

NOTĂ DE FUNDAMENTARE

Secțiunea 1

Titlul prezentului act normativ

Hotărâre de guvern

Privind aprobarea Programului Național pentru reducerea abandonului școlar

Secțiunea a 2-a

Motivul emiterii actului normativ

Descrierea situației actuale

Sistemul de educație din România se confruntă cu numeroase dificultăți legate de calitate și echitate. Acestea limitează capacitatea României de a construi o economie modernă, bazată pe cunoaștere, precum și capacitatea de a facilita mobilitatea socială.

România nu a atins țintele asumate în cadrul strategiei Europa 2020, pentru părăsirea timpurie a școlii (15,6% în 2020 vs. 11,3% țintă asumată). În timp ce rata părăsirii timpurii a școlii în marile orașe este sub media Uniunii Europene și se încadrează în obiectivul național pentru 2020 de 11,3%, rata părăsirii timpurii a școlii în zonele rurale și mic urbane este considerabil mai mare - 26%, înregistrând o tendință de creștere.

Testele PISA, care măsoară abilitățile în matematică, citire și științe ale copiilor de 15 ani plasează România pe ultimele poziții din Uniunea Europeană, alături de Bulgaria și Cipru. Peste 40% din copiii de 15 ani suferă de pe urma analfabetismului funcțional, conform acestor rezultate, aspect care pune probleme sociale și economice pe termen lung.

Sunt multe motive care pot explica de ce unii tineri renunță prea devreme la studii: probleme personale sau familiale, dificultăți de învățare sau o situație socio-economică precară. Efectele abandonului școlar sunt: șomaj, excluziune socială, sărăcie și probleme de sănătate.

Provocarea principală a sistemului de educație din România este generată de diferențele mari de calitate și de ratele ridicate de părăsire timpurie a școlii. Participarea redusă la educație accentuează inegalitatea de șanse între elevi. Decalajul rural-urban, desegregarea și incluziunea romilor reprezintă și în prezent provocări-cheie cu impact asupra creșterii incluzive și a reducerii inegalităților sociale în general. (Re)integrarea copiilor și tinerilor din afara școlii rămâne una dintre principalele provocări, alături de îmbunătățirea calității educației și de consolidarea măsurilor de prevenire care se adresează elevilor.

Impactul pandemiei Covid19 multiplică efectele negative pe care educația trebuie să le contrabalanseze. Deoarece părinții vor avea dificultăți în găsirea unui loc de muncă, acest lucru va duce la acordarea unui sprijin minim copilului și chiar la încercarea de a-l atrage în câmpul muncii pentru supraviețuire. Abandonul școlar afectează procesul de inovare și creștere, pentru că aceasta se bazează pe forța de muncă competentă în întreaga economie,

nu doar pe cea din sectoarele de înaltă tehnologie. Efectele abandonului școlar se resimt pe termen lung asupra evoluției societății și creșterii economice. Cei care au părăsit timpuriu școala au tendința să participe mai puțin la procesul democratic și sunt cetățeni mai puțin activi.

Părăsirea timpurie a școlii, precum și abandonul școlar, reprezintă procese de distanțare graduală față de școală, asociate cu absențe nemotivate, scăderea rezultatelor școlare și comportament școlar nepotrivit. Toate aceste semnale de avertizare apar în timp și tocmai de aceea este deosebit de importantă sesizarea lor și remedierea situației într-o fază incipientă. Cu cât situația se cronicizează, iar semnalele se multiplică și se diversifică, cu atât o intervenție eficientă devine mai dificilă. Având în vedere că în majoritatea cazurilor, părăsirea timpurie a școlii este determinată de un cumul de cauze asociat unei serii complexe de factori de risc, intervențiile integrate reprezintă instrumentul eficient de intervenție, cumulând abordarea problemelor din școală și a celor de fond din afara instituției.

Factorii de risc asociați abandonului școlar sunt:

Factori individuali sau de familie - sărăcia și lipsa resurselor financiare, nivelul de educație al adulților din gospodărie sau valorizarea educației de către familie.

Factori la nivelul școlii - referitori la mediul școlar, cultura organizațională, relația dintre cadrele didactice și elevi, calitatea predării și învățării, relația școală - comunitate - părinți, resursele școlii sau serviciile disponibile în școală.

