

Indexul accesului la educație al elevilor din județul Constanța în anul școlar 2015-2016



Constantin-Alexandru Manda
Asociația Elevilor din Constanța
12 septembrie 2016

Introducere

În raportul de față prezentăm ***Indexul accesului la educație al elevilor din județul Constanța în anul școlar 2015-2016***, o analiză holistică, obiectivă, cantitativă și calitativă, care măsoară gradul și modul în care autoritățile locale din județul Constanța asigură un acces echitabil și facilitează participarea elevilor la actul de educație, respectând condițiile legale în vigoare și asigurând respectarea dreptului fundamental la o educație gratuită și de calitate pentru toți copiii, indiferent de mediul de proveniență.

Indexul accesului la educație al elevilor din județul Constanța se află în acest an la a doua ediție, fiind dezvoltat la inițiativa Asociației Elevilor din Constanța. Scopul acestuia este măsurarea modului în care comunitățile locale din județul Constanța își îndeplinesc obligațiile legale în materia facilitării accesului liber la sistemul educațional pentru populația de vârstă școlară. Modul pozitiv de receptare la nivelul societății a primei ediții a *Indexului*, realizat în luna septembrie a anului trecut, raportat la anul școlar 2014-2015, ne-a încurajat să continuăm și să dezvoltăm conceptul, realizând anul acesta *Indexul* pentru anul școlar 2015-2016, cu o metodologie îmbunătățită, care pune accent și pe calitatea măsurilor luate de autoritățile locale, nu doar pe existența acestora. Problemele cu care ne lovim, zi de zi, în activitatea de reprezentare a elevilor, precum și nenumăratele lipsuri pe care le au elevii din județul Constanța în legătură cu accesul neîngrădit la educație, enunțate în prezentul raport, ne obligă să transformăm acest instrument, ***Indexul accesului la educație***, într-o cutumă, urmând ca acesta să fie lansat anual, în prima zi de școală, având rolul unui raport alternativ cu privire la starea învățământului în județ, precum și acela de a monitoriza evoluția autorităților locale, de la un an la altul, în ceea ce privește accesul liber la educație al elevilor.

Prin intermediul acestui raport, ne dorim să facem publice o serie de probleme pe care le-am sesizat în legătură cu modul în care autoritățile locale din județul Constanța asigură un acces gratuit, echitabil și universal la educație pentru toți elevii, dar și exemple de bună-practică. Astfel, utilizând un mod de evaluare obiectiv și o metodologie clară, urmărim promovarea unor principii eminamente normative, care să ducă la o creștere a gradului de implicare al autorităților locale în viața școlară, prin asigurarea de fonduri și oferirea facilităților necesare asigurării accesului liber la educație. Totodată, pentru realizarea acestor deziderate,

intenționăm să realizăm o mobilizare generală a societății, cu precădere în rândul elevilor, părinților și cadrelor didactice.

În condițiile în care, în momentul de față în România **abandonul școlar a atins un maxim istoric, de 19,1%** (în cifre absolute, acest procent înseamnă că aproape **1 din 5 copii români nu merge la școală**), conform ultimelor date ale Eurostat, considerăm că facilitarea accesului neîngrădit la educație și asigurarea unor condiții optime pentru derularea procesului de învățare trebuie să devină o prioritate pentru toate comunitățile locale din județul Constanța.

Paginiile următoare ale prezentului raport prezintă contextul legal și social existent, metodologia cercetării noastre, rezultatele acesteia, precum și o serie de concluzii. În cele două anexe se găsește forma ierarhizată a indexului, în funcție de scorul agregat al fiecărei unități administrativ-teritoriale, și o defalcare pe indicatori a răspunsurilor primite.

Recunoaștere și mulțumiri

*„Elaborarea Indexului accesului la educație a fost un proces dificil, cu termene limită întinse la maxim, chiar în momentele în care scriu aceste rânduri fiind noapte de 10 spre 11 septembrie, ceea ce înseamnă că lansarea raportului va fi în aproximativ 24 de ore. Această cercetare nu putea fi dusă la bun sfârșit fără concursul membrilor grupului de lucru: George Gembășanu, Elena Grigoriu, Victoria Drăghici, Diana Calangiu, Maria Coroiu și Tiberiu Mihaela. Nu în ultimul rând, un rol esențial în elaborarea Indexului l-a avut colegul meu, Alex-Nicolae Burghelia, vicepreședinte al organizației care a coordonat grupul de lucru și procesul de colectare a datelor, întâmpinând multiple obstacole legate de lipsa de cooperare a anumitor autorități locale. Vă mulțumesc tuturor!” – **Constantin-Alexandru Manda, președintele Asociației Elevilor din Constanța.***

Context

Educația este un drept fundamental, iar gratuitatea și accesul neîngrădit la acest serviciu public reprezintă o stare de normalitate pentru orice stat, în secolul XXI. Accesul liber la educație este evocat la articolul 26 din Declarația Universală a Drepturilor Omului, iar în legislația internă, dreptul la învățământ gratuit este consacrat de articolul 32, alineatul (4)

din Constituția României și reiterat la articolul 9, alineatul (3) din Legea educației naționale nr. 1/2011.

Statisticile cu privire la sărăcia în rândul copiilor din România sunt extrem de îngrijorătoare, iar situația „din teren” arată veridiciateea acestora. Conform ultimelor date ale Eurostat, pentru anul 2015, **51% din persoanele cu vârstă cuprinsă între 0 și 17 ani din România se află în risc de sărăcie sau excluziune socială (AROPE)¹**, însemnând faptul că **peste 1 din 2 copii români au venituri disponibile sub pragul sărăciei, se află în stare de deprivare materială severă sau trăiesc într-o gospodărie cu o intensitate foarte redusă a muncii**. Țara noastră se află pe primul loc la nivelul Uniunii Europene la acest indicator, comparativ cu țări precum Danemarca (14,5%) și Finlanda (15,7%), aflate la coada clasamentului.

