

CHELTUIELILE CU EDUCAȚIA. ANALIZĂ COMPARATIVĂ

GABRIELA NEAGU

Încă de la începutul anilor '80, sistemele de învățământ din numeroase țări, fie ele puternic dezvoltate, fie în curs de dezvoltare, parcurg un amplu proces de reformă, atât la nivel de structură, cât și la nivelul conținutului învățământului. Pentru majoritatea sistemelor de învățământ, modalitățile de finanțare, volumul cheltuielilor cu educația, precum și gestionarea resurselor alocate acestora sunt considerate priorități ale procesului de reformă.

Studiul de față își propune o analiză a principalelor caracteristici ale mecanismelor de finanțare a sistemelor de învățământ, volumul cheltuielilor cu educația și a modalităților de gestionare a resurselor alocate învățământului, la nivelul diferitelor sisteme educaționale, între care și cel românesc.

În prima parte a studiului, vom avea în vedere principalele cauze care au condus la situarea aspectelor privind finanțarea învățământului, cheltuielile cu educația și gestionarea resurselor alocate acestora între prioritățile reformei sistemului, pentru ca în a doua parte să analizăm principalele schimbări aduse de reformarea sistemelor, efectele acestora și rezultatele obținute până în prezent.

I. Debutul reformei sistemelor de învățământ, în special în țările occidentale, nu poate fi separat de criza economică de la începutul anilor '80.

Multiplăcarea problemelor sociale – creșterea șomajului, adâncirea inegalităților sociale, creșterea deficitului bugetar etc. – ca urmare a dificultăților economice, au condus la presiuni puternice și de durată asupra bugetelor naționale, astfel încât finanțarea sistemelor de învățământ nu a mai reprezentat o prioritate, iar ponderea cheltuielilor cu educația prin raportare la PIB a început să scadă.

Pentru a caracteriza starea sistemelor de învățământ este utilizat tot mai frecvent termenul de criză, care vizează două aspecte:

- criză, în sensul de imposibilitate a acoperirii costurilor cu educația exclusiv de la bugetul de stat;
- criză, în sensul evidențierii ineficienței gestionării resurselor alocate educației: persistența inegalităților sociale de acces la educație, amploarea fenomenului de eșec școlar (abandon, repetenție, performanțe educaționale scăzute etc.), în ciuda unor costuri considerat ridicate, au condus la punerea în discuție nu numai a volumului de resurse alocate învățământului, ci și a modalităților de gestionare ale acestora.

Spre deosebire de țările occidentale, țările cu o economie centralizată, inclusiv România, au fost mult mai afectate de criza economică de la începutul anilor '80.

Cu o economie bazată, în principal, pe industria grea și prelucrătoare orientate preponderent spre export, în țările foste comuniste, criza economică de la începutul anilor '80 a fost mult mai accelerată, devenind, în unele cazuri, (România) cronică.

Principalele efecte au fost diminuarea veniturilor populației, degradarea calității serviciilor publice (în principal, educația și sănătatea), ca urmare a reducerii masive a cheltuielilor publice în aceste două domenii și inexistenței unui sector privat care să preia o parte a cheltuielilor, restrângerea accesului populației la acest tip de servicii etc.

Reformarea sistemelor de învățământ a reprezentat, pentru majoritatea țărilor, cea mai potrivită soluție pentru ieșirea din criză. Inițiate la începutul anilor '80, la nivelul țărilor occidentale, reforma sistemelor de învățământ va debuta un deceniu mai târziu și în sud-estul Europei.

Diferențele care apar între sistemele de învățământ, în ceea ce privește debutul procesului de reformă, perioada de timp necesară derulării acesteia, efectele și rezultatele obținute până în prezent etc., țin atât de contextul socioeconomic și politic al unei țări, cât și de locul pe care-l ocupă educația între obiectivele prioritare ale țării.

II. Majoritatea schimbărilor care au avut loc în sistemele de învățământ, începând cu anii '80, în țările occidentale și în '90, în țările foste comuniste, au fost orientate, în principal, spre descentralizarea mecanismelor de finanțare a învățământului, dar și spre îmbunătățirea recrutării și formării personalului didactic, spre stabilirea unor criterii naționale de evaluare a performanțelor educaționale, spre încurajarea și dezvoltarea învățământului privat, la toate nivelurile sale etc.

În termeni generali, descentralizarea sistemelor de învățământ presupune transferul de competențe (finanțare, organizare pedagogică, planificarea și structura învățământului etc.) de la nivel central spre nivel regional și/sau local, și chiar la nivelul instituțiilor de învățământ. O analiză a obiectivelor procesului de descentralizare relevă situații foarte diverse¹.

