



UNIUNEA EUROPEANĂ



GUVERNUL ROMÂNIEI
MINISTERUL MUNCII FAMILIEI
ȘI PROTECȚIEI SOCIALE
AMFOSORU



Fondul Social European
POSDMU 2007-2013



Instituția Națională
de Evaluare și Certificare
a Credibilității
și Calității Serviciilor



MINISTERUL
EDUCATIEI
CERCETARII
TINERETULUI
ȘI SPORTULUI
CIPOSDRU

UEfiscadi
UNITATEA EXECUȚIVĂ PENTRU
DEZVOLTAREA ÎNVĂȚĂMÂNTULUI
SUPERIOR, A CERCETĂRII,
DEZVOLTĂRII ȘI INOVĂRII

STUDIU PRIVIND ANALIZA EX-ANTE A INTRODUCERII PROCEDURII DE ABILITARE ÎN SISTEMUL DE ÎNVĂȚĂMÂNT UNIVERSITAR DIN ROMÂNIA

AUTORI:

DR. BOGDAN FLORIAN

ASISTENT UNIVERSITAR DR. GABRIEL MARIAN HÂNCEAN

CONFERENȚIAR UNIVERSITAR DR. MIHAI PĂUNESCU

CERCETĂTOR ȘTIINȚIFIC III DR. CLAUDIU TUFIȘ

FONDUL SOCIAL EUROPEAN

Investește în
OAMENI



Asigurarea calității în învățământul
superior prin abilitare și auditare



UNIUNEA EUROPEANĂ



GUVERNUL ROMÂNIEI
MINISTERUL SARCINELOR FAMILIEI
SI PROIECTE SOCIALE
ANII 2007-2013



Fondul Social European
POSDRU 2007-2013



Instrumente Structurale
2007-2013



MINISTERUL
EDUCATIEI
CERCETARII
TINERETULUI
SI SPORTULUI
CIOSORU

Ufiscadi
UNITATEA EXECUȚIVĂ PENTRU
FINANȚAREA ÎNVĂȚĂMÂNTULUI
SUPERIOR, A CERCETĂRII
DEZVOLTĂRII ȘI INOVAȚII

CUPRINS

Introducere	2
I. Definirea problemei	5
I.1 Natura și contextul problemei	7
I.2 Formularea problemei	12
I.3 Situația actuală. Scenariul de bază.....	12
Stabilirea obiectivelor.....	18
Identificarea opțiunilor	25
Analiza opțiunilor.....	28
Compararea opțiunilor și selectarea opțiunii recomandate	37
Concluzii	55
Referințe bibliografice	57





UNIUNEA EUROPEANĂ

GUVERNUL ROMÂNIEI
MINISTERUL MUNCII FAMILIEI
ȘI PROIECTEISOCIALE
ADMISORFondul Social European
POSDRU 2007-2013Instituția Națională de
CERTIFICARE
2007-2013MINISTERUL
EDUCAȚIEI
CERCETĂRII
TINERETULUI
ȘI SPORTULUI
DOPOSDRUUefiscaș
UNITATEA EXECUTIVĂ PENTRU
FINANȚAREA INVATAMÂNTULUI
SUPERIOR, A CERCETĂRII
DEZVOLTĂRII ȘI INOVĂRII

INTRODUCERE

Abilitarea este o procedură academică de evaluare în vederea recunoașterii excelenței științifice și adevarării pedagogice a carierei unei persoane. Candidatul la abilitare este o persoană a cărei activitate profesională s-a derulat în principal în mediul universitar și de cercetare științifică și care deține realizări științifice importante, recunoscute și publicate în domeniul sau disciplinele de studiu în care dorește să obțină abilitarea. Abilitarea poate fi, de asemenea, o competență fundamentală a universităților¹, expresie a autonomiei și responsabilității publice a universităților prin care se asigură calitatea resursei umane prin stabilirea și aplicarea de criterii de acces și promovare pentru aspiranții la funcții didactice și de cercetare de nivel superior. De regulă, abilitarea este un proces de evaluare colegială în cadrul căruia membrii comunității academice își exprimă, pe baza unor documente justificative (precum lucrări științifice publicate, teza de abilitare etc.) acordul ca o anumită persoană să obțină această formă de recunoaștere și certificare a calității activității derulate în domeniul academic. Abilitarea survine în cariera academică după obținerea titlului de doctor și este necesară de regulă pentru ocuparea celor mai înalte posturi în ierarhia academică sau pentru obținerea titlurilor academice de profesor. În vederea obținerii abilitării persoanele care își doresc acest tip de certificare trebuie să facă dovada unor competențe de cercetare excepționale și complementar, în multe cazuri, să probeze competențe pentru activitatea didactică în mediul universitar. Abilitarea presupune în primul rând îndeplinirea unor cerințe de eligibilitate, preliminare acceptării candidaturii și constă apoi în evaluarea procedural riguroasă, obiectivă și independentă, în primul rând a activității de cercetare a candidatului, cât și a abilităților pedagogice ale acestuia. Criteriile de eligibilitate accentuează în special aspectele ce țin de integritatea profesională și academică a aspirantului.

¹ A se vedea pentru o analiză detaliată raportul "Abilitarea – Practică Europeană De Certificare A Calificării Academice. Analiză Instituțională Comparativă.", livrabil elaborat în cadrul acestui proiect.



Adesea, abilitarea este percepătă drept o procedură greoaiă care afectează flexibilitatea membrilor comunității academice, motiv pentru care, în ultimii ani, în special în statele în care a funcționat tradițional pentru o perioadă mai lungă de timp, se află într-un amplu proces de reconsiderare. În Germania, spre exemplu², primul sistem universitar care a folosit această procedură, au fost deja introduse rute alternative prin care se poate obține postul de profesor universitar titular. În Franța, unde abilitarea a reprezentat la început o procedură de unificare și interconectare a sistemelor de cercetare și învățământ superior care permitea transferul de personal dinspre sistemul de cercetare spre cel de învățământ superior, procedura de abilitare a devenit o procedură rapidă prin care, pe baza întregii activități, candidatul poate obține acordul universității de a se înscrie mai departe la concursul național de ocupare a postului de profesor universitar. În alte state europene, ocuparea pozițiilor vacante de profesor se realizează într-o manieră extrem de flexibilă, puternic legată de nevoile de personal și de strategiile de dezvoltare instituțională ale universităților. Astfel, în țări precum Danemarca sau Olanda, ocuparea unei poziții vacante de profesor (cea mai înaltă din traекторia de carieră profesională academică) se realizează printr-un proces de evaluare gestionat exclusiv de universitatea angajatoare, prin respectarea unui cadru legislativ național general.

Cazul sistemului de învățământ universitar din România este unul aparte în care abordarea problematicii privind abilitarea necesită o contextualizare și o considerare a elementelor specifice. În cadrul prezentului studiu ne propunem să aducem în discuție pe de o parte rolul potențial al abilitării în ceea ce privește cariera academică și asigurarea calității resurselor umane în domeniu. Pe de altă parte nu trebuie să omitem faptul că România se confruntă cu unele provocări de natură sistemică, pe care ar trebui să le depășească înainte de a aborda problematica specifică unor astfel de instrumente de reglementare, care sunt mai degrabă unele de reglaj fin al funcționării sistemului universitar. Avem în vedere aici problema sub-finanțării cronice a sistemului universitar și de cercetare științifică din România, care reprezintă o provocare constantă pe parcursul perioadei recente.

² Idem 1





UNIUNEA EUROPEANĂ

GUVERNUL ROMÂNIEI
MINISTERUL MUNCII, FAMILIEI
ȘI PROTECȚIEI SOCIALE
ADMISIUNEFondul Social European
POSDRU 2007-2013Instrumentul Național de
2007-2013MINISTERUL
EDUCATIEI
CERCETARII
TINERETULUI
ȘI SPORTULUI
OPOSDRUUNITATEA EXECUTIVĂ PENTRU
FINANȚAREA ÎNVĂȚĂMÂNTULUI
SFERIC & CERCETĂRII
DEZvoltare și Inovații

De asemenea trebuie avute în vedere disfuncționalități precum isomorfismul instituțional al universităților din România, care, din varii motive, oferă în prezent programe de studii relativ similare cu finalități similare, fără a putea discerne o diferențiere reală a acestora. În cele din urmă o altă problemă sistemică este legată de absența unei strategii naționale coerente, asumate public la nivelul organizațiilor care administrează sistemul, privind învățământul universitar, strategie care să conțină și o componentă privind cariera academică și direcții strategice de dezvoltare a resurselor umane.

Prezentul studiu are în vedere procedura de abilitare și o tratează drept o opțiune de politică publică, care ar putea contribui la îmbunătățirea calității sistemului universitar românesc, în general. Cu toate acestea, procedura în sine poate produce și efecte nedorite ce trebuie avute în vedere și aceste vor fi amintite în cele ce urmează. Nu în ultimul rând subliniem faptul că problemele de natură sistemică nu vor putea fi rezolvate printr-o astfel de măsură și că, mai grav, problemele sistémice vor influența inevitabil și rezultatele implementării unei astfel de proceduri, lucru ce trebuie avut în vedere.





UNIUNEA EUROPEANĂ

GUVERNUL ROMÂNIEI
MINISTERUL MUNCII, FAMILIEI
ȘI PROTECȚIEI SOCIALE
AFISOSURFondul Social European
POSDRU 2007-2013Institutul Național de Cercetare
științifică și InovațieMINISTERUL
EDUCAȚIEI,
CERCETĂRII,
TINERITULUI
ȘI SPORTULUI
AFISOSURUNITATEA EXEGRUȚĂ PENTRU
FINANȚAREA ÎNVĂȚĂMÂNTUL
REZERVAȚIE A CERCETĂRILOR
DEZVOLTARE SI INOVAȚIE

I. DEFINIREA PROBLEMEI

Întrebări la care trebuie să răspundă această etapă:

1. *Care este natura și dimensiunea problemei pe care politica publică își propune să o rezolve?*
2. *Care sunt actorii implicați și afectați direct de această problemă (organizații, instituții, indivizi)*
3. *Care sunt principalele tipuri de opțiuni, scenarii, măsuri ce trebuie avute în vedere?*

În termenii cei mai generali, problema se referă la o incompatibilitate, un decalaj sau o contradictie între rezultatele obținute și cele asteptate sau dorite într-un domeniu de activitate luat ca referință. Admitem că rezultatele activității din domeniu sunt măsurabile și efective într-un interval de timp apreciat ca suficient de lung pentru o evaluare și ca fiind produse ca urmare a aplicării unei politici determinante. Rezultatele pot fi raportate la: (a) obiectivele politicii aplicate; (b) starea domeniului de aplicare a politicii în comparație cu starea (cerințele) sistemului căruia îi aparține domeniul; (c) rezultatele obținute în alte sisteme similare (e.g. domenii și sisteme din alte țări); (d) așteptările beneficiarilor față de rezultatele deja obținute. Considerând pe (a) și (b), evaluarea rezultatelor este internă și vizează **efectivitatea** politicii din domeniu. Considerând pe (c) și (d), evaluarea este raportată la un **criteriu extern și este comparativă**; rezultatele sunt considerate ca **performanțe**, adică sunt valorizate printr-o funcție-obiectiv. În ambele variante scopul este acela de a identifica o eventuală problemă. Totuși, evaluarea rezultatelor ca performanțe implică o valorizare comparativă și externă care are șanse mai mari de a genera identificarea de probleme și, prin aceasta, sporește posibilitățile de creștere a efectivității politicii existente sau a unei noi politici. Problemele pot fi de trei feluri: (i) *decalaje* între obiective și rezultate ale politicii sau între rezultate și anumite performanțe (comparative - *benchmarks* și dezirabile); (b) *incompatibilități* între rezultatele politicii din domeniu și cele din alte domenii; (c) *contradicții* între rezultatele din diferite domenii în cadrul sistemului, în sensul că politicile nu sunt omogen și coerent aplicate și au efecte contrare asupra sistemului. Distincția dintre tipurile de probleme este mai degrabă analitică, fiind menită să individualizeze analiza. Adeseori, o problemă poate viza concomitent decalaje, incampatibilități și contradicții.





UNIUNEA EUROPEANĂ

GUVERNUL ROMÂNIEI
MINISTERUL EDUCAȚIEI, CERCETĂRII,
TINERETULUI ȘI SPORȚULUI
APROPOSORUFondul Social European
POSDRU 2007-2013Instrumentul de evaluare
2007-2013MINISTERUL
EDUCAȚIEI
CERCETĂRII
TINERETULUI
ȘI SPORȚULUI
APROPOSORUUNITATEA EXECUTIVĂ PENTRU
PIATA DE EDUCAȚIE, TINERETULUI
SUPERIOR, A CERCETĂRII
DEZvoltarea și INOVAȚIA

Sistemul intern poate fi o universitate, un grup de universități sau sistemul de învățământ superior ca întreg. Definirea unui sistem mai cuprinzător presupune explorarea relațiilor dintre sistemul intern și alte componente ale sistemului social (e.g. economie, piața muncii, cercetarea etc.)

Putem identifica cîteva chestiuni importante în ceea ce privește definirea unei probleme care va face obiectul unei politici publice. Astfel, un demers de justificare a existenței unei astfel de situații, ce trebuie îmbunătățite sau corectate printr-o politică publică, trebuie să ofere răspunsuri legate de: **populația sau actorii cheie** afectați de problema avută în vedere; **universul factual** de caracterizare a problemei; **criteriile de valoare sau obiectivele** luate ca referinte pentru evaluarea universului factual; **stabilirea cauzelor și a fenomenelor** care produc și determină existența problemei; **instituția sau organizația** care își asumă *politica* rolul de a propune și implementa o soluție (politica publică) pentru problemă; **care este scenariul de bază** care este prefigurat pentru rezolvarea problemei. Aceste elemente sunt îndeobște considerate esențiale pentru a putea defini corect o problemă asupra căreia este necesară intervenția printr-o politica alternativă.

Există diferite opțiuni metodologice pe care grupul de lucru constituuit în vederea definirii unei probleme le are la dispoziție pentru a aborda **contextul** problemei. Orice eveniment, situație, problemă, nevoie sau alt fel de situație ce poate deveni un subiect de politică publică are cel puțin două caracteristici: una *istorică* (cum s-a manifestat în trecut) și una *prezentă* (care este situația în contextul actual). Pe baza acestor două momente în timp se pot defini ulterior scenarii sau soluții posibile ce trebuie explorate pe parcursul evaluării ex-ante. În funcție de natura și tipul problemei ce urmează a fi investigate, pot fi folosite metode calitative sau cantitative de cercetare. Există unele limitări impuse de tipul și disponibilitatea datelor la un anumit moment cu privire la problema ce urmează a fi definită, limitări bugetare, impuse de resursele financiare ce pot fi utilizate în această primă fază de elaborare a unei evaluări, însă independent de acestea, grupul de lucru trebuie să selecteze metodele de cercetare care pot produce cele mai multe informații relevante în contextul limitărilor existente.





UNIUNEA EUROPEANĂ

MINISTERUL ROMÂNIEI
ÎN PARIȚĂ, FAMILIEI
ȘI POLITICII SOCIALE
AMFISBENFondul Brățul European
POGORU 2007-2013Instrumente Structurale
2007-2013MINISTERUL
EDUCAȚIEI
CERCETĂRII
TINERETULUI
ȘI SPORTULUI
OMOSDRUUNITATEA EXECDUTIVĂ PENTRU
INSTITUȚIILE DE ÎNVĂȚĂMÂNT
SUPERIOR, A CERCETĂRII
DEZVOLTAREI ȘI INOVAȚIEI

Contextul problemei este însă foarte important deoarece pe baza lui pot fi identificate acele elemente care funcționează deficitar, sau nu sunt deloc prezente, în momentul în care apare necesitatea unei intervenții.

I.1 NATURA ȘI CONTEXTUL PROBLEMEI.

Universitățile sunt organizații birocratice de tip profesional. Spre deosebire de birocațile clasice care se bazează pe standardizarea proceselor productive, universitățile operează cu standarde în privința *input-urilor* de resurse (materiale, umane, de cunoaștere). Astfel, calitatea serviciilor educaționale și de cercetare științifică oferite de universități este adesea evaluată în funcție de capacitatea instituțională (spații de învățământ, dotări, dar și proceduri interne și manageriale), precum și de resursele umane de care dispune. Cu siguranță însă că factorul de producție cel mai important într-o universitate este constituit de resursele umane. Raportat la cheltuielile totale ale universităților românești în 2010, ponderea cheltuielilor de resurse umane (salariile acordate cadrelor didactice titulare și asociate) variază între 6% și 82%, cu o medie de 38%. Prin natura obiectivelor sale de formare și cercetare, resursele umane sunt cel mai important *atu* din cadrul universității. Prin urmare, pentru asigurarea calității, universitățile ar trebui să contribuie la elaborarea unor standarde profesionale în privința calificărilor, competențelor demonstate și a performanțelor în educație și cercetare pentru atragerea și evaluarea periodică a resurselor umane. Politica de resurse umane este strategia prin care aceste standarde sunt adaptate în funcție de obiectivele specifice asumate de către fiecare universitate. Pe de altă parte însă, sunt formulate și standarde naționale exprimate sub forma unor cerințe legale pentru ocuparea posturilor didactice. Pentru autorizarea și acreditarea programelor de studii/instituțiilor de învățământ superior le sunt aplicabile anumite standarde privind statutul și calificarea personalului didactic și de cercetare din instituțiile de învățământ superior. Toate aceste prevederi pleacă de la premisa că standardizarea unor nivele de calificare a resurselor umane este o condiție a realizării anumitor nivele de calitate a serviciilor educaționale oferite.





