



CABINETUL RECTORULUI

Un proiect de lege peticit și diletant

Andrei MARGA

Rectorul Universității Babeș-Bolyai

Adoptarea unei noi legislații a învățământului a intrat pe agenda publică din România după închiderea pozitivă, în mai 2000, a negocierilor de aderare la Uniunea Europeană pe capitolul „Educație și formare profesională”. Atunci, prin notificarea Ministrului Educației Naționale, s-a pus problema elaborării – în succesiunea **Legii învățământului** (1995) și a reformulării acesteia (1999) – a unei **Legi a învățământului preuniversitar** și a unei **Legi a învățământului superior**. În condițiile stagnării reformelor și a scăderii continue capacității administrative din învățământ, rezolvarea problemei a eșuat de fiecare dată. Niciun proiect nu a putut fi promovat, iar în cazul Legii educației naționale (2009) șansa a fost tocmai respingerea ei de către Curtea Constituțională. Altfel, pagubele aplicării ar fi fost enorme datorită soluțiilor retrograde sau aventuroase.

Se știe că o nouă lege a învățământului are sens acum dacă este mai bună, pentru condițiile schimbate din societate, decât cea din 1995 (cu reformularea din 1999). O astfel de lege ar trebui să repună în mișcare energiile și capacitatea de inovație din România; să reazeze România printre țările ce atrag din nou la studii tineri din alte țări; să ridice nivelul cultural al populației țării; să contribuie la redresarea morală. O lege a educației ar trebui să stabilizeze sistemul măcar pe cincisprezece ani. Niciunul dintre proiectele de lege a învățământului nu a satisfăcut aceste nevoi. Elaborat diletant, fără viziune, fiecare proiect a eșuat în raport cu interesul public ce ar trebui satisfăcut. Nici proiectul legii educației din 2010, pus în joc de actualul minister și guvern, nu trece acest examen. Este un proiect peticit, diletant și lipsit de viziune. Proiectul legii educației 2010 este mult sub nivelul nevoilor României actuale și rămâne defazat în raport cu abordările care se practică în Europa de astăzi.

Iată câteva argumente din multitudinea celor care se pot formula pe marginea proiectului 2010.

1. Proiectul e greoi, fiind vorba de o lege „**patchwork**”, adică de o lege **peticită**, făcută din bucăți disparate. **Textul este vizibil „croșetat” din diverse surse, iar din interiorul fiecăreia dintre surse sunt preluate și aruncate de-a valma tot felul de prevederi**. Pe de altă parte, reglementările efective sunt sufocate de un verbiaj care amestecă termeni juridici cu improvizații de psihologie, pedagogie, management. Se mai poate observa confuzia dintre noțiuni și neclaritatea termenilor.

2. **O lege a învățământului ar trebui să instituie cadrul procedural pentru ca o anumită viziune de schimbare a educației să poate fi împlinită**. Proiectul 2010, deși abundă în chestiuni procedurale, nu lasă să transpară o viziune coerentă. În plus, detaliile

procedurale încalcă adesea elementele de viziune, firave, care sunt. Legea riscă să osifice sistemul, oricum mai mult decât confuz, la ora actuală. Pe de altă parte, legea ar trebui să își asume, în consecințe suficiente, cerința sustenabilității programelor (ca personal, infrastructură, ca finanțare).

3. Ar fi mai potrivit ca, în locul acestui proiect de lege, să se instituie în România un **moratoriu pe proceduri**. În timpul acestui moratoriu „procedural”, ar urma ca viziunea de schimbare educațională să fie adâncită și bine explicată. Pentru naivi, în proiect, sunt lucruri inovatoare și atrăgătoare (ca, de exemplu, învățământul centrat pe competențe; evaluarea pe bază de portofoliu; evaluarea prin aspecte transcurriculare; învățământul special integrat; educația permanentă). Dar niciuna dintre soluții nu este bine fundamentată, ceea ce riscă să ducă la neînțelegeri și greutate în aplicare.

