



**Finanțarea sistemului  
de învățământ preuniversitar  
pe baza standardelor de cost:  
o evaluare curentă din perspectiva echității**



**FINANȚAREA SISTEMULUI DE ÎNVĂȚĂMÎNT  
PREUNIVERSITAR PE BAZA  
STANDARDELOR DE COST:  
O EVALUARE CURENTĂ DIN PERSPECTIVA ECHITĂȚII**

**Coordonator UNICEF**  
Luminița Costache

**Autori :**  
Ciprian Fartușnic (coordonator)  
Bogdan Florian  
Șerban Iosifescu  
Ovidiu Măntăluță

București, 2014

Editura **VANEMONDE**

Lucrare realizată și tipărită în 100 de exemplare cu sprijinul  
Reprezentanței UNICEF în România.

**Autori :**

Ciprian Fartușnic (coordonator)

Bogdan Florian

Șerban Iosifescu,

Ovidiu Mântăluță

Coordonator din partea UNICEF, Luminița Costache, Specialist Educație.

Autorii acestui studiu doresc să mulțumească echipelor de conducere ale școlilor participante la cercetare pentru sprijinul constant acordat în toate etapele de elaborare a acestui studiu. De asemenea, dorim să mulțumim colegilor care, prin observațiile pertinente, au contribuit în mod direct la îmbunătățirea acestui raport: Frank Robert Van Capelle, Phillippe Testot-Ferry, Erin Tanner, Yulia Makarova, Liliana Preoteasa, Mariana Moarcăș, Luminița Costache, Simona Velea, Irina Horga, Magda Balica, Tiberiu Mihail, Otilia Apostu, Paul Blendea, Cornelia Novak, Ionela Pop, George Berceanu.

Copyright foto copertă ©UNICEF Romania/Giacomo Pirozzi

Descrierea CIP a Bibliotecii Naționale a României  
Finanțarea sistemului de învățământ preuniversitar pe baza  
standardelor de cost: o evaluare curentă din perspectiva  
echității/ Ciprian Fartușnic(coord.), Bogdan Florian,  
Șerban Iosifescu, .... - București : UNICEF; Vanemonde, 2014

ISBN 978-973-1733-51-7

I. Fartușnic, Ciprian

II. Bogdan, Florian

III. Iosifescu, Șerban

37(498)

DTP: Dan Butoi

Editura **VANEMONDE**

Tel. / fax: 021-331.02.00 • e-mail: vanemonde@gmail.com

ISBN 978-973-1733-51-7

## Cuprins

Sumar executiv.....	5
Introducere.....	13
Contextul cercetării.....	17
Aspecte metodologice.....	21
REZULTATELE CERCETĂRII.....	27
Capitolul I. Planificarea bugetară .....	27
Capitolul II. Veniturile școlii.....	33
Capitolul III. Finanțarea prin mecanismul alocărilor per-capita.....	41
Capitolul IV. Execuția bugetară.....	63
Capitolul V. Impactul schimbărilor în mecanismul de finanțare asupra eficienței .....	71
Concluzii și recomandări de intervenție .....	75
Bibliografie .....	85
Anexa 1. Chestionarul adresat unităților școlare .....	86
Anexa 2. Lista școlilor investigate .....	98
Anexa 3. Hotărârea nr. 72/2013 privind aprobarea normelor metodologice pentru determinarea costului standard per elev/preșcolar și stabilirea finanțării de bază a unităților de învățământ preuniversitar de stat .....	101



## Sumar executiv

După aproape un deceniu de programe și proiecte pilot, România a început oficial să utilizeze standardele de cost în 2009 ca un mijloc de a face sistemul de finanțare în educație mai transparent și mai predictibil, în opoziție cu mecanismul finanțării bazate pe costuri istorice. Pentru început, standardele de cost au fost utilizate numai pentru finanțarea cheltuielilor salariale și a celorlalte sporuri aferente, însă odată cu noua lege a învățământului și reglementările conexe (HG 1274/2012 și 72/2013), noul sistem de finanțare prin mecanismul per-capita acoperă toate cheltuielile de bază ale școlilor, incluzând și costurile non-salariale.

Astfel, bugetele școlilor din România ajung să fie construite prin multiplicarea costului standard per elev/preșcolar, stabilit anual la nivel național prin hotărâre a Guvernului, cu o serie de coeficienți specifici unității școlare și cu numărul de elevi. Costul standard per elev/preșcolar este determinat pentru fiecare nivel de învățământ, filieră, profil, specializare/domeniu iar finanțarea de bază se repartizează la nivel de comună, oraș și municipiu de către direcțiile generale ale finanțelor publice județene, cu asistența tehnică de specialitate a inspectoratelor școlare județene.

Investigația de față a reprezentat o inițiativă comună a Reprezentanței UNICEF România și a Institutului de Științe ale Educației în contextul Campaniei Naționale Hai la Școală! ce se desfășoară în România din anul 2010. Această cercetare, realizată în perioada mai – octombrie 2013, a urmărit să analizeze **din perspectiva echității** tranziția la noul sistem de finanțare și să identifice în ce măsură alocarea per-capita oferă un sprijin adecvat celor mai dezavantajate categorii de elevi. Investigația a fost realizată în 77 de școli situate în zone dezavantajate socio-economic.

În mod specific, am analizat **valoarea standard** și **coeficienții de corecție** incluși în formula de calcul (mediul de rezidență, învățământul în limba maternă, învățământ special) din perspectiva nevoilor unităților școlare care au un număr ridicat de elevi în risc major de abandon. Cercetarea a urmărit să ofere și o analiză generală asupra percepțiilor echipelor de conducere cu privire la noul mecanism de finanțare cât și cu privire la disponibilitatea resurselor financiare pentru diferite categorii de cheltuieli asigurate de acesta. De asemenea, cercetarea prezintă și o serie de aspecte concrete privind provocările curente cu care echipele de conducere se confruntă în ceea ce privește execuția bugetară și formulează în partea finală o

serie de recomandări de intervenție viitoare, prin care mecanismul de finanțare per-capita să fie îmbunătățit.

Investigația reprezintă astfel o **evaluare ad-hoc** utilă pentru strategia curentă a guvernului în domeniul educației, care urmărește în mod explicit asigurarea politicilor de echitate socială, promovarea politicilor publice bazate pe nevoile sistemului, identificate în urma unor studii și analize și creșterea resurselor financiare alocate educației. Principalele rezultate ale cercetării sunt prezentate sintetic mai jos:

1. Aproape jumătate dintre școlile investigate (47%) indică faptul că veniturile de care dispun nu sunt suficiente pentru a acoperi nevoile. Dintre școlile care declară că confruntă cu dificultăți în acoperirea cheltuielilor, aproximativ o pătrime declară faptul că fondurile de care dispun sunt absolut insuficiente din perspectiva planificării bugetare.
2. Datele de cercetare arată că în 2013 a crescut ușor atât numărul celor care consideră veniturile școlii ca fiind insuficiente în comparație cu anii precedenți, cât și numărul celor care consideră că veniturile sunt total insuficiente în comparație cu nevoile școlii (în medie, cu 5 p.p.)
3. Din perspectiva actualului mecanism de finanțare, răspunsurile directorilor sunt chiar mai îngrijorătoare: 60% dintre cei chestionați consideră că nivelul general actual al veniturilor asigurat prin formular de finanțare pe baza de cost standard per preșcolar/elev este insuficient. Pe categorii principale de buget, dificultățile școlilor țin de aproape toate categoriile principale de cheltuieli: de personal, cu **formarea continuă a cadrelor didactice** din școală; **bunuri și serviciile; curățenia și reparațiile; programe naționale pentru categorii specifice de elevi** (rechizite, EURO 200, bani de liceu etc); **consumabile și materialele didactice de bază**.
4. Un important rezultat al investigației în ceea ce privește **nevoile școlilor privind finanțarea** este legat de derularea de activități extra-curriculare (cluburi, competiții, excursii etc.). În prezent, conform declarațiilor subiecților investigați, **numai una din cinci școli consideră ca fiind relativ suficiente fondurile pe care le are pentru a putea organiza activități extrașcolare** în timp ce aproape 80% dintre școli consideră că aceste fonduri sunt parțial sau total insuficiente.

5. Un alt aspect semnalat de aproape toate școlile investigate se referă la absența totală a unor resurse pentru demararea sau finalizarea unor lucrări de investiție. Datorită reglementărilor în vigoare școlile sunt total lipsite de astfel de resurse iar veniturile pentru reparații sunt, cum am văzut deja, în multe cazuri insuficiente.
6. Comparând veniturile declarate de școlile investigate cu cele calculate conform metodologiei de finanțare per-capita, am constatat că diferențele între cele două medii sunt relativ reduse. Acest lucru înseamnă că, în cazul lotului nostru, școlile funcționează la limita de avarie, având bugete ce nu pot acoperi decât nevoile urgente/de bază.
7. Datele de cercetare indică astfel că majoritatea școlilor investigate au un buget foarte apropiat de cel de "bază" așa cum este definit în metodologia de finanțare actuală, cât și faptul că un număr semnificativ de școli se găsesc într-o situație și mai grea.
8. Cum veniturile proprii sunt indicate doar de o parte dintre școlile investigate și au o valoare aproape insignifiantă în totalul veniturilor declarate de școli (sub 1%), principalul factor de variație în asigurarea unui venit suplimentar celui ce revine prin formulă este venitul de la bugetul local.
9. Școlile din mediul rural sunt dezavantajate de mecanismul actual deoarece costurile standard per elevi pentru cheltuielile cu bunuri și servicii (de unde pot fi, de exemplu, finanțate programe de educație remedială sau activități extracurriculare pentru categoriile de elevi în risc de abandon) sunt mai mici în comparație cu cele repartizate școlilor din mediul urban. De exemplu, pentru școlile din zona 6 geografică, o școală gimnazială din mediul rural primește 296 lei/elev în comparație cu 347 lei/elev o școală din mediul urban.
10. Diferențele sunt și mai mari dacă ținem cont de situația concretă: școlile din rural sunt, în medie, mai puțin dotate și au un număr mai mic de elevi. În cazul lor exista excedent de fonduri însă numai pentru cheltuielile de personal (resurse care, conform legislației actuale, sunt redirecționate către alte școli din județ). Astfel **majoritatea școlilor rurale investigate reclamează faptul că au fonduri insuficiente pentru cheltuielile curente** (inclusiv



cele ce privesc decontarea transportului, reparații curente etc.) iar autoritățile locale reușesc doar în cazul unor școli să compenseze aceste dificultăți

11. Semnificativ în acest sens este și faptul că mai puțin de jumătate dintre școlile investigate (39%) indică faptul că autoritățile locale au suplimentat bugetul obținut prin finanțarea de bază, în timp ce restul școlilor au fost nevoite să se descurce doar cu finanțarea de bază; în această situație, școlile au fost nevoite să renunțe la anumite activități sau cheltuieli programate, să nu efectueze sau să întârzie anumite plăți.
12. Previzuniile privind evoluția veniturilor școlii în viitorul apropiat nu sunt foarte optimiste. Doar 8% dintre directori consideră că în următorii trei ani veniturile totale ale școlii vor crește în timp ce aproape 30% dintre răspunsuri indică faptul că aceste venituri vor scădea.
13. Principalele motive invocate de director pentru evoluția negativă a veniturilor sunt legate de evoluția demografică și dificultățile de a asigura plata salariilor cadrelor didactice respectând alocările prin formula curentă. De asemenea, au mai fost invocate: lipsa unui sprijin adecvat din partea autorităților locale (conform nevoilor), lipsa unor programe naționale focalizate pe sprijinul unor categorii de elevi în risc și capacitatea redusă a școlii de a atrage venituri proprii, în condițiile în care numărul organizațiilor dispuse să ajute școala este din ce în ce mai redus iar contribuțiile părinților sunt foarte limitate.
14. Directorii investigați au un nivel relativ scăzut de experiență managerială. Aproape 40% dintre aceștia au mai puțin de 2 ani de experiență de conducere și doar aproximativ 30% au mai mult de 5 ani. De asemenea, experiența managerială în unitatea școlară în care activează în prezent este relativ scăzută.
15. Cu toate acestea, invocând sprijinul oferit de personalul specializat din școală, cadrul stufos de reglementare și lipsa de libertate în execuția bugetului școlii, peste 80% dintre directori consideră că **nu au nevoie de asistență sau de formare în aria finanțării**, ceea ce ridică semne de întrebare privind eficacitatea activităților curente de pregătire în această arie. Conform declarațiilor actorilor investigați, **unul din patru directori are cel mult o săptămână de formare** într-o arie relevantă pentru managementul

financiar al școlii și doar **15% dintre directori au o pregătire cu o durată mai mare de două luni** în acest domeniu.

16. Avantajele sistemului de finanțare bazată pe formulă sunt, într-o bună măsură, limitate de faptul că, în prezent alocările bugetare țin prea puțin cont de proiecțiile bugetare ale școlilor, fiind încă **slab orientate de indicatori de performanță și rezultate**. În condițiile în care decidenții, atât la nivel central, cât și la nivel local, continuă să realizeze alocările pentru educație aproape exclusiv pe baza intrărilor, nevoile anumitor categorii de școli (de exemplu, cele care școlarizează un număr important de elevi care provin din familii dezavantajate socio-economic) vor rămâne insuficient luate în considerare. Apare astfel o importantă problemă de echitate, viitorii elevi ai acestor școli având șanse mai reduse de reușită școlară și profesională în comparație cu colegii lor. Acest lucru se poate observa, în prezent, în rezultatele mai slabe pe care le înregistrează elevii din mediul rural în comparație cu cei din mediul urban la examenele naționale (cu aproximativ 10%).
17. O altă problemă majoră a sistemului actual este legată de situațiile numeroase în care mecanismul actual de finanțare necesită corecții, situație indicată și în nota de fundamentare a HG 344/2013 pentru completarea art. 5 din HG nr. 72/2013 privind aprobarea normelor metodologice pentru determinarea costului standard per elev/preșcolar și stabilirea finanțării de bază a unităților de învățământ preuniversitar de stat, care se asigură din bugetul de stat, din sume defalcate din T.V.A prin bugetele locale.
18. Prin apelul la rectificări bugetare, se erodează ideea de formulă și se șterge granița metodologică între mecanismul bazat pe formulă și cel bazat pe costuri istorice. Încă de la început, autorii formulei de finanțare au avut în vedere faptul că **în majoritatea cazurilor costul standard/elev/preșcolar nu este identic ca mărime cu necesarul de fonduri pentru finanțarea de bază** a elevilor dintr-o unitate de învățământ. Există numeroase cauze ale acestor diferențe, cele mai importante fiind determinate de faptul că acest cost se referă la o școală etalon cu un anumit număr de elevi, un anumit număr de clase și elevi/clasă, cu un anumit necesar de spațiu normat pentru un elev și un anumit grad de calificare al personalului didactic, vechimea medie în învățământ a acestuia, un anumit numărul de elevi pe post didactic etc.

19. Școlile care au **dimensiuni reduse (sub 300 elevi) și care funcționează în comunități dezavantajate socio-economic** au în prezent situația **cea mai vulnerabilă** în ceea ce privește finanțarea. Aceste școli trebuie să își îmbunătățească situația curentă (în ceea ce privește prevenirea abandonului și absenteismului, rezultatele școlare, dezvoltarea profesională a profesorilor etc.) Însă dispun în prezent de un buget foarte redus în comparație cu nevoile. Conform rezultatelor cercetării, bugetele aprobate sunt, în medie cu 70-75% mai reduse în comparație cu proiecția bugetară iar plățile efective nu acoperă, din lipsa fondurilor nici jumătate din cheltuielile proiectate!

**Cel mai ridicat grad de risc** privind sub-finanțarea îl au școlile care în ultimii ani **și-au pierdut statutul de școală independentă**, având un efectiv total de elevi sub cel minim necesar pentru a își păstra personalitatea juridică<sup>1</sup>. În cele mai multe cazuri, unitatea școlară coordonatoare care i-a "preluat" se consideră dezavantajată de această comasare (decizia aparține autorităților locale și inspectoratului județean), finanțarea primită acum prin formulă fiind mai mică în comparație cu cea din anii anteriori. În consecință, fondurile orientate spre structură sunt "de avarie", indiferent de nevoile acestei școli iar intervenția autorităților locale este, de asemenea, minimă. Această situație reflectă și lipsa unui manager formal la școlile-structuri, de cele mai multe ori directorul școlii coordonatoare fiind mai puțin informat cu privire la aceste nevoi. Acest fenomen este prezent atât în cazul mediului urban, cât și al celui rural.

Datele de cercetare și concluziile acestui studiu oferă astfel o serie de argumente pertinente pentru revizuirea formulei actuale și includerea în mecanismul de finanțare a unor **noi coeficienți de corecție**, care să asigure resurse adecvate școlilor cu un număr ridicat de elevi în risc de excluziune. De exemplu, trebuie analizat în ce măsură finanțarea de bază trebuie să țină cont și de:

- Factori **specifci elevilor**: statutul socio economic, dificultăți în exprimare în limba în care se face predarea, frecvență redusă, dificultăți de învățare/dizabilitate (în învățământul de masă);
- Factori **specifci școlii**: număr redus de copii/densitatea populației, zonă rurală sau zonă dezavantajată socio-economic, mai multe corpuri de clădire etc;

---

<sup>1</sup> În prezent există și școli care funcționează cu un număr mai redus de elevi, însă acestea beneficiază direct de sprijinul autorităților locale.

- Adaptări/dezvoltări **curriculare**: de exemplu, pentru predarea anumitor discipline opționale.

Raportul argumentează că o astfel de investiție poate fi în egală măsură **echitabilă** și **eficientă din punct de vedere economic** (OECD, 2012) și poate să asigure, pe termen lung, un nivel ridicat de participare la educație sau formare profesională și, implicit, o societate mai bine pregătită pentru a face față provocărilor economice cu care ne confruntăm în prezent.



## Introducere

Politicile curente de finanțare a sistemelor de educație reprezintă una dintre prioritățile statelor membre ale UE în contextul socio-economic actual pentru că, așa cum argumentează documentul *Education and Training Monitor* (2012), ”educația reprezintă o soluție pentru a face față impactului crizei, cu condiția ca această investiție să fie eficientă”. Același document subliniază că profitabilitatea investiție în educație și formare profesională nu poate fi negată, atât în ceea ce privește aspectele financiare, cât și cele non-financiare, atât la nivel individual cât și la nivelul societății.

Alte rapoarte recente (de exemplu OECD, 2012) atrag însă atenția că pentru a-și atinge scopurile pe termen lung, investiția în educație trebuie să asigure că *toți elevii* au acces la servicii educaționale de calitate încă de la vârsta mică, că ei vor sta în sistemul de educație cel puțin până la finalul învățământului secundar superior și că vor dobândi abilitățile și cunoștințele necesare pentru o integrare deplină socială și pe piața muncii. Cu alte cuvinte, strategiile de finanțare cele mai eficiente sunt cele care asigură în mod constant resurse adecvate tuturor nivelurilor de învățământ din sistemul de educație preuniversitar

România a fost unul dintre primele state membre în care bugetul pentru educație nu a mai crescut după 2009, situație ce s-a repetat ulterior în majoritatea celorlalte state membre. Perspectivele curente fac din eficientizarea cheltuielilor publice pentru educație o importantă provocare deoarece: ”simpla investiție suplimentară în educație și formare nu garantează o eficacitate mai mare a rezultatelor, la fel cum nici eficiența nu poate fi obținută doar prin reduceri de cheltuieli. Ceea ce este cu adevărat important este o reformă care conduce în mod direct la o creștere a calității” (*Education and Training Monitor*, p 9).

Raportul Eurydice privind finanțarea educației în Europa în perioada 2000-2012 (Eurydice, 2013) argumentează că efectele crizei financiare asupra bugetului educației poate fi observat în special în țările care au înregistrat un important deficit bugetar în 2010 și 2011: Irlanda, Grecia, Spania, Franța, Cipru, Lituania, Polonia, Portugalia, **România**, Slovenia, Slovacia și Marea Britanie. În cazul României se precizează însă că în 2012 bugetul educației a crescut cu 3,5% după ce în anul anterior realizase o reducere semnificativă a acestuia (*Eurydice*, p. 11) însă această

evoluție este influențată, în principal, de recuperarea unor drepturi salariale ale personalului didactic și ne-didactic.

**Tabel. 1. Evoluția deficitului bugetar în perioada 2007 – 2011 în statele membre**

	EU-27	BE	BG	CZ	DK	DE	EE	IE	EL	ES	FR	IT	CY	LV	LT	LU	HU
2007	-0.9	-0.1	1.2	-0.7	4.8	0.2	2.4	0.1	-6.5	1.9	-2.7	-1.6	3.5	-0.4	-1.0	3.7	-5.1
2008	-2.4	-1.0	1.7	-2.2	3.2	-0.1	-2.9	-7.4	-9.8	-4.5	-3.3	-2.7	0.9	-4.2	-3.3	3.2	-3.7
2009	-6.9	-5.5	-4.3	-5.8	-2.7	-3.1	-2.0	-13.9	-15.6	-11.2	-7.5	-5.4	-6.1	-9.8	-9.4	-0.8	-4.6
2010	-6.5	-3.8	-3.1	-4.8	-2.5	-4.1	0.2	-30.9	-10.7	-9.7	-7.1	-4.5	-5.3	-8.1	-7.2	-0.8	-4.4
2011	-4.4	-3.7	-2.0	-3.3	-1.8	-0.8	1.1	-13.4	-9.4	-9.4	-5.2	-3.9	-6.3	-3.4	-5.5	-0.3	4.3
	MT	NL	AT	PL	PT	RO	SI	SK	FI	SE	UK	HR	IS	TR	LI	NO	CH
2007	-2.3	0.2	-0.9	-1.9	-3.1	-2.9	0.0	-1.8	5.3	3.6	-2.8	-2.5	5.4	-1.5	:	17.5	:
2008	-4.6	0.5	-0.9	-3.7	-3.6	-5.7	-1.9	-2.1	4.4	2.2	-5.1	-1.4	-13.5	-2.8	:	18.8	:
2009	-3.9	-5.6	-4.1	-7.4	-10.2	-9.0	-6.0	-8.0	-2.5	-0.7	-11.5	-4.1	-10.0	-7.0	:	10.6	:
2010	-3.6	-5.1	-4.5	-7.9	-9.8	-6.8	-5.7	-7.7	-2.5	0.3	-10.2	:	-10.1	-2.6	:	11.2	:
2011	-2.7	-4.5	-2.5	-5.0	-4.4	-5.5	-6.4	-4.9	-0.6	0.4	-7.8	:	-4.4	:	:	13.6	:

Sursa: Eurostat, 2013

Pe fondul acestor evoluții oscilante în ceea ce privește resursele alocate educației, România a trecut începând cu anul 2010 la un nou mecanism de finanțare, bazat pe costuri standard per elev. Măsura a fost promovată atât ca o modalitate de a asigura o mai mare eficiență a cheltuielilor pentru educație, cât și ca un mod de alocare mai transparent și mai echitabil al fondurilor disponibile pentru învățământul preuniversitar. Contextul cercetării este conturat, de asemenea, de obiectivele asumate de România în cadrul Pactului Euro Plus privind consolidarea sustenabilității finanțelor publice privind asigurarea predictibilității sistemului de învățământ preuniversitar prin aplicarea principiului ”finanțarea urmează elevul”.

Această cercetare, realizată în perioada mai – octombrie 2013, a urmărit să analizeze **din perspectiva echității** tranziția la noul sistem de finanțare și să identifice în ce măsură alocarea per-capita oferă un sprijin adecvat celor mai dezavantajate categorii de elevi. Investigația a fost realizată în 77 de școli participante la Campania UNICEF *Hai la școală!*, situate în zone dezavantajate socio-economic. În mod specific, am analizat **valoarea standard** și **coeficienții de corecție** incluși în formula de calcul (mediul de rezidență, învățământul în limba maternă, învățământ special) din perspectiva nevoilor unităților școlare care au un număr ridicat de elevi în risc major de abandon.

Cercetarea a urmărit să ofere și o analiză generală asupra percepțiilor echipelor de conducere cu privire la noul mecanism de finanțare cât și cu privire la disponibilitatea resurselor financiare pentru diferite categorii de cheltuieli asigurate de acesta. De asemenea, cercetarea prezintă și o serie de aspecte concrete privind provocările curente cu care echipele de conducere se confruntă în ceea ce privește execuția bugetară și formulează în partea finală o serie de recomandări de intervenție viitoare, prin care mecanismul de finanțare per-capita să fie îmbunătățit.

Investigația reprezintă astfel **o evaluare ad-hoc** utilă pentru strategia curentă a guvernului în domeniul educației, care urmărește în mod explicit asigurarea politicilor de echitate socială, promovarea politicilor publice bazate pe nevoile sistemului, identificate în urma unor studii și analize și creșterea resurselor financiare alocate educației. Sperăm ca datele de cercetare și concluziile acestui studiu să ofere noi argumente privind includerea în mecanismul de finanțare actual a unor **noi coeficienți de corecție**, care să asigure resurse adecvate școlilor care au un număr ridicat de elevi în risc de excluziune datorită dezavantajului socio-economic. Această investiție este în egală măsură **echitabilă și eficientă din punct de vedere economic** (OECD, 2012) și poate să asigure, pe termen lung, un nivel ridicat de participare la educație sau formare profesională și, implicit, o societate mai bine pregătită pentru a face față provocărilor economice cu care ne confruntăm în prezent.

*Autorii*





## Contextul cercetării

Studiul de față a fost realizat într-o perioadă de tranziție în ceea ce privește mecanismul de finanțare a sistemului de educație de nivel pre-universitar. Modernizarea sistemului de finanțare a învățământului preuniversitar din România are ca punct de referință anumite prevederi ale Legii învățământului nr. 84/1995 (Dogaru și Măntăluță 2001) menite să asigure:

- recăștigarea de către unitățile de învățământ a statutului de proprietar al bunurilor pe care le dețin;
- asigurarea unui nivel minim al finanțării învățământului de la bugetul de stat (cel puțin 4% din PIB);
- implicarea directă a comunităților locale în alocarea de resurse financiare suplimentare pentru educație;
- alocarea fondurilor pe unități de învățământ în funcție de specificul instruirii, având ca bază de calcul cuantumul din bugetul de stat ce revine unui preșcolar sau elev;
- asigurarea transparenței în alocarea fondurilor de execuție bugetară.

Totuși, în privința alocărilor per-capita, legea respectivă nu a produs efecte notabile, deoarece în învățământul preuniversitar nu a existat un sistem de calcul coerent al costurilor medii per elev, volumul de fonduri alocate unităților de învățământ reflectând în primul rând posibilitățile bugetului de stat și a celor locale și într-o măsură mai redusă nevoile reale ale școlilor.

În anul 1998 a fost înființat Consiliul Național al Finanțării Învățământului Preuniversitar de Stat, care a contribuit la elaborarea *Metodologiei finanțării cheltuielilor de personal*(2000), utilizând ca bază de calcul costurile medii per elev și formule de calcul simple. O serie de studii efectuate cu finanțarea DFID între anii 2000 - 2002 au contribuit la rafinarea ulterioară a formulelor de calcul, precum și la stabilirea *principiilor* de finanțarea descentralizată a învățământului preuniversitar. Un nou set de norme metodologice pentru finanțarea învățământului preuniversitar de stat (HG 538/2001) a fost elaborat, cu scopul principal de a delega responsabilitatea deciziei privind finanțarea învățământului preuniversitar la nivel local.

Principalele efecte scontate prin aceste măsuri au fost următoarele:

- consiliile locale și directorii de școli fundamentează, realizează și controlează bugetele educației într-o structură partenerială și într-un cadru descentralizat;
- definirea și utilizarea unor standarde de cost în învățământul preuniversitar pentru alocarea bugetară.

Astfel, după perioada de utilizare a mecanismului de finanțare bazat pe costuri istorice<sup>2</sup>, sistemul de educație a derulat în perioada 2003-2009 mai multe programe pilot, cu asistența unor organizații internaționale (DFID, Comisia Europeană – Programul Phare, Banca Europeană pentru Reconstrucție și Dezvoltare, Banca Mondială)<sup>3</sup>, prin care să definească mai riguros o formulă de finanțare.

La jumătatea anilor 2000, rapoartele CNFIP indicau faptul că între nevoile învățământului și capacitatea bugetelor de stat și locale de a le finanța există o diferență semnificativă, demonstrată de raportul între costurile standard și costurile istorice pe elev/preșcolar. Experții Centrului demonstau că nivelul costurilor istorice a fost sistematic mai mic decât cel al costurilor standard cu 15-25% în funcție de nivelul și profilul unității, de mediu (rural / urban), fenomenul demografic din zonă și gradul de dispersie al unităților școlare. Concluzia rapoartelor era aceea că la fel ca în ultimele decenii, ”capacitatea bugetului de stat și a bugetelor locale de alocare a fondurilor pentru învățământ **este mai mică decât nevoia fundamentată pe bază de costuri standard**” (Dogaru et al. 2005, p. 7).

Lipsa de activitate a Centrului Național pentru Finanțarea Învățământului Preuniversitar după anul 2007/2008 s-a reflectat și în diminuarea interesului pentru rafinarea mecanismului dezvoltat privind finanțarea pe baza de standarde de cost. De asemenea, o parte dintre indicatorii financiari de bază pentru sistemul de învățământ (precum cheltuielile cu educația ca % din PIB sau ca % din cheltuielile publice, % cheltuielilor publice pentru educație în total cheltuieli pentru educație, cheltuieli/diferite niveluri de învățământ etc.) nu au mai putut fi calculați și analizați în lipsa sprijinului acestei instituții. Astfel, fără a mai avea la dispoziție

2 Pentru o analiză comparativă a mecanismului de finanțare bazat pe costuri istorice și a celui bazat pe o formulă de finanțare, o bună referință este Dogaru et al. (2005).

3 Printre cele mai importante proiecte amintim: Pilotarea sistemului de finanțare în regim descentralizat în trei județe din România (Iași, Dâmbovița, Harghita), Pilotarea finanțării per-capita în 50 de unități școlare pilot.

date actualizate privind finanțarea, capitolul privind indicatorii financiari nu a mai fost inclus în *Raportul privind starea învățământului*<sup>4</sup>.

Un proces paralel de revizuire a rețelei școlare a avut loc în aceeași perioadă, fiind condus în principal de criterii economice. Raționalizarea rețelei a fost definită ca un mijloc de a reduce numărul de cazuri în care raportul nr. elevi/nr. profesori era scăzut, și în consecință să reducă costurile, dar a fost în mică măsură bazată pe reforma finanțării sistemului.

Odată cu OG 1618/2009 și 1395/2010, România a început oficial să utilizeze standardele de cost ca un mijloc de a face sistemul de finanțare în educație mai transparent și mai predictibil, în opoziție cu mecanismul finanțării bazate pe costuri istorice. Pentru început, standardele de cost au fost utilizate numai pentru finanțarea cheltuielilor salariale și a celorlalte sporuri aferente și au avut valoarea de 2857 lei în 2010 (circa 670 EUR) și 2230 lei în 2011 (circa 520 EUR).

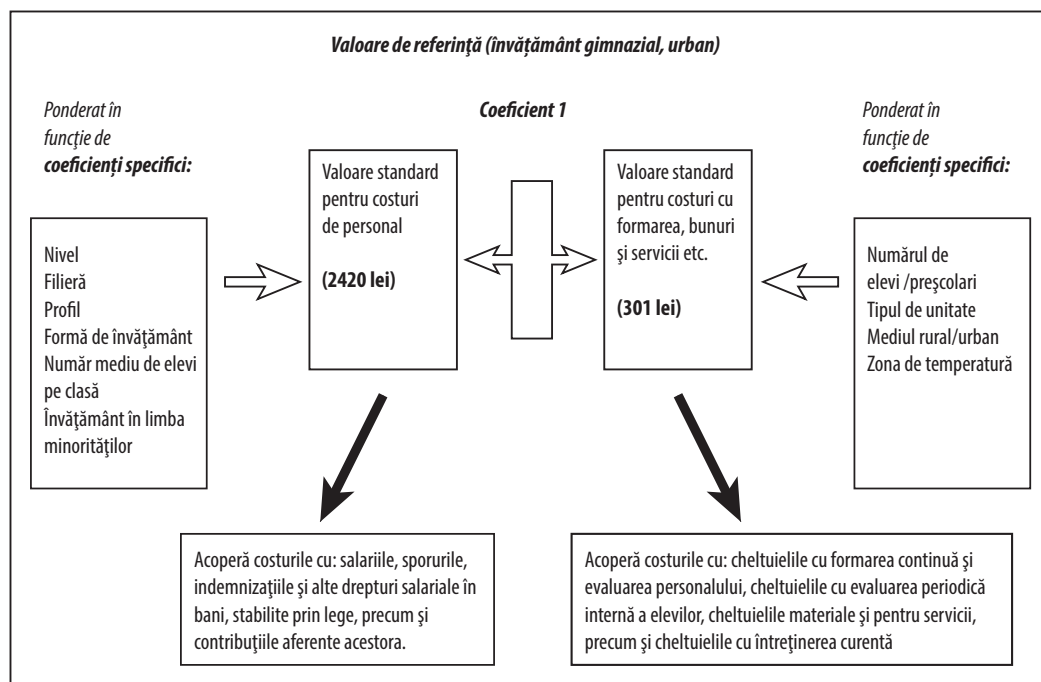
Schimbările recente aduse de prevederile Legii Învățământului nr. 1/2011 și de Hotărârea de Guvern Nr. 1274 din 21 decembrie 2011 privind metodologia de calcul pentru determinarea costului standard pe elev/preșcolar/an și finanțarea unităților de învățământ preuniversitar de stat, finanțate din bugetele locale, pe baza standardelor de cost impun noul sistem de finanțare prin mecanismul per-capita. Incluzând și costurile non-salariale, aceste reglementări prevăd că finanțarea de bază a școlilor *”rezultă din costul standard per elev/preșcolar multiplicat cu coeficienții specifici și cu numărul de elevi, și este aprobat anual prin hotărâre de guvern”*. Baza de calcul pentru fondurile alocate unităților de învățământ prin intermediul și de la bugetele locale pentru finanțarea de bază o constituie costurile standard per elev/preșcolar determinate pentru fiecare nivel de învățământ, filieră, profil și specializare.