În majoritatea țărilor, obiectivul principal al descentralizării sistemului de învățământ este unul exclusiv de natură financiară: diminuarea presiunilor financiare asupra autorității centrale, incapabile de a acoperi corespunzător costurile cu educația și transferarea acestora, parțial sau în totalitate, către autoritățile regionale și/sau locale.

Schimbarea modului de finanțare conduce și la schimbări de atitudine și de relaționare, în cadrul diverselor grupuri de interes ce privesc școala, motiv pentru care, pe lângă obiectivele de natură financiară au fost urmărite și:

- obiective de ordin sociopedagogic (Spania, Franța, Italia la începutul anilor '70 etc.), care presupun deschiderea școlii spre comunitatea în care funcționează și implicarea părinților, reprezentanților diverselor asociații și organizații locale în procesul decizional;

¹ *Le financement et la gestion des ressources dans l'enseignement obligatoire*, www.eurydice.org

• „dezvoltarea unei noi culturi de gestionare” a resurselor alocate educației (Austria, Irlanda, anii '90 în Italia etc.).

Atingerea acestor obiective, indiferent de natura lor, depinde, în mare măsură, de nivelul de dezvoltare socioeconomică al țării, precum și de nivelul de dezvoltare al sistemului de învățământ atins până în momentul declanșării reformei.

Măsura în care nivelul de dezvoltare al unei țări influențează sistemul de învățământ este evaluată, de regulă, prin ponderea din PIB alocată educației, prin raportarea la PIB-ul/locuitor.

Nivelul de dezvoltare economică ridicat al țărilor occidentale, inegalitățile socioeconomice reduse dintre regiuni, localități, categorii de populației, existența unui sector privat puternic, atât la nivel central cât și local, interesat și dispus să investească în educație au făcut posibilă atingerea acestor obiective, astfel încât, în a doua jumătate a anilor '90, situația sistemelor de învățământ din punctul de vedere al implicării diferitelor autorități în procesul decizional era următoarea:

Tabelul nr. 1

Nivelul la care sunt luate patru categorii de decizii în 14 țări OCDE (%)²

Categoriile de decizii	Autoritate centrală	Nivel intermediar superior	Nivel intermediar inferior	Școală
Organizare pedagogică	28	2	5	65
Planificare și structură	23	27	22	28
Gestiunea personalului	15	20	29	36
Finanțarea	5	10	38	47

Sursa: OCDE, *Centre pour la recherche et l'innovation dans l'enseignement*, 1995.

Țările avute în vedere: Germania, Austria, Belgia, Danemarca, Spania, SUA, Finlanda, Franța, Irlanda, Noua-Zeelandă, Norvegia, Portugalia, Suedia, Elveția.

După cum se observă (tabelul nr. 1), deciziile privind finanțarea învățământului sunt în mai mare măsură atribuțiile autorităților de la nivel intermediar inferior (district sau comună) și de la nivel de școală, în timp ce autoritățile centrale și cele de la nivel intermediar superior (guvern regional) sunt preocupate, în principal, de planificarea și structura sistemului de învățământ. În ceea ce privește strict finanțarea învățământului se apreciază că autoritățile centrale și cele de la nivel intermediar superior au, mai degrabă, rolul de a compensa eventualele diferențe dintre regiuni, localități, instituții de învățământ.

Procesul de descentralizare a sistemului de învățământ a început și în țările central și est-europene după 1990, urmărind aceleași obiective. Modul în care s-a realizat descentralizarea mecanismelor de finanțare a învățământului în țările central și est-europene este diferit³:

² *La descentralisation dans l'éducation: pourquoi, quand, quoi et comment?*, N. McGinn și T. Wlsh, www.unesco.org.

³ Idem 1.

• preluarea de către autoritățile locale sau regionale a tuturor responsabilităților financiare, sau doar a unora dintre acestea (Ungaria – 1990, Cehia și Slovacia – 1997, Polonia – 1990 pentru învățământul primar, iar în 1999 și pentru cel secundar inferior, România – 1999 pentru învățământul preuniversitar etc.);

• transferul autonomiei financiare direct instituțiilor de învățământ (Bulgaria – 1998, Slovenia – 1996, în Cehia, Slovacia, dar și în România, această modalitate de finanțare este în stadiu de testare).

În România, legea privind descentralizarea sistemului de învățământ prin care o parte a cheltuielilor cu educația, dar numai pentru nivelul preuniversitar, au trecut în responsabilitatea autorităților locale, a intrat în vigoare la începutul anului 1999. În timp, legislația cu privire la descentralizarea mecanismelor de finanțare a sistemului de învățământ din România a suferit nenumărate modificări și completări.

Situația economică precară a României, subfinanțarea sistemului de învățământ până în 1990, dar și în perioada de tranziție, au influențat semnificativ procesul de descentralizare.

