Policy brief

Operaționalizarea planului de desegregare în școlile din România

Autor:

Andreea Popescu

București, 2021

Cuprins

Cuprins 2

Introducere 3

Metodologie 7

Analiza datelor și rezultatele cercetării 8

Recomandări 9

Concluzii 10

Anexă 11

Bibliografie 13

Introducere

Scopul principal al acestei propuneri de politică publică este de a identifica mijloacele de operaționalizare și implementare a planului pentru desegregare școlară în unitățile de învățământ din România.

Actorul principal care poate aduce o schimbare radicală este Ministerul Educației Naționale, această instituție având obligația morală și legală de a se ocupa de elevii din medii vulnerabile. Deși segregarea elevilor vulnerabili este o problemă gravă, care persistă de foarte mult timp în România, Ministerul Educației Naționale are baza legislativă necesară pentru a o combate. De altfel, există și un Plan de acțiune pentru desegregare școlară și creșterea calității educaționale în unitățile de învățământ preuniversitar din România, adoptat prin ordin de ministru în anul 2016.

Activitatea școlară din anul 2020 și începutul anului 2021 este marcată de pandemia cauzată de virusul SarsCov2. În acest context, predarea prin intermediul mijloacelor online a afectat demersul educațional obișnuit. Totuși, există un segment de populație școlară mult mai vulnerabilă la aceste schimbări. Învățarea online a condus la o și mai mare ruptură între elevii care se bucură de condiții normale de învățare și cei care provin din grupuri vulnerabile. Voi aborda atât situația școlară pre-pandemică a acestor copii, cât și pe cea din timpul pandemiei. Unul dintre fenomenele care conduce la rezultate slabe la testele PISA este acela al segregării anumitor categorii de elevi din sistemul de învățământ. Astfel, calitatea procesului educațional este deficitară pentru anumiți copii din cauza segregării. Deși segregarea nu conduce în mod obligatoriu la rezultate slabe la învățătură, este necesară conștientizarea faptului că segregarea este un fenomen negativ indiferent de modul în care aceasta se reflectă în rezultatele școlare.

Segregarea se poate realiza de către profesori și conducerea școlii, de către ceilalți elevi, dar și de către instituții cu rol decizional: inspectorate și minister. Consider că există un nivel punctual al segregării, care se petrece în procesul educațional (la școală), dar există și un nivel macro al segregării, prin lipsa unor măsuri de a combate acest fenomen.

Context. Analiza situației actuale

Conform legislației actuale, segregarea școlară este o formă gravă de discriminare, cu consecințe negative asupra accesului egal al copiilor la o educație de calitate. Cea mai întâlnită formă de segregare este cea pe criteriul etnic, principalul grup vulnerabil constituindu-l copiii romi. În 2007, ministrului educației, cercetării și tineretului a adoptat *Ordinul nr. 1540/2007 privind interzicerea segregării școlare a copiilor romi și aprobarea Metodologiei pentru prevenirea și eliminarea segregării școlare a copiilor romi*. Totuși, mai multe studii și rapoarte arată că segregarea copiilor romi a continuat și după adoptarea acestui ordin, măsurile prevăzute în metodologie fiind implementate parțial și ineficace. Astfel, un studiu din 2008 publicat de UNICEF și Romani CRISS a relevat că, în 2007-2008 dintr-un grup de 90 de școli, în 67% din aceste școli erau prezente fenomene de segregare școlară. De asemenea, în 2015, un raport al Comisiei Europene (Education and Training Monitor - Romania 2015, European Commission, 2015) semnala că „26% dintre elevii romi din România învață în clase separate etnic".

