



CURTEA DE CONTURI A ROMÂNIEI

Strada Lev Tolstoi nr. 22 – 24, Sector 1, cod 011948, București

Telefon: 021.30.78.818; Fax: 021.30.78.875

Internet: <http://www.curteadeconturi.ro> e-mail: rei@rec.ro

PARLAMENTUL ROMÂNIEI
CAMERA DEPUTAȚILOR
PRESEDINTE
Intrare Nr. 1/1395/21
14 Iul 02 Ziua 23

Nr. 1.536/N.V./20.02.2017

Parlamentul României
CAMERA DEPUTAȚILOR
BIROUL PERMANENT
Nr. 366 din 23.02.2017

pt. BPO - spre informare
[Signature]

Către

CAMERA DEPUTAȚILOR

București, Palatul Parlamentului, Strada Izvor nr. 2 - 4, Sector 5

Domnului Președinte Nicolae-Liviu DRAGNEA

PARLAMENTUL ROMÂNIEI
CAMERA DEPUTAȚILOR
SECRETAR GENERAL
Nr. 2/1274 CP, 25.02.2017

În conformitate cu prevederile **pct. 429** din *Regulamentul privind organizarea și desfășurarea activităților specifice Curții de Conturi, precum și valorificarea actelor rezultate din acest activități*, aprobat prin Hotărârea Plenului nr. 155/29.05.2014 și publicat în Monitorul Oficial, Partea I, nr. 547/24.07.2014, am onoarea să vă prezint, alăturat, **Sinteza Raportului de audit al performanței** privind „*Gestionarea fondurilor alocate programelor sociale pentru educație, concepute și finanțate pentru susținerea activității școlare a elevilor din medii defavorizate*”, întocmită de Curtea de Conturi a României, ca urmare a acțiunii de audit al performanței, efectuată la **Ministerul Educației Naționale și Cercetării Științifice**, pentru perioada 2013 - 2015.

Cu deosebită stimă,

[Signature: DST pt BP Mihailuc]

PREȘEDINTE,

Nicolae VĂCĂROIU

[Signature: Nicolae Văcăroiu]





CURTEA DE CONTURI A ROMÂNIEI

București, Strada Lev Tolstoi nr. 22 – 24, Sector 1, cod 011948

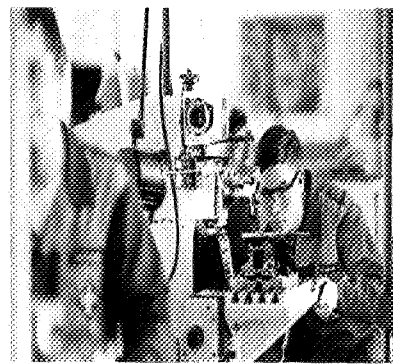
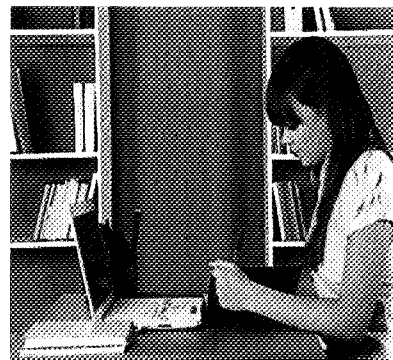
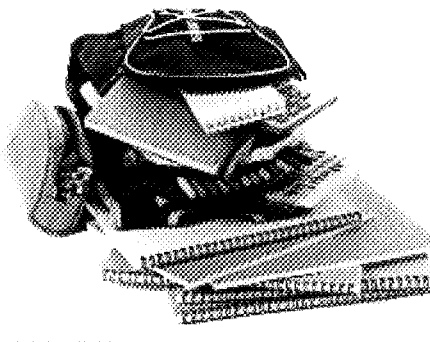
Telefon: 021.30.78.740; Fax: 021. 30.78.889

Internet: <http://www.curteadeconturi.ro> e-mail: DepartamentIX@rcc.ro

SINTEZA

RAPORTULUI DE AUDIT AL PERFORMANȚEI

privind Gestionarea fondurilor alocate programelor sociale pentru educație, concepute și finanțate pentru susținerea activității școlare a elevilor din medii defavorizate





CURTEA DE CONTURI A ROMÂNIEI

Strada Lev Tolstoi nr. 22 – 24, Sector 1, cod 011948, București
Telefon: 021.30.78.740; Fax: 021.30.78.889
Internet: <http://www.curteadeconturi.ro> e-mail: DepartamentIX@rcc.ro

DEPARTAMENT IX

Dirrecția 2

SINTEZA

RAPORTULUI DE AUDIT AL PERFORMANȚEI

*privind gestionarea fondurilor alocate programelor sociale pentru educație,
concepute și finanțate pentru susținerea activității școlare a elevilor din
medii defavorizate*

ENTITATEA VERIFICATĂ:

Ministerul Educației Naționale și Cercetării Științifice

Perioada auditată: 2013 - 2015

Perioada de efectuare a auditului: 01.08.2016 - 29.11.2016

CUPRINS

A. Prezentarea Ministerului Educației Naționale și Cercetării Științifice	4
1. Scopul, obiectivele și atribuțiile prevăzute în actele normative în baza cărora funcționează MENCS	4
2. Modul de organizare și funcționare al MENCS	4
3. Prezentarea obiectivului general și a obiectivelor specifice, ținta auditului, precum și analiza perspectivei din punct de vedere al economicității, eficienței și eficacității.....	5
4. Sinteza principalelor constatări și concluzii rezultate în urma acțiunii de audit al performanței	6
B. Prezentarea sintetică a contextului internațional și național privind implementarea și derularea programelor sociale destinate reducerii ratei de părăsire timpurie a școlii, inclusiv a cadrului instituțional.....	22
C. Prezentarea criteriilor de audit utilizate pentru evaluarea performanței.....	35
D. Descrierea metodologiei de audit, respectiv a procedurilor de audit utilizate pentru colectarea și analizarea datelor și informațiilor	36
E. Constatările și concluziile referitoare la realizarea obiectivelor specifice gestionării fondurilor alocate programelor sociale pentru educație, concepute și finanțate pentru susținerea activității școlare a elevilor din medii defavorizate.....	38
F. Concluzia generală și recomandările formulate de auditorii publici externi în urma misiunii de audit al performanței	102

Abrevieri utilizate:

MENCS – Ministerul Educației Naționale și Cercetării Științifice

MFP – Ministerul Finanțelor Publice

MMFPS – Ministerului Muncii, Familiei și Protecției Sociale

MS – Ministerul Sănătății

MADR – Ministerul Agriculturii și Dezvoltării Rurale

INS – Institutul Național de Statistică

ANSVSA - Autoritatea Națională Sanitar Veterinară și pentru Siguranța Alimentelor

SEI- Sistemul Educațional Informatizat

TPTS – Tinerii care părăsesc timpuriu școala

RPT – Rata părăsirii timpurii a școlii

UNICEF – Fondul Națiunilor Unite pentru Copii

PTȘ - Părăsirea timpurie a școlii

SIIR – Sistemul Informatic Integrat a Învățământului din România

CNDIPT - Centrul Național de Dezvoltare a Învățământului Profesional și Tehnic

IP – Învățământ profesional

ISJ – Inspectoratul Școlar Județean

ISMB – Inspectoratul Școlar al Municipiului București

SAM – Școli de arte și meseri

ÎPT – Învățământ profesional tehnic

ADS - Programul "A doua șansă"

SDS – Programul "Școală după școală"

Misiunea de audit al performanței a fost efectuată în conformitate cu standardele proprii de audit ale Curții de Conturi, elaborate în baza standardelor internaționale de audit.

A. PREZENTAREA MINISTERULUI EDUCAȚIEI NAȚIONALE ȘI CERCETĂRII ȘTIINȚIFICE

1. SCOPUL, OBIECTIVELE ȘI ATRIBUȚIILE PREVĂZUTE ÎN ACTELE NORMATIVE ÎN BAZA CĂRORA FUNCȚIONEAZĂ ENTITATEA AUDITATĂ

Potrivit prevederilor HG nr. 44/2016 *privind organizarea și funcționarea Ministerului Educației Naționale și Cercetării Științifice*, cu modificările și completările ulterioare, MENCS este organ de specialitate al administrației publice centrale, cu personalitate juridică, care se organizează și funcționează în subordinea Guvernului, cu rol de sinteză și coordonare în aplicarea Strategiei și Programului de guvernare în domeniul educației, învățământului, cercetării științifice, dezvoltării tehnologice și inovării.

MENCS organizează și conduce sistemul național de educație, învățământ, cercetare științifică, dezvoltare tehnologică și inovare, exercitându-și atribuțiile stabilite prin legi și prin alte acte normative din sfera sa de activitate, și realizează, după caz, împreună cu ministerele de resort politica guvernamentală în domeniile sale de activitate. Ca organ de specialitate al administrației publice centrale, MENCS are drept de inițiativă și de execuție în domeniul politicii financiare și al resurselor umane din sfera educației, învățământului, cercetării științifice, dezvoltării tehnologice și inovării.

2. MODUL DE ORGANIZARE ȘI FUNCȚIONARE AL ENTITĂȚII AUDITATE

Structura organizatorică a Ministerului Educației Naționale și Cercetării Științifice este prevăzută în anexa nr. 1 din HG nr. 44/2016.

În sinteză, structura organizatorică a MENCS se prezintă astfel:

- În subordine:
 - 42 inspectorate școlare județene și al Municipiului București; în subordinea acestora funcționează unități conexe, unități pentru activitatea extrașcolară și cluburi sportive școlare;
 - 18 instituții și unități cu atribuții în funcționarea învățământului și sportului școlar și universitar;
 - 5 instituții și unități de cercetare științifică, dezvoltare tehnologică și inovare, din care, Autoritatea Națională pentru Cercetare Științifică și Inovare are:
 - în subordine: trei instituții de cercetare științifică, dezvoltare tehnologică și inovare;
 - în coordonare: 46 de institute de cercetare - dezvoltare;

- sub autoritate: două unități de cercetare științifică, dezvoltare tehnologică și inovare.
- În coordonare:
 - 48 instituții de învățământ superior;
 - 29 cluburi sportive studentești, subvenționate din bugetul MENCS, care pot funcționa în subordinea instituțiilor de învățământ superior de stat.

3. PREZENTAREA OBIECTIVULUI GENERAL ȘI A OBIECTIVELOR SPECIFICE, ȚINTA AUDITULUI, PRECUM ȘI ANALIZA PERSPECTIVEI DIN PUNCT DE VEDERE AL ECONOMICITĂȚII, EFICIENȚEI ȘI EFICACITĂȚII

Obiectivul general al prezentei acțiuni de audit al performanței îl constituie **economicitatea, eficiența și eficacitatea administrării fondurilor alocate programelor sociale pentru educație, concepute și finanțate pentru susținerea activității școlare a elevilor din medii defavorizate.**

Totodată, au fost stabilite următoarele **întrebări principale**:

1. Activitățile desfășurate de MENCS vor conduce la atingerea obiectivului de *reducere a ratei de părăsire timpurie a școlii*, care conform Strategiei Europa 2020 este de 11,3% ?

2. Fondurilor alocate programelor sociale pentru educație, concepute și finanțate pentru susținerea activității școlare a elevilor din medii defavorizate au fost utilizate cu respectarea principiilor de economicitate, eficiență și eficacitatea?

Obiectivele specifice ale prezentei misiuni de audit al performanței, se referă în principal la analiza următoarelor aspecte, fără însă a se limita la acestea, respectiv:

- Analiza cadrului legal aplicabil implementării programelor sociale în vederea formulării unor propuneri pentru îmbunătățirea acestuia;
- Evaluarea capacității instituționale și organizatorice a entității implicate în implementarea și derularea programelor;
- Analiza modului în care se realizează programarea, asigurarea și repartizarea resurselor financiare pentru implementarea programelor;
- Evaluarea gradului de realizare a obiectivelor, respectiv identificarea și eliminarea cauzelor care au condus la nerealizarea acestora.

Ținta prezentei misiuni de audit al performanței o constituie **evaluarea modului în care țara noastră poate atinge obiectivul de *reducere a ratei de părăsire timpurie a școlii*, care conform Strategiei Europa 2020 este de 11,3%.**

4. SINTEZA PRINCIPALELOR CONSTATĂRI ȘI CONCLUZII REZULTATE ÎN URMA ACȚIUNII DE AUDIT AL PERFORMANȚEI

Urmare a misiunii de audit al performanței au rezultat constatări și concluzii, prezentate în sinteză după cum urmează:

a) Programul național *"Bani de liceu"*

Actele normative care reglementează derularea programului național *"Bani de liceu"*:

- *Hotărârea Guvernului nr. 1488/2004 privind aprobarea criteriilor și a cuantumului sprijinului financiar ce se acordă elevilor în cadrul Programului național de protecție socială "Bani de liceu", cu modificările și completările ulterioare;*
- *Ordinul ministrului educației și cercetării nr. 4839/2004 privind criteriile specifice și metodologia de acordare a sprijinului financiar în cadrul Programului național de protecție socială "Bani de liceu", cu modificările și completările ulterioare.*

Obiectivul programul național de protecție socială *"Bani de liceu"* îl constituie asigurarea accesului echitabil la educație al tuturor elevilor în vederea acordării de șanse egale tuturor tinerilor pe parcursul întregului proces educațional, creșterii frecvenței liceului de către elevii proveniți din familii sărace și, nu în ultimul rând, creșterii numărului elevilor care își continuă studiile.

Programul național de protecție socială *"Bani de liceu"* constă în **acordarea unui sprijin financiar lunar din sume alocate de la bugetul de stat pentru elevii care urmează, la cursuri de zi, liceul și care provin din familii al căror venit brut lunar pe membru de familie realizat în ultimele 3 luni anterioare depunerii cererii este de maxim 150 lei, precum și pentru elevii care beneficiază de o măsură de protecție socială ori aflați sub tutelă, în cazul respectării condiției de venit.**

Cuquantumul sprijinului financiar este în sumă de **180 lei, se acordă pe perioada cursurilor școlare, inclusiv pe timpul pregătirii și susținerii examenului de bacalaureat sau de diplomă și pe perioada practicii în producție.**

Aspecte constatate

- Începând din anul 2004, Guvernul României a inițiat Programul social "Bani de liceu", destinat elevilor din învățământul preuniversitar, care să sprijine material participarea acestora la procesul instructiv - educativ, combaterea sărăciei în rândul familiilor elevilor și promovarea incluziunii sociale a copiilor. Acordarea acestui tip de sprijin financiar a avut un impact pozitiv în menținerea elevilor în sistemul de învățământ preuniversitar, descurajând fenomenul de părăsire prematură a școlii și

conducând la diminuarea fenomenului de abandon școlar înregistrat la nivelul liceal în rândul tinerilor care provin din medii sociale defavorizate economic.

- Eficiența acestui program ar crește dacă s-ar actualiza pragul maxim al veniturilor realizate pe membru de familie, respectiv de 150 lei, precum și cuantumului sprijinului financiar de 180 lei.
- Nerespectarea atribuțiilor comisiilor constituite la nivelul unităților de învățământ cu privire la analizarea dosarelor de anchetă socială în vederea transmiterii către inspectoratele școlare a listelor cu persoanele care îndeplinesc criteriile de obținere a sprijinului financiar;
- Nu au fost urmărite și monitorizate absențele nemotivate, înregistrate de beneficiarii sprijinului financiar, condiție de bază impusă de prevederile legale pentru menținerea în plată a acestui drept.
- Din punct de vedere al eficienței acestui program, s-a constatat că nu s-a efectuat o analiză la nivelul unităților școlare/ISJ/ISMB cu privire la reducerea abandonului școlar ca urmare a acordării acestui sprijin financiar, respectiv legătura de cauzalitate între sumele acordate sub formă de sprijin financiar din partea statului și reducerea absenteismului.
- Funcționare necorespunzătoare a controlului intern, și lipsa unor proceduri scrise, cu privire la acordarea sprijinului financiar, prevăzut în cadrul Programului național de protecție socială „Bani de liceu”.
- Programul „Bani de liceu” urmărește să asigure o promovare a egalității de șanse și de acces la educație, pentru toți elevii care necesită sprijin financiar. Funcționarea programului implică o responsabilizare pentru toți furnizorii de servicii publice (servicii educaționale, sociale, administrative, etc.);

Recomandări

- Monitorizarea strictă la nivelul unităților școlare a absenteismului, abandonului și situațiilor de neșcolarizare;
- Efectuare periodică a unor analize cu privire la reducerea abandonului școlar ca urmare a acordării acestui sprijin financiar, respectiv de analizare a legăturii de cauzalitate între sumele acordate sub formă de sprijin financiar din partea statului și reducerea absenteismului;
- Întreprinderea promovării și obținerii aprobării unui proiect de act normativ, prin care să fie actualizat atât plafonul de 150 lei pe membru de familie, cât și cuantumului sprijinului financiar de 180 lei, în funcție de indicii de creștere a prețurilor de consum;
- Implicarea autorităților locale în vederea asigurării schimbului de informații privind veniturile cu caracter permanent realizate de membrii familiilor beneficiarilor de sprijin financiar acordat de la bugetul de stat.

b) Programul "Rechizite școlare"

Prevederile cadrului normativ

Pentru a veni în sprijinul familiilor al căror venit mediu net lunar, pe membru de familie, realizat în luna iulie a fiecărui an, este de maxim 50% din salariul de bază minim brut pe țară, Guvernul României a emis **Ordonanța nr. 33/2001**, aprobată prin **Legea nr. 126/2002 privind acordarea de rechizite școlare**.

Totodată, potrivit Ordinului nr. 4385/07.06.2012 valoarea maximă a fiecărui pachet de rechizite școlare este de **25 lei/pachet/elev din învățământul primar și 30 lei/pachet/elev din învățământul gimnazial**.

Aspecte constatate

- Asemănător celorlalte programe sociale, la nivelul Ministerului Educației Naționale și Cercetării Științifice nu există studii reale privind impactul programului de acordare a rechizitelor școlare din perspectiva susținerii activității școlare a elevilor din medii defavorizate, precum și modul în care acest program a influențat creșterea numărului elevilor care își continuă studiile.
- Cu toate acestea, se poate concluziona că acordarea pachetelor de rechizite constituie un ajutor real pentru familiile dezavantajate social (în special din mediul rural), cu mai mulți copii, fără venituri permanente și implicit, în atragerea și menținerea copiilor în sistemul de învățământ preuniversitar de stat.
- Tipul de beneficiar asupra căruia acest program a avut cel mai mare impact este elevul care provine din familii sărace (care beneficiază de ajutor social, alocații complementare și alocațiile de stat ale copiilor), dezavantajate social, familii cu mai mulți copii, familii monoparentale.

Alte constatări cu privire la gestionarea fondurilor alocate achiziționării pachetelor cu rechizite școlare se referă la:

- Achiziționarea rechizitelor școlare cu mult peste nivelul necesităților reale ale beneficiarilor, în mai multe unități școlare neținându-se cont de stocurile existente din anii anteriori, ceea ce a condus la crearea de stocuri fără mișcare sau cu mișcare lentă și implicit la imobilizarea sau utilizarea inefficientă a fondurilor bugetare.
- Gestionarea necorespunzătoare a stocurilor de rechizite școlare prin neinventarierea acestora și neînregistrarea în contabilitate, lipsa depozitării în condiții optime, nerestituirea pachetelor cu rechizite școlare rămase nedistribuite, inspectoratelor școlare.
- Nerespectarea calendarului acțiunilor privind acordarea de rechizite școlare aprobat prin OMECTS nr. 4385/07.06.2012, anexa 4, potrivit căruia până în data de 22 august a fiecărui an școlar trebuia finalizată achiziția pachetelor de rechizite școlare, iar în perioada 26 septembrie -10 octombrie acestea trebuiau distribuite către beneficiari.

În realitate, în unele unități școlare, pachetele cu rechizite au fost distribuite și în luna decembrie sau ianuarie a anului următor.

Recomandări

- Revizuirea prevederilor normative în domeniu, în sensul simplificării documentelor necesare întocmirii dosarului de solicitare a rechizitelor școlare, astfel încât să conducă la creșterea numărului de beneficiari.
- Implicarea autorităților locale într-o o mai bună conlucrare cu unitățile școlare în vederea eliberării în timp util a adeverințelor de venit solicitate.
- Întreprinderea promovării și obținerii aprobării unui proiect de act normativ, prin care să fie actualizată valoarea maximă a pachetului de rechizite școlare din învățământul primar și gimnazial, în funcție de indicele de creștere a prețurilor de consum.
- Efectuarea de studii/analize privind modul în care programul de acordare a rechizitelor școlare influențează indicatorul *părăsirea timpurie a școlii*.
- Desfășurarea unor acțiuni de audit intern privind utilizarea fondurilor alocate programelor sociale în condiții de economicitate, eficiență și eficacitate.
- Având în vedere multiple problemele constatate în ceea ce privește fundamentarea necesarului de fonduri pentru achiziționarea rechizitelor școlare, se recomandă organizarea inspecțiilor școlare de către Direcția Generală Educație și Învățare pe Tot Parcursul Vieții avându-se în vedere și verificarea realității datelor transmise de către inspectoratele școlare ministerului cu privire la stocurile de rechizite, numărul real de beneficiari, numărul estimat de beneficiari, etc.

c) Programul educațional "A doua șansă" (ADS)

Prevederile cadrului normativ

Metodologia de desfășurare a programului „A doua șansă” la nivel național este reglementată de Ordinul 5248/2011 privind aplicarea Programului „A doua șansă” emis de Ministerul Educației, Cercetării, Tineretului și Sportului în baza prevederilor art. 29 alin. (4) și ale art. 30 alin. (2) din Legea 1/2011 a educației naționale.

Programul „A doua șansă” (ADS) are ca scop sprijinirea copiilor/ tinerilor/ adulților în demersurile lor de reintegrare în sistemul de învățământ, fiind deschis tuturor celor care nu au finalizat diferite nivele de studii. Acest program este diferit de cel școlar, atât în ceea ce privește abordările organizaționale, cât și cele pedagogice și sunt adesea caracterizate de grupuri mici de studiu, de predare personalizată, adaptată vârstei cursanților, inovativă, precum și de trasee educaționale flexibile.

Aspecte constatate urmare misiunii de audit al performanței:

- Ministerul Educației a demarat, în urmă cu peste zece ani, programul *A Doua Șansă*, menit să vină în sprijinul copiilor, tinerilor și adulților care nu au finalizat învățământul primar sau gimnazial, depășind cu cel puțin 4 ani vârsta de școlarizare corespunzătoare acestor niveluri. Practic, în momentul de față, programul *A Doua Șansă* reprezintă una dintre puținele oportunități pentru persoanele care nu au finalizat învățământul obligatoriu de a-și continua studiile.

Elevi înscriși în Programele educaționale de tip A doua șansă pe vârste 2012/2013

An școlar	Total	14 ani	15 ani	16 ani	17 ani	18 ani	19 ani	20 ani și peste
2012/2013	8.143	645	356	510	527	742	429	5372

Sursa: Strategia PTȘ, date INS

- 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 program. Datele prezentate în tabelul de mai sus, 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 țințelor privind PTȘ 2020, este vitală identificarea alternativelor disponibile pentru acei copii care sunt în afara sistemului educațional și nu pot participa la cursuri de tip A Doua Șansă, după învățământul secundar inferior.
- Populația pe fiecare grupă de vârstă care nu intră deloc în procesul de instruire școlară (analfabetism) ar putea reprezenta potențialii candidații la integrarea în sistemul de educație prin intermediul programelor educaționale de tip „A doua șansă”.
- În prezent la nivelul MENCS nu există o structură care să aibă în responsabilitate monitorizarea programul ADS, colectarea sistematică a datelor despre înscrierea, promovarea, evoluția, abandonul etc. beneficiarilor Programului educațional.

Recomandări

- Înființarea la nivelul Ministerului Educației Naționale și Cercetării Științifice a unei structuri care să aibă în atribuții monitorizarea rezultatelor Programului „A doua șansă” prin colectarea sistematică a datelor corecte despre înscrierea cursanților, evoluția lor, numărul absolvenților ADS, a celor care au obținut certificatul de calificare profesională, abandon, etc. astfel încât să se poată ști la un moment dat câți copii/tineri/adulți din cei care au abandonat școala și-au completat învățământul obligatoriu prin Programul „A doua șansă”.
- Efectuarea de studii pe baza datelor colectate și analizarea modului în care Programul „A doua șansă”, prin reintegrarea copiilor/ tinerilor/ adulților în sistemul de învățământ, a contribuit la eradicarea analfabetismului, îmbunătățirea stimei de sine, șanse mai mari în ocuparea unui loc de muncă, diminuarea delincvenței și îmbunătățirea relației școală – familie.
- Dezvoltarea unor materiale de predare/învățare relevante și alternative adaptate la profilul elevilor potențiali beneficiari ai programelor educaționale de tip A doua șansă.
- Dezvoltarea mecanismelor de sprijin pentru a încuraja cursanții adulți să participe la programele A Doua Șansă (vouchere, îngrijire copii, program flexibil etc.)

d) Programele naționale *"Laptele și cornul"* și *"Fructe proaspete în școli"*

Actele normative în domeniu

Programul denumit generic *"Laptele și cornul"* a fost implementat prin OUG nr. 96/2002 *privind acordarea de produse lactate și de panificație pentru elevii din învățământul primar și gimnazial de stat și privat, precum și pentru copiii preșcolari din grădinițele de stat și private cu program normal de 4 ore*, cu modificările și completările ulterioare, ca o măsură pentru reducerea abandonului școlar în ciclul primar și gimnazial, obiectiv cuprins în *Planul Național Anti - Sărăcie și Promovare a Incluziunii Sociale* aprobat prin HG nr. 829/2002.

Referitor la programul *"Fructe proaspete în școli"*, acesta a fost demarat în baza prevederilor OUG nr. 24/2010 *privind implementarea programului de încurajare a consumului de fructe proaspete în școli*, cu modificările și completările ulterioare.

Implementarea și derularea programelor

În prezent, în România, sunt implementate două programe naționale, denumite generic *"Laptele și cornul"* și *"Fructe proaspete în școli"*, programe de care beneficiază toți copiii preșcolari și școlari din ciclul primar și gimnazial.

Referitor la programul *"Laptele și cornul"* aproximativ 2.300.000 copii primesc gratuit produse lactate și de panificație în limita unei valori zilnice de 1,17 lei/elev, pe toată perioada anului școlar (177 zile), anual fiind alocate de la bugetul de stat, prin bugetele locale ale județelor și, respectiv, ale sectoarelor municipiului București, aproximativ 100 milioane euro pentru implementarea acestui program.

Cu privire la derularea programului *"Fructe proaspete în școli"*, începând cu anul școlar 2009 se acordă gratuit elevilor din clasele I - VIII care frecventează învățământul de stat și privat autorizat/acreditat, preșcolarilor din grădinițe, pentru o perioadă de maximum 88 de zile de școlarizare, fructe proaspete (un măr în greutate de minimum 100 de grame) în limita valorii zilnice de 0,37 lei/elev.

Cu privire la sumele aferente derulării programelor acestea se suportă din bugetele locale ale județelor și, respectiv, ale sectoarelor municipiului București din sume defalcate din unele venituri ale bugetului de stat pentru bugetele locale.

Aspecte constatate urmare misiunii de audit al performanței

- Conform prevederilor art. 27 și 28 din Legea nr. 18/1990 *pentru ratificarea Convenției cu privire la drepturile copilului*, adoptată de Adunarea Generală a Organizației Națiunilor Unite la 20 noiembrie 1989, a fost recunoscut dreptul oricărui copil de a beneficia de un nivel de trai care să permită dezvoltarea sa fizică, mentală, spirituală, morală și socială, precum și dreptul copilului la educație, *drept exercitat în mod progresiv și pe baza egalității de șanse*, una dintre obligațiile asumate fiind cea referitoare la luarea măsurilor pentru încurajarea frecventării cu regularitate a școlii și pentru reducerea ratei abandonului școlar.

De asemenea, potrivit prevederilor art. 1 și art. 2 din Legea nr. 272/2004 *privind protecția și promovarea drepturilor copilului*, cu modificările și completările ulterioare, autoritățile publice, organismele private autorizate, precum și persoanele fizice și persoanele juridice responsabile de protecția copilului sunt obligate să respecte, să promoveze și să garanteze drepturile copilului stabilite prin Constituție și lege, principiul interesului superior al copilului prevalând în toate demersurile întreprinse de autoritățile publice și de organismele private autorizate, precum și în cauzele soluționate de instanțele judecătorești.

Cu toate acestea, potrivit raportului privind *"Bunăstarea copilului din mediul rural - 2014"* întocmit de o organizație nonguvernamentală, *"în România trăiesc cei mai săraci copii din Uniunea Europeană, iar jumătate dintre aceștia locuiesc în mediul rural. Există un grup în creștere de copii foarte vulnerabili – provenind din familii sărace, cu un singur tip de venit, adesea doar alocația copiilor sau un venit social – care se confruntă cu vulnerabilități multiple."*

În plus față de cele menționate, potrivit statisticilor Eurostat 2016 privind distribuția în perioada 2013 - 2014 a veniturilor în cadrul statelor membre UE, peste 20% dintre români sunt supuși riscului de sărăcie, indicatorul înregistrând valori maxime în cazul persoanelor singure cu copii aflați în întreținere, dar și în cazul gospodăriilor alcătuite din doi adulți cu trei sau mai mulți copii, astfel, acești copii sunt supuși riscului de abandon școlar, pentru că sunt nevoiți să contribuie la întreținerea familiei. Totodată, deși învățământul este gratuit, menținerea unui copil la școală, înseamnă costuri semnificative, așa cum vom arăta în cuprinsul prezentului raport de audit de performanță.

Astfel, în vederea respectării principiului *"egalității de șanse"* și pentru reducerea ratei abandonului școlar, această categorie de copii ar trebui să constituie o prioritate a oricărei politici de guvernare prin întreprinderea urgentă a unor măsuri de protecție socială necesare creșterii nivelului de trai pentru înlesnirea accesului în cadrul sistemul național de educație.

- La data încheierii prezentului raport de audit al performanței limita valorii zilnice a produselor lactate și de panificație aferente programului denumit generic *"Laptele și cornul"* nu a fost actualizată în funcție de evoluția prețurilor și tarifelor, astfel existând riscul afectării calității produselor;
- Nu au fost întreprinse toate demersurile în vederea elaborării și aprobării cadrului legal referitor la clarificarea aspectelor cu privire la stabilirea limitei valorii zilnice, prin mențiunea cotei procentuale de TVA, existând astfel riscul majorării nejustificate a valorii estimate a produselor lactate și de panificație în cadrul derulării procedurilor de achiziție;
- Evaluarea și selectarea produselor lactate și de panificație în cadrul procedurii de achiziție s-a efectuat doar în baza unui singur criteriu de atribuire respectiv *prețul cel mai scăzut*, astfel, existând riscul furnizării unor produse slab calitativ;
- Nu au fost întreprinse toate demersurile pentru instruirea periodică a personalului calificat în vederea însușirii noțiunilor fundamentale de igienă, referitor la activitatea de depozitare și distribuire către elevi a produselor alimentare;
- S-a constatat faptul că la data de 30.08.2016 din cele 18.746 unități de învățământ, un număr de 3.471 unități în care învățau peste 380.000 de elevi, nu dețineau autorizație sanitară de funcționare potrivit prevederilor OMS nr. 1.030/2009 *privind aprobarea*

procedurilor de reglementare sanitară pentru proiectele de amplasare, amenajare, construire și pentru funcționarea obiectivelor ce desfășoară activități cu risc pentru starea de sănătate a populației, cu modificările și completările ulterioare, datorită, în principal, lipsei apei curente și a altor dotări minime, probleme cu care se confruntă, în special, unitățile de învățământ din mediul rural; Totodată, s-a constatat neefectuarea tuturor demersurilor pentru obținerea autorizației sanitar - veterinară, în vederea prevenirii riscului transmiterii de boli de la animale la om și siguranța alimentelor de origine animală destinate consumului uman, referitor la activitatea de depozitare și distribuție a produselor lactate aferente programului denumit generic "Laptele și cornul";

- S-a constatat multipla repartizare a atribuțiilor referitoare la implementarea și derulare acestui program către diferite instituții publice, astfel, se concluzionează existența riscului necoordonării și nemonitorizării implementării și derulării programului;

- În vederea unei mai bune implementări a programului denumit generic "*Fructe proaspete în școli*", sunt necesare demersuri referitoare la crearea cadrului legal cu privire la:

- promovarea programului prin mijloace mass - media;
- posibilitatea diversificării fructelor, în funcție de perioada de recoltare, astfel încât acestea să fie cât mai proaspete și din producție românească, de exemplu: sezonul cireșelor, căpșunilor, piersicilor, perelor, etc.;

- extinderea programului pe toată perioada anului școlar, nu numai 88 de zile cât este în prezent; de asemenea, extinderea programului și în rândul elevilor de liceu;

- obligativitatea implementării și derulării programului și responsabilizarea factorilor implicați de la nivelul consiliilor județene și a școlilor, în special a cadrelor didactice, în ceea ce privește încurajarea consumului de fructe proaspete la copii;

- încheierea contractelor multianuale de furnizare a fructelor și asigurarea surselor de finanțare necesare;

- simplificarea procedurilor de recuperare din fondurile UE a sumelor utilizate. Încurajarea bunelor practici constituie aspecte ce pot îmbunătăți derularea programului, prin distribuția unor fructe cât mai proaspete și din recolta românească;

- introducerea orelor de predare a cunoștințelor referitoare la alimentația sănătoasă a oamenilor, inițierea și dezvoltarea activităților extra - școlare cât mai diversificate, cu implicarea directă a copiilor, purtarea unor discuții cu aceștia referitoare la beneficiile unei alimentații sănătoase, etc.;

- atragerea părinților în procesul de responsabilizare și conștientizare a beneficiilor consumului de fructe, astfel încât aceștia să se implice mai mult în educația copiilor privind alimentația sănătoasă, programul fiind destinat și pentru a-i ajuta pe părinți în atingerea acestui scop;

- În vederea unei bune implementări și derulări a programului denumit generic "*Masă caldă în școli*", conducerea MENCS împreună cu conducerile autorităților publice implicate vor efectua toate demersurile pentru elaborarea și aprobarea cadrului legal referitor la asigurarea dotărilor și a personalului, necesar funcționării cantinelor școlare existente, în vederea preparării și distribuirii către elevi a pachetelor alimentare/mesei calde;

- Pentru promovarea creșterii și dezvoltării sănătoase a elevilor, conducerea MENCS împreună cu conducerile autorităților publice implicate vor efectua toate demersurile pentru extinderea programului denumit generic "*Masă caldă în școli*", astfel încât, toți elevii din învățământul obligatoriu să beneficieze zilnic și gratis, pe toată perioada anului școlar, de un pachet alimentar sau o masă caldă echilibrată nutrițional.

e) Cu privire la transportul elevilor de la și către unitățile de învățământ

Cadrul legal aplicabil

Conform Legii educației naționale nr. 1/2011, cu modificările și completările ulterioare, potrivit prevederilor art. 84, elevilor care nu pot fi școlarizați în localitatea de domiciliu li se decontează cheltuielile de transport din bugetul MENCS, prin unitățile de învățământ la care sunt școlarizați, pe bază de abonament, în limita a 50 km, sau li se asigură decontarea sumei ce reprezintă contravaloarea a 8 călătorii dus - întors pe semestru, dacă locuiesc la internat sau în gazdă.

Totodată, potrivit prevederilor art. 15 din OG nr. 29/2013 *privind reglementarea unor măsuri bugetare*, decontarea abonamentelor de transport emise de operatorii de transport rutier, pentru facilitățile de transport acordate elevilor, prevăzute la art. 84 alin. (3) din Legea educației naționale nr. 1/2011, cu modificările și completările ulterioare, se asigură la nivelul acestora, dar nu mai mult de 26 lei/abonament/lună pentru distanța de 3 km. Pentru distanțele ce depășesc 3 km, până la limita de 50 de km, suma de 26 de lei/abonament/lună se suplimentează cu 2 lei pentru fiecare kilometru, dar nu mai mult decât valoarea abonamentului lunar.

Un aspect deosebit de important, referitor la asigurarea transportului elevilor la și de la unitățile de învățământ, îl constituie transportul elevilor cu microbuzele școlare, achiziționate în perioada 2013 - 2015 de statul român, prin Ministerului Dezvoltării Regionale și Administrației Publice, în principal din sumele obținute în urma scoaterii la licitație a certificatelor de emisii de gaze cu efect de seră; astfel, conform prevederilor art. 12² alin. (5) și 12³ alin. (5) din OUG nr. 115/2011 *privind stabilirea cadrului instituțional și autorizarea Guvernului, prin Ministerul Finanțelor Publice, de a scoate la licitație certificatele de emisii de gaze cu efect de seră atribuite României la nivelul Uniunii Europene*, cu modificările și completările ulterioare, din sumele obținute în urma scoaterii la licitație a certificatelor de emisii de gaze cu efect de seră, a fost aprobată alocarea sumei de 166.300 mii lei Ministerului Dezvoltării Regionale și Administrației Publice pentru dotarea unităților administrativ-teritoriale, în vederea transportului elevilor din unitățile de învățământ preuniversitar de stat din mediul rural, precum și a municipiilor și orașelor care au sate și localități component, cu 1.400 microbuze școlare 16 + 1 locuri și 28 + 2 locuri.

