

Fundamentarea demersului legislativ. Opțiunile majore.

1. Coerența

Prezentele propuneri legislative reprezintă ultimul pas dintr-un parcurs coerent. În cadrul acestuia:

- (1) s-a făcut **diagnoza** sistemului de educație și cercetare și s-au propus **soluțiile cheie**, prezentate în Raportul „România Educației, România cercetării” (12 iulie 2007);
- (2) s-a creat **consensul politic** prin **Pactul Național pentru Educație**, semnat de către toate partidele politice parlamentare și de către 22 de organizații ale societății civile (5 martie 2008);
- (3) s-au **operaționalizat soluțiile**, cuprinse în primele două documente, prin strategia **„Educație și cercetare pentru societatea cunoașterii”**, asumată printr-un **Acord** de către toate sindicatele reprezentative din educație (24 octombrie 2008).

Acum soluțiile legislative vin să creeze condițiile necesare pentru realizarea modernizării și restructurării coerente a sistemului de educație din România. **Criza nu e o scuză pentru abandonarea proiectelor. Lipsa banilor nu poate justifica nici lipsa ideilor, nici amânarea deciziilor legislative.** E convingerea noastră fermă că **educația și cercetarea sunt parte a soluției ieșirii din criză**, nu parte a problemelor care au generat criza și, ca atare, acțiunile hotărâte în aceste domenii trebuie întreprinse neîntârziat.

În afara documentelor de expertiză și politice menționate deja, pentru elaborarea soluțiilor legislative propuse au fost consultate și analizate comparativ legislațiile altor state. S-a acordat o atenție deosebită tendințelor legislative recente în domeniul educației și cercetării (e.g. Franța, Finlanda, Austria, Norvegia), precum și legislației țărilor care au făcut din educație și cercetare pârghia principală a progresului lor economic (e.g. Coreea de Sud, Taiwan). Suntem conștienți că propunerile legislative reprezintă soluția necesară, dar nu și suficientă pentru modernizarea sistemului de educație și cercetare. Ele trebuie urmate de măsuri pentru formarea resurselor umane capabile să implementeze noua legislație, de acțiuni administrative și alocări financiare corespunzătoare.

2. Arhitectura

Legislația propusă este formată din două **legi sectoriale**: - Legea învățământului preuniversitar și Legea învățământului superior și o **lege-cadru**: - Legea educației permanente.

Legea-cadru are funcția de a conferi un fundament stabil și de a asigura corespondența dintre cele două legi sectoriale prin așezarea educației permanente la baza sistemului educațional (conform punctului 8 din Pactul Național pentru

Educație), precum și de a pune în valoare educația non-formală și cea informală care au loc dincolo de sistemul de învățământ. Îndeosebi după apariția Internetului, oportunitățile de învățare în afara școlii au crescut exponențial; ele trebuie recunoscute legislativ și valorizate.

Alternativa unei legi unice pentru învățământul preuniversitar, superior și educația permanentă este neviabilă, așa cum ne-a demonstrat-o actuala Lege a învățământului. Ea a fost modificată de 34 de ori, iar aceste modificări repetate, chiar și atunci când au vizat numai un sector, au decredibilizat **toată** legea, inclusiv părțile ei bune, și au creat confuzie legislativă.

Din pachetul legislativ propus lipsește deocamdată **Statutul personalului didactic**, din două motive bine întemeiate:

(1) legea salarizării unice a bugetarilor va avea efecte majore, inclusiv asupra statutului personalului didactic, ca atare, reglementarea acestuia în acest moment este inoportună;

(2) trebuie mai întâi să cădem de acord asupra finalităților, structurii, organizării și funcționării sistemului de învățământ și abia apoi să definim statutul personalului didactic care operează în cadrul acestui sistem.

Considerăm că după adoptarea prezentului pachet legislativ și a legii salarizării unice, o lege referitoare la statul personalului didactic devine de stringentă actualitate.

