
SPENDING FOR EDUCATION IN ROMANIA. FEATURES OF FINANCING SCHOOL EDUCATION

Ionela Popa, Assist. Prof., PhD, "Constantin Brâncoveanu" University of Pitești

Abstract: Public institutions have a major role in a country as they are the way a government fulfils its functions and roles: defence, education, culture, social protection etc. Financing these comes from public resources particularly arising from taxes and fees. Since the needs of a society are continuously increasing and resources are limited, orienting public resources to various fields and goals should be highly efficient and effective.

In the public sector's education institutions, there are a number of features of the financing procedure. The paper herein aims at emphasizing a few features and suggesting a few concrete ways by which education institutions can be financed even if the funds arising from the national public budget prove to be not enough most of the time.

Keywords: *public expenditure, education, efficiency, strategic framework.*

1. Cadrul strategic pentru educație și formare la nivelul Uniunii Europene

La nivel european politicienii au recunoscut caracterul esențial al educației și formării pentru a favoriza dezvoltarea societății cunoașterii și a economiei actuale. Strategia Uniunii Europene se bazează pe necesitatea colaborării între statele membre, în vederea obținerii de avantaje reciproce.

Politicile în domeniul educației și formării la nivelul Uniunii Europene au luat avânt după adoptarea Strategiei de la Lisabona (2000), program global ce a avut ca obiectiv transformarea Uniunii în cea mai competitivă și dinamică economie. Strategia a recunoscut că într-adevăr, cunoașterea și inovarea, ca rezultat al acesteia, sunt cele mai valoroase active ale Uniunii Europene, în special în contextul concurenței globale intensificate.

După 10 ani s-a adoptat Strategia Europa 2020. Aceasta reprezintă strategia UE de creștere economică pentru următorii zece ani. Într-o lume aflată în permanentă schimbare, UE dorește să devină o economie inteligentă, durabilă și favorabilă incluziunii. Aceste trei priorități se sprijină reciproc și sunt în măsură să ajute UE și statele membre să obțină un nivel ridicat de ocupare a forței de muncă, de productivitate și de coeziune socială.

În practică, Uniunea a stabilit cinci obiective majore – privind ocuparea forței de muncă, inovarea, **educația**, incluziunea socială și mediul/energia - care urmează să fie îndeplinite până în 2020. Statele membre au adoptat propriile lor obiective naționale în aceste domenii. Diverse acțiuni la nivel european și național vin în sprijinul Strategiei.

În domeniul educației „**Educație și formare 2020**” (ET 2020) este un nou cadru strategic pentru cooperarea europeană în domeniul educației și formării profesionale, creat pe baza predecesorului său, programul de lucru „Educație și formare 2010” (ET 2010). Acest cadru prevede obiective strategice comune pentru statele membre, inclusiv un set de principii pentru atingerea acestor obiective, precum și metode de lucru comune cu domeniile prioritare pentru fiecare ciclu de lucru periodic.

Principalul scop al cadrului este de a sprijini statele membre în ceea ce privește dezvoltarea în continuare a sistemelor lor de educație și formare. Aceste sisteme ar trebui să asigure tuturor cetățenilor mijloacele necesare pentru a-și atinge potențialul, precum și să asigure prosperitatea economică durabilă și capacitatea de integrare profesională. Cadrul ar trebui să ia în considerare întregul spectru de sisteme de educație și formare profesională dintr-o perspectivă a învățării pe tot parcursul vieții, acoperind toate nivelurile și contextele (inclusiv învățământul non-formal și informal).

Sunt stabilite patru **obiective strategice** ale cadrului:

- **realizarea în practică a învățării pe tot parcursul vieții și a mobilității;**
- **îmbunătățirea calității și a eficienței educației și formării;**
- **promovarea echității, a coeziunii sociale și a cetățeniei active;**
- **stimularea creativității și a inovării, inclusiv a spiritului întreprinzător, la toate nivelurile de educație și formare.**

În scopul de a avea **metode de lucru** eficiente și flexibile pentru cooperarea europeană în domeniul educației și formării, cadrul prevede o serie de cicluri de lucru până în 2020. Pentru fiecare ciclu se adoptă mai multe domenii prioritare, pe baza obiectivelor strategice menționate anterior: realizarea în practică a învățării de-a lungul vieții și a mobilității, îmbunătățirea calității și eficienței educației și formării, promovarea echității, a coeziunii sociale și a cetățeniei active, stimularea inovării și creativității, inclusiv a spiritului antreprenorial, la toate nivelurile de educație și de formare.

