

Strategia privind reducerea părăsirii timpurii a școlii în România

Cuprins

ACRONIME ȘI ABREVIERI	IV
REZUMAT.....	5
CAPITOLUL 1. CONTEXT STRATEGIC	10
1.1 CONTEXT NAȚIONAL	10
1.2 CONTEXT SECTORIAL ȘI INSTITUȚIONAL	12
1.3 REZULTATE EDUCAȚIONALE.....	16 16
1.4 FENOMENUL PĂRĂSIRII TIMPURII A ȘCOLII	20 20
1.5 FACTORI CARE DETERMINĂ PĂRĂSIREA TIMPURIE A ȘCOLII	25 25
1.6 PRINCIPALELE GRUPURI AFLATE ÎN SITUAȚIE DE RISC DE PĂRĂSIRE TIMPURIE A ȘCOLII ÎN ROMÂNIA.....	26 26
CAPITOLUL 2. ACTORII ȘI INIȚIATIVELE PTȘ ÎN ROMÂNIA.....	31-31
2.1 INSTITUȚII CHEIE CE ACȚIONEAZĂ ÎN DOMENIUL PTȘ	31 31
2.2 PROIECTE POSDRU PRIVIND PTȘ IMPLEMENTATE DIN 2007 PÂNĂ ÎN 2013 DE MECS (OI POSDRU)	34 34
2.3 POLITICI EXISTENTE ȘI CADRUL LEGAL.....	37 37
CAPITOLUL 3. CADRUL ȘI PRINCIPII DIRECTOARE ALE STRATEGIEI PENTRU REDUCEREA PTȘ	43
3.1 PREVENIRE, INTERVENȚIE ȘI COMPENSARE.....	43
3.2 PRINCIPII DIRECTOARE.....	44
CAPITOLUL 4. PILONII STRATEGICI CHEIE ȘI ESTIMĂRILE DE COST ALE PROIECTULUI DE STRATEGIE	47
4.1 OBIECTIVE	47
4.2 PILONI STRATEGICI ȘI PROGRAME REPREZENTATIVE	47
4.3 PRINCIPALELE GRUPURI ȚINTĂ.....	49
4.4 DIRECȚII DE ACȚIUNE: STRATEGIA PENTRU REDUCEREA PĂRĂSIRII TIMPURII A ȘCOLII.....	53
<i>Pilonul 1: Asigurarea accesului la educație și o educație de calitate pentru toți copiii</i>	53
Program reprezentativ 1.1: Creșterea accesului la îngrijire și educație timpurie a copiilor (ÎETC).....	54
Program reprezentativ 1.2: Asigurarea unui învățământ primar și gimnazial de calitate pentru toți	56
<i>Pilonul 2: Asigurarea finalizării învățământului obligatoriu de către toți copiii</i>	58
Program reprezentativ 2.1: Dezvoltarea sistemelor de avertizare timpurie și consolidarea programelor remediale și de sprijin pentru elevii aflați în situație de risc în învățământul obligatoriu	59
Program reprezentativ 2.2.: Îmbunătățirea atractivității, incluziunii, calității și a relevanței învățământului profesional și tehnic (ÎPT).....	61
<i>Pilonul 3: Reintegrarea în sistemul educațional a persoanelor care au părăsit timpuriu școala.....</i>	62
Program reprezentativ 3.1: Asigurarea unei oferte adecvate de programe educaționale de tipul A Doua Șansă (ADȘ).....	62
<i>Pilonul 4: Dezvoltarea sprijinului instituțional adecvat.....</i>	63
Program reprezentativ 4.1: Consolidarea capacității guvernului de a implementa, monitoriza și evalua strategia de reducere a PTȘ.....	63
4.5 INTERVENȚII ÎN INFRASTRUCTURĂ	64
4.6 ESTIMĂRI DE COST PENTRU INTERVENȚIILE DE REDUCERE A PĂRĂSIRII TIMPURII A ȘCOLII.....	65
CAPITOLUL 5. MECANISME DE MONITORIZARE ȘI EVALUARE	73
5.1 MECANISME DE M&E: MANAGEMENTUL BAZAT PE REZULTATE	73
5.2 JUSTIFICAREA UTILIZĂRII MANAGEMENTULUI BAZAT PE REZULTATE.....	74
5.3 INDICATORI PROPUȘI ÎN CADRUL MECANISMULUI DE M&E	76
5.4 MONITORIZAREA ȘI EVALUAREA PRIVIND ÎNREGISTRAREA EVOLUȚIEI POLITICILOR, PROGRAMELOR ȘI A PROIECTELOR ASOCIATE PTȘ	79
5.5 FRECVENȚA ACTIVITĂȚILOR DE MONITORIZARE ȘI EVALUARE.....	82
5.6 RESPONSABILITĂȚI.....	84
CAPITOLUL 6. IMPLEMENTAREA STRATEGIEI	85
6.1 GUVERNANȚĂ: COOPERARE ȘI COLABORARE INTERGUVERNAMENTALĂ	85
6.2 IMPLICAȚII LEGALE ȘI NORMATIVE.....	87

Lista anexelor

Anexa 1A	Definiții cheie utilizate
Anexa 1B	Corelarea cu alte strategii relevante
Anexa 2A	Tabel privind monitorizarea rezultatelor (TMR)
Anexa 2B	Plan de acțiune al strategiei pentru reducerea PTȘ
Anexa 3A	Proiecte și programe asociate PTȘ implementate anterior
Anexa 3B	Legături între intervenții și factorii ce influențează cererea și oferta privind PTȘ
Anexa 4	Distribuția geografică a factorilor de risc pentru PTȘ (pe județe)
Anexa 5	Principalele statistici privind părăsirea timpurie a școlii
Anexa 6	Analiza detaliată a costurilor pentru toate programele reprezentative PTȘ
Anexa 7	Bibliografia documentelor consultate

Acronime și abrevieri

ANPD	Autoritatea Națională pentru Persoanele cu Dizabilități
ANS	Actori nonstatali
ADȘ	A Doua Șansă
AP	Axă prioritară
BM	Banca Mondială
CE	Comisia Europeană
CES	Cerințe Educaționale Speciale
CSRPTȘ	Cadrul Strategic pentru reducerea PTȘ în România
FBR	Finanțare bazată pe rezultate
FMI	Fondul Monetar Internațional
FSE	Fondul Social European
FESI	Fondurile Europene Structurale și de Investiții
GR	Guvernul României
INS	Institutul Național de Statistică
ÎP	Învățământ primar
ISCED	Standard Internațional de clasificare a educației
ISCED0	Școlarizarea timpurie a copiilor
ISCED1	Învățământ primar
ISCED2	Învățământ secundar inferior
ISCED3	Învățământ secundar superior
ISE	Institutul de Științe ale Educației
ÎETC	Îngrijire și Educație Timpurie a Copiilor
ÎPT	Învățământul Profesional și Tehnic
ÎPTI	Învățământ Profesional și Tehnic Inițial
ÎPV	Învățare pe tot parcursul vieții
ÎS	Învățământ secundar
MECS	Ministerul Educației și Cercetării Științifice
M&E	Monitorizare și evaluare
MMFPSPV	Ministerul Muncii, Familiei, Protecției Sociale și Persoanelor Vârstnice
NEET	Tineri șomeri, neînscriși în nicio formă de educație sau formare
OIPOSDRU	Organism Intermediar Programul Operațional Sectorial Dezvoltarea Resurselor Umane (POS DRU)
PIB	Produsul Intern Brut
PISA	Program pentru evaluarea internațională a elevilor
PNDR	Programul Național de Dezvoltare Rurală
POC	Programul Operațional Competitivitate
POCU	Programul Operațional Capital Uman
PODCA	Program Operațional Dezvoltarea Capacității Administrative
POS DRU	Program Operațional Sectorial Dezvoltarea Resurselor Umane
PNR	Programul Național de Reformă
PTȘ	Părăsirea timpurie a școlii
RON	Leu românesc
SDS	Școală după Școală
SIIR	Sistemul Informatic Integrat al Învățământului din România
SRPTȘR	Strategia pentru Reducerea Părăsirii Timpurii a Școlii în România
TIC	Tehnologia Informației și a Comunicațiilor
TR	Termeni de Referință
UE	Uniunea Europeană
USPP	Unitatea de Strategii și Politici Publice
MBR	Management bazat pe rezultate
TRM	Tabelul privind monitorizarea rezultatelor

Rezumat

Părăsirea timpurie a școlii (PTȘ) este definită în România ca procentul tinerilor cu vârste cuprinse între 18-24 de ani care au finalizat cel mult nivelul secundar inferior (echivalentul clasei a opta) și care nu mai urmează nicio altă formă de școlarizare sau formare profesională¹. În ultimii zece ani, rata de PTȘ în România a scăzut constant și România și-a propus să atingă ținta de 11,3% în 2020. Totuși, rata PTȘ a crescut, fapt ce a coincis cu criza financiară globală din 2008-2009, anulând progresul anilor anteriori. Rata PTȘ a fost de 17,3% în 2013, plasând România în urma a numai patru țări cu rate ale PTȘ mai mari: Italia, Portugalia, Spania și Malta.

Părăsirea timpurie a școlii are implicații sociale și economice importante. PTȘ este un factor major care contribuie la excluderea socială ulterioară în viață. Tinerii care părăsesc prematur școala sunt mai predispuși riscului asociat șomajului sau al celui de a câștiga mai puțin odată ce găsesc un loc de muncă. Estimările legate de competențe necesare în Europa sugerează că, pe viitor, doar 1 din 10 locuri de muncă va putea fi accesat de o persoană care a părăsit timpuriu școala. Iar această problemă generează o serie de costuri publice și sociale, sub forma unor venituri și a unei creșteri economice mai mici, a unor venituri fiscale mai reduse și a unor costuri mai ridicate pentru serviciile publice, cum sunt cele din sănătate, justiție și plata prestațiilor sociale.

În contextul declinului rapid al populației, părăsirea timpurie a școlii va compromite perspectivele de creștere pe viitor ale României. România se confruntă cu provocări la nivelul populației, care necesită un echilibru între reformele de politică în educație și în economie. Populația României a scăzut semnificativ în ultimele două decenii, din cauza ratei scăzute a nașterilor și a emigrării, și îmbătrânește rapid. Dacă se mențin previziunile actuale, numărul total al copiilor de vârstă școlară și al tinerilor va scădea cu 40% până în 2025². În contextul declinului demografic, amploarea fenomenului PTȘ în România relevă faptul că mulți tineri din rândul populației școlare părăsesc sistemul de învățământ fără a deține abilitățile și formarea solicitate pe piața muncii. O dată aflați în incapacitatea de a se angaja, mulți tineri abandonează piața muncii, ceea ce determină scăderea contribuției acestora la creșterea economică a țării. Mesajul este clar: o țară a cărei rată de PTȘ este ridicată se va confrunta cu probleme legate de forța de muncă și șomaj, de coeziune socială și de competitivitate în general.

Reducerea PTȘ este esențială pentru atingerea mai multor obiective europene și naționale cheie. Este important să fie luate în considerare obiectivele identificate de strategia Europa 2020: *creștere inteligentă*, prin îmbunătățirea nivelurilor de educație și formare și *creștere incluzivă*, prin sublinierea PTȘ ca factor de risc major pentru șomaj, sărăcie și excludere socială. Inclusiv obiectivul de *creștere susținută*, care pune accent pe eficiența resurselor, sustenabilitatea și competitivitatea mediului este afectat de PTȘ, care va compromite competitivitatea oricărei economii dacă nu este ținută sub control. Îmbunătățirea abilităților cetățenilor și reducerea părăsirii timpurii a școlii continuă să fie prioritățile cheie ale României. România susține principiul egalității de șanse în educație, indiferent de caracteristicile individuale. În acest sens, provocarea țării este de a îmbunătăți performanța educațională în rândul tuturor copiilor pentru a satisface cerințele unei economii bazate pe cunoaștere.

Cauzele părăsirii timpurii sunt multiple și diverse: lipsa accesibilității în general și a adaptării rezonabile în învățământ, lipsa tehnologiilor de acces și a tehnologiilor și dispozitivelor asistive în procesul de învățământ, insuficiența serviciilor de sprijin oferite, lipsa transportului adaptat, slaba conștientizare a familiei cu privire la importanța dezvoltării potențialului

¹Cei care au finalizat învățământul obligatoriu, ceea ce, conform legii românești, înseamnă clasa a zecea, nu vor fi incluși în măsurile privind PTȘ, chiar dacă nu și-au finalizat studiile din învățământul secundar superior (clasele a 11-a și a 12-a).

² Comparativ cu nivelurile din 2005.

copilului/tânărului cu dizabilități, atitudini discriminatorii sau negative cu privire la incluziunea școlară a copiilor și tinerilor cu dizabilități și/sau cerințe educative speciale și altele.

În România, părăsirea timpurie a școlii predomină mai ales în rândul anumitor grupuri aflate în situație de risc, în special tineri din comunitățile rurale, tineri provenind din familii cu venituri modeste, romi și alte minorități și elevi care au repetat cel puțin un an sau care au abandonat școala. PTȘ este o problemă pregnantă, mai ales în mediul rural. La nivelul învățământului secundar, rata de abandon a fost de 1,5 ori mai mare în școlile din mediul rural, decât în cele din mediul urban. Elevii săraci rămân în urma celor mai înstăriți, iar accesul lor la învățământul secundar superior și post-secundar este limitat. Această discrepanță conține și un factor spațial important, din moment ce o mare parte dintre familiile sărace provin din două dintre cele mai sărace regiuni: nord-estul și sud-vestul României. Elevii de etnie romă se află în situație de risc din cauza condițiilor precare de trai și a sărăciei; situația este și mai gravă pentru fetele de etnie romă, în parte din cauza tradițiilor culturale. Cu toate acestea, lipsa unor statistici de încredere privind situația romilor în general este un obstacol important pentru estimarea corectă a magnitudinii acestei probleme. Elevii cu cerințe educaționale speciale și elevii din alte minorități sunt, și ei, în situație specială de risc de părăsire timpurie a școlii. Ratele de repetenție, unul dintre cei mai importanți predictorii ai PTȘ sunt mari în România, mai ales în rândul băieților și al elevilor din mediul rural din școlile din învățământul secundar inferior.

Ratele de abandon școlar constituie o problemă serioasă. Rata PTȘ aproape s-a dublat în rândul elevilor din învățământul profesional și tehnic între anii școlari 2009-2010 și 2010-2011. Această creștere este explicată, în mare parte, de criza financiară. Un efect a fost demotivarea elevilor cu performanțe scăzute, care s-au confruntat cu un risc mai mare de a abandona școala, decât de a finaliza programul de studii în care erau deja înscriși și, acest fapt, a contribuit la creșterea procentului de *tineri șomeri, neînscrisi în nicio formă de educație sau formare* (numiți și NEET).

Elevii din România părăsesc timpuriu școala din diferite motive, inclusiv a unor factori de natură personală, familială, școlară și socială. Datele internaționale privind PTȘ indică faptul că, în mod tipic, există mai mult de un factor care determină tinerii să părăsească timpuriu școala. În general, este rezultatul unui proces progresiv și cumulativ de scădere a implicării. Din punct de vedere al cererii, PTȘ poate fi declanșată de: probleme personale, de sănătate sau emoționale etc. cu care se confruntă tinerii. Totodată, PTȘ poate fi asociată cu mediile cu probleme socio-economice sau familiale ale elevilor. În cazul unora dintre tineri, costul de oportunitate de a rămâne în școală este prea mare și, în acest context, părăsesc în căutarea unui loc de muncă sau a altor oportunități specifice în afara școlii. Factorii privind oferta explică, de asemenea, fenomenul PTȘ. Accesul limitat la învățământul de calitate sau la forma de studiu preferată îi poate determina pe tineri să abandoneze. Problemele cu mediul școlar sau disciplinele de studiu, în special relația cu cadrele didactice și cu alți elevi sunt, de asemenea, importante.

Actorii interesați la nivel central, regional și local conștientizează problematica PTȘ, dar activitățile de guvernare și coordonare ale acestora rămân o provocare. Ministerul Educației și Cercetării Științifice (MECS) este actorul cheie, atât în formularea, cât și în implementarea politicii, cu toate că numeroase instituții sunt implicate în implementarea intervențiilor privind PTȘ, inclusiv alte ministere, inspectoratele școlare județene, școlile, ONG-urile, autoritățile administrație publice locale și alte instituții. Răspunsurile acestor instituții rămân în mare parte necoordonate și interacționează prin rețele complexe, adhoc. Numeroase activități privind PTȘ au fost implementate de MECS (OI POSDRU) în perioada de programare anterioară (2007-2013) prin Programul Operațional Sectorial Dezvoltarea Resurselor Umane (POS DRU) și ele vor servi drept lecții importante în vederea proiectării runde următoare de programe privind PTȘ. Cu toate acestea, este limpede că PTȘ impune un răspuns pe termen lung, un angajament susținut, alături de o coordonare puternică din partea tuturor actorilor cheie.

Este necesară o strategie națională pentru reducerea PTȘ, pentru a asigura o abordare coerentă și coordonată, concomitent cu atingerea țintelor ambițioase ale agendei naționale și ale strategiei Europa 2020. Conform recomandărilor Consiliului European, o strategie completă pentru reducerea PTȘ ar trebui să combine măsuri de prevenire, intervenție și compensare și să se concentreze, mai ales, pe intervenții la nivelul școlilor și al elevilor. Măsurile de prevenire sunt menite să reducă riscul de părăsire timpurie a școlii înainte de debutul problemei, prin asigurarea unei baze solide, timpurii, copiilor, în vederea dezvoltării potențialului și înlesnirii procesului de integrare în mediul școlar. Măsurile de intervenție au rolul de a preveni și/sau corecta fenomenul părăsirii timpurii a școlii prin îmbunătățirea calității educației și formării profesionale la nivelul instituțiilor de învățământ, prin reacționarea la semnele de avertizare timpurie și prin furnizarea de sprijin specific elevilor sau grupurilor aflate în situație de risc de PTȘ. Măsurile de compensare sunt menite să îi sprijine pe cei care au părăsit școala timpuriu pentru a reveni în educație, oferind rute de reinsertie în învățământ, de formare profesională și de dobândire a unei calificări.

Strategia propusă are în vedere, în principal, grupurile care sunt supuse celui mai mare risc de a părăsi timpuriu școala. După cum am menționat mai sus, câteva grupuri sunt supuse unui risc ridicat de părăsire timpurie a școlii, pornind de la o combinație de factori cerere-ofertă. Grupurile vizate, în principal, de această Strategie includ: (i) copii și tineri care se vor încadra în grupa de vârstă 18-24 de ani în 2020; (ii) copii și tineri din familii cu statut socio-economic scăzut (sărace); (iii) copii și tineri din zonele rurale; și (iv) copii și tineri romi și alte grupuri marginalizate sau subreprezentate. Orice strategie care eșuează în prioritizarea sprijinului pentru aceste grupuri riscă să compromită obiectivul de a reduce PTȘ în România. Cu toate acestea, Strategia își propune să sprijine și intervențiile care se adresează altor grupuri țintă, în afara celor principale. Prioritizarea sprijinului acordat diferitelor grupuri țintă este lăsată în sarcina acelor profesioniști și actori interesați, care vor asigura implementarea corespunzătoare a Strategiei și, mai important, sustenabilitatea rezultatelor acesteia în viitor. Împreună, ei sunt partenerii care vor asigura succesul Strategiei. La nivel central și regional, membrii acestui grup includ profesioniști ai MECȘ, inspectori școlari și furnizori de formare inițială, cum ar fi profesorii universitari. La nivel local, acest grup include cadre didactice, directori de școală, consilieri și mediatori, părinți, asistenți sociali, instructori și tutori, reprezentanți ai ONG-urilor și membri ai comunităților.

Această Strategie pentru reducerea părăsirii timpurii a școlii propune patru piloni și șase programe reprezentative, compuse din măsuri de prevenire, intervenție și compensare. Pilonii și programele reprezentative propuse vor încerca să reducă rata PTȘ de la 17,3% în 2013 la 11,3% în 2020. De asemenea, vor avea în vedere asigurarea accesului unui număr crescut de elevi, dincolo de finalizarea învățământului secundar inferior, ajungând cel puțin la finalizarea învățământului obligatoriu³. Prin urmare, Strategia își propune să asigure accesul fiecărui copil la o formă de învățământ sau formare profesională, cel puțin până la vârsta de 16 ani și absolvirea clasei a 10-a. Programele reprezentative încorporează măsuri diferite de prevenire, intervenție și compensare, care sunt descrise în detaliu în documentul principal.

Programele reprezentative au fost selectate pe baza datelor concrete, eficienței, fezabilității și alinierii cu prioritățile guvernului și ale CE. Toate programele reprezentative și măsurile de prevenire, intervenție și compensare respective, descrise în documentul de bază, au fost selectate pe baza datelor concrete din România și din alte țări, care și-au dovedit eficiența în reducerea părăsirii timpurii a școlii. Mai mult, aceste programe și măsuri au fost identificate ca fiind fezabile, în contextul politic și instituțional românesc și sunt aliniate priorităților guvernului și agendei naționale (Anexa 1B). Strategia a fost elaborată respectând cerințele Hotărârii de Guvern Nr. 561/14 mai 2009 privind procedurile aplicabile la nivel guvernamental, referitoare la elaborarea, aprobarea și prezentarea de proiecte de politici publice, proiecte de

³ Definit ca absolvirea clasei a 10-a.

acte normative, precum și alte documente de adoptare și aprobare. De asemenea, documentul încorporează cerințele Reg. General FESI 1303/2013 (art. 19, respectiv Anexa 11) cu privire la Condiționalitățile Ex-Ante și criteriile de îndeplinire specificate.

Tabelul 1: Rezumatul pilonilor, programelor reprezentative și domeniilor tematice

PILONUL 1: ASIGURAREA ACCESULUI LA EDUCAȚIE ȘI O EDUCAȚIE DE CALITATE PENTRU TOȚI COPIII	DOMENIU TEMATIC*
<p>Program reprezentativ 1.1: Creșterea accesului la îngrijire și educație timpurie a copiilor Acest program își propune să întărească și să consolideze extinderea cu succes a educației timpurii a copiilor, pe baza finalizării învățământului preșcolar (3-6ani) și inițierii unei extinderi rapide a furnizării de servicii de ÎETC pentru copiii sub 3 ani (îndeosebi pentru copiii cu vârste între 2-3ani).</p> <p>Program reprezentativ 1.2: Asigurarea unui învățământ primar și gimnazial de calitate pentru toți Acest program se bazează pe realizările deja obținute la nivelul înscrierilor în învățământul primar și secundar. Se va concentra pe două domenii de intervenție principale: dezvoltarea alfabetizării funcționale și a competențelor cheie și consolidarea formării cadrelor didactice la locul de muncă.</p>	<p>P</p> <p>P I</p>
PILONUL 2: ASIGURAREA FINALIZĂRII ÎNVĂȚĂMÂNTULUI OBLIGATORIU DE CĂTRE TOȚI COPIII	DOMENIU TEMATIC
<p>Program reprezentativ 2.1: Dezvoltarea sistemelor de avertizare timpurie și consolidarea programelor remediale și de sprijin pentru elevii aflați în situație de risc în învățământul obligatoriu Programul va dezvolta sisteme de avertizare timpurie și de intervenție timpurie pentru a detecta copiii aflați în situație de risc de a abandona școala. De asemenea, programul va sprijini, consolidarea și extinderea diferitelor programe de prevenire și remediere, inclusiv a programului Școală după Școală.</p> <p>Program reprezentativ 2.2: Îmbunătățirea atractivității, incluziunii, calității și a relevanței învățământului profesional și tehnic (ÎPT) Acest program va reprojeta traseele ÎPT, pentru a crește atractivitatea și relevanța ÎPT, inclusiv prin extinderea oportunităților de învățare la locul de muncă. De asemenea, programul va sprijini, reforma curriculară a ÎPT și formarea cadrelor didactice.</p>	<p>P I</p> <p>I</p>
PILONUL 3: REINTEGRAREA ÎN SISTEMUL EDUCAȚIONAL A PERSOANELOR CARE AU PĂRĂSIT TIMPURIU ȘCOALA	DOMENIU TEMATIC
<p>Program reprezentativ 3.1: Asigurarea unei oferte adecvate de programe educaționale de tipul A Doua Șansă Acest program își propune să-i sprijine, pe termen scurt, pe cei care părăsesc timpuriu școala, prin asigurarea accesului și a participării la programul A Doua Șansă, în contextul în care programele de prevenire și intervenție sunt implementate pe termen mediu și lung. De asemenea, programul își propune îmbunătățirea calității programului A doua șansă.</p>	<p>C</p>
PILONUL 4: DEZVOLTAREA SPRIJINULUI INSTITUȚIONAL ADECVAT	DOMENIU TEMATIC
<p>Program reprezentativ 4.1: Consolidarea capacității guvernului de a implementa, monitoriza și evalua strategia de reducere a PTȘ Acest program va sprijini crearea unui mediu favorabil implementării, monitorizării și evaluării strategiei, concentrându-se pe capacitatea și abilitatea guvernului de a adopta o abordare cuprinzătoare pentru soluționarea provocărilor privind PTȘ.</p>	<p>P</p>

*P = Prevenire, I = Intervenție, C = Compensare

Este necesară o colaborare disciplinată și controlată între actorii interesați guvernamentali și nonguvernamentali pentru implementarea acestei strategii. Cu toate că vor fi asigurate abordări de sus în jos și de jos în sus, o abordare de sus în jos a unei colaborări controlate este elementul necesar în faza inițială. Ministerul Educației și Cercetării Științifice va juca rolul de organism de coordonare prin intermediul unei unități specializate la nivelul său, responsabile cu asigurarea cooperării trans-sectoriale la nivel național. De asemenea, Ministerul Educației și Cercetării Științifice va facilita cooperarea între actorii interesați, va crește gradul de conștientizare, va promova oportunitățile de formare privind PTȘ și va menține implicarea politică, pe termen

lung, față de PTȘ. Cu toate acestea, implementarea cu succes a strategiei se bazează pe considerarea PTȘ ca o problemă națională și nu ca pe o problemă educațională. Actorii interesați trebuie să privească rezultatele în termeni de cerințe ale clienților și ale cetățenilor, și nu ca obiective funcționale ale instituțiilor lor. Personalul de la nivel local, în special directorii de școală și inspectorii școlari, are un rol activ în implementarea strategiei la nivel local.

Pe baza datelor existente și a ipotezelor generale, estimările inițiale de cost total de implementare a strategiei variază între 651 și 929 de milioane de euro pentru perioada 2015-2020. Cifrele inițiale de calcul al costurilor au fost estimate pentru toate programele reprezentative și au fost elaborate trei scenarii diferite pentru aceste calcule. Scenariile, incluzând scenariul cel mai probabil, dar și scenariul cu posibilitate scăzută și ridicată de implementare, diferă în funcție de ratele de înscriere și participare așteptate pentru diferitele programe reprezentative; prin urmare, ele portretizează trei cifre diferite pentru numărul de beneficiari și pentru costurile totale. Implementarea tuturor normelor stabilite de Legea Educației Naționale nr.1/2011, cu modificările și completările ulterioare, este luată în calcul de fiecare scenariu în parte. Aceste cifre vor impune ajustări periodice, în funcție de planificări anuale și schimbări ale condițiilor ce vor apărea în decursul implementării Strategiei. Descrierea detaliată a principalelor formule folosite pentru calcul, inclusiv distribuția costurilor la nivel rural și urban și a măsurilor speciale de incluziune socială a acestor programe în toate cele trei scenarii sunt prezentate în Anexa 6.

Strategia pentru reducerea PTȘ prevede un mecanism de monitorizare și evaluare pentru implementarea Strategiei, dar și pentru sistemul ca întreg. Acest mecanism este un element cheie al Strategiei pentru reducerea PTȘ, deoarece va asigura luarea deciziilor pe bază de date concrete, atât pentru implementarea strategiei, cât și la nivel de sistem. Aceste decizii vor fi facilitate prin proiectarea Mecanismului de Monitorizare și Evaluare, ca parte a operațiunilor MECS, cu roluri și responsabilități clare, extinse și către alte ministere și actori interesați. Cele mai importante caracteristici ale Mecanismului de Monitorizare și Evaluare au în vedere eficientizarea costurilor, relevanța și integrarea sistemului, asigurând, astfel, sustenabilitatea mecanismului în sine. În ceea ce privește eficiența costurilor, există o puternică încredere acordată datelor oficiale care sunt deja colectate de INS și de alte organisme guvernamentale. Aceste date sunt prelucrate prin intermediul sistemului SIIIR, care este în curs de dezvoltare și care, de asemenea, colectează date de la școli, pe județe. Pentru a surprinde efectul calitativ al inițiativelor pentru reducerea PTȘ, Strategia prevede o serie de evaluări cheie care vor analiza eficiența și amploarea îmbunătățirilor din sistem. Pentru a asigura sustenabilitatea Mecanismului de Monitorizare și Evaluare, Strategia prevede plasarea acestui mecanism în responsabilitatea Grupului de Cercetare din cadrul MECS. Activitatea Grupului de Cercetare va fi completată de Institutul de Științe ale Educației (ISE). ISE este deja implicat în analiza și evaluarea datelor; mai important, reprezintă o instituție imparțială ce asigură credibilitatea concluziilor și transparența analizei. Această abordare va oferi un punct focal pentru toate cercetările în domeniul PTȘ, cu scopul de a promova politici și programe bazate pe date concrete.

Capitolul 1. Context strategic

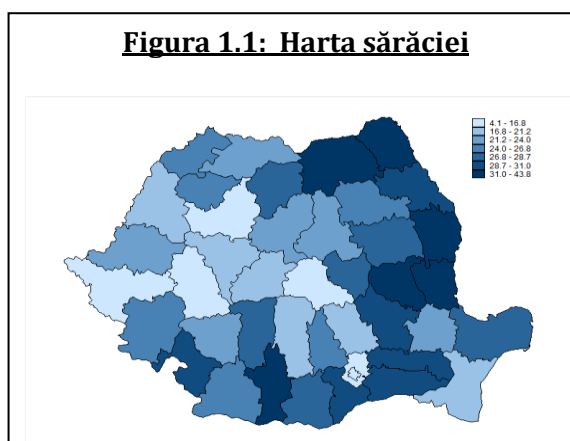
1.1 Context național

România a înregistrat unele dintre cele mai mari rate de creștere economică din Europa la mijlocul anilor 2000, cu mai mulți ani de creștere economică puternică, însoțită de o creștere rapidă a cheltuielilor guvernamentale. În perioada 2003-2008, creșterea economică a depășit 6,5%. În același timp, cheltuielile publice au crescut și ele pe fundalul alegerilor parlamentare și prezidențiale. Cheltuielile cu salariile din sectorul public și transferurile pentru protecția socială au crescut de la 51% în 2005, la aproape trei sferturi din veniturile fiscale, în 2009, menținându-se în acest interval la aproximativ 32% din PIB. Între 2005 și 2009 cheltuielile cu salarizarea în sectorul public au crescut cu 2,1%, de la 7,4 la 9,5% din PIB, deoarece atât salariile în termeni reali, cât și numărul de angajați au crescut.

Cu toate acestea, economia României a fost serios afectată de criza financiară globală care a început în 2008. Economia țării a suferit semnificativ în 2009, forțând guvernul să se împrumute masiv pentru a menține stabilitatea financiară. În 2009, guvernul a introdus măsuri pentru protejarea săracilor și a altor grupuri vulnerabile. În total, deficitul fiscal a atins un maxim de 7,5% din PIB în 2009, iar economia României a scăzut cu 9%, cumulativ, între 2009 și 2010, ceea ce a obligat țara să implementeze un program dificil de consolidare bugetară între 2010-2012.

Managementul macroeconomic solid din timpul crizei financiare globale din 2008-2009 a avut a urmărit îmbunătățirea perspectivelor de redresare economică ale României. Pentru a reface viabilitatea macroeconomică pe termen mediu a României, Guvernul a implementat un pachet de austeritate în a doua jumătate a anului 2010, care a inclus reducerea salariilor din sectorul public cu 25%, reducerea anumitor pensii de tip non-contributiv și a altor beneficii cu 15% și majorarea ratei TVA cu 5 puncte procentuale, de la 19 la 24%. Deficitul general guvernamental⁴ a scăzut de la 9% din PIB în 2009, la 5,2% în 2011, atingând nivelul țintă de 3% din PIB în 2012, conform cerințelor Procedurii de deficit excesiv a UE (PDE). Cheltuielile cu protecția socială, inclusiv asistența socială, au crescut povara asupra bugetului, dublându-i mărimea relativă între 2000 și 2008, de la 1,4 la 2,9% din PIB. Constrângerile privind cheltuielile și o revenire la niveluri limitate de creștere (+2% în 2011, +0,2% în 2012 și +1,2% în 2013) au făcut ca datoria guvernului să se încadreze din nou în limitele stabilite de criteriile de la Maastricht (estimate la 2% în 2013). Prin urmare, în prezent, serviciile publice ar trebui să fie supuse unor reduceri succesive, deși creșterea sectorului public este puțin probabilă în perioada următoare.

Cu toate că România își revine după criza financiară globală, creșterea economică viitoare rămâne vulnerabilă în fața factorilor externi. Economia României este alimentată de sectoarele de servicii, agricultură și industrie. Creșterea a fost aproape de zero în 2012, ca urmare a trei factori: (i) o iarnă extrem de grea la începutul anului, cu impact asupra consumului și a rezultatelor industriale; (ii) instabilitatea economică din Zona Euro, care a dus la stagnarea exporturilor în 2012; și (iii) o secetă care a afectat sectorul agricol, în urma căreia s-a



Sursa: Calculele personalului Băncii Mondiale pe baza datelor finale de la Recensământul Populației și al Gospodăriilor 2011 și EU-SILC 2011

⁴ Termenii Sistemului European de Conturi (ESA).

pierdut aproximativ 1 punct procentual din creșterea economică din 2012. O recesiune accentuată sau prelungită în Zona Euro va submina perspectivele de creștere ale României, iar o criză financiară ar avea un impact negativ major asupra exporturilor, cursului de schimb și a sectorului bancar, ducând la dificultăți financiare semnificative.

Deși a cunoscut un declin dramatic, între 2000 și 2008, rata sărăciei din România continuă să fie printre cele mai ridicate din UE. Rata sărăciei a scăzut de la 36% în 2000 la 5,7% în 2008 și, ulterior, la 4,4% în 2009, ca urmare a creșterii cheltuielilor cu protecția și asigurările sociale. O mare parte a populației sărace se găsește în două dintre cele mai sărace regiuni: nord-estul și sud-vestul României⁵. Regiunea de vest este mai înstărită decât cea din est și mai bine integrată în lanțurile de aprovizionare din vestul Europei.

Sărăcia afectează acut anumite categorii demografice, inclusiv minoritățile etnice. Un studiu din 2010 al Băncii Mondiale a arătat că cea mai defavorizată categorie este cea a cetățenilor de etnie romă, în rândul acestora rata sărăciei ajungând chiar și la 67%. Peste 50% dintre cetățenii de etnie romă și 60% dintre comunitățile rome trăiesc cu mai puțin de 3,3 euro/zi, iar 21% cu mai puțin de 1,65 euro/zi. În același timp, marea majoritate a comunităților rome (74%) au probleme grave legate de sursele de venit, iar 23% nu sunt conectate la energie electrică și/sau apă curentă. În mod previzibil, situația afectează în mod direct oportunitățile sociale și economice disponibile copiilor de etnie romă.

În ansamblu, economia românească încă întâmpină probleme legate de nivelul redus al ocupării și al participării forței de muncă. Probleme deosebite apar din cauza ratei scăzute de ocupare a forței de muncă – 63%, care este printre cele mai scăzute din UE10. Cu toate că aceasta a rămas relativ constantă, ea a scăzut ușor în ultimii ani. Ținta națională Europa 2020 privind ocuparea forței de muncă este de 70% pentru populația cu vârste între 20-64 de ani (rata actuală din România este de 63,8%, iar ținta regională UE este de 75%). Pentru România, participarea scăzută a forței de muncă se referă la persoane cu vârstă de muncă necuprinse în forța de muncă și care nu contribuie la creșterea economică⁶.

Absorbția scăzută a fondurilor UE disponibile în ultima perioada de programare a arătat că România trebuie să pună în continuare accentul pe consolidarea capacității de implementare a guvernului. Activitățile de audit și evaluările recente au evidențiat o serie de blocaje instituționale și procedurale care se traduc în nevoia critică de a consolida capacitatea țării de a absorbi fondurile UE disponibile. Până în iunie 2013, rata de absorbție a ajuns la 26,2% și, apoi, a crescut la 33,47% la finalul anului 2013, iar în luna martie 2015, rata de absorbție a Fondurilor Europene Structurale și de Coeziune a fost de 53% din totalul fondurilor disponibile. Au fost implementate o serie de măsuri strategice pentru a crește rata de absorbție, inclusiv crearea unui Minister al Afacerilor Europene (acum Ministerul Fondurilor Europene). Alocarea de Fonduri de Coeziune UE pentru România în următoarea perioadă de programare, 2014-2020, se ridică la 22,99 miliarde de euro. Alocarea indicativă totală pentru Obiectivul Tematic numărul 10–*Investiții în educație, formare și formare profesională pentru competențe și învățare pe tot parcursul vieții este de 1.654.073.699 euro, iar acest obiectiv încorporează viitoarele intervenții FSEI în domeniile: reducerea părăsirii timpurii a școlii, creșterea participării la învățarea pe tot parcursul vieții, la educația terțiară și la învățământul profesional și tehnic (IPT).*

⁵ România: Strategia de Parteneriat de Țară (2014-2018), 14 noiembrie 2013.

⁶ Cifrele din acest paragraf și informații suplimentare pot fi consultate în raportul Europa 2020 România: Politici bazate pe date concrete pentru productivitate, ocuparea forței de muncă și dezvoltarea competențelor (Banca Mondială, 2013).

1.2. Context sectorial și instituțional

România se confruntă cu provocări demografice care necesită un echilibru între reformele de politici în educație și în economie. Populația României a scăzut semnificativ în ultimele două decenii și îmbătrânește rapid. Din 2002, populația a scăzut cu 1,6 milioane de persoane (7,2%), în mare parte din cauza ratei scăzute a nașterilor și emigrării⁷. Dacă aceste tendințe continuă, numărul elevilor va scădea cu 40% până în 2025⁸, urgentând nevoia de reforme educaționale care să abordeze calitatea, eficiența, echitatea și relevanța. Scăderea populației active și a populației școlare are implicații imediate și pe termen lung asupra capitalului uman din România și asupra agendei macroeconomice de promovare a ocupării forței de muncă și de creștere economică. Capitalul uman este esențial pentru toate sectoarele economice și, îndeosebi pentru sectorul de servicii și pentru cel agricol, sectoare care au cea mai mare contribuție la ocuparea forței de muncă din România.

Sectorul educațional din România este parte integrantă din strategia Guvernului de atingere a țintelor Europa 2020. Țintele UE sunt centrate pe îmbunătățirea rezultatelor educaționale, datorită influenței lor asupra creșterii economice, prin ocuparea productivă a forței de muncă, formarea competențelor, formarea profesională și menținerea elevilor în sistem. Tabelul 1 prezintă patru ținte asociate domeniului educație pentru UE 2020, în comparație cu țintele naționale ale României și progresul țării până în 2013.