Foaia de parcurs pentru desegregarea și creșterea calității educaționale în unitățile de învățământ preuniversitar din România este documentul propus în 2016 dezbaterii publice. Documentul realizează o cercetare a fenomenului de segregare, propune modificarea cadrului legislativ și un calendar de măsuri. Motivația pentru propunerea de dezbatere publică este următoarea:

> „Fenomenele de segregare școlară au fost insuficient analizate, nu au făcut obiectul unor evaluări sistematice, iar cadrul juridic în vigoare a fost prea puțin folosit pentru implementarea unor măsuri consecvente privind desegregarea școlară. Deși există câteva cercetări privind segregarea școlară a elevilor romi (unde amploarea estimată a fenomenelor de segregare școlară atinge cote alarmante), practic la nivelul sistemului de educație din România nu există date statistice privind alte forme de segregare școlară (segregarea școlară a copiilor cu dizabilități, segregarea școlară a elevilor pe criteriul statutului socio-economic al familiilor etc.)"

Una dintre măsurile legislative concrete propuse este modificarea *Ordinului 1540 / 19.07.2007 privind interzicerea segregării școlare a copiilor romi și aprobarea Metodologiei pentru prevenirea și eliminarea segregării școlare a copiilor romi* prin interzicerea oricărei forme de

segregare. Documentul argumentează că segregarea nu este realizată doar pe criterii etnice, ci și pe criterii socio-economice. De asemenea, copiii cu dizabilități sunt afectați de fenomenul segregării. Calendarul propus pentru implementarea măsurilor de desegregare este următorul: modificarea cadrului legislativ (mai 2017), colectarea datelor pentru a avea o imagine a fenomenului de segregare și realizarea unui plan de desegregare (septembrie 2017), formarea personalului din școlile în care apare segregarea, în vederea eliminării acestui fenomen (octombrie 2017), atragerea de cadre didactice sau a unui personal format deja pentru eliminarea acestui fenomen prin anumite măsuri (septembrie 2017), implementarea de măsuri de pozitivare a imaginii de sine a copiilor romi în ceea ce privește etnia (promovarea școlilor cu predare în limba romani, înființarea unui liceu bilingv cu specializare în cultura romani). Documentul cuprinde, de asemenea un set de obiective a căror implementare trebuie să conducă la eliminarea fenomenului de segregare.

Începând cu 2016 a fost adusă în discuție, la nivelul discursului public, problema segregării școlare. Ministrul Educației și Cercetării Științifice de la acea vreme, Mircea Dumitru, ridică această problemă și vorbește despre ea în intervențiile sale publice. De asemenea, sunt făcuți primii pași pentru realizarea unui cadru legislativ pentru rezolvarea acestei probleme și sunt adoptate primele măsuri concrete. Voi expune, în cele ce urmează, calendarul adoptării cadrului legislativ și măsurile concrete luate.

În 2016, legislația este într-adevăr modificată și completată prin adoptarea *Ordinului-cadru nr 6.134/21.12.2016 privind interzicerea segregării școlare în unitățile de învățământ preuniversitar*, definiția segregării fiind extinsă pentru a include și celelalte forme de segregare școlară - segregare pe criteriul performanțelor școlare, al statutului socioeconomic al familiilor, mediului de rezidență, dizabilității, cerințelor educaționale speciale.

Tot în 2016, Ministerul Educației Naționale adoptă, prin Ordinul 6158, *Planul de acțiune pentru desegregare și creșterea calității educaționale în unitățile de învățământ preuniversitar din România*, un document de politică publică care cuprinde obiectivele, măsurile strategice și calendarul activităților menite să prevină și să elimine orice formă de segregare școlară din sistemul de educație din România.

Cele două ordine de ministru (6134 și 6158/2016) prevăd crearea Comisiei Naționale de Desegregare și Incluziune Educațională. Aceasta este înființată în februarie 2019, iar componența sa este modificată în septembrie 2019, tot prin ordin de ministru.

