



EXPUNERE DE MOTIVE

LEGE pentru modificarea și completarea Legii Educației Naționale nr. 1/ 2011.

Scopul prezentei modificări legislative

Prezenta inițiativă legislativă își propune să consacre, cu titlu de principiu director, la nivelul Legii Educației Naționale nr. 1/2011, obligativitatea autorităților publice locale și a unităților școlare din învățământul public de stat de a aloca, respectiv de a gestiona fondurile publice cu responsabilitate, ținând cont de principiile conformității, legalității, eficienței, eficacității și economicității¹. Mai mult, actuala propunere de modificare și completare legislativă conferă o garanție normei constituționale (art. 32 din Constituția României) care consacră accesul gratuit la educație al elevilor.

Conform unui studiu² realizat de Organizația Salvați Copiii România în luna februarie a anului 2021, peste 95% dintre părinți afirmă că au avut cheltuieli cu educația copiilor pe durata pandemiei. Costul total mediu al părinților pentru a susține educația este de 6.798 de lei, după însumarea cheltuielilor. Această sumă s-a dublat comparativ cu anul 2018³, ceea ce denotă faptul că fenomenul cotizațiilor părinților și elevilor se află pe un trend ascendent alarmant.

Realitatea ultimilor ani a demonstrat că o importantă sursă de venit a unei cvasi-majorități a unităților școlare este reprezentată de cotizațiile bănești ale elevilor sau ale părinților.

În cele mai multe cazuri, aceste fonduri sunt pretinse de unitatea școlară, iar părinții sau elevii, de cele mai multe ori, acceptă să ofere bani. Dacă din punct de vedere moral,

¹ În conformitate cu standardele de calitate impuse de Curtea de Conturi.

² <https://bit.ly/32ooxoX>.

³ <https://bit.ly/3anVTc1>.

integritatea și încrederea în școală au de suferit în momentul în care aceasta pretinde bani pentru a putea funcționa în parametri normali, din perspectivă juridică, această situație se află în zona ilicitului din următoarele considerente:

- Persoanele din conducerea școlii, personalul didactic, didactic auxiliar sau nedidactic, nu au atribuții legale în ceea ce privește strângerea de fonduri de la părinți sau elevi. A pretinde sume de bani reprezintă o încălcare a limitelor de competență a funcțiilor cadrelor didactice.

- Sumele de bani colectate de la părinți sau elevi nu pot fi cuprinse în buget, neputând fi incluse într-o clasificare de venituri. Mai mult, fără ca acești bani să aibă o destinație clară, în conformitate cu normele care reglementează cheltuirea banilor publici, sumele de bani pot fi utilizate discreționar, fără să existe o contabilizare a acestora din punct de vedere bugetar. Încă din anul 2018, Ministerul Educației a făcut demersuri la nivelul legislației secundare proprii (Regulamentul-cadru de organizare și funcționare a unităților de învățământ preuniversitar, aprobat prin OMENCȘ nr. 5079/2016, modificat prin OMEN nr. 3027/2018 și republicat prin OMEC nr. 5447/2020), pentru a stopa colectarea acestor fonduri (art. 170 – *„este interzisă și constituie abatere disciplinară implicarea copiilor/elevilor sau a personalului din unitatea de învățământ în strângerea și/sau gestionarea fondurilor”*).

Mai mult, pentru a evidenția caracterul complet al normelor, prin prezenta modificare legislativă se introduce o nouă sancțiune cu caracter contravențional care poate fi constatată și aplicată de ofițerii sau agenții de poliție competenți din cadrul Ministerului Afacerilor Interne.

