



Reforma învățământului superior în România: propuneri de schimbări pentru un sistem onest, eficient și incluziv

Gabriel Bădescu (coord.)
Universitatea Babeș-Bolyai

Georgiana Mihuț
Boston College, Statele Unite

Paul Sum
University of North Dakota, Statele Unite

Policy
Brief

1. Sumar executiv

1

Sistemul de învățământ superior din România are o calitate modestă, iar consecințele acestui fapt asupra calității democrației și dezvoltării economice sunt însemnate. Studiul realizează o analiză a calității sistemului de învățământ superior românesc, pornind de la misiunile fundamentale ale educației terțiare: predare, cercetare și misiunea socială, cu scopul formării de cetățeni activi și a forței de muncă profesionale.

Studiul recomandă **12 direcții de schimbare** a sistemului de învățământ superior din România grupate în cinci categorii principale: A. modul de finanțare, B. capacitatea administrativă, C. obiectivele principale ale învățământului superior, D. modul de recrutare și motivare a personalului, E. contextul în care funcționează învățământul superior.

Cele 12 direcții de schimbare sunt următoarele:

A. Modul de finanțare. Bani mai mulți și alocați eficient

1. Creșterea graduală a bugetului alocat învățământului superior cel puțin până la atingerea valorii mediane la nivelul UE a ponderii cheltuielilor publice cu învățământul terțiar în totalul cheltuielilor publice.
2. Revizuirea modului de finanțare a universităților.
3. Dezvoltarea învățământului la distanță
4. Identificarea de domenii prioritare și stimularea dezvoltării lor

B. Capacitatea administrativă

5. Consolidarea capacității administrative a Ministerului Educației Naționale și a Cercetării Științifice

C. Obiective revizuite: buni cetățeni, flexibilitate și interdisciplinaritate, învățământ pe toată durata vieții, educație incluzivă

6. Formarea de cetățeni care susțin norme și valori democratice
7. Sincronizarea mai bună a învățământului superior cu piața muncii și, în același timp, reducerea impredictibilității la nivel de sistem.
8. Introducerea unui sistem de specializări secundare (minor) și creșterea flexibilității în alegerea disciplinelor studiate.
9. Dezvoltarea la nivel național a cercetării pentru politici publice.
10. Consolidarea accesului echitabil la un învățământ superior de calitate.

D. Modul de recrutare și motivare a personalului

11. Revizuirea proceselor de selecție, promovare și de motivare a personalului academic și de cercetare în România.

E. Contextul societal în care operează învățământul superior

12. Creșterea calității învățământului preuniversitar și reducerea corupției.



Ține de noi



Fundația
Hanns
Seidel



CENTRUL
PENTRU
STUDIUL
DEMOCRAȚIEI

Sistemul de învățământ superior din România este deficitar. Există un acord larg în această privință și avem la dispoziție o mulțime de evaluări negative, având în vedere aspecte dintre cele mai diverse. România se află constant pe ultimele poziții dintre țările UE în evaluările internaționale ale calității educației. În învățământul superior, universitățile din România sunt în afara primelor 500 de poziții în toate clasamentele recunoscute, iar tendința generală este de declin. În plus, reprezentanții mediului de afaceri deplâng tot mai frecvent calitatea scăzută a deprinderilor și cunoștințelor absolvenților universităților românești, iar complicitățile toxice din ultimii ani dintre membri ai elitei politice și comunități academice de la noi, devin tot mai clare.

În același timp, părerile experților converg în privința rolului educației, cu precădere a celei terțiare, în explicarea plasării modeste a României în comparații cu alte țări ale Uniunii Europene sau chiar din lume în funcție de indicatori ai dezvoltării economice, democratizării și ai calității vieții.¹

Procesul educațional este un determinant puternic al stabilității și calității democrației, iar învățământul superior are un rol major, datorită contribuției sale la selecția și formarea elitei politice, economice și sociale. Obiectivele cuprinse în documentele oficiale cuprind aproape de fiecare dată referiri la învățarea de valori și deprinderi democratice. În contextul României, Legea educației naționale afirmă existența unui ideal educațional în acord cu cerințele derivate din statutul României de țară membră a Uniunii Europene (Articolul 2.2), urmărind dezvoltarea unor valori necesare pentru participarea cetățenească activă în societate și pentru incluziune socială (Articolul 2.3 și Articolul 4.b). Calitatea democrației este dată de gradul de participare activă a cetățenilor în rezolvarea de probleme comune, calități dezvoltate în principal pe parcursul procesului educațional, iar studiile desfășurate de-a lungul mai multor decenii indică adesea, chiar și în cazul democrațiilor consolidate, tendințe de creștere a neimplicării și dezinteresului față de politică. Studiile arată cum în timpul scurs după 1990, România a avut și continuă să aibă o evoluție ezitantă din punctul de vedere al dezvoltării democratice, în timp ce evoluțiile recente din țări precum Ungaria și Polonia arată cum integrarea în Uniunea Europeană nu oferă garanția rezolvării rapide, fără efort sau ireversibile a acestei probleme.

Alături de calitatea procesului democratic, sistemul educațional are și un puternic impact asupra dezvoltării economice și sociale. Un sistem de educație performant va crește nu doar angajabilitatea, flexibilitatea și competitivitatea forței de muncă, ci și calitatea factorului decizional și de management economic. În măsura în care sistemul de educație este capabil să capteze nevoile și oportunitățile pieței într-o perspectivă dinamică și cu viziune pe termen lung, acesta poate contribui la dezvoltare economică, progres tehnologic și inovare, la o economie flexibilă și deschisă, asigurând o bună poziționare economico-strategică a României în regiune și condiții sporite de stabilitate într-un mediu internațional puternic globalizat.

Cum pot fi îndreptate lucrurile? Primul pas presupune o înțelegere nuanțată a stării actuale și a seriei de încercări de schimbare din ultimii ani. Un astfel de demers se confruntă cu câteva tipuri de provocări:

1. Unele teme relevante pentru aprecierea calității sistemului nu sunt acoperite de studiile existente. Sunt mai multe motive posibile pentru spațiile albe. Astfel, cele mai multe analize pornesc de la datele disponibile, ori acestea permit evaluarea unui set limitat de aspecte. Sunt mai frecvent studiate subiectele pentru care datele sunt ușor de colectat sau sunt deja disponibile. Analizele realizate în alte țări pot fi, până la un punct, un substitut pentru absența studiilor realizate în România. Limitele acestei abordări sunt însă substanțiale, dată fiind lista lungă de atribute care plasează sistemul educațional românesc la extremitățile unor dimensiuni relevante. Nu în ultimul rând, cei care fac aceste analize tind să aibă un profil profesional și socio-economic destul de asemănător, în mod frecvent persoane cu cariere de succes în sistemul pe care îl descriu, fapt care poate conduce la distorsiuni sau omisiuni sistematice.

2. Problemele semnalate se întrepătrund, nu sunt izolate. Din acest motiv, rezolvarea doar a unora poate să nu aibă deloc efectul scontat. Analizele relațiilor complexe dintre aspectele problematice sunt rare. Adesea, studiile pornesc de la corelații între indicatori ai performanței sistemului educațional și atribute considerate izolat.

3. Soluțiile optime pot fi dintre cele cu o rezistență ridicată din partea sistemului educațional. Mai multe dintre încercările importante care au vizat creșterea calității de ansamblu au condus la rezultate pozitive

¹ Într-un clasament recent al calității de ansamblu a fiecărei țări de a reacționa în fața schimbării și de a valorifica oportunități, *The 2017 Change Readiness Index (CRI)*, România se plasează pe locul 49 din 136 de țări evaluate, fiind depășită de toate țările UE, cu excepția Bulgariei și Greciei: www.kpmg.com/changereadiness

modeste sau de scurtă durată datorită capacității sistemului de a păstra doar o parte a formei dar nu și spiritul schimbărilor vizate. Măsurile care au vizat schimbări în relațiile de putere din sistem au rezistat cel mai puțin, fiind primele vizate de modificărilor legislative ce au urmat schimbărilor de guvernare². O analiză asupra studiilor parlamentarilor români arată că proporția celor care au absolvit universități de categoria trei a crescut de la 13% în parlamentul 2008-2012 la 33% în cel ulterior, iar a celor din prima categorie a scăzut de la 60% la 40%³. În același timp, apar frecvent suspiciuni de plagiat ale unor studii științifice în cazut unor decidenți importanți din sistemul politic, precum și din cel universitar⁴.

Din aceste motive, recomandările de schimbare a sistemului de învățământ superior trebuie să țină cont de următoarele aspecte:

1. Ar trebui să ia în considerare definiții cuprinzătoare și indicatori de bună calitate ai calității sistemului de învățământ superior. Prea adesea, discuțiile sunt centrate asupra unor indicatori care surprind doar o parte dintre aspectele relevante. Este important ca România să aibă universități între primele 500 din lume în cel puțin unul dintre topurile consacrate. Este important ca numărul cercetătorilor din universități românești care câștigă granturi European Research Council (ERC) să crească. Niciunul dintre aceste aspecte considerate izolat nu poate însă oferi o aproximare rezonabilă a calității de ansamblu a sistemului universitar, la fel cum nici numărul de medalii la olimpiadele școlare internaționale nu aproximează suficient de bine calitatea educației preuniversitare. În plus, trebuie ținut cont de potențialul ridicat al indicatorilor de performanță în educație de a influența comportamentul evaluat, înspre acțiuni care cresc indicatorii dar nu și performanțele.

2. Ar trebui să identifice cât mai mult dintre spațiile albe în ceea ce privește datele și studiile cu implicații pentru politici educaționale, și să se recomande acoperirea lor.

3. Ar trebui să țină cont de faptul că problemele se întrepătrund și să ofere configurații de aspecte care trebuie schimbate în mod sincronizat. În plus, sistemul de învățământ superior nu funcționează în vid, este mai mult sau mai puțin performant în funcție de alte aspecte ale sistemului social, economic și politic, aspecte ce trebuie identificate.

4. Ar trebui să pună accent pe schimbări care conduc la procese de schimbare durabilă și, când este posibil, la instituirea de cercuri virtuose.

5. Ar trebui estimate limitele de intensitate și de ritm al schimbării pentru măsurile propuse. Tot mai multe studii recente care au o perspectivă istorică și cantitativă asupra impactului politicilor arată procese cu inerție extrem de ridicată. Astfel, este posibil ca și în privința învățământului superior unele măsuri care sunt optime să fie respinse după o vreme datorită unor așteptări care sunt nerealiste. Chiar și un ghips bine pus după o fractură va contribui la vindecarea ei în săptămâni sau luni, și nu în ore sau zile.

6. Recomandările ar trebui să țină cont de diversitatea ridicată din interiorul sistemului, atât între universități cât, mai ales, în interiorul lor. Potențialul de acceptare a unor mecanisme noi, precum și cel de susținere a schimbării este foarte diferit între specializări, domenii și instituții.

La nivel mondial, numărul instituțiilor de învățământ superior și numărul studenților a crescut semnificativ în ultimele decenii ca urmare a tranziției de la un sistem de elită, la un sistem masificat. Masificarea învățământului superior facilitează diversificarea și stratificarea în cadrul sistemului, în care instituții cu scopuri divergente, care îndeplinesc diferite funcții specializate și cu nivele diferite de calitate conviețuiesc. O parte

² Actualul ministru al educației a demis Consiliul Național de Statistică și Prognoză a Învățământului Superior (CNSPIS) la doar câteva zile de la începerea mandatului său, invocând "dezacordul public exprimat de către universități cu privire la viziunea membrilor CNSPIS referitoare la domeniile de interes strategic asumate de România la nivel național și european, dar și de cerințele pieței muncii, pe de altă parte" (<https://www.edu.ro/apel-de-candidaturi-pentru-ocuparea-celor-17-pozitii-de-membru-ale-consiliului-național-de>). Demiterea consiliului a avut loc înainte de jumătatea unor mandate de 4 ani care expirau în decembrie 2020, încălcând mai multe acte normative în vigoare (<http://www.contributors.ro/administratie/educatie/alocarea-locurilor-de-studii-catre-universitati-ce-ar-fi-fost-pe-metodologie-si-ce-a-iesit-dintr-o-pseudo-fundamentare/>)

³ Ioana Muntean, Parlamentarii uninominali și diplomele lor. Contributors. Decembrie 2014. <http://www.contributors.ro/politica-doctrine/parlamentarii-uninominali-si-diplomele-lor>

⁴ O parte a listei poate fi accesată la www.plagiate.ro.

dintre aceste instituții se specializează pe absorbția cererii ridicate de acces la învățământul superior și oferă obstacole reduse în obținerea diplomelor de absolvire, inclusiv prin furnizarea rapidă de programe educaționale de calitate îndoielnică (Altbach, Reisberg, Rumbley, 2009).

Dacă în trecutul recent era suficient ca universitățile să fie competitive la nivel național, în contextul curent al globalizării, universitățile intră în competiție pentru prestigiu și resurse precum studenți, cadre universitare și suport financiar cu universități și sisteme de învățământ superior dincolo de granițele unui stat. Mai mult, date fiind coordonatele economiei actuale bazată pe cunoaștere, nevoia de a produce absolvenți universitari competitivi crește. Astfel, nevoia de a avea instituții și un sistem de învățământ superior de calitate nu se oprește la directiva de a asigura standarde minime de calitate, ci include și imperativul de a crea un sistem coerent și competitiv.

Procesul de globalizare pune presiune asupra sistemelor terțiare de educație prin creșterea competiției, dar pe de altă parte, reprezintă o oportunitate de deschidere și cooperare între instituții în cadrul procesului de internaționalizare a învățământului superior. Într-un sistem de învățământ superior internaționalizat, mobilitatea studenților, a cadrelor didactice, și a conținuturilor predării determină o serie de provocări distincte în ceea ce privește asigurarea calității.

