

EXPUNERE DE MOTIVE

*Secțiunea 1
Titlul proiectului de act normativ*

**LEGEA
manualului școlar**

*Secțiunea a 2-a
Motivul emiterii proiectului de act normativ*

1. Descrierea situației actuale

În baza prevederilor art. 69 din Legea educației naționale nr. 1/2011, cu modificările și completările ulterioare, elevii din învățământul de stat și din învățământul obligatoriu particular acreditat/autorizat beneficiază, în condițiile legii, de manuale școlare gratuite, atât pentru învățământul în limba română, cât și pentru cel în limbile minorităților naționale.

La momentul actual, achiziționarea manualelor școlare se face din fondurile Ministerului Educației Naționale, denumit în continuare MEN.

În prezent, regimul manualelor școlare din învățământul preuniversitar este reglementat prin:

1. Legea educației naționale Nr.1/2011 cu modificările și completările ulterioare;
2. Ordinul ministrului educației naționale privind regimul manualelor școlare în învățământul preuniversitar nr. 5559/22.11.2013, cu modificările și completările ulterioare – aplicabil manualelor pentru învățământul primar;
3. Ordinul ministrului educației naționale privind elaborarea manualelor școlare pentru clasa a V-a în anul școlar 2017-2018 nr. 3411/03.03.2017;
4. Legea nr. 98/2016 privind achizițiile publice, cu modificările ulterioare.

Ca urmare a aprobării noilor programe școlare, MEN a introdus manuale școlare noi pentru clasele I, a II-a, a III-a și a IV-a din învățământul primar, urmând ca procesul să se extindă și pentru învățământul gimnazial, începând cu introducerea de noi manuale școlare pentru clasa a V-a în anul școlar 2017-2018.

Toate procedurile de licitație publică deschisă organizate pentru achiziția de manuale școlare s-au derulat parcurgându-se etapele specifice, conform reglementărilor legale: depunerea ofertelor, deschiderea ofertelor, evaluarea

ofertelor, comunicarea rezultatelor evaluării, depunerea contestațiilor la Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor (CNSC), emiterea deciziei CNSC, reevaluarea ofertelor conform deciziei CNSC, comunicarea rezultatelor reevaluării, procesul reluându-se de câte două – trei ori. O parte dintre operatorii economici contestatari au atacat în instanță Deciziile CNSC, contestații respinse în mod temeinic și legal de către instanța de judecată. Deciziile CNSC, fiind obligatorii, au fost puse în aplicare întocmai de către CNEE, ca autoritate contractantă.

Ca urmare a întârzierii procedurilor de licitație și a obligativității respectării termenelor legale pentru derularea etapelor licitației deschise, primele manuale noi, pentru clasele I și a II-a, au fost disponibile începând cu data de 15 octombrie 2014, întreaga procedură fiind încheiată în luna ianuarie 2015. Din aceleași motive, licitația deschisă având ca obiect „Achiziție manuale școlare pentru clasa I, a II-a și a III-a”, care a debutat în aprilie 2015, s-a finalizat în luna februarie 2016. Procedura de licitație deschisă organizată pentru achiziția de manuale școlare pentru clasa a IV-a s-a încheiat în luna noiembrie 2016, după aproape nouă luni de la depunerea ofertelor.

Procedura de licitație deschisă organizată pentru achiziția manualelor școlare la disciplinele pentru care nu au fost oferte în licitațiile anterioare s-a încheiat după 10 luni de la data de depunere a ofertelor.

De remarcat este faptul că, deși procesul de evaluare a ofertelor s-a reluat, pentru fiecare dintre cele patru licitații, și de câte două – trei ori, rezultatele comunicate inițial în ceea ce privește ofertele/ofertanții câștigători, nu s-au modificat.

Ca urmare a aplicării acestor proceduri, la începutul anului școlar 2017-2018, la peste 70% dintre disciplinele clasei a V-a nu existau manuale școlare.