Datele pe care le avem ne permit realizarea unor comparații în ceea ce privește mecanismele de finanțare a învățământului, volumul cheltuielilor cu educația ca pondere din PIB dintre România și țările OCDE și dintre România și țările foste comuniste, la nivelul anului 2000.

O comparație dintre țara noastră și țările OCDE pune în evidență faptul că, în anul 2000, ponderea din PIB alocată educației era de 2,9% la un PIB/locuitor de 5,5 mii USD, situând România la mai puțin de un sfert (22,7) de nivelul mediu al țărilor OCDE⁴.

Tabelul nr. 2

Cheltuieli publice cu educația (pondere în PIB)

	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001
Cehia	4,0	4,1	4,1	4,5	5,2	5,2	5,1	5,2	4,6	4,3	4,5	4,4	4,5
Ungaria	5,7	5,8	6,3	6,6	6,5	6,4	5,5	4,9	5,0	4,9	5,2	5,1	5,1
Polonia	–	4,8	5,1	5,4	5,4	5,3	5,2	5,4	5,5	5,1	5,1	5,1	5,4
Slovacia	–	5,1	5,6	6,0	5,2	4,2	4,8	4,7	4,3	4,1	4,1	4,0	3,8
Estonia	–	–	–	6,1	7,1	6,6	7,0	7,3	7,1	6,8	7,1	6,7	6,8
Letonia	–	4,5	4,1	4,5	6,1	6,1	7,0	5,8	8,7	6,9	6,8	6,8	6,9
Lituania	–	4,5	–	–	4,6	5,6	5,6	5,4	5,8	6,4	6,5	6,0	6,1
Bulgaria	–	5,0	5,1	6,1	5,7	4,8	4,0	3,2	3,9	3,9	4,2	4,2	4,0
România	2,2	2,8	3,6	3,6	3,3	3,1	3,4	3,6	3,3	3,3	3,8	2,9	3,2
Belarus	–	–	4,6	5,3	6,0	5,8	5,5	5,9	6,3	6,3	6,2	6,2	–
Moldova	–	–	–	7,8	6,0	8,7	7,6	9,0	8,8	6,2	4,7	4,0	4,6
Rusia	–	3,7	3,6	3,8	4,3	4,5	3,7	4,0	4,5	3,6	3,2	–	–
Ucraina	–	–	–	–	–	5,3	5,4	4,9	5,4	4,4	3,6	4,2	4,7

Sursa: Baza de date MONEE.

⁴ PISA Programul internațional OCDE pentru evaluarea elevilor. Raport național, București, 2002, www.edu.ro.

Și în context est-european, țara noastră este încă departe de a atinge nivelul țărilor foste socialiste, în ceea ce privește cheltuielile totale cu educația și distribuția acestora pe niveluri de învățământ.

Dacă avem în vedere aceeași perioadă (anul 2000), în țări precum Bulgaria, Letonia, Rusia etc, se alocău 3% din PIB educației și peste acest procent în condiții de PIB/locuitor mai ridicat: Bulgaria – 5,7 mii USD/locuitor, Letonia – 7,0 mii USD/locuitor, Rusia – 8,4 mii USD/locuitor⁵.

În România, alocarea unui volum redus de resurse învățământului ca procent din PIB (sub 4% din PIB), asociată cu dificultăți economice majore a afectat întreaga structură a cheltuielilor cu educația: pe tipuri de cheltuieli, niveluri de învățământ, medii de rezidență etc.

Cele mai afectate categorii de cheltuieli au fost cele materiale (cu excepția celor pentru manuale școlare) și cele de capital, adică acele tipuri de cheltuieli care afectează direct calitatea învățământului, infrastructura școlară și gradul de cuprindere în sistem.

Tabelul nr. 3

Date privind cheltuielile cu educația pe niveluri de învățământ (% din PIB)

	1999	2000	2001
Nivel primar			
EU (25 țări)	1,1 ^(s)	1,1 ^(s)	1,2 ^(s)
EU (15 țări)	1,1 ^(s)	1,1 ^(s)	1,1 ^(s)
Cehia	0,7	0,7	0,7
Ungaria	0,9	0,8	1,0
Polonia	2,3	2,5	2,8
Bulgaria	0,6	–	0,7
România	1,1	1,1	1,2
Nivel secundar			
EU (25 țări)	2,3 ^(s)	2,3 ^(s)	2,3 ^(s)
EU (15 țări)	2,4 ^(s)	2,3 ^(s)	2,4 ^(s)
Cehia	2,0	2,0	2,1
Ungaria	2,0	1,9	2,2
Polonia	1,1 ^(t)	1,3 ^(t)	1,3 ^(t)
Bulgaria	1,2	–	1,7
România	0,7^(t)	0,7^(t)	0,9^(t)
Nivel terțiar			
EU (25 țări)	1,1 ^(s)	1,0 ^(s)	1,1 ^(s)
EU (15 țări)	1,1 ^(s)	1,1 ^(s)	1,1 ^(s)
Cehia	0,8	0,8	0,8
Ungaria	0,9	1,0	1,1
Polonia	0,8 ^(t)	0,7 ^(t)	1,1 ^(t)
Bulgaria	1,2	–	0,6
România	0,5^(t)	0,4^(t)	0,8^(t)

Sursa: Site-ul EUROSTAT. (–) Lipsă date; (s) estimări Eurostat.