3. Opțiunile legislative majore

A. Legea învățământului preuniversitar

- 1) **Învățământul preuniversitar se centrează pe formarea și evaluarea competențelor.** La nivelul educației timpurii, centrarea este pe dezvoltarea competențelor emoționale, cognitive și sociale și pe intervenția precoce pentru remedierea rapidă a deficiențelor de dezvoltare (art. 34). La nivelul învățământului obligatoriu, educația țintește cele opt categorii de competențe cheie, așa cum sunt ele agreate și la nivel european (art. 35). Disciplina „Tehnologia informației și comunicării” devine obligatorie din clasa a V-a. Învățământul liceal se centrează pe dezvoltarea și evaluarea competențelor cheie dobândite în învățământul obligatoriu și pe formarea competențelor specifice, în funcție de filieră și profil.
- 2) **Se reorganizează nivelurile de învățământ, așa cum se prevede în raportul „România educației, România cercetării”, și se crează cadrul pentru consorțiile școlare.**

Clasa pregătitoare devine obligatorie și intră în structura învățământului de bază (clasă pregătitoare – clasa a IX-a). Liceul (clasele X-XII) este generalizat și gratuit (art. 10). Liceele au autonomie în organizarea admiterii (art. 42, alin. 1). Sunt specificate clar finalitățile fiecărui nivel de învățământ (art. 10 alin 2

– art. 10 alin. 5). Pentru gestionarea fluctuațiilor de personal didactic și lărgirea oportunităților de învățare oferite elevilor se înființează **consorțiile școlare** (art. 17).

- 3) **Evaluarea elevilor dobândește în mod prioritar funcția formativă de a optimiza învățarea prin intervenții remediale sau planuri individualizate de învățare** (art. 40, 41, 42). La fiecare final de ciclu curricular sunt evaluate competențele dobândite.

La finalul învățământului preșcolar se face evaluarea competențelor cognitive, emoționale și sociale și se stabilesc planurile de intervenție remedială.

La finalul clasei a II-a se evaluează, la nivelul fiecărei școli, măsura în care elevii au dobândit scris-cititul și matematica și se stabilesc planurile individualizate de învățare pe care învățătorii le pun în aplicare până în clasa a IV-a. Se creează Portofoliul de educație al elevului și se face un raport detaliat către părinți.

La finalul clasei a IV-a, pe un eșantion reprezentativ, se realizează o evaluare din partea Ministerului Educației, Cercetării și Inovării pentru a diagnostica performanțele învățământului primar, prin probe similare testelor internaționale curente.

La finalul clasei a VI-a fiecare școală își evaluează elevii pentru a realiza, apoi, cu ei o învățare individualizată și pentru a avea baza de orientare spre un anumit tip de liceu.

La finalul clasei a IX-a a învățământului obligatoriu se evaluează la nivel național gradul de achiziție a competențelor de bază prin teste de tip PISA și calificative.

Bacalaureatul nu mai e unic, ci se organizează diferențial pe filiere și profiluri de licee. Evaluarea se face prin sisteme și punctaje similare testelor internaționale și prin calificative. Evaluarea competențelor de utilizare a calculatorului se realizează atât la finalul învățământului obligatoriu, cât și la finalul liceului. Elevii pot susține bacalaureat internațional.

- 4) **Se descentralizează curriculumul.** Materiile care se predau în 20% din orele alocate învățământului obligatoriu și 30% din orele alocate la nivel de liceu sunt decise la nivelul școlii de către Consiliul de administrație și comitetele de părinți. Mai mult, fiecare profesor are la dispoziție 25% din orele alocate disciplinei proprii pentru a adapta predarea la caracteristicile elevilor (art. 36). Învățarea matematicii și științelor este susținută și finanțată prin programe naționale speciale (art. 37, alin. 4).

- 5) **Se descentralizează deciziile referitoare la resursele umane.** Toate concursurile de ocupare a posturilor didactice au loc la nivelul școlii. Consiliul de administrație al școlii ia toate deciziile referitoare la schema de personal, concursuri, evaluarea și salarizarea personalului (art. 55, 56). Școlile decid ce cursuri de formare continuă plătesc. În urma concursurilor pe post, personalul

didactic devine titular pe post. Titularizarea în sistem se menține dar se acordă numai personalului didactic cu performanță deosebită.