Relevant este și că din cele 108 loturi pentru clasa a V-a, doar 26 au fost ofertate, prin urmare pentru cele 82 de loturi nu a existat nicio ofertă de manual. Per ansamblu, din 2014 până în prezent au fost ofertate doar 19,47% din loturi, aspect care afectează în momentul de față atât o mare parte a cultelor, cât și unele minorități naționale.

Situația loturilor ofertate și neofertate arată astfel:

LOTURI OFERTATE 2014 - clasele I - II: 12

LOTURI NEOFERTATE 2014 - clasele I - II: 12

LOTURI OFERTATE 2015 - clasele I-III: 23

LOTURI NEOFERTATE 2015 - clasele I - III: 104

LOTURI OFERTATE 2016 - clasa a IV-a: 13

LOTURI NEOFERTATE 2016 - clasa a IV-a: 39

LOTURI OFERTATE 2016 - clasele I-III minorități: 11

LOTURI NEOFERTATE 2016 - clasele I-III minorități: 96

LOTURI OFERTATE 2017-clasa a V-a: 26

LOTURI NEOFERTATE 2017- clasa a V-a: 82

TOTAL OFERTATE- 47

TOTAL NEOFERTATE- 239

Cu precădere au rămas neofertate loturile mici din punct de vedere cantitativ,

precum manualele în limbile minorităților și cele aferente cultelor.

În procesul asigurării manualelor școlare noi, MEN trebuie să finanțeze achiziția de manuale școlare, respectând termenele legale pentru derularea etapelor licitațiilor.

Relevant este și faptul că, în momentul de față, statul plătește, prin MEN, manualele școlare, dar nu are și drepturile de publicare, nefiind proprietarul manuscriselor sau al produselor informatice aferente. Acestea rămân ale editorilor. Prin urmare, orice modificare la manual se poate realiza doar cu acordul editorului.

În acest context, licitațiile de manuale școlare noi sunt mult întârziate din cauza posibilității neîngrădite de contestare repetată a diferitelor etape în derularea procedurii.

Atât timp cât manualele școlare nu sunt considerate un bun de interes public, se riscă reiterarea anuală a acelorași probleme.

1[^]1 Proiectul de act normativ nu transpune legislație comunitară și nu creează cadrul pentru aplicarea directă a acesteia.

2. Schimbări preconizate

Manualul școlar este un bun de interes public, principalul instrument de lucru al elevului și reflectă lectura personalizată a programei, realizată de echipele de autori, potrivit diverselor contexte de învățare și grupuri-țintă. Programele școlare – unice pentru fiecare disciplină în parte – presupun concretizări distincte în manualele școlare propuse. Fiecare manual va propune modalități și tehnici de prezentare a informației, realizând interfața și interactivitatea manual-utilizator, astfel încât competențele prevăzute să fie formate/dezvoltate. Ca produs curricular, manualul își are propriile funcții, proceduri de elaborare specifice, construcția lui fiind subsumată raportului funcțional dintre prescriptiv (programa) și autonom (manualul).

Mai mult, însăși programa școlară recomandă lectura ei de către autorii care intenționează să realizeze manuale într-o manieră personalizată, astfel încât să nu se considere programa drept tablă de materii pentru manual, ci ca instrument care reglează opțiunile și demersul editorial. Specificațiile tehnice pentru manualele școlare menționează o serie de cerințe formale (de exemplu, cele legate de forma proiectului de manual școlar, număr de pagini, dimensiuni, număr de culori, tipuri de browsere și tehnologii utilizate în realizarea variantei digitale interactive, număr minim de activități multimedia de învățare interactivă), în timp ce aspectele de concepție sunt proprii ofertantului, acestea trebuind evaluate din punct de vedere metodico-științific. Practic, soluțiile de prezentare a conținutului, metodele didactice utilizate în formarea/dezvoltarea competențelor, concepția manualului sunt aspectele pe care le vizează evaluarea calității manualului.