Alături de trendurile globale de mai sus, elemente contextuale și locale influențează decisiv problemele sistemului educațional superior din România. Două fenomene esențiale trebuie menționate: **schimbările demografice** și **fenomenul de brain drain**. Numărul de studenți din România a scăzut dramatic în ultimii ani. Pe lângă aceasta, o proporție însemnată a absolvenților părăsesc oportunitățile profesionale din România în favoarea celor din Occident.

Ce înseamnă calitate a unui sistem de învățământ superior?

Domeniul educației este aparte prin reticența și dificultățile întâmpinate în procesul de a-și defini propriile criterii și standarde de calitate. Dificultatea de a defini indicatorii unui sistem de învățământ superior de calitate se datorează complexității multiplelor dimensiuni implicate. În acest context, pentru scopul acestei lucrări, punctul de plecare al analizei calității sistemului de învățământ superior pornește de la misiunile fundamentale ale educației terțiare: predare, cercetare și misiunea socială, cu scopul formării de cetățeni activi și a forței de muncă profesionale.

Tradițional, discursul academic și de politici publice în jurul educației terțiare a fost centrat pe aspecte legate de calitatea învățământului superior la nivel instituțional. Această abordare este înrădăcinată în principiul autonomiei universitare. Fiecare instituție este văzută ca responsabilă pentru respectarea și implementarea standardelor de calitate. În mod consistent, respectând autonomia universitară, organizațiile guvernamentale create cu scopul asigurării calității în domeniu sunt și ele centrate asupra nivelului instituțional. Treptat, în ultimii ani, discuțiile legate de calitatea întregului sistem de învățământ superior încep să devină vizibile în spațiul Românesc prin referință la probleme endemice de corupție și lipsă de eficiență. Cu toate acestea, discuțiile legate de problemele sistemului de învățământ superior în ansamblu nu au reușit să atragă reformele necesare pentru îmbunătățirea calității. Credem că discuțiile detaliate legate de calitatea întregului sistem de educație terțiară sunt necesare în momentul de față. Astfel, în contextul acestei lucrări, calitatea învățământului superior este definită în principal cu referință la nivelul de sistem al învățământului superior. Conceptul de calitate este operaționalizat prin referință la dimensiunea procesuală a învățământului superior: input, proces și output.

Această lucrare utilizează date și surse secundate în scopul analizei calității învățământului superior. Analiza propusă este limitată la datele disponibile.

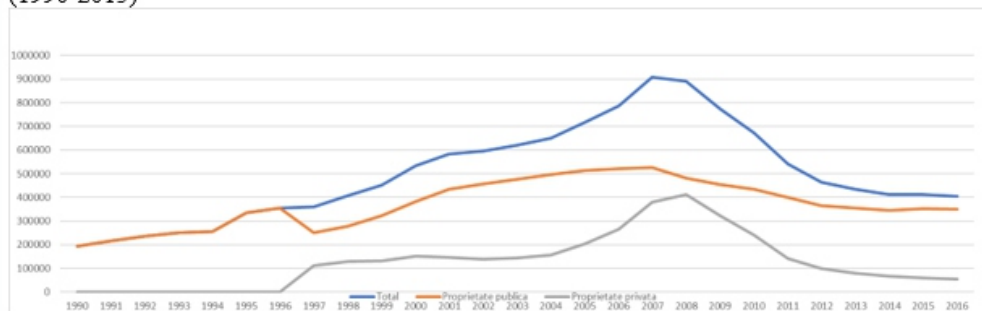
3. Starea învățământului superior din România

Vom prezenta în prima parte a acestui capitol două categorii de informații privind contextul în care funcționează sistemul de învățământ superior din România: evoluția numărului de studenți și evoluția finanțării. A doua parte va prezenta o selecție a rezultatelor care descriu calitatea acestui sistem.

Evoluția numărului de studenți

România a avut o evoluție puternic fluctuantă a numărului de persoane înscrise în învățământul superior, cu o creștere accentuată între 1990 și 2007, urmată de o cădere abruptă ce continuă până în prezent (Figura 1).

Figura 1. Evoluția numărului de persoane înscrise în învățământul superior, nivel licență (1990-2015)

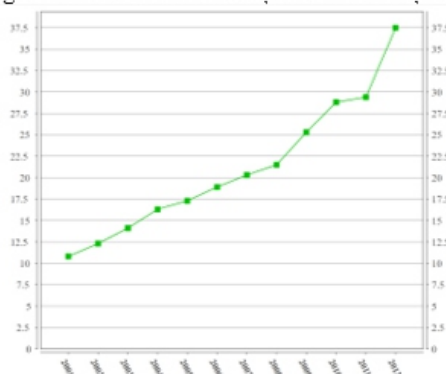


Sursa: Institutul Național de Statistică (SCL103L)

Acest tip de evoluție este cu totul aparte în contextul UE, creșterea și descreșterea consecutivă datorându-se în mare măsură salturilor spectaculoase ale cifrelor de înmatriculare din universitățile private, de la forma cu taxă în cazul universităților publice, de la doar trei domenii de studiu: afaceri și administrație, științe sociale și comportamentale și drept (Hatos 2015).

Un alt fenomen important ce privește evoluția învățământului superior este cel al creșterii continue a numărului de persoane ce părăsesc România și beneficiază de servicii educaționale universitare în afara granițelor. Această evoluție este redată sintetic în Figura 3. Astfel, numărul de studenți ce părăsesc România pentru a studia în străinătate a crescut de la 10800 persoane în 2001 la 37500 persoane în 2012, reprezentând peste 9% din numărul total de studenți români.

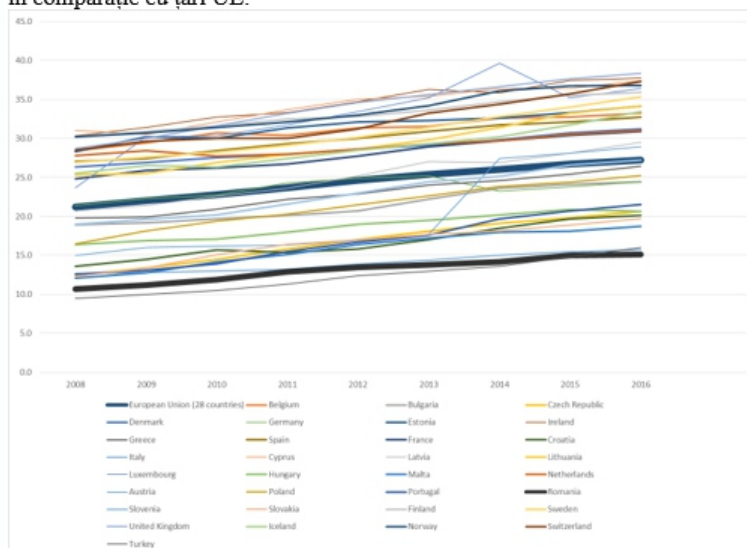
Figura 2. Numărul de studenți români înscriși la o instituție de învățământ din afara țării.



Sursa: Eurostat. <http://ec.europa.eu/eurostat/web/products-datasets/-/tps00064>

România are proporția cea mai redusă de persoane cu studii superioare din UE (Figura 3), precum și proporția cea mai redusă a celor cu studii superioare dintre cei de 30-34 de ani din UE, după Turcia, Muntenegru și Fosta Republică Iugoslavă a Macedoniei. Evoluția numărului de studenți din ultimii ani indică șanse reduse de îmbunătățire în viitorul apropiat.

Figura 3. Evoluția proporției celor cu studii superioare din populația României de 15-64 de ani în comparație cu țări UE.

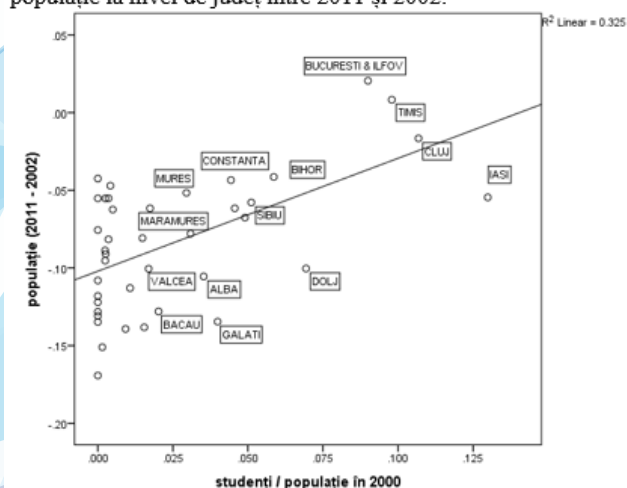


Sursa: Eurostat. <http://ec.europa.eu/eurostat/web/education-and-training/data/database#>

Evoluția numărului de studenți are un efect important asupra funcționării sistemului educațional datorită modului de finanțare, prin care sumele disponibile sunt aproape complet proporționale cu numărul de studenți, amplificat și de faptul că aproape toate angajările de personal sunt pe perioadă nelimitată. Astfel, creșterea rapidă a numărului de studenți a condus foarte probabil la angajări puțin selective⁵, în timp ce scăderea ulterioară a condus la un surplus de personal, contribuind astfel la reducerea drastică a resurselor pentru toate specializările, inclusiv a celor care au avut o politică de personal precaută.

O altă categorie de efecte ale distribuției și evoluției numărului de studenți privește șansele de dezvoltare a localităților în care funcționează universități. Astfel, deși populația României este în scădere începând cu 1990, județele țării au avut ritmuri diferite de schimbare: Iași este singurul județ în care populația a crescut între 1992 și 2002, iar Timiș și București luat împreună cu Ilfov, sunt singurele care au crescut între 2002 și 2011. Analiza noastră arată că județele cu un număr ridicat de studenți în 2000 au avut o evoluție demografică mai bună după 2001 în raport cu evoluția dintre 1992 și 2002, în comparație cu județele cu un număr scăzut de studenți.

Figura 4. Relația dintre numărul de studenți/populație la nivel de județ în 2000 și diferența de populație la nivel de județ între 2011 și 2002.



Sursa: Analiza autorilor

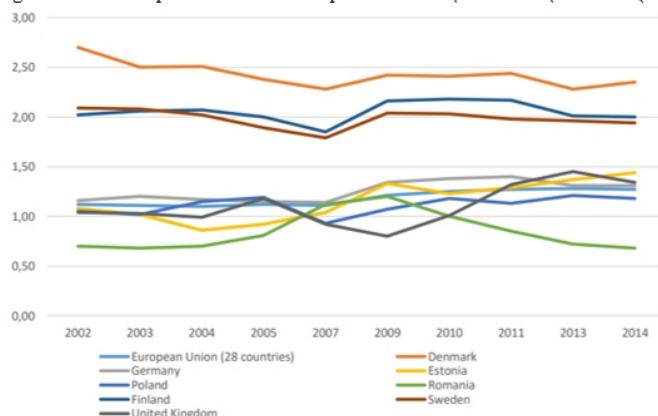
⁵ Informațiile în acest sens sunt doar anecdotice. Din moment ce concurența pentru posturile noi a fost constantă în timp, în jurul valorii de 1, nu este foarte evident că selectivitatea a fluctuat. O analiză a publicațiilor științifice a celor angajați ar permite o testare sistematică riguroasă în ceea ce privește performanța științifică. Nu sunt însă disponibile date sistematice privind calitatea predării.

În medie, fiecare student în plus în 2000 este asociat unei creșteri populație cu 1,5 persoane în 2011. Acest rezultat este relevant pentru dezbaterile privind soarta universităților mici și cu performanțe de cercetare scăzute, oferind argumente pentru păstrarea lor, dar într-o formă potrivită resurselor lor și nevoilor comunităților de care aparțin.

Evoluția finanțării

Un aspect esențial pentru înțelegerea evoluției de până acum a învățământului superior și a stării prezente este cel al finanțării. Datele ce surprind evoluțiile din ultimii ani, cât și cele care permit comparații internaționale, arată clar o subfinanțare cronică a sistemului (Figura 1). Conform raportului CNFIS din 2017, trendul descendent al sumelor alocate, ajustate în raport cu inflația, a continuat în ultimii ani. Mai mult, veniturile obținute de universități din surse extra-bugetare se reduc continuu datorită scăderii numărului studenților cu taxă (CNFIS 2017, p.11). În același timp, alocația publică medie pe student fizic nu a depășit niciodată valoarea atinsă în anul 2008, 1.630 EUR, fiind cu puțin sub 1.600 EUR în 2016, de opt ori mai puțin decât media Uniunii Europene (CNFIS 2017, p.41).

Figura 5. Dinamica ponderii cheltuielilor publice cu învățământul terțiar în PIB (2002–2014)



Sursa: Raport CNFIS (2018).

Calitatea învățământului superior din România

Studiile asupra cercetării românești converg asupra a două concluzii: pozițiile în ranking-urile internaționale sunt modeste și nu există un trend consistent de îmbunătățire. Câțiva autori afirmă că cercetarea românească nu a fost niciodată atât de neperformantă⁶, datorită în primul rând subfinanțării și politiciii de resurse umane suboptimale și nepredictibile. În plus, performanțele modeste ale învățământului preuniversitar limitează sever baza de selecție pentru potențialii cercetători de succes. The Times Higher Education World University Rankings nu include nicio universitate românească în top 200. Academic Ranking of World Universities (ARWU) nu include nicio universitate din România între primele 500. În același timp, Ungaria, Polonia, Slovenia și Republica Cehă au fiecare una sau mai multe universități în aceste clasamente.