Totodată, conform datelor publice ale Institutului Național de Statistică (INS), **rata sărăciei relative în România, pentru grupa de vârstă 0-17 ani, este de 39,4%, iar 30,4% dintre copiii români se află în stare de deprivare materială severă**. Date fiind aceste statistici, asigurarea accesului gratuit, echitabil și univiersal la educație trebuie să devină o prioritate pentru statul român și în special pentru autoritățile locale, care, datorită faptului că se află aproape de elevi, sunt cele mai în măsură să faciliteze accesul neîngrădit al acestora la un sistem educațional de calitate, care să sprijine formarea și dezvoltarea profesională a acestora. **Investiția autorităților locale în educație, prin asigurarea cel puțin a facilităților și drepturilor pe care elevii le au prin lege, se va materializa pe termen lung în beneficiul întregii comunități.**

¹ „AROPE (At risk of poverty or social exclusion) este un indicator compozit adoptat la nivelul Uniunii Europene în cadrul Programului Europa 2020, de promovare a incluziunii sociale și reducere a sărăciei, reprezentând ponderea în total populație a persoanelor aflate în risc de sărăcie sau excluziune socială. Persoanele care fac obiectul indicatorului AROPE sunt cele aflate în cel puțin una din următoarele situații:

- au venituri disponibile inferioare pragului de sărăcie;
- sunt în stare de deprivare materială severă;
- trăiesc într-o gospodărie cu intensitate foarte redusă a muncii.”, conform www.statistici.insse.ro, consultat pe 7 septembrie 2016.

Conform studiilor UNICEF², **un an în plus de școală atrage după sine o creștere a câștigurilor salariale ale viitorului adult în medie cu 8-9%**, reduce riscul acestuia de a fi șomer cu 8.2% și și riscul de a suferi de o boală gravă sau foarte gravă de sănătate sau de o boală cronică cu 8.2%. Astfel, beneficiile pe care comunitatea locală le are în cazul facilitării cuprinderii în sistemul de învățământ și finalizării învățământului liceal de către cât mai mulți copii sunt de necontestat, reprezentând o investiție în dezvoltarea pe termen lung a acesteia.

Metodologie

Evaluarea autorităților locale s-a făcut prin intermediul a nouă indicatori, cantitativi și calitativi deopotrivă, opt dintre aceștia măsurând gradul și modul în care autoritățile locale din județul Constanța și-au îndeplinit obligațiile legale cu privire la asigurarea accesului liber la educație, iar ultimul indicator existența altor facilități pentru sprijinirea accesului la educație al elevilor, altele decât cele impuse prin lege, cum ar fi măsuri destinate incluziunii elevilor aflați în situație de risc, existența unor centre pentru facilitarea educației nonformale etc.

Prin acest studiu ne-am propus să răspundem la două întrebări: (1) ce fac comunitățile locale pentru a facilita accesul neîngrădit la educație al copiilor? și (2) sunt aceste măsuri suficiente și echitabile, astfel încât să ofere șanse egale la educație pentru toți copiii?

În proiectarea indexului, ne-am concentrat pe patru principii de fundamentare:

1. ***Indicatori exclusiv relaționați cu facilitarea accesului neîngrădit pentru populația de vârstă școlară la un act educațional de calitate;*** Scopul nostru este realizarea unei analize sistemice și riguroase care să se centreze pe măsurile și politicile autorităților locale.
2. ***Abordare calitativă, nu doar cantitativă;*** În acest an, Indexul abordează o parte din indicatori și prin prisma modului de implementare al politicilor analizate, nu doar a existenței acestora.

² Varly, Pierre, Iosifescu, Constantin Șerban și alții (2014). Costul investiției insuficiente în educație în România - raport final pentru UNICEF, București, Editura ALPHDA MDN, pg. 80. Disponibil online la adresa: http://www.unicef.ro/wp-content/uploads/Costul-investitiei-insuficiente-in-educatie_2014.pdf (consultat pe 7 septembrie 2016)

3. **Abordare holistică;** Indexul evaluează toate comunitățile locale din județul Constanța, indiferent de rangul acestora, precum și toate componentele, prevăzute de legea educației, care au legătură cu atribuțiile autorităților locale în domeniul facilitării accesului liber la educație.
4. **Utilitate;** Indexul trebuie să aibă un caracter util, să poată fi folosit de către autoritățile centrale și locale, experții în educație și reprezentanții AEC în relația cu ceilalți actori din sistemul educațional.

Evaluarea comunităților locale s-a făcut, pentru fiecare indicator în parte, cu zero („0”) și unu („1”), respectiv cincizeci de sutimi („0,5”) - în cazul indicatorului privind acordarea de subvenții pentru internate și cantine și unu și jumătate („1,5”) - în cazul indicatorului privind asigurarea pazei unităților de învățământ, zero reprezentând neîncadrarea în respectivul indicator, iar celelalte valori opusul.

Totodată, în cazul indicatorului care urmărește cuantumul burselor școlare acordate de către autoritățile locale, fiecare unitate administrativ-teritorială (UAT) care acordă burse în cuantum de cel puțin valorile de referință stabilite de AEC³ primește cincizeci de sutimi („0,5”)/tipul de bursă (sub-indicator), urmând ca acele UAT-uri care acordă burse cu valori mai mici decât cele de referință să fie punctate, raportat la acestea, prin utilizarea regulii de trei simplă.

De asemenea, în cazul indicatorului ce urmărește asigurarea de alocații bugetare pentru alte cheltuieli cu bunuri și servicii, în afară de cele stabilite prin finanțarea de bază, punctajul s-a acordat ținând cont de suma medie/elev acordată anual de autoritățile locale. Pentru a primi punctaj unu („1”) pe acest indicator, autoritățile locale trebuiau să aibă alocate în buget cel

³ Valorile au fost stabilite, în mod arbitrar, raportat la salariul minim pe economie de la 1 ianuarie 2016. Astfel, valorile de referință sunt:

- pentru bursa de merit - 53 lei (aprox. 5% din salariul minim pe economie);
- pentru bursa de studiu - 105 lei (10% din salariul minim pe economie);
- pentru bursa de performanță - 158 lei (15% din salariul minim pe economie);
- pentru bursa de ajutor social - 210 lei (20% din salariul minim pe economie).

puțin 88 lei/elev/an⁴, din sume proprii, pentru cheltuieli materiale cu bunuri și servicii. Pentru UAT-urile care au alocate în buget o sumă mai mică de 88 lei/elev/an, punctajul acordat a fost de cincezici de sutimi („0,5”), iar acele localități care nu alocă niciun credit bugetar au fost punctate cu zero („0”). Pentru stabilirea punctajelor pentru acest indicator au fost folosite date cu privire numărul de elevi/UAT în anul școlar 2015-2016, furnizate, la cerere, de către Inspectoratul Școlar Județean Constanța.

