

Rezumat studiu "Costurile Investiției Insuficiente în Educație în România"

Context

Potrivit Eurostat, în 2013, România avea un Produs Intern Brut (PIB) pe cap de locuitor ce nu depășea 54% din media înregistrată la nivelul Uniunii Europene (EU), fiind astfel al doilea cel mai sărac stat membru al UE, după Bulgaria (47%). România cheltuie doar 4,1% din PIB pe educație, comparativ cu media de 4,7% înregistrată în Europa de Est și media UE de 5,4%. Din 2005, s-a cheltuit mai mult în învățământul secundar și terțiar, în detrimentul celui preșcolar și primar. Sistemul de învățământ este puternic dependent de fondurile publice, totalul contribuțiilor private reprezentând doar 0,12% din PIB în 2010, față de 0,82% la nivelul UE.

Există în continuare copii români de vârstă școlară care sunt în afara sistemului de învățământ. Conform cifrelor oficiale, peste 6% dintre copiii de vârstă ciclului primar și gimnazial se află în această situație, iar 17,5% dintre tinerii de 18-24 de ani au părăsit timpuriu școala. Mai mult, doar 21,8% dintre persoanele de 30-34 de ani din România au studii superioare, comparativ cu media UE de 34,6%.

Copiii și adolescenții din familiile cele mai dezavantajate, membrii comunităților romi, cei ce trăiesc în mediul rural și copiii cu dizabilități prezintă cele mai mici șanse de a absolvi învățământul obligatoriu și de a-și continua studiile la un nivel superior (UNICEF, 2012).

Aceste categorii se suprapun adesea, crescând riscul de excluziune și scăzând șansa ca aceste persoane să contribuie la dezvoltarea țării. De exemplu, 14% dintre cetățenii de etnie romă din cincimea cea mai săracă a societății nu au fost niciodată la școală (față de 1,6% dintre non-romi), în timp ce doar 4,9% dintre cei mai înstăriți romi au studii superioare față de 38,5% dintre cei mai înstăriți non-romi. Potrivit estimărilor Băncii Mondiale (2013), investiția insuficientă în educația romilor implică o serie de costuri pentru România cuprinse între 202 și 887 de milioane de euro, datorate unui nivel mai scăzut al productivității și al veniturilor anuale din taxe.

În concordanță cu Strategia Europa 2020, România urmărește să reducă până la 11,3% rata părăsirii timpurii a școlii (PTS) la nivelul grupei de vârstă 18-24 de ani până în 2020 și să crească rata absolvirii învățământului terțiar până la 26,7% în cazul grupei de vârstă 30-34 de ani. Aceste ținte vor fi greu de atins având în vedere că numeroși copii se află în prezent în afara sistemului de învățământ, că aproape unul din cinci tineri din grupa de vârstă 18-24 de ani nu termină învățământul obligatoriu (17%) și că peste jumătate dintre elevii din cohorta de vârstă nu reușesc să termine clasa a XII-a și să treacă examenul de bacalaureat. Deși au fost luate măsuri de reformă în vederea îmbunătățirii accesului și a calității educației, este clar că sunt necesare mai multe intervenții și resurse având în vedere complexitatea dificultăților cu care se confruntă toate aceste categorii cu risc.

Potrivit rezultatelor cercetării noastre, în prezent, aproximativ două treimi dintre cheltuielile publice pentru educație se îndreaptă spre cele mai înstărite două cincimi ale societății (65,8%), comparativ cu doar 9,9% cât îi revine cincimii celei mai sărace.

În același timp, 61,2% dintre fondurile dedicate educației sunt cheltuite în mediul urban, în ciuda eforturilor recente de a elimina discrepanțele dintre urban și rural. Ambele exemple denotă probleme majore la nivelul echității și impun extinderea investiției în cazul categoriilor cu risc crescut (de exemplu politici de promovare a educației inclusive).

Randamentul investiției în educație

Creșterea investiției în educația copiilor de vârste mai mici poate aduce beneficii celor ce nu își permit să urmeze o facultate. În timp, acest lucru va duce la creșterea numărului de persoane dezavantajate (de exemplu, din familii sărace sau comunități rome) care obțin o diplomă universitară.