UNIUNEA EUROPEANĂ

GUVERNUL ROMÂNIEI
MINISTERUL MUNCII, FAMILIEI
ȘI PROTECȚIEI SOCIALE
ANPOSRUFondul Social European
POSDRU 2007-2013Instrumentul de dezvoltare
2007-2013MINISTERUL
EDUCATIEI,
CERCETARII,
TINERETULUI
ȘI SPORTULUI
CIPOSDRUUNITATEA EXECUȚIVĂ PENTRU
FINANȚARE, DEZVOLTARE
SUPERIOR, A CERCETĂRII
DEZVOLTAREA ȘI INOVAȚIA

Standardele sunt, pe de o parte, asumate la nivelul universității cu scopul de a urmări anumite obiective proprii de dezvoltare instituțională, dar sunt pe de altă parte elaborate la nivel sistemic îndeplinind funcții de asigurare a calității.

Sistemul de învățământ universitar din România se află în acest moment într-un punct tensionat al evoluției sale. Pe de o parte, legislația națională în domeniu stabilește ca fundamental principiul autonomiei universitare și al libertății academice, instituționalizând astfel două valori fundamentale ale mediului academic. Universitățile, în calitatea lor de organizații autonome ar trebui, teoretic, să beneficieze de diferite grade de libertate în înfăptuirea unor politici interne care să vizeze funcționarea și dezvoltarea lor. Pe de altă parte, legislația secundară privind măsurile de evaluare externă a calității; recrutarea și promovarea personalului academic; finanțarea din fonduri publice a universităților; certificarea absolvenților programelor de studii sau recunoașterea cunoașterii științifice produse în universități, tinde să fie una extrem de rigidă, uneori restrictivă. Putem aminti în sprijinul afirmațiilor noastre unele elemente exemplificative. Spre exemplu, evaluarea externă a universităților în vederea asigurării calității se face în baza unei metodologii care urmărește îndeplinirea strictă a unor nivele minimale privind resursele materiale și umane implicate în procesul educațional și are ca finalitate acordarea dreptului de a emite diplome (acreditare). Metodologia în vigoare însă nu oferă suficiente stimulente universităților de a-și construi propriile politici instituționale care să determine o creștere a performanțelor și, mai mult, o orientare, o misiune organizațională clară, personalizată³. Mai mult, actuala metodologie, nu recunoaște în nici un fel și nici nu permite evaluarea inițiativelor universităților de a diversifica oferta educațională, nu permite introducerea unor programe de studii alternative, modulară și nici introducerea unor elemente specifice educației pe tot parcursul vieții. Deși au existat propuneri de îmbunătățire a acestei metodologii, aflate într-o fază avansată de finalizare, ele nu au fost până în prezent adoptate de organizațiile responsabile pentru guvernanța sistemului național de educație.

³ A se vedea în acest sens, pentru o analiză detaliată "Barometrul Calității Învățământului Superior din România", edițiile 2009, 2010 și 2011, disponibile pe site-ul Agenției Române pentru Asigurarea Calității în Învățământul Superior (www.aracis.ro)





UNIUNEA EUROPEANĂ

GUVERNUL ROMÂNIEI
MINISTERUL BUNICELUI FAMILIEI
ȘI PRĂJITURILOR SOCIALE
AMFISBORAFondul Social European
POSDRU 2007-2013Instituția Națională de
Sistematizare și Standardizare
3987-2613MINISTERUL
EDUCATIEI
CERCETARII
TINERETULUI
ȘI SPORTULUI
CIPOSORUUNITATEA EXECUȚIVĂ PENTRU
PRĂJITURA INOVĂRII ÎNVĂȚĂMÂNTUL
SUPERIOR, CERCETAREA
DEZVOLTAREA ȘI INOVAȚIA

Evaluarea calității cercetării științifice, reprezintă un alt domeniu ce poate fi adus drept exemplu în sprijinul argumentelor prezentate mai sus. Potrivit datelor disponibile, "producția științifică" a universităților din România, poate fi caracterizată drept relativ neconformă cu resursele umane de care acestea beneficiază. Potrivit unui studiu realizat de ARACIS, spre exemplu, care a cuprins 46 de universități (atât publice cât și private), o persoană angajată pe o funcție didactică academică într-o universitate are nevoie în medie de doi ani calendaristici pentru a realiza un "produs științific", definit în acest context drept articol într-o revistă sau jurnal academic cu evaluare colegială (cuprins sau nu într-o bază de date academică recunoscută la nivel internațional sau național), carte de autor, monografie sau capitol publicat într-o lucrare colectivă.⁴ Rezultatele obținute în urma procesului de clasificare a universităților, derulat în anul 2011, oferă o imagine mai detaliată a productivității științifice a universităților din România, diferențiat pe tipurile de publicații care sunt luate în calcul în procesul de evaluare a activității cadrelor didactice universitare (vezi Tabelul 1). Datele confirmă, într-o oarecare măsură, rezultatele studiului realizat de ARACIS citat anterior. Conform acestor statistici se poate observa că principalele surse de diseminare a rezultatelor cercetării sunt interne (cărți publicate la edituri din România, articole în jurnale de specialitate indexate BDI sau în jurnale clasificate de CNCSIS în categoria B). În același timp, noua metodologie de evaluare a rezultatelor cercetării acordă semnificativ mai multă importanță diseminării rezultatelor pe plan internațional, în defavoarea tipurilor de publicații către care se orientează cadrele didactice universitare din România.

⁴ Date suplimentare pot fi obținute din "Barometru Calitatea Învățământului Superior din România. 2010", disponibil pe site-ul proiecte.aracis.ro.



TABEL 1 NUMĂRUL MEDIU DE PUBLICAȚII ȘTIINȚIFICE LA 100 CADRE DIDACTICE PE AN (2006-2010)

Tip publicații	Productivitate
Cărți de autor publicate la edituri internaționale	0,53
Cărți editate publicate la edituri internaționale	0,38
Cărți de autor publicate la edituri din România	14,48
Cărți editate publicate la edituri din România	7,06
Capitole în cărți publicate la edituri internaționale	3,87
Capitole în cărți publicate la edituri din România	20,01
Articole în reviste ISI cu factor de impact calculat	4,68
Articole în reviste ISI fără factor de impact calculat	1,61
Articole în reviste indexate în BDI	28,84
Articole în reviste CNCSIS(B)	14,48

Sursa: Baza de date pentru clasificarea universităților din România, UEFISCDI, 2011

Argumentele de mai sus indică faptul că există, la nivelul sistemului de învățământ superior o serie de probleme de natură sistemică. Fie că vorbim de sub-finanțarea cronică și de remunerarea inadecvată a activității cadrelor didactice, fie că vorbim de imposibilitatea universităților publice, în perioada 2009 – 2012, de a recruta personal sau de a promova personalul existent, fie că vorbim de rigiditatea diferitelor forme instituționale de reglementare a unor aspecte sectoriale ale funcționării universităților, efectele acestor procese asupra sistemului au fost cu siguranță mai degrabă negative și, pe termen mediu, vor determina o reducere, cel puțin la nivel cantitativ, a resurselor umane disponibile pentru selectare și promovare într-o carieră academică.

Trebuie completat aici faptul că, cel puțin pe termen scurt, aparent efectele negative nu s-au manifestat încă foarte puternic. Datorită faptului că ne confruntăm cu o scădere demografică naturală, a persoanelor cu vîrstă teoretică de acces la învățământ universitar (grupa de vîrste 19 – 24 de ani) precum și datorită ratelor de promovare a studiilor de nivel liceal aflate în regres în ultimii 3 ani universitari⁵, numărul de potențiali beneficiari ai învățământului universitar s-a aflat într-un regres constant.

⁵ Datele și cifrele exacte sunt disponibile în "Raport privind starea sistemului național de învățământ 2010" disponibil pe site-ul www.edu.ro, la adresa <http://www.edu.ro/index.php/genericdocs/15128>





UNIUNEA EUROPEANĂ

UNIVERSITATEA ROMÂNĂ
MINISTERUL MUNCII, FAMILIEI
ȘI PRĂVĂLENIEI SOCIALE
AFM-CSIROFondul Național European
POSDRU 2007-2013Instrumentul de dezvoltare
2007-2013

CIPOSDRU

UNITATEA EXECUȚIVĂ PENTRU
PRĂVĂLENIREA TANACIUNII
SUPERIOR, A CERCETĂRII
DEZvoltăRII și INovăRI

Astfel, raportul dintre numărul de cadre didactice și cel de studenți a scăzut constant în ultimii ani universitari, ceea ce poate fi interpretat drept o condiție potențială a creșterii calității învățământului universitar. Aceste date însă trebuie privite cu rezerve și efectul pe termen mediu nu trebuie subestimat. Amintim aici faptul că, potrivit obligațiilor asumate de România, la nivelul Uniunii Europene, în cadrul Agendei 2020, a fost stabilit ca prag de referință, ca, până în anul 2020, în cadrul populației din grupa de vîrstă 30 – 34 de ani ponderea persoanelor care dețin o calificare de nivel terțiar (minim ISCED 5) să fie de cel puțin 40%. În acest moment, România înregistrează o valoare a acestui indicator de doar 20,4%, potrivit datelor furnizate de Eurostat. În acest context, atingerea obiectivului impus este problematică, iar presiunile pe termen mediu asupra sistemului universitar vor fi din ce în ce mai puternice. Pe de o parte, universitățile se vor confrunta cu provocarea de a include și asigura acces la educație de nivel universitar pentru o populație de vîrstă netraditională pentru învățământul superior. Pe de altă parte, sistemul național de educație se va confrunta cu necesitatea recunoașterii, certificării și implementării a unor noi programe de studii și calificări, precum și a introducerii unui sistem de recunoaștere a învățării non-formale și echivalare a acesteia cu ce formală. Principala provocare, în acest context, estimăm că va fi de a dezvolta politici de resurse umane adecvate acestui tip de provocări.

Pe de altă parte, dacă urmărim distribuția productivității științifice cu impact, prin calcularea scorului h (Hirsch)⁶, se observă o tendință a cadrelor didactice ce ocupă posturi inferioare celui de profesor universitar (asistent, lector, conferențiar) de a avea contribuții științifice relativ importante în raport cu cele ale cadrelor didactice cu calificare superioară (scoruri h cel puțin egale cu cele ale profesorilor universitari). Această situație indică existența unui potențial de productivitate științifică, nevalorificat în actualul sistem de promovare, în rândul resurselor umane tinere.

⁶ A se vedea studiul de caz realizat asupra departamentelor de științe politice realizat de Vîiu, Vlăsceanu, Miroiu, Ranking the Romanian Political Science Departments, Quality Assurance Review, Nr. 8/2012, rezumat disponibil la <http://www.csap.ro/media/docs/RankingtheRomanianPoliticalScienceDepartments.pdf>, date disponibile la <http://www.csap.ro/media/docs/IndividualPoliticalScienceDepartmentData.pdf>





UNIUNEA EUROPEANĂ

GUVERNUL ROMÂNIEI
MINISTERUL SUNCIL FAMILIEI
ȘI PROTECȚIEI SOCIALE
ANII 2007-2012Fondul Social European
POSDRU 2007-2013Ană Uimitoareă Strânsă
2007-2012MINISTERUL
EDUCATIEI
CERCETARII
TINERETULUI
ȘI SPORTULUI
OPSDRUNITATEA EXEGRUȚĂ PENTRU
EDUCATIÖN, CERCETARE, TINERETULUI
ȘI INOVAȚIÖN, A CERCETARILOR
SUPERIORE, A CERCETĂRILOR
DEZVOLTÄRII ȘI INOVAȚIÖN

În consecință, articularea unei politici de resurse umane care să stimuleze performanța (și nu doar senioritatea) prin instituționalizarea unor rute de avansare rapidă în cariera academică în cazul productivității științifice demonstate.

I.2 FORMULAREA PROBLEMEI

Formularea problemei: Este necesară o politică de resurse umane asumată la nivel sistemic național sau sunt suficiente politici formulate la nivelul instituțiilor de învățământ superior? Sunt necesare criterii și proceduri gestionate la nivel central pentru recunoașterea calificării academice de excelență și acordarea dreptului de conducere de doctorat? Sunt necesare noi proceduri care să asigure flexibilizarea carierei didactice, în sensul asigurării unei posibilități de evoluție rapidă a tinerilor în plan profesional, bazate pe un al criteriu, diferit de cel al seniorității, folosit în prezent? Trebuie de asemenea avut în vedere faptul că, motivațiile salariale nu par a fi, pe termen mediu de natură să stimuleze accesarea domeniului universitar de către tineri. Pe termen mediu, datorită constrângerilor bugetare, dar și datorită istoricului de sub-finanțare cronică a sistemului universitar, nu este posibilă o creștere a salariilor substanțială în acest domeniu de activitate. Cu alte cuvinte, chiar dacă statul va beneficia de bugete publice substanțial mai mari decât cel existent, este foarte puțin probabil ca resursele să fie distribuite sistemului educațional, fiindcă practica istorică a guvernărilor din România ne arată faptul că acest domeniu este unul dintre ultimele care beneficiază de alocări din fonduri publice.

I.3 SITUATIA ACTUALÄ. SCENARIUL DE BAZÄ.

Există criterii și reglementări privind accederea pe posturi de conferențiar, profesor universitar, respectiv conducere de doctorat. Cariera academică presupune parcurgerea unui traseu liniar de promovare în fiecare dintre aceste etape. Posibilitatea de promovare depinde de politicile de personal ale universităților care organizează concursuri pentru posturile libere pe care dorește să le titularizeze. Universitățile selectează candidații pe bază de concurs și solicită apoi atestarea externă de către CNATDCU.

Asigurarea calității în învățământul
superior prin abilitare și auditare



UNIUNEA EUROPEANĂ

GUVERNUL ROMÂNIEI
MINISTERUL MUNCII, FAMILIEI
ȘI PRĂJITURILOR SOCIALE
AMPOSOAFondul Social European
POSORU 2007-2013Instrumente Structurale
2007-2013MINISTERUL
EDUCAȚIEI
CERCETĂRII
TINERETULUI
ȘI SPORTULUI
DIPOSDRUUNITATEA EXECUTIVĂ PENTRU
FINANȚAREA ÎNVĂȚĂMÂNTUL
SUPERIOR, A CERCETĂRII
DEZVOLTĂRII ȘI INOVAȚII

Atestarea se acordă în urma evaluării colegiale în cadrul comisiilor de specialitate, pe baza dosarului de concurs întocmit de candidat și selectat de către universitate. Astfel, cariera academică individuală este supusă unei *duble condiționalități*: pe de o parte este nevoie ca universitatea, prin propriile politici de personal să organizeze concursuri, pe de altă parte este necesară îndeplinirea de către candidată a unor standarde legale naționale, evaluate de către o comisie centrală. O altă condiționare externă în universitățile publice este dată de aprobarea MECTS pentru scoaterea la concurs a psoturilor libere. În ultimii ani autonomia universităților publice în managementul resurselor umane a fost serios afectată de politicile guvernamentale de austерitate ce au condus la blocarea posturilor (a concursurilor și implicit a promovărilor) în universitățile publice. Datele din Tabelul 2 arată dimensiunea acestei probleme.

TABEL 2 EVOLUȚIA CADRELOR DIDACTICE UNIVERSITARE, 2008 - 2011

	2008 - 2009	2009 - 2010	2010 - 2011	Schimbare față de 2008
Preparator	1867	1825	1715	- 8%
Asistent universitar	7098	6739	6509	- 8%
Lector / Șef de lucrări	7001	7149	6849	- 2%
Conferențiar	4889	4867	4748	- 3%
Profesor	5284	5082	4720	- 11%
Total	26139	25662	24541	- 6%

Sursa datelor:Caiete statistice privind învățământul superior, INS, 2008 - 2012.

Raportat doar la ultimii trei ani și doar la problema resurselor umane, datele indică o pierdere de 6% la nivelul întregului sistem, pierdere ce variază de la 2% în cadrul lectorilor universitari, până la 11% în cadrul profesorilor universitari. Pierderea din această ultimă categorie este, în cea mai mare parte, determinată de ieșirile din sistemul universitar (prin pensionare). Pe lângă aceste pierderi de 11%, trebuie menționat faptul că 546 (12%) dintre profesorii universitari au depășit vîrstă de pensionare (65 ani), în timp ce 69% au vîrstă cuprinsă între 50 și 64 de ani. Presupunând o distribuție uniformă a profesorilor în funcție de vîrstă, datele arată că în fiecare an aproximativ 5% dintre profesorii universitari ating pragul pensionării, în timp ce intrările în această categorie au fost, practic, stopate în ultimii trei ani.