De pildă, în multe țări care au adoptat așa-numitul „model bazat pe competențe” (i.e. Canada/Quebec; Australia; Africa de Sud) autoritățile sunt bombardate de cereri de renunțare la „model” și de revenire la „abilități fundamentale (the basics)” și la forme tradiționale. Ar trebui să ne întrebăm: știu, de fapt, autorii proiectului ce înseamnă „centrarea pe competențe” și care vor fi consecințele pentru structura și conținutul curriculum-ului și ale evaluării? În multe părți ale proiectului de lege 2010 s-a înțeles (greșit) că, de exemplu, în învățământul primar aceasta ar trebui să ducă la dispariția sau „integrarea” disciplinelor tradiționale.

Oare ministerul înțelege efectiv ceea ce predică? În fapt, în învățământul european, tendința este diferită de cea din proiectul de lege 2010: tendința europeană este de a integra „competențele” într-un scop al educației cuprinzător, care să includă, de asemenea, „abilitățile de bază”, educația pentru valori. Nu este de ocolit observația că unele dintre „competențele” enumerate în proiectul de lege sunt, la propriu, cu totul altceva.

4. Multe soluții din proiectul 2010 sunt luate din trecut, inclusiv din legea din 1999 (de pildă, ideea de structură 4+5+3/4, cu clasa a IX-a în secundarul inferior). La vremea respectivă, fără o schimbare a formării învățătorilor, nu se putea încă prelungi primarul la 6 ani, așa cum e în majoritatea țărilor europene. În 1999 nu erau create condițiile pentru trecerea clasei a IX-a la gimnaziu/secundar inferior, încât implementarea măsurii urma să se facă treptat. Dar nici acum nu există aceste condiții, așa că lucrurile trebuie bine cântărite.

5. Proiectul 2010 este făcut pentru a susține legislativ schimbări. Ar trebui lăsat timp pentru ca implementarea legii să fie posibilă prin acțiuni de formare și de dotare, cum au fost cele din anii '90 (și, cum spuneam, înainte de orice ar fi nevoie de timp pentru ca legea să fie regândită temeinic). După 2000, specialiștii reali din țară și structurile instituționale care au lucrat la curriculum, evaluare, formare, manuale, etc. au fost dispersați, ignorați, sub- sau ne-folosiți, așa că acum, pentru o adevărată reformă, ar trebui mai întâi să fim siguri că dispunem cu adevărat de resursele umane și instituționale necesare. În spatele proiectului 2010 sunt, la drept vorbind, o mână de veleitari, persoane lipsite de cunoașterea efectivă a educației, specialiști aparenți, care caută să exploateze o oportunitate politică.

De aceea, încă o dată, dacă s-ar institui „moratoriul procedural”, ar trebui mai întâi bine gândite și explicate schimbările din diferite domenii și cum se articulează ele la nivel de sistem, după care ar trebui făcute formări, dotări, etc. Așa au făcut cei din Finlanda în anii '80 și '90: mai întâi au gândit ce vor să facă, după aceea au articulat viziunea și au legiferat-o, dar au început implementarea abia după ani buni, timp în care au făcut pregătirile necesare. O lege nu poate produce schimbări benefice dacă nu se creează condițiile necesare de aplicare. Or, proiectul actual e mai mult decât sărac în ceea ce privește aplicarea propriu-zisă: el stă pe iluzia păguboasă că noianul de reglementări

echivalează automat cu adevărata reformă de viziune, conținut și rezultate – ceea ce este, evident, fals.