Un an în plus de școală crește veniturile cu 8-9%, reduce riscul de a deveni șomer cu 8% și cel de apariție a unor probleme grave de sănătate cu 8,2%. Absolvenții de învățământ secundar superior câștigă cu 25% - 31% mai mult decât cei care au terminat ciclul primar și cel gimnazial. Câștigurile obținute de persoanele care termină o facultate le depășesc cu aproape 67% pe cele ale elevilor care renunță la școală după învățământul secundar superior.

Creșterea proporției absolvenților de facultate de la 13,6% la 19% în 2025 ar duce la mărirea PIB-ului cu aproximativ 3,6%. Chiar și o ușoară creștere a numărului absolvenților de învățământ secundar (de la 58% la 59,7% în 2025) ar genera o creștere de 0,52% a PIB-ului.

Dacă s-ar mări treptat cheltuielile cu educația până la 6% din PIB, creșterea economică ar putea atinge un nivel de 2,7-2,95% în perioada 2015-2025 în loc de 2%, potrivit cifrelor oficiale. Economia României poate primi un imbold și prin îmbunătățirea rezultatelor la testul PISA (impactul calității educației asupra creșterii economice).

Experiența statelor cu economii și rate de participare la educație similare cu cele ale României (cum sunt Letonia și Ungaria), dar care investesc mai mult în învățământ (aproape 6% din PIB), demonstrează că România ar putea crește media nivelului școlarizării cu un an până în 2025.

Ce se întâmplă dacă nu investim?

Pentru a afla ce se întâmplă dacă nu se investește mai mult în educație, ne-am putea închipui două scenarii privind situația țării din 2025:

- Scenariul 1 (fără investiții suplimentare în educație): cheltuielile cu educația ca procent din PIB rămân la același nivel până în 2025 și nu se înregistrează nicio creștere semnificativă a mediei anilor de școală;
- Scenariul 2 (investiții suplimentare în educație): cheltuielile cu educația cresc treptat până la 6% din PIB în 2025, iar media anilor de școală crește cu un an.

Se estimează că nerealizarea investiției ar duce la scăderea PIB-ului cu 12-17 miliarde de euro în 2025, echivalentul a 7-9% din PIB-ul anului 2015. Mai simplu spus, trebuie să transformăm cercul vicios al investițiilor insuficiente în educație într-un cerc virtuos: mărirea cheltuielilor aferente educației ar încuraja creșterea economică și ar genera mai mulți bani pentru bugetul de stat.

Obiective strategice

Creșterea cheltuielilor cu educația până la 6% din PIB nu reprezintă un scop în sine, ci un instrument pentru atingerea ambițioaselor obiective ale Strategiei Europa 2020 și a țintelor cheie.

Tabel A: Obiective strategice și ținte propuse

	Situația actuală (2012 sau un an)	2017	2020	2025
Copii în afara sistemului de învățământ, ciclul primar **	6,3%	4%	2%	0%
Părăsirea timpurie a școlii *	17,5%	15%	11,3%	10%
Proporția romilor de 15-18 ani cuprinși în învățământ****	33%	50%	70%	80%
Studii superioare (grupa de vârstă 25-64 ani)*	13,6%	14%	16%	19%
Proporția populației cuprinse în educația adulților*	1,4%	5%	9%	15%
Rezultate testul PISA	445	465	485	500
Rezultate testul PISA	438	465	485	500
Bugetul educației ca % din PIB*	4,1	4,8	5,4	6,0

Surse: * Eurostat; ** Institutul de Statistică al UNESCO; *** OCDE/PISA 2012; **** Banca Mondială 2014

Domenii investiționale la nivelul educației

Nu este suficient să se cheltuie mai mulți bani. Trebuie realizate investiții inteligente și analizat cu atenție modul de alocare a fondurilor suplimentare diferitelor niveluri de învățământ pentru a obține rezultatele din Letonia, Ungaria și UE.

Investițiile în învățământul primar și secundar ar trebui să vizeze reducerea disparităților în ceea ce privește frecvența și rezultatele școlare, lucru ce poate duce la creștere economică.