- 6) **Se descentralizează finanțarea.** Finanțarea de bază (costul standard per elev + coeficienții de corecție) se repartizează prin Direcțiile Județene de Finanțe Publice, direct la școală. Finanțarea suplimentară, prin care sunt premiate incluziunea și performanța, se atribuie direct la școală, sub formă de grant. Ministerul Educației, Cercetării și Inovării păstrează doar fondurile pentru programele naționale de reformă și pentru funcționarea proprie și a unităților subordonate. Alocarea complementară, pentru investiții și reparații capitale, se atribuie și se gestionează de către consiliile locale.
- 7) **Se descentralizează conducerea.** Directorii sunt selecționați prin concurs și sunt numiți de Consiliul de administrație al unităților de învățământ (art. 76, 77, 78). Directorii încheie contracte de performanță cu autoritățile locale și contracte de management cu Consiliile de administrație. Dacă nu și le îndeplinesc, directorii pot fi demisi atât de autoritățile locale cât și de către Consiliile de administrație în urma unui audit efectuat de Inspectoratul Școlar. Directorii unităților școlare nu pot fi membri ai unor partide politice (art. 76, alin. 4).
- 8) **Se întărește controlul.** Directorul școlii răspunde public de performanțele școlii și este auditat periodic de către Inspectoratul școlar. Performanțele profesorilor sunt evaluate anual, iar salarizarea se stabilește în primul rând în funcție de performanță. Directorii, la nivelul unităților școlare, și inspectorii generali, la nivelul județului, prezintă anual rapoarte publice privind performanțele unităților de învățământ subordonate. Ministerul Educației, Cercetării și Inovării elaborează politici, reglementează și controlează; administrarea sistemului coboară la nivelul școlilor și al autorităților locale (art. 73-76).
- 9) **Învățământul se centrează pe beneficiar.** Pentru prima dată se dedică un întreg capitol beneficiarilor educației (art. 64-72). Între unitatea de învățământ și părinte/reprezentant legal se stabilește un contract educațional care cuprinde obligațiile și drepturile părților. Se finanțează prin programe naționale speciale extensia școlară (programe tip „școală după școală”). Școlile postliceale de stat sunt gratuite. Se subvenționează toate costurile frecventării liceului pentru copiii provenind din medii defavorizate și copiii instituționalizați.
- 10) **Calitatea educației contează mai mult decât tipul furnizorului** (public sau privat) de educație. Finanțarea de bază pentru învățământul preșcolar și învățământul obligatoriu se acordă tuturor unităților de învățământ, publice sau private, dacă ele sunt acreditate și se supun evaluării periodice. Odată cu transferul preșcolarului/elevului, se transferă și resursele financiare alocate școlarizării acestuia (art. 81).
- 11) **Învățământul se reconstruiește pentru „generația digitală”.** În termen de un an de la promovarea legii, toate școlile vor fi conectate la Internet. Se înființează și se finanțează de către Ministerul Educației, Cercetării și Inovării Biblioteca Școlară Virtuală și Platforma Școlară de e-learning, astfel încât toate conținuturile ce trebuie învățate în școală, lecțiile celor mai buni

profesori, vor exista și în format digital și vor fi accesibile oricărui elev, din orice școală (art. 45-47).

- 12) **Se susține competiția în sistem și se premiază câștigătorii** (art.83,85). Unitățile de învățământ sunt evaluate anual pe două axe: performanță și incluziune. Sunt premiate atât excelența în incluziune cât și excelența în performanță. Se instituie concursul „Profesorul anului” și se recompensează financiar performanțele de excelență ale elevilor.