Descrierea situației actuale. Statistici

Conform celei mai recente evaluări realizate de Organizația Salvați Copiii, în 2021, în timpul pandemiei, costul mediu asociat educației a crescut în timpul școlii online. Conform acestui infografic publicat în luna aprilie 2021, procesul educațional online a generat categorii de noi costuri, precum achiziția de computere tip desktop/ laptop / tabletă, telefon mobil sau echipamente periferice (mouse, tastatură, boxe, căști audio, webcam etc). Toate aceste echipamente se traduc într-un cost mediu de 5800 de lei pentru o singură familie. Astfel, 7 din 10 părinți care au răspuns la chestionar au făcut cel puțin o achiziție de astfel de echipamente. Apoi, serviciile de tip „Școală după școală” cresc ca incidență comparativ cu perioada pre-pandemică, de la aproximativ 10% în 2018, la 20% în momentul actual, creștere cel mai probabil generată de necesitatea părinților care nu au putut lucra de acasă de a suplini

închiderea fizică a școlilor. De asemenea, costul mediu pentru cei care accesează acest tip de servicii este de aproximativ 4.200 de lei, o valoare dublă comparativ cu anul 2018⁴.

Fondul clasei și al școlii, definite exclusiv ca prestații obligatorii, nu scad ca incidență, comparativ cu perioada pre-pandemică. Fondul școlii este o contribuție obligatorie pentru 13% dintre părinți. Majoritatea celor care achită acest fond afirmă faptul că nu primesc chitanță sau orice fel de document care poate atesta prin el însuși efectuarea unei plăți. În mod surprinzător, această contribuție a rămas, ca incidență, la un nivel similar cu perioada pre-pandemică.

Cifrele ultimelor 12 luni din sistemul românesc de învățământ arată astfel: 40% dintre elevii din mediile defavorizate, majoritatea înscriși la școlile din mediul rural, nu au făcut școală online, din diverse motive: fie din cauza problemelor financiare familiile lor nu le-au putut asigura un smartphone sau un calculator cu care să lucreze, fie nu au avut conexiune la internet.

De asemenea, statisticile arată că, 1 din 3 sate în care Fundația World Vision România activează are zone cu semnal slab sau inexistent. Mai mult, profesorii nu au fost pregătiți să predea și să-și examineze elevii online sau nu au avut un loc acasă unde să participe la lecțiile online.

Conform statisticilor efectuate de către Fundația World Vision România, la începutul anului 2021, 237.000 de elevi nu aveau acces la internet și 287.000 de elevi nu aveau echipamente pentru școala online. După decizia de redeschidere a școlilor, peste 80% dintre profesori au spus că au nevoie de formare în domeniul educației digitale⁵.

O altă problemă pe care o identificăm constă în faptul că, în general, cadrele didactice se transformă în timpul ședințelor lunare cu părinții, în mesagerii directorilor de școli. Discuțiile cu părinții se desfășoară la limita legii, dascălii apelând tot timpul la vulnerabilitatea sistemului educațional, la sensibilitatea acestora și la înșiruirea unui set de blocaje care ar apărea în actul de predare, dacă la clasă nu s-ar achiziționa logistica solicitată.

Concret, părinții care au copii în școli de stat sunt constrânși sub o formă sau alta să cotizeze la fondul școlii pentru ca, în sala de clasă, elevii să poată studia în condiții decente. Se solicită strângerea de bani pentru renovări, mobilier, imprimante, table, parchet, echipamente digitale și chiar și pentru piese mărunte cum ar fi accesoriile de agățat

⁴ <https://www.edupedu.ro/infografic-costul-mediu-asociat-educatiei-a-crescut-in-timpul-scolii-online-evaluare-salvati-copiii-mai-multi-bani-pe-echipamente-mancare-si-servicii-scoala-dupa-scoala/>

⁵ <https://www.bursa.ro/pericol-major-cresterea-abandonului-scolar-87664249>

ghiozdanele, care, deși au un preț nesemnificativ, nu pot fi puse la dispoziție de unele unități școlare.

În timpul pandemiei, părinților cu posibilități li s-au cerut bani pentru asigurarea de măști, pexiglas și igienizant la clasă, scuza managerilor de școli fiind că autoritățile locale, respectiv primăriile nu le-au acordat un buget suficient pentru a susține astfel de cheltuieli. Însă, responsabilitatea neasumată de către o instituție sau alta nu îi ajută și nu îi scutește pe părinți de cheltuieli interminabile.

