

10 LA FINANȚARE, DAR CORIGENȚI LA EVALUĂRI

Despre cum dezbaterile pe
legea educației ratează tocmai
performanța în școală



În vacarmul generalizat din dezbaterile pe legea educației s-a pierdut cea mai importantă întrebare: cum facem școala mai performantă? În ultimii ani, cele mai mari scandaluri în învățământ au privit fraudele la bacalaureat și examene. Or, tocmai dezbaterile pe evaluarea elevilor, profesorilor și a colilor/liceelor, printre cele mai importante pentru că o ar să aibă un sistem de învățământ performant, aproape că lipsește din discuție.

Ca de obicei când se dezbate o temă importantă în spațiul public românesc, discuția pe legea educației s-a transformat într-o hărâcă pe teme secundare, dacă nu chiar irelevante: la câte materii se va da examenul de bacalaureat, problema titularizării în școală, dacă clasa a IX-a să treacă sau nu la școala generală etc. În cel mai bun caz, acestea au legătură cel mult marginal cu problema cea mai spinoasă a sistemului nostru de educație și pentru care are rost să facem o nouă lege a educației: lipsa de performanță. Parcă toată lumea a uitat brusc că la evaluările internaționale suntem ultimii dintre țările UE sau că ne plasăm cam pe locul 70 pe plan mondial la competitivitatea forței de muncă, iar



singurele probleme r mase nerezolvate sunt chestiunile pur administrative sau formale, de interes doar pentru sindicate i politicieni. Din nou, beneficiarul final al sistemului de învățământ e pus pe planul al doilea.

Tara	CGI 2008-2009 pozitia	CGI 2007-2008 pozitia
Ungaria	62	47
Kazahstan	66	61
Grecia	67	65
Romania	68	74
Azerbaidjan	69	66
Vietnam	70	68

Indexul Competitivității Globale (CGI)¹

Nu s-a discutat în schimb aproape deloc despre performanța i evaluarea pentru elevi, profesori i coli/licee. Legea propune ni te mecanisme de evaluare – sunt acestea coerente i eficiente? Se propun noi mecanisme de finanare i descentralizare – sunt acestea bune? Ambele sunt cruciale pentru ca sistemul s devin un performant.

FINANARE I DESCENTRALIZARE

A adar, legea propune un nou sistem de finanare i face propuneri de descentralizare; pe termen lung acestea ar putea avea un impact major asupra creterii performanței, prin declanșarea unei competiții între coli. Aceste prevederi au fost gândite cu o mai mare rigoare decât s-a întâmplat cu mecanismele de evaluare, iar rezultatele sunt chiar lăudabile.

De exemplu, în propunerile de descentralizare o bună parte din

responsabilitate se transferă la nivelul colii, dând mai mare control beneficiarului final (părinți). Astfel, profesorii vor fi aleși de către conducerea colii; sunt foarte bune propunerile privind componența consiliului de administrație a colii (1/3 părinți, 1/3 profesori, 1/3 consiliu local). O mișcare la fel de bună în sensul creșterii autonomiei colii este „curriculumul la dispoziția colii” (20% sau 30%), controlul pe care îl are școala asupra a ceea ce se predă. Fundația Codecs propune în acest sens unele principii de proiectare a planurilor-cadru (art. 52).² Tot în această direcție mai sunt: posibilitatea ca liceele să poată organiza examene de admitere sau ideea ca profesorului să i se lase libertatea de a decide cum folosește 25% din timpul pe care-l are la dispoziție în clasă.

Pe partea de finanare se propune o formulă de grant per elev, o idee bună care ar raționaliza cheltuielile cu învățământul preuniversitar. Formula ia în calcul un fond de rezervă pentru finanțarea colilor din zonele sărace i cu elevii pușini (trebuie văzut cum va fi folosit acest fond de rezervă când se va face legislația secundară). Însă marele beneficiu al formulei

este că acest mecanism de finanare va stimula concurența între coli crescând performanța, dacă părinții vor avea realmente posibilitatea să aleagă școala cea mai bună pentru copilul lor. Mai mult, legea propune ca banii să fie alocați obiectiv, ajungând direct de la Direcțiile Județene ale Finanțelor Publice la școală după formulă i fără să mai treacă pe la consiliul local/județean. Va trebui însă mers până la capăt cu această idee de finanare i creșterea autonomiei colii în legislația secundară. În prezent, școala primește banii pe linii bugetare i nu are libertatea de a