Aspecte constatate urmare misiunii de audit al performanței

- Referitor la tarifele pe kilometru practicate de operatorii de transport auto pentru abonamentele elevilor, au rezultat următoarele aspecte:

- diferențe semnificative (chiar 400%) între tarifele practicate pe distanțe similare de către operatorii de transport auto;

- pe rutele de transport pe care nu a existat concurență tarifele practicate de operatorii de transport auto pentru abonamentele lunare ale elevilor au înregistrat valori

maxime (ex. operatorii de transport din județele: Covasna, Brăila, Tulcea, Hunedoara, Maramureș, etc.);

- tarifele maxime practicate de operatorii de transport auto pentru abonamentele lunare ale elevilor au înregistrat valori de până la 4,5 ori mai mari decât tarifele practicate, pe distanțe similare, de CFR Călători SA pentru abonamentele lunare de transport feroviar de călători;

- Distanța medie națională pe care trebuie să o parcurgă zilnic un elev ce face naveta este de 18 km. Prețul mediu al unui abonament lunar pentru această distanță este de 150 de lei. Din această sumă, elevului i se decontează în prezent 56 de lei, astfel că aproape 100 de lei trebuie acoperiți lunar din bugetul familiei elevului. Astfel, se poate concluziona faptul că, urmare plafonării valorii de decont a abonamentelor lunare de transport a elevilor, s-a înregistrat o diminuare a dreptului de decont cu peste 60%. Doar 2,3% din elevii navetiști se încadrează în barem beneficiind de decont integral, restul fiind nevoiți să suporte diferența.

- Referitor la transportul elevilor, sunt necesare demersuri pentru elaborare și aprobarea cadrului legal cu privire la:

- creșterea implicării și responsabilizării autorităților de reglementare și licențiere în domeniul transportului rutier, prin realizarea unui grup de lucru interministerial sub coordonarea Secretariatului General al Guvernului care să includă Ministerul Transporturilor, Ministrul Dezvoltării Regionale și Administrației Publice, Ministerul Finanțelor Publice, Autoritatea Națională pentru Protecția Consumatorului și Consiliul Concurenței, Autoritatea Rutieră Română și care să vină cu propuneri de îmbunătățire a cadrului normativ;

- în cadrul procedurii de acordare a licențelor de transport Autoritatea Rutieră Română va stabili tarife reglementate ale abonamentelor emise elevilor, tarife maxime reglementate similar transportului cu trenul;

- traseele de transport vor fi alocate mai multor operatori de transport astfel încât să existe concurență reală;

- la acordarea licențelor de transport printre criteriile de evaluare să se regăsească și criteriul *"tarif pentru abonamentele emise elevilor"*, care să dețină un punctaj semnificativ;

- acordarea gratuității pe mijloacele de transport local în comun pentru elevii din învățământul obligatoriu.

- Referitor la utilizarea microbuzelor școlare, toate costurile legate de utilizarea acestor microbuze au fost stabilite în sarcina unităților administrativ - teritoriale din mediul rural, acestea fiind în marea majoritate confruntate cu lipsa fondurilor și/sau a constrângerilor bugetare. Astfel, s-a constatat faptul că la data 31.10.2016, 155 de microbuze școlare având capacitatea totală de peste 2.500 de locuri, nu erau utilizate pentru transportul elevilor;

- S-a concluzionat necesitatea efectuării demersurilor pentru elaborarea și aprobarea cadrului legal referitor la eficientizarea utilizării microbuzelor școlare pentru transportul elevilor care nu pot fi școlarizați în localitatea de domiciliu și înființarea și funcționarea unei structuri de sine stătătoare cu atribuții de monitorizare și coordonare în vederea eficientizării utilizării microbuzelor școlare;

• Potrivit statisticilor Eurostat 2016 – *European Road Safety Observatory*, referitoare la decesele pietonilor cu vârste cuprinse în intervalul 2 - 14 ani urmare accidentelor rutiere, în România s-au înregistrat cele mai multe astfel de decese, respectiv 42 de copii dintre care majoritatea cu vârste cuprinse în intervalul 5 - 9 ani. Astfel, se concluzionează necesitatea efectuării demersurilor în vederea prevenirii implicării elevilor în accidente rutiere, prin elaborarea și aprobarea cadrului legal referitor la creșterea vizibilității deplasării elevilor.

f) Programul național de protecție socială "*Bursa profesională*"

Cadrul legal aplicabil implementării programului

- H.G nr. 1062/2012 *privind modalitatea de subvenționare de către stat a costurilor pentru elevii care frecventează învățământul profesional;*
- H.G nr. 918/2013 *privind aprobarea Cadrului național al calificărilor, cu modificările ulterioare;*
- OMEN nr. 3168/2012 *privind organizarea și funcționarea învățământului profesional cu durata de 2 ani;*
- OMEN nr. 3136/2014 *privind organizarea, funcționarea, admiterea și calendarul admiterii în învățământului profesional cu durata de 3 ani;*

Programul național de protecție socială "*Bursa profesională*" se desfășoară prin subvenționarea de către stat a costurilor pentru elevii care frecventează învățământul profesional.

Aspecte constatate urmare misiunii de audit al performanței

- Deși cadrul normativ/administrativ privind Programul național de protecție socială "*Bursa profesională*" a fost asigurat, acesta trebuie revizuit/îmbunătățit (carențe, inadvertențe, imperfecțiuni ale cadrului legislativ);
- Obiectivele programului și-au atins parțial scopul, neasigurând în totalitate concordanța cu obiectivele strategiei în domeniul învățământului profesional;
- Cadrul instituțional și organizatoric nu asigură în totalitate îndeplinirea atribuțiilor care revin entităților implicate în derularea acestuia, ceea ce conduce la concluzia faptului că, personalul desemnat cu atribuții în derularea programului nu este suficient de bine pregătit/instruit;
- Urmare analizei modului în care se realizează programarea, asigurarea și repartizarea resurselor financiare pentru implementarea programului, în baza datelor și informațiilor prezentate de către entitatea auditată se concluzionează faptul că:
 - ✓ nu s-a urmărit de către entitatea/entitățile implicate creșterea performanței programului, creșterea acesteia neefectuându-se în toate cazurile prin asigurarea și repartizarea resurselor financiare pe baza și cu respectarea unor criterii obiective;
 - ✓ coordonarea programului nu a urmărit o bună gestionare a fondurilor alocate, managementul entităților implicate în derularea programului nu a acționat în totalitate în concordanță cu politicile de realizare a obiectivelor/țintelor de performanță aferente programului;

✓ resursele umane, financiare sau de altă natură nu au fost folosite în mod eficient, având în vedere faptul că nu în toate cazurile proiectele, procesele, activitățile entităților cu atribuții în derularea programului au fost gestionate, organizate, executate, monitorizate și evaluate în mod corespunzător;

✓ În ceea ce privește monitorizarea/controlul utilizării fondurilor alocate pentru implementarea programului derulat de către entități/unități de învățământ, această activitate nu a contribuit în toate cazurile la utilizarea cu economicitate, eficiență și eficacitate a fondurilor alocate programului, având în vedere faptul că urmare controlului efectuat la nivelul ISJ/unități subordonate au fost înregistrate cheltuieli efectuate în cadrul programului cu nerespectarea prevederilor legale ceea ce a condus la efectuarea de plăți nelegale;

Recomandările formulate în vederea unei mai bune implementări a programului:

- Reanalizarea cadrului legislativ și a modului de organizare a activităților specifice entităților cu atribuții în desfășurarea învățământului profesional, care să conducă la eficiența, economicitatea și eficacitatea tuturor fondurilor alocate în acest sens;
- Implicarea activă a factorilor decizionali la nivelul tuturor entităților implicate în derularea programului prin luarea de măsuri în ceea ce privește înlăturarea disfuncțiilor/vulnerabilităților intervenite în desfășurarea acestuia;
- Monitorizarea derulării eficiente a programului în acord cu prioritățile strategice ale învățământului preuniversitar 2016, contribuind la asigurarea calității în educația preuniversitară, încurajarea performanței școlare. La nivelul MENCS, în calitate de organ al administrației publice centrale, care exercită atribuții legale de reglementare și control, se va analiza și se vor lua măsuri cu privire la:

- constituirea unei Comisii naționale de monitorizare a acordării „Bursei profesionale”, cu atribuții clare, bine definite, a cărei componență să fie aprobată prin ordin de ministru;

- reanalizarea/îmbunătățirea cadrului normativ metodologic, funcțional și operațional pentru domeniile de referință: management, resurse umane/financiare și rețea școlară în învățământul preuniversitar;

- consilierea entităților implicate în derularea programului, respectiv inspectoratele școlare/unități de învățământ/alte unități subordonate, în domeniile de referință pentru îndeplinirea funcțiilor care le-au fost atribuite;

- monitorizarea și evaluarea activității inspectoratelor școlare, precum și implementarea în sistemul de învățământ preuniversitar a politicilor, strategiilor și actelor normative din domeniile de referință și stabilirii unor măsuri ameliorative;

- îmbunătățirea bazei de date/gestionarea acesteia care să asigure în orice moment date reale, certe, actuale cu privire la învățământul profesional.

- reanalizarea/îmbunătățirea cadrului legal în ceea ce privește implicarea operatorului economic în formarea profesională a elevilor ”*piatra de temelie pentru o economie puternică*” (inițiative legislative privind facilitățile fiscale acordate operatorilor economici/propuneri de completare a Codului fiscal/deductibilitatea cheltuielilor cu formarea profesională a angajaților, etc.), corelarea ofertei educaționale de formare profesională cu cererea pieței muncii;

- se vor elabora, aproba și implementa proceduri operaționale în concordanță cu cadrul legal aplicabil programului care să reglementeze direct și indirect activitățile specifice desfășurate în cadrul acestuia.

g) Programul privind acordarea unui ajutor financiar în vederea stimulării achiziționării de calculatoare („Euro 200”)

Programul "Euro 200" s-a derulat începând cu anul 2004, în baza **prevederilor Legii nr. 269/2004**, obiectivele acestuia fiind stimularea achiziționării de computere prin acordarea unor ajutoare financiare stabilite pe criterii sociale, respectiv crearea de competențe în utilizarea mijloacelor IT & C și stimularea încurajării frecventării școlii.

Astfel, pentru crearea de competențe în utilizarea tehnicii de calcul, au fost acordate pe criterii sociale, ajutoare financiare reprezentând echivalentul în lei a 200 de euro pentru un calculator nou, beneficiari fiind elevii din învățământului de stat sau particular acreditat, în vârstă de până la 26 de ani, care provin din familii cu venituri brute lunare de maximum 150 lei pe membru de familie.

În perioada auditată au beneficiat de sprijin financiar în vederea achiziționării de calculatoare un număr de 54.040 elevi/studenți, din care: 21.091 în anul 2013, 15.809 în anul 2014 și 17.140 în anul 2015.

Deficiențele constatate în derularea programului

✓ deși cadrul normativ/administrativ aferent *Programului privind acordarea unui ajutor financiar în vederea stimulării achiziționării de calculatoare* a fost asigurat, acesta trebuie revizuit/îmbunătățit, având în vedere carențele, inadvertențele, imperfecțiunile legislative identificate;

✓ entitățile implicate în derularea programului (MENCS/ISJ/unități subordonate), nu asigură în totalitate cadrul instituțional și organizatoric, respectarea atribuțiilor care revin acestora în derularea programului fiind vulnerabilă;

✓ personalul desemnat cu atribuții în derularea programului nu este suficient de bine pregătit/instruit;

✓ nu s-a urmărit de către entitatea/entitățile implicate creșterea performanței programului, prin asigurarea și repartizarea resurselor financiare pe baza și cu respectarea tuturor criteriilor stabilite;

✓ coordonarea programului nu a urmărit o bună gestionare a fondurilor alocate, managementul entităților implicate în derularea programului nu a acționat în totalitate în concordanță cu politicile de realizare a obiectivelor/țintelor de performanță aferente programului;

✓ resursele umane, financiare sau de altă natură nu au fost folosite în mod eficient, având în vedere faptul că proiectele, procesele, activitățile entității/entităților nu au fost gestionate, organizate, executate, monitorizate și evaluate în mod eficient;

✓ monitorizarea/controlul utilizării fondurilor alocate nu a contribuit la utilizarea cu economie, eficiență și eficacitate a fondurilor alocate programului, având în vedere faptul că, urmare controlului efectuat la nivelul ISJ/unități subordonate, au fost

înregistrate cheltuieli efectuate în cadrul programului cu nerespectarea prevederilor legale, ceea ce a condus la „plăți nelegale”;

Recomandări:

✓ Luând în considerare rolul MENCS, în crearea cadrului normativ legislativ care să cuprindă măsuri de operaționalizare a prevederilor referitoare la educație și de a efectua propuneri de politici publice pentru asigurarea sustenabilității învățământului în acord cu Strategia națională se recomandă revizuirea sau inițierea de acte legislative specifice în domeniu, precum și cele privind programele sociale;

✓ Implicarea activă a factorilor decizionali a tuturor entităților cu responsabilități în derularea programului „Euro 200” în vederea soluționării/înlăturării disfuncțiilor intervenite în derularea programului;

✓ Verificarea în totalitate a operațiunilor economico – financiare privind ajutoarele financiare acordate în vederea stimulării achiziționării de calculatoare în sumă de 200 euro;

✓ Elaborarea unei Strategii generale privind programele sociale, inclusiv Programul „Euro 200”, în baza unor planuri multianuale care să previzioneze fondurile alocate în funcție de necesitățile obiective ale beneficiarilor;

✓ Elaborarea, aprobarea și implementarea unor proceduri operaționale care să asigure fundamentarea creditelor bugetare repartizate prin bugetul MENCS, către entitățile subordonate în condiții de legalitate, regularitate, economicitate, eficiență și eficacitate;

✓ Elaborarea de Norme interne privind activitatea financiar contabilă la nivelul tuturor entităților implicate în ceea ce privește operațiunile din cadrul programului, în concordanță cu cadrul legal actual privind finanțele publice și contabilitatea instituțiilor publice;

✓ Îmbunătățirea performanței proceselor sistemului de management al bazei de date, administrarea acestora, asigurând în același timp securitatea și confidențialitatea datelor;

h) Programul ”Școală după școală” (SDS)

Actele normative în domeniu

În conformitate cu *Legea educației naționale nr. 1/2011*, cu modificările și completările ulterioare, art. 58 (3), (4) „Programul ”Școală după școală” (SDS) se organizează în baza unei metodologii aprobate prin ordin al ministrului educației, cercetării, tineretului și sportului,” respectiv „Statul poate finanța programul Școală după școală pentru copiii și elevii din grupurile dezavantajate, potrivit legii.” Astfel a fost elaborată *Metodologia de organizare a Programului ”Școală după școală” aprobată prin Ordin al ministrului educației nr. 5349/2011.*

Referitor la aspectele cu privire la implementarea și derularea programului „Școală după școală”, acesta vine în completarea programei școlare obligatorii, oferind oportunități de învățare formală și nonformală, pentru consolidarea competențelor, învățare remedială și accelerare a învățării prin activități educative, recreative și de timp

liber și se adresează atât elevilor din învățământul primar, cât și elevilor din învățământul secundar.

În organizarea și desfășurarea Programului „Școală după școală” s-au constatat deficiențe la nivelul tuturor entităților cu atribuții în derularea și implementarea acestuia. Programul nu s-a desfășurat prin unitățile de învățământ, s-a desfășurat aproape integral în „sistem privat” cu finanțare din contribuția părinților, grupul țintă al acestui proiect fiind reprezentat în principal de către elevii din ciclul primar, care au nevoie de supraveghere în perioada în care părinții acestora sunt implicați în diverse activități, fără a fi efectuate alte analize în vederea identificării și a altor categorii de elevi (spre exemplu, cei instituționalizați), inclusiv a acelor elevi care aparțin grupurilor dezavantajate și a nevoilor reale ale acestora.

Așa cum reiese din aspectele analizate urmare controalelor efectuate la nivel teritorial, școala nu a stabilit „proiecte” astfel încât programul să fie accesibil oricărui elev, iar inițiatorii programului au apelat la sprijinul financiar al părinților, aceasta fiind modalitatea cea mai reprezentativă de finanțare identificată, dar care în același timp a limitat accesul la acest program al elevilor care au o situație materială precară sau a celor instituționalizați, a celor care provin din familii destrămate, care întâmpină dificultăți în învățare etc, ei fiind aceia care ar fi trebuit să aibă prioritate, potrivit prevederilor legale. Sumele percepute de la părinți nu se cunosc, întrucât veniturile din încasări nu sunt contabilizate la nivelul unităților de învățământ, fiind încasate direct de către cadrele didactice, atât pentru activitate, în unele cazuri și pentru masa de prânz.

Astfel, s-a constatat faptul că:

✓ deși cadrul normativ/administrativ privind Programului „Școală după Școală” a fost asigurat, acesta trebuie îmbunătățit/revizuit având în vedere modul de derulare a programului, respectiv vulnerabilitățile/disfuncționalitățile identificate la nivelul entităților cu atribuții în derularea programului, determinate în principal de capacitatea administrativă a acestora. Prin urmare deși obiectivele Programului SDS au fost stabilite, acestea nu și-au atins scopul, neasigurând astfel concordanța cu obiectivele strategiei în domeniul învățământului;

✓ fondurile alocate pentru implementarea programului nu sunt cunoscute la nivel național, ceea ce denotă o insuficientă fundamentare a legislației specifice în domeniu, neasigurând astfel eficacitatea programului SDS în acord cu scopul propus.

✓ cadrul instituțional și organizatoric nu asigură îndeplinirea atribuțiilor care revin entităților implicate în derularea programului;

✓ personalul desemnat cu atribuții în derularea programului nu este suficient de bine pregătit/instruit;

✓ nu s-a urmărit de către entitatea/entitățile implicate creșterea performanței programului, performanța acestuia neefectuându-se prin asigurarea și repartizarea resurselor financiare pe baza și cu respectarea unor criterii obiective;

✓ coordonarea programului nu a urmărit o bună gestionare a fondurilor alocate, managementul entităților implicate în derularea programului nu a acționat în concordanță cu politicile de realizare a obiectivelor/ țințelor de performanță aferente programului;

- ✓ resursele umane, financiare sau de altă natură nu au fost folosite în mod eficient, având în vedere faptul că proiectele, procesele, activitățile entității/entităților nu au fost gestionate, organizate, executate, monitorizate și evaluate în mod eficient;
- ✓ activitățile din cadrul entităților nu corespund cu obiectivele și cerințele stabilite în cadrul Programului SDS, neasigurând calitatea și nefiind orientate spre copii proveniți din medii defavorizate;
- ✓ monitorizarea /controlul nu a contribuit la utilizarea cu economicitate, eficiență și eficacitate a fondurilor alocate programului, având în vedere faptul că urmare controlului efectuat la nivelul ISJ/unități subordonate au fost identificate venituri proprii rezultate din activități școlare complementare desfășurate prin programul SDS, nestabilite, neîncasate și neevidențiate în contabilitatea unităților școlare;

În acest context s-au formulat următoarele recomandări:

- Implicarea activă a factorilor decizionali la nivelul tuturor entităților cu atribuții în derularea programului în luarea de măsuri în ceea ce privește înlăturarea disfuncțiilor/vulnerabilităților intervenite în desfășurarea Programului SDS;
- Monitorizarea derulării eficiente a programului Școală după Școală (ȘDS) în acord cu priorități strategice ale învățământului preuniversitar, contribuind la asigurarea calității în educația preuniversitară, încurajarea performanței școlare;
- Se recomandă analizarea de către toți factorii implicați în derularea programului împreună cu ordonatorul principal de credite, a oportunității de finanțare prevăzute de lege care să contribuie la realizarea obiectivelor Programului SDS, în mod economic, eficient și eficace, luând în considerare principiile care stau la baza finanțării învățământului preuniversitar, respectiv:
 - a) transparența fundamentării și alocării fondurilor;
 - b) echitatea distribuirii fondurilor destinate unui învățământ de calitate;
 - c) adecvarea volumului de resurse în funcție de obiectivele urmărite;
 - d) predictibilitatea, prin utilizarea unor mecanisme financiare coerente și stabile;
 - e) eficiența utilizării resurselor.
- Elaborarea/îmbunătățirea cadrului normativ metodologic, funcțional și operațional pentru domeniile de referință: management, resurse umane și rețea școlară în învățământul preuniversitar.

**B. PREZENTAREA SINTETICĂ A CONTEXTULUI INTERNAȚIONAL ȘI NAȚIONAL
PRIVIND IMPLEMENTAREA ȘI DERULAREA PROGRAMELOR SOCIALE DESTINATE
REDUCERII RATEI DE PĂRĂSIRE TIMPURIE A ȘCOLII,
INCLUSIV A CADRULUI INSTITUȚIONAL**

La Consiliul European din 17 iunie 2010, pe fondul unei crize economice profunde și al intensificării provocărilor pe termen lung, precum globalizarea, presiunea asupra utilizării resurselor și îmbătrânirea populației, a fost adoptată *Strategia Europa 2020*.

Această strategie își propune să asigure o creștere economică:

- **inteligentă**, prin investiții mai eficiente în educație, cercetare și inovare;
- **durabilă**, prin promovarea unei economii mai eficiente din punctul de vedere al utilizării resurselor, mai ecologice și mai competitive;
- **favorabilă incluziunii**, prin punerea accentului pe crearea de locuri de muncă și pe reducerea sărăciei.

În vederea stabilirii acțiunilor necesare aplicării *Strategiei Europa 2020*, Comisia Europeană a propus atingerea, până în anul 2020, la nivelul Uniunii Europene (UE), a următoarelor **ținte** ce vizează **cinci obiective**:

1. Ocuparea forței de muncă

- o rată de ocupare a forței de muncă de 75 % în rândul populației cu vârste cuprinse între 20 și 64 de ani.

2. Cercetare și dezvoltare

- alocarea a 3% din PIB-ul UE pentru cercetare și dezvoltare.

3. Schimbările climatice și utilizarea durabilă a energiei

- reducerea cu 20% a emisiilor de gaze cu efect de seră (sau chiar cu 30%, în condiții favorabile) față de nivelurile înregistrate în 1990;
- creșterea ponderii surselor de energie regenerabile până la 20%;
- creșterea cu 20% a eficienței energetice.

4. Educație, formare și învățare de-a lungul vieții

- reducerea sub 10% a ratei de părăsire timpurie a școlii;
- creșterea la peste 40% a ponderii absolvenților de studii superioare în rândul populației în vârstă de 30-34 de ani.

5. Lupta împotriva sărăciei și a excluziunii sociale

- reducerea cu cel puțin 20 de milioane a numărului persoanelor care suferă sau riscă să sufere de pe urma sărăciei și a excluziunii sociale.

În domeniul **Educație, formare și învățare de-a lungul vieții**, în stabilirea țintei de **reducere sub 10% a ratei de părăsire timpurie a școlii**, Comisia Europeană a pornit de la situația existentă anterior anului 2010 în UE, unde:

- un sfert din toți elevii au competențe slabe de citire;
- unul din șapte tineri (peste 14%) abandonează prea devreme studiile și formarea profesională;
- 50% din tineri ating un nivel mediu de calificare, însă acesta nu este suficient pentru a răspunde nevoilor pieței.

Conform definiției din *Strategia Europa 2020*, prin **rata de părăsire timpurie a școlii (RPT)** se înțelege proporția, exprimată procentual, din totalul populației în vârstă de 18-24 de ani, cu nivel gimnazial de educație, sau care nu și-a completat studiile gimnaziale și care nu urmează nici o formă de educație și formare profesională.

S-a stabilit ca țintă reducerea RPT, deoarece s-a considerat că **abandonul prematur al sistemelor de educație** reprezintă un factor important care amenință dezvoltarea națiunilor. O populație needucată nu numai că nu poate contribui la dezvoltare, dar este amenințată și de riscul sărăciei și al excluziunii sociale.

În România, pentru **obiectivele naționale Europa 2020**, setul final de valori a fost aprobat și asumat de Guvernul României în ședința din 07.07.2010, prin **Memorandumul** intitulat „*Aprobarea valorilor finale ale obiectivelor României pentru Strategia Europa 2020*”, în care sunt prevăzute măsurile ce vor fi adoptate și resursele financiare, materiale și umane necesare pentru atingerea obiectivelor.

În ceea ce privește **proiecția indicatorului RPT**, s-a pornit de la nivelul de 16,6% din anul 2009, prognozându-se următoarea evoluție:

	2011	2013	2015	2020
Scenariu optimist	15,4	14,2	13,0	10,0
Scenariu realist	15,8	14,8	13,8	11,3
Scenariu pesimist	16,9	16,1	15,3	13,4

A fost acceptat nivelul considerat realist al indicatorului.

Îndeplinirea obiectivelor și atingerea țărilor stabilite presupune transpunerea la nivel național, de către fiecare stat membru al UE, a obiectivelor *Europa 2020* și elaborarea unor **Programe Naționale de Reformă (PNR)**.

Programul Național de Reformă reprezintă platforma-cadru pentru definirea și aplicarea politicilor de dezvoltare economică, în concordanță cu politicile UE, care permite concertarea demersurilor naționale pentru modernizarea economiei și societății românești și susține convergența economico - socială cu celelalte state membre ale UE.

Până în prezent, au fost elaborate trei programe naționale de reformă, respectiv:

- **PNR 2011-2013** – care a fost dezbătut și validat în cadrul *Grupului de lucru la nivel înalt pentru Strategia Europa 2020* la data de 12 aprilie 2011 și a fost aprobat în ședința Guvernului din data de 29 aprilie 2011;

- **PNR 2014** – elaborat în octombrie 2013 în conformitate cu metodologia recomandată statelor membre de către Secretariatul General al Comisiei Europene.

- **PNR 2015** - elaborat în perioada martie – aprilie 2015, sub coordonarea Ministerului Afacerilor Externe.

În concordanță cu obiectivele *Strategiei Europa 2020* în ceea ce privește educația, România a stabilit ca obiectiv reducerea RPT la 14,8% până în 2014, 12,8% până în 2017 și 11,3% până în 2020.

În cazul României, estimările naționale și ale Comisiei Europene (2013) arată că atingerea țintei naționale de 11,3% până în 2020 va presupune eforturi semnificative (în special în mediul rural și în rândul minorității rrom). Astfel, în anul 2012, proporția

tinerilor care au părăsit timpuriu școala era de 17,8% în România, comparativ cu media UE de 12,7%.

Prezentăm, mai jos, situația RPT în toate țările UE:

Tabelul nr. 1. Ponderea populației în vârstă de 18 – 24 ani care a atins cel mult un nivel de educație secundar inferior (gimnaziu/8 clase) și care nu a mai participat ulterior la nici o formă de educație sau formare, în total populație de aceeași vârstă.

(%)

	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	ȚINTA 2020
UE - 28	15,3	14,9	14,7	14,2	13,9	13,4	12,7	11,9	11,2	11,0	10,0
Belgia	12,6	12,1	12,0	11,1	11,9	12,3	12,0	11,0	9,8	10,1	9,5
Bulgaria	17,3	14,9	14,8	14,7	13,9	11,8	12,5	12,5	12,9	13,4	11,0
Republica Cehă	5,1	5,2	5,6	5,4	4,9	4,9	5,5	5,4	5,5	6,2	5,5
Danemarca	9,1	12,9	12,5	11,3	11,0	9,6	9,1	8,0	7,8	7,8	10,0
Germania	13,7	12,5	11,8	11,1	11,9	11,6	10,5	9,8	9,5	10,1	10,0
Estonia	13,4	14,4	14,0	13,5	11,0	10,6	10,3	9,7	11,4	11,2	9,5
Irlanda	12,2	11,8	11,4	11,7	11,5	10,8	9,7	8,4	6,9	6,9	8,0
Grecia	15,1	14,3	14,4	14,2	13,5	12,9	11,3	10,1	9,0	7,9	9,7
Spania	30,3	30,8	31,7	30,9	28,2	26,3	24,7	23,6	21,9	20,0	15,0
Franța	12,7	12,8	11,8	12,4	12,7	12,3	11,8	9,7	9,0	9,3	9,5
Croația	4,7	4,5	4,4	5,2	5,2	5,0	5,1	4,5	2,7	2,8	4,0
Italia	20,4	19,5	19,6	19,1	18,6	17,8	17,3	16,8	15,0	14,7	16,0
Cipru	14,9	12,5	13,7	11,7	12,7	11,3	11,4	9,1	6,8	5,3	10,0
Letonia	15,6	15,6	15,5	14,3	12,9	11,6	10,6	9,8	8,5	9,9	13,4
Lituania	8,8	7,8	7,5	8,7	7,9	7,4	6,5	6,3	5,9	5,5	9,0
Luxemburg	14,0	12,5	13,4	7,7	7,1	6,2	8,1	6,1	6,1	9,3	10,0
Ungaria	12,5	11,4	11,7	11,5	10,8	11,4	11,8	11,9	11,4	11,6	10,0
Malta	32,2	30,2	27,2	25,7	23,8	22,7	21,1	20,5	20,3	19,8	10,0
Olanda	12,6	11,7	11,4	10,9	10,0	9,2	8,9	9,3	8,7	8,2	8,0
Austria	10,0	10,8	10,2	8,8	8,3	8,5	7,8	7,5	7,0	7,3	9,5
Polonia	5,4	5,0	5,0	5,3	5,4	5,6	5,7	5,6	5,4	5,3	4,5
Portugalia	38,5	36,5	34,9	30,9	28,3	23,0	20,5	18,9	17,4	13,7	10,0
România	17,9	17,3	15,9	16,6	19,3	18,1	17,8	17,3	18,1	19,1	11,3
Slovenia	5,6	4,1	5,1	5,3	5,0	4,2	4,4	3,9	4,4	5,0	5,0
Slovacia	6,6	6,5	6,0	4,9	4,7	5,1	5,3	6,4	6,7	6,9	6,0
Finlanda	9,7	9,1	9,8	9,9	10,3	9,8	8,9	9,3	9,5	9,2	8,0
Suedia	8,6	8,0	7,9	7,0	6,5	6,6	7,5	7,1	6,7	7,0	10,0
Regatul Unit	11,3	16,6	16,9	15,7	14,8	14,9	13,4	12,3	11,8	10,8	Nu s-a stabilit o țintă

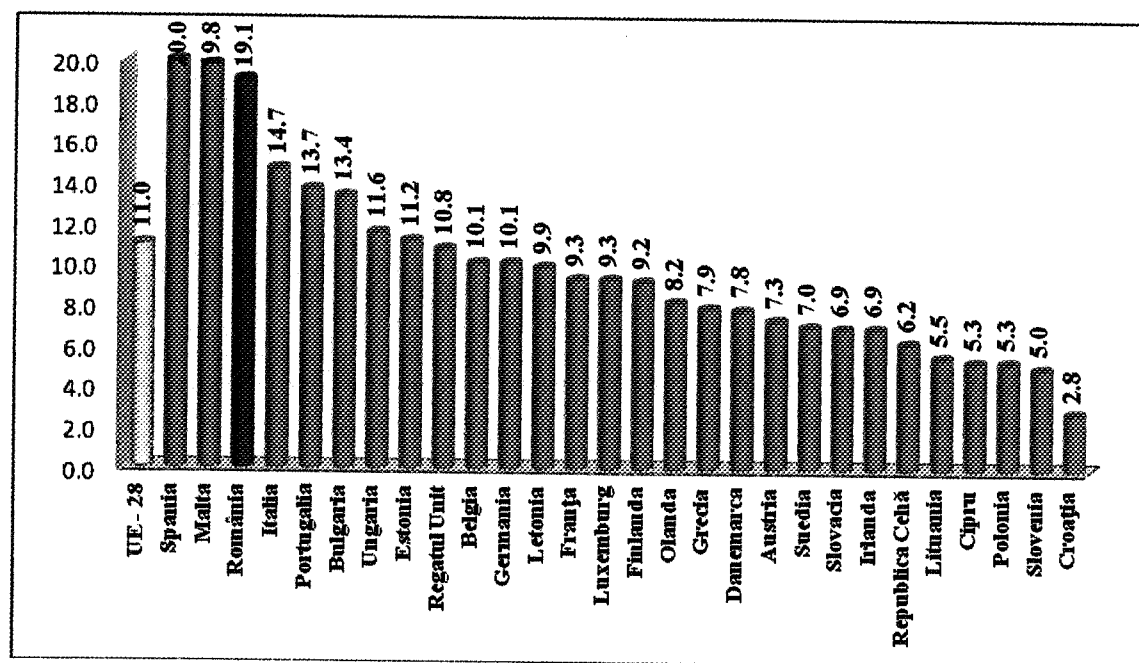
Sursa : Eurostat

În România, potrivit informațiilor Eurostat, la sfârșitul anului școlar 2014/2015, **rata părăsirii timpurii a școlii a crescut cu 1,8 procente în numai 2 ani**, de la 17,3% (2012/2013) la 19,1%.

Cei mai vulnerabili sunt copiii de etnie rromă. În **Raportul Alternativ Periodic**, întocmit de **Organizația Salvați copiii** care va fi prezentat Comitetului ONU pentru Drepturile Copilului în 3 octombrie 2016, la Geneva, se arată că: *"Doar 42% dintre copiii rromi (6-15 ani) au mers la grădiniță, în comparație cu 87% dintre copiii de alte etnii și care trăiesc în același mediu. Procentul copiilor cu vârsta învățământului obligatoriu care nu merg la școală este de 22% în cazul copiilor rromi și de 6% în cazul copiilor de alte etnii"*¹.

Evoluția grafică privind ponderea populației în vârstă de 18 – 24 ani care a atins cel mult un nivel de educație secundar inferior și care nu a mai participat ulterior la nici o formă de educație sau formare, în total populație de aceeași vârstă la nivelul anului 2015 se prezintă astfel:

Graficul nr. 1. Rata de părăsire timpurie a sistemului de educație și formare profesională a tinerilor cu vârste cuprinse între 18-24 de ani la nivelul anului 2015



Așa cum se poate observa, România face parte dintr-un grup de țări care aveau în anul 2015 un nivel al indicatorului cu mult peste media EU (11,0%). Astfel, abandonul timpuriu era în Spania de 20,0%, în Malta 19,8%, în România de 19,1%, și în Italia de 14,70%. Mai grav este că, spre deosebire de majoritatea celorlalte țări europene, în România evoluția RPT este fluctuantă, fără să înregistreze o tendință de reducere (în 2015 era cu 1,2% mai mare decât în 2006). În această situație, este greu de presupus că se poate atinge ținta de 11,3% fixată pentru anul 2020.

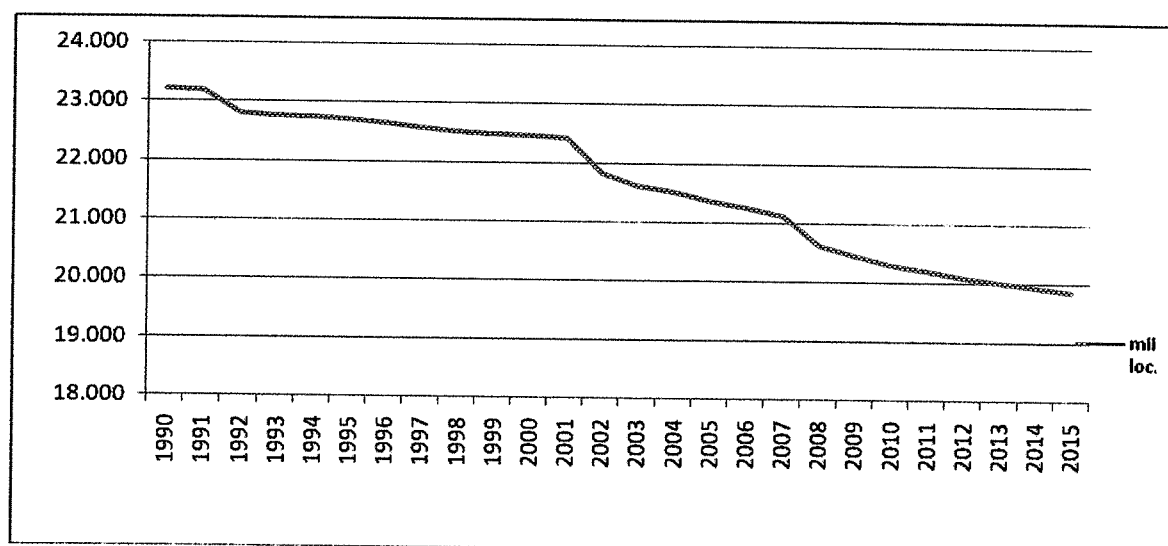
¹ *Educația: The Situation of Roma in 11 EU Member States* (Luxembourg: Publ. Off. of the Europ. Union, 2014).

Tendințe demografice cu impact asupra educației și învățării pe parcursul întregii vieți

Potrivit „*Analizei de nevoi privind educația și formarea profesională din România*” elaborată de Ministerul Educației Naționale „*Principala provocare pentru sistemul de educație și formare profesională din perspectiva tendințelor demografice în orizontul 2020 o reprezintă scăderea natalității, prognozele privind reducerea drastică a populației tinere (15-24 ani) și reducerea semnificativă a populației în vârstă de 0-14 ani. Aceste fenomene vor avea consecințe directe asupra deficitului de forță de muncă, scăderea populației școlare, implicit a necesarului de cadre didactice, restructurarea rețelei școlare sau scăderea accesului la educație pentru comunitățile rurale și cele izolate.*”

În perioada 1990 - 2015 România a înregistrat o evoluție demografică dramatică. În cei 25 de ani de tranziție perpetuă, populația rezidentă a scăzut cu 3,35 mil. locuitori.

Graficul nr. 2. Evoluția populației rezidente în perioada 1990 - 2015



1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998
23.211	23.192	22.810	22.779	22.748	22.712	22.656	22.582	22.526
1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
22.489	22.455	22.430	21.833	21.628	21.521	21.382	21.257	21.131
2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	
20.635	20.450	20.295	20.199	20.096	20.020	19.947	19.861	

Notă: Populație la 1 ianuarie

Sursa: Eurostat

Principalele cauze ale acestui declin demografic au fost scăderea natalității și soldul negativ al fluxurilor migratorii externe (imigrări – emigrări).

Aderarea la UE a însemnat, printre altele, și libera circulație a persoanelor, ceea ce a facilitat migrația în spațiul european. Până în anul 2007 peste 1,4 mil. cetățeni români emigraseră definitiv sau își stabiliseră reședința temporară în străinătate. După această dată, până în anul 2013 au mai părăsit țara încă un milion de cetățeni români.