Pentru a nu crea impresia că participă la o ilegalitate, dascălii asigură în timpul întrunirilor că nu se vor atinge de bani, că suma va fi stabilită de comitetul de părinți și strânsă exclusiv de casierul clasei (ales prin vot în comitetul de părinți) și că acest fel de "ajutor" nu este obligatoriu. Cu toate acestea, părinții se văd în situația de a nu putea refuza aportul financiar, dat fiindcă toți își doresc ca elevii, copiii lor, să participe la cursuri în condiții cât mai bune. Mai mult, majoritatea părinților se tem că, refuzând să contribuie la această formă mascată de corupție, copilul va fi marginalizat, defavorizat în procesul de notare și suspus unui disconfort emoțional de către cadrele didactice.

După finalizarea ciclurilor de studiu, obiectele cumpărate din banii părinților rămân în școală, unde sunt utilizate în continuare. Părinții care dau bani în urma unor diverse solicitări venite din partea școlii nu primesc chitanțe și nu au acces la documentele prin care ele ajung în folosința unității, însă adesea este utilizat din punct de vedere legal, termenul de donație. Până în prezent, cu excepția unor sesizări în mediul public făcute de elevi sau grupuri de elevi, nu au existat plângeri din partea părinților, prin care ei să semnaleze că li s-au pretins bani. Sentimentul de teamă și de supunere față de o situație dificilă îi domină pe părinți care cred că fac o faptă bună, acceptând să dea bani pe sub mână școlilor. Astfel, psihologic vorbind, ei devin mai puțin interesați de natura legală a gestului lor, pus în balanță cu nevoile urgente ale copilului din sfera lui de educație.

În ceea ce privește fondul clasei și acesta se menține ca o practică devotată în învățământul preuniversitar. Școlile de stat au ajuns în ipostaza absolut injustă prin care pun la dispoziție elevilor doar personal didactic și auxiliar, spațiul în sine și o logistică învechită, incompletă. Sentimentul de gratuitate este inexistent, din moment ce, la fiecare clasă, părinții strâng de două ori pe an un buget din buzunarul propriu pentru consumabile cum ar fi markere de tablă, bureți magnetici, saci de gunoi, coșuri de gunoi, săpun lichid, dezinfectant, șervețele uscate și umede și, prin rotație, copiii aduc câte un top de coli pentru imprimarea unor fișe de lucru. Este inadmisibil ca școlile să continue să încurajeze prestația financiară a părinților, iar acest fapt cât se poate de real trebuie sancționat.

Conform art. 105 din Legea Educației Naționale, cheltuielile menționate anterior se asigură din bugetele consiliilor locale, direcționând banii unităților de învățământ prin finanțarea complementară.

Conform legislației în vigoare, în momentul în care o școală necesită renovări sau fonduri suplimentare pentru pază, unitatea de învățământ trebuie să trimită o adresă către consiliul local prin care să solicite banii necesari. Solicitățile făcute de directorii școlilor și liceelor, sunt foarte rare, întrucât aceștia pleacă de la premisa că vor deranja oamenii din conducerea autorității locale, punând astfel considerentele politice în fața interesului elevilor și al educației. Niciun Guvern din anul 2011 și până în prezent, nu a alocat fonduri suplimentare pentru finanțarea complementară care să ajungă în bugetele localităților menționate anterior.

Educația din România este gratuită și nu trebuie condiționată financiar, întrucât, accesul la educație devine astfel discriminatoriu, în funcție de sumele pe care părinții le pot aloca sau nu unităților de învățământ. Considerăm că astfel de practici facilitează un așa-numit șantaj emoțional la care sunt supuși și părinții și copiii și că încurajează o formă de corupție într-o variantă atenuată. Fondul școlii și fondul clasei sunt colectări prin care managerii de școli caută să se degrezeze de obligațiile pe care le au față de elevii înscriși, colectări ilegale care le permit să scape de grija multora dintre cheltuieli și să aloce fondurile existente în mod subiectiv, netransparent până în acest moment. Imposibilitatea familiilor de a susține financiar copiii în școlile de stat, mai ales că, adesea, într-o familie există minim doi copii care frecventează învățământul obligatoriu, determină în mare parte riscul de abandon școlar, mai ales după o perioadă complicată de condițiile de pandemie. **Riscul ca rata de abandon școlar să crească este unul foarte ridicat, în condițiile în care în țara noastră, părăsirea timpurie a școlii este oricum la al treilea cel mai mare nivel din Europa.**

Schimbări preconizate

Anticipăm faptul că, aceste modificări legislative propuse vor duce la o corectare definitivă a modului în care elevii, părinții, dascălii, personalul din toate unitățile de învățământ și chiar factorul politic, văd și înțeleg obișnuința de a solicita, în mod regulat, la intervale de timp repetate, sume de bani pentru a putea oferi elevilor o educație adecvată în cele mai bune condiții.

