

Relația dintre calitate și finanțare – cazul românesc¹

Adrian Miroiu, Lazăr Vlasceanu

3.1. Introducere

În ultimele două decenii un număr tot mai mare de țări au implementat soluții netradiționale, inovative la deficiențele și provocările cu care s-au confruntat în finanțarea învățământului superior (Salmi, Hauptman: 2006). Guvernele au folosit scheme de finanțare a instituțiilor de învățământ superior (ÎÎS) pentru a atinge anumite obiective cuprinse în politicile promovate. Astfel de obiective au fost, de pildă, promovarea echității în învățământul superior, creșterea autonomiei și a a responsabilității ÎÎS, creșterea calității programelor universitare. În același timp o schemă de finanțare pune în fața actorilor din învățământul superior (ÎÎS, studenți, cadre didactice) stimulente, atât pozitive cât și negative care, eventual, conduc la schimbarea comportamentului lor. Aceste stimulente financiare constau, de exemplu, în anumite reguli generale de finanțare a universităților precum formule de finanțare sau proceduri chiar mai specifice. Astfel pot fi detectate anumite legături între modul de finanțare din bani publici a învățământului superior și rezultatele acestuia.

În cele mai multe țări cererea pentru a obține o educație superior a crescut în ultimul timp la nivele pe care cu greu ni le puteam imagina acum 20 sau 30 de ani. Pe de altă parte, dezvoltarea unui programe universitare de calitate, ca și dorința de a crea universități de top (de nivel mondial) au adăugat noi presiuni pentru guverne. În multe țări guvernele nu au reușit să furnizeze resursele publice necesare pentru a face față acestor cereri. Disparitatea dintre resursele publice disponibile și cererea crescută pentru o educație superioară a determinat guvernele să dezvolte o serie de politici. Răspunsul cel mai frecvent a constat în furnizarea de stimulente pentru folosirea mai eficientă a fondurilor publice, de exemplu prin creșterea autonomiei universitare. Un alt răspuns a fost acela de a extrage mai multe resurse de la alți actori interesați, ca instrument de a diversifica sursele din care sunt acoperite costurile: s-au introdus sau au fost crescute taxele de școlaritate, s-au căutat resurse private suplimentare, s-au inițiat diverse scheme de împrumuturi pentru studenți etc. Unii actori guvernamentali au decis să ofere scheme de finanțare care constau într-o alocare preferențială a fondurilor către universitățile care se consideră că oferă programele de cea mai înaltă calitate.

Ipoteza principală a acestei lucrări este aceea că mecanismul de finanțare generează o colecție de stimulente, patternuri comportamentale și procese instituționale specifice (la nivelul universităților) care sunt cruciale atât pentru înțelegerea cât și pentru managementul efectiv al sistemului educațional. Dată fiind importanța lui, el reprezintă o unealtă cheie pentru reformarea învățământului superior. Vom argumenta că multe dintre schimbările care pot fi identificate în comportamentul universităților

¹ O versiune în limba engleză a acestui articol a apărut cu titlul "Relating Quality and Funding: The Romanian Case", în A. Curaj et al. (eds.), *European Higher Education at the Crossroads: Between the Bologna Process and National Reforms*, Springer, Dordrecht, 2012, pp. 791 – 807.

publice din diferite țări pot fi înțelese cu referire la stimulentele și constrângerile pe care le impun mecanismele financiare folosite. Aici ne vom concentra pe un singur exemplu, cazul românesc. El poate fi tratat ca interesant dacă facem o analiză comparativă luând în considerare consecințele pe care le are aplicarea unui mecanism de finanțare și dinamica instituțională pe care acesta o pune în mișcare (vom avea în vedere alocările tradiționale și cele bazate pe folosirea unei formule). Lucrarea prezintă mai multe date în acest sens.

În analiza noastră accentul va cădea pe relația dintre calitatea programelor universitare oferite de universități și alocările bugetare. Sunt cele două legate între ele? Ar trebui să fie legate? Poate fi justificată politica de ajustare a finanțării în funcție de calitatea programelor de studii și de ierarhizare a universităților?