Tabelul 1.: Ținte selectate ale Strategiei Europa 2020 – Situația de fapt

Ținte Europa 2020	Ținte România (%)	România în 2013 (%)
75% din populația cu vârstă între 20-64 de ani să fie încadrată pe piața muncii	70	63,9
Rata de părăsire timpurie a școlii să fie sub 10%	11,3	17,3
Cel puțin 40% din populația cu vârste între 30-34 de ani să finalizeze studii terțiare	26,7	22,8
Cel puțin 15% din populația cu vârste între 25-64 de ani să participe la învățarea pe tot parcursul vieții	15*	2,0

Sursa: Comisia Europeană

*Ținta României a fost revizuită la 10% în cadrul Programului Național de Reformă

Dintre cei afectați, populația din mediul rural are o rată de participare la educație și formare profesională, la diferite niveluri, mult mai mică decât populația din mediul urban. Aproximativ 46% dintre tinerii români locuiesc în zonele rurale, însă, potrivit datelor actuale de la INS, numai 24% dintre elevii provin din mediul rural. Părăsirea timpurie a școlii este, în esență, o problemă în special în mediul rural în România. La nivelul învățământului secundar inferior, rata de abandon școlar a fost de 1,5 ori mai mare în școlile din mediul rural, decât în cele din mediul urban. Pe măsură ce elevii înaintează în sistemul de învățământ, se observă o subreprezentare semnificativă a tinerilor din mediul rural.

Îmbătrânirea populației și emigrarea au efecte nefavorabile asupra populației de vârstă școlară din România. Dacă aceste tendințe se vor menține, numărul elevilor va scădea cu 40% până în 2025⁹, subliniind din nou nevoia de a asigura fiecărui cetățean posibilitatea de a beneficia de reforme educaționale care să abordeze calitatea, eficiența, echitatea și relevanța și participarea activă pe piața muncii. Scăderea populației școlare are implicații imediate și pe termen lung

⁷ Sursa: Rezultatele finale ale Recensământului Populației și al Gospodăriilor 2011, Institutul Național de Statistică, 2013 http://www.recensamantromania.ro/wp-content/uploads/2013/07/REZULTATE-DEFINITIVE-RPL_2011.pdf.

⁸ Comparativ cu nivelurile din 2005.

⁹ Comparat cu nivelurile din 2005

asupra capitalului uman, agendei macroeconomice și stabilității politice din România. Capitalul uman este esențial pentru sectorul de servicii și pentru cel agricol, sectoare care au cea mai mare contribuție la ocuparea forței de muncă din România. **Cu alte cuvinte, dacă, pe lângă problema creată de scăderea populației, un număr semnificativ de români pierd șansa de a obține o educație și o formare de bună calitate, cel puțin până la finalizarea ciclului secundar superior, vor fi compromise și perspectivele de creștere economică ale țării.**

Sistemul de învățământ românesc a trecut prin reforme importante în ultimele decenii, cu toate că există importante acțiuni nefinalizate. România a înregistrat o ușoară creștere în domeniul îngrijirii și educației timpurii a copiilor cu vârste între 3 și 6 ani, rata brută a înscrierilor crescând de la 71,8% în 2003/2004 la 78,4% în 2011/2012. Discrepanțele dintre mediul urban și mediul rural continuă să existe, chiar dacă s-au redus anual (de la 9 puncte procentuale în 2003/2004, la 4,5 puncte procentuale în 2011/2012)¹⁰. Serviciile de îngrijire în creșe a copiilor cu vârsta 0-3 ani sunt relativ rare, numai 2% dintre copiii din această categorie fiind înscriși la creșă. Accesul la centre de îngrijire integrate și de calitate ar avea un efect pozitiv privind înscrierea copiilor ai căror părinți au nevoie de un astfel de sprijin, în special mamele care lucrează și nu au pe nimeni în familie care să se ocupe de îngrijirea copiilor. Pentru majoritatea gospodăriilor în care acest sprijin nu este necesar, cei mai mulți experți sunt de părere că serviciile de îngrijirea copiilor de 0-3 ani ar trebui să se axeze în primul rând pe implicarea și educarea părinților sau a persoanei de referință/profesionistului care interacționează cu copilul, printr-o abordare multisectorială, care poate include vizite la domiciliu pentru a încuraja interacțiunile părinte-copil, consiliere și educație pentru părinți și profesioniști privind sănătatea, igiena, nutriția și etapele importante în dezvoltarea copiilor, formare de grup și împărtășirea experiențelor, în special pentru comunitățile rurale sărace, printre altele.

Cadrele didactice au un rol fundamental în furnizarea unei educații de calitate, iar atragerea celor mai buni profesioniști în domeniu reprezintă o prioritate. Sistemele de învățământ performante din Europa și din alte părți oferă salarii de intrare în sistem relativ ridicate, cu care pot influența calitatea candidaților la ocuparea unui post didactic. În aceste sisteme, creșterile salariale ulterioare sunt adesea moderate. În România, în vreme ce salariile anuale brute maxime prevăzute de lege pentru cadrele didactice titulare cu normă întreagă din școlile publice din România, raportate la PIB, pe cap de locuitor, nu sunt extrem de scăzute comparativ cu alte țări europene (tabelul 1.1), salariile minime (ale debutanților) se numără printre cele mai mici din Europa (Eurydice, 2012), situându-se pe locul al doilea, după Letonia. Salariul minim al unui debutant este de aproximativ 3.027 euro/an (sau aproximativ 250 euro/lună); după 40 de ani de muncă, cadrele didactice pot ajunge la un maxim de 8.560 euro/an (sau aproximativ 700 euro/lună) (tabelul 1.1). Salariile cresc conform prevederilor Legii nr.63/2011 privind încadrarea și salarizarea în anul 2011 a personalului didactic și didactic auxiliar din învățământ, cu modificările și completările ulterioare, iar grila de salarizare este stabilită pe baza calificărilor profesionale și a vechimii. Pe lângă salariul de bază, cadrele didactice pot primi 25% din salariul de bază, ca salariu de merit, 20% pentru activitate în zone izolate și 15% pentru activitate de predare pentru elevi cu cerințe educaționale speciale.

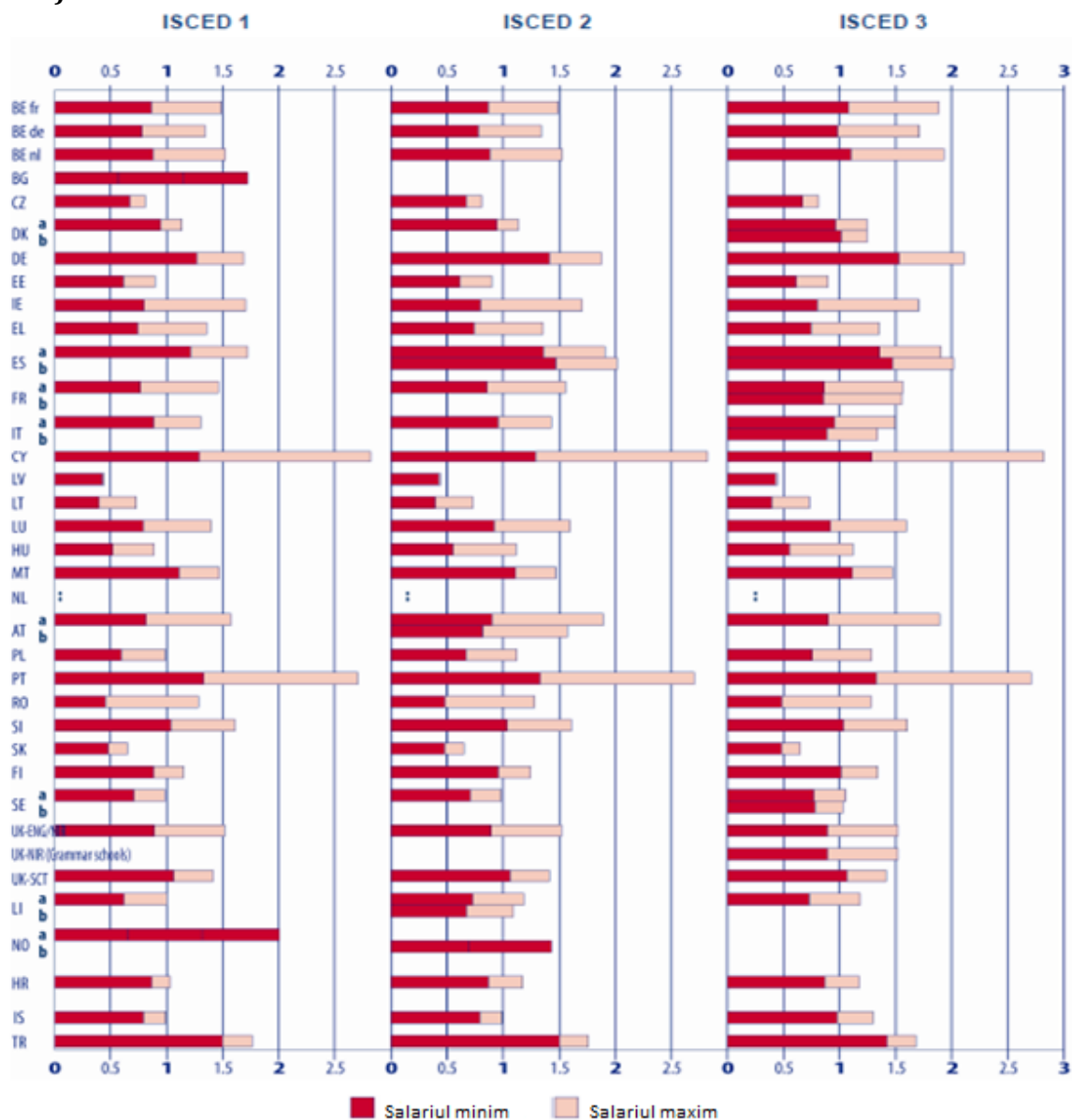
Tabelul 1.1: Salariile anuale brute ale cadrelor didactice titulare care lucrează cu normă întreagă în școlile publice

	Salariul statutar de bază				Salariul mediu actual	
	Minim		Maxim		RON	EUR
	RON	EUR	RON	EUR		
Preșcolar și primar	12.833	3.027	36.287	8.560	24.137	5.694
Secundar inferior și superior	13.655	3.221	36.287	8.560	24.541	5.789

¹⁰Sursa: „Europa 2020 România: Politici bazate pe date concrete pentru productivitate, ocuparea forței de muncă și dezvoltarea competențelor”, Banca Mondială 2013.

Sursa: Eurydice, Salariile și sporurile financiare ale cadrelor didactice și ale directorilor de școală în Europa – 2012, Raport 2012-2013

Figura 1.2: Salariile statutare brute minime și maxime ale cadrelor didactice titulare care lucrează normă întreagă în școlile publice în raport cu PIB pe cap de locuitor (2011-2012)



Sursa: Europa 2020 România: Politici bazate pe date concrete pentru productivitate, ocuparea forței de muncă și dezvoltarea competențelor (Banca Mondială, 2013)

În România, situația este diferită și din alt punct de vedere. Nu există nicio altă țară în Europa în care creșterea salarială de-a lungul vieții active a unui cadru didactic să fie atât de lentă (pornind de la o bază atât de scăzută) sau în care să fie nevoie de atât de mulți ani pentru a ajunge la cel mai mare nivel salarial: aproximativ 40 de ani.

Per ansamblu, nivelurile de finanțare ale educației din România sunt printre cele mai scăzute din Europa, conform datelor Eurostat din 2009. În acel an, cheltuielile publice cu educația au fost de 4,2% din PIB în România, al doilea cel mai scăzut nivel după Slovacia, cu 4,09%, spre deosebire de state ca Danemarca (8,72%), Suedia (7,26%) și Norvegia (7,24%). Procentul în

România a scăzut de la 4,2% în 2009, la 3,5% în 2010, iar în prezent este de 4,1%¹¹. Cu toate că nu există o corelație clară între nivelul de finanțare și performanța sistemului la cel mai ridicat nivel de finanțare, *niciunul dintre sistemele educaționale cu performanțe de vârf nu se află în partea inferioară a clasamentului privind finanțarea educației, ceea ce sugerează că există un nivel care este în mod evident „prea mic”*.

Tabelul 1.2: Tendințe istorice ale cheltuielilor publice și private cu educația în România

	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Cheltuieli publice cu educația ca % din cheltuielile publice totale	8,98	10,03	10,30	9,77	10,34	n/a	11,11	n/a	10,31	8,79
Valoarea de referință UE 27	10,95	11,03	11,02	10,96	10,89	10,98	10,95	10,99	10,82	10,86
Cheltuieli publice cu educația ca % din PIB	3,25	3,51	3,45	3,28	3,48	n/a	4,25	n/a	4,24	3,53
Valoarea de referință UE 27	4,99	5,10	5,15	5,06	5,04	5,03	4,95	5,07	5,41	5,44
Cheltuielile private cu educația ca % din PIB	0,21	0,16	n/a	n/a	0,40	n/a	0,50	n/a	0,11	0,12
Valoarea de referință UE 27	0,60	0,60	0,64	0,65	0,69	0,67	0,71	0,75	0,79	0,82

Sursa: Eurostat¹²

Tendințele istorice ale cheltuielilor private și publice cu educația în România, prezentate în **Tabelul 1.2 de mai sus**, evidențiază următoarele explicații suplimentare: (i) alocarea pentru educație, ca procent din bugetul de stat, a fost mai redusă comparativ cu media UE; (ii) cheltuielile private cu educația în România sunt semnificativ mai mici decât media UE, sunt inconsecvente și există o discrepanță față de restul Europei privind tendința de creștere (media UE în 2010 a fost de aproape 7 ori mai mare decât cea din România).

Fluxuri financiare: Metoda de alocare a fondurilor pentru educație urmează un flux de jos în sus. Directorii de școală, împreună cu experții din consiliile locale, pregătesc bugetul într-un cadru descentralizat și transparent, pe baza costurilor standard per elev, așa cum este prevăzut în art. 104, din Legea Educației Naționale nr. 1/2011, cu modificările și completările ulterioare. Costurile unității per elev iau în considerare caracteristicile școlii, inclusiv mediul de rezidență (urban, rural), nevoile privind utilitățile (pentru cele cu facturi mari la utilități pe timp de iarnă), nivelul de învățământ (preșcolar, primar, secundar), profilul (frecvență normală, frecvență redusă, învățământ la distanță) și tipul de învățământ (public sau privat). În fiecare an, costurile unitare sunt stabilite prin Ordonanță de Guvern, iar fondurile ajung numai la acei elevi care sunt înscriși la școlile finanțate de la bugetul de stat. Distribuția fondurilor către fiecare comună, oraș, municipiu și sector al municipiului București se face cu suport tehnic de la MECS și de la inspectoratele școlare județene. România, ca parte a Pactului Euro Plus, s-a angajat să respecte principiul „banii urmează elevul”, ceea ce înseamnă că alocările sunt făcute per elev și nu per școală. Finanțarea de bază pentru infrastructura școlilor publice este asigurată de bugetele locale ale unităților administrativ-teritoriale de care aparțin școlile publice. Managementul financiar al școlii este descentralizat, însă MECS stabilește formula de finanțare, pentru a se asigura că școlile sunt finanțate de către consiliile locale și că școlile nu duc lipsă de fonduri, indiferent de capacitatea autorităților locale de a genera venituri. Cu toate acestea, dimensiunea echității finanțării per elev pare neadecvată, incapabilă să compenseze total discrepanța dintre

¹¹Eurostat; Romania Insider, 2 mai 2013.

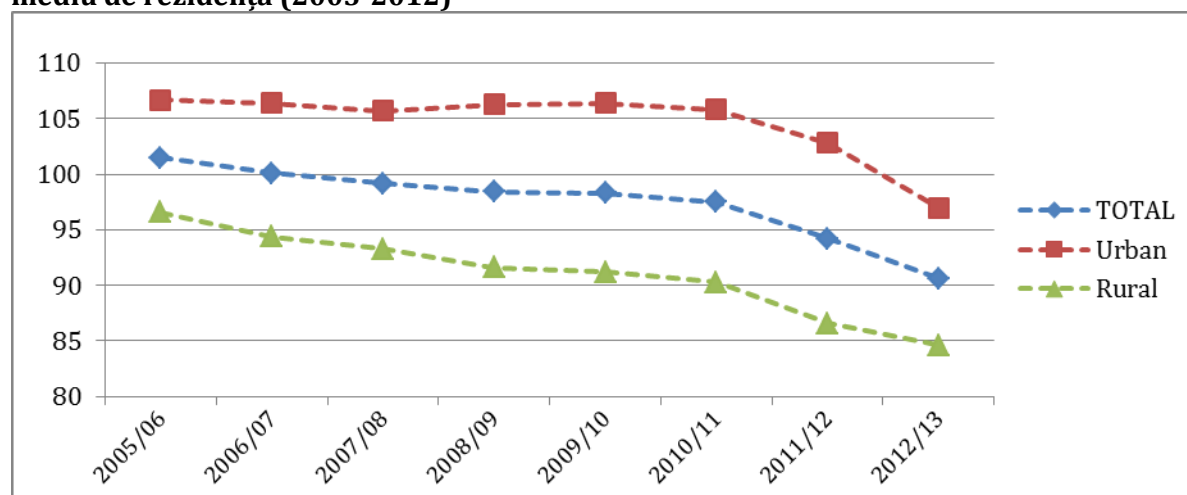
¹² Cifrele cheltuielilor totale pentru toate nivelurile de învățământ combinate

alocări și nevoile reale ale școlilor situate în comunitățile dezavantajate. Un studiu recent¹³, efectuat de Institutul de Științe ale Educației și UNICEF România, relevă faptul că școlile din astfel de comunități au resurse limitate și că, de obicei, nu sunt capabile să implementeze activități care să sprijine elevii aflați în situație de risc de eșec școlar (repetenție, absenteism, abandon școlar etc.). Formula de finanțare per elev ar trebui reactualizată, luând în considerare coeficienți suplimentari: pentru a acoperi costurile adiționale pentru sprijinirea învățământului în limbile minoritare, a școlilor situate în comunitățile dezavantajate (de exemplu comunitățile rome), a elevilor aflați în situație de risc de PTȘ și a elevilor cu cerințe educaționale speciale, pentru a menționa doar câțiva dintre acești coeficienți.

1.3. Rezultate educaționale

Ratele de înscriere în învățământul primar și secundar din România au crescut la începutul ultimei decade; cu toate acestea, a existat o descreștere a ratelor de înscriere la nivelurile primar și secundar inferior. În 2012, această rată a scăzut la 90,6%, de la un maxim de peste 100% în 2005-2006, după cum arată figura de mai jos. Descreșterea ratelor de înscriere reflectă, în parte, o revenire la echilibru, în urma prevederii legale din 2003-2004, conform căreia vârsta de intrare la școală a fost modificată, pentru a permite înscrierea copiilor de 6 ani în clasa 1. Această prevedere a condus la creșterea semnificativă a ratei brute de înscriere în învățământul primar și secundar, depășind 100%, deoarece copiii cu vârste de 6 și 7 ani intrau la școală în același timp. În ciuda tendinței generale, figura de mai jos arată o diferență majoră între ratele de înscriere din mediul rural și urban.

Figura 1.3: Rata brută de înscriere în învățământul primar și secundar, în funcție de mediu de rezidență (2005-2012)



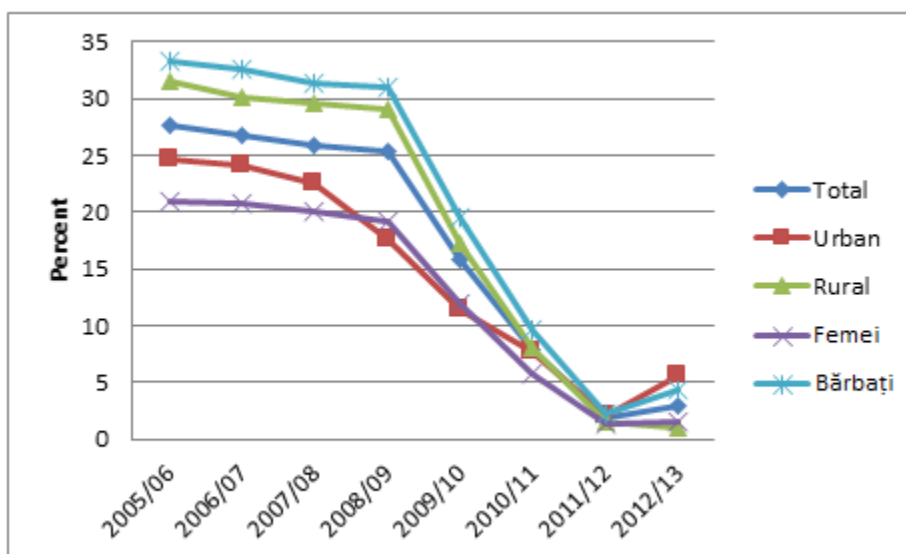
Sursa: INS

La nivelul secundar superior, după decizia de a nu se mai școlariza elevi în cadrul Școlilor de Arte și Meserii din 2009, liceul teoretic a devenit principala alternativă educațională a elevilor care, de regulă, urmau traseul școlii de arte și meserii, în momentul în care ÎPTI (școlile profesionale) a devenit parte a traseului tehnologic. Astfel, cu toate că ratele de înscriere la liceu au crescut de la 72% în 2008-2009, la 92,7% în 2012-2013, ratele de înscriere în școlile profesionale au scăzut semnificativ, de la 25,3%, la 3% în aceeași perioadă (figura 1.4 a). Cea mai mare scădere a ratei de înscriere se observă în rândul elevilor din mediul rural: de la 29% în 2008, la 0,9% în 2012. Totuși, această tendință negativă a fost compensată de creșterea

¹³ Finanțarea sistemului de învățământ preuniversitar pe baza standardelor de cost. Institutul de Științe ale Educației, UNICEF România, 2013.

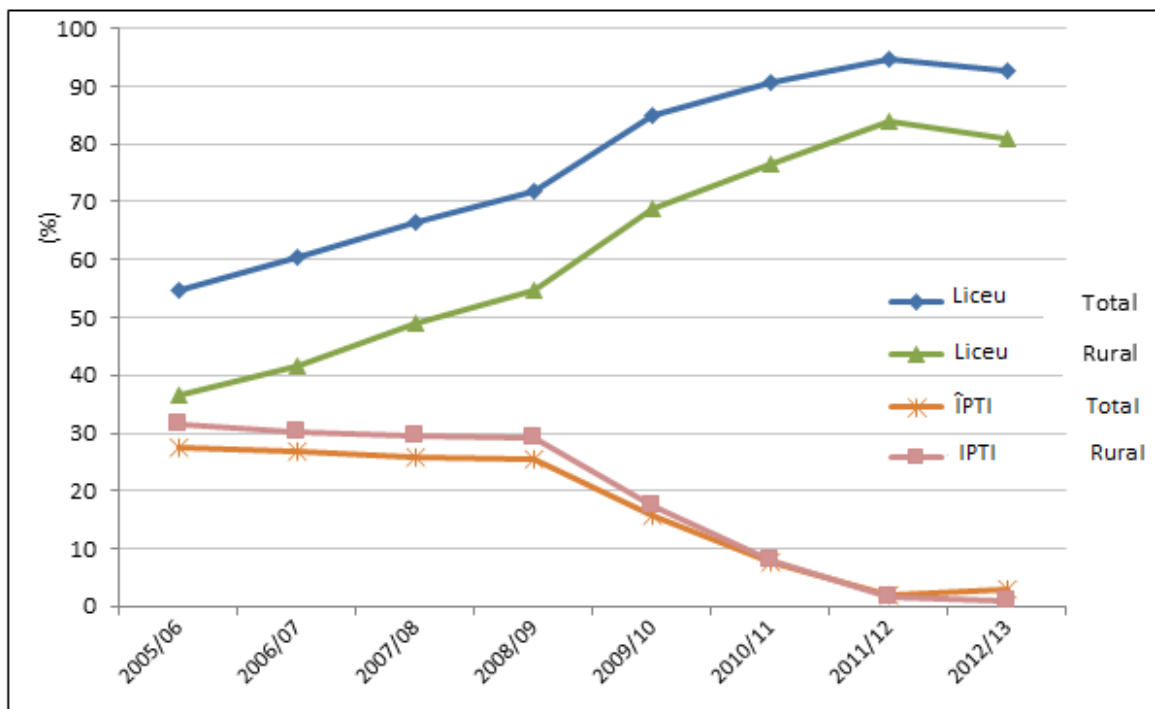
ratelor de înscriere a elevilor din mediul rural la licee (figura1.4 b). În aceeași perioadă, rata brută de înscriere a elevilor din mediul rural la licee a crescut de la 68,7%, la 80,8%.

Figura 1.4 a: Ratele de înscriere în ÎPTI (școli profesionale)



Sursa: INS

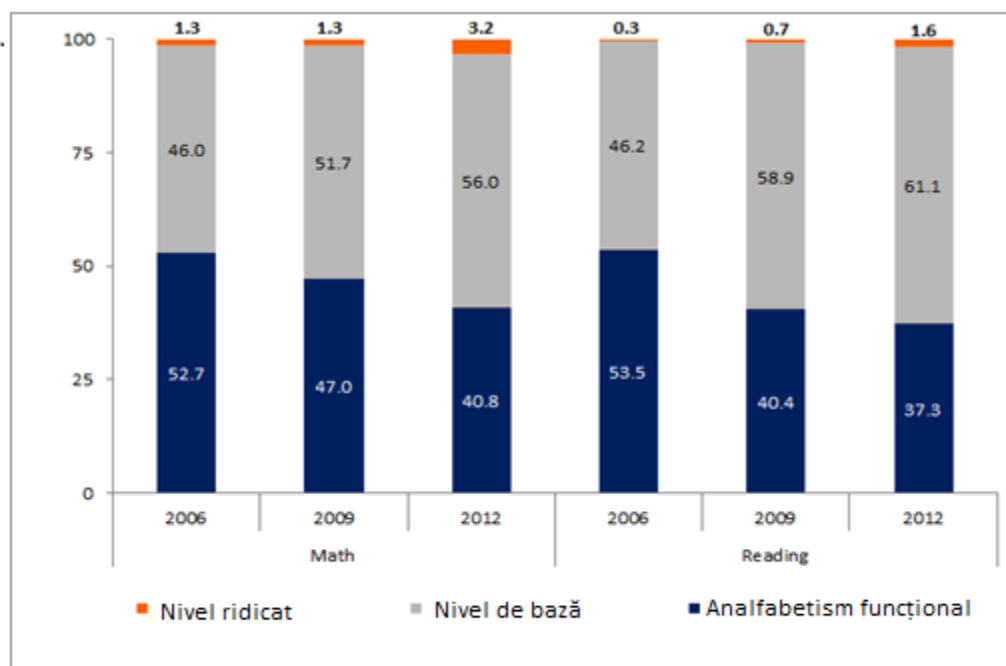
Figura1.4 b: Ratele brute de înscriere la licee și ÎPTI



Sursa: INS

Deși există o tendință de creștere a ratelor de înscriere în învățământul secundar superior, mulți tineri continuă să aibă rezultate scăzute la evaluările naționale și internaționale. Scorurile PISA din perioada 2006-2012 indică o scădere a procentului analfabetismului funcțional și a competențelor la matematică (figura1.5). 41% dintre elevi nu au competențe matematice de bază și 37% sunt analfabeți funcțional (tabelul1.5). Aceste rezultate sunt considerabil mai mari decât procentul mediu al tinerilor cu performanțe scăzute din UE.

Figura1.5: Performanța la PISA, 2006, 2009 și 2012



Sursa: Analiza Băncii Mondiale asupra rezultatelor PISA 2012, OCDE 2012

Tabelul 1.3: Elevi cu performanțe scăzute la matematică și lectură, PISA 2009 și 2012

	Procentul celor cu performanțe scăzute			
	2009		2012	
	Matematică	Lectură	Matematică	Lectură
UE	22,2	19,6	22,1	17,8
România	47,0	40,4	40,8	37,3

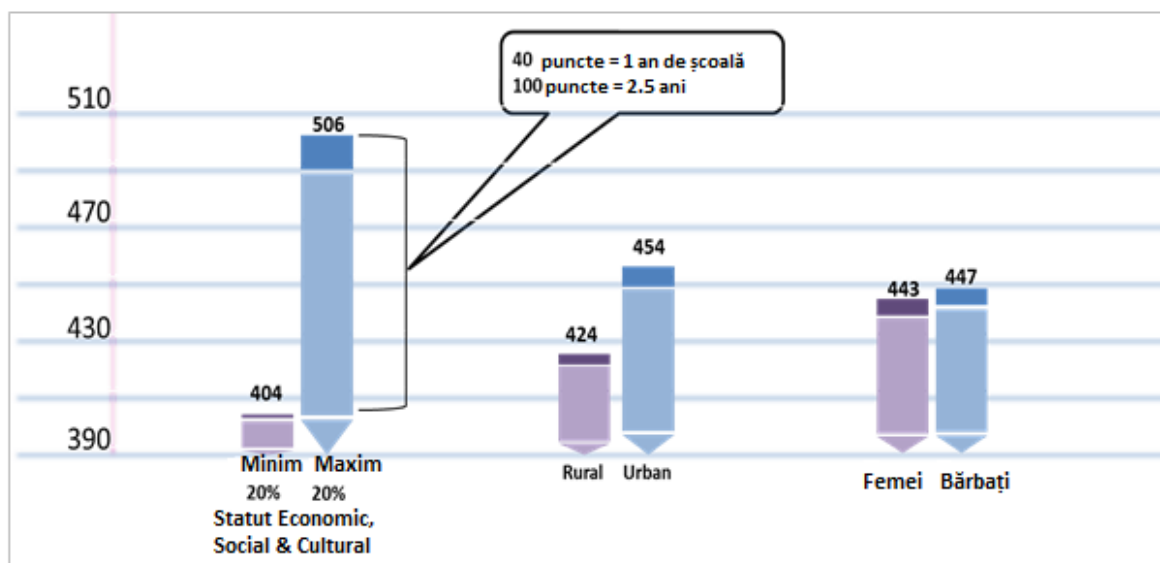
Sursa: OCDE (PISA)

N.B. Elevii care nu îndeplinesc cerințele de bază la citire, matematică și știință sunt clasificați ca având performanțe scăzute.

Cu toate acestea, în România există diferențe majore. Comparațiile între cei mai săraci și cei mai bogați copii sunt foarte dramatice; copiii cei mai săraci fiind la un nivel cu 2,5 ani în urma copiilor cei mai bogați (**figura1.6**)¹⁴. În același timp, băieții au performanțe mai bune decât fetele la matematică, dar rămân cu aproape un an în urmă la lectură. Copiii din mediul rural sunt aproape cu un an în urma celor din mediul urban. Scorurile scăzute la evaluările PISA la citire, matematică și științe au drept cauză diferențele semnificative dintre școlile din mediul rural și cele din mediul urban, ceea ce reflectă discrepanțe socio-economice și culturale semnificative.

¹⁴ O diferență de 40 de puncte în scorurile PISA este echivalentă cu un an de școlarizare.

Figura 1.6: Performanțele la matematică la testele PISA, scoruri pentru grupurile selectate, 2012



Sursa: OCDE, PISA 2012

Alte teste internaționale, cum ar fi TIMSS și PIRLS, au arătat aceeași lipsă de progres semnificativ în îmbunătățirea rezultatelor la învățatură în România¹⁵. Rezultatele examenărilor naționale de la sfârșitul claselor a 8-a și a 12-a subliniază, de asemenea, că un număr semnificativ de mare de tineri nu își pot continua studiile cu succes. În 2012, mai puțin de 60% dintre cei care au susținut examenul de Bacalaureat au promovat.

Astfel, nu numai că populația școlară a României se diminuează din cauza ratei scăzute a nașterilor și a emigrării, ci și din cauza numărului mare de elevi care părăsesc timpuriu sistemul de învățământ, fără a dobândi competențele și formarea adecvate, necesare tranziției spre piața muncii. În rândul tinerilor, inactivitatea este strâns legată de rezultatele școlare slabe, de apartenența etnică (etnia romă) și de rezidența în mediul rural. Ratele de șomaj indică faptul că cea mai mare parte a tinerilor șomeri (cei sub 25 de ani) se regăsește în următoarele categorii ocupaționale: muncitori necalificați în ferme, muncitori în industria prelucrătoare și în construcții civile. Mai mult, există și alte domenii ocupaționale în care majoritatea șomerilor sunt tineri: mecanici/tehnicieni, economiști, asistenți medicali generaliști, tehnicieni în domeniul ingineriei, electricieni și ingineri energeticieni¹⁶. Venitul Minim de Inserție, ca o formă de beneficiu de asistență socială, garantată prin lege specială, este retras când beneficiarii găsesc un loc de muncă; din această cauză, cei care beneficiază de acest ajutor sunt reticenți în căutarea și acceptarea unui loc de muncă. În plus, există lipsuri în reglementările legislative privind piața muncii, care descurajează munca și impun bariere în angajarea femeilor, a persoanelor tinere sau în vârstă și a persoanelor aparținând minorităților etnice.

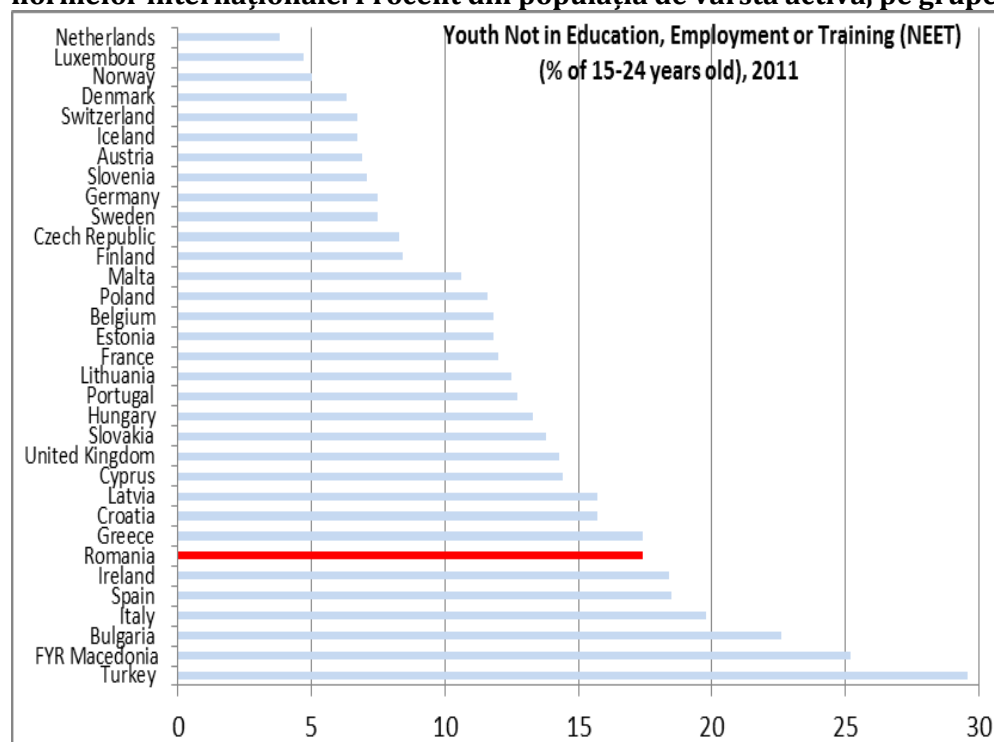
Ratele inactivității tinerilor cu vârste între 15-24 de ani din România, în special în rândul femeilor, sunt printre cele mai ridicate din UE și din alte economii în curs de dezvoltare. Ratele tinerilor care sunt șomeri, neînscrisi în nicio formă de educație sau formare (numiți adesea NEET) se încadrează în sfera celor din țările din sudul Europei; Bulgaria fiind situată cel mai rău în UE10 (**figura 1.7**). Șomajul în rândul tinerilor în România este deosebit de mare, în raport cu șomajul în rândul adulților, care este mai mic, comparativ cu alte țări UE10¹⁷.

¹⁵ BM Europa 2020 România Raport și Notă a Băncii Mondiale, Cahu, 2013.

¹⁶ Europa 2020 România: Politici bazate pe date concrete pentru productivitate, ocuparea forței de muncă și dezvoltarea competențelor, Anexa 1, Banca Mondială, 2013.

¹⁷ Idem 17.

Figura 1.7: Rata de inactivitate în rândul tinerilor din România este mare, conform normelor internaționale. Procent din populația de vârstă activă, pe grupe de vârstă, 2011



Sursa: Eurostat, 2012

Repetenția este unul dintre cei mai importanți factori de predicție ai abandonului școlar sau ai exmatriculărilor (care apar atunci când sistemul de învățământ forțează elevul să plece). Ratele de repetenție din România sunt destul de mari, în special în rândul băieților și al elevilor din învățământul secundar inferior din mediul rural, după cum arată și tabelul de mai jos:

Tabelul 1.4: Ratele de repetenție în învățământul primar și secundar inferior, în funcție de mediul de rezidență și sex, 2011

	<u>Primar</u>	<u>Secundar inferior</u>
Total	2.2	4.1
Urban	1.5	3.3
Rural	2.9	4.9
Fete	1.7	2.8
Băieți	2.6	5.2

Sursa: Date de la Institutul Național de Statistică, 2011

1.4. Fenomenul părăsirii timpurii a școlii

Părăsirea timpurie a școlii (PTȘ)¹⁸ este definită în România ca procentul tinerilor cu vârste între 18-24 de ani care au finalizat cel mult ciclul secundar inferior (echivalentul clasei a opta) și care nu mai urmează nicio altă formă de școlarizare/formare profesională¹⁹. După cum am precizat anterior, în raport cu obiectivele acestui document, pilonii și programele reprezentative propuse vor căuta nu doar să reducă rata de PTȘ (principiul de bază al condiționalității ex-ante),

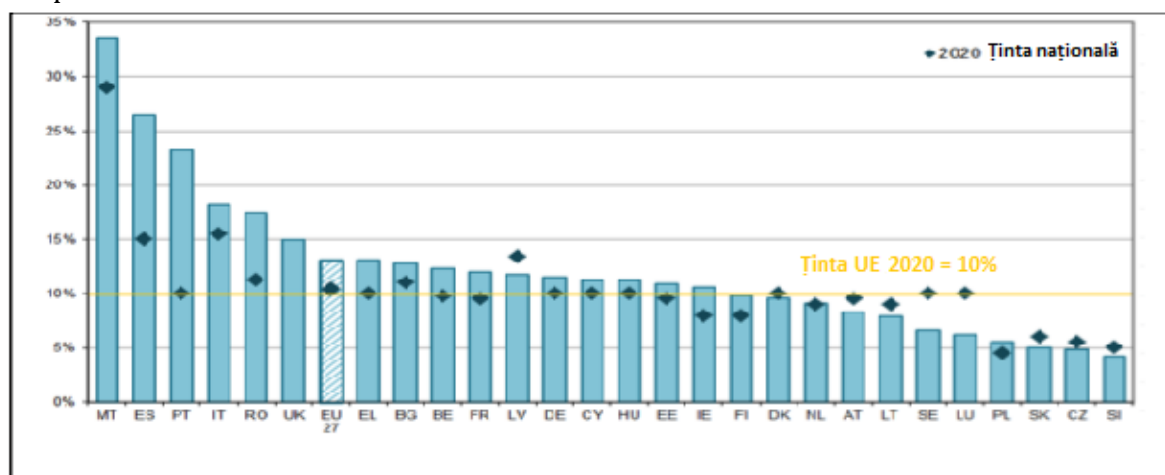
¹⁸ A se vedea în Anexă toate definițiile oficiale ale UE privind părăsirea timpurie a școlii și terminologia politicilor privind PTȘ.

