

EXPUNERE DE MOTIVE

Secțiunea 1

Titlul proiectului de act normativ

LEGE pentru ratificarea Acordului de împrumut (Proiectul privind învățământul secundar) între România și Banca Internațională pentru Reconstrucție și Dezvoltare, semnat la Washington, la 17 aprilie 2015

Secțiunea a 2-a

Motivul emiterii actului normativ

Descrierea situației actuale

Gradul de pregătire educațională este principalul instrument pentru asigurarea necesarului forței de muncă calificate în vederea îmbunătățirii situației economice a oricărei țări. Pregătirea trebuie realizată permanent, cu punerea accentului pe tânăra generație. Acest obiectiv poate fi atins prin îmbunătățirea sistemului de educație și formare profesională, ca precondiție pentru a putea transforma România într-un motor de creștere în Europa.

Studiile recente realizate de UNICEF și datele furnizate de Institutul Național de Statistică arată faptul că deși rata înscrierilor în învățământul secundar (clasele IX – XII/XIII) a crescut în perioada 2005-2012 de la 75% la 94,9%, a crescut și rata abandonului școlar de la 2,2% la 3,8%, în special la nivelul liceelor tehnologice (5,3% în 2011) și în liceele din mediul rural (în 2012 rata abandonului școlar în clasa a IX-a era de 7%). În aceeași perioadă se remarcă o scădere a ratei de promovare a examenului de bacalaureat, situându-se în prezent la 58%, iar în 2013/2014 asistăm la o creștere a numărului elevilor care nu s-au prezentat la susținerea examenului de bacalaureat, numărul acestora cifrându-se la 100.000.

În paralel, deși numărul elevilor înscriși în învățământul superior a crescut, a crescut însă și numărul studenților care abandonează studiile universitare în primii doi ani de studiu, în 2013/2014 un număr de 20.000 de studenți abandonând cursurile universitare.

Ministerul Educației și Cercetării Științifice a identificat trei categorii de motive principale pentru care elevii abandonează liceul, nu promovează examenul de bacalaureat sau abandonează studiile universitare, respectiv motive de natură pedagogică, de natură financiară și de natură personală. Motivele de natură pedagogică vizează calitatea scăzută a activităților educaționale, cele de natură financiară vizează costurile ridicate pe care le presupune frecventarea cursurilor (transport, hrană, cărți, cazare), iar cele personale sunt preponderent legate de scăderea motivării pentru continuarea studiilor (lipsă de informare privind beneficiile școlarizării și obținerii unui loc de muncă calificat și mai bine plătit, nevoia /dorința de a obține un venit imediat, mutarea frecventă a părinților etc).

În ceea ce privește învățământul superior, riscul abandonului crește pentru cei care au intrat cu note mici la examenul de bacalaureat, provin din mediul rural sau din grupuri socio-economice dezavantajate, inclusiv din etnia romă.

Pentru remedierea situației existente, Ministerul Educației și Cercetării Științifice a inclus problematica prezentată în acțiunile care sunt întreprinse pentru a atinge obiectivele prevăzute în strategia Europa 2020. Sumele necesare realizării obiectivelor acestei strategii sunt importante și parte din ele vor fi asigurate din fonduri europene. Deși obiectivul tematic

10 (Educație și formare) permite investiții în capitalul uman pentru reducerea părăsirii timpurii a școlii, creșterea participării la învățare pe tot parcursul vieții și în învățământul terțiar, fondurile europene alocate sunt insuficiente și nu acoperă punctual rezolvarea problematicii prezentată anterior, motiv pentru care este necesar crearea unui program național și utilizarea unor surse suplimentare, cum ar fi împrumuturile acordate de instituțiile financiare internaționale.

Pe de altă parte, Ministerul Educației și Cercetării Științifice a beneficiat de sprijin susținut din partea Băncii Internaționale pentru Reconstrucție și Dezvoltare (BIRD) pentru realizarea reformelor educaționale din învățământul preuniversitar și universitar.

Schimbări preconizate

În acest context, în Parteneriatul Strategic de Țară pentru perioada 2014-2017, agreeat între România și Banca Mondială, este inclusă și posibilitatea finanțării, în cadrul unui împrumut BIRD, a unui proiect în sectorul educațional, această bancă având expertiza necesară, experiența anterioară în reformele educaționale din România, precum și condiții și termene avantajoase la împrumuturile acordate.

BIRD și-a manifestat disponibilitatea de a finanța „Programul Național Sprijin la bacalaureat, acces la facultate” aprobat prin Hotărârea de Guvern nr.251/2015, propus de Ministerul Educației și Cercetării Științifice, proiect care să contribuie la reducerea abandonului școlar în învățământul secundar și terțiar și la creșterea ratei de promovare a examenului de bacalaureat.