Tabelul nr. 2. Emigranții români care aveau reședința obișnuită în străinătate pentru o perioadă de cel puțin 12 luni pe grupe de vârstă, în anii 2007 - 2013

- nr. locuitori -

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Emigranți din România	1.437.529	1.922.805	2.135.691	2.234.155	2.288.531	2.341.263	2.344.183
Grupe de vârstă							
Sub 15 ani	145.375	193.188	210.608	208.870	203.844	198.075	338.875
15 - 19 ani	101.429	134.381	123.060	110.854	103.480	102.996	96.728
20 - 24 ani	219.748	301.696	330.252	328.348	309.334	283.380	208.193
25 - 39 ani	707.267	919.545	1.004.143	1.044.794	1.069.644	1.094.266	1.057.741
40 - 59 ani	249.062	351.539	437.649	502.224	552.865	601.634	594.760
25 - 59 ani	956.329	1.271.084	1.441.792	1.547.018	1.622.509	1.695.897	1.652.501
60 ani și peste	14.648	22.456	29.979	39.065	49.364	60.915	47.886

Sursa: INS, Anuarul statistic 2015 – serii de date

Principalele destinații de emigrare au fost Italia, Spania și Germania și, în ultima vreme, Regatul Unit.

În cadrul emigrației românești, ponderea principală o deține populația activă din punct de vedere economic, în vârstă de 20 - 59 ani (79,4% la nivelul anului 2013) iar în cadrul acesteia populația tânără, în vârstă de 20 - 39 ani (68,0%). În unele sectoare de activitate din economia țării a început deja să se manifeste un deficit de forță de muncă.

Emigrația românească a început să capete caracteristicile unei comunități stabile în țările de emigrație, fapt reflectat de creșterea rapidă a numărului de copii. Astfel, numai în 6 ani (2007 - 2013) populația de 0 - 14 ani s-a dublat, crescând de la 145.375 la 338.875 persoane. **În aceste condiții populația de vârstă școlară rămasă în țară s-au diminuat simțitor.**

Scăderea natalității și emigrația nu au determinat numai reducerea populației cu 3,35 milioane, ci și importante modificări în evoluția pe vârste a populației rezidente, așa cum rezultă din tabelul de mai jos.

Tabelul nr. 3. Evoluția pe vârste a populației rezidente și structura acesteia în perioada 1990 - 2015

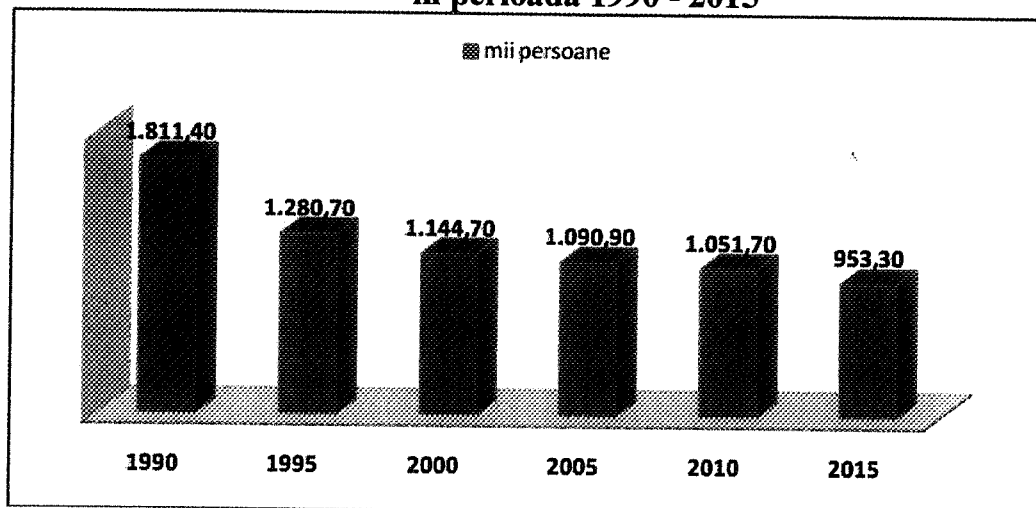
Mii persoane

	1990	1995	2000	2005	2010	2015
sub 5 ani	1.811,40	1.280,70	1.144,70	1.090,90	1.051,70	953,30
5 - 9 ani	1.720,30	1.757,30	1.268,50	1.129,80	1.056,60	1.052,60
10 - 14 ani	1.976,80	1.692,60	1.746,30	1.515,20	1.097,70	1.052,50
15 - 19 ani	1.894,60	1.971,80	1.685,30	1.616,70	1.128,70	1.092,40
20 - 24 ani	1.908,40	1.818,80	1.962,90	1.670,90	1.386,80	1.191,70
25 - 29 ani	1.426,20	1.792,60	1.802,20	1.684,70	1.312,90	1.390,70
30 - 34 ani	1.747,40	1.334,00	1.769,10	1.860,50	1.534,20	1.391,00
0 - 14 ani	5.508,50	4.730,60	4.159,50	3.735,90	3.206,00	3.058,40
15 - 64 ani	15.319,10	15.293,20	15.317,10	14.620,00	13.814,20	13.525,30
20 - 64 ani	13.424,50	13.321,40	13.631,80	13.003,30	12.685,50	12.432,90

65 ani și peste	2.383,40	2.688,20	2.961,40	3.026,10	3.274,80	3.257,20
Total populație	23.211,00	22.712,00	22.438,00	21.382,00	20.295,00	19.840,90

Sursa: Eurostat

Graficul nr. 3. Evoluția populației din grupa de vârstă 0 - 4 ani în perioada 1990 - 2015



Fundamentul oricărei construcții demografice al unei țări îl constituie populația de 0 - 4 ani. Aceasta a scăzut de la 1.811,4 mii în 1990 la 953,3 mii în anul 2015, ceea ce reprezintă o scădere cu peste 47%.

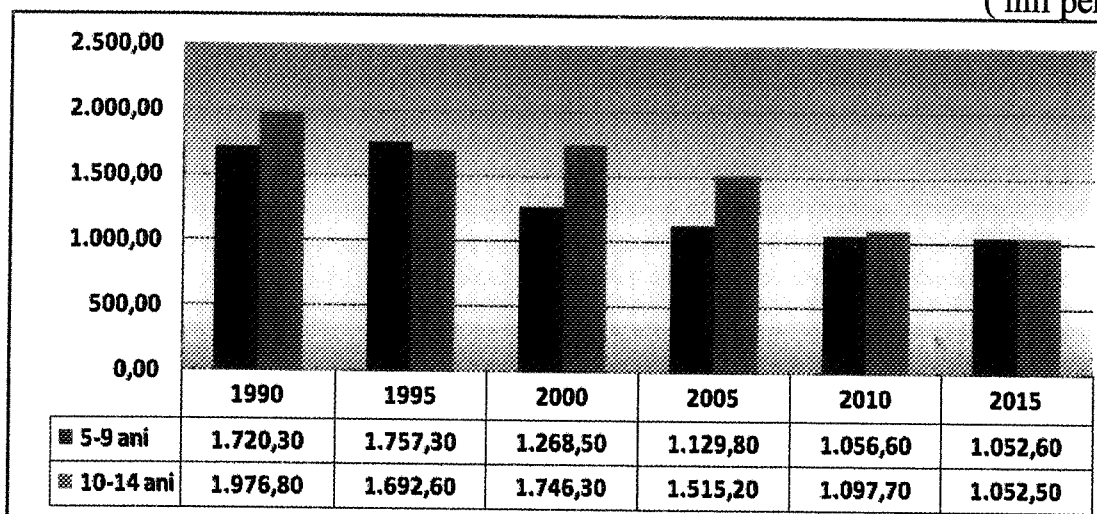
O țară în care populația de 0 - 4 ani s-a redus aproape la jumătate într-un sfert de secol are un viitor demografic sumbru. Efectele ale acestei scăderi dramatice se vor propaga eșalonat în toate grupele de vârstă ce urmează, reducându-se treptat efectivele.

Primele grupe de vârstă care au preluat șocul demografic au fost cele de 5 - 9 ani și 10-14 ani, adică populația de vârstă școlară aferentă învățământului primar și gimnazial.

În perioada 1990 - 2015 populația de 5-9 ani a scăzut de la 1.720,3 mii la 1.052,5 mii (47%).

Graficul nr. 4. Evoluția populației din grupele de vârstă 5 - 9 ani și 10 - 14 ani în perioada 1990 - 2015

(mii persoane)



Sursa: Eurostat

Scăderea accentuată a populației de 0 - 4 ani în perioada 1990 - 1995 ca urmare a reducerii natalității și creșterii rapide a emigrației s-a propagat în populația din grupa de vârstă 5 - 9 ani în anul 2000, dată de la care evoluția devine lent descendentă. Dacă nu vor mai exista pusee migratorii semnificative, cum au fost cele din anii 1991, 2001 și 2007, este de așteptat ca evoluția populației din această grupă de vârstă să o urmeze, decalat, pe cea din grupa de vârstă 0 - 4 ani.

Începând din anul 2010 și populația din grupa de vârstă 10 - 14 ani se aliniază la evoluțiile din grupele de vârstă ce o preced.

Populația din grupa de vârstă 15 - 19 ani care se suprapune parțial peste limitele de vârstă ale învățământului liceal și profesional s-a redus în perioada 1990 - 2015 de la 1.894,6 mii la 1.092,4 mii ceea ce reprezintă o scădere cu 42,3% a efectivelor.

Participarea școlară în învățământul preuniversitar

Potrivit *Rapoartelor privind starea învățământului preuniversitar din România*, întocmite de către MENCS, în ultimii 6 ani efectivele de elevi cuprinse în sistemul românesc de învățământ preuniversitar au fost în scădere de la un an la altul. Această stare de fapt constituie un efect direct al evoluțiilor demografice. Astfel, conform estimărilor realizate de INS, rata brută a natalității a scăzut în ultimii ani, situându-se sub nivelul valorii indicatorului la nivel UE (în 2013, 9,3% în România și 10,2% în UE).

Efectivele de elevi au scăzut de la un an școlar la altul cu 14 - 72 mii elevi/an. În anul școlar 2014/2015, sistemul preuniversitar de învățământ românesc a cuprins 3.164,5 mii elevi, în scădere cu 50 mii față de anul anterior.

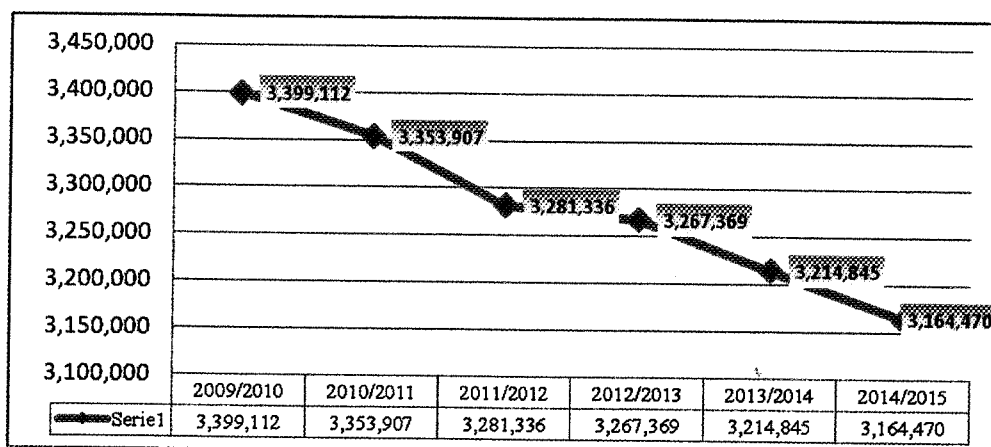
Tabel nr. 4. Evoluția efectivelor de elevi din învățământul preuniversitar

(nr. elevi)

Nivel de învățământ		2009/ 2010	2010/ 2011	2011/ 2012	2012/ 2013	2013/ 2014	2014/ 2015
Preșcolar	Total	666.123	673.736	673.641	581.144	568.217	559.565
	Urban	352.857	364.115	369.962	324.288	318.963	315.174
	Rural	313.266	309.621	303.679	256.856	249.254	244.391
Primar	Total	845.679	828.853	810.126	931.951	942.747	943.494
	Urban	414.547	410.576	407.984	485.036	501.520	511.622
	Rural	431.132	418.277	402.142	446.915	441.227	431.872
- Primar de masă	Total	839.174	822.620	803.902	925.259	935.824	936.270
	Urban	408.381	404.679	402.140	478.714	494.982	504.754
	Rural	430.793	417.941	401.762	446.545	440.842	431.516
- Primar special	Total	6.505	6.233	6.224	6.692	6.923	7.224
	Urban	6.166	5.897	5.844	6.322	6.538	6.868
	Rural	339	336	380	370	385	356
Gimnazial	Total	873.997	862.588	819.280	812.241	800.507	778.663
	Urban	451.433	444.831	422.467	418.225	413.352	323.455
	Rural	422.564	417.757	396.813	394.016	387.155	455.208
- Gimnazial de masă	Total	864.194	852.480	809.339	802.324	790.276	768.266
	Urban	442.272	435.349	413.199	408.956	403.715	313.660
	Rural	421.922	417.131	396.140	393.368	386.561	454.606
- Gimnazial special	Total	9.803	10.108	9.941	9.917	10.231	10.397
	Urban	9.161	9.482	9.268	9.269	9.637	9.795
	Rural	642	626	673	648	594	602
Liceu	Total	835.343	864.271	886.521	829.517	774.335	726.403
	Urban	501.650	492.920	484.086	445.081	410.197	*
	Rural	333.693	371.351	402.435	384.436	364.138	*
Profesional/ SAM	Total	115.432	54.531	12.382	19.732	26.484	50.788
	Urban	51.747	25.348	6.990	7.064	8.057	*
	Rural	63.685	29.183	5.392	12.668	18.427	*
Postliceal	Total	62.538	69.928	79.396	92.784	102.555	105.557
	Urban	45.835	52.017	58.326	64.696	71.341	*
	Rural	16.703	17.911	21.060	28.088	31.214	*
TOTAL	Total	3.399.112	3.353.907	3.281.336	3.267.369	3.214.845	3.164.470
	Urban	1.818.069	1.789.807	1.749.815	1.744.390	1.723.430	*
	Rural	1.581.043	1.564.100	1.531.521	1.522.979	1.491.415	*

* Începând cu anul școlar 2014/2015, INS nu mai oferă date defalcate după domiciliul părinților pentru învățământul liceal, profesional și postliceal
 Sursa: Date calculate pe baza informațiilor INS, 2010 - 2015.

Grafic nr. 5. Evoluția efectivelor de elevi din învățământul preuniversitar



Tendința de scădere a efectivelor de elevi se reflectă în mod diferit, în funcție de **nivelul de învățământ**.

Astfel, ca urmare a trecerii copiilor de 6 ani în învățământul primar, continuă și în anul de referință al raportului scăderea numărului copiilor din **învățământul preșcolar** (559,57 mii copii, cu 8,6 mii mai puțin comparativ cu anul anterior), concomitent cu ușoara creștere, nu la fel de accentuată ca în anul precedent, a numărului de elevi din **învățământul primar** (943,49 mii elevi, comparativ cu 942,74 anul anterior). La nivelul învățământului primar, creșterea s-a înregistrat doar în mediul urban (10 mii elevi) – însoțită de o scădere similară a numărului de elevi din rural, determinată fiind de creșterea numărului copiilor de 6 ani care intră în clasa I (până în acest an școlar, datele statistice au arătat că multe familii din urban optau pentru înscrierea copiilor în clasa I cât mai târziu, peste 7 ani, deși legea prevedea școlarizarea începând cu vârsta de 6 ani).

La nivelul **învățământului gimnazial** au scăzut efectivele de elevi cu peste 21 mii față de anul anterior. În mediul urban, efectivele de elevi se reduc față de anul precedent cu aproape 90 de mii, iar în rural cresc, cu peste 68 de mii.

În **învățământul liceal** se identifică cea mai accentuată tendință de scădere a efectivelor de elevi față de anul anterior: la nivelul anului școlar 2014/2015, sunt înscriși 726,40 mii elevi, cu aproape 48 de mii mai puțin față de anul anterior.

Măsurile de revigorare a **învățământului profesional** au determinat orientarea mai multor elevi către această filieră de studiu. Astfel, în anul școlar 2014/2015, în învățământul profesional au fost înscriși 50,78 mii elevi, numărul lor aproape dublându-se față de anul anterior.

Tot un trend ascendent se înregistrează și în **învățământul postliceal**: 105,55 mii elevi în 2014/2015, cu trei mii mai mult față de anul anterior.

Aspecte privind abandonul școlar în România

Potrivit metodologiei naționale, România calculează indicatorul **Rata abandonului școlar** prin diferența dintre numărul elevilor înscriși la începutul anului școlar și cel aflat în evidență la sfârșitul aceluiași an școlar, exprimată ca raport procentual față de numărul elevilor înscriși la începutul anului școlar.

Aspectele legate de rata de părăsire timpurie a școlii și rata abandonului școlar în România au făcut obiectul a numeroase studii. Există o legătură directă între lipsa de resurse (la nivelul familiei, al școlii, al comunității etc.) și riscul de nefrecventare a școlii sau de abandon școlar².

Chiar dacă învățământul obligatoriu este gratuit, **costurile implicite** ale vieții școlare sunt invocate foarte des ca reprezentând cele mai importante bariere pentru participarea școlară. Un studiu recent³ efectuat asupra costurilor ascunse ale sistemului de învățământ preuniversitar arată că, având în vedere diferitele categorii de cheltuieli suportate de părinți – manuale școlare, culegeri și caiete speciale, rechizite, uniformă și echipamentul pentru sport, fondul școlii, fondul clasei, meditații, alimente consumate pe durata programului de școală, transport, diverse evenimente școlare și alte categorii – **costul total mediu (anual) alocat pe copil este de 1.490 lei.**

De asemenea, **distanța față de școală reprezintă o barieră importantă.** Cu cât distanța față de școală este mai mare, cu atât crește riscul de absenteism în lipsa unui transport școlar adecvat asigurat de comunitatea locală, părinții justificând absența copiilor de la școală atât prin lipsa de îmbrăcăminte sau încălțăminte adecvată, cât și prin condițiile meteorologice inadecvate.

În "*Analiza de nevoi privind educația și formarea profesională din România*" întocmită de Ministerul Educației Naționale, se arată că, potrivit unui studiu al ISE și UNICEF,⁴ în școlile situate în medii dezavantajate socio - economic, cu o populație școlară care provine din familii sărace și cu un nivel redus de educație al părinților, un copil din patru părăsește școala înainte de finalizarea ciclului primar și numai jumătate dintre elevii înmatriculați în clasa a V-a termină studiile gimnaziale. La nivelul învățământului primar, pierderile școlare se manifestă, în special, prin **repetenție**, în timp ce la gimnaziu cauza principală este **abandonul**.

Tabel nr. 5. Rata abandonului școlar în învățământul primar și gimnazial

Anul școlar	2008/2009	2009/2010	2010/2011	2011/2012	2012/2013	2013/2014
Învățământ primar și gimnazial						
TOTAL	1,7	1,5	1,8	1,8	1,4	1,5
Urban	1,5	1,5	1,8	1,7	1,1	1,3
Rural	1,9	1,6	1,8	1,8	1,6	1,8
Feminin	1,5	1,4	1,7	1,5	1,2	1,4
Masculin	1,8	1,7	1,9	2	1,5	1,6

² Raport Național UNICEF *Out of School Children* (2012). (Copii în afara sistemului de educație).

³ Grădinaru și Manole (coord.) (2010). *Învățământul gratuit costă! Cercetare cu privire la costurile "ascunse" din educație.*

⁴ *Copiii care nu merg la școală – București 2012* (pag.33)

Învățământ primar						
Total	1,4	1,4	1,6	1,6	1,1	1,2
Urban	1,3	1,4	1,6	1,6	0,9	1,1
Rural	1,5	1,4	1,6	1,5	1,3	1,4
Feminin	1,3	1,3	1,5	1,4	1,0	1,1
Masculin	1,6	1,6	1,7	1,7	1,2	1,3
Învățământ gimnazial						
Total	1,9	1,7	2,0	1,9	1,7	1,8
Urban	1,6	1,5	1,9	1,8	1,4	1,5
Rural	2,2	1,8	2,0	2,1	2,1	2,1
Feminin	1,8	1,5	1,9	1,7	1,6	1,7
Masculin	2,0	1,8	2,1	2,2	1,9	1,9

Sursa: Date calculate pe baza informațiilor INS, 2009 – 2015

Așa cum se poate observa din tabelul prezentat mai sus, se evidențiază diferențe între mediul urban și mediul rural, între învățământul primar și gimnazial, precum și între băieți și fete. Învățământul primar și gimnazial din mediul rural are o rată a abandonului școlar mai mare cu 0,4 puncte procentuale în anul școlar 2008/2009 și cu 0,5 puncte procentuale în anul școlar 2013/2014, decât cel din mediul urban.

De asemenea, învățământul gimnazial se caracterizează printr-o rată a abandonului școlar mai mare decât învățământul primar. Diferențele ajung chiar și până la 0,6 puncte procentuale în anul școlar 2013/2014.

Totodată, abandonul școlar în rândul băieților este mai mare decât în rândul fetelor.

Tabel nr. 6. Rata abandonului școlar în învățământul liceal

Anul școlar	2009/2010	2010/2011	2011/2012	2012/2013	2013/2014
TOTAL	2,2	3,2	3,8	2,8	2,8
Feminin	1,8	2,7	3,2	2,3	2,4
Masculin	2,5	3,7	4,4	3,2	3,2

Sursa: Date calculate pe baza informațiilor INS, 2009 – 2015

Reorganizarea, începând cu anul școlar 2009/2010, a școlilor de arte și meserii și preluarea locurilor la liceu, a determinat o creștere a procentului elevilor ce au abandonat studiile liceale, prin faptul că o parte dintre elevii care în mod normal ar fi optat pentru urmarea unei școli profesionale, au intrat la liceu, însă au abandonat studiile pe parcurs. În anul 2012/2013, rata abandonului la nivelul liceului a înregistrat o ameliorare semnificativă, cel mai probabil ca urmare a revigorării rutei profesionale. Datele evidențiază faptul că băieții abandonează liceul în proporție mai mare decât fetele, astfel în anul școlar 2009/2010 abandonul școlar în rândul băieților a fost cu 0,7 puncte procentuale mai mare decât în rândul fetelor, iar în anul școlar 2013/2014 diferența a crescut la 0,8 puncte procentuale.

Tabel nr. 7. Abandonul școlar în învățământul liceal, pe filiere și profiluri de formare pentru anii școlari 2011/2012, 2012/2013 și 2013/2014

<i>Anul școlar</i>	<i>Filiere/profiluri de formare</i>	<i>Nr. elevi la începutul anului școlar</i>	<i>Nr. elevi la sfârșitul anului școlar</i>	<i>Nr. elevi care au abandonat studiile</i>	<i>Rata abandonului școlar (%)</i>
2011 / 2012	TOTAL	888.768	854.883	33.885	3,8
	Filiera teoretică	343.00	335.786	7.214	2,1
	- real	215.876	209.395	6.481	3,0
	- uman	126.713	125.001	1.712	1,4
	Filiera tehnologică	497.015	470.830	26.185	5,3
	- tehnic	274.278	258.089	16.189	5,9
	- resurse naturale și protecția mediului	73.362	69.576	3.786	5,2
	- servicii	149.375	143.165	6.210	4,2
	Filiera vocațională	48.753	48.267	486	1,0
2012 / 2013	TOTAL	831.318	808.356	22.962	2,8
	Filiera teoretică	339.793	336.182	3.611	1,1
	- real	209.914	206.319	3.595	1,7
	- uman	129.879	129.373	506	0,4
	Filiera tehnologică	442.397	424.046	18.351	4,1
	- tehnic	233.997	222.364	11.633	5,0
	- resurse naturale și protecția mediului	66.195	63.303	2.892	4,4
	- servicii	142.205	138.379	3.826	2,7
	Filiera vocațională	49.128	48.618	510	1,0
2013 / 2014	TOTAL	771.682	750.155	21.527	2,8
	Filiera teoretică	343.217	337.555	5.662	1,6
	- real	206.517	201.980	4.537	2,2
	- uman	136.700	135.575	1.125	0,8
	Filiera tehnologică	379.014	363.197	15.817	4,2
	- tehnic	191.675	181.923	9.752	5,1
	- resurse naturale și protecția mediului	592.262	56.814	2.448	4,1
	- servicii	128.077	124.460	3.617	2,8
	Filiera vocațională	49.451	49.403	48	0,1

Sursa: Date calculate pe baza informațiilor INS, 2012 - 2013, 2013 - 2014, 2014 - 2015

Pe filiere de formare, datele arată că cea mai mare parte a elevilor care au abandonat studiile provin din filiera tehnologică (în special la profilurile tehnic și resurse naturale și protecția mediului). Elevii din cadrul filierei vocaționale au înregistrat rata cea mai mică a abandonului școlar, respectiv de 1,0%, pentru ca în anul 2013/2014 să se reducă la 0,1%.

În concluzie, se poate afirma că România se confruntă cu importante provocări în ceea ce privește participarea la învățământul primar și gimnazial, cu un efect direct asupra fenomenului de părăsire timpurie a sistemului de educație. Din păcate, abandonul școlar se menține ridicat, în ciuda programelor derulate la

nivel național sau local. Copiii și tinerii care provin din medii dezavantajate socio-economic, cei din mediul rural (în special băieții din grupa 11-14 ani), cei de etnie romă și cei care au nevoi speciale de educație reprezintă categoriile cu cel mai ridicat grad de risc.

În vederea reducerii abandonului școlar și a RPT, în România s-au demarat o serie de **programe anuale de asistență socială adresate elevilor din medii dezavantajate**, cum sunt:

- **Acordarea de rechizite școlare** pentru elevii înscriși în învățământul de stat primar și gimnazial, la cursuri de zi, aflați în întreținerea familiilor al căror venit mediu net lunar pe membru de familie este de maxim 50% din salariul de bază minim brut pe economie;
- **Bani de liceu** – acordarea unui sprijin financiar elevilor proveniți din familii cu venituri reduse;
- **Bursa profesională** – acordarea unui sprijin financiar tuturor elevilor care frecventează învățământul profesional;
- **„Euro 200”** – acordarea de ajutor financiar în vederea stimulării achiziționării de calculatoare pentru elevii proveniți din medii defavorizate;
- **A doua șansă**, pentru cei care au părăsit temporar sistemul formal al educației de bază;
- Programul **Cornul și laptele** și, mai recent, **Fructe în școli** pentru elevii din învățământul de stat primar și gimnazial, precum și pentru copiii preșcolari din grădinițele de stat cu program normal;
- **Școala după școală**, denumit în continuare Programul SDS - este un program complementar programului școlar obligatoriu, care oferă oportunități de învățare formală și nonformală pentru consolidarea competențelor, învățare remedială și accelerare a învățării prin activități educative, recreative și de timp liber.
- programe menite să asigure transportul elevilor și studenților la școală, cum ar fi **Decontarea cheltuielilor de transport** sau **Microbuzele școlare**.

În cele ce urmează, ne propunem să facem o **analiză a modului în care au fost gestionate fondurile pentru implementarea și derularea programelor sociale finanțate și concepute în scopul susținerii elevilor din mediile defavorizate, în vederea reducerii RPT.**

C. PREZENTAREA CRITERIILOR DE AUDIT UTILIZATE PENTRU EVALUAREA PERFORMANȚEI

Criteriile de audit reprezintă „termeni de referință”, respectiv standardele utilizate pentru determinarea dacă un program sau o activitate și-a atins țintele de performanță programate, prin confruntarea dintre: ceea ce este și ceea ce ar trebui să fie.

Criteriile de audit au fost identificate din analiza următoarelor surse:

- legislație, ghiduri, reglementări și criterii de performanță stabilite și aplicabile domeniului auditat;
- standarde generale, standarde pe domenii și indicatori relevanți;

- referințe obținute prin comparare cu cea mai bună practică în domeniul auditat;
- referințe obținute prin analizarea evoluției în timp a unor indicatori privind domeniul auditat;

Pentru efectuarea prezentei misiuni de audit al performanței echipa de audit a stabilit principalul criteriu de audit ca fiind *rata de părăsire timpurie a școlii*, respectiv 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 profesională.

Totodată, echipa de audit pe baza raționamentului profesional a mai stabilit următoarele criterii de audit:

- numărul de beneficiari ai programelor sociale;
- nivelul fondurilor alocate acestor programe;
- numărul elevilor care au abandonat școala;
- evoluția efectivelor de elevi în învățământul preuniversitar – aspecte demografice;
- aspecte financiare referitoare la nivelul venitului brut pe membru de familie;

D. DESCRIEREA METODOLOGIEI DE AUDIT, RESPECTIV A PROCEDURILOR DE AUDIT UTILIZATE PENTRU COLECTAREA ȘI ANALIZAREA DATELOR ȘI INFORMAȚIILOR

Echipa de audit, în baza raționamentului profesional a considerat ca fiind adecvate următoarele abordări:

- **pe bază de rezultate**, respectiv evaluarea performanței realizate luând în considerare îndeplinirea obiectivului strategic privind reducerea ratei de părăsire timpurie a școlii, respectiv în ce măsură au fost îndeplinite cerințele privind economicitatea, eficiența și eficacitatea în implementarea și derularea programelor sociale elaborate în vederea realizării obiectivului strategic;
- **pe bază de probleme**, respectiv abordarea indiciilor privind existența unor probleme referitoare la implementarea și derularea programelor sociale, diverse aspecte menționate în sesizările transmise la Curtea de Conturi, alte aspecte prezentate prin mass-media cu privire la aceste programe.

Probele de audit s-au obținut prin următoarele proceduri:

- proceduri de obținere a datelor și informațiilor, respectiv: *observarea, examinarea documentelor, interviuarea și chestionarea*;
- proceduri de sintetizare și analizare a datelor și informațiilor, grupate în trei categorii de proceduri:

✓ **proceduri calitative**, *analiza "înainte și după"*. Analiza "înainte și după" reprezintă o procedură de audit utilizată de auditorii publici externi pentru analiza probelor de audit și constă în compararea situației existente înaintea demarării programului/proiectului/ procesului/activității ce face obiectul auditului performanței cu situația rezultată după implementarea acestuia/acesteia. Impactul este estimat prin compararea indicatorilor performanței aferenți celor două etape.

✓ **proceduri cantitative**, sub forma tehnicilor statistice pentru analiza datelor și a informațiilor, respectiv: *statisticile descriptive* pentru înțelegerea distribuției datelor și a informațiilor și *analiza regresiiilor*;

✓ **proceduri analitice**, utilizate în analiza datelor și a informațiilor, respectiv: *analiza nivelului de îndeplinire a obiectivelor*, *analiza cost - beneficiu*, *analiza cost - eficacitate*:

- *Analiza nivelului de îndeplinire a obiectivelor* reprezintă o procedură de audit utilizată de auditorii publici externi pentru analiza probelor de audit și se utilizează în principal pentru a determina dacă obiectivele stabilite au fost atinse, precum și pentru a identifica acei factori care au condus la nerealizarea sau realizarea parțială a acestora. Orice abatere de la derularea în bune condiții a programului/ proiectului/ procesului/ activității poate fi stabilită prin raportarea rezultatelor și impacturilor efective la obiectivele și cerințele prestabilite.

- *Analiza cost - beneficiu* reprezintă o procedură de audit utilizată de auditorii publici externi pentru analiza probelor de audit, care se realizează prin studiul relațiilor dintre costurile aferente programului/proiectului/ procesului/activității auditat/auditate și beneficiile obținute de acestea în mod obișnuit. Procedura permite auditorilor publici externi să stabilească eficiența economică a programului/ proiectului/ procesului/ activității auditat/ auditate. Scopul analizei cost - beneficiu este să evalueze dacă veniturile realizate prin implementarea programului/proiectului/procesului/activității sunt mai mari decât costurile aferente implementării acestora și să identifice căi de creștere a eficienței în utilizarea fondurilor publice. Această analiză se realizează prin exprimarea costurilor și beneficiilor în unități monetare. Scopul analizei cost - beneficiu este să evalueze dacă veniturile înregistrate de entitate sunt mai mari decât costurile și ating nivelul planificat.

- *Analiza cost - eficacitate* reprezintă o procedură de audit utilizată de auditorii publici externi pentru analiza probelor de audit și se efectuează asupra relațiilor dintre costurile programului/proiectului/procesului/activității și rezultatele exprimate în costuri pe unitatea de rezultat obținut. Analiza se realizează, de obicei, prin exprimarea componentelor în unități fizice. Analiza cost - eficacitate poate să identifice căi de creștere a eficacității în utilizarea fondurilor publice, respectiv mijloace de atingere a obiectivelor definite în condițiile unui nivel maxim de cheltuieli alocate.

E. CONSTATĂRILE ȘI CONCLUZIILE REFERITOARE LA REALIZAREA OBIECTIVELOR SPECIFICE GESTIONĂRII FONDURILOR ALOCATE PROGRAMELOR SOCIALE PENTRU EDUCAȚIE, CONCEPTE ȘI FINANȚATE PENTRU SUSTINEREA ACTIVITĂȚII ȘCOLARE A ELEVILOR DIN MEDII DEFAVORIZATE

Urmare efectuării prezentei misiuni de audit al performanței, cu privire la obiectivele generale și specifice stabilite, precum și pentru evaluarea economicității, eficienței și eficacității fondurilor alocate programelor sociale pentru educație, concepute și finanțate pentru susținerea activității școlare a elevilor din medii defavorizate, s-au constatat următoarele:

"Bani de liceu"

Obiectivul programul național de protecție socială **"Bani de liceu"** îl constituie asigurarea accesului echitabil la educație al tuturor elevilor în vederea acordării de șanse egale tuturor tinerilor pe parcursul întregului proces educațional, creșterii frecvenței liceului de către elevii proveniți din familii sărace și, nu în ultimul rând, creșterii numărului elevilor care își continuă studiile.



Prevederile cadrului normativ

Actele normative care reglementează programul național **"Bani de liceu"** sunt:

- *Hotărârea Guvernului nr. 1488/2004 privind aprobarea criteriilor și a cuantumului sprijinului financiar ce se acordă elevilor în cadrul Programului național de protecție socială "Bani de liceu", cu modificările și completările ulterioare;*
- *Ordinul ministrului educației și cercetării nr. 4839/2004 privind criteriile specifice și metodologia de acordare a sprijinului financiar în cadrul Programului național de protecție socială "Bani de liceu", cu modificările și completările ulterioare.*

Programul național de protecție socială **"Bani de liceu"** constă în **acordarea unui sprijin financiar lunar din sume alocate de la bugetul de stat** pentru elevii care urmează, la cursuri de zi, liceul și care provin din familii al căror venit brut lunar pe membru de familie realizat în ultimele 3 luni anterioare depunerii cererii este de maxim 150 lei, precum și pentru elevii care beneficiază de o măsură de protecție socială ori aflați sub tutelă, în cazul respectării condiției de venit.

Cuantumul sprijinului financiar este în sumă de 180 lei, se acordă pe perioada cursurilor școlare, inclusiv pe timpul pregătirii și susținerii examenului de bacalaureat sau de diplomă și pe perioada practicii în producție.

La nivelul fiecărei unități de învățământ sunt constituite comisii care au atribuții privind primirea cererilor de sprijin financiar, analizarea, centralizarea listelor cu elevii

eligibili și transmiterea acestora către inspectoratele școlare județene, respectiv al municipiului București.

La nivelul Ministerului Educației Naționale și Cercetării Științifice se constituie o comisie care urmărește aplicarea prevederilor H.G. nr. 1488/2004. Componenta și atribuțiile acestei comisii se stabilesc prin ordin al ministrului educației naționale și cercetării științifice.

Finanțarea programului

Fondurile pentru finanțarea Programului național de protecție socială "Bani de liceu" se asigură de la bugetul de stat prin bugetul Ministerului Educației și Cercetării.

Sumele reprezentând sprijin financiar se repartizează inspectoratelor școlare județene, respectiv al municipiului București pe baza listelor cu beneficiarii transmise, iar plata se face prin unitățile școlare direct către elevii beneficiari ai Programului.

Fondurile alocate Programului național de protecție socială "Bani de liceu" pe ultimii trei ani bugetari, au fost:

2013		2014		2015	
Buget	Execuție	Buget	Execuție	Buget	Execuție
154.640.865	153.195.738	132.429.834	129.317.423	112.208.515	103.522.702

(lei)

Fondurile totale alocate pentru finanțarea Programului național "Bani de liceu" comparativ cu numărul total de beneficiari ai programului, pe ani școlari, se prezintă astfel:

Anul școlar	Nr. beneficiari cf. bugetului	Fonduri alocate (lei)	Nr. mediu de beneficiari plătiți *	Sume plătite (execuție) (lei)
2012/2013 (sep. 2012 - aug. 2013)	114.567	169.100.892	106.911	157.796.061
2013/2014 (sep. 2013 - aug. 2014)	98.602	143.268.706	92.764	134.785.971
2014/2015 (sep. 2014 - aug. 2015)	79.876	117.497.596	74.101	108.995.811

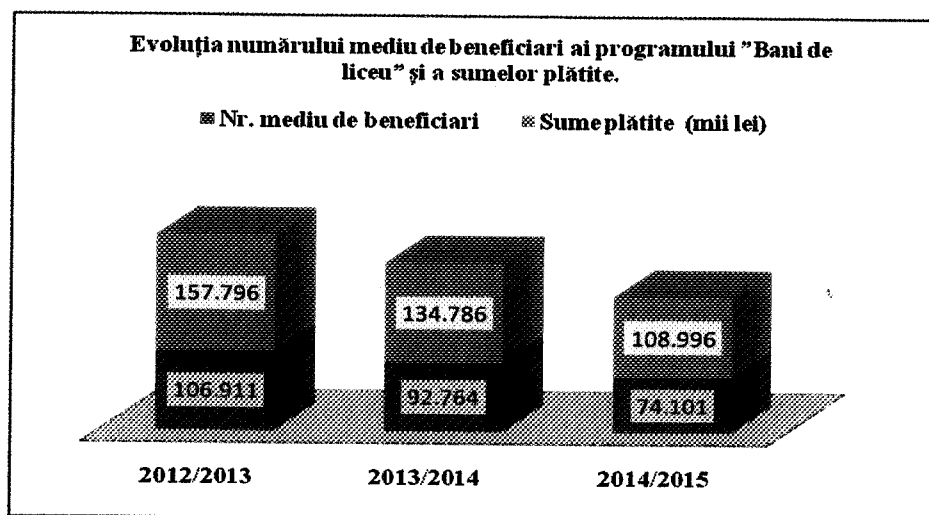
Notă : suma totală ce revine unui elev pe un an școlar se calculează astfel:

- pentru anul școlar 2012/2013: 8,2 luni x 180 = 1.476 lei/elev;
- pentru anul școlar 2013/2014: 8,07 luni x 180 = 1.453 lei/elev;
- pentru anul școlar 2014/2015: 8,17 luni x 180 = 1.471 lei/elev,

unde **8,2 luni; 8,07 luni și 8,17 luni** reprezintă numărul de luni plătite pe an în funcție de structura anului școlar.