De importanță deosebită este că această Lege a manualului școlar contribuie în mod eficient la îndeplinirea unui obiectiv de securitate națională, și anume „dezvoltarea consolidată, durabilă și adaptată schimbărilor sociale ale marilor sisteme publice (sănătate, educație, protecție socială)”, diminuând unul dintre riscurile identificate în Strategia Națională de Apărare a Țării, și anume cel al

deficiențelor din sistemul național de educație.

Ca bun de interes public, întrucât este destinat funcționării unui serviciu public, în speță, sistemul de educație, manualul școlar este achiziționat din fonduri provenite de la bugetul de stat respectând principiul eficienței, în baza căruia se urmărește obținerea de rezultate educaționale maxime prin gestionarea resurselor existente.

În situația în care manualul devine bun de interes public, MEN achiziționează conținutul/ conceptul de la autori, iar manualul (ca manuscris, pdf și în variantă digitală interactivă) intră în patrimoniul MEN, evitându-se, altfel, recurența ulterioară pe aspectele care vizează drepturile de autor.

Pentru că nu este rentabil financiar, editurile private nu au în ofertă loturile pentru tirajele mai mici. Prin urmare, la începutul fiecărui an școlar, unde au apărut noi programe școlare, nu au existat toate manualele, aspect care a dezavantajat/discriminat atât majoritatea cultelor, cât și o mare parte din minoritățile naționale, precum și persoanele cu dizabilități.

Calitatea manualelor este asigurată în primul rând prin evaluarea manuscriselor autorilor.

Întrucât eficientizarea demersului didactic și creșterea calității actului educațional din învățământul preuniversitar se fac și prin continuarea programului de modernizare a manualelor școlare și adaptarea acestora la realitățile societății informaționale, este imperios necesar ca manualele școlare să fie considerate bunuri de interes public.

Subliniem că reforma în asigurarea manualelor școlare în sistemul de învățământ preuniversitar este deosebit de utilă pentru fundamentarea politicilor naționale din domeniul educației, precum și pentru politicile publice din domenii conexe.

3. Alte informații Nu este cazul

Secțiunea a 3-a

Impactul socio-economic al proiectului de act normativ

1. Impact macro-economic

Proiectul de act normativ nu are impact macro-economic.

1¹ Impactul asupra mediului concurențial și domeniului ajutoarelor de stat

Proiectul de act normativ nu are impact asupra mediului concurențial și domeniului ajutoarelor de stat.

2. Impact asupra mediului de afaceri

Proiectul de act normativ nu are impact asupra mediului de afaceri.

2¹.Impactul asupra sarcinilor administrative

Proiectul de act normativ nu se referă la acest subiect.

2².Impactul asupra întreprinderilor mici și mijlocii

Proiectul de act normativ nu se referă la acest subiect.

5. Alte informații

Nu este cazul.

Secțiunea a 4-a
Impactul financiar asupra bugetului general consolidat,
atât pe termen scurt, pentru anul curent, cât și pe termen lung (pe 5 ani)

- în mii lei -

Indicatori	2017	2018	2018	2020	2021	Media pe cinci ani
1	2	3	4	5	6	7
1. Modificări ale veniturilor bugetare, plus/minus, din care: a) buget de stat, din acesta: i. impozit pe profit ii. impozit pe venit b) bugete locale i. impozit pe profit c) bugetul asigurărilor sociale de stat: i. contribuții de asigurări						
2. Modificări ale cheltuielilor bugetare, plus/minus, din care: a) buget de stat, din acesta: i. cheltuieli de personal ii. bunuri și servicii b) bugete locale: i. cheltuieli de personal ii. bunuri și servicii c) bugetul asigurărilor sociale de stat: i. cheltuieli de personal ii. bunuri și servicii						
3. Impact financiar, plus/minus, din care: a) buget de stat b) bugete locale						
4. Propuneri pentru acoperirea creșterii cheltuielilor bugetare	Nu este cazul					
5. Propuneri pentru a compensa reducerea						

veniturilor bugetare					
6. Calcule detaliate privind fundamentarea modificărilor veniturilor și/sau cheltuielilor bugetare	2017	2018	2019	2020	2021
7. Alte informații	Prin proiectul de act normativ va avea loc o scădere a costurilor aferente realizării manualelor școlare.				