Astfel, potrivit prevederilor art. 104 alin. (3) și (4) din Legea educației naționale nr. 1/2011 este în mod explicit reglementat faptul că finanțarea de bază a unei unități școlare *„rezultă prin multiplicarea costului standard per elev/preșcolar cu coeficienți specifici unității școlare și cu numărul de elevi și se aprobă anual prin hotărâre a Guvernului*. Baza de calcul al fondurilor alocate unităților de învățământ prin și din bugetele locale, pentru finanțarea de bază, o constituie costul standard per elev/preșcolar. Determinarea costului standard per elev/preșcolar se face de

4 Raport elaborat anual de Ministerul Educației Naționale cu sprijinul Institutului de Științe ale Educației și prezentat în Parlamentul României.

către Consiliul Național pentru Finanțarea Învățământului Preuniversitar, în condițiile prezentei legi și conform normelor metodologice elaborate de către Ministerul Educației Naționale și aprobate prin hotărâre a Guvernului.”

**Fig. 1. Formula de finanțare per-capita - Hotărârea de Guvern nr. 72/2013**



Ulterior, prin Hotărârea de Guvern nr. 72/2013 privind metodologia de calcul pentru determinarea costului standard pe elev/preșcolar/an și finanțarea unităților de învățământ preuniversitar de stat, finanțate din bugetele locale au fost stabilite costurile standard pentru anul 2013 – Fig. 1. În momentul actual, potrivit reglementărilor legale în vigoare, finanțarea de bază aprobată anual prin legea bugetului de stat se repartizează pe comune, orașe și municipii de către direcțiile generale ale finanțelor publice județene, cu asistența tehnică de specialitate a inspectoratelor școlare județene.

## Aspecte metodologice

Investigația de față a reprezentat o inițiativă comună a Reprezentanței UNICEF România și a Institutului de Științe ale Educației în contextul Campaniei Naționale Hai la Școală! ce se desfășoară în România din anul 2010. În cadrul Campaniei au fost implicate până în prezent peste 200 de unități școlare situate în zone dezavantajate socio-economic care se confruntă cu fenomenul de abandon și absenteism școlar. În discuțiile cu reprezentanții echipelor de conducere ale acestor școli a fost subliniat deseori faptul că nivelul de finanțare nu reușește să acopere nevoile reale de sprijin ale elevilor în risc major de abandon. Schimbările recente în mecanismele de finanțare ale școlilor, indicate în secțiunea introductivă, au oferit cadrul de discuție privind aceste aspecte. Obiectivul general al investigației a fost acela de a afla în ce măsură noile reglementări asigură acestei categorii de elevi și, mai general, școlilor situate în zone dezavantajate-socio economic condiții echitabile de finanțare de la bugetul de stat.

Cercetarea a urmărit astfel să colecteze în mod sistematic o serie de date privind alocările și execuția bugetară realizată de către unitățile școlare investigate. În mod specific întrebările de cercetare au privit, în evoluție, nevoile de finanțare, nivelul de venituri al școlii, categoriile de cheltuieli sub/supra-finanțate cât și veniturile previzionate în anii școlari următori. Au fost investigate, în egală măsură, mecanismele curente de finanțare bazate pe formula per-capita, nivelul de sprijin acordat de autoritățile locale și unele aspecte concrete privind provocările specifice exercițiului de execuție bugetară. De asemenea, școlile au fost invitate să formuleze o serie de propuneri privind ameliorarea mecanismelor curente de finanțare, pentru o mai bună acoperire a nevoilor școlii.

În cadrul cercetării, au fost utilizate atât metode calitative (investigarea opiniilor și percepțiilor privind nivelul actual al bugetelor școlii, mecanismele de finanțare, recomandări de intervenție etc.) cât și cantitative (în principal analiza datelor privind bugetele).

Au existat **trei etape principale de colectare a datelor**. În cadrul primei etape, au fost realizate o serie de opt interviuri individuale cu reprezentanți ai echipelor de conducere și ai departamentelor financiar contabile din cinci unități școlare (trei din București, una din Brașov și una din Piatra Neamț) pe baza unei grile de interviu semi-structurat. Rezultatul acestei prime etape a fost dezvoltarea și

pilotarea instrumentelor de cercetare. A doua etapă a constat în realizarea anchetei prin chestionar. Acesta a fost administrat față în față în cadrul activităților de formare cu personalul de conducere din unitățile școlare participante la proiectul Zone Prioritare de Educație (ZEP) din cadrul Campaniei Naționale *Hai la școală!* Participanții au fost instruiți cu privire la scopul cercetării și au putut formula întrebări cu privire la anumite aspecte din chestionar. Datorită faptului că locația activităților de formare a fost un centru regional (București, Brașov sau Bacău), o parte dintre cei care au completat chestionarul nu au putut avea acces în timp util la datele financiare ale școlii, optând pentru trimiterea lor ulterioară. Pe lângă școlile înscrise în proiect din acest an, la cercetare au participat și școli care au participat la proiectul ZEP în anii anteriori. Acestea au primit și completat chestionarul în format electronic.

În total, chestionarul a fost transmis unui număr de 116 de unități școlare, primindu-se răspuns de la 84. În situațiile în care atât o unitate școlară coordonatoare cu personalitate juridică (PJ), cât și o structură au transmis un chestionar, a fost selectat chestionarul transmis de PJ. De asemenea, nu au fost selectate chestionarele care nu au formulat un răspuns la cel puțin 50% dintre întrebările din chestionar. Astfel, în final, au fost reținute 77 de chestionare.

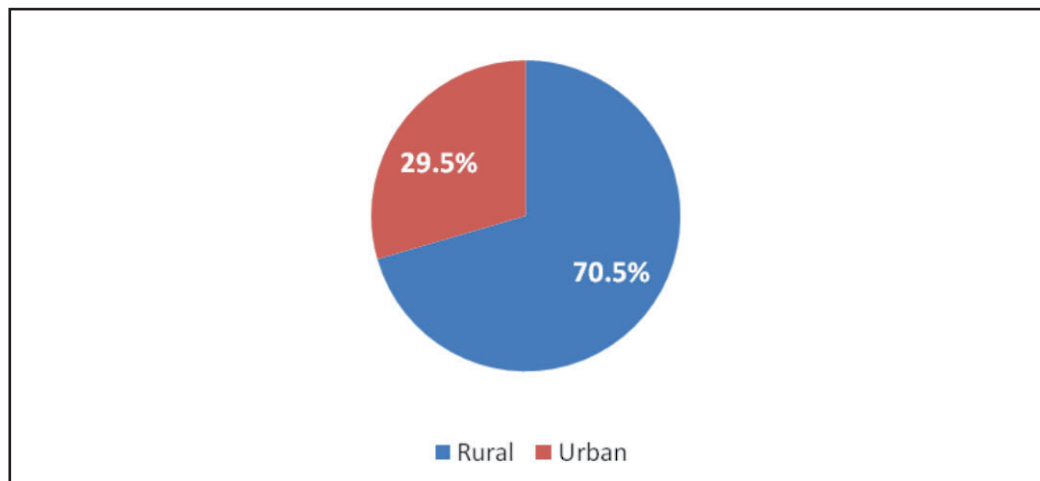
În urma analizei preliminare a datelor a fost realizată a treia etapă de cercetare, ce a constat în clarificarea și completarea informațiilor furnizate de școli. Această etapă a constat în transmiterea unor solicitări punctuale de date (sau verificarea acestora) și investigarea unor situații în care alocările medii ce rezultau din datele școlii depășeau în mod semnificativ alocările pe care școala ar fi trebuit să le primească pentru finanțarea de bază prin formulă. În urma acestei etape au fost verificate/completate datele privind bugetul anual în cazul a 57 de școli din lotul investigat. Cu două excepții, chestionarul și anexa privind bugetul au fost completate de către directorul școlii, cu sprijinul colegilor (membri CA, contabil, secretară etc.).

În ceea ce privește **profilul școlilor investigate**, cu mici excepții, toate școlile sunt de nivel gimnazial (având în componență preșcolari și elevi din ciclul primar și secundar inferior). Cinci dintre cele 77 de școli investigate au și ciclul secundar superior, patru fiind licee tehnologice și unul fiind colegiu tehnic. În total în aceste școli învață peste 30 000 de copii.

În ceea ce privește distribuția pe medii de rezidență, școlile din mediul rural au o pondere mai ridicată (70%), în comparație cu școlile din mediul urban. Această

situație se explică atât prin faptul că școlile ZEP sunt situate preponderent în mediul rural cât și prin faptul că tema privind sistemul actual de finanțare pare să fie un subiect care preocupă în mod deosebit directorii școlilor din acest mediu.

**Fig. 2.a. Distribuția școlilor investigate pe medii de rezidență**



Școlile investigate sunt distribuite în toate regiunile țării. După cum se poate observa în Anexa 2, în total au fost reprezentate 31 de județe, participarea fiind între 1 și 4 școli/județ.

În funcție de mărimea școlii, observăm că majoritatea unităților școlare au peste 300 de elevi, în timp ce numai 20% dintre acestea sunt sub acest prag<sup>5</sup>. Totuși se remarcă faptul că în cazul școlilor cu peste 300 de elevi doar patru depășesc pragul de 700 de elevi în timp ce doar două au peste 1000 de elevi. Din nou această distribuție reflectă profilul școlilor ZEP: în cele mai multe cazuri aceste școli sunt de dimensiuni medii sau mici, situate în zone rurale sau periurbane, cu o populație școlară stabilă sau ușor în creștere.

Deși cerința adresată unităților școlare a fost aceea de a avea școala coordonatoare (PJ) ca fiind respondentul principal, aproximativ 7% dintre școlile din lotul investigat sunt structuri. Ponderea acestora a fost insuficientă pentru a realiza o analiză statistică în funcție de acest criteriu. Totuși cercetarea a inclus și câteva întrebări calitative care să surprindă eventualele diferențe, analizate în capitolele

<sup>5</sup> În coeficienții de diferențiere din formula actuala grupele de mărime sunt 1-300 elevi, 301-800 elevi, peste 800 de elevi.

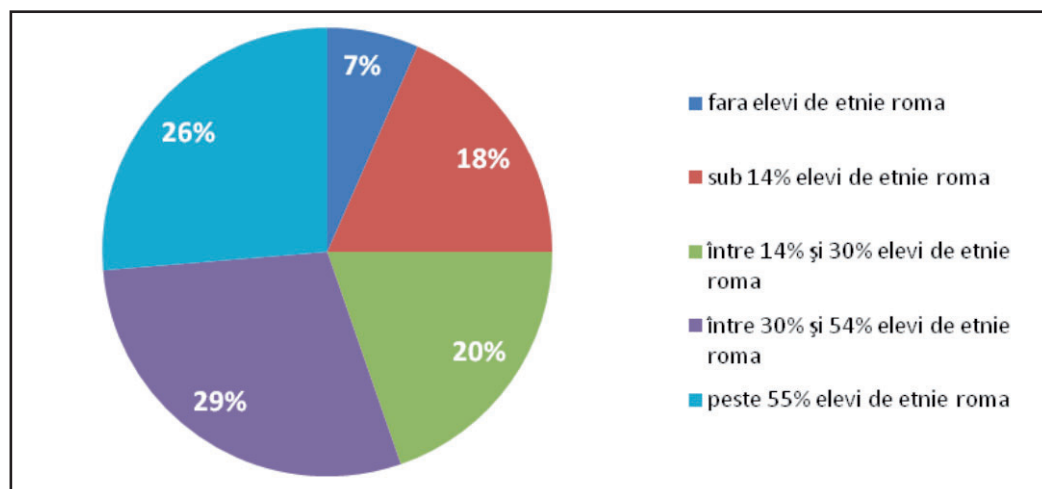


următoare. În viitor echipa de cercetare va urmări să realizeze o investigație aprofundată a acestor diferențe, având în vedere și alte elemente (transparența repartizării fondurilor de la școala coordonatoare la structuri, alegerea priorităților de finanțare, exemple de bune practici etc.)

Un indicator al situației de dezavantaj al școlilor investigate este și ponderea ridicată a elevilor care nu au condiții de studiu acasă: trei din patru unități declară că aproape două treimi dintre elevi (60%) sunt în această situație.

Din perspectiva apartenenței etnice, aproximativ 25% dintre școlile din lot au peste jumătate dintre elevi de etnie romă în timp ce o pondere aproape egală o au școlile care nu au elevi romi sau în care ponderea acestora este de sub 14%. Una din cinci școli investigate are între 14 și 30% elevi romi și aproape una din trei are între 30 și 54%. Ca și în cazul dimensiunii sau mediului de rezidență, și această caracteristică este specifică școlilor ZEP, o bună parte din populația romă trăind în prezent în comunități dezavantajate socio-economic (în localități rurale sau peri-urbane).

**Fig. 2.b. Distribuția școlilor investigate în funcție de ponderea elevilor de etnie romă**

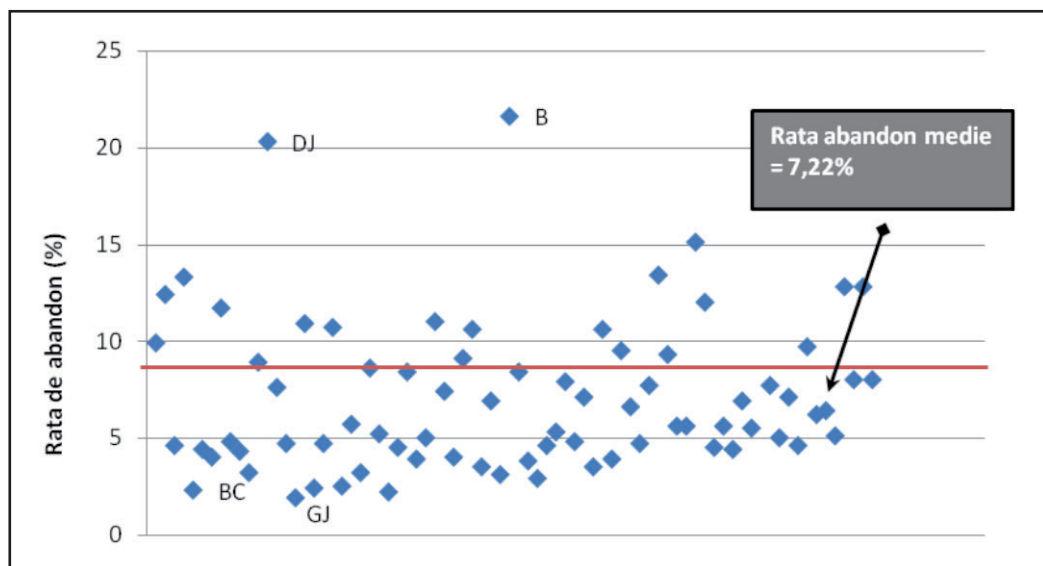


O ultimă caracteristică a unităților școlare investigate se referă la rata de abandon declarată (având ca perioadă de referință anul școlar 2011/2012). După cum se poate observa în figura de mai jos, cele mai multe dintre aceste școli se confruntă cu foarte mari probleme privind participarea școlară. Astfel media tuturor celor 77 de școli care au oferit date este de peste trei ori mai ridicată în comparație cu media

națională: 7,2% în comparație cu 1,8% pentru școlile de nivel primar și gimnazial (conform Institutului Național de Statistică, 2013).

De asemenea, aproape 20% dintre școlile investigate au pierdut datorită abandonului școlar în perioada de referință peste 10% dintre elevi, o situație ce este relevantă din perspectiva mecanismului de finanțare per-capita<sup>6</sup>.

**Fig. 3. Distribuția școlilor investigate în funcție de rata de abandon declarată (2011 – 2012)**



Toate aceste caracteristici confirmă faptul că **lotul investigat corespunde profilului școlilor situate în zone dezavantajate socio-economic**: pondere ridicată a elevilor în risc (provin din familii sărace, cu un nivel scăzut de educație, nu au condiții de studiu, au dificultăți de a frecventa în mod regulat școala, au rezultate școlare slabe etc.), nivel ridicat al abandonului școlar, pondere ridicată a populației școlare de etnie romă etc.

Fiind o cercetare focalizată pe această categorie specială de școli, concluziile studiului de față nu pot fi generalizate la nivelul sistemului de învățământ preuniversitar. Cu toate acestea, lotul investigat oferă o foarte bună fotografie a dificultăților cu care echipele de conducere a acestor școli se confruntă în prezent

<sup>6</sup> Analiza noastră nu a luat în considerare și criteriul gen, chiar dacă la nivelul anului 2013, în învățământul gimnazial, băieții înregistrează o rată a abandonului școlar semnificativ mai ridicată în comparație cu fetele (2,2% în comparație cu 1,7% - conform datelor Institutului Național de Statistică).

în ceea ce privește asigurarea unei finanțări adecvate. Este astfel analizată o categorie de școli ce reprezintă un indicator important pentru echitatea și calitatea sistemului românesc de educație în ansamblu, rezultatele cercetării, prezentate în secțiunea următoare, urmărind principalele provocări din perspectiva financiară.

Pe de o parte, aceste școli nu au beneficiat de un sprijin sistematic până în prezent pentru a reduce decalajul semnificativ în ceea ce privește resursele umane, materiale și financiare față de celelalte școli din sistem. Astfel, în aceste unități școlare se înregistrează cele mai ridicate rate de absenteism și abandon în sistemul preuniversitar.

Pe de altă parte, o îmbunătățire semnificativă a calității educației, reflectată prin rezultatele elevilor la testări și examene, naționale și internaționale, poate fi realizată prin intervenții care au ca țintă cu precădere aceste școli care funcționează în medii dezavantajate socio-economic, unde se înregistrează cele mai ridicate ponderi de elevi care înregistrează rezultate slabe. Un exemplu recent în acest sens sunt rezultatele la testarea PISA 2012.

## REZULTATELE CERCETĂRII

### Capitolul I. Planificarea bugetară

Managementul financiar al unității școlare reprezintă un subiect mult discutat, dar adus discontinuu în atenția managerilor de școli, în funcție de importanța pe care documentele strategice privind reforma învățământului au acordat-o și o acordă descentralizării. Pe de altă parte (așa cum o confirmă și această cercetare), în ultimii 10 ani au fost extrem de puține programe de formarea directorilor de școli în acest domeniu. Nu în ultimul rând, foarte mulți dintre directorii chestionați au o experiență redusă în managementul unității școlare (deci, inclusiv în managementul financiar). Acest lucru este vizibil din caracterul neunitar, adesea contradictoriu sau superficial, al răspunsurilor primite la chestionarul aplicat.

Prima parte a cercetării noastre a urmărit procesul de **planificarea bugetului** unităților de învățământ investigate.

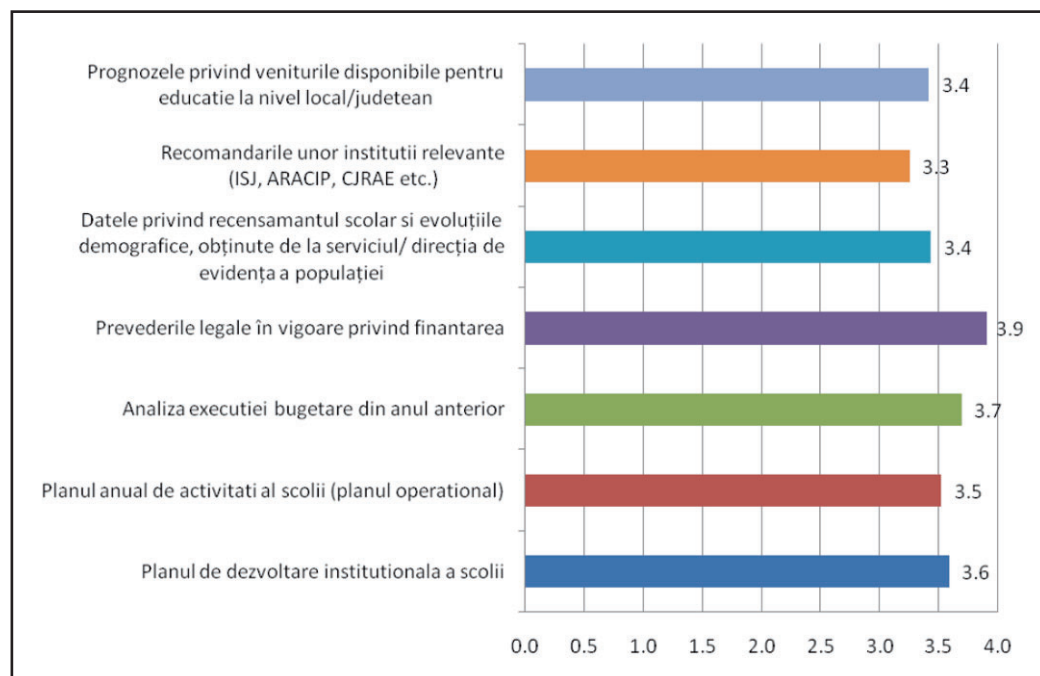
În privința **datelor și surselor de informație utilizate în planificarea bugetară anuală**, directorii chestionați sunt de acord între ei (cel puțin la nivel declarativ). Astfel :

- Peste 95% dintre respondenți declară ca importante și foarte importante, în acest sens, proiectul de dezvoltare instituțională (PDI), planul operațional derivat din PDI, execuția bugetară din anul anterior și, mai ales, prevederile legale privind finanțarea.
- Peste 80% dintre respondenți declară ca importante și foarte importante datele privind recensământul școlar, recomandările venite de la autorități relevante (ISJ, CJRAE, ARACIP etc.) și prognozele locale și regionale privind finanțarea.
- Doar 13 respondenți din 77 (circa 17%) au identificat și alți factori care sunt, de regulă, luați în considerare în procesul de planificare bugetară (de exemplu, celelalte proiecte existente în școală, procentul cadrelor didactice navetiste).

În general, răspunsurile sunt cele așteptate: sursele de informație utilizate în planificarea bugetară sunt cele firești, cu o singură mențiune: sursele care cuprind informații despre **trecut** (naționale - prevederile legale - și locale - PDI,

planul operațional, bugetul anterior) sunt considerate mai importante decât **prognozele** (privind evoluția demografică în comunitatea în care funcționează școala și financiară – veniturile disponibile previzionate pentru educație la nivel local/județean), ceea ce confirmă lipsa „apetitului” pentru gândirea strategică, menționată în alte studii și cercetări

**Fig. 4. Factorii de care se ține seama în realizarea planificării bugetare anuale (scor 1= deloc important, 4= foarte important)**



Referitor la **rolul diferitelor categorii de actori în procesul de planificare bugetară anuală**, există, de asemenea, câteva dominante, dar opiniile înregistrate sunt ceva mai diverse:

- În privința **participării la decizia financiară**, contabilul din școală / din centrul de execuție bugetară este cel mai des invocat (79,5% dintre respondenți), urmat de reprezentantul primăriei / autorităților locale în Consiliul de Administrație (CA), cu 70,5%, de directorul adjunct / alt membru al conducerii școlii (63%) și de reprezentantul părinților în CA (53,8%).

- Este interesantă menționarea reprezentantului elevilor în CA ca participând la luarea deciziei în circa 18% din cazuri.
- Cea mai **consultată** categorie de actori este reprezentată de învățători / diriginți (65,4%), urmată de celelalte cadre didactice (54%), de directorul adjunct / alt membru al conducerii școlii (29,5%) și de reprezentantul părinților în CA (28,2%).
- În ansamblu, **categoriile cele mai implicate în luarea deciziei financiare** (prin participare și consultare) sunt, în ordine: contabilul din școală / din centrul de execuție bugetară (96% dintre respondenți), reprezentantul primăriei / autorităților locale în CA (94%), directorul adjunct / alt membru al conducerii școlii (92%), reprezentantul părinților în CA (82%), învățători / diriginți (69%), alte cadre didactice din școală (58%) și alți specialiști din comunitate (51%)

Această ordine a implicării este, în general, **confirmată de răspunsurile la întrebarea privind** persoanele cu rolul cel mai important în procesul de planificare bugetară (cumulând răspunsurile în care opțiunea respectivă este pe primul, pe al doilea și, respectiv, pe al treilea loc). Ordinea indicată (și reală, în opinia noastră) este următoarea:

- Contabilul școlii/al centrului de execuție bugetară (29,9% dintre opțiunile cumulate).
- Directorul adjunct, colegii din echipa de conducere (28,2%).
- Reprezentantul primăriei/consiliului local în CA (20,9%).
- Alt reprezentant din comunitate (12,4%).
- Specialiști din administrația locală (alții) (5,1%).
- Reprezentantul părinților în CA (2,1%).
- Învățătorii și diriginții (1,3%).

**Motivele** invocate de respondenți referitoare la implicarea, cu precădere, a unor actori specifici în procesul decizional legat de planificarea financiară, sunt extrem de diverse iar, având în vedere și faptul că subiectul respectiv a fost unul deschis, formularea lor este la fel de diversă. Totuși, ele au putut fi grupate în funcție de **sursele majore ale puterii** în organizație (așa cum rezultă din literatura de specialitate). Și aici, prezentăm rezultatele **cumulate** (însușind răspunsurile în

care opțiunea respectivă este pe primul, pe al doilea și pe al treilea loc). Am reținut, în urma analizei răspunsurilor, patru surse fundamentale ale puterii:

- Categoria respectivă de actori are **expertiza** necesară pentru a lua astfel de decizii – 39% dintre răspunsuri.
- Categoria respectivă de actori are **autoritatea** legitimă de a lua decizii în acest domeniu– 29%.
- Categoria respectivă de actori are **controlul resurselor** - 8%.
- Categoria respectivă de actori reprezintă voința / nevoile comunității - deci școala se **identifică** cu această categorie de actori – 4%.

Ca și în cazul altor subiecte, răspunsurile indică, încă, o orientare redusă a activității unității școlare pe **nevoile reale ale comunității**: implicarea diferiților actori în decizia financiară nu este motivată de identificarea lor cu aceste nevoi ci, într-o măsură considerabil mai mare, este justificată prin deținerea expertizei, a autorității legitime și a controlului asupra resurselor. Datele calitative susțin această idee, contabilul școlii/centrului de execuție bugetară fiind considerată persoana care cumulează prin excelență atât expertiza, cât și autoritatea legitimă de a lua decizii în acest domeniu ("contabilul deține toate datele legate de planificarea bugetară"), Directorii ajung astfel să delege întreg procesul de proiectare bugetară persoanei care asigură atât corectitudinea construcției bugetului cât și sprijinul în execuția propriu-zisă a bugetului (el repartizează sumele alocate de la bugetul local pe capitole bugetare în urma consultării cu membrii CA).

"Vocea" beneficiarilor direcți (elevi, părinți, reprezentanți ai comunității, profesori) ajunge astfel să fie într-o măsură mai redusă luată în considerare, la această situație contribuind în mod direct și gradul redus de corelare a bugetului proiectat cu veniturile obținute de școală de la bugetul central/local, după cum vom vedea în capitolele următoare. În general, se observă tendința de a răspunde cu prioritate nevoilor materiale-administrative ale școlii, cele educaționale fiind lăsate în plan secund ("autoritățile locale - primăria și consiliul local înțeleg greșit finanțarea instituțiilor de învățământ și rolul concret pe care îl au în asigurarea unui buget echilibrat și suficient școlilor din subordine, care nu se limitează la acoperirea unor utilități sau reparații curente").

Există o mare diversitate a răspunsurilor și în ceea ce privește opiniile legate de **provocările majore în ceea ce privește exercițiul de planificare bugetară**. Principalele dificultăți identificate în acest proces sunt:

- Fondurile insuficiente (nespecific) - 21,4%.
- Distribuirea fondurilor între diferitele categorii și / sau între trimestre - 16%.
- Fonduri insuficiente pentru anumite categorii de cheltuieli: materiale (facturi utilități, întreținere, reparații, material didactic etc.) - 14,3%; investiții - 10,7%.
- Colaborarea/comunicarea dificilă cu ordonatorul principal de credite (primăria)- 9%.
- Legislația stufoasă / birocrăția excesivă - 5,4%.
- Fonduri insuficiente pentru salarii, inclusiv pentru aplicarea unor hotărâri judecătorești) - 3,6% sau, dimpotrivă fonduri excedentare pentru salarii dar insuficiente pentru cheltuieli materiale(decontare transport profesori navetiști, utilități etc) - 3,9%.
- Fonduri insuficiente pentru burse - 1,8%.
- Fonduri insuficiente pentru formarea personalului didactic - 1,8%.
- Instabilitatea politică - 1,8%.
- Nu este cazul / non-răspunsuri - 5,4%.

Rezultatele de cercetare indică astfel că *lipsa de flexibilitate în alocările financiare* (datorată inclusiv legislației existente) și *finanțarea insuficientă* (în general, dar mai ales în privința anumitor categorii de cheltuieli) sunt principalele provocări identificate. Pe de altă parte, ar trebui subliniată preocuparea foarte redusă pentru formarea profesională a cadrelor didactice din școală, știut fiind faptul că **resursele umane pot determina, într-o măsură mult mai mare decât cheltuielile materiale, creșterea calității educației.**

Este interesant de remarcat și faptul că aproximativ 6% dintre răspunsuri indică printre provocări și *limitarea alocărilor prin sistemul de finanțare per elev*, ceea ce demonstrează că există un grup de respondenți/școli care văd în noul mecanism de finanțare o barieră în procesul de proiecție bugetară. Pe de altă parte, punând în relație răspunsurile la acest subiect cu cele la subiectele din secțiunea privind veniturile școlii și cea privind finanțarea *per-capita*, constatăm că problemele identificate sunt apanajul unei părți a directorilor chestionați. Astfel 40% dintre respondenți apreciază ca absolut sau relativ insuficiente veniturile pe care le au la dispoziție, în timp ce 55% **declară că au venituri relativ suficiente, care pot**



**acoperi toate categoriile de cheltuieli** (inclusiv bunuri și servicii, întreținere și reparații). Secțiunile următoare ale studiului vor dezvolta aceste observații.

În sfârșit, referitor la **sprijinul în ceea ce privește planificarea bugetară pentru anul școlar viitor**, peste două treimi dintre respondenți (70,5%) declară că **nu au nevoie de un astfel de sprijin**, doar circa 13% având o opinie contrară. Corelând aceste răspunsuri cu cele de la întrebarea referitoare la contextele în care directorii de școli au luat cunoștință de prevederile și de modul de aplicare ale noului mecanism de finanțare, putem constata:

- o lipsa relativă a programelor de formare care au avut ca scop (principal sau secundar) noul sistem de finanțare (peste 70% dintre respondenți declară că nu au participat deloc sau au participat în mică măsură la astfel de programe)
- o potențială amenințare derivată din faptul că peste 65% dintre reprezentanții școlilor investigate afirmă că sursele esențiale de cunoștințe în domeniu au fost informările la nivel de ISJ sau în alte contexte mai mult informale iar aproape 90% că au dobândit cunoștințele necesare pe baza studiului individual.

Din nou, putem explica această stare de fapt, cel puțin în parte, prin **lipsa unei evaluări pertinente a proiecției bugetare** (la nivel de ISJ/Consiliul local) și pe construcția bugetului aproape exclusiv pornind de la nevoile ”de bază”, care asigură doar supraviețuirea. Motivația celor care doresc să participe la un curs de formare se referă, în principal, atât la aspecte privind dezvoltarea unor metode de gestionare adecvată a bugetului școlii, cât și de sporire a resurselor.

Astfel, respondenții par să conștientizeze **într-o măsură mult mai redusă** nevoile în ceea ce privește deținerea unei înțelegeri generale asupra modului în care deciziile din aria finanțării la nivelul școlii sunt integrate în strategia de dezvoltare instituțională, a contextului și priorităților în bugetul anual al școlilor, folosirea unor modele pentru a înțelege diferite aspecte financiare ale școlii.