Pentru susținerea acestui proiect, la data de 17 aprilie 2015 a fost semnat la Washington, Acordul de împrumut între România și Banca Internațională pentru Reconstrucție și Dezvoltare, în valoare de 200 milioane EUR.

Obiectivele proiectului sunt îmbunătățirea tranziției de la sistemul educațional secundar superior la cel terțiar și creșterea gradului de absolvire a primului an de învățământ superior. Beneficiarii acestuia sunt toate liceele din învățământul de stat cu rată scăzută de absolvire a școlii sau de promovare a examenului de bacalaureat, precum și universitățile din sistemul de stat, iar beneficiarii finali sunt elevii din licee și cadrele didactice aferente, precum și studenții din primii ani de facultate ai universităților de stat selectate și personalul didactic aferent.

Proiectul este structurat pe trei componente:

1. intervenții la nivelul liceelor și sistemice

care vor consta în granturi, asistență tehnică, instruire și bunuri pentru realizarea următoarelor activități:

- a) intervenții la nivelul liceelor: acordarea unor ore de remediere, meditații, consiliere, orientare profesională, activități extracurriculare, vizite de documentare, participări la competiții, rețele intrașcolare, stagii de formare, lucrări civile minore și achiziții de bunuri în scop educațional; și
- b) intervenții sistemice: revizuirea programei școlare, formarea cadrelor didactice și a directorilor, îmbunătățirea condițiilor de predare în centrele de formare a cadrelor didactice, îmbunătățirea platformei on-line pentru evaluări și examene naționale, elaborarea de materiale didactice digitale, revizuirea seriilor de itemi și a formării asociate examenelor de clasa a VIII-a și de bacalaureat, consolidarea capacității instituționale a Centrului Național de Evaluare și Examinare, consolidarea capacității Ministerului Educației și Cercetării Științifice de a monitoriza evoluția învățământului secundar superior și tranziția elevilor către învățământul terțiar.

Se estimează că de aceste activități vor beneficia circa 1160 de licee din mediul rural și urban, adică toate liceele care nu au înregistrat rezultate bune la examenul de bacalaureat. Acțiunile vor viza în special elevii aparținând grupurilor dezavantajate, inclusiv de etnie romă.

2. intervenții sistemice la universități și programe de vară

care vor consta în granturi și asistență tehnică pentru sprijinirea studenților cu risc de abandon școlar prin realizarea următoarelor activități: programe remediale, tutoriat, consiliere, seminarii, programe de vară, dezvoltarea unor centre de învățare.

Se estimează că de aceste activități vor beneficia circa 300 de facultăți din întreaga țară, adică 85% din numărul total de facultăți de stat.

3. managementul proiectului, monitorizare și evaluare

în cadrul căreia se vor finanța costurile legate de implementarea, monitorizarea și evaluarea proiectului, funcționarea Unității de Management a Proiectului și întocmirea unor studii privind eficiența diferitelor programe finanțate din diverse surse pentru reformarea sistemului educațional secundar (cum ar fi "Bani de liceu"), evaluarea impactului celor două componente asupra sistemului educațional secundar și terțiar.

Proiectul urmărește de asemenea facilitarea atragerii și absorbției fondurilor europene destinate acestui sector în exercițiul financiar următor 2014-2020, precum și atingerea Țintelor agreate cu Uniunea Europeană, prin dezvoltarea de modele de finanțare și evaluare. Componentele unu și doi cuprind granturi acordate liceelor și universităților pentru a permite implicarea beneficiarilor și conlucrarea acestora cu entitățile publice centrale și locale și consolidarea experienței acumulate pentru a fi folosită ulterior, în utilizarea altor surse de finanțare, inclusiv a fondurilor europene. Același mecanism a fost avut în vedere și pentru alte două proiecte finanțate de BIRD (Reforma sistemului educațional superior și Învățământul rural) , care s-au bucurat de apreciere din partea tuturor factorilor implicați.

Costul total al acestui proiect este estimat la cca. 200 mil. EUR, iar finanțarea este asigurată 100% în cadrul împrumutului BIRD.

Proiectul este estimat a se implementa pe o perioadă de cca. 7 ani (2015-2022), iar data limită de tragere a sumelor împrumutului este 31 decembrie 2022, ceea ce va permite o distribuire uniformă a costului proiectului pe perioada de implementare.

Ministerul Educației și Cercetării Științifice este desemnat agenție de implementare a proiectului și va realiza acest proiect prin Unitatea de Management al Proiectelor cu Finanțare Externă (UMPFE), din cadrul Ministerului Educației și Cercetării Științifice conform Ordinului Ministrului Educației și Cercetării Științifice nr.3703/2015. UMPFE va colabora în scopul realizării proiectului și cu alte direcții/structuri din cadrul ministerului sau aflate în coordonarea și/ sau subordonarea acestuia). În calitate de agenție de implementare, Ministerului Educației și Cercetării Științifice i se va delega întreaga autoritate și responsabilitate privind responsabilitatea proiectului și utilizarea sumelor alocate acestuia. Ministerul Finanțelor Publice și Ministerul Educației și Cercetării Științifice vor încheia un Acord Subsidiar prin care se vor stabili drepturile și obligațiile părților în ce privește aplicarea acordului de împrumut și realizarea proiectului.