Pentru a măsura progresele înregistrate în îndeplinirea acestor obiective, acestea sunt însoțite de **indicatori și criterii de referință europene**:

1. Participarea adulților la procesul de învățare de-a lungul vieții. În vederea creșterii participării adulților la procesul de învățare de-a lungul vieții, în special a celor cu un nivel scăzut de calificare se urmărește ca până în 2020, în medie cel puțin 15 % dintre adulți ar trebui să participe la programele de învățare de-a lungul vieții

2. Persoane cu nivel scăzut al competențelor de bază. Pentru a garanta că toți cursanții ating un nivel adecvat al competențelor de bază, în special citire, matematică și științe exacte: - până în 2020, procentul persoanelor cu vârsta de 15 ani cu competențe scăzute de citire, matematică și științe exacte ar trebui să fie mai mic de 15 %.

3. Frecventarea învățământului terțiar. Dată fiind cererea tot mai mare de absolvenți ai învățământului terțiar, și recunoscând totodată importanța egală a educației și formării profesionale până în anul 2020, proporția persoanelor de 30-34 de ani care frecventează învățământul terțiar, ar trebui să fie de cel puțin 40 %.

4. Abandonurile școlare timpurii din sistemele de educație și formare

Ca o contribuție la garantarea faptului că un număr maxim de cursanți își finalizează educația și formarea se urmărește ca până în 2020, proporția abandonului școlar timpuriu din sistemele de educație și formare ar trebui să fie sub 10 %.

5. Educația preșcolară. În vederea creșterii participării la educația preșcolară ca bază pentru succesul educațional ulterior, în special în cazul celor provenind din medii dezavantajate programul vizează ca până în 2020, cel puțin 95 % dintre copiii cu vârsta cuprinsă între 4 ani și vârsta pentru înscrierea obligatorie la școala primară să beneficieze de educație preșcolară.

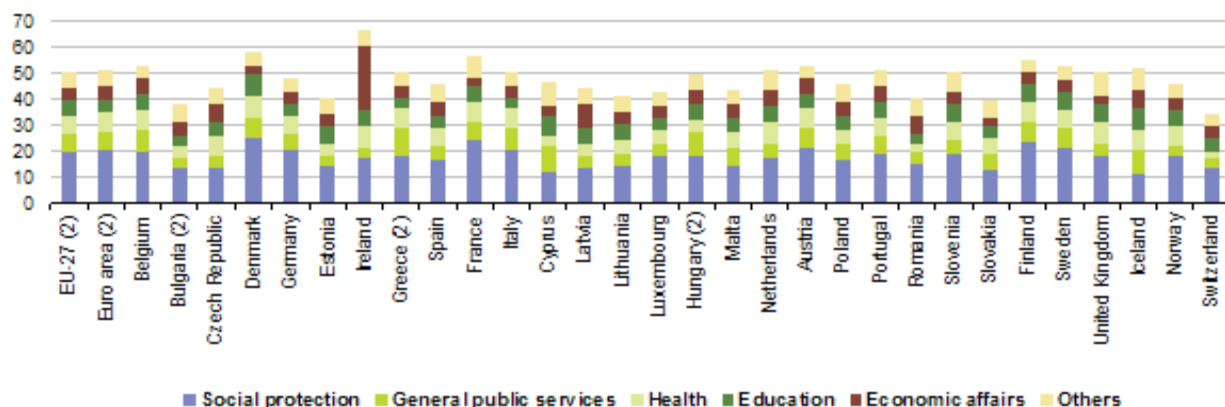
Alte domenii de mare importanță evidențiate în cadrul strategic sunt reprezentate de: mobilitate, capacitatea de integrare profesională, învățarea limbilor.

2. Date statistice privind cheltuielile publice pentru educație în spațiul Uniunii Europene

Un raport al Uniunii Europene evidențiază următoarea evoluție a indicatorilor din domeniul educației: media ponderii cheltuielilor publice la nivelul UE este de 40%. Cu valori peste medie identificăm state precum Irlanda, Danemarca, Franța, Austria, în timp ce România înregistrează o pondere a cheltuielilor publice în PIB de 30% (cu 10 procente sub medie).