Un caz aparte l-a reprezentat și indicatorul privind acordarea de subvenții pentru internatele și cantinele școlare. Deoarece, conform datelor comunicate de Inspectoratul Școlar Județean, pe raza județului Constanța există internate și cantine școlare doar în următoarele UAT-uri: Constanța, Castelu, Hârșova, Mangalia, Medgidia și Ostrov, toate celelalte, care nu au pe raza localității internate și cantine, au fost punctate, din oficiu, cu cincezici de sutimi („0,5”).

Culegerea și interpretarea datelor

Datele necesare realizării Indexului au fost culese în perioada 18 iulie - 3 septembrie, utilizând instrumentul cererii privind informațiile de interes public, reglementat de Legea nr. 544/2001, cu modificările și completările ulterioare. Adresa circulară a fost trimisă, utilizând poșta electronică, pe adresele oficiale de e-mail ale unităților administrativ-teritoriale.

Ulterior, în cazul acelor UAT-uri care nu au comunicat primirea și numărul de înregistrarea, membrii grupului de lucru au contactat telefonic primăriile, solicitând confirmarea primirii și numărul de înregistrarea. De asemenea, în anumite cazuri, din cauza lipsei de cooperare a funcționarilor primăriilor, a fost contactat în mod direct secretarul UAT, respectiv primarul localității, pentru confirmarea primirii adresei sau pentru solicitarea unui răspuns, după depășirea termenului legal de 10 zile, respectiv 30 de zile, în cazul în care UAT a comunicat necesitatea unei perioade mai mari pentru formularea răspunsului, conform prevederilor legale în vigoare.

⁴ Sumă stabilită în mod arbitrar, care reprezintă 25% din media costurilor standard per elev pentru învățământul primar, gimnazial, liceu tehnologic, liceu teoretic și colegiu, alocate de la bugetul de stat/elev/an și stabilite prin HG nr. 136/2016.

Din păcate, chiar și utilizând instrumentele legale aflate la îndemână, din totalul de 70 de unități administrativ-teritoriale analizate au existat 12 (17,1%) care nu au răspuns solicitării privind informațiile de interes public sau au refuzat, în scris, oferirea unui răspuns, cum este cazul orașului Eforie. De asemenea, 8 (11,4%) dintre UAT-urile respondente au oferit răspunsuri lacunare, nerăspunzând punctual la toate întrebările formulate. Aceste fapte relevă lipsa culturii pentru transparență decizională și comunicare a informațiilor de interes public în rândul autorităților locale din județul Constanța, atitudine dăunătoare pentru statul de drept și progresul societății.

Situația colectării răspunsurilor

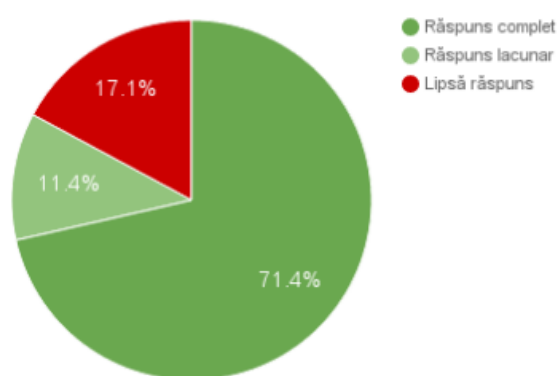


Fig. 1 – Situația colectării răspunsurilor

Activitatea de interpretare a datelor s-a realizat la începutul lunii septembrie, raportat strict la răspunsurile unităților administrativ-teritoriale și metodologia de lucru. De asemenea, pentru indicatorii privind asigurarea subvențiilor pentru internate și cantine, asigurarea cheltuielilor materiale cu bunuri și servicii și asigurarea pazei s-au folosit și informații puse la dispoziție de către Inspectoratul Școlar Județean Constanța, precum și un punct de vedere al Direcției Generale Învățământ Preuniversitar a Ministerului Educației Naționale și Cercetării Științifice.

Rezultatele cercetării

Existența fondurilor destinate investițiilor și reparațiilor capitale

Alocarea fondurilor în vederea investițiilor, reparațiilor capitale și consolidării unităților de învățământ este nu doar o obligație legală a unității administrativ-teritoriale, stipulată la art. 105, alin. (2), lit. a) din Legea educației naționale, cât și o normalitate, având în vedere faptul că autoritățile locale au în proprietate imobilele în care se derulează activitatea unităților de

învățământ. Chiar și așa, **doar în 34 (48,6%) de localități chestionate, din totalul de 70, se alocă credite bugetare, în vederea derulării de investiții și reparații.** Important de menționat este faptul că, deși se alocă fonduri în vederea derulării de investiții, există cazuri în care acestea nu sunt folosite în mod profesionist, un exemplu fiind comuna Chirnogeni, care a edificat la școala generală din satul Plopeni un grup sanitar în valoare de 240.000 lei (aprox. 53.000 euro), o sumă considerăm noi prea mare pentru construirea unui grup sanitar destinat unei școli cu un efectiv de 146 de elevi.