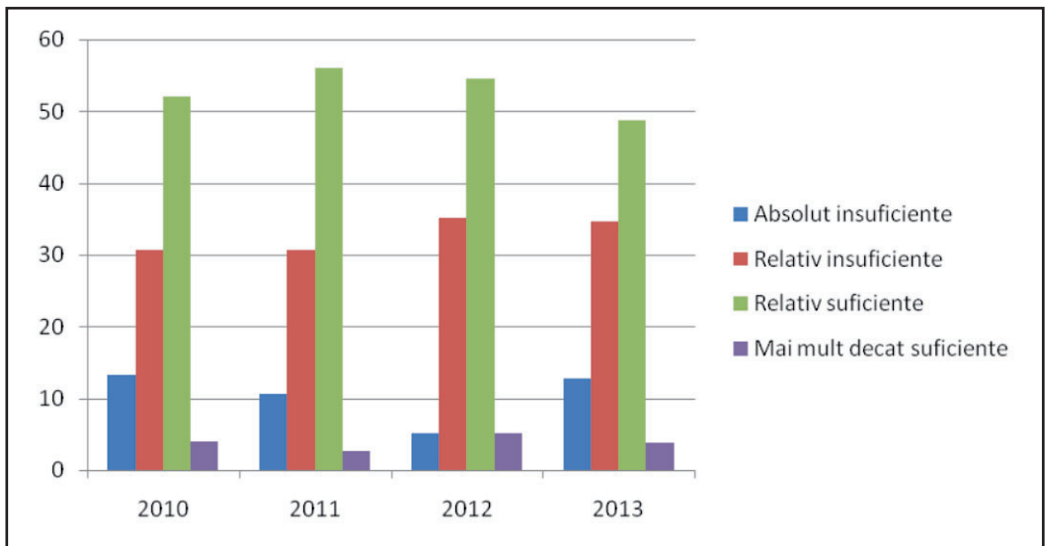
Secțiunea următoare va detalia unele aspecte legate de nivelul de venituri al școlii (pentru perioada 2010-2012), punând în relație resursele de care acestea dispun și nevoile pe care unitățile școlare le indică.

## Capitolul II. Veniturile școlii

În general, respondenții dau răspunsuri contradictorii privind nivelul actual și evoluția finanțării.

După cum se poate observa în figura de mai jos, cu excepția anului în curs, ponderea școlilor care declară că veniturile școlii sunt relativ suficiente este mai mare de 50%. Cu toate acestea, observăm faptul că în anii care corespund introducerii măsurilor de finanțare per-capita (2012 formula pentru cheltuielile de personal, 2013 formula care include și cheltuieli cu bunuri și servicii) ponderea celor care indică relativa insuficiență a veniturilor crește ușor, concomitent cu diminuarea celor care consideră că veniturile de care dispun sunt relativ suficiente.

**Fig. 5. Aprecierea nivelului de venituri ale școlii în perioada 2010-2013**



În perspectivă evolutivă, observăm faptul că pentru anul în curs (2013) există anumite **temeri privind diminuarea generală a veniturilor școlilor**. Dacă procentul respondenților, care au declarat că fondurile au fost suficiente în anii 2010, 2011 și 2012 a manifestat o tendință ușor ascendentă (54%, 56%, respectiv 59%), procentul a scăzut – dar nu semnificativ, la 53% - pentru anul în curs. De asemenea, datele de cercetare indică faptul că directorii așteaptă o anumită stabilitate pentru următorii ani în privința finanțării de bază a instituțiilor de învățământ. Pe de altă parte, dacă analizăm și răspunsurile la întrebarea privind

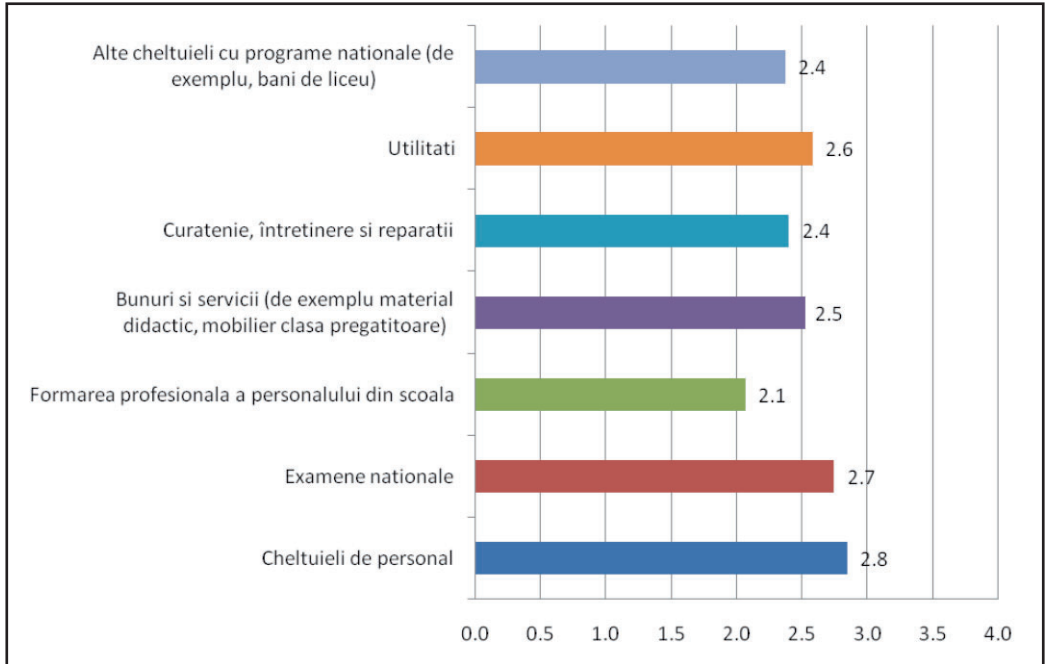
respectarea unor principii în finanțarea educației, constatăm că peste 57% dintre respondenți consideră noul sistem de finanțare ca fiind principal „predictibil”.

Un efect al introducerii acestei măsuri pare să fie diminuarea numărului de școli care reclamă **absoluta insuficiență** a fondurilor însă, și în acest caz, anul 2013 readuce un procent îngrijorător de școli care **reclamă un grad important de sub-finanțare** (peste 10%). O evoluție oscilantă în perioada de referință înregistrează și numărul școlilor care indică faptul că fondurile de care dispun sunt mai mult decât suficiente pentru acoperirea nevoilor curente.

Analizând în detaliu categoriile de venituri asigurate de bugetul de stat pentru diferite categorii de cheltuieli, observăm, în figura de mai jos, faptul că ariile problematice sunt reprezentate de cheltuielile cu formarea personalului, cele cu curățenia, întreținerea și reparațiile, precum și cele pentru diferite programe naționale (de tipul *Bani de liceu, Euro 200* etc.). Aceste cheltuieli sunt, de regulă, nefinanțate sau finanțate insuficient în cazul majorității școlilor investigate (procentele respondenților care au declarat că fondurile sunt insuficiente fiind de 73%, respectiv 69% și 60%).

După cum se poate observa în graficul de mai jos, cheltuielile cu formarea profesională a cadrelor didactice au obținut un scor mediu de 2,1 puncte, ceea ce corespunde pe scala noastră aprecierii *relativ insuficiente*. Interviuurile individuale au indicat însă faptul că situația este chiar mai dificilă, reprezentanții școlilor declarând că în ultimii doi ani participarea la formare a fost finanțată fie din diferite programe și proiecte fie din banii profesorilor, unitățile școlare neavând nicio contribuție financiară la dezvoltarea profesională a cadrelor didactice. Practic nicio categorie nu a obținut 3 puncte (scor ce corespunde pe scala noastră aprecierii *relativ suficiente*)!

**Fig. 6. Aprecieri privind veniturile asigurate de la bugetul de stat (1= absolut insuficiente; 4 = mai mult decât suficiente)**



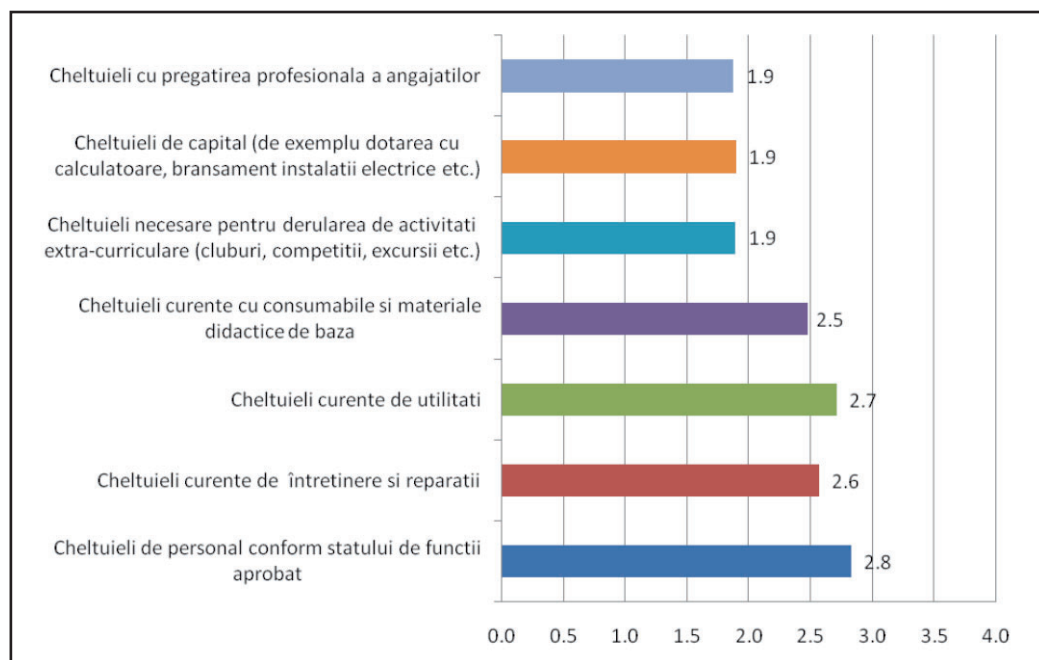
În medie, unul din doi directori participanți la studiu declară că veniturile școlii sunt relativ suficiente în raport cu nevoile în anul în curs. Pe de altă parte, analizând fiecare categorie de buget în parte, se observă faptul că în cazul fiecăreia există o categorie de școli care se confruntă cu dificultăți în acoperirea costurilor:

- peste două treimi dintre școli declară că în cazul cheltuielilor cu formarea continuă a angajaților veniturile sunt absolut sau relativ insuficiente;
- una din patru școli declară că în cazul cheltuielilor de personal, examenelor naționale, veniturile sunt absolut sau relativ insuficiente;
- aproximativ 40% dintre școli declară ca veniturile sunt absolut sau relativ insuficiente în cazul bunurilor și serviciilor și al costurilor privind curățenia, întreținerea și reparațiile.
- una din trei școli investigate are dificultăți în a acoperi facturile la utilități.

Un posibil răspuns ar putea fi **contribuția autorităților locale la rezolvarea acestor probleme**. O parte dintre școlile investigate au o opinie moderat pozitivă cu privire la bugetul avut la dispoziție prin suplimentarea de la bugetul local a finanțării de

bază asigurate prin bugetul național. Această ipoteză este însă infirmată de datele de cercetare. Astfel, după cum se poate observa în figura de mai jos, cu excepția cheltuielilor de personal conform statutului de funcții aprobat, aceasta reușește într-o măsură redusă să compenseze finanțarea asigurată de la bugetul central.

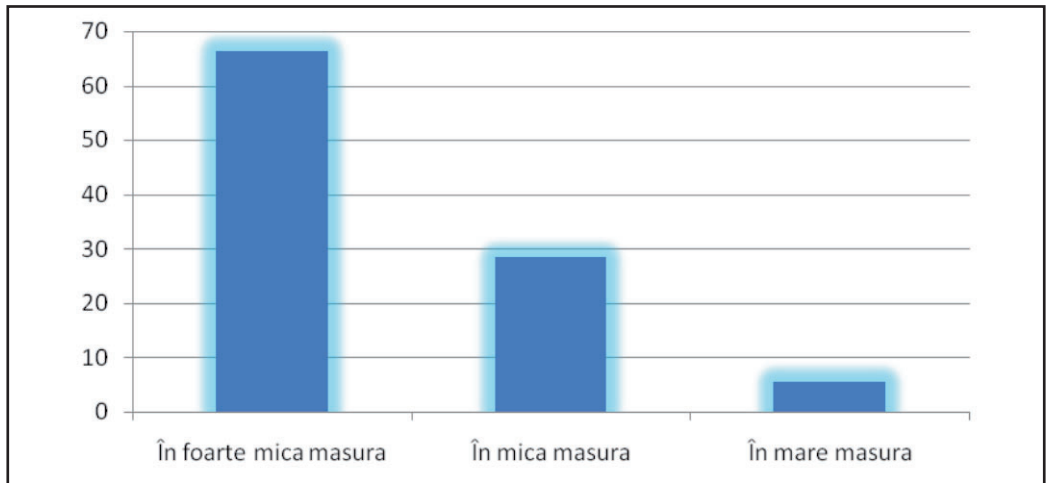
**Fig. 7. Cum apreciați nivelul veniturilor asigurate de la Consiliul Local/Primărie pentru următoarele categorii de cheltuieli (1=absolut insuficient; 4=mai mult decât suficient)**



Ca și în cazul aprecierilor privind veniturile asigurate de bugetul de stat, nicio categorie nu a obținut 3 puncte (scor ce corespunde pe scala noastră aprecierii *relativ suficiente*). Îngrijorător este faptul că, alături de cheltuielile de capital și cele privind dezvoltarea profesională a profesorilor, autoritățile locale nu reușesc decât într-o mică măsură să asigure resurse pentru derularea unor activități extra-curriculare. Numeroase programe desfășurate pentru copiii în risc major de abandon demonstrează efectul pozitiv al acestor activități (în aria participării, creșterii stimei de sine, a rezultatelor școlare etc.). Avem astfel un exemplu concret de arie în care **lipsa de finanțare poate bloca intervențiile la nivel de școală** focalizate pe asistarea copiilor cu oportunități reduse, în risc major de a renunța la parcursul școlar.

De asemenea, autoritățile locale reușesc într-o măsură limitată să acopere cheltuielile școlilor investigate cu consumabile și materiale didactice de bază, indispensabile oricăror strategii didactice eficiente focalizate pe categoriile de elevi în risc (la nivel curricular sau extracurricular). Rămân astfel aproximativ 15% dintre școli care au foarte mari probleme în asigurarea unui nivel minim de venituri care să le permită măcar cheltuielile de bază și pentru care este practic imposibil să aloce resurse unor activități de sprijin pentru categoriile de elevi în risc, situație ce ridică un important semn de întrebare cu privire la echitatea mecanismului actual de finanțare a sistemului de învățământ.

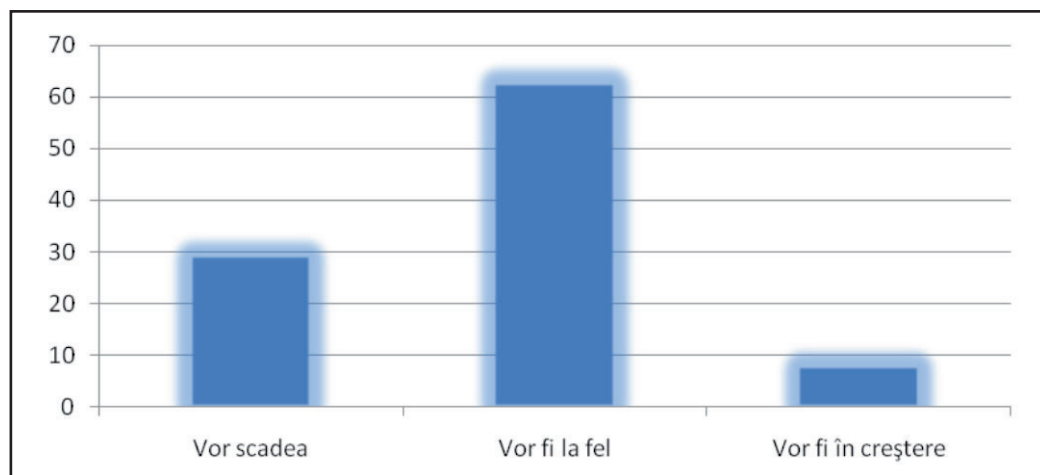
**Fig. 8. În ce măsură școala a reușit să atragă în ultimii doi ani școlari venituri proprii?**



Nici a treia posibilă sursă suplimentară de venit (din surse proprii) nu este o opțiune realistă pentru școlile noastre. După cum se poate observa în figura de mai sus, foarte multe dintre școlile care au participat la această cercetare (aproximativ 95%) **nu au avut deloc sau au avut în mică măsură venituri proprii**. În plus, veniturile proprii (puține) obținute au fost folosite, cu precădere, pentru cheltuieli curente și alte cheltuieli materiale legate de funcționarea școlii și mai puțin pentru achiziția de echipamente sau materiale didactice, formarea profesională a angajaților sau organizarea unor activități extracurriculare (descrise, cum am văzut deja, ca fiind foarte dificil de finanțat). De asemenea, punctual, aceste resurse au putut fi folosite pentru diferite programe de asistență socială pentru elevi cât și pentru asigurarea unui fond de premiere pentru diferite concursuri organizate la nivel de școală.

Previziunile reprezentanților școlilor nu sunt foarte optimiste. Astfel, în viitorul orizont de timp (următorii trei ani) mai puțin de 10% dintre respondenți consideră că veniturile totale ale școlii vor înregistra o creștere, după cum se observă în figura de mai jos. Mai mult, unul din trei directori crede că veniturile pe care le va avea la dispoziție vor scădea.

**Fig. 9. Cum previzionați că vor evolua veniturile totale ale școlii în următorii trei ani?**



Principalele motivații ale celor care consideră că veniturile vor înregistra în viitor un trend pozitiv au în vedere accesul la surse externe de finanțare, de tipul programelor și proiectelor. În același timp, „pesimiștii” consideră că resursele de la bugetul central vor fi mai reduse și vor reuși să acopere cu dificultate cheltuielile de personal (27%), cheltuielile de investiții (22%), cheltuielile curente cu consumabilele și materialele didactice, cât și cheltuielile de întreținere și reparații (13,8%) și utilități (8,6%).

Este relevant faptul că alte categorii de cheltuieli, considerate deja aproape inexistente, ajung să fie menționate mai puțin, cum este cazul costurilor legate de finanțarea activităților extrașcolare și a celor cu pregătirea profesională a angajaților.

Principalele argumente invocate în ceea ce privește sumele dificil de acoperit în anii următori sunt următoarele:

1. Scăderea populației școlare determină sume reduse la cheltuieli de personal, precum și pentru bunuri și servicii (de aici, mai mulți respondenți conchid că alocarea per elev, așa cum este definită acum, este eronată).
2. Cheltuielile de capital nu pot fi realizate decât din venituri guvernamentale datorită veniturilor reduse ale autorităților locale; din păcate, ritmul curent al realizării obiectivelor de investiții este unul foarte scăzut, ceea ce determină în prezent realizarea parțială, cu întârziere sau renunțarea la unele lucrări.
3. Cheltuielile de întreținere a bunurilor, clădirilor și instalațiilor au fost mici de-a lungul anilor, iar în momentul de față starea acestor bunuri este proastă, necesitând sume pe care consiliul local nu și le permite.
4. Paradoxal, în afară de situațiile în care baza materială este învechită și necesită investiții, accesul la echipamente moderne (fax, copiator, computere) a condus la o creștere semnificativă a costurilor legate de consumabile și întreținere.

După cum indică rezultatele de cercetare privind veniturile, o bună parte dintre școlile investigate se confruntă cu importante dificultăți în asigurarea unor resurse suficiente pentru realizarea efectivă a planificărilor bugetare. Următorul capitol al studiului, pornind de la câteva informații de context cu privire la noul cadru de reglementare privind finanțarea per-capita, încearcă să analizeze în ce măsură trecerea la un nou mecanism de finanțare a influențat bugetele disponibile ale școlilor și în ce măsură școlile se diferențiază în ceea ce privește nivelul de finanțare în funcție de diferite caracteristici ale școlii (mărime, mediu de rezidență, populația școlară care provine din familii dezavantajate socio-economic sau de etnie romă etc.).





### Capitolul III. Finanțarea prin mecanismul alocărilor per-capita

Nivelul costului standard este un indicator de referință pentru orientarea fiecărei unități de învățământ în fundamentarea necesarului de fonduri, fiind un bun indicator de comparație cu costurile reale dintr-o școală și cu nivelul costurilor istorice ale aceleiași școli (Dogaru, 2005).

În general, diferențele între costul standard și necesarul real de fonduri al unei școli pot releva situații foarte diverse care țin fie de mecanismul propriu zis de finanțare per-capita (de exemplu, o valoare a costului standard insuficientă; un set de coeficienți în formula de calcul ce nu ține cont de toate condițiile specifice în care funcționează o școală; estimare nerealistă a evoluției populației școlare etc.), fie de alți factori:

- un grad redus de finanțare al acelei unități de la bugetul local, datorită unor resurse insuficiente la nivel local, unei politici inadecvate a consiliului local față de școală, în care alte obiective de finanțare au prioritate etc.;
- un nivel redus al veniturilor proprii, influențat de o capacitate redusă de atragere a unor venituri proprii din partea echipei de conducere a școlii, funcționarea într-o zonă săracă, în care lipsesc agenții economici sau ONG-uri care să ajute școala etc.;
- un anumit grad de „subdezvoltare instituțională” al unei unități de învățământ: o dispersie foarte mare a spațiilor de învățământ, o folosire a acestor spații sub capacitatea lor, includerea în proiecția bugetară a unor costuri nerealiste etc.

După doi ani de pilotare a unei formule ”parțiale” (ce acoperea doar cheltuielile de personal), un cadru propriu-zis de reglementare în ceea ce privește finanțarea pe baza unui standard de cost în cazul unităților de învățământ preuniversitar a fost instituit odată cu ratificarea în luna ianuarie 2011 a noii Legi a Educației Naționale (nr 1/2011): „finanțarea de bază a unei unități școlare rezultă prin multiplicarea costului standard per elev/preșcolar cu coeficienți specifici unității școlare și cu numărul de elevi și se aprobă anual prin hotărâre a Guvernului” - art. 104 alin. (3) Baza de calcul a fondurilor alocate unităților de învățământ prin și din bugetele locale, pentru finanțarea de bază, o constituie costul standard per elev/preșcolar ce este definit pentru fiecare nivel de învățământ, filieră, profil, specializare/domeniu

de către Consiliul Național pentru Finanțarea Învățământului Preuniversitar, conform unor norme metodologice elaborate de către Ministerul Educației Naționale și aprobate prin hotărâre de Guvern.

Hotărârea Guvernului nr. 1274/2011 privind metodologia de calcul pentru determinarea costului standard pe elev/preșcolar/an și finanțarea unităților de învățământ preuniversitar de stat, finanțate din bugetele locale a stabilit costurile standard pe elev/preșcolar pentru anul 2012. Acestea au ca valoare de referință: suma de 2230 lei per elev pentru standardul de cost privind salariile, sporurile, indemnizațiile și alte drepturi salariale în bani, stabilite prin lege, precum și contribuțiile aferente acestora, pentru coeficientul 1, corespunzător standardului de cost pe elev din învățământul gimnazial din mediul urban; suma de 264 lei per elev pentru standardul de cost privind cheltuielile cu formarea continuă și evaluarea personalului, cheltuielile cu evaluarea periodică internă a elevilor, cheltuielile materiale și pentru servicii, precum și cheltuielile cu întreținerea curentă.

Ulterior, prin Hotărârea de Guvern nr. 72/2013 privind metodologia de calcul pentru determinarea costului standard pe elev/preșcolar/an și finanțarea unităților de învățământ preuniversitar de stat, finanțate din bugetele locale, pe baza standardelor de cost au fost stabilite costurile standard pentru anul 2013. În comparație cu anul precedent acestea au o valoare de referință ușor mărită și o redefinirea cheltuielilor care intră în al doilea standard de cost: suma de 2420 lei per elev pentru standardul de cost privind salariile, sporurile, indemnizațiile și alte drepturi salariale în bani, stabilite prin lege, precum și contribuțiile aferente acestora, pentru coeficientul 1, corespunzător standardului de cost pe elev din învățământul gimnazial din mediul urban; suma de 301 lei per elev pentru standardul de cost privind cheltuielile cu formarea continuă și evaluarea personalului, cheltuielile cu pregătirea profesională, cheltuielile cu evaluarea periodică a elevilor și cheltuielile prevăzute la articolul bugetar „bunuri și servicii“.

În momentul actual, potrivit reglementărilor legale în vigoare, finanțarea de bază aprobată anual prin legea bugetului de stat se repartizează pe comune, orașe și municipii de către direcțiile generale ale finanțelor publice județene, cu asistența tehnică de specialitate a inspectoratelor școlare județene. Pe de altă parte, în mod obiectiv, în conformitate cu Legea Educației Naționale, în unitățile administrativ-teritoriale în care numărul total al elevilor, preșcolarii și antepreșcolarii nu se încadrează în prevederile art. 19 alin.(1) din Legea nr. 1/2011, se organizează o

singură unitate de învățământ cu personalitate juridică, care, în unele cazuri, nu-și poate asigura finanțarea în baza standardului de cost per elev/preșcolar.

În acest context, Ministerul Educației a promovat în luna iunie un HG (344/2013) de completare a articolului 5 din HG 72/2013 pentru asigurarea sumelor necesare pentru finanțarea unităților de învățământ preuniversitar de stat, posibilitatea redistribuirii de sume între localitățile din același județ, în special din mediul rural unde numărul de elevi/preșcolari este redus, cu încadrarea în sumele alocate județului.

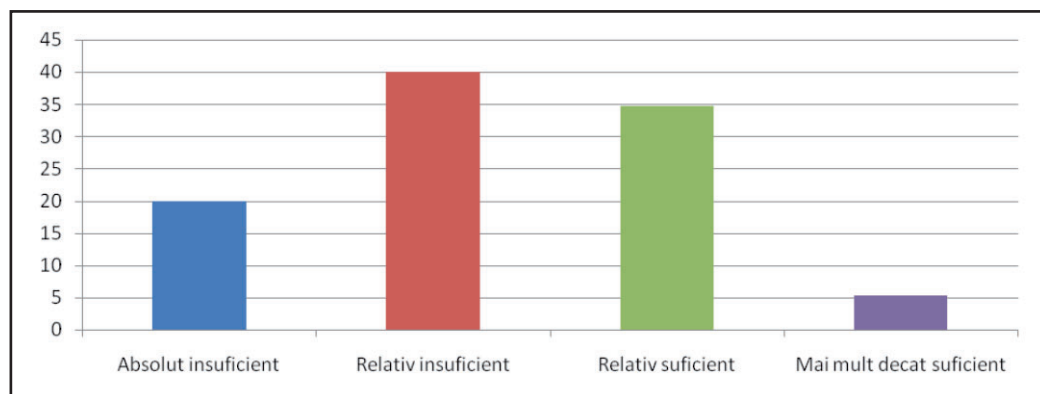
Conform motivației completării propuse, noua reglementare încearcă să rezolve situațiile în care sumele alocate prin formulă pentru plata drepturilor salariale sau a altor costuri nu sunt suficiente: „În cazuri excepționale, atunci când sumele calculate nu asigură plata drepturilor salariale sau nu asigură plata cheltuielilor la unele unități de învățământ cu personalitate juridică, în cadrul sumelor defalcate din taxa pe valoarea adăugată, aprobate județului prin legea bugetului de stat, direcțiile generale ale finanțelor publice județene, cu asistența tehnică de specialitate a inspectoratelor școlare, pot efectua redistribuiri ale sumelor repartizate pe comune, orașe și municipii, cu această destinație”.

Redistribuirea sumelor între unități de învățământ cu personalitate juridică din cadrul aceleiași unități administrativ-teritoriale se aprobă de consiliul local, la propunerea primarului, cu avizul conform al inspectoratului școlar. Redistribuirea sumelor între unități de învățământ cu personalitate juridică conduce, implicit, la modificarea bugetelor inițiale aprobate, calculate pe baza costurilor standard per elev/preșcolar. Aprobarea redistribuirii sumelor între unități de învățământ cu personalitate juridică, pentru cheltuielile prevăzute la art. 1 alin. (2) și (4) se va face numai după verificarea de către inspectoratul școlar a modului de angajare și utilizare a sumelor alocate pentru finanțarea de bază, pe baza costurilor standard per elev/preșcolar și după verificarea corelării numărului de personal cu numărul de elevi/preșcolari. În urma verificării, inspectoratul școlar împreună cu ordonatorii de credite, pe responsabilitatea acestora, stabilesc sumele ce pot fi redistribuite.”

Un prim aspect investigat în cadrul cercetării se referă la aprecierea nivelului actual al veniturilor asigurat prin formula de finanțare pe baza costului standard per elev. După cum se poate observa în figura de mai jos, ponderea respondenților care consideră că prin actualul mecanism veniturile proprii sunt relativ sau mai mult decât suficiente este mai redusă de 40%, în timp ce ponderea răspunsurilor opuse

este de 60%. Aproape 2 directori din 3 consideră în prezent că valoarea costului standard per elev sau preșcolar și aplicarea coeficienților de corecție nu reușesc să acopere în întregime nevoile de finanțare.

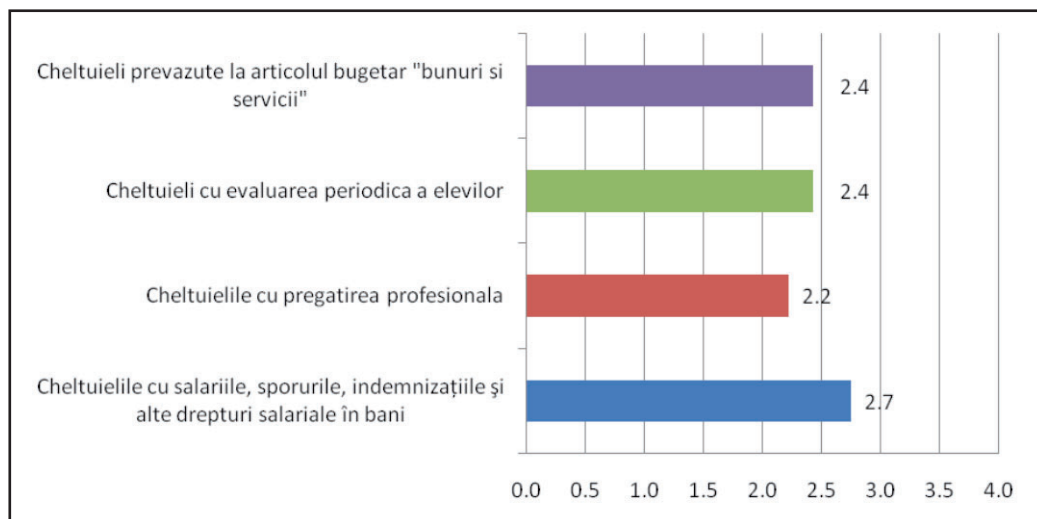
**Fig. 10. Aprecierea nivelului actual al veniturilor asigurat prin formula de finanțare pe bază de cost standard per elev**



Astfel, în comparație cu aprecierea precedentă privind nivelul general al veniturilor, ponderea celor care consideră că au un buget relativ suficient pe baza alocărilor prin formulă a scăzut sub 35%, în timp ce numărul celor care reclamă faptul că fondurile astfel obținute sunt absolut insuficiente în comparație cu nevoile aproape s-a dublat.

Pe categorii de cheltuieli, din nou o dificultate majoră identificată de școli este cea referitoare la capacitatea redusă a formulei curente de finanțare de a asigura cheltuielile cu pregătirea profesională a cadrelor didactice (scor mediu 2,2, apropiat de categoria relativ insuficient), evaluarea elevilor și bunuri și servicii (scor mediu 2,4, între categoriile relativ insuficient și relativ suficient).

**Fig.11. Cum apreciați nivelul actual al veniturilor asigurat prin actuala formulă de finanțare pe bază de cost standard? (1=absolut insuficient; 4=mai mult decât suficient)**



Se observă astfel că standardul de cost privind cheltuielile cu formarea continuă și evaluarea personalului, cheltuielile cu pregătirea profesională, cheltuielile cu evaluarea periodică a elevilor și cheltuielile prevăzute la articolul bugetar „bunuri și servicii” ridică, per ansamblu, mai multe dificultăți, în comparație cu cel legat de cheltuielile de personal. Practic, fiecare tip de cost are un scor ce se plasează între aprecierea *relativ insuficient* și *relativ suficient*, însă în primul caz ponderea școlilor care se declară total sau parțial nemulțumite de veniturile obținute prin acest mecanism de finanțare este mai ridicată.

