

## Expunere de motive

### Secțiunea 1 - Titlul propunerii legislative

#### Lege

pentru modificarea și completarea Legii educației naționale nr. 1/2011

### Secțiunea 2 -Motivul emiterii actului administrativ

#### I. Descrierea situației actuale

În prezent, în România, bursele elevilor și ale studenților sunt frecvent plătite cu întârziere de către autoritățile publice, creând adevărate probleme sociale beneficiarilor și denaturând scopul pentru care au fost instituite.

Spre exemplu, conform unor informații apărute în presa locală<sup>1</sup>, în municipiul Târgu-Mureș, elevii care beneficiază de bursă de excelență nu au primit bursele timp de un an.

În municipiul Bacău, Asociația Elevilor din Bacău<sup>2</sup> arată că bursele elevilor aferente anului școlar 2020-2021 au fost plătite, parțial și retroactiv, abia în toamna anului 2021. Plata integrală a acestora a fost efectuată abia la finalul lunii decembrie a anului 2021, când a fost bugetată conform legii de către administrația locală.

În august 2021, unii consilieri locali ai sectorului 1 București semnalau<sup>3</sup> faptul că Primăria Sectorului 1 nu a mai plătit bursele elevilor din luna martie 2021.

În Raportul privind acordarea bursei pentru elevi la nivel național în anul școlar 2019-2020<sup>4</sup>, realizat de Avocatul Poporului și Societatea Academică din România, se arată că din 3182 de autorități publice locale, doar 180 (5,66%) acordă integral burse școlare pentru elevi, cu respectarea cadrului legal în vigoare; doar un

<sup>1</sup>Disponibil la: <https://ardealnews.ro/2020/02/21/batjocura-elevi-mureseni-de-exceptione-au-bursele-neplatite-de-un-an/>; accesat la data de 19.11.2021.

<sup>2</sup>Disponibil la: [https://adevarul.ro/locale/bacau/mii-elevi--cumedii-850-bacau-ramas-burse-primaria-sustine-alocat-osuma-record-1\\_614b1f205163ec42718375ba/index.html](https://adevarul.ro/locale/bacau/mii-elevi--cumedii-850-bacau-ramas-burse-primaria-sustine-alocat-osuma-record-1_614b1f205163ec42718375ba/index.html); accesat la data de 19.11.2021.

<sup>3</sup>Disponibil la: <https://www.g4media.ro/pnl-sector-1-cu-scolile-nereparate-bursele-neplatite-si-o-criza-a-gunoaielor-primarul-clotilde-armand-a-plecat-in-concediu-trei-saptamani-in-plina-stare-de-alerta.html>; accesat la data de 19.11.2021.

<sup>4</sup>Disponibil la: [https://old.avpoporului.ro/rapoarte-speciale/2020/raport\\_special\\_2020\\_2.pdf](https://old.avpoporului.ro/rapoarte-speciale/2020/raport_special_2020_2.pdf); accesat la data de 19.11.2021.

număr de 1043 de localități (32,78%) acordă cel puțin un tip de bursă școlară; dintre cele patru tipuri de burse școlare, bursa de ajutor social se acordă de către 948 de autorități publice locale din 3182 (29,79%), bursa de merit de către un număr de 551 (17,32%), cea de studiu de către 266 (8,36%), iar cea de performanță de doar 163 de autorități publice locale (5,12%). În esență, trebuie reținut că, la nivelul anului școlar 2019-2020, în 3002 localități din România (94,34%) era încălcat dreptul elevilor la burse școlare.

Situația este una similară și în cadrul universităților care, invocând în mod eronat autonomia universitară, tergiversează plata plății bursei studenților fără nicio justificare legitimă. În majoritatea rapoartelor<sup>5</sup> de evaluare instituțională ale Agenției Române de Asigurarea Calității în Învățământul Superior, evaluatorii sesizează deficiențe în plata bursei pentru studenți.

Acordarea bursei școlare reprezintă în fapt o modalitate concretă prin care statul român își exercită funcția socială, consacrată de art. 1 alin. (3) din Constituție, iar ignorarea de către autoritățile publice locale a acestui drept al elevilor și studenților poate constitui în practică o adevărată piedică în calea exercitării efective a dreptului fundamental la învățătură.

Nevoia respectării la nivelul autorităților publice a obligației de acordare a bursei școlare este susținută și de realitatea socială din România, dat fiind că la nivel național aprox. 2 din 5 copii cu vârste între 0 și 17 ani se află în risc de sărăcie sau excluziune socială – AROPE, ceea ce înseamnă că: veniturile disponibile sunt sub pragul sărăciei relative/trăiesc în stare de lipsuri materiale severe/locuiesc într-o gospodărie cu intensitatea foarte redusă a muncii.