Existența de fonduri în vederea derulării de investiții, reparații capitale și consolidări

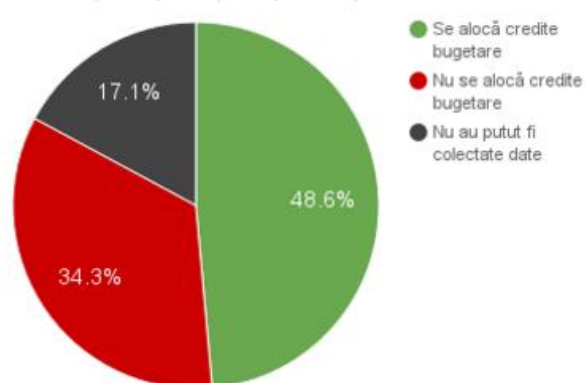


Fig. 2 – Existența de fonduri în vederea derulării de investiții, reparații capitale și consolidări

Existența de investiții majore

Pentru că nu este suficientă doar alocarea de fonduri, prin acest indicator am vrut să aflăm câte dintre UAT-uri au realizat cu adevărat în perioada 1 septembrie 2015 - 31 august 2016 investiții majore, reparații capitale sau consolidări în imobilele destinate unităților de învățământ. Existența investițiilor majore este deosebit de importantă pentru asigurarea unui serviciu educațional de calitate, adaptat continuu la cerințele actuale. Lipsa investițiilor din partea autorităților locale duce, de cele mai multe ori, la colectarea de fonduri de la beneficiarii actului de educație, elevii, și părinții acestora, acest fenomen, cunoscut generic ca "fondul școlii", fiind o amenințare pentru accesul liber la educație. **În județul Constanța, doar 18 UAT-uri (25,7%) din totalul de 70 au derulat în anul școlar 2015-2016 investiții majore. Acest rezultat relevă faptul că aproape jumătate din UAT-urile care au declarat că alocă credite bugetare pentru investiții majore nu au implementat niciun astfel de proiect.**

Derularea de investiții majore, reparații capitale sau consolidări

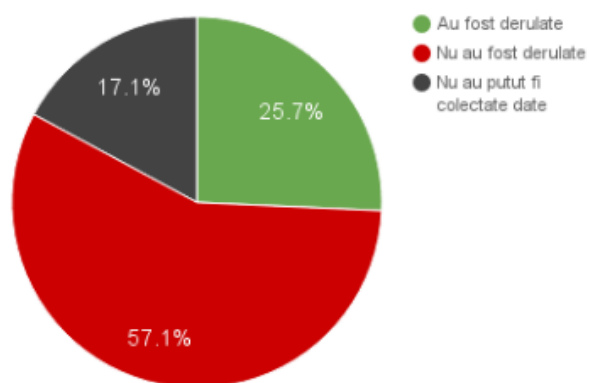


Fig. 3 – Derularea de investiții majore, reparații capitale sau consolidări

Acordarea burselor școlare

Asigurarea respectării legii în legătură cu acordarea burselor școlare a reprezentant și reprezintă pentru AEC o prioritate, datorită efectelor benefice ale acordării acestora, în privința reducerii abandonului școlar (bursa de studiu și bursa de ajutor social) și a stimulării performanței academice (bursa de merit și bursa de performanță). **Este recunoscut faptul că în județele unde există o cultură a acordării burselor școlare, încă din anul 2011 de la apariția acestui drept în forma actuală, promovabilitatea la examenul de Bacalaureat este peste media națională.** La sesiuna iunie-iulie 2016, în județele Cluj (84,27%), Bacău (80,38%), Galați (79,73%), Brașov (79,16%), Iași (77,48%), precum și în sectorul 4 (77,44%), sectorul 2 (77,10%) ș.a. promovabilitatea a fost mult mai ridicată decât media națională de 68,1%. Pe de altă parte, în județul Constanța promovabilitatea a fost cu aproape 8% sub media națională, fiind doar de 61,89%. Pe lângă importanța dovedită a acordării burselor, aceasta este și o obligație legală a autorităților locale, fiind prevăzută de art. 82 și art. 105, alin. (2), lit. d) din Legea educației naționale.

Din păcate, la nivelul județului Constanța avem parte de o încălcare generalizată a legii în materia acordării burselor școlare, acesta fiind de departe indicatorul cu cele mai slabe rezultate. **Doar 7 UAT-uri (10%), din totalul de 70, acordă toate tipurile de burse, iar încă 6 UAT-uri (8,6%) cel puțin un tip de burse, dar nu toate, astfel încât asistăm, de asemenea, la o încălcare a prevederilor legale.**

Totodată, este necesar să menționăm faptul că există localități în județul Constanța, unde autoritățile locale acordă premii în bani elevilor cu anumite rezultate la învățătură (ex.:

comunele Peștera și Cumpănă), dar nu respectând criteriile de acordare a burselor⁵, care prevăd condițiile de acordare a burselor școlare, precum și faptul că acestea se acordă pe întreaga perioadă a cursurilor.

Acordarea burselor școlare

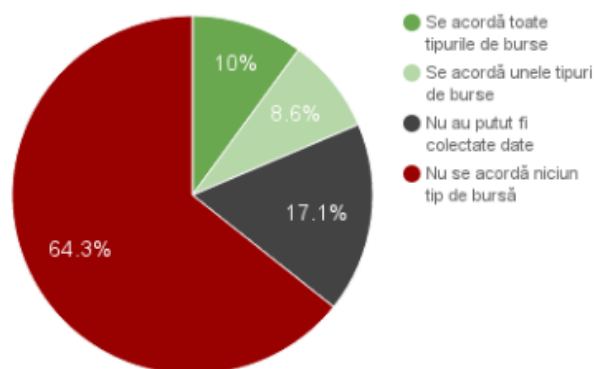


Fig. 4 – rata de acordare a burselor școlare în

localitățile județului Constanța

Cuquantumul burselor școlare

În indexul de anul acesta, am evaluat și cuquantumul burselor școlare acordate de autoritățile locale din județul Constanța. Valorile stabilite în mod arbitrar, ca referință, au fost raportate la salariul minim pe economie de la 1 ianuarie 2016, astfel încât acestea sunt:

- pentru bursa de merit - 53 lei (aprox. 5% din salariul minim pe economie);
- pentru bursa de studiu - 105 lei (10% din salariul minim pe economie);
- pentru bursa de performanță - 158 lei (15% din salariul minim pe economie);
- pentru bursa de ajutor social - 210 lei (20% din salariul minim pe economie).