E important să menționăm aici un aspect legat de procesul Bologna. Acest proces a furnizat un cadru mai larg în care au avut loc schimbările și noile configurări ale mecanismelor de finanțare a învățământului superior. Acest cadru a crescut oportunitățile pentru realizarea unui schimb mai intens atât de informații cât și de politici dar și de analize comparative transnaționale. Totuși, ca atare procesul Bologna a avut o influență redusă (dacă a avut vreuna) asupra mecanismelor de finanțare de la nivel național. Acestea au fost în cea mai mare parte îndreptate către introducerea unor instrumente bazate pe luarea în considerare a cerințelor pieței și au acordat o atenție aparte unor chestiuni specifice, precum diversificarea surselor de finanțare, formulele de finanțare bugetară, responsabilitatea și maximizarea beneficiilor sociale ale investițiilor publice. Obiectivele și principiile procesului Bologna nu fac aproape nicio referire la finanțarea din surse publice a învățământului superior, cu excepția unor reconadări generale precum nevoia de a avea alocări bugetare crescute pentru învățământul superior, considerat ca un "bun public". Mecanismele de finanțare a învățământului superior par să fie considerate o problemă domestică națională, care ar urma să crească nivelul competiției atât în interiorul cât și între sisteme și instituții. Din acest motiv în cele ce urmează ne va interesa să scoatem în evidență acele configurații instituționale în care operează actorii din învățământul superior atunci când sunt confrunțați cu interacțiuni strategice privitoare la finanțare și la calitate.

3.2. O scurtă istorie a finanțării învățământului superior românesc

Istoria contează în cele mai multe chestiuni ce țin de domeniul public. Atunci când adoptăm o perspectivă de analiză instituțională (North: 1990), "dependența de cale" e foarte relevant. Acesta e motivul pentru care am ales să ne referim pe scurt la istoria recentă a finanțării învățământului superior românesc.

Imediat după 1989 în învățământul superior românesc au avut loc schimbări uriașe. Mai întâi, anterior structura programelor universitare era extrem de dezechilibrată: aproape 70% dintre locurile de studii erau direcționate către domeniul ingineriilor, în timp ce locurile pentru științele sociale, economice, business, medicină erau sever limitate. În al doilea rând, universitățile publice înmatriculau un număr foarte mic de studenți față de cererea de educație superioară. Economia cozilor și a penuriei, caracteristică societăților socialiste, avea ca pandant în învățământul superior o competiție acerbă între candidați pentru a obține un loc între puținele alocate pentru programele universitare. Era "normal" atunci ca numărul de candidați pentru un loc de student în medicină, drept, business sau economie să fie de cinci sau chiar cincisprezece. Din această perspectivă, schimbările din anii '90 au fost drastice, dar nu și surprinzătoare. Cu o economie în restructurare profundă, cererea pentru programele de

inginerie a scăzut dramatic. Totuși, universitățile tehnice au continuat să ofere un număr mare de locuri finanțate de la buget, dar de cele mai multe ori în competiție mai puțin de un candidat se înscria pentru un astfel de loc. Totuși, în termeni absoluți numărul de locuri oferite de aceste universități nu a scăzut semnificativ, cihar dacă în termeni relativi proporția studenților înmatriculați în programe de inginerie s-a redus la 36,5%. Pe de altă parte, numărul de locuri finanțate de la buget în domenii precum medicină și științe sociale (incluzând aici economie și business) a crescut. Totuși, lipsa de resurse publice a împiedicat universitățile publice să facă față cererii uriașe. Așa cum ne putem ușor imagina, noile universități private au reușit să atragă un număr mare de studenți, cei mai mulți în aceste domenii.

Cu toate aceste schimbări, până în 1999 universitățile publice au fost finanțate potrivit unor principii și instrumente moștenite, mai mult sau mai puțin, din perioada socialistă. În mare, mecanismul poate fi descris astfel: cea mai mare parte a fondurilor provenite de la bugetul de stat era distribuită în funcție de numărul de posturi didactice și auxiliare. Alte fonduri erau distribuite către destinații predeterminate (capitole bugetare) precum utilități, reparații, investiții etc. Nivelul finanțării pentru o universitate depindea de finanțarea istorică; în plus, într-o mare măsură oficialii din Ministerul Educației aveau un control discreționar asupra nivelului și modului în care se făceau alocările.