6.În textul proiectului 2010 există multe confuzii conceptuale, inconsecvențe și chiar contradicții. De pildă, în proiectul 2010 se spune că învățământul din România e public și privat, pentru ca în alt articol să apară și învățământul confesional; de ce e menționat separat, când, de fapt, și învățământul confesional ar trebui să poată fi trecut fie în public, fie în privat). Un alt exemplu e contradicția între centrarea pe elev și supraevaluarea (aplicarea de evaluări multe în timp scurt) elevului. Sunt apoi contradicții între principiile enunțate ca fiind la baza legii: de pildă, descentralizarea, care lasă teoretic deciziile principale agenților educaționali, e contrazisă în fapt de noianul de proceduri instituite prin lege, care nu mai lasă mult loc semnificativ decidenților locali. Fiecare principiu ar trebui tradus în lege prin proceduri adecvate, ceea ce nu se întâmplă în prezentul proiect. Principiile sunt, însă, în proiectul 2010, doar enunțate să sune bine pentru naivi, dar în fapt sunt contrazise de reglementări de detaliu (așa cum se întâmplă și cu autonomia universitară, care rămâne practic distrusă, devenind cea mai restrânsă după 1989).

7.Multe lucruri în proiect sunt lăsate într-un vag primejdios. De pildă, capitolul Curriculum este vizibil diletant elaborat. Nu se explică raportul dintre competențe ca output/rezultat și drumul care duce spre ele (câmpuri/arii curriculare; discipline, ce fel de discipline, etc.). Se creează astfel imaginea periculoasă a competențelor ca organizatori de curriculum. Or, competențele trebuie avute în vedere când se discută organizatorii de curriculum; numai ca nu s-au găsit unii mai buni până acum decât ariile disciplinare și disciplinele. Un alt vag primejdios privește educația religioasă/religia. România avea nevoie de mult de o poziție clară privind statutul religiei în cadrul sistemului de învățământ, dar proiectul de lege creează incertitudini, nesiguranțe. „Consortiile școlare” sunt o altă idee vagă, de fapt o găselniță ce nu rezolvă mare lucru. În multe situații, proiectul 2010, într-un limbaj bombastic, pseudosavant, agită spiritele și pune oamenii pe drum pentru idei confuze sau chiar himerele afișate de veleitari.

8.În proiect, multe reglementări sunt limitative fără rost (de pildă, în art. (4) principiul eficienței se referă la gestionarea doar a resurselor existente – de ce nu și atragerea de resurse și/sau generarea de resurse? Directorii de școli trebuie musai să aibă master de management educațional – acesta ar putea fi un atu, dar nu ar trebui să fie o condiție exclusivă.

9.În proiect există lacune serioase în abordarea de laturi importante. De pildă, despre „manualele multiple” sau alternative. Se spune doar că elevii vor avea manuale, dar nu e clar dacă se continuă sistemul de piață liberă cu manuale diverse pentru aceeași disciplină, instituit în anii '90. Un alt exemplu ține de formarea profesorilor, care, la nivel inițial, e atribuită în exclusivitate universităților. De ce nu se acceptă și ideea (discutată deja în anii '90) ca și în școală, la catedră, profesorii începători să beneficieze de „mentorat” sau de „tutoriat”, cum se întâmplă în multe alte țări, ceea ce înseamnă că și școala are un rol în formarea inițială.

10.În proiect apar multe propuneri aberante, care nu vor face decât rău. De exemplu, „competițiile între școli” pe baza evaluării lor instituționale. Să fim serioși, până la competiții de calitate, trebuie găsite mijloacele ca această calitate să fie susținută prin fapte. De asemenea, ar trebui regândită finanțarea de bază și complementară, deoarece multe dintre reglementările trecute în finanțarea complementară (dependentă de autoritățile locale) vor face din școli vasalele primăriilor.

Nechibzuită este și forțarea încheierii activității profesorilor universitari la 65 de ani. Forțarea o părăsesc și țările care (având surplus de specialiști – ceea ce nu este cazul la noi!) au practicat-o (Germania, Italia, Franța etc.), în favoarea soluției din S.U.A., de folosire nelimitată a acelor profesori universitari care sunt specialiști reali, cu opere

intelectuale la activ. În fapt, valoarea profesională nu ține de vârstă, iar țările se îngrijesc să cultive valorile indiferent de anul nașterii. Nu numai că prin această forțare – promovată de persoane fără vreo realizare, care vor funcțiile ocupate de alții fără să aibă merite, din grupuscul care întocmește legi la București – România se opune trendului european, și se izolează. Prin forțarea încheierii activității la 65 de ani, România pregătește un nou exod al creierelor. După ce studenții părăsesc sistemul învățământului superior corupt de astăzi, după ce doctoranzii lasă în urmă birocrația cleioasă a doctoratului de după 2005, profesorii universitari bine specializați vor pleca, la rândul lor, spre a evita dependența de deciziile a tot felul de amatori, ajunși, în tulburea societate românească actuală, să ia decizii în seama lor.