¹ Sursa: The Global Competitiveness Report 2008-2009. 2008 World Economic Forum <http://www.weforum.org/pdf/gcr/2008/rankings.pdf>

² Propunerea detaliată se găsește la http://www.educatie.audieripublice.ro/UserFiles/File/STAS%20Marian_Codecs.pdf

muta banii de pe o linie pe alta. În legislația secundară trebuie să se asigure libertatea consiliului de administrație al colii în noua formulă (1/3, 1/3, 1/3) și să se stabilească singur prioritățile. De pildă: renovăm coala sau plătim ceva mai mult un profesor mai bun pe care vrem să îl aducem? Desigur, asta ar însemna că salariile profesorilor să fie determinate de coală, nu de minister.

Pe scurt, sunt destule propuneri care creează condițiile pentru a se face o reformă financiară de mărime. Trebuie însă insistat pentru ca legislația secundară să ducă până la capăt ideile reformiste, crescând competiția pentru performanță între coli.

Dacă pe partea administrativă a adărilor lucrurile stau mai bine, în lege mai sunt încă chestiuni neclare. De pildă:

- Autoritățile insistă prin noua lege să se treacă la un învățământ bazat pe transmiterea de competențe. În ceea ce privește realizarea asta, vom vedea în legislația secundară - programele de colare, modul de detaliere a competențelor cheie (inclusiv pe cicluri de colare) etc.

Dar în proiectul de lege este straniu că 5 dintre competențele cheie nu este deloc clar cum vor fi evaluate - este vorba de competențele: axiologice, sociale și civice, antreprenoriale, de expresie culturală și, mai ales, competența de a învăța să înveți (art. 60f). În lege se mai spune că „evaluarea elevilor se concentrează pe competențe” (art. 58(1))

- Nu este clar în acest moment cine va putea organiza masteratele didactice de 2 ani. Dacă ele vor putea fi organizate doar de Facultățile de Științe Educației, apare o problemă: ce dovezi avem până acum că există suficienți experți în aceste facultăți pentru

ca asemenea masterate să poată deveni motoarele reformei?

- Ambiguitatea prevederilor care vizează patrimoniul de înut de coli/licee/universități (art. 98, 116 și 203) pot deveni portile legislative prin care terenurile colilor să se transforme în întregime pentru speculatorii imobiliari. Soluțiile ar fi ca pentru „bunurile imobile” ale colilor/liceelor/universităților să fie înscrise în Cartea Funciară câteva interdicții (de vânzare, de concesiune și de ipotecare), iar pentru vânzările lor să fie introduse niște condiții mai dure în lege (de exemplu, să fie necesară o Hotărâre de Guvern)³.

EVALUARE

Dacă pe partea de finanțare și descentralizare există, de bine de rău, expertizări întinse bune (de exemplu, studiile făcute de Banca Mondială), asupra mecanismului de evaluare propus în lege s-a discutat inacceptabil de puțin.

1 - Evaluarea elevilor

Oricât de bune vor fi noile programe și manuale, fără mecanisme eficiente și obiective de evaluare a elevilor nu se va petrece niciun miracol în performanța colilor noastre. Spus pe scurt: cum se poate evita trucarea evaluărilor și examenelor, mai ales că am văzut scandalurile din anii

trecuri cu subiectele de bacalaureat sau fraudele la examene? O soluție propusă împreună cu partenerii noștri (Academia Română, societățile profesionale de matematică și fizică), încă din noiembrie 2009, a fost ca evaluarea națională de la sfârșitul colii generale și bacalaureatul să fie date pe computer, cu alocarea aleatorie a subiectelor pentru fiecare elev. Este modelul după care sunt date, de exemplu,

³ Semnalarea problemei și soluțiile vin de la colaboratorul SAR, Viorel Pascale.

examele SAT din Statele Unite. Într-o formulă maximală, metoda s-ar putea aplica și la evaluările naționale din clasele a IV-a (nu este dat de către toți elevii) și a VI-a. Există deja în acest moment suficiente computere în coliile licee pentru a se putea utiliza o asemenea metodă.