Secțiunea a 5-a
Efectele proiectului de act normativ asupra legislației în vigoare

1. Măsuri normative necesare pentru aplicarea prevederilor proiectului de act normativ: a) acte normative care se modifică sau se abrogă ca urmare a intrării în vigoare a proiectului de act normativ; b) acte normative ce urmează a fi elaborate în vederea implementării noilor dispoziții. 1¹. Compatibilitatea proiectului de act normativ cu legislația în domeniul achizițiilor publice	Proiectul de act normativ nu se referă la acest subiect. Proiectul de act normativ nu se referă la acest subiect
2. Conformitatea proiectului de act normativ cu legislația comunitară în cazul proiectelor ce transpun prevederi comunitare	Proiectul de act normativ nu se referă la acest subiect.
3. Măsuri normative necesare aplicării directe a actelor normative comunitare	Proiectul de act normativ nu se referă la acest subiect.
4. Hotărâri ale Curții de Justiție a Uniunii Europene	Proiectul de act normativ nu se referă la acest subiect.
5. Alte acte normative și/sau documente internaționale din care decurg angajamente	Proiectul de act normativ nu se referă la acest subiect.
6. Alte informații	Nu este cazul.

Secțiunea a 6-a
Consultările efectuate în vederea elaborării proiectului de act normativ

1. Informații privind procesul de consultare cu organizațiile neguvernamentale, institute de cercetare și alte organisme implicate Proiectul de act normativ nu se referă la acest subiect.

2. Fundamentarea alegerii organizațiilor cu care a avut loc consultarea precum și a modului în care activitatea acestor organizații este legată de obiectul proiectului de act normativ

Proiectul de act normativ nu se referă la acest subiect.

Proiectul de act normativ nu se referă la acest subiect.

4. Consultările desfășurate în cadrul consiliilor interministeriale în conformitate cu prevederile Hotărârii Guvernului nr.750/2005 privind constituirea consiliilor interministeriale permanente

Proiectul de act normativ nu se referă la acest subiect.

5. Informații privind avizarea de către:

- a) Consiliul Legislativ
- b) Consiliul Suprem de Apărare a Țării
- c) Consiliul Economic și Social
- d) Consiliul Concurenței
- e) Curtea de Conturi

Proiectul de act normativ a fost avizat favorabil de Consiliul Legislativ prin avizul nr.1072/2017.

Proiectul de act normativ a fost avizat favorabil de Consiliul Economic și Social prin avizul nr.5935/2017.

Secțiunea a 7-a
Activități de informare publică privind elaborarea și implementarea proiectului de act normativ

1. Informarea societății civile cu privire la necesitatea elaborării proiectului de act normativ

Proiectul de act normativ a îndeplinit procedura transparenței decizionale prevăzută de Legea nr. 52/2003 privind transparența decizională în administrația publică, republicată.

2. Informarea societății civile cu privire la eventualul impact asupra mediului în urma implementării proiectului de act normativ, precum și efectele asupra sănătății și securității cetățenilor sau diversității biologice

Proiectul de act normativ nu se referă la acest subiect.

3. Alte informații

Nu este cazul.

Secțiunea a 8-a
Măsuri de implementare

1. Măsurile de punere în aplicare a proiectului de act normativ de către autoritățile administrației publice centrale și/sau locale - înființarea unor noi organisme sau extinderea competențelor instituțiilor existente

Proiectul de act normativ nu se referă la acest subiect.

2. Alte informații

Nu este cazul.

Față de cele prezentate, a fost elaborat proiectul Legii manualului școlar, pe care îl supunem Parlamentului spre adoptare, cu procedura de urgență prevăzută de art. 76 alin.(3) din Constituția României, republicată.

PRIM - MINISTRU
MIHAIL TUDOSE

The seal is circular with the text "ROMANIA" at the top and "GUVERNUL ROMÂNIEI" at the bottom. In the center is the coat of arms of Romania. A signature is written across the seal.