



Expunere de motive

Propunere legislativă pentru completarea Legii educației naționale 1/2011

I. PREAMBUL

La momentul actual, sistemul educațional se confruntă cu o puternică politizare în ceea ce privește funcțiile de conducere din unităților de învățământ și instituțiilor de învățământ din întreaga țară. Ani la rând, învățământul a suferit de pe urma luptelor și intereselor politice, fapt care a periclitat procesul de descentralizare, transparentizare și creștere a calității și competenței managementului educațional. În 2016, concursurile pentru directori și inspectori au reprezentat un prim pas pentru profesionalizarea funcțiilor de conducere din sistemul de învățământ, însă, în continuare, **există o presiune din partea puterii politice în școală resimțită atât de dascăli, cât și de elevi și părinți**. Educația prezintă pentru sfera politică un real interes doar în momentul în care există beneficii electorale directe, neglijând în cea mai mare parte a timpului gestionarea finanțării optime și a investițiilor predictibile în infrastructura școlară.

Mai mult decât atât, s-a încercat de nenumărate ori construirea unui sistem clientelar între administrația publică și unitățile de învățământ, întâlnind foarte des unități școlare care beneficiază de fonduri suplimentare, în timp ce alte școli rămânând neglijate. Această discriminare generalizată funcționează pe baza unui mecanism politic ce deservește doar instituțiile de învățământ care au aceeași culoare politică, promovând astfel servilismul, lipsa transparenței, lipsa integrității și a profesionalismului. La celălalt pol, există conduceri de școli care, din frica de a solicita fonduri suplimentare pentru anumite situații de urgență, se resemnează din dorința de a nu cauza probleme celor care gestionează acele fonduri și care se află pe poziții ierarhice superioare în partid.

II. Ce ne propunem;

Prezenta inițiativă legislativă își propune următorul obiectiv: stabilirea unei incompatibilități între funcția de conducere din cadrul unităților de învățământ, inspectoratelor școlare județene și unităților conexe ale învățământului preuniversitar și ale Ministerului Educației și **calitatea de membru al organelor de conducere de la orice nivel teritorial ale partidelor politice**.

În acest sens, din punct de vedere normativ, se impune o completare exhaustivă a Legii educației naționale 1/2011, pentru a asigura caracterul unitar al regimului juridic al incompatibilităților funcțiilor de conducere de la nivelul sistemului de învățământ, având în vedere pe de-o parte multitudinea funcțiilor de conducere din învățământ prin raportare la arhitectura instituțională a sistemului preuniversitar, iar pe de altă parte, caracterul derogatoriu, de normă specială, a reglementărilor legii educației în ceea ce privește regimul incompatibilităților.

Din această perspectivă, la ora actuală, norma prevăzută la art. 257 alin. (4) a Legii educației naționale 1/2011 este ineficace: *Directorul și directorul adjunct din unitățile de învățământ preuniversitar nu pot avea, pe perioada exercitării mandatului, funcția de președinte sau vicepreședinte în cadrul unui partid politic, la nivel local, județean sau național*. Norma se referă strict la directorii unităților de învățământ, neținând cont de categoriile de personal de conducere prevăzute la art. 256: (i) Funcțiile de conducere de la nivelul unităților de învățământ: director și director adjunct, (ii) Funcțiile de conducere din inspectoratele școlare: inspector școlar general și inspector școlar general adjunct și (iii) Funcțiile de conducere din unități conexe ale învățământului preuniversitar. Mai mult, chiar și articolul 256 este incomplet, omițând în analiza funcțiilor de conducere și pe cele care aparțin unităților conexe ale Ministerului Educației Naționale prevăzute la art. 99.

În același timp, norma actuală creează o incompatibilitate doar cu privire la funcțiile de *președinte* sau *vicepreședinte* din cadrul unui partid politic, fapt care determină în mod indubitabil ineficacitatea protecției normei juridice, lăsându-se (voit) posibilitatea directorilor de a ocupa alte funcții de conducere în partid. Or, acest aspect contravine rațiunii legii de a proteja funcțiile de conducere de la nivelul sistemului educațional preuniversitar de ingerințele mediului politic.

Din această perspectivă, prezenta inițiativă legislativă își propune să **sistematizeze normele juridice privind regimul juridic al incompatibilităților din învățământ** în structura unui nou articol, art. 256¹ care va îngloba pe de-o parte, toate funcțiile de conducere de la nivelul unităților de învățământ și instituțiilor publice din învățământ (unități școlare, inspectorate școlare, unități conexe ale învățământului preuniversitar și unități conexe ale Ministerului Educației Naționale), iar pe de altă parte va extinde sfera incompatibilităților la toate funcțiile de conducere de la orice nivel teritorial al partidelor politice legal constituite.