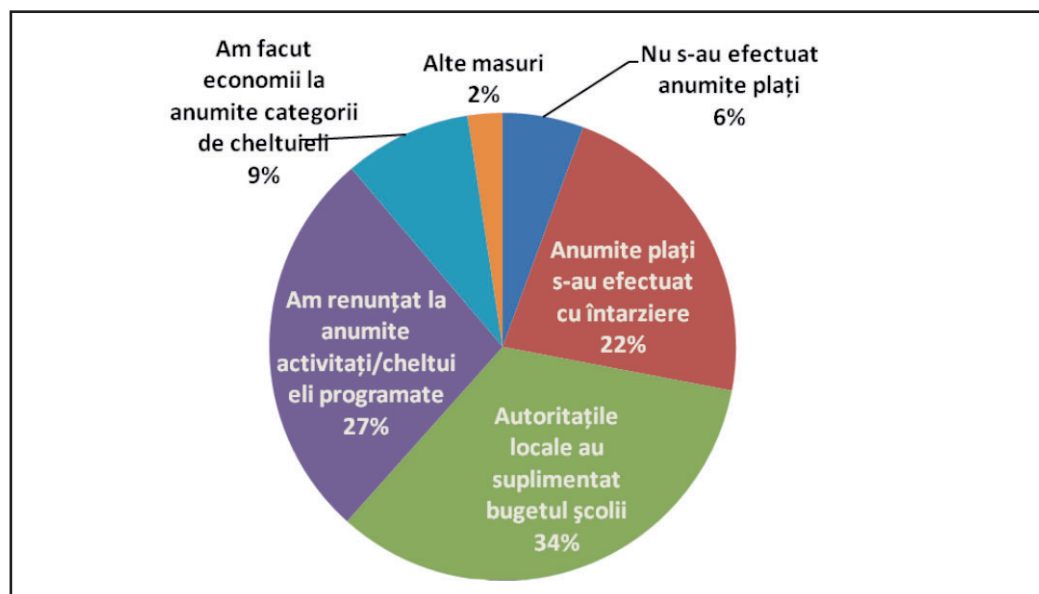
Investigația a încercat să identifice astfel și consecințele pe care le atrage pentru o școală situația în care alocările prin formulă nu au fost suficiente. Cele mai importante strategii sunt cele prin care costurile sunt acoperite prin efortul bugetelor locale și cele care presupun renunțarea la anumite activități sau cheltuieli. Aceste situații sunt raportate de peste 60% dintre școli, după cum se poate observa în Fig. 12. Totuși ele pun față în față două situații complet opuse: primul caz (34%) indică faptul că echipele manageriale pot să-și realizeze proiectele de dezvoltare instituțională, conform planificării în timp ce al doilea caz (27%) înseamnă practic renunțarea la anumite activități și, implicit, realizarea parțială a planului operațional al școlii în anul respectiv. Astfel, pe baza acestui rezultat putem estima faptul că în medie, în comunitățile dezavantajate, numai o școală din trei reușește

să primească un sprijin suplimentar din bugetul local, un procent îngrijorător atât din perspectiva inegalității de șanse pentru copiii care învață în școlile care nu se bucură de acest sprijin cât și din perspectiva efortului financiar presupus de măsuri care urmăresc compensarea acestui handicap.

Este de remarcat și procentul relativ ridicat de școli care declară că, pentru a se încadra în bugetul repartizat, au fost realizate economii la anumite categorii de cheltuieli, ceea ce confirmă faptul că un efect pozitiv al acestui mecanism de finanțare este și crearea unui stimulent mai puternic în raționalizarea sau eficientizarea modului în care sunt cheltuite resursele.

Interviurile cu reprezentanții școlii au confirmat faptul că în multe situații școlile sunt nevoite să amâne sau chiar să nu realizeze anumite plăți (de exemplu la utilități, mici reparații, materiale și echipamente didactice, alte bunuri sau servicii). Eșalonarea plăților este deja o practică bine cunoscută, pe care chiar și furnizorii de bunuri sau servicii o acceptă.

**Fig. 12. Cum s-a procedat în cazurile în care alocările prin formulă nu au fost suficiente pentru anumite categorii de cheltuieli?**

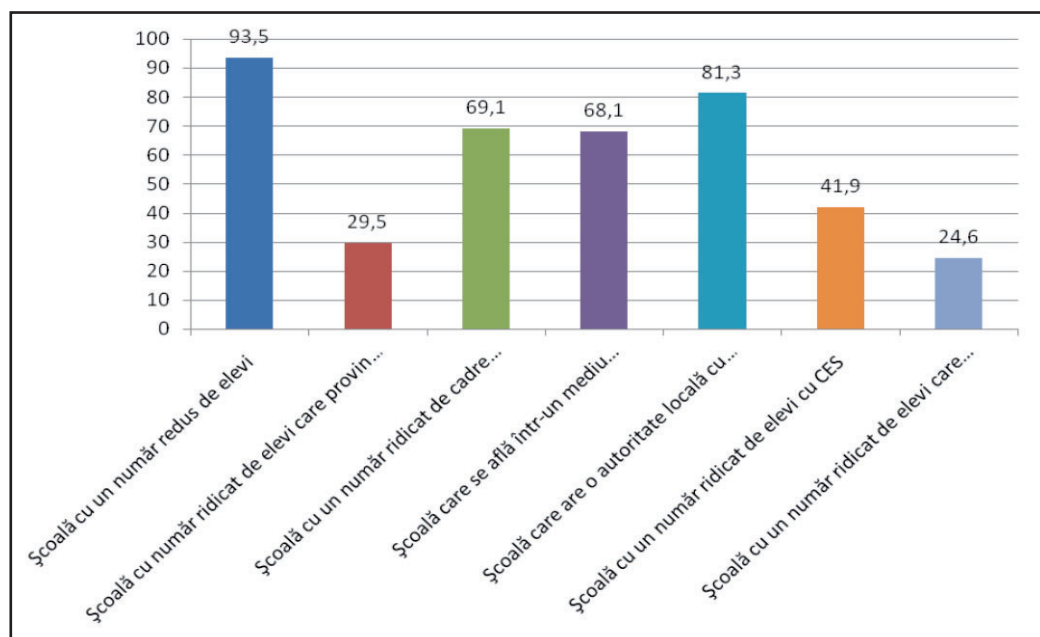


Cum era de așteptat, aproape toți actorii investigați (94%) consideră că școlile care au un număr redus de elevi sunt cele mai vulnerabile în condițiile actualului mecanism de finanțare - Fig 13. Aceste temeri sunt parțial determinate și de faptul

că în ciuda prevederilor din legea educației (Art 45), condițiile în care școlile primesc un coeficient mărit în finanțarea de bază care să țină seama de numărul mic de elevi sau preșcolari și de gradul de izolare geografică și lingvistică și predarea în limbile minorităților naționale nu sunt suficient de clare iar valoarea acestui coeficient tot nu este suficientă.

Printre alte consecințe indicate de școli se numără și solicitarea sprijinului părinților sau unor agenți economici însă frecvența acestora este foarte redusă, la fel cum în doar două situații a fost menționat riscul de închidere al școlii în viitorul apropiat. Acest procent redus se explică atât prin faptul că măsurile de comasare și raționalizare a rețelei au precedat, în bună măsură, momentul introducerii actualului mecanism de finanțare per-capita, cât și prin faptul că, majoritatea directorilor percep încă „ne încadrarea” în bugetul alocat prin formulă ca fiind un fenomen ce afectează un număr ridicat de școli și care presupune corecții și suplimentări bugetare în această etapă de început a noului sistem.

**Fig. 13. Aprecieri privind categoriile de școli care sunt dezavantajate de actuala formulă de finanțare**



Puternica dependență a școlilor investigate de alocările suplimentare de la bugetul local este demonstrată și de faptul că peste 80% dintre respondenți indică faptul actualul mecanism de finanțare dezavantajează unitățile școlare care au autorități

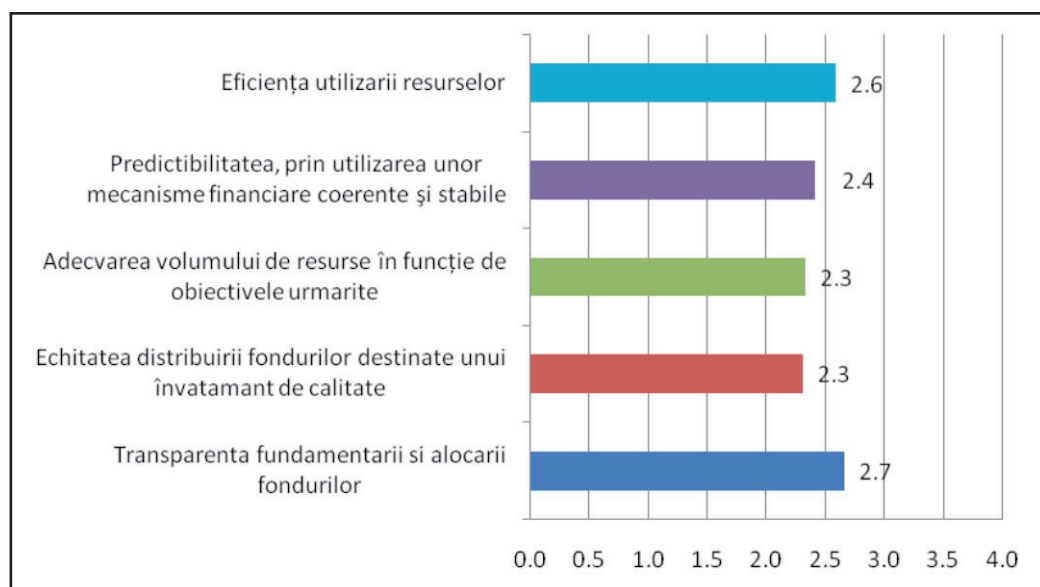


locale cu bugete scăzute. De asemenea, două treimi dintre răspunsuri indică faptul că în aceeași situație de dezavantaj sunt și școlile care se află în comunități sărace sau cele care au cheltuieli ridicate de personal datorită vechimii sau gradelor didactice deținute de profesori.

Surprinzător, directorii par mai puțin îngrijați de modul în care actuala formulă de finanțare are consecințe negative asupra unor diferite categorii de elevi. Astfel, școlile care au un număr mai ridicat de elevi cu CES sunt considerate dezavantajate de mai puțin de jumătate dintre respondenți (42%), deși în cadrul interviurilor directorii au indicat faptul că acești elevi presupun costuri mai ridicate atât în ceea ce privește asigurarea personalului de sprijin specializat, cât și a materialelor și resurselor didactice, dotarea și infrastructura adecvată a școlii pentru diferite tipuri de handicap fizic etc. Elevii cu CES din învățământul de masă beneficiază de alte modalități de sprijin însă nu sunt avuți în vedere de actuala formulă, în lipsa unui coeficient specific.

De asemenea, doar aproximativ unul din patru directori consideră ca actuala formulă de finanțare dezavantajează o școală care are un număr ridicat de elevi care provin din familii sărace (șomeri, persoane asistate social) sau care are un număr ridicat de elevi care aparțin minorităților naționale.

**Fig. 14. În ce măsură sunt respectate principiile promovate de mecanismul de finanțare prin formulă standard? (1=deloc; 4= în foarte mare măsură)**



Promovarea finanțării prin mecanismul alocării unui cost standard per elevi sau preșcolar a fost realizată prin instituirea unor principii. În Fig. 14 se observă faptul că principiul *transparenței alocării fondurilor* este considerat de majoritatea respondenților ca fiind într-o destul de mare măsură respectat.

Dimpotrivă, principiul *echitatea distribuirii fondurilor pentru un învățământ de calitate* este într-o mult mai redusă măsură considerat ca fiind aplicat, mesajul principal al reprezentanților școlilor investigate fiind acela că, în prezent, mecanismul de finanțare nu ține decât într-o mică măsură cont de diferențele importante care există între școli, diferențe ce se reflectă și în rezultatele elevilor. De exemplu, în ultimii ani, **rezultatele la evaluările naționale în cazul elevilor care învață în mediul rural sunt constant mai slabe în comparație cu cele din mediul urban**. Cu toate acestea, actuala formulă de finanțare pentru salarii are coeficienți de diferențiere în favoarea mediului rural, însă numai pentru a acoperi numărul mai redus de elevi ce revine la un profesor în comparație cu mediul urban iar orice finanțare excedentară este redistribuită. În cazul cheltuielilor cu bunuri și servicii, unde există din nou un dezavantaj al școlilor din mediul rural, coeficienții de diferențiere sunt în favoarea mediului urban. În absența altor programe ale Ministerului (cum a fost Programul pentru Învățământ Rural, derulat cu sprijinul Băncii Mondiale în perioada 2006-2009 la nivel național), școlile din mediul rural devin în întregime dependente de sprijinul autorităților locale. În plus, mecanismul de redistribuire a fondurilor poate duce la scăderea în fapt a fondurilor disponibile pentru școlile care funcționează în medii dezavantajate socio-economic, întrucât acestea au cheltuieli salariale mai mici (având mulți profesori tineri și fără grade didactice) și, implicit, un buget excedentar pentru cheltuielile de personal. Ca urmare, mecanismul poate deveni profund inechitabil, luând resursele tocmai de acolo unde ar fi mai multă nevoie de ele, pentru stabilizarea cadrelor didactice, achiziții suplimentare de echipamente și materiale (pentru a compensa lipsa acestora acasă) etc.

O apreciere scăzută se înregistrează și în cazul respectării principiului *adecvării volumului de resurse în funcție de obiectivele urmărite*. Majoritatea directorilor participanți la interviuri au declarat faptul că există un dezechilibru evident între sarcinile și țintele impuse la nivelul inspectoratelor școlare și al Ministerului Educației și resursele existente în prezent în școli. Reluând exemplul școlilor din mediul rural, directorii reclamă faptul că prin mecanismul de finanțare actual multe

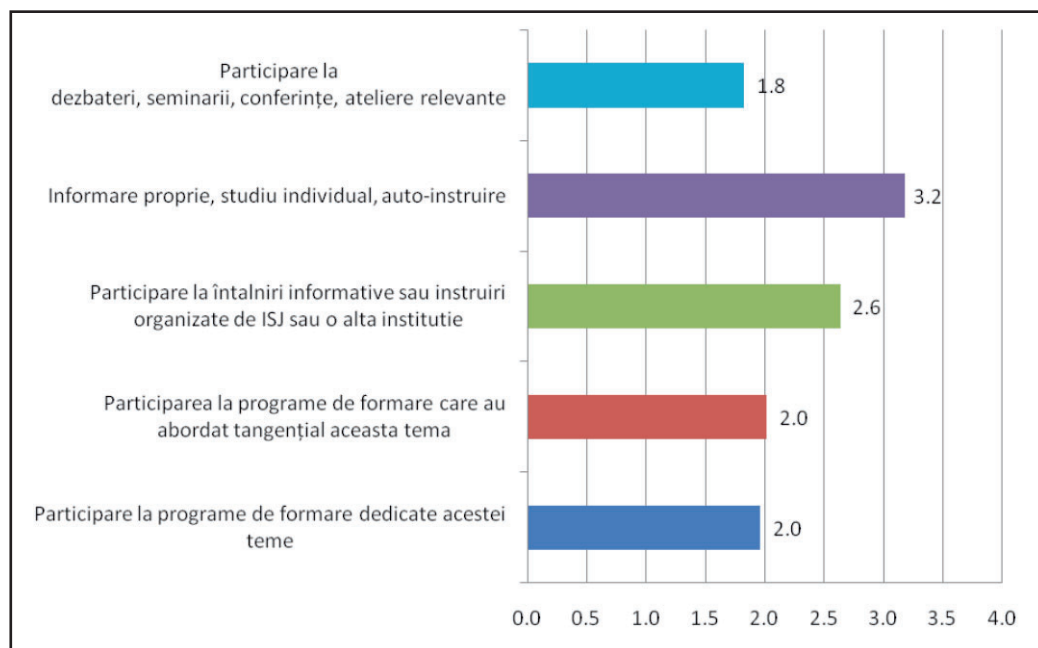
școli din mediul urban și-au putut crește veniturile prin ridicarea numărului de elevi per clasă în timp ce în cazul școlilor proprii numărul copiilor face ca opțiune să fie organizarea învățământului simultan la clasele primare. De asemenea, o parte dintre directori indică faptul că finanțarea excedentară a costurilor de personal se datorează nivelului mai redus de experiență și de calificare (grade didactice) al personalului școlii, pe fondul unui grad mai redus de atractivitate al posturilor din școală.

Și în cazul altor două principii importante, legate de *eficientizarea* managementului financiar la nivelul sistemului și al școlii cât și *predictibilitatea* alocărilor financiare majoritatea răspunsurilor exprimă un punct de vedere negativ. O parte dintre directori declară că, pentru a fi eficiente, școlile au nevoie de stabilitate la nivelul conducerii, resurselor umane angajate dar și de un program ținut de investiții, în special în ceea ce privește infrastructura și echipamentele, ce ar conduce la economii semnificative în timp la facturile de utilități, energie electrică, anumite consumabile etc. Astfel 46% dintre opinii consideră că în formula actuală acest principiu este respectat în mică măsură sau chiar deloc.

De asemenea, lipsa de predictibilitate este reclamată nu în legătură cu formula ca atare, care permite o estimare foarte bună a fondurilor pe care școala le va primi prin finanțarea de bază, ci cu situațiile în care aceste fonduri nu acoperă întreaga proiecție bugetară. Astfel, în absența unor venituri suplimentare la fel de predictibile, întreg procesul de execuție bugetară devine dificil de planificat. În consecință 60% dintre opiniile exprimate indică faptul că acest principiu este respectat în mică măsură sau chiar deloc.

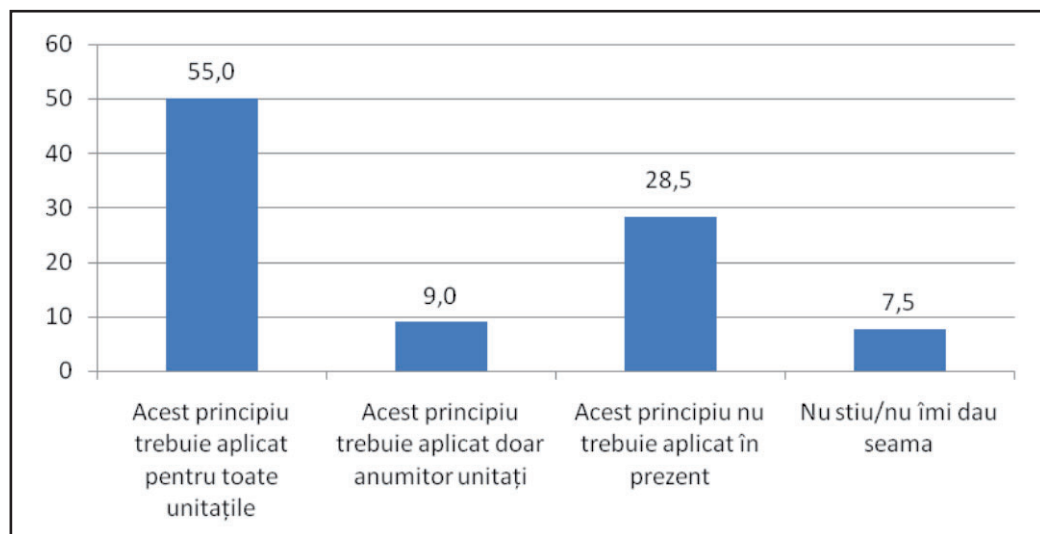
Ca și în cazul altor măsuri importante, și măsura privind noul mecanism de finanțare a fost una de sus-în-jos („top-down”) și care nu a fost pregătită suficient la nivelul echipelor de conducere a școlilor, în condițiile în care, după alegerile din 2012, un număr important de directori au fost înlocuiți. Acest lucru este demonstrat de faptul că principalul mod al echipelor de conducere de a se familiariza cu noul sistem de finanțare s-a bazat pe efortul propriu (informare, studiu, auto-instruire vezi Fig. 15). În cadrul interviurilor individuale majoritatea directorilor au reclamat faptul că există foarte puține resurse de informare pe această temă, în afara reglementărilor în vigoare.

**Fig. 15. Strategii de formare și informare cu privire la noua metodologie de finanțare(1=deloc; 4= în foarte mare măsură)**



O situație similară este întâlnită și în ceea ce privește oferta săracă a furnizorilor de formare, în condițiile în care rezultatele cercetării arată că numai 7% dintre cei chestionați au participat în foarte mare măsură la programe de formare dedicate acestei teme, în timp ce peste 40% declară că au participat în mică măsură iar 35% deloc! Frecvențe similare se înregistrează și în ceea ce privește participarea la activități de formare care au abordat tangențial această temă cât și participarea la dezbateri, seminarii, conferințe sau ateliere care au abordat teme relevante.

Singurul sprijin pe care o parte dintre directori declară că l-au primit în familiarizarea cu noul mecanism se referă la întâlnirile cu caracter informativ organizate la nivelul inspectoratelor școlare. În aceste situații, conform datelor de interviu, în majoritatea cazurilor au fost abordate aspecte legate de modalități de raportare, monitorizare și evaluare a procesului (stabilirea rolurilor directorilor și personalului din departamentele financiar-contabile) și într-o măsură mult mai redusă s-au realizat instruiți propriu-zise.

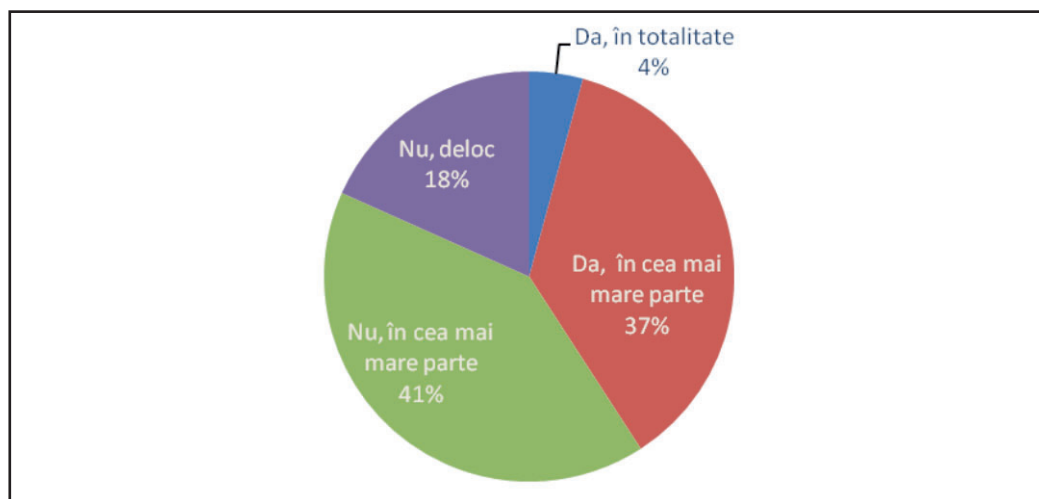
**Fig. 16. Opinii privind aplicarea principiului finanțarea urmează elevul**

După cum se observă în Fig. 16, mai mult de jumătate dintre respondenți consideră că principiul *finanțarea urmează elevul* trebuie aplicat în prezent. Cu toate acestea, o școală din patru îmbrățișează un punct de vedere opus, principalele motivații invocate fiind legate de faptul că actualul mecanism de finanțare nu reușește să asigure nevoile școlilor investigate și că, în consecință, nu este oportună utilizarea deocamdată. De asemenea, un procent relativ ridicat de respondenți indică faptul că acest principiu nu poate fi aplicat decât în anumite unități școlare, în special cele care beneficiază de finanțare suplimentară din alte surse și care au un număr relativ ridicat de elevi/clasă.

Îngrijorător este însă și procentul foarte ridicat al răspunsurilor care reclamă faptul că actuala formulă de finanțare, prin coeficienții de corecție utilizați, nu reușește să țină cont de nevoile/realității școlii: 41% consideră că în cea mai mare parte acești coeficienți nu sunt adecvați iar 18% deloc adecvați – Fig. 17.a. Comparând aceste opinii cu cele formulate în legătură cu itemul anterior, observăm faptul că unele școli susțin principiul *finanțarea urmează elevul* și, implicit, noul mecanism de finanțare, însă nu sunt de acord cu modul în care au fost definiți coeficienții specifici din formula actuală. Mai multe explicații ale acestei stări de fapt au fost oferite în cadrul interviurilor, printre care:

- lipsa de transparență în comunicarea modului concret în care au fost fundamentați acești coeficienți;
- cazurile numeroase în care nivelul de finanțare alocat prin formulă nu este suficient;
- lipsa unei dezbateri publice (fie la nivel județean, fie la nivel național) cu privire la modalitățile în care școlile pot primi finanțare suplimentară, în condițiile în care autoritățile locale nu au resurse disponibile pentru educație;
- lipsa unor informații generale cu privire la nivelul de finanțare per-capita al școlilor din învățământul preuniversitar care să permită comparații între școli cu condiții similare.

**Fig. 17.a. În ce măsură coeficienții specifici din formula actuală de finanțare țin cont de nevoile/realitățile școlii dvs.?**



În partea finală a acestui capitol vom urmări în ce măsură opiniile reprezentanților școlilor privind mecanismul de finanțare prin formulă și nivelul actual al veniturilor generat de acesta pot fi susținute pe baza unei analize a bugetelor acestor școli. Prin această analiză încercăm să avem o măsură obiectivă a situație de dezavantaj identificate deja și să nuanțăm concluziile-cheie formulate până acum.

**Tabel 2.a. Corelarea unor factori privind caracteristicile școlii cu alocările per elev**

		aloc_elev Venit declarat per elev	P_abandon Pondere (%) elevi care au abandonat in total elevi (2012)	P_rabandon Pondere (%) elevi care se aflau in risc de abandon in total elevi (2012)	perc_etnie Pondere elevi de etnie roma
aloc_elev Venit declarat per elev	Pearson Correlation	1	,116	-,112	-,286*
	Sig. (2-tailed)		,403	,422	,036
	N	54	54	54	54
P_abandon Pondere (%) elevi care au abandonat in total elevi (2012)	Pearson Correlation	,116	1	,228	,201
	Sig. (2-tailed)	,403		,098	,146
	N	54	54	54	54
P_rabandon Pondere (%) elevi care se aflau in risc de abandon in total elevi (2012)	Pearson Correlation	-,112	,228	1	,190
	Sig. (2-tailed)	,422	,098		,168
	N	54	54	54	54
perc_etnie Pondere elevi de etnie roma	Pearson Correlation	-,286*	,201	,190	1
	Sig. (2-tailed)	,036	,146	,168	
	N	54	54	54	54

\*. Correlation is significant at the 0.05 level (2-tailed).

Un prim test statistic a urmărit să pună în relație veniturile per elev ale școlilor (la nivelul anului 2012) cu anumite caracteristici ale școlii: ponderea elevilor care au abandonat școala, ponderea elevilor identificați în situație de risc de abandon, ponderea elevilor de etnie romă. În primele două cazuri nu a fost identificată o corelație semnificativă statistic, ceea ce poate să însemne faptul că, indiferent de situația de dezavantaj, aceste școli nu au un nivel de finanțare per elev superior în comparație cu școlile în care nu apare această situație. Surprinzător, în cazul celui de-al treilea factor analizat se observă că există o corelație semnificativă statistic, însă aceasta este negativă! **Astfel, datele de cercetare indică cu o probabilitate de 95% faptul că, cu cât o școală are o pondere mai ridicată de elevi de etnie romă cu atât nivelul venitului per elev scade – Tabel 2.a.**

Un alt test statistic a urmărit să pună în relație veniturile per elev ale școlilor la nivelul aceluiași an de referință cu opiniile directorilor privind evoluția nivelului general al veniturilor și aprecierile privind veniturile din anul 2012 în urma introducerii mecanismului de finanțare per-capita – Tabel 2.b. În acest caz observăm faptul că aprecierile subiective ale reprezentanților școlilor cu privire la bugetul disponibil nu se corelează cu nivelul actual al veniturilor. Această stare de fapt demonstrează, pe de o parte, că în absența unor date privind veniturile medii

reale ale școlilor, directorii nu pot să aprecieze în mod corect ce poziție ocupă într-o ierarhie a școlilor cu caracteristici similare. Pe de altă parte, cum deja am arătat în secțiunile precedente, există diferențe importante de percepție între școli privind nevoile ”de bază” astfel încât deseori școli cu un nivel apropiat de finanțare per elev au așteptări foarte diferite cu privire la veniturile necesare (și, implicit, proiecții bugetare foarte diferite).

**Tabel 2.b. Corelarea unor factori privind caracteristicile școlii cu alocările per elev**

			aloc_elev Venit declarat per elev	c1 Cum apreciați nivelul general actual al veniturilor asigurat prin actuala formula de finanțare, pe baza de cost standard per prescolar/elev ?	b1_3 Cum apreciați, în general, nivelul veniturilor școlii dumneavoaștră în ultimii ani bugetari? 2012	venitt2012 Venituri totale (RON) 2012	ev_venit_total Suma diferențelor de venituri
Kendall's tau_b	aloc_elev Venit declarat per elev	Correlation Coefficient Sig. (2-tailed) N	1,000 . 54	-.024 .828 51	-.119 .276 53	.257** .006 54	.090 .384 45
	c1 Cum apreciați nivelul general actual al veniturilor asigurat prin actuala formula de finanțare, pe baza de cost standard per prescolar/elev?	Correlation Coefficient Sig. (2-tailed) N	-.024 .828 51	1,000 . 51	.393** .002 50	.027 .807 51	-.023 .851 42
	b1_3 Cum apreciați, în general, nivelul veniturilor școlii dumneavoaștră în ultimii ani bugetari? 2012	Correlation Coefficient Sig. (2-tailed) N	-.119 .276 53	.393** .002 50	1,000 . 53	-.050 .650 53	-.092 .445 44
	venitt2012 Venituri totale (RON) 2012	Correlation Coefficient Sig. (2-tailed) N	.257** .006 54	.027 .807 51	-.050 .650 53	1,000 . 54	.126 .221 45
	ev_venit_total Suma diferențelor de venituri	Correlation Coefficient Sig. (2-tailed) N	.090 .384 45	-.023 .851 42	-.092 .445 44	.126 .221 45	1,000 . 45

\*\* . Correlation is significant at the 0.01 level (2-tailed).

Analiza datelor de cercetare indică faptul că nu există nicio legătură statistic semnificativă între percepția cu privire la veniturile primite în anii anteriori, precum și proiecțiile de viitor și veniturile reale alocate și declarate. Este interesant de investigat într-o cercetare viitoare dacă există și alte cauze ale acestui decalaj interesant între nivelul real al veniturilor și percepția individuală/aprecierea subiectivă cu privire la acestea sau suficiența acestora.

Analiza distribuției veniturilor obținute în anul 2012, rapoartate la numărul de elevi înmatriculați, demonstrează faptul că distribuția prezintă o curbă normală. Media calculată pe baza informațiilor privind numărul de elevi arondat unui PJ (școală coordonatoare cu personalitate juridică, ce include și unitățile-structuri) și

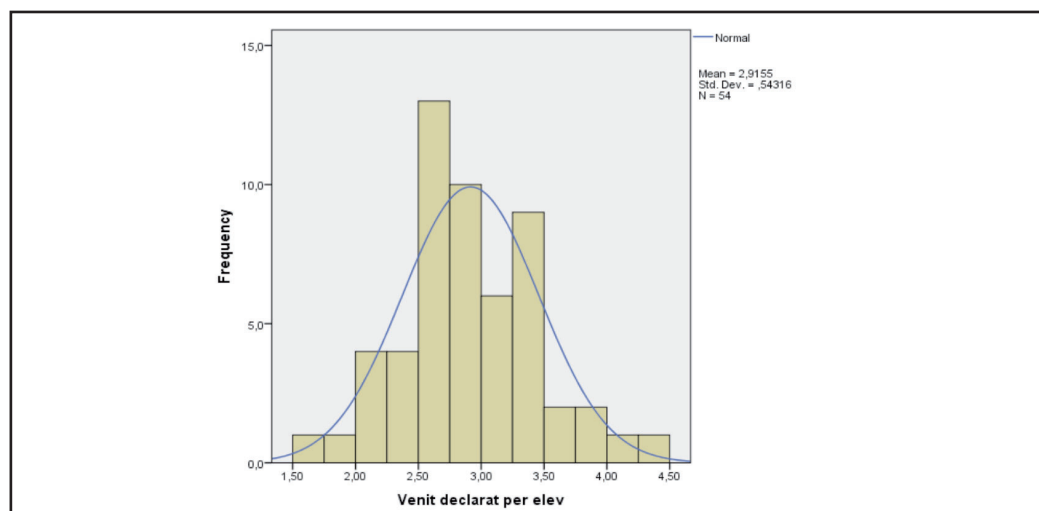


venitul școlii în anul 2012 este de 2.915 RON, foarte apropiată de valoarea teoretică pe care școlile investigate ar fi trebuit să o înregistreze conform formulei de calcul privind finanțarea de bază (Valoarea medie calculată este de 2.968 RON). Cu alte cuvinte, opinia majorității directorilor privind dificultățile în suplimentarea veniturilor se susține: școlile raportează un venit foarte apropiat de nivelul minim de finanțare – Fig. 17.b.