Astfel, există un cadru legislativ pentru a acționa împotriva segregării din școlile din România, dar nu este clar care au fost măsurile luate până acum. De asemenea, nu este clar dacă au fost adoptate încă măsuri concrete (de exemplu, realizarea unei hărți a segregării, așa cum prevede *Foaia de parcurs*...) și care a fost activitatea desfășurată de Comisia Națională de Desegregare și Incluziune Educațională, deoarece nu există nicio comunicare publică cu privire la acest subiect.

Ciobanu (2019) documentează în studiul *Cum monitorizăm segregarea școlară?* modul în care instituțiile se raportează la acest fenomen. Articolul evidențiază că datele centralizate de la inspectoratele școlare în 2018 indică faptul că acest fenomen nu există, relevând, în mod clar, un eșec al implementării unor măsuri adecvate. De asemenea, autoarea menționează o metodologie-pilot de monitorizare a segregării, metodologie care, între timp, a fost adoptată prin Ordinul de Ministru 5.633/2019.

Necesitatea operaționalizării planului de desegregare este evidențiată și de rezultatele slabe la testele PISA. Astfel, eezultatele testelor PISA din anul 2018 au fost următoarele: 59,2% dintre elevii evaluați au atins nivelul 2 de competență, adică pot citi și înțelege ceea ce citesc. Din rezultatele la scris și citit, rezultă că 40,8 % dintre elevii români nu înțeleg ceea ce citesc, acesta reprezentând și procentul de analfabetism funcțional. La matematică procentul este unul mai mare, de 46,5%, iar la științe este de 44% (EDU 2019). Comparativ cu media rezultatelor PISA, avem următoarea situație: la științe România a obținut scorul de 426 față de media 590; la matematică România a obținut 430, față de media de 591; la scris și citit România a obținut scorul de 428, față de media de 555 (EDU 2019). OECD prezintă următoare concluzie în raportul *Enhancing equal opportunities for all G20 countries*, în urma realizării testelor PISA: „OECD PISA results show that students from disadvantaged backgrounds perform less well than advantaged students in reading, mathematics and science" (p.18). În România, acești copii nu doar că nu s-au bucurat de măsuri pozitive din partea factorilor decizionali pentru a-și spori performanțele școlare, însă s-au lovit și de fenomenul segregării pe diferite criterii. Copii vulnerabili din România au fost abandonați de cei care au putere

de decizie în sistemul de învățământ, iar acest abandon poate fi văzut ca o formă generalizată de segregare.

Metodologie

Cercetarea a fost preponderent una calitativă, fiind derulată în mai multe etape:

a) determinarea măsurii în care planul de desegregare elaborat de minister este implementat în teritoriu, prin compararea datelor prezente pe site-urile inspectoratelor generale.

b) Analiza discursului public, în vederea determinării eficacității comunicării generale a ministerului despre acest subiect

c) Realizarea a două interviuri:

- unul cu o profesoară din București, axat pe situația copiilor cu cerințe educaționale speciale. Am urmărit să văd în ce măsură planul de desegregare a fost pus în practică și în ce măsură este respectată legislația în vigoare. Interviul poate fi consultat integral în anexă.
- unul cu o elevă de clasa a II-a (Claudia) dintr-o comună din județul Mehedinți. În cadrul acestuia am urmărit statutul elevilor ce provin din familii sărace, dar și implicarea cadrelor didactice care predau în mediul rural.

Întrebările punctuale pe care le-am adresat Claudiei au fost sunt următoarele:

- Câți copii sunt în clasă?
- Câți vin regulat la școală?
- Dacă există copii excluși de către profesori?
- Dacă sunt excluși de ceilalți copii?
- Dacă ei s-au simțit excluși, iar dacă da, din ce motiv? Cine i-a exclus?
- Cum s-au simțit îi perioada pandemiei?
- Cât de des au mers la ore?
- Cât de des au mers ceilalți copii la ore? S-au pus absențe?

- Orele au ținut mai puțin decât în mod normal?
- Cine le-a pus la dispoziție mijloacele de pe care învață?
- Care sunt mijloacele de pe care învață?