La capitolul burselor de merit și de performanță, doar 4 UAT-uri (municipiul Mangalia, orașul Techirghiol, orașul Cernavoda și comuna Mihai Viteazu), respectiv 3 (municipiul Constanța, orașul Techirghiol și comuna Mihai Viteazu) acordă burse în cuquantumuri de cel puțin valorile de referință ale AEC. **O problemă sesizată la acest indicator este faptul că în niciuna din cele 70 de localități analizate nu se acordă cuquantumuri corespunzătoare pentru bursele de studiu și ajutor social, destinate integrării în sistemul de învățământ a copiilor aflați în**

⁵ Criteriile generale de acordare a burselor elevilor din învățământul preuniversitar de stat, aprobate prin OMECTS nr. 5576/2011 - <http://legislatie.just.ro/Public/DetaliiDocumentAfis/136325>

situație de risc. Putem afirma că în unele cazuri cuantumul bursei de ajutor social este chiar un afront adus respectivilor elevi, care ori sunt orfani de ambii părinți, ori suferă de o anumită boală gravă. **Astfel de exemple întâlnim în orașul Năvodari, comuna Saligny și comuna Albești, unde beneficiarii burselor de ajutor social primesc lunar din partea Primăriei suma de 12 lei, respectiv 20 lei.** De asemenea, asistăm la o situație cel puțin bizară, bursa de ajutor social, care în viziunea noastră trebuie să aibă cel mai mare cuantum, este lăsată de cele mai multe ori la urmă, pentru aceasta fiind alocate, în majoritatea cazurilor, cele mai mici sume. Pe de altă parte, de cele mai multe ori, bursa cu cea mai mare valoare este cea de performanță, de care beneficiază olimpicii naționali. **De aceea, putem afirma că în județul Constanța se pune un mai mare preț pe înalta performanța școlară, decât pe reducerea abandonului școlar și integrarea în sistemul de învățământ a copiilor proveniți din medii cu un grad ridicat de risc.**

Asigurarea subvențiilor pentru internate și cantine

Acest indicator urmărește acordarea de subvenții de pentru internatele și cantinele școlare aflate pe raza localității, conform prevederilor art. 105, alin. (2), lit. b) din Legea educației naționale. **Din cele 6 UAT-uri care au în administrare servicii de acordare a cazării și mesei, doar în 2 dintre acestea se acordă subvenții (municipiul Constanța și orașul Hârșova).** Existența serviciilor de tip internat și oferirea unei mese calde sunt factori care pot influența scăderea abandonului școlar, în special a elevilor proveniți din mediul rural. De aceea, considerăm că pentru autoritățile locale trebuie să devină o prioritate construirea de imobile în acest sens, urmând ca ulterior acestea să beneficeze de subvenție de la bugetul local.

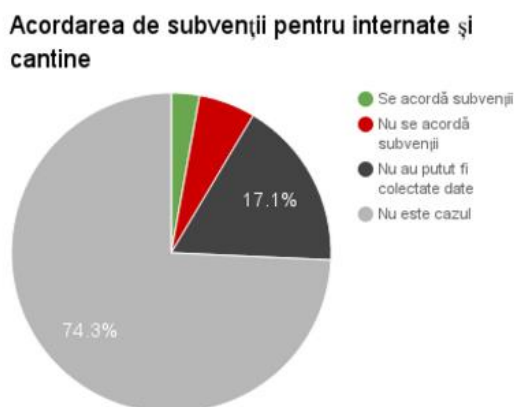


Fig. 4 – rata de acordare a subvențiilor pentru funcționarea internatelor și cantinelor

Asigurarea pazei unităților de învățământ

Acest indicator este, de asemenea, unul deosebit de important, făcând referire la asigurarea siguranței elevilor și personalului angajat din unitatea de învățământ. Deoarece este vorba nu doar de asigurarea siguranței resursei umane, ci și de cea a imobilului și a bunurilor, necesitatea existenței pazei umane este vizibilă. Această cheltuială cade în sarcina autorităților locale, conform art. 105, alin. (2), lit. i) din Legea educației naționale. **Din păcate, din cauza lipsei de interes, în doar 22 (31,4%) din cele 70 de localități analizate paza unităților de învățământ se asigură de către autoritățile locale, prin efectivele Poliției locale sau firme specializate, cu care s-a încheiat un contract în acest sens.** În lipsa implicării autorităților locale, asigurarea pazei este un alt motiv pentru care elevilor și părinților acestora li se cere să cotizeze cu sume de bani, acest fapt fiind o altă încălcare a dreptului la învățământ gratuit.

Asigurarea pazei unităților de învățământ

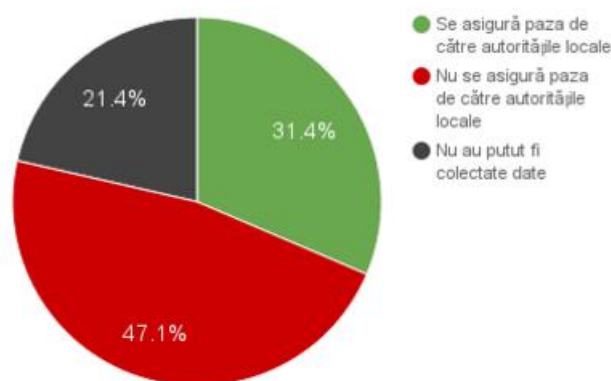


Fig. 5 – asigurarea pazei unităților de învățământ

Concursuri școlare și activități recreative

Chiar nu li se acordă mereu importanță, sprijinirea participării la concursuri școlare și activități recreative reprezintă un instrument de asigurare a accesului liber la educație și de asemenea, reprezintă tot o componentă a educației, cea nonformală, în cazul activităților recreative. Totodată, reprezintă o obligație a autorităților locale, conform art. 105, alin. (2), lit. h) din Legea educației naționale. **La nivelul județului Constanța, din cele 70 de localități**

analizate, doar în 28 (40%) dintre acestea autoritățile locale sprijină participarea elevilor la concursuri școlare și activități recreative.