⁵ Idem 3.

Comparativ cu țările europene, se observă că, în România, distribuția cheltuielilor cu educația pe niveluri de învățământ are tendința de a înregistra valori tot mai scăzute, pe măsură ce nivelul de învățământ crește, în condițiile în care populația școlară este în scădere. Acest lucru este mult mai evident dacă avem în vedere costurile medii pe elev pe medii de rezidență, pe niveluri de învățământ.

Tabelul nr. 4

Cost mediu/elev (mii lei)⁶

Cost mediu/elev pe țară	8 740,778
Rural	7 362,964
Urban	9 597,000

Sursa: CNFIPS, 2003, *an de finanțare 2002*

Tabelul nr. 5

Costuri medii/elev și niveluri de învățământ (mii lei)⁷

Niveluri de învățământ	Cost mediu/elev
Preșcolar	7 603,110
Primar	6 571,501
Gimnazial	8 818,394
Liceal + profesional	11 477,530
Postliceal+maiștri	6 059,568

Sursa: CNFIPS, *an de finanțare – 2002*.

Costurile medii pe elev sunt mult mai scăzute în mediul rural, comparativ cu mediul urban și la nivel primar și gimnazial, comparativ cu nivelul liceal și cel postliceal (tabelul nr. 4 și 5).

Studiul asupra sistemului de învățământ din România, în ceea ce privește relația dintre costurile medii pe elev și nivelul de dezvoltare economică, pun în evidență faptul că, în majoritatea județelor din Moldova și din sudul țării unde nivelul de dezvoltare economică este mai scăzut, și costurile medii pe elev sunt mai mici. Astfel, județele Botoșani, Galați, Vaslui, Giurgiu, Călărași, Ialomița se caracterizează prin costuri mai scăzute pe elev, comparativ cu Municipiul București și județele din vestul și centrul țării (Cluj, Timiș, Bihor), unde costurile pe elev sunt mai ridicate⁸.

Acoperirea celorlalte cheltuieli (altele decât cele privind personalul, bursele, manualele școlare) de către autoritățile locale conduce la diferențe semnificative, în ceea ce privește rata de cuprindere în sistem și calitatea acestuia.

⁶ Starea învățământului preuniversitar în România, www.edu.ro.

⁷ Idem 6.

⁸ *Stadiul aplicării sistemului de finanțare a învățământului preuniversitar de stat*. Studiu, www.edu.ro.

Tabelul nr. 6

Dinamica cuprinderii școlare, pe niveluri de învățământ (%)

	1999–2000	2000–2001	2001–2002	2002–2003	2003–2004
Total	65,7	66,9	68,2	64,2	64,4
Înv. preșcolar	65,2	66,1	67,5	71,0	70,9
Înv. primar	91,4	94,2	93,8	93,1	94,0
Înv. gimnazial	86,9	90,8	85,3	86,3	85,7
Înv. liceal	43,9	47,8	46,9	47,0	46,9
Înv. profesional	14,5	18,2	17,9	18,6	18,4
Înv. postliceal	4,6	4,0	3,9	3,5	3,2
Înv. superior	15,5	18,1	20,3	23,0	24,6

Sursa: INS.

Se observă că, pe ansamblu, rata de cuprindere în învățământ s-a menținut la un nivel ridicat, dar cu diferențe semnificative între nivelurile de învățământ: foarte ridicat la nivelul învățământului obligatoriu (primar și gimnazial) și redus la nivel secundar (liceal și profesional). Rata de cuprindere școlară la nivel post-obligatoriu este dependentă de condițiile de învățare și calitatea învățământului la nivel obligatoriu și de disponibilitățile familiei din care provine elevul de a investi în educație.

În general, s-a constatat că, între costurile medii pe elev și performanțele educaționale există o relație directă: cu cât cheltuielile pe elev sunt mai ridicate, cu atât cresc și performanțele educaționale ale acestora. Elevii care provin din mediul rural, din regiunile/județele cu un nivel de dezvoltare socioeconomică mai scăzută și din medii sociofamiliale defavorizate, înregistrează o rată a abandonului școlar mai mare, un nivel de participare mai scăzut la examenele naționale și performanțe educaționale mai modeste. Același lucru este valabil și în comparațiile dintre țări: cheltuielile pe elev explică 54% din variația dintre țări a performanței medii, în timp ce 43% din variația dintre țări a scorurilor medii poate fi anticipată pe baza produsului lor brut⁹.