De asemenea, s-a realizat o analiză a datelor cantitative secundare privind rezultatele obținute la testele PISA în perioada 2006-2020.

Analiza datelor și rezultatele cercetării

În ceea ce privește aplicarea planului de desegregare în teritoriu, am urmărit care sunt informațiile prezente pe site-urilor inspectoratelor școlare. Rezultatul a fost următorul:

- 26 de inspectorate nu oferă nicio informație legată de planul de desegregare elaborat de minister
- 14 dintre site-urile inspectoratelor nu oferă nicio informație legată de discriminare sau segregare în general
- nouă dintre acestea nu au buton de căutare
- doar șase dintre inspectorate oferă informații legate de planul de desegregare.

Astfel, nu doar că planul nu a fost pus în aplicare, dar impresia este și că există o comunicare deficitară între instituții despre acest subiect. Care este însă situația legată de comunicarea generală a ministerului despre acest subiect? Din păcate, în discursul public al decidenților din Ministerul Educației nu a mai fost prezentă problema segregării după 2016. Astfel, nu există niciun fel de comunicare din partea ministerului în legătură cu această problemă. Cercetarea de până acum a surselor oficiale relevă faptul că planul de desegregare nu mai este prezentat către publicul larg.

În ceea ce privește rezultatele interviurilor, nu aș vrea să trec cu vederea un răspuns important primit de la N. La întrebarea dacă aceasta consideră că elevii cu cerințe educaționale speciale primesc atenția necesară pentru a ține pasul cu cerințele din programă, N. răspunde astfel: „Anecdotic, bănuiala este ca nu, pentru ca nu este timp și profesorii nu sunt pregătiți (de exemplu, nu știi sa faci diferența dintre cei cu dislexie sau autism). Legea prevedea un profesor de sprijin, dar nu s-au dat fonduri pentru acești profesori în plus. Metodologia prevede profesori de sprijin, care nu exista, iar

profesorii trebuie să facă o munca pentru care nu sunt plătiți sau pregătiți". Vedem, astfel, că avem un cadrul legal special elaborat pentru acești elevi, însă problema este aceea a implementării lui.

În ceea ce privește interviul cu Claudia, elevă în clasa a II-a, într-o comună din Mehedinți, voi reda principalele ei răspunsuri:

- sunt treisprezece elevi în clasă și există o singură clasă pe acel an de studiu
- la această școală mai sunt arondate încă două comune din județ
- tabletele primite de la minister, pentru a ameliora învățământul online au fost de slabă calitate și majoritatea copiilor le-au stricat. Din fericire, părinții și bunicii Claudiei și-au permis să îi cumpere o tabletă nouă și performantă. Însă, nu toți copiii se bucură de o situație bună.

Claudia a prezentat situația colegei ei, Georgiana, care nu vine la școală deoarece nu are haine suficient de bune pentru școală. De asemenea, implicarea învățătoarei este minimă, aceasta chiar absentând de la ore: „Doamna pleacă și ne lasă singuri, se duce acasă. Eu mă duc la doamna Mimi, să nu stau singură", doamna Mimi fiind educatoarea Claudiei.

Recomandări

Deși rolul acestei propuneri de politică publică este aceea de a aduce o mai mare conștientizare a fenomenului segregării și a modului în care fenomenul afectează performanța școlară, prezentând, totodată, o serie de recomandări pentru combaterea segregării.

În primul rând, este esențială readucerea în atenția publică a problemei segregării. Reprezentanții M.E.N. ar fi cei mai eficienți în punerea în discuție a problemei și propagarea ei către spațiul public. De asemenea, ministerul se poate adresa profesorilor prin prezentarea unor povești despre elevii afectați de fenomenul segregării, despre comunitățile din care aceștia fac parte, despre perspectivele acestora. In acest fel, profesorii vor conștientiza care sunt costurile segregării și discriminării elevilor și pot dezvolta o strategie pentru a combate acest fenomen în clasă și în școala în care aceștia predau.