11. Multe aspecte hotărâtoare sunt tratate extrem de superficial. De exemplu, asigurarea calității în preuniversitar: Este, de fapt, o „viziune” birocratică, care nu spune nimic despre ce înțelegem prin calitate și cum ar putea ea să fie realizată și evaluată în școli. În plus, nu se limpezesc relațiile dintre ARACIP și inspectorate – o nesfârșită sursă de birocrațizare și multiplicare inutilă a responsabilităților pentru sistem. Un alt exemplu de tratare superficială e felul în care MECT își definește funcțiile – ele sunt nenumărate, unele pot fi îndeplinite numai prin externalizare, dar nu se face vorbire de instituțiile și mecanismele respective, externe, dar conexe ministerului. Încă un exemplu: formula „învățământ centrat pe beneficiari” rămâne simplu slogan.

12. Prea multe soluții concrete sunt lăsate în seama hotărârilor de guvern și a ordinelor ministrului. Este o practică legislativă greșită în România – aceea de a evita reglementarea univocă, în favoarea transferării acesteia spre guvern sau minister. Această practică este în bună măsură cauza incoerențelor și subiectivismului din reglementările românești. Proiectul legii educației 2010 urmează această tendință funestă. Vezi articolul privind accesul la educație; articolul privind accesul la contul educației permanente; articolul privind formele de învățământ obligatoriu; articolul privind admiterea în liceu; articolul privind examenul de certificare a competențelor profesionale; articolul privind examenul de bacalaureat; articolul privind învățământul de arte, sport, militar și multe altele; articolul privind evaluarea prin probe transcurriculare la sfârșitul clasei a VI-a; articolul privind concursurile pe posturi didactice; articolul privind metodologia evaluării personalului didactic; articolul privind metodologia studiilor doctorale și multe altele. Nu se poate prelua totul în textul unei legi, dar legea trebuie să fie suficientă pentru dezlegarea cât mai multor probleme.

13. Se dau, cu pompă, drept noutăți, soluții deja vechi, implementate la un moment dat în România. De pildă, regula „finanțarea urmează elevul” a fost lansată în 1999, după ce a fost aplicată în cadrul „finanțării globale” a universităților (în treacăt fie spus, regula nu va putea funcționa fără a fi complementată de regula „școala funcționează optim!”); învățământul „a doua șansă” a fost creat în 2000; admiterea în liceu se face pe baza rezultatelor la testarea națională din 1999; absolvenții de școli profesionale devin elevi de liceu din 2000; „curriculum la dispoziția școlii” a fost introdus prin **Curriculumul Național 1998**; „planul-cadru” s-a introdus în 1998; trecerea selectării personalului didactic în competența unității de învățământ s-a aplicat începând cu 1998; „descentralizarea” a fost lansată (și executată mult mai bine!) în 1999; distincția „finanțarea de bază” – „finanțarea complementară” este din 1998 (dar acum „finanțarea complementară” este pusă complet pe umărul autorităților locale); competiția pentru funcția de rector a fost introdusă în legislația din țară în anii șaptezeci și reafirmată, cu detalii noi, ulterior. „Cancelarul studenților” a fost introdus la o universitate din țară în 2004. Și multe altele. În fapt, proiectul nu depășește limbajul din 1996-2001, doar că nu îl înțelege și îl deformează, adesea.