Menținerea unei rate de cuprindere ridicate în învățământul obligatoriu se datorează, în mare măsură, potrivit analizelor asupra stării sistemului de învățământ din România, și derulării, în ultimii ani, a unor programe cu finanțare guvernamentală: asigurarea unei mese gratuite pentru elevii din învățământul primar, alocarea de fonduri pentru achiziționarea de rechizite școlare, pentru elevii proveniți din medii sociofamiliale defavorizate etc.

Derularea unor astfel de programe la nivelul unui sistem de învățământ se înscrie într-un obiectiv educațional mai larg: creșterea șanselor de acces la educație pentru toți copiii, indiferent de caracteristicile sociofamiliale sau/și particularitățile psiho-intelectuale. Promovarea acestui obiectiv obligă sistemele de învățământ să dezvolte, pe lângă mecanismele clasice de finanțare a învățământului, un sistem de

⁹ Idem 3.

distribuție de resurse financiare complementare, care să răspundă nevoilor unei anumite categorii de populație de vârstă școlară. Volumul și natura resurselor alocate prin acest sistem de finanțare complementară, criteriile în funcție de care sunt identificate categoriile de populație, diferă de la o țară la alta. Însă, în general, s-a constatat că efectul pozitiv al acestui sistem de finanțare complementară este mult mai ridicat atunci când se adresează unor grupuri-țintă de populație (familii cu mulți copii, emigranți, minorități lingvistice sau etnice etc.), când sunt proiectate și derulate și dincolo de învățământul obligatoriu.

Starea actuală a sistemului de învățământ din România confirmă avertizările specialiștilor, potrivit cărora impactul descentralizării obligațiilor financiare în sistemul de învățământ este unul pozitiv, doar dacă procesul este asociat cu o creștere economică constantă de-a lungul timpului și un sprijin financiar și tehnologic crescut din partea autorității centrale. Altfel, descentralizarea sistemului de învățământ permite doar atingerea unor obiective financiare (reducerea costurilor cu educația), dar are tendința de a accentua inegalitățile de acces la educație și creșterea fenomenului de eșec școlar, în rândul populației.

Reformarea sistemelor de învățământ, diversificarea ofertei educaționale a atras după sine și posibilitatea părinților de a opta pentru instituția de învățământ pe care o vor frecventa copiii lor. La nivelul majorității sistemelor de învățământ din Europa, și nu numai, este încurajată libera alegere de către părinți a instituției de învățământ pe care o vor urma copiii lor, în scopul creșterii competitivității între școli.

Astfel, în ultimii ani, criteriile în funcție de care părinții optează pentru o școală sau alta au în vedere, tot mai puțin, distanța dintre domiciliu și școală și, tot mai mult, calitatea învățământului și condițiile de învățare oferite de instituția respectivă.

Stabilirea unor criterii naționale de evaluare a performanțelor educaționale și publicarea acestora au nu numai rolul de a informa părinții despre rezultatele obținute de fiecare școală în parte, ci și pe acela de a identifica școlile care se confruntă cu probleme și cauzele acestor probleme (performanțe educaționale scăzute, datorate nivelului de dotare tehnico-materială a școlii, caracteristicilor sociofamiliale ale populației școlare care frecventează instituția de învățământ, caracteristicilor corpului profesoral etc.).

Stabilirea unor criterii de evaluare națională, realizarea de comparații la nivel național între instituțiile noastre de învățământ, precum și la nivel internațional, au, de asemenea, un rol important în evaluarea eficienței utilizării resurselor alocate educației, în stabilirea de obiective educaționale la nivel național.

În România, principalele criterii de evaluare națională sunt examenul de capacitate (până în 2004) și bacalaureatul. Importanța acestor evaluări naționale este foarte mare, datorită rolului pe care-l au: atât unul de certificare a absolvirii unui nivel de învățământ, cât și unul de selecție pentru cei care-și continuă studiile.

Până în prezent, participarea la aceste tipuri de evaluări precum și promovabilitatea sunt foarte ridicate (peste 80%), deși rezultatele obținute la nivel

național nu se confirmă, atunci când România este inclusă în studii comparative la nivel internațional (de regulă, ne situăm sub media internațională).

Cel mai important aspect evidențiat de analiza rezultatelor evaluărilor naționale, dar și prin participarea la evaluări internaționale este acela că rezultatele obținute de către elevii români s-au dovedit puternic dependente de mediul de rezidență în care funcționează școala și de mediul sociofamiliar de proveniență al elevului.