Una dintre cele mai interesante consecințe instituționale a acestui sistem de stimulente era aceea că nu toate pozițiile de predare erau ocupate. În realitate, universitățile păstrau vacante un mare număr. Motivele erau complexe. Dar ele pot fi justificate dacă tratăm universitățile ca niște actori raționali: mai întâi, cadrele didactice puteau fi astfel mai bine plătite, într-o schemă cumulativă, în care o persoană putea ocupa în același timp mai mult de un singur post. În al doilea rând, în cazul în care aveau loc tăieri bugetare, universitățile puteau să se dispenseze de posturile vacante și să nu trebuiască să concedieze vreun cadru didactic. Un al treilea motiv, foarte semnificativ, era acela că întrucât bugetul universității era strâns corelat cu numărul de posturi, conducerile universităților încercau să își mărească bugetul prin creșterea acestui număr. Însă Ministerul de Finanțe limita numărul total de posturi acceptate în sistemul de învățământ superior ca întreg. De aceea, interesul conducerii unei universități de a maximiza bugetul ei intra în conflict cu interesul conducerii altor universități, precum și cu interesele oficialilor din ministere².

O dinamică instituțională care merită să fie menționată prrvește creșterea numărului de posturi din universități care erau acceptate de autorități. Un mod de a crește numărul acestora era acela de a propune noi programe universitare. (Procedura era de fapt complicată: universitatea trebuia să își acrediteze noul program, adresându-se Consiliului Național de Evaluare și Acreditare Academică³.) Apoi universitatea cerea un număr suplimentar de locuri finanțate de la buget pentru noul program. De aici decurgea însă că ea avea nevoie să ofere cursuri și seminare pentru noul program, ceea ce însemna că Ministerul trebuia să accepte alocarea unor noi posturi didactice. În al doilea rând, universitățile argumentau că programele existente nu se suprapuneau

² În scopuri analitice fondurile bugetare folosite pentru a acoperi cheltuielile de personal pot fi conceptualizate ca resurse comune (Ostrom et al.: 1994). Creșterea numărului de posturi didactice și nedidactice a făcut ca, spre sfârșitul anilor 1990 să apară un gel de suprautilizare a bugetului. În multe privințe, introducerea atunci a unui mecanism nou bazat pe formulă de finanțare ar putea fi înțeleasă ca un răspuns la problemele de coordonare ridicate în acest cadru.

³ În 2006 Consiliul Național de Evaluare și Acreditare Academică a fost înlocuit de o altă instituție: Agenția Română de Asigurare a Calității în Învățământul Superior (ARACIS).

semnificativ și că diverse cursuri similare și alte activități de predare trebuie considerate și numărate separat în posturi didactice diferite. De exemplu același curs introductiv de matematică era predat pentru fiecare specializare într-o universitate tehnică și deci era contorizat separat. În al treilea rând, presiunea de a cere ca studenții să pargurgă săptămânal un număr tot mai mare de activități didactice (cursuri și seminarii) era greu de contracarat. Or, aceste ore în plus deveneau posturi didactice suplimentare. Pe de altă parte, numărul de posturi nedidactice a crescut mult în deosebi ținând seamă de dezvoltarea serviciilor pentru studenți. Cele mai multe guverne din anii '90 au încercat să își asigure sprijinul asociațiilor studențești și de aceea nu ezitau să accepte cerințele acestora.