Asigurarea calității în învățământul superior prin abilitare și auditare



Procesul de îmbătrânire demografică a cadrelor didactice universitare afectează aşadar preponderent resursele umane cel mai bine calificate, cu potențialul cel mai ridicat de productivitate științifică și cu drept de îndrumare a doctoranzilor. Scăderea pronunțată a numărului acestui tip de resurse umane este de natură a afecta calitatea procesului educațional, cât și mai ales, a cercetării și coordonării de echipe de cercetare. Dacă această situație va continua, se poate prezice o criză importantă a sistemului universitar. Această situație sugerează că cel puțin pe termen scurt va exista un dezechilibru semnificativ la nivelul studiilor doctorale, absolvenții programelor de master care doresc să își continue studiile fiind în imposibilitatea de a face acest lucru pentru că nu există suficienți coordonatori de doctorat.

Această stare de fapt a generat o serie de probleme, identificate mai jos:

Probleme relevante pentru resursele umane din sistem:

Atractivitatea carierei academice este scăzută: Opțiunea carierei academice devine din ce în ce mai puțin atractivă, deoarece aceasta implică costuri de formare ridicate, atât sub forma costurilor educației, cât și sub forma oportunităților pierdute. Mai mult, problema costurilor mari ale pregătirii pentru o carieră academică este agravată de recompensarea inadecvată a celor care aleg această carieră. Spre exemplu, salariul minim de încadrare pentru personalul didactic din învățământul universitar, conform legii 63/2011, este de doar 1457 lei pentru un lector universitar cu vechimea în învățământ mai mică de șase ani. Astfel, o persoană care dedică cel puțin cinci ani pregătirii pentru o carieră academică (master și doctorat) are un salariu minim de încadrare mai mic decât absolvenții de licență care aleg să intre direct pe piața muncii în anumite domenii din sistemul privat. Problema salarizării nu îi afectează doar pe noii intrați în sistem: un conferențiar universitar care are o vechime de 20 de ani în învățământ are un salariu minim de încadrare de doar 2029 lei, în timp ce salariul maxim care poate fi obținut de un profesor universitar cu o vechime în învățământ de peste 40 de ani (aproape de sfârșitul carierei) este de 4032 lei.





UNIUNEA EUROPEANĂ

GUVERNUL RĂMÂNIEI
MINISTERUL MUNCII, FAMILIEI
ȘI PROTECȚIEI SOCIALE
ANIVERSARFondul Social European
POSDRU 2007-2013Instrumentul Structurărie
2007-2013MINISTERUL
EDUCAȚIEI
CERCETĂRII
TINERETULUI
ȘI SPORTULUI
OPOSDRUMINISTERUL
EDUCAȚIEI
CERCETĂRII
TINERETULUI
ȘI SPORTULUI
OPPOSITIE
UNITATEA EXEZUȚIVĂ PENTRU
FINANȚAREA ÎNVĂȚĂMÂNTUL
ȘI CERCETĂRILOR
DEZVOLTARE SI INOVARE

TABEL 3 STRUCTURA PE VÂRSTE A CADRELOR DIDACTICE UNIVERSITARE, 2010-2011

	Sub 30 ani	30 - 49 ani	50 - 64 ani	Peste 65 ani
Lector	78	5537	1225	9
Conferențiar	0	2485	2195	68
Profesor	0	916	3258	546

Sursa: Caiete statistice privind învățământul superior, INS, 2012

Promovarea lentă este un al doilea motiv pentru care cariera academică și-a pierdut din atraktivitate. Datele din Tabelul 3 arată clar efectele acestei situații. În primul rând, se observă subrepräsentarea tinerilor (cei sub 30 de ani) în rândul cadrelor didactice. Aceasta este determinată atât de atraktivitatea scăzută a unei cariere academice, cât și de blocarea accesului în sistemul univeristar în ultimii trei ani și de condițiile de vechime impuse până recent pentru promovarea pe pozițiile de conferențiar și profesor universitar. În al doile rând, numărul mare de lectori în categoriile 30 - 49 de ani și 50 - 64 de ani, precum și numărul mare de conferențieri în categoria 50 - 64 de ani sugerează probleme în procesul de promovare.

Grad ridicat de incertitudine cu privire la propria carieră academică pentru tinerii cercetători: una dintre principalele probleme ale sistemului de învățământ universitar este cea a instabilității criteriilor pe baza cărora este evaluată activitatea cadrelor didactice în vederea avansării pe treptele superioare ale ierarhiei univeristare. Aceste criterii sunt extrem de volatile, se schimbă cel puțin la fel de des ca ministrul educației, sunt adoptate fără a fi discutate cu cei cărora li se aplică și nu oferă un mediu propice pentru ca cei care își doresc o carieră academică să își poată planifica strategia privind dezvoltarea carierei.

Din cauza condiționalităților menționate, promovările sunt reduse, greoaie procedural și necompetitive. Această situație ce generează selecția adversă a celor mai puțini competitivi

Probleme relevante pentru beneficiari (studenți/părinți, angajatori):

- Asimetria informațională dintre instituțiile de învățământ superior, pe de o parte și potențialii doctoranți, studenți, finanțatori.



Lipsa de transparență a politicilor de resurse umane din universități generează îndoieți cu privire la calitatea programelor oferite și crează sentimente de nesiguranță cu privire la investiția în educație și formare, mai ales în ceea ce privește cariera academică care presupune investiții mai costisitoare pe termen lung

- În condiții de asimetrie informațională, alegerile individuale (cu privire la programele de studii/instituțiile de formare) devin slab relevante; piața serviciilor de educație este nefuncțională, iar alocările de locuri în mod centralizat între instituțiile de învățământ presupun un grad ridicat de arbitrarie

Probleme relevante pentru sistemul de învățământ superior și pentru societate în ansamblu:

- Promovarea pe criterii de senioritate a contribuit la rigidizarea structurii demografice (vezi Tabelul 3); există un număr relativ mic de conducători de doctorat în raport cu numărul doctoranzilor; media de vîrstă este ridicată; riscul de "pierdere" demografică este mult mai accentuat în rândul cadrelor didactice ce ocupă posturi superioare (conferențiari și profesori universitari) și care, în actualul cadru legislativ, ar putea deveni conducători de doctorat pe termen mediu și scurt.
- Lipsa de performanță în activitatea de cercetare a majorității instituțiilor de învățământ superior. Nivelul redus de salarizare a cadrelor didactice din învățământul universitar, cuplat cu numărul mare de studenți per cadru universitar și cu sub-finanțarea cronică a cercetării au făcut ca aproape întreaga activitate a cadrelor didactice să fie dedicată predării, cercetarea fiind doar o activitate secundară.
- Competitivitate redusă a universităților românești în atragerea de granturi de cercetare, vizibilitate internațională slabă a producției științifice românești. Datele din Tabelul 1 arată în mod clar că publicațiile în România reprezintă principalul mod de diseminare a rezultatelor cercetării. Dat fiind că numărul cititorilor de limbă română nu este foarte mare, atunci este normal că producția științifică românească are un grad scăzut de vizibilitate internațională.
- Externalități negative. Elaborarea de standarde în privința competențelor și activității resurselor umane este o componentă esențială a asigurării calității în învățământul superior.





UNIUNEA EUROPEANĂ

GUVERNUL ROMÂNIEI
MINISTERUL MUNCII, FAMILIEI
ȘI PROTECȚIEI SOCIALE
CARPODRUFondul Social European
POSDRU 2007-2013Instrumente Financiare
2007-2013MINISTERUL
EDUCAȚIEI
CERCETĂRII
TINERETULUI
ȘI SPORTULUI
CARPODRUUNITATEA EXECDUTIVĂ PENTRU
FINANȚAREA ÎNVĂȚĂMÂNTULUI
RECHERCHEI, A CERCETĂRILOR
DEZVOLTAREA RESURSELOR UMANE
ȘI INOVAȚIA

Acordarea de diplome de studii, atestate de MECTS, de către instituții de învățământ superior care nu aplică în mod riguros standardele în selecția și promovarea cadrelor didactice induce costuri în întreg sistemul de învățământ superior prin scăderea încrederii în diplomele emise și a reputației universităților românești.

Din cauza asimetriei informaționale dintre consumatori (beneficiari) și furnizorii de educație, a externalităților negative induse de serviciile de slabă calitate, dar economic competitive oferite de anumiți furnizori, precum și a sistemului centralizat de alocare a locurilor (inclusiv la studii de doctorat) piața serviciilor educaționale este insuficient dezvoltată și produce alocări sub-optimale ale resurselor. Pe de altă parte, piața forței de muncă pentru tinerii cercetători ce vor să urmeze o carieră academică oferă stimulente slabe pentru performanță, o carieră puțin atractivă din punct de vedere economic și social și implică bariere structurale de promovare. De asemenea, prin condiționalitățile enunțate, limitează competiția și induce incertitudini și lipsa predictibilității cu privire la cariera academică.

Prin urmare, date fiind aceste eșecuri ale pieței, atât în privința serviciilor educaționale, cât și a carierei, intervenția guvernamentală prin formularea de politici naționale de resurse umane urmărește un dublu scop: atât creșterea calității serviciilor educaționale, cât și asigurarea competiției pe piața forței de muncă în domeniul cercetării și predării universitare.





UNIUNEA EUROPEANĂ

GUVERNUL ROMÂNIEI
MINISTERUL BUNICILOR, FAMILIEI,
ȘI PROTECȚIEI SOCIALE
AÎNDOUFondul Social European
POSDRU 2007-2013Institutul Național de
Certificare și AuditareMINISTERUL
EDUCATIEI
CERCETARII
TINERETULUI
ȘI SPORTULUI
OPOSORUUNITATEA EXECUȚIVĂ PENTRU
EDUCARE, CERCETARE, TINERETULUI
SUPERIOR, A CERCETĂRII
DEZVOLTAREA ȘI INOVAȚIA

STABILIREA OBIECTIVELOR

Întrebările la care trebuie să răspundă această etapă:

1. *Care sunt principalele chestiuni pe care politica publică trebuie să le rezolve pentru a răspunde problemei formulate?*
2. *Care sunt temele principale și activitățile specifice fiecărei chestiuni în parte?*
3. *Care sunt efectele și interacțiunile pe care politica publică propusă le poate avea cu alte politici, strategii sau programe de acțiune la nivel național sau european în domeniul de referință sau în alte domenii conexe?*

Odată problema definită, aceasta trebuie operaționalizată astfel încât să putem genera o listă de obiective a căror îndeplinire să ducă la rezolvarea (parțială sau totală) a problemei. Operaționalizarea unei probleme este un proces relativ ușor de realizat și constă în identificarea tuturor elementelor individuale care compun problema și descompunerea acestora în elemente constitutive, până la cel mai redus nivel posibil. Operaționalizarea unei probleme este o parte esențială a procesului de planificare strategică, în general și de planificare a unei politici publice în acest caz particular Pentru a putea fi siguri de calitatea procesului de operaționalizare a unei probleme și de corectitudinea obiectivelor stabilite în cadrul acestui proces există o serie de proceduri și metode de lucru de a căror respectare depinde reușita acestui proces.

În vederea operaționalizării problemei enunțate anterior, am ales să folosim metoda de lucru a „brainstorming-ul”, metodă care constă în enumerarea de către fiecare participant, nestructurat, fără o logică aparentă, a tuturor elementelor pe care le consideră că aparțin unei anumite mulțimi de obiecte. De asemenea, obiectivele definite și enumerate în cadrul acestei secțiuni, respectă criteriile de tip SMART / SMARTER . Criteriile SMART/SMARTER reprezintă un set de criterii, amintite pentru prima oară la începutul anilor 1980 în literatura economică referitor la organizarea și standardizarea administrației firmelor. Pentru a fi eficientă o firmă trebuie să își propună niște obiective sau ținte Specifice, Măsurabile, Realizabile (Attainable), Relevante, la Timp consideră inventatorii acestui model.



Am adaptat aceste criterii la obiectivele politicii publice pe care o vizăm și considerăm că acestea sunt specifice, măsurabile, realizabile, să fie clar definite în timp, și poate fi evaluate, pe baza indicatorilor propuși în cadrul acestui document.

Totodată, am descompus obiectivele în acțiuni, activități sau operațiuni specifice, care la rândul lor corespund, criteriilor SMART și pot fi urmărite în procesul de implementare, evaluate pe parcursu și la finalul implementării politici propuse. Am realizat în acest fel o structură arborescentă, ierarhizată a pașilor ce trebuie parcursi pentru rezolvarea unei anumite probleme. Avantajul acestei structuri este că ea va conține implicit și elemente legate de durata de timp a diferitelor componente, precum și informații legate de indicatorii ce urmează a fi folosiți pentru măsurarea realizării obiectivelor propuse.

Indicatorii reprezintă o denumire generică pentru acele elemente măsurabile care asigură posibilitatea de a raporta realizarea unei activități sau nerealizarea ei. Caracteristica fundamentală a indicatorilor este aceea că ei sunt măsurabili pe baza unei unități de măsură standardizate, unice și obiective. În procesul de operaționalizare a unei probleme indicatorii sunt practic cele mai elementare componente, nivelul de descompunere cel mai mic, dincolo de care nu s-a putut operaționaliza mai departe. În realitate însă, fiecare indicator este compus din cel puțin două variabile, fiindcă el exprimă, la nivelul cel mai simplu, un raport între două elemente. În procesul de stabilire a obiectivelor politicii stabilirea indicatorilor este foarte importantă și, credem noi, cea mai dificilă, datorită specificului problemei avute în vedere, care este legată de domeniul evaluării resurselor umane, a calității acestora, într-un domeniu de activitate sensibil la evaluare, învățământul universitar.

Indicatorii pe care îi propunem au fost elaborați pe baza metodei de clasificare CIPO, care grupează indicatorii în funcție de nivelul pe care acestia îl măsoară prin raportare la diferitele etape ale unei politici publice. Putem diferenția astfel indicatori de Context, de Intrare (input), de Proces și de Produs (Output). Indicatorii de produs la rândul lor pot fi diferențiați între cei care măsoară produsele propriu-zise care rezultă dintr-un anumit proces (obiecte) și indicatorii de impact (efecți) pe care procesul l-a produs asupra diferitelor elemente care compun mediul în care o politică publică operează.



UNIUNEA EUROPEANĂ

GUVERNUL ROMÂNIEI
MINISTERUL MUNCII, FAMILIEI
& PROTECȚIEI SOCIALE
ADMISIFondul Social European
POSDRU 2007-2013Instrument de Îmbunătățire
2007-2012MINISTERUL
EDUCATIEI
CERCETARII
TINERETULUI
& SPORTULUI
OPOSDRUUNITATEA EXECUTIVĂ PENTRU
FINANȚAREA ÎNVĂȚĂMÂNTULUI
SUPERIOR, A CERCETĂRII
DEZVOLTĂRII și INOVAȚIEI

Distincția între aceste două tipuri de indicatori este foarte importantă atunci când se urmărește măsurarea efectelor unei politici publice, a unui anumitor activitate sau efecte ale realizării unor obiective. Întrucât avem în vedere realizarea unei evaluări de impact, considerăm esențială utilizarea preponderentă în această situație particulară a indicatorilor care măsoară efectele așteptate ale politicii propuse. Trebuie de asemenea avut în vedere faptul că impactul propriu-zis al unei măsuri nu poate fi măsurat corect decât după trecerea unei anumite perioade de timp de la implementarea unei anumite măsuri. Această perioadă de timp trebuie să poată fi corect estimată, pentru a asigura corectitudinea măsurării impactului sau a efectelor unei anumite politici publice.

Obiectivele intervenției publice în privința politicii de resurse umane în mediul universitar și academic sunt următoarele:

- Îmbunătățirea calității resurselor umane angajate în sistemul de învățământ universitar din România, în direcția creșterii gradului de vizibilitate și recunoaștere internațională
- Creșterea atractivității profesiei academice prin crearea de oportunități de dezvoltare profesională rapidă, în concordanță cu performanțele obținute în activitatea de cercetare științifică
- Asigurarea unui raport adecvat între numărul de beneficiari și resursele umane angajate în universitate
- Creșterea capacitații individuale și instituționale de atragere a resurselor financiare necesare susținerii unui număr suficient de persoane angajate în universitate

Pe baza acestor obiective am construit următoarea schemă arborescentă a obiectivelor specifice și activităților ce urmează a fi derulate:

OBIECTIVUL 1 - Îmbunătățirea calității resurselor umane angajate în sistemul de învățământ universitar din România, în direcția creșterii gradului de vizibilitate și recunoaștere internațională.

Obiectiv specific 1.1 – analizarea producției științifice a personalului academic





UNIUNEA EUROPEANĂ

GUVERNUL ROMÂNIEI
MINISTERUL MUNCII, FAMILIEI
ÎN PREDATORIILE SOCIALE
AMFODROMFondul Social European
POSDRU 2007-2013Instrumentul Struktură
2007-2015MINISTERUL
EDUCATIEI
CERCETARII
TINERUTULUI
SI SPORTULUI
OPDRIVUUNITATEA EXECUTIVĂ PENTRU
FINANȚAREA INVESTIGAȚIILOR
DEZVOLTAREA A CERCETĂRILOR
DEZvoltarea și înovarea

Activitatea 1.1.1 – Calcularea indicilor de impact științific (precum indicele Hirsch, Indicele G, etc.) pentru un eșantion reprezentativ de persoane angajate în universități sau, extensiv, pe domenii de ierarhizare.