*Numărul mediu de beneficiari s-a calculat prin raportarea fondurilor plătite (execuția) la suma totală ce revine unui elev pe un an școlar. (Exemplu: pentru anul școlar 2012/2013; 157.796.061: 1.476 lei)

Evoluție grafică a numărului mediu de beneficiari ai programului „Bani de liceu” pe anii școlari 2012/2013, 2013/2014, 2014/2015 și a fondurilor plătite cu această destinație se prezintă astfel:



În anii școlari 2012/2013 – 2014/2015 Programul național de protecție socială „Bani de liceu” înregistrează un trend descendent, numărul total de beneficiari diminuându-se cu un procent de 30,68% în anul școlar 2014/2015 comparativ cu anul școlar 2012/2013. În mărime absolută, numărul beneficiarilor de sprijin financiar s-a diminuat în anul 2014/2015 cu 18.663 elevi față de anul 2013/2014 și cu 32.810 elevi comparativ cu anul 2012/2013. În același timp, proporțional cu scăderea numărului de beneficiari s-au redus și fondurile alocate acestui sprijin financiar.

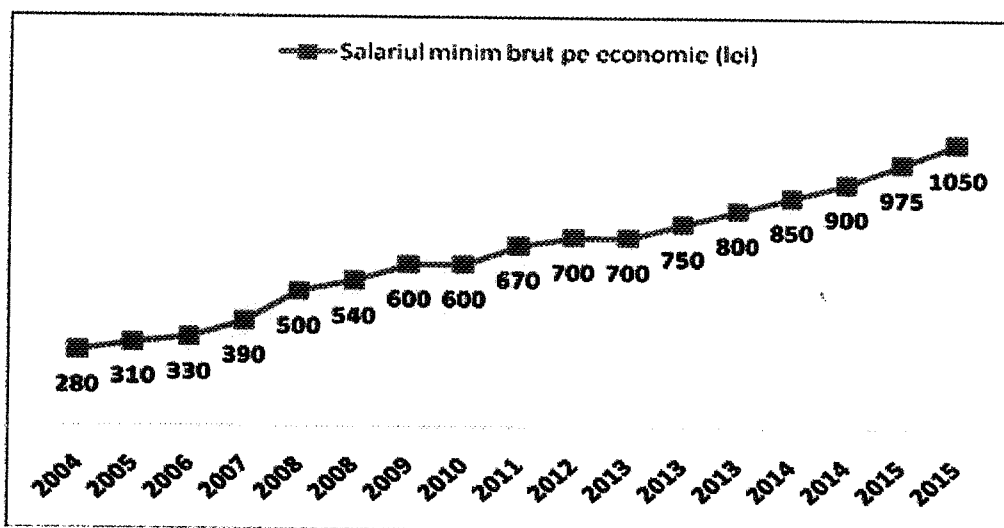
Cauze

→ **Reducerea populației școlare** care este un imperativ al realității demografice. Cea mai mare reducere s-a înregistrat în cazul populației de vârstă școlară din grupa 0 - 19 ani care în prima parte a intervalului (1990 - 2015) a pierdut din efective 3,3 milioane persoane iar în cea de-a doua perioadă (2015 - 2040), conform prognozelor, urmează să mai piardă încă aproape 0,7 milioane persoane.

→ O altă cauză este determinată de faptul că, începând cu anul școlar 2012/2013, se înființează învățământul profesional cu durata de doi ani, iar din anul școlar 2013/2014, se înființează învățământul profesional cu durata de trei ani. Astfel, o parte din elevii absolvenți ai clasei a IX-a liceu au optat pentru învățământul profesional clasa a X-a sau, începând cu anul 2014, au optat pentru clasa a IX-a învățământ profesional, beneficiind implicit de „Bursa profesională”, diminuându-se astfel numărul beneficiarilor programului „Bani de liceu”.

→ Alături de scăderea populației școlare, printre cauzele care au determinat scăderea numărului de beneficiari ai acestui drept de sprijin financiar, reprezintă și faptul că pragul maxim al veniturilor realizate pe membru de familie a fost același (respectiv de 150 lei pe membru de familie) de la apariția Hotărârii Guvernului nr.1488/2004 și până în prezent, timp în care veniturile încasate de părinții copiilor au înregistrat o majorare în baza actelor legislative, exemplificăm în acest caz salariul minim pe economie și pensiile părinților de incapacitate de muncă.

Reprezentarea grafică a evoluției salariului minim brut pe economie se prezintă astfel:



După cum se poate observa, salariul minim brut pe țară a suferit modificări chiar și de 3 ori pe an (cum este cazul anului 2013) și de 2 ori pe an (cum este cazul anilor 2014 și 2015). Fiecare modificare a operat în sensul de **creștere** a acestuia.

Totodată, conform datelor preluate de pe web: www.insse.ro, suma de 150 lei actualizată cu indicele total al prețurilor de consum IPC pentru perioada septembrie 2004 - decembrie 2015, (164,2%), devine **246 lei**.

În aceste condiții se poate aprecia că un număr însemnat de elevi cu o situație materială redusă, au fost privați de posibilitatea beneficierii de sprijinul financiar, urmare a neîncadrării în plafonul de 150 lei pe membru de familie.

În același timp, deși prin H.G. nr. 1488/2004 se prevede la art. 2 alin (3) posibilitatea modificării cuantumului sprijinului financiar de 180 lei, la propunerea Ministerului Educației, Cercetării și Tineretului, acesta nu a fost indexat din 2004 până în prezent;

Aspecte constatate în urma verificării modului de implementare a programului "Bani de liceu"

Urmare misiunilor de control financiar efectuate de camerele de conturi teritoriale la toate **inspectoratele școlare județene și al municipiului București**, au fost constatate o serie de abateri și nereguli cauzatoare de **prejudicii**, precum și **abateri financiar - contabile cu impact asupra realității și acurateței situațiilor financiare**. Dintre acestea exemplificăm:

◆ Au fost angajate și efectuate plăți nelegale în sumă estimată de **1.915.676 lei**, reprezentând sprijin financiar acordat unor elevi care **nu îndeplineau condițiile de eligibilitate** prevăzute de lege privind limita maximă a venitului brut lunar pe membru de familie realizat în ultimele 3 luni anterioare depunerii cererii, respectiv de maxim 150 lei; Astfel de abateri au fost constatate la multe dintre unitățile școlare verificate aflate în subordinea *ISJ- Dâmbovița, Maramureș, Mehedinți, Timiș, Mureș, Suceava,*

Arad, Călărași, Teleorman, Bistrița – Năsăud, Tulcea, Vâlcea, Botoșani, Sălaj, Harghita, Neamț, Gorj, Argeș, Bacău, Constanța, Olt, Galați, Prahova, Satu Mare.

➤ Au fost constatate neregularități cu privire la efectuarea anchetelor sociale fapt ce a determinat **înscrierea în program a unor elevi care nu îndeplineau condițiile de eligibilitate** având drept consecință acordarea de sume necuvenite în perioada 2013 - 2015 în unități școlare aparținând ISJ – Timiș, Bacău, Galați, Vâlcea.

➤ În conformitate cu prevederile legale sprijinul financiar prevăzut în cadrul Programului național de protecție socială "Bani de liceu" se sistează în situațiile în care:

- „elevul absentează nejustificat minimum 20 de ore, la diferite discipline de învățământ;

- elevul a fost eliminat de la cursuri pe o perioadă de 3 - 5 zile, conform prevederilor art. 108 alin. (2) lit. e) din Regulamentul de organizare și funcționare a unităților de învățământ preuniversitar, aprobat prin Ordinul ministrului educației și cercetării nr. 4.747/2001;

- elevul a obținut sub nota 7 la purtare;

- elevul nu mai frecventează cursurile unității de învățământ sau a fost exmatriculat”.

Verificările efectuate de către camerele de conturi au scos în evidență faptul **că nu în toate unitățile școlare au fost monitorizate absențele nemotivate** înregistrate de elevii beneficiari ai programului „Bani de liceu”, condiție impusă de prevederile legale pentru menținerea în plată. Abaterea respectivă a condus la plata ajutorului financiar în sumă estimativă de **207.537 lei** unor elevi **pentru care sprijinul financiar trebuia să fie sistat ca urmare a cumulării unui număr de cel puțin 20 de absențe nemotivate**. Astfel de situații au fost constatate la unitățile școlare verificate din subordinea ISJ - Alba, Constanța, Ilfov, Mehedinți, Timiș, Suceava, Tulcea, Brașov, Vâlcea, Sălaj, Sibiu.

➤ Au fost identificate unele cazuri de elevi care **au beneficiat de Programul național de protecție socială "Bani de liceu" și în același timp și de bursă socială**, contrar prevederilor legale. Valoarea operațiunilor care constituie abatere de la legalitate a fost estimată la suma de **37.391 lei**, situația fiind întâlnită la unele unități școlare din subordinea ISJ – Satu Mare, Dolj, Suceava, București, Sibiu.

Astfel de deficiențe au fost posibile în condițiile exercitării unui control intern cu limite, precum și nerespectării atribuțiilor comisiilor constituite la nivelul unităților de învățământ cu privire la analizarea dosarelor de anchetă socială în vederea transmiterii către inspectoratul școlar a listelor cu persoanele care îndeplinesc criteriile de obținere a sprijinului financiar.

Concluzii

- Începând din anul 2004, Guvernul României a inițiat Programul social “Bani de liceu”, destinat elevilor din învățământul preuniversitar, care să sprijine material participarea acestora la procesul instructiv - educativ, combaterea sărăciei în rândul familiilor elevilor și promovarea incluziunii sociale a copiilor. Acordarea acestui tip de sprijin financiar a avut un impact pozitiv în menținerea elevilor în sistemul de învățământ preuniversitar, descurajând fenomenul de părăsire prematură a școlii.
- Eficiența acestui program ar crește dacă s-ar actualiza pragul maxim al veniturilor realizate pe membru de familie, respectiv de 150 lei, precum și cuantumului sprijinului financiar de 180 lei.

- Nerespectarea atribuțiilor comisiilor constituite la nivelul unităților de învățământ cu privire la analizarea dosarelor de anchetă socială în vederea transmiterii către inspectoratele școlare a listelor cu persoanele care îndeplinesc criteriile de obținere a sprijinului financiar;
- Nu au fost urmărite și monitorizate absențele nemotivate, înregistrate de beneficiarii sprijinului financiar, condiție de bază impusă de prevederile legale pentru menținerea în plată a acestui drept.
- La nivelul unităților școlare/ISJ/ISMB, nu s-a efectuat o analiză cu privire la reducerea abandonului școlar ca urmare a acordării acestui sprijin financiar, respectiv legătura de cauzalitate între sumele acordate sub formă de sprijin financiar din partea statului și reducerea absenteismului.
- Funcționare necorespunzătoare a controlului intern, și lipsa unor proceduri scrise, cu privire la acordarea sprijinului financiar, prevăzut în cadrul Programului național de protecție socială „Bani de liceu”.
- Funcționarea programului implică o responsabilizare pentru toți furnizorii de servicii publice (servicii educaționale, sociale, administrative, etc.).

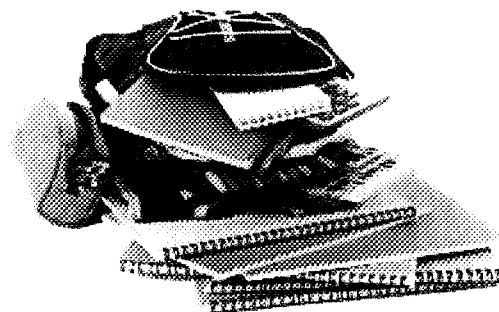
În cadrul programului, activitatea managerială necesită să fie centrată atât pe proceduri, dar și pe obiective sau rezultate.

Se constată o lipsă a unei colaborări explicite între beneficiarii și furnizorii de educație pe de o parte, și pe de altă parte furnizorii de servicii sociale, administrative, (servicii publice de protecție a copilului, serviciile publice de asistență socială). Toți acești factori contribuie în mai mare sau mai mică măsură la derularea activității gestionate la nivelul unităților de învățământ.

Recomandări

- Monitorizarea strictă la nivelul unităților școlare a absenteismului, abandonului și situațiilor de neșcolarizare;
- Efectuare periodică a unor analize cu privire la reducerea abandonului școlar ca urmare a acordării acestui sprijin financiar, respectiv de analizare a legăturii de cauzalitate între sumele acordate sub formă de sprijin financiar din partea statului și reducerea absenteismului;
- Întreprinderea promovării și obținerii aprobării unui proiect de act normativ, prin care să fie actualizat atât plafonul de 150 lei pe membru de familie, cât și cuantumului sprijinului financiar de 180 lei, în funcție de indicii de creștere a prețurilor de consum;
- Implicarea autorităților locale în vederea asigurării schimbului de informații privind veniturile cu caracter permanent realizate de membrii familiilor beneficiarilor de sprijin financiar acordat de la bugetul de stat.

Educația școlară contribuie la formarea personalității umane, fiecare copil având dreptul la o instruire adecvată, astfel că pregătirea copiilor pentru începerea anului școlar trebuie să constituie o prioritate a Programelor de Guvernare.



Prevederile cadrului normativ

Pentru a veni în sprijinul familiilor al căror venit mediu net lunar, pe membru de familie, realizat în luna iulie a fiecărui an, este de maxim 50% din salariul de bază minim brut pe țară, Guvernul României a emis **Ordonanța nr. 33/2001**, aprobată prin **Legea nr. 126/2002 privind acordarea de rechizite școlare**.

În aplicarea prevederilor Legii nr.126/2002 pentru aprobarea O.G. nr. 33/2001, Ministerul Educației, Cercetării, Tineretului și Sportului a emis **Ordinul nr. 4385/07.06.2012** prin care s-a aprobat *Metodologia de aplicare a prevederilor legii*, precum și *componența pachetelor de rechizite școlare* ce se acordă elevilor din învățământul de stat, primar și gimnazial, la cursuri de zi, în cazul respectării condiției de venit.

Potrivit Ordinului nr. 4385/07.06.2012 valoarea maximă a fiecărui pachet de rechizite școlare este de **25 lei/pachet/elev din învățământul primar și 30 lei/pachet/elev din învățământul gimnazial**.

Prin *Metodologia de aplicare a prevederilor Legii nr. 126/2002 pentru aprobarea O.G. nr. 33/2001 privind acordarea de rechizite școlare* sunt stabilite atribuții ale conducerilor unităților de învățământ preuniversitar și ale inspectoratelor școlare

La nivelul MENCTS, responsabilități privind coordonarea acțiunilor pentru acordarea rechizitelor școlare revin *Direcției Generale Educație și Învățare pe Tot Parcursul Vieții (DGEÎTPV)* și *Direcției Generale Economic Finanțe și Resurse Umane (DGEFRU)*.

Finanțarea programului

Fondurile alocate de Ministerul Educației Naționale inspectoratelor școlare județene/al municipiului București, în vederea achiziționării rechizitelor școlare, sunt stabilite anual, prin ordin al ministrului educației.

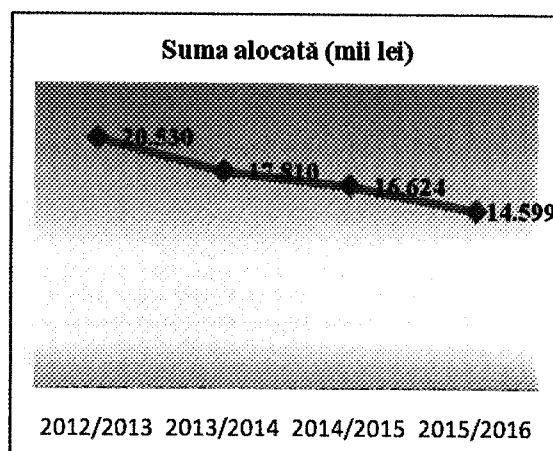
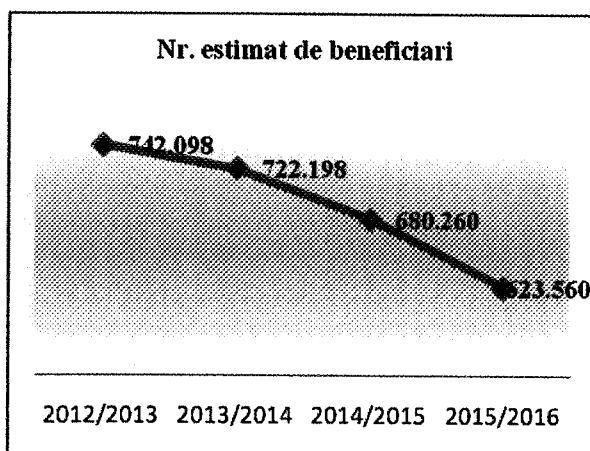
Numărul estimat de beneficiari și sumele alocate inspectoratelor școlare pentru acordarea de rechizite școlare pentru anul școlar următor se stabilesc pe baza numărului efectiv de beneficiari din anul școlar în curs și a estimărilor pe care inspectoratele școlare le transmit Direcției Generale Educație și Învățare pe tot Parcursul Vieții, din Ministerul Educației Naționale.

La stabilirea sumelor alocate inspectoratelor școlare pentru un an școlar, se iau în considerare și eventualele stocuri de pachete cu rechizite școlare pentru fiecare nivel de studiu, rămase după finalizarea acțiunii din anul școlar anterior.

Potrivit *Metodologiei*, achiziția pachetelor de rechizite școlare se desfășoară de către inspectorate școlare, pe structura: clasa I, clasele II - IV, clasele V - VII, clasa a VIII-a, pe pachet, cu respectarea componenței pachetelor și a nivelului maximal de preț al acestora.

Conform Anexei 3 (actualizate), la OMECTS nr. 4385/07.06.2012, fondurile alocate pentru achiziția pachetelor de rechizite școlare corespunzător numărul estimat de beneficiari al acestora pe ultimii 4 anii școlari, au fost următoarele:

Anul școlar	Nr. estimat de beneficiari	Suma alocată (lei)	Creșteri/descrășteri sume alocate față de anul școlar anterior	
			Suma	%
2012/2013	742.098	20.529.869	x	x
2013/2014	722.198	17.809.985	2.719.884	- 13,24
2014/2015	680.260	16.624.201	1.185.784	- 6,65
2015/2016	623.560	14.598.795	2.025.406	- 12,18



Așa cum se poate observa, atât numărul estimat de beneficiari cât și fondurile alocate au înregistrat un trend descendent astfel că, în anul școlar 2015/2016 suma alocată pentru achiziționarea de rechizite școlare a înregistrat o scădere cu 28,89% comparativ cu anul școlar 2012/2013, respectiv cu suma absolută de 5.931.074 lei.

Cauze

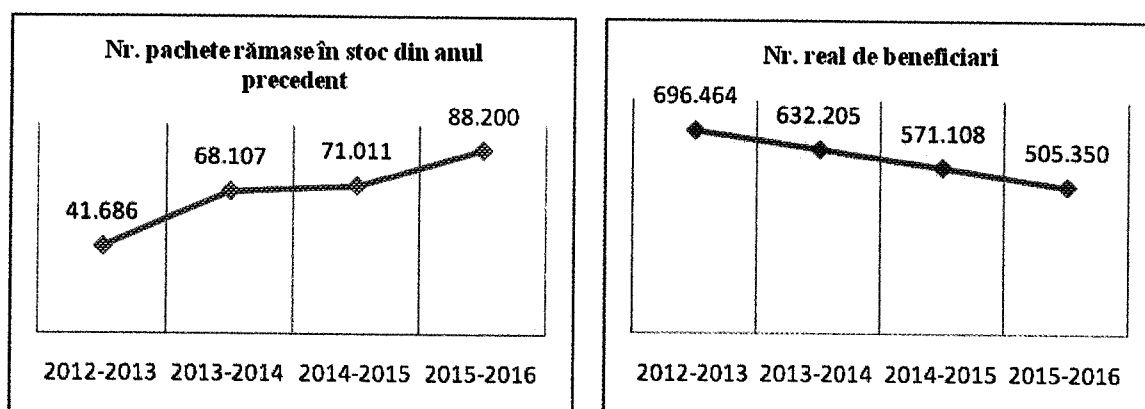
Scăderea numărului de elevi beneficiari ai *pachetelor de rechizite școlare* se datorează pe de o parte, **reducerii populației școlare din ciclul primar și gimnazial**, așa cum s-a arătat în prima parte a prezentului *Raport de audit*, iar pe de altă parte, **existenței unei solicitări din ce în ce mai reduse din partea părinților de a beneficia de acest ajutor financiar.**

Motivația acestei situații constă în primul rând în percepția părinților că valoarea pachetelor de rechizite școlare este mai mică decât cheltuielile ocazionate

de obținerea documentelor necesare depunerii solicitărilor. Spre exemplu, în urma reorganizării unităților teritoriale ale finanțelor publice și desființării unor asemenea unități, anumite localități sunt arondate unei structuri teritoriale a finanțelor publice aflată la distanțe considerabile (exemplu: comuna Zătreni, județul Vâlcea, este arondată Serviciului financiar din orașul Horezu, aflat la o distanță de 67 km). De asemenea unele primării au condiționat eliberarea adeverințelor de venit, de plata integrală a impozitelor și taxelor locale.

În aceste condiții, multe familii renunță să se deplaseze la acea instituție pentru a obține o adeverință de venit, astfel abandonând demersurile necesare pentru solicitarea unui pachet de rechizite școlare.

Analizarea datelor pe ultimii 4 ani școlari privind numărul estimat de beneficiari, numărul real de beneficiari și pachetele de rechizite școlare rămase în stoc din anul precedent arată faptul că **numărul pachetelor cu rechizite rămase în stoc a crescut an de an**, în timp ce **numărul real de beneficiari se află în scădere**. Reprezentarea grafică a datelor se prezintă astfel:



Stocurile de pachete cu rechizite școlare au crescut în anul școlar 2015 - 2016 cu 52,7% față de anul 2012 - 2013, în timp ce numărul real de beneficiari s-a redus cu 27,4% în același interval de timp.

Această situație a fost gerată de **achiziționarea rechizitelor școlare cu mult peste nivelul necesităților reale ale beneficiarilor, neținându-se cont de stocurile existente din anii anteriori**, ceea ce a condus la crearea de stocuri fără mișcare sau cu mișcare lentă și implicit la imobilizarea sau utilizarea inefficientă a fondurilor bugetare.

Prin fundamentarea necorespunzătoare a necesarului de rechizite școlare, s-a ajuns la situații în care **stocurile de rechizite școlare rămase neutilizate la finele anului calendaristic**, să reprezinte mai mult de 50% din numărul de pachete de rechizite școlare care au fost distribuite efectiv elevilor în anul respectiv.

Astfel de situații au fost constatate la mai multe inspectorate școlare precum: *ISJ – Covasna, Constanța, Satu Mare, Timiș, Buzău, Suceava, Olt, Galați, Prahova, Bistrița - Năsăud, Botoșani, Sălaj, Gorj*.

Alte aspecte constatate în urma verificării modului de implementare și derulare a programului *Rechizite școlare*

Urmare misiunilor de control efectuate de către camerele de conturi teritoriale la inspectoratele școlare județene și al municipiului București, în rapoartele de control întocmite au fost consemnate o serie de abaterii cu privire la modul de implementare și derulare a programului de acordare a "rechizitelor școlare", dintre care menționăm:

➤ **Nerespectarea calendarului acțiunilor privind acordarea de rechizite școlare**, aprobat prin OMECTS nr. 4385/07.06.2012, Anexa 4, respectiv lansarea procedurilor de achiziție publică, finalizarea achiziției pachetelor de rechizite, stabilirea listei finale a beneficiarilor de rechizite la nivelul unității școlare, distribuirea pachetelor către beneficiari, etc. Conform calendarului până în data de 22 august a fiecărui an școlar trebuia finalizată achiziția pachetelor de rechizite școlare, iar în perioada 26 septembrie - 10 octombrie acestea trebuiau distribuite către beneficiari.

În realitate, lansarea procedurii de achiziție și finalizarea acesteia cu întârziere a condus la distribuirea rechizitelor școlare cu mult mai târziu de 25 septembrie, conform calendarului, respectiv în luna decembrie sau ianuarie a anului următor. Acest fapt rezidă în diminuarea calității actului educațional nefiind asigurate condițiile optime pentru începerea anului școlar.

Aspectele au fost constatate la *ISJ – Dâmbovița, Arad, Călărași, Olt, Botoșani, Sălaj, Constanța, Bihor, Gorj*.

➤ Au fost acordate pachete cu rechizite școlare în valoare estimativă de **143.694 lei, fără ca cererile întocmite să fie însoțite de acte doveditoare a eligibilității beneficiarilor**, nefiind respectate în toate cazurile, condițiile privind conformitatea actelor doveditoare referitoare la venitul net lunar pe membru de familie.

Astfel de situații referitoare la acordarea rechizitelor școlare fără respectarea condițiilor de eligibilitate au fost identificate la unitățile școlare verificate din subordinea *ISJ – Dâmbovița, Ilfov, Satu Mare, Constanța, Arad, Olt, Brașov, Gorj, Sibiu, Bacău, Galați*.

La Școala Gimnazială „Petofi Sandor” Dealu (*ISJ - Harghita*) au fost acordate un număr de 37 pachete de rechizite școlare, fără să existe vreo cerere formulată de părintele sau tutorele legal al elevului beneficiar precum și acte doveditoare privind venitul mediu net lunar pe membru de familie, așa cum prevede legea.

➤ Potrivit Raportului de control întocmit de Camera de Conturi Suceava au fost distribuite unităților școlare fără bază legală, un număr de 2.171 pachete de rechizite școlare în valoare de **525.204,55 lei care nu au fost repartizate elevilor și nu se regăsesc în stocurile unităților școlare și nici a Inspectoratului Școlar Județean Suceava**;

➤ **Stocurile de rechizite școlare rămase neutilizate în valoare estimativă de 1.256.683 lei, nu au fost inventariate, înregistrate în contabilitate și evidențiate în situațiile financiare anuale** nici la nivelul ordonatorilor terțiari, nici la nivelul ordonatorului secundar. Aspectele au fost constatate la unitățile școlare verificate din subordinea *ISJ – Bihor, Dâmbovița, Maramureș, Satu Mare, Suceava, Olt, Prahova, Vâlcea, Botoșani, Harghita, Gorj, Sibiu*.

➤ **Neîndeplinirea în totalitate a atribuțiilor** ce revin comisiilor județene care răspund de problematica rechizitelor școlare, în sensul că: nu s-au colectat și centralizat informațiile

de la școlile din județ privind numărul real de beneficiari; nu s-a verificat concordanța dintre numărul real și numărul estimat de beneficiari la nivelul județului; nu s-a transmis MECTS numărul real de beneficiari din anul școlar în curs; în raportul final către MECTS privind derularea acțiunilor pentru acordarea rechizitelor școlare nu au fost cuprinse date referitoare la îndeplinirea condițiilor de legalitate de către beneficiari. Aspecte sesizate la ISJ – Constanța, Dâmbovița, Olt.

✶ Nu s-a asigurat depozitarea în condiții optime a stocurilor de rechizite rămase după finalizarea acțiunii de distribuire a acestora către beneficiari; (ISJ – Constanța, Suceava, Olt, Vâlcea);

Carențele constatate în ceea ce privește gestionarea fondurilor alocate programului social au fost posibile în condițiile lipsei unor proceduri operaționale care să stabilească în mod unitar modul de estimare, organizare, distribuire și evidențiere a pachetelor de rechizite atât la nivel de ISJ cât și la nivelul unităților școlare, precum și nedesfășurării unor misiuni de control și audit intern asupra eficienței, eficacității și economicității cu care sunt utilizate fondurile alocate programelor sociale.

Concluzii

Asemănător celorlalte programe sociale, la nivelul Ministerului Educației Naționale și Cercetării Științifice nu există studii reale privind impactul programului de acordare a rechizitelor școlare din perspectiva susținerii activității școlare a elevilor din medii defavorizate, precum și modul în care acest program a influențat creșterea numărului elevilor care își continuă studiile.

Cu toate acestea, se poate concluziona că acordarea pachetelor de rechizite constituie un ajutor real pentru familiile dezavantajate social (în special din mediul rural), cu mai mulți copii, fără venituri permanente și implicit, în atragerea și menținerea copiilor în sistemul de învățământ preuniversitar de stat.

Tipul de beneficiar asupra căruia acest program a avut cel mai mare impact este elevul care provine din familii sărace (care beneficiază de ajutor social, alocații complementare și alocațiile de stat ale copiilor), dezavantajate social, familii cu mai mulți copii, familii monoparentale.

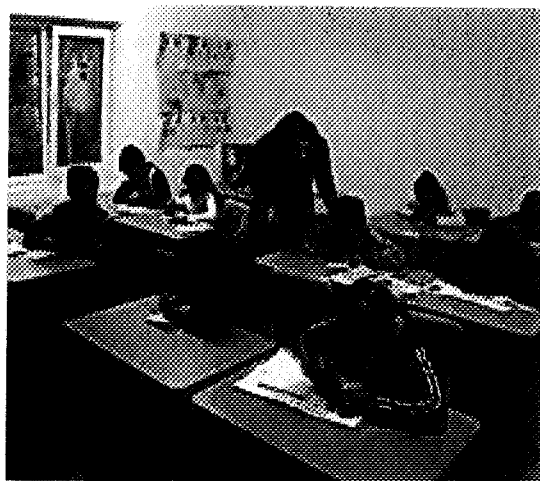
Recomandări

- Revizuirea prevederilor normative în domeniu, în sensul simplificării documentelor necesare întocmirii dosarului de solicitare a rechizitelor școlare, astfel încât să conducă la creșterea numărului de beneficiari.
- Implicarea autorităților locale într-o mai bună colaborare cu unitățile școlare în vederea eliberării în timp util a adeverințelor de venit solicitate.
- Întreprinderea promovării și obținerii aprobării unui proiect de act normativ, prin care să fie actualizată valoarea maximă a pachetului de rechizite școlare din învățământul primar și gimnazial, în funcție de indicii de creștere a prețurilor de consum.

- Efectuarea de studii/analize privind modul în care programul de acordare a rechizitelor școlare influențează indicatorul *părăsirea timpurie a școlii*.
- Desfășurarea unor acțiuni de audit intern privind utilizarea fondurilor alocate programelor sociale în condiții de economicitate, eficiență și eficacitate.
- Având în vedere multiple problemele constatate în ceea ce privește fundamentarea necesarului de fonduri pentru achiziționarea rechizitelor școlare, se recomandă organizarea inspecțiilor școlare de către Direcția Generală Educație și Învățare pe Tot Parcursul Vieții avându-se în vedere și verificarea realității datelor transmise de către inspectoratele școlare ministerului cu privire la stocurile de rechizite, numărul real de beneficiari, numărul estimat de beneficiari, etc.

„A doua șansă”

Programul „A doua șansă” (ADS) are ca scop sprijinirea copiilor/tinerilor/adulților în demersurile lor de reintegrare în sistemul de învățământ, fiind deschis tuturor celor care nu au finalizat diferite nivele de studii. Acest program este diferit de cel școlar, atât în ceea ce privește abordările organizaționale, cât și cele pedagogice și sunt adesea caracterizate de grupuri mici de studiu, de predare personalizată, adaptată vârstei cursanților, inovativă, precum și de trasee educaționale flexibile.



Este un program de tip educațional menit să sprijine copii/tinerii/adulții care au părăsit prematur sistemul de educație, fără a finaliza învățământul primar și/sau gimnazial, depășind cu cel puțin 4 ani vârsta de școlarizare corespunzătoare acestor niveluri, astfel încât aceștia să își poată completa și finaliza învățământul obligatoriu, precum și să poată obține o calificare profesională.

Prevederile cadrului normativ

Metodologia de desfășurare a programului „A doua șansă” la nivel național este reglementată de **Ordinul nr. 5248/2011** privind aplicarea Programului „A doua șansă” emis de Ministerul Educației, Cercetării, Tineretului și Sportului în baza prevederilor art. 29 alin. (4) și ale art. 30 alin. (2) din Legea nr. 1/2011 a educației naționale.

Programul este structurat pe două nivele:

- ✓ Programul „A doua șansă” pentru **învățământul primar** are ca scop sprijinirea copiilor/tinerilor/adulților pentru recuperarea învățământului primar, fiind deschis tuturor celor care nu au finalizat acest nivel de studii și care au depășit cu cel puțin 4 ani

vârsta de școlarizare corespunzătoare clasei (și, totodată, vârsta înscrierii în învățământul de masă).

✓ Programul „A doua șansă” pentru **învățământul secundar inferior** are drept scop sprijinirea persoanelor cu vârsta de peste 14 ani care nu au finalizat învățământul gimnazial, astfel încât acestea să își poată completa și finaliza educația de bază din cadrul învățământului obligatoriu, precum și pregătirea pentru obținerea unei calificări profesionale într-un anumit domeniu.

Caracteristici ale Programului „A doua șansă”:

- nu există limită superioară de vârstă pentru cei care doresc să se înscrie în program;
- programul are o durată flexibilă; durata medie de școlarizare se poate reduce în funcție de competențele dovedite și de progresul individual în învățare, atât în domeniul educației de bază, cât și în domeniul pregătirii profesionale;
- absolvenții programului „A doua șansă” beneficiază de toate drepturile absolventului de învățământ obligatoriu;
- programul este organizat în module care permite organizarea orarului în funcție de nevoile cursanților (în cursul săptămânii, după amiază sau seara, sâmbăta sau în timpul vacanțelor școlare etc.);

Evoluția generală a beneficiarilor Programului ”A doua șansă”

În demersul de aplicare a unor politici de compensare care au scopul de a ajuta reintegrarea, într-un program de educație, a acelor persoane care au părăsit prematur sistemul de educație, a fost elaborată **Strategia pentru Reducerea Părăsirii Timpurii a Școlii**, aprobată prin H.G. nr. 417/2015, conform căreia numărul potențialilor beneficiari ai Programului „A doua șansă”, până în 2020, este de **65.492 persoane**.

Totodată, prin **Strategia pentru Reducerea Părăsirii Timpurii a Școlii**, au fost stabilite ținte de atins în anul 2020, pentru următorii indicatori:

Indicatori	Nivelul de referință 2012/2013 (anul școlar)	Ținta 2020	Responsabilitate pentru colectare și analiză
Creșterea ratei totale de înscriere în programul A doua șansă	8.589	10.736	GC – MENCS
Creșterea ratei totale de înscriere în programul A doua șansă - URBAN	2.577	3.221	GC – MENCS
Creșterea ratei totale de înscriere în programul A doua șansă - RURAL	6.012	7.515	GC – MENCS

Sursa: *Strategia privind Reducerea Părăsirii Timpurii a Școlii – Anexe*

GC – Grupul de Cercetare al MENCS care include SIIIR ca sursă de informații și ca mecanism de analiză.

Participarea la educație este prima condiție a dezvoltării unei națiuni. Numai prin instruire o națiune devine mai civilizată și mai productivă.

Dacă pe fondul unei evoluții demografice descendente se suprapune un grad redus de cuprindere în învățământ a populației de vârstă școlară ca urmare a părăsirii timpurii a sistemului de educație atunci situația devine alarmantă din perspectiva viitorului.

Gradul de cuprindere în învățământ (rata specifică de cuprindere școlară pe grupe de vârstă) reprezintă numărul total al elevilor de o anumită grupă de vârstă, indiferent de nivelul de educație în care sunt cuprinși, ca raport procentual din totalul populației rezidente din aceeași grupă de vârstă.

Gradul (rata specifică) de cuprindere în învățământ a populației de vârstă școlară preuniversitară

Grupa de vârstă oficială pe cicluri de învățământ	1999/2000	2004/2005	2009/2010	2010/2011	2011/2012	2012/2013	2013/2014
7 - 10 ani (6 - 10 ani)	95,5	92,4	97,3	95,7	93,6	92,8	92,8
11 - 14 ani	96,9	80,3	94,3	94,3	93,2	92,1	91,5
15 - 18 ani	65,9	78,7	88,8	86,2	84,2	82,2	81,5

Sursa: INS, Anuarul statistic 2014 – serii de date;

Populația pe fiecare grupă de vârstă care nu intră deloc în procesul de instruire școlară (analfabetism) ar putea reprezenta potențialii candidații la integrarea în sistemul de educație prin intermediul programelor educaționale de tip „A doua șansă”.

La nivelul MENCS datele cu privire la Programul „A doua șansă” sunt colectate cu ajutorul *Sistemului Informatic Integrat al Învățământului din România (SIIR)* gestionat de Direcția Patrimoniu, Investiții și Informatizare.

Din păcate, date curente disponibile la nivel de sistem au importante limitări: ele se referă numai la număr de clase și număr de elevi înscriși pe nivele de studii.