Rankingul Universitas 21, singurul instrument care evaluează în ansamblu sisteme universitare naționale, surprinde o scădere de pe locul 33 în 2012, pe locul 43 în 2018, în urma unor țări precum Ucraina, Turcia și Serbia. Atunci când analiza ține cont de nivelul de dezvoltare al țării, poziția în ranking este chiar și mai scăzută (Universitas 21, 2018).

Sunt aceste clasamente relevante pentru funcționarea de ansamblu a sistemelor de învățământ superior? Calitatea unei universități poate fi definită și măsurată în multe feluri, iar aceste clasamente internaționale surprind în special aspecte ce țin de rezultatele cercetării, și mai puțin cele care descriu alte tipuri de impact pentru societate. Măsura în care absolvenții au cariere profesionale de succes, cea în care cercetătorii din universitate contribuie la calitatea guvernării și efectele universității asupra dezvoltării locale contează mai puțin. Măsura în care absolvenții sunt pregătiți să fie cetățeni activi și să adere la norme ale democrației libérale

⁶ Bitusikova, A., Bohrer, J., Borosic, I., Costes, N., Edinsel, K., Hollander, K., et al. (2010).

Quality assurance in postgraduate education. Helsinki: European Association for Quality

Assurance in Higher Education; Cabuz, A.I. (2008). Reforming Romanian higher education: The ivory tower and the entrepreneurial model. Ad Astra, 7. <http://www.ad-astra.ro/journal/11/cabuz.pdf>; Oprea, T. (2003). To be, or not to be...a researcher in Romania? Ad Astra, 2(1). http://www.ad-astra.ro/journal/3/oprea_editorial.php

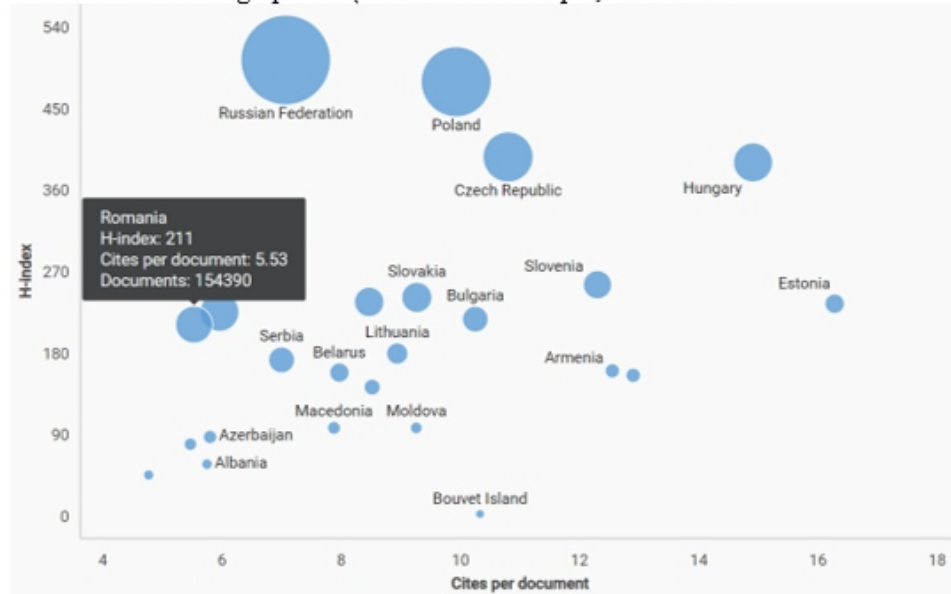
nu este deloc surprinsă. Dacă toate aceste aspecte ar fi cuprinse în indicatori, universitățile românești ar ocupa probabil poziții și mai modeste. Un studiu lansat la finalul anului 2015 arată că proporții ridicate dintre studenți consideră că au fost victime ale discriminării, incorectitudinii, hărțuirii sexuale pe durata studiilor. În același studiu, un sfert dintre studenți declară că nu se simt confortabil în situația de a lucra în echipă cu un coleg de altă etnie, religie, cu probleme medicale (inclusiv dizabilități fizice) sau de altă orientare sexuală. Un alt fapt remarcabil despre universitățile românești: femeile ocupă foarte rar funcții de conducere. Nu în ultimul rând, cazurile de plagiat, corupție, nepotism, sunt larg răspândite, și implică frecvent decidenți importanți din sistemul universitar. Indexul Operelor Plagiate în România, realizat de Asociația Grupul pentru Reformă și Alternativă Universitară (GRAUR), cuprinde în prezent peste 400 de lucrări cu dovezi de plagiat⁷, având ca autori foști miniștri ai educației, membri din conducerea CNATDCU și ARACIS, rectori, etc.

Din toate aceste motive clasamentele pentru universități sunt cu totul imperfecte. Nu doar că estimează doar o parte redusă a ceea ce înseamnă calitate, dar oferă stimulente puternice universităților de a maximiza performanța doar pe criteriile care pot fi măsurate. Chiar și performanța măsurabilă ajunge frecvent să fie viciată. Urmarea sunt reviste de calitate slabă dar cu factor de impact ridicat, mecanisme de umflare a citărilor, etc. Nu este un fenomen exclusiv românesc, și nici măcar est-european, dar acest fapt nu e în măsură să ne consoleze, ci dimpotrivă, face lucrurile și mai îngrijorătoare.

Chiar și așa, clasamentele sunt utile dacă se ține cont de limitele lor, nu sunt fetișizate. Ne permit să vedem poziția din prezent a universităților românești, precum și evoluții în timp. Poziționările bune din partea universităților românești ar facilita colaborări internaționale, ar atrage studenți și ar întări vocea universității la masa tratativelor cu Ministerul. În plus, pozițiile din top 500 sunt uneori însoțite de estimări ale calității domeniilor de studiu, iar informațiile de acest tip sunt utile studenților, profesorilor și angajatorilor.

Figura 6. reprezintă numărul de citări/document, H-Index și numărul de documente științifice citabile în baza de date SCImago pentru țări din Estul Europei, 1996-2017. Locul României este modest atât pentru cei doi indicatori ai calității (citări/document și H-Index) cât și pentru cel care estimează cantitatea (documente citabile).

Figura 6. Numărul de citări/document, H-Index și numărul de documente științifice citabile în baza de date SCImago pentru țări din Estul Europei, 1996-2017.

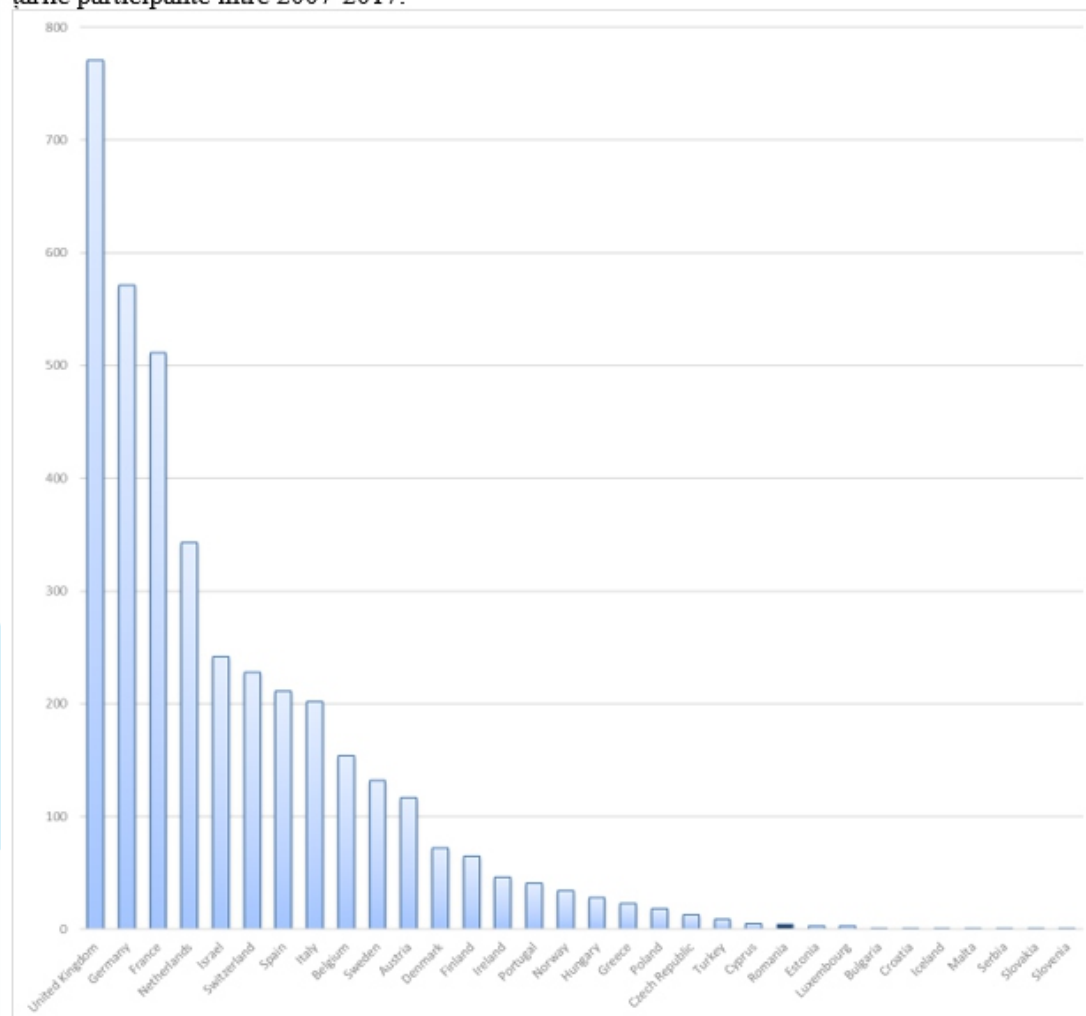


Sursa: SCImago. SJR — SCImago Journal & Country Rank.

⁷ Lista poate fi accesată la www.plagiate.ro.

Rezultatele în principalele programe de finanțare a cercetării din UE plasează România pe unul dintre ultimele locuri (UNESCO Science Report). Atât competiția FP7 cât și competiția European Research Council (ERC)⁸, susțin aceeași imagine dezolantă (Figura 7).

Figura 7. Numărul de proiecte European Research Council (ERC) câștigate în fiecare dintre țările participante între 2007-2017.



Sursa: European Research Council, <https://erc.europa.eu/projects-and-results/statistics>

În concluzie, evaluările rezultate din studii comparate internaționale plasează România pe poziții extrem de modeste, iar la unii indicatori printre ultimele locuri în Uniunea Europeană sau chiar în Europa. Datele care permit comparații în timp nu oferă o perspectivă încurajatoare, România fiind pe un trend stabil sau descendent pentru cea mai mare parte a indicatorilor.

⁸ Competițiile ERC finanțează cercetări inovative de excelență, au o rată de succes de aproximativ 12%, și au un buget de 12 miliarde de Euro pentru perioada 2014-2020.

4. Probleme și direcții posibile

4.1. Modul de finanțare a universităților ridică probleme de eficiență și crează vulnerabilități ale guvernării democratice

La începutul lunii aprilie 2018, Ministerul Educației Naționale (MEN) a trimis universităților din România adrese prin care le informa asupra locurilor ce le revin pentru studiile universitare de licență, master și doctorat pentru anul universitar 2018/2019. Universitatea din București, Universitatea Babeș-Bolyai și alte câteva universități mari au constatat că le-a fost redus masiv numărul de locuri comparativ cu anii trecuți, și au acuzat o alocare abuzivă, bazată pe criterii politice și clientelare, cerând repararea nedreptăților (Murgescu et al. 2018).

Acest conflict a scos în evidență câteva dintre deficiențele importante ale modului de finanțare a universităților din prezent: lipsa unui mecanism transparent, predictibil și atent fundamentat, care să fie cât mai echitabil și incluziv, și să servească societatea acum și în viitor, conduce la alocări ineficiente și inechitabile și, permite încercări de reducere a vocilor critice din societate.

O problemă particulară a finanțării din prezent este dată de alocarea de resurse într-un mod care nu ține cont suficient de criteriile de excelență agreate de minister și de universități.

La nivel național, în anul 2014, bugetul alocat învățământului superior a fost de 2,382 miliarde lei, ceea ce reprezintă 0.36 % din PIB. Din aceasta suma, 85 de milioane lei au fost alocate pentru investiții capitale, 47 de milioane pentru obiective de capital și alte dotări, și 462 milioane pentru sprijinirea financiară a studenților (burse, subvenții de transport și subvenții camine și cantine), iar pentru finanțarea instituțională a învățământului superior (incluzând fondul de rezerva și pe cel pentru dezvoltare) 1.787.860.000 lei. Cea mai mare parte a acestei sume este alocată universităților ca finanțare de bază și finanțare a granturilor doctorale (74,6%). În plus, 21,25% sunt alocați pe baza unor criterii de excelență. Restul de aproximativ 4% revine categoriilor finanțare pentru situații speciale, finanțare suplimentară la nivel local și finanțare pentru dezvoltare instituțională (Tabelul 2.13 din Raportul CNFIS din 2015).

Analiza realizată de către autori a datelor cuprinse în ultimul raport al CNFIS conduce la următoarele observații privind modul de alocare a fondurilor:

1. Ponderea fondului de excelență din alocația de referință a variat remarcabil de puțin pentru cele 48 de universități de stat, între 11% și 32%. Jumătate dintre universități, cele cuprinse între cuartila inferioară și cuartila superioară, au avut ponderi între 19% și 28%.