B. Legea Învățământului Superior

- 1) **Se întărește autonomia universitară, concomitent cu introducerea și consolidarea răspunderii publice.** Structura, organizarea și funcționarea internă se reglementează complet la nivelul universităților prin Carta universitară. Înființarea facultăților se face prin decizia Senatului. Dimensiunea și organizarea catedrelor sunt decise de Senat. Norma didactică (în limita a 2-12 ore de predare/săptămână) e decisă de universitate (art. 39). Se introduc, pentru prima dată, penalizări severe pentru ineficiență managerială, deficiențe de etică universitară și de calitate, de la suspendarea rectorului până la nerecunoașterea diplomelor de către stat și fuzionarea universităților sau desființarea lor (art. 10-12). Se crează un sistem de indicatori statistici și de performanță pentru monitorizarea permanentă a sistemului de învățământ superior. Se fac rapoarte anuale asupra asigurării calității și respectării eticii universitare, atât din partea furnizorilor (prin rector), cât și din partea beneficiarilor (prin cancelarul studenților) (art. 73-81).
- 2) **Se înăspresc măsurile pentru asigurarea calității și respectarea eticii universitare.** Ministerul Educației, Cercetării și Inovării, prin organisme abilitate, realizează diferențierea universităților și ierarhizarea programelor de studii (art. 91). Programele de studii performante sunt premiate prin finanțare suplimentară; programele neperformante nu mai pot fi finanțate din fondurile publice, iar diplomele rezultate nu mai sunt recunoscute. Lista lor e publicată anual. Universitățile care nu publică informațiile privind calitatea, solicitate de Ministerul Educației, Cercetării și Inovării, sunt sancționate sever, de la suspendarea rectorului până la desființare. Fiecare universitate are obligația să facă ierarhizarea catedrelor pe cinci niveluri de performanță (art. 93). Rezultatele se fac publice. Se înființează Institutul de Studii Avansate din România, având ca obiect principal de activitate susținerea elitelor din țară și din diaspora (art. 92).

Se interzice ocuparea posturilor didactice de către persoane care au plagiat și se pierde postul didactic sau de cercetare ocupat chiar dacă plagiatul a avut loc în trecut (art. 48). Se interzice exercitarea unei funcții de conducere, la orice nivel, după împlinirea vârstei legale de pensionare (art. 41, alin 2). Se interzice exercitarea unei funcții de conducere în cadrul universității în paralel cu o funcție de demnitate publică (art. 80). Se interzice ca rudele de gradul II inclusiv să dea concurs în aceeași catedră sau să ocupe concomitent funcții de conducere în interiorul universității (art. 48, alin 4). Se înființează registrul

matricol universitar unic pentru monitorizarea parcursului academic al studenților și a accesului la diplome (art. 65).

- 3) **Cercetătorul și cercetarea universitară devin prioritare** (art. 36-38). Universitățile își asumă public poziția față de cercetarea științifică, iar evaluarea lor se realizează în funcție de tipul de universitate pentru care au optat. Pentru granturile gestionate de Ministerul Educației, Cercetării și Inovării, prin a Autoritatea Națională de Cercetare Științifică, se asigură 30% din finanțare în momentul semnării contractului. Titularii de grant au autonomie și responsabilitate personală în achizițiile publice și gestionarea resurselor umane implicate în grant. Mobilitatea interinstituțională după principiul *grantul urmează cercetătorul* e garantată. Titularii de grant beneficiază de an sabatic (art. 40).
- 4) **Universitatea se centrează pe student.** Studenții sunt considerați parteneri (art. 63). Universitățile adoptă un cod al îndatoririlor, drepturilor și libertăților studenților (art. 16, alin.2) Se înființează, la nivelul fiecărei facultăți, Oficiul de relații cu studenții cu funcția de „ghișeu unic” pentru problemele studenților. Oficiul se încadrează cu personal prioritar din rândul studenților (art. 68). Se înființează funcția de cancelar al studenților (la nivelul facultății) și de cancelar general al studenților (la nivelul universității), cu atribuții executive și de control (art. 81). Se deschide accesul la împrumuturi garantate de stat pentru acoperirea costurilor de studii, iar absolvenții care practică profesia timp de minimum 5 ani în mediul rural sunt scutiți de plata a 75% din împrumut (art. 69). Evaluarea prestației cadrelor didactice de către studenți este obligatorie.
- 5) **Se flexibilizează programele de studii și se centrează pe rezultate ale învățării.** Se instituie mai multe tipuri de masterat (în științe, în inginerie, în arte și vocațional) și de doctorat (științific și profesional) (art. 27-28). Programele de masterat și doctorat se pot combina în cadrul unor facultăți graduale. Programele de studii se centrează pe dobândirea unor calificări relevante, iar concordanța dintre curriculum și calificarea propusă devine un criteriu esențial de calitate (art. 29, alin. 4).
- 6) **Se promovează universitatea de tip managerial și antreprenorial** (art. 71-79). Rectorii sunt selecționați prin concurs organizat și validat de Senat. Rectorul își numește prorectorii. Rectorul își numește decanii dintre cele trei propuneri înaintate de consiliile facultăților. Puterea executivă a rectorilor și decanilor este întărită concomitent cu întărirea puterii de control asupra acestora de către Senat, respectiv consiliile profesionale. Universitățile sunt stimulate să aibe inițiative antreprenoriale.

