitorul Oficial nr. 943 din 23 noiembrie 2016

[14] http://www.romaniacurata.ro/elevii-din-constanta-au-dat-o-lectie-intregii-tari-au-iesit-in-strada-la-10-grade-pentru-drepturile-lor/, consultat la 25 iunie 2019

[15] http://sgg.ro/legislativ/docs/2019/06/p93d81f4nk0g_t6hwzrb.pdf, consultat la 25 iunie 2019

nu va mai putea impune în sarcina operatorilor obligații de serviciu public (acțiuni pe care în mod normal acesta nu le-ar realiza, dar le întreprinde în vederea satisfacerii interesului public) în schimbul unor compensații de călătorie. **În acest fel, dispare însăși fundamentul legal în baza căruia anumite categorii sociale (elevi, persoane cu dizabilități, veterani de război ș.a) puteau beneficia de facilități de transport.** Apreciem că această măsură de politică legislativă va fi de natură să ducă la creșterea părăsirii timpurii a școlii, constituindu-se ca o piedică în calea accesului la educație a elevilor cu venituri reduse și care sunt nevoiți să se deplaseze în altă localitate pentru a merge la școală.

Concluzii și propuneri

Constatăm cu tristețe că România a înregistrat cea mai înceată scădere a ratei de părăsire timpurie a școlii dintre cele 28 de țări membre ale Uniunii Europene, 1,7 puncte procentuale pe parcursul a șapte ani. La acest moment, conform datelor pentru anul 2018, țara noastră se află cu 5,8% în spatele mediei UE 28, iar îndeplinirea în următorii doi ani a țintei asumate, 11,4%, nu este decât un vis frumos, pe baza trendului de evoluție acest obiectiv fiind irealizabil.

Așadar, în vederea reducerii părăsirii timpurii a școlii, formulăm următoarele propuneri:

1. Adoptarea unui plan de măsuri integrate care să favorizeze accesul la educație al elevilor care studiază în altă localități decât cea de domiciliu, precum și a celor aflați în situați dezavantajate, pe termen mediu și lung inclusiv prin dezvoltarea serviciilor de tip internate și cantine, în așa fel încât niciun copil să nu fie lăsat în urmă, iar mediul de proveniență și situația materială a familiei să nu cântărească în determinarea viitorului său;
2. Clarificarea urgentă a situației transportului elevilor navetiști, cauză principală a părăsirii timpurii a școlii, și remedierea situației pe termen scurt prin corecții legislative specifice în așa fel încât responsabilitatea să fie partajată în mod egal între autoritățile centrale și locale, iar mecanismul tehnic să fie unul fără disfuncționalități practice, având ca deziderat ca niciun copil care trebuie să se deplaseze în altă localitate pentru a merge la școală să nu abandoneze din lipsa banilor de transport;
3. Dezvoltarea graduală a unor programe de tipul a doua șansă, care să faciliteze accesul la educație al celor care au abandonat școală atunci când ar fi trebuit să fie înregimentați în sistem, inclusiv prin accesarea fondurilor nerambursabile dedicate, disponibile pe axa necompetitivă a programelor structurale;
4. Regândirea arhitecturii sistemului de finanțare a unităților de învățământ, în așa fel încât alocarea resurselor să se facă ținând cont de nevoile specifice și reale de la firul ierbii, prin diferențierea costului standard per elev în funcție de riscul de abandon școlar, severitatea condițiilor socio-economice, gradul de segregare ș.a., având drept obiectiv final ca niciun copil să nu fie lăsat în urmă.

V. SINTEZA PROPUNERILOR DE POLITICĂ PUBLICĂ REZULTATE ÎN URMA PROIECTULUI ŞCOLI CURATE

1. Modificarea regulamentului Consiliului Național de Finanțare al Învățământului Preuniversitar **în sensul creșterii numărului de membri și introducerea a două noi categorii: reprezentanți ai elevilor și părinților, precum și ai organizațiilor cu activitate relevantă din societatea civilă pe zona de educație**;

2. Ministerul Educației și Guvernul să își asume un **plan gradual de creștere a costului standard per elev** pentru pregătire profesională, evaluare periodică și cheltuieli din categoria bunurilor și serviciilor, astfel **încât la orizontul anului 2022 cuantumul acestuia să fie de 740 lei**, o creștere cu 100% față de valoarea din prezent;

3. Realizarea unei **alocări diferențiate a costului standard per elev** pentru pregătire profesională, evaluare periodică și cheltuieli din categoria bunurilor și serviciilor în funcție de mediul în care elevii studiază (rural-urban), filieră (teoretic-vocațional-tehnologic), profil și specializare, **ținând cont în stabilirea coeficientului de costul real pe care unitatea de învățământ trebuie să îl suporte pentru a furniza actul de educație la un standard ridicat de calitate**;