¹⁹ Cei care au finalizat învățământul obligatoriu, clasa a zecea conform legislației românești, nu vor fi incluși în măsurile privind PTȘ, chiar dacă nu au finalizat învățământul secundar superior (clasa a 12-a).

ci și să asigure accesul a cât mai mulți elevi, dincolo de finalizarea învățământului secundar inferior, cel puțin până la finalizarea învățământului obligatoriu, care, în România, înseamnă finalizarea clasei a 10-a. De aceea, această strategie îi va avea în vedere pe elevii cu vârsta de până la 16 ani și, respectiv, până la finalizarea clasei a 10-a.

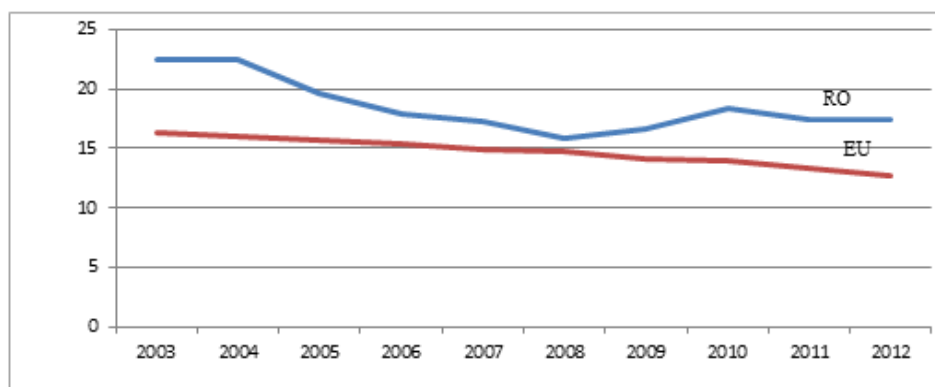
Cu o rată a PTȘ ce depășește 17%, România este printre cele cinci țări europene cu ratele cele mai ridicate. Cu toate că se apropie de media europeană, ratele PTȘ din România sunt depășite doar de ratele din Italia, Portugalia, Spania și Malta (figura1.8). În ultimul deceniu, rata de PTȘ în România a urmat o scădere constantă; România a redus distanța dintre propria rată de PTȘ și rata UE în 2009 (figura1.9) și se află pe traiectoria atingerii obiectivului UE de 10% până în 2017 (figura1.10). Din păcate, în 2010, ca efect al crizei financiare globale din 2008-2009, rata PTȘ a crescut, anulând progresul anilor anteriori. În plus, există alți doi factori care au influențat creșterea bruscă din 2010: (i) integrarea datelor în sistemul EUROSTAT, care a determinat o colectare mai exactă a datelor și (ii) decizia de a nu se mai școlariza elevi în cadrul Școlilor de Arte și Meserii.

Figura1.8: Ratele de părăsire timpurie a școlii pentru tinerii cu vârste între 18 și 24 de ani în Europa



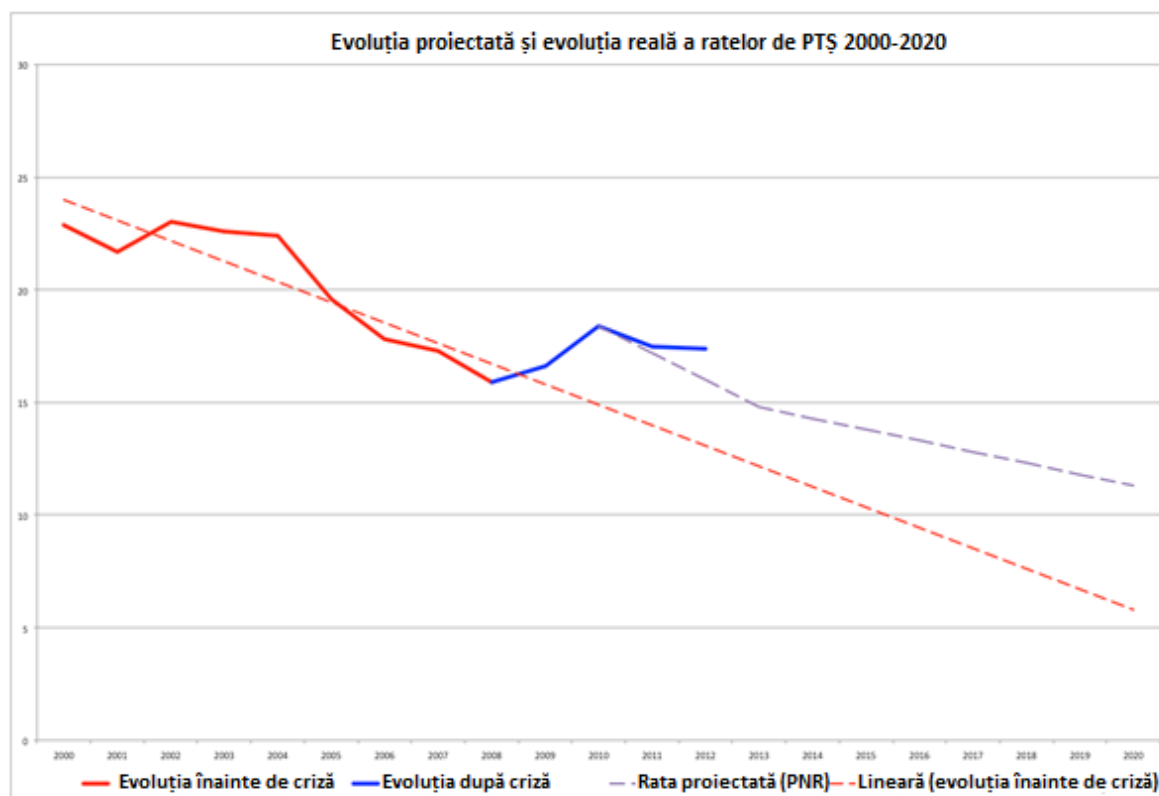
Sursa: Sondaj Eurostat privind forța de muncă, 2012

Figura1.9: Ratele de PTȘ în România și UE, 2003-2012



Sursa: Eurostat

Figura 1.10: Evoluția proiectată și evoluția reală a ratelor de PTȘ în România (2000-2020)



Sursă: Raportul anual al Ministerului Educației și Cercetării Științifice

Părăsirea timpurie a școlii are implicații sociale și economice importante. PTȘ este un factor major care contribuie la excluderea socială ulterioară a individului. Estimările legate de competențele necesare ocupării unui loc de muncă în Europa sugerează că, pe viitor, doar 1 din 10 locuri de muncă va putea fi accesat de o persoană care a părăsit timpuriu școala²⁰. Tinerii care părăsesc prematur școala sunt mai predispuși să suporte riscul de a deveni șomeri sau de a câștiga mai puțin, odată ce găsesc un loc de muncă. Iar această problemă generează o serie de costuri publice și sociale suplimentare, sub forma unor costuri mai ridicate pentru serviciile publice, cum sunt cele din sănătate, justiție și plata prestațiilor sociale, venituri individuale și o creștere economică mai mici, precum și venituri fiscale mai reduse. Costurile unei astfel de excluderi au fost estimate, în unele țări, pe baza analizei costurilor sociale și economice majore la nivel de individ și societate și, în acest context, costurile persoanelor care au părăsit timpuriu școala au ajuns, pe durata vieții, la 1-2 milioane euro per persoană²¹. Mesajul este clar: *O țară a cărei rată PTȘ este ridicată, va avea probleme privind ocuparea forței de muncă, coeziunea socială și competitivitatea în general.*

Reducerea PTȘ este esențială pentru atingerea mai multor obiective cheie din strategia Europa 2020. Este important să fie luate în considerare ambele obiective: de „creștere inteligentă”, prin îmbunătățirea nivelurilor de educație și formare, și de „creștere incluzivă”, prin evidențierea PTȘ ca factor de risc major pentru șomaj, sărăcie și excludere socială. Chiar și obiectivul de *creștere susținută*, care pune accentul pe eficiența resurselor, sustenabilitatea și competitivitatea mediului, este afectat de PTȘ, care va compromite competitivitatea oricărei economii, dacă nu este ținută sub control. Ținta UE pentru 2020 este de reducerea procentului

²⁰ „Reducerea părăsirii timpurii a școlii în UE”, Parlamentul European, Comitetul pentru Educație și Cultură, 2011.

²¹ Ibid. Estimările de cost pentru durata vieții au fost estimate în Olanda la 1,8 milioane de euro, în Finlanda la 1,1 milioane de euro și în Irlanda la 1,2 milioane.

celor care părăsesc timpuriu școala la mai puțin de 10%²², țintă care nu va fi atinsă urmărind tendințele actuale. Țintele naționale au stabilit o rată mai realistă, de 11,3% a procentului celor care părăsesc timpuriu școala, țintă care să fie atinsă până în 2020, dar chiar și această țintă pare o provocare.

Una dintre principalele priorități ale României continuă să fie îmbunătățirea competențelor populației și reducerea părăsirii timpurii a școlii. România susține principiul egalității de șanse în educație, indiferent de caracteristicile individuale: dizabilități fizice sau mentale, mediul cultural sau socio-economic, limba maternă, originea etnică, zona de origine îndepărtată geografic, printre altele²³. La nivel european, îmbunătățirea calității și creșterea investițiilor în învățământ, inclusiv în învățământul profesional și tehnic, creșterea participării școlare la toate nivelurile învățământ, precum și o mai mare mobilitate educațională și profesională a elevilor, studenților și a cadrelor didactice ar trebui să reprezinte, conform Comisiei Europene, priorități cheie ale statelor membre, pentru atingerea celor două obiective stabilite în Strategia Europa 2020 pentru domeniul educație²⁴. O altă provocare importantă este îmbunătățirea rezultatelor pe care le au elevii români la materii cheie și alinierea acestora la rezultatele înregistrate în prezent în majoritatea statelor europene. În acest sens, provocarea României constă în capacitatea de îmbunătățire a performanței educaționale actuale, în vederea satisfacerii cerințelor unei economii bazate pe cunoaștere, a creșterii calității proceselor de predare și învățare și a eficienței sistemului.

PTȘ este mai ridicată în rândul băieților, decât al fetelor, la fiecare nivel de învățământ, cu excepția învățământului profesional și tehnic. **Tabelul 1.5** arată ratele de PTȘ în 2010-2011 la trei niveluri de învățământ.

Tabelul 1.5: Ratele de abandon școlar pe nivel de învățământ și pe gen, 2010-2011

Rate de abandon școlar, 2010-2011			
	Primar	Gimnazial	Secundar
Total	1,6	2,0	3,2
Femei	1,5	1,9	2,7
Bărbăți	1,7	2,1	3,7

Sursa: INS

Ratele de abandon școlar explică doar parțial fenomenul PTȘ, dar oferă o imagine alarmantă: în cifre reale, aproximativ 12.000 de elevi din învățământul primar și peste 28.000 de elevi din învățământul secundar inferior părăsesc sistemul în fiecare an. De fapt, dacă analizăm o singură grupă de vârstă, numai 84% dintre elevii înscriși în clasa I în 2004 se mai află în școală la finalul clasei a VIII-a .

²² Ibid.

²³ Legea Educației Naționale nr.1/2011, cu modificările și completările ulterioare: Articolele 2 și 3.

²⁴ Țintele educaționale europene: (i) reducerea ratei de părăsire timpurie a școlii sub 10% (ținta PNR a României: 11,3%); (ii) cel puțin 40% din populația cu vârste între 30-34 de ani să finalizeze educația terțiară (ținta PNR a României: 26,7%).

Tabelul 1.6: Înscrierea pe grupe de vârstă

An școlar	Număr de elevi înscriși în clasa a opta	Număr de elevi înscriși în clasa întâi în urmă cu 8 ani	%
2012-2013	189.490	224.875	84,3
2011-2012	190.535	226.226	84,2
2010-2011	236.842	285.932	82,8
2009-2010	204.969	246.440	83,2
2008-2009	210.536	257.373	81,8

Sursa: Institutul Național de Statistică

Ratele de abandon școlar în învățământul profesional și tehnic reprezintă o provocare importantă. Între anii școlari 2009-2010 și 2010-2011, rata PTȘ a elevilor din învățământul profesional și tehnic aproape s-a dublat (**Tabelul 1.7**). Rata abandonului în rândul femeilor o depășește pe cea din rândul bărbaților, marcând o abatere clară de la tendințele de la alte niveluri, unde probabilitatea ca fetele să rămână în școală este mai mare decât în cazul băieților.

Tabelul 1.7: Ratele de abandon școlar în învățământul profesional și tehnic, în funcție de gen, 2007-2011

	2007-2008	2008-2009	2009-2010	2010-2011
Total	8.5	8.3	8.6	19.8
Femei	8.7	8.3	9.7	21.9
Bărbați	8.3	8.2	7.9	18.6

Sursa: INS

Criza financiară și schimbările de politici în ÎPT sunt două posibile explicații pentru creșterea ratei PTȘ în rândul absolvenților de unități de învățământ profesional și tehnic. Decizia de a nu mai școlariza elevi în cadrul școlilor de arte și meserii, în principal din cauza faptului că ofereau un nivel scăzut de calificare, nivel care nu mai era solicitat de piața muncii, a fost implementată în anul școlar 2009-2010, impactul său fiind resimțit în anul școlar următor. Un efect neintenționat al acestei politici a constat în intimidarea elevilor cu performanțe scăzute, care s-au confruntat cu un risc mai mare de a abandona școala decât de a finaliza programul în care erau deja înscriși și acest fapt a contribuit la creșterea procentului de *tineri șomeri, neînscriși în nicio formă de educație sau formare* (numiți și NEET).

Deloc surprinzător, rata PTȘ pentru elevii din ÎPT a fost de 16,5% în 2009 și a crescut cu 3,5 puncte procentuale, până la 20%, în 2010, în contextul în care elevii care erau înscriși în învățământul profesional și tehnic până în 2009 au părăsit sistemul. Impactul se poate să se fi răspândit și la clasele inferioare, unde elevii din învățământul secundar inferior, cu șanse mici de a reuși în învățământul liceal teoretic sau tehnologic, au considerat că nu mai au de ce să rămână în școală până la finalizarea învățământului secundar inferior, dacă alternativa ÎPT nu mai era disponibilă.

În decembrie 2013, guvernul a schimbat, printr-o ordonanță, sistemul de ÎPT și a deschis, pentru elevi, noi oportunități de a se înscrie în programe de formare profesională imediat după clasa a VIII-a. Conform noilor reguli, elevii nu mai sunt obligați să intre în învățământul secundar superior pentru a se putea înscrie în ÎPT.

Cu toate acestea, provocarea rămâne, în sensul furnizării unui ÎPT de calitate, cu o legătură clară, fie cu piața muncii, fie cu o continuare a educației și formării sau cu identificarea unor alternative credibile pentru copiii și tinerii care nu promovează examenele de la sfârșitul clasei a VIII-a sau care nu au rezultate suficient de bune pentru a fi acceptați în liceele pe care le

preferă. Durata studiilor este stabilită la 3 ani. Mai mult, MECS a crescut numărul locurilor disponibile pentru elevii din școlile din ÎPT pentru anul școlar 2014-2015 (de la 20.000 în 2012 și 26.000 de locuri în 2013, la 51.000 pentru 2014-2015, prin Ordonanță de Guvern), iar numărul locurilor pentru stagii de practică a crescut la 5.000 în anul școlar 2014-2015.

1.5. Factori care determină părăsirea timpurie a școlii

Feedback-ul primit în timpul atelierelor de consultare a condus, de asemenea, la date concrete, bazate pe experiențe personale, privind factorii principali care determină părăsirea timpurie a școlii în România. Feedback-ul a fost colectat de la cei 142 de participanți la atelierelor de lucru consultative și de la un număr suplimentar de 404 persoane, care au completat chestionarul online (a se vedea Anexa 3B pentru o prezentare detaliată a legăturii dintre acești factori și intervențiile noi, modificate și existente propuse în Strategie).

Tabelul 1.8: Factori care determină părăsirea timpurii a școlii

Factori care influențează elevul/familia în privința cererii de educație

- Nivelul scăzut al venitului per familie, ca o constrângere financiară pentru a suporta costurile colaterale ale educației, în special în rândul familiilor sărace și dezavantajate
- Accesibilitatea teritorială scăzută a serviciilor de educație în zonele rurale izolate
- Implicarea copiilor în activități de muncă sezonieră și de îngrijire a fraților mai mici
- Migrația părinților din unele comunități, în străinătate (conduce la retragerea temporară de la școală)
- Nivelul de educație al părinților, în special nivelul de educație al mamei
- Modul de a percepe beneficiile școlarizării în familie
- Copiii cu dizabilități și cerințe educaționale speciale
- Sănătatea, căsătoria timpurie și/sau sarcina, alte motive personale
- Sărăcia, posibilitățile reduse de angajare și participarea scăzută la educație a părinților în multe comunități rurale/suburbane; rata PTȘ ridicată în rândul copiilor romi este, de asemenea, asociată sărăciei și, în unele cazuri, factorilor culturali

Factori care influențează oferta de educație

- Numărul insuficient de locuri și disponibilitatea limitată a programelor tip A Doua Șansă, ÎPTI și Școală după Școală în zonele rurale și în comunitățile sărace
- Numărul insuficient de locuri pentru ucenicie/ stagii de practică
- Lipsa infrastructurii la nivelul creșelor, în special în zonele rurale
- Infrastructura insuficientă la nivelul ÎPT
- Calitatea slabă a sistemului actual de ÎPTI, în unele unități de învățământ
- Insuficienta corelare între oferta educațională și specificul economic local
- Calitatea, procesele și practicile educaționale: probleme comportamentale la nivel de școală, în special în ceea ce privește atitudinea cadrelor didactice față de elevi (și reciproc) sau a atitudinii cadrelor didactice față de părinți
- Sprijinul insuficient pentru elevii aparținând grupurilor minoritare
- Calitatea proceselor de predare și învățare: abilitățile și metodele de predare ale cadrelor didactice nu sunt corelate cu metodele moderne și sunt inadecvate pentru a răspunde nevoilor grupurilor aflate în situație de risc; metodele de predare sunt inadecvate; lipsa resurselor de învățare disponibile în școli; elevii sunt incapabili să promoveze examenul național de la sfârșitul clasei a VIII-a; cadrele didactice nu sunt motivate
- Mediul școlar – lipsa de comunicare între diferitele niveluri ale sistemului educațional și părinți/comunitate și alte instituții relevante la nivel local
- Lipsa disponibilității resurselor financiare suplimentare la nivelul MECS: alocările bugetare și de personal pentru abordarea PTȘ au fost insuficiente; condițiile din școli sunt inadecvate
- Lipsa consilierilor școlari sau a psihologilor pentru a-i ajuta pe copiii cu cerințe educaționale speciale; elevii cu dizabilități nu primesc sprijinul adecvat
- Lipsa unor date fiabile, transparente și în timp util împiedică capacitatea sectorului de a monitoriza adecvat tendințele de părăsire timpurie a școlii
- Corelația slabă între oferta educațională și nevoile de competențe și cunoștințe de pe piața muncii
- Alocarea financiară limitată per elev din bugetul școlii (căci numărul de elevi este mic), care acoperă

doar costurile administrative de bază și salariile cadrelor didactice, fără a exista fonduri disponibile pentru măsurile specifice privind PTȘ

Ținta stabilită în Programul Național de Reformă este de a atinge un nivel al PTȘ de 11,3% în 2020. Această țintă este mai mare decât ținta europeană de 10%, dar se bazează pe o evaluare mai realistă, atât a perspectivelor de creștere economică, cât și a impactului așteptat al implementării măsurilor menite să reducă rata de părăsire timpurie a școlii.

Capacitatea guvernului de a monitoriza și a soluționa PTȘ este serios limitată de lipsa de fundamentare bazată pe analiza datelor concrete. Acest lucru este accentuat și de faptul că, în ciuda repetatelor investiții și inițiative sprijinite de cooperarea tehnică internațională, Sistemul Informatic Integrat al Învățământului din România (SIIIR) al MECS nu este încă total funcțional, nu furnizează date complete pentru toți elevii din sistemul de învățământ și necesită actualizare. Recent, s-a asigurat finanțarea prin PODCA (4 milioane de euro) pentru reproiectarea SIIIR la nivel național, pentru toate sectoarele din învățământ. Cu toate acestea, proiectul ar trebui să acopere unele zone critice, pentru a evita problema care contribuie de obicei la eșecul proiectelor de acest fel, și anume: aceea că directorii de școală și inspectorii școlari trebuie să găsească utilizări practice pentru datele pe care le colectează și să devină responsabili de furnizarea datelor corecte și în timp util către SIIIR. În consecință, este nevoie de schimbări în paralel în sistemele de management și procedurile administrative (la nivel național, regional și de școală) pentru: (i) a consolida capacitatea analitică la nivel de școală; (ii) a oferi sprijin direct utilizatorilor finali, pentru a asigura introducerea adecvată și utilizarea acestor noi sisteme de management și date (nu numai a modului de utilizare a software-ului) la toate nivelurile; și (iii) a asigura furnizarea de mentenanță tehnică neîntreruptă pentru utilizatori, adecvată a bazelor de date și de conectivitate. Pe scurt, sistemul ar trebui să fie în măsură să genereze rapoarte corecte, valide și de calitate, la intervale adecvate, pentru a documenta mai bine procesul de luarea deciziilor, la toate nivelurile.

Există decalaje semnificative în schimbul de informații și în integrarea de date la nivel guvernamental, care trebuie adresate pentru a sprijini luarea deciziilor pe bază de date concrete, pentru a reduce PTȘ. Un sistem adecvat de sprijinire a luării deciziilor ar trebui să beneficieze de toate datele și informațiile disponibile la nivel guvernamental. Proiectarea și implementarea unui astfel de sistem va necesita integrarea datelor existente în SIIIR, cu alte baze de date guvernamentale cheie (de exemplu: datele privind recensământul populației). Această integrare este necesară pentru a produce și estima automat toți indicatorii educaționali necesari pentru reducerea PTȘ (la toate nivelurile geografice). Reducerea proceselor birocratice și îmbunătățirea schimbului de informații sunt, de asemenea, necesare pentru a furniza sisteme informaționale guvernamentale adecvate și complete, în vederea sprijinirii procesului de administrare a PTȘ (de exemplu: rapoarte ale poliției, registre ale nou-născuților, beneficiarii programelor de burse sociale, printre alții). Un pas important pentru dezvoltarea unui răspuns guvernamental integrat este acela de a oferi acces deplin la informațiile cheie necesare sprijinirii solicitărilor viitoare ale procesului de administrare a PTȘ.

1.6. Principalele grupuri aflate în situație de risc de părăsire timpurie a școlii în România

Minoritățile și alte grupuri marginalizate. Datele din Ancheta Bugetelor de Familie (ABF) arată diferențe semnificative între copiii din cea mai săracă chintilă și cei din alte categorii. Conform studiilor recente²⁵, principalele motive ale abandonului școlar, identificate atât de actorii educaționali, dar și de familii, sunt direct asociate dificultăților financiare. Populația de

²⁵ Institutul de Științe ale Educației, „Extinderea modelului de intervenție ZEP în 103 comunități dezavantajate din România”, 2011.

etnie romă este cea mai vulnerabilă în fața acestora²⁶, iar situația este cu atât mai gravă în cazul fetelor de etnie romă, din cauza condițiilor de trai precare și a tradițiilor. Cercetările recente au arătat că, din 597 de copii de etnie romă (cu vârste între 7-11 ani), din familii cu cel puțin un copil în afara școlii, aproape jumătate dintre ei (44,2%) nu participă la niciun program de educație sau formare profesională²⁷. Conform recensământului din 2011, 14% din populația de etnie romă este analfabetă, comparativ cu 1% din rândul altor minorități sau români și numai 9% au terminat liceul, comparativ cu 39% din rândul altor comunități sau români. Lipsa datelor statistice oficiale fiabile privind situația romilor, în general, și participarea romilor la educație, în particular, este un obstacol important în estimarea corectă a magnitudinii acestei probleme și a tendințelor actuale²⁸. Factorii culturali sunt parțial responsabili de această problemă, deoarece persoanelor de etnie romă le este dificil să se identifice drept romi, fără a se confrunța cu situații de discriminare. Estimările experților plasează numărul romilor ca fiind mult mai mare, comparativ cu raportările oficiale: conform datelor Consiliului Europei, în 2010, populația de etnie romă din România a fost estimată între 1.200.000 și 2.500.000 (adică între 6-12% din totalul populației)²⁹. Mai mult, datele anchetei forței de muncă în gospodăria UNDP/BM/CE (2011) indică faptul că mai mult de o treime (37%) din populația de etnie romă din România are sub 15 ani, în contrast puternic cu profilul demografic de îmbătrânire a populației din România.

Raportul Raxen (2009) pentru România a arătat că segregarea teritorială este strâns corelată cu părăsirea timpurie a școlii, participarea scăzută pe piața muncii și costurile ridicate ale altor servicii (transportul public, sănătatea etc.). Romii sunt în special vulnerabili la acest tip de segregare. Studiul regional privind situația romilor (2011) a arătat că majoritatea gospodăriilor romi, 56%, sunt dispuse în așezări în care etnia dominantă este cea romă. Între 2000-2006, aproximativ 10.300 dintre elevii romi din România au beneficiat de măsuri afirmative (locuri rezervate romilor în învățământul secundar și în învățământul profesional și tehnic) și aproximativ 1.420 de elevi au beneficiat de locuri speciale în universități³⁰. După cum a mai fost menționat în acest raport, obstacolele cheie în fața succesului lor apar cu mult înaintea acestor cicluri de învățământ, existând un număr disproporționat de mare de romi care nu au frecventat niciodată școala sau care au abandonat înainte de finalizarea învățământului secundar inferior.

Copiii din comunitățile rurale. Părăsirea timpurie a școlii în România este, în mare parte, o problemă pregnantă, mai ales în mediul rural. Valoarea medie a indicatorului PTȘ pentru regiunea București-Ilfov se află deja sub ținta europeană impusă³¹, ceea ce nu este deloc surprinzător, având în vedere numărul relativ scăzut al populației rurale, procentul ridicat al gospodăriilor cu valori ale veniturilor peste medie, precum și proximitatea capitalei care prezintă cea mai diversificată ofertă educațională. Există câteva studii recente care trec în revistă factorii determinanți ai părăsirii timpurii a școlii în zonele rurale; totuși, performanța scăzută a sistemului educațional în zonele rurale este studiată de peste un deceniu. La sfârșitul anilor 1990³², elevii din zonele rurale din România erau de opt ori mai supuși riscului de a primi calificativul „insuficient” la testele obligatorii la științe, în comparație cu colegii lor din zonele urbane. Chiar dacă aproape jumătate dintre copiii cu vârstă școlară locuiesc în zonele rurale, ei

²⁶ Raportul Național OOSC, România, Institutul de Științe ale Educației/ UNICEF 2012.

²⁷ Surdu, L. (coord.) (2011). *Participare, absenteism școlar și experiența discriminării romilor din România*. Romani Criss/ UNICEF, București 2011. Sondajul a fost efectuat pe un eșantion de adulți romi, părinți cel puțin ai unui copil care nu se află în școală, din 56 de comunități romi compacte din 30 de județe (din cele 41 existente) și în municipiul București. Mărimea sub-eșantioanelor corespunde ponderii populației de la recensământul din 2002.

²⁸ De exemplu: statisticile INS privind înscrierile arată clasificarea în funcție de originea etnică, prezentând cifrele pentru etnicii români, maghiari, germani, sârbi, ucraineni, slovaci, cehi, bulgari. Romii sunt incluși în categoria „alte minorități”, chiar dacă cifrele pentru această categorie sunt mult mai mari decât în cazul celorlalte.

²⁹ Comunicarea Comisiei către Parlamentul European, Consiliul, Comitetul Social și Economic European și Comitetul Regiunilor, Un cadru UE pentru strategiile naționale de integrare a romilor până în 2020, Comisia Europeană, 2011.

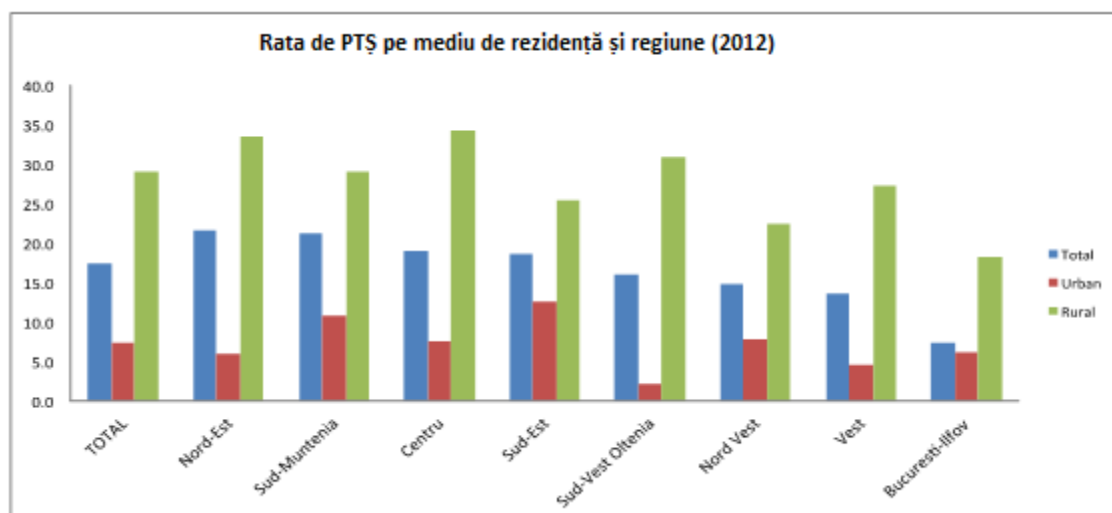
³⁰ *Diagnosticare și consultanță pentru politicile de sprijinire a incluziunii romilor din România*, Banca Mondială, 2013.

³¹ De notat că media este de 7,4%, dar distribuția urban și rural este de 6,1% și, respectiv, 18,2%.

³² Sursa: Proiectul pentru Educația Rurală din România, Banca Mondială.

reprezintă doar aproximativ 24% dintre elevii din învățământul secundar superior. Rata de abandon școlar a fost de 1,5 ori mai mare în zonele rurale decât în cele urbane. Peste 25% dintre persoanele din zonele rurale au finalizat învățământul primar sau nu au finalizat niciun ciclu de educație formală, în timp ce, în zonele urbane, numai 2,6% au niveluri similare de educație.

Figura 1.11: Chiar și regiunile dezvoltate se află în imposibilitatea de a elimina PTȘ în rândul populației din mediul rural (2012)



Sursa: INS

Guvernul României a inițiat acțiuni coordonate în 2003³³ pentru a soluționa această problemă și pentru a sprijini accesul la un învățământ de calitate pentru elevii din zonele rurale, prin îmbunătățirea condițiilor de predare-învățare și dezvoltarea profesională a cadrelor didactice, promovarea programelor de inovare la nivel de școală, consolidarea legăturilor între școli și comunități și consolidarea capacității autorităților centrale și locale de a monitoriza rezultatele, de a disemina informația și de a propune strategii și politici pentru o mai bună învățare. Aceste politici s-au dovedit a fi eficiente în aproximativ 10 ani, perioadă în care s-au înregistrat o serie de rezultate pozitive: (i) procentul elevilor din mediul rural care au luat note peste 9 la examenul de Capacitate/Evaluare națională la sfârșitul clasei a VIII-a s-a triplat, de la 2,4 în 2003 la 8,1% în 2009; (ii) discrepanța rural-urban a elevilor cu note peste 7 la Capacitate/Evaluare națională la sfârșitul clasei a VIII-a a scăzut, de la 16,5 în 2003 la 13,8% în 2009; (iii) numărul elevilor din mediul rural care au continuat studiile gimnaziale a crescut cu aproape 16%; și (iv) peste 40.000 de cadre didactice și-au îmbunătățit abilitățile, prin intermediul unui program de dezvoltare profesională desfășurat în intervalul 2003-2009, la nivel de școală, în timp ce 3.090 de cadre didactice și-au îmbunătățit abilitățile prin învățământ la distanță.

Criza economică recentă a adus noi provocări: probleme privind accesul la nivelul învățământului secundar superior și impactul crizei economice asupra veniturilor familiilor din mediul rural, însemnând costuri de transport și alte costuri directe și indirecte de școlarizare mai greu de suportat.

Elevii care repetă sau care abandonează școala. Conform statisticilor INS privind înscrierile pentru 2012, 1.970.916 de elevi erau înscriși în învățământul obligatoriu, respectiv până la clasa a X-a³⁴. Totuși, aceleași statistici indică și faptul că 173.356 de elevi cu vârstă corespunzătoare

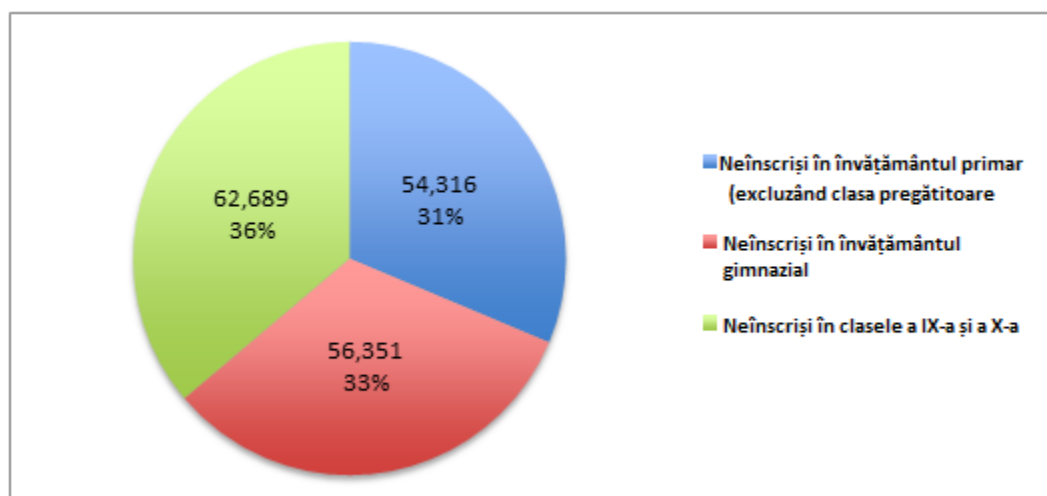
³³ Proiectul pentru Educația Rurală din România finanțat de Banca Mondială, implementat între anii 2003-2009.

³⁴ Date agregate din Rapoartele Anuale de Statistică Școlară ale INS, pe niveluri de educație, 2013.

parcurgerii învățământului obligatoriu nu sunt înscriși în sistemul de educație, ceea ce reprezintă 16,1% din totalul populației de elevi; în cazul în care nu se implementează măsuri active, în mod aproape cert acești copii vor contribui la creșterea numărului celor care părăsesc timpuriu școala în momentul în care ajung la vârsta de 18-24 de ani. După cum arată **figura 1.12** de mai jos, acești copii din afara sistemului de educație sunt aproape egal distribuiți între învățământul primar, secundar inferior și secundar superior (clasele a IX-a și a X-a).

Mulți factori afectează finalizarea studiilor, printre aceștia se numără și riscul de abandon al elevilor cu rezultate slabe sau a celor cu vârsta mai mare pentru nivelul la care sunt înscriși. Astfel de copii și tineri vor contribui în mod cert la numărul celor care părăsesc timpuriu școala, în special cei care au repetat de mai multe ori sau cei care nu s-au înscris la vârsta potrivită.

Figura 1.12: Copiii neînscriși în învățământul obligatoriu sunt egal distribuiți pe cele trei niveluri (2012)



Sursa: INS, Rapoartele Anuale de Statistică Școlară

Notă: Număr de copii – 173.356, reprezentând 16% din copii cu vârstă școlară

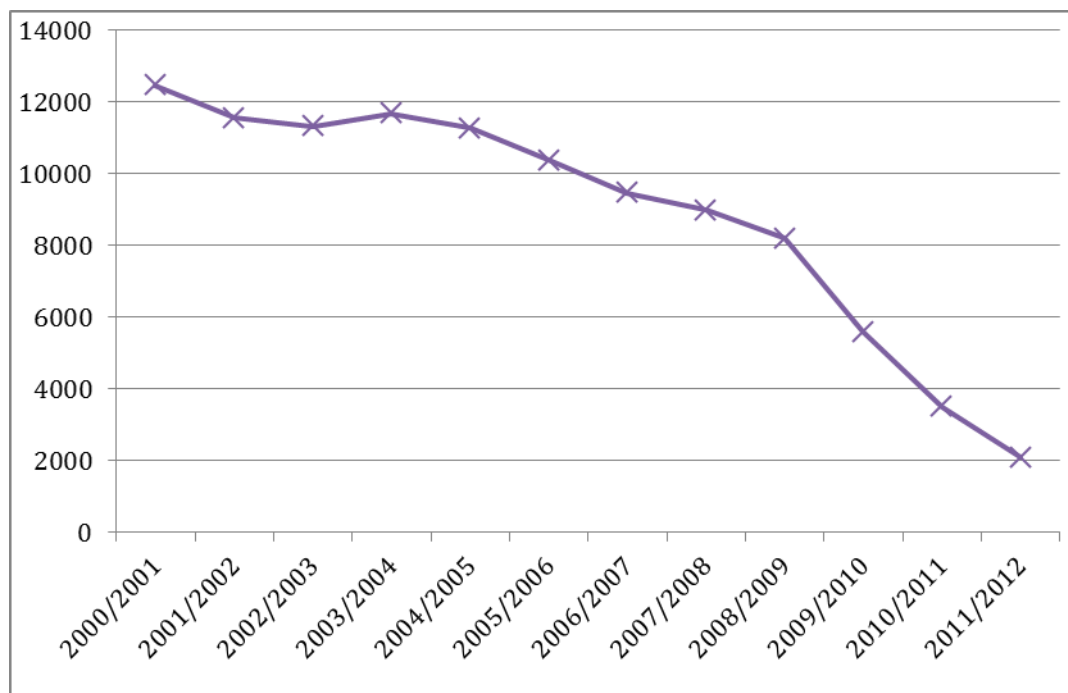
Copiii/tinerii cu cerințe educative speciale. România a organizat, în mod tradițional, servicii de învățământ special în școli specializate (*învățământ special*). Începând cu 1998, au fost implementate o serie de măsuri în vederea integrării acestor copii în învățământul de masă. Prin urmare, numărul total de elevi înscriși în învățământul special a scăzut cu 60%, de la 55.237 în 1998, la 25.902 în 2012³⁵.

În același timp, numărul copiilor cu cerințe educaționale speciale înscriși în învățământul de masă a crescut, ajungând la 17.388 de elevi în 2012/2013. Mai mult, conform datelor MECS, există 5.191 de elevi cu certificare pentru învățământul special, care nu primesc sprijin educațional individualizat (cel mai probabil din cauza numărului insuficient de cadre didactice de sprijin) și 1.137 de elevi care beneficiază de servicii educaționale la domiciliu. Cu toate acestea, nu există informații oficiale disponibile cu privire la numărul copiilor din această categorie care nu frecventează școala; prin urmare, este dificil de estimat numărul real al persoanelor cu cerințe educaționale speciale din rândul celor care părăsesc timpuriu școala. Este important să subliniem că desființarea școlilor de arte și meserii a afectat serios numărul elevilor cu CES înscriși în *învățământul profesional special*, acest număr scăzând de la 12.468 de elevi în 2000, la 2.094 în 2012, ajungând la 1.628 în 2012-2013.

³⁵ INS „Învățământul special primar și secundar inferior la începutul anului școlar 2012/2013”.