O altă recomandare este aceea ca M.E.N. să colecteze și să prezinte datele necesare pentru a cunoaște amploarea fenomenului. Segregarea se realizează pe criterii etnice, dar și în baza vulnerabilităților medicale ale elevilor și a baza statutului lor socio-economic. Încă nu avem un tablou clar care să înglobeze toate aceste criterii. De asemenea, este utilă o hartă a zonelor în care procesul de învățare este afectat de fenomenul segregării. În acest fel, pot fi luate măsuri și la nivel local, prin implicarea primăriilor și inspectoratelor județene.

Acest plan de luptă împotriva segregării va avea rezultate doar dacă procesul este unul transparent. Este nevoie și ca ministerul să prezinte periodic măsurile pe care le ia și rezultatele care se văd în urma adoptării lor. Combaterea segregării este un proces îndelungat, care va presupune un efort nu doar din partea ministerului, ci și din partea profesorilor și autorităților locale. O monitorizare periodică a acestor rezultate ne va permite să măsurăm eficacitatea implementării planului de desegregare, precum și modificarea măsurilor prevăzute în acesta sau adoptarea unor noi măsuri.

Concluzii

Prezenta lucrare, propune, în primul rând, aplicarea și operaționalizarea planului de combatere a segregării elaborat în 2016. Consider că M.E.N. dispune de cadrul legal pentru a adopta măsurile necesare combaterii segregării. Totuși, un astfel de plan este unul elaborat pe termen lung, iar eliminarea segregării se va face într-o perioadă mai mare de timp. De aceea, nu este suficient ca ministerul să ia măsurile potrivite, ci și ca acesta să coordoneze activitatea principalilor actori implicați: elevi, profesori, părinți, inspectorate și autorități locale.

Anexă

Interviu cu N, profesoară de logică și filosofie în București

1. Ce materie predai?

   Logica

2. La ce clase predai?

   Clasa a 9-a . Predau la licee din centrul capitalei.

3. Ai elevi cu cerințe educaționale speciale?

   Da.

4. Câți elevi estimezi că ai?

   4 elevi. Consilierul îi testează și oferă profesorului indicații despre cum să îl evalueze, spune ce fel de afecțiuni are. Teoretic asta se întâmpla, dar doar teoretic. Nu ți se spune ca ai elevi cu C.E.S. în clasă și nici psihologul nu îți spune ce trebuie să faci.

5. Câți dintre aceștia ți se pare că s-au integrat în colectivul clasei?

   Depinde de la clasă la clasă. Predarea online a afectat sudarea clasei. Cei mai bine o duc cei cu dislexie, pentru că pot relaționa social, iar copiilor nu le prea pasă de aspecte ce țin de scris sau citit.

6. Colegii lor se poartă frumos cu ei, îi implică în activitățile lor comune?

   Depinde.

7. Cum ți se pare că se raportează la ei colectivul de profesori?

   Majoritatea în niciun fel, pentru că nu ai timp să ai grijă de 30 de elevi+ cei cu nevoi speciale. Majoritatea îi ignoră. Unii îndeplinesc formal cerința de a-i evalua diferit. Alții încearcă să îi sprijine. Sunt unii care spun că ar trebui mutați la clase de uman (pentru că este mai simplu) sau la alte licee mai slabe, pentru că strică clasa.

8. Crezi că primesc atenția necesară pentru a ține pasul cu cerințele din programă?

Anecdotic: bănuiala este ca nu, pentru ca nu este timp și profesorii nu sunt pregătiți (de exemplu, nu știi sa faci diferența dintre cei cu dislexie sau autism). Legea prevedea un profesor de sprijin, dar nu s-au dat fonduri pentru acești profesori în plus. Metodologia prevede profesori de sprijin, care nu exista, iar profesorii trebuie să facă o munca pentru care nu sunt plătiți sau pregătiți.