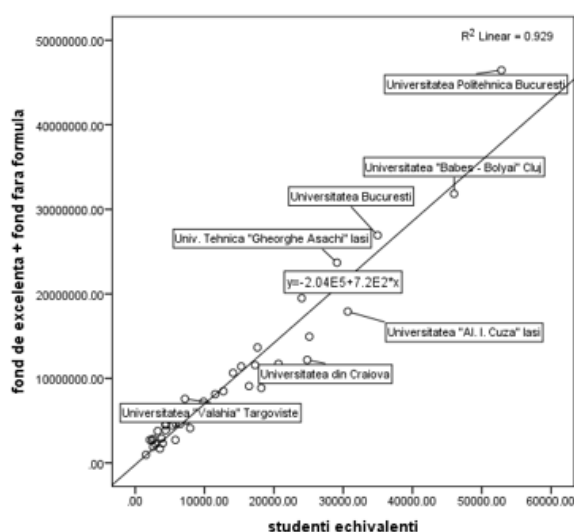
2. Universitățile care au primit fonduri de excelență relativ scăzute au primit în schimb *fonduri fără formulă de calcul*, o categorie de finanțare care, conform raportului CNFIS, este justificată întrucât ține de nevoile de dezvoltare regională a țării și rezolvă problema unui excedent de forță de muncă (p.41). CNFIS a acceptat solicitarea MECȘ de a sprijini aceste universități prin instrumente în afara formulei de finanțare, solicitând ca universitățile respective să realizeze restructurări în noul an universitar, operând o reducere a costurilor prin statele de funcții. Solicitarea CNFIS nu pare să fi avut efect, întrucât situația s-a repetat în 2012, 2013, 2014.

Mai mult, argumentul alocării acestor fonduri pornind de la nevoile de dezvoltare regională a țării este în mare parte contrazis de faptul că patru din primele zece universități ordonate în funcție de suma fără formulă de calcul/studenți echivalenți sunt din București. Rămâne neexplicat și motivul pentru care Universitatea Politehnică București este în prima jumătate a clasamentului universităților ajutate prin acest fond de salvare.

3. Suma fondurilor de excelență și a celor fără formulă de calcul este corelată aproape perfect ($r = 0,96$) cu numărul de studenți echivalenți (Figura 8). O excepție notabilă este Universitatea Politehnică București, care a primit o sumă substanțial mai mare decât celelalte universități în raport cu numărul de studenți echivalenți.

În concluzie, **categoria finanțării de excelență a fost aproape complet inutilă**, întrucât universitățile cu rezultate slabe au primit compensări aproape egale prin fondul de ajutor cu sumele pierdute datorită deficitului de excelență. În pofida procedurilor complicate de evaluare a performanței științifice, **sumele alocate au fost de fapt rezultatul alocării proporționale cu numărul de studenți echivalenți**.

Figura 8. Relația dintre numărul de studenți echivalenți și suma dintre fondul de excelență și a celui fără formulă.



Sursa: Calculele autorilor, pornind de la Raportul CNFIS 2015

Recomandăm elaborarea unui mecanism de finanțare de către stat a universităților care este transparent și predictibil, care să fie cât mai echitabil și incluziv, și să servească societatea acum și în viitor. Schimbările trebuie aibă în vedere și să încerce să diminueze disparitățile geografice, economico-sociale și culturale în șansele de acces la studii universitare.

Mecanismul descris în analiza CNSPIS din 2018 este potrivit ca punct de pornire, urmând să fie ajustat pe parcurs, ținând cont de datele și analizele disponibile, inclusiv de evaluările ex-post ale eficienței procedurilor propuse. Toate modificările substanțiale trebuie să fie pilotate pentru a minimiza efectele secundare dorite.

Finanțarea învățământului la distanță online cu frecvență, o soluție pentru mai multe probleme importante

Ținta strategică propusă de Comisia Europeană și asumată de statele membre UE cu privire la învățământul superior este ca până în anul 2020 aproximativ 40% dintre tinerii din UE să dețină o calificare de nivel terțiar.⁹ Ținta asumată de România este mult mai modestă, de 26,7% pentru persoanele de vârstă 30–34 de ani, și are puține șanse să fie atinsă.

În același timp, învățământul la distanță este în declin, în contratimp cu trendul general internațional, unde formele de educație la distanță câștigă teren. În cazul României, învățământul la distanță online cu frecvență ar avea câteva avantaje substanțiale în raport cu învățământul on site cu frecvență:¹⁰

1. Ar atenua diferențele de acces între rural și urban, precum și între regiunile cu universități puține sau cu calitate redusă și celelalte regiuni.
2. Ar reduce diferențele de acces între cei cu venituri mici și cei cu venituri mari.
3. Ar crește posibilitatea educației pe parcursul vieții.
4. Ar permite studenților din programele cu frecvență on site să urmeze cursuri oferite de alte universități
5. A duce la creșterea concurenței între programe similare și, prin urmare, conduce la creșterea calității.
6. Ar crește flexibilitatea învățământului superior și permite ajustări mai rapide în raport cu cererea pieței

⁹ 'Europe 2020', a strategy for jobs and smart, sustainable and inclusive growth, adoptată de Comisia Europeană pe 17 Iunie 2010, EUCO 13/1/10 REV 1

¹⁰ Recomandarea apare pentru prima dată descrisă în Propunerea Consiliului Național de Statistică și Prognostică a Învățământului Superior privind metodologia de alocare a cifrei de școlarizare pe domenii universitare pentru studii universitare de licență, master și doctorat în anul 2018/2019 (p. 27)

7. Ar permite creșterea competitivității învățământului românesc în raport cu învățământul din alte țări. În acest fel, ar putea fi atrași mai mulți studenți străini (inclusiv din țări pentru care statul român oferă în prezent foarte puține vize), și ar putea fi redus numărul tinerilor români care aleg să studieze în străinătate sau prin programe online oferite de universități străine.
8. Ar permite monitorizarea și evaluarea actului educațional în mai mare măsură decât educația on site.

Recomandăm alocarea de locuri bugetate pentru învățământul la distanță pentru toate nivelele, creșterea graduală a acestui număr, precum și stabilirea unor coeficienți de echivalare apropiați sau egali cu cei de la învățământul standard¹¹.

Întrucât cadrul legislativ actual nu cuprinde categoria învățământ online cu frecvență (IOF), din perspectiva Legii Educației Naționale (LEN), IOF fiind o subcategorie pentru învățământul la distanță, propunem actualizarea cadrului normativ astfel încât să permită alocarea de locuri bugetate pentru învățământul la distanță, condiționată de existența unui mecanism de monitorizare și de îndeplinirea unor condiții de calitate.

Finanțarea domeniilor prioritare

Pornind de la obligația stabilită prin Legea Educației Naționale nr. 1/2011, art. 223, alin. 4, potrivit căruia „granturile de studii vor fi alocate prioritar spre acele domenii care asigură dezvoltarea sustenabilă și competitivă a societății”, CNFIS a adoptat în 2012 o propunere privind stabilirea domeniilor de studii prioritare pentru finanțarea de la bugetul de stat. Procedura actuală, care constă în alocarea unui număr global de locuri către universități, nu conduce în final la o stimulare suficientă a domeniilor în care există un deficit indiscutabil de specialiști, ci este folosită de universități pentru a maximiza sumele pe care le pot accesa.

Recomandăm ca valoarea granturilor de studii să fie mărită progresiv, iar alocarea lor să includă constrângeri mai clare privind domeniile către care sunt alocate.

În plus, recomandăm introducerea unui sistem de burse suplimentare, pentru încurajarea studenților în alegerea unor programe de studii din domenii considerate prioritare la nivel național.

Sporirea sprijinului pentru studenți

În condițiile scăderii numărului de tineri care au acces la învățământ superior și a creșterii decalajului între diferite categorii socio-demografice, este necesară creșterea susținerii financiare.

Recomandăm stabilirea unui plafon minim de 30% pentru bursele sociale, din fondul total de burse, alocat de universități. De asemenea, susținem implementarea sistemului de împrumuturi bancare pentru credite și burse de studii pentru studenți, menționat în prezent în Legea educației naționale nr. 1/2011 (v. art. 204).

Recomandăm crearea cadrului legal pentru ca bursele sociale să poată să fie finanțate și de către autoritățile locale, precum și adoptarea unor politici coerente la nivel național ce au în vedere creșterea atractivității studiilor universitare desfășurate în România pentru cetățenii altor state, incluzând liberalizarea regimului de vize și rezidență.

Regândirea criteriilor de alocare a finanțării suplimentare pentru universități

Atât indicatorii de evaluare a calității folosiți în prezent, cât și cei propuși de către CNFIS au o serie de limitări însemnate, ignorând câteva aspecte importante ale funcționării sistemului educațional, pentru care pot fi construiți indicatori valizi și fideli. Astfel:

1. Evaluarea din perspectiva studenților nu este cuprinsă între criterii. Recomandăm aplicarea de mecanisme prin care evaluarea studenților să fie realizată în mod eficient, cu rate de răspuns apropiate de 100% din rândul celor care sunt examinați¹². Sistemul ar trebui să permită monitorizare în timp real

¹¹ Coeficientul de echivalare este în prezent 0,25, de patru ori mai mic decât pentru studenții în limba română la zi.

¹² Sistemul actual conduce la rate apropiate de zero, în primul rând datorită unor deficiențe, probabil voite, în modul de colectare a datelor.

din partea Ministerului, și comparabilitate între universități.

2. Este important să fie cuprinși între criteriile indicatori ce descriu abandonul studiilor, un fenomen care este în creștere la nivelul sistemului.

3. Problemele de etica, de încălcarea a regulilor, cazuri de discriminare sau abuz dovedite, de raportare frauduloasă a rezultatelor, ar trebui să își găsească o pondere între criteriile. Recomandăm alocarea a 10% pentru aceasta categorie, iar punctajul să fie diminuat progresiv în funcție de frecvența problemelor.

4. Ar trebui să fie introduși indicatori de calitate care surprind relevanța în raport cu piața muncii (ex. satisfacție din partea angajatorilor, durata între absolvire și angajare).

5. Criteriile de finanțare fac referire la criteriile CNATDCU. Este un motiv în plus ca activitatea CNATDCU să fie îmbunătățită, iar criteriile să devină în mai mare măsură comparabile între domenii diferite.

4.2. Procesele de luare a deciziilor la toate nivelele sistemului de învățământ superior și cercetare sunt deficitare

Activitatea comisiilor de experți academici este problematică

Evaluările comisiilor de experți academici, cum sunt CNATDCU, ARACIS, CNCS, CNFIS, Colegiul Consultativ CDI, CNE, din partea comunităților științifice au fost adesea extrem de critice. Au fost aduse în mod frecvent argumente convingătoare privind lipsa de transparență, disponibilitatea redusă de consultare, luarea de decizii care nu sunt bazate pe fapte, partizanat politic.

Recomandăm reorganizarea comisiilor de experți academici, cum sunt CNATDCU, ARACIS, CNCS, CNFIS, Colegiul Consultativ CDI, CNE, astfel încât ele să includă exclusiv persoane cu expertiză științifică ridicată și fără suspiciuni de abateri etice. Este importantă includerea unor experți din străinătate în alegerea membrilor acestor comisii.

În același timp, este important ca autonomia acestor comisii să crească în raport cu influențele politice, iar practica dizolvării comisiilor înainte de încheierea mandatelor să fie stopată.

Ministerul Educației are probleme grave de transparență

Informațiile relevante pentru sistemul educațional sunt adesea dificil sau imposibil de accesat online. Un caz important a ajuns recent și în atenția publicului larg, datorită unei serii de investigații jurnalistice¹³. Astfel, ancheta arată că 29 de universități și facultăți din România folosesc contra cost, începând din 2014, un soft antiplagiat pentru care Ministerul Educației a achitat aproape 15 milioane de lei (dintre care 12,7 milioane din fonduri UE). Softul este neutilizat și inutilizabil chiar și în acest moment, iar folosirea sa ar trebui să fie gratuită.

Mecanismele de participare democratică la nivelul instituțiilor de învățământ superior sunt deficitare

Mediul universitar, în mod tradițional, a operat utilizând un model colegial de guvernare, în care reprezentanți ai mediului academic au luat deciziile relevante. Chiar dacă efecte ale trendului de implementare a principiilor de new public management (de Boer, Enders, & Schimank, 2007) devin vizibile în cadrul universităților, în mod tipic, aspectul colegial al guvernării academice persistă.

Propunem o definiție largă a actorilor relevanți la nivelul decizional al universităților care să includă pe lângă rectorul și Senatul universitar decanii și directorii de departamente. Considerăm că o bună guvernare universitară este caracterizată de un nivel ridicat de reprezentativitate și responsivitate față de proprii stakeholderi¹⁴. O bună guvernare este esențială pentru îndeplinirea tuturor misiunilor universităților. Pentru a

¹³Softul anti-plagiat, plătit și de Ministerul Educației, și de universitățile abonate. Codruța Simina. 12.01.2016. <http://pressone.ro/softul-anti-plagiat-platit-si-de-ministerul-educatiei-si-de-universitatile-abonate/>

¹⁴Pentru mai multe informații despre conceptul de buna guvernare în mediul academic, vezi <http://www.oecd.org/edu/imhe/46064461.pdf>

asigura prezența acestor caracteristici, este esențială existența unor procese democratice, deschise și constructive în desemnarea și alegerea liderilor la nivel de departament, facultăți și universități. De fapt, momentul alegerilor din universitățile românești ilustrează tot mai clar deficitul democratic la nivel instituțional. În primul rând, alegerile din universități de acum și de acum patru ani par să indice puțină implicare și interes. Acest interes limitat facilitează reproducerea vechii elite, fără a asigura reprezentativitatea actorilor esențiali din mediul academic sau responsivitatea liderilor. Mai mult, în contextul universităților din România, domeniile bine reprezentate în relațiile de putere tind să aibă probleme de etică și performanță științifică scăzută, astfel contribuind la perpetuarea cazurilor de corupție, conflicte de interes și înrădăcinarea plagiatului. În același timp, datele indică o inegalitate de gen severă. Spre exemplu, Universitatea A.I. Cuza din Iași are 0% dintre decani femei, Universitatea Babeș-Bolyai din Cluj are 10%, Universitatea București are 21%, Universitatea Politehnica București are 13%. În mare măsură, problemele de funcționare democratică sunt urmarea unor procese mai largi, la nivelul societății.