Potrivit datelor furnizate de statisticile Eurostat media Uniunii Europene în privința ponderii cheltuielilor pentru educație în PIB este de 5,34%. Am evidențiat implicarea a catorva state ale Uniunii Europene în finanțarea educației la nivelul anului 2011:

Figura nr. 1: Structura cheltuielilor publice ale statelor membre UE



(1) COFOG: classification of the functions of government; data extracted on 22.10.2012.

(2) Provisional.

Source: Eurostat (online data code: gov_a_exp)

Statele fruntașe la fonduri alocate învățământului sunt Danemarca (7,8% din PIB), Cipru (7,2%) și Suedia (6,67%). În cazul Bulgariei, ocupanta ultimului loc în clasament, indicatorul este de 3,6%.

3. Realități și perspective privind finanțarea educației în România

Legea educației naționale nr. 1/2011 adoptată în 5 ianuarie 2011, cel mai important document legislativ care reglementează sistemul de educație din România prezintă sursele de finanțare ale acestor instituții: **finanțarea de bază, finanțarea complementară și finanțarea suplimentară.**

Finanțarea de bază este asigurată de către stat pentru toți preșcolarii și pentru toți elevii din învățământul primar, gimnazial, profesional și liceal de stat, particular sau confesional

acreditat, precum și pentru elevii din învățământul postliceal special de stat. Aceasta este asigurată din bugetul de stat, din sume defalcate din taxa pe valoare adăugată, prin bugetele locale, pentru următoarele articole de cheltuieli: cheltuieli cu salariile, incluzând aici toate drepturile salariale în bani stabilite prin lege, inclusiv contribuțiile aferente acestora; cheltuieli cu pregătirea profesională; cheltuieli cu evaluarea periodică a elevilor; cheltuieli cu bunuri și servicii.

Pentru a se asigura echitatea distribuirii fondurilor la nivelul unităților de învățământ Guvernul aprobă anual prin Hotărâre¹ norme metodologice privind determinarea costului standard pe elev/preșcolar. Acest indicator, aplicat în scopul determinării finanțării de bază a instituțiilor de învățământ se aplică diferențiat pe categorii de cheltuieli (de personal, respectiv cu bunuri și servicii), pe nivel/filiera/profil de învățământ, precum și pe zone de temperatură².

Finanțarea de bază aprobată anual prin legea bugetului de stat se repartizează pe comune, orașe, municipii și sectoare ale municipiului București de către direcțiile generale ale finanțelor publice județene, respectiv a municipiului București, cu asistența tehnică de specialitate a inspectoratelor școlare județene, respectiv a Inspectoratului Școlar al Municipiului București.

Finanțarea complementară asigură cheltuieli de capital, cheltuieli sociale și alte cheltuieli asociate procesului de învățământ preuniversitar de stat care nu fac parte din finanțarea de bază a unităților școlare. Aceasta se realizează din bugetele locale ale unităților administrativ-teritoriale de care aparțin unitățile de învățământ preuniversitar și din sume defalcate din taxa pe valoarea adăugată, aprobate anual prin legea bugetului de stat cu această destinație, pentru următoarele categorii de cheltuieli: investiții, reparații capitale, consolidări; subvenții pentru internate și cantine; cheltuieli pentru evaluarea periodică națională a elevilor; cheltuieli cu bursele elevilor; cheltuieli pentru transportul elevilor; cheltuieli pentru naveta cadrelor didactice, conform legii; cheltuieli pentru examinarea medicală obligatorie periodică a salariaților din învățământul preuniversitar, cu excepția celor care, potrivit legii, se efectuează gratuit; cheltuieli pentru concursuri școlare și activități educative extrașcolare organizate în cadrul sistemului de învățământ; cheltuieli pentru asigurarea securității și sănătății în muncă, pentru personalul angajat, preșcolari și elevi; gestionarea situațiilor de urgență; cheltuieli pentru participarea în proiecte europene de cooperare în domeniul educației și formării profesionale.