Activitatea 1.1.2 – Evaluarea numărului de publicații științifice pe domenii de studii sau pe domenii de ierarhizare, folosind indicatori cantitativi, dar și calitativi (e.g. scorul relativ de influență, factorul de impact).

Obiectiv specific 1.2 – analizarea rezultatelor educaționale din perspectiva ratelor de inserție profesională **în domeniul de activitate** specific unui anumit domeniu de studii.

Activitatea 1.2.1 - Estimarea ratei de inserție profesională în domeniul de activitate specific sau în domenii conexe, pentru un eșantion de programe de studii universitare sau, extensiv, pentru toate programele de studii aferente unui domeniu de ierarhizare sau mai multor domenii de ierarhizare.

Activitatea 1.2.2. - Analiza planurilor de învățământ, a programelor analitice și a fișelor de disciplină, a schemelor de competențe și cunoștințe și a calificărilor asumate formal prin documente. Această analiză se poate realiza fie la nivelul unui eșantion de programe de studii universitare sau, extensiv, pentru toate programele de studii aferente unui domeniu de ierarhizare sau mai multor domenii de ierarhizare.

Activitatea 1.2.3. - Analiza percepțiilor angajatorilor cu privire la profilul de competențe și cunoștințe a absolvenților angajați. Analiza va avea în vedere o abordare comparativă cu rezultatele produse la activitatea 1.2.2.

OBIECTIVUL 2 - Creșterea atraktivității profesiei academice prin crearea de oportunități de dezvoltare profesională rapidă în concordanță cu performanțele obținute în activitatea de cercetare științifică



Asigurarea calității în învățământul superior prin abilitare și auditare



UNIUNEA EUROPEANĂ

GUVERNUL ROMÂNIEI
MINISTERUL MUNCII, FAMILIEI
ȘI PROTECȚIEI SOCIALE
AL ROMÂNIEIFondul Social European
POSDRU 2007-2013Instituția Națională de
Garanție a Credibilității
2007-2013MINISTERUL
EDUCATIEI
CERCETARII
TINERITULUI
SI SPORTULUI
OPOSDRUUNITATEA EXECUTIVĂ PENTRU
FINANȚAREA ÎNVĂȚĂMÂNTUL
SI CERCETĂRII
DEZVOLTARE SI INOVAȚIE

Obiectiv specific 2.1 - Corelarea criteriilor formale de acces și promovare în cariera academică cu activitățile și sarcinile concrete, pentru a asigura o funcționare coerentă a sistemului.

Activitatea 2.1.1 – Elaborarea unor criterii de evaluare bazate pe datele concrete existente la nivelul sistemului universitar

Activitatea 2.1.2 - Introducerea unor programe speciale de susținere a schemelor individuale și instituționale de dezvoltare profesională, având ca referință creșterea nivelului de performanță de predare și cercetare științifică.

Obiectiv specific 2.2 – Elaborarea unor proceduri specifice de recunoaștere a performanțelor în cercetarea științifică și constituirea acestora în elemente pentru promovarea în carieră

Activitatea 2.2.1 – Analiza comparativă din perspectiva rezultatelor a modelului tradițional, bazat pe vechime, de promovare în cariera academică și modelul modern, bazat pe rezultate și dovezi de promovare.

OBIECTIVUL 3 - Asigurarea unui raport adecvat între numărul de beneficiari și resursele umane angajate în universitate

Obiectivul specific 3.1 – Elaborarea unei prognoze privind nevoia de resurse umane la nivelul sistemului de învățământ universitar pentru următorii 10 ani.

Activitatea 3.1.1 – Colectarea, centralizarea și analiza datelor demografice disponibile la nivel național cu privire la populația de vîrstă teoretică de școlarizare în învățământul universitar.

Activitatea 3.1.2 – Analizarea seriilor de date privind personalul angajat în învățământul superior, pe gen, grupe de vîrste, titluri academice, domenii de specializare



Activitatea 3.1.3 – Elaborarea unei analize prospective privind nevoi de resurse umane ce urmează a fi angajate în sistemul de învățământ universitar

Activitatea 3.1.4 – Elaborarea unei analize prospective privind competențele și aptitudinile pe care persoanele care aleg să urmeze o carieră în domeniul academic trebuie să le dețină sau să și le formeze.

Obiectivul specific 3.2 – Elaborarea unei strategii naționale de educație și cercetare științifică, pe termen mediu și lung.

Activitatea 3.2.1 – Stabilirea unor priorități la nivel național în vederea dezvoltării sistemului universitar și de cercetare științifică.

Activitatea 3.2.2 – Consultarea universităților și a altor actori organizaționali cu privire la propriile planuri strategice de dezvoltare.

Activitatea 3.2.3 – Constituirea unui grup de lucru și elaborarea strategiei.

OBIECTIVUL 4 - Creșterea capacitatei individuale și instituționale de atragere a resurselor financiare necesare susținerii unui număr suficient de persoane angajate în universități

Obiectivul specific 4.1 – Realizarea unei analize privind starea curentă a resurselor umane și financiare ale universităților publice

Activitatea 4.1.1 – Colectarea și centralizarea datelor relevante, privind evoluția în timp a resurselor umane precum și a finanțării (din diferite surse) universităților publice.

Activitatea 4.1.2 – Analiza și studierea fluxurilor de personal și a celor financiare în vederea identificării unor potențiale modele specifice funcționării universităților.

Activitatea 4.1.3 – Construirea unor modele fundamentate empiric și științific ale evoluției resurselor umane, ale performanțelor și produselor acestora, ale fluxurilor financiare și analizarea corelației acestora cu dezvoltarea instituțională a universităților.





UNIUNEA EUROPEANĂ



GUVERNUL ROMÂNIEI
MINISTERUL MUNCII, FAMILIEI
ȘI PROTECȚIEI SOCIALE
AFISURO



Fondul Social European
POSDRU 2007-2013



Institutul Național de
Asigurare a Calității în Învățământul
Superior



MINISTERUL
EDUCATIEI
CERCETARII
TINERETULUI
ȘI SPORTULUI
OFISDRU



UNITATEA EXECUTIVĂ PENTRU
FINANȚAREA INVESTIGAȚIILOR
ȘI A CERCETĂRILOR
DEZVOLTĂRII ȘI INOVAȚIIEI

Obiectiv specific 4.2 – Realizarea unei analize de nevoi privind resursele umane și financiare ale universităților publice.

Activitatea 4.2.1 – Identificarea principalelor puncte vulnerabile în ceea ce privește nevoile de dezvoltare ale universităților.

Activitatea 4.2.2 – Identificarea principalelor nevoi de finanțarea ale universităților, în funcție de titlurile bugetare, nevoi de dezvoltare și corelarea acestora cu politica de resurse umane.

Obiectiv specific 4.3 – Realizarea și derularea unor sesiuni de pregătire destinate personalului cu funcție de conducere în universități, în vederea dezvoltării competențelor administrative ale acestora

Obiectiv specific 4.4 – Crearea unor mijloace de informare publică destinate personalului din universități cu privire la posibilități de finanțare a activităților didactice și de cercetare științifică.



IDENTIFICAREA OPȚIUNILOR

Întrebările la care trebuie să răspundă această etapă:

1. *Care este scenariul de bază la care se raportează opțiunile de politici publice viitoare?*
2. *Care sunt principalele opțiuni de politici publice pentru atingerea obiectivelor propuse?*
3. *Care sunt dimensiunile de analiză care să ne permită compararea acestor opțiuni din perspectiva eficienței, eficacității și a coeranței în ceea ce privește rezolvarea problemei (caracteristicile opțiunilor și nivelurile de măsurare a acestora)?*
4. *Cum răspund opțiunile identificate principiilor subsidiarității și proporționalității?*

Identificarea opțiunilor a fost realizată în primul rând, prin *consultarea* actorilor sociali. De asemenea următoarele metode calitative au fost folosite pentru selectarea opțiunilor de politici: metoda *brainstorming*, respectiv *analiza celor mai bune practici internaționale (benchmarking)*.

În cazul suspus analizei, **scenariul de bază** constituie un tip de intervenție publică care a produs o serie de consecințe identificabile și analizabile. Domeniul resurselor umane a fost și continuă să fie reglementat în România printr-o serie de acte normative de tipul legilor organice (legea educației, cu toate modificările survenite), cât și legislația privind calitatea educației sau prin legislația secundară (HG, OM etc.) Prin urmare, a existat o intervenție publică în domeniul resurselor umane care însă nu a produs în totalitate afectele așteptate și, în plus, a generat o serie de efecte perverse analizate în capitolul privind definirea problemei.

Analiza preliminară a avut în vedere ca setul de opțiuni identificate să îndeplinească **criteriul comprehensivității** în ceea ce privește **natura și nivelul** intervenției publice.

În ceea ce privește **natura** intervenției, pentru soluționarea unei probleme există cel puțin două posibilități: intervenția publică sau non-intervenția, respectiv auto-reglementarea domeniului. În cel de-al doilea caz, se admite că obiectivele public formulate și urmărite la nivel sistemic prin politici pot fi mai bine definite în urma alegerilor individuale ale actorilor (indiviși sau organizații) care acționează în domeniul respectiv.





UNIUNEA EUROPEANĂ

MINISTERUL ROMÂNIEI
MUNCII, FAMILIEI
ȘI PROTECȚIEI SOCIALE
în cadrulFondul Special European
(POSDRU) 2007-2013Instrumente de dezvoltare
2007-2013MINISTERUL
EDUCATIEI
CERCETĂRII
TINERETULUI
ȘI SPORTULUI
ROPSORUUNITATEA EXECUTIVĂ PENTRU
FINANȚAREA ÎNVĂȚĂMÂNTULUI
SUPERIOR, A CERCETĂRILOR
DEZVOLTAREI ȘI INOVĂRII

Această opțiune are la bază asumpția ca actorii dispun de informație relevantă (nu se află în situație de asimetrie informațională), au capacitate de decizie și urmează să suporte în cvasi-totalitate consecințele pozitive sau negative ale acțiunilor lor (nu există externalitate).

În acest caz, intervenția poate să fie minimală prin facilitarea accesului la informație relevantă pentru alegerile private ale actorilor, de pildă campanii de informare, aplicarea unor standarde internaționale sau facilitarea auto-reglementării etc. Spațiul de variație al intensității intervenției este unul continuu, iar opțiunile analizate pot fi încadrate într-una din următoarele clase:

- *intervenție majoră* – folosirea mai multor instrumente de intervenție, asumarea mai multor obiective publice, grad ridicat de instituționalizarea a mijloacelor de atingere a obiectivelor, restrângerea sferei de opțiune individuală;
- *intervenție moderată* – instrumente de intervenție care să ghideze opțiunile individuale prin sancțiuni și recompense, asumarea unui grad de auto-reglementare, modificarea incrementală a soluției aleasă în funcție de evoluția consecințelor așteptate și neașteptate ale acesteia;
- *intervenție minoră* – instrumente *soft* de intervenție, bazate pe informarea actorilor și facilitarea acțiunii colective (în vederea auto-reglementării).

Setul de opțiuni supus analizei care îndeplinește condiția de comprehensivitate menționată mai sus este următorul:

OPȚIUNEA 1. Menținerea situației actuale (status-quo) – scenariul de bază (de referință): accesul la conducerea de doctorate este rezervat celor care au statutul de profesor universitar și se acordă de către CNATDCU pe baza unui memoriu de activitate științifică.



OPȚIUNEA 2. Introducerea unei proceduri de abilitare (1), constând în elaborarea și susținerea publică a unei teze de abilitare, cu respectarea unor criterii de acces la procedură standardizate la nivel de sistem (aceste criterii trebuie să asigure premisele creșterii nivelului de competitivitate, prin recunoaștere și vizibilitate internațională a propriei activități de cercetare științifică) (*intervenție moderată/ majoră*).

OPȚIUNEA 3. Introducerea unei proceduri de abilitare (2) constând în elaborarea și susținerea publică a unei teze de abilitare, cu respectarea unor criterii de acces la procedură standardizate la nivel de sistem, dar adaptate la nivel de domeniu de ierarhizare (aceste criterii trebuie să asigure premisele creșterii nivelului de competitivitate, prin recunoaștere și vizibilitate internațională a propriei activități de cercetare științifică). Candidații care dobândesc abilitarea intră într-un registru național al resurselor umane abilitate. Astfel că, ocuparea posturilor vacante sau nou înființate în universități se face prin accesarea resurselor umane disponibile în Registrul Național al Abilitabililor. Procesul de selecție a resurselor umane, în acest context, este gestionat de o comisie formată din reprezentanți ai Universității de referință, ai MECTS, ARACIS, CNATDCU și CNCS (*intervenție majoră*).

OPȚIUNEA 4. Dereglementarea națională (1) și încurajarea universităților să stabilească propriile standarde și să organizeze propriile concursuri pentru ocuparea pozițiilor de conducere de doctorate (*intervenție minoră*).



ANALIZA OPȚIUNILOR

Întrebările la care trebuie să răspundă această etapă:

1. *Care sunt categoriile de actori afectați de natura problemei identificate, respectiv beneficiarii intervenției?*
2. *Care sunt categoriile de actori implicați direct în implementarea fiecăreia dintre opțiunile de politici identificate?*
3. *Care sunt beneficiile individuale și sociale estimate ale fiecărei opțiuni de intervenție publică?*
4. *Care sunt costurile individuale și sociale estimate ale fiecărei opțiuni de intervenție publică?*

Definirea opțiunilor de politică

În capitolul precedent, am căutat să identificăm un set comprehensiv și divers de opțiuni raportabile la scenariul de bază. În acest sens, am propus patru opțiuni, care pot fi distribuite pe un continuum, între două extremități: un model centralizat de rezolvare a problemei (i.e. în care statul are o poziție centrală în procesul de formulare și implementare a politicilor) și un model descentralizat (i.e. în care statul este eliminat sau are un statut marginal în procesul de formulare și implementare a politicilor). Imaginea numărul 1, de mai jos, permite vizualizarea modului în care cele patru opțiuni se distribuie pe continuum-ul mai devreme amintit.

IMAGINEA 1 TIPOLOGIA OPȚIUNILOR DE POLITICĂ PUBLICĂ PROPUSE

Model centralizat de rezolvare a problemei			Model descentralizat de rezolvare a problemei			
-4	-3	-2	1	2	3	4
Opțiunea 3	Opțiunea 1	Opțiunea 2				Opțiunea 4

Extremitățile acestui continuum scot în evidență, de fapt, două curente de opinie care există în acest moment, la nivelul comunității științifice românești.





UNIUNEA EUROPEANĂ

GUVERNUL ROMÂNIEI
MINISTERUL MUNCII, FAMILIEI
ŞI PROTECȚIEI SOCIALE
AMFUSOARUFondul Social European
POSDRU 2007-2013Instituția Națională
de Învățământ
2007-2013MINISTERUL
EDUCAȚIEI
CERCETĂRII
TINERETULUI
ȘI SPORTULUI
CIPOSDRUUNITATEA EXECUȚIVĂ PENTRU
FINANȚARE, ÎNVIJANȚĂ
SUPERIOR, A CERCETĂRILOR
DEZVOLTAREA ȘI INOVAREA

Aceste curente de opinie au fost evidențiate, inclusiv, în urma derulării unei anchete sociologice, bazate pe chestionar aplicat online, la nivelul unei populații de 745 de persoane, cu o rată de răspuns de 43%. Menționăm că persoanele respective au reprezentat cadre didactice și cercetători români, care își desfășoara activitatea în România și în străinătate, și care au fost înregistrate la Conferința privind diaspora organizată în data de 28 septembrie 2012 în cadrul proiectului *Asigurarea calității în învățământul superior prin elaborarea și pilotarea metodologiilor de abilitare și auditare*. Având un scop exploratoriu, ancheta sociologică respectivă, la care vom face referire în cele ce urmează prin *Ancheta în rândul participanților la conferința anuală a diasporei*, considerată a fi o analiză relevantă a actorilor din sistem (*stakeholder analysis*), a scos în evidență o polarizare la nivelul universitarilor și cercetătorilor. Astfel, în cadrul Anchetei Diaspora, peste 60% dintre respondenți au declarat că preferă ca *gestionarea procedurilor și stabilirea criteriilor* în baza cărora să se acorde dreptul de conducere de doctorat să fie realizate de Ministerul Educației (34% pentru gestionarea procedurilor și 25% pentru stabilirea criteriilor) și *Un consiliu consultativ al MECTS* (27% pentru gestionarea procedurilor și 38% pentru stabilirea criteriilor). Cu alte cuvinte, peste 60% dintre respondenți consideră că acordarea titlului de conducător de doctorate ar trebui să fie expresia sau rezultatul unei activități derulate de stat. În acest context, *opțiunile 1, 2 și 3* reprezintă soluții de rezolvarea a problemei publice, definite anterior în cadrul acestui document (i.e. îmbunătățirea calității resurselor umane din învățământul superior), care accentuează rolul central al statului în cadrul procesului.