Figura1.13: Scăderea bruscă a înscrierilor în ÎPT a copiilor cu cerințe educaționale speciale (2000-2012)

Sursa: INS, Învățământul special primar și secundar inferior la începutul anului școlar 2012/2013



Finanțarea școlarizării elevilor cu cerințe educaționale speciale, înscriși în învățământul de masă, nu a fost adaptată costurilor suplimentare cu noile cadre didactice și asistenți, echipamente și materiale adecvate pentru creșterea accesibilității și pentru modificarea claselor. Prin urmare, eventualele beneficii de care s-ar putea bucura copiii cu cerințe educaționale speciale, prin încadrarea în învățământul de masă, sunt semnificativ reduse de lipsa de atenție față de nevoile lor speciale.

Capitolul 2. Actorii și inițiativele PTȘ în România

Actorii interesați la nivel central, regional și local de domeniul educațional sunt conștienți de provocarea pe care o declanșează PTȘ și au luat măsuri pentru soluționarea aspectelor pe care le incumbă această provocare, prin conceperea și implementarea unor programe educaționale, în special prin cele implementate de MECS (OI POSDRU) în perioada de programare anterioară (2007-2013), prin Programul Operațional Sectorial Dezvoltarea Resurselor Umane (POSDRU). Cu toate că aceste activități oferă lecții importante privind PTȘ, pentru proiectarea următoarei runde de programe, există numeroase alte instituții implicate în inițiativele privind PTȘ. Răspunsurile acestor instituții rămân necoordonate, în mare parte, ele interacționând prin intermediul unor rețele *ad hoc*, complexe. PTȘ impune un răspuns pe termen lung, un angajament susținut, alături de o coordonare puternică din partea tuturor actorilor cheie.

2.1 Instituții cheie ce acționează în domeniul PTȘ

O serie de instituții cheie la nivel central, regional și local sunt implicate, într-o măsură mai mică sau mai mare, în formularea și implementarea de politici privind PTȘ. **La nivel central, Ministerul Educației și Cercetării Științifice (MECS)** este actorul principal, atât în formularea, cât și în implementarea politicilor privind PTȘ, prin implicarea a două dintre direcțiile generale importante din structura sa, respectiv:

- Direcția Generală Învățământ Preuniversitar (DGEÎP), care are un rol esențial în definirea liniilor directoare, programarea și monitorizarea de politici la nivel național;
- Direcția Generală Management și Rețea Școlară (DGMRS), care monitorizează și evaluează managementul inspectoratelor, al școlilor și al Caselor Corpului Didactic la nivel preuniversitar.

În plus, există instituții publice de interes național care lucrează în subordinea MECS, printre care următoarele:

Agencia Română pentru Asigurarea Calității în Învățământul Preuniversitar (ARACIP), care evaluează calitatea programelor educaționale și de instruire și autorizează funcționarea instituțiilor de educație preuniversitare. Această instituție este responsabilă cu monitorizarea performanței și cartografierea rezultatelor educaționale în relație cu factorii sociali și economici (sărăcie, origine etnică, statut profesional, etc.), aspecte care sunt importante pentru țintirea intervențiilor la nivel regional și comunitar.

Centrul Național de Dezvoltare a Învățământului Profesional și Tehnic (CNDIPT), care elaborează politicile generale pentru ÎPT, inclusiv liniile directoare generale pentru școli, curriculumul de specialitate și calificările profesionale și care gestionează și coordonează elaborarea conținutului programei și definirea competențelor specifice în ÎPT.

Institutul de Științe ale Educației, care oferă sprijin științific și analitic factorilor de decizie și celor care participă la elaborarea de politici în sectorul educație (minister, unități de învățământ, cadre didactice, copii și elevi, părinți/ tutori, tineri și adulți).

Un număr de ministere joacă un rol important în abordarea factorilor multipli care influențează PTȘ. Între acestea se numără **Ministerul Muncii, Familiei, Protecției Sociale și Persoanelor Vârstnice (MMFPS)**, care joacă un rol important în oferirea de sprijin financiar familiilor din grupurile aflate în situație de risc, prin intermediul Agențiilor Județene pentru Plăți și Inspecție Socială (AJPIS) și implementează un proces de verificare încrucișată prin intermediul inspectorilor săi sociali, al inspectorilor de muncă și al agențiilor județene/a municipiului București pentru plăți și inspecție socială, aflate în subordinea Agenției Naționale pentru Plăți și Inspecție Socială (ANPIS)

La nivel local:

Inspectoratele Școlare Județene (ISJ), care joacă un rol cheie în reprezentarea MECS la nivel local și în asigurarea implementării politicilor naționale. ISJ urmăresc inițiativele referitoare la activitățile de prevenire, intervenție și compensare legate de reducerea PTȘ; asigură monitorizarea sistematică a planurilor de acțiune agreate, a rezultatelor propuse și asigură sprijin școlilor în inițiativa lor de a preveni, de a lua măsuri sau de a compensa PTȘ.

Casele Corpului Didactic, care oferă formare profesională continuă pentru cadrele didactice din sistemul de învățământ preuniversitar. Fiecare județ are o Casă a Corpului Didactic care colaborează îndeaproape cu Inspectoratul Școlar Județean, cu școlile și cu cadrele didactice din acel județ.

Centrele Județene de Resurse și Asistență Educațională (CJRAE), care coordonează, monitorizează și evaluează serviciile educaționale furnizate de instituțiile de învățământ preuniversitar, pe baza unor criterii metodologice și științifice; participă la formarea cadrelor didactice și evaluează specialiștii în educație și mediatorii școlari care oferă servicii educaționale în cadrul acestor centre.

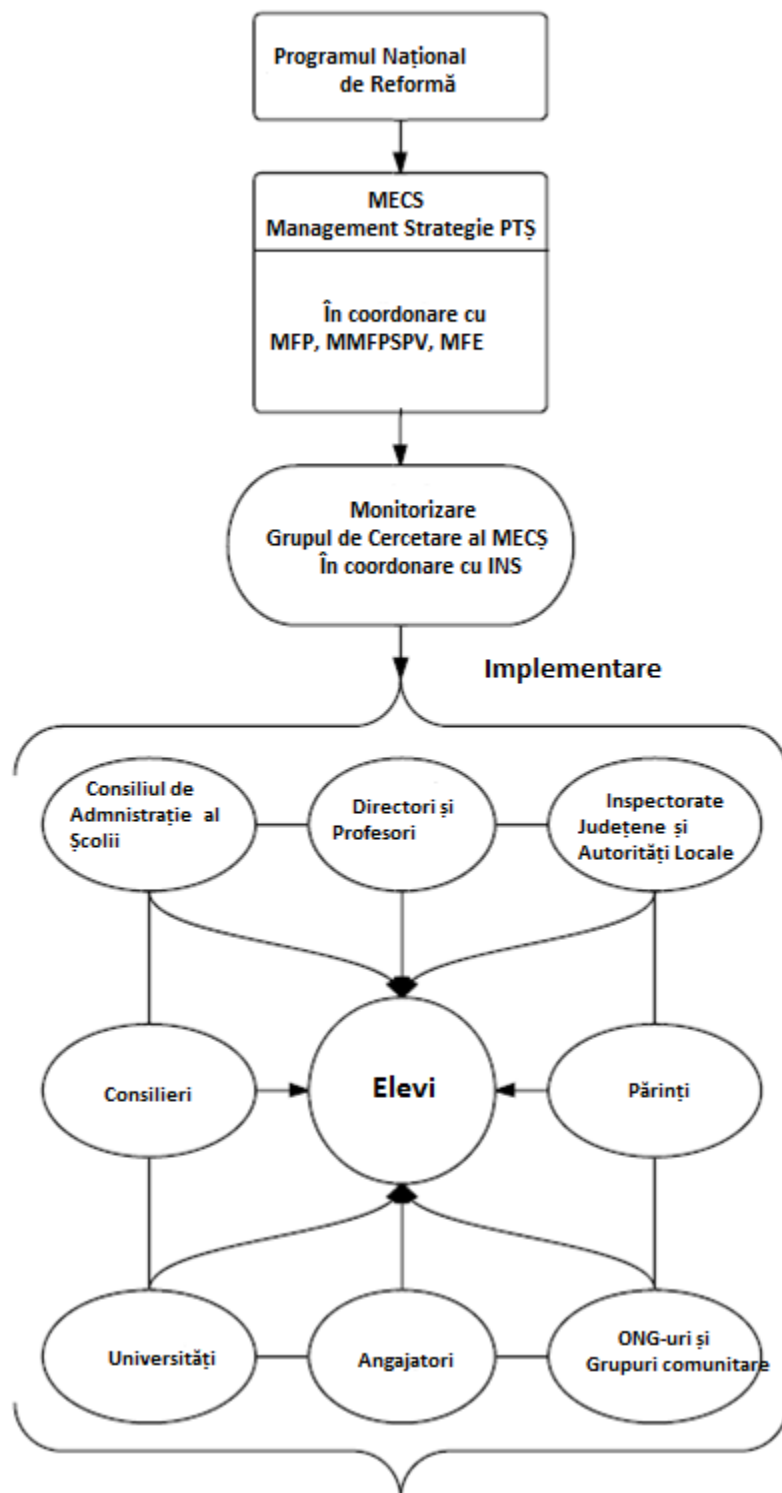
Școlile reprezintă principala entitate responsabilă cu implementarea programelor educaționale, lucrând direct cu elevii și cu părinții.

Instituțiile nonguvernamentale (ONG-uri), care au participat în proiecte finanțate de UE prin POSDRU, între 2007 și 2013, și au implementat activități de prevenire și corectare a PTȘ. Între aceste ONG-uri se numără și Roma Education Fund România, Fundația Copiii Noștri, Salvați Copiii România, Romani-Criss, Fundația Copii în Dificultate, World Vision România etc. Aceste instituții continuă să fie, și în continuare, foarte active în acest domeniu.

Autoritățile administrație publice locale joacă un rol important în suplimentarea finanțării către școli și funcționează ca parteneri valoroși ai Inspectoratelor Școlare Județene, responsabili pentru facilitățile școlare și înlăturarea obstacolelor în calea accesului la educație.

Actorii cheie interesați interacționează prin intermediul unei rețele complexe de legături, care rămân ad-hoc ca natură și care nu beneficiază de acțiuni coordonate și de o colaborare structurată pentru abordarea PTȘ. Graficul următor prezintă o diagramă pe niveluri a actorilor interesați, multiplu implicați în lupta pentru reducerea PTȘ și a potențialelor oportunități de acțiune coordonată [așa cum este evidențiat în dreptunghiuri].

Figura 2.1: Cerințe verticale și orizontale de management pentru sectorul educației



Lipsa schimbului de informații și inconsistența colectării și raportării datelor sunt obstacole serioase în formularea de politici și programe pentru reducerea PTȘ, bazate pe date concrete. Deficiențele³⁶ legate de schimbul de informații și luarea de decizii bazate pe date concrete includ, printre altele:

- Diferite ministere care colectează date relevante pentru PTȘ au în vedere doar nevoile lor particulare de informații și, prin urmare, datele colectate prin aceste eforturi pot servi doar scopurilor pentru care au fost inițial colectate. Nevoile de informații ale altor utilizatori necesită uneori colectarea de date noi. Prin urmare, de obicei este dificil de a răspunde nevoilor informaționale ale altor părți, din cadrul sau din afara sistemului de învățământ (inclusiv organisme oficiale, directori de școală, asociații profesionale, ONG-uri, cadre didactice etc.).
- Datele sunt adesea furnizate separat către agenții diferite, chiar dacă seturile de date se bazează pe aceleași date individuale (dezagregate). În acest fel, crește sarcina administrativă a entităților raportoare, atât pentru că este necesară o agregare a datelor primare, dar și pentru că această sarcină este repetitivă.
- Regulile de proprietate a datelor limitează utilizarea optimă a informațiilor disponibile. Unele organisme dețin date parțiale, dar nu există un organism care să dețină toate datele, iar obținerea accesului la date noi, de la alte agenții sau departamente, poate implica proceduri complicate și perioade lungi de așteptare.
- Datele agregate sunt mai dificil de verificat. Uneori, datele raportate către diferite agenții pot ridica întrebări și este nevoie de un efort substanțial pentru a stabili dacă este sau nu vorba de o eroare și, mai ales, de a indica unde a apărut eroarea. Acest lucru creează redundanță și date contradictorii.

Lipsa schimbului de informații nu numai că îngreunează elaborarea și implementarea de politici și programe pe bază de date concrete, dar este și o omisiune costisitoare. Beneficiile care pot fi obținute prin unificarea sau, cel puțin, prin colaborarea în colectarea și analiza datelor și în asigurarea faptului că toate ministerele și departamentele au baze de date interoperabile ar produce economii semnificative, care ar putea finanța programele necesare.

Colaborarea și cooperarea între departamente nu se oprește la schimbul de informații. Este necesară o abordare complexă pentru soluționarea problemelor naționale, care depășește portofoliul unui singur ministru. În cazul ratei ridicate a PTȘ, nu este o problemă cu care se confruntă doar MECȘ. Aceasta problemă implică și MMFPSPV, MFP, MS, INS și o serie de alte ministere, agenții, autorități ale administrației publice locale, grupuri ale societății civile și alte organizații (figura 2.1). Ca atare, colaborarea pentru a soluționa această provocare este o necesitate.

2.2 Proiecte POSDRU privind PTȘ, implementate din 2007 până în 2013 de MECȘ (OI POSDRU)

În perioada de programare anterioară (2007-2013), problema părăsirii timpurii a școlii a fost abordată de Programul Operațional Sectorial Dezvoltarea Resurselor Umane (POSDRU) în cadrul Domeniului Major de Intervenție 2.2: „Prevenirea și Corectarea Părăsirii Timpurii a Școlii”, pe baza unei abordări integrate, care a inclus atât acțiuni de prevenire, cât și remediale. Astfel de acțiuni au inclus asigurarea serviciilor de consiliere și orientare, educație remedială și programe A Doua Șansă, campanii de conștientizare, sprijin financiar individual etc.

În intervalul octombrie - decembrie 2013, au fost revizuite și analizate datele provenind din aproximativ 80 de proiecte privind PTȘ, finanțate în cadrul Domeniului Major de Intervenție 2.2, cu 34 de granturi și 47 de proiecte strategice aprobate. Granturile au constat în proiecte relativ mici, în valoare de până la 500.000 de euro, iar proiectele strategice au avut valori de până la 5 milioane de euro/proiect. Aceste activități au servit un număr total de 152.409 beneficiari³⁷ și

³⁶ Adaptate din cercetarea pentru elaborarea primului proiect Servicii de Consultanță în România: *Spre dezvoltarea unui Sistem Informațional comprehensiv de Management al Învățământului Terțiar (SIMIT)*, aprilie 2014.

³⁷ ActionWeb, noiembrie 2013.

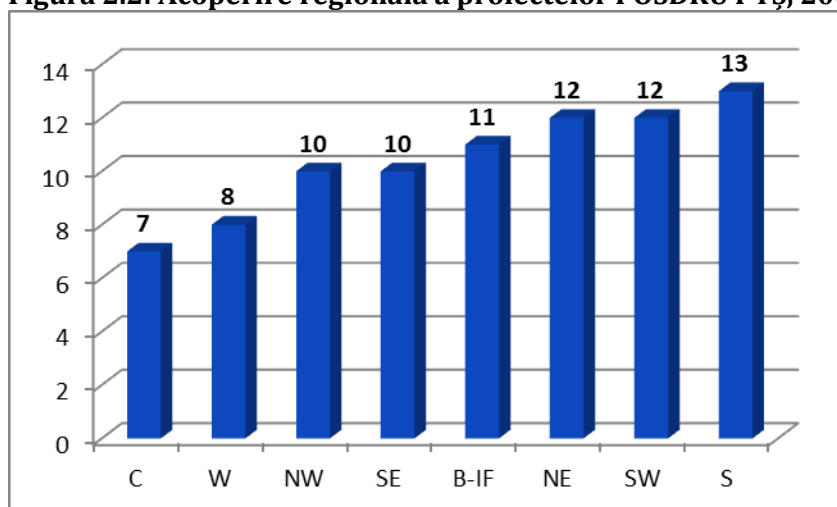
suma totală cheltuită a fost de 65 de milioane de euro (reprezentând 38% din suma totală contractată între 2008 și 2013). La nivelul lunii octombrie 2014, când a fost finalizat cadrul strategic pentru PTS, noul apel de proiecte nu se lansase. În acest context, nu au fost luate în considerare proiectele care au început implementarea după această dată.

Tabelul 2.1: Proiecte privind PTȘ implementate între 2007-2013 (date din noiembrie 2013)

	Granturi	Proiecte strategice	Total
Număr de proiecte	34	47	81
Număr de beneficiari	23.291	128.420	151.711
Alocare estimată (euro)			332.182.524
Buget contractat (euro)	10.118.103	161.118.549	171.236.652 (52% din alocare)
Buget cheltuit (euro)	5.542.864	59.757.680	65,300,544 (38% din suma contractată) (19,6% din alocare)

Proiectele finanțate prin POSDRU 2007-2013 au acoperit toate cele opt regiuni, cu o distribuție relativ uniformă între ele, cu aproximativ 10 proiecte în medie, pe regiune (**figura 2.2**).

Figura 2.2: Acoperire regională a proiectelor POSDRU PTȘ, 2007-2013



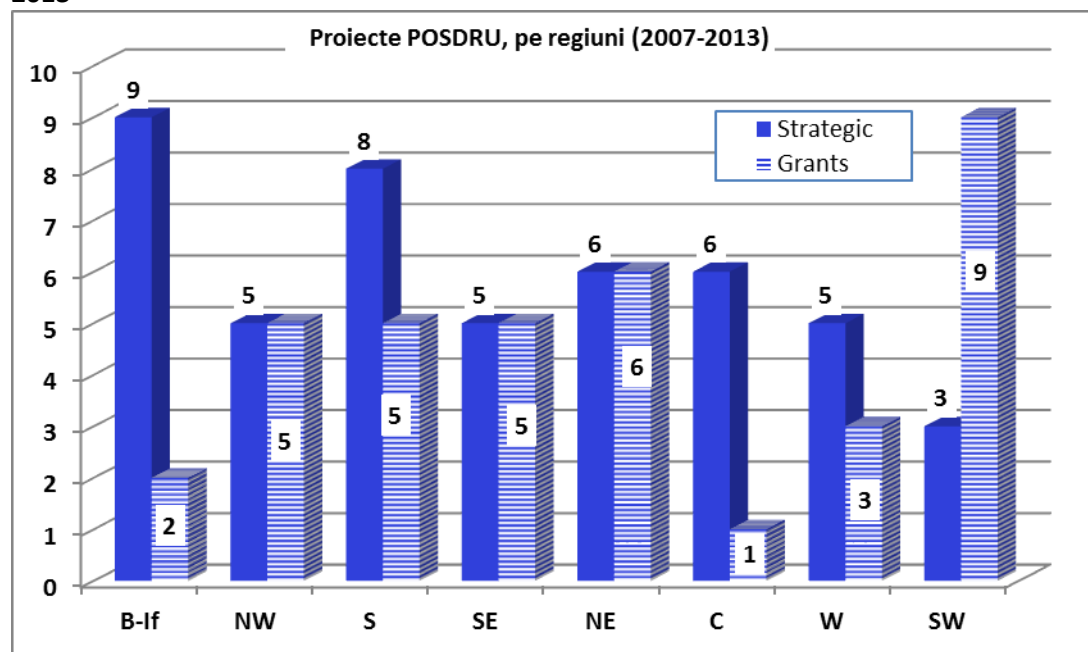
Sursa: Actionweb, noiembrie 2013

N.B. Regiunile sunt: Centru, Vest, Nord-Vest, Sud-Est, București-Ilfov, Nord-Est, Sud-Vest și Sud

Cu toate acestea, acoperirea, în funcție de tipul de proiect, variază în funcție de regiune. După cum arată **Figura 2.3**, doar trei dintre regiuni au beneficiat de un număr egal de granturi și proiecte strategice; regiunea București-Ilfov a avut cel mai mare număr de proiecte strategice, regiunea Centru a avut cele mai puține granturi, în vreme ce regiunea Sud-Vest a beneficiat de cele mai multe granturi, dar a avut cele mai puține proiecte strategice³⁸.

³⁸ Aceste calcule se bazează pe premisa că fondurile pentru fiecare grant multi-regional (de până la 500.000 de euro) sau proiect strategic (până la 5 milioane de euro) au fost egal distribuite în regiunile beneficiare pentru acel proiect; analiza nu a măsurat variațiile *din cadrul* proiectelor, este posibil ca unele regiuni să fi beneficiat mai mult decât altele.

Figura 2.3: Acoperire regională a granturilor și a proiectelor strategice privind PTȘ, POSDRU 2007-2013



Sursa: Actionweb, noiembrie 2013

Printre activitățile privind PTȘ finanțate de POSDRU 2007-2013, există câteva notabile. Aceste activități au inclus elaborarea de programe integrate pentru creșterea accesului și participării la învățământul primar și secundar a elevilor din grupurile aflate în situație de risc (majoritatea romi, provenind dintr-un mediu economic precar și copii cu dizabilități), prin asigurarea de sprijin financiar familiilor, de programe tip A Doua Șansă și Școală după Școală și de servicii integrate de consiliere pentru persoanele aflate în situație de risc de părăsire timpurie a școlii, printre altele. Jumătate din numărul proiectelor au fost implementate de ONG-uri, acestea fiind entitățile cele mai implicate în desfășurarea unor astfel de activități.

Tabelul 2.2: Ținte estimate și efective pentru Domeniul Major de Intervenție 2.2 Prevenirea și corectarea părăsirii timpurii a școlii

	Număr de participanți la programele Școală-după-Școală	Număr de participanți la programele A Doua Șansă	Număr de beneficiari ai programelor de consiliere
Estimat în Documentul Cadru de Implementare	35.000	12.000	400.000
Contractat în perioada 2007-2013	24.325	10.714	120.385

Grupuri țintă declarate: Peste 80 de proiecte au vizat, în principal, elevii identificați ca fiind în situație de risc de a părăsi timpuriu școala, precum și părinții sau tutorii lor legali. Un alt grup țintă a inclus elevii și cadrele didactice din învățământul preșcolar. Majoritatea proiectelor s-au axat, atât pe măsuri de prevenire, cât și pe măsuri corective de reducerea PTȘ, conform datelor referitoare la participanții la activitățile de formare, la serviciile de consiliere și la programele educaționale de tip A Doua Șansă.

Provocări și lecții învățate: Provocările identificate de beneficiarii POSDRU s-au axat, în principal, pe aspectele referitoare la fluxurile financiare și la întocmirea documentației, pe aspectele privind procesele birocratice de lungă durată, schimbările frecvente de proceduri și

lipsa generală de comunicare. Acestea reprezintă lecții importante pentru următoarea perioadă de programare. Beneficiarii au identificat și tipurile de proiecte care trebuie continuate și replicate, printre care: sprijin pentru o programă diferențiată, noi metodologii și mijloace de învățare pentru copiii/elevii cu cerințe educaționale speciale (de exemplu: tehnologii de recunoaștere optică Braille, limbajul semnelor, elaborarea de planuri educaționale individuale sau de profiluri de învățare și asigurarea de noi terapii cognitive pentru îmbunătățirea rezultatelor la învățatură ale elevilor). În plus, consultările au indicat o serie de inițiative importante, inclusiv activități extracurriculare, care au făcut școlile mai primitive și mai atractive, în special pentru copiii mai mari și tineri.

2.3 Politici existente și cadru legal

Sistemul de învățământ a fost consolidat, în repetate rânduri, în ultimele decenii. România a făcut pași importanți în implementarea programului de reformă. *Legea Educației Naționale nr.1/2011*, cu modificările și completările ulterioare, a introdus schimbări în aproape toate domeniile educaționale: noi cicluri de învățământ și accent pe educația timpurie a copiilor (de la naștere la 6 ani); trecerea de la o programă bazată pe obiective la un curriculum bazat de competențe; noi sisteme de dezvoltare profesională; strategii de evaluare; reforme privind finanțarea învățământului preuniversitar, în context descentralizat; clasificarea și ierarhizarea universităților; o nouă abordare privind managementul universitar și accent pe învățare pe tot parcursul vieții. Programul Național de Reformă subliniază următoarele reforme specifice introduse de noua lege:

- *Adaptarea ciclurilor de învățământ la cerințele unui sistem de învățământ modern și Cadrul European al Calificărilor.*
- *Modernizarea și descongestionarea programei școlare.*
- *Reorganizarea sistemului de evaluare a elevilor.*
- *Asigurarea unui grad ridicat de descentralizare, responsabilizare și finanțare a sistemului.*
- *Asigurarea egalității de șanse la educație pentru grupurile dezavantajate.*
- *Actualizarea și îmbunătățirea învățământului profesional și tehnic (IPT).*
- *Reforma politicilor privind resursa umană în educație.*
- *Stimularea învățării pe tot parcursul vieții.*
- *Modernizarea managementului și leadership-ului universitar.*
- *Ierarhizarea programelor universitare.*
- *Asigurarea calității în învățământul superior.*
- *Finanțarea competitivă și stimulente pentru excelență academică în învățământul superior.*

Prevederile Legii Educației Naționale nr.1/2011, cu modificările și completările ulterioare, au fost însoțite de o serie de documente și reglementări subsecvente care au vizat, printre altele, și prevenirea și corecția PTȘ. Între acestea, amintim: elaborarea, aprobarea și implementarea programelor școlare pentru programul A Doua Șansă³⁹, reglementarea înscrierilor și alte activități asociate programelor de tip A doua șansă; introducerea programelor de stagii de practică pentru obținerea calificărilor profesionale de nivel doi⁴⁰; organizarea serviciilor de sprijin educațional pentru copii, elevi și tineri cu cerințe educaționale speciale înscriși în învățământul de masă⁴¹; metodologii pentru înscrierea în clasa pregătitoare și în clasa întâi (2012-2013)⁴². Această ultimă măsură, care include introducerea unei clase pregătitoare în fiecare școală primară, ca primă clasă a învățământului primar, poate avea un impact uriaș asupra asigurării unui acces egal în învățământul primar, mai ales în comunitățile dezavantajate. Astfel, nu numai că se folosesc capacitățile existente în școlile unde declinul demografic a condus la reducerea numărului de clase și la disponibilizarea cadrelor didactice, ci și va permite accesul copiilor defavorizați la activități care să le crească nivelul de pregătire

³⁹ Ordin Ministerial nr. 5160/06.10.2005, 5333/25.10.2005, 5735/29.12.2005, 5248/31.08.2011.

⁴⁰ Ordin Ministerial nr. 3646/04.02.2011

⁴¹ Ordin Ministerial nr. 5573/07.10.2011

⁴² Ordin Ministerial nr. 3063/19.01.2012

pentru școală și, astfel, vor crește șansele ca acești copii să înceapă școala la timp și să rămână în sistem pe parcursul învățământului obligatoriu.

Cu toate acestea, multe dintre aceste măsuri întâmpină dificultăți de implementare, îndeosebi din lipsa anticipării efectelor bugetare și a capacității minime necesare pentru implementare. O modificare recentă a Legii Educației Naționale nr.1/2011, cu modificările și completările ulterioare, a dus la introducerea unei noi posibilități de acces în învățământul profesional. Aceasta se înregistrează după clasa a VIII-a și deschide posibilitatea implementării unui sistem de ÎPT funcțional, aliniat cu piața muncii, prin implicarea actorilor din sectorul privat și al furnizorilor de formare de înaltă calitate.

România se așteaptă să înregistreze un progres semnificativ în îmbunătățirea eficienței sectorului de învățământ, după ce a introdus finanțarea per capita, printre alte inițiative, ca măsură de consolidare a rețelei școlare. Prin introducerea finanțării per elev, directorii primesc o sumă globală în funcție de numărul și tipul elevilor înscriși în școală. Apoi, aceștia finanțează toate costurile școlii, inclusiv costurile salariale. Această abordare aduce o schimbare importantă față de sistemul de finanțare anterior, când directorii nu aveau nicio influență asupra bugetelor și nici stimulente pentru a implementa măsuri de eficientizare. Deși acesta este un pas înainte, prin utilizarea fondurilor publice într-un mod transparent și prin încurajarea realocării de fonduri către rezultate, provocarea cu care se confruntă acum sectorul de învățământ din România constă în stabilirea unui sistem de responsabilizare concentrat pe îmbunătățirea rezultatelor învățării și pe asigurarea atingerii acestui obiectiv.

O reformă a sistemului de învățământ profesional și tehnic (ÎPT) este în curs de desfășurare, însă necesită revizuire și sprijin în continuare. Reformele ÎPT ar trebuie să aibă în vedere: atragerea în ÎPT a elevilor cu competențe generale solide; asigurarea dobândirii unor competențe strâns corelate cu cerințele pieței muncii și cu nevoile sectorului privat; dezvoltarea și sprijinirea învățământului secundar superior și postsecundar; extinderea utilizării unui sistem de credite transferabile (adică între învățământul secundar superior și învățământul postsecundar); oferirea posibilității absolvenților de învățământ secundar inferior, cu vârsta sub 18 ani și care au abandonat școala, de a finaliza cel puțin un program de formare profesională și dobândirea unor calificări corespunzătoare, în conformitate cu Cadrul Național al Calificărilor (vor fi oferite gratuit de școlile din ÎPT de stat). Unele proiecte și programe implementate⁴³ au înregistrat rezultate încurajatoare, însă multe dintre acestea au fost intervenții pilot, la scară mică și, de aceea, o abordare mai cuprinzătoare este necesară, pentru a asigura implementarea deplină a acestor reforme.

O serie de proiecte și programe privind ÎPT au fost implementate în cadrul POSDRU 2007-2012⁴⁴ și au fost gestionate de către Centru Național pentru Dezvoltarea ÎPT (ca Organism Intermediar), cu scopul de a îmbunătăți și actualiza formarea cadrelor didactice, dezvoltarea și revizuirea programei, îmbunătățirea calității programului de ÎPT și conectarea acestuia la nevoile pieței muncii, precum și consolidarea legăturii dintre școlile din ÎPT, comunități și mediul de afaceri.

Înainte de POSDRU 2007-2013, au fost derulate trei programe PHARE⁴⁵, începând cu 1995 (PHARE TVET RO 9405 – Programul Național de Reformă, PHARE TVET 2001-2003 și PHARE TVET 2004-2006). De exemplu, programul de reformă PHARE VET (1995-1997) a reprezentat un succes în raport cu cele patru obiective imediate: „a introdus noi tipuri de programe care reprezintă un pas important în adaptarea ÎPT din România, prin intermediul cărora să crească

⁴³ În diverse domenii: formarea cadrelor didactice, dezvoltarea programei, conectarea ÎPT la nevoile pieței, deschiderea școlilor către comunitate și mediul de afaceri, elaborarea și monitorizarea Planurilor de Acțiune Școlară

⁴⁴ <http://www.tvet.ro/index.php/ro/proiecte-de-dezvoltare-a-invamantului-profesional-si-tehnic/88.html>

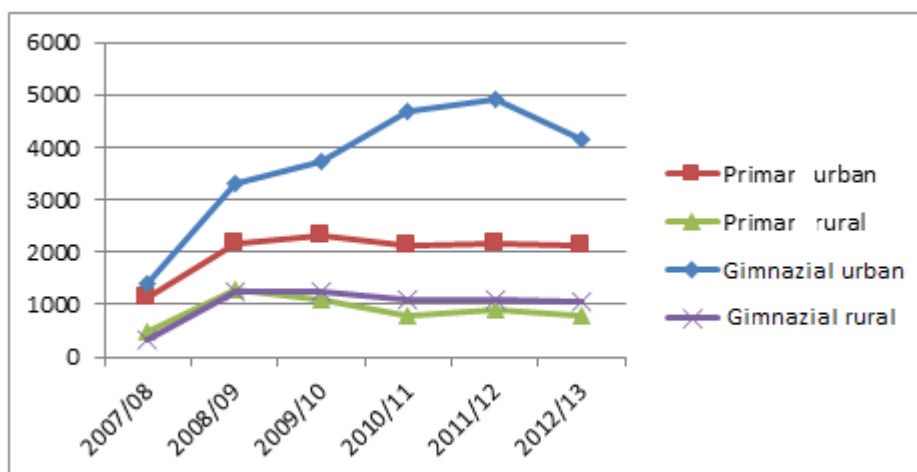
⁴⁵ <http://www.tvet.ro/index.php/ro/proiecte-de-dezvoltare-a-invamantului-profesional-si-tehnic/191.html>

inițiativele, flexibilitatea și extinderea nivelului de pregătire al absolvenților pentru a răspunde noilor profiluri de locuri de muncă impuse de piața muncii”.

Programul A Doua Șansă este principala politică de compensare implementată de MECS.

Alte măsuri disponibile includ cursuri serale pentru învățământul secundar și cursuri cu frecvență redusă pentru învățământul primar și secundar. **Figura 2.4**, de mai jos, arată că cele mai mari rate de înscriere la cursurile A Doua Șansă se regăsesc în mediul urban, cu cel mai mare număr de cursanți în învățământul secundar inferior.

Figura 2.4: Înscrierea în programele A Doua șansă (2007-2008 - 2012-2013)

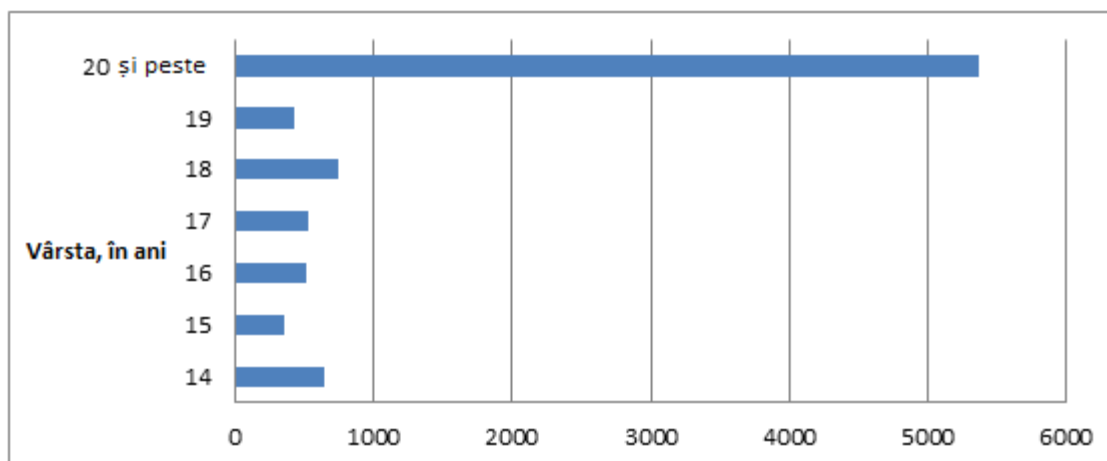


Sursa: Ministerul Educației și Cercetării Științifice

Programul A Doua Șansă permite finalizarea învățământului obligatoriu, având și o componentă de pregătire profesională, prin stagiile de pregătire practică. Cu toate acestea, rata de înscriere scăzută indică faptul că un număr semnificativ de mare al persoanelor sub 20 de ani, care au părăsit școala, nu beneficiază de acest program⁴⁶. **Figura 2.5**, de mai jos, arată că, din totalul de 8.143 de cursanți înscriși în 2012-2013, două treimi (5.372) au cel puțin 20 de ani. Realitatea arată că, având în vedere numărul copiilor sub 18 ani, care nu sunt momentan în școală, inclusiv grupul de vârstă 11-17 ani, al căror succes este esențial pentru satisfacerea țintelor privind PTȘ 2020, este vitală identificarea alternativelor disponibile pentru acei copii care sunt în afara sistemului educațional și nu pot participa la cursuri A Doua Șansă, după învățământul secundar inferior.

⁴⁶ A se vedea Capitolul 4: „Ținte strategice cheie pentru Strategie”

Figura 2.5: Cursanți înscriși în programele A Doua șansă în funcție de vârstă, 2012-2013



Sursa: Ministerul Educației și Cercetării Științifice

Un rezumat al principalelor măsuri implementate de Guvernul României în aceste domenii este prezentat în **Tabelul 2.3**. Informații suplimentare (obiective, intervale de timp și alte detalii) sunt furnizate în **Anexa 3A**. O mare parte dintre măsurile de prevenire enumerate corespund proiectelor pilot. O parte semnificativă a cheltuielilor publice actuale este alocată intervențiilor la nivel individual (toate programele de asistență socială). Totodată, există și câteva măsuri de compensare care au succes, dar aceste măsuri operează la scară redusă.

Tabelul 2.3: Principalele politici de intervenție implementate în 2013 - 2014

Politică/ Program	Alocare individuală /ani	Număr de beneficiari	Budget 2013 (000 RON)	Sursă de fonduri
Prevenire				
Furnizarea de microbuze școlare	n/a	500 de microbuze școlare	60.264	Buget MDRAP
Extinderea învățământului obligatoriu la 10 clase	n/a	n/a	n/a	Buget MECS
Furnizarea de manuale gratuite	Manualele gratuite sunt disponibile și în Rromani pentru toate clasele. Costurile apar când se retipăresc unele manuale; în rest, elevii predau manualele, de la o generație la alta.	Copii din clasa I până într-a X-a	20.000	Buget MECS
Reabilitarea infrastructurii școlare	n/a	320 locații	25.000	Buget MECS
Proiectul de reformă a educației timpurii	n/a	13.000 grădinițe	21.000	Buget MECS
Programul Școală-după-Școală	n/a	n/a	n/a	
Programul Educație Timpurie Incluzivă	n/a	5.000 de copii	4.000	Buget MECS
Proiectul - Pentru sănătatea ta, pentru reducerea abandonului din școala ta	n/a	150 de sate	1.721	Buget MECS (ESF)
Împreună cu copiii pentru un debut școlar de calitate -instrumente digitale pentru copiii din grupa mare și clasa pregătitoare - Proiect (FSE)*	n/a	n/a	1.418	Buget MECS (ESF)
Competențe cheie pentru jocuri virtuale la grădiniță - resurse	n/a	3.120 de copii, 700 de părinți,	1.149	Buget MECS (ESF)

Politică/ Program	Alocare individuală /ani	Număr de beneficiari	Budget 2013 (000 RON)	Sursă de fonduri
didactice pentru punerea bazelor competențelor cheie la preșcolari Program educațional integrat pentru a facilita tranziția de la ciclul primar la cel secundar	n/a	156 de cadre didactice Elevii ai claselor a IV-a și a V-a	1.625	Buget MECS (ESF)
Compensare				
Programul A Doua Șansă	școli primare și gimnaziale	8.143	18.326	Buget MECS/FSE
Intervenție				
Sprrijin pentru elevii cu cerințe educaționale speciale	Centre Județene de Resurse și Asistență Educațională	16.609	460.372	MECS/bugete locale
Organizarea și extinderea programului Școală-după-Școală incluzând învățarea remedială	-	5.550	61.395	MECSși FSE
Beneficii Venitul Minim de Inserție- program de incluziune socială pentru familiile sărace	204 RON/ lună/ medie per familie	2197.928 de familii	536.346	MMFPSPV
Alocația pentru susținerea familiei (ASF) acordată familiilor cu venituri de până la 530 lei/membru de familie este condiționată de frecventarea școlii de către copiii de vârstă școlară	Cuquantum ASF familii biparentale venituri 0-200 lei/persoană 40 (1 copil) 80 (2 copii) 120 (3 copii) 160 (4+copii)			
	Cuquantum ASF familii biparentale venituri 201-530 lei/persoană 33 (1 copil) 66 (2 copii) 99 (3 copii) 132 (4+copii)	260.567	214.403	MMFPSPV
	Cuquantum ASF familii monoparentale venituri 0-200 lei/persoană 65 (1 copil) 130 (2 copii) 195 (3 copii) 260 (4+copii)			
	Cuquantum ASF familii monoparentale venituri 201-530 lei/persoană 60 (1 copil) 120 (2 copii) 180 (3 copii) 240 (4+copii)			
Furnizarea de rechizite gratuite pentru a-i pregăti pe copiii cu venituri mici pentru anul școlar. Programul se li adresează copiilor provenind din familii cu un venit lunar net pe membru de familie ce nu depășește 50% din salariul național minim brut.	24 RON/elev pentru primar 28 RON/elev pentru gimnaziu, copiii incluși în program reprezintă 24% dintre copiii înscriși	722.198	17.810	Buget MECS
Programul guvernamental Cornul și laptele și programul de oferire a unui fruct/zi pentru copiii din grădinițe și elevii din învăț. primar și	0.7 RON/copil/zi pentru primar 1.17 RON/copil/zi pentru gimnazial	2.150.000	416.484	Ministerul Agriculturii (fonduri UE)

Politică/ Program	Alocare individuală /ani	Număr de beneficiari	Budget 2013 (000 RON)	Sursă de fonduri
ciclu secundar inferior (școli publice și private)	0.37 RON/copil/zi/fructe			
Programul Bani de liceu, - beneficiarii programului reprezintă 4,1% dintre elevii înscriși în clasa a IX-a, dintre care 50% sunt elevi provenind din familii fără venit.	150 RON/lună/elev	115.142	168.500	Buget MECS
Programul EURO 200 pentru achiziționarea unui calculator - pentru copiii săraci (venitul maxim per familie de 150 LEI) cu prezență și rezultate școlare bune (pentru 2% beneficiari dintre toți elevii înscriși)	900 RON/elev	21.091	18.560	Buget MECS
Participarea la examinările naționale-program de asigurare a calității resurselor umane	177 RON/elev	238.100	42.200	Buget MECS
Srijin pentru toți elevii ÎPT: recunoaștere, facilități, burse-alocații formare profesională	200 RON/lună/elev	19.734	35.521	Buget MECS

Capitolul 3. Cadru și principii directoare ale Strategiei de Reducere a PTȘ

În vederea atingerii țintelor ambițioase ale propriei agende naționale și ale strategiei Europa 2020, România trebuie să asigure implementarea oportună a acestor reforme, încercând să facă față atât limitărilor bugetare, cât și problemelor de altă natură care ar putea împiedica procesul. Reducerea PTȘ este esențială în atingerea unui număr de obiective majore ale strategiei Europa 2020. Reducerea PTȘ vizează atât obiectivele pentru o „creștere inteligentă”, îmbunătățind nivelul de educație și de instruire, cât și pe cele de „creștere incluzivă”, prin soluționarea unuia dintre principalii factori de risc legați de șomaj, sărăcie și excluziune socială, respectiv cel de PTȘ. În realizarea acestor scopuri, în România, alocarea și execuția bugetară trebuie să devină mult mai centrate pe politici, prevăzând ținte și resurse adecvate. O îmbunătățire substanțială a acestor reforme este esențială pentru asigurarea atragerii Fondurilor Europene Structurale și de Investiții care vor juca un rol esențial în implementarea acestei strategii.