Analiza bugetelor indică faptul că deviația standard de la valoarea medie înregistrată de bugetele școlilor investigate este de 54,3 lei, o valoare apropiată de cea a costului standard privind cheltuielile cu formarea continuă și evaluarea personalului, cheltuielile cu pregătirea profesională, cheltuielile cu evaluarea periodică a elevilor și cheltuielile prevăzute la articolul bugetar „bunuri și servicii“. Prin urmare, cercetarea noastră arată că:

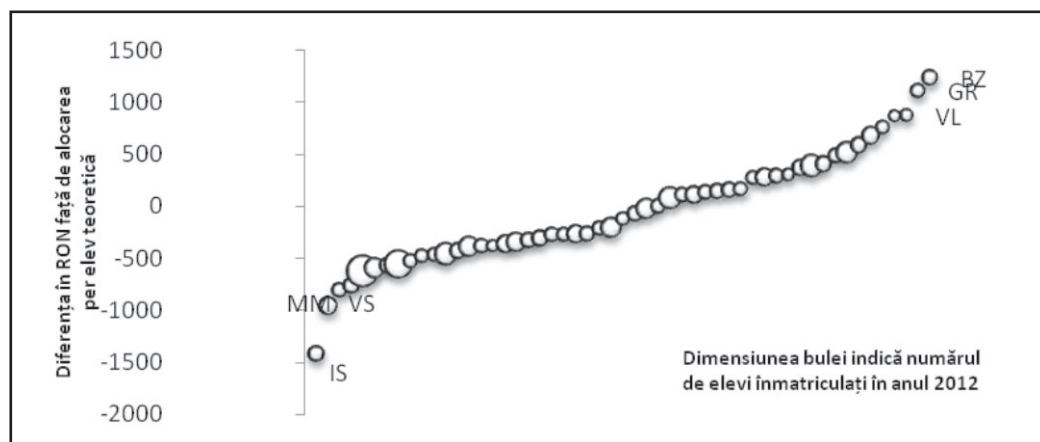
- pe de o parte, majoritatea școlilor investigate sunt într-o situație de dezavantaj în ceea ce privește finanțare, având un buget foarte apropiat de cel de ”bază” așa cum este definit în metodologia de finanțare actuală;
- pe de altă parte, un număr semnificativ de școli se găsesc într-o situație și mai grea, fiind sub-finanțate în comparație cu celelalte școli investigate cu o valoare echivalentă celui de-al doilea cost standard luat în considerare în finanțarea per-capita.

**Fig. 17.b . Distribuția pe școli a veniturilor obținute în anul 2012, raportate la numărul de elevi înmatriculați.**

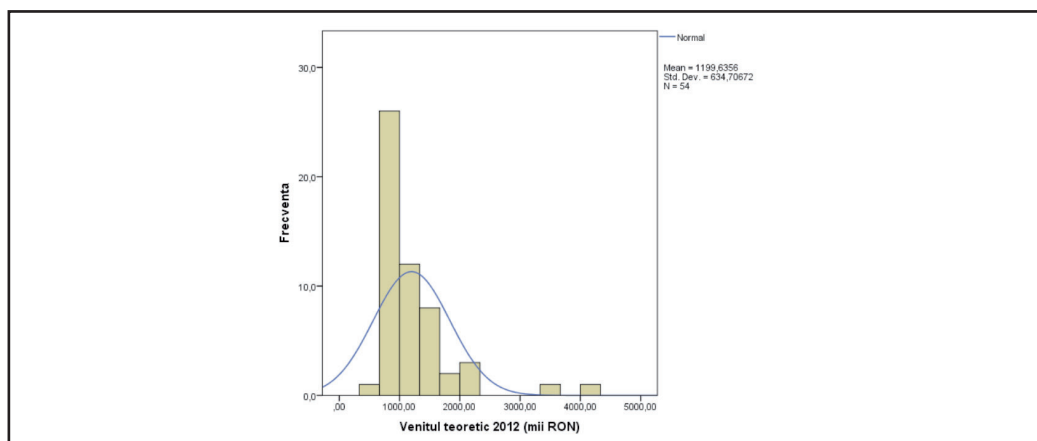


Valoarea totală a veniturilor pentru anul 2012 nu influențează diferența între alocarea teoretică per elev prin formulă și alocarea calculată conform datelor colectate. Exista diferențe semnificative statistic între școli în ceea ce privește alocarea financiară per elev, în condițiile în care aceste diferențe nu sunt pot fi justificate de diferențele între numărul de elevi înmatriculați. Se observa chiar faptul ca școlile cu mai mulți elevi (cercuri mari) se află mai degrabă în zona negativă, cu alte cuvinte au declarat alocații per elev mai MICI decât alocațiile teoretice pe care ar fi trebuit să le primească conform formulei – Fig. 18. Acest lucru poate fi explicat, credem noi, și prin mecanismul de redistribuire descris mai sus.

**Fig. 18. Distribuția școlilor investigate în funcție de diferența între alocarea per elev calculată și cea teoretică conform formulă**

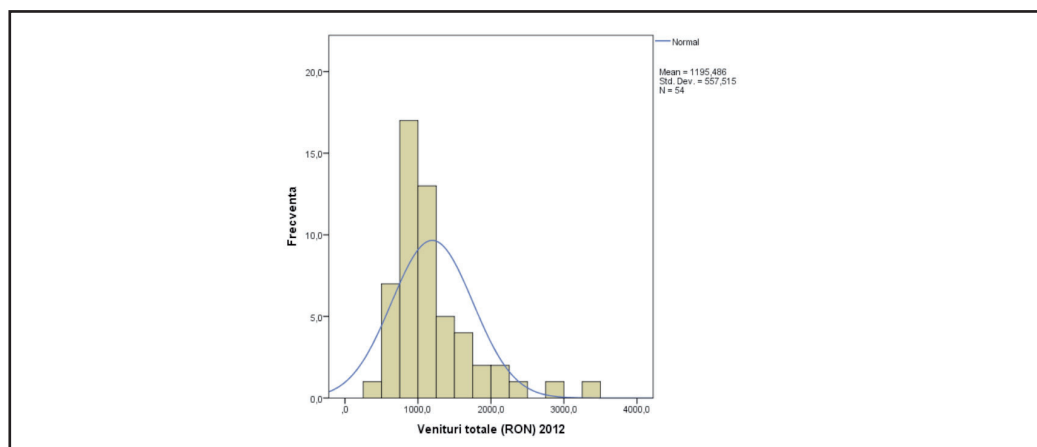


În medie, după cum se observă în figura de mai jos, conform alocărilor per formulă și a indicilor de diferențiere, școlile investigate ar trebui să aibă un buget mediu de 1199,6 mii lei (aprox. 267.000 EURO).

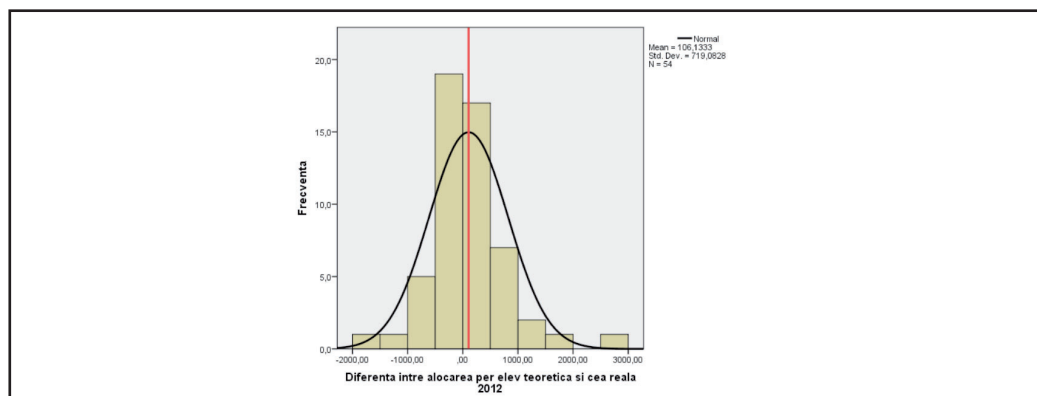
**Fig. 19.a. Venitul teoretic al școlilor investigate, conform formulei de finanțare**

În estimarea acestei valori am ținut cont de valoarea de referință stabilită conform legii și de toți factorii de diferențiere incluși în mecanismul actual de finanțare: mărimea unității școlare (numărul de elevi), mediul de rezidență (rural/urban) și județul (pentru a stabili în care dintre cele 6 zone de temperatură se încadrează lotul nostru de școli).

Această situație a fost comparată cu bugetele pe care școlile îl au la dispoziție conform datelor bugetare furnizate de cele 54 de școli care au oferit date complete și corecte privind bugetul pentru anul de referință (2012). Astfel, după cum se observă în Fig. 19.b. media pe școală este de 1195,4 mii lei, cu aproximativ 3,8 mii lei **mai redusă** în comparație cu media teoretică. Acest lucru confirmă observația că școlile investigate au un buget ce este foarte apropiat de cel ce rezultă din **finanțarea de bază**. Mai mult, uitându-ne la distribuție și la distribuția statistică observăm și faptul că în lotul nostru există și școli care declară un venit chiar mai mic decât cel pe care ar fi trebuit să-l primească. Interviurile individuale cu managerii unităților școlare confirmă faptul că, în unele situații, autoritățile locale amână anumite plăți ceea ce fac ca banii pe care școlile îi au în mod efectiv la dispoziție să fie mai puțini decât cei calculați prin formulă.

**Fig. 19.b. Venitul total ale școlilor investigate, conform formulei de finanțare**

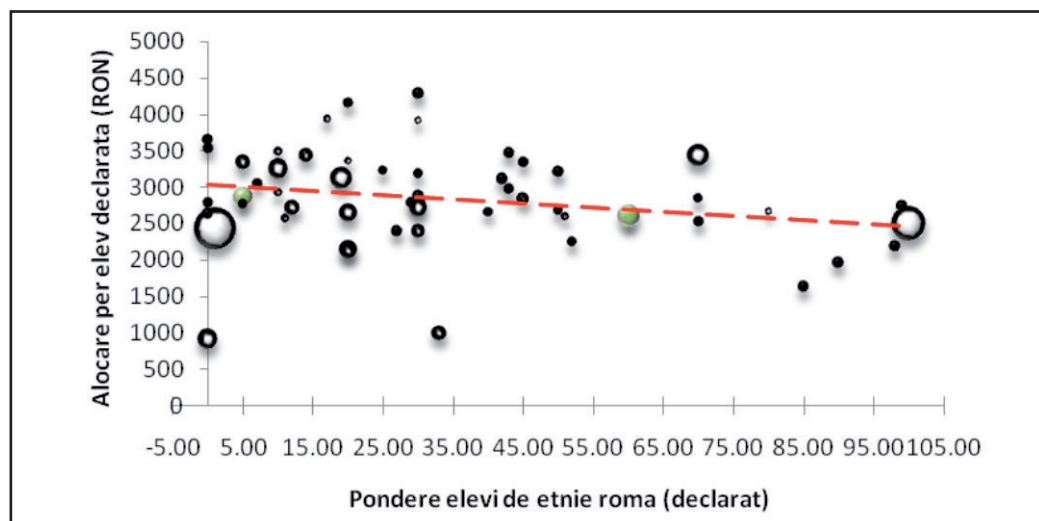
În graficul de mai jos avem și o reprezentare vizuală a acestei situații.

**Fig. 19.c. Diferența între venitul total conform formulei de finanțare și cel declarat de unitățile școlare investigate**

Cu excepția ponderii elevilor de etnie romă, alți factori de corelație testați (prezentați în Anexa 3 a studiului) nu au fost indicați de analiza statistică. Fig. 20 ilustrează distribuția școlilor investigate în funcție de evoluția raportului dintre alocarea financiară per elev, conform datelor declarate și ponderea elevilor de etnie romă în cadrul populației școlare. **Observăm faptul că există o tendință ușoară de descreștere a alocației per elev, o dată cu creșterea ponderii elevilor de etnie romă în totalul elevilor înmatriculați.**

Dimensiunea bulelor indică numărul de elevi din școală așadar, observăm că numărul de elevi nu influențează panta descrescătoare.

**Fig. 20. Distribuția veniturilor școlilor în funcție de ponderea elevilor de etnie romă**



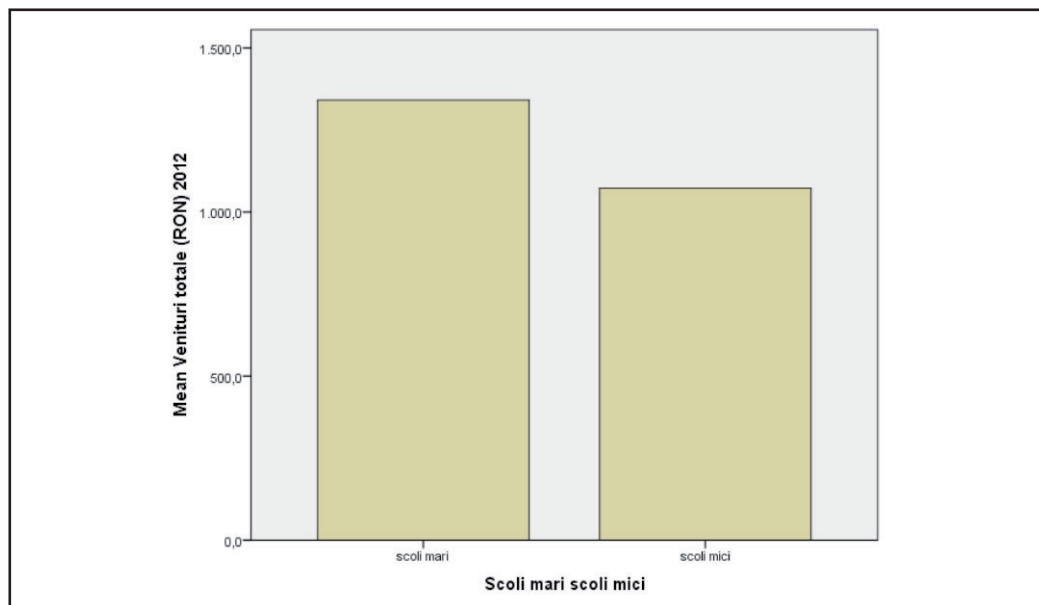
Cu alte cuvinte, **indiferent de numărul de elevi înmatriculați în școală, tendința observată statistic de alocare a unor sume de bani mai mici per elev se păstrează în cazul școlilor cu o pondere mai mare a elevilor de etnie romă în cazul școlilor investigate de noi.**

Putem ilustra calitativ această constatare pe baza unui exemplu: o școală care are 620 de elevi și o pondere de 5% a elevilor de etnie romă declară o alocare medie per elev de 2860 RON. Pe de altă parte, o școală cu 703 elevi și o pondere de 60% a elevilor de etnie romă declară o alocare medie per elev de 2603 RON, cu aproape 10% mai redusă. Pentru a vizualiza mai ușor această diferență în grafic, școlile din exemplu au fost marcate cu verde în Fig. 19.

Diferența între veniturile medii ale școlilor mari (cu peste 300 de elevi înmatriculați) și școlile mici (sub 300 de elevi înmatriculați) este de aproximativ **268 mii RON**, semnificativă la un nivel de încredere de 90% (N = 54 de școli care au declarat date financiare valide și complete în anul 2012). Acest rezultat de cercetare este explicat în primul rând de faptul că alocările suplimentare celei de bază sunt foarte diferite între școlile investigate. De asemenea, este posibil ca un factor de influență să fie și cel legat de situațiile în care fie anumite școli nu au primit în întregime sumele ce

ar fi trebuit să fie transmise conform formulei de finanțare, fie au pierdut sumele alocate prin mecanismele de redistribuire.

**Fig. 21. Diferențele între venituri medii ale școlilor mari (cu peste 300 de elevi înmatriculați) și școlile mici (sub 300 de elevi înmatriculați).**



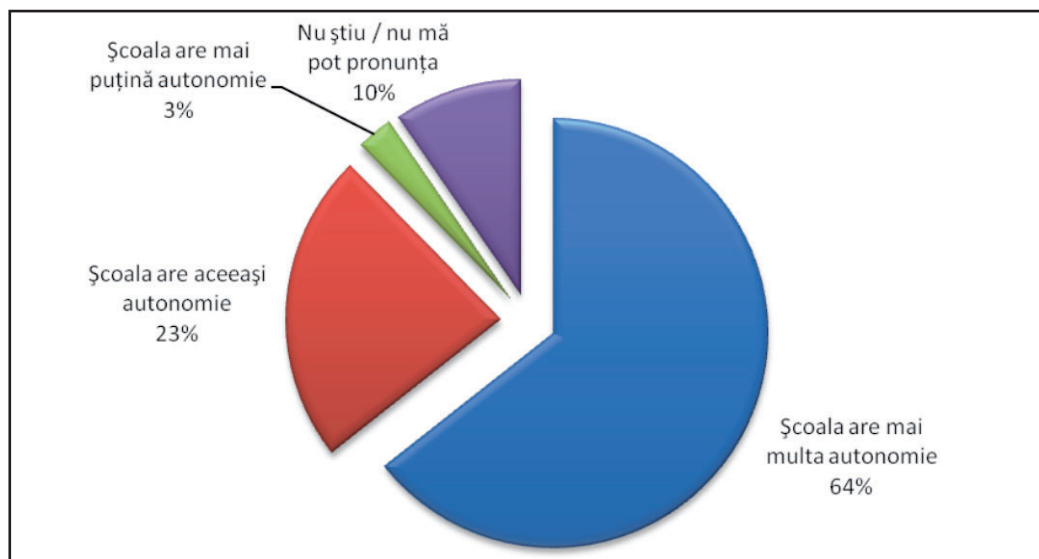
Cercetarea noastră a inclus și problema execuției bugetelor pe care școlile le au la dispoziție. Astfel, dacă până acum am fost interesați să aflăm care sunt veniturile școlilor în raport cu nevoile și cât de echitabil este noul mecanism de finanțare, în acest ultim capitol am investigat modul în care sunt cheltuite resursele de care dispun și gradul de autonomie pe care îl au în execuția bugetară în acest nou cadru.



## Capitolul IV. Execuția bugetară

În ceea ce privește execuția bugetară, primul aspect care iese în evidență este perceperea unui nivel sporit de autonomie pentru unitatea școlară, adus de noul sistem de finanțare – Fig. 22.a. Peste 60% dintre respondenți consideră că prin sistemul de finanțare per-capita se asigură, cel puțin, un nivel minim de resurse, în trecut școala confruntându-se cu dificultăți chiar în acoperirea anumitor cheltuieli de bază (salarii, utilități, reparații, echipamente didactice etc.).

**Fig. 22.a. Gradul de autonomie în execuția bugetară oferită de noul cadru legal privind finanțarea**

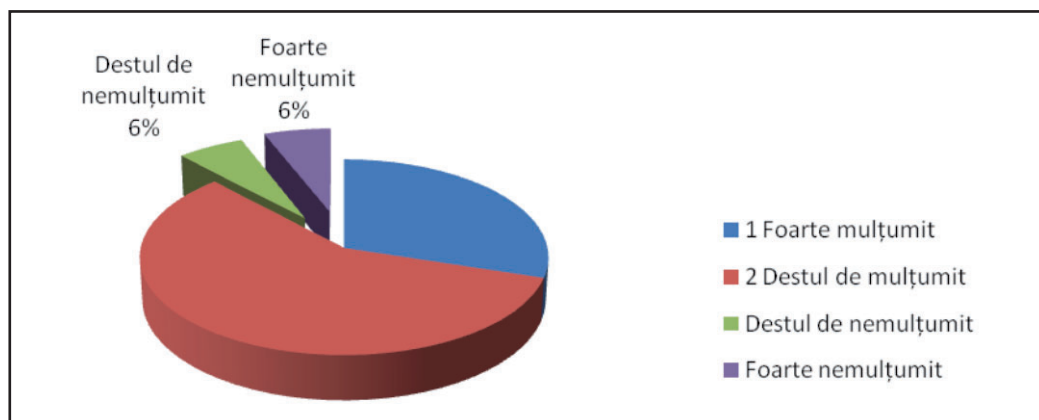


Cu toate acestea, există încă școli care încă nu se pot pronunța cu privire la acest aspect al noului mecanism de finanțare, cât și o minoritate care consideră că acesta restrânge gradul de autonomie în execuția bugetară în comparație cu alocarea pe baza costurilor istorice. Acest lucru poate să confirme faptul că noul sistem de finanțare a fost insuficient pregătit, existând încă numeroase neînțelegeri cu privire la rațiunile pentru care este promovat.

Din perspectiva cheltuielilor, activitățile legate de **achiziții** și cele legate de **reparații** ridică cele mai mari dificultăți, atât datorită fluxurilor financiare inadecvate (fondurile sunt transferate foarte târziu), cât și datorită cadrului de reglementare complex și birocratic. În plus, directorii reclamă și:



- întârzieri legate de virarea banilor în contul agenților economici cu care există relații economice;
- lipsa de fonduri pentru participarea la proiecte naționale și internaționale (acoperirea părții de co-finanțare);
- lipsa unor alocări explicite pentru resurse care să susțină diferite activități extra-curriculare (concursuri, cluburi, excursii etc.);
- împărțirea nefundamentată a fondurilor pentru cheltuieli materiale;
- ”rostogolirea” cheltuielilor de la o execuție bugetară la alta (de exemplu, în cazul decontării la zi a cheltuielilor de transport a cadrelor didactice navetiste);
- respectarea standardelor de funcționare în condițiile unei finanțări insuficiente sau cu un flux inadecvat: insuficiența lichidităților financiare și alocarea trimestrială neproportională a fondurilor;
- finalizarea unor lucrări de investiții începute anterior prin programe naționale;
- dificultăți în acoperirea anumitor cheltuieli, sumele alocate pe capitole permit doar acoperirea celor de urgență;
- dificultăți în organizarea unor activități de formare la nivelul unității școlare datorită fie insuficienței fondurilor, fie prevederilor neclare privind categoria furnizorilor de formare care pot desfășura astfel de activități;
- există școli structură considerate în mediul urban chiar dacă ele funcționează în localități tipic rurale;
- sumele rămase neachitate la sfârșitul anului financiar nu pot rămâne la dispoziția școlii.

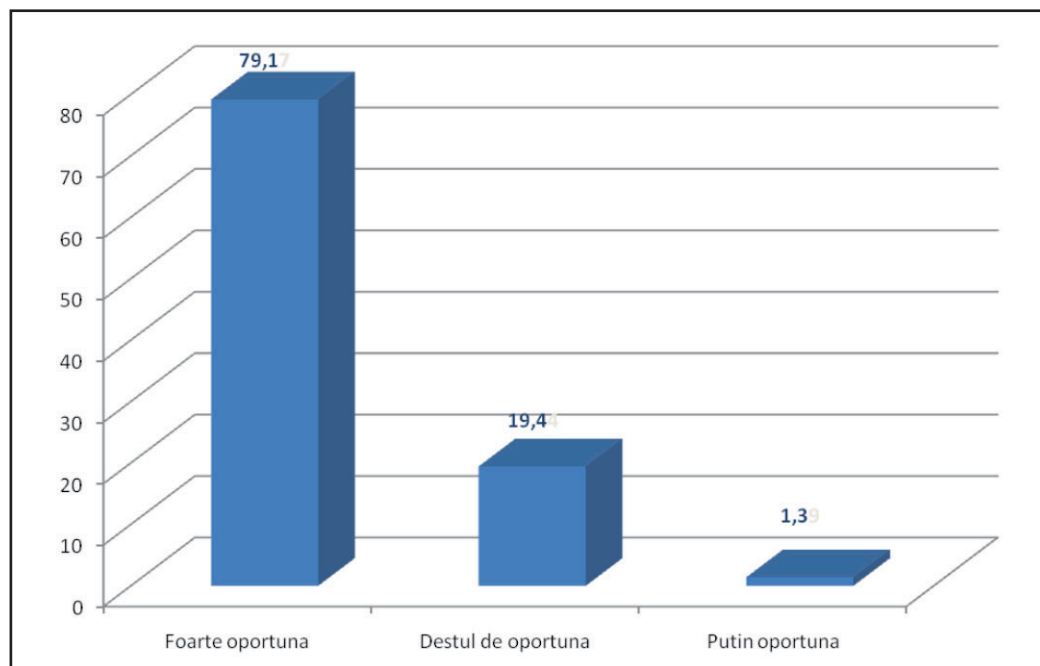
**Fig. 22.b. Cum apreciați implicarea Consiliului de Administrație în procesul de execuție bugetară?**

Consiliul de administrație oferă un sprijin important în procesul de execuție bugetară, fiind principala structură care poate influența alocarea unor venituri complementare de la bugetul local. Rezultatele de cercetare indică faptul că în majoritatea situațiilor în care există un sprijin financiar din partea autorităților locale acestea au un reprezentant activ în Consiliul de administrație sau există o foarte bună colaborare între director și reprezentanții primăriei. Totuși o școală din 10 declară faptul că, în prezent, implicarea CA în procesul de execuție bugetară este una redusă sau foarte redusă – Fig. 22.b.

Relația deficitară cu Direcția Județeană a Finanțelor Publice este, dimpotrivă, indicată ca fiind una dintre cele mai importante provocări în procesul de execuție bugetară din perspectiva relațiilor inter-instituționale. Principalele aspecte reclamate se referă la faptul că acesta nu ține cont de argumentația școlilor în procesul de planificare bugetară, nu respectă un flux adecvat în transmiterea fondurilor și nu acoperă în întregime anumite costuri deja angajate.

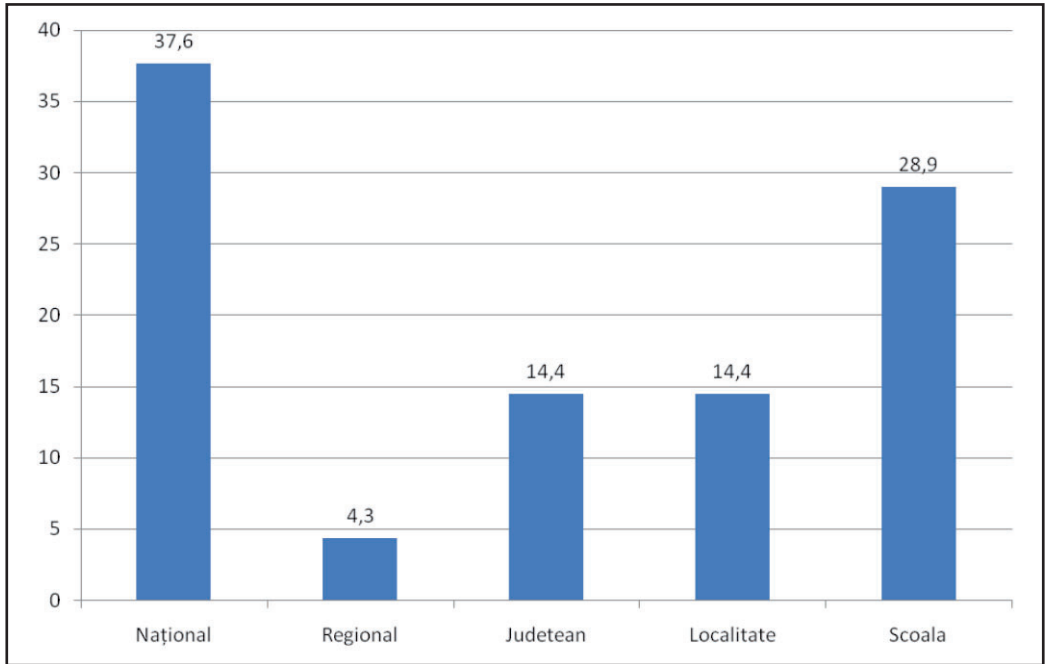
De asemenea, sunt indicate și problemele legate de faptul că alocațiile bugetare pentru cheltuielile de personal pentru anul 2013 nu acoperă necesarul de fonduri pentru plata salariilor și a drepturilor salariale câștigate în instanță, perspectivele pentru o rectificare bugetară pozitivă în semestrul 4 fiind reduse.

**Fig. 23. Cât de oportună este pentru școala pe care o conduceți introducerea unui sistem de finanțare suplimentară, prin programe guvernamentale, pentru rezolvarea unor probleme specifice?**



Directorii investigați consideră în mare măsură oportună ideea de a introduce un sistem de finanțare suplimentară la nivel național, prin programe guvernamentale, pentru rezolvarea unor probleme specifice – Fig. 23. Acest lucru este justificat de faptul că actualul mecanism are mari dificultăți în asigurarea unor compensări sociale în cazul unităților care școlarizează un număr ridicat de elevi cu oportunități reduse.

De asemenea, după cum se observă în figura de mai jos, școlile cred că un astfel de program ar trebui să aibă doi actori principali: Guvernul, care să inițieze un astfel de program și școlile ce corespund profilului unităților ce au nevoie de această asistență complementară, ca beneficiare directe.

**Fig. 24. La ce nivel credeți că ar trebui implementat un program de finanțare complementară**

Cele mai importante schimbări propuse de reprezentanții școlilor pentru îmbunătățirea actualului sistem de finanțare sunt următoarele:

- luarea în considerare într-o măsură mult mai mare a diferențelor semnificative existente între școli în ceea ce privește infrastructura (o școală dintr-o zonă geografică cu temperaturi medii anuale mai scăzute are costuri mai reduse la întreținere în comparație cu o școală dintr-o zonă cu o temperatură medie mai mare dacă prima are corpurile de clădire izolate din punct de vedere termic);
- luarea în considerare în stabilirea coeficienților a faptului că o ofertă educațională suplimentară de tip remedial acordată copiilor în risc intră tot în categoria costurilor de bază pentru că în absența acestor alocări riscul de abandon al acestor copii este foarte mare;
- mediul socio-economic al comunității trebuie să fie, de asemenea, luat în calcul pentru finanțarea cheltuielilor materiale și de investiții, formarea profesorilor etc.

- gândirea pe viitor a unui sistem de finanțare care să stimuleze calitatea prin luarea în calcul a unor indicatori care surprind rezultatele și progresul înregistrat de elevi;
- valoarea coeficientului standard să fie dezbătută public, pe baza unor analize realizate de specialiști și să fie fundamentată pe nevoi nu pe resursele pe care le-a avut sau le are disponibile în acest moment sistemul de educație (de fapt, acum se încalcă în mod direct principiul finanțarea urmează elevul pentru că, în realitate, elevul și școala urmează finanțarea);
- asigurarea unei autonomii mai mari față de autoritățile locale și județene în a dispune de fondurile pentru finanțarea de bază alocate prin formulă; de exemplu, aceste fonduri pentru finanțarea de bază ar trebui să fie alocate direct în contul școlilor, nu în cel al primăriilor;
- examinarea oportunității de a introduce, ca și în învățământul superior, formule moderne de finanțare, pe bază de grant și indicatori măsurabili de realizare;
- finanțarea complementară să fie acoperită, măcar parțial, de legea bugetului de stat din sume defalcate din TVA;
- reanalizarea fluxului financiar și evitarea alocărilor financiare târzii, care nu permit îndeplinirea condițiilor legale privind achizițiile.
- fondurile neutilizate din cheltuielile de personal ar trebui să rămână la sfârșitul execuției bugetare în bugetul școlii, nu redistribuite și ar trebui să fie posibilă schimbarea destinației acestora în viitorul exercițiu bugetar (de exemplu, la cheltuieli materiale)
- sunt necesare mai multe fonduri în prezent pentru acoperirea nevoilor materiale ale școlilor, în special în mediul rural, însă coeficienții de diferențiere sunt în favoarea mediului urban în cazul acestor costuri.

O parte dintre propuneri demonstrează, încă o dată, cunoașterea parțială sau scăzută atât a principiilor cât și a modului general de calculare a coeficienților standard de finanțare per elev în învățământul preuniversitar. Astfel unele școli propun:

- alocarea per elev să fie înlocuită de o alocare per profesor;
- descentralizarea fondurilor la nivelul unității de învățământ;

- cheltuielile cu naveta să fie decontate din cheltuielile pentru personal.

Cu toate acestea, majoritatea directorilor care au participat la cercetarea calitativă au subliniat nevoie de realizare a unor studii și analize în toate școlile din sistemul preuniversitar pentru a putea identifica și răspunde nevoilor de finanțare diferite ale acestor școli. De asemenea, a fost indicată nevoia de a pune în relație finanțarea școlii cu nevoile specifice ale comunităților în care acestea funcționează și nevoia de a regândi situația școlilor-structură, cele care în momentul de față au o poziție vulnerabilă din perspectiva fondurilor alocate prin formulă.