Preferința unui model centralizat în ceea ce privește abilitarea?

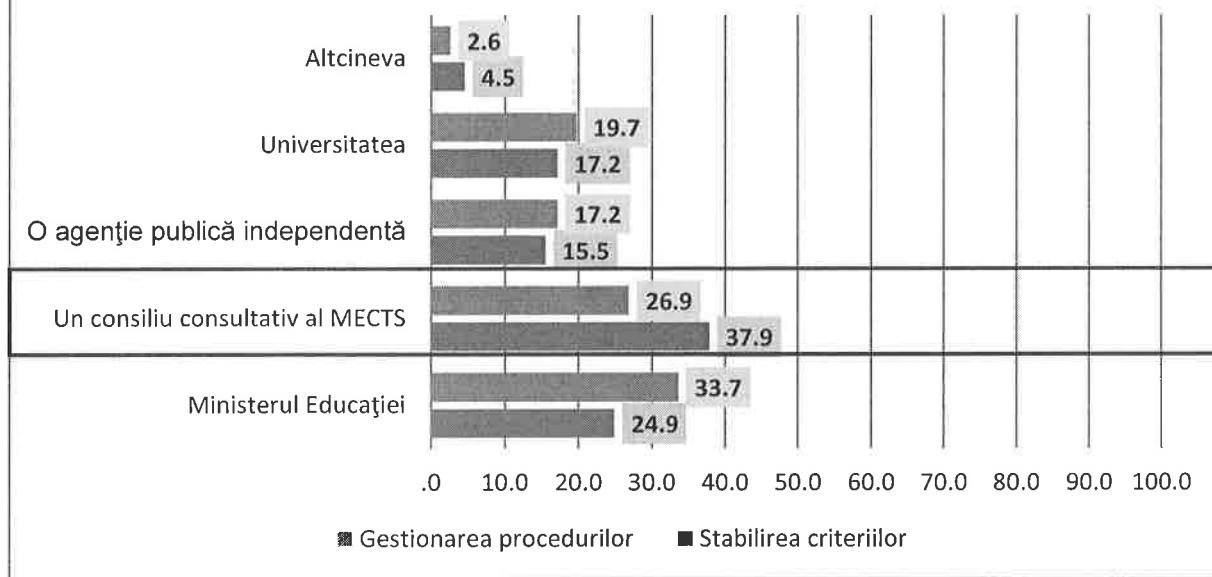


FIGURA 1. PREFERINȚELE CADRELOR DIDACTICE SI CERCETATORILOR CU PRIVIRE LA MODALITATEA DE ACORDARE A TITLULUI DE CONDUCATOR DE DOCTORATE

De asemenea, procentul celor care s-au declarat în favoarea universității sau a unei agenții publice independente ca actor instituțional cheie în acest proces a fost de sub 35%. Acest procent însă indică existența unui nucleu de universitari și cercetători care consideră că modelul decizional în privința încredințării dreptului de conducere de doctorate ar trebui descentralizat. În acest sens, am propus, aşa cum se poate observa, în imaginea nr. 1, opțiunea 4, care acordă o pondere mult mai consistentă universităților în cadrul procesului.

Cele patru opțiuni, definite mai sus, satisfac concomitent principiile subsidiarității și proporționalității, având în vedere că intervenția publică prin limitarea sau condiționarea opțiunilor individuale trebuie menținută la minimul necesar realizării obiectivelor de natură publică asumate și agreate în procesul de consultare.

De asemenea, în formularea celor patru opțiuni am avut în vedere, în mod transversal, principiul dreptății sociale: libertate maximă pentru fiecare, compatibilă cu un nivel similar de libertate pentru ceilalți (Rawls, p.53 ediția revizuită; p.60 ediția inițială).

Analiza opțiunilor de politică

În analiza celor patru opțiuni de politică se impune să pornim de la dimensiuni precum eficiența, eficacitatea și coerența fiecăreia dintre opțiuni. Și, în plus, de la identificarea următoarelor elemente:

A. Categorii de actori implicați / afectați

Categoriile de actori implicați, respectiv a celor afectați (*stakeholders*):

- ✓ cadre didactice (universitari) și cercetători care își desfășoară activitatea în România și care nu dețin titlul de conducător de doctorat;
- ✓ studenți prospectivi care intenționează să urmeze un program de studii doctorale;
- ✓ universitatea gazdă în ansamblu, pentru că are posibilitatea de a-și întări poziția în procesul de clasificare și de ierarhizare de programe;
- ✓ reprezentanții organizațiilor private, publice și nonprofit care pot beneficia de pe urma muncii de cercetare produse de persoanele care dobândesc titlul de conducător de doctorat și de doctoranzii aferenți.

B. Beneficii și costuri

Beneficiile și costurile individuale (respectiv ale actorilor implicați): acestea variază în funcție de conținutul fiecărei opțiuni de politică. În secțiunile care vor urma, vom face referire directă la acestea.

Beneficiile și costurile sociale (ale actorilor afectați): acestea, la fel ca și beneficiile și costurile individuale la care am făcut referire mai sus, sunt variabile în funcție de fiecare opțiune de politică. În plus, spre deosebire de celelalte costuri, acestea sunt mai greu de estimat, din cauza naturii pe care o au.





UNIUNEA EUROPEANĂ

GUVERNUL ROMÂNIEI
MINISTERUL MUNCII, FAMILIEI
ȘI PROTECȚIEI SOCIALE
ROBODUFondul Social European
POBORU 2007-2013Instrumentul Național
2007-2012MINISTERUL
EDUCATIEI
CERCETARII
TINERETULUI
ȘI SPORTULUI
CIPOSDRUUNITATEA EXECUTIVĂ PENTRU
FINANȚAREA INVATĂMÂNTUL
SUPERIOR, A CERCETĂRII,
DEZVOLTĂRII ȘI INOVAȚIILOR

Analiza comparativă pe care o vom realiza la nivelul opțiunilor va avea ca referință opțiunea și definită ca scenariu de bază. În acest sens, vom căuta să surprindem *potențialul de schimbări nete* existent prin referire la fiecare dintre opțiunile definite și formulate. De asemenea, trebuie să precizăm că fiecare opțiune este diferită față de scenariul de bază atât în ceea ce privește natura, nivelul sau intensitatea intervenției, cât și în privința rezultatelor așteptate. În această etapă a analizei, criteriile și indicatorii (atât calitativi, cât și cantitativi) au ponderea cea mai importantă în susținerea uneia dintre opțiuni.

Principalele surse de date ce pot fi folosite pentru estimarea beneficiilor și costurilor sunt următoarele:

- Legislația în baza căreia s-a acordat dreptul de a coordona doctorate în perioada 1990 – prezent.
- Rapoartele elaborate de comisiile de acordare a dreptului de a coordona doctorate în cadrul procesului de evaluare a dosarelor depuse pentru obținerea acestui drept.
- Interviuri și discuții de grup cu cadre didactice care au obținut dreptul de a coordona doctorate în diferite contexte legislative.
- Interviuri și discuții de grup cu persoane care, în perioada 1990 – prezent, au elaborat diferitele contexte legislative care au stat la baza acordării dreptului de a coordona doctorate.
- Interviuri cu cadre didactice și cercetători care au inițiat demersurile necesare pentru a obține abilitarea.
- Indicatorii privind sistemul național de învățământ superior disponibili în sistemul de indicatori monitorizați de Institutul Național de Statistică.
- Indicatorii privind sistemele de învățământ superior din țările membre ale Uniunii Europene disponibili în sistemul de indicatori monitorizați de Eurostat.
- Bazele de date create în cadrul proiectelor desfășurate prin Ministerul Educației, Cercetării, Tineretului și Sportului și prin organisme subordonate sau asociate acestuia (ARACIS, UEFISCDI etc.).
- Bazele de date obținute în urma aplicării chestionarelor celor implicați în procesul de abilitare (candidați și evaluatori).





UNIUNEA EUROPEANĂ

GUVERNUL ROMÂNIEI
MINISTERUL MUNCII FAMILIEI
ÎN PROGRAMUL SOCIALE
ANII 2007-2013Fondul Social European
POSDRU 2007-2013Instrumentele Structurale
2007-2013MINISTERUL
EDUCAȚIEI
CERCETARII
TINERETULUI
ȘI SPORTULUI
OPOSDRUUNITATEA EXECUȚIVĂ PENTRU
FINANȚAREA ÎNVĂȚĂMÂNTUL
SUPERIOR, A CERCETĂRII
DEZVOLTAREA ȘI INOVAREA

- Bazele de date (la nivel de programe de studii și la nivel de universități) realizate în urma furnizării de către universități a informațiilor folosite în cadrul metodologie de clasificare și ierarhizare a universităților și a programelor de studii.
- date de anchetă din chestionarul cu participanții la Conferința Diaspora (chestionarul online lansat de proiect).

Pornind de la aceste surse de date se pot dezvolta indicatorii necesari, atât pentru evaluarea scenariului de bază (status-quo, însotit de lipsa oricărei intervenții), cât și pentru evaluarea opțiunilor alternative. Având la bază interpretarea actuală a problemei ca fiind una de îmbunătățire a calității resurselor umane din sistemul universitar românesc, un prim pas al analizei îl reprezintă cuantificarea calității resursei umane la momentul T_0 , moment care corespunde scenariului de bază. Propunem un set de indicatori care să includă atât evaluări cantitative, cât și evaluări calitative, ceea ce, teoretic, ar permite obținerea unei imagini mai clare despre situația existentă anterior implementării procedurii abilitării.

Indicatori cantitativi de evaluare a calității resurselor umane din sistemul universitar românesc:

- Folosind bazele de date furnizate de Ministerul Educației, Cercetării, Tineretului și Sportului, se pot analiza fluxurile de doctoranzi și de conducători de doctorate din sistem pentru a afla dacă există un deficit sau un excedent de conducători de doctorat în sistem la acest moment. În calculul acestor indicatori se va ține seamă și de restricțiile care sunt impuse atât conducătorilor de doctorat (număr maxim de doctoranzi etc.), cât și doctoranzilor (numărul de ani în care trebuie să termine programul doctoral, posibile amânări etc.). Se pot calcula, astfel, indicatori precum:

- numărul de doctoranzi per coordonator de doctorat (indicatorul poate fi calculat la diferite niveluri de agregare: program de studii, departament, facultate, universitate, domeniu de studii etc.);
- necesarul de coordonatori de doctorat (funcție de estimările privind intrările de doctoranzi în sistem);



- durata medie a studiilor doctorale, de la momentul începerii studiilor, până la momentul în care comisia doctorală recomandă acordarea titlului de doctor;
 - procentul celor care obțin titlul de doctor, raportat la numărul celor care au început studiile doctorale;
 - opiniile și atitudinile cadrelor didactice cu privire la procedura de abilitare și setul de criterii folosite de diverse paneluri.
- La nivelul fiecărei universități se pot calcula scoruri de output științific raportat la cadrele didactice și la doctoranzi. Date fiind schimbările frecvente ale criteriilor folosite pentru evaluarea calității output-ului științific, este necesară calcularea acestor scoruri folosind cel puțin două seturi de criterii:
- setul de criterii aflat în practică înainte de adoptarea noii legi a educației naționale;
 - setul de criterii definit prin noua lege a educației naționale, împreună cu modificările și adăugirile ulterioare;
 - prin folosirea seturilor de criterii menționate anterior se vor calibra scorurile calculate prin metode diferite, ceea ce va permite compararea acestora în contexte diferite.
- Pentru cadrele didactice și cercetătorii din sistemul academic sau de cercetare se pot calcula timpii de la intrarea în sistem până la momentul obținerii dreptului de a coordona doctorate.

Indicatori calitativi de evaluare a calității resurselor umane din sistemul universitar românesc:

- Analiza legislației care a stat la baza acordării dreptului de a coordona doctorate va permite identificarea acelor criterii care s-au păstrat de-a lungul timpului și a celor criterii care s-au schimbat de-a lungul timpului, ceea ce va permite o evaluare calitativă obiectivă a predictibilității criteriilor de evaluare a calității activității cadrelor didactice interesante de obținerea dreptului de a coordona doctorate.

- O evaluare similară dar subiectivă poate fi obținută folosind informațiile obținute în urma interviurilor și discuțiilor de grup cu cei care au obținut dreptul de a coordona doctorate la diferite momente în timp.
- Cei implicați în procesul de acordare a dreptului de coordonare a doctoratelor pot, de asemenea, estima dificultatea criteriilor ce stau la baza deciziei de acordare a acestui drept și pot identifica posibilele piedici în obținerea acestui drept.

Indicatorii din cele două categorii prezentate anterior (indicatori cantitativi și indicatori calitativi) pot fi calculați atât pentru T_0 , înainte de introducerea procedurii de abilitare, cât și pentru T_i , la un anumit interval de timp de la introducerea acestei proceduri. Rapoartele dintre indicatorii măsuări la T_i și indicatorii măsuări la T_0 pot fi folosite drept indicatori de progres. O listă inițială a acestora include următorii indicatori de progres:

- Numărul de doctoranzi per coordonator de doctorat. Acest indicator trebuie să ajungă la raportul prevăzut în lege.
- Necesarul de coordonatori de doctorat, calculat pe baza estimărilor privind intrările și ieșirile de doctoranzi și de coordonatori de doctorat în și din sistem. Acest indicator ar trebui să tindă către zero.
- Durata medie a studiilor doctorale. Teoretic, acest indicator ar trebui să tindă către valoarea trei, dar anumite abateri de la valoarea țintă sunt permise.
- Rata de abandon a studiilor doctorale. Acest indicator ar trebui să tindă către valoarea zero, pentru a nu risipi inutil resursele alocate studiilor doctorale.
- Durata de timp necesară pentru un cadru didactic de la momentul obținerii unui anumit titlu academic (lector, conferențiar, cercetător științific III, cercetător științific II) până la momentul obținerii abilitării, controlând pentru scorurile de output științific. Valorile țintă ale acestor indicatori ar trebui să depindă de contextul sistemului universitar la un anumit moment dat, dar și de scopurile politicilor educaționale.
- Scorurile pentru output-ul științific al cadrelor didactice, al coordonatorilor de doctorat și al doctoranzilor, controlând pentru vechimea în sistem.
- Costul (finanțarea din toate sursele) acordării unui titlu de doctor.





UNIUNEA EUROPEANĂ

GUVERNUL ROMÂNIEI
MINISTERUL MUNCII, FAMILIEI
ȘI PROTECȚIEI SOCIALE
ARHUSURUFondul Social European
POSDRU 2007-2013Instrumente Structurale
2007-2013MINISTERUL
EDUCATIEI
CERCETARII
TINERETULUI
SI SPORTULUI
CIPOSDRUUNITATEA EXECUTIVĂ PENTRU
FINANȚAREA ÎNVĂȚĂMÂNTULUI
INNOVARE A CERCETĂRII
DEZvoltăRII și INOVAȚI

- Costul (finanțarea din toate sursele) acordării abilitării.

Indicatorii de progres propuși aici aparțin unor dimensiuni distincte (abatere de la normal, costuri financiare, costuri temporale), ceea ce permite evaluarea unor anumite opțiuni pe toate aceste dimensiuni, astfel încât decizia asupra celei mai bune opțiuni ce va fi implementată să poată fi luată mai ușor.

C. Categoriile de impact

Categoriile de impact ce vor fi urmărite și cuantificate se referă la:

- Impact economic (estimarea calitativă a costurilor administrative, a stimulării inovării și cercetării etc.).
- Impact social (estimarea satisfacerii principiului egalității de şanse, a calității condițiilor de desfășurare a procesului educațional).
- Impact environmental (impact asupra mediului).

D. Tipul de intervenție implicat

Cele patru opțiuni de politică au fost clasificate în trei categorii de intervenție, în funcție de intensitatea și natura schimbărilor pe care le implică. Aceste categorii de intervenție sunt după cum urmează:

- intervenție minoră
- intervenție moderată
- intervenție majoră

În cele ce urmează, propunem analiza celor patru opțiuni, folosind două instrumente descriptive. Primul instrument implică realizarea unei succesiuni de comparații pe perechi, în care constantă va fi opțiunea 1 (scenariul de referință). Al doilea instrument implică propunerea unei matrici comparative, în care vor fi subliniate: *publicurile țintă, beneficiile și costurile individuale și sociale, categoriile de impact, tipul de intervenție și posibilitățile de realizare (exprimate în termeni de certitudine, probabilitate rezonabilă și probabilitate diminuată)*.



COMPARAREA OPȚIUNILOR ȘI SELECTAREA OPȚIUNII RECOMANDATE

Întrebările la care trebuie să răspundă această etapă:

Care sunt opțiunile de rezolvare a problemei?

Care sunt criteriile pe baza cărora se pot compara opțiunile?

Cum se ponderează criteriile de comparație a opțiunilor?

Care este modalitatea de selectare a opțiunii?

Utilizând elementele de comparație și opțiunile de politici definite în secțiunea anterioară, cât și cele două instrumente descriptive de prezentare a comparațiilor, în această secțiune ne propunem să avansăm un exemplu de comparație a opțiunilor și de selecție a opțiunii recomandate. Acest exercițiu comparativ se bazează pe date empirice colectate atât la nivel de sistem, cât și la nivelul unui eșantion de disponibilitate compus din cadre didactice și cercetători români care își desfășoară activitatea atât în România, cât și în instituții de învățământ superior și centre de cercetare din străinătate.