Suntem de părere că, odată intrate în vigoare și implementate aceste idei, se vor produce o serie de consecințe pozitive pe planuri multilaterale. Astfel, în primul rând, toți

elevii vor fi relaxați cu privire la eventualele neajunsuri ce izvorăsc din situația pecuniară a familiei din care provin. Aceștia nu vor mai fi nevoiți să dea explicații cu privire la eventualele neplăți sau întârzieri și nu vor mai fi marginalizați și stânjeniți de cei care propun și încurajează astfel de practici.

În al doilea rând, părinții sau cei care susțin financiar educația unor elevi vor putea resimți o așa-numită relaxare fiscală deoarece nu va mai exista grija unor astfel de propuneri. Având în vedere faptul că actualul sistem de învățământ este susținut din contribuțiile părinților la bugetul statului, considerăm că eliminarea posibilității de a se plăti fondul clasei sau fondul școlii ar îndepărta o *dublă fiscalizare* cu privire la educația propriilor copii.

De asemenea, anticipăm o relaxare și la nivelul celor care asigură actul educațional deoarece dascălii nu vor mai fi stânjeniți să solicite, lunar sau la diferite intervale de timp, sume de bani de la familii nevoiașe sau de la persoane aflate în imposibilitatea obiectivă de a achita aceste sume.

În al treilea rând, persoanele aflate în conducerea unităților de învățământ vor avea șansa adevărată de a manageria un buget de venituri și cheltuieli în vederea asigurării dreptului la educație al tuturor elevilor, fără a fi sprijiniți nenconșionat și în mod regulat de familiile celor beneficiază de aceste servicii.

În al patrulea rând, aleșii locali ce coordonează activitatea de elaborare și aplicare a bugetului unității administrativ-teritoriale vor avea șansa să regândească sprijinul financiar oferit unităților de învățământ aflate în circumscripția lor.

Toate aceste schimbări pe toate aceste planuri/ dimensiuni, nu vor face altceva decât să ducă la o aplicare și respectare efectivă a principiilor ce ar trebui să ghideze educația în România și, nu în ultimul rând, a garanțiilor și drepturilor celor ce participă la actul de educație.

Despre forma actualei propuneri

Prezenta lege necesită o modificare în sensul și forma indicată anterior deoarece fenomenul *pretinderii* de sume de bani sau astfel de bunuri a luat o foarte mare amploare în ultimii ani. Suntem de părere că forma propusă este îndeajuns de clară pentru a se atinge scopul dorit: cei aflați în conducerea unităților de învățământ, profesorii sau alte persoane aflate în slujba unității să nu mai poată solicita sume de bani cu orice titlu elevilor sau părinților.

Astfel, raportat la forma pe care o propunem, suntem de părere că se impun o serie de clarificări ce țin de termeni și formulare. În primul rând, pe lângă *unitățile de învățământ de stat și în toate spațiile destinate educației și formării profesionale* era necesară introducerea sintagmei *sau chiar în afara acestor spații*, deoarece majoritatea acțiunilor prin care sunt pretinse sume de bani pentru a se constitui *fondul școlii* sau *fondul clasei* pot avea loc și în afara perimetrului unităților de învățământ, mai cu precădere prin intermediul mijloacelor de comunicare la distanță (telefonice, prin diverse aplicații din mediul online în care părinții au grup comun cu profesorii – Whatsapp/ Facebook – Messenger).