Astfel, conform datelor din SIIR, numărul elevilor înscriși în Programul ADS este următorul:

ÎNVĂȚĂMÂNT PRIMAR

	TOTAL NIVEL		din care:							
			Nivel I		Nivel II		Nivel III		Nivel IV	
	nr. clase	nr. elevi	nr. clase	nr. elevi	nr. clase	nr. elevi	nr. clase	nr. elevi	nr. clase	nr. elevi
2014-2015	269,10	4271	94,11	1565	47,32	712	80,63	1289	47,04	705
2015-2016	286,76	4695	97,44	1621	62,2	981	77,57	1304	49,55	789
2016-2017	279,25	4769	92,01	1575	62,58	1029	74,16	1246	50,5	919

ÎNVĂȚĂMÂNT GIMNAZIAL + SECUNDAR SUPERIOR (ciclul inferior al liceului)

	TOTAL NIVEL		din care:							
			Anul I		Anul II		Anul III		Anul IV	
	nr. clase	nr. elevi	nr. clase	nr. elevi	nr. clase	nr. elevi	nr. clase	nr. elevi	nr. clase	nr. elevi
2014-2015	446,00	7367	141,03	2242	113,56	1924	99,39	1678	92,02	1523
2015-2016	508,00	8511	146,93	2389	137,23	2383	124,23	2147	99,61	1592
2016-2017	515,19	8931	150,76	2513	136,99	2563	119,28	2157	108,16	1698

Sursa: SIIIR (Sistemului Informatic Integrat al Învățământului din România)

Conform statisticilor INS, la sfârșitul anului școlar 2014/2015 numărul elevilor din învățământul primar, gimnazial și liceal, pe medii de rezidență, cuprinși în Programul ADS se prezintă astfel:

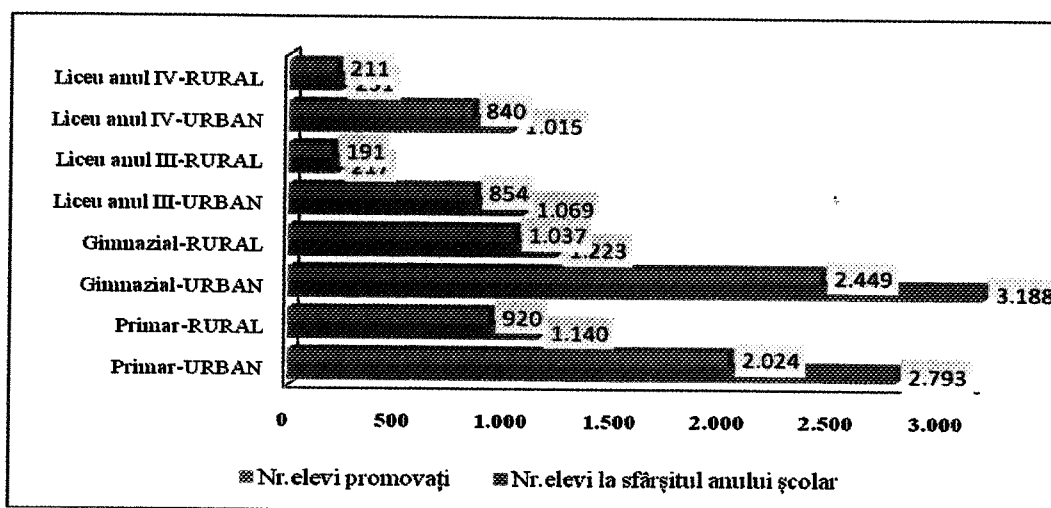
	Nr. elevi la sfârșitul anului școlar	Nr. elevi promovați	Nr. elevi repetenți	Promovați (%)	Repetenți (%)
TOTAL învățământ primar, din care:	3.933	2.944	989	74,9	25,1
URBAN	2.793	2.024	769	72,46	27,54
RURAL	1.140	920	220	80,69	19,29
TOTAL învățământ gimnazial, din care:	4.411	3.486	925	79,03	20,97
URBAN	3.188	2.449	739	76,82	23,18
RURAL	1.223	1.037	186	84,79	15,21
TOTAL învățământ liceal, din care:	2.532	2.096	436	82,78	17,22
- Anul III, din care:	1.286	1.045	241	81,26	18,74
URBAN	1.069	854	215	79,88	20,12
RURAL	217	191	26	88,02	11,98
- Anul IV, din care:	1.246	1.051	195	84,35	15,65
URBAN	1.015	840	175	82,76	17,24
RURAL	231	211	20	91,35	8,65

Sursa: INS - Tempo

Din analiza datelor prezentate în tabelul de mai sus, rezultă că la nivelul anului școlar 2014/2015, numărul elevilor cuprinși în Programul „A doua șansă” din mediul urban, pe toate formele de învățământ (primar, gimnazial, liceal) este superior celui din mediului rural, dar cu un grad de promovare mai redus, în timp ce numărul elevilor înscriși în Programul ADS din mediul rural este inferior celui din mediul urban, dar cu un grad de promovare mai ridicat. Spre exemplu, în învățământul primar din mediul urban, au fost înscriși 2.793 elevi din care au promovat 2.024 elevi, respectiv 72,46%, iar în mediul rural au fost cuprinși în program 1.140 elevi și au promovat 920 elevi, adică 80,69%. Cel mai ridicat procent de promovare s-a înregistrat în

învățământul liceal, anul IV, mediul rural – 91,35%, iar cel mai scăzut a fost la învățământul primar, mediul urban – 72,46%.

Evoluția *numărului de elevi din învățământul primar, gimnazial și liceal, pe medii de rezidență cuprinși în programul ADS la sfârșitul anului școlar 2014/2015* se prezintă astfel:



Pe filiere, numărul elevilor înscriși în Programul "A doua șansă", la începutul anului școlar 2014/2015, este următorul:

	Nr. elevi la sfârșitul anului școlar	Nr. elevi promovați	Nr. elevi repotenți	Promovați (%)	Repotenți (%)
Filiera tehnologică, din care:	2.532	2.096	436	82,78	17,22
Anul III, din care:	1.286	1.045	241	81,26	18,74
- Tehnic	944	774	170	81,92	18,08
- Resurse naturale și protecția mediului	168	142	26	84,53	15,47
- Servicii	174	129	45	74,14	25,86
Anul IV, din care:	1.246	1.051	195	84,35	15,65
- Tehnic	889	746	143	83,92	16,08
- Resurse naturale și protecția mediului	117	106	11	90,60	9,40
- Servicii	240	199	41	82,92	17,08

În învățământul liceal - filiera tehnologică, ponderea cea mai mare o dețin elevii cuprinși în Programul „A doua șansă” la profilul tehnic, respectiv 73,40% în anul III și 71,35% în anul IV.

Aspecte constatate în urma verificării modului de implementare și derulare a programului "A doua șansă"

La Școala Gimnazială Frâncești din județul Vâlcea (ISJ - Vâlcea) nu s-au constituit comisiile prevăzute de actele normative în vigoare, pentru organizarea și

funcționarea Programului „A doua șansă” și nici nu a fost numit coordonatorul programului, în condițiile în care unitatea școlară respectivă a înființat clase în cadrul Programului SDS.

✎ Lipsa coordonării și monitorizării Programului ”A doua șansă”, de către inspectoratul școlar județean, cu repercusiuni asupra gradul de realizare a obiectivelor declarate ale programului a fost constatată și la unitățile verificate din subordinea *ISJ - Satu Mare*. Fișele postului persoanelor desemnate coordonatori de program la nivelul inspectoratului județean conțin atribuții vagi de gestionare și monitorizare a activității în cadrul programului, fără însă a detalia, respectiv fără a exista proceduri de lucru pentru activitatea de gestionare și monitorizare a programului.

✎ Angajarea și efectuarea de plăți nelegale în sumă estimativă de 3.051,63 lei, finanțate din bugetul local, reprezentând remunerarea unor persoane - membre în comisiile de înscriere în program, care, neavând calitatea de cadre didactice în unitatea de învățământ, puteau solicita pentru munca prestată suplimentar, numai compensarea cu timp liber și nu plata orelor respective. Prin efectuarea de cheltuieli care nu îndeplinesc condițiile legale, au fost majorate nejustificat plățile finanțate cu această destinație din bugetul local.

Situația întâlnită la Liceul Tehnic Turceni și Școala Gimnazială ”Ecaterina Teodorescu” din subordinea *ISJ - Gorj*, a fost generată de interpretarea eronată a prevederilor legale și de funcționarea necorespunzătoare a sistemului de control intern

✎ Documentele prin care s-au înființat clase în cadrul programului ”A doua șansă” la Școala Valea Mare Băbeni nu sunt avizate de *ISJ - Vâlcea*.

Concluzii

- Practic, în momentul de față, programele educaționale de tip *A Doua Șansă* reprezintă una dintre puținele oportunități de a-și continua studiile pentru persoanele care nu au finalizat învățământul obligatoriu.

Elevi înscriși în Programele educaționale A doua șansă pe vârste 2012/2013

An școlar	Total	14 ani	15 ani	16 ani	17 ani	18 ani	19 ani	20 ani și peste
2012/2013	8.143	645	356	510	527	742	429	5372

Sursa: Strategia PTȘ, date INS

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 program. Datele prezentate în tabelul de mai sus, 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 (*Părăsirea timpurie a școlii*), 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.

- În prezent la nivelul MENCS nu există o structură care să aibă în responsabilitate monitorizarea programul ADS, colectarea sistematică a datelor despre înscrierea, promovarea, evoluția, abandonul, etc., beneficiarilor Programului educațional.

Recomandări

- Înființarea la nivelul Ministerului Educației Naționale și Cercetării Științifice a unei structuri care să aibă în atribuții monitorizarea rezultatelor Programului „A doua șansă” prin colectarea sistematică a datelor corecte despre înscrierea cursanților, evoluția lor, numărul absolvenților ADS, a celor care au obținut certificatul de calificare profesională, abandon, etc., astfel încât să se poată ști, la un moment dat, câți copii/tineri/adulți din cei care au abandonat școala și-au completat învățământul obligatoriu prin Programul „A doua șansă”.
- Efectuarea de studii pe baza datelor colectate și analizarea modului în care Programul „A doua șansă”, prin reintegrarea copiilor/tinerilor/adulților în sistemul de învățământ, a contribuit la eradicarea analfabetismului, îmbunătățirea stimei de sine, șanse mai mari în ocuparea unui loc de muncă, diminuarea delincvenței și îmbunătățirea relației școală – familie.
- Dezvoltarea unor materiale de predare/învățare relevante și alternative adaptate la profilul elevilor potențiali beneficiari ai programelor educaționale de tip A doua șansă.
- Dezvoltarea mecanismelor de sprijin pentru a încuraja cursanții adulți să participe la programele A Doua Șansă (vouchere, îngrijire copii, program flexibil etc.).

„Laptele și cornul” și ”Fructe proaspete în școli”

„Copiii sunt investiția noastră în viitorul societății. Sănătatea lor și modul de alimentație vor influența în următoarele decenii prosperitatea și stabilitatea Europei” - Strategia europeană pentru sănătatea și dezvoltarea copilului și a adolescentului. Conform prevederilor art. 27 și art. 28 din Legea nr. 18/1990 pentru ratificarea Convenției cu privire la drepturile copilului, adoptată de Adunarea Generală a Organizației Națiunilor Unite la 20 noiembrie 1989,



a fost recunoscut dreptul oricărui copil de a beneficia de un nivel de trai care să permită dezvoltarea sa fizică, mentală, spirituală, morală și socială, precum și

dreptul copilului la educație, drept exercitat în mod progresiv și pe baza egalității de șanse, una dintre obligațiile asumate fiind cea referitoare la luarea măsurilor pentru încurajarea frecventării cu regularitate a școlii și pentru reducerea ratei abandonului școlar.

De asemenea, potrivit prevederilor art. 1 și art. 2 din Legea nr. 272/2004 *privind protecția și promovarea drepturilor copilului*, cu modificările și completările ulterioare, **autoritățile publice, organismele private autorizate, precum și persoanele fizice și persoanele juridice responsabile de protecția copilului sunt obligate să respecte, să promoveze și să garanteze drepturile copilului stabilite prin Constituție și lege, principiul interesului superior al copilului prevalând în toate demersurile întreprinse de autoritățile publice și de organismele private autorizate, precum și în cauzele soluționate de instanțele judecătorești.**

Cu toate acestea, un aspect deosebit de îngrijorător îl constituie nivelul de trai foarte scăzut al unor copii, astfel, potrivit raportului privind *"Bunăstarea copilului din mediul rural - 2014"*, întocmit de o organizație nonguvernamentală, *"în România trăiesc cei mai săraci copii din Uniunea Europeană, iar jumătate dintre aceștia locuiesc în mediul rural. Există un grup în creștere de copii foarte vulnerabili – provenind din familii sărace, cu un singur tip de venit, adesea doar alocația copiilor sau un venit social – care se confruntă cu vulnerabilități multiple."*

În plus față de cele menționate, potrivit statisticilor Eurostat 2016 privind distribuția în perioada 2013 - 2014 a veniturilor în cadrul statelor membre UE, peste 20% dintre români sunt supuși riscului de sărăcie, indicatorul înregistrând valori maxime în cazul persoanelor singure cu copii aflați în întreținere, dar și în cazul gospodăriilor alcătuite din doi adulți cu trei sau mai mulți copii, astfel, acești copii sunt supuși riscului de abandon școlar, pentru că sunt nevoiți să contribuie la întreținerea familiei. Totodată, deși învățământul este gratuit, menținerea unui copil la școală înseamnă costuri semnificative, așa cum vom arăta în cuprinsul prezentului raport de audit de performanță.

Astfel, în vederea respectării principiului *"egalității de șanse"* și pentru reducerea ratei abandonului școlar, această categorie de copii ar trebui să constituie o prioritate a oricărei politici de guvernare prin întreprinderea urgentă a unor măsuri de protecție socială necesare creșterii nivelului de trai pentru înlesnirea accesului în cadrul sistemul național de educație.

Față de cele prezentate, conducerile MENCS, MFP, MMPS și celelalte autoritățile publice implicate vor întreprinde toate demersurile în vederea elaborării și aprobării cadrului legal necesar dezvoltării și creșterii sănătoase a copiilor proveniți din medii defavorizate pentru înlesnirea accesului în cadrul sistemul național de educație, prin identificarea și includerea urgentă a acestor copii într-un program social pentru asigurarea hranei, a hainelor, a încălțămintei și a celorlalte lucruri necesare frecventării cu regularitate a școlii.

Totodată, potrivit prevederilor art. 52 din Legea nr. 272/2004, MENCS, ca organ de specialitate al administrației publice centrale, precum și inspectoratele școlare și unitățile de învățământ, ca instituții ale administrației publice locale cu atribuții în domeniul educației, sunt obligate să întreprindă măsuri necesare pentru prevenirea abandonului școlar din motive economice, luând măsuri active de acordare a unor servicii sociale în mediul școlar, cum sunt: hrană, rechizite, transport, etc.

Urmare documentării și verificărilor efectuate asupra modului de respectare a prevederilor legale mai sus menționate, precum și a altor documente și informații publice referitoare la măsurile întreprinse pentru prevenirea abandonului școlar prin acordarea hranei, au rezultat următoarele aspecte:

În prezent în România sunt implementate două programe naționale denumite generic *"Laptele și cornul"* și *"Fructe proaspete în școli"* programe de care beneficiază toți copiii preșcolari și școlari din ciclul primar și gimnazial.

Referitor la programul *"Laptele și cornul"*, aproximativ 2.300.000 de copii primesc gratuit produse lactate și de panificație, în limita unei valori zilnice de 1,17 lei/elev, pe toată perioada anului școlar (177 zile), anual fiind alocate de la bugetul de stat, prin bugetele locale ale județelor și, respectiv, ale sectoarelor municipiului București, aproximativ 100 milioane euro pentru implementarea acestui program.

Programul a fost implementat prin OUG nr. 96/2002 *privind acordarea de produse lactate și de panificație pentru elevii din învățământul primar și gimnazial de stat și privat, precum și pentru copiii preșcolari din grădinițele de stat și private cu program normal de 4 ore*, cu modificările și completările ulterioare, ca o măsură pentru reducerea abandonului școlar în ciclul primar și gimnazial, obiectiv cuprins în *Planul Național Anti - Sărăcie și Promovare a Incluziunii Sociale* aprobat prin H.G. nr. 829/2002.

Este de menționat că la nivelul Uniunii Europene, încă din anul 1977, a fost implementată o schemă de distribuție a laptelui în școli, inițial ca o măsură economică pentru protecția industriei laptelui, ulterior ca o măsură de prevenire a potențialelor riscuri pentru sănătate copiilor, referitor la excesul ponderal, obezitatea, diferite afecțiuni cronice.

În prezent, potrivit prevederilor Regulamentului (CE) nr. 657/2008 *de stabilire a normelor de aplicare a Regulamentului (CE) nr. 1234/2007 al Consiliului în ceea ce privește acordarea de ajutoare comunitare pentru furnizarea laptelui și a anumitor produse lactate elevilor din instituțiile școlare*, cuantumul ajutorului comunitar este de 0,1815 euro/kg de lapte.

Urmare aderării țării noastre la Uniunea Europeană, începând din anul 2007, componenta lapte din programul național a devenit eligibilă pentru finanțare din fonduri europene, iar consiliile județene, autoritățile publice locale au început să deconteze o parte din cheltuielile cu produsele lactate aferente cantității de 200 de ml. Astfel, din finanțarea europeană se decontează 0,036 euro, respectiv 0,163 lei, ceea ce reprezintă aproximativ 14% din limita valorii zilnice de 1,17 lei/elev.

Totodată, limita valorică cuprinde prețul produselor, cheltuielile de transport, distribuție și depozitare a acestora, după caz. Limitele valorii zilnice pentru un elev, respectiv pentru un preșcolar, se actualizează prin hotărâre a Guvernului, în funcție de evoluția prețurilor și tarifelor.

Referitor la valoarea zilnică, inițial acesta a fost de: 0,7 lei în anul 2002, suma fiind actualizată în anul 2004, la valoarea de 0,9 lei, în anul 2005 la 0,97 lei, începând cu anul 2006, la 1,04 lei, ultima actualizare fiind în anul 2008, la valoarea de 1,17 lei, potrivit prevederilor H.G. nr. 714/2008 *privind actualizarea limitei valorii zilnice pentru produsele lactate și de panificație acordate pentru elevii din clasele I - VIII din învățământul de stat (...)*, cu modificările și completările ulterioare.

La data încheierii prezentului raport de audit al performanței limita valorii zilnice nu a fost actualizată în funcție de evoluția prețurilor și tarifelor, astfel existând riscul afectării calității produselor.

Totuși, o dată cu intrarea în vigoare a prevederilor O.G. nr. 6/2015 *pentru modificarea și completarea Legii nr. 571/2003 privind Codul fiscal*, începând cu data de 1 iunie 2015, a fost extinsă aplicarea cotei reduse de TVA de 9% pentru livrarea bunurilor alimentare.

Obiectivul reducerii TVA fiind în principal dezvoltarea economiei naționale, prin relansarea consumului intern, ca urmare a creării premiselor necesare pentru scăderea prețurilor bunurilor și serviciilor în general.

Astfel, urmare verificărilor efectuate prin sondaj asupra modului de estimare a valorii în cadrul derulării procedurilor de atribuire a contractelor de achiziție de furnizare a produselor lactate și de panificație pentru anul școlar 2016 - 2017 s-a constatat faptul că valoarea estimativă a produselor a fost calculată nejustificat în baza valorii zilnice de 1,17 lei (inclusiv TVA 24%) și nu de 1,02 lei (inclusiv TVA 9%) valoare rezultată urmare extinderii aplicarea cotei reduse de TVA de 9% pentru livrarea produselor lactate și de panificație, potrivit prevederilor O.G. nr. 6/2015.

Față de cele mai sus menționate, se concluzionează existența riscului majorării nejustificate a valorii estimative a produselor lactate și de panificație în cadrul derulării procedurilor de achiziție.

Așadar, conducerea MENCS va întreprinde toate demersurile în vederea elaborării și aprobării cadrului legal referitor la clarificarea aspectelor cu privire la stabilirea valorii zilnice potrivit prevederilor legale în vigoare, prin mențiunea cotei procentuale de TVA aferentă valorii zilnice.

Potrivit prevederilor normative mai sus menționate, dreptul de a primi zilnic, pe perioada cursurilor, conform structurii anului școlar, produsele lactate și cele de panificație, îl au numai elevii prezenți la cursuri.

Referitor la caracteristicile produselor lactate și de panificație, potrivit prevederilor H.G. nr. 714/2008 se va furniza lapte tratat termic, UHT și pasteurizat, precum și produse din lapte fermentat care conțin cel puțin 90% din greutate lapte tratat termic: iaurt simplu, lapte bătut, sana sau chefir, în ambalaje de 200 ml/unitate în cazul laptelui și în ambalaje cu greutate exprimate în grame pentru produsele din lapte fermentat. Referitor la produsele de panificație se vor furniza cornuri sau batoane și produse derivate: covrigi simpli sau biscuiți uscați, în ambalaje de 80 g/unitate.

Evidența cantităților solicitate, distribuite și consumate se face de fiecare unitate școlară, pe categorii de beneficiari, tipul de produs, cantitatea/porție, numărul de porții și numărul de zile de școală, precum și evidența numărului de copii cu frecvență regulată.

Unitățile școlare răspund, în mod direct, de asigurarea condițiilor de primire, recepție și distribuție a produselor lactate și de panificație, precum și de confirmarea documentelor ce stau la baza plății acestora.

Referitor la procedura de atribuire a contractelor de furnizare a produselor lactate și de panificație pentru elevi și preșcolari, aceasta se organizează la nivelul fiecărui consiliu județean, respectiv la nivelul fiecărui sector al municipiului București și se stabilește potrivit prevederilor legislației în domeniul achizițiilor publice.

Dar, urmare a verificărilor prin sondaj asupra documentațiilor de atribuire a contractelor de furnizare a produselor lactate și de panificație întocmite de reprezentanții consiliilor județene, s-a constatat faptul că evaluarea și selectarea produselor lactate și de panificație în cadrul procedurii de achiziție s-a efectuat doar în baza unui singur criteriu de atribuire respectiv *prețul cel mai scăzut*, astfel, existând riscul furnizării unor produse slab calitativ.

Un astfel de exemplu, îl poate constitui situația constatată de către auditorii publici externi din cadrul Camerei de Conturi Constanța urmare inspecției fizice la sala denumită generic *Laptele și cornul* din cadrul Școlii Gimnazială nr. 40 "Aurel Vlaicu" din Constanța, a fost constatat faptul că într-o anexă a sălii, în mijlocul acesteia, pe podea erau depozitate peste 400 cornuri parțial expirate ce au fost recepționate în baza programului „Laptele și cornul”, ca urmare a faptului că au fost refuzate de copii.

Astfel, în cazul Școlii nr. 40 "Aurel Vlaicu", programul „Laptele și cornul” nu este un succes, atâta vreme cât copiii refuză sistematic să consume produsele recepționate de la furnizor.

Potrivit afirmațiilor personalului din cadrul Școlii nr. 40 "Aurel Vlaicu", *realitatea este că lasă de dorit calitate cornului primit de elevi, iar copii primesc în realitate pâine de slabă calitate*. Din această cauză, cornurile și cutiile de lapte ajung la tomberoanele din curtea școlii.

Față de cele mai sus menționate, și în vederea prevenirii risipei, conducerea MENCS împreună cu autoritățile publice implicate vor dispune efectuarea tuturor demersurilor pentru elaborarea și aprobarea cadrului legal necesar stabilirii unor criterii de atribuire a furnizării produselor lactate și de panificație în funcție de indicatorii de calitate a produselor.

De asemenea, în vederea redresării și dezvoltării sectorului agricol românesc, se vor efectua toate demersurile pentru promovarea consumului produselor lactate și de panificație fabricate din produse agricole românești, prin stabilirea acestui aspect ca și criteriu de atribuire a contractului de furnizare a acestor produse.

Totodată, potrivit prevederilor OMS nr. 1225/2003 *privind aprobarea Metodologiei pentru organizarea și certificarea instruirii profesionale a personalului privind însușirea noțiunilor fundamentale de igienă*, cu modificările și completările ulterioare, în vederea păstrării sănătății și prevenirea îmbolnăvirilor elevilor, orice activitate de alimentație colectivă, respectiv depozitarea și distribuția produselor alimentare, se exercită numai cu personal calificat.

Acesta are obligația legală a instruirii periodice în vederea însușirii noțiunilor fundamentale de igienă, activitate organizată și finalizată cu examinare și certificare.

Urmare solicitărilor efectuate și procedurilor de audit aplicate s-a constatat faptul că MENCS și MS nu au întreprins toate demersurile referitoare la încheierea unui protocol de colaborare referitor la instruirea periodică a personalului cu atribuții în depozitarea și distribuirea produselor alimentare către elevi, în vederea însușirii noțiunilor fundamentale de igienă, activitate organizată și finalizată cu examinare și certificare, fapt pentru care se concluzionează existența riscului de neprevenire a îmbolnăvirilor, datorită necunoașterii informațiilor și deprinderilor elementare referitoare la păstrarea sănătății și prevenirea îmbolnăvirilor, pe care lucrătorii din sectoarele de activitate cu risc pentru sănătatea populației trebuie să le posede.

Astfel, în vederea păstrării sănătății și prevenirea îmbolnăvirilor elevilor, conducerea MENCS împreună cu MS vor dispune toate demersurile referitoare la încheierea unui protocol de colaborare pentru instruirea periodică a personalului cu atribuții în depozitarea și distribuirea produselor alimentare către elevi, în vederea însușirii noțiunilor fundamentale de igienă.

În completarea celor mai sus menționate, sunt și aspectele referitoare la situația necertificării conformității cu normele de igienă și sănătate publică a unităților de învățământ, astfel, s-a constatat faptul că la data de 30.08.2016 din cele 18.746 unități de învățământ, 3.471 de unități în care învață peste 380.000 de elevi, nu dețineau autorizație sanitară de funcționare, potrivit prevederilor OMS nr. 1.030/2009 *privind aprobarea procedurilor de reglementare sanitară pentru proiectele de amplasare, amenajare, construire și pentru funcționarea obiectivelor ce desfășoară activități cu risc pentru starea de sănătate a populației*, cu modificările și completările ulterioare, în principal din cauza lipsei apei curente și a altor dotări minime, probleme cu care se confruntă, în special, unitățile de învățământ din mediul rural. Aspectele mai sus menționate ar trebui să constituie o prioritate a oricărei politici de guvernare, prin remedierea urgentă a acestor deficiențe.

Totodată, potrivit prevederilor Ordinul ANSVSA nr. 57/2010 *pentru aprobarea Normei sanitare veterinare privind procedura de autorizare sanitară veterinară a unităților care produc, procesează, depozitează, transportă și/sau distribuie produse de origine animale*, cu modificările și completările ulterioare, unitățile care depozitează și/sau distribuie produse de origine animale, în cazul de față produsele lactate, pot să desfășoare activități supuse controlului sanitar - veterinar numai după emiterea autorizației sanitare veterinare de către direcția sanitar - veterinară și pentru siguranța alimentelor județeană, respectiv a municipiului București.

Astfel, pentru desfășurarea activității, reprezentantul legal al unității școlare avea obligația solicitării și obținerii autorizației sanitar - veterinară de la direcția sanitar - veterinară și pentru siguranța alimentelor județeană, respectiv a municipiului București.

Urmare a verificărilor efectuate s-a constatat neefectuarea tuturor demersurilor referitoare la încheierea unui protocol de colaborare cu MADR - ANSVSA pentru obținerea autorizației sanitar veterinare în vederea prevenirii riscului transmiterii de boli de la animale la om și siguranța alimentelor de origine animală destinate consumului uman, referitor la activitatea de depozitare și distribuție a produselor lactate.

Față de cele mai sus menționate, și în vederea prevenirii riscului îmbolnăvirii elevilor, conducerea MENCS împreună cu conducerea MADR - ANSVSA vor întreprinde toate demersurile referitoare la încheierea unui protocol de colaborare în vederea autorizării sanitar veterinare a unităților școlare care depozitează și/sau distribuie produse de origine animală.

Cu privire la sumele aferente derulării programului "Laptele și cornul", acestea se suportă din bugetele locale ale județelor și, respectiv, ale sectoarelor municipiului București din sume defalcate din unele venituri ale bugetului de stat pentru bugetele locale.

Produsele lactate și de panificație, transportul și distribuția acestora la unitățile de învățământ se contractează de către consiliile județene, respectiv de către consiliile locale ale sectoarelor municipiului București, cu asistența inspectoratelor școlare

județene, respectiv a Inspectoratului Școlar al Municipiului București, cu respectarea dispozițiilor legale în vigoare.

Plata produselor și a serviciilor contractate se efectuează, la solicitarea furnizorilor, pe baza documentelor de recepție calitativă și cantitativă, întocmite de unitățile de învățământ și aprobate de președinții consiliilor județene și de primarii sectoarelor municipiului București, după caz.

Ordonatorii principali de credite pentru efectuarea plăților către furnizori sunt președinții consiliilor județene și, respectiv, primarii sectoarelor municipiului București.

Consiliile județene și primarii sectoarelor municipiului București au obligația să urmărească și să verifice buna desfășurare a procesului de aprovizionare și condițiile igienico - sanitare privind distribuția către elevi a produselor lactate și de panificație.

Totodată, pentru implementarea și derularea programului se constituie la nivelul județelor și al municipiului București o comisie alcătuită din: prefect, președintele consiliului județean, primarii sectoarelor municipiului București, inspectorul general al inspectoratului școlar, directorul general al direcției sanitar - veterinar și pentru siguranța alimentelor, directorul general al direcției de sănătate publică, directorul executiv al direcției generale a finanțelor publice și directorul executiv al oficiului județean pentru protecția consumatorilor și, respectiv, al municipiului București.

Față de cele mai sus menționate, se constată o multiplă repartizare a atribuțiilor referitoare la implementarea și derulare acestui program către diferite instituții publice, astfel, se concluzionează existența riscului necoordonării și nemonitorizării implementării și derulării programului.

Așadar, luând în considerare impactul social și financiar al acestui program guvernamental, și în vederea îmbunătățirii activității de coordonare și monitorizare, se recomandă efectuarea tuturor demersurilor în vederea elaborării și aprobării cadrului legal referitor la desemnarea unei autorități publice centrale coordonatoare cu atribuții în implementarea, derularea, monitorizarea și revizuirea programului.

Referitor la programul *"Fructe proaspete în școli"*, acesta a fost demarat în baza prevederilor OUG nr. 24/2010 privind implementarea programului de încurajare a consumului de fructe proaspete în școli, cu modificările și completările ulterioare.



Comisia Europeană a decis în anul 2008 implementarea unui program de furnizare a fructelor și legumelor copiilor din școli, pe teritoriul întregii Uniuni Europene. Programul are ca obiectiv global creșterea durabilă a proporției de fructe și legume în alimentația copiilor, în etapa în care se formează obiceiurile lor alimentare. Acest program reprezintă, pe termen lung, o investiție în viitor, deoarece contribuie la evitarea sau reducerea cheltuielilor determinate de problemele de sănătate cauzate de o alimentație cu deficiențe.

Astfel, potrivit prevederilor mai sus menționate, începând cu anul școlar 2009 se acordă gratuit elevilor din clasele I - VIII care frecventează învățământul de stat și privat autorizat/acreditat, preșcolarilor din grădinițe, pentru o perioadă de maximum 88 de zile de școlarizare, fructe proaspete (un măr în greutate de minimum 100 de grame) în limita valorii zilnice de 0,37 lei/elev.

Totodată, fructele proaspete distribuite elevilor, perioada și frecvența distribuției, limita valorii zilnice/elev, precum și fondurile necesare pentru distribuția de fructe se stabilesc și se actualizează anual prin hotărâre a Guvernului, în funcție de evoluția prețurilor și tarifelor. Limita valorică cuprinde prețul integral de achiziție a fructelor proaspete, inclusiv taxa pe valoarea adăugată, cheltuielile de transport, distribuție și depozitare a acestora, după caz.

Procedura de atribuire a contractelor de furnizare a fructelor proaspete se stabilește potrivit prevederilor legislației în domeniul achizițiilor publice.

Caietele de sarcini pentru procedurile de atribuire a contractelor de furnizare a fructelor proaspete se elaborează de consiliile județene și consiliile locale ale sectoarelor municipiului București, cu respectarea OMMADR nr. 243/2012 *privind aprobarea specificațiilor tehnice pentru procedurile de atribuire a contractelor de furnizare* și cu încadrarea în limita fondurilor aprobate anual prin hotărâre a Guvernului.

De asemenea, programul prevede măsuri adiacente distribuției de fructe proaspete ale căror obiective sunt formarea și fixarea obiceiurilor alimentare sănătoase, bugetul aferent acestora, sursa de finanțare, precum și modalitatea de implementare efectivă și de gestionare la nivelul administrației publice se vor stabili anual prin hotărâre a Guvernului.

În acest sens, au fost stabilite prin act normativ măsurile adiacente ale programului, și anume:

- organizarea de vizite la ferme pomicole sau legumicole, la stațiuni de cercetare pomicolă sau legumicolă, la zilele recoltei, expoziții, târguri sau alte evenimente și/sau activități similare;
- organizarea de concursuri tematice cu premii ca modalități practice educative care să contribuie la dezvoltarea competențelor elevilor și prin activități de grădinărit;
- realizarea de broșuri sau materiale didactice al căror scop este cunoașterea beneficiilor consumului de fructe și legume proaspete.

Începând cu anul școlar 2012 - 2013, de prevederile programului beneficiază și elevii din clasa pregătitoare, care frecventează învățământul de stat, particular autorizat/acreditat și, respectiv, confesional.

Referitor la fondurile necesare finanțării programului de încurajare a consumului de fructe proaspete în școli acestea se asigură din bugetul de stat prin sume defalcate din taxa pe valoarea adăugată acordate bugetelor locale ale județelor, respectiv ale sectoarelor municipiului București, avându-se în vedere sumele aprobate prin hotărâre a Guvernului.

Sumele defalcate din taxa pe valoarea adăugată rămase neutilizate la sfârșitul exercițiului bugetar se regularizează cu bugetul din care au fost acordate.

Totodată, consiliile județene și consiliile locale ale sectoarelor municipiului București vor solicita sprijin financiar de la Ministerul Agriculturii și Dezvoltării Rurale, prin Agenția de Plăți și Intervenție pentru Agricultură, prin depunerea de cereri

de plată la centrele județene ale Agenției, în vederea recuperării sumelor utilizate cu această destinație.

Consiliile județene și consiliile locale ale sectoarelor municipiului București sunt responsabile de organizarea procedurilor de achiziție publică, desemnarea câștigătorilor, încheierea contractelor cu furnizorii, monitorizarea și controlul distribuției fructelor proaspete.

Fructele proaspete, transportul și distribuția acestora la unitățile de învățământ se contractează de către consiliile județene și de către consiliile locale ale sectoarelor municipiului București, în limita sumelor defalcate din taxa pe valoarea adăugată acordate cu această destinație de la bugetul de stat, avându-se în vedere numărul de elevi beneficiari comunicat de inspectoratele școlare județene, respectiv Inspectoratul Școlar al Municipiului București.

Aspectele și neregulile constatate și menționate mai sus, referitoare la implementarea și derularea programului *"Laptele și cornul"*, au fost constatate în derulare și implementarea programului european pentru încurajarea consumului de fructe proaspete în școli, totuși, potrivit *Raportului de cercetare – evaluare*, întocmit la solicitarea APIA, programul are un grad ridicat de atractivitate în rândul elevilor, respectiv două treimi din totalul elevilor au mâncat mărul primit la școală, ceea ce este un pas îmbucurător în ceea ce privește crearea și fixarea de obiceiuri alimentare sănătoase. De asemenea, se poate concluziona faptul că, cel puțin cu un fruct în plus pe zi, programul a condus la creșterea consumului de fructe proaspete în rândul elevilor.

Totuși conducerea MENCS va efectua toate demersurile necesare în vederea unei mai bune implementări a programului, astfel:

- promovarea programului prin mijloace mass - media;
- posibilitatea diversificării fructelor, în funcție de perioada de recoltare, astfel încât acestea să fie cât mai proaspete și din producție românească. De exemplu: sezonul cireșelor, căpșunilor, piersicilor, perelor, etc.;
- extinderea programului pe toată perioada anului școlar, nu numai 88 de zile cât este în prezent; de asemenea extinderea programului și în rândul elevilor de liceu;
- efectuarea de demersuri referitoare la crearea cadrului legal referitor la:
 - obligativitatea implementării și derulării programului și responsabilizarea factorilor implicați de la nivelul consiliilor județene și a școlilor, în special a cadrelor didactice, în ceea ce privește încurajarea consumului de fructe proaspete la copii;
 - încheierea contractelor multianuale de furnizare a fructelor și asigurarea surselor de finanțare necesare;
 - simplificarea procedurilor de recuperare din fondurile UE a sumelor utilizate, încurajarea bunelor practici, constituie aspecte ce pot îmbunătăți derularea programului prin distribuția unor fructe cât mai proaspete și din recolta românească;
- introducerea orelor de predare a cunoștințelor referitoare la alimentația sănătoasă a oamenilor, inițierea și dezvoltarea activităților extra - școlare cât mai diversificate, cu implicarea directă a copiilor, purtarea unor discuții cu aceștia referitoare la beneficiile unei alimentații sănătoase, etc.;
- atragerea părinților în procesul de responsabilizare și conștientizare a beneficiilor consumului de fructe, astfel încât aceștia să se implice mai mult în educația copiilor

privind alimentația sănătoasă, programul fiind destinat și pentru a-i ajuta pe părinți în atingerea acestui scop.

La data încheierii prezentei misiuni de audit de performanță, potrivit prevederilor OUG nr. 72/2016 a fost aprobat *Programului - pilot de acordare a unui suport alimentar pentru preșcolarii și elevii din 50 de unități de învățământ preuniversitar de stat.*

Astfel, potrivit prevederilor mai sus menționate, începând cu anul școlar 2016 – 2017, în perioada desfășurării activității didactice, elevilor din învățământul preuniversitar de stat, din 50 de unități de învățământ, li se acordă, cu titlu gratuit, un suport alimentar, constând într-un pachet alimentar sau într-o masă caldă pe zi, în limita unei valori zilnice de 7 lei/beneficiar.