III. Interpretarea normei nou-introduse;

„(1) Persoanele care candidează pentru oricare dintre funcțiile prevăzute la art. 256 alin. (1), (2) și (3), precum și pentru funcțiile de conducere de la nivelul unităților conexe ale Ministerului Educației Naționale prevăzute la art. 99 alin. (1) sau care își dau acordul de a fi desemnate pe oricare dintre aceste funcții, au obligația de a renunța la calitatea de membru al organelor de conducere de la orice nivel teritorial ale partidelor politice legal constituite până, cel târziu, la data intrării în exercițiul funcției.

Primul alineat, calificat juridic drept o normă de trimitere, consacră obligația persoanelor care vor ocupa funcțiile de conducere de la nivelul unităților de învățământ, inspectoratelor școlare județene, unităților conexe ale învățământului preuniversitar (CJRAE/CMBRAE) și unităților conexe ale Ministerului Educației Naționale definite de art. 99 alin. (1) (Institutul de Științe ale Educației, casele corpului didactic, centrele atestate de formare continuă în limbile minorităților naționale, Centrul Național de Instruire Diferențiată, Unitatea pentru Finanțarea Învățământului Preuniversitar, palatele și cluburile copiilor și centrele județene de excelență/Centrul Municipiului București de Excelență) de a renunța la **calitatea de membru al organelor de conducere de la orice nivel teritorial ale partidelor politice legal constituite până, cel târziu, la data intrării în exercițiul funcției.**

Această obligație legală incumbă atât persoanelor care candidează în cadrul concursurilor publice naționale pentru ocuparea acestor funcții, cât și persoanelor care sunt desemnate, cu titlu interimar, pe aceste funcții. Mai mult, obligația care le incumbă acestor persoane trebuie executată până cel târziu la momentul intrării în exercițiul funcției. Prin sintagma *până cel târziu la momentul intrării în exercițiul funcției* se înțelege adoptarea/emiterea actului juridic administrativ care conferă (decizie constitutivă de drepturi și obligații) sau constată (decizie constatatoare de drepturi și obligații) statutul obținut de respectiva persoană în vederea începerii exercițiului funcției pentru care a candidat sau a fost desemnată.

Referitor la sintagma *membru al organelor de conducere de la orice nivel teritorial ale partidelor politice legal constituite*, aceasta, pentru identitate de rațiune, este împrumutată din legea 161/2003 privind unele măsuri pentru asigurarea transparenței în exercitarea demnităților publice, a funcțiilor publice și în mediul de afaceri, prevenirea și sancționarea corupției, cu modificările și completările ulterioare și implică exercitarea de către un membru de partid a unei funcții de conducere în cadrul organelor de conducere ale unui partid politic, așa cum sunt acestea definite în statutul fiecărui partid politic, legal constituit, în conformitate cu prevederile legii 14/2003 privind partidele politice cu modificările și completările ulterioare. (cu titlu de exemplu, art. 98 alin. (2) din Legea 161/2003: *Funcționarilor publici le este interzis să fie membri ai organelor de conducere ale partidelor politice și să exprime sau să apere în mod public pozițiile unui partid politic*).

(2) Persoanelor care exercită funcțiile prevăzute la art. 256 alin. (1), (2), (3) precum și pentru funcțiile de conducere de la nivelul unităților conexe ale Ministerului Educației Naționale prevăzute la art. 99 alin. (1) le este interzis să dețină calitatea de membru al organelor de conducere de la orice nivel teritorial ale partidelor politice legal constituite.

Această normă juridică consacră **incompatibilitatea** dintre funcțiile de conducere de la nivelul unităților de învățământ, inspectoratelor școlare județene, unităților conexe ale învățământului preuniversitar (CJRAE/CMBRAE) și unităților conexe ale Ministerului Educației Naționale definite de art. 99 alin. (1) (Institutul de Științe ale Educației, casele corpului didactic, centrele atestate de formare continuă în limbile minorităților naționale, Centrul Național de Instruire Diferențiată, Unitatea pentru Finanțarea Învățământului Preuniversitar, palatele și cluburile copiilor și centrele județene de excelență/Centrul Municipiului București de Excelență) de a deține **concomitent calitatea de membru al organelor de conducere de la orice nivel teritorial ale partidelor politice legal constituite până, cel târziu, la data intrării în exercițiul funcției.**

(3) Nerespectarea alin. (1) și (2) atrage nulitatea absolută a deciziei de validare sau de numire în funcțiile prevăzute la alin. (1), (2) și (3), după caz, respectiv încetarea de drept a exercitiului funcției.

Relevant este că alineatele (1) și (2), prin raportare la alineatul (3) devin norme juridice complete, prin menționarea expresă a sancțiunii juridice care intervine în ipoteza neconformării la dispozitivul normativ. Astfel, în funcție de ipotezele amintite la alin. (1) și alin. (2), sancțiunile juridice diferă, dar au aceeași consecință: pierderea dreptului de a exercita respectiva funcție de conducere în învățământ.