Universitățile apelau la criterii ce priveau numărul de studenți – deși făceau acest lucru doar într-un sens instrumental, fiindcă un număr mai mare de studenți se traducea în mai multe posturi didactice. Dar numărul de studenți înmatriculați putea crește în două feluri. Mai întâi, dacă se obțineau mai multe locuri finanțate de la bugetul de stat. În al doilea rând, dacă putea fi înmatriculați studenți care să își acopere ei înșiși costurile școlarizării. Competiția pentru a obține noi studenți a devenit acerbă. E important de notat că astfel s-a pus în funcțiune un tip de presiune de tip "alegere publică" (Buchanan, Tullock: 1999) sub forma unui intens lobby și al acțiunii grupurilor de interese. Pe de o parte, universitățile publice au încercat să împiedice noile universități private să atragă mulți candidați competitivi. Instrumentul folosit de acestea a fost blocarea acreditării și deci obținerea unui statut legal mai înal pentru acestea. Două exemple sunt ilustrative în acest sens. Mai întâi, peste patru ani programele de medicină în universitățile private au fost toate blocate (chiar și în sensul de a fi autorizate temporar) și nu au putut înmatricula studenți. Pe de altă parte, chiar dacă multe universități private îndeplineau criteriile legale, decizia de a le acredita instituțional a fost amânată mai mult de trei ani (din 1998 până în 2002). Invers, universitățile private au făcut un intens lobby pentru a bloca Ordonanța de Urgență a Guvernului prin care universităților de stat le se permitea să înmatriculeze studenți cu taxă. Ca urmare, dat fiind că locurile finanțate de la buget erau limitate, mulți candidați au putut fi astfel îndreptați către universitățile private. Universităților de stat li s-a permis să înmatriculeze studenți cu taxă din 1998, cam în același timp când în Parlament se discuta (iar apoi s-a aprobat) legea care statua un nou mecanism de finanțare.

În acest aranjament instituțional privitor la distribuția către învățământul superior a resurselor atât publice cât și private, chestiunea calității programelor de studii nu doar că a devenit secundară: calitatea a scăzut dramatic. A obține un număr mai mare de studenți și, astfel, a avea resurse financiare mai ridicate a însemnat însă și a diminua standardele de calitate. S-a vorbit tot mai mult despre "fabricile de diplome". Devenise clar faptul că mecanismul de finanțare a învățământului superior existent avea efecte neintenționate date de calitatea tot mai scăzută a multor ÎÎS și a programelor lor de studii.

3.3. O nouă finanțare, bazată pe formulă, și consecințele ei

Începând cu anul 1999 a fost aplicată o nouă formulă de finanțare. Ea poate fi considerată ca o soluție la două probleme de bază: a) presiunea pusă asupra bugetului, generată de logica înțelegerii fondurilor publice ca un bun comun; și b) dinamica autodistrigutoare create de competiția dintre universitățile publice și cele private, care acționau într-o logică de tip "alegere publică".

Să explicăm. Noul mecanism de finanțare e bazat pe câteva principii simple. Fondurile pe care le primesc universitățile românești de stat din surse publice se împart în două mari categorii: finanțarea de bază și cea complementară (sau suplimentară) (Dinca: 2002). Finanțarea complementară constă în subsidiile pentru acoperirea costurilor pentru cazarea studenților, investițiile și regia generală, precum și fondurile pentru cercetarea universitară. Finanțarea complementară poate fi obținută doar pe o bază competitivă (cu excepția subsidiilor pentru cazarea studenților, care sunt stabilite prin luarea în considerare a unor criterii precum numărul de studenți care locuiesc în cămine). Finanțarea de bază este destinată acoperirii costurilor de personal și a cheltuielilor materiale. Sumele pentru finanțarea de bază sunt alocate pe baza unei formule. Formula includea criteriile generale, în general considerate criterii de intrare sau input (Kaiser et al.: 2001; Jongbloed: 2001). Criteriul cel mai important era cel al numărului de studenți înmatriculați în diferite programe de studii (de licență sau de master). Ministerul Educației oferă anual un număr de locuri subvenționate de la buget pentru studenți. În ultimul deceniu numărul acesta s-a situat la aproximativ 60 000 anual pentru programele de licență; date fiind cerințele aplicării procesului Bologna, numărul de locuri subvenționate pentru programele de masterat a crescut la mai mult de 30 000.