Succesiunea comparativă a perechilor de opțiuni

Opțiunea 1 (scenariul de referință) vs Opțiunea 2

(1) *Modelul instituțional de rezolvare a problemei care fundamentează cele două opțiuni.* Cele două opțiuni implică un model centralizat de rezolvare a problemelor. Astfel, certificarea cadrelor didactice care permite conducerea de doctorate se face în baza unor criterii și proceduri stabilite și gestionate de instituții ale statului. Din acest punct de vedere, opțiunea 2 este convergentă cu opțiunea 1, plasând autoritatea stabilirii criteriilor și gestionării procedurilor de certificare la nivel central. Practic, în acest context rezolvarea problemei publice se face de către stat, prin aplicarea unor aranjamente instituționale diferite față de cele implicate de scenariul de referință.

(2) *Tipul intervenției.* Prin comparație cu scenariul de referință, opțiunea 2 implică o intervenție moderată.





UNIUNEA EUROPEANĂ

GUVERNUL ROMÂNIEI
MINISTERUL MUNCII, FAMILIEI
ȘI PROTECȚIEI SOCIALE
MPFSDRFondul Social European
POSDRU 2007-2013Ina Informatică Srl, certificare
2007-2013MINISTERUL
EDUCATIEI
CERCETARII
TINERETULUI
ȘI SPORTULUI
MPOSDRUUNITATEA EXECCUTIVĂ PENTRU
INVENTARE, ÎNVĂȚAMÂNTUL
SUPERIOR, A CERCETĂRII,
DEZVOLTAREA ȘI INOVAȚIA

Elementul de noutate adus de această opțiune face referire la: existența unui set standardizat de criterii operaționalizate; liberalizarea accesului la obținerea certificării (i.e. abilitării); introducerea ca principiu ordonator a creșterii nivelului de competitivitate a resursei umane la nivel european și internațional.

(3) *Categoriile de actori implicați / afectați.* Opțiunea 2 introduce stimulente la nivel de sistem care produc concurență la nivelul resurselor umane. Astfel, în funcție de performanțele individuale măsurate prin setul standardizat de criterii, se pot înscrie la abilitare toate cadrele didactice din sistem⁷. În felul acesta, opțiunea 2 asigură liberalizarea accesului la obținerea abilitării pentru toate cadrele didactice care dețin titlul de doctor, cu respectarea cerințelor setului standardizat de criterii de evaluare a performanței. În acest context, putem considera că publicul țintă este compus din lectori, conferențiari și profesori universitari (care nu dețin încă statutul de conducători de doctorat). De asemenea, opțiunea 2 afectează, indirect, și studenții. Este de așteptat ca *efectul de cascadă* generat la nivel de sistem și universitar de valorizarea activității de cercetare științifică, să conduce la o implicare intensivă a diferitelor categorii de studenți (nivel de licență, masterat, doctorat) în proiectele de cercetare inițiate și implementate de abilitabili. În plus, intensificarea activităților de cercetare științifică este de așteptat să conduce la diversificarea calitativă și creșterea cantitativă a produselor științifice. În acest cadru, societatea în general, dar și comunitățile locale (companii private, ong-uri, organizații publice) vor beneficia de un ansamblu mult mai bine conturat de produse și servicii de cercetare științifică furnizate de universități prin intermediul muncii de cercetare a resursei umane care își propune să obțină abilitarea.

⁷ Dat fiind că legea echivalează între cadrele didactice din învățământul superior și cercetătorii din sistemul de cercetare (cercetător științific grad III este echivalat cu lector universitar, cercetător științific grad II este echivalat cu conferențiar universitar și cercetător științific grad I este echivalat cu profesor universitar), cele discutate aici se aplică atât cadrelor didactice, cât și cercetătorilor. Pentru o mai ușoară exprimare, însă, am ales să ne referim prin sintaxa „cadre didactice” la ambele categorii.



(4) *Beneficii și costuri individuale și sociale.* În ceea ce privește beneficiile individuale, aici putem identifica următoarea configurație: *beneficii individuale simbolice* - prestigiu și recunoaștere la nivel național (intra și inter-universitar, local, social) și internațional, *beneficii individuale instituționale* - posibilitatea de a preda cursuri (de a transfera cunoaștere științifică) la nivelul ciclului de studii doctorale, nivel superior de salarizare, posibilitatea de a derula proiecte de cercetare la nivel de studii doctorale și posibilitatea de a accesa linii de finanțare care condiționează participarea prin deținerea abilitării.

În ceea ce privește beneficiile sociale, este de așteptat ca acestea să se concretizeze într-un număr mai mare de produse și servicii de cercetare științifică puse la dispoziție la nivel internațional, național, regional și local.

În ceea ce privește costurile individuale implicate de opțiunea 2, putem identifica următoarea configurație: a) *costuri individuale financiare* - plata taxei și a celorlalte costuri financiare implicate de participarea la procesul de abilitare; b) *costuri individuale de timp* - alocarea unei cantități de timp variabile pregătirii susținerii abilitării, dar și implementării strategiei personale de îndeplinire a criteriilor de eligibilitate necesare abilitării.

Referitor la costurile sociale ale abilitării, aici trebuie să specificăm că resursele umane care nu reușesc să îndeplinească criteriile de abilitare vor "stagna" la nivel de sistem. Cu alte cuvinte, principiul concurenței și competitivității are ca efect selecția resursei umane pe criterii de capital uman. În acest sens, este de așteptat ca sistemul, pe termen mediu și lung, să fie părăsit de persoanele care nu sunt competitive. Din acest punct de vedere, putem afirma că aceste costuri sociale sunt de natură pozitivă.

(5) *Impactul opțiunii.* Din punct de vedere economic, este de așteptat ca opțiunea 2 să conducă la stimularea inovării și cercetării, chiar dacă costurile de administrare a procesului sunt superioare celor implicate de scenariul de referință. Din punct de vedere social, opțiunea 2 asigură satisfacerea principiului egalității de șanse în condiții de concurență, spre deosebire de situația actuală (opțiunea 1) în care satisfacerea principiului egalității de șanse este asigurată în condiții de senioritate și vechime în cadrul unei organizații (universitate, institut/centru de cercetare).



De asemenea, opțiunea 2 este de așteptat să conduce la o creștere a calității procesului educațional, ca urmare a intenției resurselor umane de a îmbunătății criteriile de eligibilitate impuse de abilitare. Referitor la impactul environmental, este de așteptat ca opțiunea 2 să conduce la o creștere a eficienției în ceea ce privește utilizarea resurselor și la producerea unor rezultate științifice menite să producă consecințe dezirabile la nivelul mediului național și /sau local.

(6) *Posibilitățile de realizare a opțiunii 2.* Implementarea opțiunii 2 are un nivel de realizare de probabilitate rezonabilă. Acest lucru semnifică faptul că introducerea aranjamentelor instituționale necesare nu implică schimbări radicale la nivel de sistem. Organizațiile publice necesare implementării opțiunii 2 există deja, iar instrumentele instituționale necesare au fost introduse deja prin Legea Educației Naționale nr. 1/ 2011. În ceea ce privește consecințele estimate teoretic ale opțiunii 2, acestea manifestă o posibilitate de realizare cu grad de *probabilitate rezonabilă*.

Opțiunea 1 (scenariul de referință) vs Opțiunea 3

(1) *Modelul instituțional de rezolvare a problemei care fundamentează opțiunea.* Opțiunea 3 se bazează pe un model instituțional de tip hiper-centralizat. Astfel, în vederea obținerii titlului de conducere de doctorate, candidatul trebuie să satisfacă un set standardizat de criterii adaptat la nivelul domeniului de ierarhizare și valabil la nivel național. Selecția și recurtarea resursei umane devin transparente prin referire la Registrul Național al Abilităților. Costurile transparenței se regăsesc la nivelul unei constrângeri înalte impuse universităților. Acestea trebuie să ocupe posturile vacante sau noi apelând la abilități existenți în cadrul Registrului Național. De asemenea, procesul este controlat central și extern universității de referință prin participarea reprezentanților unor agenții publice guvernamentale sau/și publice.

(2) *Tipul intervenției.* Prin comparație cu scenariul de referință, opțiunea 3 implică o intervenție majoră.



Elementul de noutate adus de această opțiune face referire la: existența unui Registru Național al Abilităților care asigură o liberalizare înaltă a accesului la posturile din învățământul superior; un set standardizat de criterii operaționalizate și adaptate la nivel de domeniu de ierarhizare; liberalizarea accesului la obținerea certificării (i.e. abilitării)- numărul beneficiarilor este mai mare; introducerea ca principiu ordonator *creșterea nivelului de competitivitate a resursei umane* la nivel european și internațional.

(3) *Categoriile de actori implicați / afectați.* Opțiunea 3 introduce stimulente la nivel de sistem care produc concurență la nivelul resurselor umane. Astfel, în funcție de performanțele individuale măsurate prin setul standardizat de criterii adaptat la nivel de domeniu de ierarhizare, se pot înscrie la abilitare toate cadrele didactice din sistem. În felul acesta, opțiunea 3 asigură liberalizarea accesului. În acest context, putem considera că publicul țintă este compus din asistenți, lectori, conferențieri și profesori universitari (care nu dețin încă statutul de conducători de doctorat). De asemenea, opțiunea 3 afectează, indirect, și studenții. Este de așteptat ca *efectul de cascadă* generat la nivel de sistem și universitar de valorizarea activității de cercetare științifică, să conduce la o implicare intensivă a diferitelor categorii de studenți (nivel de licență, masterat, doctorat) în proiectele de cercetare inițiate și implementate de abilitabili. În plus, intensificarea activităților de cercetare științifică este de așteptat să conduce la diversificarea calitativă și creșterea cantitativă a rezultatelor științifice. În acest cadru, societatea în general, dar și comunitățile locale (companii private, ong-uri, organizații publice) vor beneficia de un ansamblu mult mai bine conturat de produse și servicii de cercetare științifică furnizate de universități și centrele de cercetare prin intermediul muncii de cercetare a resursei umane care își propune să obțină abilitarea.

(4) *Beneficii și costuri individuale și sociale.* În ceea ce privește beneficiile individuale, aici putem identifica următoarea configurație: *beneficii individuale simbolice* - prestigiul și recunoașterea la nivel național (intra și inter-universitar, local, social) și internațional, *beneficii individuale instituționale* - posibilitatea de a preda cursuri (de a transfera cunoșterea științifică) la nivelul ciclului de studii doctorale, nivel superior de salarizare, posibilitatea de a derula proiecte de cercetare la nivel de studii doctorale și posibilitatea de a accesa linii de finanțare care condiționează participarea prin deținerea abilității.





UNIUNEA EUROPEANĂ

GUVERNUL ROMÂNIEI
MINISTERUL RĂVIGHĂRIRII FAMILIEI
& PROTECȚIEI SOCIALE
AMFISBENUFondul Social European
POSDRU 2007-2013Instrumentul de Evaluare
2007-2013MINISTERUL
EDUCAȚIEI,
CERCETĂRII,
TINERETULUI
ȘI SPORTULUI
OPOSDRUUNITATEA EXEGRUTIVĂ PENTRU
INVAȚĂMÂNTUL SUPERIOR, A CERCETĂRII,
DEZvoltare și INovație

În ceea ce privește *beneficiile sociale*, este de așteptat ca acestea să se concretizeze într-un număr mai mare de produse și servicii de cercetare științifică puse la dispoziție la nivel internațional, național, regional și local.

În ceea ce privește *costurile individuale* implicate de opțiunea 3, putem identifica următoarea configurație: a) *costuri individuale financiare* - plata taxei și a celorlalte costuri financiare implicate de participarea la procesul de abilitare; acoperirea costurilor implicate de mobilitatea ocupațională (i.e. posibilitatea/preferința cadrului didactic de a lucra într-o universitate/centru de cercetare din altă localitate) b) *costuri individuale de timp* - alocarea unei cantități de timp variabile pregătirii susținerii abilitării, dar și implementării strategiei personale de îndeplinire a criteriilor de eligibilitate necesare abilitării. În ceea ce privește *costurile sociale ale abilitării*: a) resursele umane care nu reușesc să îndeplinească criteriile de abilitare vor "stagna" la nivel de sistem. Cu alte cuvinte, principiul concurenței și competitivității are ca efect selecția resursei umane pe criterii de capital uman. În acest sens, este de așteptat ca sistemul, pe termen mediu și lung, să fie părăsit de persoanele care nu sunt competitive. Din acest punct de vedere, putem afirma că aceste costuri sociale sunt de natură pozitivă; b) o altă categorie de costuri sociale sunt cele de tip cultural-organizațional. Necesitatea de a apela la Registrul Național al Abilităților pune universitățile în situația recrutării externe (pentru posturile vacante sau nou create care nu pot fi ocupate de personal intern). Astfel că, teoretic, putem estima costuri mari de adaptare la noua organizație, de convergență între valorile individuale și valorile organizaționale.

(5) *Impactul opțiunii*. Din punct de vedere economic, este de așteptat ca opțiunea 3 să conducă la stimularea inovării și cercetării, chiar dacă costurile de administrare a procesului sunt superioare celor implicate de scenariul de referință și de opțiunea 2. Din punct de vedere social, opțiunea 3 asigură satisfacerea principiului egalității de șanse în condiții de concurență, spre deosebire de situația actuală (opțiunea 1) în care satisfacerea principiului egalității de șanse este asigurată în condiții de senioritate și vechime în cadrul unei organizații (universitate, institut/centru de cercetare). Opțiunea 3 asigură premisele mobilității ocupaționale și a transparenței procesului de ocupare a posturilor didactice și de cercetare prin existența Registrului Național al Abilităților.



De asemenea, opțiunea 3 este de așteptat să conduce la o creștere a calității procesului educațional, ca urmare a intenției resurselor umane de a îmbunătății criteriile de eligibilitate impuse de abilitare. Referitor la impactul environmental, este de așteptat ca opțiunea 3 să conduce la o creștere a eficienției în ceea ce privește utilizarea resurselor și la producerea unor rezultate științifice menite să producă consecințe dezirabile la nivelul mediului național și /sau local.

(6) *Posibilitățile de realizare a opțiunii 3.* Implementarea opțiunii 3 are un nivel de realizare de *probabilitate diminuată*. Acest lucru semnifică faptul că introducerea aranjamentelor instituționale necesare implică schimbări radicale la nivel de sistem (e.g. înstituirea Registrului Național al Abilităților, furnizarea aranjamentelor instituționale necesare funcționării comisiilor mixte de recrutare și selecție). Organizațiile publice necesare implementării opțiunii 3 există deja, dar implicarea acestora în cadrul procesului implică resurse superioare celor implicate de opțiunile 2 și 3. În ceea ce privește consecințele estimate teoretic ale opțiunii 3, acestea manifestă o posibilitate de realizate cu grad de *probabilitate diminuată*. Migrația ocupațională este incertă în termeni de realizare. În plus, este greu de estimat în ce măsură resursele umane din afara universității / centrului de cercetare se pot adapta (rapid) la noul context cultural-organizațional.

Opțiunea 1 (scenariul de referință) vs Opțiunea 4

(1) *Modelul instituțional de rezolvare a problemei care fundamentează opțiunea.* Opțiunea 4 implică un model instituțional descentralizat. Astfel, certificarea cadrelor didactice care permite conducerea de doctorate se face în baza unor criterii și proceduri stabilite și gestionate la nivel de universitate. În felul acesta, intervenția statului prin diversele sale agenții, consilii și comitete este serios diminuată, dacă nu eliminată total.

(2) *Tipul intervenției.* Prin comparație cu scenariul de referință, opțiunea 4 implică o intervenție majoră. Această intervenție schimbă radical logica de certificare existentă până în acest moment prin următoarele: a) universitățile stabilesc propriile standarde și criterii, gestionează și decid cu privire la recrutarea și selecția resurselor umane;





b) universitățile decid propriile politici de personal și ritmul de acordare a titlurilor de conducător de doctorat; c) titlul de conducător de doctorat dobândește valoare universitară și nu de sistem (este recunoscut doar la nivelul universității care-l acordă).

(3) *Categoriile de actori implicați / afectați.* Opțiunea 4 introduce stimulente la nivel de universitate. Astfel, performanțele sunt stabilite în funcție de criterii stabilite de universitățile gazdă. În această variantă, se pot înscrie la concurs doar cadrele didactice ce fac parte din universitatea de referință. În acest context, este greu de estimat publicul țintă. Acesta poate fi compus din asistenți, lectori, conferențieri și profesori universitari (care nu dețin încă statutul de conducători de doctorat), dar poate avea și un conținut mai restrictiv (e.g. doar anumite cadre didactice, în funcție de conținutul criteriilor). De asemenea, opțiunea 4 afectează, indirect și diferențiat studenții. În unele domenii de ierarhizare, în care universitatea deține programe de studii, putem înregistra concurență pentru obținerea titlului, iar în altele, nu. În plus, intensificarea activităților de cercetare științifică este de așteptat să se producă diferențiat de la o universitate la alta, în funcție de criteriile stabilite. Acest lucru poate conduce la o diversificare calitativă și cantitativă inferioare celor ce corespund opțiunii 2.