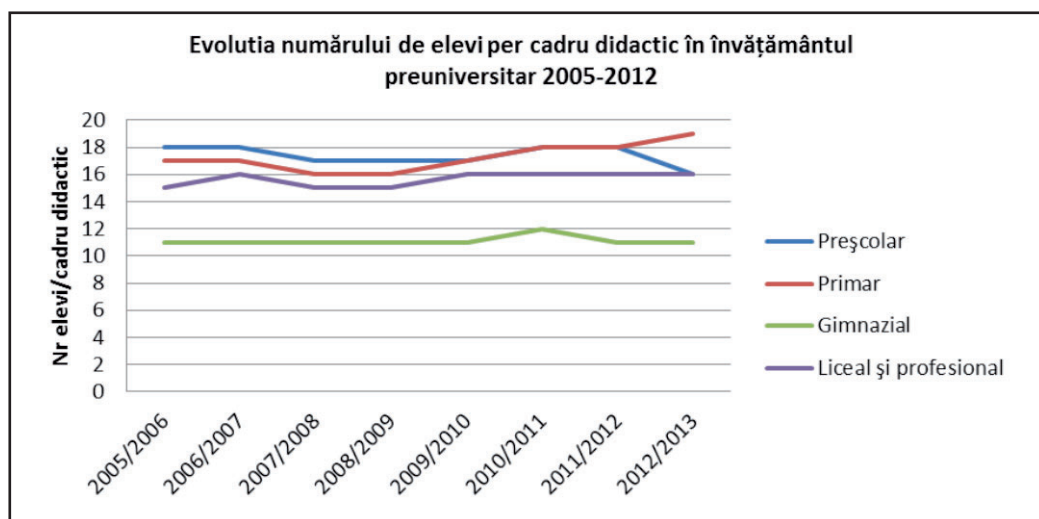
## Capitolul V. Impactul schimbărilor în mecanismul de finanțare asupra eficienței

Reprezentanții unităților investigate și-au exprimat opinii foarte diferite în ceea ce privește impactul noului mecanism de finanțare asupra eficienței. Pe de o parte, directorii afirmă faptul că finanțarea per-capita oferă, odată cu predictibilitatea și o mai mare oportunitate școlilor de a gestiona mai eficient resursele, inclusiv prin reorganizarea numărului de clase sau de elevi/clasă. Pe de altă parte, numeroși reprezentanți ai școlilor investigate indică faptul că finanțarea per-capita nu a ținut cont de diferențele importante între diferite zone privind densitatea populației și că școlile au trebuit, alături de autoritățile locale, să lupte pentru menținerea numărului de clase.

Situația la nivel național susține acest al doilea punct de vedere, deoarece, așa cum indică graficul de mai jos, chiar și după introducerea noului mecanism de finanțare și a altor măsuri în aria raționalizării rețelei școlare, valoarea raportului nr. elevi/ nr. profesori nu s-a schimbat semnificativ în ultimii ani.

Singura excepție o reprezintă nivelul de învățământ primar, unde închiderea școlilor mici din mediul rural izolat și măsura introducerii clasei pregătitoare la acest nivel explică în principal tendința.

**Fig. 25. Raportul elevi/profesor pe niveluri de învățământ (2005 – 2012)**

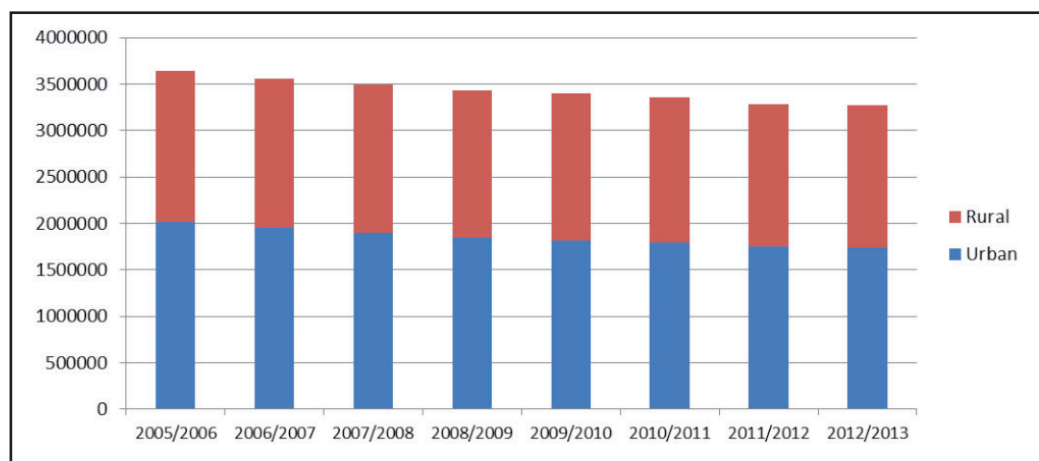




În cazul nivelului preșcolar putem chiar observa că numărul elevilor per profesor descrește în același cadru temporal, de la 18 la 16 elevi/profesor. Această tendință este explicată de dezvoltarea rețelei de învățământ preșcolar în mediul rural și de asemenea prin transferul clasei pregătitoare în învățământul primar.

Trebuie să luăm în considerare, privind la ansamblul general al sistemului, descreșterea numărului de elevi înscriși din 2005 până în 2012 în sistemul preuniversitar (de la nivel preșcolar până la nivelul secundar superior și post secundar) cu aproape 400000 de elevi. Această descreștere afectează mai sever zona urbană, chiar dacă și în mediul rural

**Fig. 26. Elevi înscriși în nivelul preuniversitar, 2005-2012**



Sursa: INS, 2013

Analiza pe arie de rezidență subliniază faptul că în cazul școlilor din mediul rural raportul nr. elevi - nr.profesori are un nivel mai scăzut în comparație cu școlile din mediul urban pentru nivelul primar și cel secundar inferior. Așa cum indică tabelul de mai jos, școlile din mediul rural și din nivelul secundar inferior **au un raport de numai 10 elevi per profesor**, în timp ce același raport este de două ori mai mare în cazul școlilor primare din mediul urban. Observăm că, în ciuda măsurilor de raționalizare și a schimbărilor recente în sistemul de finanțare per-capita acest raport scăzut a rămas constant în perioada 2005-2012.

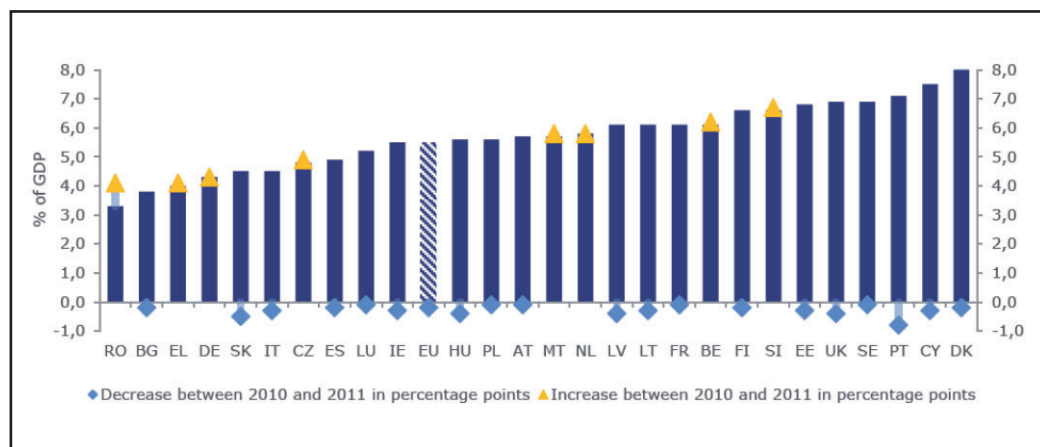
**Tabel. 3. Raportul elev-profesor pe arie de rezidență, 2005 și 2012**

		Preșcolar	Primar	Secundar inferior	Secundar superior
<b>2005/2006</b>					
	Urban	16	18	12	15
	Rural	21	16	10	18
<b>2012/2013</b>					
	Urban	15	21	13	16
	Rural	18	17	10	16

Sursa: ISE, bazat pe date statistice de la INS, 2013

Putem trage concluzia că eficiența generală a cheltuielilor nu a fost îmbunătățită semnificativ datorită unui management mai bun și a noilor măsuri financiare. Schimbările recente în sistemul de finanțare per-capita și măsurile de raționalizare au fost contrabalansate de o descreștere a populației școlare, de preferința unirii școlilor în loc de închiderea unora, în particular în zone cu densitate scăzută a populației. Drept consecință, raportul scăzut pentru nivelul secundar inferior, în special în mediul rural, a rămas constant în perioada 2005-2012 și indică impactul limitat ale reformelor în această zonă.

Mai mult, există o rezistență puternică la măsurile recente care vizează creșterea numărului minim de elevi pe clasă. De exemplu, decizia de a crește cu o unitate numărul minim de elevi din liceele tehnologice în 2013 (de la 28 la 29) a atras reacții negative din partea sindicatelor, indicând o pierdere a unui anumit număr de norme didactice. Eficiența limitată a economiilor nu a condus la reinvestirea observabilă în sistemul de educație, deoarece cheltuielile publice cu învățământul au scăzut în anii din urmă și a rămas departe de ținta de 6% din PIB indicată în legea învățământului.

**Fig. 27. Cheltuieli publice în învățământ ca procent din PIB (2010-2011)**

Sursa: EUROSTAT, *Education and Training Monitor Report 2013*

Potrivit cu Education and Training Monitor, în prezent, România are cel mai mic procent din PIB cheltuieli pentru educație în comparație cu toate statele membre UE (vezi graficul de mai jos). O analiză privind nivelul de cheltuieli anuale a instituțiilor de învățământ publice și private per elev, în Purchasing Power Standards, bazate pe echivalente full-time (2010) indică lipsuri importante, în comparație cu media UE: 1.674 comparat cu 6.131 € pentru nivelul de învățământ primar și secundar inferior, 1.680 comparat cu 7.128 € pentru secundar superior și post-secundar non terțiar și 2.956 comparat cu 9.638 € pentru nivel terțiar.

Școlile se confruntă cu importante dificultăți în acoperirea costurilor de bază și depind semnificativ de contribuția autorităților locale (consiliile locale) pentru completarea finanțării transferate prin sistemul per-capita. Din păcate, școlile situate în zonele dezavantajate social și economic se confruntă cu riscul de a nu primi acest sprijin. În consecință, elevii din aceste școli vor primi cu o probabilitate scăzută sprijin suplimentar pentru a asigura frecvența regulată a școlii și a obține rezultate educaționale mai bune.

## Concluzii și recomandări de intervenție

România se confruntă în prezent cu un adevărat cerc vicios în ceea ce privește finanțarea unităților școlare situate în zone dezavantajate socio-economic: pe de o parte, lipsește o analiză realistă și sistematică a **nevoilor de finanțarea** acestor școli, atât la nivel local, cât și la nivel județean. Pe de altă parte, lipsește o opțiune de politică educațională care să pună în relație în mod direct **resursele financiare suplimentare** pe care le pot primi (ca măsură de discriminare pozitivă) și un **plan coerent de creștere a calității educației în aceste școli**. Cu alte cuvinte, în acest moment nu știm nici cât ne costă să oferim un sprijin financiar suplimentar școlilor din această categorie și nici ce am putea cere de la echipele manageriale în ceea ce privește performanța, în afara unor intervenții cu succes dovedit dar promovate, în cea mai mare parte, dinspre sectorul nonguvernamental. În plus, deși directorii reclamă condițiile foarte dificile în ceea ce privește acoperirea cheltuielilor curente și lipsa de perspective în finanțarea unor proiecte de investiții, nu știm încă în ce măsură aceștia au **capacitatea de a executa** un buget care ia în considerare și alte nevoi în afara celor de bază.

Avantajele sistemului de finanțare bazată pe formulă sunt, într-o bună măsură, limitate de faptul că, în prezent alocările bugetare țin prea puțin cont de proiecțiile bugetare ale școlilor, fiind încă **slab orientate de indicatori de performanță și rezultate**. În condițiile în care decidenții, atât la nivel central, cât și la nivel local, continuă să realizeze alocările pentru educație aproape exclusiv pe baza intrărilor, nevoile anumitor categorii de școli (de exemplu, cele care școlarizează un număr important de elevi care provin din familii dezavantajate socio-economic) vor rămâne insuficient luate în considerare. Apare astfel o importantă problemă de echitate, viitorii elevi ai acestor școli având șanse mai reduse de reușită școlară și profesională în comparație cu colegii lor. Acest lucru se poate observa, în prezent, în rezultatele mai slabe pe care le înregistrează elevii din mediul rural în comparație cu cei din mediul urban la examenele naționale (cu aproximativ 10%).

O altă problemă majoră a sistemului actual este legată de situațiile numeroase în care mecanismul actual de finanțare necesită corecții, situație indicată și în nota de fundamentare a HG 344/2013 pentru completarea art. 5 din HG nr. 72/2013 privind aprobarea normelor metodologice pentru determinarea costului standard per elev/preșcolar și stabilirea finanțării de bază a unităților de învățământ

preuniversitar de stat, care se asigură din bugetul de stat, din sume defalcate din T.V.A prin bugetele locale.

Prin apelul la rectificări bugetare, se erodează ideea de formulă și se șterge granița metodologică între mecanismul bazat pe formulă și cel bazat pe costuri istorice. Încă de la început, autorii formulei de finanțare au avut în vedere faptul că **în majoritatea cazurilor costul standard/elev/preșcolar nu este identic ca mărime cu necesarul de fonduri pentru finanțarea de bază** a elevilor dintr-o unitate de învățământ. Există numeroase cauze ale acestor diferențe, cele mai importante fiind determinate de faptul că acest cost se referă la o școală etalon cu un anumit număr de elevi, un anumit număr de clase și elevi/clasă, cu un anumit necesar de spațiu normat pentru un elev și un anumit grad de calificare al personalului didactic, vechimea medie în învățământ a acestuia, un anumit numărul de elevi pe post didactic etc.

Școlile care au **dimensiuni reduse (sub 300 elevi) și care funcționează în comunități dezavantajate socio-economic** au în prezent situația **cea mai vulnerabilă** în ceea ce privește finanțarea. Aceste școli trebuie să își îmbunătățească situația curentă (în ceea ce privește prevenirea abandonului și absenteismului, rezultatele școlare, dezvoltarea profesională a profesorilor etc.) Însă dispun în prezent de un buget foarte redus în comparație cu nevoile. Conform rezultatelor cercetării, bugetele aprobate sunt, în medie cu 70-75% mai reduse în comparație cu proiecția bugetară iar plățile efective nu acoperă, din lipsa fondurilor nici jumătate din cheltuielile proiectate!

**Cel mai ridicat grad de risc** privind sub-finanțarea îl au școlile care în ultimii ani **și-au pierdut statutul de școală independentă**, având un efectiv total de elevi sub cel minim necesar pentru a își păstra personalitatea juridică<sup>7</sup>. În cele mai multe cazuri, unitatea școlară coordonatoare care i-a ”preluat” se consideră dezavantajată de această comasare (decizia aparține autorităților locale și inspectoratului județean), finanțarea primită acum prin formulă fiind mai mică în comparație cu cea din anii anteriori. În consecință, fondurile orientate spre structură sunt ”de avarie”, indiferent de nevoile acestei școli iar intervenția autorităților locale este, de asemenea, minimă. Această situație reflectă și lipsa unui manager formal la școlile-structuri, de cele mai multe ori directorul școlii coordonatoare fiind mai

7 În prezent există și școli care funcționează cu un număr mai redus de elevi, însă acestea beneficiază direct de sprijinul autorităților locale.

puțin informat cu privire la aceste nevoi. Acest fenomen este prezent atât în cazul mediului urban, cât și al celui rural.

Subliniem faptul că întrebările puse pe parcursul cercetării au nevoie de o investigație mai extinsă. După cum am arătat în partea de metodologie, această cercetare s-a focalizat pe școli care au o populație școlară majoritară care provine din familii dezavantajate socio-economic. De asemenea datorită dificultăților în colectarea și verificarea datelor financiare transmise (dintre cele 77 de școli investigate au furnizat date complete și valide despre bugetul școlii doar 57 de școli) există un dezechilibru în ceea ce privește distribuția în funcție de mediul de rezidență (doar 14 școli sunt din mediul urban comparativ cu 43 sunt din mediul rural). Astfel, o viitoare cercetare pe un eșantion reprezentativ de școli ar putea nuanța sau extinde concluziile acestei cercetări.

Alte concluzii punctuale:

1. Aproape jumătate dintre școlile investigate (47%) indică faptul că veniturile de care dispun nu sunt suficiente pentru a acoperi nevoile. Dintre școlile care declară că confruntă cu dificultăți în acoperirea cheltuielilor, aproximativ o pătrime declară faptul că fondurile de care dispun sunt absolut insuficiente din perspectiva planificării bugetare.
2. Datele de cercetare arată că în 2013 a crescut ușor atât numărul celor care consideră veniturile școlii ca fiind insuficiente în comparație cu anii precedenți, cât și numărul celor care consideră că veniturile sunt total insuficiente în comparație cu nevoile școlii (în medie, cu 5 p.p.)
3. Din perspectiva actualului mecanism de finanțare, răspunsurile directorilor sunt chiar mai îngrijorătoare: practic 60% dintre cei chestionați consideră că nivelul general actual al veniturilor asigurat prin formular de finanțare pe baza de cost standard per preșcolar/elev este insuficient.
4. Pe categorii principale de buget, dificultățile școlilor țin de aproape toate categoriile principale de cheltuieli:
  - Acoperirea cheltuielilor cu **formarea continuă a cadrelor didactice** din școală
  - Acoperirea cheltuielilor privind **bunurile și serviciile**

- Acoperirea cheltuielilor privind **curățenia și reparațiile**
- Cheltuieli prin **programe naționale pentru categorii specifice de elevi** (rechizite, *EURO 200*, *bani de liceu* etc)
- Cheltuieli curente cu **consumabilele și materialele didactice de bază**

De asemenea, peste 20% dintre școli au reclamat dificultăți în ceea ce privește acoperirea cheltuielilor de personal.

5. Un important rezultat al investigației în ceea ce privește **nevoile școlilor privind finanțarea** este legat de derularea de activități extra-curriculare (cluburi, competiții, excursii etc.). În prezent, conform declarațiilor subiecților investigați, **numai una din cinci școli consideră ca fiind relativ suficiente fondurile pe care le are pentru a putea organiza activități extrașcolare** în timp ce aproape 80% dintre școli consideră că aceste fonduri sunt parțial sau total insuficiente.
6. Un alt aspect semnalat de aproape toate școlile investigate se referă la absența totală a unor resurse pentru demararea sau finalizarea unor lucrări de investiție. Datorită reglementărilor în vigoare școlile sunt total lipsite de astfel de resurse iar veniturile pentru reparații sunt, cum am văzut deja, în multe cazuri insuficiente.
7. Comparând veniturile declarate de școlile investigate cu cele calculate conform metodologiei de finanțare per-capita, am constatat că diferențele între cele două medii sunt relativ reduse. Acest lucru înseamnă că, în cazul lotului nostru, școlile funcționează la limita de avarie, având bugete ce nu pot acoperi decât nevoile urgente/de bază.
8. Aproximativ o treime dintre școli sunt într-o situație și mai dezavantajată, având o medie a veniturilor mai redusă în comparație cu celelalte școli investigate. Valoarea diferenței este apropiată de cea a costului standard privind cheltuielile cu formarea continuă și evaluarea personalului, cheltuielile cu pregătirea profesională, cheltuielile cu evaluarea periodică a elevilor și cheltuielile prevăzute la articolul bugetar „bunuri și servicii“. Astfel cercetarea a demonstrat că majoritatea școlilor investigate sunt într-o situație dezavantajoasă în ceea ce privește finanțarea, având un buget foarte apropiat de cel de ”bază” așa cum este definit în metodologia de

finanțare actuală, cât și faptul că un număr semnificativ de școli se găsesc într-o situație și mai grea, fiind sub-finanțate cu valoarea echivalentă celui de-al doilea cost standard luat în considerare în finanțarea per-capita.

9. Cum veniturile proprii sunt indicate doar de o parte dintre școlile investigate și au o valoare aproape insignifiantă în totalul veniturilor declarate de școli (sub 1%), principalul factor de variație în asigurarea unui venit suplimentar celui ce revine prin formulă este venitul de la bugetul local.
10. Școlile din mediul rural sunt dezavantajate de mecanismul actual deoarece costurile standard per elevi pentru cheltuielile cu bunuri și servicii (de unde pot fi, de exemplu, finanțate programe de educație remedială sau activități extra-curriculare pentru categoriile de elevi în risc de abandon) sunt mai mici în comparație cu cele repartizate școlilor din mediul urban. De exemplu, pentru școlile din zona 6 geografică, o școală gimnazială din mediul rural primește 296 lei/elev în comparație cu 347 lei/elev o școală din mediul urban.
11. Diferențele sunt și mai mari dacă ținem cont de situația concretă: școlile din rural sunt, în medie, mai puțin dotate și au un număr mai mic de elevi. În cazul lor exista excedent de fonduri însă numai pentru cheltuielile de personal (resurse care, conform legislației actuale, sunt redirecționate către alte școli din județ). Astfel **majoritatea școlilor rurale investigate reclamă faptul că au fonduri insuficiente pentru cheltuielile curente** (inclusiv cele ce privesc decontarea transportului, reparații curente etc.) iar autoritățile locale reușesc doar în cazul unor școli să compenseze aceste dificultăți
12. Semnificativ în acest sens este și faptul că mai puțin de jumătate dintre școlile investigate (39%) indică faptul că autoritățile locale au suplimentat bugetul obținut prin finanțarea de bază, în timp ce restul școlilor au fost nevoite să se descurce doar cu finanțarea de bază; în această situație, școlile au fost nevoite să renunțe la anumite activități sau cheltuieli programate, să nu efectueze sau să întârzie anumite plăți.
13. Previziunile privind evoluția veniturilor școlii în viitorul apropiat nu sunt foarte optimiste. Doar 8% dintre directori consideră că în următorii trei ani veniturile totale ale școlii vor crește în timp ce aproape 30% dintre răspunsuri indică faptul că aceste venituri vor scădea.



14. Principalele motive invocate de director pentru evoluția negativă a veniturilor sunt legate de evoluția demografică și dificultățile de a asigura plata salariilor cadrelor didactice respectând alocările prin formula curentă. De asemenea, au mai fost invocate: lipsa unui sprijin adecvat din partea autorităților locale (conform nevoilor), lipsa unor programe naționale focalizate pe sprijinul unor categorii de elevi în risc și capacitatea redusă a școlii de a atrage venituri proprii, în condițiile în care numărul organizațiilor dispuse să ajute școala este din ce în ce mai redus iar contribuțiile părinților sunt foarte limitate.
15. Directorii investigați au un nivel relativ scăzut de experiență managerială. Aproape 40% dintre aceștia au mai puțin de 2 ani de experiență de conducere și doar aproximativ 30% au mai mult de 5 ani. De asemenea, experiența managerială în unitatea școlară în care activează în prezent este relativ scăzută.
16. Cu toate acestea, invocând sprijinul oferit de personalul specializat din școală, cadrul stufos de reglementare și lipsa de libertate în execuția bugetului școlii, peste 80% dintre directori consideră că **nu au nevoie de asistență sau de formare în aria finanțării**, ceea ce ridică semne de întrebare privind eficacitatea activităților curente de pregătire în această arie. Conform declarațiilor actorilor investigați, **unul din patru directori are cel mult o săptămână de formare** într-o arie relevantă pentru managementul financiar al școlii și doar **15% dintre directori au o pregătire cu o durată mai mare de două luni** în acest domeniu.

### Recomandări de intervenție

Studiile în domeniu arată că diferențierile între costurile reale și costurile standard nu reflectă în mod necesar calitatea actului managerial sau politica managerială și nu pot fi eliminate de pe o zi pe alta (Dogaru, 2005). Fără a fi atenuate prin politici specifice (de exemplu, privind rețeaua școlară, modernizarea spațiilor de învățământ, dezvoltarea infrastructurii, dotarea cu mijloace și echipamente de învățământ, dezvoltarea resurselor umane etc.) aceste diferențieri fac **dificil de operaționalizat prin coeficienți specifici** o formulă standard de finanțare. Se confirmă faptul că un astfel de mecanism de finanțare funcționează cu atât mai bine cu cât un sistem de educație este mai dezvoltat. Devine astfel o prioritate

pentru perioada următoare o analiză la nivel de sistem cu privire la **intensitatea cu care acești factori atrag „abateri“ de la costurile standard pentru diferite categorii de școli.**

În lipsa unei formule de finanțare care reușește în mod adecvat să ofere resurse suplimentare unităților școlare din mediile dezavantajate, alegerea unui mecanism de finanțare prin formulă pentru acoperirea nevoilor de bază trebuie **completată în mod necesar cu un buget special destinat asistării acestor școli.**

Acest buget poate oferi sprijin financiar integrat (de tip grant) sau poate finanța anumite categorii de activități (de exemplu, organizarea unor programe extra-curriculare pentru elevii în risc major de abandon, organizarea unor programe de tip școală după școală, resurse, materiale și echipamente didactice noi pentru realizarea unor activități didactice mai atractive etc.). Finanțarea poate să fie realizată sub forma unor **programe multi-anuale** care să permită corelarea resurselor suplimentare alocate cu o serie de indicatori de performanță precum cei privind participarea școlară a elevilor (inclusiv absenteismul și abandonul școlar) sau rezultatele școlare ale acestora pe parcursul anului sau la anumite examene naționale.

O monitorizare atentă la nivelul inspectoratelor școlare și la nivel de Minister poate să ofere un feed-back rapid cu privire la tendințele înregistrate în atingerea anumitor indicatori-țintă și poate să identifice la timp eventuale alte arii de asistență necesare. În condițiile în care majoritatea directorilor investigați au o experiență relativ redusă în aria managementului financiar, ar fi necesar să existe un program de formare la nivel național. Această investiție este pe deplin justificată, în condițiile în care achizițiile de competențe în elaborarea sau în managementul unui proiect pot fi valorificate și în atragerea unor surse de finanțare extra-bugetare. Este posibilă în acest fel promovarea unui mecanism de finanțare care **stimulează calitatea** și care ”premiază” în mod direct acele școli care dovedesc în mod măsurabil că înregistrează un progres în educația elevilor cu oportunități reduse, în risc major de abandon.

Anumite programe de intervenție derulate în școlile situate în zone dezavantajate (de exemplu, Campania Națională *Hai la școală!*) au dovedit, până în prezent, că investițiile suplimentare realizate în școli se reflectă în mod direct în ameliorarea unor indicatori privind participarea și rezultatele școlare ale elevilor în risc major de abandon. Condiția principală este însă ca sprijinul în aceste arii să fie în mod

direct corelat cu **asumarea unor rezultate** de către toți actorii din aceste școli: elevi, profesori, echipa de conducere, părinți, personal de sprijin. Prin urmare, ameliorarea dotărilor cu materiale și echipamente didactice, formarea profesorilor în diferite arii de interes, organizarea unor activități care să sprijine parteneriatul școală-familie sau dezvoltarea ofertei de activități extra-curriculare pot contribui în mod direct la creșterea calității serviciilor educaționale oferite de o școală din această categorie.

Rezultatele cercetării arată, la fel ca și Analiza funcțională realizată de experții Băncii Mondiale sectorului educațional (2010), că elaborarea bugetului este considerată încă o simplă activitate de contabilitate, care are, în esență, numai rolul de a stabili sumele de bani necesare pentru a acoperi categoriile de cheltuieli prevăzute de reglementările în vigoare. Promovarea unui sistem de finanțare prin care, în mod real, categoria școlilor situate în zone dezavantajate socio-economic să beneficieze de un sprijin suplimentar pentru a compensa lipsa de resurse, atât din partea familiei, cât și a comunității, poate ”forța” utilizarea bugetului ca **instrument de dezvoltare a politicilor educaționale**. În cadrul Campaniei UNICEF, unele autorități locale au fost de acord să sprijine suplimentar școlile, considerând că includerea școlii din jurisdicție în acest program poate fi o garanție pentru obținerea unor rezultate mai bune în următorii ani. În mod similar, finanțarea cu prioritate a unor școli de către Ministerul Educației Naționale, cu condiția atingerii unor indicatori de progres, precum: reducerea abandonului și absenteismului școlar, creșterea ratei de promovabilitate, creșterea ponderii elevilor care urmează studiile într-un ciclu superior etc., poate stimula implicarea autorităților locale care dispun de resursele necesare.

După o perioadă de 3-5 ani, va fi posibilă o evaluare a gradului în care resursele suplimentare alocate școlilor din zone dezavantajate (în afara celor alocate ca finanțare de bază prin formula actuală), au condus la un progres în ceea ce privește elevii. O analiză atentă a condițiilor în care funcționează aceste școli va face posibilă **definirea unor indicatori de referință**, ce pot fundamenta următorul ciclu de finanțare. Cu alte cuvinte, pe baza experienței școlilor finanțate, **se pot solicita rezultate măsurabile și realiste** unor școli care vor participa la program în viitor, dacă acestea au condiții similare (de exemplu, aceeași pondere a copiilor care provin din familii cu venituri la limita sau sub pragul de sărăcie, același mediu de rezidență, populație școlară semnătoare etc.).

De asemenea, un astfel de program poate oferi un răspuns provocării identificate în raportul *Education and Training Monitor (2012)* privind **lipsa de corelare între politicile de finanțare și fenomene care afectează profund sistemele de educație și formare**, precum părăsirea timpurie a școlii. România are un procent mare și în creștere în ceea ce privește acest indicator în condițiile în care nu are o strategie integratoare privind diferitele aspecte ale acestui fenomen, politicile bazate pe evidențe sunt relativ reduse iar măsurile de prevenire și intervenție sunt insuficient focalizate pe categoriile care sunt în cel mai mare risc. Pentru a elabora politici în acest domeniu, sunt necesare **date financiare detaliate** privind bugetele școlilor în care fenomenul de părăsire timpurie a școlii este accentuat iar finanțarea trebuie să reflecte efortul privind prevenirea și intervenția, precum și adaptarea curriculară la nevoile identificate. Accesul la astfel de programe oferă școlilor din această categorie oportunitatea de a-și completa resursele de care dispun prin finanțarea de bază și de a organiza activități relevante de învățare sau remediale pentru elevii în risc, atât în cadrul programului obișnuit, cât și în afara acestuia.

Conform Legii educației, Art 9 (2), statul asigură finanțarea de bază pentru toți preșcolarii și pentru toți elevii din învățământul general obligatoriu de stat, particular și confesional acreditat iar finanțarea se face în baza și în limitele costului standard per elev sau per preșcolar, după metodologia elaborată de Ministerul Educației Naționale. Este necesară o analiză aprofundată a **categoriilor de cheltuieli incluse în finanțarea de bază** și reevaluarea oportunității ca în formula de finanțare să apară o serie de **coeficienți suplimentari** pentru a putea asista suplimentar, în anumite condiții, unitățile care școlarizează elevi cu oportunități reduse precum elevii au care provin din familii dezavantajate socio-economic, cei cu cerințe educative speciale etc.

Credem că o analiză pertinentă a cauzelor care generează diferențe între costul standard și necesarul real de fonduri al unei școli se poate face cu maximă rigoare numai la nivelul comunității (consiliul local), autoritatea locală fiind cea care poate decide, în ultimă instanță asupra nivelului de fonduri care pot fi alocate fiecărei unități de învățământ. Și tot la nivel local se pot lua cele mai informate decizii privind oportunitatea introducerii unor schimbări în rețeaua de învățământ, dezvoltarea unor programe de modernizare și concentrare a spațiilor de învățământ sau inițierea unor programe de asistență pentru anumite categorii de elevi cu

oportunități reduse. Cu toate acestea, în urma unei analize a situației economice a școlilor care se confruntă cu mai mulți factori de risc și a resurselor pe care acestea le primesc de la autoritățile locale, Ministerul Educației Naționale și instituțiile subordonate trebuie să inițieze programe suplimentare de sprijin pentru școlile din această categorie și care, în prezent, un slab sprijin de la nivel local.

Legea educației precizează în mod explicit în Art. 45 (17) această posibilitate: „În finanțarea de bază a unității de învățământ preuniversitar cu predare în limbile minorităților naționale, costul standard per elev și per preșcolar se calculează după un coeficient mărit pe baza factorilor de corecție, luând în considerare predarea în limba minorității naționale sau a limbii minorității naționale<sup>8</sup>. În cazul acestor unități se are în vedere izolarea lingvistică, geografică și numărul redus de elevi și preșcolari, precum și elevii prevăzuți la alin. (7). Același coeficient se aplică și în cazul unităților școlare cu predare în limba română, în condiții similare.”

În acest sens autoritățile de la nivel județean și local (uneori aceste diferențe între școli apar chiar în cadrul unei singure localități) au nevoie de sprijin pentru a aloca în mod echitabil și transparent resursele destinate educației, ținând cont de faptul că în unele cazuri diferențierile nu se pot stabili pe baza unor indicatori de corecție stabiliți la nivel central ci au nevoie de analize „la fața locului” realizate de către autoritățile locale.