Factori la nivelul comunității - precum tradițiile și cultura locală, rolurile de gen, practicile de creștere și îngrijire ale copiilor, condițiile de trai, resursele disponibile, valorile și credințele dominante etc.

Factori instituționali ce țin de întregul sistem de educație.

Programul Național pentru reducerea abandonului școlar este esențial pentru punerea în aplicare a unui plan de acțiune cu obiective, fundamentat pe dovezi și rentabil, adecvat și fiabil pentru a permite o abordare integrată și sistemică la nivel local, regional și național, implicarea activă a unităților de învățământ pentru îmbunătățirea rezultatelor.

Schimbări preconizate

Proiectul *România Educată* al Președintelui României, asumat prin Memorandum de Guvernul României în data de 14.07.2021, fundamentează principalele orientări strategice ale Ministerul Educației, în perspectiva 2030.

Pentru perioada 2021-2027, Ministerul Educației este responsabil pentru îndeplinirea condiției privind existența unui Cadru de politică strategic pentru sistemul de educație și formare, la toate nivelurile, aferent Obiectivului de politică 4: „O Europă mai socială prin implementarea Pilonului european al drepturilor sociale”. Această condiție prealabilă acoperă atât investițiile FSE, cât și FEDR care contribuie la îmbunătățirea calității, eficacității și relevanței pe piața muncii a sistemelor de educație și formare, asigurarea de oportunități flexibile de perfecționare și recalificare pentru toți și îmbunătățirea accesului la servicii de calitate și incluzive în educație, formare și învățarea pe tot parcursul vieții, inclusiv prin dezvoltarea infrastructurii.

În cadrul Proiectului *România Educată* sunt incluse o serie de domenii prioritare, cu obiective și măsuri specifice. Unul dintre aceste domenii este *Educație incluzivă de calitate pentru toți copiii*, care își propune creșterea accesului la educație a celor proveniți din medii dezavantajate, reducerea ratei de părăsire timpurie a școlii, programe de reintegrare școlară, pedagogie incluzivă, politici pro-echitate, servicii de consiliere ș.a.

Pentru remedierea situațiilor expuse anterior, Ministerul Educației propune un Program Național de intervenție la nivelul învățământului primar și gimnazial de stat, ale cărui direcții de acțiune vor conduce la creșterea calității educației, prin îmbunătățirea ratei de tranziție de la nivelul primar la cel secundar, precum și de la cel secundar inferior către nivelul secundar superior, pentru crearea premiselor necesare finalizării nivelului obligatoriu de studii.

Mecanismul include un cadru metodologic coerent pentru măsurile de detectare/identificare și intervenție și o arhitectură instituțională cu resurse umane specializate capabile să ofere servicii eficiente, un plan de acțiune pentru coordonarea și implementarea intervențiilor.

Principalii actori din cadrul acestui program vor fi unitățile de învățământ, care vor fi implicate în mod activ în furnizarea serviciilor de calitate către beneficiari (elevi, părinți, comunitate), având capacitatea de a răspunde exact nevoilor identificate.

Programul Național va fi gestionat prin 2 structuri (metodologic și implementare) din cadrul Ministerului Educației. În cadrul Ministerului Educației a fost înființată Direcția Generală pentru Implementarea Proiectului "România Educată" care va avea rol de coordonare metodologică a componentei pentru educație din Planului Național pentru Redresare și Reziliență, atribuții de policy, monitorizare a abandonului școlar, va asigura atingerea rezultatelor și sustenabilitatea. Unitatea de Implementare a Mecanismului de Avertizare Timpurie în Educație din cadrul Ministerului Educației va implementa Programul Național. Acestea vor gestiona mecanismul într-un mod integrat pentru a asigura atingerea obiectivelor la nivel național și pentru a putea lua decizii privind sustenabilitatea. În fiecare an se va face un raport tematic ce va conține rezultatele în vederea multiplicării, ajustării și contribuției la ținta propusă și ținta asumată la nivel european.