Pentru atingerea obiectivelor proiectului și îndeplinirea indicatorilor de rezultat stabiliți, Ministerul Educației și Cercetării Științifice va colabora și cu alte entități cu atribuții în domeniu, după caz.

Potrivit noului mecanism privind datoria publică, tragerile în cadrul împrumutului se vor efectua de către Ministerul Finanțelor Publice în baza documentelor furnizate de Ministerul

Educației și Cercetării Științifice în legătură cu cheltuielile eligibile efectuate din sumele alocate cu această destinație de la bugetul de stat în bugetul propriu, pentru recuperarea acestora din împrumut. Astfel, pentru finanțarea activităților incluse în proiect pe toată durata de implementare a Proiectului vor fi alocate anual sume de la bugetul de stat, în bugetul Ministerului Educației și Cercetării Științifice.

Sumele trase din împrumut de către Ministerul Finanelor Publice vor avea destinațiile prevăzute în Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 64/2007 privind datoria publică, aprobată cu modificări și completări prin Legea nr. 109/2008, cu modificările și completările ulterioare, respectiv finanțarea deficitului bugetului de stat și refinanțarea datoriei publice guvernamentale.

Conform prevederilor acordului de împrumut, termenul pentru intrarea în efectivitate a Acordului de împrumut este de până la 180 zile de la data semnării (respectiv până la 14 octombrie 2015). Intrarea în efectivitate a acordului este condiționată de ratificarea acestuia, conform legislației române în vigoare. Ca urmare, pentru a permite încadrarea în termenul agreat cu BIRD, precum și demararea implementării acordului corespunzător calendarului agreat cu acesta, propunem adoptarea prezentului proiect de lege în procedură de urgență.

Secțiunea a 3-a

Impactul socioeconomic al proiectului de act normativ

1. Impact macroeconomic

Prin activitățile care vor fi implementate în cadrul acestuia, proiectul va contribui la eficientizarea utilizării resurselor alocate sectorului educațional și asigurarea sustenabilității acestuia.

1.1. Impact asupra mediului concurențial și domeniul ajutoarelor de stat

Nu este cazul.

2. Impact asupra mediului de afaceri

Nu este cazul.

3. Impact social

Beneficiarii programului sunt toate liceele din învățământul de stat cu rată scăzută de absolvire a școlii sau de promovare a examenului de bacalaureat, precum și universitățile din sistemul de stat, iar beneficiarii finali sunt elevii din licee și cadrele didactice aferente, precum și studenții din primii ani de facultate ai universităților de stat selectate și personalul didactic aferent.

4. Impact asupra mediului

Nu este cazul

Secțiunea a 4-a

Impactul financiar asupra bugetului general consolidat atât pe termen scurt, pentru anul curent cât și pe termen lung (5 ani)

Proiectul în valoare de 200 mil. EUR este estimat a se implementa pe o perioadă de cca. 7 ani (2015-2022), ceea ce va permite o distribuire uniformă a costului proiectului, respectiv a alocațiilor bugetare aferente.

Împrumutul este acordat pe o perioadă de 20 de ani, la o dobândă egală cu dobânda: EURIBOR la 6 luni + marja variabilă a băncii (marja indicativă actuală este de 0,80%, aceasta se modifică de bancă la fiecare 6 luni), plătită semianual, pe 1 mai și 1 noiembrie. Împrumutul se va rambursa într-o singură tranșă (rambursare tip bullet) pe data de 1 noiembrie

2034. Banca percepe un comision inițial, de 0,25% aplicat la suma împrumutului care se va plăti în termen de maxim 60 de zile de la intrarea în efectivitate a Acordului de împrumut, sau anterior efectuării primei trageri din împrumut, oricare dintre aceste date intervine prima.

În vederea facilitării gestionării prudente a datoriei, potrivit Acordului de împrumut, precum și a legislației române privind datoria publică în vigoare, pe parcursul perioadei pentru care împrumutul este acordat, se va putea opta pentru conversia parțială sau totală a valutei împrumutului și/sau cea a dobânzii, conform termenilor standard ai băncii. Orice aranjament convenit între Ministerul Finanțelor Publice și BIRD în conformitate cu prevederile Acordului, cu privire la conversia termenilor împrumutului nu va fi considerat amendament la Acord și nu va necesita aprobare prin act normativ.