Astfel, școlile din mediul rural, din județele cu un nivel de dezvoltare socioeconomică scăzut, se caracterizează prin condiții de învățare modeste, o calitate scăzută a învățământului, printr-o populație școlară majoritară, provenind din medii sociofamiliale defavorizate și care obține performanțe educaționale scăzute: o participare mai scăzută la acest tip de evaluări, rezultate foarte slabe, care, de mult ori, fie îi exclud din competiție, fie nu le permit înscrierea și frecventarea instituției de învățământ dorite celor care vor să-și continue studiile.

O altă problemă pe care o ridică evaluările naționale este aceea că nu atrag după sine și competitivitatea între instituțiile de învățământ, decât într-o foarte mică măsură, pentru că în România:

- nu există un consens oficial despre ce anume înseamnă performanță educațională, care sunt consecințele (ne)atingerii acestor performanțe;
- datorită incapacității acoperirii unor costuri suplimentare cu educația, atât de la nivelul autorităților cât și de la nivelul bugetelor gospodăriilor, majoritatea părinților, mai ales cei din mediul rural, vor opta, în continuare, mai degrabă pentru școala cea mai apropiată de domiciliu, decât pentru cea mai performantă.

Nivelul ridicat al inegalităților dintre regiuni, județe, localități și instituții de învățământ din România, incapacitatea autorităților centrale de a diminua aceste inegalități face dificilă, cel puțin pe termen scurt, aplicarea unui mecanism de finanțare, în care elementele calitative să predomine.

Nu numai contextul socioeconomic este un obstacol, ci și faptul că, în momentul de față, o astfel de finanțare nu este agreată nici de către autoritățile centrale (s-ar diminua capacitatea de control al acestora), nici de către cadrele didactice (finanțarea pe bază de performanțe educaționale ar reflecta calitatea pregătirii cadrului didactic).

În evaluările sistemului de învățământ din România se are în vedere, pentru viitor, nu numai creșterea accesibilității părinților și elevilor la informații privind rezultatele obținute de către o instituție de învățământ, ci și finanțarea școlilor, salarizarea cadrelor didactice, în funcție de rezultatele obținute.

Atragerea și menținerea elevilor într-o școală depinde și de cadrele didactice. În evaluarea performanțelor educaționale ale elevilor, factorii legați de cadrele didactice s-au dovedit a influența semnificativ nivelul acestora: o motivație înaltă a cadrelor didactice, o bună structurare a activității școlare, stabilirea unor relații de cooperare între elevi și cadre didactice conduc la performanțe educaționale ridicate.

Același tip de studii atrage însă atenția că, în ultimii ani, profesia de cadru didactic nu mai este una solicitată, atrăgătoare, în special pentru tineri. Se vorbește,

tot mai des, despre un proces de selecție negativă la nivelul sistemului de învățământ: într-unul dintre cele mai importante sisteme ale societății vin cei care nu au reușit în alt domeniu¹⁰.

Relația dintre personalul didactic și cheltuielile cu educația este importantă din cel puțin două motive: cât din totalul cheltuielilor cu educația este alocat salarizării și în responsabilitatea cui se află deciziile privind salarizarea personalului angajat în sistem.

Deși, din totalul cheltuielilor cu educația, finanțarea personalului didactic este dominantă (în medie, atât în țările UE cât și în țările candidate acest tip de cheltuieli reprezintă 75% din totalul cheltuielilor¹¹), aceasta nu înseamnă că salariile cadrelor didactice sunt ridicate. Comparativ cu alte profesii care necesită același nivel de pregătire, salariile cadrelor didactice sunt reduse, iar prestigiul social al profesiei de cadru didactic, mult diminuat.

Studiile asupra datelor disponibile la nivel internațional asupra salarizării cadrelor didactice demonstrează că, după 15 ani de experiență, un cadru didactic are un venit mediu inferior celui obținut de un muncitor calificat cu aceeași vechime în muncă (UNESCO, 2002). Și în România, salariile medii ale cadrelor didactice sunt sub valoarea salariului mediu pe economie.

Un alt aspect legat de salarizarea personalului este acela al criteriilor utilizate în stabilirea nivelului salariului, precum și cine își asumă această responsabilitate.

Dat fiind importanța ridicată a acestui tip de cheltuieli, atât ca volum din totalul cheltuielilor cu educația, cât și ca urmare a numărului ridicat de personal angajat în sistem, deciziile privind salarizarea au rămas, în toate țările, în responsabilitatea autorităților centrale.