14. Sistemul de educație nu se stabilizează, ci devine fragil și fluctuant în funcție de minister. La un articol se prevede ca, pentru fiecare generație, ministerul să

reglementeze testarea națională. Învățământul de arte, sportiv etc. devine dependent în mod excesiv de hotărâri de guvern. Metodologia studiilor doctorale e pusă în competența decizională a guvernului, câtă vreme ar fi nevoie de o lege stabilă. Excesiv de multe alte lucruri sunt dependente de fluctuațiile guvernamentale și ministeriale și devin astfel victime ale subiectivismului acestora.

15. Soluțiile din proiectul legii, de stabilire a direcțiilor școlilor și liceelor și a rectoratelor, vor agrava politizarea învățământului. Consiliile de Administrație din școli aduc în rol lideri politici locali, încât vor sta sub influența acestora. Pentru alegerea rectorului, soluția adoptată recent de multe țări – candidați multipli, selecție de către o comisie, validare de către senat – este mai bună și evită politizarea pe care o conține soluția din proiectul de lege. Se poate ușor sesiza că autorii proiectului dau glas, în cele două cazuri, mai mult frustrărilor personale și voracității cercurilor politice din care fac parte, într-un efort de a-și plasa în lege chiar rezolvări personale, în dauna valorilor educației și universităților. Prin multe articole, proiectul de lege satisface vizibil interesul de parvenire frauduloasă al unor persoane care au încălcat etica universitară și sunt atestate drept corupte, care au rămas la distanță de veritabilul interes public al României, ce ar trebui să fie orizontul reglementărilor.

16. La finanțare se folosesc termeni sonori, fără acoperire, în condițiile în care, previzibil, nu vor fi bani. În preuniversitar se vorbește de „finanțare de bază”, „finanțare complementară”, „finanțare suplimentară”, „venituri proprii”, în vreme ce nu se asigură salariile. Același limbaj se folosește în cazul universităților, în vreme ce ministerul nu își poate acoperi angajamentele minimale. Universitățile funcționează pe bază de „contract instituțional” cu ministerul, dar acesta blochează posturile didactice! Așa stând lucrurile, proiectul de lege 2010 pare mai curând o manevră de deturnare a atenției cetățenilor de la gravele consecințe ale incompetenței administrației țării.

17. Lipsește abordarea problemelor veritabile ale învățământului românesc de azi. În preuniversitar nu se rezolvă nimic dacă nu întărim statutul social al învățătorului (institutorului) și profesorului. În universitar nicio reformă nu reușește dacă nu se schimbă sistemul (supradimensionat, cu 98 de universități acreditate, într-o țară cu, în fapt, sub 21 de milioane de locuitori în țară!) ca sistem. Nicio educație nu reușește dacă nu încurajează elevul și studentul la preocupare de sine și dezvoltare intelectual-morală personală. Niciun beneficiar nu va sprijini școlile, liceele, facultățile dacă acestea nu sunt orientate spre inovație cognitivă, tehnologică, societală. Învățământul din România nu se eliberează de tarele care-l împovărează astăzi (politizarea, corupția, incompetența administrației, demotivarea) fără a reduce birocratizarea, pe care acest proiect de lege amenință să o sporească încă o dată. Cu proiectul educației 2010, în locul unui învățământ orientat spre inovație, România va avea un învățământ birocratizat, mai birocratizat ca oricând după 1989, pe care caută să îl controleze tot felul de „experți” de mâna a șaptea și de politrucii anacronici.

**

*

Aparentele noutăți ale proiectului de lege a educației 2010 pot fi discutate cu detalii. La nevoie, vom face o astfel de analiză. Ceea ce are importanță – înainte de orice detaliu, la care se oprește adesea dezbateră din zilele noastre – sunt opțiunile care afectează întregul legii. Este de spus onest și responsabil, din acest punct de vedere, că ar trebui pregătit – de oameni cu capul pe umeri, efectiv competenți, care înțeleg interesul public – un alt proiect de lege, care să își asume România actuală și să o schimbe efectiv.