(4) *Beneficii și costuri individuale și sociale.* În ceea ce privește beneficiile individuale, aici putem identifica următoarea configurație: *beneficii individuale simbolice* - prestigiul și recunoașterea la nivel universitar (și, posibil, inter-universitar, local, social), *beneficii individuale instituționale* - posibilitatea de a preda cursuri (de a transfera cunoașterea științifică) la nivelul ciclului de studii doctorale, nivel superior de salarizare, posibilitatea de a derula proiecte de cercetare la nivel de studii doctorale și posibilitatea de a accesa linii de finanțare care condiționează participarea prin deținerea abilitării.

În ceea ce privește *beneficiile sociale*, este de așteptat ca acestea să se concretizeze într-un număr mai mare de produse și servicii de cercetare științifică puse la dispoziție la nivel internațional, național, regional și local. Totuși, pe baza unei estimări teoretice, acest număr de produse și servicii este inferior celui ce poate fi produs prin opțiunea 2.



În ceea ce privește *costurile individuale* implicate de opțiunea 4, putem identifica următoarea configurație: a) *costuri individuale financiare* - este de presupus ca acestea fie să fie acoperite de universitatea în cauză, fie să fie mai reduse decât în cazul opțiunilor 2 și 3; b) *costuri individuale de timp* - alocarea unei cantități de timp variabile pregătirii susținerii abilitării, dar și implementării strategiei personale de îndeplinire a criteriilor de eligibilitate necesare abilitării. În ceea ce privește *costurile sociale* ale abilitării, acestea vor varia în funcție de principiile care fundamentează seturile de criterii impuse de fiecare universitate în parte. Astfel, dacă setul de criterii va valoriza într-o pondere mai mare senioritatea, atunci este de așteptat ca universitatea respectivă să piardă tinerii talentați. Dacă setul de criterii va valoriza într-o pondere mai mare performanța, atunci este de așteptat ca universitatea respectivă să aibă probleme în gestionarea costurilor de personal aferente resurselor umane care nu se pot califica.

(5) *Impactul opțiunii.* Din punct de vedere economic, este de așteptat ca opțiunea 4 să conduce la stimularea inovării și cercetării, dar diferențiat, de la o universitate la alta, în condițiile în care costurile de administrare a procesului sunt inferioare celor actuale. Din punct de vedere social, nu putem anticipa în ce măsură opțiunea 4 poate asigura satisfacerea principiului egalității de șanse în condiții de concurență sau de performanță. În acest caz, există riscul favoritismului sau pericolul ca procesul să fie expresia ierarhiei de putere informală din cadrul universității. De asemenea, opțiunea 4 este de așteptat să conduce la o creștere a calității procesului educațional, ca urmare a intenției resurselor umane de a îmbunătății criteriile de eligibilitate impuse de abilitare; dar, doar într-o manieră diferențiată. Referitor la impactul environmental, este de așteptat ca opțiunea 4 să conduce la o creștere a eficienției în ceea ce privește utilizarea resurselor și la producerea unor rezultate științifice menite să producă consecințe dezirabile la nivelul mediului național și /sau local; dar, din nou, doar într-o manieră diferențiată, de la o universitate la alta. Riscurile majore ale acestei opțiuni sunt însă legate de *hazardul moral* ca urmare a tendinței anumitor universități de a aplica mai "flexibil" standardele de calitate în recrutarea resurselor umane. Condițiile minime de asigurare a calității ar putea fi afectate de decizia anumiro universități de a promova cadre didactice fără a respecta un *set standardizat de criterii de promovare în carieră*.



(6) *Posibilitățile de realizare a opțiunii 4.* Implementarea opțiunii 4 are un nivel de realizare de probabilitate rezonabilă. Acest lucru semnifică faptul că universitățile pot furniza mecanismele necesare de gestionare a procesului de acordare a titlurilor de conducător de doctorat, la nivel universitar. În ceea ce privește însă îmbunătățirea calității resurselor umane, nivelul de probabilitate este diminuat. Este greu de estimat în ce măsură universitățile vor avea în vedere recunoașterea științifică internațională și performanța drept principii reale în gestionarea procesului. De asemenea, este greu de estimat în ce măsură universitățile vor fi deschise către recrutarea externă de cadre didactice.

Ordonarea multidimensională a opțiunilor de politică

Ordonarea multidimensională a celor patru opțiuni de politică ne oferă posibilitatea de a fundamenta selecția uneia dintre acestea. În cele ce urmează, vom ordona opțiunile de politici pe cinci dimensiuni de comparație, după cum urmează.

TABEL 1. ORDONAREA MULTIDIMENSIONALĂ A OPȚIUNILOR DE POLITICĂ

Dimensiunea de comparație	Ordonarea opțiunilor de politică
#1) gradul de cuprindere a beneficiarilor direcți	{Opțiunea 2} > {Opțiunea 3} > {Opțiunea 4} = sau > {Opțiunea 1} {Opțiunea 2} = {Opțiunea 3} > {Opțiunea 4} ≥ {Opțiunea 1}
#2) gradul de cuprindere a beneficiarilor indirecți	{Opțiunea 2} > {Opțiunea 3} > {Opțiunea 4} = sau > {Opțiunea 1} {Opțiunea 2} = {Opțiunea 3} > {Opțiunea 4} ≥ {Opțiunea 1}
#3) diversificarea calitativă și cantitativă a beneficiilor	{Opțiunea 2} > {Opțiunea 3} > {Opțiunea 4} = sau > {Opțiunea 1}
#4) costurile de administrare	{Opțiunea 3} > {Opțiunea 2} > {Opțiunea 4} = sau > {Opțiunea 1}
#5) probabilitate de realizare	{Opțiunea 1} > {Opțiunea 2} > {Opțiunea 4} > {Opțiunea 3}

Ordonarea celor patru opțiuni de politici se bazează pe o estimare fundamentată teoretic și empiric. Primele patru dimensiuni de comparație exprimă gradul de eficiență a opțiunilor de politică, în timp ce dimensiunea numărul 5 exprimă gradul de eficacitate.





UNIUNEA EUROPEANĂ

MINISTERUL ROMÂNIEI
MUNCII, MUNCII, FAMILIEI
SI PROTECȚIEI SOCIALE
ARIPORUFondul European
POBORU 2007-2013Instrumentul Structură
2007-2013MINISTERUL
EDUCATIUNII
CERCETĂRII
TINERETULUI
SI SPORTULUI
CIPORUUefiscadi
UNITATEA EXEGRUĂ FINANȚARE/IMPLEMENTARE
ALINIAMENTARE A CERCETĂRILOR
DEZVOLTARE SI INOVARE

Ponderare egală a dimensiunilor de comparație

Opțiunea	Eficiență	Eficacitate	Scor total
Opțiunea 1	6	4	10
Opțiunea 2	15	3	18
Opțiunea 3	13	1	14
Opțiunea 4	8	2	10

Prin ponderarea egală a dimensiunilor de comparație, fiecarei opțiuni de politică i-a fost oferit un punctaj ce corespunde poziției ocupate în sirul de ordonare. De exemplu, pentru sirul de ordonare ce corespunde dimensiunii #1 (i.e. gradul de cuprindere a beneficiarilor direcți), care a fost definit în forma {Opțiunea 2} > {Opțiunea 3} > {Opțiunea 4} = sau > {Opțiunea 1}, opțiunea 2 a primit 4 puncte, opțiunea 3 a primit 3 puncte, opțiunea 4 a primit 2 puncte, iar opțiunea 1 a primit 1,5 puncte. În urma agregării punctajelor, a fost generat un scor total. În baza acestui scor total, pentru situația de ponderare egală, opțiunea de politică numărul 2 este opțiunea de politică ce trebuie selectată.



FIGURE 2 MATRICE COMPARATIVĂ A OPȚIUNILOR DE POLITICĂ

Opțiunea	Model instituțional	Gradul de cuprindere a beneficiarilor direcți	Gradul de cuprindere a beneficiarilor indirecti	Beneficii	Costuri	Tipul interventiei	Probabilitate de realizare
Optiunea 1	Centralizat	Grad de cuprindere <i>minimal</i> (Profesorii universitari și cercetătorii echivalenti) Studentii doctoranzi	Grad de cuprindere <i>maximal</i> . Societatea, organizațiile din mediul extern Școlii Doctorale	Producse și servicii de cercetare-dezvoltare (nivel de diversificare și cantitativ de referință); Doctori; Simbolice.	Costuri de administrare de referință	Referință / nulă	Certă
Optiunea 2	Centralizat	Grad de cuprindere <i>maximal</i> (Cadrele didactice care dețin titlul de doctor) Studentii de la toate ciclele de studiu	Grad de cuprindere <i>maximal</i> . Nivel internațional și național, societatea, organizațiile din mediul extern Școlii Doctorale	Producse și servicii de cercetare-dezvoltare (nivel de diversificare și cantitativ maximale) Doctori (număr maximal)	Costuri de administrare superioare	Moderată	Probabilitate rezonabilă
Optiunea 3	Semi-centralizat	Grad de cuprindere <i>maximal</i> (Cadrele didactice care dețin titlul de doctor) Studentii de la toate ciclele de studiu	Grad de cuprindere <i>maximal</i> . Nivel internațional și național, societatea, organizațiile din mediul extern Școlii Doctorale	Producse și servicii de cercetare-dezvoltare (nivel de diversificare și cantitativ superioare) Doctori (număr superior)	Costuri de administrare superioare tuturor opțiunilor (maximale)	Majoră	Probabilitate diminuată
Optiunea 4	Descentralizat	Grad de cuprindere variabil (acesta variază de la o	Grad de cuprindere variabil.	Producse și servicii de cercetare-dezvoltare variabil.	Costuri de administrare	Majoră	Probabilitate diminuată

PROIECT COFINANȚAT DÎN FONDUL SOCIAL EUROPEAN PRIN PROGRAMUL OPERAȚIONAL SECTORIAL DEZVOLTAREA REURSELOR UMANE 2007-2013
Investește în OAMENI

Asigurarea calității în învățământul superior prin abilități și auditare

Proiect cofinanțat din Fondul Social European prin Programul Operațional Sectorial Dezvoltarea Ressurselor Umane 2007-2013

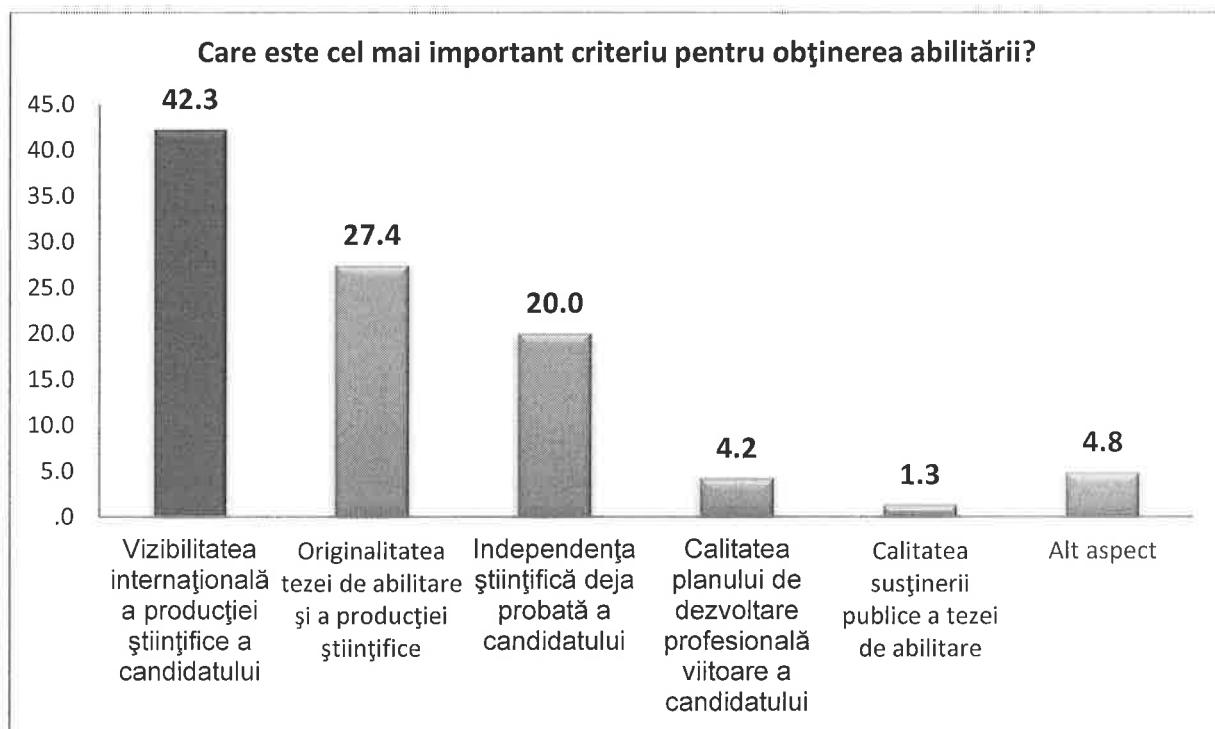


	universitate la alta; poate fi atât maximal, cât și minimal, în funcție de misiunea și strategia universității respective) Studentii doctoranzi sau, după caz, studenții de la toate ciclurile de studii	Dificil de estimat	(nivel de diversificare și cantitativ imposibil de estimat) Doctori (număr imposibil de estimat)	inferioare tuturor opțiunilor (minimale)



În sprijinul selecției și implementării opțiunii de politică 2, pot fi furnizate și date de percepție, colectate în cadrul Anchetei Diaspora, la care am făcut referire mai sus în cadrul acestui document. Așa cum am precizat în secțiunea destinată definirii opțiunilor de politică, opțiunea 2 are în vedere, la nivel de principii, creșterea competitivității științifice prin vizibilitate și recunoaștere internațională a producției științifice a cadrelor didactice. Acest principiu este susținut și la nivel de percepție. Astfel, conform figurii 3, 42% dintre respondenții care au participat în cadrul Anchetei Diaspora susțin că *cel mai important criteriu de abilitare* este reprezentat de *vizibilitatea internațională a producției științifice a candidatului*.

FIGURE 3. CRITERIILE DE ABILITARE DIN PERSPECTIVA IMPORTANTEI



Analizând comparativ cele patru opțiuni de politică vom constata că, în termeni de eficiență, opțiunea de politică 2 se apropie cel mai puternic de satisfacerea acestui criteriu. Altfel spus, opțiunea de politică 2 propune acordarea dreptului de a conduce doctorate pe baza unui set standardizat de criterii fundamentate pe principiul competitivității internaționale.

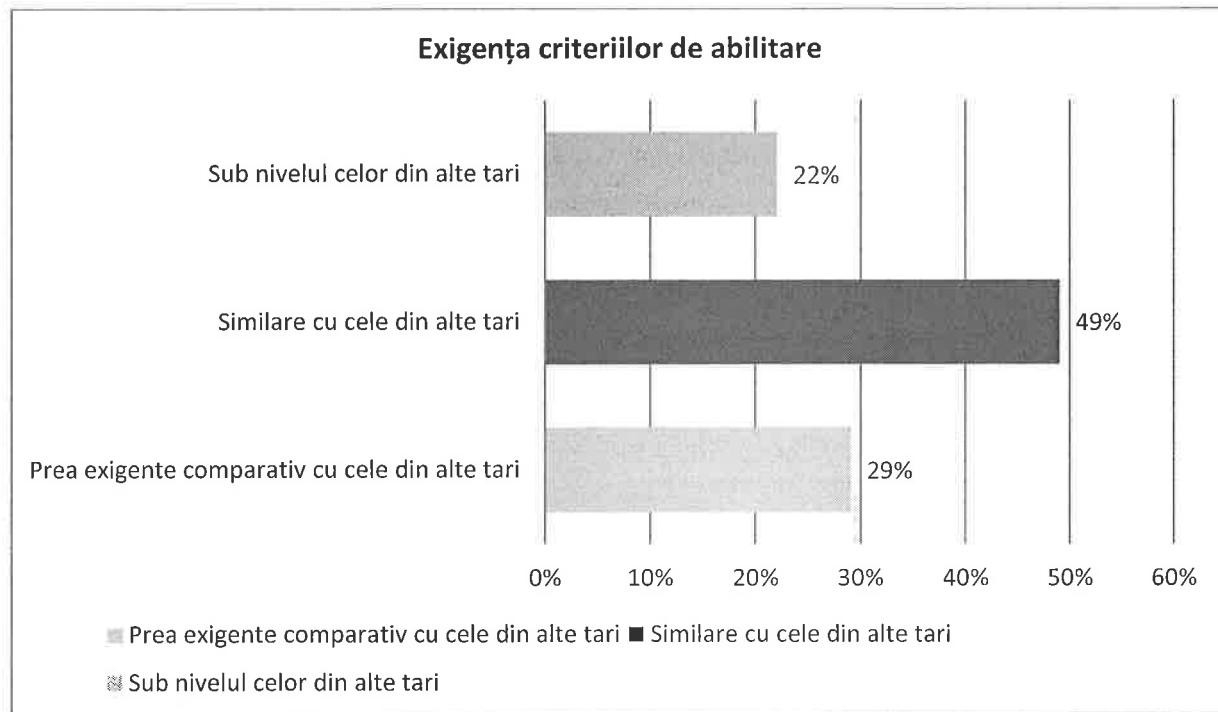




Așa cum se poate constata, există și la nivel public, un puternic curent (42%) care susține că vizibilitatea internațională trebuie să fie un criteriu discriminatoriu.