În ceea ce privește criteriile în funcție de care se face salarizarea, se constată că, în majoritatea țărilor din Europa, inclusiv România, principalul criteriu este vechimea în muncă, fapt cu consecințe importante asupra componenței personalului didactic, atragerea și menținerea acestuia în sistem: diminuarea motivației de a obține performanțe în plan personal și la clasă, îmbătrânirea personalului didactic, interes limitat în asumarea responsabilităților de conducere și coordonare a instituțiilor de învățământ, a activităților extrașcolare, a unor programe educaționale etc.

În aceste condiții de dificultate de a convinge absolvenții cu rezultate școlare bune să opteze pentru profesia de cadru didactic și să rămână în sistem, precum și orientarea unei părți importante din personalul didactic spre alte domenii de activitate cresc costurile financiare cu recrutarea și formarea altora, dar și costurile sociale și psihologice determinate atât de acomodarea și adaptarea elevilor cât și ale cadrelor didactice. De aceea, în ultimul timp, nivelul de salarizare al personalului angajat în sistem, criteriile în funcție de care se face salarizarea sunt,

¹⁰ Lazăr Vlăsceanu, *Politici educaționale*, în *Politici Sociale. România în context European*, Editura Alternative, București, 1997.

¹¹ *Les chiffres-clés de l'éducation en Europe*, 2002, www.eurydice.org

tot mai des, aduse în discuție, iar eforturile privind îmbunătățirea corelării performanțelor elevilor cu salarizarea a devenit o prioritate.

Pentru România, diminuarea costurilor cu educația și utilizarea eficientă a resurselor existente trebuie să vizeze și îmbunătățirea recrutării și formării cadrelor didactice.

Diminuarea presiunii asupra bugetelor publice s-a realizat și prin încurajarea și dezvoltarea învățământului privat, la toate nivelurile sale.

Deși pe termen scurt, încurajarea și susținerea dezvoltării învățământului privat poate conduce la o deteriorare a învățământului public – diferențe semnificative în rândul populației în ceea ce privește accesul la educație, pe criterii socioeconomice –, pe termen lung efectul este benefic: degrevarea sistemului public de educație de o parte din cheltuieli și orientarea acestora spre sprijinirea categoriilor defavorizate ale populației, în scopul facilitării accesului la educație, la toate nivelurile, dar mai ales la cel superior.

Este, de asemenea, foarte important ca dezvoltarea învățământului privat, indiferent la nivelul la care are loc, să se realizeze pe baza unor reglementări stricte a condițiilor și criteriilor de calitate ale învățării, astfel încât să nu conducă la o scădere a responsabilității pentru calitatea învățământului, în sistemul public de educație, la o concentrare exclusivă pe reducerea cheltuielilor publice cu educația, privatizarea masivă a sistemului de învățământ, la un personal didactic mai puțin motivat în a identifica resurse financiare necesare educației etc.

La nivelul țărilor membre UE, numărul instituțiilor de învățământ privat este mult mai ridicat decât în țările candidate. Dacă numărul elevilor care învață în instituții de învățământ privat și nesubvenționate de către stat este neglijabil, numărul celor care frecventează instituții de învățământ private și subvenționate este ridicat: mai mult de jumătate dintre elevii din Belgia și Olanda și mai mult de 20% în Spania și Franța. În țările candidate, învățământul privat, fie el subvenționat sau nu (cum este cazul României) este puțin reprezentat: în medie, mai puțin de 5% dintre elevi frecventează acest tip de învățământ¹².

Învățământul privat din România este în plin proces de dezvoltare și, deși, atât la nivelul autorităților cât și la nivelul populației, percepția asupra acestui tip de învățământ nu este una tocmai favorabilă, mai ales pentru nivelul superior de învățământ, dezvoltarea sa are meritul de a diminua, într-o oarecare măsură, presiunea asupra bugetului public, aflat în imposibilitatea de a acoperi costurile cu educația.

Dezvoltarea învățământului privat din România nu are un caracter uniform nici în ceea ce privește nivelurile de învățământ, nici din punctul de vedere al distribuției teritoriale.

Pe niveluri de învățământ, învățământul superior privat s-a dezvoltat mult mai rapid și mai bine, comparativ cu învățământul preuniversitar. La nivelul învățământului preuniversitar privat, cel mai bine reprezentat este nivelul preșcolar (186 grădinițe),

¹² Idem 11.

urmat de nivelul primar și gimnazial (39 de școli primare și 13 școli gimnaziale) și învățământul secundar (63 de licee, 25 de școli profesionale și 13 școli de ucenici). Există, de asemenea, și instituții de învățământ postliceal (228), dar numărul lor este în scădere, datorită solicitărilor tot mai puține, venite din partea populației¹³.