Refuzul unităților administrativ teritoriale și al universităților de a sprijini instituțional acești copii și studenți aflați în situație de risc se traduce în favorizarea prin neglijență a abandonului școlar. Cu titlu de exemplu, la nivelul anului 2018 rata abandonului școlar în rândul elevilor din clasele I-XII și din învățământul profesional a fost de 5.9% (INS, 2020 – SCL113A, rata abandonului în învățământul preuniversitar), ceea ce înseamnă că la finalul anului școlar 2018-2019 erau înscriși în evidentele unităților de învățământ cu aprox. 6% mai puțini elevi decât la începutul anului școlar. Astfel, în cifre absolute, aprox. 139.000 de elevi români au abandonat școala numai în anul 2018.

<sup>5</sup> Disponibil la: <https://www.aracis.ro/evaluari-institutionale/>; accesat ș data de 19.11.2021.

Chiar legislația în domeniul educației consfințește valoarea socială a burselor, prevederile art. 223, alin. (10) din Legea nr. 1/2011 arătând că bursele studenților *"trebuie să acopere cheltuielile minime de masă și cazare"*. Este de natură evidenței că neplata la timp a burselor sau lipsa efectivă a plății burselor generează probleme sociale extreme, afectând parcursul educațional al elevilor și studenților.

Cu atât mai mult, în contextul pandemiei generate de virusul SARS-CoV-2, considerăm că este vital ca autoritățile publice să înțeleagă necesitatea implicării lor în viața educațională și a respectării dreptului la burse școlare al elevilor și studenților. Situația socio-economică creată de criza sanitară în care ne aflăm va face ca un număr tot mai mare de elevi și studenți să aibă vocația de a fi eligibili pentru formele de sprijin reprezentate de bursele de studiu și ajutor social, un număr tot mai mare de beneficiari ai sistemului de educație fiind în riscul de a părăsi școala în cazul în care autoritățile publice vor ignora în continuare cadrul legal în materie de burse școlare, dar și vidul legislativ privind termenul de plată al burselor.

Inclusiv Camera de Conturi București, în Raportul de Audit, la secțiunea *"carențele, inadvertențele sau imperfecțiunile cadrului legislativ identificate cu ocazia controlului, care au favorizat apariția deficiențelor consemnate în actul de control"*, a semnalat nevoia instituirii prin lege a unui termen de plată a burselor elevilor, pentru securitatea raporturilor juridice și predictibilitatea finanțelor publice.

O altă problemă este deprecierea valorică a burselor elevilor și studenților, depreciere cauzată de inflația crescândă. În prezent, prognoza pentru inflația pe 2021 este de 7.8%, ceea ce înseamnă că, la o bursă de studiu de 150 lei, elevul va beneficia de fapt de aprox. 138 lei. Având în vedere tendința de stagnare a valorii burselor elevilor și studenților, afectate de rata inflației, acestea scad de la an la an. Bursele sunt o măsură de securitate socială, o materializare a prevederilor art. 32, alin. (4) și ale art. 49 din Constituția României, republicată, și, de aceea, ele trebuie să-și satisfacă menirea pentru care legiuitorul constituant le-a prevăzut în Legea fundamentală.

## II. Schimbări preconizate

Prezenta propunere legislativă are drept scop instituirea unor reguli care să garanteze dreptul efectiv la bursă școlară pentru elevi și studenți.

În primul rând, propunerea legislativă reglementează un termen de plată a burselor atât la nivelul învățământului preuniversitar cât și la cel universitar. Pentru bursele din învățământul preuniversitar, plata tuturor tipurilor de bursă se

efectuează lunar, în avans, până pe data de 25 a lunii anterioare celei pentru care se acordă. Pentru bursele din învățământul universitar, plata tuturor tipurilor de bursă se efectuează lunar, în avans, până pe data de 25 a lunii anterioare celei pentru care se acordă, iar în prima lună a anului universitar, pentru respectiva lună, bursa se plătește până pe data de 14 a lunii. Se propune plata în avans a bursele elevilor și studenților pentru a îi sprijini pe aceștia la începutul anului școlar/ universitar și a le asigura minimele resurse financiare pentru a-și putea achiziționa cele necesare traiului zilnic și studiului. Numărul de luni pentru care se acordă bursă rămâne același, ceea ce se modifică este doar ordinea efectuării plății.

