

Ministerul Educației, Cercetării și Tineretului

Evaluarea interim a Strategiei descentralizării învățământului preuniversitar

Monica Munteanu,
Coordonatorul Unității de Politici Publice

I. COORDONATELE GENERALE ALE PROIECTULUI

Autoritatea contractantă: Ministerul Economiei și Finanțelor – **Oficiul de Plăți și Contractare PHARE**

Autoritatea de implementare: Ministerul Economiei și Finanțelor –
Autoritatea pentru Coordonarea Instrumentelor Structurale

Beneficiarul final al contractului: Ministerul Educației, Cercetării și
Tineretului

Sursa de finanțare: PHARE /2005/017-553.05.03 „**Implementarea
Strategiei Naționale de Evaluare**”, componenta „**Facilitatea de
Evaluare**”

Contractor: un consorțiu privat de firme - *Kantor Management
Consultants Romania și S.C. Pluriconsult S.R.L.*

Perioada: ianuarie – aprilie 2008

Funcția de evaluare la nivelul MECT:

- UPP
- Comisia de monitorizare și evaluare a programelor bugetare
- Direcțiile de specialitate

în funcție de

- obiectivul evaluării
- nivelul (politică, programe, proiecte, priorități, măsuri) etc.

3

II. TERMENII DE REFERINȚĂ AI PROIECTULUI

1. CONTEXTUL POLITICII

- Documente de politică publică relevante:

Programul de guvernare 2005-2008, Strategia MECT pentru perioada 2006-2008 și Planul Strategic al MECT 2007-2010 înscriu descentralizarea printre prioritățile politicii educaționale românești.

- Legislația-cadru: Legea-cadru a descentralizării (2005) și Normele metodologice de implementare a acesteia (2008), Legea nr. 500/2002 cu privire la finanțele publice, Ordonanța de Urgență a Guvernului nr. 45/2003 cu privire la finanțele publice locale etc.

- Documentul de politică publică: Proiectul de Strategie a descentralizării învățământului preuniversitar a fost adoptat prin Memorandum al Guvernului României în decembrie 2005 și actualizat în martie 2007.

4

**Termenii de referință ai proiectului – Contextul
Descrierea politicii (1)**

- ❑ Descentralizarea învățământului preuniversitar reprezintă transferul de **autoritate, responsabilitate și resurse**, de la nivel central către comunitatea locală și către unitățile de învățământ în adoptarea deciziilor și exercitarea managementului general și financiar.
- ❑ Principalele **obiective** ale Strategiei descentralizării învățământului preuniversitar sunt următoarele:
 - ***Eficientizarea activității și creșterea performanțelor instituțiilor educaționale;***
 - ***Democratizarea sistemului educațional***
 - ***Asigurarea transparenței în luarea deciziilor și în gestionarea fondurilor publice destinate educației***
 - ***Asigurarea accesului și a echității în educație***
 - ***Creșterea relevanței ofertei de servicii educaționale pentru toate categoriile de copii și elevi***
 - ***Stimularea inovației, a responsabilității profesionale și a răspunderii publice***

5

Descrierea politicii (2)

Rezultate măsurabile privind:

- Cadrul legislativ și instituțional – coerență și armonizare legislativă, reglementări, norme
 - Proceduri, formule de finanțare, standarde cost-calitate
 - Capacitate managerială și administrativă
- Rezultate educaționale și beneficii - participare și acces echitabil la educație

**SISTEM COERENT DE
INDICATORI
+
SISTEM M&E**

6

**Termenii de referință ai proiectului – Contextul
Descrierea politicii (2)**

Strategia are un **plan de implementare**, cu obiective și etape distincte:

- etapa administrativă 2005-2006 destinată **reorganizării rețelei școlare**, creării **cadrelor legislative și instituționale** al descentralizării și **formării resurselor umane** necesare și **pilotării** măsurilor de descentralizare în 50 de școli din județele pilot;
- etapa inițială 2007-2008 cuprinzând generalizarea la nivelul celor 8 județe pilot (stabilite prin H.G. nr.1942/2004) a măsurilor luate în cele 50 de școli pilot și continuarea procesului de formare a resurselor umane la nivel național;
- etapa finală 2009-2010 când procesul de descentralizare ar urma să fie generalizat la nivel național.