Recomandăm:

1. Îmbunătățirea mecanismelor de comunicare și consultare din partea Ministerului Educației și Cercetării și comisiilor asociate acestuia.
2. Anularea schimbărilor aduse la legea educației prin Ordonanța de Urgență nr. 49/2014, ce a dat rectorilor posibilitatea să aibă mai mult de două mandate succesive complete, a eliminat incompatibilitatea rector-parlamentar, și a dat dreptul decanilor și directorilor de departament să fie membri ai Senatului.
3. Întărirea atribuțiilor comisiilor de etică din universități.
4. Întărirea mecanismelor de implicare a studenților în procesele de decizionale ale universităților prin garantarea unor procese corecte și reprezentative de alegere a acestora.
5. În cazurile în care nicio persoană de sex feminin nu s-a înscris pentru alegerile la nivel de facultate sau universitate în timpul legal acordat pentru înscriere, propunem extinderea termenului de înscriere pentru alegerea în cauză exclusiv pentru persoanele de sex feminin. Motivul anunțului de extindere a termenului limită a depunerii candidaturii (lipsa unei aplicații din partea unei persoane de sex feminin) trebuie menționat în mod explicit.

4.3. Lipsa progresului social și deficitul de norme și atitudini democratice în România

O multitudine de indexuri și rankinguri de țară internaționale ilustrează o problemă profundă a societății românești: lipsa progresului social și calitatea limitată a atitudinilor democratice. Această problemă persistă atât la nivel național, cât și în mediul universitar din România. La nivel național, "Indexul pentru Progres Social" plasează România pe locul 50 din peste 130 de țări, după majoritatea statelor EU. Problematic, pe indicatorul "Toleranță și incluziune", România înregistrează un scor îngrijorător, plasându-se pe locul 104 între statele evaluate. Acest scor scăzut se datorează înregistrării unei toleranțe scăzute față de minorități, precum persoanele imigrante și persoanele care au o altă religie¹⁵. În rankingul "Change Readiness Index", care măsoară capacitatea mediului economic, capacitatea de guvernare și capacitatea resurselor umane și a societății civile, România înregistrează un scor modest, plasându-se pe locul 79 din 127 de state analizate¹⁶. Raportul internațional "World Happiness" plasează România pe locul 81 din 158 de țări. Raportul World Happiness folosește o serie de indicatori legați de bunăstarea socială, precum "Produsul intern brut per capita", "Speranța de viață", "Suportul social existent", "Nivelul de încredere și absența corupției", și "Nivelul de generozitate" (măsurat prin referință la donațiile recente)¹⁷. În ediția 2014 a "Democracy Index", România se plasează pe locul 57 din 167 de țări, la egalitate cu Mexico, fiind categorizată în rândul țărilor cu o "democrație deficitară"¹⁸.

¹⁵ Pentru date suplimentare, vizitați <http://www.socialprogressimperative.org/en/data/spi/countries/ROU>

¹⁶ Pentru date suplimentare, vizitați <https://assets.kpmg.com/content/dam/kpmg/pdf/2015/06/2015-change-readiness-index-v1.pdf>

¹⁷ Pentru date suplimentare, vizitați http://worldhappiness.report/wp-content/uploads/sites/2/2015/04/WHR15_Sep15.pdf

¹⁸ Pentru date suplimentare, vizitați <https://www.eiu.com/democracy2014>

Democracy Index măsoară calitatea procesului electoral și a pluralismului politic, funcționarea guvernului, participarea politică, cultura politică și nivelul libertăților civile. Raportul “Tinerii Europeni: Participare în viața democratică”, bazat pe date colectate în cadrul Eurobarometrului evedăiază faptul că tinerii din România înregistrează proporția cea mai scăzută (24%) în cadrul statelor Uniunii Europene cu privire la considerația de a deveni un candidat într-o cursă electorală pe parcursul vieții. De asemenea, doar 63% din tinerii din România consideră că actul de a vota este o obligație morală, în comparație cu 88% în Italia, 81% în Lituania și 80% în Slovenia¹⁹.

În timp ce legătura directă dintre numărul de ani de educație formală și nivelul de salarizare la terminarea studiilor este susținută de date empirice validate de literatura de specialitate în domeniul economiei educației, este mult mai puțin cunoscută legătura dintre participarea în cadrul învățământului superior și efectele non-pecuniare asupra cetățenilor. Un învățământ superior de calitate crează cetățeni care sunt mai implicați social, sunt mai înclinați să creadă că pot avea încredere în oameni și să susțină mecanismele de guvernare democratică (Oreopoulos, & Salvanes, 2011). Cu toate acestea, o serie de trenduri îngrijorătoare persistă în mediul universitar românesc care adesea consolidează atitudini negative, de nerespectare a regulilor și de marginalizare a diferitelor grupuri sociale. Atât la nivel de guvernare, cât și la nivel de angajare și promovare a personalului didactic, structurile învățământului superior din România dau dovadă de nepotism, clientelism și favoritism (Stan, 2015). Un studiu recent, "Discriminarea în mediul universitar: percepții, mecanisme de combatere și reflectare în mass-media", realizat de către Societatea Academică din România (SAR) alături de Consiliul Național pentru Combaterea Discriminării (CNCD) și de Centrul pentru Educație și Dezvoltare Socială (CEDS), arată că proporții ridicate de studenți consideră că au fost victime ale discriminării, incorectitudinii, hărțuirii sexuale pe durata studiilor²⁰. În același timp, au fost identificate atitudini discriminatorii în rândul studenților față de persoanele cu HIV/SIDA, minorități sexuale, persoanele de etnie romă, și persoanele de etnie maghiară²¹. Considerăm că problemele de acceptare a diversității culturale și economice ale instituțiilor educaționale sunt semnificative și perpetuază problemele sistemice de discriminare.

Una dintre formele de pregătire pentru participarea la o viață de cetățean activ a studenților este reprezentată în Europa și în România de asociațiile studențești și de implicarea studenților în viața decizională a universităților. Această activitate care în mod tradițional a situat studenții într-o poziție de negociere mai puternică atât în relație cu actorii decizionali la nivel național, cât și în legătură cu universitățile unde studiază este esențială pentru păstrarea drepturilor studenților și pentru îmbunătățirea condițiilor în mediul universitar. Cu toate acestea, nivelul de implicare al studenților în procesul de alegerea a reprezentanților este îngrijorător de scăzut. La alegerile recente din universități rata de participare a studenților a fost frecvent în jurul valorii de 10% (Goina, 2015).

Dacă nevoia de a adresa problemele legate de practicile curente din învățământul superior care contribuie la formarea de atitudini negative, antisociale și antidemocrate nu necesită o justificare mai elaborată, implicarea activă a universităților în formarea cetățenilor activi merită înțeleasă mai bine. Prin stimularea discursului critic, instituțiile de învățământ superior pot contribui la crearea de atitudini participative și proactive. Realizarea unui astfel de obiectiv necesită revizuirea calității predării și a relevanței conținuturilor pentru realitățile societății contemporane.

Recomandăm includerea unor componente de educație civică pentru studenții de la toate specializările și întărirea mecanismelor care stimulează implicarea studenților în deciziile ce privesc departamentele, facultățile și universitățile.

¹⁹ Pentru date suplimentare, vizitați http://ec.europa.eu/youth/library/reports/flash375_en.pdf

²⁰ Pentru date suplimentare vizitați <http://sar.org.ro/wp-content/uploads/2015/12/Raport-f.v..pdf>

²¹ Pentru mai multe detalii despre acest studiu, vezi <http://sar.org.ro/wp-content/uploads/2015/12/Raport-de-cercetare-Mob-univ-2.pdf>

4.4. Inconsistența fluxului de studenți și lipsa de sincronizare a numărului studenților cu cererea pieței muncii

Numărul studenților din cadrul sistemului de învățământ superior a scăzut semnificativ în ultimii ani. La acest trend se adaugă un altul mai puțin discutat: selecția domeniului de studiu de către studenți într-un mod inconsistent cu cererea pieței muncii și de la un an la altul. Raportul public anual pe 2014 redactat de Consiliul Național pentru Finanțarea Învățământului Superior discută în detaliu evoluția numărului studenților din universitățile românești în cadrul diferitelor discipline de specializare. Mai mult, numărul de studenți înscriși în diverse discipline de studiu oscilează într-un ritm imprevizibil de la un an universitar la altul. Dat fiind faptul că finanțarea programelor de studiu este dependentă de numărul de studenți, prin atribuirea de fonduri pe baza unui coeficient de echivalare și de cost, numărul variabil de studenți îngreunează planificarea financiară în cadrul sistemului. Pentru a crea un flux constant de înscrieri în diversele discipline de studiu și a susține activitatea programelor de studiu cu un cost ridicat de predare chiar și în anii cu un număr redus de studenți, raportul sugerează, în mod pertinent, revizuirea modului de calcul al coeficienților de echivalare în funcție de costul domeniilor de studii.

La nivel mondial există două exemple semnificative de state care reglementează numărul de locuri disponibile pentru fiecare disciplină în corelație cu piața muncii, pentru a crește eficiența învățământului superior. Aceste state sunt Suedia și Singapore. În ambele exemple, politicile de limitare a locurilor de studiu în funcție de cererea pe piața muncii, și nu în funcție de preferințele studenților au avut două categorii de efecte secundare importante. În primul rând, și în mod predictibil, competiția pentru locurile de studiu a crescut, ceea ce a crescut semnificativ calitatea programelor de studiu. În al doilea rând, un număr semnificativ al studenților care nu au obținut un loc în cadrul disciplinei pe care doresc să o studieze hotărâsc să studieze în afara țării, în sistemele educaționale unde există locuri suficiente de studii în domeniile dorite. Pentru a evita o amplificare a fenomenului de brain drain în România, considerăm că este necesară gândirea în detaliu a implicațiilor de politici care au scopul de crearea unui echilibru între nevoile pieței muncii și numărul de studenți în diferite domenii.

Considerăm că în sprijinul rezolvării acestei probleme ar trebui să fie implementate următoarele măsuri:

1. Evaluarea periodică a cererii de cunoștințe/competențe cerute de piața de muncă și, în general, de societate. Aceste evaluări vor fi popularizate, ca o sursă de informare a studenților și a celor interesați să devină studenți, împreună cu numărul de studenți care aplică pentru fiecare disciplină în fiecare an. Considerăm extrem de utilă realizarea unor estimări periodice privind durata medie între momentul absolvirii și prima angajare / specializare, precum și salariile medii / specializare.

2. Ajustarea *coeficienților de echivalare și de cost* folosiți pentru calcularea finanțării programelor de licență, de master, doctorat, astfel încât să reflecte cererea socială pentru absolvenții acelor programe. Metodologia elaborată de CNFIS, însă neaplicată, constituie un bun punct de plecare.

3. Oferirea de burse de studiu astfel încât distribuția lor pe programe să reflecte atât numărul de studenți/program cât și importanța fiecărui program.

4.5. Lipsa flexibilității programelor academice în formarea interdisciplinară a studenților

În universitățile Românești, **predarea** este înțeleasă în principal și se rezumă la expunerea studenților la o singură specializare, într-o singură disciplină de studiu. Multe universități din lume folosesc același model, inclusiv majoritatea universităților din Europa. Această practică este înrădăcinată într-o lungă tradiție a universităților europene, unde scopul principal este dat de formarea profesională și disciplinară a studenților (Perkin, 2007). Această tradiție continuă în cadrul instituțiilor de învățământ superior europene prin reformele Procesului Bologna și prin crearea umbreii European Higher Education Area²², în care obiectivul principal al universităților este a integra absolvenții pe piața muncii într-un ritm mai alert, prin diminuarea numărului de ani

²² Mai multe informații despre Procesul Bologna și European Higher Education Area pot fi obținute la <http://www.ehea.info/>

pe care studenții îi petrec în cadrul universităților (trei ani pentru studii de licență, doi ani pentru studii de masterat și trei ani pentru studii doctorale).

În spiritul acestei tradiții și în contextului politicilor de armonizare a învățământului superior la nivel european, prin care studiile la diferite instituții în diferite țări devin comparabile și echivalente, pregătirea absolvenților din universitățile românești este limitată la o singură disciplină, care este determinată la începutul programului de studiu, fără ca studenților să le fie oferită posibilitatea de obținere a unei specializări duble altfel decât urmând integral două programe distincte. Important, conform legii educației, statul român oferă studenților acces la un loc bugetat pentru un singur program de licență. Astfel, studenții care doresc să urmeze o a doua facultate sunt nevoiți să acopere integral taxele unui al doilea program de licență.

Lipsa flexibilizării în crearea propriului studiu academic este cuplată cu așteptarea generală ca elevii prospăt absolvenți de liceu să cunoască diversitatea și implicațiile programelor academice din care pot alege un program de licență. Această așteptare este nerezonabilă în contextul în care studenții de liceu din România au un acces extrem de limitat la consiliere în alegerea unei carieri și la ofertele educaționale disponibile. Informații cu caracter anecdotic sugerează faptul că un număr crescut al studenților din țară urmează două facultăți concomitent. Din păcate, nu există date statistice publice în această direcție.