4. **Fundamentarea și alocarea resurselor financiare** în baza unor coeficienți care să țină cont și de riscul de abandonul școlar, gradul de deprivare materială, dezavantajele socio-economice ale zonei, precum și riscul de segregare, **în așa fel încât acolo unde nevoile sunt mai mari și alocările financiare să fie pe măsură, contribuind la reducerea inechităților.**

5. Modificarea Regulamentului-cadru de organizare și funcționare a inspectoratelor școlare astfel încât **monitorizarea alocării sumelor alocate din bugetele locale către unitățile de învățământ să fie o atribuție expresă a inspectorilor** care se ocupă cu managementul instituțional, împreună cu publicarea modulului "date financiare" din platforma SIIIR;

6. Instituirea unor **obligații de raportare standard în sarcina autorităților publice locale** cu privire la resursele pe care le alocă pentru instituțiile de învățământ arondate.

7. O nouă instrucțiune a ministerului către IȘJ-uri, în continuarea notei din 2016, dublată de alcătuirea unei **situații naționale anuale cu privire la numărul instituțiilor de învățământ care respectă obligațiile de publicare a informațiilor de interes public în fiecare județ;**

8. **Aplicarea, la nivelul Ministerului Educației Naționale, a propunerii Școli Curate pentru bugete mai transparente:** toate unitățile de învățământ să afișeze bugetul și execuția bugetară într-un format standard, optimizat, în SIIIR (Sistemul Informatic Integrat al Învățământului Românesc), platformă publică a Ministerului Educației.

9. **Dezvoltarea capacității structurilor asociative locale ale elevilor, ale părinților și ale cadrelor didactice** care să desfășoare activități de advocacy la nivel local pentru transparentizarea și buna finanțare ale sistemului public de educație în toate județele țării.

10. **Adoptarea unui plan de măsuri integrate care să favorizeze accesul la educație al elevilor care studiază în alte localități decât cea de domiciliu, precum și a celor aflați în situații dezavantajate**, pe termen mediu și lung inclusiv prin dezvoltarea serviciilor de tip

internate şi cantine, în aşa fel încât niciun copil să nu fie lăsat în urmă, iar mediul de proveniență şi situaţia materială a familiei să nu cântărească în determinarea viitorului său;

11. **Clarificarea urgentă a situaţiei transportului elevilor navetişti, cauză principală a părăsirii timpurii a şcolii**, şi remedierea situaţiei pe termen scurt prin corecţii legislative specifice în aşa fel încât responsabilitatea să fie partajată în mod egal între autorităţile centrale şi locale, iar mecanismul tehnic să fie unul fără disfuncţionalităţi practice, având ca deziderat ca niciun copil care trebuie să se deplaseze în altă localitate pentru a merge la şcoală să nu abandoneze din lipsa banilor de transport;
12. Dezvoltarea graduală a unor programe de tipul a doua şansă, care să faciliteze accesul la educaţie al celor care au abandonat şcoală atunci când ar fi trebuit să fie înscrişi în sistem, inclusiv prin **accesarea fondurilor nerambursabile dedicate, prevăzute deja în Programul Operaţional Capital Uman (POCU).**

BIBLIOGRAFIE

În elaborarea prezentului raport au fost utilizate date şi informaţii provenind de la Institutul Naţional de Statistică, Eurostat, Banca Naţională a României, precum şi din acte normative în vigoare. De asemenea, o serie de elemente sunt extrase din raportul "Pentru o finanţare a educaţiei de nivel european"[16], respectiv din Ghidul monitorilor pentru buna guvernare a şcolilor şi liceelor din România[17], toate materialele fiind redactate şi publicate pe parcursul desfăşurării proiectului Şcoli Curate cu ajutorul Fundaţiei pentru O Societate Deschisă în cooperare cu Iniţiativa Societate Deschisă pentru Europa a Fundaţiilor pentru Societate Deschisă.

[16] https://publicatii.romaniacurata.ro/publicatii/policy-brief-75-pentru-o-finantare-a-educatiei-de-nivel-european/
[17] https://publicatii.romaniacurata.ro/publicatii/ghidul-monitorilor-pentru-buna-guvernare-a-scolilor-si-liceelor-din-romania/

ȘCOLI CURATE

WWW.SCOLICURATE.RO

WWW.ROMANIACURATA.RO

Societatea Academică din România (SAR)
Strada Mihai Eminescu, nr. 61, Bucureşti
Tel/Fax: 021 211 14 77
Email: office@sar.org.ro