Totuși, un aspect semnificativ în creșterea gradului de implementare a acestui program, ca de altfel valabil și în implementarea programelor denumite generic "*Laptele și cornul*" și "*Fructe proaspete în școli*" îl constituie puterea exemplului, respectiv consumul produselor aferente programului, și de către cadrele didactice, fapt pentru care este necesară includerea în categoria *beneficiarilor programului* și a cadrelor didactice.

Urmare documentării și analizei efectuate asupra prevederilor actului normativ mai sus menționat s-a constatat faptul că implementarea programului pilot denumit generic "*Masă caldă în școli*" este similară cu implementarea și derularea programelor "*Laptele și cornul*" și "*Fructe proaspete în școli*", cu următoarele diferențe:

Implementarea și derularea programului se face de către autoritățile publice locale și nu de către consiliile județene. Astfel, în vederea implementării programului, vor fi acordate sume defalcate din unele venituri ale bugetului de stat pentru bugetele locale. Aceste sume pot fi suplimentate din veniturile proprii ale bugetelor locale ale unităților/subdiviziunilor administrativ – teritoriale sau din alte surse, potrivit legii. Totodată, procedura de atribuire a contractelor de furnizare a pachetelor alimentare/mesei calde se organizează la nivelul fiecărei unități/subdiviziuni administrativ-teritoriale și se stabilește potrivit prevederilor legislației în domeniul achizițiilor publice. Astfel, descentralizarea implementării și derulării acestui program va conduce la creșterea responsabilizării și implicării autorităților publice locale prin posibilitatea monitorizării și coordonării directe a acestui program. De asemenea, un aspect deosebit de semnificativ îl reprezintă oportunitatea redresării, promovării și dezvoltării activității agenților economici și a producătorilor agricoli locali.

Un alt aspect referitor la implementarea și derularea programului îl constituie posibilitatea unităților/subdiviziunilor administrativ - teritoriale care dispun de mijloacele necesare preparării și distribuirii pachetelor alimentare/mesei calde de a utiliza în acest scop sumele alocate potrivit prevederilor mai sus menționate. Dar,



potrivit situației unităților de învățământ care dețin clădiri cu destinația cantină la data de 31.10.2016, s-a constatat faptul că 507 unități de învățământ dispun de clădiri cu destinație cantină, dintre care doar 135 aveau declarate capacitățile funcționale.

Astfel, în vederea unei bune implementări și derulări a programului denumit generic **"Masă caldă în școli"** conducerea MENCS împreună cu conducerile autorităților publice implicate vor efectua toate demersurile pentru elaborarea și aprobarea cadrului legal referitor la asigurarea dotărilor și a personalului necesar funcționării cantinelor școlare în vederea preparării și distribuirii către elevi a pachetelor alimentare/mesei calde.

Totuși, un exemplu de urmat referitor la modul de abordare a aspectelor referitoare la promovarea creșterii și dezvoltării sănătoase a elevilor, sunt țările nordice (Finlanda și Suedia), țări care, deși nu dispun de condiții climatice favorabile realizării de recolte agricole comparativ cu potențialul agricol al țării noastre, acordă gratis fiecărui elev o masă echilibrată nutrițional, rolul acesteia fiind în principal de a menține și îmbunătăți sănătatea elevilor și de a le oferi energia necesară procesului de învățare, dar și de creare și fixare a unor obiceiuri alimentare sănătoase prin încurajarea consumului de fructe și legume proaspete, a alimentelor obținute din cereale integrale, a laptelui cu conținut scăzut de grăsimi, etc.

Astfel, față de cele prezentate, în vederea promovării creșterii și dezvoltării sănatoase a elevilor, conducerea MENCS împreună cu conducerile autorităților publice implicate vor efectua toate demersurile pentru extinderea programului denumit generic **"Masă caldă în școli"**, astfel încât, toți elevii din învățământul obligatoriu să beneficieze zilnic și gratis, pe toată perioada anului școlar de un pachet alimentar sau o masă caldă echilibrată din punct de vedere nutrițional.

Transportul elevilor la și de la unitățile de învățământ

Referitor la decontarea abonamentelor lunare de transport a elevilor care nu pot fi școlarizați în localitatea de domiciliu urmare analizei legislației existentă în domeniul educației, s-a constatat faptul că inițial legea învățământului nr. 84/1995, nu a asigurat decontarea navetei elevilor, drept urmare părinții elevilor suportau cheltuielile aferente navetei.

Creșterea ratei abandonului școlar datorită imposibilității părinților elevilor de a suporta cheltuielile de transport ale elevilor din localitatea de domiciliu la unitatea de învățământ dintr-o altă localitate, a determinat adoptarea de către Parlamentul României a Legii nr. 291/2006 de modificare a Legii nr. 84/1995 prin care cheltuielile pentru transportul elevilor erau cuprinse în finanțarea de bază fiind decontate integral de la bugetul de stat.



O dată cu intrarea în vigoare a Legii educației naționale nr. 1/2011, cu modificările și completările ulterioare, potrivit prevederilor art. 84, elevilor care nu pot fi școlarizați în localitatea de domiciliu li se decontează cheltuielile de transport din bugetul MENCS, prin unitățile de învățământ la care sunt școlarizați, pe bază de abonament, în limita a 50 km, sau li se asigură decontarea sumei ce reprezintă contravaloarea a 8 călătorii dus - întors pe semestru, dacă locuiesc la internat sau în gazdă.

Începând cu anul 2012, de la bugetul de stat prin bugetul MENCS, pentru decontarea abonamentelor de transport (auto/feroviar) a peste 143.000 elevi, au fost alocate prin ISJ, către unitățile la care au fost școlarizați elevii, următoarele sume:

Anul	2012	2013	2014	2015
Sume alocate pentru transportul elevilor	154.300.000	104.255.618	115.715.839	80.371.938

Astfel, s-a constatat faptul că, în anul 2012, de la bugetul de stat prin bugetul MENCS, pentru decontarea abonamentelor de transport (auto/feroviar) a fost alocată prin ISJ, către unitățile la care au fost școlarizați elevii, suma de 154,3 milioane lei, dar, în plus față de suma alocată, conform solicitărilor transmise de unitățile de învățământ și centralizate la nivelul ISJ - urilor la data de 31.12.2012, obligațiile de plată neachitate reprezentând contravaloarea abonamentelor aferente transportului elevilor se cifrau la 37,5 milioane lei, cu 24,3% peste prevederile bugetare aprobate pentru anul 2012, la data de 31.05.2013 valoarea acestor obligații de plată ajungând la suma de 135,9 milioane lei.

Astfel, la finalul anului 2012, MENCS a refuzat să deconteze până în luna mai a anului 2013 contravaloarea abonamentului de transport auto al elevilor. Totuși, MENCS a început să-și îndeplinească în parte obligațiile numai după ce a fost presat de către reprezentanții elevilor, mass-media și opinia publică, astfel că, la finele anului 2015 aceste sume au fost achitate.

În vederea identificării cauzelor care au determinat această stare de fapt, auditorii publici externi au solicitat entității *Situația evoluției sumelor decontate reprezentând contravaloarea abonamentelor de transport a elevilor, pentru perioada 2009 - 2012*. Din analiza acestor informații a rezultat faptul că sumele decontate în perioada 2009 - 2012 pentru contravaloarea abonamentelor de transport rutier au înregistrat majorări semnificative, respectiv de la 92,2 milioane lei aferente anului 2009 la 154,3 milioane lei aferente anului 2012. De asemenea, s-a constatat că un procent de 93% din elevii care au făcut naveta în anul 2012 au folosit serviciile prestate de operatorii de transport auto. Totodată, entitatea a solicitat ISJ centralizarea unor date referitoare la tarifele pe kilometru practicate de operatorii de transport auto pentru abonamentele elevilor.

Astfel, din centralizarea și analiza datelor au rezultat următoarele aspecte:

- diferențe semnificative între tarifele practicate pe distanțe similare de către operatorii de transport auto, după cum urmează:

Distanța (km)	Prețuri minime abonament/lună lei (auto)	Prețuri maxime abonament/lună lei (auto)	Prețuri abonament/lună (CFR Călători SA)
5	15 - 25	132 - 212	50,4
10	25 - 41	176 - 223	50,4
15	36 - 55	208 - 316	56,7
20	46 - 63	270 - 315	56,7
25	40 - 75	264 - 370	67,2
30	46 - 80	294 - 417	67,2
35	60 - 100	308 - 360	81,9
40	67 - 110	308 - 484	81,9
45	72 - 150	305 - 435	107,1
50	86 - 150	310 - 450	107,1

- pe rutele de transport pe care nu a existat concurență, tarifele practicate de operatorii de transport auto pentru abonamentele lunare ale elevilor au înregistrat valori maxime (exemplu: operatorii de transport din județele: Covasna, Brăila, Tulcea, Hunedoara, Maramureș, etc.);

- tarifele maxime practicate de operatorii de transport auto pentru abonamentele lunare a elevilor au înregistrat valori de până la 4,5 ori mai mari decât tarifele practicate, pe distanțe similare, de CFR Călători S.A. pentru abonamentele lunare de transport feroviar de călători;

În scopul soluționării situației prezentate și în vederea dispunerii de acțiuni de control a modului de atribuire a licențelor de traseu, precum și a cauzelor care au generat majorarea speculativă a tarifelor pentru abonamentele lunare de transport a elevilor, entitatea a efectuat demersuri pentru informarea și prezentarea stării de fapt autorităților publice centrale implicate, respectiv: Ministerul Transportului, Ministerul Administrației și Internelor, Ministerul Dezvoltării Regionale și Administrației Publice, Ministerul Finanțelor Publice, Consiliului Concurenței, Avocatului Poporului, etc. De asemenea, potrivit Memorandumului cu tema *"Asigurarea navetei elevilor la și de la unitățile de învățământ"*, MENCS a întreprins demersuri în vederea modificării și completării Legii educației naționale nr. 1/2011, referitor la decontarea cheltuielilor cu abonamentele de transport lunare a elevilor.

În încercarea rezolvării acestei situații, Parlamentul României a adoptat O.G. nr. 29/2013 *privind reglementarea unor măsuri bugetare*, astfel, potrivit art. 15 din actul normativ mai sus menționat, decontarea abonamentelor de transport emise de operatorii de transport rutier, pentru facilitățile de transport acordate elevilor, prevăzute la art. 84 alin. (3) din Legea educației naționale nr. 1/2011, cu modificările și completările ulterioare, se asigură la nivelul acestora, dar nu mai mult de 26 lei/abonament/lună pentru distanța de 3 km. Pentru distanțele ce depășesc 3 km, până la limita de 50 de km, suma de 26 de lei/abonament/lună se suplimentează cu 2 lei pentru fiecare kilometru, dar nu mai mult decât valoarea abonamentului lunar.

Dar, acest plafon este, de fapt, o diminuare a dreptului de decont cu peste 60%. Doar 2,3% din elevii navetiști se încadrează în barem beneficiind de decont integral, restul fiind nevoiți să suporte diferența.

Înainte de momentul în care decontarea navetei a fost plafonată, în România exista un număr de 198.941 de elevi navetiști, într-un singur an numărul acestora scăzând la 163.872, principala cauză fiind lipsa banilor pentru asigurarea costurilor de transport.

În conformitate cu prevederile art. 23 din O.G. nr. 27/2011 *privind transporturile rutiere*, cu modificările și completările ulterioare, tarifele practicate de operatorii de transport sunt reglate de piață liberă, prin cerere și ofertă, în timp ce învățământul preuniversitar este obligatoriu. Prețurile abonamentelor variază foarte mult pentru aceeași distanță, unele firme practicând tarife de până la 13 ori mai mari decât altele pentru aceeași distanță.

În conformitate cu prevederile art. 16, alin (3) și art. 42 din Legea nr. 92/2007 *privind serviciile de transport public local*, cu modificările și completările ulterioare, în plan local, Consiliul Județean este autoritatea de reglementare și licențiere pentru transportul intra - județean. Referitor la transportul public local al elevilor, potrivit prevederilor art. 84, alin. 1 din Legea educației naționale nr. 1/2011 cu modificările și completările ulterioare, elevii din învățământul obligatoriu, profesional și liceal acreditat/autorizat beneficiază de tarif redus cu 50% pentru transportul local în comun, de suprafață, naval și subteran, precum și pentru transportul intern auto, feroviar și naval, pe tot parcursul anului calendaristic. Dar, așa cum am menționat învățământul preuniversitar este obligatoriu și gratuit, așadar, elevii sunt obligați să ajungă la unitatea de învățământ. În plus față de cele menționate actul de constatare a contravenției utilizării mijloacelor de transport locale în comun fără achitarea taxei de călătorie este întocmit pentru un copil.

Pentru transportul inter - județean reglementarea și licențierea sunt în sarcina Autorității Rutiere Române din subordinea Ministerului Transporturilor, astfel, potrivit prevederilor alin. (1) art. 57 din O.M.T.I. nr. 980/2011 *pentru aprobarea Normelor metodologice privind aplicarea prevederilor referitoare la organizarea și efectuarea transporturilor rutiere și a activităților conexe acestora stabilite prin Ordonanța Guvernului nr. 27/2011 privind transporturile rutiere se menționează "Cursele de pe traseele cuprinse în programul de transport interjudețean se atribuie prin Sistemul informatic pentru atribuirea electronică a traseelor naționale, operat de instituția cu atribuții în acest sens conform prevederilor legale, în baza criteriilor de evaluare, solicitantului care întrunește cel mai mare punctaj"*. Un traseu se atribuie unui singur operator de transport, neexistând concurență deși la art. 23 din O.G. nr. 27/2011 este prevăzut: "... cu respectarea principiilor liberei concurențe ...". Totodată, printre criteriile de atribuire a curselor de pe traseele cuprinse în programul de transport interjudețean nu se regăsește tariful practicat.

Astfel, față de cele mai sus menționate și în vederea scăderii abandonului școlar, conducerea MENCS va întreprinde toate demersurilor pentru elaborare și aprobarea cadrului legal referitor la:

- creșterea implicării și responsabilizării autorităților de reglementare și licențiere în domeniul transportului rutier, prin realizarea unui grup de lucru interministerial sub coordonarea Secretariatului General al Guvernului care să includă Ministerul Transporturilor, Ministrul Dezvoltării Regionale și Administrației Publice, Ministerul Finanțelor Publice, Autoritatea Națională

pentru Protecția Consumatorului și Consiliul Concurenței, Autoritatea Rutieră Româna și care să vină cu propuneri de îmbunătățire a cadrului normativ;

- în cadrul procedurii de acordare a licențelor de transport, Autoritatea Rutieră Româna va stabili tarife reglementate ale abonamentelor emise elevilor, tarife maxime reglementate similar transportului cu trenul;
- traseele de transport vor fi alocate mai multor operatori de transport astfel încât să existe concurență reală;
- la acordarea licențelor de transport printre criteriile de evaluare să se regăsească și criteriul "*tarif pentru abonamentele emise elevilor*", care să dețină un punctaj semnificativ;
- acordarea gratuității pe mijloacele de transport local în comun pentru elevii din învățământul obligatoriu.

Un aspect deosebit de important referitor la asigurarea transportului elevilor la și de la unitățile de învățământ îl constituie transportul elevilor cu microbuzele școlare, achiziționate în perioada 2013 - 2015 de statul român, prin MADRP, în principal din sumele obținute în urma scoaterii la licitație a certificatelor de emisii de gaze cu efect de seră. Astfel, conform prevederilor art. 12² alin. (5) și 12³ alin. (5) din O.U.G. nr. 115/2011 *privind stabilirea cadrului instituțional și autorizarea Guvernului, prin Ministerul Finanțelor Publice, de a scoate la licitație certificatele de emisii de gaze cu efect de seră atribuite României la nivelul Uniunii Europene*, cu modificările și completările ulterioare, din sumele obținute în urma scoaterii la licitație a certificatelor de emisii de gaze cu efect de seră, a fost aprobată alocarea sumei de 166.300 mii lei Ministerului Dezvoltării Regionale și Administrației Publice pentru dotarea unităților administrativ - teritoriale, în vederea transportului elevilor din unitățile de învățământ preuniversitar de stat din mediul rural, precum și a municipiilor și orașelor care au sate și localități component, cu 1.400 microbuze școlare 16 + 1 locuri și 28 + 2 locuri.

Repartizarea microbuzelor către unitățile administrativ - teritoriale a fost efectuată în baza ordinelor comune al ministrului dezvoltării regionale și administrației publice și al ministrului educației naționale și cercetării științifice, în funcție de solicitările transmise de UAT pentru transportul elevilor la și de la unitățile de învățământ.

Dar, potrivit prevederilor art. 12², alin. 4 din O.U.G. nr. 115/2011, toate costurile legate de utilizarea microbuzelor școlare au căzut în sarcina unităților administrativ - teritoriale din mediul rural, acestea fiind, în marea majoritate, confruntate cu lipsa fondurilor și/sau a constrângerilor bugetare. Astfel, conform legislației rutiere, microbuzele școlare trebuie conduse de șoferi posesori de permis categoria D și atestat de profesioniști. Dar, constrângerile bugetare nu permit primăriilor să alocă acestor angajați decât salariul minim pe economie, în condițiile în care o firmă privată de transport oferă acestor angajați un câștig lunar cu mult mai mare decât salariul minim pe economie. Alte cheltuieli legate de utilizarea microbuzelor școlare sunt cele aferente combustibilului (costuri direct proporționale cu distanțele parcurse), polițelor de asigurare în caz de accidente atât pentru asigurarea pasagerilor cât și pentru autovehicul, pieselor de schimb, luând în considerare starea drumurilor din mediul rural, reviziile și inspecțiile tehnice obligatorii, toate acestea fiind costuri deosebit de semnificative pentru majoritatea UAT din mediul rural.

Urmare verificărilor efectuate și potrivit situației modului de gestiune a microbuzelor școlare s-a constatat faptul că la data 31.10.2016, 155 de microbuze

școlare având capacitatea totală de peste 2.500 de locuri, nu erau utilizate pentru transportul elevilor.

Totodată, au existat unele situații în care primăriile au transportat contracost, în baza abonamentelor lunare, elevii la și de la unitățile de învățământ liceal, costuri ulterior decontate de către elevi prin unitățile de învățământ, potrivit prevederilor art. 84 din Legea educației naționale nr. 1/2011, cu modificările și completările ulterioare. Totuși, principalul avantaj al elevilor care beneficiază de acest tip de transport, comparativ cu transportul efectuat de către operatorii privați de transport rutier în comun, îl reprezintă confortul oferit întrucât este interzis transportul simultan al elevilor și al altor persoane care nu sunt angajați ai unității de învățământ deservite de microbuzul școlar.

Astfel, față de cele mai sus menționate și în vederea scăderii abandonului școlar, conducerea MENCS împreună cu conducerea autorităților publice implicate vor efectua toate demersurile pentru elaborarea și aprobarea unui proiect de act normativ referitor la eficientizarea utilizării microbuzelor școlare pentru transportul elevilor care nu pot fi școlarizați în localitatea de domiciliu și înființarea și funcționarea unei structuri de sine stătătoare cu atribuții de monitorizare și coordonare în vederea eficientizării utilizării microbuzelor școlare.

În plus față de aspectele menționate referitoare la siguranța elevilor pe perioada transportului, un alt aspect deosebit de semnificativ, îl constituie siguranța elevilor pe perioada deplasării acestora de la și către stațiile de îmbarcare în microbuze/domiciliu. Dată fiind cunoscută starea de spirit a elevilor, situația majorității drumurilor din mediul rural, respectiv aspectele referitoare la lipsa trotuarelor și a iluminatului public constituie factori de risc în implicarea elevilor în accidente rutiere, în special în condiții de vizibilitate redusă. În susținerea celor menționate sunt și statisticile Eurostat 2016 – *European Road Safety Observatory*, referitoare la decesele pietonilor cu vârste cuprinse în intervalul 2 - 14 ani urmare accidentelor rutiere, potrivit cărora în România s-au înregistrat cele mai multe astfel de decese, respectiv 42 de copii dintre care majoritatea cu vârste cuprinse în intervalul 5 - 9 ani.

Față de cele prezentate, conducerea MENCS împreună cu conducerea autorităților publice implicate vor efectua toate demersurile în vederea prevenirii implicării elevilor în accidente rutiere, prin elaborarea și aprobarea cadrului legal referitor la creșterea vizibilității deplasării elevilor prin acordarea gratuită și purtarea obligatorie de către elevi a vestelor reflectorizante.

Programul național de protecție socială „*Bursa profesională*”, se desfășoară prin subvenționarea de către stat a costurilor pentru elevii care frecventează învățământul profesional. Începând cu anul școlar 2012 - 2013 a fost reînființat în România învățământul profesional (IP), formă de învățământ care are multe caracteristici asemănătoare cu „*învățământul dual*”, în special în partajarea timpului de pregătire și a responsabilităților între operatorul economic și unitatea de învățământ.



Timp de trei ani, învățământul profesional s-a organizat după clasa a IX-a, având o durată de doi ani - IP 2 ani, apoi, începând cu anul școlar 2014 - 2015, acesta se derulează pentru elevii absolvenți ai clasei a VIII-a și are o durată de trei ani - IP 3 ani.

În prezent, formarea profesională inițială organizată în cadrul sistemului de educație și formare profesională (EFP) din România este organizată în sistem „*school-based*”, în care principala răspundere revine școlilor. În același timp însă, noile reglementări pentru învățământul profesional au condus la consolidarea învățării la locul de muncă (*WBL*) și introducerea unor elemente de tip dual prin:

- condiția prealabilă obligatorie pentru școlile care propun clase în învățământul profesional de a încheia contracte - cadru de colaborare cu agenți economici;
- încheierea contractelor individuale pentru stagiile de practică dintre unitatea de învățământ, agentul economic și elev (respectiv părintele/tutorele legal al acestuia în cazul minorului);
- posibilitatea selectării candidaților de către agenții economici care se implică prin susținere financiară/stimulente/alte forme de sprijin în formarea profesională a elevilor, în colaborare cu școlile;
- certificatele de practică, completate și semnate de școală și partenerul de practică, în care sunt descrise activitățile și rezultatele învățării dobândite de elev pe perioada stagiului de pregătire practică;
- ponderea crescută a pregătirii practice în cadrul programului de formare;
- stagiile de practică în întreprinderi introduse ca o componentă obligatorie a pregătirii practice;
- curriculum pentru stagiile de practică elaborat în regim de *curriculum în dezvoltare locală*, colaborare între școală și partenerii de practică.

Învățământul profesional se organizează numai în unitățile de învățământ care au contracte - cadru încheiate cu operatorii economici/alte instituții partenere în calitate de potențiali angajatori. Contractele - cadru sunt acorduri generale încheiate de către unitățile de învățământ cu operatorii economici/instituțiile publice partenere, care stau la baza convențiilor individuale de stagiul pentru pregătirea practică a elevilor din învățământul profesional.

Prin OUG nr. 94/2014 de modificare și completarea a Legii educației naționale nr. 1/2011, se dorește introducerea în România a învățământului dual ca formă de organizare a învățământului profesional, după învățământul obligatoriu, care se desfășoară pe bază de contract de muncă și combină pregătirea profesională care se organizează de un operator economic cu pregătirea organizată în cadrul unei unități de învățământ.

Sprijinirea dezvoltării învățământului profesional din România, inițiat și dezvoltat în colaborare cu angajatorii, este un obiectiv major al MENCS. Reglementarea organizării sistemului de învățământ profesional s-a realizat în urma consultării angajatorilor și la solicitarea acestora, MENCS având un dialog permanent cu reprezentanții angajatorilor pe tema organizării cât mai adecvate a sistemului de formare profesională în România.

Ca urmare, în anul școlar 2014 - 2015 a fost implementat învățământul profesional cu durată de 3 ani (după clasa a 8-a), pentru care alocarea cifrei de școlarizare se realizează pe baza cererii angajatorilor, fiecare unitate de învățământ fiind obligată să depună ca anexe la proiectul planului de școlarizare contractele încheiate cu angajatorii în vederea efectuării pregătirii practice a elevilor.

Învățământul profesional cu durata de 3 ani este promovat prin programul național „Alege-ți drumul!” (<http://www.alegetidrumul.ro/>).

Metodologia de organizare și funcționare a învățământului profesional cu durata de 3 ani, aprobată prin OMEN nr. 3136/20.02.2014, stabilește o serie de condiții pentru organizarea și funcționarea învățământului profesional, condiții care vizează parteneriatul școală – operatori economici. Stagiile de pregătire practică se realizează atât în cadrul unităților de învățământ, în atelierele școală, dar mai ales la operatorul economic/instituția publică parteneră, conform modelului standard aprobat prin Ordin al ministrului educației, cercetării, tineretului și sportului nr. 3539 /14.03.2012.

Elevii care urmează acest traseu de pregătire profesională beneficiază, pe baza H.G. nr. 1062/2012, privind modalitatea de subvenționare de către stat a costurilor pentru elevii care frecventează învățământul profesional, de o ”bursă profesională” lunară, în cuantum de 200 RON. Există de asemenea agenți economici care acordă, din resurse proprii, și alte facilități elevilor înscriși în învățământul profesional, cum ar fi: asigurarea unei burse suplimentare, a transportului la locul de desfășurare a stagiului de pregătire practică, a echipamentului de protecție, a unei mese calde în zilele de desfășurare a practicii, etc.

În ceea ce privește bursele suplimentare acordate de agenții economici parteneri în formarea profesională a elevilor din învățământul profesional, în anul școlar 2015 - 2016, din totalul celor 706 unități de învățământ care școlarizează elevi în învățământul profesional, într-un număr de 38 de unități de învățământ agenții economici sprijină elevii prin burse suplimentare, reprezentând un procent de 5,3%. Numărul agenților economici care acordă burse suplimentare elevilor din învățământul profesional este de 115 agenți economici. Numărul total al elevilor beneficiari ai burselor suplimentare acordate de către agenții economici este de 1845 elevi.

Calificările profesionale pentru formarea profesională inițială sunt descrise prin standarde de pregătire profesională (SPP), care definesc, în termeni de rezultate ale învățării, ceea ce un participant la un program de pregătire trebuie să demonstreze la finalul acestuia.

Standardele de pregătire profesională și curriculumul asociat sunt elaborate de către specialiști în domeniul educației, cadre didactice de specialitate în parteneriat cu reprezentanți ai agenților economici și sunt avizate de către Comitetele sectoriale. Calificările profesionale pentru care se asigură pregătirea prin învățământul preuniversitar se regăsesc în nomenclatorul calificărilor profesionale aprobat prin *H.G. nr. 866/2008*.

Centrul Național de Dezvoltare a Învățământului Profesional și Tehnic (CNDIPT) a derulat proiectul Curriculum Revizuit în Învățământul Profesional și Tehnic (CRIPT) POSDRU/85/1.1/S/58832, prin care s-a realizat revizuirea standardelor de pregătire profesională și programele școlare pentru 200 de calificări de nivel 3 și 4 conform Cadrului național al calificărilor, astfel încât oferta educațională a unităților de învățământ să fie relevantă pentru piața muncii. Standardele de pregătire profesională au fost validate de către Comitetele Sectoriale.

Pentru revizuirea documentelor mai sus amintite au fost consultați diferiți operatori economici, din toate domeniile, dintre care amintim: S.C. OMV PETROM S.A., S.C. Tenaris Silcotub S.A., S.C. MICHELIN România S.A., S.C. SCHAEFFLER S.R.L. Brașov, S.C. Șantierul Naval DAMEN S.A. Galați, S.C. CLUJANA S.A. Cluj Napoca, S.C. VIDRA S.R.L. Orăștie Hunedoara, S.C. TEXTILA S.A. Iași, S.C. EMA S.A. Piatra Neamț, S.C. E.ON GAZ DISTRIBUȚIE S.R.L. Târgu Mureș, S.C. CONTRAFORT CONSTRUCȚII S.R.L. Cluj Napoca, S.C. HEINEKEN S.A., S.C. HIDROELECTRICA S.A. Râmnicu Vâlcea, S.C. Uzina Termoelectrică Midia S.A. Năvodari, S.C. ROMAERO S.A. București, AIRBUS Brașov.

Noile Standarde de pregătire profesională, revizuite, au fost aprobate prin *OMENCS nr. 4121/2016*, iar curriculumul revizuit a fost aprobat prin *OMENCS nr. 4457/2016*.

În perspectivă printre ”Prioritățile Strategice ale MENCS și planurile de acțiuni sectoriale pentru anul 2016”, stabilite la începutul anului 2016 se află reglementarea și implementarea la scară națională a învățământului profesional dual, aspect care vizează în fapt refacerea structurii școlilor profesionale, cu următoarele inițiative strategice:

- definirea contractului de formare profesională în sistem dual de către MENCS, în colaborare cu companiile care finanțează acum acest tip de școală profesională;
- adaptarea planului cadru și a curriculum - ului la nevoile pieței forței de muncă, în colaborare cu mediul privat, cu accent pe partea practică;
- asigurarea coordonării între mediul privat și unitățile de învățământ.

În acest sens, în data de 19 mai 2016, a fost lansată consultarea publică referitoare la definirea unor noi trasee de educație și formare profesională pentru absolvenții clasei a VIII-a în sistem profesional - dual. Documentul-concept care stă la baza acestei dezbateri a fost elaborat de reprezentanții MENCS și ai CNDIPT și punctează o serie de elemente - cheie, respectiv analiza situației actuale a învățământului profesional, propunerea traseelor pentru continuarea studiilor și ieșirile pe piața muncii, astfel încât sistemul de educație să răspundă solicitărilor mediului economic privind formarea în sistem profesional - dual.

Pe baza opiniilor actorilor relevanți din domeniul educației și formării profesionale din România, a argumentelor prezentate în cadrul Conferinței Naționale “Învățământul profesional dual – drumul de la idei la practică” din 21 iunie 2016, sunt în curs de

formulare propunerile de inițiative legislative, instituționale, etc, necesare definirii și implementării învățământului profesional dual în România.

➤ **Cadrul legal aplicabil implementării Programului național „Bursa Profesională”**

- **Legea nr. 1/2011 a educației naționale, cu modificările și completările ulterioare;**
- **H.G. nr. 1062/2012 privind modalitatea de subvenționare de către stat a costurilor pentru elevii care frecventează învățământul profesional;**
- **H.G. nr. 918/2013 privind aprobarea Cadrului național al calificărilor, cu modificările ulterioare;**
- **OMEN nr. 3168/2012 privind organizarea și funcționarea învățământului profesional cu durata de 2 ani;**
- **OMEN nr. 3136/2014 privind organizarea, funcționarea, admiterea și calendarul admiterii în învățământul profesional cu durata de 3 ani;**

În sensul actelor normative prezentate, *„Subvenționarea de către stat a costurilor pentru elevii care frecventează învățământul profesional se realizează prin Programul național de protecție socială „Bursa profesională”*.

„Bursa profesională” se acordă tuturor elevilor care frecventează învățământul profesional și constă într-un sprijin financiar lunar de 200 lei, al cărui cuantum poate fi modificat anual prin hotărâre a Guvernului, la propunerea Ministerului Educației. Prin excepție de la prevederile H.G. nr. 1062/2012, bursa cuvenită pentru luna noiembrie 2012 a fost în cuantum de 500 lei.

„Bursa profesională” se acordă în fiecare an școlar, pe perioada cursurilor școlare, a pregătirii practice și pe timpul pregătirii și susținerii examenului de certificare a calificării profesionale. Elevii declarați repetenți nu beneficiază de „Bursa profesională” pentru anii de studiu pe care îi repetă.

Elevii din învățământul profesional nu pot beneficia simultan de „Bursa profesională” și de sprijinul financiar care se acordă elevilor în cadrul Programului național de protecție socială „Bani de liceu”, prevăzut în H.G. nr. 1.488/2004 *privind aprobarea criteriilor și a cuantumului sprijinului financiar ce se acordă elevilor în cadrul Programului național de protecție socială „Bani de liceu”, cu modificările și completările ulterioare.*

„Bursa profesională” se acordă pe baza de cerere, formulată de elevul major ori de părintele sau persoana care exercită autoritatea părintească pentru elevul minor. Cererea de acordare a „Bursei profesionale” se înregistrează pentru fiecare an școlar, în perioada 15 - 25 septembrie, la unitatea de învățământ la care elevul este înscris.

Evaluarea capacității instituționale și organizatorice a entităților cu responsabilități în derularea programului;

► La nivelul fiecărei unități de învățământ care școlarizează elevi în învățământul profesional se constituie o comisie de acordare a „Bursei profesionale”, desemnată de consiliul de administrație al unității de învățământ, înainte de începerea anului școlar, cu atribuții în acest sens.

Bursa profesională nu se acordă pe o perioadă de o lună dacă elevul înregistrează mai mult de 10 absențe nemotivate în luna precedentă, respectiv pe o perioadă de 3 luni în cazul în care elevul a comis abateri disciplinare grave, care conduc la scăderea notei la purtare sub 7, potrivit Regulamentului de organizare și funcționare a unităților de învățământ preuniversitar, sau dacă elevul înregistrează cel puțin 20 de absențe nemotivate din totalul orelor de studiu ori cel puțin 20% din totalul orelor la o singură disciplină de studiu/un singur modul, cumulate pe an școlar.

De asemenea bursa profesională nu se acordă pe o perioadă de 6 luni dacă elevul înregistrează cel puțin 40 de absențe nemotivate din totalul orelor de studiu sau cel puțin 30% din totalul orelor la o singură disciplină/un singur modul, cumulate pe an școlar.

Acordarea "Bursei profesionale" încetează la pierderea calității de elev, conform prevederilor Regulamentului de organizare și funcționare a unităților de învățământ preuniversitar.

► La nivelul fiecărui inspectorat școlar județean, respectiv al municipiului București se constituie o comisie de monitorizare a acordării "Bursei profesionale", stabilită de către consiliul de administrație al inspectoratului școlar. Comisia centralizează listele cu beneficiarii și cu sumele cuvenite, primite de la unitățile de învățământ, în baza carora solicită MENCS fondurile aferente.

La nivelul MENCS se constituie o comisie națională de monitorizare a acordării "Bursei profesionale". Componenta și atribuțiile comisiei naționale se stabilesc prin ordin al ministrului educației și cercetării.

► CNDIPT este organ de specialitate în subordinea MENCS, instituție publică cu personalitate juridică înființat prin *H.G. nr. 855/1998* cu scopul de a continua reforma învățământului profesional și tehnic (IPT) care a început cu asistența Uniunii Europene, prin programul Phare VET RO 9405. În atingerea obiectivelor sale de îmbunătățire continuă a învățământului profesional și tehnic, CNDIPT îndeplinește atribuții în acest sens conform reglementărilor legale în domeniu.

Programarea, asigurarea și repartizarea resurselor financiare pentru implementarea programului;

Fondurile pentru finanțarea "Bursei profesionale" se asigură de la bugetul de stat, prin bugetul MENCS. Sumele reprezentând "Bursa profesională" se repartizează unităților de învățământ de către MENCS, prin inspectoratele școlare județene, respectiv inspectoratul municipiului București.

ISJ/I.S.M. București este ordonator secundar de credite pentru unitățile de învățământ care au calitatea de ordonatori terțiari de credite. Plata se efectuează de către unitățile de învățământ direct către beneficiarii (elevii) programului. Unitățile de învățământ în calitate de ordonatori terțiari de credite ani bugetari/financiari prezintă la ISJ/I.S.M.B trimestrial și anual contul de execuție detaliat pe subcapitole bugetare conform clasificatiei economice. Documentele justificative privind plățile efectuate pentru acest program se regăsesc la unitățile de învățământ care au efectuat plata.

○ Situația creditelor inițiale, definitive și a plăților efectuate pentru Programul „Bursa Profesională” în perioada 2013 - 2015:

-mii lei-

Denumire Program Național	2013			2014			2015		
	Credite bugetare aprobate		Plăți	Credite bugetare aprobate		Plăți	Credite bugetare aprobate		Plăți
	Inițiale	Definitive		Inițiale	Definitive		Inițiale	Definitive	
Bursa profesională	20.500	24.843	24.041	39.036	50.746	45.172	80.534	81.973	77.780

○ Evoluția programului în anii școlari 2012/2013, 2013/2014 și 2014/2015 (septembrie 2014 – august 2015), în ceea ce privește numărul de beneficiari, numărul elevilor înscriși și retrași, fondurile repartizate de către MENCS, fondurile alocate pentru finanțarea programului, precum și motivele care au condus la sistarea de sprijin financiar.

Nr. crt.	INDICATORI	2012/2013	2013/2014	2014/2015
1.	Numărul elevilor înscriși în învățământul profesional	11.616	24.172	67.520
2.	Numărul beneficiarilor de „Bursă profesională”	10.926	21.209	42.050
3.	Fondurile solicitate/alocate de la Minister pentru plata „Burselor profesionale” - mii lei-	20 500	39.036	80.535
4.	Suma „Burselor profesionale” plătite - mii lei-	17 918	34.231	68 715
5.	Numărul elevilor cărora le-a fost retrasă „Bursa profesională”	-	-	-
6.	Prezentarea sintetică a motivelor care au determinat retragerea/sistarea „Bursei profesionale”	- bursa profesională nu se acordă pe o perioadă de o lună dacă elevul înregistrează mai mult de 10 absențe nemotivate în luna precedentă; - bursa profesională nu se acordă pe o perioadă de 3 luni în cazul în care elevul a comis abateri disciplinare grave, care conduc la scăderea notei la purtare sub 7 sau dacă elevul înregistrează cel puțin 20 de absențe nemotivate din totalul orelor de studiu, ori cel puțin 20% din totalul orelor la o singură disciplină de studiu/un singur modul, cumulate pe an școlar; -bursa profesională nu se acordă pe o perioadă de 6 luni dacă elevul înregistrează cel puțin 40 de absențe nemotivate din totalul orelor de studiu sau cel puțin 30% din totalul orelor la o singură disciplină de studiu/un singur modul, cumulate pe an școlar; - acordarea bursei încetează la pierderea calității de elev.		

O reprezentare relevantă a componentei sociale este dată de evoluția numărului de beneficiari ai Programului „*Bursa Profesională*” în perioada 2013 – 2015.