Este necesară introducerea sintagmei *în mod direct sau indirect* pentru a nu se permite eludarea prezentului alineat prin diverse metode dolosive. Pretinderea *în mod direct* este o activitate de solicitare clară, univocă, unde atât cel care pretinde cât și cel căruia i se pretinde, înțeleg scopul conversației și intenția clară de a se remite în viitor o sumă de bani sau alte mijloace patrimoniale. Modalitatea *indirectă* protejează elevul, părintele sau reprezentantul legal de alte acțiuni ce pot ascunde intenția reală a unei persoane de a pretinde astfel de bunuri.

Sunt necesare sintagmele *pentru sine sau pentru altul și personal sau prin intermediul interpușilor* pentru că pretinderea, în general, se poate manifesta în mai multe forme: de către o persoană din conducerea unității de învățământ, în mod personal, de către cadrul didactic în mod personal, de către conducerea unității de învățământ prin intermediul unui cadru didactic, de către conducerea unității de învățământ prin intermediul unui părinte, de către un cadru didactic prin intermediul unui părinte ș.a.m.d.. Astfel, dacă directorul unității de învățământ impune unui cadru didactic să solicite sume de bani de la elevi, pretinderea s-ar realiza *prin intermediul unui interpus*. La fel, cadrul didactic din acest exemplu ar solicita *pentru altul*, atât directorul școlii cât și cadrul didactic săvârșind fapta de natură contravențională.

Persoanele care pot săvârși această contravenție sunt cele prevăzute expres în enumerație, însă aceasta nu este limitativă. Grație sintagmelor *pentru sine sau pentru altul, personal sau prin intermediul interpușilor* și alte persoane pot săvârși această faptă contravențională, cum ar fi un părinte sau un alt elev. În cazul acestora din urmă pretinderea s-ar realiza *pentru altul*.

Considerăm oportun a prevedea ca element material al faptei contravenționale strict *pretinderea*, fără alte posibile modalități de comitere pentru că ar fi inutile. *Pretinderea* este primul act sancționabil, iar o adăugare a altor acțiuni de *primire* sau *oferire* ar fi inutile din moment ce fapta ar fi consumată de la simpla *pretindere*. De asemenea, includerea acțiunilor

de primire sau oferire nu ar satisface scopul modificării legislative deoarece este permisă oferirea și primirea după oferire, dacă acestea vin ca urmare a inițiativei neviciate a persoanelor care doresc să efectueze astfel de acte cu titlu gratuit. Tocmai de aceea am considerat că sunt permise actele cu titlu gratuit prin care elevii, părinții sau reprezentanții legali pot oferi unităților de învățământ sume de bani sau alte foloase patrimoniale. Singura modalitate prin care se pot realiza astfel de acte să fie donația sau legatul în vederea transparentizării acestui proces. De asemenea, aceste acte juridice (în accepțiunea lor atât de *negotium*, cât și de *instrumentum*) să indice în mod clar, ca beneficiar direct, unitatea de învățământ.

De asemenea, considerăm a fi oportună permiterea *pretinderii* și *strângerii* de sume de bani sau alte foloase patrimoniale pentru evenimente caritabile și activități extracuriculare. Rațiunea acestei permisiuni rezidă în faptul că, din punctul nostru de vedere, aceste activități nu privesc în mod direct actul de educație și, de aceea, statul nu poate fi responsabil a aloca sume de bani pentru susținerea lor. Cum fiecare cetățean se bucură de dreptul de a-și satisface orice fel de necesități fără a încălca sau a îngrădi drepturile sau interesele altora, așa pot și elevii sau ceilalți participanți la actul de educație să organizeze activități extracuriculare în regim propriu și după propriile dorințe.

În numele inițiatorilor,

Filip Havârneanu
Deputat USR PLUȘ

Listă inițiatori

**ai Propunerii legislative pentru modificarea și completarea Legii Educației Naționale nr. 1/
2011.**

Nr. crt.	Nume, Prenume	Semnătura	Grup Parlamentar
	FILIP HAVĂRNEANU		USR PLUS
	MIFTODE ANDREI		USR PLUS
	BRIAN CRISTIAN		USR PLUS
	TODA DANIEL		USR PLUS

**ai Propunerii legislative pentru modificarea și completarea Legii Educației Naționale nr. 1/
2011.**

[illegible]