Mai mult, modelul curent este inadecvat și din perspectiva dorinței universităților de a transmite cunoștințe academice și profesionale avansate. Granițele între disciplinele academice sunt din ce în ce mai difuze. Progresul științific, inovațiile care au un impact semnificativ asupra societății în care trăim, și mai mult natura problemelor cu care societatea contemporană se confruntă necesită un grad crescut de interdisciplinaritate. Mai mult, piața muncii cuprinde poziții care au fost de neconceput cu câteva decenii în urmă, dincolo de conținuturile disciplinelor academice clasice. De multe ori, programele academice de licență ignoră aceste realități.

Din aceste motive, considerăm că posibilitatea unei duble specializări la nivel de licență reprezintă un avantaj competitiv pe piața muncii și o practică desirabilă în consolidarea spiritului antreprenorial și al creativității studenților. Cu toate acestea, în momentul actual o dublă specializare și schimbarea programului de studiu sunt dependente de capacitatea financiară a studentului și a familiei acestuia de a acoperi costurile asociate. Din perspectiva echității sociale, accesul la o dublă specializare trebuie să fie oferit tuturor studenților interesați în mod egal.

Substanțial, o proporție ridicată a studenților prioritizează programe universitare care au o cerere mai ridicată pe piața muncii. În anumite cazuri, această alegere este în contradicție cu domeniile de activitate considerate mai puțin productive sau beneficiare din punct de vedere financiar, dar pentru care studenții ar putea avea o pasiune sau un interes personal. Posibilitatea de a urma o specializare dublă oferă o oportunitate de a reconcilia dilema cu care astfel de studenți se confruntă.

Alternative la modelul universitar descris mai sus există, iar nivelul de popularitate al acestora este în creștere la nivel mondial (Godwin, 2015). Un model esențial este reprezentat de universitățile în care studenții sunt expuși la un număr divers de cursuri din discipline diferite, în care studenții urmează două sau mai multe specializări, și în care studenților li s-a dat posibilitatea de a schimba direcția de specializare pe parcurs. Acest model este dominant în SUA. În cadrul unui program de licență, studenții înrolați în majoritatea universităților americane au posibilitatea de a studia o specializare completă, echivalentă cu un program de licență în sistemul european, denumit în mod generic “major”, la care se adaugă de obicei studiul unui set de cursuri într-o specializare secundară într-o manieră mai succintă, denumit în mod generic “minor”²³.

Sistemul de învățământ superior din România are deja un caz de acceptare și facilitare a unei specializări secundare prin modulul pedagogic. Modulul pedagogic reprezintă un set de cursuri opționale cu conținut teoretic și practic pe care studenții le pot urma separat de cursurile existente în cadrul unei specializări. Acest modul oferă baza formării viitorilor profesori care mai târziu vor profesa în sistemul de învățământ secundar. Chiar dacă se discută revizuirea acestui mod de pregătire pentru profesori, experiența modulului pedagogic poate fi utilă pentru proiectarea altor specializări secundare.

²³ Pentru mai multe informații despre distincția dintre “major” “minor” puteți consulta <http://www.usnews.com/education/best-colleges/articles/2011/08/15/us-higher-education-glossary#m>

Propunem construcția unui sistem hibrid între modelul american și modelul Bologna, în care principiile stabilite în Declarația Bologna, de durată a specializărilor și de armonizare a învățământului superior sunt respectate, dar în care sunt oferite studenților serii de cursuri în domenii secundare, similar organizării studiilor în cadrul conceptului de “minor”.

Modelul hibrid are următoarele componente:

- (1) Universitățile crează pachete de cursuri pe modelul “minor”, care în contextul Românesc pot fi denumite *specializări secundare*. Specializările secundare cumulează un conținut condensat al cursurilor oferite adițional studiilor de licență existente. Acest pachet de cursuri poate fi creat urmând modelul modulului pedagogic.
- (2) Aceste cursuri vor reprezenta în mare măsură, o selecție a cursurilor deja existente în pachetele de predare, deci nu necesită în mod necesar un efort de predare mai ridicat.
- (3) Pentru a motiva universitățile în a crea o structură flexibilă pentru studenți în care specializările secundare devin o practică curentă, Statul alocă finanțări suplimentare pentru studenții care urmează o specializare secundară. Aastă finanțare suplimentară poate fi ajustată la numărul de credite necesare în completarea unei specializări secundare.
- (4) Cursurile parcurse într-o specializare de licență pe care un student dorește să o abandoneze pot fi restructurate, cu anumite limite legate de conținut și număr de credite într-o specializare secundară, ce poate fi recunoscută în forma unui certificat.

4.6. Împlicarea insuficientă a mediului academic și a cercetării bazate pe date empirice în procesul de creare a politicilor publice din România

Politicile publice trebuie să fie eficiente, transparente, corecte și potrivite pentru contextul în care operează. Aceste principii pot fi respectate doar prin utilizarea de cercetări pentru politici publice autonome și diversificate, pentru efectuarea cărora mediul de cercetare din România este perfect poziționat. Această implicare se încadrează atât în cadrul misiunii de *cercetare* cât și în cadrul misiunii de *contribuție socială* a universităților. În momentul de față, cercetarea centrată pe probleme aplicate contextului românesc, esențială pentru informarea politicilor publice, este deficitară. Această realitate este produsul, printre altele, **a trei factori esențiali**.

În primul rând, există o relevanță redusă a studiilor disponibile în literatura academică de specialitate cu aplicabilitate pentru contextul de politici din România. Această realitate se datorează faptului că România reprezintă un context care atrage atenția puținor cercetători străini. O excepție aici este reprezentată de studiile comparate internaționale. În plus, datorită lipsei suportului național, de exemplu, România nu a fost inclusă în mai multe cercetări comparate, cu relevanță academică dar și pentru politici publice. Un exemplu este cel al studiilor The International Civic and Citizenship Education. Considerăm că astfel de studii pot fi valoroase și oferă puncte de referință esențiale, dar fără o analiză completă, o înțelegere adecvată, contextuală, și o traducere în cercetări centrate pe politici publice, aceste date statistice, nu servesc decât parțial înspre rezolvarea problemei.

În al doilea rând, există o lipsă acută de factori motivați pentru cercetătorii activi și experții români de a produce publicații sau a coordona cercetări cu relevanță specifică pentru dezvoltarea de politici publice. Acest lucru se datorează structurii de motivații din mediul academic, în care publicațiile în reviste de specialitate cu cote de impact ridicat, redactate în stil academic, de cele mai multe ori publicate în limba engleză, sunt recunoscute și recompensate semnificativ mai mult decât cercetările axate pe politici publice, care analizează probleme sistemice, conțin recomandări și au o componentă de advocacy.

În același timp, și în al treilea rând, nu există mecanisme clare de consultare a cercetătorilor care conduc în prezent proiecte relevante pentru politici publice în procesul de luare a deciziilor politice și al creării acestora.

Recomandăm introducerea în criteriile de evaluare a performanței individuale și a unor criterii care reflectă activitatea în cercetare aplicată, inclusiv a celei relevante pentru politici publice.

De asemenea, recomandăm stabilirea unei *linii naționale de finanțare a cercetării* pentru politici publice.

Finanțarea ar trebui să întrunească următoarele caracteristici:

- (1) să fie accesibilă exclusiv cercetării centrate pe aspecte relevante politicilor publice, prin referință la domeniile de interes național
- (2) să fie accesibilă în mod competitiv cercetătorilor, atât români cât și străini
- (3) publicațiile rezultate să fie accesibile publicului larg și supuse la dezbateri publice
- (4) linia de finanțare include o secțiune specifică pentru realizarea de evaluări imparțiale și nonpartizane a politicilor existente în vederea îmbunătățirii acestora.

Considerăm că o astfel de politică are atât o funcție de soluționare a problemelor existente, cât și o funcție preventivă, prin indicarea mecanismelor prin care politici existente pot fi îmbunătățite, datorită componentei de evaluare. Credem că prin instituirea unei linii de finanțare pentru politici publice se crează presiuni necesare pentru implicarea continuă a cercetătorilor și a publicului larg în procesul decizional.

4.7. Procesele de selecție, promovare și de motivare a personalului academic sunt deficitare

În dorința de a-și îndeplini misiunile de *predare* și *cercetare*, universitățile au un interes crescut și evident în a selecta, angaja, promova și reține personal academic de o calitate înaltă. În acest scop, universitățile din țările dezvoltate au creat mecanisme complexe de management a resurselor umane, menite să atragă personal academic calificat și motivat. Considerăm că adesea, în procesul de angajare și promovare, universitățile din România prioritizează relațiile personale, selectarea propriilor absolvenți pentru pozițiile academice disponibile, și angajarea pe criterii politizate, fenomene care contribuie la perpetuarea unei calități îndoielnice a învățământului terțiar din România. Mai mult, multe persoane calificate pentru munca în mediul academic aleg cariere în mediul privat și comercial, sau cariere în străinătate în detrimentul pozițiilor din universitățile românești.

Până în prezent, cercetarea aspectelor legate de lipsa integrității în mediul universitar românesc pune accent pe plagiat, corupție legată de evaluările academice, inclusiv darea și luarea de mită, și fenomenul nepotismului. O resursă importantă în această direcție este oferită de topul integrității universităților realizat de România Curată²⁴. Cu toate acestea, există puține informații empirice sistematice, despre procesele tipice de angajare și retenție a personalului academic. Astfel, discuțiile legate de problemele asociate și posibilitățile de îmbunătățire a procesului de selecție și motivare a personalului academic în România sunt de cele mai multe ori limitate. Trei componente esențiale în atragerea și păstrarea personalului academic calificat sunt discutate în această secțiune: (1) procesul de angajare, (2) procesul de promovare, și (3) nivelul de salarizare.

Modele disponibile și propuneri de îmbunătățire a procesului de angajare, promovare și motivare a personalului academic

La nivel mondial există trei modele principale de angajare și promovare a personalului academic în arena educației terțiare. Modelul cel mai cunoscut este așa numitul model de “tenure”²⁵ practicat în Statele Unite. O serie de slujbe academice disponibile în cadrul universităților oferă o cale spre obținerea unei poziții permanente la o universitate. Aceste poziții sunt deschise personalului academic în mod competitiv, atrag de obicei un număr ridicat de aplicanți, și includ o perioadă de probă de 6-7 ani, la finele căreia există o revizuire a performanței, pe baza căreia poziția poate devini permanentă. Multe țări din Europe folosesc așa numitul sistem

²⁴Pentru mai multe informații despre Topul integrității universităților din România alcatuit de Coaliția pentru Universități Curate vezi: <http://www.romaniacurata.ro/topul-integritatii-universitatilor-din-romania-alcatuit-de-coalitia-pentru-universitati-curate/>

²⁵Pentru mai multe informații despre sistemul de angajare și promovare din SUA, vezi <http://www.eui.eu/ProgrammesAndFellowships/AcademicCareersObservatory/AcademicCareersbyCountry/USA.aspx>

de “habilitation”, în care puține poziții permanente sunt accesibile personalului academic. Aceste poziții devin disponibile doar în momentul în care personalul academic curent intră în pensie. Țări precum Germania și Austria promovează acest model²⁶. Cu toate acestea, majoritatea personalului academic la nivel mondial nu este angajat în cadrul unei poziții permanente, ci pe baza unui contract de muncă pe perioadă determinată, care poate fi reînnoit periodic, de obicei în urma unei revizuirii a performanței academice. În general, este foarte puțin probabil ca pozițiile permanente să fie atribuite în mediul universitar în primul stadiu al angajării. Acest fapt se datorează faptului că abilitățile necesare succesului în mediul academic sunt dificil de măsurat la începutul unei cariere. Cu toate acestea, motivul principal pentru care existența de poziții de perioadă nedeterminată este necesară în mediul universitar este acela de a proteja libertatea academică, de a cerceta și exprima puncte de vedere care nu sunt populare sau sunt critice vizavi de societate, un rol esențial al universităților.

În contextul românesc, personalul academic poate fi angajat atât pe o perioadă determinată, cât și pentru o perioadă nedeterminată, conform Hotărârii nr. 457 din 4 mai 2011²⁷. Pozițiile pe perioadă nedeterminată sunt acordate automat după selecția candidatului. Datorită faptului că marea majoritate a posturilor scoase la concurs sunt pentru o perioadă nedeterminată, universitățile românești au un risc crescut de a angaja persoane care se dovedesc a fi nepotrivite sau insuficient de productive sau profesionale, pentru care procesul de desfacere a contractului de muncă este foarte dificil. Adăugând aici și faptul că pentru aproape toate posturile didactice, inclusiv pentru cele de asistent și lector, concurează câte o singură persoană, efectele pentru sistemul universitar sunt profunde și de durată. La Universitatea Politehnica București, din 163 de posturi scoase la concurs în 2014 și 2015, niciunul nu a avut doi candidați pe un loc! Am ales această universitate pentru că datele sunt disponibile pe net, dar și pentru că a avut și are un rol atât de important în politicile universitare.

Din aceste motive, recomandăm ca modelul din prezent de angajare și promovare a personalului didactic să fie schimbat urmând modelul de tenure.

În această propunere:

- (1) Pozițiile permanente în cadrul universităților sunt acordate în două etape. Prima etapă presupune angajarea personalului calificat în urma unui proces competitiv pe o poziție eligibilă să devină permanentă. A doua etapă presupune revizuirea calității activității de cercetare sau/și predare după trei ani de muncă în cadrul universității. Persoanele cu o performanță satisfăcătoare obțin la finele celui de-al doilea stadiu o poziție pe perioadă nedeterminată în cadrul universității.
- (2) Cerințele pentru angajare în cadrul pozițiilor permanente sunt ajustate în funcție de misiunea și clasificarea universitară. Astfel, o universitate centrată pe educație poate prioritiza criterii legate de calitatea predării și a serviciului academic în alocarea unei poziții permanente. În același fel, universitățile centrate pe cercetare pot prioritiza criterii legate de productivitatea cercetării.