Finanțarea suplimentară se acordă ca sumă globală fixă din bugetul Ministerului Educației pentru premiarea unităților de învățământ preuniversitar de stat cu rezultate deosebite în domeniul incluziunii sau în domeniul performanțelor școlare.

¹ [Pentru anul 2015 - [H.G. nr. 9/2015](#) - pentru modificarea Hotărârii Guvernului 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, pe baza costului standard per elev/preșcolar]

² [Este vorba de cheltuielile cu pregătirea profesională, evaluarea periodică a elevilor și cheltuielile cu bunuri și servicii pentru care sunt prevăzute în legislație 6 zone de temperatură]

Constructia bugetara in Romania se caracterizeaza prin existenta deficitului bugetar, conditie ce impune la nivelul sectorului public o limitare a resurselor destinate satisfacerii nevoilor societatii, implicit in domeniul educatiei.

In acest context, desi Legea educatiei nationale prevede ca pentru finantarea educatiei nationale se aloca anual din bugetul de stat si din bugetele autoritatilor publice locale minimum 6% din produsul intern brut al anului respectiv, in practica acest lucru nu este respectat.

In perioada 2009- 2014 cheltuielile publice pentru educatie in Romania s-au prezentat astfel:

Tabel nr. 1: Date statistice privind finantarea educatiei

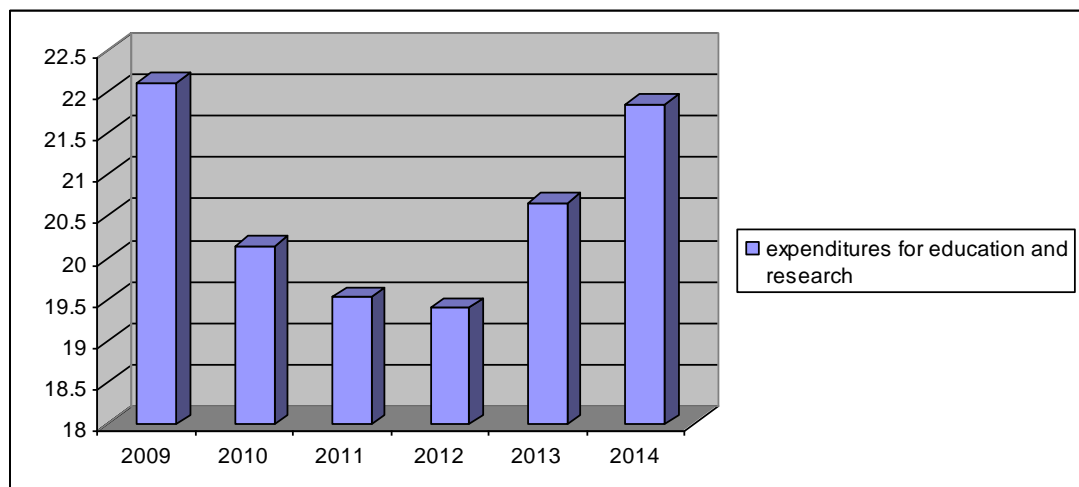
Indicatori	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Cheltuieli pentru educație și cercetare**) - mii lei	22 108	20 148	19 530	19 396	20 664	21 844
Pondere in total cheltuieli	11,4	10,0	9,5	9,3	9,3	9,4
Pondere in PIB	4.24	3.53	4.13	3.5	3.6	3.7

Sursa: Realizat de autor pe baza datelor preluate din Raportul privind situatia macroeconomica pe anul 2014 si proiectia acesteia pe anii 2015- 2017 (http://discutii.mfinante.ro/static/10/Mfp/buget2014/RAPORTBUGET_2014.pdf) si <http://www.mfinante.ro/execbug.html?pagina=buletin>

**) În anul 2014, la domeniul educației, la nivelul administrației locale, s-a estimat utilizarea efectuării de plăți în cadrul proiectelor finanțate din fonduri europene în sumă echivalentă nivelului de 230 milioane euro reprezentând fonduri realocate de la Programele Operaționale Mediu și Transport către Programul Operațional Regional pentru finalizarea lucrărilor la școli.