9. Care este nivelul clasei din care aceștia fac parte? Mă refer la media generală.

   Mediile sunt destul de mari, peste 8.

10. Ai auzit de politicile de desegregare și incluziune?

    Știam ca s-a dat o lege pentru C.E.S. Despre politicile antisegregare în general nu am auzit.

11. Ați fost informați despre aceste politici de către Inspectoratul General București?

    Nu știu. Inspectoratul ne spune ce sa executam. Am avut de semnat niște acte în privința copiilor cu nevoi speciale. Am primit instrucțiuni că acei elevi trebuie evaluați diferit de ceilalți.

12. Unitatea de învățământ a fost obligată să înceapă monitorizarea situațiilor de segregare și discriminare?

    Nu am auzit sa se vorbească despre asta, dar nu am fost la multe consilii din cauza unor probleme tehnice.

13. Care ți se pare că este nivelul segregării și discriminării în instituția din care faci parte?

    Există discriminare față de copiii de etnie romă. Nu toata lumea este așa, dar mai găsești câte un coleg în cancelarie.

Bibliografie

2007. *Ordinului 1540 / 19.07.2007 privind interzicerea segregării şcolare a copiilor romi şi aprobarea Metodologiei pentru prevenirea şi eliminarea segregării şcolare a copiilor romi*, https://www.edu.ro/sites/default/files/_fi%C8%99iere/Invatamant-Preuniversitar/2016/acces/ORDIN%201540_2007_Anexa%201_eliminare%20segegare%20romi.pdf

2016. *Foaia de parcurs pentru desegregarea și creșterea calității educaționale în unitățile de învățământ preuniversitar din România*, https://www.edu.ro/sites/default/files/Roadmap%20Desegregare%20draft%20octombrie%202016.pdf

2016. *Ordin cadru 6.134/21.12. 2016 privind interzicerea segregării școlare în unitățile de învățământ preuniversitar,* *https://www.edu.ro/sites/default/files/Ordin-cadru%206.134_2016%20interzicere%20segregare.pdf*

2016. *Ordinul 6.158/22.12.2016 pentru adoptarea Planului de acțiune pentru desegregarea școlară și creșterea calității educaționale în unitățile de învățământ preuniversitar din România,* *https://www.edu.ro/sites/default/files/OMENCS%206158_2016%20aprobare%20plan%20actiuni%20segregare.pdf*

2019 (13 decembrie). *Rezultatele elevilor din România la evaluarea internațională PISA 2018*. Ministerul Educației, https://www.edu.ro/rezultatele-elevilor-din-rom%C3%A2nia-la-evaluarea-interna%C8%9Bional%C4%83-pisa-2018

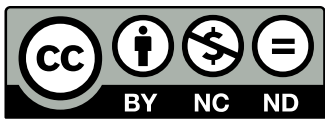
2020. *Enhancing equal opportunities for all G20 countries*. OECD https://www.oecd.org/economy/Enhancing-equal-access-to-opportunities-OECD-background-note-for-G20-Framework-Working-Group-july-2020.pdf

Ciobanu, Ana Maria. Octombrie 2019. „Cum monitorizăm segregarea școlară?”, *Școala 9*, https://www.scoala9.ro/cum-monitorizam-segregarea-scolara-/487/

© UEFISCDI 2021

Titlul proiectului: Cercetător-antreprenor pe piața muncii în domeniiile de specializare inteligentă (CERT-ANTREP), cod SMIS: 124708

Şcoala Naţională de Studii Politice şi Administrative

Proiect cofinanţat de Fondul Social European prin Programul Operaţional „Capital Uman” 2014-2020

Conţinutul acestui material nu reprezintă în mod obligatoriu poziţia Uniunii Europene sau a Guvernului României.