3.1 Prevenire, intervenție și compensare

O strategie de reducere a PTȘ trebuie să combine o serie de măsuri de prevenire, intervenție și compensare, cu accent special pe intervenții la nivel de școală și elev. Recomandările Consiliului European pentru toate statele membre au impus implementarea unor strategii complete cu privire la părăsirea timpurie a școlii, care sunt în linie cu prioritățile naționale și obiectivele Europa 2020. Strategiile complete trebuie să includă un mix de măsuri de prevenire, intervenție și compensare, după cum urmează:

Măsurile de prevenire au scopul de a reduce riscul de părăsire timpurie a școlii înainte de debutul eventualelor probleme. Astfel de măsuri optimizează oferta de educație și formare profesională, pentru a sprijini elevul în obținerea unor rezultate școlare mai bune și pentru a înlătura obstacolele din calea succesului educațional. Acest tip de măsuri au scopul de a stabili o bază solidă, timpurie, care permite elevilor dezvoltarea potențialului propriu și creează oportunități pentru o mai bună integrare școlară.⁴⁷

Măsurile de intervenție au scopul de a elimina incidența fenomenului de PTȘ, prin îmbunătățirea calității educației și a formării profesionale, la nivelul instituțiilor de învățământ, prin acordarea de sprijin specific elevilor sau grupurilor de elevi aflați în risc de părăsire timpurie a școlii, ca urmare a semnalelor de avertizare timpurie primite. Aceste măsuri au în vedere toate nivelurile de învățământ, pornind de la educația și îngrijirea timpurie, până la învățământul secundar superior, cu accent pe: (i) politici la nivel de școală, care să fie integrate în politicile generale de dezvoltare a unității (ii) nivelul individual, pentru a dezvolta ‘rezistența’ elevilor la riscul de PTȘ și pe redresarea dificultăților concrete, care pot fi de natură socială, cognitivă sau emoțională.

Măsurile de compensare au scopul de a sprijini reintegrarea în sistemul de educație și formarea persoanelor care au părăsit prematur școala și dobândirea calificărilor necesare accesului pe piața muncii.

În prezent, mixul de politici combină o serie de măsuri din toate aceste domenii, cu accent principal pe furnizarea de intervenții la nivel de școală și elev. Îmbunătățirea calității și extinderea scopului măsurilor de prevenire reprezintă un element cheie al strategiei, mai ales în etapele timpurii ale procesului de educație (preșcolar și începutul ciclului primar). Ar putea

⁴⁷ O listă mai detaliată a definițiilor privind Prevenirea, Intervenția și Compensarea poate fi consultată în Anexa 1

dura aproximativ un deceniu pentru ca rezultatele acestor măsuri de prevenire să releve impactul semnificativ asupra indicatorului european referitor la PTȘ (persoanele tinere, cu vârste între 18-24 de ani, care au finalizat cel mult un ciclu de învățământ secundar inferior și care nu sunt implicate în nicio formă de învățământ sau formare). Cu toate acestea, ratele de rentabilitate a investițiilor în educația timpurie sunt cele mai ridicate - în comparație cu intervențiile în etapele ulterioare - prezentând beneficii multiple. Strategia propusă va viza, de asemenea, extinderea progresivă a măsurilor de compensare testate deja și care s-au dovedit de succes (cum ar fi învățământul A Doua Șansă, învățământul seral pentru ciclul secundar și cu frecvență redusă pentru ciclul secundar) și dezvoltarea altor noi măsuri bazate pe oportunitățile oferite de Legea Educației Naționale nr.1/2011, cu modificările și completările ulterioare, neexplorate încă (trasee de reintegrare în învățământul de masă, recunoașterea și validarea învățării anterioare, printre altele).

Această strategie se axează în principal pe implementarea măsurilor de prevenire și intervenție de succes și, pe cât posibil, pe acțiuni de prevenirea abandonului școlar în rândul elevilor, oferind, în același timp, opțiuni viabile pentru tinerii adulți care au părăsit deja sistemul.

3.2 Principii directoare

Elaborarea proiectului de strategie de reducere a PTȘ se bazează pe următoarele **principii directoare**:

Un răspuns integrat și o strategie guvernamentală de reducere a părăsirii timpurii a școlii cuprinzătoare. Strategia propusă ar trebui să integreze măsuri de sprijin pentru reducerea PTȘ ale diferitelor sectoare. Prin urmare, în plus, față de politicile educaționale care promovează sisteme educaționale și rezultate de înaltă calitate, sistemul ar trebui să fie pregătit să ofere măsuri și intervenții armonizate cu politicile sociale și serviciile de sprijin; politici care prevăd asistență sanitară, nutriție și asistență psiho-socială; politici de îmbunătățire a productivității forței de muncă și a competențelor acestora și politici pentru tineret, familie și coeziune socială. Coordonarea orizontală între diferiți actori și coordonarea verticală, prin intermediul diferitelor niveluri de guvernare, sunt considerate la fel de importante. Această abordare ar trebui să marcheze un final al abordărilor fragmentate și insuficient coordonate referitoare la PTȘ, predominante în țară.

Colaborarea între entitățile guvernamentale principale (MECS, MMFPSPV și altele) este vitală dacă se dorește ca efortul multisectorial să aibă succes în reducerea PTȘ. Unele programe administrate de MMFPSPV constituie cele mai mari investiții pe care guvernul le direcționează către domenii care pot influența direct reducerea PTȘ (tabelul 2.3). Colaborarea dintre autoritățile educaționale, sociale și cele responsabile cu ocuparea forței de muncă are nevoie de o atenție specială, pentru a se asigura că aceste reforme de asistență socială sunt proiectate cu scopul obținerii celui mai bun impact posibil asupra PTȘ. Este nevoie de o colaborare consolidată între politicile de educație și cele de tineret, în vederea obținerii unei abordări mai coerente și bazate pe colaborare, fapt care permite guvernului implementarea unor politici eficiente de reducere a PTȘ, eliminând, astfel, duplicarea efortului. De asemenea, un răspuns guvernamental coordonat din partea MECS, MMFPSPV și MS este util în domeniul educației și îngrijirii timpurii a copiilor, acolo unde sunt în joc aspecte importante privind educația, sănătatea și protecția copiilor mici.

Un răspuns educațional coordonat și cuprinzător. În plus, față de furnizarea unui răspuns integrat din partea guvernului, sunt necesare, din perspectiva politicii educaționale, intervenții integrate la toate nivelurile de învățământ direct legate de PTȘ: educația timpurie, învățământul primar, învățământul secundar inferior și învățământul secundar superior⁴⁸, inclusiv legăturile adecvate cu alte strategii educaționale cheie pe care MECS le dezvoltă, în special cele referitoare

⁴⁸ ISCED0 to ISCED3

la dezvoltarea capacității administrative a MECS, învățarea pe tot parcursul vieții și învățământul superior.

Capacitate consolidată de a implementa politici specifice, bazate pe date concrete.

Elaborarea de politici bazate pe date concrete și eficiente din punct de vedere al costurilor pentru combaterea părăsirii timpurii a școlii este o prioritate a strategiei propuse. Această strategie va necesita colectarea și păstrarea datelor adecvate și fiabile pentru a permite analiza la nivel local, regional și național. Elaborarea sistemelor de avertizare și intervenție timpurie va necesita informații fiabile, corecte și actualizate la nivel de școală, inclusiv cu privire la ratele de abandon și repetenție, perioada de tranziție între nivelurile de educație, ratele de înscriere și absolvire, precum și date cu privire la absentismul școlar și comportamentul de evitare a școlii. Pe lângă datele și informațiile de bază colectate la nivel de școală sunt, de asemenea, necesare studii și cercetări specifice pentru a analiza principalele cauze ale părăsirii timpurii a școlii pentru diferite grupuri țintă de elevi, școli, tipuri de instituții de învățământ și educație, municipalități sau regiuni. Pentru a integra eficient politicile și măsurile implementate de către diferitele părți interesate va fi, de asemenea, necesară integrarea datelor privind abandonul școlar timpuriu și datele contextuale acoperind informații socio-economice, cele ale recensământului și alte statistici privind populația/datele demografice, informații privind migrarea profesională, precum și alte date, pentru îmbunătățirea viitoarelor măsuri și politici specifice de incluziune socială. Legislația asociată trebuie adaptată într-o asemenea măsură încât să permită aplicarea sancțiunilor în cazul neintroducerii datelor și corelarea lor cu finanțarea. Aceste sancțiuni trebuie cuplate cu o serie de stimulente pentru instituțiile care sunt responsabile și transparente în privința propriilor date.

Asigurarea sustenabilității pe termen lung a finanțării. Majoritatea activităților propuse în strategie necesită timp pentru a-și dovedi eficiența. Multe dintre politicile existente sunt proiectate pe termen scurt, bazate pe proiecte sau inițiative pilot specifice, spre deosebire de implementarea unui cadru coerent aliniat, atât strategic, cât și operațional. Sistemul trebuie să asigure actualizarea și continuitatea măsurilor politice prin: (i) elaborarea de mecanisme de finanțare pe termen lung, care să asigure stabilitate și sustenabilitate financiară, indiferent de durata proiectelor finanțate de donatori externi sau din fonduri UE și (ii) consolidarea relației cu principalii factori interesați (profesori, inspectori, părinți, elevi, autorități ale administrației publice locale, angajatori), pentru a asigura participarea lor la elaborarea și implementarea strategiei propuse. Aceste parteneriate vor fi, de asemenea, fundamentale în asigurarea coerenței și buneii coordonări a tuturor intervențiilor care vor fi implementate în sector; mai ales cele implementate de către actorii non-statali.

Referința la experiențele internaționale, lecțiile învățate și bunele practici. Țările din întreaga lume, inclusiv multe state membre ale UE, implementează diferite tipuri de măsuri și programe menite să reducă părăsirea timpurie a școlii. România va beneficia de pe urma lecțiilor învățate, care variază de la practici bine împământenite la inițiative mai recente. De exemplu, Grupul Tematic de Lucru al Comisiei Europene (GTL) pentru părăsirea timpurie a școlii a supravegheat o gamă largă de practici din 27 de state membre ale UE.⁴⁹ Pentru elaborarea acestei strategii, au fost trecute în revistă informații despre lecțiile învățate și bune practici, colectate din surse ca aceasta. A învăța din aceste experiențe va întări dezvoltarea proiectării și implementarea inițiativelor PTȘ din România.

Integrarea bunelor practici identificate prin consultări regionale. Procesul de consultare regională privind proiectul de strategie de reducere a PTȘ a avut loc în perioada ianuarie-martie 2014 și a inclus un sondaj online distribuit tuturor factorilor interesați relevanți. Acesta a

⁴⁹Comisia Europeană (2013). "Reducerea Părăsirii Timpurii a Școlii: Mesaje cheie și sprijin sub formă de politici". Raport final al Grupului de lucru tematic pentru părăsirea timpurie a școlii.

dezvăluit aspecte și provocări cheie referitoare la soluționarea politicilor PTȘ pentru următoarea perioadă de programe de finanțare UE. În acest context, au fost identificate și prezentate mai jos câteva exemple de bune practici în soluționarea unor aspecte privind PTȘ în România. De asemenea, aceste exemple de bune practici au fost folosite în elaborarea Strategiei propuse.

- **Leadership-ul adecvat și pozitiv** poate avea un impact major asupra implementării măsurilor relevante de prevenire și reducere a PTȘ, chiar și în școlile cu resurse financiare reduse (de ex: directorii de școală proactivi, care promovează o politică de tip *o școală prietenoasă* pentru toți copiii și adulții din comunitate; modele de urmat, precum mediatorii școlari dedicați, inspectorii școlari sau consilierii cu atitudini pozitive au sprijinit cu adevărat școlile, elevii și familiile în a face față unor dificultăți majore);
- **Activitățile extracurriculare** sunt considerate importante în motivarea elevilor de a frecventa școala (de exemplu, formarea unui grup de dans folcloric la o școală din Conțești, Teleorman, a condus la creșterea interesului elevilor față de frecventarea cursurilor și, în cele din urmă, la sporirea șanselor lor de succes școlar);
- **Sprijinul comunității locale** poate asigura depășirea constrângerilor financiare și materiale la nivel de școală (de exemplu, acolo unde comunitatea a fost implicată de către directorii de școală, membrii acesteia au contribuit constant la sprijinirea școlilor în diferite modalități; la fel în cazul autorităților locale care dispun de resurse limitate de sprijinire a infrastructurii școlare, a costurilor de transport etc.);
- **Bursele școlare și proiectele de grant** axate pe prevenirea și reducerea PTȘ pot fi foarte eficiente (de exemplu, fondurile UNICEF din cadrul campaniei *Hai la școală!*);
- **Implicarea angajatorilor în ÎPT** conduce la integrarea profesională de succes a elevilor cu risc de PTȘ;
- **Implicarea ONG-urilor și a societății civile** (inclusiv a elevilor) în implementarea măsurilor PTȘ poate fi o sursă de inovare și motivație pentru sistem. Procesul de consultare la niveluri locale și regionale a relevat contribuțiile considerabile ale ONG-urilor în implementarea programelor PTȘ în școli.

Capitolul 4. Pilonii strategici cheie și estimările de cost ale proiectului de Strategie

Analiza sectorială prezentată în Capitolul 2, care derivă în mare parte din datele furnizate de MECS și INS și completate de raportul privind procesul de consultări publice, relevă punctele slabe ale sistemului, dar și o varietate de factori care explică incidența PTȘ în România. Cadrul descris în Capitolul 3 indică elemente de intervenție cheie pentru a rezolva aceste probleme: prevenire, intervenție și compensare. Principiile directoare definesc prioritățile și abordările utilizate în elaborarea Strategiei propuse pentru reducerea părăsirii timpurii a școlii. În acest context, trei obiective – pe termen scurt, mediu și lung sunt prezentate pentru Strategie.

4.1 Obiective

Obiectiv pe termen scurt: Implementarea unui sistem eficient de politici și măsuri de prevenire, intervenție și compensare pentru a soluționa cauzele majore ale PTȘ, cu accent pe tinerii care se află deja în grupa de vârstă 11-17 ani.

Obiectiv pe termen mediu: Până în 2020, reducerea la maximum 11,3%, a ratei de tineri între 18-24 de ani care au finalizat cel mult ciclul de învățământ secundar inferior și care nu sunt înscriși în nicio formă de continuare a studiilor sau formare profesională

Obiectiv pe termen lung: Contribuirea la creșterea inteligentă și incluzivă a României, prin reducerea numărului de persoane în risc de șomaj, sărăcie și excluziune socială.

4.2 Pilonii strategici și programele reprezentative

Principalele programe și măsuri propuse pentru a atinge obiectivele acestei strategii sunt grupate în patru (4) piloni strategici:

Pilonul 1: Asigurarea accesului la educație și la o educație de calitate pentru toți copiii

Pilonul 2: Asigurarea finalizării învățământului obligatoriu de către toți copiii

Pilonul 3: Reintegrarea în sistemul de educație a persoanelor care au părăsit timpuriu școala

Pilonul 4: Dezvoltarea sprijinului instituțional adecvat

Pentru fiecare pilon, o serie de programe reprezentative stabilesc principalele linii directoare și gama de măsuri necesare pentru a atinge obiectivele strategiei. Realizarea obiectivelor esențiale de incluziune socială impune soluționarea nevoilor specifice ale diferitelor grupuri țintă și proiectarea unei varietăți de intervenții adaptate grupurilor în cadrul celor patru piloni. În acest scop, au fost proiectate două programe transversale specifice (Asigurarea incluziunii sociale; Consolidarea capacității guvernului de a reduce eficient PTȘ). Aceste programe subliniază importanța strategică a incluziunii și a managementului eficient bazat pe rezultate și va facilita implementarea și monitorizarea pe viitor a acestor rezultate cheie.

Programele reprezentative definite în această strategie sunt proiectate în vederea rezolvării aspectelor prioritare cheie ce influențează PTȘ, ținând seama de principalele arii tematice de prevenire, intervenție și compensare. Două programe reprezentative transversale suplimentare sunt incluse pentru a sprijini îmbunătățiri substanțiale ale capacității guvernului de a identifica, analiza, monitoriza și coordona politicile de PTȘ.

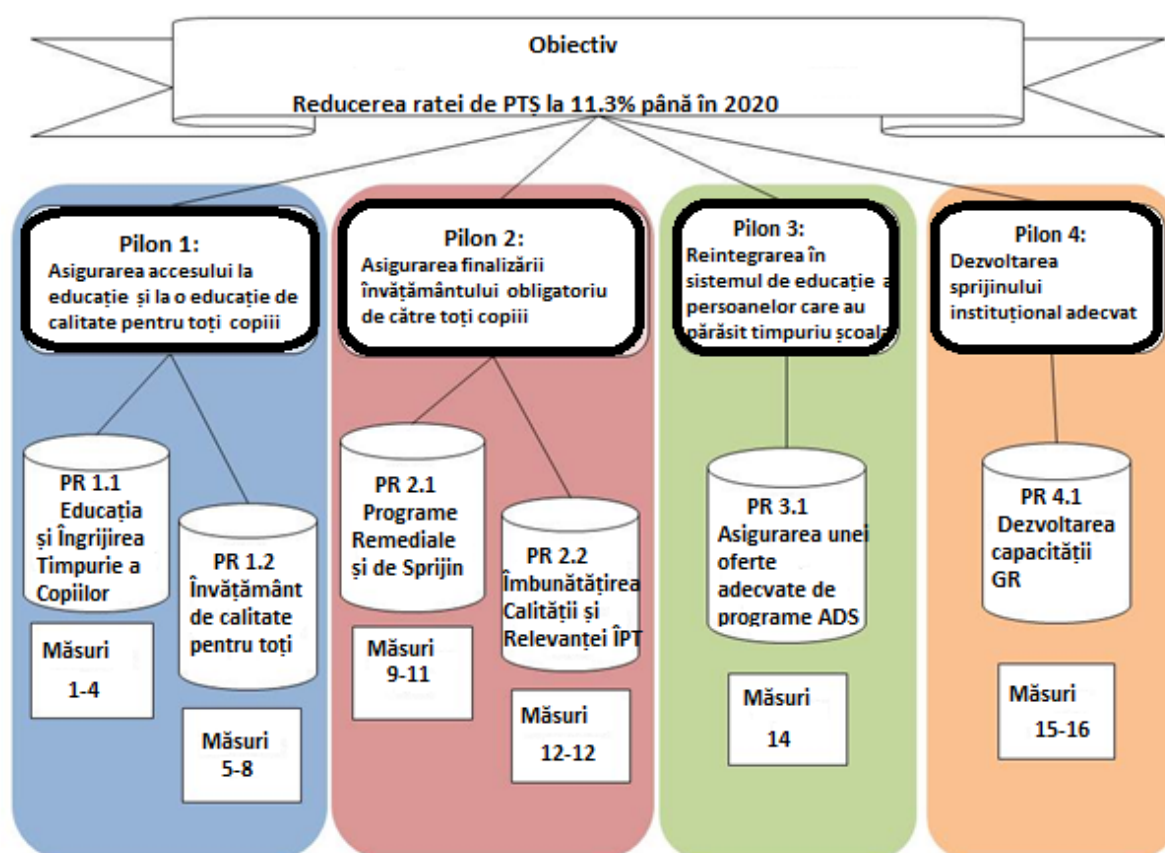
Tablul 4.1: Programele reprezentative propuse pe categorii

Programul Reprezentativ	Prevenție	Intervenție	Compensare
1.1 Creșterea accesului la îngrijire și educație timpurie a copiilor (ÎETC)	•••		
1.2 Asigurarea unui învățământ primar și gimnazial de calitate pentru toți	••	•••	
2.1 Dezvoltarea sistemelor de avertizare timpurie și consolidarea programelor remediale și de sprijin pentru elevii aflați în situație de risc în învățământul obligatoriu	•••	•••	
2.2 Îmbunătățirea atractivității, incluziunii, calității și a relevanței învățământului profesional și tehnic (ÎPT)	•	•••	
3.1 Asigurarea unei oferte adecvate de programe educaționale de tip A doua șansă (ADȘ)			•••
4.1 Consolidarea capacității guvernului de a implementa, monitoriza și evalua strategia de reducere a PTȘ	••		

• Impact indirect mediat •• Interconexiune semnificativă ••• Măsură sprijinită direct

O teorie a schimbării a ghidat elaborarea Pilonilor, a programelor reprezentative și a măsurilor propuse în această strategie. Prin acest proces, rezultatul ultim așteptat–reducerea PTȘ la 11,3% până în 2020 – a fost folosit ca punct de plecare. Teoria schimbării a cartografiat apoi, în sens invers, pentru a identifica condițiile necesare atingerii acelui rezultat. Aceste condiții oferă apoi o platformă solidă pe care se pot proiecta intervențiile. Cu acest context, Strategia propusă încorporează patru Piloni care sunt condiții pentru reducerea PTȘ la 11,3% până în 2020. Cele șase programe reprezentative ale Strategiei sunt condiții pentru realizarea celor patru piloni. Principalele obiective ale programelor reprezentative vor fi atinse dacă măsurile respective vor fi implementate. Aceste relații sunt prezentate în Figura 4.1 de mai jos. (Vezi Anexa 3B pentru o prezentare detaliată a legăturilor dintre intervențiile noi, modificate și existente propuse în Strategie și factorii de tip cerere-ofertă ce explică PTȘ).

Figura 4.1: Legături între Piloni, programele reprezentative și măsuri



4.3 Principalele grupuri țintă

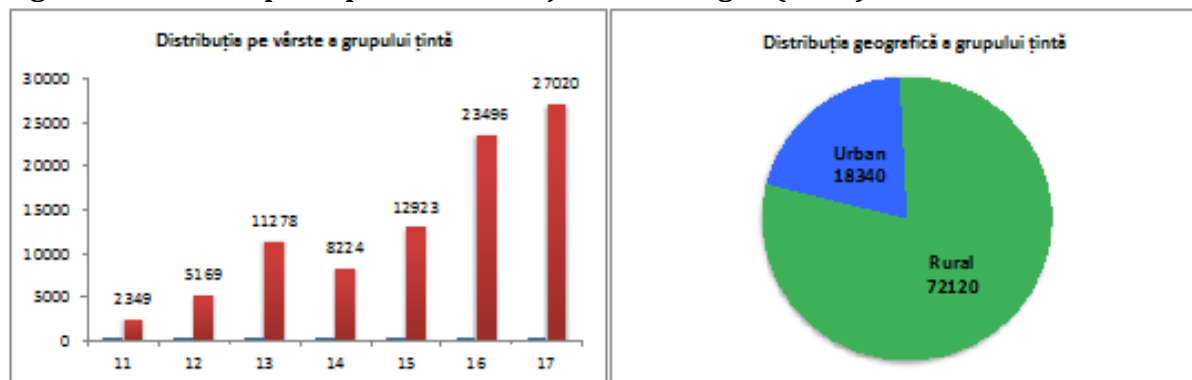
Grupul țintă 1: Copiii și tinerii care se vor încadra în grupa de vârstă 18 -24 de ani în 2020

Pentru a atinge obiectivul de reducere a ratei PTȘ la 11,3% până în 2020, strategia trebuie să soluționeze nevoile imediate ale grupului ce va ajunge la grupa de vârstă 18-24 de ani în 2020. Conform estimărilor oficiale (începute în 2013) privind populația, această grupă de vârstă include 1.505.796 de persoane. În condițiile în care rata PTȘ este menținută la 17,4%⁵⁰, atunci aproximativ 262.008 din grup vor fi persoane care părăsesc timpuriu școala până în 2020. Pentru a atinge ținta dorită de 11,3%, în 2020, acest număr de persoane care părăsesc timpuriu școala nu poate fi mai mare de 170.154⁵¹. Diferența dintre aceste două cifre este de aproximativ **92.000 persoane**, reprezentând numărul minim al celor de 11-17 ani pe care strategia trebuie să fie în măsură să-i sprijine, pentru a evita ca aceștia să devină persoane care părăsesc timpuriu școala.

⁵⁰Rata PTȘ în 2012. Rata PTȘ în 2013 de 17,3%, a fost confirmată după estimările de cost ale Strategiei.

⁵¹ Dacă România vrea să atingă obiectivul UE care este mai ambițios, cel de 10%, acest număr nu poate depăși 150.580.

Figura 4.2: Profilul principal al cohorții țintă a strategiei (2013)



Sursă: Institutul Național de Statistică

Distribuția acestei cohorți este mai concentrată pe segmentul de vârstă 15-17ani, deoarece aceștia însumează 70% din total. Acest lucru relevă problemele generate de trecerea de la ciclul secundar inferior, la cel superior (absolvirea gimnaziului prezentată în tabel arată efectele cumulate ale ratelor de abandon școlar anterior clasei a opta - 14 ani și sub) și după clasa a noua (15 ani și peste). Distribuția geografică a cohorții indică faptul că problemele din zonele rurale trebuie abordate în strategie, cu accent principal pe acei elevi care au repetat clasa cel puțin o dată.

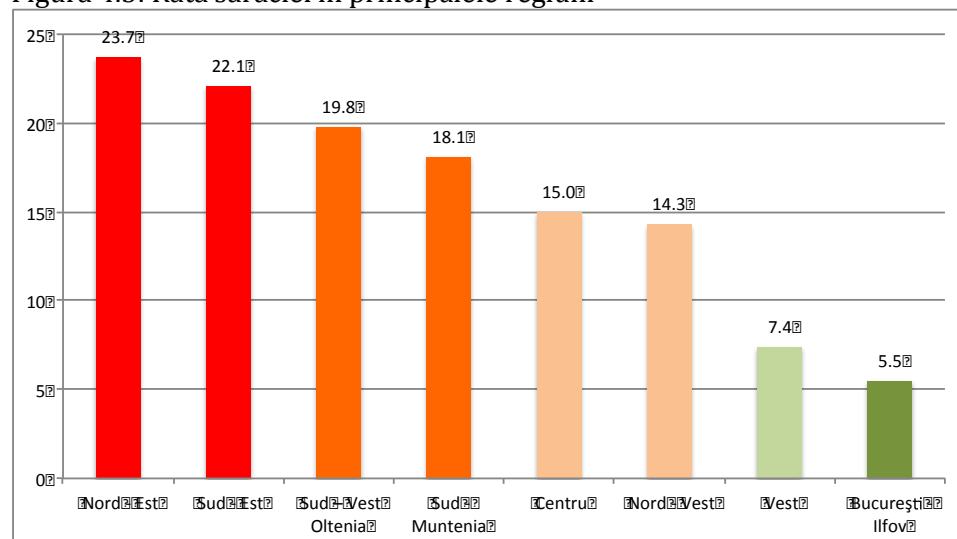
Tabelul 4.2: Distribuția grupului țintă PTȘ (cf.opinii grupului de lucru din cadrul MECȘ și a estimărilor începute în 2013)

Număr PTȘ	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Total 11	37,430							
Total 12	37,430	35,180						
Total 13	37,430	35,180	33,019					
Total 14	37,430	35,180	33,019	31,023				
Total 15	37,430	35,646	33,919	32,050	30,015			
Total 16	37,430	35,646	33,919	32,050	30,015	27,891		
Total 17	37,430	35,646	33,919	32,050	30,015	27,891	25,751	
Total 18		35,646	33,919	32,050	30,015	27,891	25,751	23,687
Total 19			33,919	32,050	30,015	27,891	25,751	23,687
Total 20				32,643	30,034	27,940	26,139	24,377
Total 21					30,034	27,940	26,139	24,377
Total 22						27,940	26,139	24,377
Total 23							26,139	24,377
Total 24								24,377
PTȘ	262,009	248,121	235,632	223,917	210,143	195,381	181,809	169,260
Total grup țintă		13,888	12,488	11,715	13,774	14,762	13,572	12,549
	17.4%	16.5%	15.7%	14.8%	13.9%	13.0%	12.2%	11.3%
Grup țintă cumulat (2014 - 2020)								92,749

Grupul țintă 2: Copiii și tinerii din familiile cu statut socio-economic scăzut

Datele disponibile de la Institutul Național de Statistică indică faptul că 24,4% dintre tinerii cu vârste între 0-15 ani și 21,9% dintre tinerii cu vârste între 15-24 de ani⁵² provin din medii economice precare și, în cazul în care sunt luați în considerare cei care părăsesc timpuriu școala, procentajul este însă mult mai mare. După cum am precizat mai sus, în Capitolul 2, rezultatele învățării la elevii provenind din familii sărace rămân mult în urma rezultatelor elevilor din familii mai înstărite, iar accesul acestora la învățământul liceal și dincolo de acesta este limitat. Prin urmare, măsurile de sprijinire a elevilor din familii cu statut socio-economic scăzut vor contribui la succesul politicilor generale și al principalelor măsuri sugerate în această strategie. Diferențe regionale și chiar județene vor impune personalizarea implementării măsurilor de politică recomandate în această strategie. Există diferențe regionale apreciabile, datorită faptului că sărăcia este foarte concentrată în unele regiuni (Nord Est, Sud Est, Sud Vest Oltenia și Sud Muntenia) și, în acest caz, este nevoie de soluții mai cuprinzătoare, care să conducă la compensarea asimetriilor dintre diferitele regiuni, mai ales cu privire la resurse (atât la nivel central, cât și local). Aceste măsuri au fost incluse în formularea programului reprezentativ: *“Consolidarea capacității guvernului de a planifica strategic strategia de reducere a PTȘ”*.

Figura 4.3: Rata sărăciei în principalele regiuni



Sursă: Institutul Național de Statistică, 2013

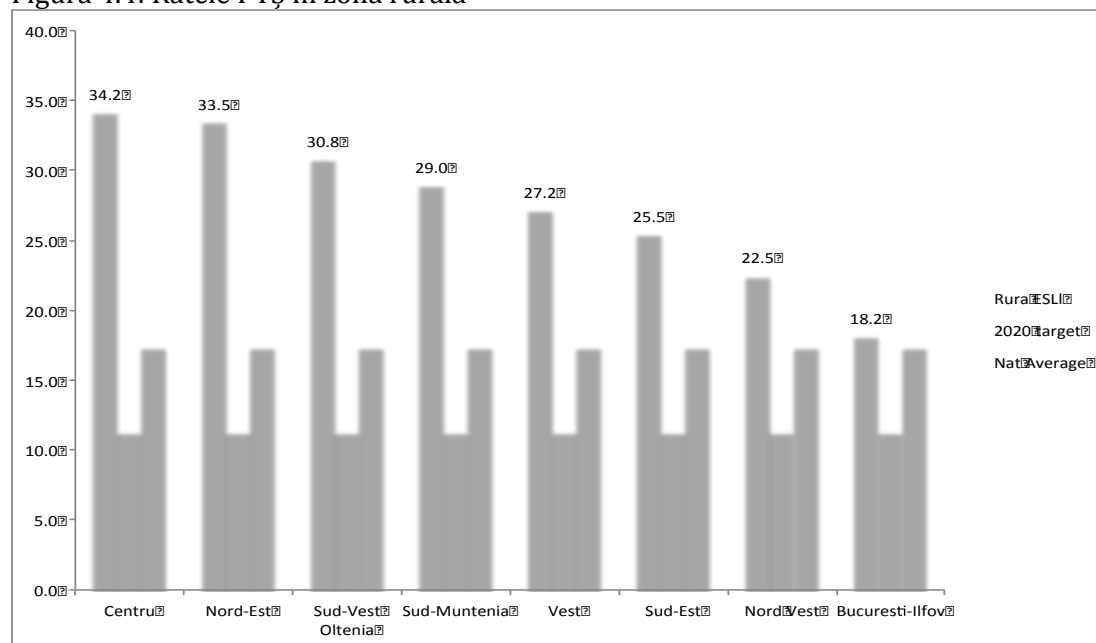
Grupul țintă 3: Copiii și tinerii din zonele rurale

Un alt grup țintă cheie se referă la tinerii și copiii din zonele rurale. Zonele rurale rămân în urma celor urbane, în ceea ce privește rezultatele școlare generale. Tabelul de mai jos arată distribuția ratei PTȘ pe regiuni, comparativ cu media națională de 17,4% și obiectivul de 11,3%, care urmează a fi atins în 2020. Diferențele sunt notabile, mai ales în condițiile în care rata de PTȘ în mediul rural în unele regiuni (Centru, Nord Est și Oltenia) este aproximativ triplă față de ținta dorită pentru 2020. Acțiunile necesare pentru reducerea PTȘ în zonele rurale sunt transversale și depășesc limitele sectorului educațional. Vor fi necesare investiții importante pentru îmbunătățirea accesului și a calității educației și pentru reducerea părăsirii timpurii a școlii. Accesul limitat la o infrastructură de calitate și la resurse umane (în special directori de școală și cadre didactice) este cu mult mai evident în cazul învățământului profesional și tehnic. Strategia PTȘ nu poate, prin urmare, să fie abordată izolat, ci mai degrabă ea trebuie să vină în completarea altor priorități cheie naționale, cum ar fi Strategia Națională pentru Consolidarea Sectorului Agro-Alimentar. În special, strategia PTȘ trebuie să aducă contribuții importante în

⁵²INS: Rata de sărăcie pe grupuri de vârstă și regiuni, 2007-2012

sprijinirea priorităților strategice de: (i) “accelerarea tranziției structurale către realizarea profesională a unei agriculturi comerciale, luând în considerare în același timp tendințele demografice și asigurarea unei retrageri treptate a forței de muncă din agricultură” și (ii) “recâștigarea de către România a locului de exportator net de produse agro-alimentare, în acord cu potențialul de producție sectorial și ca răspuns la cererea globală puternică de alimente care impune dezvoltarea agricolă”. Măsurile de prevenire a PTȘ în zonele rurale vor lua în calcul nevoia de a promova profesionalizarea agricultorilor, prin intermediul unor programe adaptate de educație și formare profesională și prin furnizarea de servicii specifice de consultanță și consiliere (Program reprezentativ ÎPT).

Figura 4.4: Ratele PTȘ în zona rurală



Sursă: Date de la Institutul Național de Statistică

Grupul țintă 4: Populație de etnie Romă și alte grupuri marginalizate și subreprezentate

Subreprezentarea populației de etnie roma în toate domeniile educaționale va fi soluționată prin măsurile de prevenire, intervenție și compensare propuse în strategie. O atenție specială va fi acordată creșterii ratelor de înscrierea copiilor romi în sistemul de educație și îngrijire timpurie. Estimările MECS arată că în grupa de vârstă preșcolară 3-5 ani, unde, în general, rata de înscriere este de 77%, numărul total de copii romi înscriși reprezintă doar 32%. Soluțiile care vizează îmbunătățirea situației acestui grup țintă răspund unei mari varietăți de situații: (i) sprijinirea comunităților cu procent mare de romi; (ii) soluționarea nevoilor romilor din zonele urbane; (iii) romi care trăiesc, printre altele, în sărăcie extremă.

Printre alte grupuri aflate în situație de risc, strategia subliniază importanța educației, formării și a integrării sociale a copiilor cu cerințe educaționale speciale. Ținta principală a măsurilor propuse va fi consolidarea reformelor introduse după 1998, axându-se pe înscrierea a cât mai mulți elevi în învățământul de masă. În acest sens, diferitele programe vor avea în vedere îmbunătățirea și implementarea curriculumului specific, programe, manuale, tehnologii și tehnici proiectate conform tipului sau gradului de dizabilitate diagnosticată. Strategia se va centra, de asemenea, și pe îmbunătățirea aspectelor ce țin de finanțarea copiilor cu cerințe educaționale speciale, pentru asigurarea mijloacelor necesare, a serviciilor de sprijin, a facilităților de transport adaptat, a tehnologiilor de acces și a dispozitivelor asistive și a altor tipuri de programe specifice.

Alocare geografică: Pe lângă grupurile țintă menționate anterior, Strategia are ca scop orientarea unei alocări eficiente țintite către județe, care prezintă majoritatea factorilor de risc

identificați. Următorul grafic arată principalele 14 județe, ierarhizate în funcție de ratele de risc, de la cele mai ridicate, la cele mai scăzute, selectate pe baza vulnerabilității lor față de domeniile cheie de risc: populație rurală majoritară, zone cu densitate scăzută a populației, sărăcie și rate mari de repetenție și abandon școlar. Două județe, Călărași și Ialomița, înregistrează toți acești factori de risc. Cu toate că acest raport are ca scop reducerea PTȘ în toate județele din România, o atenție specială trebuie acordată regiunilor unde riscul de PTȘ este deosebit de ridicat.