Investițiile în învățământul secundar superior, pe lângă randamentul lor economic, ar contribui la îmbunătățirea învățământului tehnic și profesional, mai ales în sectorul industrial unde se va înregistra cel mai mare impact și/sau unde există o contribuție financiară și din partea sectorului privat.

Studiile realizate în țări similare sugerează faptul că învățământul terțiar oferă cel mai mare randament al investiției. Cu toate acestea, provocările cu care se confruntă România, și anume numărul ridicat al copiilor aflați în afara sistemului de învățământ și fenomenul părăsirii timpurii a școlii, trebuie avute în vedere în momentul prioritizării alocării fondurilor pe niveluri de învățământ. Investițiile în învățământul terțiar pot genera o creștere economică, dar nu pot reduce disparitățile sociale deoarece, în general, persoanele cu risc de excluziune întâmpină greutăți în a absolvi învățământul secundar.

Randamentul educației la nivel individual este mai mare în cazul minorităților etnice decât pentru restul populației în ceea ce privește ocuparea, dar și veniturile. Investițiile în primii ani de educație vor stimula creșterea economică și echitatea. Studiile internaționale arată că investiția în educația timpurie reprezintă domeniul de intervenție cu cele mai mari beneficii, datele UE indicând însă o subfinanțare a acesteia în România.

Tabelul de mai jos prezintă un model de distribuție a bugetului pe niveluri de învățământ pentru anul 2015.

Tabel B: Propunere de alocare a bugetului educației pe niveluri de învățământ

% din PIB	Învățământ (toate nivelurile)	Preșcolar	Primar	Secundar	Post-secundar non-terțiar	Terțiar	Nedefinit (include educația adulților)
Media UE (2010)	5,34	0,52	1,17	1,99	0,13	0,86	0,67
Letonia (2010)	5,73	0,84	1,1	1,76	...	0,94	1,1
Ungaria (2010)	5,18	0,7	0,8	1,69	0,04	1	0,96
România (2010)	4,13	0,35	0,96	1,58	0,02	0,87	0,35
România (2025)	6	0,7	1,31	1,99	0,13	1,2	0,67

Sursa: Eurostat pentru nivelurile actuale și Comisia Europeană (2014) pentru cheltuielile cu învățământul preșcolar. Fiecare nivel de învățământ ar beneficia de un procent suplimentar în bugetul educației cuprins între 0,32% și 0,41% din PIB în următorii zece ani.

Dezvoltarea capitalului uman poate prezenta de asemenea numeroase beneficii, precum ameliorarea sănătății, scăderea criminalității și a dependenței de prestații sociale. Totodată, va avea ca efect o mai mare productivitate, cea a României fiind una dintre cele mai mici din UE (49% din nivelul înregistrat în UE 15 – Eurostat, 2013).

Creșterea cheltuielilor cu educația până la 6% din PIB este esențială pentru România în ceea ce privește atingerea țintelor UE 2020.

Realizarea acestor ținte va propulsa țara în 2025 într-un cadru economic comparabil cu actuala medie din Europa de Est, reflectată cel mai bine de Letonia.

Recomandări din sfera politicilor:

Strategia și bugetul educației trebuie să fie în concordanță cu un plan mai amplu de dezvoltare economică **pentru a încuraja sectorul privat să creeze locuri de muncă și să recruteze personal într-un mod nediscriminatoriu.** Acest plan ar trebui să stabilească ținte pentru industrie și servicii, susținute de un capital uman mai consistent.

Sistemul de educație și de formare trebuie să reflecte nevoile pieței muncii.

Atragerea mai multor copii spre școală și îmbunătățirea sistemului de educație, cu accent pe învățământul preșcolar și cel obligatoriu, ar trebui să reprezinte o prioritate în vederea reducerii disparităților și a dezvoltării capitalului uman în România.