7

**III. SCOPUL/OBIECTIVELE SPECIFICE
ALE EVALUĂRII**

1. de a realiza o **evaluare interim** a **eficacității, eficienței, impactului și sustenabilității** Strategiei descentralizării învățământului preuniversitar, care să contribuie la creșterea calității managementului resurselor existente și implicit la îmbunătățirea calității procesului educațional, și care să abordeze cu precădere următoarele aspecte:
 - Analiza modului în care au fost atinse obiectivele planificate
 - Analiza efectelor neplanificate pe care le-a avut descentralizarea în ceea ce privește modul de funcționare al școlilor, comportamentul personalului didactic sau/și calitatea procesului educațional și propunerea de soluții pentru diminuarea posibilelor efecte negative;
 - Determinarea factorilor care au contribuit la efectele (ne)planificate. Analiza supozițiilor sau riscurilor specificate, precum și a altor factori care ar trebui luați în considerare în acest sens;

8

Scopul/Obiectivele specifice ale evaluării (2)

- Propunerea măsurilor privind asigurarea îndeplinirii obiectivelor planificate pentru unitățile școlare și elevi, precum și pentru celelalte categorii de grupuri țintă din cadrul proiectului;
 - Propuneri privind modul în care MECT trebuie să monitorizeze progresul acestui proces, indicatorii care trebuie utilizați, precum și propuneri referitoare la organizarea procesului de monitorizare.
2. de a realiza transferul de expertiză în domeniul evaluării de la expertul internațional către experții locali angajați în acest contract.

9

IV. REZULTATE ESTIMATE

1. Un **Raport de evaluare interim** al Strategiei Descentralizării Învățământului Preuniversitar, cuprinzând următoarele:
- analiza SWOT a situației existente,
 - prezentarea beneficiilor descentralizării pentru diferiții actori, în special cu referire la schimbările rezultate în calitatea procesului educațional și principalii factori care au influențat aceste beneficii,
 - o propunere privind modul în care trebuie aplicată Strategia descentralizării, astfel încât să se atingă obiectivele MECT cu privire la aceasta,
 - o propunere privind modul în care MECT trebuie să monitorizeze progresul, ca și rezultatele viitoare ale descentralizării (indicatori și metodologie pentru colectarea și analiza datelor),

10

Rezultate estimate (2)

- ❑ Exemple de bune practici rezultate din evaluări ale unor intervenții similare;

2. Analize Ad-Hoc

3. O sesiune de instruire (Workshop) pentru minim 20 persoane

4. Transfer de expertiză de la expertul internațional către experții locali angajați în proiect.

11

V. SUPOZIȚII ȘI RISCURI

Ipotezele evaluării au fost:

- ❑ M.E.C.T. **susține politica** descentralizării, pe care o consideră o prioritate, fiind inclusă ca direcție de acțiune în toate proiecțiile strategice.
- ❑ Activitățile de conștientizare privind evaluarea vor avea un **impact pozitiv** și factorii interesați vor utiliza informațiile furnizate în implementarea politicii descentralizării.
- ❑ Sectorul public și privat, mediul academic și societatea civilă își mențin **implicarea în susținerea procesului** de descentralizare.
- ❑ Echipa de evaluatori are o **înțelegere corectă asupra specificului sistemului** de învățământ preuniversitar românesc.

12

Supoziții și riscuri (2)

Riscuri

- ❑ Dezechilibrare în percepții cu privire la diversele **utilități ale descentralizării și evaluării**: îmbunătățirea luării deciziilor vs responsabilizare, control, transparență, îmbunătățirea calității învățământului preuniversitar, asigurarea accesului egal la educație.
- ❑ **Consens limitat** al diverselor grupuri de actori implicați privind conceptul de descentralizare.
- ❑ **Înțelegere limitată** a diverselor grupuri de stakeholderi privind conceptul de evaluare