Schematic, evolutia cheltuielilor pentru educatie se prezinta astfel:

Figura nr. 2: Nivelul cheltuielilor pentru educatie in Romania



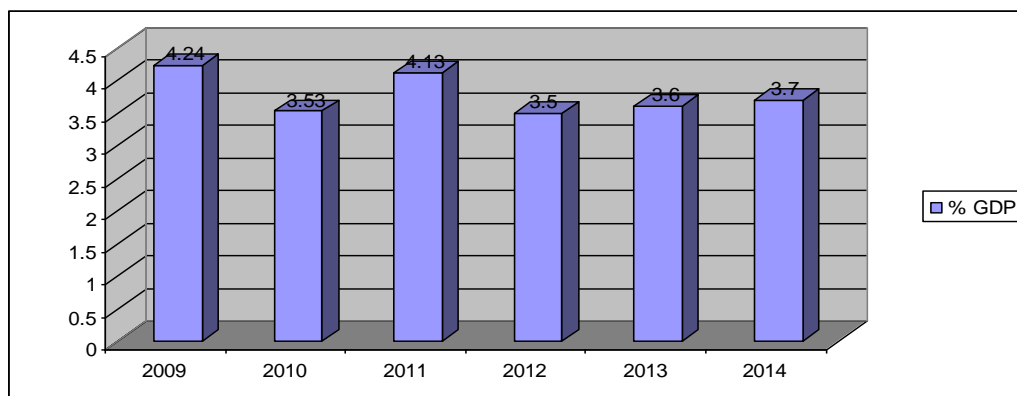
Sursa: Realizat de autor

Raportandu-ne strict la evolutia cheltuielilor publice pentru invatamant putem observa o tendinta oscilanta a finantarii acestui domeniu: daca la nivelul anului 2009 investitia in educatie se ridica la peste 22 miliarde lei, acest nivel nu a mai fost atins in perioada urmatoare. Mai mult, pana la nivelul anului 2012 fondurile alocate educatiei au scazut continuu. In ultimii 2 doi se evidentiaza o tendinta de crestere, fara a ajunge, insa, la nivelul din 2009.

In valori relative, ca pondere in total cheltuieli pentru anul 2014 cheltuielile bugetare pentru domeniul învățământ au fost estimate la aproximativ 9% din total cheltuielilor din sectorul public, având o evoluție în linie cu cea din perioada 2010-2013.

Reprezentativa este insa analiza ponderii cheltuielilor pentru educatie in PIB:

Figura nr.3: Ponderea cheltuielilor publice in PIB in perioada 2009- 2014



Sursa: Realizat de autor

Deși prin Legea Educației Naționale nr. 1/2011, guvernării și-au asumat două prevederi importante³ legate de finanțarea educației: educația este considerată prioritate națională, iar învățământul superior este considerat bun și responsabilitate publică: *Art. 222 (3) Finanțarea învățământului superior de stat se asigură din fonduri publice, în concordanță cu următoarele cerințe: a) considerarea dezvoltării învățământului superior ca responsabilitate publică și a învățământului, în general, ca prioritate națională [...] și pentru educație se alocă un buget de minimum 6% din PIB: Art. 8 Pentru finanțarea educației naționale se alocă anual din bugetul de stat și din bugetele autorităților publice locale minimum 6% din produsul intern brut al anului respectiv* acest deziderat nu a fost atins până acum, și se pare, că nici în orizontul previzibil. S-a constatat că, în ultimii ani bugetul a asigurat funcționalitatea sistemului dar strict în ceea ce privește asigurarea cheltuielilor de personal și cu bunuri și servicii.

Totuși o finanțare la aproximativ jumătate din prevederile stabilite prin legea educației nu este sustenabilă în contextul în care abordăm problema investițiilor, alocării pentru asigurarea burselor și a subvențiilor pentru camine și cantine etc.

4. Posibilitati de imbunatatire a finantarii institutiilor de invatamant

³ Legea educatiei nationale nr 1/2011 , art. 8 si art.222

Bugetul anului 2015 a fost construit ca un buget orientat către investiții, obiectivul general al politicii bugetare fiind continuarea reducerii deficitului bugetar, în paralel cu stimularea creșterii economice prin creșterea investițiilor publice.

Consider că în acest context trebuie acordată o atenție sporită și investițiilor în educație. Principala motivație în acest sens este dată de faptul că după experiența crizei economice, investiția în educație ar trebui să devină și mai importantă datorită rolului recunoscut pe care aceasta îl poate juca pentru depășirea perioadelor de colaps economic. În pache, în România trendul alocării PIB-ului pentru educație a devenit unul descendent, în contextul în care, anterior anului 2008 acesta avea o tendință ascendentă.