Considerăm că efectul principal al acestui set de măsuri este creșterea substanțială a calității personalului academic care ocupă poziții pe perioade nedeterminate la nivel de sistem, și facilitarea eliminării personalului nemotivat sau care nu are atribuțiile necesare înaintea acordării unei poziții permanente. Mai mult, personalul promovat mai departe în cadrul ierarhiei sistemului va păstra același nivel ridicat de calificare. Cu toate acestea, pentru ca un astfel de sistem competitiv de recrutare să funcționeze, sunt necesare politici complementare care asigură atractivitatea pozițiilor academice pentru tinerii talentați. Astfel de politici au scopul de a atrage un număr ridicat de candidați calificați în direcția academică. **Nu este suficientă crearea unui filtru de selecție eficient dacă persoanele potrivite pentru carierele academice nu aplică.**

²⁶Pentru mai multe informații despre sistemul de angajare și promovare în Germania, inclusiv mai multe detalii despre modelul de habilitare, vezi

<http://www.eui.eu/ProgrammesAndFellowships/AcademicCareersObservatory/AcademicCareersbyCountry/Germany.aspx#SecurityInThePosition>

²⁷http://www.avocatnet.ro/content/articles/id_24684/HG-nr-457-2011-aprobarea-Metodologiei-cadru-de-concurs-pentru-ocuparea-posturilor-didactice-si-de-cercetare-vacante-din-invatamantul-superior.html

În această direcție recomandăm:

1. Creșterea nivelului de salarizare a personalului academic începător la nivelul salariului mediu pe economie și reducerea diferențelor între salariile minime, ale celor la începutul carierei, și cele maxime.
2. Acordarea de bonusuri salariale pe criterii de performanță.

4.8. Utilizarea insuficientă a cercetătorilor români stabiliți în afara țării

Un număr important de cercetători și universitari născuți în România își desfășoară activitatea în cadrul universităților și al institutelor de cercetare din străinătate. Nu avem estimări ale acestui număr, însă sunt disponibile liste care cuprind câteva sute de persoane angajate în instituții care domină clasamentele internaționale²⁸. Acest fenomen este cunoscut sub numele de *brain drain*, nu este limitat la România și este determinat de factori precum politicile și strategiile intense de recrutare a talentului pe care multe țări și instituții de învățământ superior le promovează, reputația universităților din străinătate, dar și de condițiile din sistemul universitar din țară. Într-un context globalizat, persoanele interesate de o carieră în domeniul academic operează într-o piață de recrutare mondială. Astfel, universitățile românești sunt în competiție directă pentru recrutarea personalului academic cu instituții din întreaga lume. În contextul prezent de *brain drain*, România nu are o strategie națională de facilitare a conexiunii între mediul de politici și academic național pe de o parte, și cercetătorii sau universitarii de origine română care operează în afara țării. Considerăm că politicile care cresc cooperarea dintre personalul academic care este familiar cu societatea și contextul național pe de o parte, și România, pe de o altă parte, sunt necesare și dezirabile.

Implicarea cercetătorilor și universitarilor români din străinătate în mediul decizional și academic din România

Confruntate cu același fenomen de *brain drain*, țări precum China și Tailanda au creat strategii și politici naționale care recompensează financiar cercetătorii naționali care operează în străinătate pentru a se reloca în țara de origine. Australia a creat o serie de politici pentru a reține cetățenii talentați în instituțiile și corporațiile naționale²⁹. Uniunea Europeană la rândul ei pierde cetățeni talentați care hotărăsc să își desfășoare activitatea de cercetare și academică în SUA. Pentru a combate această problemă, Comisia Europeană a creat fondul Marie Curie International Reintegration Grants pentru relocarea în cadrul UE a cercetătorilor europeni care își desfășoară activitatea în afara Uniunii³⁰.

Din păcate, câteva dintre încercările de până acum de a invita cercetători din străinătate să colaboreze în proiecte gestionate de statul român s-au desfășurat cu dificultate și au contribuit la lipsa de încredere și de interes a celor vizați. Un exemplu care arată că România nu este o destinație atractivă de cercetare este coordonarea procesului de evaluare în științe sociale la UEFISCDI în anul 2012. Astfel, conform coordonatorului acelui proces, ”în etapa a doua de selectare a evaluatorilor (după ce etapa întâi prin selectare automată prin computer nu a mai produs rezultate) au fost selectați aleator evaluatori din diferite departamente din Europa, Statele Unite și Canada. Din totalul numărului de evaluatori selectați, aproximativ 3% au confirmat participarea și au completat profilul pe platforma Uefiscdi, ceea ce de fapt a fost o mare deziluzie pentru coordonatori și a îngreunat procesul de coordonare a evaluării foarte mult.”

Va fi nevoie de o administrare de calitate și de timp pentru a recâștiga încrederea unor parteneri internaționali, inclusiv (sau mai ales) a celor născuți în România.

²⁸ Asociația Ad-Astra (www.ad-astra.ro), Society for Romanian Studies (www.society4romanianstudies.org/), participanții la conferințele ERMAS (<https://econ.ubbcluj.ro/ermas2015>), sunt doar câteva dintre contextele în care pot fi găsite astfel de nume.

²⁹ Pentru mai multe informații despre aceste politici, vezi http://www.jsps.go.jp/english/e-bilat/e-u-kokusen/program_org/interimreport/ref2.pdf

³⁰ Pentru mai multe informații despre Marie Curie International Reintegration Grants, vezi https://ec.europa.eu/research/fp6/mariecurie-actions/pdf/irg_faq_en.pdf

Recomandăm:

1. Mandatarea prin politici naționale ca experți internaționali și personalul academic originar din România care operează în străinătate să fie implicați în cadrul:

- (i) comisiilor de etică naționale și instituționale;
- (ii) consiliilor științifice;
- (iii) comisiilor de selecție și promovare a personalului academic la nivel instituțional;
- (iv) comisiilor de consultare pe aspecte legate de politici publice la nivel național;
- (v) comisiilor de evaluare a granturilor științifice la nivel național;

Recrutarea se realizează în urma unei aplicații voluntare și competitive. Este important ca regulamentele comisiilor să permită participarea online a unei părți dintre membrii lor. Pentru a preveni abuzuri, numele, nivelul de remunerație și frecvența implicării experților străini sunt făcute publice.

2. Crearea unui program pentru universitățile din România după modelul Marie Curie International Reintegration Grants. Proiectul nu va fi impune condiții de cetățenie aplicanților, însă este de așteptat să fie atractiv într-o măsură importantă pentru cercetători de origine română.

4.9. Persistența inegalității de șanse în raport cu educația universitară

În 2011, în cadrul studiului “Access și echitate în învățământul superior din România”, se arată faptul că 19.2% din studenții în anul I de facultate au fost în situația de a abandona studiile universitare. Conform acestui studiu, probleme financiare reprezintă motivul abandonului facultății pentru 49% dintre aceștia³¹.

Sunt cunoscute mai multe mecanisme prin care barierele financiare afectează elevii care doresc să urmeze studiile universitare. În primul rând, chiar și în prezența locurilor bugetate, costurile asociate cu perioada studiului pot deveni prohibitive pentru persoanele cu dificultăți financiare. În al doilea rând, accesul în anumite specializări este îngreunat prin perpetuarea admiterii bazate pe sesiuni de meditații intensive contra cost, oferite uneori chiar de către profesori implicați în procesul de admitere. Cu toate acestea, motivele pentru accesul limitat al persoanelor cu o situație financiară precară și al reprezentanților minorităților sunt complexe, sistematice, dificil de rezolvat și nu se rezumă doar la societatea românească. Mai mult, aceste probleme trebuie adresate transversal la nivel de educație, pornind cu primele expuneri la educația formală timpurie, și transversal la nivel de societate, prin crearea unui set coerent de politici publice care privesc toate componentele și ramificațiile vieții publice.

Propunem:

1. Creșterea numărului de burse care includ între criteriile de selecție explicit și apartenența la categorii dezavantajate. Aceste burse trebuie alocate începând cu nivelurile timpurii, primare și secundare ale educației prin contribuții materiale. Începând cu clasele liceale și continuând cu anii facultății, bursele includ o componentă financiară.

2. Sensibilizarea și educarea cadrelor didactice prin formări profesionale, licee pedagogice și programe psiho-pedagogice cu privire la probleme sistematice de discriminare și nevoile diferite ale elevilor și studenților, inclusiv managementul discursului instigator la ură și existența propriilor comportamente ascunse discriminatorii.

3. Evaluarea criteriilor de admitere la facultate pentru a preveni practica de oferire a cursurilor de admitere pentru studenții care își pot permite costul financiar al acestor consultări.

4. Expunerea mediului academic la dezbateri publice care includ asociații studențești, reprezentanți ai minorităților, și alți stakeholderi legate de existența atitudinilor intolerante și a discursului instigator la ură.

5. Crearea de politici de resurse umane care atrag reprezentanți ai grupurilor dezavantajate să ocupe poziții academice, inclusiv prin diseminarea anunțurilor de poziții academice în limbile minorităților naționale și prin canalele de comunicare ale asociațiilor reprezentative.

³¹Pentru mai multe informații despre acest studiu, vezi http://www.invatamant-superior.ro/wp-content/uploads/2013/08/Access_si_echitate.pdf

Recomandăm 12 direcții de schimbare a sistemului de învățământ superior din România, grupate în cinci categorii principale: A. modul de finanțare, B. capacitatea administrativă, C. obiectivele principale ale învățământului superior, D. modul de recrutare și motivare a personalului, E. contextul în care funcționează învățământul superior.

A. Modul de finanțare. Bani mai mulți și alocați eficient

1. Considerăm că este necesară o creștere graduală, cu aproximativ 10% pe an, a bugetului alocat învățământului superior, cel puțin până la atingerea valorii mediane la nivelul UE a ponderii cheltuielilor publice cu învățământul terțiar în totalul cheltuielilor publice (aproximativ 2.7% în prezent). Creșterea este absolut necesară pentru supraviețuirea sistemului, adus în urma tăierilor repetate la o stare de funcționare de avarie, în condiții de compromisuri și improvizații tot mai mari. Creșterea va oferi și un stimulent pentru implicarea activă în procesele de schimbare pe care le recomandăm și în acceptarea lor de către membrii sistemului de învățământ superior și cercetare.

2. Este necesară revizuirea modului de finanțare a universităților. Recomandăm:

- ◆ Elaborarea unui mecanism de finanțare de către stat a universităților care este transparent și predictibil, care să fie cât mai echitabil și incluziv, și să servească societatea acum și în viitor.

- ◆ Sumele alocate pentru excelență trebuie să diferențieze progresiv tot mai mult universitățile, iar proporția alocată excelenței să crească.

- ◆ Este important ca universitățile care necesită finanțare de urgență (fără formulă) să aibă proceduri de control suplimentare pe durata acordării ajutorului. Ajutorul ar trebui să poată fi acordat pe o durată maximă de timp.

- ◆ Este necesară regândirea criteriilor de alocare a finanțării suplimentare pentru universități. Criteriile ar trebui să cuprindă indicatori care estimează A) Evaluarea din partea studenților, B) Abandonul studiilor pe parcurs, C) Relevanța în raport cu piața muncii

- ◆ Toate modificările substanțiale trebuie să fie pilotate pentru a minimiza efectele secundare dorite.

3. În condițiile progresului tehnologic, dezvoltarea învățământului online la distanță cu frecvență poate rezolva probleme de acces la o educație de calitate. Recomandăm alocarea de locuri bugetate pentru învățământului online la distanță cu frecvență toate nivelele, creșterea graduală a acestui număr, precum și stabilirea unor coeficienți de echivalare apropiați sau egali cu cei de la învățământul standard.

4. Este necesară identificarea de domenii prioritare și stimularea dezvoltării lor. Astfel:

- ◆ Recomandăm ca valoarea granturilor de studii să fie mărită progresiv, iar alocarea lor să includă constrângeri mai clare privind domeniile către care sunt alocate.

- ◆ Recomandăm introducerea unui sistem de burse suplimentare, pentru încurajarea studenților în alegerea unor programe de studii din domenii considerate prioritare la nivel național.