În ceea ce privește nivelul de exigență a setului de criterii standardizate cu care operează opțiunea de politică 2, aproape jumătate dintre respondenți consideră că acest set este similar, la nivel de conținut, cu seturile de criterii utilizate în alte țări (vezi figura 4).

FIGURE 4 PERCEPTII CU PRIVIRE LA EXIGENTA CRITERIILOR DE ABILITARE PROPUSE DE OPTIUNEA DE POLITICA 2



În ceea ce privește percepțiile respondenților din Ancheta Diaspora cu privire la efectele *abilității* (i.e. opțiunii de politică 2) la nivel de sistem, în medie, reacțiile sunt mai degrabă pozitive. Așa cum se poate constata din figura 5, persoanele chestionate sunt de părere, mai degrabă, că *abilitarea*: va conduce la creșterea calității cercetării științifice din România, că este un element esențial în reforma sistemului educațional, că va conduce la creșterea calității programelor de studii din învățământul românesc, că va conduce la creșterea competiției între universități și că va conduce la creșterea vizibilității internaționale a cercetării științifice românești.





Cu alte cuvinte, putem afirma că, în medie, respondenții sunt optimiști cu privire la probabilitatea ca opțiunea de politică să își îndeplinească obiectivele asumate și, implicit, scopul final (i.e. creșterea calității resurselor umane din sistemul de învățământ superior).

În ceea ce privește efectele pe care opțiunea de politică le va avea la nivel universitar, la nivelul eșantionului folosit în Ancheta Diaspora, percepțiile sunt mai degrabă pozitive (vezi figura 6). Așa cum se poate observa din figura 6, în medie, reacțiile respondenților sunt mai degrabă pozitive cu privire la efectele abilitării la nivel universitar. Astfel, persoanele chestionate consideră că *abilitarea*: este cel mai important aspect al asigurării unor resurse de calitate în universități, va schimba practicile actuale de angajare și promovare în învățământul superior, va conduce la creșterea competiției între universități și cercetători în cadrul aceleiași universități, va avea un rol important în adoptarea unui sistem meritocratic în universități și că nu va deveni o procedură administrativă suplimentară.

Figure 5 Perceptii cu privire la efectele abilitării la nivel de sistem

În ce măsură credeți că abilitarea ...?

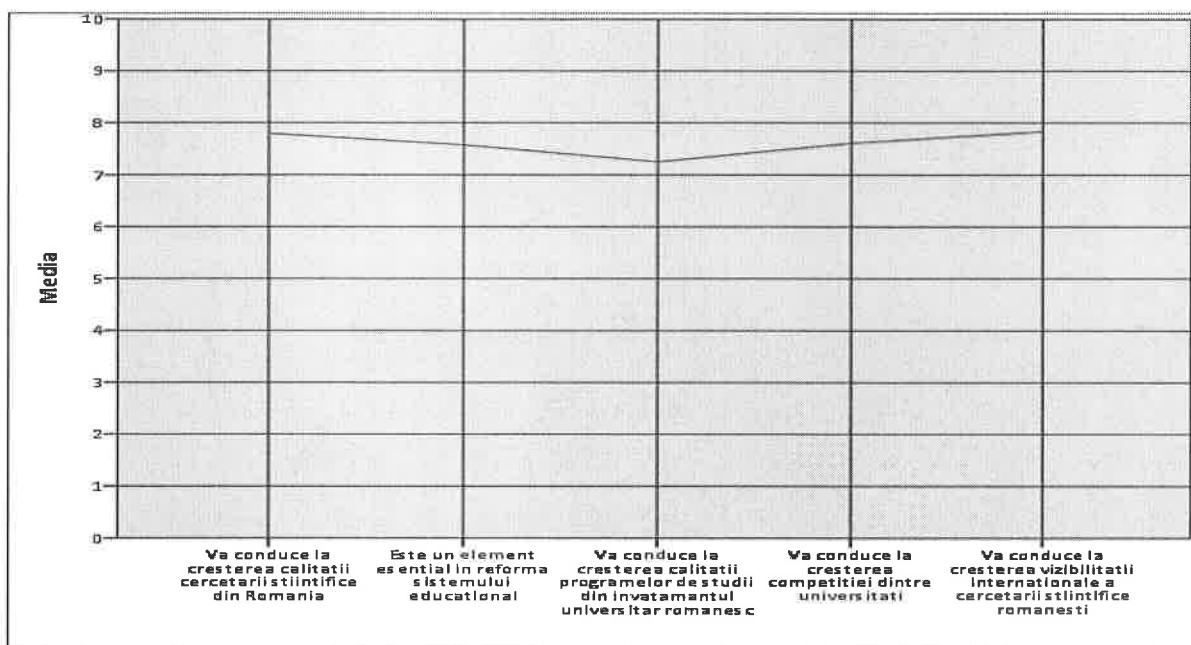
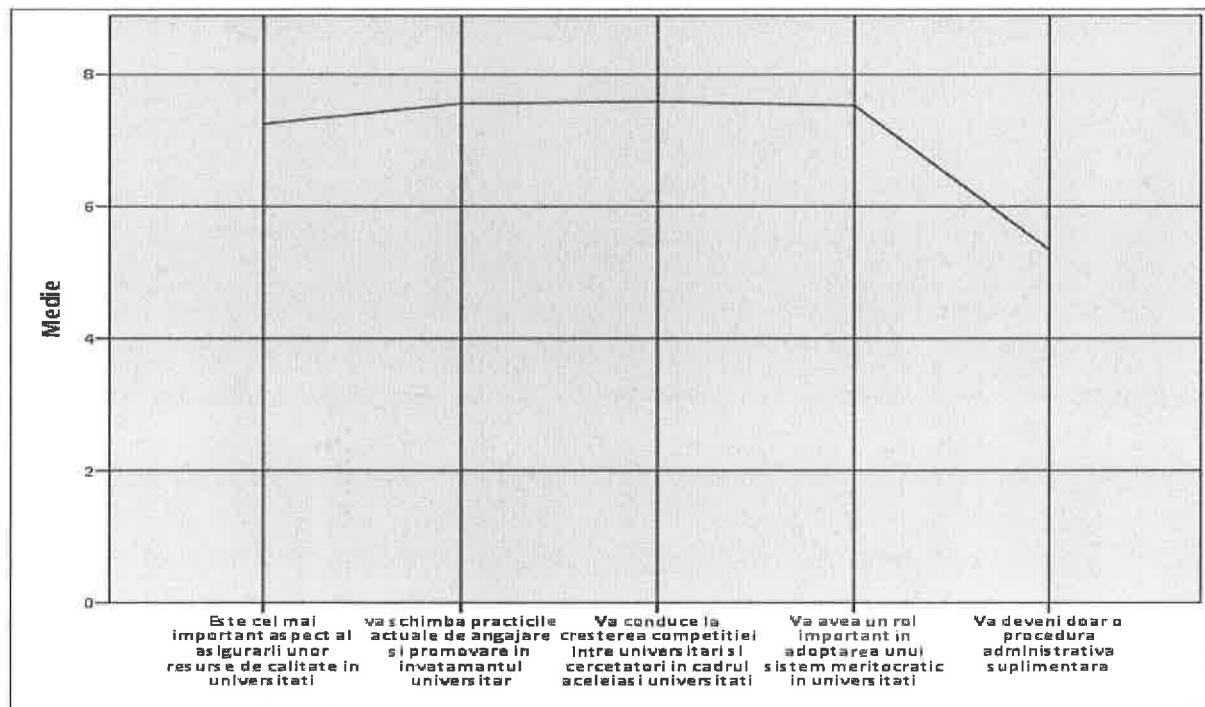


FIGURE 6 PERCEPTII CU PRIVIRE LA EFECTELE ABILITARII LA NIVEL UNIVERSITAR

În ce măsură credeți că abilitarea ...?

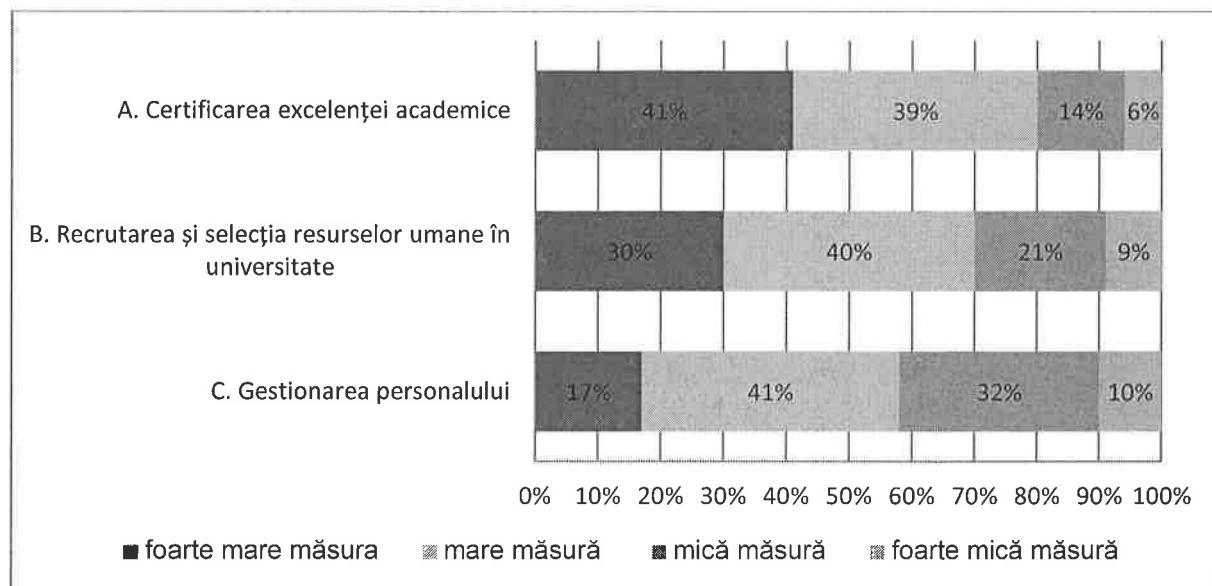


În ceea ce privește eficiența percepță a opțiunii de politică 2, datele culese la nivelul eșantionului și prezentate în figura 7 sunt destul de interesante. Așa cum se poate constata, 80% dintre cei chestionați consideră (în mare și foarte mare măsură) că abilitarea este o practică eficientă pentru *certificarea excelenței academice*, iar 70% pentru recrutarea și selecția resurselor umane în învățământul superior.





FIGURE 7 PERCEPTII CU PRIVIRE LA EFICIENTA PRACTICII ABILITARII



Datele empirice prezentate mai sus, cât și elementele de conținut ale opțiunii de politică 2 ne oferă suportul necesar pentru a susține că printre efectele la care ne putem aștepta în ceea ce privește abilitarea se numără: a) creșterea gradului de încredere în sistem și în universități; b) atragerea în universități a unor resurse umane cu rezultate științifice vizibile la nivel internațional; c) adoptarea de către universități a unui sistem meritocratic de selecție a resurselor umane.





CONCLUZII

Situatia actuală ne arată o structură demografică rigidă a resurselor umane din învățământul superior. Imposibilitatea recrutărilor în universităților publice din cauza politicii de austерitate bugetară din ultimii ani, media de vîrstă ridicată în rândul cadrelor didactice cu drept de conducere de doctorat, care dețin implicit calificarea legală de a coordona proiecte de cercetare de anvergură dar și de a forma viitorul corp academic, au determinat o pierdere demografică la nivelurile de calificare superioară în învățământul superior și implicit pe termen mediu pot afecta capacitatea instituțională de dezvoltare. Pe de altă parte, există un potențial de productivitate științifică, nevalorificat în actualul sistem de promovare, în rândul resurselor umane tinere, care ar putea suplini lipsa curentă de dezvoltare. Actuala politică de resurse umane nu încurajează performanța științifică a tinerilor cercetători, fiind foarte mult centrată pe senioritate. Am văzut însă că selecția din rândul celor ce ocupă posturi superioare (profesor, conferențiar) constituie o bază restrictivă preponderent din cauza scăderii demografice mai accentuate în rândul acestora. În consecință, articularea unei politici de resurse umane care să stimuleze performanța (nu doar senioritatea) prin instituționalizarea unor rute de avansare rapidă în cariera academică în cazul unor rezultate în cercetarea științifică demonstrabile și recunoscute la nivelul comunității academice, se impune ca o măsură necesară. Liberalizarea accesului la conducerea de doctorat echivalează cu lărgirea bazei de selecție și valorificarea potențialului de performanță din rândul tinerilor cercetători.

Analiza din capitolele precedente demonstrează că, atât din punctul de vedere subiectiv al actorilor interesați (*stakeholders*), cât și ca urmare a criteriilor obiective de analiză, o politică de resurse umane asumată la nivel sistemic național este opțiunea cea mai relevantă. În același timp, formularea de criterii și proceduri standardizate și gestionate la nivel central pentru acordarea dreptului de conducere de doctorat este de natură să eliminate *hazardul moral* și disparitatele majore de calitate dintre universități, asigurând un nivel minimal de calitate de natură să instituie *încrederea* în furnizorii de educație, dar și comparabilitatea performanțelor academice ale instituțiilor de învățământ superior.





Astfel de proceduri, standardizate la nivel național, instituie un sistem liberalizat, dar meritocratic de avansare în cariera academică; prin instituționalizarea unei rute rapide de avansare în carieră sunt furnizate stimulente pentru performanță pentru tinerii cercetători din învățământul superior de natură să crească atraktivitatea carierei academice. La nivel sistemic, flexibilizarea selecției pentru conducerea de doctorate crează premisele pentru creșterea competitivității și performanței, asigură șanse egale tinerilor cercetători și valorizează un segment important de capital uman, cu potențial ridicat de cercetare, în mare măsură ignorat în actuala configurație instituțională.

Opțiunile analizate în cadrul acestui raport indică posibilitatea definirii unei căi de acțiune clare, care să răspundă atât nevoii identificate, care să combată efectele negative provocate de recentele evoluții ale mediului instituțional exterior învățământului superior (spre exemplu reducerile de costuri bugetare care au afectat personalul universităților) dar să și corespundă preferințelor actorilor implicați. Pe baza datelor analizate, putem concluziona că selectarea și implementarea la nivel sistemic a unei proceduri de abilitare, relativ centralizată din perspectiva administrației ei, dar care să permită recunoașterea și progresul în carieră a tinerilor este oportună, fiind opțiunea care satisfac cele mai multe dintre criteriile stabilite și astfel maximizează beneficiile sociale pentru un număr cât mai larg de actori relevanți. Abilitarea, ca procedură, ale cărei caracteristici sunt descrise pe larg mai sus, reprezintă aşadar opțiunea cea mai potrivită pentru sistemul de învățământ universitar din România.





REFERINȚE BIBLIOGRAFICE

*** - Raport privind starea sistemului național de învățământ, MECTS, 2011.

"Barometrul Calității Învățământului Superior din România. 2010", disponibil pe site-ul proiecte.aracis.ro.

Dunn, W.N. (1981). *Public Policy Analysis: An Introduction*. Prentice Hall: Englewood Cliffs.

Hogwood, B.W., Gunn, L.A. (2000). *Introducere în politicile publice*. Trei: Bucuresti.

Howlett, M., Ramesh, M. (1995). *Studying Public Policy: Policy Cycles and Policy Subsystems*. Oxford University Press: Oxford.

May, P.J. (1991). „Reconsidering Policy Design: Policies and Publics” *Journal of Public Policy*. 11: 187 – 206.

Miroiu, A. (2001). *Introducere în analiza politicilor publice*. SNSPA: București.

European Commission (2009a). *Commission Impact Assessment Guidelines*. Disponibil pe http://ec.europa.eu/governance/impact/commission_guidelines/commission_guidelines_en.htm. Accesat în data de 23.10. 2012.

European Commission (2009b). *Impact Assessment Guidelines*. Disponibil pe http://ec.europa.eu/governance/impact/commission_guidelines/docs/iag_2009_en.pdf. Accesat în data de 23.10.2012.

Secretariatul General al Guvernului (SGG). (2009). *Manual pentru evaluarea ex-ante a impactului politicilor educationale*. SGG: București. Document publicat în cadrul proiectului "Dezvoltarea procesului de formulare a politicilor publice la nivelul administrației publice centrale", finanțat prin Programul PHARE, RO2006/018 - 147.01.03.03.01.

DR. BOGDAN FLORIAN

ASISTENT UNIVERSITAR DR. GABRIEL MARIAN HÂNCEAN

CONFERENȚIAR UNIVERSITAR DR. MIHAI PĂUNESCU

CERCETĂTOR ȘTIINȚIFIC III DR. CLAUDIU TUFIS