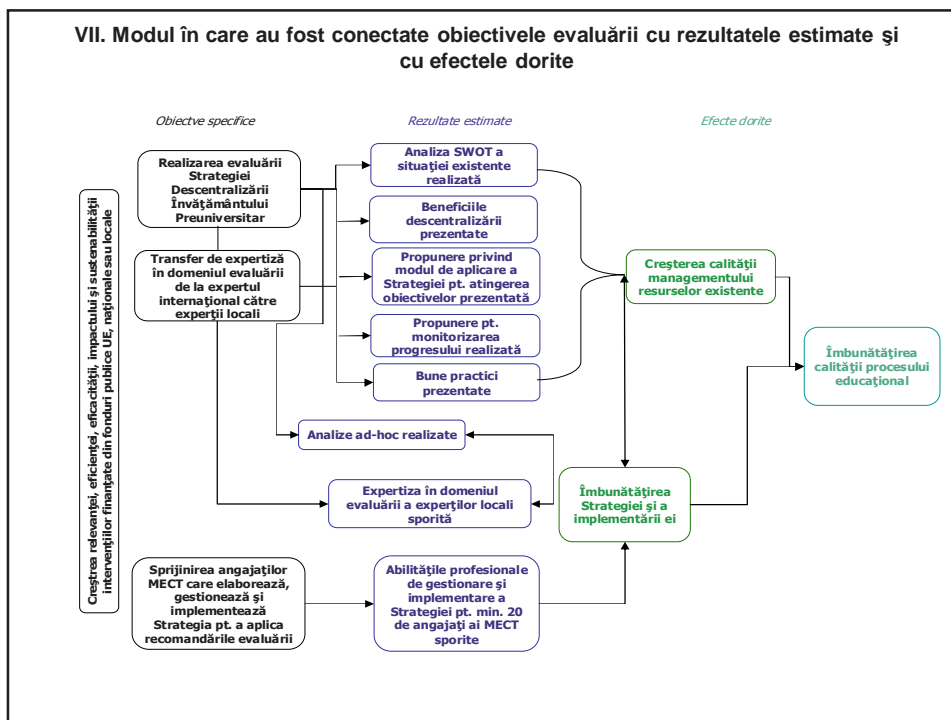
13

VI. GRUPURILE ȚINTĂ

- Factorii politici și de decizie din cadrul Ministerului Educației, Cercetării și Tineretului din România precum și din cadrul altor instituții guvernamentale implicate în procesul descentralizării: Ministerul Internelor și Reformei Administrative, Ministerul Economiei și Finanțelor, Comisiile de învățământ ale Parlamentului României.
- Inspectoratele Școlare Județene
- Structurile administrației publice locale
- Comunitățile locale de afaceri
- Principalii actori de la nivelul școlilor: consiliul de administrație, personalul din administrația școlilor, comisiile de specialitate, consiliul profesoral, comitetul de părinți
- Elevii
- Societatea civilă
- Media

14

VII. Modul în care au fost conectate obiectivele evaluării cu rezultatele estimate și cu efectele dorite



VIII. METODOLOGIE

- a. Așa cum a fost agreat cu beneficiarul **în etapa de pregătire a Raportului Inițial**, analiza eficacității, eficienței, impactului și sustenabilității Strategiei Decentralizării Învățământului Preuniversitar a fost realizată prin intermediul unei abordări combinate, având două obiective majore:
- **Orientarea spre proces** - înțelegerea procesului de implementare a Strategiei de Decentralizare a Învățământului Pre-universitar;
 - **Evaluarea impactului** - înțelegerea efectelor estimate și neprevăzute (pozitive și negative) ale descentralizării

Metodologie (2)

b. În **Raportul Inițial** au fost identificate **sapte componente** ale sistemului de învățământ propuse pentru evaluare.

- Implementarea evaluării a indicat puține modificări în cadrul unor componente, dar și faptul că o componentă foarte importantă ("**Aspectele financiare**") nu fusese inclusă.
- Raportul de evaluare se referă la toate aceste componente, dar **patru** dintre ele, așa cum este prezentat în tabelul următor, au fost **analizate mai în detaliu** – criterii:
 - stadiul implementării politicii
 - resursele proiectului de evaluare

17

Metodologie (3)

<i>Componentele menționate în Raportul Inițial</i>	<i>Componente analizate în detaliu în Raportul de evaluare</i>
	Aspecte financiare
Curriculum școlar	
Resurse umane	Resurse umane
Conducerea și administrarea școlii	Conducerea și administrarea școlii
Proiectele pentru dezvoltarea școlii	
Cadru legal	Cadru legal
Auditul și managementul calității (în curs de implementare – nu a produs efecte)	
Mijloace de comunicare și raportare (existența unei strategii de comunicare pe pilot – neimplementate/ inexistența unui sistem M&E al politicii)	

18

Metodologie (4)

- abordare comparativă + metode calitative
- interviul, observația, analiza SWOT, analiza de documente.**