Sprijinirea participării elevilor la concursuri școlare și activități recreative

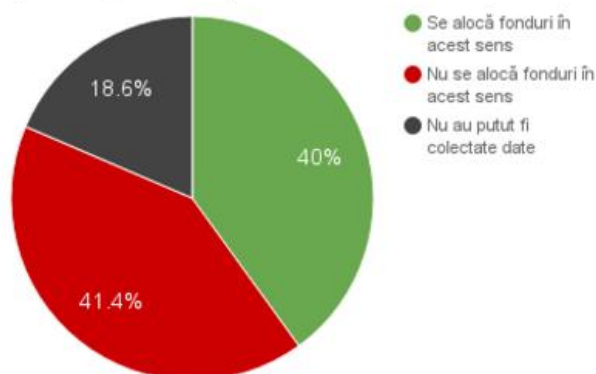


Fig. 6 – Sprijinirea participării elevilor la

concursuri școlare și activități recreative

Asigurarea cheltuielilor materiale cu bunuri și servicii

Chiar dacă este în principal un atribut al finanțării de bază, per capita, începând cu luna decembrie 2013 Legea educației naționale prevede, la art. 105, alin. (2), lit. I), faptul că autoritățile locale trebuie să bugeteze fonduri pentru alte cheltuieli cu bunuri și servicii, care nu fac parte din finanțarea de bază.

În cazul acestui indicator, pentru a acorda punctajele a fost stabilită o sumă de referință, în cuantum de 88 lei/an/elev, după modul de calcul prezentat în Metodologie. **Astfel, la nivelul județului Constanța într-un număr de 35 de localități (50%) din totalul de 70 analizate autoritățile suplimentează finanțarea pentru cheltuieli materiale cu cel puțin ¼ din suma venită de la bugetul de stat. De asemenea, în alte 9 localități (12,9%) sunt acordate suplimentări financiare aflate sub valoarea de referință, dar și în cazul acestui indicator există localități unde sumele acordate sunt insignifiante pentru a putea produce o îmbunătățire a actului de educație, cum ar fi: comuna Mihai Viteazu - 4 lei/an/elev; comuna Oltina - 8 lei/an/elev și municipiul Constanța - 10 lei/an/elev.**

Lipsa alocării de fonduri pentru cheltuielile cu bunuri și servicii sau finanțarea slabă duce, și în acest caz, la colectarea de sume de bani de la elevi și părinții acestora pentru a substitui implicarea autorităților locale, care prin dezinteresul lor atentează la asigurarea accesului

gratuit la educație pentru toți elevii, indiferent de venitul acestora sau mediul de proveniență.

Asigurarea cheltuielilor materiale cu bunuri și servicii

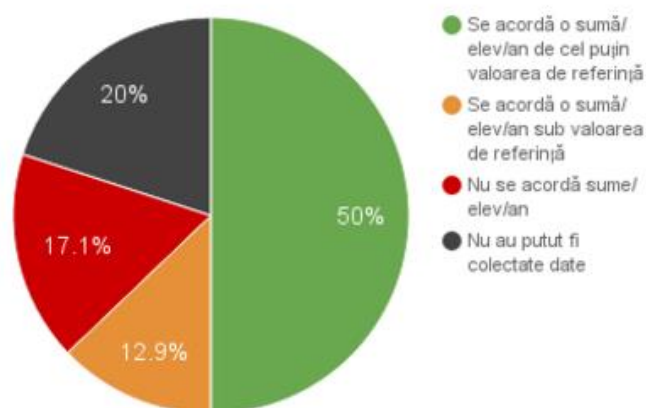


Fig. 7 – Asigurarea cheltuielilor

materiale cu bunuri și servicii

Asigurarea altor facilități

Acest indicator analizează existența altor facilități, oferite de autoritățile locale pentru înlesnirea accesului liber la educație, cum ar fi: existența unor centre de tineret funcționale, facilitarea pregătirii suplimentare în vederea îmbunătățirii performanțelor școlare sau pentru promovarea examenelor naționale, existența unor servicii de integrare pentru elevii aflați în risc de excluziune socială ș.a. **Din totalul de 70 de localități analizate, doar în 29 (41,4%) dintre acestea sunt asigurate astfel de alte facilități.**

Asigurarea de alte facilități

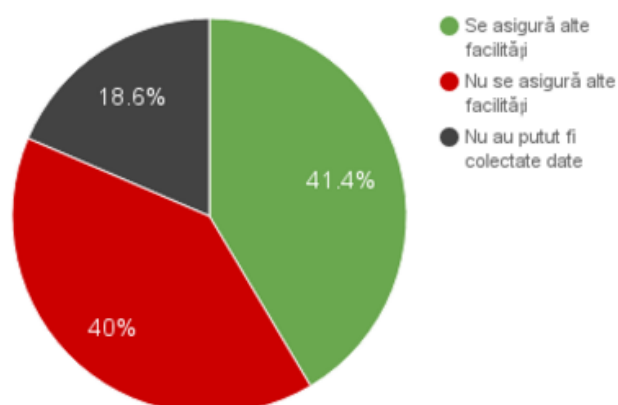


Fig. 8 – Asigurarea de alte facilități

Rezultate agregate ale comunităților locale

Pentru realizarea cercetării noastre am aplicat o abordare holistică, care urmărește să includă toate unitățile administrativ-teritoriale din județul Constanța și toate tipurile de indicatori specifici. Cu toate acestea, din cauza refuzului unor autorități locale de a da curs solicitărilor noastre legale și a colabora cu noi, există un număr de douăsprezece comunități locale pentru care nu am putut colecta niciun fel de date cu privire la indicatorii analizați, acestea fiind notate cu nota minimă. Aceste limitări pot afecta rezultatele agregate și ierarhizarea generală a unităților administrativ-teritoriale, dar nu afectează perspectiva de ansamblu și nu aduc atingere obiectivelor cercetării noastre.

În ceea ce privește rezultatele agregate ale comunităților locale din județul Constanța, media generală a județului este de doar 3,23, ceea ce relevă deficiențe grave în legătură cu asigurarea accesului liber la educație, precum și un dezinteres generalizat al autorităților locale față de investiția în educație. Vorbind ca la școală, pentru al doilea an la rând, județul Constanța a rămas „corigent” în domeniul asigurării accesului la educație al elevilor.