Figura 4.5: Județele care înregistrează un risc ridicat de PTȘ în funcție de șase factori de risc

Zone cu densitate scăzută	Populație rurală ridicată	Populație de etnie roma declarată	Județ	Regiune	Risc de sărăcie (25.5-43.2%)	Rată de abandon ridicată 2010-2012*	Rată de repetenție ridicată 2011-2012
●	●	●	Călărași	Sud	●	●	●
●	●	●	Ialomița	Sud	●	●	●
●	●	●	Bacău	Nord Est	●	●	●
●	●	●	Buzău	Sud Est	●	●	●
●	●	●	Covasna	Centru	●	●	●
●	●	●	Giurgiu	Sud	●	●	●
●	●	●	Arad	Vest	●	●	●
●	●	●	Bistrița-Năsăud	Nord Vest	●	●	●
●	●	●	Dolj	Sud Vest	●	●	●
●	●	●	Galați	Sud Est	●	●	●
●	●	●	Mehedinți	Sud Vest	●	●	●
●	●	●	Mureș	Centru	●	●	●
●	●	●	Teleorman	Sud	●	●	●
●	●	●	Tulcea	Sud Est	●	●	●

Sursă: Date extrase din surse diferite inclusiv EU-SILC 2011, Recensământul 2011 și date INS. Anexa 4 include date detaliate pe județe.

4.4 Direcții de acțiune: Strategia pentru reducerea părăsirii timpurii a școlii

Pilonul 1: Asigurarea accesului la educație și o educație de calitate pentru toți copiii

Programele propuse în acest pilon au în vedere creșterea ratelor de înscriere în educația timpurie (educație antepreșcolară, copii de la naștere la 3 ani și învățământul preșcolar – copii de la 3 la 6 ani), învățământul primar și secundar inferior. În cadrul obiectivului de extindere a accesului la educație, o atenție specială va fi acordată educației timpurii și continuării extinderii învățământului preșcolar (3-5 ani), pentru a obține o rată de înscriere aproape universală și o

creșterea substanțială a numărului de copii (îndeosebi cei de 2-3 ani) care pot accesa serviciile de îngrijire și educație antepreșcolară, inclusiv a serviciilor care să conducă la creșterea implicării parentale în educația copiilor.

Rezultate suplimentare privind înscrierea în ciclurile primar și secundar inferior sunt, de asemenea, propuse în vederea abordării asimetriilor privind rezultatele învățării pentru cele patru grupuri țintă selectate: copii cu vârste între 11-17 ani, în special cei din medii economice precare, din zonele rurale, copii romi și alte grupuri minoritare.

Scopul central al acestui pilon este de a îmbunătăți, în mod substanțial, calitatea învățământului primar și secundar inferior. Aceste îmbunătățiri vor atrage după sine mai mulți elevi la școală determinându-i să rămână în școală. Rezultate vizibile vor fi înregistrate în ceea ce privește alfabetizarea de bază și competențele la matematică și științe. Schimbările privind calitatea, propuse în acest pilon, ținesc spre facilitarea achiziționării de competențe cheie, care îi va ajuta pe elevi în tranziția către învățământul superior și/sau tranziția către piața muncii. Aceste măsuri vor elimina decalajul de învățare față de Europa și vor contribui la îndeplinirea cerințelor pieței muncii europene.

Program reprezentativ 1.1: Creșterea accesului la îngrijire și educație timpurie a copiilor (ÎETC)

Acest program are ca scop consolidarea procesului de extindere a educației timpurii a copiilor prin atingerea unui grad universal de acces în învățământul preșcolar (3-5 ani) și demararea unei extinderi rapide a ofertei de ÎETC, îndeosebi pentru copiii de 2-3 ani, asigurând accesul tuturor copiilor, cât mai de timpuriu, la educație, în special al celor din comunitățile dezavantajate. Dovezile în acest sens relevă faptul că accesul la educația de calitate, de la o vârstă mică, facilitează dezvoltarea de competențe cheie și că ÎETC de bună calitate poate conduce la rezultate educaționale mai bune și reduce riscul de PTȘ într-o etapă ulterioară. Extinderea ÎETC ar presupune o creștere a ratelor brute de înscriere de la 2 la 23% pentru acest segment de vârstă (aproximativ 15.000 de nou înscriși/an) și angajarea a aproximativ 8.000 cadre didactice noi în această perioadă (2.500 în zonele urbane și 5.500 în zonele rurale)⁵³. Va fi necesară revizuirea și proiectarea unor mecanisme de finanțare adecvate, prin care să se asigure acces universal la ÎETC de calitate în toate regiunile. Curriculumul pentru învățământul preșcolar, existent înainte de 2008, a fost revizuit din perspectiva evidențierii tranziției spre o abordare centrată pe dezvoltarea copilului din punct de vedere fizic, cognitiv, socio-emoțional, al limbajului și al capacităților în învățare, care sprijină și încurajează copilul să exploreze mediul apropiat, să facă alegeri, să fie creativ etc., iar curriculumul pentru educația antepreșcolară, inexistent până în 2008, a fost conturat urmărind aceleași principii, în încercarea de a sprijini demersurile personalului din serviciile de educație timpurie antepreșcolară, și realizând trecerea de la o abordare centrată pe îngrijire, în special de tip medical, spre o abordare de tip integrat, în care educația și îngrijirea să fie împreună. Toate aceste noi abordări necesită o implementare unitară și monitorizată, îndeosebi pentru segmentul de vârstă 0-3 ani, unde acestea încă nu au fost promovate oficial și, deci, implementate. De asemenea, educația incluzivă, pentru copiii cu cerințe educaționale speciale și acordarea de sprijin intensiv grupurilor aflate în situație de risc, inclusiv pentru copiii romi, sunt în centrul acestui program. Strategia propusă va necesita implementarea cu succes a următoarelor măsuri:

Măsura #1: Întărirea și consolidarea ÎETC pentru a crește eficiența

Guvernul României (GR) a desfășurat multe activități în domeniul ÎETC. A fost elaborat un nou curriculum, în 2008, pentru educația timpurie a copiilor cu vârste de la naștere la 6 ani și a fost promovat, prin ordin de ministru, curriculumul pentru segmentul de vârstă 3-6 ani (pentru

⁵³ Calculele inițiale estimative (și costurile) impuse pentru această extindere sunt prezentate în Anexa 4.

învățământul preșcolar); de asemenea, un curriculum nou, special dedicat copiilor sub 3 ani, a fost elaborat în 2008 și, în baza prevederilor Legii Educației Naționale nr.1/2011, cu modificările și completările ulterioare, au fost demarate demersurile pentru promovarea lui prin Hotărâre de Guvern și pentru implementarea acestuia. Cu aproximativ 120.000 de studenți înscriși în anul 2012-2013, la facultățile de profil, specializarea Pedagogia învățământului primar și preșcolar, este evident că o nouă serie de cadre didactice va intra în curând pe piață. În acest context, strategia are ca scop întărirea și consolidarea pașilor efectuați de GR, cu accent pe două aspecte: 1) extinderea cadrului instituțional, pentru a acoperi integral grupa de vârstă 0-6 ani și 2) pregătirea cadrelor didactice și a inspectorilor școlari pentru a pune în aplicare și pentru a monitoriza curriculumul specific și metodologiile de predare-învățare îmbunătățite. Aproximativ 14.250 de cadre didactice: profesori universitari, inspectori, educatoare/institutori/profesori pentru învățământul preșcolar și educatori puericultori vor beneficia de formare cu privire la noul curriculum și la metodologiile de predare integrată și incluzivă.

Măsura #2: Recunoașterea rolului important al familiilor cu copiii de la naștere la 6 ani, prin implicarea directă a acestora în programe de educație parentală și de conștientizare a importanței educației timpurii și furnizarea de stimulente financiare pentru a-i sprijini

Famiile reprezintă componenta critică a sistemului ÎETC, dedicată promovării, dezvoltării și asigurării succesului în traiectoria educațională a copilului. Familiile sunt responsabile de satisfacerea nevoilor elementare, fizice și sociale ale copiilor, în vederea unei dezvoltări sociale, emoționale și cognitive adecvate a acestora, contribuind, astfel, la succesul copilului în școală și în viață. Însă, acest fapt poate constitui o provocare copleșitoare pentru unele familii, mai ales atunci când se confruntă cu dificultăți economice, când domiciliul lor se găsește în comunități izolate, fără servicii și resurse adecvate, în comunități marginalizate din cauza culturii, a religiei sau a lipsei de educație și/sau experiență a părinților. Sprijinirea familiilor în îndeplinirea rolului de parteneri în experiența educațională a copiilor lor reprezintă o parte esențială a eforturilor de îmbunătățire a rezultatelor copiilor. Însă, pentru a realiza acest tip de implicare familială trebuie să creăm un mediu unde abordările centrate pe familie și comunitate să funcționeze. Acesta este unul dintre aspectele asupra cărora trebuie să se concentreze demersurile acestei strategii.

Din informațiile de referință, este evident că GR crede în rolul familiilor în educația și, implicit, în rolul lor în conturare a unui traseu de succes al copilului, în școală și în viață, și că această măsură va sprijini eforturile GR, prin atenția acordată elaborării schemelor de sprijin pentru părinții din grupurile vulnerabile și din comunitățile dezavantajate, implementării campaniei de conștientizare cu privire la importanța educației parentale și, în acest context, îmbogățirii și extinderii educației parentale în rândul grupurilor vulnerabile (materiale de mentorat/de învățare) și susținerii demersurilor părinților prin tichete de creșă și, complementar, a programelor de asistență socială existente, cum ar fi: alocația pentru susținerea familiei, Venitul Minim de Inserție pentru familiile sărace, programul Laptele și cornul, rechizite gratuite pentru elevi etc.

Măsura #3: Implicarea autorităților, comunităților, părinților și a altor factori interesați de la nivel local, pentru a asigura sprijinul necesar înscrierii și retenției

Această măsură este proiectată pentru a crește numărul de creșe și a altor servicii pentru educație timpurie antepreșcolară, pentru copiii între 0-3 ani. Trei niveluri sunt avute în vedere în acest caz: 1) elaborarea cadrului legal și operațional necesar, care să permită implicarea autorităților publice/comunităților/părinților și a ONG-urilor/persoanelor fizice în înființarea și funcționarea creșelor și a altor servicii de educație timpurie antepreșcolară; 2) reabilitarea și echiparea grădinițelor, pentru a permite furnizarea de servicii de educație timpurie antepreșcolară și servicii corespunzătoare unei educații timpurii incluzive, pentru copiii de la naștere la 6 ani, îndeosebi în zonele dezavantajate; și 3) furnizarea stimulentei financiare

pentru cadrele didactice debutante din zonele rurale/dezavantajate, în primul an de funcționare, pentru a încuraja stabilitatea pe post a acestora.

Măsura #4: Elaborarea de noi abordări (inclusiv stimulente financiare, scheme de mobilitate) pentru a asigura un număr suficient de cadre didactice calificate (educatoare și educatori puericultori) în toate zonele geografice, mai ales în zonele rurale/dezavantajate

Multe țări se confruntă cu provocarea de a putea suplini numărul necesar de cadre didactice în zonele izolate. Canada și Australia sunt două dintre astfel de țări, cu regiuni vaste și abandonate, prima fiind în zona arctică, a doua în deșert, ambele fiind izolate și puțin populate. În Australia, noile cadre didactice sunt printre cele mai bine plătite din lume, cu o listă extinsă de beneficii, inclusiv educație complementară și oportunități de formare, dar și promovare în carieră. Stimulentele non-financiare au fost stabilite pentru a le garanta cadrelor didactice un mecanism de tranziție în carieră, mulți temându-se inițial de marginalizare în astfel de zone izolate.⁵⁴

Această măsură introduce un mix de scheme de mobilitate și stimulente financiare pentru a încuraja cadrele didactice debutante/nou intrate în sistem să opteze pentru posturile din educația timpurie (educație antepreșcolară și învățământ preșcolar) în zonele izolate, rurale și dezavantajate. Se propune ca un număr de 6.595 de cadre didactice vor fi sprijinite cu o bursă lunară de 900 de euro, pentru a funcționa în zonele izolate/dezavantajate, timp de un an de zile, pentru a crește disponibilitatea unor astfel de servicii, inclusiv pentru populația romă. Noile cadre didactice vor avea nevoie de formare suplimentară privind nevoile specifice ale copiilor sub 6 ani și de reintegrare în carieră odată cu încheierea perioadei de mobilitate.

Program reprezentativ 1.2: Asigurarea accesului la învățământ primar și secundar inferior de calitate a tuturor elevilor

Acest program se construiește pe realizările înregistrate deja la nivelul înscrierilor în ciclul primar și secundar inferior. Scopul este de a asigura accesul universal la învățământul obligatoriu, printr-o ofertă accesibilă și de calitate, inclusiv pentru familiile cu copii din grupurile de risc. Acest fapt presupune că următoarele aspecte trebuie luate în considerare: un decalaj de 10% în ratele brute totale de înscriere între elevii din mediul urban și cei din rural (în momentul de față, 95,4% în urban, față de 83,7% în rural). Această strategie va ținti spre reducerea acestui decalaj la mai puțin de 4%, până în 2020. Ținte similare sunt stabilite și pentru o participare mai ridicată a copiilor romi, a copiilor cu cerințe educaționale speciale și a celor din familii dezavantajate socio-economic.

Acest program va pune accent pe două domenii principale de intervenție:

Dezvoltarea competențelor cheie și a programelor de alfabetizare funcțională. Alfabetizarea funcțională este definită ca abilitatea de a participa la lumea informației⁵⁵. Recenta analiză a PISA pentru România arată că 40% dintre elevii de 15 ani sunt analfabeți funcțional (cu disparități de performanță observate la toate grupurile țintă).⁵⁶ În acest context, este nevoie de un sistem educațional care să ofere elevilor cunoștințele și competențele necesare, atât pentru a se bucura de beneficiile educației de bază, cât și pentru a satisface cererile unei societăți bazate pe cunoaștere. Cadru European al Calificărilor pentru Învățarea pe Tot Parcursul Vieții identifică opt competențe cheie, care trebuie incluse în programele educaționale de la ciclul

⁵⁴ Northern Territory Government, posturi pentru cadrele didactice, disponibile la

http://www.teaching.nt.gov.au/index.cfm?attributes.fuseaction=it_payAndConditions

⁵⁵ Definită în sondajul internațional SIALS privind alfabetizarea ca: "Abilitatea de a înțelege informația tipărită și de a o utiliza în activitățile de zi cu zi, în viața personală, la locul de muncă și în comunitate, pentru ca individul să-și realizeze obiectivele, să-și dezvolte cunoștințele și potențialul". Este folosită pentru a descrie o gamă largă de abilități de procesare a informației.

⁵⁶ OCDE, Program pentru Evaluarea Internațională a Elevilor, 2012

secundar inferior.⁵⁷ Acestea sunt: (i) comunicarea în limba maternă; (ii) comunicarea în limbi străine; (iii) competențe matematice și competențe de bază în știință și tehnologie; (iv) competențe digitale; (v) a învăța să înveți; (vi) competențe interpersonale, interculturale și sociale, împreună cu competențe civice; (vii) antreprenoriat și (viii) expresie culturală. În plus, gândirea critică, creativitatea, spiritul de inițiativă, rezolvarea de probleme, evaluarea riscului, luarea deciziilor și administrarea sentimentelor într-un mod constructiv sunt considerate la fel de importante și cu un rol deosebit în formarea celor opt competențe cheie.

Formarea profesională continuă a cadrelor didactice. Cadrele didactice au un rol fundamental în îmbunătățirea calității educației; prin urmare, este esențial să li se ofere o actualizare sistematică a cunoștințelor și abilităților și accesul la servicii de învățare și formare de înaltă calitate, vizând metode pedagogice și de evaluare inovatoare. Chiar și în contextul actualelor limitări bugetare, îmbunătățirea salariilor profesorilor și dezvoltarea oportunităților de promovare în carieră a acestora, pe baza meritului și a performanțelor, trebuie să fie considerate drept o prioritate.

Strategia propusă va impune implementarea următoarelor măsuri:

Măsura #5: Elaborarea și implementarea planurilor de asigurare a accesului adecvat la o educație de calitate, în special pentru copiii din grupurile aflate în situație de risc

Această măsură are în vedere aspecte legate de accesul la un învățământ de calitate. Măsura prevede un mix de sprijin financiar și tehnic acordat familiilor și cadrelor didactice, în vederea eliminării obstacolelor în calea unui acces mai ridicat la un învățământ de calitate. Familiile copiilor în situație de risc vor primi sprijin financiar pentru a depăși obstacolele cu care se confruntă privind înscrierea copiilor lor. În ceea ce privește oferta, cele mai valoroase trei activități sugerate sunt: elaborarea unor planuri educaționale de dezvoltare individuală pentru copiii în situație de risc, mentorat intercolegial pentru elevi, părinți și cadre didactice și formare și instrumente inovatoare pentru cadrele didactice din zonele rurale și din comunitățile mici, cu populație minoritară.

Măsura # 6: Înființarea unui grup de cercetare, în cadrul MECS, pentru a studia reformele educaționale (inclusiv în domeniul formării profesionale) și provocările specifice României

Această măsură are în vedere atât calitatea învățământului, cât și accesul la educație. Ea derivă din Pilonul 4, deoarece aparține categoriei de "Dezvoltare a sprijinului instituțional adecvat". Cu toate acestea, măsura este prezentată aici, dat fiind faptul că sprijinul instituțional reprezintă punctul forte în implementarea reformelor educaționale și în rezolvarea aspectelor specifice cu care se confruntă sistemul de educație românesc.

Nu este suficient ca această strategie să livreze un set abstract de măsuri și activități. De fapt, unele aspecte ale strategiei trebuie să se bazeze pe sustenabilitatea, pe termen lung, a analizei, revizuirii și inovării politicilor pe bază de date concrete. Această măsură oferă o astfel de oportunitate, deoarece are în vedere dezvoltarea capacității instituționale a MECS de a utiliza propriile analize/studii sau de a solicita realizarea unor studii naționale/internaționale cu privire la sectorul educațional din România, pentru elaborarea de politici pe bază de date concrete. Pe termen lung, grupul de cercetare va fi în măsură să formuleze recomandări de politici cu privire la orice subiect educațional prioritar. Totuși, pentru început, prioritatea o reprezintă revizuirea curriculumului, pedagogiilor și tehnicilor TIC, dar și analiza privind natura specifică a provocărilor din sistemul de educație din România.

Mai precis, această măsură va fi centrată pe cercetarea metodelor și a instrumentelor de îmbunătățire a performanței elevilor la testele naționale și internaționale și pe cercetarea

⁵⁷ De la: UE (Uniunea Europeană). 2008. "Recomandările Parlamentului și Consiliului European din 23 aprilie 2008, privind elaborarea unui Cadru European al Calificărilor pentru Învățarea pe tot Parcursul Vieții". Monitorul Oficial al Uniunii Europene C (111): 1-7.

implicațiilor acesteia asupra programelor de formare a cadrelor didactice de dinainte și de după încadrare, pe soluționarea nevoilor educaționale specifice ale copiilor cu dizabilități sau cu cerințe educaționale speciale, pe integrarea TIC în educație, pentru un mai bun proces de învățare al elevului și, mai important, pe punerea în practică a rezultatelor cercetării prin intermediul unor cursuri de formare de tip simulare și elaborarea unei bănci de teste și a liniilor directe pentru culegerea și evidențierea celor mai bune practici.

Măsura # 7: Înființarea unui sistem de dezvoltare profesională continuă a cadrelor didactice printr-un program/mecanism specific al MECS

Aceasta este o inovație pentru România: cu toate că există programe intensive și variate de formare pentru cadrele didactice în toată România, nu există un proces sistematizat de dezvoltare profesională a cadrelor didactice. Această măsură va urmări dezvoltarea și monitorizarea, lunar, a Zilei de Dezvoltare Profesională în școli, pentru a permite administrației și cadrelor didactice să împărtășească idei și experiențe personale legate de tendințele nou apărute, domeniile prioritare de formare, domeniile specializate de formare și alte cerințe de dezvoltare profesională. O atenție deosebită va fi acordată formării cadrelor didactice care lucrează cu elevii cu CES sau a celor care lucrează în comunități izolate. O altă inovație adusă de această măsură va fi introducerea de stagii scurte de formare, la locul de muncă și într-un sistem de mentorat colegial, pentru cadrele didactice din comunitățile dezavantajate/izolate. În acest fel, cadrele didactice din centrele urbane vor putea lucra cu colegii lor din zonele rurale și ambele categorii vor putea învăța și împărtăși tehnici utile ce pot fi implementate în clasă.

Măsura # 8: Sprijinirea comunităților și a școlilor în realizarea unui echilibru al populației școlare reprezentative în clase

Această măsură are în vedere o chestiune extrem de sensibilă în România. Ea nu diferă mult de măsurile luate în America anilor 1960 când, în școlile de pe întreg teritoriul Statelor Unite, s-a introdus măsura desegregării. Această măsură propune o combinație de etape de tipul: etapă de sensibilizare și etapă instituțională. Din moment ce ignoranța și lipsa de informare sunt adesea rădăcina prejudecăților, măsura propune un set de activități prin care familiile, comunitățile și școlile vor fi expuse grupurilor minoritare, inclusiv grupurilor de romi. Acestea vor fi completate de evenimente comunitare specifice, pentru a oferi informații despre incluziunea socială și pentru a distruge miturile care sunt adesea intens circulate, cu privire la minoritățile etnice. Această măsură vizează și o componentă instituțională, care să permită unui număr ridicat de mediatori să sprijine directorii de școală, pentru asigurarea unui echilibru în clasele eterogene și pentru a crea un mediu propice dialogului școlii cu părinții și între părinții copiilor.

Pilonul 2: Asigurarea finalizării studiilor obligatorii de către toți copiii

Acest pilon se va concentra pe îmbunătățirea retenției în sistemul de învățământ obligatoriu. O atenție specială va fi acordată claselor/nivelurilor de educație unde această problemă este acută. Acest pilon va promova elaborarea unor sisteme de detectare și de intervenție timpurie; consolidarea, extinderea și personalizarea serviciilor de consiliere și introducerea mecanismelor de promovare a programelor educaționale remediale, centrate pe elev, în școli (de exemplu: Școală după Școală, Grădinița de vară etc.), precum și altor tipuri de programe de îmbunătățire a retenției în sistem. Acest pilon este proiectat să asigure succesul educațional al tuturor copiilor, inclusiv al copiilor din cadrul grupurilor marginalizate social și în situație de risc, asigurând accesul egal al acestora la oportunități, drepturi și servicii din domeniul educațional.

Un element important al acestui pilon este rolul directorului în asigurarea finalizării studiilor și în reducerea PTȘ. Rolul directorului nu este numai unul de conducere, în funcționarea școlii, ci și unul de lider multifuncțional, a cărui activitate cuprinde toate aspectele vieții elevului.

Directorul construiește, cu sprijinul echipei, cultura școlii și se asigură că toate demersurile cadrelor didactice, consilierului și ale celorlalți membri ai personalului sunt centrate pe elevi și pe nevoile acestora. Directorii școlilor din România, alături de cadre didactice și consilieri, au nevoie de o dezvoltare a capacității instituționale, în vederea îndeplinirii rolurilor lor specifice, mai ales în ceea ce privește reducerea PTȘ. Programele reprezentative includ formarea cadrelor didactice și a consilierilor, iar aceasta nu ar trebui să-i excludă pe directori. Directorii vor beneficia de pe urma acestei formări (împreună cu cadrele didactice și consilierii) pentru a furniza un leadership adecvat în școală. În acest context, planul anual de dezvoltare profesională al unității de învățământ va trebui să aibă în vedere aceste aspecte și să conțină resurse pentru dezvoltarea capacității instituționale a personalului.

Program reprezentativ 2.1: Elaborarea sistemelor de avertizare timpurie și consolidarea programelor remediale și de sprijin pentru elevii aflați în situație de risc, în învățământul obligatoriu

Programul va elabora sisteme de avertizare și de intervenție timpurie pentru a identifica pe acei copii în risc de abandon școlar. Distribuția ratelor de abandon școlar sugerează că primul și ultimul an al fiecărui ciclu sunt cei mai problematici. Pentru acei elevi care sunt identificați a fi în situație de risc, va fi furnizat sprijin personalizat pentru a depăși orice problemă de învățare și pentru a le oferi orientare și consiliere solide. Legea Educației Naționale nr.1/2011, cu modificările și completările ulterioare, afirmă că aceste servicii trebuie furnizate cu un raport minim de 1 consilier la fiecare 800 de elevi. Cu toate acestea, această estimare inițială nu a fost atinsă și disparități importante încă pot fi depistate, în special în școlile mici și în cele situate în afara zonelor urbane principale.

Un astfel de program ar trebui să urmărească și să înregistreze factorii care sunt considerați ca fiind precursori ai abandonului: repetenție, rezultate slabe la învățatură, înscriere târzie și absenteism.

În cadrul acestui pilon, grupul țintă include: (i) toți elevii din învățământul primar și secundar inferior, începând cu clasa pregătitoare și până la clasa a opta; și(ii) elevii din clasa a noua și a zecea. Elevii care abandonează (18 ani sau peste) sunt și ei importanți, dar nu intră în grupul țintă primar, dat fiindcă vor depăși vârsta țintită pentru reducerea PTȘ.

Ministerul Educației și Cercetării Științifice a elaborat și pilotat o serie de programe de prevenire/remediale, printre care și programul Școală după Școală. Acest program, care oferă sprijin remedial și activități extracurriculare pentru elevii care necesită asistență suplimentară, a fost pilotat la începutul anului școlar 2012-2013. Răspunsul, din partea grupurilor de factori interesați și din partea MECS, indică faptul că acest program a avut succes în acordarea de alternative copiilor cu astfel de nevoi; prin urmare, programul va fi extins în cât mai multe școli și va include o schemă de fonduri nerambursabile pentru a promova inovarea la nivel de școală. În plus, au fost elaborate și testate o serie de alte inițiative, cum ar fi: introducerea serviciilor de consiliere, a mediatorii școlari, formarea personalului didactic și altele. Până în momentul de față, finanțarea acestor măsuri de prevenire a fost insuficientă și ad hoc – acest element este soluționat de Pilonul 4. Este necesar ca MECS, împreună cu MFP, să găsească moduri prin care să asigure continuitatea și stabilitatea financiară, pe termen mediu, evitând suspendarea fondurilor, precum și ghidarea acestor programe către un obiectiv comun.

Pe scurt, acest Program reprezentativ dezvoltă sisteme de avertizare timpurie și orientează elevii spre serviciile de consiliere; consolidează serviciile de consiliere, asigurând eficiența acestora și construiește un mecanism de inovare în cadrul programului Școală după Școală, pentru a crește calitatea acestuia .

Elementele cheie ale acestui program includ următoarele măsuri:

Măsura # 9: Îmbunătățirea condițiilor și a calității programelor ȘDȘ oferite elevilor din grupurile aflate în situație de risc, prin elaborarea și stabilirea unor standarde de calitate pentru programele remediale (autorizarea abordărilor inovatoare)

În principal, această măsură se referă la programul ȘDȘ. Având în vedere rezultatele pozitive înregistrate în cadrul acestui program, această măsură și activitățile asociate ei țin să îl dezvolte, prin intermediul proiectării și punerii în aplicare a unei scheme conjugate de subvenții, disponibilă școlilor, ONG-urilor locale, organizațiilor comunitare și asociațiilor de părinți/cadre didactice.

În prima etapă, MECS și MFP vor proiecta sistemul de management și de aplicare a schemei de subvenții, inclusiv cerințele privind raportarea, monitorizarea și evaluarea. Schema va include opinii ale specialiștilor în educație, pentru a stabili congruența dintre curriculumul oficial și criteriile de calitate la care trebuie să adere aplicații.

Odată ce managementul și liniile directoare ale programului sunt pregătite și aprobate, programul va fi demarat și prezentat tuturor participanților potențiali, prin mijloacele media locale și prin campaniile de informare. Entitățile care aplică pentru sprijin trebuie să se concentreze mai degrabă pe inovare și pe capacitatea de a răspunde condițiilor locale, decât pe oferirea unui răspuns tip. Inițiativele locale, care vizează implicarea comunității, școlii și a părinților, trebuie promovate. Mai mult, elevii ce urmează a fi implicați în astfel de proiecte trebuie să fie din rândul celor care au trecut prin procesele de detectare timpurie și consiliere, stabilite în cadrul Măsurilor 10 și 11. Aceste granturi trebuie să promoveze implicarea persoanelor de etnie romă, din zonele rurale și din comunități dezavantajate, în vederea creșterii participării acestora la programele ȘDȘ.

Măsura # 10: Elaborarea unor sisteme de detectare/avertizare și intervenție timpurii pentru identificarea copiilor aflați în risc de repetenție sau abandon școlar

Argumentul potrivit căruia cel mai timpuriu sistem de avertizare pentru identificarea elevilor în risc de părăsire timpurie a școlii și anume: ÎETC este pertinent. Cu toate acestea, imaginea obținută ar fi una nedreaptă și incorectă. Este adevărat faptul că indicatorii socio-economici pot oferi dovezi privind viitoarele probleme în cadrul sistemului educațional, însă istoria este încărcată de povești ale genilor care și-au depășit izolarea economică și socială, devenind minți de frunte ale societății. Prin urmare, este important să ne asigurăm că sistemul nu se construiește pe prejudecăți față de cei săraci și marginalizați, iar pentru a realiza acest lucru, sistemul de avertizare timpurie trebuie să fie meticolos, bazat pe fapte și nediscriminatoriu și trebuie orientat, ca prim pas, spre o analiză mai profundă și nu ca un verdict final.

În baza acestui raționament, această măsură trebuie să prevadă implicarea experților care cuprind cadre didactice, cercetători în domeniul științelor sociale, psihologi, pediatri, precum și alți profesioniști relevanți, în vederea elaborării unei liste de verificare care să fie folosită la clasă de către cadrele didactice, pentru a stabili dacă elevul în cauză este supus riscului de părăsire timpurie a școlii.

Lista de verificare reprezintă poarta de acces a copilului la serviciile de consiliere și, eventual, la programe remediale. Cu alte cuvinte, lista de verificare sau sistemul de avertizare timpurie este una dintre căile de a remedia aspectele care ar putea conduce la părăsirea timpurie a școlii.

Măsura # 11: Consilierea și sprijinirea inițiativelor (existente, dar fragmentate) privind consilierea elevilor din interiorul și din afara sistemului de educație (elevii care au părăsit sistemul)

Această măsură prevede o inițiativă cu trei direcții: a) profesionalizarea rolului consilierului; b) consolidarea capacității acestuia, de a elabora planuri de dezvoltare educațională generale și specifice și c) colaborarea cu comunitatea pentru reintegrarea elevilor aflați deja în afara sistemului școlar.

Această măsură ar putea necesita anumite amendamente legislative privind rolul consilierului și/sau sfera sa de influență în cazul elevilor aflați deja în afara școlii.

Măsura va include o cuprindere mai mare, sub forma unei campanii ample de promovare a importanței menținerii în școală a elevilor și a reducerii PTȘ. Raționamentul acestei activități îl constituie rolul central pe care îl joacă familiile, comunitățile și angajatorii în proiectarea traiectoriei elevilor, pentru ca aceștia să devină membri activi ai societății.

Program reprezentativ 2.2: Îmbunătățirea atractivității, a incluziunii, a calității și a relevanței ÎPT

Dezvoltarea ÎPT, a ciclului secundar (filiera tehnologică) și a învățământului post-secundar trece printr-o perioadă de transformări în România. Cu toate acestea, ÎPT se confruntă cu două provocări principale: nu oferă, pentru toți absolvenții, un nivel înalt de abilități tehnice necesare elevilor pentru a intra pe piața muncii⁵⁸ și nu asigură tuturor elevilor un nivel adecvat de abilități generale, care să confere acestora un punct de pornire solid pentru continuarea parcursului educațional. În alte țări, ÎPT a devenit un instrument util în stoparea ieșirilor din sistem și a PTȘ, precum și în conturarea unui traseu excelent către învățarea pe tot parcursul vieții. Cu toate acestea, există puține dovezi că ÎPT este privit, la nivelul societății, ca având același nivel de importanță în România. Un ÎPT reformat poate ajuta la reintegrarea tinerilor care au părăsit sistemul de învățământ și la oferirea de programe de formare pentru dobândire abilităților și a competențelor necesare, care să le confere absolvenților un acces mai bun la oportunitățile de angajare.

Predarea la clasă nu este o metodă suficientă în ÎPT: pentru a avea rezultate, acest Program reprezentativ pune accent pe implicarea activă a reprezentanților pieței muncii, nu numai în calitate de angajatori, ci și ca parteneri cu drepturi depline, implicați activ în elaborarea curriculumului, în predare etc.

Măsurile cheie ale acestui program vor fi:

Măsura # 12: Creșterea atractivității și a relevanței ÎPT, pentru a crește flexibilitatea și permeabilitatea și pentru a extinde cantitatea și calitatea oportunităților de învățare la locul de muncă, cu accent special pe reintegrarea celor care au părăsit timpuriu școala

Serviciile de consiliere în carieră trebuie să se bazeze pe nevoile pieței muncii și, în parte, pe aptitudinile elevului. Formarea consilierilor este inclusă în Măsura #11, această măsură axându-se pe conectarea nevoilor pieței muncii cu aptitudinile elevului, creând trasee clare și flexibile pentru elevii din interiorul și din afara sistemului educațional.

Acești consilieri, cu sprijinul școlii și al angajatorilor, trebuie să ofere elevilor soluții care să le permită finalizarea studiilor, angajarea sau trecerea la un ciclu superior de învățământ.

De asemenea, presupune necesitatea unui sprijin individualizat pentru elevii în risc de abandon școlar. Acest tip de sprijin este mai cu seamă relevant și important pentru elevii din familiile sărace, romi sau cu dizabilități. În Europa, precum și în multe părți ale lumii, condițiile socio-economice⁵⁹, originea etnică și dizabilitățile⁶⁰ nu stau în calea devenirii unui membru activ al societății.

Măsura # 13: Reforma și îmbunătățirea sistemului ÎPT, prin reformă curriculară, formarea personalului didactic și consolidarea managementului, prin construirea unor legături mai solide și mai creative cu piața muncii

Această măsură este centrată pe alinierea ofertei ÎPT la cerințele pieței muncii, începând cu curriculumul. Modernizarea curriculumului pentru alinierea la cerințele pieței muncii va oferi

⁵⁸ "Europa 2020 România: Politici bazate pe informații solide, pentru productivitate, ocuparea forței de muncă și dezvoltarea competențelor" Banca Mondială, 2013

⁵⁹<http://www.norrag.org/en/publications/norrag-news/online-version/towards-a-new-global-world-of-skills-development-tvets-turn-to-make-its-mark/detail/tvet-and-the-poor-the-promise-and-the-challenges.html>

⁶⁰ <http://www.iiste.org/Journals/index.php/JEP/article/viewFile/10732/10937>

garanția că absolvenții sunt pregătiți corespunzător pentru piața muncii, la momentul angajării. Administrația școlară, cadrele didactice și tutorii trebuie să-și îmbunătățească abilitățile pentru elaborarea curriculumului. Această măsură include îmbunătățirea atelierelor de lucru în școli, pentru a permite formarea practică; important este și faptul că atelierelor de lucru vor oferi spațiul unde profesorii pot oferi formarea practică.

Pentru a completa predarea de la clasă, această măsură prevede și includerea unor stimulente financiare, care să încurajeze sectorul de ocupare și care să ofere posturi relevante pentru formarea la locul de muncă a elevilor din ÎPT, ca alternativă la completarea formării. Bugetul pentru aceste stimulente se bazează pe șase luni de angajare, cu un salariu de 250 de euro/lună, care să asigure salariul, precum și alte costuri privind formarea profesională prevăzute de angajator.

Pilonul 3: Reintegrarea persoanelor care au părăsit timpuriu școala în sistemul de educație

Această strategie are ca scop sprijinirea celor care au părăsit școala prematur să reintre în sistemul de educație și formare, oferindu-le trasee de reintegrare, prin care copiii și tinerii să dobândească calificările necesare pentru ocuparea unui post pe piața muncii. Acest pilon se axează, în principal, pe o mai bună calitate și o mai mare extindere a programelor de tip A Doua Șansă.

Program reprezentativ 3.1: Asigurarea unei oferte adecvate de programe educaționale de tip A Doua Șansă (ADȘ)

Programul *A Doua Șansă* a fost pilotat de MECS încă din 2001 (cu accent pe grupa de vârstă 14-24 de ani, pentru a-i sprijini în finalizarea învățământului secundar inferior), iar aplicarea sa a fost extinsă, ulterior și spre învățământul primar. Un nou curriculum pentru programul ADȘ (ciclul primar și secundar) a fost elaborat și implementat, în 2012, în cadrul proiectului FSE *Educație, calificare și facilitarea tranziției spre un loc de muncă pentru elevi și tineri cu risc în situație de abandon școlar* (POSDRU/8/2.2./S/4, beneficiar MECS). Programul ADȘ a fost pilotat, până în 2005, pentru a sprijini grupurile aflate în risc, în special populația romă, fiind extins, ulterior, la nivel național, ajungându-se la aproximativ 9.000 de beneficiari finali/anual. Programele *A Doua Șansă* sunt doar un mod prin care aceste grupuri țintă pot finaliza un nivel minim de educație. Cu toate acestea, programele ADȘ nu sunt egal răspândite geografic și nici nu pot acoperi cererea actuală. În plus, nu au fost elaborate evaluări detaliate care să releve gradul de impact și succes privind reintegrarea participanților în sistemele de educație și formare sau în sprijinirea lor în găsirea unui loc de muncă.

Există o serie de provocări ce trebuie abordate în programul actual: extinderea programelor, evaluarea rezultatelor și a valorii adăugate a programelor ADȘ, formare profesională specializată pentru cadrele didactice care lucrează cu populații eterogene de cursanți, inclusiv copii și adulți cu niveluri diferite de educație.

Succesul măsurilor de prevenire și intervenție propuse anterior în acest document vor reduce nevoia de programe compensatorii, precum ADȘ. Cu toate acestea, trebuie să se admită faptul că, deși nevoia nu va fi niciodată eliminată, ea va fi semnificativ redusă. Fiecare sistem educațional trebuie să mențină un astfel de program, pentru a le oferi opțiuni celor care părăsesc timpuriu școala. Pe de altă parte, în timp ce se aceste programe de prevenire și intervenție pe termen mediu și lung sunt implementate, cohorte mari de copii și tineri se află în prezent în afara sistemului. Prin urmare, un program ADȘ de o înaltă calitate este necesar în sprijinirea persoanelor care părăsesc timpuriu școala.

A fost proiectată și calculată aria de extindere a programelor ADȘ și a costurilor asociate care să permită sistemului capacitatea adecvată de absorbție a celor 92.000 de copii și tineri care au azi 11-17 ani și care riscă să părăsească timpuriu școala.

Astfel, strategia propusă va include:

Măsura # 14: Mecanismul de realizare a unei arii mai extinse de aplicare a programelor de tip ADȘ la nivelul fiecărui inspectorat școlar și al municipiului București și de îmbunătățire a calității prin intermediul unei mai bune programări, al unor materiale calitativ superioare și al unei formări îmbunătățite a cadrelor didactice (inclusiv pentru programele A Doua Șansă - secundar inferior, cu stagii de practică)

Această măsură se axează pe accesul la programele A Doua Șansă, dar și pe servicii post-program. În termeni de acces, accentul va fi pus pe asigurarea programelor ADȘ în toate județele și pe implementarea mecanismului de sprijin pentru eliminarea obstacolelor care pot împiedica participarea. Dat fiind faptul că o parte dintre participanții la aceste programe vor fi adulți, inclusiv cei aparținând minorității roma, este de presupus că ei pot avea, uneori, și calitatea de părinți sau se pot confrunta cu diverse alte probleme și, în acest context, pot necesita sprijin pentru copii sau facilități speciale de acces (îndeosebi în cazul persoanelor cu dizabilități).

Programul ADȘ nu va fi unul de succes dacă va aborda aceleași materiale de predare și metode utilizate în clasele tradiționale. Provocarea constă, prin urmare, în a se elabora, în continuare, materiale și metode de predare care răspund nevoilor particulare ale cursanților, dar care respectă, în același timp, curriculumul de bază.