În aceste condiții instituțiile de învățământ trebuie să depună eforturi pentru a obține și utiliza autonom venituri proprii, această prerogativă fiindu-le acordată prin Legea educației naționale. Învățământul poate să fie finanțat și direct de către operatori economici, precum și de alte persoane fizice sau juridice, în condițiile legii. Învățământul poate fi susținut prin burse, credite de studii, taxe, donații, sponsorizări, surse proprii și alte surse legale.

Respectând principiile **finanțării învățământului**: transparența fundamentării și alocării fondurilor; echitatea distribuirii fondurilor destinate unui învățământ de calitate; adecvarea volumului de resurse în funcție de obiectivele urmărite; predictibilitatea, prin utilizarea unor mecanisme financiare coerente și stabile; eficiența utilizării resurselor directorii acestor instituții trebuie să transforme cautarea de noi resurse în politica și practica totodată.

În contrast cu școlile din Occident, unde există o cultură în domeniul colectării de fonduri, instituțiile noastre și cultura noastră națională, sunt circumscrise la acest tip de obținere a veniturilor. Colectarea de fonduri este de obicei, subiectul unei sau unor campanii de fund-raising, fiecare cu scopuri precise.

Este bine ca fiecare campanie să fie dedicată strângerii unor fonduri pentru o activitate foarte clar enunțată, sau pentru un program la fel de clar definit – care vor fi direct prezentate posibililor finanțatori.

5. Concluzii

Putem aprecia că o parte din caracteristicile educației în spațiul Uniunii Europene pot fi considerate adevărate progrese în realizarea actului educațional. Putem evidenția aici tendința distinctă în direcția prelungirii școlarizării obligatorii devine evidentă în aproape toate sistemele educaționale din Europa, în conformitate cu obiectivul de reducere a procentului de abandon școlar, precum și autonomia sporită pentru școli și instituții de învățământ superior. Școlile dispun de mai multă libertate în cazul activităților educaționale zilnice, cum sunt: selecția metodelor și manualelor de predare, gruparea elevilor în vederea activităților de învățare și stabilirea evaluărilor interne. În școli, cadrele didactice se bucură de autonomie sporită în ceea ce privește metodele de predare, stabilirea criteriilor de evaluare internă și selecția manualelor, în funcție de deciziile legate de gruparea elevilor.

Există însă și o serie de curențe, din care putem evidenția faptul că profesia de cadru didactic pare a fi lipsită de atractivitate și probleme în asigurarea finanțării învățământului, aspect care trebuie să rezeze o preocupare importantă pentru forurile de decizie.

Pentru ca sistemele de educație și formare să poată îndeplini un rol decisiv în atingerea obiectivului strategic stabilit cu ocazia Consiliului European de la Lisabona, și anume acela

de a transforma Uniunea Europeană (UE) în cea mai competitivă și mai dinamică economie a cunoașterii din lume, statele membre sunt încurajate să investească resurse suficiente și să facă astfel încât acestea să fie țintite și gestionate în modul cel mai eficient posibil. Într-un context internațional foarte concurențial și dinamic, politica de investiții în educație și formare trebuie să ia în considerare noile exigențe ale societății cunoașterii.

BIBLIOGRAFIE:

Mihai M., Dima F. (coordonatori)- “Contabilitate publica pentru incepatori”, Ed. Sitech, Craiova, 2013

Key Data on Education in Europe, 2012, European Commission

The Global Competitiveness Report 2013– 2014, Klaus Schwab, World Economic Forum

2009/C 119/02 CONSILIUL UNIUNII EUROPENE, Concluziile Consiliului din 12 mai 2009 privind un cadru strategic pentru cooperarea europeană în domeniul educației și formării profesionale ("ET 2020")

Raportul privind situatia macroeconomica pe anul 2014 si proiectia acesteia pe anii 2015-2017 disponibil pe

http://discutii.mfinante.ro/static/10/Mfp/buget2014/RAPORTBUGET_2014.pdf

http://eacea.ec.europa.eu/education/eurydice/documents/thematic_reports/147EN.pdf