

Alexandra Lucia TEODORESCU¹

Voucherele școlare – între echitate și libertate

School vouchers – between Equity and Freedom

Abstract: My paper will describe and explore the concept of school vouchers as it was proposed by the American thinker and economist Milton Friedman and, then, analyze how this concept is applied in different countries. Furthermore, I will present the underlying philosophical tension between equity and freedom involved in this. The paper will try to provide practical means through which the school voucher system could be used in Romania, especially in the current context of the crisis in the public school system. Conclusions will be drawn concerning the effectiveness of school vouchers on improving both public and private education as well as general social cohesion.

Keywords: Freedom, equity, education, choice, community.

Motto: „O societate care pune egalitatea mai presus de libertate nu o va avea pe niciuna. O societate care pune libertatea mai presus de egalitate va avea mai mult din ambele.”²

INTRODUCERE

Lucrarea de față explorează un concept patentat de economistul american Milton Friedman, laureat al Premiului Nobel pentru Economie în 1976, fondator al Școlii de la Chicago. Conceptul de *voucher școlar* apare

¹ Senior Lecturer, PhD, „Dunărea de Jos” University of Galați, Romania, alexandra.teodorescu@ugal.ro

² Milton Friedman, *Capitalism și libertate*, Editura Enciclopedică, București, 1995, trad. Delia Răzdolescu și George Potra.

pentru prima dată în scrierile lui Friedman în 1955, într-un articol intitulat „The Role of Government in Education”.³

În acest articol, Friedman interoghează tendința de la acea vreme din Statele Unite ale Americii de a pretinde și aștepta ca statul să intervină într-o serie de domenii, de la cele economice la cele precum educația. Pornind de la teoria sa economică clasic liberală, Friedman argumentează că justificarea implicării statului în educație este creionată de opinia conform căreia există anumite situații și domenii ale vieții omului în societate în care schimbul voluntar este imposibil. Acesta ar fi cazul educării copiilor care, nefiind ființe „responsabile” nu pot fi creditate cu libertate. Adulții sunt responsabili de și pentru aceștia, iar adulții se pot grupa în instituții naturale precum familia sau în instituții oficiale precum guvernele pentru a îndeplini această funcție.

Friedman tratează problema educației din două perspective: mai întâi, aceea a educației pentru cetățeni și apoi aceea a educației vocaționale care pregătește individul pentru o meserie, pentru un domeniu de activitate din care să își asigure traiul și să contribuie la bunăstarea generală.

Educația pentru cetățenie este, din perspectiva guvernelor, o necesitate deoarece implică, în mare măsură, „efectul vecinătății”:

„Câștigul de pe urma educației unui copil survine nu doar pentru acel copil sau pentru părinții săi, ci și pentru ceilalți membri ai societății; educația copilului meu contribuie la bunăstarea celorlalți pentru că promovează o societate stabilă și democratică.”⁴

În consecință, acțiunea justificată a guvernului ar fi să asigure tuturor copiilor un nivel minim de educație, cel puțin din acel tip care ar duce la generarea de indivizi responsabili, buni cetățeni.

În al doilea rând, cu privire la educația vocațională, aceasta este de o cu totul altă natură decât cea pentru cetățenie, fiind comparată de Friedman cu investiția făcută în echipamente, având unicul scop de a crește productivitatea economică a individului. În acest caz, subvenționarea de către guvern a acestui tip de educație ridică o serie de probleme, una dintre ele fiind aceea că este aproape imposibil să echilibrezi nivelul investiției cu cel al rezultatelor obținute, producând un tip de redistribuire a averii dintr-o societate total inechitabil și ineficient.

Pornind de la premiza că guvernele au datoria de a asigura un nivel minim de educație din prima categorie, Friedman promovează voucherul școlar ca mijloc de a permite familiilor (pe care acesta le consideră

³ Idem, *The Role of Government in Education*, în *Economics and the Public Interest*, <https://la.utexas.edu/users/hcleaver/330T/350kPEEFriedmanRoleOfGovtable.pdf>

⁴ *Ibidem*.

responsabile, în primul rând, de educația propriilor copii) să aleagă tipul de educație adecvat.