Un alt set de probleme se leagă de introducerea în lege a ideii de „portofoliu educațional”. Se spune că evaluările au un rol, în primul rând, „remedial”. În lege se propune ca pentru admiterea la liceu „portofoliul” elevului (unde intră media de absolvire a colii generale și rezultatul la testarea națională de sfârșitul clasei a IX-a) să aibă o pondere de 70% (art. 62(1)b). De câțiva ani este luat în considerare pentru intrarea la liceu și media generală de la gimnaziu. Chiar și oficialii din minister, care au acces la date statistice, au recunoscut că după introducerea acestei propuneri a apărut o situație paradoxală – mediile colare au crescut foarte mult, în timp ce nivelul elevilor s-a prăbușit. Același lucru l-au constatat atât angajatorii, cât și profesorii din învățământul universitar. Cauza o tim cu toții – s-a creat o presiune asupra profesorilor care a condus la notri mult prea „indulgente”. Cum astfel de practici nu se schimbă peste noapte, propunem 2 măsuri:

a - acolo unde se vor organiza examene de admitere, ponderea „portofoliului” pentru intrarea la liceu să fie de cel mult 50%.

b - Un elev care are media 8,20 la o coală de top este, de cele mai multe ori, mai bun decât unul care a obținut o medie de 9,50 la o coală slabă. De aceea, propunem ca ierarhizările să se introducă nu doar în învățământul superior (pentru universități și programele de studiu), ci și în învățământul preuniversitar (mai întâi pentru licee, iar apoi pentru coli

generale).⁴ În funcție de poziția în această ierarhie, mediile obținute ar trebui înmulțite cu un coeficient subunitar; mediile de la colile/liceele aflate în partea superioară a ierarhiei nu se vor modifica. Soluția se aplică deja în alte țări.

II - Evaluarea profesorilor

În art. 78(1) se spune că aceasta „se face anual, metodologia urmând a se fixa prin ordin de ministru”. Pe baza ei se va decide: câtor profesori li se va prelungi contractul de muncă, cine va primi „gradație de merit” și care va fi nivelul de salarizare (la art. 78(5) scrie: „salarizarea personalului didactic și didactic auxiliar se face în funcție de performanțele profesionale, conform legislației în vigoare”). Dar legea nu este prea clară în această privință.

Mai întâi, nu este limpede cine și ce responsabil și are în evaluarea profesorilor. În ceea ce privește răspunsul la întrebarea „cine?”, sunt implicați aici: directorul, Consiliul de administrație, Consiliul profesoral și Inspectoratul colar județean. Însă articolele din lege dau naștere unor confuzii, care trebuie clarificate pentru a evita responsabilități împărțite care duc în cele din urmă la lipsa responsabilității:

- art. 83(2)f - „Directorul unității de învățământ răspunde de selecția, angajarea, evaluarea periodică, formarea, motivarea, încetarea relațiilor contractuale de muncă ale personalului din unitatea de învățământ”;

- art. 82(4)h, 79 - Consiliul de administrație realizează evaluarea performanțelor profesionale ale cadrelor didactice;

- art. 84(2)a - Consiliul profesoral „gestionează și asigură calitatea actului didactic”

- art. 78(6) - Inspectoratele colare județene intervin în ele,

⁴ Se știe că există un proiect finanțat din fonduri europene care vizează așa ceva.

ocupându-se de „auditarea resursei umane”.

Ce rol au aadar Consiliul profesoral și Inspectoratul școlar județean în evaluarea profesorilor și cine răspunde în final pentru aceasta? Referitor la implicarea inspectoratelor, mai apare o problemă - în art. 78(6) este scris că „rezultatele auditului se aduc la cunoștința celor în cauză, consiliului de administrație al unității de învățământ și Ministerului Educației, Cercetării, Tineretului și Sportului.” Ce se întâmplă dacă rezultatele la care ajunge inspectoratul diferă de ceea ce s-a obținut la nivelul școlii?