Mecanismul implementat la nivel național este util:

- Ministerului Educației, conducerii și direcțiilor Ministerului, în special Grupului Tehnic de Lucru pentru prevenirea părăsirii timpurii a școlii, responsabil cu monitorizarea Strategiei Naționale privind Reducerea Părăsirii Timpurii a Școlii;
- Inspectoratelor Școlare, mai ales cele din județele cu rate ridicate de abandon școlar;
- Unităților de învățământ;
- Directorilor de școli, cadrelor didactice;
- Tinerilor care au părăsit timpuriu educația și copiilor în risc de părăsire timpurie a școlii sau de abandon școlar și familiilor lor;

Alte părți interesate:

- Instituții și agenții aflate în subordinea Ministerului Educației;
- Alte ministere, agenții și structuri locale cu responsabilități în promovarea drepturilor copiilor;
- Asociații ale elevilor, cadrelor didactice și părinților;
- ONG-uri și grupuri informale active în domeniul educației sau protecției copilului.

Monitorizarea și raportarea la nivel național se va face prin:

- Unitate MATE la nivel național în cadrul Ministerului Educației și la nivel de județean;
- elaborarea Raportului Național de Progres privind Părăsirea Timpurie a Școlii pe baza informațiilor furnizate de la nivel județean – o dată pe an;
- raportul național va reflecta implementarea mecanismului pe parcursul anului școlar și va prezenta provocările cheie în aplicarea mecanismului în școli și comunități, provocări ce trebuie abordate de părțile interesate instituționale și politice la nivel central și local.

Unitățile de Implementare MATE se vor baza pe raportul pilotării MATE, experiența, lecțiile învățate, recomandările, respectiv Ordinul de ministru 3746 din 28.04.2021 prin care au fost înființate Grupuri de lucru la nivelul Ministerului Educației și la nivelul județelor pilot.

Beneficiarii finali ai programului național sunt elevii din învățământul primar și secundar inferior de stat cu risc crescut de părăsire timpurie a școlii și de abandon școlar. Sunt vizate peste 2.500 de unități de învățământ cu personalitate juridică, inclusiv școlile aflate în coordonarea acestora, care școlarizează elevi în învățământul primar și gimnazial, din care peste 50% situate în mediul rural. Aceste unități de învățământ sunt selectate dintre cele cu grupuri dezavantajate, risc ridicat și mediu de părăsire timpurie a școlii și abandon școlar, învățământ primar și gimnazial, identificate în cadrul pilotării mecanismului de avertizare timpurie în educație. În aceste școli, vor fi beneficiari direcți ai activităților de învățare din cadrul programelor de granturi un număr de cca 400.000 elevi și vor fi formați și vor folosi instrumente digitale în practicile de predare minim 45.000 profesori, programul național propunându-și să ofere sprijin prin planuri individuale de intervenție. Valoarea granturilor va fi raportată la numărul de elevi și indicele de sărăcie.

La nivelul grupurilor de copii și tineri în risc de abandon școlar sau părăsire timpurie a școlii sunt prezenți în mod special copii: din mediul rural și din zonele urbane mici; din zonele marginalizate unde riscul de separare a copiilor de familie este foarte mare; de etnie romă; cu nevoi educaționale speciale (cu CES și/ sau dizabilități); din sistemul de protecție specială; din ciclul gimnazial, în special din clasele a VII-a și a VIII-a; cu părinți plecați în străinătate; cu risc de excluziune socială legat de sărăcie, din familii fără locuință, din familii monoparentale, din familii cu mulți copii, care au părinți analfabeți, alcoolici, cumulând diverse riscuri de natură socială; precum și profesorii din ciclul primar și gimnazial; inspectorii școlari.

Acest Program Național abordează nevoile elevilor în risc de părăsire a școlii, la nivel primar și gimnazial, ceea ce este fundamental pentru România, în contextul declinului demografic cu care ne confruntăm și a unei populații îmbătrânite. Programul Național pentru reducerea abandonului școlar va duce la sporirea coeziunii, competitivității și creșterii durabile, va permite o intervenție integrată în funcție de nevoi, cu monitorizare națională realizată de Ministerul Educației pentru analiza și asumarea rezultatelor. Acest mecanism va permite identificarea primelor semne de risc, precum și adresabilitatea către toți elevii, inclusiv de cazuri izolate, astfel încât măsurile luate să fie integrate, adecvate, nici un elev să nu fie lăsat în urmă, și să asigure succesul intervenției.

Sunt considerate unități de învățământ cu prioritate ridicată, care au nevoie de intervenție imediată, acelea care prezintă mai multe elemente de vulnerabilitate, cum ar fi un număr

ridicat de cadre didactice suplinoare, o rată ridicată de abandon școlar, o rată scăzută de participare școlară și rezultate slabe la evaluarea națională pentru absolvenții clasei a VIII-a.