Rețeaua instituțiilor de învățământ particular, atât la nivel preuniversitar, cât și la nivel universitar, este repartizată neuniform în teritoriu, cu o concentrare mai mare în regiunile, județele, localitățile dezvoltate (București, Cluj, Iași), mult mai redusă în altele (Ialomița, Dâmbovița) și inexistentă în unele (Călărași, Covasna).

Aceasta este o dovadă a faptului că, mai ales învățământul privat, este direct legat de nivelul de dezvoltare socioeconomică a regiunii, județului și, inclusiv, de posibilitățile financiare ale populației.

Din punctul de vedere al calității și condițiilor de învățare, cel puțin la nivelul învățământului privat preuniversitar, se constată un raport elev/cadru didactic și condiții de învățare mult mai bune decât în învățământul de stat, o participare la examenele naționale de 100% și obținerea de rezultate bune și foarte bune¹⁴. Acest fapt demonstrează că, în condițiile în care calitatea nivelului de trai al familiilor și calitatea serviciilor educaționale sunt ridicate – ambele reprezentând principalele medii de dezvoltare ale copilului – atunci și performanțele educaționale sunt pe măsură, iar continuarea studiilor, o garanție.

În ceea ce privește învățământul superior din România, acesta, deși a cunoscut o dezvoltare continuă din 1990 până în prezent, atât la nivel public, cât și la nivel privat (de peste 5 ori), nu ne situează la un nivel comparabil cu țările vest-europene (în medie, doar 70 de studenți la 10 000 de locuitori). Când privește situația financiară a învățământului superior public din România, chiar și în condițiile unei creșteri a ponderii cu educația de 6% din PIB, în viitor, soluția cea mai potrivită rămâne tot aceea de creștere a competențelor de gestionare a resurselor pentru a fi evitate „decalaje între interesele și scopurile universitare și gestionarea financiară generate de sacrificarea primelor, în virtutea restricțiilor induse financiar”¹⁵.

După cum se observă, până în momentul de față, măsurile adoptate la nivelul sistemului de învățământ din România, în ceea ce privește mecanismele de finanțare a sistemului de învățământ sunt apropiate de cele promovate și derulate în majoritatea sistemelor de învățământ din țările dezvoltate. Apar diferențe semnificative, în ceea ce privește volumul cheltuielilor cu educația ca pondere din PIB, datorate, în mare parte, nivelului de dezvoltare economică a țării, dar și faptului că în România educația a rămas doar la nivel declarativ obiectiv național prioritar, precum și în ceea ce privește modalitățile de gestionare. Dacă la legislația, în mare parte favorabilă sistemului de învățământ, se vor adăuga o creștere economică constantă, resurse financiare în raport cu nevoile sistemului și experiență și perfecționare în gestionarea acestora, considerăm că sistemul de învățământ românesc are șanse ridicate de a deveni unul performant.

¹³ Idem 11.

¹⁴ Idem 11.

¹⁵ Conferința Rectorilor Instituțiilor Publice de Învățământ de Stat, www.edu.ro.

BIBLIOGRAFIE

1. Dogaru Ilie, Mântăluță Ovidiu, *Sinteze și studii privind finanțarea învățământului preuniversitar de stat*, București, Editura Tipogrup Pres, 2001.
2. Gal D., *Educația și mizele ei sociale*, Editura Dacia, Cluj-Napoca, 2002.
3. N. McGinn et T. Wlsh, *La décentralisation dans l'éducation: pourquoi, quand, quoi et comment?*, www.unesco.org
4. Perț S., *Capitalul uman – factor-cheie al creșterii economice durabile. Convergențe și disparități*, „Probleme economice”, nr. 22–23–24/2001, CIDE, București, 2001.
5. Vlăsceanu Lazăr, *Politici educaționale*, în *Politici Sociale. România în context European*, Editura Alternative, București, 1997.
6. *Starea învățământului preuniversitar în România*, www.edu.ro.
7. *L'impact de la mondialisation sur les stratégies de réforme de l'éducation*, www.unesco.org-iiiep.
8. Comisia Comunității Europene, Comunicatul Comisiei, *Investiția eficientă în educație și formare: imperativ pentru Europa*.
9. *Stadiul aplicării sistemului de finanțare a învățământului preuniversitar de stat – Studiu* – www.edu.ro.
10. *România – Propuneri de politică educațională – sinteze din Raportul Băncii Mondiale*, 2002, www.edu.ro.
11. PISA – *Programul internațional OCDE pentru evaluarea elevilor. Raport Național*, București, 2002, www.edu.ro
12. *Conferința Rectorilor Instituțiilor Publice de Învățământ de Stat*, www.edu.ro.
13. *Les chiffres clés des l'éducation en Europe, 2002*, www.eurydice.rog.
14. *Le financement et la gestion des ressources dans l'enseignement obligatoire*, www.eurydice.org.