Programul ADȘ trebuie să includă și o componentă legată de servicii post-program, care să sprijine cursanții în găsirea unei slujbe adecvate sau în continuarea studiilor. În lipsa unui astfel de sprijin post-program, absolvenții riscă să nu identifice traseul potrivit spre piața muncii.

Pilonul 4: Dezvoltarea sprijinului instituțional adecvat

Acest Pilon vizează crearea unui mediu stimulator pentru strategie, care se concentrează pe capacitatea Guvernului României de a adopta o abordare guvernamentală integratoare pentru a răspunde provocărilor PTȘ. În mod particular, Pilonul se axează pe capacitatea MECS de a administra, planifica (anual) și implementa Strategia de reducere a PTȘ. Mecanismele asociate Monitorizării și Evaluării sunt descrise în detaliu în secțiunea Monitorizare și Evaluare și trebuie privite ca parte integrantă a Pilonului 4.

Program reprezentativ 4.1: Consolidarea capacității guvernului de a implementa, monitoriza și evalua strategia de reducere a PTȘ

Guvernul, în general, și MECS, în particular, trebuie să-și dezvolte capacitatea de a planifica strategic, implementa și administra politici bazate pe date concrete, care să se dovedească eficiente în reducerea PTȘ. Implementarea strategiei propuse va impune atât planificare, cât și coordonare orizontală între diferiții actori și coordonare verticală între diferitele niveluri ale administrației, în special în cadrul MECS. De asemenea, implementarea strategiei va necesita atât elaborarea unor mecanisme de finanțare adecvate pentru asigurarea continuității acestui proces și a standardelor dorite, cât și obținerea unor rezultate îmbunătățite în toate regiunile. Restructurarea continuă a SIIIR trebuie finalizată cât mai curând posibil, iar sistemul trebuie pus în aplicare, dacă se dorește ca următoarea perioadă de programare să beneficieze de un sistem îmbunătățit de luare a deciziilor pe bază de date concrete.

Elaborarea unor metode și practici pe care guvernul să le utilizeze în monitorizarea scopului și a acoperirii PTȘ. Institutul Național de Statistică (INS) furnizează singurele date oficiale disponibile în momentul de față privind indicatorii de PTȘ, în cadrul sondajului AMIGO. Elaborarea unor politici eficiente din punct de vedere al costurilor, pe bază de date concrete, în combaterea PTȘ, impune ca MECS să dezvolte capacitatea de a colecta și analiza corect și

detaliat datele privind PTŞ.⁶¹Pe baza acestor date, MECS va putea elabora profiluri relevante ale persoanelor care părăsesc timpuriu şcoala şi va putea identifica factorii determinanţi ai succesului sau eşecului şcolar. Dezvoltarea următoarelor capacităţi va fi necesară: (i) de generare de date corecte privind ratele PTŞ, tranziţia între ciclurile educaţionale, înscriere, frecvenţă, repetenţie, abandon şcolar şi ratele de absolvire pe toate ciclurile educaţionale, dar şi privind absenteismul şi comportamentul de evitare a şcolii – iar aceste informaţii trebuie să fie disponibile pe criterii de gen, localizare geografică, statut socio-economic şi grupuri de risc; (ii) producerea de informaţii sistematice privind principalele motive care diferenţiază PTŞ, în funcţie de diferitele grupuri de elevi, şcoli, tipuri de educaţie şi instituţii de formare, municipalităţi şi regiuni;şi (iii) generarea de cunoştinţe care se bazează pe corelarea datelor privind PTŞ cu informaţiile socio-economice, pentru realizarea unei mai bune direcţionări a măsurilor, programelor şi politicilor. În cazul în care datele colectate nu au la bază analize pe criterii referitoare la excluziune şi marginalizare, nu există nicio garanţie că prin Strategie se vor obţine rezultatele aşteptate.

Măsura # 15: Dezvoltarea capacităţii de analiză a datelor existente şi monitorizarea evoluţiei PTŞ la nivel naţional, regional şi local, creând fundamentul pentru politici ţintite şi eficiente pe bază de date concrete

În centrul acestei măsuri se află Grupul de Cercetare prevăzut şi bugetat în cadrul Măsurii #6. Trebuie clarificat faptul că înfiinţarea Grupului de Cercetare, activitatea sa de cercetare academică şi problemele cu care se confruntă grupurile dezavantajate sunt încadrate în această măsură. Totuşi, toate chestiunile legate de M&E sunt bugetate în cadrul acestui pilon, însă vor fi descrise în detaliu în secţiunea de M&E a acestui document.

Măsura # 16:Stabilirea unei mai bune continuităţi financiare în implementarea strategiei, în vederea eliminării asimetriilor financiare şi schimbărilor abrupte.

Una dintre provocările menţionate anterior în acest document de strategie se referă la inconsistenţa programării finanţării, ceea ce conduce la lipsa de continuitate şi la asimetrii. Pentru a elimina astfel de probleme, Strategia propune consultanţă tehnică pentru elaborarea unui mecanism de finanţare echitabil din punct de vedere geografic, prin care să se asigure finanţarea adecvată a tuturor regiunilor, luând în considerare nevoile particulare şi nu doar pe criteriul numărului de elevi. De asemenea, pachetul de asistenţă tehnică va include şi crearea de mecanisme de asigurare a stabilităţii şi predictibilităţii proiectelor pe termen scurt şi mediu. Un astfel de mecanism va permite beneficiarilor o mai bună planificare a activităţilor şi va asigura eficienţa intervenţiilor, printr-un nivel adecvat de finanţare pentru perioada planificată.

4.5 Intervenţii în infrastructură

Priorităţile de investiţie în infrastructura educaţională din România propuse au în vedere două aspecte: îmbunătăţirea accesului şi participării la educaţie de la o vârstă timpurie (doar 2% dintre copiii cu vârste între 0-3 ani sunt înscrişi în creşe sau în alte servicii de educaţie timpurie antepreşcolară şi 82% dintre copiii cu vârste între 3 şi 6 ani sunt înscrişi în învăţământul preşcolar) şi îmbunătăţirea accesului şi participării la ÎPTI (elevii se înscriu în programele vocaţionale pentru trei ani, după finalizarea clasei a opta, începând cu 2014). Numărul de locuri în ÎPTI a crescut de la 26.000 la 51.000 pentru anul şcolar 2014-2015. De asemenea, în anul 2014-2015, numărul de locuri pentru stagiile de practică a crescut la 5.000. Sprijinul prevăzut pentru infrastructura educaţională va fi direcţionat către comunităţile dezavantajate şi va

⁶¹ Golurile de cunoştinţe în jurul PTŞ în România vor fi soluţionate prin implementarea acestei strategii. De exemplu, va fi desfăşurată în continuare o analiză detaliată privind motivele pentru PTŞ în rândul diferitelor grupuri de populaţie, dar şi impactul schimbărilor asupra sistemului.

respecta politicile demografice; în același timp, este de așteptat ca aceste tipuri de intervenții să faciliteze desegregarea în școli și să creeze un mediu de predare-învățare incluziv.

În acest context, în cadrul Măsurii #3 “Implicarea autorităților, comunităților, părinților și a altor actori interesați de la nivel local pentru a asigura sprijinul adecvat necesar înscrierii și retenției”, activitatea propusă constă în reabilitarea și echiparea grădinițelor pentru a facilita disponibilitatea serviciilor de creșă/educație timpurie antepreșcolară incluzive în zonele dezavantajate. Resursele financiare implicate vor proveni din bugetul PNDR și POR pentru AP 10. Aceste intervenții în infrastructură sunt necesare în comunitățile rurale și suburbane sărace, unde grupurile etnice minoritare dezavantajate, supuse unui risc ridicat de PTȘ, predomină.

Facilitățile ÎPTI sprijinite sunt incluse în Măsura # 13: “Reformarea și îmbunătățirea sistemului ÎPT, prin reforma curriculumului, formarea personalului didactic și consolidarea managementului, prin stabilirea unor legături mai solide și creative cu piața muncii”. Activitatea propusă presupune modernizarea atelierelor de lucru din interiorul școlilor, care să conducă la mai multe ore de formare practică; este important de reținut faptul că atelierelor de lucru vor oferi un spațiu unde profesorii să organizeze cursuri de formare practică. Un număr estimat de 667 de ateliere de lucru ar putea fi sprijinite cu o sumă medie de 75.000 de euro (de exemplu: depozite, mici fabrici, aparatură și utilaje); investiția ar ajunge până la 50.025.000 iar sursa de finanțare ar putea fi și din bugetul POR –AP 10.

4.6 Estimări de cost pentru intervențiile de reducere a părăsirii timpurii a școlii

Estimările inițiale de cost bazate pe datele existente și pe ipotezele generale (detaliile sunt incluse în Anexa 6) au condus la un cost total de implementare (scenariul cel mai probabil) a acestei strategii de aproximativ **778.748.796 de euro, pentru perioada 2014-2020**. Cifrele inițiale au fost estimate pentru toate programele, iar trei scenarii diferite au fost folosite în elaborarea acestor calcule:

Scenariul I (scenariul optimist): 928.666.408 de euro: Costurile de implementare a strategiei, estimate folosind formulele guvernamentale actuale de calcul al prețurilor. Implementarea tuturor normelor stabilite în Legea Educației Naționale nr.1/2011, cu modificările și completările ulterioare.

Scenariul II (scenariul cel mai probabil): 778.748.796 de euro: Costurile de implementare a strategiei, estimate folosind formulele guvernamentale actuale de calcul al prețurilor. Implementarea tuturor normelor stabilite în Legea Educației Naționale nr.1/2011, cu modificările și completările ulterioare.

Scenariul III (scenariul pesimist): 650.954.685 de euro: Costurile de implementare a strategiei, estimate folosind formulele guvernamentale actuale de calcul al prețurilor. Implementarea tuturor normelor stabilite în Legea Educației Naționale nr.1/2011, cu modificările și completările ulterioare.

Aceste cifre vor impune ajustări periodice în funcție de evoluțiile în planificarea anuală și schimbările condițiilor emergente în procesul de implementare a Strategiei. Descrierea detaliată a principalelor formule utilizate în calcul, inclusiv distribuția costurilor la nivel rural și urban, precum și măsurile speciale de incluziune socială prevăzute în toate cele trei scenarii sunt prezentate în Anexa 6.

Tabelul 4.3: Costurile estimate în funcție de măsură, activitate și sursă de finanțare

Măsuri	Activități	Principalii beneficiari	Cost total estimat (euro) ¹	%	Sursă de finanțare (euro)	
					FESI*	Buget național & alte surse **)
Pilonul 1: Asigurarea accesului la educație și o la educație de calitate pentru toți copiii			337.954.665	43,40%	222.293.020	115,661.646
Program reprezentativ 1.1: Creșterea accesului la educație și îngrijire timpurie			184.783.385	23,73%	114.565.877	70.217.508
1. Întărirea și consolidarea EÎTC pentru a crește eficiența	Furnizarea de formare profesională (continuă) educatoarelor și educatorilor puericultori (abilitare curriculară, metode de predare integrată și metode corespunzătoare educației incluzive)	12.490 educatoare și educatori puericultori				
	Furnizarea de formare profesională inspectorilor școlari	50 de inspectori școlari				
2. Recunoașterea rolului important al familiilor cu copiii de la naștere la -6 ani, prin implicarea directă a acestora în programe de educație parentală și de conștientizare a importanței educației timpurii și furnizarea de stimulente financiare pentru a-i sprijini	Elaborarea de scheme de sprijin pentru părinții din grupurile vulnerabile sau comunitățile dezavantajate	143.609 părinți sprijiniți	50.039.385	6,43%	42.533.477	7.505.908
	Elaborarea și implementarea campaniilor de conștientizare pentru a promova participarea parentală la EÎTC					
	Asigurarea serviciilor de educație parentală și mentorat pentru grupurile vulnerabile (Pachetul pentru 1 lună - (mentorat, materiale de predare/învățare)					
	Acordarea de sprijin financiar (prin intermediul tichetelor de creșă) pentru părinții din grupurile vulnerabile (romi, mediu socio-economic precar), cu loc de muncă					
3. Implicarea autorităților locale, comunităților, părinților și a altor factori interesați de la nivel local, pentru a asigura sprijinul necesar înscrierii și retenției	Elaborarea mecanismului de a sprijini EÎTC prin parteneriate locale între autorități, comunități, părinți și ONG-uri. Acest mecanism trebuie să fie o condiție de implicare în înființarea de noi creșe/servicii de educație timpurie antepreșcolară	1.562 de creșe sprijinite	56.498.000	7,25%	5.523.300	50.974.700
	Dezvoltarea, reabilitarea și echiparea grădinițelor pentru a asigura servicii de creșă/educație timpurie antepreșcolară în zonele dezavantajate, creându-se un mediu incluziv pentru copiii din medii sociale și culturale diferite					
	Sprijinirea înființării de noi creșe/servicii de educație timpurie antepreșcolară pentru un an (salarii, materiale de predare/învățare)					

Măsuri	Activități	Principalii beneficiari	Cost total estimat (euro) ¹	%	Sursă de finanțare (euro)	
					FESI*	Buget național & alte surse **)
4. Elaborarea de noi abordări pentru asigurarea unui număr suficient de cadre didactice calificate (<i>educatori puericultori</i>), în toate zonele geografice mai ales în zonele rurale dezavantajate (inclusiv stimulente financiare, scheme de mobilitate)	Introducerea schemelor de mobilitate, inclusiv a stimulentele financiare, pentru cadre didactice și educatori puericultori debutanți din zonele rurale/dezavantajate	6.595 de cadre didactice din ciclul preșcolar și educatori puericultori sprijiniți	71.226.000	9,15%	60.542.100	10.683.900
	Furnizarea de formare specializată cadrelor didactice, educatorilor puericultori privind nevoile specifice ale copiilor sub 6 ani (în special pentru cadrele didactice și educatorii care lucrează cu persoane de etnie romă sau alte grupuri dezavantajate) –a se vedea măsura 1					
Program reprezentativ 1.2: Asigurarea accesului la învățământ primar și secundar inferior de calitate a tuturor elevilor			153.171.280	19,67%	107.727.143	45.444.138
5. Elaborarea și implementarea planurilor de asigurare a accesului adecvat la educație de calitate, în special pentru copiii din grupurile aflate în situație de risc	Acordarea de sprijin financiar suplimentar copiilor aflați în situație de risc și familiilor lor, prin transfer de bani condiționat, costuri de transport, rechizite etc., pentru eliminarea obstacolelor privind înscrierea și menținerea în învățământul obligatoriu	92.749 de copii sprijiniți	86.116.530	11,06%	50.730.605	35.385.925
	Elaborarea și furnizarea de programe de mentorat, părinților și elevilor	60.317 de părinți și elevi sprijiniți				
	Promovarea și inovarea sistemului de formare a cadrelor didactice care predau în clase cu elevi de vârste diferite și acordarea de sprijin intercollegial cadrelor didactice din zonele rurale izolate și din comunitățile mici, cu populații minoritare	6.182 de cadre didactice				
6. Înființarea unui grup de cercetare în cadrul MECS pentru a studia reformele educaționale (inclusiv în domeniul formării profesionale) și provocările specifice României	Elaborarea unui studiu pentru revizuirea curriculumului național, a pedagogiilor și a tehnicilor TIC, livrabil în formă digitală. Revizuirea curriculumului național va fi orientată către cercetarea metodelor și a instrumentelor de îmbunătățire a performanțelor elevilor, precum și a implicațiilor asupra programului de formare a cadrelor didactice de dinainte și de după încadrarea la locul de muncă	1 grup de cercetare creat	1.500.000	0,19%	1.275.000	225.000

Măsuri	Activități	Principalii beneficiari	Cost total estimat (euro) ¹	%	Sursă de finanțare (euro)	
					FESI*	Buget național & alte surse **)
	Elaborarea unei cercetări intensive privind metodele și instrumentele de creștere a performanței elevilor la testele naționale și internaționale și integrarea aspectului inovativ rezultat în metodele de predare și evaluare prin simulări la clasă, formare suplimentară și înființarea unei bănci de teste					
	Asigurarea faptului că programele, curriculumul, manualele, tehnologiile și tehnicile educaționale sunt elaborate într-un mod adecvat, ținând seama de toate tipurile și gradele de dizabilități și/sau nevoi speciale					
7. Înființarea unui sistem de dezvoltare profesională continuă a cadrelor didactice printr-un program/mecanism specific al MECS	Elaborarea și furnizarea unui program special de dezvoltare profesională continuă (o zi pe lună) pentru cadre didactice, în general, și pentru cele care lucrează cu grupuri vulnerabile sau în comunități vulnerabile, în special; aceste programe pot include stagii de practică în comunități izolate	123.640 de cadre didactice formate	43.431.250	5,58%	36.916.563	6.514.688
8. Sprijinirea comunităților și școlilor să realizeze un echilibru al populației reprezentative în clase	Acordarea finanțării pentru evenimente care să expună familiile, comunitățile și școlile la cultura, istoria și tradițiile române sau ale altei minorități (campanii media, festivaluri locale la școală, proiecte la clasă, activități extracuriculare)	2.011 de comunități în care se desfășoară evenimente	22.123.500	2,84%	18.804.975	3.318.525
	Acordarea finanțării pentru evenimente special țintite, care să promoveze valorile incluziunii sociale, cum ar fi, de exemplu, depășirea prejudecăților					
	Sprijinirea mediatorilor și a directorilor de școală în crearea unui echilibru la clasă (cadru de reglementare, muncă în echipă) și asigurarea unui mediu pentru dialogul cu părinții și între părinți	4.022 de școli sprijinite				
	Dezvoltarea problematicii diversității în curriculumul național, prin introducerea în noile programe școlare a elementelor de diversitate (istorică, etnică, culturală, lingvistică, de gen, fizică, religioasă etc.)					
Pilonul 2: Asigurarea finalizării studiilor obligatorii de către toți copiii			372.950.736	47,89%	274.486.876	98.463.860

Măsurile	Activități	Principali beneficiari	Cost total estimat (euro) ¹	%	Sursă de finanțare (euro)	
					FESI*	Buget național & alte surse **)
Program reprezentativ 2.1: Elaborarea sistemelor de avertizare timpurie și consolidarea programelor remediale și de sprijin pentru elevii aflați în situație de risc în învățământul obligatoriu			76.968.436	9,88%	65.423.171	11.545.265
9. Îmbunătățirea condițiilor și calității programelor ȘDȘ oferite elevilor din grupurile aflate în situație de risc prin elaborarea și stabilirea unor standarde de calitate pentru programele remediale (încurajarea abordărilor inovatoare)	Proiectarea unei scheme de granturi pentru activitățile remediale și extracurriculare, inclusiv aplicarea, managementul proiectelor și liniile directoare de M&E, plus un manual pentru utilizatori pentru a facilita punerea imediată în aplicare	cel puțin 300 școli	62.855.575	8,07%	53.427.239	9.428.336
	Finanțarea unor mici proiecte inovatoare ȘDȘ, implicând comunitatea, ONG-urile locale și asociațiile de părinți/cadre didactice. Aceste proiecte trebuie să promoveze implicarea persoanelor de etnie romă, din zonele rurale și din comunități dezavantajate, în vederea creșterii participării acestora la programele ȘDȘ.	92.749 de copii sprijiniți				
10. Elaborarea unor sisteme de detectare/avertizare și intervenție timpurie pentru identificarea copiilor aflați în risc de repetenție sau abandon școlar	Experții vor elabora liste de verificare inițială pentru a fi utilizate de cadrele didactice în clasă sau în cadrul programelor ȘDȘ, în vederea orientării copiilor în risc de repetenție sau abandon școlar spre serviciile de consiliere proiectate la măsura 11	școlile în care se derulează programul ȘDȘ	25.000	0,0%	21,250	3.750
11. Consilierea și sprijinirea inițiativelor (existente, dar fragmentate) privind consilierea elevilor din interiorul și din afara sistemului de educație (elevii care au părăsit sistemul)	Acordarea serviciilor de consiliere de către specialiști, care vor contribui la elaborarea, printre altele, a unor planuri educaționale de dezvoltare personalizată pentru copiii în risc de PTȘ–plan care va include aspecte precum: orientare, integrare în mediul școlar, trasee ÎPTI etc.	250.512 de copii consiliați	14.087.861	1,81%	11.974.682	2.113.179
	Furnizarea unui program de formare eficient și de dezvoltarea carierei pentru consilierii profesioniști (profesionalizarea rolului de consilier și dezvoltarea capacităților sale de a evalua și aborda nevoile individuale ale elevilor)	1.000 de persoane formate				
	Implementarea unor mecanisme (inclusiv campanii ample media, vizite directe și alte mijloace) care să permită consilierului/mediatorilor/asistenților sociali să intre în contact cu familiile, comunitățile și cercurile sociale, în vederea conectării cu elevii din afara sistemului și	elevi și părinți, personal din educație, alți factori interesați				

Măsuri	Activități	Principali beneficiari	Cost total estimat (euro) ¹	%	Sursă de finanțare (euro)	
					FESI*	Buget național & alte surse **)
	reintegrării lor în sistem					
Program reprezentativ 2.2: Îmbunătățirea atractivității, incluziunii, calității și relevanței ÎPT			295.982.300	38,01%	209.063.705	86.918.595
12. Creșterea atractivității și a relevanței ÎPT pentru a spori flexibilitatea și permeabilitatea și pentru a extinde cantitatea și calitatea oportunităților de învățare la locul de muncă, cu accent special pe reintegrarea celor care au părăsit timpuriu școala	Asigurarea serviciilor de consiliere în carieră, în educație și o mai bună promovare a ÎPTI în interiorul și în afara școlii, cu accent pe oportunitățile de carieră și flexibilitatea orizontală și verticală a ÎPTI (Parțial bugetat în măsura 11)	154.746 copiii consiliați	7.987.300	1,03%	6.789.205	1.198.095
	Elaborarea și implementarea măsurilor de sprijin personalizat pentru elevii ÎPT în risc de abandon , în special elevii din familii sărace, de etnie romă sau elevi cu dizabilități	elevii în risc de abandon				
13. Reformarea și îmbunătățirea sistemului ÎPT prin reformarea curriculumului, formarea personalului didactic și consolidarea managementului prin construirea unei legături mai solide și creative cu piața muncii	Revizuirea și modernizarea curriculumului și a calificărilor cu participarea reprezentanților pieței muncii	școlile ÎPT	287.995.000	36,98%	202.274.500	85.720.500
	Furnizarea de programe de formare pentru directorii de școală, cadrele didactice, instructorii și tutorii din companii pentru o corelare mai bună cu nevoilor pieței muncii	10.702 directori de școală, cadre didactice, instructori și tutorii din companii				
	Crearea unui mecanism de stimulente pentru oferirea de locuri de practică în companii elevilor (inclusiv stagii de pregătire practică)	154.746 de elevi				
	Acordarea de sprijin pentru dotarea atelierelor de lucru școlare pentru educația și formarea practică	667 de ateliere de lucru școlare				

Măsuri	Activități	Principalii beneficiari	Cost total estimat (euro) ¹	%	Sursă de finanțare (euro)	
					FESI*	Buget național & alte surse **)
Pilonul 3: Reintegrarea persoanelor care au părăsit timpuriu școala în sistemul de educație			66.843.396	8,58%	56.816.887	10.026.509
Program reprezentativ 3.1: Asigurarea unei oferte adecvate de programe educaționale de tipul A Doua Șansă (ADȘ)			66.843.396	8,58%	56.816.887	10.026.509
14. Implementarea unui mecanism de extindere a acoperirii programelor ADȘ la nivelul fiecărui inspectorat școlar și al municipiului București și de îmbunătățire a calității sale prin intermediul unei mai bune programări, al unor materiale calitativ superioare și al unei formări a cadrelor didactice îmbunătățite (inclusiv pentru programele A Doua Șansă secundar inferior, cu stagii de practică)	Sprrijinirea furnizării programului A Doua Șansă (la toate nivelurile, inclusiv secundar inferior, cu stagii de practică) disponibil în toată țara, în special pentru grupurile în risc	65.492 de elevi	66.843.396	8,58%	56.816.887	10.026.509
	Sprrijinirea absolvenților progarmului A Doua Șansă pentru integrarea pe piața muncii sau continuarea educației					
	Elaborarea unor materiale relevante și alternative de predare/învățare, adaptate profilului cursanților ADȘ					
	Elaborarea mecanismelor de încurajare a cursanților adulți să participe la programele A Doua Șansă (vouchere, servicii îngrijire-supraveghere copii, orar flexibil etc.)					
Pilonul 4: Dezvoltarea sprijinului instituțional adecvat			1.000.000	0,12%	850.000	150.000
Program reprezentativ 4.1: Consolidarea capacității guvernului de a implementa, monitoriza și evalua strategia de reducere a PTȘ			1.000.000	0,12%	850.000	150.000
15. Dezvoltarea capacității de analiză a datelor existente și de a monitoriza îndeaproape evoluția PTȘ la nivel național, regional și local, creând fundamentul pentru politici țintite și eficiente bazate pe date concrete	Înființarea unui grup de Cercetare MECS (menționat în Măsura #6) pentru a măsura performanța implementării strategiei PTȘ și pentru a oferi date necesare planificării și luării de decizii privind PTȘ la nivel de guvern	1.000 membri ai personalului MECS & factori interesați	500.000	0,06%	425.000	75.000
	Furnizarea de formare pentru personalul MECS și factorii interesați pentru a planifica, implementa și monitoriza strategiile, proiectele și programele asociate PTȘ.					
16. Stabilirea unei mai bune continuități financiare în implementarea strategiei pentru eliminarea asimetriilor financiare	Dezvoltarea de mecanisme financiare echitabile din punct de vedere geografic pentru a asigura un nivel adecvat de finanțare pentru toate regiunile, corespunzător nevoilor lor specifice	școlile	500.000	0,06%	425.000	75.000

Măsuri	Activități	Principali beneficiari	Cost total estimat (euro) ¹	%	Sursă de finanțare (euro)	
					FESI*	Buget național & alte surse **)
și a schimbărilor abrupte	Reducerea impredictibilității finanțării proiectelor pe termen scurt pentru a crește stabilitatea și pentru a evita întreruperea proiectelor și a inițiativelor pe termen scurt de succes					
Total		1.089.908	778.748.798	100%	554.446.783	224.302.015

*) Finanțarea din FESI a activităților prevăzute în strategie se va realiza în conformitate cu prevederile **Programului Operațional Capital Uman (POCU), prioritățile de investiții 10i, 10ii, 10iii, 10 iv, 8i, 8ii, 9ii și 9vi**, precum și din programele operaționale complementare: **POR - AP 10**, prin care vor fi susținute investiții în construcția/reabilitarea/modernizarea/ extinderea/ echiparea infrastructurii educaționale antepreșcolare, preșcolare, pentru învățământul general obligatoriu și pentru învățământul profesional și tehnic , **PNDR - Măsura 07- sub-măsura 7.2**, prin care se finanțează înființarea/modernizarea (inclusiv dotarea) creșelor și grădinițelor (care nu se află în incinta școlilor) a instituțiilor de învățământ secundar superior, filiera tehnologică cu profil resurse naturale și protecția mediului și a școlilor profesionale în domeniul agricol; **POC - AP2**, PI 2c, OS 2.4, acțiunea 2.3.3, pentru finanțarea infrastructurii TIC în școli și **POCA - AP 1** pentru finanțarea dezvoltării capacității administrative a reprezentanților autorităților publice centrale.

**) Finanțarea necesară îndeplinirii măsurilor prevăzute în Strategia privind reducerea părăsirii timpurii a școlii în România în România se realizează de către fiecare instituție/autoritate publică implicată, prin absorbția fondurilor europene nerambursabile și asigurarea resurselor financiare necesare pentru cofinanțarea proiectelor realizate cu acestea, precum și în limita fondurilor aprobate anual în bugetul instituțiilor publice implicate.

Capitolul 5. Mecanismele de Monitorizare și Evaluare

5.1 Mecanismele de M&E: Management bazat pe rezultate

Strategia PTȘ va oferi soluții de asigurarea mecanismelor adecvate de coordonare între diferitele organisme guvernamentale și pentru toate nivelurile verticale ale guvernului. Mecanismele nu abordează doar aspecte legate de managementul politicilor educaționale, ci și aspecte privind performanța sistemului și capacitatea sa ca întreg. Din punct de vedere al managementului educațional, implementarea strategiei va ridica o serie de provocări la toate nivelurile, de la nivel central, la nivel de școală, inclusiv implicarea autorităților locale, a părinților, a comunității și a societății civile.

Monitorizarea și Evaluarea (M&E) reprezintă funcții inerente procesului de management. Măsurarea eficientă a performanței unei inițiative atât de ample și complexe precum Strategia propusă pentru reducerea părăsirii timpurii a școlii în România nu poate fi redusă la un simplu exercițiu de verificare, pe baza unui set rigid de așteptări. Mai degrabă, aceasta reprezintă un proces de măsurare, învățare și ajustare pentru îmbunătățirea performanței inițiativelor care conduc la prevenirea și reducerea PTȘ și la îmbunătățirea educației în general. Urmărind acest raționament, Managementul bazat pe Rezultate (MBR) este propus ca mecanism de M&E: este o abordare bazată pe ciclul de viață care permite utilizatorilor să se concentreze în proiectare și implementare pe rezultate, dincolo de efectele imediate și pe rezultate în loc de produse.

În cazul specific al Strategiei de reducere a PTȘ, M&E este o cerință centrală a Reg. General FESI 1303/2013 (art. 19, respectiv Anexa 11), a Parlamentului European și a Consiliului, Articolul nr. 21 (1), (2); aceasta este și una dintre cele trei activități sprijinite prin serviciile de consultanță, după cum este precizat în acordul dintre MECS și Banca Mondială.

O caracteristică centrală a mecanismului M&E este Tabelul pentru Monitorizarea Rezultatelor (TMR) ce poate fi consultat în Anexa 2. TMR reprezintă structura de conținut a sistemului informațional; include definirea clară a rezultatelor, indicatorii și țintele; colectiv, acestea reprezintă componentele care trebuie monitorizate și evaluate. De asemenea, în acest tabel este detaliat modul în care va fi înregistrat progresul prin intermediul datelor concrete: tipul și sursa datelor, frecvența colectării datelor pentru fiecare indicator și responsabilitatea pentru colectarea de date.

Strategia de a reduce a PTȘ în România este o inițiativă socială care impune schimbări comportamentale și structurale. Schimbarea structurală este relativ simplu de măsurat, deoarece presupune în mare măsură colectarea de date cantitative; schimbarea comportamentală, pe de altă parte, este mai dificil de măsurat, bazându-se pe date calitative. Abordarea propusă are capacitatea de a surprinde atât date cantitative, cât și date calitative, ceea ce va permite utilizatorilor să elaboreze politici și programe specifice bazate pe date concrete și să adapteze procesul de implementare în vederea atingerii rezultatelor.

Rezultatele definite în tabelul de Monitorizare a Rezultatelor provin din strategia PTȘ: acestea reprezintă reformulări ale programelor reprezentative sub formă de rezultate. După cum va fi precizat în TMR, metodologia privind M&E presupune măsurarea progresului programelor reprezentative și al măsurilor. Măsurarea activităților nu va fi reflectată în TMR, însă acestea vor fi măsurate pe parcursul implementării lor, pentru a înregistra nivelul de participare și alte date cantitative. Prin intermediul acestui exercițiu am elaborat o structură clară de separare a activităților, care reflectă conexiunea logică dinspre activități către rezultate, precum și corelarea cu datele de referință, inițiativele anterioare și actuale desfășurate de guvernul României (Anexa 2B).

Sursele de informații suplimentare pentru elaborarea mecanismului de M&E sunt:

- a) Guvernul României și, în special, MECS, care a generat un set de idei bazate pe programele existente, pe care dorește să le continue. De asemenea, acest set de idei se bazează pe evaluarea programelor finalizate. (Inclusiv Programul Operațional Capitalul Uman 2014-2020)
- b) Strategia pentru Educație în contextul perioadei de programare 2014-2020 (2013)

- c) A treia sursă rezultă dintr-un mix de interviuri, întâlniri și consultări cu factorii interesați, realizate de echipa responsabilă de elaborarea Strategiei pentru reducerea PTȘ.

În elaborarea Mecanismului de Măsurare a Performanței am aplicat criteriile standard care includ:

Utilitate și precizie: Va răspunde practica de M&E nevoilor informaționale pentru măsurarea progresului și sprijinirea elaborării de politici și programe bazate pe date concrete?

Fezabilitate: Sunt metodele de colectare de date propuse realiste, logice și eficiente din punctul de vedere al costurilor?

Conformitate: Vor fi activitățile de M&E efectuate legal, etic și în cadrul unui context legislativ existent?

Responsabilitate: Sunt departamentele și entitățile potrivite implicate în managementul și implementarea activităților de M&E ?

5.2 Justificarea utilizării Managementului bazat pe Rezultate

Modelul folosit în proiectarea mecanismului de M&E pentru Strategia PTȘ este cel al Managementului bazat pe Rezultate (MBR). MBR este tehnica cel mai des folosită de țările OECD și Comisia Europeană pentru a evalua eficiența și eficacitatea politicilor, programelor și proiectelor din sectorul public. Este, de asemenea, folosit de cele mai multe instituții de dezvoltare, cum ar fi Banca Mondială, Banca Africană de Dezvoltare, Banca Asiatică de Dezvoltare, printre altele, inclusiv firme private. Elementele cheie ale managementului bazat pe rezultate sunt, în mod tipic, prezentate în Tabelul de Măsurarea Rezultatelor:

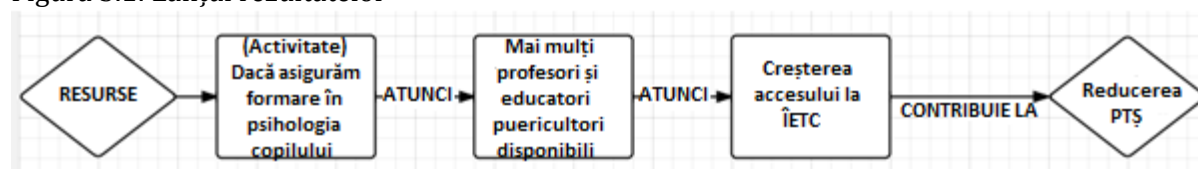
- Identificarea **rezultatelor Specifice, Măsurabile, Accesibile, Relevante și Temporal delimitate** la diferite niveluri, incluzând 'intrări' și 'ieșiri'.
- Selectarea **indicatorilor Specifici, Măsurabili, Accesibili, Relevanți și Temporal delimitați** pentru a măsura progresul către sau confirmarea atingerii fiecărui efect sau rezultat.
- Stabilirea țintelor pentru măsurarea performanței fiecărui indicator.
- Elaborarea metodelor de colectare a datelor pe baza rezultatelor concrete.
- Compararea rezultatelor concrete cu țintele stabilite și identificarea lecțiilor învățate din această analiză pentru a înțelege ce anume funcționează și ce nu produce rezultate.
- Colectarea de informații suplimentare ce pot fi necesare în înțelegerea ariei de acoperire a inițiativei.
- Utilizarea informațiilor privind performanța în procesul de luarea deciziilor bazate pe date concrete legate de viitoarele intervenții și investiții și raportarea acestora în fața opiniei publice.

MBR nu este folosit doar pentru M&E – este un ciclu de management complet: (i) este un instrument de proiectare care permite celor care elaborează politici, programe și proiecte să formuleze clar argumentele necesității inițiativelor propuse, realizările așteptate și modalitatea stabilirii succesului; (ii) procesul de implementare este cel care oferă managerilor acces la date sistematice privind performanța, permițându-le să adapteze activitățile și să aloce resurse pentru realizarea optimă a rezultatelor; și (iii) mecanismul de M&E este cel care oferă date privind progresul înregistrat și, care prin intermediul unei analize eficiente a datelor privind performanța, schițează lecții importante pentru viitoarele politici, programe și proiecte. Fiecare activitate proiectată în cadrul strategiei de reducere a PTȘ trebuie să reflecte o legătură logică directă cu efectele și rezultatele planificate specificate în această strategie.

MBR în faza de proiectare

MBR este, prin urmare, un model potrivit pentru monitorizarea progresului investiției sectorului public în reducerea PTȘ, deoarece arată clar cum investiția propusă va conduce la rezultatele așteptate până în 2020. Important de subliniat este faptul că permite ca diferitele tipuri de factori interesați să planifice și să stabilească obiective la nivelul adecvat, aplicând “testul de cauzalitate” fiecărei inițiative. De exemplu: Strategia de reducere a PTȘ are stabilit un număr de rezultate de nivel ridicat (obiective), cum ar fi “asigurarea accesului universal pentru copiii de vârstă preșcolară”, și, în relație cu acest rezultat, strategia subliniază o serie de indicatori de ieșire care, o dată realizați, conduc, cel mai probabil, la atingerea obiectivelor. Factorii interesați ai proiectului, sub conducerea MECS, vor proiecta activități a căror finalizare va produce, cel mai probabil, efectele așteptate și, în consecință, atingerea rezultatelor. Testul de cauzalitate va oferi garanția că fiecare activitate din lanțul rezultatelor va conduce la atingerea obiectivului ultim al Strategiei PTȘ, după cum este ilustrat mai jos:

Figura 5.1: Lanțul rezultatelor



MBR în implementare, monitorizare și evaluare

O altă caracteristică importantă a MBR este implementarea sa în cadrul procesului de M&E. Odată ce lanțul rezultatelor a fost proiectat într-o manieră logică, pe baza relației cauzale dintre intrări, ieșiri și rezultate, următorii doi pași sunt cruciali pentru succesul investiției. Primul constă în definirea indicatorilor de măsurarea progresului.

Al doilea pas este mai complex. Acest pas are ca scop identificarea datelor de referință pentru stabilirea stării de fapt actuale și, pornind de aici, definirea țintelor generale și anuale, urmărite în procesul de implementare. Țintele anuale nu sunt stabilite arbitrar și nici nu reprezintă rezultatul unei împărțiri egale a țintelor generale la numărul de ani. Într-adevăr, țintele anuale trebuie să fie adecvate bugetului anual și abilității agenției executive de a implementa strategia. Indicatorii și țintele sunt esențiale, deoarece monitorizarea și evaluarea MBR se bazează pe date concrete. Acest fapt presupune că veridicitatea exercițiului de M&E va depinde de fiabilitatea și coerența datelor colectate privind progresul înregistrat și de capacitatea de a susține concluziile formulate privind progresul inițiativei și eventualul său succes.

Această abordare sistematică va permite managerilor să ia decizii mai bine documentate și să aloce mai bine resursele pe parcursul procesului de implementare, dar și să proiecteze intervenții mai bine direcționate în timpul procesului de planificare anuală. De fapt, monitorizarea implementării este un proces continuu de colectare și analizare de informații, care vizează verificarea evoluției inițiativei și efectuarea corecțiilor necesare.

M&E poate fi o inițiativă scumpă. Pentru a menține costurile sub control, mecanismul de M&E se va baza doar pe datele oficiale și informațiile disponibile, pe cât posibil, mai ales privind monitorizarea implementării. Cu toate acestea, pe parcursul procesului de evaluare, datele de monitorizare vor fi completate și validate prin sondaje, studii de caz și interviuri. Acest lucru este în conformitate cu înființarea Grupului de Cercetare MECS și desemnarea responsabilității privind M&E prezentate mai jos.

5.3 Indicatorii propuși pentru mecanismul de M&E

Tabelul de mai jos detaliază indicatorii propuși pentru monitorizarea fiecărei măsuri a Strategiei prin intermediul mecanismului de M&E. Acesta este completat prin TMR ce poate fi consultat în Anexa 2.