B. Capacitatea administrativă a statului, în special a Ministerului Educației Naționale și a Cercetării Științifice

5. Schimbările pe care le recomandăm pot avea loc în condiții optime și cu rezultatele vizate doar în condițiile unei capacități administrative mai ridicate din partea Ministerului Educației Naționale și a Cercetării Științifice. O parte dintre abuzurile și disfuncționalitățile sistemului de învățământ superior din prezent sunt urmarea capacității scăzute a ministerului de a identifica probleme relevante, de a concepe acțiunile potrivite, de a forma capitalul uman și de a alocă resursele necesare pentru acestea, și de a avea o perspectivă conștientă și de durată. Este necesară întărirea mecanismelor prin care sistemul înglobează cunoașterea și expertiză relevantă pentru politici, precum și a celor de consultare și comunicare în privința politicilor. Recomandăm:

- ◆ Îmbunătățirea mecanismelor de comunicare și consultare din partea Ministerului Educației și Cercetării și comisiilor asociate acestuia.
- ◆ Susținerea de către guvern a participării României la studii comparate internaționale
- ◆ Anularea schimbărilor aduse la legea educației prin Ordonanța de Urgență nr. 49/2014.
- ◆ Întărirea atribuțiilor comisiilor de etică din universități.
- ◆ Întărirea mecanismelor de implicare a studenților în procesele de decizionale ale universităților prin garantarea unor procese corecte și reprezentative de alegere a acestora.
- ◆ Adoptarea de măsuri pentru reducerea disparităților de gen în funcțiile de conducere din universități.
- ◆ Implicarea experților internaționali și a personalul academic originar din România care este activ în instituții de vârf din străinătate în cadrul: (i) comisiilor de etică naționale și instituționale; (ii) consiliilor științifice; (iii) comisiilor de selecție și promovare a personalului academic la nivel instituțional; (iv) comisiilor de consultare pe aspecte legate de politici publice la nivel național; (v) comisiilor de evaluare a granturilor științifice la nivel național;

C. Obiective revizuite: buni cetățeni, flexibilitate și interdisciplinaritate, învățământ pe toată durata vieții, educație incluzivă

6. Formarea de cetățeni care susțin norme și valori democratice este una dintre funcțiile cheie ale educației. **Recomandăm**

- ◆ Includerea unor componente de educație civică pentru studenții de la toate specializările și întărirea mecanismelor care stimulează implicarea studenților în deciziile ce privesc departamentele, facultățile și universitățile.
- ◆ Atenuarea problemelor de incorectitudine. Plagiatoarele sunt în acest moment aspectul cel mai vizibil, dar nu sunt singurul, însă sistemul este viciat de nepotism, clientelism și favoritism.
- ◆ Identificarea și eliminarea situațiilor de discriminare, hărțuire sexuală, discurs care incită la ură.
- ◆ Adoptarea unor măsuri de asigurare a sustenabilității învățământului terțiar în limba maghiară, precum și a funcționării acestuia astfel încât să contribuie la integrarea etnicilor maghiari în comunitatea politică românească.

7. Este necesară sincronizarea mai bună a învățământului superior cu piața muncii și, în același timp, reducerea impredictibilității. **Recomandăm următoarele măsuri:**

- ◆ Evaluarea periodică a cererii de cunoștințe/competențe cerute de piața de muncă și, în general, de societate, și comunicarea publică a rezultatelor.
- ◆ Ajustarea coeficienților de echivalare și de cost folosiți pentru calcularea finanțării programelor de licență, de master, doctorat, astfel încât să reflecte cererea socială pentru absolvenții acelor programe.
- ◆ Oferirea de burse de studiu astfel încât distribuția lor pe programe să reflecte atât numărul de studenți/program cât și importanța fiecărui program.

8. **Recomandăm** introducerea unui sistem de specializări secundare (minor) și creșterea flexibilității în alegerea disciplinelor studiate, permițând perspective interdisciplinare mai accentuate și schimbări de specializare pe parcurs. Pentru această schimbare, este necesară includerea în mecanismul de finanțare a unor reguli care să facă atractivă pentru universități dezvoltarea unui sistem cât mai flexibil din punctul de vedere al studenților, și cât mai eficient din perspectiva utilizării personalului actual.

9. Este necesară dezvoltarea cercetării pentru politici publice. **Recomandăm**

- ◆ Introducerea în criteriile de evaluare a performanței individuale și a unor criterii care reflectă activitatea în cercetare aplicată, inclusiv a celei relevante pentru politici publice.
- ◆ Stabilirea unei **linii naționale de finanțare** a cercetării pentru politici publice.

10. Este necesar ca accesul la o educație universitară de calitate să fie cât mai echitabil. În plus, mediul universitar trebuie să devină mai activ în cercetarea și popularizarea ideilor care promovează o societate tolerantă și incluzivă. Recomandăm:

- ♦ Creșterea numărului de burse care includ între criteriile de selecție explicit și apartenența la categorii dezavantajate.
- ♦ Stabilirea unui plafon minim de 30% pentru bursele sociale, din fondul total de burse, alocat de universități.
- ♦ Implementarea sistemului de împrumuturi bancare pentru credite și burse de studii pentru studenți, menționat în prezent în Legea educației naționale.
- ♦ Crearea cadrului legal pentru ca bursele sociale să poată să fie finanțate și de către autoritățile locale.
- ♦ Sensibilizarea și educarea cadrelor didactice prin formări profesionale, licee pedagogice și programe psiho-pedagogice cu privire la probleme sistematice de discriminare și nevoile diferite ale elevilor și studenților, inclusiv managementul discursului instigator la ură și existența propriilor comportamente discriminatorii.
- ♦ Evaluarea criteriilor de admitere la facultate pentru a preveni practica de oferire a cursurilor de admitere pentru studenții care își pot permite costul financiar al acestor consultări.
- ♦ Expunerea mediului academic la dezbateri publice care includ asociații studențești, reprezentanți ai minorităților, și alți stakeholderi legate de existența atitudinilor intolerante și a discursului instigator la ură.
- ♦ Crearea de politici de resurse umane care atrag reprezentanți ai grupurilor dezavantajate să ocupe poziții academice, inclusiv prin diseminarea anunțurilor de poziții academice în limbile minorităților naționale și prin canalele de comunicare ale asociațiilor reprezentative.
- ♦ Adoptarea unor politici coerente la nivel național ce au în vedere creșterea atractivității studiilor universitare desfășurate în România pentru cetățenii altor state.

D. Modul de recrutare și motivare a personalului

11. Procesele de selecție, promovare și de motivare a personalului academic și de cercetare în România sunt deficitare, iar impactul asupra funcționării sistemului și asupra capacității de schimbare este profund negativ. Recomandările noastre sunt următoarele:

- ♦ Modelul de până acum de angajare și promovare a personalului didactic ar trebui să fie schimbat prin includerea unei etape de tenure.
- ♦ Creșterea nivelului de salarizare a personalului academic începător la nivelul salariului mediu pe economie și reducerea diferențelor între salariile minime, ale celor la începutul carierei, și cele maxime.
- ♦ Acordarea de bonusuri salariale pe criterii de performanță.
- ♦ Criteriile de performanță la nivel individual și colectiv trebuie revizuite și armonizate între specializări.
- ♦ Crearea unui program pentru universitățile din România după modelul Marie Curie International Reintegration Grants. Proiectul nu va fi impune condiții de cetățenie aplicanților, însă este de așteptat să fie atractiv într-o măsură importantă pentru cercetători de origine română.

E. Contextului societal în care operează învățământul superior

12. Analizele amintite în acest raport indică două categorii de factori care au un efect puternic asupra învățământului superior, în plus față de politicile care privesc direct universitățile și cercetarea: **nivelul de corupție la nivelul societății** și **calitatea învățământului preuniversitar**. Astfel, politicile care vizează reducerea corupției, precum și cele care conduc la îmbunătățirea învățământului preuniversitar pot avea un efect pozitiv asupra sistemului de educație terțiar, un motiv în plus să fie pus accent asupra lor.

2015 Change Readiness Index. Assessing countries' ability to manage change and cultivate opportunity. Disponibil la www.kpmg.com/changereadiness

Akkucuk, U. (2011). A study on the competitive positions of countries using

Altbach, P. G., Reisberg, L., & Rumbley, L. E. (2009). *Trends in global higher education: Tracking an academic revolution*. Paris: UNESCO.

Barjak, F. (2006). Research productivity in the Internet era. *Scientometrics*, 68(3), 343-360.

Bartneck, C., & Kokkermans, S. (2011). Detecting h-index manipulation through self-citation analysis. *Scientometrics*, 87, 85-98.

Bădescu, Gabriel. 2011. Corruption, Education, and Political Culture in Romania. in Ronald F. King and Paul E. Sum, eds. *Romania under Basescu: Aspirations, Achievements, and Frustrations during his First Presidential Term*, Lanham, MD: Lexington Books. 221-239.

Braun, T., & Glanzel, W. (1996). International collaboration: Will it be keeping alive East European research? *Scientometrics*, 36(2), 247-254.

CNFIS. Raport public anual – 2016. Starea finanțării învățământului superior și măsurile de optimizare ce se impun. Disponibil la http://www.cnfis.ro/wp-content/uploads/2018/08/raport_public_2016-final.pdf

CNFIS. Raport public anual – 2014 Starea finanțării învățământului superior și măsurile de optimizare ce se impun. Iunie 2015. Disponibil la http://www.cnfis.ro/wp-content/uploads/2015/07/CNFIS-Raport-public2014_final_20.06.2015.pdf

CNSPIS. 2018. Recomandare CNSPIS cu privire la metodologia de alocare a cifrei de scolarizare pentru anul universitar 2018/2019. <http://www.cnspis.ro/wp-content/uploads/2017/12/Metodologie-de-alocare-cifra-scolarizare-pentru-anul-universitar-2018-2019.pdf>

Constantin, N. (2003). Scientific research in Romania and international partnership: Necessity, challenges and difficulties ahead. *Ad Astra*, 2(2). Retrieved from <http://www.ad-astra.ro/journal/4/constantin.pdf>

Corlan, A., David, D., Frangopol, P., Trache, L. (2014). Grupul de Analiză, Atitudine și Acțiune în Politica Științei din România (Think Tank - G3A). RAPORT 2014. in *Revista de Politica Științei și Scientometrie – Serie Noua* Vol. 3, No. 4, Decembrie 2014, p. 255 - 277

Crain, N. V., & Crain, W. M. (2010). Determinants of publication productivity: An empirical analysis. *Public Choice*, 142, 265-277.

de Boer, H., Enders, J. & Schimank, U. (2007). On the Way Towards New Public Management The Governance of University Systems in England, the Netherlands, Austria and Germany. In Jansen, D. (ed.), *New Forms of Governance in Research Organisations. Disciplinary Approaches, Interfaces and Integration*. Dordrecht, 135-152.

Eurydice (2012). Educația civică în Europa. Disponibil la http://eacea.ec.europa.eu/education/eurydice/documents/thematic_reports/139RO.pdf

Eurydice (2012). Educația civică în Europa. Disponibil la http://eacea.ec.europa.eu/education/eurydice/documents/thematic_reports/139RO.pdf

Galston, W. (1991). *Liberal Purposes: Goods, Virtues, and Duties in the Liberal State*. Cambridge: Cambridge University Press

Godwin, K. A. (2015). The counter narrative: Critical analysis of liberal education in global context. *New Global Studies*. doi 10.1515/ngs-2015-0033

Goina, C. (Decembrie 23, 2015). Alegeri studențești, încotro?. Disponibil la <http://www.democratieubb.ro/?p=757>

Grove, J. (Septembrie, 14, 2015). Social sciences and humanities faculties 'to close' in Japan after ministerial intervention. Disponibil la

<https://www.timeshighereducation.com/news/social-sciences-and-humanities-faculties-close-japan-after-ministerial-intervention>

Hatos, A. & Pop, A. (2015). Evoluția selectivității învățământului superior din România sub impactul expansiunii și contractării. Lucrare prezentată la Conferința ESA (European Sociological Association) Praga, în 26 august 2015.

Ives, R. & Badescu, G. 2015. Romanian scholarly productivity: Recent history and recommendations. in *Higher Education Research & Development*. Vol. 34, Issue 5

Mlyn, E. (2013). Higher Education and Civic Engagement: The Example of DukeEngage. *Change: The Magazine of Higher Learning*, 45(5), 36-42.

Murgescu, Bogdan, Mihai Păunescu, Emilia Țițan, Claudiu Tufiș. 2018. Alocarea locurilor de studii către universități – ce ar fi fost pe metodologie și ce a ieșit dintr-o pseudo-fundamentare. Contributors. <http://www.contributors.ro/administratie/educatie/alocarea-locurilor-de-studii-catre-universitati-ce-ar-fi-fost-pe-metodologie-si-ce-a-iesit-dintr-o-pseudo-fundamentare/>

Oreopoulos, P., & Salvanes, K. (2011). Priceless: The Nonpecuniary Benefits of Schooling. *Journal Of Economic Perspectives*, 25(1), 159-184.

Papadiamantaki, Y. (2014). Active Citizenship in University Education: Lessons Learnt in Times of Crisis. *JSSE-Journal of Social Science Education*, 13(3).

Perkin, H. (2007). History of universities. In *International handbook of higher education* (pp. 159-205). Springer Netherlands.

Poziția ANOSR cu privire la Programul de guvernare al guvernului Dacian Cioloș, http://www.anosr.ro/wp-content/uploads/2015/11/pozitie_ANOSR_program_guvernare.pdf

Programul de guvernare al guvernului Dacian Cioloș, [http://gov.ro/fisiere/pagini_fisiere/Programul-de-guvernare-al-Guvernului_Romaniei-Prim-ministru-Dacian-Ciolos\(Monitorul_Oficial\).pdf](http://gov.ro/fisiere/pagini_fisiere/Programul-de-guvernare-al-Guvernului_Romaniei-Prim-ministru-Dacian-Ciolos(Monitorul_Oficial).pdf)

Stassen, M. L., Herrington, A., & Henderson, L. (2011). Defining critical thinking in higher education. Chapter, 10, 126-141.

Trow, M. (1974). Problems in the transition from elite to mass higher education. in *Policies for Higher Education, from the General Report on the Conference on Future Structures of Post-Secondary Education* (pp. 55-101). Paris: OECD.

Williams, R., Leahy, A., de Rassenfosse, G., Jensen, P. (2015). U21 ranking of national higher education systems 2015. Disponibil la <http://www.universitas21.com/article/projects/details/152/u21-ranking-of-national-higher-education-systems>

Wood, J. (2012). The University as a Public Good: Active Citizenship and University Community Engagement. *International Journal of Progressive Education*, 8(3), 15-31.



“Publicație finanțată de către Ministerul Afacerilor Externe al Germaniei în baza unei decizii emise de către Parlamentul German.”

Întreaga responsabilitate pentru conținutul prezentului document revine autorilor.