În mod concret, voucherul școlar este o formă de finanțare publică a educației de bază, dar care permite libertatea de a alege. Astfel, voucherul este echivalentul unei sume de bani, pe baza căruia familia alege școala copiilor, nelimitându-se la sistemul școlilor publice, ci putând fi folosit și în școli private. Desigur, dacă se alege o școală publică, valoarea voucherului asigură contravaloarea serviciilor educaționale pentru un an școlar, în întregime. Dacă se alege o școală privată, pot exista costuri suplimentare, pe care familia le va suporta din buzunarul propriu.

1. FILOSOFIA DIN SPATELE CONCEPTULUI DE VOUCHER ȘCOLAR

Deși conceptul are conotații pragmatice clare, iar argumentația lui Milton Friedman este una de sorginte economică, acesta se fundamentează într-o tensiune permanentă în societate: aceea dintre echitate și libertate. Cum împăcăm libertatea individuală, manifestată primordial prin libertatea de a alege cu nevoia socială de echitate care să asigure acel nivel minim de educație pentru a crea cetățeni? Deja, societatea americană din vremea la care scria Friedman (anii 50-60) era dominată de redistribuirea averii prin intermediul taxării. Legitimitatea acestei redistribuiri pentru a furniza servicii precum cele educaționale este una pusă sub semnul întrebării de filosofia libertariană pentru care doar funcțiile statului minimal sunt cele legitime.

Robert Nozick, în lucrarea sa, „Anarhie, stat și utopie”⁵, apărută în 1974, afirmă că statul nu poate folosi aparatul său coercitiv cu scopul de a-i obliga pe unii cetățeni să-i ajute pe alții sau pentru a le interzice unele activități spre propriul lor bine sau spre propria lor protecție. Aplicând acest principiu, putem considera că aparatul coercitiv, în acest caz, este sistemul de impozitare obligatorie (mecanismul redistribuirii averii) prin care cei care produc venituri sunt obligați să contribuie la educația celorlalți, iar sistemul învățământului obligatoriu este ceva impus „spre propriul bine”. Nozick folosește acest principiu pentru a ilustra contururile a ceea ce libertarienii numesc „statul minimal”: un stat ale cărui funcții sunt limitate la cea de apărare externă și internă (prin armată și forțe de ordine internă) și la cea de garantare a respectării contractelor dintre privați. Tot ceea ce depășește acest cadru este nelegitim pentru că implică o intruziune din ce în ce mai mare în libertatea individului.

⁵ Robert Nozick, *Anarhie, stat și utopie*, Editura Humanitas, București, 1997.

Pentru a asigura o serie de drepturi consfințite în constituții din întreaga lume, guvernele exercită o redistribuire din ce în ce mai intruzivă. Libertatea este, deci, știrbită, de dragul echității. Dar, spun susținătorii sistemului de vouchere școlare, este echitabil ca o familie care plătește, prin taxele și impozitele sale, pentru educația copiilor săi și a celorlalți, să plătească de două ori pentru acest serviciu, în cazul în care își înscrie copilul într-o formă de învățământ privată? Nu este mai echitabil ca o asemenea familie să aibă libertatea de a alege unde își trimite copiii? Or, tocmai această problemă este rezolvată de sistemul voucherelor școlare.

Întrebarea care apare în acest caz este: dar de ce nu ar vrea părinții să își înscrie copiii în sistemul de educație de stat?

Încă din anii 50-60, învățământul din Statele Unite începuse să scadă în calitate, cu efecte pe termen lung asupra productivității și bunăstării generale. Acesta este unul dintre motivele pentru care Milton Friedman se apleacă asupra problemei și concluzionează că libertatea de a alege unde să folosească banii pentru educația copilului ar avea două principale avantaje:

- Creșterea calității educației. În acest caz, argumentul principal este legat de faptul că, într-un sistem de monopol, cum este cel al educației de stat, este inevitabil ca, în absența oricărei competiții, calitatea serviciului educațional să scadă dramatic. Într-un sistem în care familiile nu pot alege decât tot o școală de stat, în cazul în care sunt nemulțumiți de școala curentă, din cauză că finanțarea de la stat este primită doar în acest fel, școlile și, mai important, profesorii nu au niciun stimulent pentru a-și crește calitatea serviciilor. Friedman mai aduce în discuție o problemă pe care o consideră importantă în menținerea acestui monopol: tendința crescândă de sindicalizare a cadrelor didactice. Deși nu pune în discuție dreptul profesorilor de a se asocia pentru apărarea propriilor interese, Friedman arată că, în prea multe cazuri, sindicatele școlare devin extrem de puternice și influente, punând o presiune uneori covârșitoare pe cei care fac politicile publice. Astfel, școala ajunge să se îndepărteze de principiul finanțării care urmează copilul și devine un teren propice jocurilor politice și economice ale unor grupuri de interese. În sistemul de vouchere școlare, familia primește pentru fiecare copil de vârstă școlară un voucher de o valoare fixă pe care îl poate utiliza oriunde dorește, la o școală privată sau de stat. În acest fel, școlile de stat intră în competiție cu cele private și cu altele de

stat și, în căutare de elevi, face eforturi pentru a crește calitatea și atractivitatea.

- Reducerea costurilor. Acest aspect vizează mai mult școlile private care, în sistemul clasic al subvenționării educației de stat, sunt, practic, puse într-o situație de concurență neloială. Dacă finanțarea educației se acordă doar în școlile de stat, familiile care optează, totuși, pentru o școală privată vor plăti o taxă mult mai mare pentru că instituția privată are de acoperit o multitudine de costuri, plecând de la cele cu infrastructura și mergând până la cele cu resursa umană. De asemenea, existând o ofertă săracă de școli private, nici între ele nu vom avea o concurență sănătoasă care să ducă la creșterea calității. Pe când, în sistemul de vouchere școlare, sistemul de stat și cel privat pleacă de pe o poziție mai apropiată, deși nu perfect identică, întrucât școlile de stat beneficiază totuși de o importantă infrastructură pe care cele private trebuie să și-o creeze prin propriul capital.

Se pot menționa și alte avantaje indirecte ale acestui sistem, bazate tot pe acel „efect de vecinătate” menționat mai sus: într-o societate cu o calitate crescută a educației, beneficiarii nu sunt doar elevii și familiile lor ci, pe termen mediu și lung, și angajatorii, instituțiile publice, investitorii etc.⁶

2. CARE ESTE SITUAȚIA ÎN ROMÂNIA ȘI ÎN CÂTEVA ȚĂRI CARE FOLOSESC SISTEMUL VOUCHERELOR ȘCOLARE?

În România, Legea asupra instrucțiunii în Principatele Unite Române din 1864 prevedea învățământ obligatoriu pentru copii de 8-12 ani. În prezent, Legea nr. 198/2023 a învățământului preuniversitar, art.27, alin. (8) prevede că:

„Statul asigură finanțarea de bază per antepreșcolar/ preșcolar/elev, pentru învățământul preuniversitar organizat de unități de învățământ particular și confesional acreditate, în condițiile prezentei legi.”⁷

Prin urmare, s-au făcut pași în direcția liberalizării alegerii școlare, dar este necesar de menționat și un element de cultură politică care contribuie la diminuarea efectelor benefice ale unei astfel de măsuri. România poartă cu sine un bagaj de zeci de ani de centralism și are un coeficient ridicat (90)

⁶ Alex Vesa, *Sistem de vouchere pentru învățământul din România*, Contributors, 19 februarie 2018, <https://www.contributors.ro/sistem-de-vouchere-pentru-inva%8%9bamantul-din-romania/>

⁷ Legea nr. 198/2023 a învățământului preuniversitar, <https://legislatie.just.ro/Public/DetaliiDocumentAfis/271896>

pe scara dimensiunii culturale „Distanța față de putere” în ierarhia dimensiunilor culturale teoretizate și aplicate de antropologul olandez Geert Hofstede.⁸ Această dimensiune măsoară gradul în care oamenii cu mai puțină putere acceptă faptul că, în instituții și organizații, puterea este distribuită inegal. Mai concret, românii acceptă cu mare ușurință ierarhiile în care fiecare are un loc prestabilit și care nu are nevoie de justificare, au tendințe centraliste și paternaliste. Este evident că în acest tip de cultură, încurajarea și exersarea libertății de a alege trebuie să fie un efort permanent al celor care structurează politicile publice. Sistemul de vouchere școlare ar pune familiile în postura de a alege activ școala copilului, pe criterii proprii, nu pe criterii impuse de stat, precum proximitatea domiciliului față de școală.