Analiza a fost efectuată pe ani școlari întrucât programul analizat are ca punct terminus finele anului școlar și nu anul financiar. Din datele prezentate mai sus se observă faptul că numărul beneficiarilor a suferit modificări în cei trei ani școlari analizați, pentru acest program este evident trendul ascendent al numărului de beneficiari în intervalul analizat, respectiv 10.926 în anul școlar 2012/2013, 21.209 în anul școlar 2013/2014 și 42.050 în anul școlar 2014/2015, ceea ce conduce la concluzia faptului că, acordarea acestui sprijin financiar a avut un impact pozitiv asupra elevilor din învățământul profesional, concretizat în evoluția rezultatelor la învățătură pe parcursul ultimilor ani școlari precum și în procentul de promovabilitate a elevilor din această formă de învățământ.

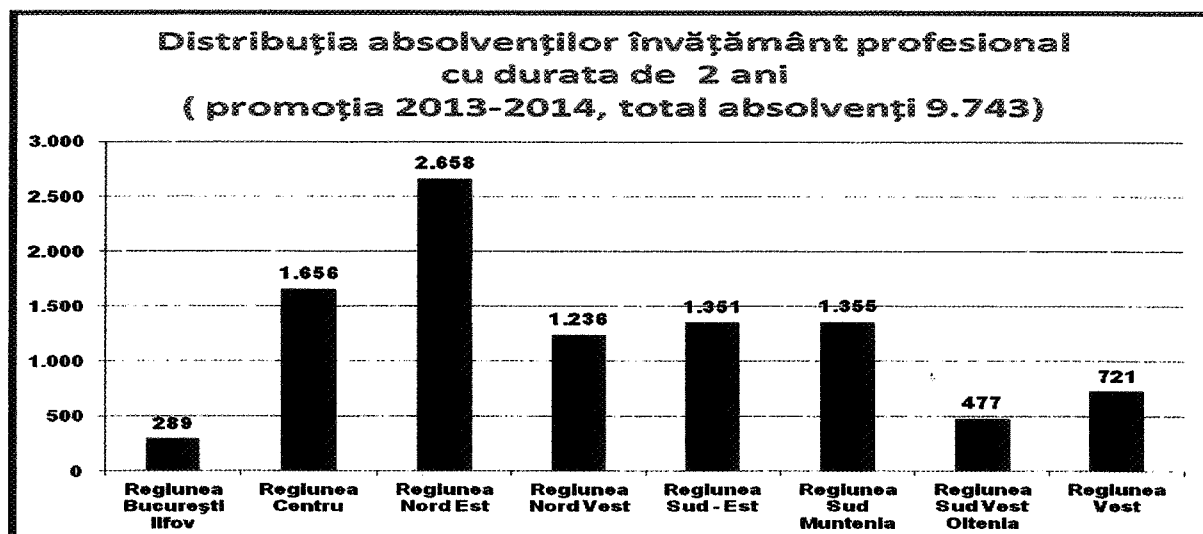
De asemenea, în ceea ce privește această formă de învățământ, prezentăm date și informații din cadrul unui Studiu privind *Inserția profesională a absolvenților învățământului profesional de zi, de stat și particular, cu durata de 2 ani, promoția 2014* realizat de către CNDIPT în baza datelor furnizate de către ISJ/unități subordonate.

Conform acestui studiu, analiza datelor referitoare la inserția absolvenților învățământului profesional cu durata de 2 ani, promoția 2014, permite celor interesați măsurarea unor indicatori de rezultat relevanți pentru evaluarea finalității sistemului de învățământ în scopul îmbunătățirii strategiilor și politicilor din educație și formare profesională.

Astfel, din totalul de 12.153 elevi înscriși la început de ciclu de școlarizare, 9.743 elevi au finalizat învățământul profesional cu durata de 2 ani, ceea ce reprezintă un procent de 80,17%. Numărul elevilor care au primit certificat de competențe profesionale a fost, pentru promoția anului 2014, de 9.192 absolvenți, ceea ce reprezintă faptul că 94,34% au finalizat cu succes învățământul profesional cu durata de 2 ani din totalul absolvenților.

Numărul total al absolvenților care au fost angajați, până la data de 30 octombrie 2014, conform datelor transmise de ISJ și de ISMB, a fost de 2.016 absolvenți, ceea ce ar reprezenta 20,66% din total promoție. La agentul economic la care a fost efectuată practica au fost angajați 921 absolvenți iar la alți agenți economici au mai fost angajați 1.095 absolvenți.

Distribuția regională pentru promoția 2014 – învățământ profesional cu durata de 2 ani: REGIUNEA	Total absolvenți	Continuă studiile	Persoane ocupate nesalariate	Total absolvenți angajați
Regiunea București Ilfov	289	144	16	45
Regiunea Centru	1.656	362	78	499
Regiunea Nord Est	2.658	667	253	456
Regiunea Nord Vest	1.236	425	83	320
Regiunea Sud - Est	1.351	403	74	273
Regiunea Sud Muntenia	1.355	587	54	181
Regiunea Sud Vest Oltenia	477	253	12	49
Regiunea Vest	721	334	8	193
TOTAL ROMÂNIA	9.743	3.175	578	2.016



Ponderea cea mai mare de absolvenți o întâlnim în regiunea Nord – Est – 24,82 %, fiind urmată de regiunile Centru – 15,46 %, aproape la egalitate cu regiunea Sud - Muntenia – 12,65% și cu regiunea Sud – Est - 12,61 %. Cea mai mică pondere de absolvenți ai învățământului profesional cu durata de 2 ani, promoția 2014, este în regiunea Sud Vest Oltenia - 4,45 %.

Datele prezentate permit o bună fundamentare a planului de școlarizare care să contribuie la corelarea ofertei de formare profesională cu cerințele pieței muncii, realizarea obiectivelor locale și regionale, respectiv: „tranziția de la școală la viața activă”, „inserția profesională”, „incluziunea socială”.

Referitor la modul în care se realizează coordonarea, monitorizarea și controlul utilizării fondurilor alocate pentru implementarea Programului național de protecție socială "*Bursa profesională*" la nivelul entităților cu atribuții în derularea acestuia

Disfuncționalități/Vulnerabilități/Aspecte pozitive

- **La nivelul MENCs**

Conform reglementărilor legale aplicabile programului, respectiv art. 2 alin. (1) și art. 9 din H.G. nr. 1062/2012 *privind modalitatea de subvenționare de către stat a costurilor pentru elevii care frecventează învățământul profesional:*

„cuantumul sprijinului financiar acordat tuturor elevilor care frecventează învățământul profesional poate fi modificat anual prin hotărâre a Guvernului, la propunerea Ministerului Educației. (...)”

„La nivelul Ministerului Educației, (...) se constituie o comisie națională de monitorizare a acordării "Bursei profesionale".

Componenta și atribuțiile comisiei naționale se stabilesc prin ordin al ministrului educației (...)”

Urmare dialogurilor și a informațiilor prezentate de către MENCs/CNDIPT (Chestionar nr. 1289/16.11.2016), rezultă faptul că, până la data prezentei misiunii de audit, „la nivelul Ministerului Educației nu a fost constituită o comisie națională de

monitorizare a acordării „Bursei profesionale” a cărei componență să fie aprobată prin ordin de ministru.”

În ceea ce privește modificarea *quantumului sprijinului financiar acordat tuturor elevilor care frecventează învățământul profesional, în prezent, există o propunere de hotărâre a Guvernului pentru mărirea acestui quantum de la 200 lei la 250 lei (în etapa de avizare la data prezentei misiuni de audit).*

- **La nivelul CNDIPT**

CNDIPT furnizează MENCS la începutul fiecărui an școlar, pe baza informațiilor puse la dispoziție de ISJ/ISMB, numărul elevilor înscriși la învățământul profesional, potențiali beneficiari ai Programului național de protecție socială „*Bursa Profesională*”;

În ceea ce privește existența unei strategii de informare a elevilor asupra prevederilor actelor normative aplicabile *Programului național de protecție socială „Bursa Profesională”* din informațiile prezentate de către CNDIPT „*în Calendarul admiterii în învățământul profesional de stat*”, în fiecare an școlar, este prevăzută o etapă de informare și consiliere a elevilor cu privire la oportunitatea de continuare a studiilor în învățământului profesional, unul dintre obiectivele acestei promovări este de a prezenta elevilor și părinților acestora avantajele parcurgerii acestei forme de învățământ, inclusiv primirea, în anumite condiții prevăzute în Hotărârea de guvern, a unei „burse profesionale” în quantum de 200 lei.

CNDIPT nu a realizat și nici nu a fost solicitat să participe la realizarea de rapoarte finale/intermediare/de monitorizare în ceea ce privește desfășurarea Programului național de protecție socială „*Bursa profesională*”;

Nu au fost realizate studii/analize în ceea ce privește programul, cauza fiind insuficiența resurselor financiare și umane, fapt pentru care datele și informațiile supuse analizei, colectate din diverse surse cu privire la program, sunt sensibil diferite (Raportul anual privind învățământul preuniversitar/2015) neoferind posibilitatea unei analize certe în acord cu realitatea.

Referitor la Comisia națională de monitorizare a acordării „*Bursei profesionale*”, CNDIPT, la solicitarea ministerului, a demarat un proces de consultare cu direcțiile de specialitate din cadrul MENCS pentru constituirea Comisiei naționale, în funcție de componența comisiei și de atribuțiile acesteia, urmând să se stabilească un plan de acțiune.

- **La nivelul ISJ/unități din subordine**

Disfuncționalități identificate în funcționarea programului la nivelul Isj - urilor și unitățile de învățământ din subordine urmare controlului efectuat cu privire la „*Gestionarea fondurilor alocate programelor sociale (bursa profesională) pentru educație, concepute și finanțate pentru susținerea activității școlare a elevilor din medii defavorizate*” în perioada 2013 - 2015, având în vedere reglementările specifice aplicabile programului:

- *Cu privire la constituirea și activitatea comisiilor de monitorizare a acordării „Bursei profesionale” la nivelul fiecărui ISJ;*
- *Cu privire la modul în care se monitorizează absențele și celelalte abateri ale elevilor care beneficiază de „Bursă profesională”, suspendarea sau încetarea acordării bursei (plăți nelegale);*
- *Cu privire la fondurile solicitate la MENCS pentru plata „Burselor profesionale” în concordanță cu numărul beneficiarilor;*

- *Cu privire la evidențierea în contabilitate a fondurilor primite pentru plata „Burselor profesionale”;*

Cauzele care au contribuit la disfuncționalitățile identificate în desfășurarea programului la nivelul ISJ/unități subordonate sunt determinate de exercitarea necorespunzătoare a controlului intern, nerespectarea prevederilor legale cu privire la atribuțiile de serviciu, respectiv la angajarea, lichidarea, ordonanțarea și plata unor cheltuieli din fonduri publice, precum și lipsa unor proceduri clare de aplicare a legii.

De asemenea, în ceea ce privește absenteismul înregistrat, situația existentă se datorează în primul rând faptului că, baza de selecție a elevilor pentru școala profesională nu se realizează pe criterii obiective (selecția pe baza abilităților profesionale determinate de psihologul școlar, consilierea eficientă a părinților, conștientizarea necesității de a învăța o meserie care să le asigure viitorul, etc.) având ca bază motive subiective (neparticiparea la examenul de evaluare națională, medie prea mică pentru a accede la locuri în liceu sau corigențe anuale înregistrate în clasa a VIII).

Cu privire la constatările și concluziile referitoare la realizarea obiectivelor specifice ale programului opinăm următoarele:

- deși cadrul normativ/administrativ privind Programul național de protecție socială "*Bursa profesională*" a fost asigurat, acesta trebuie revizuit/îmbunătățit având în vedere vulnerabilitățile/disfuncționalitățile identificate în derularea programului la nivelul tuturor entităților cu atribuții în derularea acestuia. Prin urmare deși programul evoluează pozitiv obiectivele acestuia nu și-au atins scopul sub toate aspectele semnificative, neasigurând astfel în totalitate concordanța cu obiectivele strategiei în domeniul învățământului profesional;

- capacitatea instituțională și organizatorică a entităților implicate în derularea programului nu asigură în totalitate respectarea atribuțiilor care revin acestora în derularea programului, personalul cu atribuții în derularea programului nu este suficient de bine pregătit/instruit;

- urmare analizei modului în care se realizează programarea, asigurarea și repartizarea resurselor financiare pentru implementarea programului, în baza datelor și informațiilor prezentate de către entitatea auditată se concluzionează faptul că:

- ✓ nu s-a urmărit de către entitatea/entitățile implicate creșterea performanței programului, creșterea acesteia neefectuându-se în toate cazurile prin asigurarea și repartizarea resurselor financiare pe baza și cu respectarea unor criterii obiective;

- în ceea ce privește coordonarea programului, monitorizarea și controlul fondurilor alocate de către entitate:

- ✓ coordonarea programului nu a urmărit o bună gestionare a fondurilor alocate, managementul entităților implicate în derularea programului nu a acționat în totalitate în concordanță cu politicile de realizare a obiectivelor/țintelor de performanță aferente programului;

- ✓ resursele umane, financiare sau de altă natură nu au fost folosite în mod eficient, având în vedere faptul că proiectele, procesele, activitățile entităților nu au fost gestionate, organizate, executate, monitorizate și evaluate în mod eficient;

- ✓ monitorizarea/controlul nu a contribuit la utilizarea cu economicitate, eficiență și eficacitate a fondurilor alocate programului, având în vedere faptul că urmare

controlului efectuat la nivelul ISJ/unități subordonate au fost înregistrate cheltuieli efectuate în cadrul programului cu nerespectarea prevederilor legale (exemplu: plăți nelegale/ISJ - unități subordonate în sumă estimativă de 92.088 lei).

Concluzii generale cu privire la Programului național de protecție socială "Bursa profesională", aspecte pozitive/ recomandări:

În decembrie 2013, a fost reintrodus, 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. MENCS 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, numărul locurilor pentru stagii de practică a crescut de asemenea la 5.000 în anul școlar 2014 - 2015).

Având în vedere aspectele prezentate, în acord cu prioritățile strategice ale învățământului preuniversitar, **recomandăm** următoarele:

- Reanalizarea cadrului legislativ și a modului de organizare a activităților specifice entităților cu atribuții în desfășurarea învățământului profesional, care să conducă la eficiența, economicitatea și eficacitatea tuturor fondurilor alocate în acest sens;
- Implicarea activă a factorilor decizionali la nivelul tuturor entităților implicate în derularea programului prin luarea de măsuri în ceea ce privește înlăturarea disfuncțiilor/vulnerabilităților intervenite în desfășurarea acestuia;
- Monitorizarea derulării eficiente a programului, în acord cu prioritățile strategice ale învățământului preuniversitar 2016, contribuie la asigurarea calității în educația preuniversitară și încurajarea performanței școlare. La nivelul MENCS, în calitate de organ al administrației publice centrale, care exercită atribuții legale de reglementare și control, se va analiza și se vor lua măsuri cu privire la:

- constituirea unei Comisii naționale de monitorizare a acordării „Bursei profesionale,, cu atribuții clare, bine definite, a cărei componență să fie aprobată prin Ordin de Ministru;

- reanalizarea/îmbunătățirea cadrului normativ metodologic, funcțional și operațional pentru domeniile de referință: management, resurse umane/financiare și rețea școlară în învățământul preuniversitar;

- consilierea entităților implicate în derularea programului, respectiv inspectoratele școlare/unități de învățământ/alte unități subordonate, în domeniile de referință pentru îndeplinirea funcțiilor care le-au fost atribuite;

- monitorizarea și evaluarea activității inspectoratelor școlare, precum și implementarea în sistemul de învățământ preuniversitar a politicilor, strategiilor și actelor normative din domeniile de referință și stabilirii unor măsuri ameliorative;

- îmbunătățirea bazei de date/gestionarea acesteia care să asigure în orice moment date reale, certe, actuale cu privire la învățământul profesional.

- reanalizarea/îmbunătățirea cadrului legal în ceea ce privește implicarea operatorului economic în formarea profesională a elevilor "piatra de temelie pentru o economie puternică" (inițiative legislative privind facilitățile fiscale acordate operatorilor economici/propuneri de completare a Codului fiscal/deductibilitatea cheltuielilor cu formarea profesională a angajaților, etc.), corelarea ofertei educaționale de formare profesională cu cererea pieței muncii;

- se vor elabora, aproba și implementa proceduri operaționale în concordanță cu cadrul legal aplicabil programului care să reglementeze direct și indirect activitățile specifice desfășurate în cadrul acestuia.

Achiziționarea de calculatoare în cadrul Programului "Euro 200"

Potrivit datelor și informațiilor analizate "Euro200" este programul național care vine în sprijinul elevilor și studenților cu posibilități financiare reduse în vederea achiziționării de calculatoare.



Programul "Euro 200" se derulează începând cu anul 2004, în baza prevederilor Legii nr. 269/2004, obiectivele acestuia fiind stimularea achiziționării de computere prin acordarea unor ajutoare financiare stabilite pe criterii sociale, respectiv crearea de competențe în utilizarea mijloacelor IT & C.

Pentru facilitarea accesului la informațiile necesare s-a lansat portalul "Euro 200" și forumul de discuții „unde informațiile sunt mult mai detaliate”, aplicația informatică „Euro 200” fiind structurată pe niveluri de acces: minister, inspectorate, unități de învățământ.

Accesul în cadrul aplicației permite vizualizarea secțiunilor „Rețeaua școlară” cu opțiunea „Unități de învățământ”, Nomenclatoare, Cereri de ajutor financiar cu opțiunea „Solicitanți Euro 200”, Beneficiari cu opțiunea „Vizualizare beneficiari Euro 200”.

➤ Cadrul legal aplicabil programului „Euro 200”:

- *Legea nr. 269/2004 privind acordarea unui ajutor financiar în vederea stimulării achiziționării de calculatoare;*
- *H.G. nr. 1294/2004 privind aprobarea Normelor metodologice pentru aplicarea Legii nr. 269/2004 privind acordarea unui ajutor financiar în vederea stimulării achiziționării de calculatoare, cu modificările și completările ulterioare;*
- *Legea nr. 1/2011 a educației naționale, cu modificările și completările ulterioare;*
- *O.U.G. nr. 163/2001 privind reglementarea unor măsuri financiare;*
- *O.G. nr. 22/2003 pentru modificarea alin. (3) al art. I din O.U.G. nr. 163/2001 privind reglementarea unor măsuri financiare;*

- *H.G. nr. 18/2015 pentru aprobarea Strategiei Guvernului României de incluziune a cetățenilor români aparținând minorității rome pentru perioada 2015 - 2020;*
- *OME nr. 3813 din 31.05.2013 privind aprobarea listei nominale a beneficiarilor Legii nr. 269/2004 pentru anul 2013, cu modificări și completări;*
- *OME nr. 3530 din 30.05.2014 privind aprobarea listei nominale a beneficiarilor Legii nr. 269/2004 privind acordarea unui ajutor financiar în vederea stimulării achiziționării de calculatoare, pentru anul 2014, cu modificări și completări;*
- *OME nr. 4074 din 29.05.2015 privind aprobarea listei nominale a beneficiarilor Legii nr. 269/2004 privind acordarea unui ajutor financiar în vederea stimulării achiziționării de calculatoare, pentru anul 2015, cu modificări și completări.*
- *Legea nr. 416/2001 privind venitul minim garantat, cu modificările și completările ulterioare;*
- *H.G. nr. 50/2011 pentru aprobarea Normelor metodologice de aplicare a prevederilor Legii nr. 416/2001 privind venitul minim garantat, cu modificările și completările ulterioare;*

În sensul prevederilor legale prezentate mai sus, pentru crearea de competențe în utilizarea tehnicii de calcul, au fost acordate pe criterii sociale, ajutoare financiare reprezentând echivalentul în lei a 200 de euro pentru un calculator nou, în baza prevederilor Legii nr. 269/2004, beneficiari fiind familiile cu elevi ai învățământului de stat sau particular acreditat, în vârstă de până la 26 de ani, care provin din familii cu venituri brute lunare de maximum 150 lei pe membru de familie.

Potrivit legii plafonul de 150 lei se indexează anual, prin hotărâre a Guvernului, în funcție de indicii de creștere a prețurilor de consum.

Conform normelor metodologice, configurația minimă obligatorie a calculatoarelor pentru achiziționarea cărora se acordă ajutorul financiar potrivit legii este un calculator nou cu procesor 1,6 GHz, 128 MB RAM și 40 GB hard disk sau echivalent. Calculatorul personal este constituit cel puțin din procesor, memorie volatilă, dispozitive de stocare permanentă (hard disk), tastatură, mouse și monitor. Ajutorul se acordă o singură dată în cadrul unei familii.

Cu privire la evaluarea capacității instituționale și organizatorice a entităților cu atribuții în derularea programului;

Pentru obținerea ajutorului aferent achiziționării unui calculator în baza Legii nr. 269/2004, beneficiarii întocmesc o cerere pe care o depun la unitatea/instituția de învățământ la care este înscris elevul/studentul. Cererea va fi însoțită de documente justificative și se depune, la comisia din unitatea/instituția de învățământ la care este înscris elevul/studentul care solicită ajutorul financiar.

► La nivelul fiecărei unități de învățământ preuniversitar se constituie o comisie formată din: directorul unității de învățământ, profesorul responsabil de burse și secretarul unității de învățământ cu atribuții în ceea ce privește Programul Euro 200.

► La nivelul fiecărui inspectorat școlar județean, respectiv al municipiului București, se constituie o comisie formată din 3 persoane, prin numire de către inspectorul școlar general, a cărei componență este următoarea: inspectorul școlar general adjunct, secretarul inspectoratului școlar județean, respectiv al municipiului București – membru, și un informatician. Comisiile constituite la nivelul fiecărui inspectorat școlar județean, respectiv al municipiului București, asigură preluarea

certificatului digital care permite accesul protejat la portalul pentru achiziții PC cu ajutor financiar și asigură introducerea în portal a tuturor informațiilor despre beneficiarii prevederilor Legii nr. 269/2004.

► La nivelul MENCS se constituie comisia centrală pentru aplicarea prevederilor Legii nr. 269/2004, precum și o comisie de contestații numită prin ordin al ministrului educației și cercetării.

Beneficiarii Legii nr. 269/2004 se pot prezenta la oricare agent economic care comercializează calculatoare și pot achiziționa calculatoare în baza bonului valoric în original, achitând diferența de preț care depășește contravaloarea ajutorului financiar.

Achiziția bonurilor valorice se realizează de către Ministerul Educației și Cercetării, în regim de urgență, de la Compania Națională "Imprimeria Națională" - S.A..

Toate costurile legate de tipărirea, distribuirea și completarea bonurilor valorice sunt suportate de către MENCS din bugetul alocat acestui program. Fiecare bon valoric este identificat unic la nivel național prin serie și număr. Bonurile valorice sunt valabile numai pentru anul calendaristic în care au fost elaborate. Evidența contabilă a operațiunilor privind achiziționarea, emiterea și utilizarea bonurilor valorice se face în conformitate cu prevederile legale în vigoare.

Bonurile valorice se anulează de către comisiile constituite la nivelul fiecărui inspectorat școlar județean/al municipiului București, respectiv de către comisiile constituite la nivelul fiecărei instituții de învățământ superior, în următoarele situații: sunt deteriorate sau prezintă modificări, adăugări sau ștersături, sunt pierdute sau sustrase sau sunt nedistribuite către titulari.

Programarea, asigurarea și repartizarea resurselor financiare pentru implementarea programului;

- Situația creditelor inițiale, definitive și a plăților efectuate pentru programul (Euro 200) în perioada 2013 - 2015 având ca sursă de finanțare bugetul de stat:

-mii lei-

Denumire Program	2013			2014			2015		
	Credite bugetare aprobate		Plăți	Credite bugetare aprobate		Plăți	Credite bugetare aprobate		Plăți
	Inițiale	Definitive		Inițiale	Definitive		Inițiale	Definitive	
Euro 200	21.000	18.660	18.520	20.610	13.993	13.832	16.000	15.393	15.232

- Situația plăților din bugetul de stat efectuate în perioada 2013 - 2015 pentru finanțarea programului bugetar, cod. 493 „Program Euro 200”/beneficiari:

-lei-

Cod program	Denumire program	Beneficiari	Plăți efectuate, din care:			
			Total	2013	2014	2015
493	EURO 200	ISJ	47 478 247	18 474 385	13 813 483	15 190 379
493	EURO 200	UNIVERSITĂȚI	107 118	45 971	19 359	41 788
Total			47 585 365	18 520 356	13 832 842	15 232 167

○ Indicatori privind evoluția Programului privind acordarea unui ajutor financiar în vederea stimulării achiziționării de calculatoare în perioada 2013 – 2015;

Nr. crt.	INDICATORI	2013	2014	2015
1.	<i>Numărul solicitanților de ajutor financiar pentru achiziționarea unui calculator personal – elevi/studenți /eligibili)</i>	26.731	15.794	17.129
2.	<i>Fonduri aprobate pentru finanțarea programului/ajutorului financiar (buget final aprobat) - mii lei -</i>	18.560,8	13.911,92	15.254,60
3.	<i>Numărul beneficiarilor de ajutor financiar pentru achiziționarea unui calculator personal – elevi/studenți eligibili (inclusiv contestații)</i>	21.091	15.809	17.140
4.	<i>Nr. de calculatoare achiziționate</i>	20.944	15.714	17.046
5.	<i>Sume decontate agenților economici</i>	18.430,72	13.828,32	15.170,94
6.	<i>Numărul bonurilor valorice achiziționate - MENCS</i>	23.500	18.400	19.600
7.	<i>Numărul bonurilor valorice eliberate/utilizate</i>	21.091	15.809	17.140
8.	<i>Numărul bonurilor valorice anulate (motivele anulării)</i>	Bonuri valorice completate greșit;beneficiarul a renunțat la achiziționarea calculatorului, bonuri valorice care nu au fost folosite	Bonuri valorice completate greșit;beneficiarul a renunțat la achiziționarea calculatorului, bonuri valorice care nu au fost folosite	Bonuri valorice completate greșit;beneficiarul a renunțat la achiziționarea calculatorului, bonuri valorice care nu au fost folosite
9.	<i>Numărul bonurilor valorice nefolosite (motivele nefolosirii)</i>	2.309	2.491	2.360
10.	<i>Nr. de cereri de decontare depuse de agenții economici</i>	20.944	15.714	17.046

Analiza evoluției indicatorilor economico - financiari care caracterizează obiectivul specific privind fondurile utilizate pentru derularea „Programului privind acordarea unui ajutor financiar în vederea stimulării achiziționării de calculatoare” (Euro 200);

În evoluție, plățile totale efectuate prezintă un trend descendent, cu o evoluție oscilantă, respectiv de la 18.520.356 lei în anul 2013, 13.832.842 în anul 2014 la 15.232.167 lei în anul 2015. Astfel, plățile efectuate în anul 2013 sunt mai mari decât plățile efectuate în anul 2014 și 2015, însă plățile efectuate în anul 2015 înregistrează un trend ascendent fiind mai mari decât plățile efectuate în anul 2014 (sensibil apropiate cu acestea) și mai mici față de anul 2013.

Cauze: Scăderea numărului de beneficiari a fost/este determinată de scăderea populației școlare la toate formele de învățământ.

În structură situația se prezintă diferențiat pe an bugetar, precum și pe entități beneficiare, astfel:

► în cazul acestui Program privind acordarea unui ajutor financiar în vederea stimulării achiziționării de calculatoare, plățile efectuate la nivelul ISJ în totalul plăților efectuate pentru perioada 2013 - 2015 dețin o pondere de 99,8 % în anul 2013, 99,9 % în anul 2014 și 99,7 % în anul 2015, respectiv universitățile în procent de 0,2 % în anul 2013, 0,1 % în anul 2014 și 0,3 % în anul 2015;

► sumele alocate din bugetul de stat pentru finanțarea „*Programului privind acordarea unui ajutor financiar în vederea stimulării achiziționării de calculatoare (Euro 200)*” în perioada 2013 - 2015, sunt diferențiate pe ani, județe, unități de învățământ, o pondere însemnată în totalul beneficiarilor Legii nr. 269/2004 fiind deținută de către ISJ Dolj, Iași, Suceava, Vaslui.

Modul în care se realizează coordonarea, monitorizarea și controlul utilizării fondurilor alocate pentru implementarea Programului privind acordarea unui ajutor financiar în vederea stimulării achiziționării de calculatoare (Euro 200) la nivelul entităților cu atribuții în derularea acestuia;

Vulnerabilități/Disfuncționalități la nivel de Program

- **MENCS**

► La nivelul direcțiilor de specialitate din cadrul ministerului nu au fost efectuate rapoarte de monitorizare/intermediare/finale cu privire la derularea Programului Euro 200 și nici studii/analize privind impactul acordării acestui ajutor financiar asupra ratei de părăsire timpurie a școlii/abandon școlar;

► *Au fost identificate carențe, inadvertențe sau imperfecțiunile ale cadrului legislativ cu privire la:*

✓ „*Cuantumul venitului brut pe familie stabilit în august 2004 la suma de 150 lei*” neactualizat până la data prezentei misiuni de audit precum și „*venitul minim garantat*”, respectiv „*lista bunurilor care conduc la excluderea acordării ajutorului social*”;

✓ carențe, inadvertențe sau imperfecțiuni ale cadrului legislativ, rezultate din verificarea modului cum sunt aplicate prevederile Legii nr. 269/2004 privind acordarea unui ajutor financiar în vederea stimulării achiziționării de calculatoare, cu completările și modificările ulterioare, respectiv între prevederile art. 6 din lege și reglementarea acestora prin Normele metodologice aprobate prin H.G. nr. 1.294/2004, date în aplicarea acesteia, omisiunea în ceea ce privește stabilirea de măsuri asiguratorii în cazul „*Înstrăinării calculatoarelor înainte de expirarea perioadei de 3 ani de la cumpărarea acestora*”.

- **La nivel ISJ/unități de învățământ**

Disfuncționalități identificate în funcționarea programului la nivelul Isj-urilor/unitățile de învățământ din subordine, urmare controlului efectuat cu privire la „*Gestionarea fondurilor alocate programelor sociale (EURO 200) pentru educație, concepute și finanțate pentru susținerea activității școlare a elevilor din medii defavorizate*” în perioada 2013 - 2015, având în vedere reglementările specifice aplicabile programului:

- *Cu privire la existența și conformitatea documentelor care trebuie să însoțească cererea beneficiarului, prevăzute în Normele de aplicare a Legii nr. 269/2004;*
- *Constatările anchetelor sociale efectuate de către autoritățile locale pentru verificarea veridicității declarațiilor de venit și a celor referitoare la bunurile familiei în cazul elevilor care solicită sprijin financiar;*
- *Transmiterea către Comisia centrală din cadrul Ministerului Educației a situației centralizatoare a tuturor documentelor privind achiziționarea calculatoarelor de către beneficiari, verificarea informațiilor din baza de date creată în acest scop, măsuri asiguratorii privind utilizarea calculatoarelor;*
- *Informarea Comisiei centrale din cadrul ministerului asupra situației eliberării bonurilor valorice;*
- *Decontarea unor produse conexe la plata calculatoarelor achiziționate de către elevi, unor furnizor în perioada 2014 – 2015, peste normele legale;*
- *Neevidențierea în contabilitate a contravalorii bonurilor valorice tipărite utilizate în achiziționarea calculatoarelor de către beneficiari;*
- *Nerespectarea de către entitate a prevederilor legale privind publicarea bonurilor valorice anulate în Monitorul Oficial sau într-un ziar de circulație națională;*

Cauzele și împrejurările care au contribuit la disfuncționalitățile/vulnerabilitățile intervenite în derularea programului sunt determinate de constatările rezultate în urma evaluării sistemelor de management și control intern, constând în următoarele aspecte:

- neelaborarea și neimplementarea de proceduri operaționale cu privire la activitățile specifice desfășurate la nivelul entității în cadrul derulării programelor sociale pentru educație, concepute și finanțate pentru susținerea activității școlare a elevilor din medii defavorizate;
- neînstituirea unui sistem de monitorizare a performanței programului derulat.

Constatări, concluzii referitoare la realizarea obiectivului specific Programului „Euro 200” și recomandări;

În perioada auditată au beneficiat de sprijin financiar în vederea achiziționării de calculatoare un număr de 54.040 elevi/studenți, din care 21.091 în anul 2013, 15.809 în anul 2014 și 17.140 în anul 2015, ceea ce denotă o evoluție pozitivă a programului, contribuind astfel la acordarea de șanse egale tinerilor pe parcursul procesului educațional ca măsuri menite să asigure un viitor absolvenților care posedă competențelor necesare unei integrări facile pe piața muncii.

Programul „Euro 200” a avut și are un impact pozitiv în crearea de competențe în utilizarea mijloacelor IT & C, însă având în vedere disfuncționalitățile identificate privind implementarea acestuia în perioada 2013 - 2015, echipa de audit consideră faptul că fondurile alocate pentru achiziționarea de computere, crearea de competențe în utilizarea mijloacelor IT & C și stimularea încurajării frecventării școlii, respectiv reducerii nivelului de părăsire timpurie a școlii, nu au fost utilizate în toate cazurile cu respectarea sub toate aspectele semnificative a principiilor bunei gestiuni financiare, prin asigurarea legalității, regularității, economicității, eficacității și eficienței în utilizarea acestora, determinate de următoarele aspecte:

✓ deși cadrul normativ/administrativ aferent *Programului privind acordarea unui ajutor financiar în vederea stimulării achiziționării de calculatoare* a fost asigurat, acesta trebuie revizuit/îmbunătățit, având în vedere carențele, inadvertențele, imperfecțiunile legislative identificate;

✓ entitățile implicate în derularea programului (Mencs/ISJ/unități subordonate), nu asigură în totalitate cadrul instituțional și organizatoric, respectarea atribuțiilor care revin acestora în derularea programului fiind vulnerabilă;

✓ personalul desemnat cu atribuții în derularea programului nu este suficient de bine pregătit/instruit;

✓ nu s-a urmărit de către entitatea/entitățile implicate creșterea performanței programului, prin asigurarea și repartizarea resurselor financiare pe baza și cu respectarea tuturor criteriilor stabilite;

✓ coordonarea programului nu a urmărit o bună gestionare a fondurilor alocate, managementul entităților implicate în derularea programului nu a acționat în totalitate în concordanță cu politicile de realizare a obiectivelor/țintelor de performanță aferente programului;

✓ resursele umane, financiare sau de altă natură nu au fost folosite în mod eficient, având în vedere faptul că proiectele, procesele, activitățile entității/entităților nu au fost gestionate, organizate, executate, monitorizate și evaluate în mod eficient;

✓ monitorizarea/controlul utilizării fondurilor alocate nu au contribuit la utilizarea cu economicitate, eficiență și eficacitate a fondurilor alocate programului, având în vedere faptul că urmare controlului efectuat la nivelul ISJ/unități subordonate au fost înregistrate cheltuieli efectuate în cadrul programului cu nerespectarea prevederilor legale, ceea ce a condus la efectuarea de „plăți nelegale”.

Recomandări:

✓ Luând în considerare rolul MENCS, în crearea cadrului normativ legislativ care să cuprindă măsuri de operaționalizare a prevederilor referitoare la educație și de a efectua propuneri de politici publice pentru asigurarea sustenabilității învățământului în acord cu Strategia națională se recomandă revizuirea sau inițierea de acte legislative specifice în domeniu, precum și cele privind programele sociale;

✓ Implicarea activă a factorilor decizionali a tuturor entităților cu responsabilități în derularea programului „Euro 200” în vederea soluționării/înlăturării disfuncțiilor intervenite în derularea programului;

✓ Verificarea în totalitate a operațiunilor economico – financiare privind ajutoarele financiare acordate în vederea stimulării achiziționării de calculatoare în sumă de 200 euro;

✓ Elaborarea unei Strategii generale privind programele sociale, inclusiv Programul „Euro 200”, în baza unor planuri multianuale care să previzioneze fondurile alocate în funcție de necesitățile obiective ale beneficiarilor;

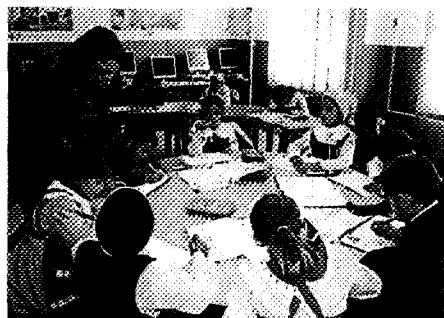
✓ Elaborarea, aprobarea și implementarea unor proceduri operaționale care să asigure fundamentarea creditelor bugetare repartizate prin bugetul MENCS, către entitățile subordonate în condiții de legalitate, regularitate, economicitate, eficiență și eficacitate;

✓ Elaborarea de Norme interne privind activitatea financiar contabilă la nivelul tuturor entităților implicate în ceea ce privește operațiunile din cadrul programului, în concordanță cu cadrul legal actual privind finanțele publice și contabilitatea instituțiilor publice;

✓ Îmbunătățirea performanței proceselor sistemului de management al bazei de date, administrarea acestora, asigurând în același timp securitatea și confidențialitatea datelor.

„Școala după școală” (SDS)

Programul „Școală după școală” este un program complementar programului școlar obligatoriu, care oferă oportunități de învățare formală și nonformală, pentru consolidarea competențelor, învățare remedială și accelerare a învățării prin activități educative, recreative și de timp liber și se adresează atât elevilor din învățământul primar, cât și elevilor din învățământul secundar.



Programul SDS se poate desfășura înainte sau după programul școlar obligatoriu, la școlii, în situația în care deține resursele materiale și umane necesare organizării acestui program.

În învățământul primar, programul SDS cuprinde activități cu sprijin specializat (supraveghere și îndrumare în efectuarea temelor, recuperare pentru elevii cu dificultăți cognitive, emoționale, tulburări de limbaj prin activități remediale, consiliere, logopedice, activități de încurajare a lecturii independente, etc.), ateliere/activități tematice și alte activități de tip recreativ.

Fiecare școală, în funcție de grupul țintă, constituie module de pachete de activități, prin combinarea activităților menționate mai sus.

În învățământul secundar, programul SDS cuprinde: pachetul de activități pentru accelerarea învățării și performanță, pachetul de activități de sprijin și pachetul de pregătire pentru viață.