În ciuda redresării lente a economiei românești după anii de criză, bugetul educației ar putea crește dacă:

i) se acordă prioritate reformelor din educație atunci când se alocă fondurile europene și/sau dacă se extinde ponderea cheltuielilor publice la nivelul PIB-ului.

ii) crește ponderea educației în actualul buget. Trebuie să sporească contribuțiile private în sectorul educației, de exemplu în educația adulților, mai ales dacă guvernul nu poate alocă educației 6% din cheltuielile publice. Cu toate acestea, trebuie avut grijă să nu se lărgescă disparitățile prin creșterea contribuțiilor private în plan general.

Planificarea strategică pe termen lung a fondurilor europene la nivelul educației ar trebui să vizeze reducerea disparităților și încurajarea creșterii economice.

Datele bugetare trebuie adunate cu mai multă precizie și promptitudine și raportate mai transparent organizațiilor UE, precum Eurostat, și publicului larg.

Trebuie raportate date referitoare la buget și cheltuielile efective pentru a asigura transparență și responsabilizare, dar și pentru a monitoriza absorbția fondurilor externe, în special a celor europene.

Diferitele programe menite să sporească nivelul de participare școlară și calitatea educației trebuie evaluate mai atent în vederea prioritizării unor acțiuni eficiente și sustenabile.

Trebuie să se acorde prioritate educației preșcolare deoarece aceasta poate avea cel mai mare impact la nivelul reducerii disparităților și creșterii calității educației.

Ar trebui ca programele de educație și îngrijire timpurie a copilului să beneficieze de fonduri dedicate cărora să li se acorde prioritate maximă în bugetul național.

Sunt necesare mai multe investiții în învățământul primar pentru a compensa scăderea înregistrată din 2001 încoace și pentru a elimina diferența față de mediile raportate la nivelul UE. Școlile generale au nevoie de mai multe fonduri, distribuite echitabil, pentru eliminarea inegalităților și creșterea calității.

Școlile ce cuprind și mențin în sistem elevi dezavantajați, precum cei cu dizabilități, din familii sărace sau aparținând minorităților etnice (încurajând astfel incluziunea socială), ar trebui susținute financiar peste actualul nivel de finanțare. Programele școlare ce vizează nevoile specifice ale elevilor în situație de risc, inclusiv cursuri remediale, activități extrașcolare, consilierea și implicarea familiei, sunt recunoscute pe plan internațional ca având cele mai mari șanse de reușită în reducerea riscului absenteismului și al abandonului școlar (OCDED 2013).

În ceea ce privește rezultatele școlare, **accentul în învățământul primar și secundar trebuie să treacă de la elevii cei mai buni la cei mai slabi** pentru a reduce disparitățile și a spori calitatea medie a educației. Ar trebui stabilite ținte pentru scăderea disparităților întâlnite în cazul anumitor categorii, precum persoanele cu dizabilități și membrii minorităților etnice. În același timp, trebuie reduse disparitățile dintre școli (de exemplu, comunități mari versus comunități mici, mediul urban versus mediul rural) având în vedere că România, spre deosebire de alte țări, prezintă în continuare diferențe majore, așa cum reiese și din evaluările internaționale ale elevilor (PISA, PIRLS, TIMSS). De exemplu, performanța medie a elevilor români din școlile situate în localitățile cu peste 15.000 de locuitori la evaluarea PISA depășește media internațională, în timp ce în cazul localităților cu sub 15.000 de locuitori rezultatele sunt semnificativ mai mici.

Recomandări tehnice:

Dezvoltarea abilităților și competențelor non-cognitive trebuie avute în vedere în monitorizarea și evaluarea actualelor politici educaționale și de formare.

Se pot colecta date referitoare la categoriile cu risc de excluziune fie prin suprareprezentarea acestora la nivelul eșantioanelor din anchetele naționale, fie prin realizarea unor studii specifice. Ar trebui să fie disponibile și date legate de mobilitate în funcție de nivelul de învățământ.

Asigurarea periodică a unor informații privitoare la randamentul educației poate contribui la focalizarea bugetului și la monitorizarea impactului acțiunilor. Anchetele realizate în România și UE ar trebui să permită determinarea exactă a randamentului educației la nivel individual, pe domenii de studii și de activitate, oferind o bază pentru continuarea acestor investiții autosusținute pe termen lung.