În plus, rămâne o prioritate integrarea bazelor de date ale Ministerului Educației Naționale și ale Ministerului altor instituții relevante (de exemplu, Ministerul Dezvoltării Regionale și Administrației Publice, Ministerul Afacerilor Interne) cu privire la numărul de copii/tineri înscriși în sistemul de învățământ preuniversitar, pe baza **codului numeric personal**. Existența unor date de încredere privind numărul de preșcolari și elevi ai unei unități de învățământ, inclusiv programe de tipul *A doua șansă* sau *învățământ cu frecvență redusă*, face posibil ca sistemul de finanțare per elev să fie aplicat în mod riguros și să poată ține cont de fenomene precum migrația internă sau externă.

---

8 În unele situații, prevederile acestui articol nu se aplică deoarece în multe școli nu se studiază limba Romani, comunitatea nefiind vorbitoare de Romani.

## Bibliografie

Robinson, M. (2006) *Budget Analysis and Policy Advocacy: The role of non-governmental public action* Working Paper 279 Brighton: Institute of Development Studies.

2 Foster, M. and Fozzard, A. (2000) *Aid and Public Expenditure* Working Paper No 141 London: Overseas Development Institute.

Dogaru, I și Măntăluță, O. (2001) *Sinteze și studii privind finanțarea învățământului preuniversitar de stat*. București: Editura Tipogrup Press.

Dogaru et al. (2005) *Costuri standard, formula și indicatorii de alocare a fondurilor pentru finanțarea unităților de învățământ preuniversitar*, Ministerul Educației și Cercetării, Consiliul pentru Finanțarea Învățământului Preuniversitar.

\*\*\* Banca Mondială (2010). *România. Analiza funcțională a sectorului învățământului preuniversitar. Raport final*.

\*\*\* Banca Mondială (2011). *România Analiza funcțională a sectorului învățământului preuniversitar. Al doilea Raport, Raport final*, Vol. I.

\*\*\* *Caiete statistice 2009-2013*, București: Institutul Național de Statistică.

\*\*\* *Education and training monitor* (2012). Bruxelles: European Commission.

\*\*\* European Commission/EACEA/Eurydice (2013). *Funding of Education in Europe 2000-2012: The Impact of the Economic Crisis*. Eurydice Report. Luxembourg: Publications Office of the European Union.

\*\*\* *Raport privind starea învățământului, 2005-2012*. București: Ministerul Educației Naționale.

\*\*\* OECD (2012). *Equity and Quality in Education: Supporting Disadvantaged Students and Schools*.

## Anexa 1. Chestionarul adresat unităților școlare

### CHESTIONAR ADRESAT ECHEPEI DE CONDUCERE A ȘCOLILOR DIN REȚEAUA ZEP 2012/2013

*Stimate domnule director/Stimată doamnă directoare,*

*Institutul de Științe ale Educației cu sprijinul Reprezentanței UNICEF România realizează o cercetare privind sistemul actual de finanțare în învățământul preuniversitar în școlile participante la proiectul ZEP 2012/2013. Oportunitatea acestui studiu este oferită de schimbările recente instituite de prevederile Legii nr. 1/2011 și de Hotărârea de Guvern Nr. 1274 din 21 decembrie 2011 privind metodologia de calcul pentru determinarea costului standard pe elev/preșcolar/an și finanțarea unităților de învățământ preuniversitar de stat, finanțate din bugetele locale, pe baza standardelor de cost pe elev/preșcolar pentru anul 2012. De asemenea, contextul cercetării este conturat de obiectivele asumate de România în cadrul Pactului Euro Plus privind consolidarea sustenabilității finanțelor publice privind asigurarea prin aplicarea principiului ”finanțarea urmează elevul” și ameliorarea formulei de finanțare per elev în învățământul preuniversitar, conform Legii educației naționale nr.1/2011.*

*Studiul de față urmărește să colecteze în mod sistematic o serie de date privind alocările și execuția bugetară realizată de către unitățile școlare înscrise în programul ZEP. În mod specific întrebările de cercetare privesc, în evoluție, nevoile de finanțare, nivelul de venituri al școlii, categoriile de cheltuieli sub/supra-finanțate cât și veniturile previzionate în anii școlari următori. De asemenea, chestionarul investighează mecanismele curente de finanțare bazate pe formula per-capita, nivelul de sprijin acordat de autoritățile locale și aspecte concrete privind provocările specifice exercițiului de execuție bugetară.*

*Din această perspectivă, ancheta reprezintă o evaluare ad-hoc utilă pentru recenta strategie guvernamentală în domeniul educației care urmărește în mod explicit asigurarea politicilor de echitate socială, promovarea politicilor publice bazate pe nevoile sistemului, identificate în urma unor studii și analize și creșterea resurselor financiare alocate educației, inclusiv prin atragerea unor surse de finanțare private.*

## A. Planificarea bugetară

<b>A1. Care sunt factorii de care țineți seama când realizați planificarea bugetară anuală? (marcați cu "x" varianta dumneavoastră de răspuns în tabelul de mai jos):</b>	<b>1 – deloc important</b>	<b>2 – puțin important</b>	<b>3 – important</b>	<b>4 – foarte important</b>
1.1. Planul de dezvoltare instituțională a școlii				
1.2. Planul anual de activități al școlii (planul operațional)				
1.3. Analiza execuției bugetare din anul anterior				
1.4. Prevederile legale în vigoare privind finanțarea				
1.5. Datele privind recensământul școlar și evoluțiile demografice, obținute de la serviciul/ direcția de evidență a populației				
1.6. Recomandările unor instituții relevante (ISJ, ARACIP, CJRAE etc.)				
1.7. Prognozele privind veniturile disponibile pentru educație la nivel local/județean				
1.8. Alți factori. Care?.....				

## A2. Care este rolul următoarelor categorii de actori în procesul de planificare bugetară anuală? (marcați cu "x" varianta dumneavoastră de răspuns în tabelul de mai jos)

	<b>1- niciun rol</b>	<b>2 – este consultat în luarea deciziei</b>	<b>3 – participă direct la luarea deciziei</b>	<b>4 – nu știu/ nu este cazul</b>
2.1. Directorul adjunct, colegi din echipa de conducere				
2.2. Contabilul școlii/al centrului de execuție bugetară				
2.3. Învățătorii și diriginții				
2.4. Alte cadre didactice din școală				
2.5. Reprezentantul primăriei/consiliului local din CA				
2.6. Reprezentantul părinților în CA				
2.7. Reprezentantul elevilor din CA				
2.8. Specialiști din administrația locală. Cine?.....				
2.9. Alți reprezentanți din comunitate. Cine?.....				



**A3. Care sunt cele mai importante persoane din lista de mai sus în procesul de planificare bugetară pentru școala dumneavoastră?**

1.....

2.....

3.....

Vă rugăm justificați, pe scurt, alegerea dumneavoastră:

.....

.....

.....

**A4. Care sunt principalele provocări cu care vă confrunțați în prezent în ceea ce privește exercițiul de planificare bugetară?**

.....

.....

.....

.....

.....

.....

**A5. Școala dumneavoastră are nevoie de asistență în ceea ce privește planificarea bugetară riguroasă pentru anul școlar viitor? (Încercuiți varianta aleasă)**

5.1. Nu

5.2. Da. Detaliați în ce arii:.....

.....

.....

5.3. Nu știu/nu îmi dau seama.

## B. Veniturile școlii

**B1. Cum apreciați, în general, nivelul veniturilor școlii dumneavoastră în ultimii ani bugetari? (marcați cu "x" varianta dumneavoastră de răspuns în tabelul de mai jos)**

	Absolut insuficiente	Relativ insuficiente	Relativ suficiente	Mai mult decât suficiente
1.1. Anul 2010				
1.2. Anul 2011				
1.3. Anul 2012				
1.4. Anul în curs				

**B2. Cum apreciați veniturile asigurate de bugetul de stat pentru următoarele categorii de cheltuieli: (marcați cu "x" varianta dumneavoastră de răspuns în tabelul de mai jos)**

	Absolut insuficiente	Relativ insuficiente	Relativ suficiente	Mai mult decât suficiente
2.1. Cheltuieli de personal				
2.2. Examene naționale				
2.3. Formarea profesională a personalului din școală				
2.4. Bunuri și servicii (de exemplu material didactic, mobilier clasa pregătitoare)				
2.5. Curățenie, întreținere și reparații				
2.6. Utilități				
2.7. Alte cheltuieli cu programe naționale (de exemplu, bani de liceu)				

**B3. Cum apreciați sprijinul primit de la Consiliul local/Primărie pentru acoperirea următoarelor categorii de cheltuieli? (marcați cu "x" varianta dumneavoastră de răspuns în tabelul de mai jos)**

	Absolut insuficiente	Relativ insuficiente	Relativ suficiente	Mai mult decât suficiente
3.1. Cheltuieli de personal conform statutului de funcții aprobat				
3.2. Cheltuieli curente de întreținere și reparații				
3.3. Cheltuieli curente de utilități				
3.4. Cheltuieli curente cu consumabile și materiale didactice de bază				
3.5. Cheltuieli necesare pentru derularea de activități extra-curriculare (cluburi, competiții, excursii etc.)				
3.6. Cheltuieli de capital (de exemplu dotarea cu calculatoare, bransament instalații electrice etc.)				
3.7. Cheltuieli cu pregătirea profesională a angajaților				
3.8. Alte categorii de cheltuieli. Care?.....				

**B4. În ce măsură școala dumneavoastră a reușit în ultimii doi ani școlari să atragă venituri proprii? (încercuți varianta corespunzătoare):**

- 4.1. În foarte mică măsură
- 4.2. În mică măsură
- 4.3. În mare măsură
- 4.4. În foarte mare măsură

**B5. În cazul în care ați reușit să atrageți astfel de venituri, care sunt cele mai importante categorii de surse extra-bugetare (de exemplu, donații, sponsorizări, proiecte, parteneriate cu agenți economici, închirieri spații etc.) pe care ați reușit să le atrageți?**

- 1.....
- 2.....
- 3.....

**B6. În cazul în care ați reușit să atrageți astfel de venituri, care au fost categoriile de cheltuieli acoperite cu precădere?**

- 1.....

2.....

3.....

**B7. Cum previziionați că vor evolua veniturile totale ale școlii în următorii trei ani? (încercuiți varianta corespunzătoare):**

- 7.1. Vor scădea  
7.2. Vor fi la fel  
7.3. Vor fi în creștere

**B8. Dacă ați încercuit varianta 1 sau 3, vă rugăm să precizați, care sunt cele mai importante categorii de venituri care credeți că se vor diminua, respectiv, vor crește ?**

**B9. Care sunt categoriile de cheltuieli pe care le considerați dificil de acoperit în anii financiari viitori? Oferiți o scurtă justificare a răspunsului.**

### C. Sistemul de finanțare per-capita

**C1. Cum apreciați nivelul general actual al veniturilor asigurat prin actuala formulă de finanțare, pe bază de cost standard per preșcolar/elev? (încercuiți varianta corespunzătoare)**

- 1.1 Absolut insuficient;  
1.2. Relativ insuficient;  
1.3 Relativ suficient;  
1.4. Mai mult decât suficient

**C2. Care este nivelul actual al veniturilor asigurat prin actuala formulă de finanțare, pe bază de cost standard per preșcolar/elev pentru următoarele categorii de cheltuieli? (marcați cu "x" varianta dumneavoastră de răspuns în tabelul de mai jos).**

	Absolut insuficiente	Relativ insuficiente	Relativ suficiente	Mai mult decât suficiente
2.1. Cheltuielile cu salariile, sporurile, indemnizațiile și alte drepturi salariale în bani				
2.2. cheltuielile cu pregătirea profesională, cât și a				
2.3. Cheltuieli cu evaluarea periodică a elevilor				
2.4. Cheltuieli prevăzute la articolul bugetar "bunuri și servicii"				

**C3. În cazurile în care alocările prin formulă nu au fost suficiente pt anumite categorii de cheltuieli, cum s-a procedat? (încercuiți toate variantele care corespund):**

1. Nu s-au efectuat anumite plăți
2. Anumite plăți s-au efectuat cu întârziere
3. Autoritățile locale au suplimentat bugetul școlii prin rectificare
4. Am renunțat la anumite activități/cheltuieli programate
5. Am făcut economii la anumite categorii de cheltuieli, și anume:.....  
.....  
.....
6. Alte măsuri. Care au fost acestea?.....

**C5. Ce impact credeți că are actualul sistem de finanțare asupra următoarelor categorii de școli? (marcați cu "x" varianta dumneavoastră de răspuns în tabelul de mai jos)**

	1 – este avantajată	2-nu este nici avantajată, nici dezavantajată	3 – este dezavantajată	4 – nu știu/nu pot aprecia
5.1.Școală cu număr redus de elevi				
5.2.Școală cu nr ridicat de elevi care provin din familii cu venituri scăzute (șomeri, asistați social etc.)				
5.3.Școală cu număr ridicat de cadre didactice cu gradul I/cu vechime mare				
5.4.Școală care se află într-un mediu dezavantajat socio-economic				
5.5.Școală care are o autoritate locală cu venituri scăzute				
5.6. Școală cu număr ridicat de elevi cu CES				
5.7.Școală cu un număr ridicat de elevi care aparțin minorităților naționale				

**C6. În ce măsură credeți că sunt respectate următoarele principii privind finanțarea prin mecanismul actual? (marcați cu "x" varianta dumneavoastră de răspuns în tabelul de mai jos)**

	1 – deloc	2 – în mică măsură	3 – în mare măsură	4 – în foarte mare măsură
6.1. Transparența fundamentării și alocării fondurilor				
6.2. Echitatea distribuirii fondurilor destinate unui învățământ de calitate				
6.3. Adecvarea volumului de resurse în funcție de obiectivele urmărite				
6.4. Predictibilitatea, prin utilizarea unor mecanisme financiare coerente și stabile				
6.5. Eficiența utilizării resurselor				

**C7. Conform legii, finanțarea se face în baza și în limitele costului standard per elev sau per preșcolar, după metodologia elaborată de Ministerul Educației, Cercetării, Tineretului și Sportului. În ce contexte ați luat cunoștință de prevederile și de modul de aplicare al acestora? (marcați cu "x" varianta dumneavoastră de răspuns în tabelul de mai jos)**

	1 – deloc	2 – în mică măsură	3 – în mare măsură	4 – în foarte mare măsură
7.1. Participare la programe de formare dedicate acestei teme				
7.2. Participarea la programe de formare care au abordat tangențial această temă				
7.3. Participare la întâlniri informative sau instruiți organizate de ISJ sau o alta institutie Care?.....				
7.4. Informare proprie, studiu individual, auto-instruire				
7.5. Participare la dezbateri, seminarii, conferințe, ateliere relevante				
7.6. Alte contexte. Care?..... .....				

**C8. Conform legislației actuale, alocația bugetară aferentă unui elev sau unui preșcolar se transferă la unitatea de învățământ la care acesta învață. În ce măsură considerați că finanțarea de bază a învățământului preuniversitar trebuie să se facă după principiul „resursa financiară urmează elevul”? (încercuți varianta corespunzătoare)**

8.1 Acest principiu trebuie aplicat pentru toate unitățile de învățământ;

8.2. Acest principiu trebuie aplicat doar anumitor unități de învățământ.

Care? : .....

8.3. Acest principiu nu trebuie aplicat în prezent ]n sistemul preuniversitar de învățământ

8.4. Nu știu/nu îmi dau seama

**C9. Conform legii, finanțarea de bază a unităților școlare rezultă prin multiplicarea costului standard per elev/preșcolar cu coeficienți specifici unității școlare și cu numărul de elevi. În opinia dumneavoastră acești coeficienți țin cont de nevoile/realitățile școlii dumneavoastră? (încercuți varianta corespunzătoare)**

9.1 Da, în totalitate

9.2 Da, în cea mai mare parte

9.3 Nu, în cea mai mare parte

9.4 Nu, deloc

9.5. Nu știu / nu mă pot pronunța.

#### **D. Execuția bugetară**

**D1. Cum apreciați gradul de autonomie pe care îl aveți în noul cadru legal privind finanțare în ceea ce privește autonomia în execuția bugetară? (vă rugăm să încercuți varianta corespunzătoare)**

1.1. Școala are mai multă autonomie decât în cadrul vechiului sistem

1.2. Școala are aceeași autonomie ca și în cadrul vechiului sistem

1.3. Școala are mai puțină autonomie decât în cadrul vechiului sistem

1.4. Nu știu / nu mă pot pronunța

**D2. Care sunt activitățile cel mai dificil de finanțat din planul anual de buget? (oferiți, pe scurt, câteva argumente în acest sens)**

**D3. Cu ce alte provocări vă confrunțați în prezent în execuția bugetară?**

**D4. Cum apreciați implicarea CA în acest proces? (vă rugăm să încercuți varianta corespunzătoare)**

4.1. Foarte mulțumit

4.2. Destul de mulțumit

4.3. Destul de nemulțumit

4.4. Foarte nemulțumit

4.5. Nu știu/Nu răspund

## E. Propuneri ameliorative

**E1. Care sunt, în opinia dumneavoastră, cele mai importante schimbări care ar trebui aduse sistemului actual de finanțare ?**

- 1.....
- 2.....
- 3.....

**E2. Puteți formula, pe scurt, câteva recomandări privind stabilirea coeficienților specifici, din perspectiva nevoilor propriei unități școlare?**

**E3. În opinia dumneavoastră, cât de oportună credeți că este pentru școala pe care o conduceți, introducerea unui sistem de finanțare suplimentară, prin programe guvernamentale, pentru rezolvarea unor probleme specifice legate de compensări sociale? (vă rugăm să încercați varianta corespunzătoare)**

- 2.1. Foarte oportună
- 2.2. Destul de oportună
- 2.3. Puțin oportună
- 2.4. Nu este nevoie de un astfel de sistem
- 2.5. Nu știu/Nu îmi dau seama

**E4. Dacă ați răspuns, la întrebarea anterioară că un astfel de sistem de finanțare complementară este oportun sau destul de oportun, la ce nivel credeți că ar trebui aceste programe să fie derulate? (vă rugăm să încercați varianta corespunzătoare)**

- 3.1. Național
- 3.2. Regional
- 3.3. Județean
- 3.4. Localitate
- 3.5. Școală
- 3.6. Nu știu/Nu îmi dau seama

**E5. Credeți că participarea la un consorțiu școlar ar putea fi benefică din perspectiva asigurării resurselor umane/materiale/financiare? (vă rugăm să încercați varianta corespunzătoare)**

- 4.1. Da
- 4.2. Nu
- 4.3. Nu știu / nu mă pot pronunța

**E6. Școala pe care o conduceți este parte a unui consorțiu școlar ? (vă rugăm să încercați varianta corespunzătoare)**

- 5.1. Da
- 5.2. Nu

**E7. Dacă ați răspuns „nu” la întrebarea anterioară, aveți în vedere, în viitorul apropiat dezvoltarea unui consorțiu școlar alături de alți parteneri?**



- 6.1. Da
- 6.2. Nu
- 6.3. Nu știu/Nu îmi dau seama

**E8. Alte propuneri sau recomandări privind sistemul actual de finanțare și rolul/implicarea diferitelor instituții de la nivel național, județean sau local în acest proces:**

.....

## **F. Informații generale**

**F1. Funcție:**

**F2: Experiență managerială (nr total ani):**

**F3: Experiență managerială în unitatea actuală (nr total ani):**

**F4: Experiența participării la cursuri de pregătire în arii relevante pt managementul financiar (nr. de zile de formare):**

**F5: Denumirea unității școlare reprezentate:**

**F6: Localitatea:**

**F7: Județul:**

**F8: Mediul:**

## Anexa Chestionarului statistic al școlii EDUFIN)

### Venituri totale școală:

	Valoare absolută, mii lei:
1.Anul 2010	
2.Anul 2011	
3.Anul 2012	

### Venituri din surse locale

	Valoare absolută, mii lei:	Procentual, % din bugetul total al școlii
1.Anul 2010		
2.Anul 2011		
3.Anul 2012		

### Venituri din surse proprii

	Valoare absolută, mii lei:	Procentual, % din bugetul total al școlii
1.Anul 2010		
2.Anul 2011		
3.Anul 2012		

## Anexa 2. Lista școlilor investigate

	Denumirea școlii	Localitatea	Județul
1.	Scoala gimnazială "IC Lazarescu"	Titesti	AG
2.	Scoala gimnazială "Ioan Slavici" Siria	Siria	AR
3.	Scoala gimnazială "Adam Nicolae" Arad	Arad	AR
4.	Scoala gimnazială "Maica Domnului"	Bucuresti	B
5.	Scoala gimnazială Horgesti	Horgesti	BC
6.	Scoala gimnazială "Octavian Voicu"	Bacau	BC
7.	Scoala gimnazială Alecu Russo	Bacau	BC
8.	Liceul Tehnologic nr. 1 Dobrești	Dobresti	BH
9.	Scoala gimnazială "Anton Pann"	Braila	BR
10.	Scoala gimnazială Valea Canepii	Unirea	BR
11.	Scoala gimnazială "Nedelcu Chercea"	Braila	BR
12.	Liceul Tehnologic Todireni	Todireni	BT
13.	Scoala gimnazială nr. 1 "Hiliseu Horia"	Hiliseu Horia	BT
14.	Scoala gimnazială "Stefan cel Mare"	Dorohoi	BT
15.	Scoala gimnazială Smeeni	Smeeni	BZ
16.	Scoala gimnazială nr 1 Sarulesti	Sarulesti	CL
17.	Scoala gimnazială Frumusani	Frumusani	CL
18.	Scoala gimnazială nr 1 Ciocanesti	Ciocanesti	CL
19.	Scoala generala nr 1 Fundeni	Fundeni	CL
20.	Scoala gimnazială "Constantin Brancoveanu"	Vasilati	CL
21.	Scoala gimnazială nr 1 Razvani	Razvani	CL
22.	Scoala gimnazială nr. 2	Bocsa	CS
23.	Scoala Gimnazială "Mihail Sadoveanu"	Medgidia	CT
24.	Scoala Gimnazială Nr 1 Galita	Galita	CT
25.	Scoala gimnazială "Petre Manarcescu"	Lipovu	DJ
26.	Scoala gimnazială Sadova	Sadova	DJ
27.	Școala Gimnazială Cerat	Cerat	DJ
28.	Scoala gimnazială "Petre Manarcescu"	Lipovu	DJ
29.	Scoala gimnazială "Petre Manarcescu"	Lipovu	DJ
30.	Colegiul Tehnic Matasari	Matasari	GJ
31.	Scoala gimnazială "Ecaterina Teodoroiu"	Tg Jiu	GJ
32.	Scoala Generala Budieni	Scoarta	GJ

33.	Scoala gimnazială "Elena Cuza"	Galati	GL
34.	Scoala gimnazială "Iorgu Iordan"	Tecuci	GL
35.	Scoala gimnazială nr 1 Umbraresti	Umbraresti	GL
36.	Scoala gimnazială nr 2	Liesti	GL
37.	Scoala gimnazială nr. 1 Izvoarele	Izvoarele	GR
38.	Sc Gimnaziala nr 2 Cernica	Cernica	IF
39.	Liceul Tehnologic Cazanesti	Cazanesti	IL
40.	Scoala gimnazială Crucea	Crucea	IS
41.	Scoala Gimnazială "Ion Neculce"	Iasi	IS
42.	Scoala gimnazială "Gheorghe Enescu"	Tamna	MH
43.	Scoala Gimnazială Pungghina	Pungghina	MH
44.	Scoala Gimnazială nr 5	Drobeta Tr Severin	MH
45.	Scoala Gimnazială "Petofi Sandor"	Coltau	MM
46.	Scoala gimnazială "Mihai Eminescu"	Corabia	OT
47.	Scoala gimnazială Scarisoara	Scarisoara	OT
48.	Scoala gimnazială "Virgil Mazilescu"	Corabia	OT
49.	Liceul Tehnologic Piatra Olt	Piatra Olt	OT
50.	Scoala gimnazială Vărbila Iordacheanu	Vărbila	PH
51.	Scoala gimnazială Varbilau	Varbilau	PH
52.	Scoala Gimnazială Fulga de Jos	Fulga	PH
53.	Scoala Generala Filipestii de Targ	Filipestii de Targ	PH
54.	Scoala Generala Sfintii Imparati	Balta Doamnei	PH
55.	Scoala gimnazială Vâlcanesti	Vâlcanesti	PH
56.	Scoala gimnazială Biertan	Biertan	SB
57.	Scoala gimnazială nr. 1	Boghis	SJ
58.	Scoala gimnazială Odoreu	Odoreu	SM
59.	Scoala gimnazială Dr Vasile Lucaci	Satu Mare	SM
60.	Scoala gimnazială Culciu Mare	Culciu Mare	SM
61.	Scoala gimnazială Gulia	Gulia	SV
62.	Scoala gimnazială "Dimitrie Pacuraru" Scheia Suceava	Scheia	SV
63.	Scoala Gimnazială Nr 1 Macin	Macin	TL
64.	Scoala Gimnazială Sacosu Turcesc	Sacosu Turcesc	TM
65.	Scoala gimnazială nr. 4	Turnu Magurele	TR
66.	Scoala gimnazială Contesti	Contesti	TR
67.	Scoala gimnazială nr 2	Turnu Magurele	TR

68.	Scoala gimnazială Lungesti	Lungesti	VL
69.	Scoala gimnazială Achim Popescu	Pausesti Maglasi	VL
70.	Scoala gimnazială "Nereju Mic"	Nereju Mic	VN
71.	Scoala gimnazială "Principele Serban Ghica si Principesa Aristita Ghica"	Sihlea	VN
72.	Scoala Gimnazială Slobozia Bradului	Slobozia Bradului	VN
73.	Sc Gimnaziala Virtescoiu	Virtescoiu	VN
74.	Scoala gimnazială Mihai Armencea	Adjud	VN
75.	Scoala gimnazială Nr 1 Puscasi	Puscasi	VS
76.	Scoala gimnazială Cezar Botez	Fastaci	VS
77.	Scoala gimnazială Emil Juvara	Sarateni-Murgeni	VS

## Anexa 3

### **Hotărârea nr. 72/2013 privind aprobarea normelor metodologice pentru determinarea costului standard per elev/preșcolar și stabilirea finanțării de bază a unităților de învățământ preuniversitar de stat.**

În temeiul art. 108 din Constituția României, republicată, al art. 104 alin. (2) - (4) din Legea educației naționale nr. 1/2011, cu modificările și completările ulterioare, și al art. 9 alin. (1) și (3) din Legea-cadru a descentralizării nr. 195/2006,

Guvernul României adoptă prezenta hotărâre.

#### **CAPITOLUL I Dispoziții generale**

##### **Art. 1.**

(1) Finanțarea de bază a unităților de învățământ preuniversitar de stat se asigură din bugetul de stat, din sume defalcate din taxa pe valoarea adăugată, prin bugetele locale ale unităților administrativ-teritoriale de care aparțin unitățile de învățământ preuniversitar de stat, denumite în continuare unități de învățământ.

(2) Finanțarea cheltuielilor cu salariile, sporurile, indemnizațiile și alte drepturi salariale în bani, stabilite prin lege, precum și a contribuțiilor aferente acestora pentru unitățile de învățământ se face pe baza costului standard per elev/preșcolar. Nu sunt incluse în această categorie de cheltuieli cheltuielile pentru alocații pentru transportul la și de la locul de muncă, precum și cheltuielile salariale în natură, acestea nefăcând parte din finanțarea de bază.

(3) Costul standard per elev/preșcolar pentru cheltuielile prevăzute la alin. (2) se determină pentru fiecare nivel de învățământ, filieră, profil, specializare/domeniu, în funcție de numărul de elevi/preșcolari, de limba de predare, de alți indicatori specifici de învățământ și de mediul urban/rural.

(4) Finanțarea cheltuielilor cu pregătirea profesională, a cheltuielilor cu evaluarea periodică a elevilor, precum și a cheltuielilor prevăzute la articolul bugetar „bunuri și servicii” se face pe baza costului standard per elev/preșcolar.

(5) Costul standard per elev/preșcolar se determină pentru fiecare nivel de învățământ, filieră, profil, specializare/domeniu, în funcție de mărimea și tipul unităților de învățământ, mediul urban/rural și coeficientii de temperatură pe zone geografice, după caz, pentru cheltuielile prevăzute la alin. (4).

(6) Cheltuielile cu pregătirea profesională includ și cheltuielile legate de formarea continuă și evaluarea personalului din unitățile de învățământ preuniversitar de stat.

##### **Art. 2.**

(1) Costul standard per elev/preșcolar pentru cheltuielile cu salariile, sporurile, indemnizațiile și alte drepturi salariale în bani, stabilite prin lege, precum și contribuțiile aferente acestora, pentru coeficientul 1, corespunzător costului standard per elev din învățământul gimnazial din mediul urban, este calculat potrivit metodologiei prevăzute în anexa nr. 1.

(2) Pentru anul 2013, valoarea costului standard pentru coeficientul 1 este de 2420 lei.

(3) Costul standard per elev/preșcolar pentru cheltuielile cu salariile, sporurile, indemnizațiile

și alte drepturi salariale în bani, stabilite prin lege, precum și contribuțiile aferente acestora pentru unitățile de învățământ, pentru anul 2013, sunt prevăzute în anexa nr. 2.

(4) Costul standard per elev/preșcolar pentru cheltuielile cu salariile, sporurile, indemnizațiile și alte drepturi salariale în bani, stabilite prin lege, precum și contribuțiile aferente acestora pentru unitățile de învățământ sunt determinate prin aplicarea coeficienților de diferențiere, prevăzuți în anexa nr. 3, la valoarea costului standard per elev corespunzător coeficientului 1.

(5) Unităților de învățământ care au în componență și clase cu elevi ce studiază în limba maternă a minorităților li se alocă suplimentar sume aferente coeficienților prevăzuți în anexa nr. 3.

(6) Costul standard per elev/preșcolar pentru cheltuielile cu salariile, sporurile, indemnizațiile și alte drepturi salariale în bani, stabilite prin lege, precum și contribuțiile aferente acestora, pentru activitatea de cămine-cantine, se calculează în funcție de numărul de elevi cazați din învățământul gimnazial, liceal, postliceal și profesional. Sumele se alocă unităților de învățământ cu personalitate juridică în a căror administrare se află căminele-cantinele, indiferent de unitatea de învățământ preuniversitar de stat la care studiază elevii.

### **Art. 3.**

(1) Costul standard per elev/preșcolar privind cheltuielile cu pregătirea profesională, cheltuielile cu evaluarea periodică a elevilor și cheltuielile prevăzute la articolul bugetar „bunuri și servicii” este calculat potrivit metodologiei prevăzute în anexa nr. 4.

(2) Pentru anul 2013, valoarea costului standard pentru coeficientul 1 este de 301 lei.

(3) Costurile standard per elev/preșcolar privind cheltuielile cu pregătirea profesională, cheltuielile cu evaluarea periodică a elevilor, precum și cheltuielile prevăzute la articolul bugetar „bunuri și servicii”, pentru anul 2013, sunt prevăzute în anexa nr. 5.

(4) Costurile standard per elev/preșcolar privind cheltuielile cu pregătirea profesională, cheltuielile cu evaluarea periodică a elevilor și cheltuielile prevăzute la articolul bugetar „bunuri și servicii” sunt determinate prin aplicarea coeficienților de diferențiere, prevăzuți în anexa nr. 6, la valoarea costului standard corespunzător coeficientului 1.

## **CAPITOLUL II. Modalitatea de alocare a finanțării de bază**

### **Art. 4.**

(1) Unitățile de învățământ cu personalitate juridică transmit, până la data de 20 noiembrie a fiecărui an calendaristic, ordonatorilor principali de credite ai bugetelor locale de care aparțin și inspectoratelor școlare numărul de elevi/preșcolari pe nivel de învățământ, filieră, profil, specializare/domeniu, pentru întreaga unitate cu personalitate juridică, pe structura prevăzută în anexele nr. 2 și 5. Directorii unităților de învățământ cu personalitate juridică răspund de corectitudinea datelor transmise. Pentru anul 2013, datele se transmit în termen de 3 zile lucrătoare de la data intrării în vigoare a prezentei hotărâri.

(2) Ordonatorii principali de credite ai bugetelor locale transmit direcției generale a finanțelor publice județene, respectiv a municipiului București, până la data de 10 decembrie, datele primite de la unitățile de învățământ potrivit alin. (1), pe structura prevăzută în anexele nr. 2 și 5, atât pentru întreaga unitate administrativ-teritorială, cât și pentru fiecare unitate de învățământ cu personalitate juridică, în vederea repartizării sumelor defalcate din taxa pe valoarea adăugată. Pentru anul 2013, datele se transmit în termen de 6 zile lucrătoare de la data intrării în vigoare a prezentei hotărâri.

(3) Repartizarea sumelor defalcate din taxa pe valoarea adăugată, aprobate prin legea anuală a bugetului de stat, pe comune, orașe, municipii și sectoare ale municipiului București se face prin decizie a directorului direcției generale a finanțelor publice județene, respectiv a municipiului București, cu asistența tehnică de specialitate a inspectoratului școlar.