Serviciul datoriei publice aferent împrumutului, respectiv rambursarea capitalului, achitarea dobânzilor, a comisioanelor și a altor costuri aferente împrumutului se va plăti prin mecanismul aferent finanțării rambursabile contractate de Guvern, prin Ministerul Finanțelor Publice, în vederea finanțării deficitului bugetului de stat și refinanțării datoriei publice guvernamentale, în conformitate cu legislația în vigoare privind datoria publică.

Secțiunea a 5 a

Efectele proiectului de act normativ asupra legislației în vigoare

Măsuri normative necesare pentru aplicarea prevederilor:

a) Acte normative în vigoare ce vor fi modificate sau abrogate, ca urmare a intrării în vigoare a proiectului de act normativ:

Nu este cazul.

b) Acte normative ce urmează a fi elaborate în vederea implementării noilor dispoziții:

Nu este cazul. Cu toate acestea, dacă pe parcursul derulării acordului de împrumut vor interveni situații, respectivele acte normative vor fi elaborate cu respectarea legislației române în vigoare.

2. Conformitatea proiectului de act normativ cu legislația comunitară în cazul proiectelor ce transpun prevederi comunitare

Nu este cazul.

3. Măsuri normative necesare aplicării directe a actelor normative comunitare

Nu este cazul.

4. Hotărâri ale Curții Europene de Justiție a Uniunii Europene

Nu este cazul.

5. Alte acte normative și/sau documente internaționale din care decurg angajamente

Nu este cazul.

Secțiunea a 6 a

Consultările efectuate în vederea elaborării proiectului de act normativ

1. Informații privind procesul de consultare cu organizațiile neguvernamentale, instituțiile de cercetare și alte organisme implicate

Inițierea actului normativ este rezultatul încheierii unui acord semnat cu o instituție financiară internațională, actul normativ aprobând acordul de împrumut, potrivit prevederilor legislației române în vigoare. Totodată, documentul de evaluare al proiectului (care detaliază elementele de natură tehnică ale proiectului) a fost făcut public, potrivit politicii Băncii privind transparența, imediat după aprobarea acestuia de către Consiliul Directorilor Executivi ai Băncii, care a avut loc în luna martie 2015.

2. Fundamentarea alegerii organizațiilor cu care a avut loc consultarea precum și a modului în care activitatea acestor organizații este legată de obiectul proiectului de act normativ

Nu este cazul.

3. Consultările organizate cu autoritățile administrației publice locale, în situația în care proiectul de act normativ are ca obiect activități ale acestor autorități, în condițiile Hotărârii Guvernului nr. 521/2005, privind procedura de consultare a structurilor asociative ale autorităților administrației publice locale la elaborarea proiectelor de acte normative

Nu este cazul.

4. Consultări desfășurate în cadrul consiliilor interministeriale în conformitate cu prevederile Hotărârii Guvernului nr. 750/2005 privind constituirea consiliilor interministeriale permanente

Nu este cazul.

5. Informații privind avizarea de către:

- a) Consiliul Legislativ
- b) Consiliul Suprem de Apărarea a Țării
- c) Consiliul Economic și Social
- d) Consiliul Concurenței
- e) Curtea de Conturi

Proiectul prezentului act normativ a fost avizat de Consiliul Legislativ prin avizul nr. 665/2015.

Secțiunea a 7-a

Activități de informare publică privind elaborarea și implementarea proiectului de act normativ

1. Informarea societății civile cu privire la necesitatea elaborării proiectului de act normativ și la eventualul impact asupra mediului în urma implementării proiectului de act normativ, precum și asupra sănătății și securității cetățenilor sau diversității biologice.

Nu este cazul.

Secțiunea a 8-a

Măsuri de implementare

Măsurile de punere în aplicare a proiectului de act normativ de către autoritățile administrației publice centrale și/sau locale - înființarea unor noi organisme sau extinderea competențelor instituțiilor existente

Punerea în aplicare a măsurilor prevăzute de prezentul act normativ se asigură de Ministerul Finanțelor Publice, în calitate de Împrumutat și de Ministerul Educației și Cercetării Științifice în calitate de agenție de implementare a proiectului. Între Ministerul Finanțelor Publice și Ministerul Educației și Cercetării Științifice se va încheia un Acord Subsidiar prin care se vor stabili drepturile și obligațiile părților în ce privește aplicarea acordului de împrumut și realizarea proiectului, astfel cum este menționat la Secțiunea 2 de mai sus.

Față de cele prezentate, a fost elaborat proiectul de lege alăturat, pe care îl supunem Președintelui României spre aprobare, pentru a fi supus Parlamentului spre adoptare, cu procedura de urgență prevăzută de art. 76 alin. (3) din Constituția României, republicată.

PRIM – MINISTRU INTERIMAR

A handwritten signature in black ink, appearing to be 'G. Oprea', written over the printed name.

GABRIEL OPREA