Eșantionul

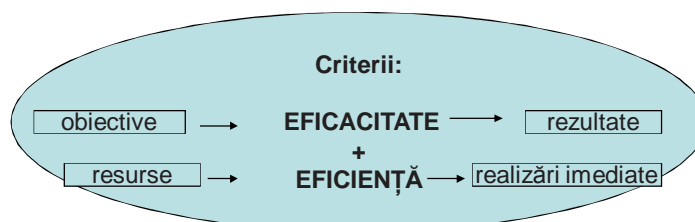
- șase școli** - 3 județe pilot + 3 județe martor
- criterii de selecție a celor trei județe pilot:
 - apartenența la eșantionul de județe pilot în care a fost aplicat proiectul "*Managementul administrativ și financiar al școlilor în contextul descentralizării în intervalul 01.09.2006 – 31.12.2007*";
 - stadiul implementării descentralizării;
 - disponibilitatea datelor în alte rapoarte de evaluare;
 - fezabilitatea administrării evaluării;
 - diversitatea situațiilor socio-economice, culturale și etnice a județelor.
- criteriul de selecție pentru județele martor:
 - similaritatea situației socio-economice, culturale și etnice cu județele pilot, pentru a spori relevanța metodologică a comparației propuse.

19

IX. REZULTATE**Prezentarea generală a principalelor rezultate raportate la progres (1)**

Rezultatele evaluării interim au fost **categorizate în funcție de succes** în patru grupe, astfel:

- Succes important**
- Progres relativ**
- Progres redus**
- Progres inexistent.**



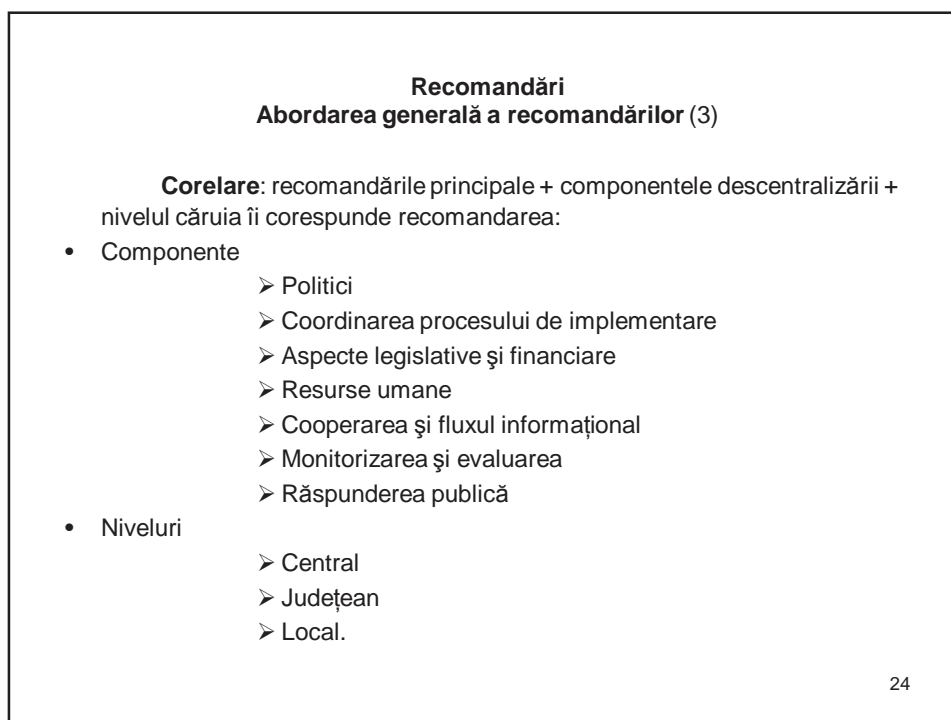
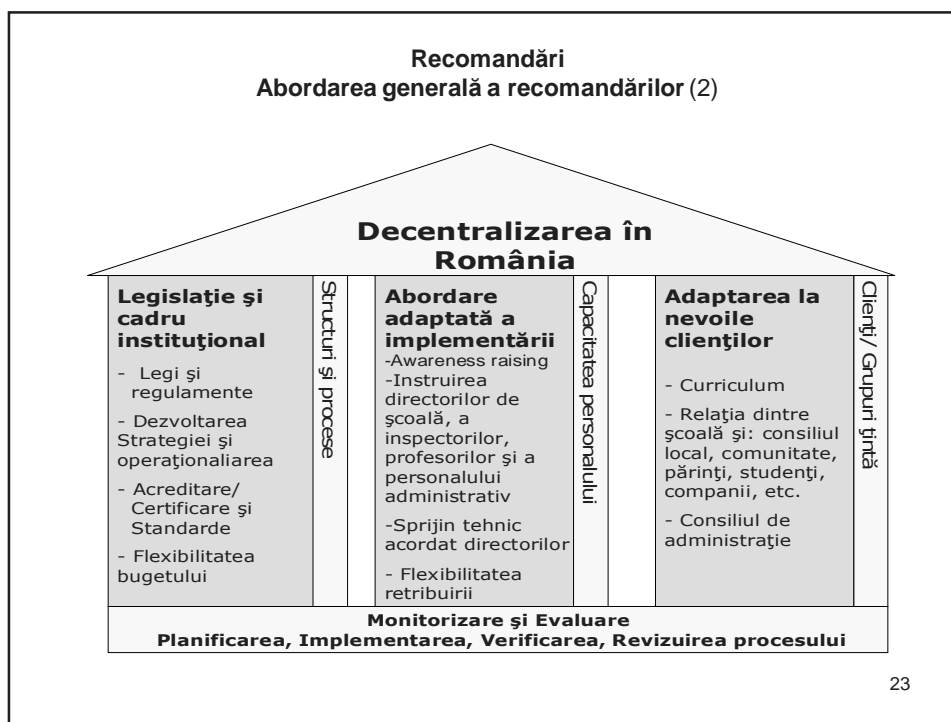
20