(4) Stabilirea nivelului sumelor aferente unei unități administrativ-teritoriale se face prin înmulțirea numărului de elevi/preșcolari cu costurile standard prevăzute în anexele nr. 2 și 5.

(5) Pentru unitățile de învățământ din zonele izolate în care, din cauze obiective, numărul de elevi este redus, pot fi alocate sume suplimentare.

**Art. 5.**

(1) Ordonatorii principali de credite ai bugetelor locale răspund de repartizarea sumelor pe unități de învățământ, pe baza numărului de elevi/preșcolari și a costurilor standard prevăzute în anexele nr. 2 și 5, și le supun aprobării autorităților deliberative.

(2) Ordonatorul principal de credite și directorul unității de învățământ cu personalitate juridică, în calitate de ordonator de credite, răspund de încadrarea în bugetul aprobat pe baza costurilor standard per elev/preșcolar.

(3) Plata cheltuielilor cu salariile, sporurile, indemnizațiile și alte drepturi salariale în bani, stabilite prin lege, precum și a contribuțiilor aferente acestora se face pe baza statelor de plată ale unităților de învățământ, verificate și validate de către inspectoratele școlare județene/ al municipiului București, potrivit precizărilor aprobate prin ordin comun al ministrului educației naționale, al ministrului dezvoltării regionale și administrației publice și al ministrului finanțelor publice.

**Art. 6.**

Pentru finanțarea cheltuielilor prevăzute la art. 1, autoritățile administrației publice locale pot aloca, pe lângă sumele defalcate din taxa pe valoarea adăugată, și sume din bugetele proprii ale acestora.

**Art. 7.**

Prevederile prezentei hotărâri nu se aplică pentru învățământul special și centrele de resurse și asistență educațională, finanțarea acestora realizându-se în conformitate cu prevederile art. 110 alin. (3) din Legea educației naționale nr. 1/2011, cu modificările și completările ulterioare.

**Art. 8.**

Anexele nr. 1-6 fac parte integrantă din prezenta hotărâre.

București, 27 februarie 2013.

Nr. 72.



## ANEXA Nr. 1

### METODOLOGIA DE CALCUL

**pentru determinarea costului standard per elev/preșcolar, pentru coeficientul 1, pentru cheltuielile cu salariile, sporurile, indemnizațiile și alte drepturi salariale în bani, stabilite prin lege, precum și contribuțiile aferente acestora**

**CAPITOLUL I. Costul standard per elev/preșcolar, pentru coeficientul 1, pentru cheltuielile cu salariile, sporurile, indemnizațiile și alte drepturi salariale în bani, stabilite prin lege, precum și contribuțiile aferente acestora**

#### Art. 1.

(1) Prin cost standard per elev/preșcolar pentru cheltuielile cu salariile, sporurile, indemnizațiile și alte drepturi salariale în bani, stabilite prin lege, precum și contribuțiile aferente acestora se înțelege suma medie necesară acoperirii cheltuielilor de bază cu pregătirea unui elev/preșcolar pe parcursul unui an calendaristic.

(2) Costul standard per elev/preșcolar se calculează anual. Atunci când nu sunt modificări de la un an la altul ale elementelor care au stat la baza costului standard per elev/preșcolar se poate menține costul standard din anul precedent.

(3) Modelul de referință pentru calcularea costului standard per elev/preșcolar îl reprezintă elevul din nivelul de învățământ gimnazial din mediul urban.

#### Art. 2.

Costul standard per elev/preșcolar se calculează prin însumarea tuturor componentelor care intră în cadrul cheltuielilor cu salariile, sporurile, indemnizațiile și alte drepturi salariale în bani, stabilite prin lege, precum și contribuțiile aferente acestora, în quantum corespunzător pentru un elev/preșcolar care urmează un proces didactic conform standardelor de calitate specificate prin lege.

#### Art. 3.

Costul standard per elev/preșcolar se obține ca sumă între costul standard pentru personalul didactic de predare și costul standard pentru alte categorii de personal, respectiv directorii și directorii adjuncți de unități de învățământ, pentru activitatea degrevată, de conducere, îndrumare și control, precum și personalul didactic auxiliar și personalul nedidactic.

**CAPITOLUL II Costul standard per elev/preșcolar pentru personalul didactic de predare**

#### Art. 4.

Principala componentă a costului standard o reprezintă cheltuielile cu personalul de predare, respectiv costul standard pentru personalul didactic de predare per elev/preșcolar, și reprezintă cheltuielile salariale medii anuale pentru un cadru didactic raportate la numărul mediu de elevi pe cadru didactic.

#### Art. 5.

(1) Costul standard pentru personalul didactic de predare se determină potrivit formulei: cost standard pentru personalul didactic de predare = cheltuielile salariale medii anuale pentru un cadru didactic raportate la numărul de elevi pe cadru didactic.

(2) Salariul mediu anual reprezintă salariul de încadrare la care se adaugă sporurile și

indemnizațiile, precum și contribuțiile angajatorului către bugete.

(3) Cheltuielile salariale medii anuale pentru un cadru didactic se determină ca medie ponderată a cheltuielilor cu fiecare categorie de cadre didactice, ponderate cu procentul existent al membrilor din categoria respectivă în sistemul actual din învățământul românesc gimnazial.

(4) Valoarea cheltuielilor salariale pentru fiecare categorie este determinată pe baza reglementărilor legale în vigoare. În cadrul cheltuielilor salariale brute sunt incluse toate tipurile de cheltuieli: salarii, sporuri, sume compensatorii, contribuții și alte drepturi salariale în bani care fac obiectul finanțării de bază, potrivit dispozițiilor art. 104 alin. (2) lit. a) din Legea educației naționale nr. 1/2011, cu modificările și completările ulterioare.

#### **Art. 6.**

(1) Raportul elevi-cadre didactice, respectiv numărul mediu de elevi pe cadru didactic, se determină potrivit formulei:  $\text{elevi pe cadru didactic} = \text{medie elevi (clasa)} \times \text{ore pe săptămână (cadru didactic) / ore pe săptămână (elev)}$ , prin multiplicarea numărului mediu de elevi pe clasă cu norma didactică, raportând rezultatul la numărul mediu de ore ale unui elev pe săptămână, stabilit conform prevederilor planurilorcadru.

(2) Pentru numărul de elevi pe clasă se folosesc valorile medii stabilite prin lege, diminuate, după caz, pentru mediul rural.

(3) Numărul de ore pentru un cadru didactic pe săptămână, respectiv norma didactică, reprezintă numărul de ore pe săptămână pe care trebuie să le predea la o clasă un cadru didactic pentru o normă întregă. Norma didactică este considerată cea standard, excepțiile fiind integrate prin creșterea proporțională a cheltuielilor salariale. Pentru numărul de ore este utilizată valoarea specificată de planurile-cadru.

### **CAPITOLUL III Costul standard pentru alte categorii de personal**

#### **Art. 7.**

Personalul, altul decât cadrele didactice de predare, ale cărui salarii trebuie incluse în costul standard per elev/preșcolar este format din:

- a) directori de unități de învățământ;
- b) directori adjuncți de unități de învățământ;
- c) personalul didactic auxiliar;
- d) personalul nedidactic.

#### **Art. 8.**

Metodologia de repartizare a finanțării de bază are în vedere aplicarea standardelor de calitate pentru învățământul preuniversitar, actele normative care reglementează salarizarea personalului didactic și nedidactic, reglementările privind volumul și structura personalului nedidactic, precum și schimbările curriculare cu impact asupra procesului didactic.

#### **Art. 9.**

(1) Informațiile specifice, precum numărul și structura elevilor fizici pentru fiecare nivel de învățământ, filieră, profil, specializare/domeniu, sunt transmise de către unitățile de învățământ preuniversitar de stat, până la data de 20 noiembrie a fiecărui an, pentru fundamentarea bugetului pe anul calendaristic următor.

(2) Repartizarea alocației bugetare pentru finanțarea de bază a învățământului preuniversitar

pe entități, respectiv județe, autorități locale, școli cu personalitate juridică, se face pe baza cuantumului total al sumei alocate și a informațiilor specifice, prevăzute la alin. (1).

**Art. 10.**

(1) Repartizarea sumelor se realizează luându-se în calcul numărul de elevi fizici pe diferite niveluri de învățământ, medii de învățământ, respectiv urban/rural, filieră, profil, limba de predare, cu o eventuală ajustare în funcție de densitatea populației școlare și/sau a elevilor în clasă, pe baza coeficienților de diferențiere a costurilor per elev/preșcolar.

(2) Coeficienții de diferențiere prevăzuți la alin. (1) se calculează pentru fiecare nivel de învățământ, filieră, profil, specializare/domeniu și mediu de învățământ, respectiv urban/rural.

**ANEXA Nr. 2**

*Costurile standard per elev/preșcolar pentru cheltuielile cu salariile, sporurile, indemnizațiile și alte drepturi salariale în bani, stabilite prin lege, precum și contribuțiile aferente acestora, pentru anul 2013*

Nr. crt.	Nivel/filieră/profil	Forma de învățământ	Număr mediu de elevi pe clasă		Standarde de cost pe elev, pe medii și pe niveluri -lei-		Standarde de cost pe elev, pe medii și pe niveluri (pentru învățământul în limbile minorităților) -lei-	
			Urban	Rural	Urban	Rural	Urban	Rural
1	Învățământ preșcolar cu program normal	Zi	20	18	1605	1755	1605	1755
2	Învățământ preșcolar cu program prelungit/săptămânal	Zi	20	20	2943	2943	2943	2943
3	Învățământ primar	Zi	24	18	1847	2200	2259	2612
3.1	Învățământ primar - integrat*	Zi			3139	3139	3551	3551
4	Învățământ primar "step-by-step"	Zi	24	24	2943	2943	3355	3355
5	Învățământ primar "A doua șansă"	-	15	12	1423	1714	1835	2126
6	Învățământ primar vocațional (altul decât specializarea muzică)	Zi	24	20	2324	2779	2683	3138
7	Învățământ primar cu specializarea muzică	Zi	24	24	4114	4114	4356	4356
7.1	Învățământ primar cu specializarea muzică în regim suplimentar	Zi			2026	2026	2026	2026
8	Învățământ gimnazial	Zi	25	20	2420	2783	2767	3130
8.1	Învățământ gimnazial - integrat*	Zi			4114	4114	4461	4461
9	Învățământ gimnazial "A doua șansă"	-	18	15	1612	1936	1959	2283
10	Învățământ gimnazial vocațional (altul decât specializarea muzică)	Zi	25	20	2904	3316	3219	3631
10.1	Învățământ gimnazial vocațional (altul decât specializarea muzică) în regim suplimentar	Zi			484	484	484	484

11	Învățământ gimnazial cu specializarea muzică	Zi	25	25	5082	5082	5324	5324
11.1	Învățământ gimnazial cu specializarea muzică în regim suplimentar	Zi			2420	2420	2420	2420
12	Învățământ gimnazial	Fr	25	22	981	1162	1328	1509
13	Învățământ liceal teoretic	Zi	28	28	2420	2420	2711	2711
14	Învățământ liceal teoretic	Seral	28	28	1794	1794	2085	2085
15	Învățământ liceal tehnologic, militar, pedagogic și teologic	Zi	28	28	2503	2503	2794	2794
16	Învățământ liceal tehnologic	Seral	28	28	1951	1951	2242	2242
17	Învățământ liceal de arte plastice și vizuale, coreografie, teatru, arhitectură și sportiv	Zi	28	28	3195	3195	3486	3486
18	Învățământ liceal cu specializarea muzică	Zi	28	28	6776	6776	7067	7067
19	Învățământ liceal	Fr	28	28	944	944	1235	1235
20	Învățământ profesional (inclusiv an de completare)	Zi	28	28	2650	2650	2892	2892
21	Învățământ postliceal/maiștri	Zi	28	28	2650	2650	2650	2650
22	Cantine-cămine (elevi cazați)				959	959	959	959

\* Standardele de cost se aplică numai elevilor cu cerințe educative speciale integrați în unități de învățământ de masă.

**ANEXA Nr. 3**

*Coefficienții de diferențiere pentru costurile standard per elev/preșcolar și coeficienții de corecție pentru învățământul în limbile minorităților naționale, pentru cheltuielile cu salariile, sporurile, indemnizațiile și alte drepturi salariale în bani, stabilite prin lege, precum și contribuțiile aferente acestora*

Nr. crt.	Nivel/filieră/profil	Forma de învățământ	Coeficienți de diferențiere ai standardelor de cost pe medii și pe niveluri, față de coeficientul 1 (urban gimnazial)		Coeficienți de corecție pentru învățământul în limbile minorităților	
			Urban	Rural	Urban	Rural
1	Învățământ preșcolar cu program normal	Zi	0,663	0,725	0,000	0,000
2	Învățământ preșcolar cu program prelungit/săptămânal	Zi	1,216	1,216	0,000	0,000
3	Învățământ primar	Zi	0,763	0,909	0,170	0,170
3.1	Învățământ primar - integrat*	Zi	1,297	1,297	0,170	0,170
4	Învățământ primar "step-by-step"	Zi	1,216	1,216	0,170	0,170
5	Învățământ primar "A doua șansă"	-	0,588	0,708	0,170	0,170
6	Învățământ primar vocațional (altul decât specializarea muzică)	Zi	0,960	1,148	0,148	0,148
7	Învățământ primar cu specializarea muzică	Zi	1,700	1,700	0,100	0,100
7.1	Învățământ primar cu specializarea muzică în regim suplimentar	Zi	0,837	0,837	0,000	0,000
8	Învățământ gimnazial	Zi	1,000	1,150	0,143	0,143
8.1	Învățământ gimnazial - integrat*	Zi	1,700	1,700	0,143	0,143
9	Învățământ gimnazial "A doua șansă"	-	0,666	0,800	0,143	0,143
10	Învățământ gimnazial vocațional (altul decât specializarea muzică)	Zi	1,200	1,370	0,130	0,130
10.1	Învățământ gimnazial vocațional (altul decât specializarea muzică) în regim suplimentar	Zi	0,200	0,200	0,000	0,000
11	Învățământ gimnazial cu specializarea muzică	Zi	2,100	2,100	0,100	0,100
11.1	Învățământ gimnazial cu specializarea muzică în regim suplimentar	Zi	1,000	1,000	0,000	0,000
12	Învățământ gimnazial	Fr	0,405	0,480	0,143	0,143
13	Învățământ liceal teoretic	Zi	1,000	1,000	0,120	0,120
14	Învățământ liceal teoretic	Seral	0,741	0,741	0,120	0,120
15	Învățământ liceal tehnologic, militar, pedagogic și teologic	Zi	1,034	1,034	0,120	0,120
16	Învățământ liceal tehnologic	Seral	0,806	0,806	0,120	0,120
17	Învățământ liceal de arte plastice și vizuale, coreografie, teatru, arhitectură și sportiv	Zi	1,320	1,320	0,120	0,120

18	Învățământ liceal cu specializarea muzică	Zi	2,800	2,800	0,120	0,120
19	Învățământ liceal	Fr	0,390	0,390	0,120	0,120
20	Învățământ profesional (inclusiv an de completare)	Zi	1,095	1,095	0,100	0,100
21	Învățământ postliceal/maștri	Zi	1,095	1,095	0,000	0,000
22	Cantine-cămine (elevi cazați)		0,396	0,396	0,000	0,000

## FUNDAMENTAREA

*costului standard per elev/preșcolar, pentru coeficientul 1, pentru cheltuielile cu pregătirea profesională, cheltuielile cu evaluarea periodică a elevilor și cheltuielile prevăzute la articolul bugetar „bunuri și servicii”*

### ARTICOLUL 1. Termeni și definiții

- (1) Criteriul de calcul reprezintă mulțimea elementelor de aceeași natură care influențează variația cheltuielilor cu pregătirea profesională, a cheltuielilor cu evaluarea periodică a elevilor, precum și a cheltuielilor prevăzute la articolul bugetar „bunuri și servicii”, în unitățile de învățământ preuniversitar de stat, la nivel național.
- (2) Criteriile de calcul reprezentative sunt acele criterii de calcul considerate a influența în mod direct variația cheltuielilor cu pregătirea profesională, cu evaluarea periodică a elevilor și a cheltuielilor prevăzute la articolul bugetar „bunuri și servicii”, la nivel național.
- (3) Criteriile de calcul suplimentare sunt acele criterii de calcul necesare determinării cu acuratețe sporită a costului standard per elev/preșcolar, considerate a influența în mod indirect variația cheltuielilor materiale, generând coeficienți specifici de corecție.
- (4) Criteriile de calcul reprezentative sunt folosite la determinarea costului standard pentru cheltuielile prevăzute la alin. (1), pentru coeficientul 1.
- (5) Criteriile de calcul reprezentative sunt folosite la determinarea coeficienților de corecție aferenți costului standard pentru cheltuielile prevăzute la alin. (1).

### ARTICOLUL 2. Criterii de calcul

Criteriile de calcul utilizate, care generează variația cheltuielilor materiale la nivel național, sunt:

- a) criteriul de calcul 1: praguri numerice de elevi/preșcolari cumulat, în unitățile de învățământ preuniversitar de stat din România;
- b) criteriul de calcul 2: tipurile de unități de învățământ preuniversitar de stat din România;
- c) criteriul de calcul 3: mediul administrativ-teritorial în care este localizată unitatea de învățământ;
- d) criteriul de calcul 4: zona de temperatură în care este încadrat județul unde este situată unitatea de învățământ preuniversitar de stat, conform hărții de temperaturi medii multianuale elaborate de către Administrația Națională de Meteorologie. Criteriul de calcul 4 generează coeficienți de corecție specifici prezențați în [anexa nr. 5](#) la hotărâre.

### ARTICOLUL 3

Sunt considerate trei criterii de calcul reprezentative, criteriile 1-3, și un criteriu de calcul suplimentar, respectiv criteriul 4.

#### ARTICOLUL 4

(1) Criteriul de calcul 1 stabilește intervalul în care se încadrează unitatea de învățământ preuniversitar de stat în funcție de numărul de elevi/preșcolari.

Criteriul de calcul 1
1 - 300 elevi/preșcolari
301 - 800 elevi/preșcolari
peste 800 elevi/preșcolari

(2) Criteriul de calcul 2 stabilește tipurile de unități de învățământ preuniversitar de stat.

Criteriul de calcul 2*)
Grădiniță
Școală gimnazială
Liceu tehnologic
Liceu
Colegiu
Școală postliceală
Școală profesională

*\*) Pentru unitățile de învățământ preuniversitar de stat care au în componența lor mai multe tipuri de învățământ, conform clasificăției de la criteriul de calcul 2, se va lua în calcul nivelul cel mai înalt de învățământ. Unitățile de învățământ care școlarizează elevi în învățământul primar sunt incluse la categoria școli gimnaziale.*

(3) Criteriul de calcul 3 stabilește mediul administrativteritorial în care este localizată unitatea de învățământ, respectiv mediul urban și mediul rural.

(4) Criteriul de calcul 4 stabilește zona de temperatură în care este încadrat județul unde este situată unitatea de învățământ preuniversitar de stat, conform hărții temperaturilor medii multianuale elaborate de Administrația Națională de Meteorologie.

Criteriul de calcul 4*)
Zona 1 - Călărași, Constanța, Dolj, Giurgiu, Olt, Tulcea, Teleorman
Zona 2 - Arad, București, Brăila, Dâmbovița, Gorj, Galați, Ilfov, Ialomița, Mehedinți, Timiș
Zona 3 - Argeș, Bihor, Buzău, Iași, Prahova, Satu Mare, Vaslui
Zona 4 - Botoșani, Cluj, Mureș, Sălaj, Vrancea
Zona 5 - Alba, Bacău, Brașov, Caraș-Severin, Neamț, Sibiu, Vâlcea
Zona 6 - Bistrița-Năsăud, Covasna, Hunedoara, Harghita, Maramureș, Suceava

\*) Clasificația zonelor de temperatură conform hărții temperaturilor medii multianuale elaborate de Administrația Națională de Meteorologie.

## ARTICOLUL 5

Coeficienții de corecție sunt determinați utilizându-se o metodologie unică de calcul pe baza criteriilor de calcul reprezentative stabilite la art. 3. Coeficienții de corecție sunt prezentați în anexa nr. 5 la hotărâre.

## ARTICOLUL 6. Procedura de calcul al costului standard pentru cheltuielile cu pregătirea profesională, cheltuielile cu evaluarea periodică a elevilor și cheltuielile prevăzute la articolul bugetar „bunuri și servicii”, pentru coeficientul 1

(1) Etapele de calcul al valorilor cheltuielii medii pentru fiecare element al criteriilor de calcul sunt următoarele:

Etapa 1: se utilizează datele privind cheltuielile prevăzute la art. 1 alin. (1), referitoare la un exercițiu bugetar finalizat.

Etapa 2: se iau în calcul cheltuielile, conform clasificății bugetare, prevăzute la art. 104 alin. (2) lit. b), c) și d) din Legea educației naționale nr. 1/2011, cu modificările și completările ulterioare.

Etapa 3: se utilizează succesiv criteriile de calcul 1, 2, 3, respectiv elementele acestora, definite la art. 4.

Etapa 4: se determină numărul unităților de învățământ atât la nivel național, cât și la nivel județean, iar în interiorul județelor în funcție de mediul unității administrativ-teritoriale, respectiv urban și rural, corespunzător fiecărui element al criteriilor de calcul reprezentative.

Etapa 5: se determină cheltuielile aferente unităților de învățământ stabilite la etapa 4, atât la nivel național, cât și la nivel județean, iar în interiorul județelor cuantificate pe mediul unității administrativ-teritoriale, respectiv urban și rural, corespunzător fiecărui element al criteriilor de calcul reprezentative.

Etapa 6: se determină numărul total de elevi/preșcolari, corespunzător numărului unităților de învățământ determinate la etapa 4, atât la nivel național, cât și la nivel județean, iar în interiorul județelor în funcție de mediul unității administrativ-teritoriale, respectiv urban și rural, corespunzător fiecărui element al criteriilor de calcul reprezentative.

Etapa 7: se determină cheltuiala medie per elev/preșcolar pentru fiecare criteriu de calcul reprezentativ, respectiv pentru fiecare element al criteriului de calcul reprezentativ utilizat.

(2) Agregarea rezultatelor obținute în vederea calculării costului standard per elev/preșcolar privind „cheltuielile materiale” - coeficientul 1



Etapa 1: pentru fiecare criteriu de calcul, pe baza rezultatelor obținute utilizând metodologia de calcul descrisă la alin. (1), se determină media valorilor obținute la nivel național pentru fiecare element al criteriului.

Etapa 2: pentru fiecare criteriu de calcul, pe baza rezultatelor obținute utilizând metodologia de calcul descrisă la alin. (1), se determină media valorilor obținute la nivel județean pentru fiecare element al criteriului.

Etapa 3: pentru fiecare criteriu de calcul, pe baza rezultatelor obținute utilizând metodologia de calcul descrisă la alin. (1), se determină media valorilor obținute la nivel județean - mediul urban, pentru fiecare element al criteriului.

Etapa 4: pentru fiecare criteriu de calcul, pe baza rezultatelor obținute utilizând metodologia de calcul descrisă la alin. (1), se determină media valorilor obținute la nivel județean - mediul rural, pentru fiecare element al criteriului.

Etapa 5: utilizând cele 4 valori medii obținute pentru fiecare criteriu de calcul, reprezentând cheltuielile medii per elev/preșcolar, pe cele 4 paliere analizate, respectiv național, județean, județean urban și județean rural, se calculează o medie, obținând astfel câte un cost mediu per elev/preșcolar specific fiecărui criteriu.

Etapa 6: pentru a obține costul standard pentru cheltuielile prevăzute la art. 1 alin. (1), pentru coeficientul 1, se realizează media dintre costurile medii specifice fiecărui criteriu.

## Anexa 4

**Costurile standard per elev/preșcolar privind cheltuielile cu pregătirea profesională, cheltuielile cu evaluarea periodică a elevilor, precum și cheltuielile prevăzute la articolul bugetar „bunuri și servicii”, pentru anul 2013**

Criteriul 1: Praguri numerice	Criteriul 2: Tipuri de unități	Criteriul 3: Mediuurban/ rural	- lei - Cost standard per elev/preșcolar/an, conform zonei de temperatură					
			Zona 1	Zona 2	Zona 3	Zona 4	Zona 5	Zona 6
1-300	Grădiniță	Urban	323	326	333	342	352	362
		Rural	277	280	286	294	302	311
	Școală gimnazială	Urban	310	313	319	328	337	347
		Rural	264	267	272	280	288	296
	Liceu tehnologic	Urban	319	322	329	338	348	357
		Rural	274	276	282	290	298	306
	Liceu	Urban	343	347	353	364	374	384
		Rural	298	301	307	316	325	333
	Colegiu	Urban	351	355	362	373	383	394
		Rural	306	309	315	324	334	343
	Școală postliceală	Urban	241	244	248	256	263	270
		Rural	196	198	202	207	213	219
	Școală profesională	Urban	296	299	305	314	323	332
		Rural	251	253	258	266	273	281
301-800	Grădiniță	Urban	324	328	334	344	354	363
		Rural	279	282	287	296	304	312
	Școală gimnazială	Urban	311	314	320	330	339	348
		Rural	266	268	274	282	290	298
	Liceu tehnologic	Urban	321	324	330	340	349	359
		Rural	275	278	283	292	300	308
	Liceu	Urban	345	348	355	365	376	386
		Rural	299	302	308	317	326	335
	Colegiu	Urban	353	357	364	374	385	395
		Rural	308	311	317	326	335	344
	Școală postliceală	Urban	243	245	250	257	264	272
		Rural	197	199	203	209	215	221
	Școală profesională	Urban	298	301	307	315	324	333
		Rural	252	255	260	267	275	282

peste 800	Grădiniță	Urban	328	331	338	347	357	367
		Rural	282	285	291	299	308	316
	Școală gimnazială	Urban	314	318	324	333	343	352
		Rural	269	272	277	285	293	301
	Liceu tehnologic	Urban	324	327	334	343	353	363
		Rural	278	281	287	295	303	312
	Liceu	Urban	348	352	358	369	379	390
		Rural	303	306	312	321	330	339
	Colegiu	Urban	356	360	367	378	388	399
		Rural	311	314	320	330	339	348
	Școală postliceală	Urban	246	248	253	261	268	275
		Rural	201	203	207	213	219	225
	Școală profesională	Urban	301	304	310	319	328	337
		Rural	256	258	263	271	278	286

Zone de temperatură:
Zona 1 - Călărași, Constanța, Dolj, Giurgiu, Olt, Tulcea, Teleorman
Zona 2 - Arad, București, Brăila, Dâmbovița, Gorj, Galați, Ilfov, Ialomița, Mehedinți, Timiș
Zona 3 - Argeș, Bihor, Buzău, Iași, Prahova, Satu Mare, Vaslui
Zona 4 - Botoșani, Cluj, Mureș, Sălaj, Vrancea
Zona 5 - Alba, Bacău, Brașov, Caraș-Severin, Neamț, Sibiu, Vâlcea
Zona 6 - Bistrița-Năsăud, Covasna, Hunedoara, Harghita, Maramureș, Suceava

## Anexa 5

**Coeficienții de diferențiere pentru costurile standard per elev/preșcolar privind cheltuielile cu pregătirea profesională, cheltuielile cu evaluarea periodică a elevilor și cheltuielile prevăzute la articolul bugetar „bunuri și servicii”**

Criteriul 1: Praguri numerice	Criteriul 2: Tipuri de unități	Criteriul 3: Mediuurban/ rural	Coeficient final, conform zonei de temperatură						
			Zona 1	Zona 2	Zona 3	Zona 4	Zona 5	Zona 6	
1-300	Grădiniță	Urban	1,0710	1,0817	1,1031	1,1352	1,1674	1,1995	
		Rural	0,9201	0,9293	0,9477	0,9753	1,0029	1,0305	
	Școală gimnazială	Urban	1,0270	1,0373	1,0578	1,0886	1,1194	1,1502	
		Rural	0,8761	0,8849	0,9024	0,9287	0,9550	0,9813	
	Liceu tehnologic	Urban	1,0582	1,0688	1,0899	1,1217	1,1534	1,1851	
		Rural	0,9073	0,9164	0,9345	0,9617	0,9889	1,0162	
	Liceu	Urban	1,1386	1,1500	1,1727	1,2069	1,2411	1,2752	
		Rural	0,9877	0,9976	1,0173	1,0470	1,0766	1,1062	
	Colegiu	Urban	1,1661	1,1778	1,2011	1,2361	1,2711	1,3061	
		Rural	1,0152	1,0254	1,0457	1,0762	1,1066	1,1371	
	Școală postliceală	Urban	0,7995	0,8075	0,8235	0,8474	0,8714	0,8954	
		Rural	0,6486	0,6551	0,6681	0,6875	0,7070	0,7264	
	Școală profesională	Urban	0,9821	0,9919	1,0115	1,0410	1,0705	1,0999	
		Rural	0,8312	0,8395	0,8561	0,8811	0,9060	0,9310	
	301-800	Grădiniță	Urban	1,0760	1,0868	1,1083	1,1406	1,1728	1,2051
			Rural	0,9251	0,9344	0,9529	0,9806	1,0084	1,0361
Școală gimnazială		Urban	1,0320	1,0423	1,0630	1,0939	1,1249	1,1559	
		Rural	0,8811	0,8900	0,9076	0,9340	0,9604	0,9869	
Liceu tehnologic		Urban	1,0632	1,0738	1,0951	1,1270	1,1589	1,1908	
		Rural	0,9123	0,9214	0,9397	0,9670	0,9944	1,0218	
Liceu		Urban	1,1436	1,1550	1,1779	1,2122	1,2465	1,2808	
		Rural	0,9927	1,0026	1,0225	1,0523	1,0821	1,1118	
Colegiu		Urban	1,1711	1,1829	1,2063	1,2414	1,2765	1,3117	
		Rural	1,0203	1,0305	1,0509	1,0815	1,1121	1,1427	
Școală postliceală		Urban	0,8045	0,8125	0,8286	0,8528	0,8769	0,9010	
		Rural	0,6536	0,6602	0,6732	0,6928	0,7124	0,7320	
Școală profesională		Urban	0,9871	0,9970	1,0167	1,0463	1,0759	1,1056	
		Rural	0,8362	0,8446	0,8613	0,8864	0,9115	0,9366	

peste 800	Grădiniță	Urban	1,0870	1,0979	1,1197	1,1523	1,1849	1,2175
		Rural	0,9362	0,9455	0,9643	0,9923	1,0204	1,0485
	Școală gimnazială	Urban	1,0431	1,0535	1,0744	1,1057	1,1370	1,1682
		Rural	0,8922	0,9011	0,9190	0,9457	0,9725	0,9993
	Liceu tehnologic	Urban	1,0742	1,0850	1,1065	1,1387	1,1709	1,2032
		Rural	0,9234	0,9326	0,9511	0,9788	1,0065	1,0342
	Liceu	Urban	1,1547	1,1662	1,1893	1,2239	1,2586	1,2932
		Rural	1,0038	1,0138	1,0339	1,0640	1,0941	1,1242
	Colegiu	Urban	1,1822	1,1940	1,2177	1,2531	1,2886	1,3241
		Rural	1,0313	1,0416	1,0623	1,0932	1,1241	1,1551
	Școală postliceală	Urban	0,8155	0,8237	0,8400	0,8645	0,8889	0,9134
		Rural	0,6647	0,6713	0,6846	0,7045	0,7245	0,7444
	Școală profesională	Urban	0,9982	1,0081	1,0281	1,0580	1,0880	1,1179
		Rural	0,8473	0,8558	0,8727	0,8981	0,9235	0,9490

Zone de temperatură:
Zona 1 - Călărași, Constanța, Dolj, Giurgiu, Olt, Tulcea, Teleorman
Zona 2 - Arad, București, Brăila, Dâmbovița, Gorj, Galați, Ilfov, Ialomița, Mehedinți, Timiș
Zona 3 - Argeș, Bihor, Buzău, Iași, Prahova, Satu Mare, Vaslui
Zona 4 - Botoșani, Cluj, Mureș, Sălaj, Vrancea
Zona 5 - Alba, Bacău, Brașov, Caraș-Severin, Neamț, Sibiu, Vâlcea
Zona 6 - Bistrița-Năsăud, Covasna, Hunedoara, Harghita, Maramureș, Suceava



## ISE

Str. Știrbei Vodă 37,  
Sector 1, București  
Tel.: 021. 313.64.91  
info@ise.ro  
www.ise.ro

## UNICEF Romania

Bd. Primăverii 48A,  
Sector 1, București  
Tel.: 021.201.78.72  
bucharest@unicef.org  
www.unicef.ro

Lucrare realizată și tipărită în 100 exemplare  
cu sprijinul Reprezentanței UNICEF în România.

Studiu elaborat în cadrul  
campaniei pentru participarea școlară „Hai la școală!”.

Editura **VANEMONDE**  
ISBN: 978-973-1733-51-7