Nicio unitate administrativ-teritorială, din cele 70 analizate, nu a reușit să obțină o notă aflată în intervalul 8-9,99 sau nota maximă, cel mai bun rezultat fiind obținut de comuna Cobadin, cu nota 7,33. Comuna Cobadin are toate șansele să își consolideze poziția fruntașă, în cazul în care autoritățile locale vor înțelege să acorde o diferențiere corespunzătoare a cuantumului bursei, prin mărirea sumelor acordate pentru bursele de studiu și ajutor, vor sprijini participarea elevilor la concursuri școlare și activități extrașcolare și vor dezvolta servicii de consiliere și integrare socială.

Imediat în urmă, tot cu note aflate peste 7, se află orașul Cernavodă (7,12) și comuna 23 August (7,00), care par să fi înțeles cât de importantă este investiția în educația pentru dezvoltarea comunităților aflate în mediul rural. Asigurarea serviciilor de pază și sprijinirea participării la activități recreative și concursuri, în cazul orașului Cernavodă, respectiv acordarea bursei școlare, în cazul comunei 23 August, pot face din acestea exemple de bună practică la nivel județean, în materie de asigurare a accesului liber la educație.

În continuare, avem două unități-administrativ teritoriale cu note între 6,50 și 7: orașul Techirghiol, cu o notă de 6,85 și comuna Mihai Vitezu, cu nota 6,50. Autoritățile locale din

ambele localități trebuie să înțeleagă necesitatea asigurării serviciilor de pază pentru unitățile de învățământ aflate pe raza acestora, precum și importanța stabilirii unui cuantum adecvat pentru bursele de studiu și ajutor social, destinate reducerii abandonului școlar, în cazul orașului Techirghiol, precum și a asigurării acestora, în ceea ce privește comuna Mihai Viteazu.

Cu note cuprins între 6,00 și 6,50 avem șase comunități locale, și anume: orașul Năvodari (6,30), municipiul Constanța (6,09), comuna Saligny (6,05), comuna Amzacea (6,00), comuna Bărăganu (6,00) și comuna Cumpăna (6,00). Problema principală în cazul acestor UAT-uri este lipsa burselor școlare, respectiv cuantumul acestora, în cazul municipiului Constanța și orașului Năvodari. Suntem de părere că municipiul Constanța, reședința județului, trebuie să reprezinte un model pentru celelalte unități administrativ-teritoriale, în instituțiile de învățământ de pe raza acesteia fiind înmatriculați aproximativ jumătate din totalul de elevi și preșcolari ai județului (43.822).

La mijlocul clasamentului, cu note cuprinse între 5,00 și 5,99, se află șase unități administrativ teritoriale (Albești, Crucea, Mangalia, Lumina, Siliștea, Tuzla), acestea oferind servicii și facilități de bază în materie de asigurare a accesului liber la educație, dar neacordând atenția necesară asigurării unui cadru adecvat pentru educarea copiilor din comunitate. În cazul acestor comunități locale, problemele sunt diverse și constau în lipsa acordării burselor, serviciilor de pază sau existenței investițiilor majore.

Un număr de 53 de unități administrativ-teritoriale nu au obținut nota de trecere, punctajele cumulate ale acestora fiind sub 5,00. În majoritatea cazurilor, cele mai multe probleme constau în lipsa burselor școlare, lipsa serviciilor de pază, inexistența investițiilor, neacordarea de sume destinate cheltuielilor cu bunuri și servicii ș.a. Aceste autorități locale trebuie să înțeleagă că investiția în educație este o investiție în viitor, fiind singura șansă de dezvoltare a comunităților rurale. În acest caz avem, totuși, și un caz ieșit din comun și anume comuna Peștera. Deși sunt recunoscute numeroasele investiții făcute pentru îmbunătățirea actului de educație la nivelul comunei, nota obținută de aceasta este 3,50, deoarece în anul școlar analizat nu a existat nicio alocație bugetară pentru investiții, nu au fost acordate burse și nu a fost asigurată paza unității de învățământ, toate acestea obligații legale ale autorităților locale, instituite prin Legea educației naționale.

Cele mai mari probleme la nivelul județului Constanța, din unitățile administrativ-teritoriale respondente, le întâlnim la nivelul comunelor Cogealac și Pantelimon, care au obținut nota 0,50, acestea neacordând niciun fel de facilitate pentru elevii care studiază în localitate, singurul punctaj acordat fiind, din oficiu, la indicatorul privind subvențiile pentru internate și cantine. Aceste comunități, cu un nivel de trai în general precar, nu pot avea șanse reale de dezvoltare și îmbunătățire a situației economice în lipsa unor investiții în capitalul uman din comune.