Pe baza indicelui de vulnerabilitate privind PTȘ, s-au clasificat școlile MATE în trei categorii, în funcție de prioritatea intervenției: ridicată, medie și scăzută. Indicele este compus din cinci indicatori ponderați în mod egal cu 20 la sută. Fiecare unitate de învățământ poate primi între 1 și 5 puncte pentru fiecare indicator. Cei cinci indicatori au fost calculați la nivelul școlii pentru învățământul gimnazial. Pentru fiecare indicator, au fost stabilite diferite praguri pentru a clasifica prioritățile de la cea mai mică, marcată cu 1, la cel mai înaltă, marcată cu 5. Toți indicatorii sunt calculați pe baza unei ponderi care analizează cantitatea, adică numărul de elevi și de profesori, sau calitatea, adică notele obținute la evaluarea națională. Unitățile de învățământ prioritare pot fi diferențiate în funcție de zona rural-urbană, iar acestea pot fi grupate și la nivel județean în scopul clasificării; clasificarea ar trebui să vizeze calcularea unui număr cât mai mare de elevi din unitățile de învățământ prioritare. Sunt considerate unități de învățământ cu prioritate ridicată, care au nevoie de intervenție imediată, acelea care primesc un punctaj total între 3,5 și 5 și care prezintă mai multe elemente de vulnerabilitate, cum ar fi un număr ridicat de cadre didactice suplinoare, o rată ridicată de abandon, o rată scăzută de participare și rezultate slabe la evaluarea națională. Celelalte unități de învățământ sunt clasificate ca având o prioritate medie sau scăzută.

În cadrul acestui Program Național vor primi finanțare unitățile de învățământ cu prioritate ridicată de intervenție și unitățile de învățământ cu prioritate medie. Alocarea financiară pe grant mic, mediu, mare se va face în funcție de: mediu (urban, rural) și punctajul de severitate obținut (prioritate ridicată între 90 și 125 și prioritate medie între 65 și 85) în urma aplicării acestui indice compozit de vulnerabilitate la nivelul unității de învățământ.

Programul Național va soluționa o problemă identificată în sistem, cea a decalajelor dintre rural și urban/cea a unităților de învățământ cu un procent mai mare de grupuri vulnerabile, va implementa soluții și va contribui la formarea continuă a cadrelor didactice să utilizeze noi instrumente, în raport cu nevoia identificată, astfel încât să genereze o îmbunătățire semnificativă a participării școlare, promovabilității elevilor, finalizării studiilor obligatorii, precum și de creștere a angajabilității pe piața muncii.

Mecanismul de Avertizare Timpurie în Educație (MATE) propus se bazează pe o abordare multinivel și multidisciplinară a părăsirii timpurii a școlii prin măsuri de prevenire, intervenție, compensare a abandonului școlar și colaborare între instituțiile responsabile de la diferite niveluri - școli, inspectorate școlare județene și instituții de la nivel central, școala fiind identificată ca nivel cheie și focus al intervențiilor. În Programul Național sunt incluși și tinerii din comunitate care nu au finalizat învățământul obligatoriu și care pot urma programul A doua Șansă. Măsurile de prevenire vizează reducerea riscului de părăsire timpurie în educație de la primele semne identificate. Măsurile de intervenție vizează îmbunătățirea calității educației și formării profesionale la nivelul instituțiilor de învățământ, intervenția în funcție de semnalele de avertizare timpurie și oferirea de sprijin specific elevilor sau grupurilor de elevi în risc de părăsire timpurie a școlii. Măsurile de compensare au scopul de a-i sprijini pe cei care au părăsit timpuriu școala să se reintegreze în sistemul de educație prin crearea unor rute de reintegrare în educație și formare profesională. Răspunsul la situațiile existente sau posibile de părăsire timpurie a