Țări europene în care se folosește acest sistem sunt Estonia, Germania, Polonia, Franța, Norvegia, Lituania, iar la nivel global exemplul principal este dat de Statele Unite ale Americii. Un studiu OECD din 2017 relevă legături clare între rezultatele bune la testele PISA și folosirea la scară largă a alegerii școlare.⁹ O altă concluzie importantă a studiului este că alegerea trebuie să fie una reală, în aceea că familiile trebuie să poată alege aspectele fundamentale din educația copiilor lor (de exemplu, filosofia pedagogică folosită), iar dacă școlilor nu li se permite, de la nivel central, să își diversifice oferta și să se diferențieze de celelalte școli, atunci alegerea este doar o chestiune formală. Acest lucru înseamnă că este necesară o mult mai mare autonomie a școlilor publice în a-și contura oferta educațională.

CONCLUZII

Articolul 32 din Constituția României prevede că dreptul la învățătură este asigurat prin învățământul general obligatoriu. Acesta ar trebui să ofere acea educație pentru cetățenie, nu doar în sens politic, ci într-un sens mai larg, de construire a unor abilități indispensabile pentru viața în comunitate. Obligativitatea sa pune statul în postura de a pune la dispoziția cetățenilor care, în final, finanțează prin contribuțiile lor sistemul de învățământ, dar și la dispoziția celor care nu o pot face, școli deschise, de calitate și care să nu producă segregare și inechitate. În această misiune ce pare uneori imposibilă, statul nu trebuie să fie unicul furnizor de educație.

⁸ Geert Hofstede, <https://www.hofstede-insights.com/country-comparison-tool?countries=romania>

⁹ OECD, *School Choice and School Vouchers: An OECD Perspective*, 2017, <https://www.oecd.org/education/School-choice-and-school-vouchers-an-OECD-perspective.pdf>

Statul beneficiază de pe urma parteneriatului cu factorul privat care alege să ofere servicii din această arie. Tocmai pentru că duce la diversificarea furnizorilor de educație, la descentralizarea și autonomizarea școlilor, permițându-le să răspundă țintit nevoilor dintr-o comunitate, la intensificarea competiției dintre școli și la creșterea calității actului educational, sistemul de vouchere școlare este o alternativă demnă de a fi încercată inclusiv într-o țară precum România.

BIBLIOGRAFIE

- Friedman, M., *Capitalism și libertate*, Editura Enciclopedică, București, 1995, trad. Delia Răzdolescu și George Potra
- Friedman, M., *The Role of Government in Education*, în *Economics and the Public Interest*, <https://la.utexas.edu/users/hcleaver/330T/350kPEEFriedmanRoleOfGovttable.pdf>
- Hofstede, G., <https://www.hofstede-insights.com/country-comparison-tool?countries=romania> (consultat decembrie 2023)
- Hofstede, G., Hofstede J., Minkov M, *Culturi și organizații. Softul mental. Cooperarea interculturală și importanța ei pentru supraviețuire*, trad. Mihaela Zografii, Editura Humanitas, București, 2012
- Laitsch, D., *After 60 years, do the arguments for K-12 vouchers still hold?*, *Global Education Review*, 2016, 3 (2), pp. 22-32
- Nozick, R., *Anarhie, stat și utopie*, Editura Humanitas, 1997
- OECD, *School Choice and School Vouchers: An OECD Perspective*, 2017, <https://www.oecd.org/education/School-choice-and-school-vouchers-an-OECD-perspective.pdf> (consultat noiembrie 2023)
- Reel J, Block W. E, *Educational Vouchers: Freedom to Choose?*, *Contemporary Economics*, 2013, ISSN 2084-0845, Vizja Press & IT, Warsaw, Vol. 7, Iss. 4, pp. 111-122, <https://doi.org/10.5709/ce.1897-9254.126> (consultat noiembrie 2023)
- Vesa A., *Sistem de vouchere pentru învățământul din România*, *Contributors*, 19 februarie 2018, <https://www.contributors.ro/sistem-de-vouchere-pentru-inva%8%9bamantul-din-romania/> (consultat noiembrie 2023)
- Legea nr. 198/2023 a învățământului preuniversitar, <https://legislatie.just.ro/Public/DetaliiDocumentAfis/271896> (consultat ianuarie 2024)