În al doilea rând, propunerea legislativă instituie obligativitatea debitorului (autoritatea locală sau școala/universitatea, după caz) la plata de dobândă legală penalizatoare pentru depășirea termenelor limită de plată (25 a lunii, respectiv 14 a lunii). În calcularea dobânzii penalizatoare și a ratei dobânzii legale penalizatoare se vor aplica dispozițiile art. 3 din Ordonanța nr. 13/2011 privind dobânda legală remuneratorie și penalizatoare pentru obligații bănești, precum și pentru reglementarea unor măsuri financiar-fiscale în domeniul bancar. Norma este una de trimitere la OG nr. 13/2011, obligația la plata de către debitor de dobânzi penalizatoare excitând și în prezent. Ceea ce aduce nou propunerea este încercarea de a evita eventualele litigii dintre elevi/studenți și debitorii obligației de plată a bursele care întârzie plata. Este natural ca elevii și studenții să se bucure de mecanismul dobânzii penalizatoare pentru culpa autorității publice responsabile de plata la timp a bursele. Fiind măsuri de securitate socială, ele trebuie executate de îndată sau la termenul legal, deoarece întârzierea lor agravează situația socială, economică și educațională a beneficiarului măsurii. Răspunsul statului la astfel de derapaje trebuie să fie prompt, în condițiile asumării la nivel național a unui sistem de educație de calitate și performant.

Instituția plății unor dobânzi penalizatoare pentru executarea obligației cu întârziere de către stat/ autorități publice nu este una nouă în legislația noastră. Spre exemplu, art. 84, alin. (1) și (2) din Legea nr. 51/1995 pentru organizarea și exercitarea profesiei de avocat prevede că *"Pentru întârzierea la plată a onorariilor se calculează și se plătesc dobânzi/penalități la nivelul prevăzut de Legea nr. 207/2015 privind Codul de procedură fiscală, cu modificările și completările ulterioare, în cazul sumelor de restituit sau de rambursat de la bugetul de stat"*. Articolele se referă, în acest caz, la plata onorariilor rezultate din asistența juridică obligatoriu, asistență plătită de statul român. Și în acest

caz, la fel ca în cel al elevilor și al studenților, vorbim despre obligații legale de plată în sarcina statului/ autorității publice asupra căreia, în caz de neexecutare sau executare întârziată, se impută dobândă penalizatoare.

Facem precizarea că Ordonanța nr. 13/2011 privind dobânda legală remuneratorie și penalizatoare pentru obligații bănești este aplicabilă atât pentru obligațiile de plată rezultate dintr-un contract, cât și pentru obligațiile legale. Acest fapt reiese chiar din fizionomia juridică a art. 1 din Ordonanță, dar și din practica judiciară constată în materie. Precizarea este importantă pentru a nu exista o urmă de îndoială cu privire la aplicabilitatea dobânzii penalizatoare asupra obligațiilor bănești rezultate din raporturile juridice educaționale.

Deopotrivă, cu privire la debitorul obligației de plată a dobânzii penalizatoare, facem precizarea că acesta, potrivit art. 16, 1357, 1358 și 1547 Cod civil, poate fi atât instituția de învățământ, cât și autoritatea publică. Circumstanțierea se face în funcție de criteriul vinovăției, condiție esențială în materia răspunderii civile. Astfel, va plăti dobânda penalizatoare entitatea care se face vinovată în concret de întârzierea nejustificată a plății burselor.

În al treilea rând, propunerea legislativă stabilește termenele limită până la care organele deliberative ale autorităților administrației publice locale, respectiv senatele universitare sunt obligate să stabilească cuantumul și numărul burselor anuale. Norma propusă instituie o nouă garanție de predictibilitate și răspundere publică, necesare în procesul de acordare a burselor la nivel național.

În final, propunerea legislativă are la baza filosofia conform căreia drepturile prevăzute de lege trebuie să se poată exercita efectiv, fără opreliști din partea statului sau a altor actori. Mai mult, vorbind despre un domeniu vital pentru România - educația, este important ca statul să-și îndeplinească prompt și eficient misiunea de garantare a unui învățământ performant și inclusiv totodată. Bursele școlare sunt atât instrumente de răsplătire a performanței școlare/ academice, cât și măsuri sociale de inserție, incluziune și păstrare a elevilor și studenților în sistemul de învățământ. Dualismul burselor școlare trebuie păstrat și garantat prin norme care să dea eficiență și aplicabilitate acestui drept.