Tabelul 5.2: Măsurile și indicatorii propuși

Măsuri	Indicatori propuși
1. Întărirea și consolidarea ÎETC pentru creșterea eficienței	Un cadru complet pentru ÎETC este adoptat Număr de cadre didactice, inspectori, educatoare și educatori puericultori formați
2. Recunoașterea rolului important al familiilor cu copii de la naștere la 6 ani prin implicarea lor directă în educație parentală de conștientizare a importanței educației timpurii și furnizare de stimulente financiare pentru a-i sprijini	Număr de părinți implicați în activități ÎETC Număr de programe comunitare și parentale în grădinițe și creșe Valoarea stimulentei financiare în relație cu creșterea ratei de înscriere
3. Implicarea autorităților locale, a comunităților, părinților și a altor factori interesați de la nivel local pentru a asigura sprijinul necesar înscrierii și retenției	Număr de creșe nou înființate (în sistemul public și private/înființate de ONG sau comunitate) și număr de grădinițe reechipate să sprijine servicii de creșă/educație timpurie antepreșcolară Valoarea stimulentei financiare în legătură cu creșterea ratei de înscriere
4. Elaborarea de noi abordări pentru a asigura un număr suficient de cadre didactice calificate (<i>educatori puericultori</i>) în toate zonele geografice în special în zonele rurale/dezavantajate (inclusiv stimulente financiare, scheme de mobilitate)	Număr de cadre didactice/educatori puericultori debutanți care se angajează în zone îndepărtate și dezavantajate
5. Elaborarea și implementarea planurilor care să ofere acces adecvat la educație de calitate, în special pentru copiii din grupurile aflate în situație de risc	Valoarea și distribuția geografică a sprijinului financiar acordat Număr de părinți și elevi implicați în programe de mentorat intercolegiale Număr de cadre didactice calificate formate și distribuite pe zone
6. Înființarea unui grup de cercetare în cadrul MECS pentru a studia reformele educaționale (inclusiv în domeniul formării profesionale) și provocările specifice României	Grup de Cercetare înființat, cu personal alocat și finanțare adecvată Număr de proiecte de cercetare finanțate, cu concluzii fezabile
7. Înființarea unui sistem de dezvoltare profesională continuă a cadrelor didactice printr-un program/mecanism specific al MECS	Sistemul de dezvoltare profesională este înființat și respectă cele mai bune practici internaționale Număr de stagii de practică pentru cadrele didactice ce lucrează în zonele îndepărtate
8. Sprijinirea comunităților și a școlilor pentru realizarea un echilibru al populației reprezentative în sălile de clasă	Număr de evenimente și activități expunând diversitatea culturală a României, eliminarea prejudecăților și valorizarea identității naționale

Măsuri	Indicatori propuși
	Număr de școli sprijinite, unde clasele reflectă un echilibru al profilului populației
9. Îmbunătățirea condițiilor și a calității programelor ȘDȘ oferite elevilor din grupurile aflate în situație de risc, prin elaborarea și stabilirea unor standarde de calitate, cum ar fi programele remediale (autorizarea abordărilor inovatoare)	Număr de programe grupate pe: concept nou extracurricular remedial școală/comunitate/ONG
10. Elaborarea unor sisteme de depistare/avertizare și intervenție timpurie pentru identificarea copiilor aflați în risc de repetenție sau abandon școlar	Elaborarea listei de verificare; aplicarea sistemului și respectarea celor mai bune practici internaționale
11. Consilierea și sprijinirea inițiativelor (existente, dar fragmentate) privind consilierea elevilor din interiorul și din afara sistemului de educație (elevii care au părăsit sistemul)	Creșterea numărului de profesori consilieri angajați în școli Număr de planuri de dezvoltare educațională individuale și eficiente Număr de elevi din afara școlii care s-au întors la școală Evaluarea ratei de audiență - GRP (gross rating point)
12. Creșterea atractivității și relevanței ÎPT prin re-proiectarea rutelor de formare profesională pentru a crește flexibilitatea și permeabilitatea și amplificarea cantității și calității oportunităților de învățare la locul de muncă, cu accent pe reintegrarea celor care părăsesc timpuriu școala	Număr crescut de persoane care finalizează școala prin ÎPT
13. Reformarea și îmbunătățirea sistemului ÎPT prin reformă curriculară și formarea personalului didactic și consolidarea managementului prin construirea unei legături mai puternice cu piața muncii	O varietate de programe profesionale corelate cu cerințele pieței muncii Număr de persoane formate, distribuite după: a) directori, b) cadre didactice, c) instructori și tutori din cadrul companiilor Număr de profesori implicați în predare și mentorat Număr de facilități și calitatea acestora Număr de stagii de practică
14. Implementarea unui mecanism de asigurare a unei arii mai mari de aplicare a programelor ADȘ la nivelul fiecărui inspectorat școlar și al municipiului București și de îmbunătățire a calității sale prin intermediul unei mai bune programări, al unor materiale calitativ superioare și al unei formări a cadrelor didactice îmbunătățite (inclusiv pentru programele A Doua Șansă – secundar inferior cu stagii de practică)	Programul A Doua Șansă prezent în fiecare județ Număr de măsuri care elimină obstacolele în calea participării cursanților la programul A Doua Șansă
15. Dezvoltarea capacității de analiză a datelor existente și monitorizarea îndeaproape a evoluției PTȘ la nivel național, regional și local, creând bazele unor politici țintite și eficiente	Număr de rapoarte de M&E pe bază de date concrete și utilitatea lor în planificare și luarea deciziilor Număr de membri ai personalului formați

Măsuri	Indicatori propuși
bazate pe date concrete	
16. Stabilirea unei mai bune continuități financiare în implementarea strategiei pentru a elimina asimetriile financiare și schimbările abrupte	Finanțarea pe cap de elev este completată de finanțarea bazată pe nevoile speciale

Datele de referință. Datele pentru calcularea indicatorilor relevanți ai strategiei provin, în principal, de la Institutul Național de Statistică, fiind completate de date colectate de către MECS. Ultimele date disponibile includ finalul anului școlar 2011-2012 și începutul anului școlar 2012-2013. Prin urmare, indicatorii de referință folosiți în strategie sunt din 2012.

Ținte

Conform Reg. General FESI 1303/2013 (art. 19, respectiv Anexa 11) al Parlamentului și Consiliului European, Anexa 2, țintele trebuie să aibă următoarele caracteristici:

- (a) să fie realiste, relevante, să surprindă informațiile esențiale privind progresul unei priorități;
- (b) să fie compatibile cu natura și caracterul obiectivelor specifice ale priorității;
- (c) să fie transparente, cu ținte și surse de date identificate verificabile și, acolo unde este posibil, disponibile publicului larg;
- (d) să fie verificabile, fără a impune o povară administrativă disproporționată;
- (e) să fie compatibile cu programele transversale, unde este cazul.

Țintele atribuite rezultatelor de nivel ridicat ale PTȘ se corelează cu caracteristicile prescrise de UE.

Țintele sunt formulate în două moduri. Primul dintre acestea este ținta *finală* ce trebuie atinsă înainte de 2020, iar celălalt este ținta *anuală* folosită ca măsură de progres înspre ținta *finală*. Țintele finale sunt formulate fie numeric (ca procent sau valoare absolută), fie ca valoare binară (Da|Nu). Acest lucru este valabil atât în cazul indicatorilor calitativi, cât și în cazul celor cantitativi. În cazul în care sunt formulate numeric (valoare absolută sau procentaj), acestea fac referire la creștere, descreștere sau valoare curentă. În cazul exprimării în valori binare, acestea fac referire la absența sau existența unei anumite condiții sau bun; de exemplu, prezența sau absența unei politici sau a unei clădiri.

Procesul anual de identificare a țintelor nu se rezumă doar la o simplă distribuție pe ani a diferenței dintre valoarea finală estimată și nivelul de referință utilizat inițial. Acest tip de calcul simplist este mai ușor de realizat, însă este eronat, deoarece realizarea țintelor anuale estimate depinde de alocarea bugetară, profesioniștii calificați existenți, bunurile fizice adecvate și alte condiții de sprijin. Stabilirea alocărilor valorilor anuale necesită o atenție sporită. De exemplu, este puțin probabil ca spațiile de creșă suplimentare să fie create în primii doi ani de implementare a strategiei în cadrul Programului reprezentativ 1.1. Pe lângă valorile numerice și binare ale țintelor finale, țintele anuale vor include și valorile referitoare la condiția de sprijin pentru atingerea țintei finale. De exemplu, în cazul în care ținta finală este exprimată în valoare binară "DA", ținta anuală pentru atingerea țintei finale poate fi "raport de cercetare depus" sau "raport de consultare depus"; cu alte cuvinte, ținta anuală va oferi date privind etapele sau condițiile de sprijin necesare atingerii țintei finale.

În această etapă, țintele anuale nu vor fi introduse în Tabelul de Monitorizare a Rezultatelor, deoarece acestea vor fi definite ca parte a procesului anual de planificare; astfel de ținte pot fi definite doar în cadrul respectivei etape. Stabilirea țintelor anuale trebuie constituită ca parte a exercițiului de planificare anuală.

În vederea finalizării TMR și atingerii țintelor prevăzute, se propune organizarea unui atelier de lucru dedicat unor sesiuni de formare privind principiile MBR și ale M&E pentru un grup mic de reprezentanți ai actorilor interesați (în principal ai MECS). Elaborarea țintelor într-un astfel de

cadru va conduce la dezvoltarea capacității actorilor interesați, sporirea sentimentului de proprietate asupra țintelor în special, și asupra întregului TMR în general. De fapt, acest atelier de lucru va constitui modelul pe baza căruia activitatea de planificare anuală va fi stabilită. Implementarea acestei activități este prevăzută pentru august 2015.

5.4 Monitorizarea și evaluarea privind înregistrarea evoluției politicilor, programelor și a proiectelor asociate PTȘ

MBR este construit pe ideea de schimbare, ceea ce înseamnă că politicile, programele și proiectele sunt elaborate cu scopul producerii unei schimbări a stării de fapt în sensul îmbunătățirii acesteia. Această secțiune are în vedere procesele ce vor fi desfășurate, începând cu identificarea sursei informației privind performanța, frecvența colectării și responsabilitatea colectării datelor pentru fiecare dintre indicatorii din TMR. Analizarea datelor și utilizarea informației rezultate din procesul de monitorizare reprezintă, de asemenea, elemente importante în înregistrarea schimbării care se succed etapelor de colectare și înregistrarea datelor.

Activități și planificare anuală

Planificarea activităților, spre deosebire de stabilirea indicatorilor de ieșire și de rezultat, este o operațiune implementată de o agenție executivă, un grup al reprezentanților părților interesate și de beneficiari cheie. Acest exercițiu de planificare are ca scop elaborarea unui plan de lucru pentru activitățile concrete ce vor fi implementate utilizând resursele alocate pentru atingerea rezultatelor așteptate care sunt detaliate în politici, program sau proiect. Exemplu de activități: furnizarea de formare pentru cadrele didactice, desfășurarea cercetării, demararea lucrărilor de construcție.

Activitățile prezentate în tabelul general privind PTȘ prezentat în Anexa 2B implică, de fapt, o activitate coroborată și nu procese singulare de realizare a rezultatelor. Un prim motiv este că activitățile prevăzute în faza de implementare au la bază proiecțiile ideale ale executanților inițiativelor, întrucât aceștia au expertiza necesară pentru definirea cursurilor de acțiune în vederea atingerii rezultatului dorit. Al doilea motiv este că activitățile ar trebui proiectate pe baze anuale, luând în calcul rezultatele din anii anteriori, în timp ce TMR acoperă întreaga strategie de la debut până în 2020. După cum am sugerat anterior, prima dintre astfel de activități planificate urmează să aibă loc în august 2015 în cadrul unui atelier de lucru de formare pentru dezvoltarea capacității părților interesate de a desfășura această activitate în anii următori – acesta este, de fapt, o parte integrală a componentei de Monitorizare și Evaluare: în condițiile în care planificarea nu este efectuată în mod corect, procesele de M&E, oricât de extinse, nu vor corecta problema.

Pentru ca acest sistem să funcționeze corect de la debut până în 2020, un program disciplinat pentru ciclul de planificare este necesar. Procesul de planificare este declanșat de elaborarea raportului anual de monitorizare, care relevă progresul înregistrat pentru anul anterior. Este important de subliniat faptul că planificarea trebuie elaborată în contextul unei perioade de timp și al unor activități distincte, că este un proces continuu în care cei implicați în procesul de implementare ar trebui să identifice noi activități interesante pe parcursul întregului an. Calendarul aferent procesului de planificare este prezentat în tabelul de mai jos:

Tabelul 5.3: Calendarul planificării anuale

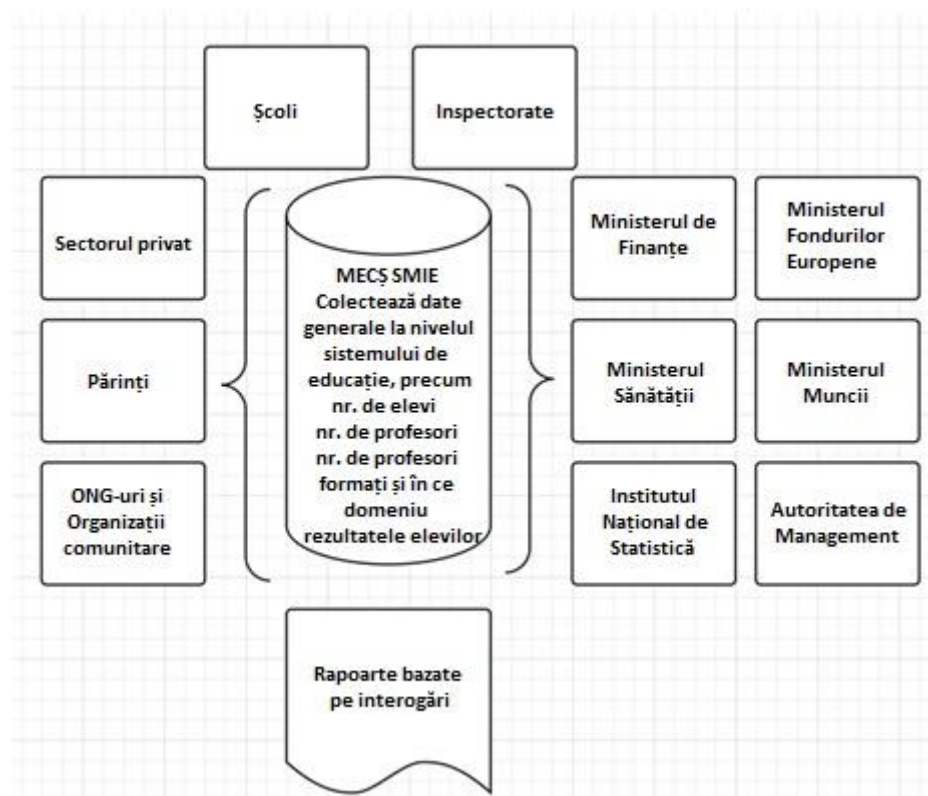
Raport anual de progres	3 luni înainte de finalul anului	Un raport analitic ce relevă progresul și detaliază aspectele pozitive și negative; raportul trebuie să conțină unele recomandări privind măsuri corective, acolo unde este cazul.
Plan de lucru inițial pentru	2 luni înainte de finalul anului	Activitățile inițiale trebuie prezentate de către părțile interesate sau de MECS, prin prisma rezultatelor așteptate și elaborate în

următorul an		baza datelor și recomandărilor incluse în raport. De fapt, această secțiune nu ar presupune consum mare de timp, deoarece, aplicând practici bune de management, idei de activități ar trebui să fie produse de-a lungul anului.
Proiect de plan de lucru pentru următorul an	8 săptămâni înainte de finalul anului	Un plan de lucru bugetat trebuie să fie gata pentru revizuire finală și aprobare. Planul de lucru trebuie să respecte Tabelul de Monitorizarea Rezultatelor și, dacă deviază de la acesta într-o măsură apreciabilă, trebuie explicat.
Plan de lucru aprobat	2 săptămâni înainte de debutul noului an	Acesta garantează că nu există discontinuitate între planurile anuale.

Surse de date statistice și SIIIR

Pe lângă MECS există alte 6 ministere și agenții guvernamentale care colectează și analizează informații privind PTȘ; pe lângă acestea, există școlile, inspectoratele, părinții, sectorul privat, organizațiile comunitare și ONG-urile care, de asemenea, vor colecta și analiza date privind PTȘ. Dat fiind faptul că SIIIR este elaborat la nivelul MECS, el are în vedere colectarea tuturor datelor necesare și administrarea lor, pentru a putea oferi o bază solidă viitoarelor politici și decizii.

Figura 5.2: Părțile interesate care colectează datele privind sistemul educațional



Interacțiunea între aceste 12 părți interesate se va baza pe schimbul bilateral de informații guvernat de un regim de autorizații care să răspundă nevoilor particulare ale instituției și să respecte regulile cu caracter privat specifice schimbului de informații cu terții. Acest lucru este cu atât mai important cu cât informațiile colectate se referă la persoane minore.

Pe scurt, sursele guvernamentale vor furniza cea mai mare cantitate de informații necesare realizării rezultatelor estimate. În plus, va fi necesară implementarea activităților specifice de colectare a datelor calitative cum ar fi, de exemplu, măsurarea gradului de aplicare a noilor abilități sau nivelul de satisfacție față de programele de formare.

Soluțiile organizaționale asociate Strategiei de reducere a PTȘ trebuie să se extindă dincolo de activitățile de colectare a datelor legate de M&E. Este nevoie de îmbunătățirea colaborării și schimbului de informații între MECS și Institutul Național de Statistică (INS), ca o completare pe lângă colaborarea cu Ministerul Muncii, Familiei, Protecției Sociale și Persoanelor Vârstnice și Ministerul Sănătății. Informațiile din aceste surse sunt necesare în stabilirea unei game variate de aspecte precum numărul de nașteri, pentru determinarea dimensiunii populației, rata de creștere, nevoile viitoare pentru ÎETC; numărul de elevi înregistrați pentru programul alimentar; tendințele de pe piața muncii. Astfel de informații vor contribui la măsurarea și mai buna înțelegere a unora dintre cauzele PTȘ. De exemplu, ar permite corelarea indicatorilor precum gradul de urbanizare, dimensiunea familiei, gradul de sărăcie și rata de PTȘ, îmbunătățind, astfel, abilitatea de a elabora politici care să răspundă și care să conducă la eliminarea problemelor ridicate de acești factori.

MECS va trebui să conceapă modalități de abordare a provocărilor structurale care depășesc sfera sa de control, chiar dacă acestea sunt temporare. De exemplu, în România, Registrul Stării Civile nu este complet funcțional și se bazează pe datele colectate și centralizate manual. Datele privind nașcuți vii, căsătorie și deces sunt înregistrate manual, ceea ce creează o discrepanță temporală între datele colectate la data recensământului și starea de fapt actuală. Această provocare este doar temporară din moment ce această inițiativă guvernamentală este abordată într-un proiect distinct. Cu toate acestea, este important de recunoscut acest fapt și de a adopta reglementări care prevăd eliminarea provocărilor ridicate de utilizarea datelor neactualizate provenind din surse externe MECS.

Managementul SIIIR și capacitatea sistemului de a integra date din diferite surse (dezagregate pe criterii precum regiune, sex, printre altele) vor fi esențiale pentru asigurarea datelor valide și complete privind monitorizarea inițiativelor prevăzute de Strategia de reducere a PTȘ și pentru luarea deciziilor fundamentate.

Colectarea datelor calitative

Conform celor menționate anterior, sursa principală pentru datele referitoare la progres și succes o va constitui SIIIR. SIIIR se va baza pe metodele tradiționale de colectare de date care vor fi aplicate prin intermediul propriilor procese de înregistrare (date primare). De asemenea, MECS se va baza pe datele provenite de la alte ministere și agenții care utilizează propriile procese de colectare și înregistrare a datelor, dar și pe recensământul național, sondajele privind piața muncii etc. (date secundare).

Există un alt tip de date necesare măsurării indicatorilor care nu pot fi măsurați prin date primare și secundare, dar care trebuie colectate prin alte mijloace. Acest tip se referă la informațiile privind calitatea și condițiile de sprijin. De exemplu, cum se măsoară extinderea aplicării noilor abilități după formare? Măsurarea unor astfel de indicatori calitativi nu este simplă, deoarece aspectele calitative se măsoară prin intermediul unor studii meticuloase multistratificate.

Prin urmare, mecanismul de M&E prevede elaborarea unui studiu la fiecare doi ani care se axează pe aspectele calitative rezultate. Studiul va avea la bază o combinație de metode pentru a colecta informațiile calitative care completează datele cantitative detaliate prin SIIIR.

Metodele recomandate sunt (i) sondaje, (ii) studii bazate pe observație și (iii) sesiuni focus grup structurate. Motivul pentru care se recomandă folosirea celor trei metode în studiu se referă la creșterea fiabilității datelor utilizând metoda triangulării datelor. Punctele centrale ale acestui studiu le reprezintă rezultatele intermediare ce derivă din Strategia de reducere a PTȘ:

1. Toți copiii merg la școală și primesc educație de calitate (începând cu educația timpurie și terminând cu învățământul secundar)
2. Toți copiii finalizează învățământul obligatoriu
3. Reintegrarea persoanelor care părăsesc timpuriu școala
4. Transversal: incluziune socială
5. Consolidarea capacității instituționale a MECS

Grupurile țintă incluse în studiu:

- Cadrele didactice (inclusiv educatorii puericultori)
- Directorii de școală
- Directorii de creșe
- Copiii/Elevii
- Părinții
- Angajatorii
- Reprezentanții autorităților publice locale

Întrebările de cercetare la care acest studiu va răspunde trebuie să se axeze pe aspectele calitative ale strategiei, pe legăturile dintre piloni și efectele reciproce, precum și pe aspectele privind rezultatele finale formulate în Programul Operațional Capitalul Uman 2014-2020 (POCU).

Întrebările de cercetare vor trebui să evolueze în timp, dat fiind decalajul în timp dintre intervenții și rezultate. Cu alte cuvinte, va fi necesare ca întrebările de cercetare ale studiului să se concentreze pe anii anteriori strategiei. Cu toate acestea, va fi necesară orientarea către viitor a recomandărilor studiului, în vederea îmbunătățirii și replicării lor, acolo unde este cazul.

5.5 Frecvența activităților de M&E

Monitorizarea se concentrează pe compararea rezultatelor concrete cu țintele pe termen scurt, în timp ce evaluarea stabilește contribuțiile cauzale pe termen lung, de obicei de la debutul inițiativei până în punctele critice, precum etapa intermediară sau finalul proiectului. Pentru o mai mare claritate, Tabelul 5.4 de mai jos operează distincțiile. Tabelul 5.5 relevă frecvența recomandată a activităților de monitorizare și evaluare pe baza distincției standard.

Tabelul 5.4: Distincția dintre Monitorizare și Evaluare

	Monitorizare	Evaluare
Definiție	Analiză continuă a progresului proiectului către realizarea rezultatelor planificate, în scopul îmbunătățirii managementului luării deciziilor	Evaluarea eficienței, impactului, relevanței și sustenabilității acțiunilor proiectului.
Cine?	Responsabilitatea managementului intern (sprijin extern poate fi solicitat)	De obicei, se incorporează evaluatori externi
Când?	Neîntrerupt – colectarea și analiza datelor se desfășoară în mod continuu	De obicei, la finalizare, la mijlocul proiectului, ex-post.
De ce?	Verificarea progresului, implementarea de acțiuni remediale și actualizarea planurilor.	Trasarea lecțiilor generale aplicabile în cazul altor programe și proiecte. Asigură asumarea răspunderii.

Tabelul 5.5: Tipuri de analize

Revizuire anuală	În fiecare an. Monitorizare continuă, raportare anuală
Evaluarea bianuală a calității	La fiecare doi ani (2015, 2017 – 2019 nu va fi considerat dată fiind evaluarea performanței conform standardelor UE descrisă mai jos)
Evaluarea performanței conform standardelor UE	2018 cu raport în 2019
Evaluarea intermediară	Etapa intermediară a proiectului sau în preajma acestei date (finalul lui 2016)
Finalul proiectului	Cu aproximativ șase luni înainte de finalul perioadei de

implementare a strategiei, astfel încât raportul să poată fi utilizat în proiectarea următoarei perioade de programare.

Analiza anuală (monitorizare)

Datele operaționale uzuale ar trebui colectate sistematic, pe scurt: de exemplu, când devin disponibile, ratele de înscriere sunt, în mod normal, colectate la începutul anului școlar și actualizate trimestrial pentru a reflecta orice schimbare, în timp ce datele înregistrare în cadrul programului alimentar sunt colectate zilnic. Strategia de reducere a PTȘ nu impune înregistrarea evoluțiilor pe termen scurt de la o lună la alta sau de la o zi la alta; acest lucru este în responsabilitatea managerilor și a operatorilor diferitelor programe. Strategia de reducere a PTȘ impune observarea schimbării de la un an școlar la altul. Prin urmare, indiferent de perioada în care datele operaționale sunt înregistrate, experții strategiei vor analiza datele la 6 luni și vor raporta anual progresul (urmărind calendarul planificării anuale din secțiunea de Activități și Planificare Anuală).

Evaluarea intermediară

Evaluarea intermediară reprezintă un exercițiu important de formare care va oferi managerilor o perspectivă generală asupra progresului și va sublinia tendințele apărute în decursul anilor anteriori. Această evaluare se va baza pe datele anuale și bianuale și va colecta noi informații, dacă este necesar.

Regulamentul (UE) nr. 1303/2013 al Parlamentului și Consiliului European, Art. Nr.21 (1), (2):

Articolul 21 Evaluarea performanței

1. Comisia, în cooperare cu Statele Membre, va evalua performanța programelor din fiecare Stat Membru în (analizarea performanței'), cu referire la cadrul de performanță stabilit în programele respective. Metoda de stabilire a cadrului de performanță este precizată în Anexa II.
2. Evaluarea performanței va presupune analizarea gradului de realizare a rezultatelor importante ale programelor în termeni de prioritate, pe baza informațiilor și a evaluărilor prezentate în rapoartele anuale de implementare elaborate de Statele Membre în anul 2019.

Evaluare finală

Evaluarea finală se va baza pe datele existente și va colecta datele suplimentare numai dacă este necesar. Această evaluare sumativă va trece în revistă toate aspectele implementării Strategiei de reducere a PTȘ și va aprecia dacă obiectivele și țintele au fost atinse sau nu. Pe lângă stabilirea lecțiilor, evaluarea sumativă va cuprinde recomandări privind reforma ulterioară din sectorul educațional, dacă este cazul, în contextul PTȘ și post reducerii ratei de PTȘ.

Analizarea și raportarea

Toate rapoartele de M&E trebuie să furnizeze analiză corespunzătoare, astfel încât datele să fie transpuse în constatări și concluzii semnificative prin corelări și analiză comparativă. Nu este suficient doar să se prezinte faptele. Trebuie stabilit un format standard pentru rapoarte, care să fie folosit de toți factorii interesați și furnizorii de servicii implicați în aplicarea acțiunilor din cadrul Strategiei de reducere a PTȘ. Avantajul stabilirii unui format standard de raportare este acela că va reduce timpul pe care MECȘ îl va aloca procesării datelor. Este important de reținut că utilizarea unor formate standard de către toți actorii interesați și furnizorii de servicii asigură o mai ușoară integrare a informațiilor raportate în SIIIR.

Rapoartele trebuie să conțină cel puțin trei secțiuni pe lângă un rezumat executiv, (i) o secțiune a procesului care relevă realizările concrete, comparat cu estimările; (ii) o secțiune analitică ce conferă sens datelor colectate și introduse în TMR, dar și explică eșecul atingerii țintelor,

motivele pentru depășirea țintelor, rezultate neașteptate și recomandări pentru următorul ciclu de planificare; și secțiunea (iii) reprezentând TMR. Pot fi adăugate și alte secțiuni pentru a respecta cerințele MECS și alte cerințe guvernamentale.

5.6 Responsabilități

Fără desemnarea responsabilității, activitatea de M&E este izolată între diferiții actori interesați implicați în PTȘ. Măsurile 6 și 15 oferă bazele înființării și funcționării unui Grup de Cercetare în cadrul MECS care să implementeze activitățile de cercetare și funcțiile de

Tabelul 5.6: Responsabilitățile de monitorizare și evaluare

Monitorizare	DSPP-MECS cu sfaturi, validare, interpretare și analiză
Bianual (la fiecare 2 ani)	IȘE
Evaluarea intermediară	Sub conducerea IȘE cu implicarea SPPU
Trecerea în revistă a performanței impuse de UE	Sub conducerea UE sau a cercetătorilor desemnați de UE cu contribuția USPP și IȘE
Evaluarea finală	IȘE cu implicare USPP

M&E. Aceasta este o abordare adecvată care deja are o bază în MECS sub forma Unității de Strategii și Politici Publice (USPP). Acest departament trebuie consolidat pentru a desfășura cercetarea și pentru a conduce și coordona M&E.

Ar fi potrivit și un partener extern pentru a furniza sprijin. În acest scop, Strategia recomandă Institutul de Științe ale Educației (IȘE), căci acesta deja exercită un rol eficient asigurând credibilitatea rezultatelor. În plus, acest institut posedă excelente capacități de cercetare și accesul necesar pentru a desfășura inițiative importante, cum ar fi studiul calitativ ce trebuie să fie elaborat la fiecare 2 ani. Important este că atât USPP, cât și IȘE dețin seturile necesare de abilități și mandatul organizațional pentru a desfășura aceste activități. Este posibil ca personalul USPP să aibă nevoie de formare care poate fi furnizată de IȘE. Responsabilitățile preliminare sunt precizate în Tabelul 5.6.

Capitolul 6. Implementarea Strategiei

Cu toate că *implementarea* este în afara scopului acestei Strategii, este util să luăm în calcul câteva aspecte cheie în vederea pregătirii implementării Strategiei prezentate aici. În particular, *cultivarea unei colaborări și cooperări interdepartamentale necesare implementării acestei strategii este un important punct de plecare*. De asemenea, Strategia prevede unele implicări legale și normative, care trebuie luate în calcul în pregătirea implementării strategiei.

6.1 Guvernanța: Cooperare și colaborare interguvernamentală

Conform celor precizate anterior, colaborarea între entitățile guvernamentale cheie este esențială dacă se dorește succesul efortului multisectorial în reducerea PTȘ. De exemplu, o atenție specială trebuie acordată colaborării dintre autoritățile educaționale, sociale și cele de ocupare, pentru a asigura eficacitatea acestor reforme de asistență socială în reducerea PTȘ. O colaborare consolidată între politicile educaționale și cele pentru tineret este necesară înainte să poată fi realizată o abordare mai coerentă, care să faciliteze elaborarea de politici guvernamentale eficiente în reducerea PTȘ. De asemenea, un răspuns guvernamental coordonat din partea MECS, MMFPSPV și MS este necesar în domeniul Îngrijirii și Educației Timpurii a Copiilor.

Astfel de colaborare și cooperare interdepartamentală poate lua forma unei abordări “guvernamentale integratoare” - Whole of Government (WoG), deja adoptată în alte țări, inclusiv SUA, Canada, Australia, Noua Zeelandă, Marea Britanie și Singapore. Cu toate că adoptarea acestei abordări în România depășește scopul Strategiei, există lecții importante de învățat din experiențele internaționale. Astfel de lecții pot fi aplicate pentru a ajuta intensificarea colaborării și coordonării între departamentele guvernamentale relevante, cu accent pe reducerea PTȘ în România.

În acest context, o definiție utilă a WoG este următoarea: abordarea guvernamentală integratoare se referă la agențiile serviciului public ce acționează peste limitele portofoliului lor pentru a realiza un scop comun și un răspuns guvernamental integrat privind aspecte specifice. Abordările pot fi formale și informale. Ele se pot axa pe elaborare de politici, managementul programului și furnizarea de servicii.⁶² Această definiție ajută la identificarea agențiilor și instituțiilor care trebuie să colaboreze peste limitelor lor pentru a atinge obiectivul comun de reducere a PTȘ la 11,3%. În această definiție, pot fi identificate trei categorii de actori:

- Agenții guvernamentale centrale
- Niveluri regionale ale administrației centrale
- Nivel local: școli (inclusiv directori de școală și cadre didactice), părinți și publicul general, grupuri comunitare, ONG-uri și furnizori privați de servicii.

Este nevoie de cooperare și colaborare în cadrul fiecăreia dintre categorii și între cele trei categorii în sine pentru ca strategia să aibă succes. O astfel de colaborare:

- Va îmbunătăți serviciile către beneficiarul final, și anume elevii.
- Va crește transparența în proiectarea, finanțarea și implementarea programului.

⁶²Connecting Government: Whole of Government Responses to Australia’s Priority Challenges, 2004

- Va crește eficiența, reducând astfel irosirea, ineficiența și creșterea finanțării programului, ca urmare a economiilor.

Pe baza experienței internaționale, vor fi luate în calcul câteva abordări în implementarea Strategiei propuse.⁶³ Acestea sunt descrise mai jos:

Stabilirea unor colaborări disciplinate și directe. În termeni practici, diferiți factori guvernamentali și nonguvernamentali trebuie să aibă un rol și o voce în inițiativele cheie din cadrul Strategiei. De exemplu, deși Grupul de Cercetare care desfășoară evaluările și monitorizarea, dar și alte cercetări specifice sectorului, va fi sub managementul MECS, membrii altor ministere, reprezentanții școlilor și ai județelor trebuie implicați, de exemplu, în comitetele de revizuire intercollegială. Cu alte cuvinte, toate inițiativele din cadrul Strategiei de a reduce PTȘ trebuie să aibă reprezentare din partea factorilor interesați, pentru a spori participarea directorilor de școală, inspectoratelor județene, grupurilor comunitare și ale altor agenții guvernamentale în procesul de dezvoltare de politici.

Deși, în cazul României, abordările de sus în jos și de jos în sus sunt asigurate, abordarea colaborării directe va fi un element necesar încă de la început. Ministerul Educației și Cercetării Științifice va juca rolul organismului coordonator printr-o unitate specială din structura sa însărcinată să garanteze cooperarea la nivel național și transversal la nivelul sectoarelor, dar și să faciliteze cooperarea părților interesate, să crească gradul de conștientizare și implicarea politică pe termen lung în reducerea PTȘ, dar și să promoveze oportunitățile de formare în domeniul PTȘ.

De la alocarea de resurse la valorificarea resurselor. Strategie de reducere a PTȘ în România asigură finanțare semnificativă pentru proiecte și programe în vederea reducerii ratei de PTȘ: favorizarea proiectelor și programelor care funcționează transversal la nivelurile guvernamentale (local, județean și central) și în cadrul fiecăreia dintre categorii poate fi un bun stimulent pentru cooperare și colaborare.

Un alt element al acestei abordări se bazează pe percepția că PTȘ nu este o problemă educațională, ci o problemă a României. Prin urmare, soluționarea problemei prin alocare bugetară numai către MECS limitează aportul altor ministere, deoarece bugetele lor sunt stabilite în funcție de problemele specifice sectorului. Deocamdată este prematur să se aștepte un nivel de flexibilitate privind alocările bugetare colaterale, astfel, diferitele ministere și niveluri de administrație colaborează pentru atingerea unor obiective comune, pe termen lung, fiecare acoperind implicarea sa din propriul buget.

Stabilirea proceselor, nu doar a structurilor. Atât structurile interguvernamentale temporare, cât și cele permanente, cum ar fi comitetele de revizuire, sunt platforme utile, care implică factorii interesați laolaltă pentru brainstorming, discuții și proiecte trans-sectoriale. În vederea sprijinirii acestor structuri, trebuie definite procese clare care să faciliteze colaborarea între factorii interesați. Aceste procese trebuie să permită un mod unitar de comunicare, schimb de informații, luare de decizii și aprobare în cadrul diferitelor echipe.

Prioritizarea nevoilor consumatorului și ale cetățeanului, nu cele ale instituției. Pentru stabilirea unei colaborări eficiente trans-sectoriale, factorii interesați trebuie să definească rezultatele din perspectiva cerințelor consumatorului și cetățeanului, nu doar a scopului funcțional al instituției care oferă serviciile. Acest lucru va permite definirea problemelor și proiectarea produselor și serviciilor într-o manieră unitară, în locul coordonării unor oferte de servicii fragmentate. O orientare centrată pe consumator – mai ales cu scopul general de a îmbunătăți viața românilor – va contribui la obținerea unui echilibru al obiectivelor trans-sectoriale cu mandatul și obiectivele instituției într-o manieră flexibilă și conștientă. În acest context, este importantă menținerea unei abordări progresive privind PTȘ, în funcție de evoluția indicatorilor și necesitățile de implementare a unor soluții țintite în diferite situații.

Personalul direct implicat în activități ar trebui să informeze pe cei care elaborează politici. În mod tradițional, inspectoratele județene și școlile se află sub conducere și

⁶³Zainal, Kharina Ethos (o publicație a colegiului de administrație civilă a colegiului din Singapore), ediția 9, iunie 2011, Reviewing Whole-of-Government Collaboration in the Singapore Public Service

coordonare centrală. Cu toate acestea, pentru a avea succes, implementarea Strategiei de reducere a PTȘ trebuie să fie influențată de personalul direct implicat din școli și inspectorate. Reprezentanții inspectoratelor și școlilor (directorii) trebuie implicați în procesul de implementare a inițiativelor de reducere a PTȘ ca parteneri activi în proiectare, livrare și M&E, nereducându-se doar la rolul de beneficiari pasivi.

Directorul joacă un rol important în comunicarea observațiilor și a experiențelor personalului didactic și de consiliere. Prin urmare, directorul este un actor central în rândul personalului didactic și de consiliere. În plus, un rol important va fi jucat la nivel local de către Consiliul Școlii care cuprinde reprezentanți ai cadrelor didactice, părinților și autorităților locale. Instrumentele precum planurile de dezvoltare a școlii sunt critice în abordarea provocărilor PTȘ. Școlile și actorii locali cunosc îndeaproape problemele cu care se confruntă comunitățile, având posibilitatea de a identifica și elabora soluții pe plan local.

Această adaptare locală și regională este relevantă și pentru inspectoratele școlare județene, ca ramificații locale ale Ministerului Educației și Cercetării Științifice. Având în vedere proximitatea lor și implicarea în școli, ele pot oferi o perspectivă practică necesară procesului de elaborare de politici și programe. Un echilibru între abordarea de jos în sus și de sus în jos va fi menținut, luând în considerare soluțiile de la ambele niveluri ale sistemului, dar și intervențiile țintite.

6.2 Implicații legale și normative

Implementarea Strategiei propuse va necesita revizuirea sau elaborarea suplimentară de acte legislative specifice, după cum urmează:

- legislație complementară Legii Educației Naționale nr.1/2011, cu modificările și completările ulterioare, aliniată legislației europene privind ÎETC și legislația secundară asociată. Aceasta ar include accesul universal la servicii de educație timpurie, precum și măsuri destinate garantării accesului deplin la educație pentru copiii cu dizabilități;
- definiții actualizate ale Legii Educației Naționale nr.1/2011, cu modificările și completările ulterioare, delimitând clar rolurile administrațiilor naționale și regionale în finanțarea domeniilor educaționale cheie (ÎETC, ÎPT etc.);
- cadru legal actualizat pentru finanțarea programelor Școală după Școală, promovarea incluziunii elevilor din zone dezavantajate și abordarea nevoilor tuturor grupurilor aflate în risc;
- amendamente la legislația națională pentru a promova un sistem de management al datelor cuprinzător, inclusiv accesul la baze de date multiple, asigurând, în același timp, securitatea și confidențialitatea datelor.