Tabelul 1. Coeficienți de finanțare pentru tipuri de programe universitare

Tipul de program	Coeficientul (1999) pentru cheltuieli de personal	Coeficientul (1999) pentru cheltuieli materiale	Coeficienți agregati (1999) (Cheltuieli materiale: 20%)	Coeficienți agregati (2010) (Cheltuieli materiale: 20%)
Științe sociale și umane	1.000	1.000	1.000	1.000
Științe experimentale (fizică, chimie)	1.472	2.000	1.578	1.650 - 1.900
Psihologie	1.280	1.280	1.280	1.000
Matematici aplicate	1.280	1.280	1.280	1.650
Economice și business	1.000	1.000	1.000	1.000
Inginerie	1.472	2.000	1.578	1.750 - 1.900
Agricultură	1.643	1.643	1.643	1.750
Medicină	1.708	2.500	1.866	2.250
Sport	1.838	1.950	1.860	1.860
Musică-Arte	2.477	2.477	2.477	3.000 - 5.370
Teatru-film	5.374	5.374	5.374	5.370 - 7.500

Source: Miroiu, Dinca (2000, p. 52); see also Nica (2001); CNFIS (2009).

Alături de numărul de studenți înmatriculați, cei mai importanți parametri avuți în vedere în formulă au fost: coeficienții de cost pentru domeniul de studii și tipul de program, suma totală aprobată prin bugetul de stat care stabilește nivel finanțării pe care Ministerul Educației o poate alocă universităților pentru finanțarea de bază. Pentru a determina nivelul fondurilor alocate unei universități numărul studenților finanțați de la bugetul de stat este ponderat în funcție de domeniul de studii și de tipul de program

(masterat sau licență). Formula de bază folosită pentru a calcula finanțarea unei universități publice a fost următoarea:

$$N_{se} = \sum_{i=1}^n (N_{fi} \times K_i)$$

unde N_{se} este numărul de studenți ponderați (sau "echivalenți") ai universității, N_{fi} este numărul (mediu) de studenți finanțați de la buget înmatriculați într-un program de tip i , iar K_i este coeficientul de ponderare care corespunde programului i .

Coeficienții de cost au avut în vedere nivele diferite ale costurilor de personal și materiale (Miroiu, Dincă: 2000; CNFIS: 2009). Tabelul 1 exemplifică acești coeficienți de cost (pentru cazul în care proporția cheltuielilor materiale este considerată egală cu 20%). E important să notăm că mai mult de un deceniu acești coeficienți nu s-au schimbat în mod semnificativ. Alături de acești coeficienți nivelul de studii este esențial. Comparațiile au făcut necesară introducerea așa-numiților coeficienți de echivalare. Luând ca etalon un program standard de licență, adică având un coeficient de echivalare egal cu 1,000, alte tipuri de programe (precum programele de masterat sau doctorat, sau programe oferite într-o altă limbă decât limba română) au fost ponderate într-un mod corespunzător. Tabelul 2 prezintă cei mai importanți coeficienți de echivalare. Astfel, un student înmatriculat într-un program standard de licență în științele sociale era transformat într-un student echivalent. Dar un student înmatriculat într-un program standard de masterat în științe sociale era transformat în doi studenți echivalenți. Însă un student înscris într-un program de licență în inginerie oferit în limba engleză era transformat în $1,750 \times 1,500 = 2,625$ studenți echivalenți, iar un student înscris într-un program de masterat în limba engleză era transformat în $1,750 \times 3,000 = 5,250$ studenți echivalenți. (Ca să fim mai preciși, dacă se iau în considerare coeficienții de echivalare se vorbește de "studenți echivalenți unitari".)

Tabelul 2. Coeficienți de echivalare în formula de finanțare

Programe de studii de licență	
Programe de licență în limba română	1.000
Programe de licență într-o limbă străină	1.500
Programe de licență în limba maghiară (limbă maternă)	2.000
Programe de licență în limba germană (limbă maternă)	2.500
Programe de licență în străinătate	2.500
Programe de studii de masterat	
Programe de studii de masterat în limba română	2.000
Programe de studii de masterat într-o limbă străină	3.000
Programe de studii de masterat în străinătate	3.000
Programe doctorale	
Programe doctorale în inginerie, agricultură, științe și medicină	4.000
Programe doctorale în alte domenii	3.000