Programul se poate organiza modular, pe unități de timp stabilite la nivelul unității de învățământ în funcție de grupul țintă și nevoile identificate, prin combinarea pachetelor de activități orientate spre dezvoltarea competențelor transferabile și se derulează pe grupe de elevi (maximum 12 elevi), constituite după opțiunile și nevoile identificate. Conform programului activitățile sunt proiectate, organizate și susținute de cadrele didactice din învățământul primar și secundar, consilieri, profesori de sprijin, bibliotecari, logopezi, laboranți, pedagogi, antrenori, mediatori școlari, voluntari din școală, din instituții și organizații partenere abilitate.

☛ Cadrul legal aplicabil implementării programului;

- *Legea nr. 1/2011 a educației naționale, cu modificările și completările ulterioare;*

-Ordinul ministrului educației, cercetării, tineretului și sportului nr. 5349/2011 privind aprobarea Metodologiei de organizare a Programului "Școală după școală";

- H.G. nr. 18/2015 pentru aprobarea Strategiei Guvernului României de incluziune a cetățenilor români aparținând minorității rome pentru perioada 2015 – 2020.

Prin Legea educației naționale nr. 1/2011 se asigură cadrul pentru exercitarea sub autoritatea statului român a dreptului fundamental la învățătură pe tot parcursul vieții. Legea reglementează structura, funcțiile, organizarea și funcționarea sistemului național de învățământ de stat, particular și confesional având ca viziune promovarea unui învățământ orientat pe valori, creativitate, capacități cognitive, capacități volitive și capacități acționale, cunoștințe fundamentale și cunoștințe, competențe și abilități de utilitate directă, în profesie și în societate.

Statul asigură cetățenilor României drepturi egale de acces la toate nivelurile și formele de învățământ preuniversitar și superior, precum și la învățarea pe tot parcursul vieții, fără nicio formă de discriminare.

În conformitate cu *Legea educației naționale nr. 1/2011*, cu modificările și completările ulterioare, art. 58 alin. (3) și alin. (4) „Programul „Școală după școală” (SDS) se organizează în baza unei metodologii aprobate prin ordin al ministrului educației, cercetării, tineretului și sportului,” respectiv „Statul poate finanța programul Școală după școală pentru copiii și elevii din grupurile dezavantajate, potrivit legii.” Astfel, a fost elaborată *Metodologia de organizare a Programului "Școală după școală" aprobată prin Ordin al ministrului educației nr. 5349/2011*, publicat în Monitorul Oficial.

Cu privire la capacitatea instituțională și organizatorică a entităților cu atribuții în derularea programului;

► Inspectoratele școlare județene, respectiv Inspectoratul Școlar al Municipiului București, anunță unitățile de învățământ, autoritățile publice locale, alți parteneri sociali despre posibilitatea organizării Programului SDS și popularizează condițiile de organizare.

Misiunea Inspectoratului Școlar al Județului este de a moderniza și optimiza calitatea învățământului oferind beneficiarilor alternative educaționale diversificate, în școli rurale și urbane moderne, pentru consolidarea procesului de învățare pe tot parcursul vieții, dobândirea de competențe cheie și o bună incluziune socială, respectând principiul egalității de șanse și de dezvoltare a unei societăți bazate pe cunoaștere, în actualul context European.

Pentru îndeplinirea atribuțiilor care îi revin, inspectoratul școlar colaborează cu asociațiile reprezentative ale profesorilor, structurile asociative reprezentative ale părinților, structurile asociative ale școlilor de stat, particulare și confesionale, Consiliul Minorităților Naționale, syndicatele reprezentative din învățământ, asociațiile reprezentative ale elevilor, autoritățile administrației publice, mediul de afaceri și organizațiile neguvernamentale finanțatoare care susțin programe educative/federații ale furnizorilor de servicii sociale, Institutul de Științe ale Educației, instituții de învățământ superior și cu alți factori abilitați.

► Școlile sunt instituții publice cu personalitate juridică, în subordinea unor unități administrativ teritoriale și au ca scop aplicarea politicilor și strategiilor de

funcționare a sistemului național de învățământ de stat în conformitate cu prevederile Legii nr. 1/2011 a Educației naționale.

Programul SDS este conceput de unitățile de învățământ sub formă de proiect în urma unei analize de nevoi, prin consultarea elevilor, a reprezentanților legali, a cadrelor didactice, a comunității locale și a altor instituții și organizații partenere. Pe baza acestor demersuri, unitățile de învățământ stabilesc grupul - țintă al Programului SDS.

Oferta de Program SDS este proiectată astfel încât să răspundă cu prioritate nevoilor elevilor aparținând grupurilor dezavantajate. Organizarea programului se efectuează pe baza unui regulament intern, elaborat de fiecare unitate de învățământ. Oferta pentru Programul SDS este prezentată, discutată și aprobată de Consiliul profesoral al școlii.

Programul SDS se organizează prin decizie a consiliului de administrație al unității de învățământ, cu avizul ISJ/ISMB. Directorul unității de învățământ pune în aplicare decizia consiliului de administrație și înaintează ISJ/ISMB Programul SDS.

Consiliul de administrație al ISJ/ISMB avizează proiectul Programului SDS, dacă sunt îndeplinite condițiile prevăzute de metodologie.

Programul SDS se poate organiza în spațiile disponibile din propria unitate de învățământ sau în spațiile din alte unități de învățământ, consorții școlare, etc, precum și în palate și cluburi ale copiilor, cluburi sportive școlare sau în alte spații puse la dispoziție de autorități locale, organizații neguvernamentale cu competențe în domeniu, biserică, etc. Se interzice organizarea Programului SDS în spații care nu au autorizații de funcționare și în sediile partidelor politice, precum și în spații private aparținând personalului didactic sau nedidactic implicat în derularea programului.

În situația în care elevii se înscriu la Programul SDS, se poate asigura servirea mesei. Masa de prânz poate fi servită în cantina școlară sau într-un alt tip de spațiu autorizat pentru acest tip de activitate. În situația în care nu poate fi amenajat/identificat un spațiu adecvat pentru servirea mesei, hrana poate fi asigurată în sistem de catering sau fiecare participant la Programul SDS își poate aduce pachetul cu hrană de acasă.

Programul SDS poate fi organizat pe parcursul unui număr de ore, care este prevăzut în ofertă și în regulamentul intern de organizare, dar nu mai puțin de 12 ore/săptămână și oferă tipuri de activități care vizează formarea și dezvoltarea competențelor specifice învățământului primar/învățământului secundar.

În unitățile de învățământ care nu propun, ca ofertă complementară a școlii, Programul SDS, nu este permisă închirierea spațiilor disponibile unor persoane sau instituții private pentru organizarea, în regim privat, a activităților de tip "Școală după școală".

Înscrierea elevilor în Programul SDS se face pe baza cererii scrise a părinților/tutorilor legali ai elevilor, adresată oricărei unități de învățământ care organizează acest program. La înscriere, părintele/tutorele semnează cu directorul unității de învățământ un contract de parteneriat în care sunt stipulate rolurile și responsabilitățile atât ale părinților, cât și ale școlii.

Toate activitățile din cadrul Programului SDS se derulează fie de către cadrele didactice, fie sub supravegherea cadrelor didactice, în situația în care activitățile sunt coordonate de personal extern școlii. Fiecare persoană (personal didactic, nedidactic și

auxiliar) are roluri și responsabilități bine precizate și stipulate în fișa postului. Implicarea personalului din învățământ se face în următoarele condiții:

- a) pentru completarea normei de predare (maximum 4 ore pe săptămână), pentru situațiile prevăzute la art. 263 alin. (3) din Legea Educației naționale nr. 1/2011;
- b) ca activitate cuprinsă în norma didactică de 40 de ore pe săptămână, în afara normei de predare/postului (cel mult două ore pe săptămână).

În cazul în care cadrul didactic efectuează orele în cadrul normei didactice de predare - învățare - evaluare sau în cadrul normei didactice de 40 ore pe săptămână, aceste ore nu sunt retribuite suplimentar. În celelalte cazuri, activitatea desfășurată în cadrul Programului SDS poate fi retribuită în condițiile legii, din sursele de finanțare prevăzute de lege.

Resursele umane implicate în derularea Programului SDS pot fi următoarele:

- personal de învățământ;
- membri ai comunității (părinți, reprezentanți ai autorităților locale, specialiști din diferite domenii, personalități locale, membri ai unor organizații neguvernamentale etc.);
- reprezentanți ai partenerilor.

Pentru buna derulare a Programului SDS, unitățile de învățământ pot încheia parteneriate, contracte de sponsorizare cu operatori economici, persoane fizice sau juridice din țară și străinătate, cu respectarea legislației în vigoare.

Proiectul Programului SDS, care este înaintat spre avizare ISJ/ISMB, precizează elevii participanți la Programul SDS, definește structura echipei pedagogice implicate în derularea programului, responsabilitățile fiecărui membru și modalitățile de asigurare sistemul de monitorizare/evaluare pentru implementarea programului, indicatorii, criteriile și instrumentele de evaluare, precum și o modalitate de urmărire și evaluare a progresului făcut a calității programului. În cadrul fiecărui inspectorat școlar se nominalizează un inspector școlar care are rolul de a monitoriza organizarea și derularea Programului SDS din ISJ/ISMB.

► *Ministerul Educației*, proiectează, fundamentează și aplică strategiile naționale în domeniul educației, prin ISJ/ISMB, prin instituțiile de învățământ superior și prin toate unitățile de învățământ și de cercetare aflate în coordonarea sau în subordonarea sa și colaborează cu ministerele interesate pentru organizarea rețelei școlare cu *dublă subordonare*, specifice domeniilor de activitate ale acestora, având ca misiune elaborarea politicilor educaționale și aplicarea acestor politici sistemului național de învățământ Conform Organigramei în cadrul Direcției Învățământ Preuniversitar din minister sunt cuprinse 3 direcții, având atribuții stabilite în acest scop prin regulamentul de organizare și funcționare aprobat prin Ordin de ministru.

Modul în care se realizează programarea, asigurarea și repartizarea resurselor financiare pentru implementarea programului SDS;

Conform reglementărilor legale, finanțarea programului se poate face:

- a) din bugetul autorităților locale;
- b) din programe finanțate din fonduri europene sau naționale;
- c) din activități școlare și extrașcolare, donații, sponsorizări dedicate, prin suportul financiar al părinților, al organizațiilor neguvernamentale, etc., cu respectarea legislației în vigoare;

d) din bugetul de stat din care se poate sprijini financiar Programul SDS pentru elevii proveniți din grupurile dezavantajate, potrivit legii.

○ Potrivit datelor și informațiilor prezentate de către entitatea auditată (chestionarul nr. 1267/01.11.2016) *fondurile alocate pentru derularea activității Programului SDS, pe surse de finanțare, se prezintă astfel:*

► Finanțarea Programului „Școală după școală” nu a fost asigurată din fonduri de la bugetul de stat. Urmare controlului efectuat la nivel teritorial asupra modului de organizare și desfășurare a Programului „Școală după școală” - (SDS), s-au constatat următoarele:

Pentru derularea acestui program, în perioada 2013 - 2015 nu au fost repartizate credite bugetare din bugetul de stat prin ISJ/I.S.M.B, rolul acestuia fiind acela de a monitoriza respectarea reglementărilor legale aplicabile pentru organizarea și desfășurarea programului în toate unitățile de învățământ care au în derulare acest program, de a constata eventualele nereguli și de a propune măsuri de remediere a situațiilor neconforme.

În ceea ce privește celelalte surse de finanțare prevăzute de lege, urmare controlului efectuat au fost identificate la nivel ISJ - uri/unități de învățământ din subordine (exemplu: ISJ Bistrița), cazuri în care programul este cu finanțare de la bugetul local, fondurile nefiind evidențiate în contul de execuție al inspectoratului care centralizează numai finanțările de la bugetul de stat (exemplu: Școala Gimnazială Dumitra, cu unitățile școlare din Dumitra, Tarpiu și Cepari), cazuri prin voluntariat (Școala Gimnazială nr. 4 Bistrița), cazuri în care o unitate de învățământ s-a desfășurat în sistem privat - Liceul Creștin LOGOS, caz în care finanțarea este de la Asociația Sportivă Orizont (Liceul Tehnologic Telciu), în cazul a 8 școli din județ, finanțarea este din contribuția părinților, direct prin persoane fizice autorizate - PFA (în număr de 35), care de asemenea, sunt neevidențiate în contul de execuție al școlilor și implicit al Inspectoratului Școlar.

► Până la data prezentei misiuni de audit, la nivelul MENCS, nu sunt cunoscute date exacte cu privire la sursele de finanțare aferente Programului SDS, nefiind „colectate date la nivel național”.

Implementarea programului, indicatorii, criteriile și instrumentele de evaluare a Programului SDS

○ *Situația beneficiarilor și a plăților efectuate pentru acest program pentru perioada anilor 2013 - 2015, până la data prezentei misiuni de audit se prezintă, astfel:*

Nr. Crt.	INDICATORI	Um	2013/2014	2014/2015	2015/2016	Total	OBV/ MEN TIUNI
1.	Numărul elevilor înscrși în Programul SDS	Nr.	5550 ^{*)}	19629 ^{**)}	39119 ^{***)}		Datele furnizate se referă la ani școlari (2013-2014, 2014-2015, 2015-2016)

2.	Numărul elevilor retrași din Programul SDS	Nr.					Nu s-au colectat date la nivel național
3.	Fondurile alocate pentru derularea activității Programului SDS, pe surse de finanțare: - din bugetul autorităților locale; - din programe finanțate din fonduri europene sau naționale; - din activități școlare și extrașcolare, donații, sponsorizări dedicate, prin suportul financiar al părinților, al organizațiilor neguvernamentale, etc, - din bugetul de stat, pentru elevii proveniți din grupurile dezavantajate, potrivit legii.	lei					Nu s-au colectat date la nivel național
			0	0	0	0	
4.	Nr. unități școlare care au desfășurat Programul SDS		0	0	0	0	0

- *) date referitoare la număr de elevi în programe cu finanțare FSE;
- **) date colectate de către MENCS, prin intermediul ISJ;
- ***) date preliminare rezultate din analiza datelor pentru studiul de impact, cu rezerva ca datele se află în proces de validare și prelucrare.

Modul în care se realizează coordonarea, monitorizarea și controlul Programului SDS la nivelul entităților cu atribuții în derularea acestuia;

Vulnerabilități/Disfuncționalități constatate:

► Conform informațiilor prezentate de către MENCS/DGÎP, situația privind unitățile școlare ce desfășoară SDS este cunoscută numai la nivelul anului școlar 2014 - 2015, respectiv un număr de 439 de unități școlare (din total de 6.850 de unități școlare) care organizează acest program cu un număr de 19.629 elevi cuprinși în program (primar și gimnazial).

Conform reglementărilor legale, proiectul Programului SDS, care este înaintat spre avizare ISJ/ISMB, precizează sistemul de monitorizare/evaluare pentru implementarea programului, indicatorii, criteriile și instrumentele de evaluare, precum și o modalitate de urmărire și evaluare a progresului înregistrat de elevii participanți la Programul SDS. Proiectul Programului SDS definește structura echipei pedagogice implicate în derularea programului, responsabilitățile fiecărui membru și modalitățile de asigurare a calității programului.

Din dialogurile cu reprezentanții direcțiilor de specialitate din cadrul ministerului la nivel național nu au fost colectate date cu privire la indicatori, criterii, instrumente de evaluare privind Programul SDS, aspecte care rezultă și din răspunsuri la chestionarul prezentat mai sus.

► Disfuncționalitățile identificate în funcționarea programului, la nivelul ISJ - urilor și unităților de învățământ din subordine, urmare a controlului efectuat cu privire la „*Gestionarea fondurilor alocate programelor sociale (SDS) pentru educație, concepute și finanțate pentru susținerea activității școlare a elevilor din medii defavorizate*”, în perioada 2013 - 2015, având în vedere reglementările specifice aplicabile programului cu privire la:

- *Proiectele concepute de unitățile de învățământ în urma analizei de nevoi efectuate și stabilirea grupului țintă al Programului SDS;*

- *Avizarea Programelor de către ISJ, respectiv neavizarea proiectului aferent Programului „Școală după Școală”, de către Consiliul de administrație al inspectoratului, aceasta constituind o obligație în vederea certificării îndeplinirii condițiilor de legalitate a programului sau avizarea formală de către ISJ - uri a derulării Programului “Școală după școală” în unități școlare ca program complementar programului școlar obligatoriu, fără să se verifice îndeplinirea tuturor condițiilor de desfășurare prevăzute de Metodologia de organizare aprobată prin Ordinul MECTS nr. 5349/2011, astfel:*

- ✓ nu a fost verificată, în toate cazurile, existența unui proiect rezultat din analiza de nevoi, iar în situațiile în care au existat proiecte, acestea au fost sumar întocmite fără consultarea elevilor, a reprezentanților legali, a cadrelor didactice, a comunității locale, a altor instituții și organizații partenere și prin urmare nu a fost stabilit un grup țintă al programului;

- ✓ nu a fost verificată existența unui regulament intern elaborat de fiecare unitate de învățământ, care să stea la baza organizării acestui program, iar în cazul în care acest regulament a existat, în cuprinsul său sunt indicii care conduc la concluzia că acesta „*este copiat de la o altă unitate de învățământ*”;

- ✓ nu au fost respectate etapele și calendarul de organizare, avizele acordate fiind în afara calendarului prevăzut de metodologie;

- ✓ unitățile de învățământ preuniversitar de stat nu au încheiat contracte de parteneriat școală – familie, la înscrierea elevilor în program, în care să fie stipulate rolurile și responsabilitățile atât ale părinților, cât și ale școlii, precum și situații în care au fost semnate contracte de parteneriat școală - familie, în aceste cazuri în cadrul acestora nu au fost prevăzute clauze referitoare la o eventuală contribuție financiară a părinților pentru participarea propriului copil la Programul „Școală după școală”;

- ✓ în unele cazuri, contrar reglementărilor în domeniu, suportul financiar al părinților nu a fost încasat de către unitatea școlară fiind încasat de asociația care s-a

angajat să deruleze activități de tip „Școală după școală”, personalul implicat în derularea programului SDS nefiind plătit din fondurile școlii;

- ✓ primirea de bunuri de natura obiectelor de inventar, achiziționate în cadrul Programului „Școală după școală”, care nu au fost evaluate și nu au fost înregistrate în evidența contabilă a unității școlare, precum și neîncasarea integrală a veniturilor cuvenite din contribuția financiară a părinților;

- ✓ nu se cunosc sumele percepute de la părinți, întrucât veniturile din încasări nu sunt contabilizate la nivelul unitatilor de învățământ, fiind încasate direct de către cadrele didactice, atât pentru activitate, cât și pentru masa de prânz.

Aspecte privind încadrarea personalului de specialitate în cadrul Programului „Școală după școală”

În cadrul unităților școlare organizatoare nu au fost constituite comisii care să evalueze resursele necesare derulării programului, atât umane și materiale, dar, în special, cele financiare. În absența oricăror evaluări a resurselor necesare și în lipsa controlului care trebuia exercitat anterior acordării avizelor, unitățile școlare au abordat diferit implicarea cadrelor didactice în cadrul Programului „Școală după școală”, astfel:

- la unele școli și licee participarea cadrelor didactice s-a efectuat pe bază de voluntariat, respectiv fără plată, la alte școli cadrele didactice au fost plătite în sistemul plata cu ora, utilizându-se fonduri din bugetul local;

- responsabilitățile *cadrelor didactice* ale școlii și ale *inspectorului școlar pentru managementul resurselor umane* cu privire la Programul SDS nu au fost incluse în fișa postului, iar orele efectuate nu au fost realizate în completarea normei de predare sau ca activitate cuprinsă în norma didactică de 40 de ore pe săptămână, fiind plătite separat din contribuția părinților cu sumele încasate prin asociațiile de părinți;

Potrivit prevederilor art. 262 din Legea educației naționale nr. 1/2011, activitatea personalului didactic se realizează într-un interval zilnic de 8 ore, respectiv 40 de ore pe săptămână, în care sunt cuprinse atât activitățile didactice de predare – învățare - evaluare, cât și activitățile de educație complementare procesului de învățământ, inclusiv școală după școală.

Ca urmare a neîndeplinirii atribuției de verificare a modului de îndeplinire a condițiilor de desfășurare a programului, prevăzute de *metodologie*, la nivelul ISJ nu se cunoaște în ce condiții au fost implicate cadrele didactice care au fost plătite, respectiv dacă orele efectuate de acestea sunt în completarea normei de predare în cazul cadrelor didactice care nu au norma completă sau ca activitate cuprinsă în norma didactică de 40 de ore pe săptămână;

- în unele cazuri, activitatea didactică în cadrul Programului SDS a fost asigurată de personal de specialitate, în baza unor contracte de prestări servicii încheiate în calitate de persoane fizice autorizate. Veniturile încasate în baza contractelor de prestări servicii menționate au fost tratate fiscal, în mod eronat, nerespectând condițiile stabilite de Legea nr. 571/2003 privind Codul fiscal, cu modificările și completările ulterioare. Prin tratarea fiscală eronată a muncii prestate de personalul didactic angajat în calitate de persoană fizică autorizată ca fiind activitate independentă, nu au fost constituite, înregistrate și plătite venituri suplimentare către bugetul de stat și bugetul asigurărilor sociale de stat;

► nedeclararea în toate cazurile de către unitățile de învățământ preuniversitar a Programului "Școală după școală" în sistem complementar programului școlar obligatoriu, în condițiile existenței programului în „sistem privat”.

► programul SDS nu a fost desfășurat în toate cazurile cu respectarea numărului maxim de elevi/grupă prevăzută prin Ordinul nr. 5.349/2011;

- *Inspectoratele Școlare Județene nu au avizat, iar autoritățile administrației publice locale nu au aprobat utilizarea sălilor de clasă după programul școlar obligatoriu pentru desfășurarea Programului „Școală după școală”, în conformitate cu Regulamentul privind închirierea și schimbarea destinației spațiilor și mijloacelor temporar disponibile din incinta unităților de învățământ preuniversitar;*

- *Aspecte privind modul de înregistrare în evidența contabilă.*

► nestabilirea, neîncasarea și neevidențierea în contabilitate a unor venituri provenite din închirierea spațiilor pentru activități școlare complementare de tipul SDS;

► nestabilirea, neîncasarea și neevidențierea în contabilitatea unităților școlare a unor venituri proprii rezultate din activități școlare complementare desfășurate prin programul SDS provenite din alte surse de finanțare, respectiv din suportul financiar al părinților/al organizațiilor neguvernamentale;

► s-au identificat cazuri în care sumele încasate în cadrul *Programului "Școala după școală"*, nu sunt înregistrate în contabilitatea școlii, fiind plătite direct firmelor de catering, iar în alte cazuri, și cadrelor didactice;

► în unele cazuri s-a constatat faptul că deși, conform hotărârii consiliului de administrație și avizului ISJ, școala este cea care trebuia să organizeze *Programul "Școala după școală"*, în fapt aceasta (unitatea de învățământ) a evitat implicarea sa în circuitul financiar, cuantumul fondurilor derulate în cadrul acestui Program nefiind cunoscut, conducând astfel, la concluzia faptului că *programul* a fost organizat în regim privat;

- *Nu au fost monitorizate și urmărite activitățile derulate prin acest program, astfel încât, la finele perioadelor, să se poată evalua progresul înregistrat de elevii participanți la Programul SDS;*

Cauze care au contribuit la disfuncționalitățile prezentate mai sus:

Urmare a analizei și evaluării activității manageriale și educaționale în cadrul acțiunilor de control efectuate la nivel teritorial au fost identificați o serie de factori, care au contribuit la aceste deficiențe, respectiv:

❖ Factori interni:

- insuficienta informare a cadrelor didactice asupra noutăților privind aplicarea proiectelor de reformă în învățământ, implicând o participare redusă la actul decizional;
- dificultatea încadrării cu personal didactic calificat în unele unități școlare din mediul rural;
- reticiența față de nou și schimbare a unor manageri și a unor cadre didactice;
- persistența formalismului în formarea continuă la nivelul comisiilor metodice din școli;
- lipsa de stabilitate a profesorilor debutanți;
- existența unor unități școlare fără autorizații de funcționare;
- derularea unui număr mic de proiecte pentru grupurile dezavantajate;
- modificări repetate în funcțiile de inspectori școlari;

❖ Factori externi :

- insuficienta implicare a comunității și organelor locale pentru asigurarea condițiilor necesare stabilității cadrelor didactice în mediul rural;
- insuficienta colaborare a unor factori decizionali din unitățile de învățământ cu organele locale;
- lipsa unui statut social care să asigure stabilitate și continuitate în proiectarea și desfășurarea activităților inspectorilor școlari de specialitate;
- sistem legislativ instabil, uneori confuz;
- slaba motivare financiară a personalului și migrarea acestuia spre domenii mai bine remunerate;
- nivelul scăzut al resurselor bugetare, mai ales în mediul rural, asociat cu lipsa de experiență la nivelul consiliilor locale privind specificul unităților de învățământ;
- insuficienta conștientizare a unor factori de decizie (consilii locale, societăți comerciale, sindicate, părinți, elevi, cadre didactice), în ceea ce privește prioritățile și direcțiile de evoluție necesare în învățământ;
- situația socio - economică precară a familiilor din care provin unii copii/elevi/tineri;
- diminuarea efectivelor de elevi ca urmare a scăderii indicelui de natalitate.

Constatările și concluziile referitoare la realizarea obiectivelor specifice programului/proiectului/procesului/activității auditate, inclusiv aspectele pozitive;

Conform Constituției, România susține principiul egalității de șanse în educație, indiferent de caracteristicile individuale. În acest sens, se impune îmbunătățirea performanței educaționale în rândul tuturor copiilor pentru a satisface cerințele unei economii bazate pe cunoaștere.

Programul „Școală după Școală” este legiferat prin Legea învățământului, fiind complementar programului școlar obligatoriu și presupune derularea acestuia prin unitățile școlare, potrivit prevederilor OMECTS nr. 5349/2011. În organizarea și desfășurarea Programului „Școală după școală” s-au constatat deficiențe la nivelul tuturor entităților cu atribuții în derularea și implementarea acestuia. Programul nu s-a desfășurat prin unitățile de învățământ, s-a desfășurat aproape integral în „sistem privat” cu finanțare din contribuția părinților, grupul țintă al acestui proiect fiind reprezentat, în principal, de către elevii din ciclul primar, care au nevoie de supraveghere în perioada în care părinții acestora sunt implicați în diverse activități, fără a fi efectuate alte analize în vederea identificării și a altor categorii de elevi (spre exemplu: cei instituționalizați), inclusiv a acelor elevi care aparțin grupurilor dezavantajate și a nevoilor reale ale acestora.

Așa cum reiese din aspectele analizate urmare controalelor efectuate la nivel teritorial, școala nu a stabilit „proiecte” astfel încât programul să fie accesibil oricărui elev, iar inițiatorii programului au apelat la sprijinul financiar al părinților, aceasta fiind modalitatea cea mai reprezentativă de finanțare identificată, dar care în același timp a limitat accesul la acest program al elevilor care au o situație materială precară, sau a celor instituționalizați, a celor care provin din familii destrămate, care întâmpină dificultăți în învățare, etc., ei fiind aceia care ar fi trebuit să aibă prioritate, potrivit prevederilor legale. Sumele percepute de la părinți nu se cunosc, întrucât veniturile din

încasări nu sunt contabilizate la nivelul unităților de învățământ, fiind încasate direct de către cadrele didactice, atât pentru activitate, în unele cazuri și pentru masa de prânz.

Astfel, opinăm faptul că:

- oferta de Program SDS nu a fost proiectată astfel încât să răspundă cu prioritate nevoilor elevilor aparținând grupurilor dezavantajate, așa cum a fost prevăzut prin Ordinul MENCS nr. 5349/2011;

- organizarea aproape integrală a acestui program în sistem privat se datorează, în opinia auditorilor publici externi, adoptării unei metode simple și comode pentru unitățile școlare și implicit a inspectoratelor, care nu s-au implicat în popularizarea și mediatizarea pe mai multe căi a programului și efectuarea de demersuri pentru atragerea de fonduri atât interne, cât și externe, prevăzute prin Ordinul nr. 5349/2011 (din bugetul autorităților locale, din programe finanțate din fonduri europene sau naționale, din activități școlare și extrașcolare, donații, sponsorizări dedicate, prin suportul financiar al părinților, al organizațiilor neguvernamentale, etc., cu respectarea legislației în vigoare, din bugetul de stat) de care să beneficieze în primul rând elevii proveniți din familii cu venituri mici, care nu își permit plata acestui program în sistem privat.

În concluzie, implementarea, monitorizarea și desfășurarea Programului „Școală după școală” s-a desfășurat „la limita legii” acest aspect fiind determinat de o serie de factori cu care s-au confruntat entitățile implicate în derularea acestuia, respectiv:

- insuficiența resurselor umane, materiale, financiare, necesitatea întăririi structurilor de coordonare ale programului, la nivelul MENCS/ISJ/unități de învățământ, cu responsabilități în ceea ce privește managementul, monitorizarea și evaluarea programului;

- necesitatea alocării de resurse pentru dezvoltarea și continuarea programului, de inițiere, organizare și monitorizare a programului, organizarea de cursuri de pregătire specifice, demersuri pentru realizarea și distribuirea de ghiduri metodologice, de cadrele didactice precum și realizarea unei campanii naționale cu privire la acest program.

Având în vedere aspectele prezentate, opinăm următoarele:

- ✓ deși cadrul normativ/administrativ privind Programul „Școală după Școală” a fost asigurat, acesta trebuie îmbunătățit/revizuit, având în vedere modul de derulare a programului, respectiv vulnerabilitățile/disfuncționalitățile identificate la nivelul tuturor entităților cu atribuții în derularea programului, determinate, în principal, de capacitatea administrativă a acestora. Prin urmare, deși obiectivele Programului SDS au fost stabilite, acestea nu și-au atins scopul, neasigurând astfel, concordanța cu obiectivele strategiei în domeniul învățământului;

- ✓ fondurile alocate pentru implementarea programului nu sunt cunoscute la nivel național, ceea ce denotă o insuficientă fundamentare a legislației specifice în domeniu, neasigurând astfel economicitatea, eficacitatea și eficiența programului SDS în acord cu scopul propus;

- ✓ cadrul instituțional și organizatoric nu asigură îndeplinirea atribuțiilor ce revin entităților implicate în derularea programului;

- ✓ personalul desemnat cu atribuții în derularea programului nu este suficient de bine pregătit/instruit;

✓ nu s-a urmărit de către entitatea/entitățile implicate creșterea performanței programului, performanța acestuia neefectuându-se prin asigurarea și repartizarea resurselor financiare pe baza și cu respectarea unor criterii obiective;

✓ coordonarea programului nu a urmărit o bună gestionare a fondurilor alocate, managementul entităților implicate în derularea programului nu a acționat în concordanță cu politicile de realizare a obiectivelor/țintelor de performanță aferente programului;

✓ resursele umane, financiare sau de altă natură nu au fost folosite în mod eficient, având în vedere faptul că proiectele, procesele, activitățile entității/entităților nu au fost gestionate, organizate, executate, monitorizate și evaluate în mod eficient;

✓ activitățile din cadrul entităților nu corespund cu obiectivele și cerințele stabilite în cadrul Programului SDS, neasigurând calitatea și nefiind orientate spre copii proveniți din medii defavorizate;

✓ monitorizarea/controlul nu a contribuit la utilizarea cu economicitate, eficiență și eficacitate a fondurilor alocate programului, având în vedere faptul că urmare a controlului efectuat la nivelul ISJ/unități subordonate au fost identificate venituri proprii rezultate din activități școlare complementare, desfășurate prin programul SDS, nestabile, neîncasate și neevidențiate în contabilitatea unităților școlare;

Conform *Strategiei privind reducerea părăsirii timpurii a școlii, elaborată în perioada 2014 - 2015 și aprobată prin H.G. nr. 417/03.06.2015*, pentru asigurarea finalizării studiilor obligatorii de către toți copiii este necesar să se promoveze elaborarea unor sisteme de detectare și de intervenție timpurie, precum și consolidarea, extinderea și personalizarea serviciilor de consiliere și introducerea mecanismelor de promovare a programelor educaționale remediale, centrate pe elev, în școli fiind menționat Programul ȘDS.

Strategia privind reducerea părăsirii timpurii a școlii precizează care sunt grupurile supuse unui risc ridicat de părăsire timpurie a școlii, pornind de la o combinație de factori cerere - ofertă. Grupurile vizate, în principal, de Strategie includ: copii și tineri din familii cu statut socio - economic scăzut (sărace), copii și tineri din zonele rurale și copii și tineri romi și alte grupuri marginalizate sau subreprezentate.

Așa cum este menționat și în strategie, până în momentul de față, finanțarea acestor măsuri de prevenire a fost insuficientă și ad hoc și, în consecință, acest element este prevăzut a fi soluționat de Pilonul 4 din strategie. În strategie a fost prevăzută o măsură de intervenție specifică: Măsura 9: Îmbunătățirea condițiilor și a calității programelor ȘDS oferite elevilor din grupurile aflate în situație de risc, prin elaborarea și stabilirea unor standarde de calitate pentru programele remediale (autorizarea abordărilor inovatoare). Această măsură și activitățile asociate ei țin să dezvolte programul, 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, inclusiv cerințele privind raportarea, monitorizarea și evaluarea.

În acest context se recomandă:

- Implicarea activă a factorilor decizionali la nivelul tuturor entităților cu atribuții în derularea programului în luarea de măsuri în ceea ce privește înlăturarea disfuncțiilor/vulnerabilităților intervenite în desfășurarea Programului ȘDȘ;
- Monitorizarea derulării eficiente a programului „Școală după Școală” (ȘDȘ) în acord cu priorități strategice ale învățământului preuniversitar, contribuind la asigurarea calității în educația preuniversitară, încurajarea performanței școlare;
- Se recomandă analizarea de către toți factorii implicați în derularea programului împreună cu ordonatorul principal de credite, a oportunității de finanțare prevăzute de lege care să contribuie la realizarea obiectivelor Programului ȘDȘ, în mod economic, eficient și eficace, luând în considerare principiile care stau la baza finanțării învățământului preuniversitar, respectiv:
 - a) transparența fundamentării și alocării fondurilor;
 - b) echitatea distribuirii fondurilor destinate unui învățământ de calitate;
 - c) adecvarea volumului de resurse în funcție de obiectivele urmărite;
 - d) predictibilitatea, prin utilizarea unor mecanisme financiare coerente și stabile;
 - e) eficiența utilizării resurselor.
- Elaborarea/îmbunătățirea cadrului normativ metodologic, funcțional și operațional pentru domeniile de referință: management, resurse umane și rețea școlară în învățământul preuniversitar.
- Consilierea entităților implicate în derularea programului, respectiv inspectoratelor școlare/unități școlare în domeniile de referință pentru îndeplinirea funcțiilor care le-au fost atribuite.
- Monitorizarea activităților privind încadrarea unităților și instituțiilor de învățământ preuniversitar cu personal didactic, întocmirea și realizarea planului de școlarizare, precum și în domeniul managementului instituțional în scopul creșterii calității actului educațional din sistemul de învățământ preuniversitar.
- Efectuarea de monitorizări și evaluări a activității inspectoratelor școlare, precum și implementarea în sistemul de învățământ preuniversitar a politicilor, strategiilor și actelor normative din domeniile de referință și stabilirii unor măsuri ameliorative;
- Actualizarea cadrului legal pentru finanțarea programelor „Școală după Școală”, promovarea incluziunii elevilor din zone dezavantajate și abordarea nevoilor tuturor grupurilor aflate în risc.

F. CONCLUZIA GENERALĂ ȘI RECOMANDĂRILE FORMULATE DE AUDITORII PUBLICI EXTERNI ÎN URMA MISIUNII DE AUDIT AL PERFORMANȚEI

În concluzie, se poate afirma că România se confruntă cu importante provocări în ceea ce privește participarea la învățământul primar și gimnazial, cu un efect direct asupra fenomenului de părăsire timpurie a sistemului de educație.

Programele sociale și politicile axate pe sprijinirea materială a familiilor dezavantajate, aflate în imposibilitatea de a-și susține financiar copii în sistemul de învățământ, până la obținerea unei calificări, au un impact pozitiv în menținerea elevilor în sistemul de învățământ preuniversitar, descurajând fenomenul de părăsire timpurie a școlii.

Din păcate, abandonul școlar se menține ridicat, în ciuda programelor derulate la nivel național sau local. Copiii și tinerii care provin din medii dezavantajate socio - economic, cei din mediul rural (în special băieții din grupa 11 - 14 ani), cei de etnie romă și cei care au nevoi speciale de educație reprezintă categoriile cu cel mai ridicat grad de risc.

Luând în considerare aspectele prezentate se concluzionează faptul că în vederea îndeplinirii obiectivului asumat de țara noastră referitor la *Strategia Europa 2020*, în ceea ce privește educația (**reducerea ratei de părăsire timpurie a școlii la 11,3% până în anul 2020**), sunt necesare transformări ample, atât în sectorul educațional, cât și în cel economic. În acest sens, sunt necesare demersuri pentru îmbunătățirea performanței educaționale, în vederea satisfacerii cerințelor unei economii bazate pe cunoaștere, a creșterii calității proceselor de predare și învățare și a eficienței sistemului de învățământ. Totodată, trebuie respectat și susținut principiul *egalității de șanse* în educație, indiferent de caracteristicile individuale: dizabilități fizice sau mentale, mediul cultural sau socio - economic, limba maternă, originea etnică, etc. De asemenea, îmbunătățirea calității și creșterea investițiilor în învățământul preuniversitar, inclusiv în învățământul profesional și tehnic, creșterea participării școlare la toate nivelurile învățământ, precum și o mai mare mobilitate educațională și profesională a elevilor și a cadrelor didactice ar trebui să reprezinte priorități cheie ale politicilor de guvernare națională, pentru atingerea obiectivului stabilit în *Strategia Europa 2020* în domeniul educație.