În al patrulea rând, pentru asigurarea unei implementări efective a legii de către toți actorii implicați, propunem ca aceasta să intre în vigoare la data de 1 ianuarie 2023, timp până la care Ministerul Finanțelor Publice și Ministerul Educației vor informa autoritățile locale, instituțiile de învățământ și universitățile cu privire la noile

termene de plată a bursei, precum și cu privire la efectele neexecutării la termen a obligațiilor.

### **Secțiunea 3 - Impactul socio-economic al prezentului act normativ**

#### **I. Impact macro-economic**

Prezentul act normativ nu se referă la acest subiect.

#### **II. Impactul asupra mediului concurențial și domeniul ajutoarelor de stat**

Prezentul act normativ nu se referă la acest subiect.

#### **III. Impactul asupra mediului de afaceri**

Prezentul act normativ nu se referă la acest subiect.

#### **IV. Impactul asupra sarcinilor administrative.**

Ministerul Finanțelor Publice și Ministerul Educației vor informa autoritățile locale, instituțiile de învățământ preuniversitar și universitățile cu privire la noile termene de plată a bursei și cu privire la efectele neexecutării la termen a obligațiilor.

#### **V. Impactul asupra întreprinderilor mici și mijlocii.**

Prezentul act normativ nu se referă la acest subiect.

#### **VI. Impactul social**

Prezenta propunere garantează caracterul social și meritocratic al bursei școlare, garantând o incluziune sporită și o performanță vizibilă a elevilor și studenților în procesul educațional. Este important ca statul să-și respecte angajamentele față de elevi și studenți pentru ca aceștia să-și respecte la rândul lor angajamentele față de sistemul de învățământ.

#### **VII. Impact asupra mediului**

Prezentul act normativ nu se referă la acest subiect.

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

**Secțiunea 5 - Efectele prezentului act normativ asupra legislației în vigoare**

- I. Măsuri normative necesare pentru aplicarea prevederilor prezentului act normativ:**
- a) acte normative în vigoare ce vor fi modificate, ca urmare a intrării în vigoare a prezentului act normativ;
  - b) acte normative ce urmează a fi elaborate în vederea implementării noilor dispoziții:
    - Prezentul act normativ instituie obligativitatea adoptării la termen de acte administrative care să stabilească cuantumul și numărul burselor școlare. Organele deliberative ale autorităților administrației publice locale își vor adopta anual hotărâri privind numărul și cuantumul burselor școlare din UAT-ul respectiv. În aceeași rațiune, senatele universitare vor adopta anual hotărâri privind numărul și cuantumul burselor pentru studenți.
- II. Conformitatea prezentului act normativ cu legislația comunitară în materie cazul proiectelor ce transpun prevederi UE**  
Nu este cazul.
- III. Măsuri normative necesare aplicării directe a actelor normative ale UE**  
Prezentul act normativ nu se referă la acest subiect.
- IV. Hotărâri ale Curții de Justiție a Uniunii Europene**  
Prezentul act normativ nu se referă la acest subiect.
- V. Alte acte normative și sau documente internaționale din care decurg angajamente**  
Prezentul act normativ nu se referă la acest subiect.
- VI. Alte informații**

În numele inițiatorilor,

Sebastian-Ioan BURDUJA, deputat PNL

*MONICA CRISTINA ANIȚIE, SENATOR PNL*

SEMNATARI

ai propunerii legislative pentru modificarea și completarea Legii educației naționale nr.

1/2011

Nr. crt	Nume	Prenume	Partid	Semnătura
1	BURDUJA	SEBASTIAN-ION	PNL	
2.	BARCARI	RODICA LUMINIȚA	PNL	
3.	CIUȚAC	DIANA	PNL	
4.	CIUȚAC	ECATERINA	PNL	
5	CĂȚAN	ANDREIA NICOLAE	PNL	
6.	MARA	CAIȘTA	PNL	
7.	ROMAN	FORIN	PNL	
8.	MELEȘ	FRANÇOIS	UDMR	
9	BOGDAN	FRANÇOIS	PNL	
10.	MARUȚA	IONUȚA	PSD	
11	ALEXANDRU	MURARU	PNL	
12.	TĂBĂC	NEHU	PNL	
13	ALEXA	FLORIN	PNL	
14	POPESCU	PAVEL	PNL	
15	ANDREI	MARIUS MIHAI	USR	
16	ANDRIȘTE	MONICA CRESTINA	PNL	



SEMNETARI

ai propunerii legislative pentru modificarea și completarea Legii educației naționale

nr. 1/2011

Nr. crt	Nume	Prezume	Partid	Semnătura
1	Atanasiu	<u>Onuț</u> Valeriu	PNL	