La nivelul sistemului, Ministerul Educației, Cercetării și Inovării își întărește capacitatea de elaborare de politici, de reglementare și de control, iar universităților li se întărește capacitatea de administrare a programelor de studii, a structurii și funcționării lor interne. Fostele consilii consultative (CNATDCU, CNFIS, CNCSIS) devin acum consilii puternice care elaborează strategii și auditează calitatea resurselor umane (CNATDCU), a eficienței manageriale (CNFIS) și a gestionării activităților de cercetare (CNCSIS). Se

înființează Consiliul de Etică Universitară care auditează comisiile de etică din universități și funcționează ca instanță unică în litigiile de etică.

Se înființează centrul național de pregătire a managerilor și administratorilor din învățământul superior (art. 83).

- 7) **Se asigură finanțarea multianuală și flexibilă** (art. 94-98). Finanțarea de bază se acordă multianual, pe toată durata unui ciclu de studii, sub formă de granturi de studii, bazate pe echivalentul costului mediu per student pentru fiecare domeniu și ciclu de studii. Granturile de studii sunt gestionate de către universități în baza autonomiei. Universitatea nu pierde granturile de studii, dacă studenții nu performează corespunzător la examene. Finanțarea complementară se face pe bază de proiecte de dezvoltare instituțională auditate de către CNFIS. Se crează fondul de finanțare suplimentară care se alocă numai celor mai bune programe de studii și celor mai bune universități. Pentru a încuraja atragerea de studenți străini, toate fondurile obținute din școlarizarea acestora rămân la nivelul universității. Studiile în științe și tehnologii avansate, cele în limbi de circulație internațională se finanțează prioritar.
- 8) **Se acordă sprijin învățământului privat performant.** Finanțarea suplimentară, care premiază excelența, se oferă celui care o produce (pe programe și instituții) indiferent dacă este furnizor public sau privat de învățământ superior (art. 95, alin. 4). Guvernul, cu acordul Senatului universitar, poate înființa și finanța programe de studii sau facultăți pentru domeniile prioritare, atât în universități publice cât și în universități private.

C. **Legea educației permanente.**

- 1) **Educația permanentă este o responsabilitate a persoanelor și instituțiilor și este stimulată de către stat.** Pentru educație se alocă anual un **buget minim de 7% din PIB**, fonduri publice. Educația permanentă se realizează în **contexte formale, nonformale și informale** (art. 1-5). Statul garantează **accesul egal** la educație și servicii de informare, consiliere și orientare în carieră (art. 4). **Sunt stabilite atribuțiile fundamentale ale instituțiilor statului** în domeniul educației.
- 2) **Se înființează Centrele Comunitare de Învățare Permanentă** pentru a oferi educarea și formarea continuă a membrilor comunității. Se înființează **Muzeul Național al Științei**, pentru învățarea nonformală și informală a realizărilor științei și tehnologiei contemporane.
- 3) **Se pun bazele legislative pentru recunoașterea și certificarea învățării non-formale și informale indiferent de contextul în care ea a fost dobândită.** Nu vor mai exista competențe necertificate și diplome fără competențe. Toți furnizorii de educație și formare sunt acreditați și evaluați periodic.

- 4) **Educația permanentă este susținută financiar.** Guvernul înființează un cont bancar în valoare de 500 Euro pentru fiecare nou-născut din România. Anual, părinții/reprezentanții legali pot depune în contul de educație permanentă o sumă de până la 500 Euro pe an, care va fi scutită de impozit. Contul de educație permanentă poate fi utilizat de titular doar în scopuri strict educaționale, după finalizarea învățământului obligatoriu.

Fiecare instituție publică este obligată să utilizeze minimum 2% din buget pentru formarea și perfecționarea personalului. Societățile comerciale sunt scutite de impozitarea profitului reinvestit în formarea resursei umane în limita a 5% din valoarea acestuia.

- 5) **Mass-media este folosită în scopuri educaționale.** Un post public de televiziune și un post public de radio vor fi dedicate exclusiv educației. Guvernul va finanța, prin programe speciale, emisiunile educative din mass-media private.