În al doilea rând, avem problema criteriilor pe baza cărora se face evaluarea. În OM 4595/22.07.2009, în vigoare acum, găsim „criteriile de performanță pentru evaluarea cadrelor didactice din învățământul preuniversitar”. Nu apar aici, de exemplu, și rezultatele elevilor (la examene/evaluări) care rora ei le predau. O problemă relativ secundară, este și că nu toate materiile se verifică prin examene/evaluări naționale. Dacă evaluările elevilor vor fi obiective, introducerea rezultatelor elevilor drept criteriu în evaluarea profesorilor va duce la o schimbare majoră.

III - Evaluarea școlilor/liceelor

Cam tot ce am spus în legătură cu evaluarea profesorilor e valabil și în ceea ce privește evaluarea școlii. Legea spune că un rol în această evaluare îl au Centrele Județene de Resurse și Asistență Educațională (art. 85 (6)c), Inspectoratele școlare județene (art. 81) și ARACIP⁵. Dar nu este limpede care este rolul fiecăruia în această evaluare. La fel,

cât de corect și transparent este selecția membrilor CJRAE și ARACIP?

Și aici este neclar care vor fi criteriile de evaluare. Au fost emise în anii trecuți HG-uri care stabilesc „standardele de referință și indicatorii de performanță pentru evaluarea și asigurarea calității în învățământul preuniversitar”, dar nu au avut efecte notabile. Un element important în evaluarea școlilor/liceelor, iar apoi în ierarhizarea lor, ar trebui să fie rezultatul la examenele/evaluările principale ale elevilor. Un criteriu după care se decide locul într-o ierarhie a unui liceu (se au în vedere aici și cele profesionale și tehnologice) este procentul elevilor care au intrat la facultate/universitate de top sau al celor care lucrează în specializarea pentru care s-au pregătit în liceul profesional respectiv.

Conducerile liceelor vor fi forțate astfel să țină cont de nevoile din economia locală. În cele din urmă, o chestiune de importanță crucială este mecanismul după care rezultatele evaluării conduc la obținerea de finanțare suplimentară de către școală. După cum ziceam, unul din sensurile reformei îl reprezintă introducerea autonomiei școlii („school based management”), prin care școala să devină responsabilă de furnizarea unui serviciu de educație performant, având la îndemână și resursele și libertatea de acțiune pentru aceasta. Trebuie introduse criterii clare, simple, obiective, prin care școala să beneficieze de fonduri suplimentare pentru performanțele crescute. Totodată, trebuie discutat mai mult și în ce măsură libertatea mai

⁵ Nu analizăm aici și problema „autorizării unităților noi de învățământ”, care este în sarcina ARACIP.

mare de alegere pentru ei asupra colii.

Concluzionând, rezultatele unor evaluări obiective ale elevilor, prin examene standardizate și greu de fraudat sau manipulat, ar trebui să aibă o mare pondere și în celelalte două tipuri de evaluări. Evaluarea colilor, dacă duce la o ierarhizare și este însoțită de finanțare suplimentară pentru performanță și libertatea pentru ei de a alege școala, ar avea un efect benefic asupra creșterii performanței în școală.

Dacă evaluarea elevilor este corectă,

ar mai exista un câștig indirect – aceștia ar învăța cu acest prilej o lecție importantă: că cetățenii unei țări din Europa civilizată: că nu poți trece de momentele importante din viață trăind.

Deși unele detalii se vor lămurii în legislația secundară, se pot face unele ajustări chiar în această lege pentru ca mecanismul propus să devină funcțional și ca reforma să nu se facă cu jumătăți de măsură, cel puțin în ceea ce privește pilonii săi principali. Efectele nu se vor vedea peste noapte, dar măcar vor exista condițiile pentru a se ajunge la normalitate. E timpul să pornim acum în direcția corectă.

Semnături:

Fundația Codecs

Societatea Academică din România

Romanian Academic Society (SAR)

61 Eminescu, Bucharest 2

tel/fax (4021) 211 1477

office@sar.org.ro