Rezultate				
Prezentarea generală a principalelor rezultate raportate la progres (2)				
Componenta	Rezultate majore			
	Succes important	Progres relativ	Progres redus	Progres inexistent
Managementul și administrarea școlii		<ul style="list-style-type: none"> - Reorganizarea consiliilor de administrație - Asigurarea calității predării - Proiecte de dezvoltare școlară 	<ul style="list-style-type: none"> - Asigurarea coerenței planificării strategice și a implementării operaționale prin colaborarea dintre toate ministerele implicate 	
Resurse umane		<ul style="list-style-type: none"> - Angajarea administratorilor financiari - Selecția profesorilor - Adaptarea curriculumului la nevoile locale - Dezvoltarea carierei profesorilor și dezvoltarea lor continuă - Rolul inspectorilor școlari 	<ul style="list-style-type: none"> - Selectarea directorilor de școală și alegerea președinților de CA 	<ul style="list-style-type: none"> - Răspundere publică (Public accountability)
Cadrul instituțional	Reorganizarea rețelelor școlare			<ul style="list-style-type: none"> - Sistemul de monitorizare și evaluare
Aspecte legale și financiare	Salarizare a directorilor		<ul style="list-style-type: none"> - Salarizarea profesorilor 	<ul style="list-style-type: none"> - Introducerea unei formule de alocare pornind de la costurile per elev - Adaptarea legislației financiare la necesitățile pilotării

X. RECOMANDĂRI

Abordarea generală a recomandărilor (1)

- Orientarea spre proces
- Orientarea spre capacitatea resurselor umane implicate
- Orientarea către clienți / grupurile țintă.



Foarte important!

- Succesul evaluării = Calitate x Acceptare
(considerare a utilității)
- Utilitatea evaluării este data de perspectiva utilizatorilor.
- Modul în care rezultatele evaluării vor fi utilizate, precum și decizia utilizării lor, aparține în exclusivitate utilizatorilor.

25

Trei categorii de utilizare a rezultatelor evaluării

Utilitate:	Exemple:
1. Aprecierea meritului sau a valorii	1. Evaluare sumativă, răspundere publică, controlul calității, audit, decizii ref. la cost-beneficiu, decizie cu privire la viitorul unui program, acreditare/licențiere
1. Îmbunătățirea programelor	2. Evaluare formativă, identificare puncte tari/puncte slabe, îmbunătățire continuă, sporirea calității, cultura organizației care învață, management eficient, adaptarea locală a unui model
2. Generare de cunoaștere	3. Generalizarea eficacității, extrapolarea principiilor funcționale, construirea unei teorii, sintetizarea unor modele comune mai multor programe, publicarea la nivel academic, elaborarea de politici publice

Sursa: "Utilization-Focused Evaluation" – M.Q.Patton, Sage Publications 1997 ²⁶