Pentru alineatul (1), sancțiunea este reprezentată de **nulitatea absolută** a actului administrativ care constituie/constată începerea exercitiului respectivei funcții, având în vedere motivul de nelegalitate preexistent reprezentat de nerespectarea obligației de renunțare la calitatea de membru în organele de conducere ale partidului politic care atrage nelegala încheiere a actului juridic administrativ.

Pentru alineatul (2), sancțiunea este reprezentată de **încetarea de drept** și pierderea dreptului de a exercita respectiva funcție în învățământ, dacă titularul respectivei funcții dobândește *a posteriori* calitatea de membru în organele de conducere ale unui partid politic.

La articolul 257, alineatul (4) se abrogă.

În mod evident, prin restructurarea textelor de lege, alineatul (4) al art. 257 rămâne astfel caduc, impunându-se abrogarea sa expresă.

IV. BENEFICIILE DEPOLITIZĂRII

Transparența decizională

Prin eliminarea funcțiilor politice de conducere din cadrul unităților de învățământ există premisele ca **mecanismul clientelar des întâlnit între instituțiile de învățământ și autoritățile locale să se diminueze drastic**. Totodată, finanțarea, planul de investiții, planul managerial al unității de învățământ vor putea fi asumate public, fără să mai existe presiuni sau influențe coercitive din partea entităților politice.

Descentralizarea

Plecând de la nevoia stringentă a descentralizării, eliminarea funcțiilor politice de conducere din cadrul unităților de învățământ reprezintă un element fundamental care diminuează influența politicului în decizia școlii, promovând astfel creșterea capacității fiecărei instituții de învățământ de a-și asuma decizii și hotărâri responsabile, predictibile și realizabile. Plecând de la **Strategia de descentralizare a învățământului preuniversitar** aprobată prin Memorandum în ședința de Guvern din 20 decembrie 2005 depolitizarea școlilor din România, dar și a instituțiilor de conducere de la nivel județean vine în sprijinul actului sus-menționat, promovând libertatea școlii de a decide în conformitate cu nevoile, cerințele și specificul comunității școlare pe care o reprezintă.

Creșterea gradului de profesionalizare a managementului didactic

Plecând de la premisa că managementul din învățământ este menit să asigure contextul optim desfășurării actului educațional și are responsabilitatea de a acționa cu profesionalism și responsabilitate, interferența sferei politice în cadrul mediului decizional școlar nu face altceva decât să bulverseze și să diminueze statutul și integritatea factorilor decidenți aleși pe baza concursurilor la conducerea diverselor instituții. În același timp, **lipsa unor pârguri politice va duce la creșterea responsabilității decizionale și la un grad sporit de profesionalizare**, decizia instituțională fiind raportată strict la nevoile și cerințele comunității școlare, nu la interesele altor terți.

V. CONCLUZII

Asumând raționamentul Curții Constituționale din decizia nr. 2/2011, este opțiunea strictă a legiuitorului de a decide în ce măsură își dorește să limiteze exercițiul dreptului la apartenență politică în cazul anumitor categorii profesionale.

Curtea reține faptul că persoanele care ocupă o funcție de conducere sau de demnitate publică nu pot exercita funcția de rector pe perioada îndeplinirii mandatului, iar funcția de rector este incompatibilă cu deținerea de funcții de conducere în cadrul unui partid politic, pe perioada exercitării mandatului. Aceste dispoziții reprezintă rezultatul opțiunii legiuitorului, care a dorit să ferească mediul universitar de subiectivismul care caracterizează viața politică. Astfel, prevederile art. 215 alin. (3) și (4) din lege, prin care legiuitorul a dorit doar să stabilească anumite condiții cu privire la ocuparea poziției de rector al unei universități, constituie o garanție pentru evitarea atât a ingerințelor de natură să afecteze autonomia universitară, cât și a posibilității de deturnare a finalității actului de educație.

Mutatis mutandis, această decizie are o relevanță deosebită și în sfera raporturilor juridice care se nasc în cadrul sistemului preuniversitar de învățământ. Dacă legiuitorul apreciază că o funcție de conducere de la nivelul unei universități este incompatibilă cu funcția de conducere în cadrul unui partid politic, cu atât mai mult, se impune un grad de protecție sporită a unităților de învățământ preuniversitar în fața ingerințelor politice de la nivel local în vederea promovării autonomiei și descentralizării școlare.

Vă propun astfel, spre dezbateră și adoptare, prezenta inițiativă legislativă.

Senator USR

ȘTEFAN PĂLĂRIE

Deputat USR

MIHAI POLIȚEANU

**Lista susținătorilor
Propunerii legislative –
Lege pentru modificarea și completarea
Legii educației naționale 1/2011**

[illegible]

[illegible]