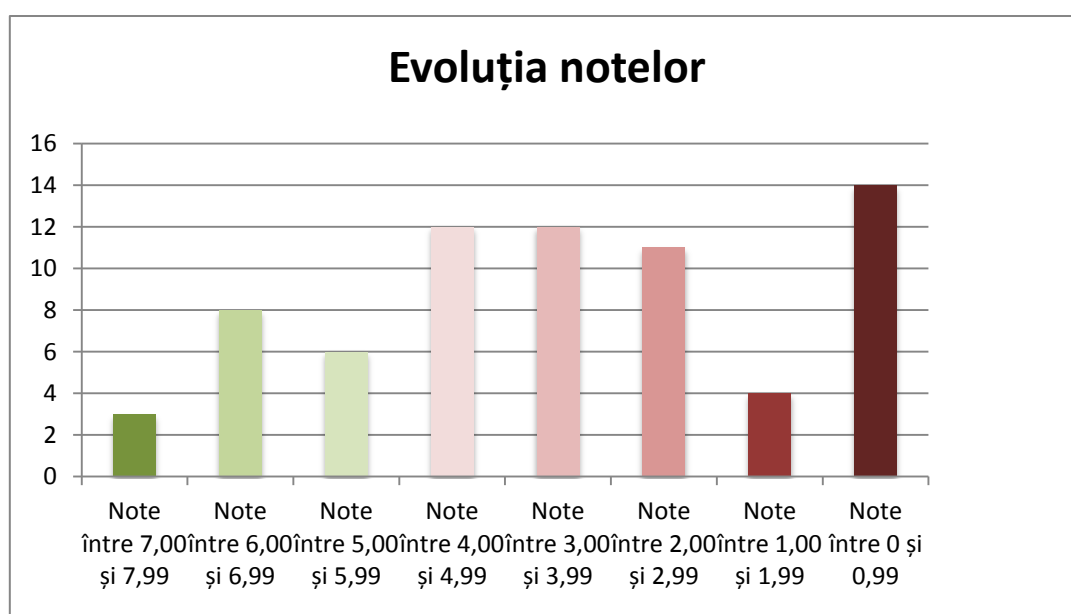


Fig. 9 – Evoluția notelor

Concluzii

În raportul de față, prilejuit de lansarea celei de-a doua ediții a *Indexului accesului la educație al elevilor din județul Constanța*, cercetare derulată raportat la anul școlar 2015-2016, am urmărit evaluarea gradului și modului în care autoritățile locale din județul Constanța își îndeplinesc obligațiile legale în materia asigurării accesului gratuit, echitabil și universal la un sistem de învățământ de calitate.

Față de ediția precedentă a *Indexului*, considerăm că cea de anul acesta oferă o perspectivă mai amplă asupra stării în care se află învățământul în județul Constanța, datorită metodologiei îmbunătățite și utilizării atât a unor indicatori cantitativi, cât și a unora calitativi. **Rezultatele agregate ale cercetării noastre sunt profund dezamăgitoare, acestea**

arătându-ne existența unei probleme generalizate la nivelul județului: lipsa interesului pentru educație, o atitudine dăunătoare care duce la creșterea ratei de părăsire timpurie a școlii și la excluziunea socială a multora din copiii de vârstă școlară aflați în situație de risc, probleme care vor accentua subdezvolarea și starea de sărăcie în care se află multe din comunitățile locale din județul Constanța. În cele mai multe cazuri, autoritățile locale nu își îndeplinesc obligațiile impuse de lege pentru asigurarea accesului liber la sistemul de educație pentru copiii din propriile lor comunități.

Pentru primarii și consilierii locali, aflați în acest moment la început de drum în mandatul 2016-2020, investiția în educație, în vederea creșterii numărului de copii cuprinși în sistemul de învățământ, numărul de absolvenți ai învățământului liceal, precum și numărul de elevi care promovează examenul de Bacalaureat și acced în învățământul superior, trebuie să devină prioritatea principală, aceasta reprezentând de fapt o investiție pe termen lung în dezvoltarea întregii comunități. **Asociația Elevilor din Constanța va urmări ameliorarea problemelor evidențiate, astfel încât la ediția viitoare a *Indexului* să asistăm la îmbunătățire generală a situației la nivelul județului.**

Anexa 1

Clasificarea unităților administrativ-teritoriale

Rank	UAT	Punctaj
1	COMUNA COBADIN	7,33
2	ORASUL CERNAVODA	7,12
3	COMUNA 23 AUGUST	7,00
4	ORASUL TECHIRGHIOI	6,85
5	COMUNA MIHAI VITEAZU	6,50
6	ORASUL NAVODARI	6,30
7	MUNICIPIUL CONSTANTA	6,09
8	COMUNA SALIGNY	6,05
9	COMUNA AMZACEA	6,00
10	COMUNA BARAGANU	6,00
11	COMUNA CUMPANA	6,00
12	COMUNA ALBESTI	5,66
13	COMUNA CRUCEA	5,50
14	MUNICIPIUL MANGALIA	5,13
15	COMUNA LIMANU	5,00
16	COMUNA SILISTEA	5,00
17	COMUNA TUZLA	5,00
18	COMUNA POARTA ALBA	4,69
19	COMUNA MIRCEA VODA	4,50
20	COMUNA RASOVA	4,50
21	COMUNA TOPALU	4,50
22	COMUNA TORTOMAN	4,50
31	ORASUL MURFATLAR (BASARABI)	4,09
23	COMUNA CHIRNOGENI	4,00
24	COMUNA GRADINA	4,00

25	COMUNA INDEPENDENTA	4,00
26	COMUNA LUMINA	4,00
27	COMUNA MIHAIL KOGALNICEANU	4,00
28	COMUNA TARGUSOR	4,00
29	COMUNA PECINEAGA	3,79
30	COMUNA VALU LUI TRAIAN	3,61
32	COMUNA DUMBRAVENI	3,50
33	COMUNA HORIA	3,50
34	COMUNA ISTRIA	3,50
35	COMUNA PESTERA	3,50
36	ORASUL BANEASA	3,50
37	COMUNA ADAMCLISI	3,00
38	COMUNA COSTINESTI	3,00
39	COMUNA ION CORVIN	3,00
40	COMUNA OLTINA	3,00
41	MUNICIPIUL MEDGIDIA	3,00
42	COMUNA CERCHEZU	2,50
43	COMUNA CIOCIRLIA	2,50
44	COMUNA DOBROMIR	2,50
45	COMUNA MERENI	2,50
46	COMUNA OSTROV	2,50
47	COMUNA SEIMENI	2,50
48	COMUNA VULTURU	2,50
49	ORASUL HARSOVA	2,50
50	ORASUL NEGRU VODA	2,50
51	COMUNA CASTELU	2,00
52	COMUNA LIPNITA	2,00
53	COMUNA ALIMAN	1,50
54	COMUNA GHINDARESTI	1,50

55	COMUNA TOPRAISAR	1,50
56	COMUNA GIRLICIU	1,00
57	COMUNA COGEALAC	0,50
60	COMUNA PANTELIMON	0,50
58	COMUNA CUZA VODA	0,00
59	COMUNA FANTANELE	0,00
61	COMUNA AGIGEA	0,00
62	COMUNA CIOBANU	0,00
63	COMUNA COMANA	0,00
64	COMUNA CORBU	0,00
65	COMUNA DELENI	0,00
66	COMUNA NICOLAE BALCESCU	0,00
67	COMUNA SACELE	0,00
68	COMUNA SARAIU	0,00
69	ORASUL EFORIE	0,00
70	ORASUL OVIDIU	0,00
	MEDIE JUDEȚ	3,23