școlii/abandon școlar se bazează pe cinci piloni: abordarea multidisciplinară; colaborarea între instituții din diferite sectoare și de la diferite niveluri; măsuri la nivelul școlii privind îmbunătățirea calității educației și a climatului din școală; intervenții diferențiate în funcție de nivelurile de gravitate a problemei; pregătirea specialiștilor, cu precădere a profesorilor. Măsurile de implementare a Programului Național și activitățile din cadrul fiecărei componente a mecanismului urmează aceleași etape: identificarea copiilor și a tinerilor în risc de părăsire timpurie a școlii și de abandon școlar, evaluarea factorilor de risc de părăsire timpurie a școlii, planificarea intervențiilor, implementare, monitorizarea progresului și raportare. În cadrul fiecărei etape, sunt evidențiate următoarele elemente: (a) activitățile planificate, (b) termenele limită, (c) rolurile și responsabilitățile, (d) datele și informațiile. Toate aceste informații vor fi detaliate în cadrul unor Planuri de Acțiune. Unitățile de învățământ vor realiza analize de nevoi și vor pregăti propuneri de măsuri, planuri de activități ce vor fi finanțate, fiind sprijinite pentru aceasta cu îndrumări, ghiduri și asistență de specialitate, răspunzând nevoilor identificate printr-un plan de activități pe deplin personalizat. Unitățile de învățământ identifică copiii/tinerii în risc (din școală și din afara școlii) și desfășoară planul de servicii educaționale în funcție de tipul vulnerabilităților identificate (sărăcie, comunități roma, elevi cu dizabilități, elevi cu CES, copii cu părinți plecați la muncă în străinătate).

În vederea atingerii obiectivelor pe care ni le propunem, este necesară o abordare unitară, complexă, precum și monitorizarea la nivel de sistem, în coordonarea Ministerului Educației, care dispune de capacitatea instituțională necesară în acest sens. Eforturile de modernizare și dezvoltare depuse până în prezent trebuie intensificate, în direcția atingerii unui nivel de calitate care să asigure învățământului românesc comparabilitatea cu cele mai performante sisteme educaționale europene și mondiale, precum și pentru asigurarea accesului la educație pentru toate categoriile de elevi și studenți.

Toate activitățile propuse se subscriu legilor și reglementărilor naționale în domeniu, în special Legii Educației Naționale nr. 1 din 2011, cu modificările și completările ulterioare.

Secțiunea a 3-a

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

Finanțarea Planului Național pentru reducerea abandonului școlar este asigurată prin Planul Național de Redresare și Reziliență și are o valoare totală aprobată de Comisia Europeană de 543 milioane Euro, din care 543 milioane euro finanțări nerambursabile.

Prezentul proiect de act normativ nu are impact asupra bugetului general consolidat.

Secțiunea a 5-a

Efectele prezentului act normativ asupra legislației în vigoare

1. Proiecte de acte normative suplimentare

Proiectul de act normativ nu se referă la acest subiect.

2. Compatibilitatea proiectului de act normativ cu legislația comunitară în materie

Proiectul de act normativ nu se referă la acest subiect.

3. Decizii ale Curții Europene de Justiție și alte documente

Proiectul de act normativ nu se referă la acest subiect.

4. Evaluarea conformității

Proiectul de act normativ nu se referă la acest subiect.

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

Proiectul de act normativ nu se referă la acest subiect.

6. Alte informații

Secțiunea a 6-a

Consultări efectuate în vederea elaborării prezentului act normativ

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

Nu este cazul.

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

Proiectul de act normativ nu se referă la acest subiect.

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

Proiectul de act normativ nu se referă la acest subiect.

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

Proiectul de act normativ nu se referă la acest subiect.

5. Informații privind avizarea de către:

- a) Consiliul Legislativ
- b) Consiliul Suprem de Apărare a Țării
- c) Consiliul Economic și Social
- d) Consiliul Concurenței

e) Curtea de Conturi

6. Alte informații

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

Au fost respectate dispozițiile Legii nr.52/2003 *privind transparența decizională*.

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

Proiectul de act normativ nu se referă la acest subiect.

3. Alte informații

Secțiunea a 8-a

Măsuri de implementare

Față de cele prezentate, propunem adoptarea prezentei Hotărâri de Guvern privind aprobarea Programului Național pentru reducerea abandonului școlar.

Ministrul Educației

Sorin Mihai CÎMPEANU

AVIZĂM FAVORABIL

Ministrul Investițiilor și Proiectelor Europene

Dan VÎLCEANU

Ministrul Finanțelor

Adrian CÂCIU

Ministrul Justiției

Marian Cătălin PREDOIU