Fondurile erau direcționate către universități într-o schemă globală (block grant). Ca rezultat, sub noul mecanism financiar autonomia universităților a crescut. Autoritățile de stat și-au pierdut controlul asupra numărului de posturi didactice și nedidactice din universități. Cele 49 de universități publice au dobândit controlul total asupra modului în care își folosesc facilitățile, precum și asupra investițiilor pe care le fac. Cum finanțarea e realizată pe baza unei formule, alocațiile au devenit mai transparente. Pentru a asigura transparența și răspunderea universităților, formula este aplicată de o

organizație intermediară între minister și universități, anume Consiliul Național pentru Finanțarea Învățământului Superior⁴ (CNFIS).

Procesul de finanțare se desfășoară astfel: mai întâi, Ministerul Educație alocă fiecărei universități un număr de locuri finanțate de la buget. Universitatea are dreptul să distribuie aceste locuri către programele ei de studii. După ce primește distribuția rezultată de la universități, CNFIS calculează: i) numărul total de studenți echivalenți ai fiecărei universități; ii) numărul total de studenți echivalenți la nivel național; iii) valoare alocației bugetare per student echivalent (unitar). Dat fiind numărul de studenți echivalenți pe universitate se calculează apoi cu ușurință suma totală de bani pentru ceea ce se numește finanțarea de bază.

Această schemă de finanțare bazată pe formulă a furnizat stimulente extrme de simple pentru comportamentul universităților. Mai întâi, ea a permis universităților să își folosească bugetul în mod autonom. Universitățile au putut să își configureze și să implementeze propriile politici de dezvoltare instituțională. În al doilea rând, universitățile au dezvoltat strategii de reducere a costurilor. Acestea au inclus în mod obișnuit: creșterea raportului dintre numărul de studenți și numărul de personal, prin înscrierea mai multor studenți în aceleași cursuri; creșterea ponderii posturilor didactice vacante (potrivit legislației românești, costurile asociate cu posturile didactice vacante sunt mult mai mici); suprautilizarea facilităților existente; reducerea ofertei pentru alte facilități pentru studenți (cămine, cantine, facilități sportive etc.); schimbarea curriculumului prin reducerea numărului de cursuri, seminarii și laboratoare obligatorii pe săptămână, oferirea aceluiași curs studenților înscriși în diferite programe de studii; reducerea numărului de programe de studii, atunci când costurile erau prea mari; înmatricularea mai multor studenți cu taxă⁵ etc. Să subliniem că acest mecanism de finanțare s-a aplicat în condițiile în care alocațiile publice pentru învățământul superior s-au contractat puternic.

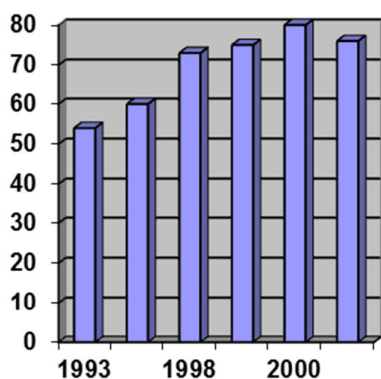
În primii ani după ce formula de finanțare a început să fie aplicată, stimulentele pe care le aveau universitățile de a minimiza costurile au dus la o capacitate mai ridicată a statului de a face față lipsei cronice de resurse financiare. Schimbările au fost mai benefice dat fiind că nivelul de finanțare de la bugetul de stat era la limita de jos. Să luăm câteva exemple. Mai întâi, când se aplica mecanismul de finanțare istoric, curriculum pentru diferitele programe de studii devenise foarte încărcat. Motivul era simplu: astfel se înființau mai multe posturi didactice care trebuiau finanțate de la buget. Într-o vreme în care raportul mediu dintre numărul de studenți și cel de cadre didactice era cam de 15 - 18 la 1 în multe țări europene, în universitățile românești acest raport era de aproximativ 5 studenți la un post didactic. Deși disfuncționale dacă e să fie judecate potrivit standardelor academice, aceste transformări reprezentau însă un răspuns rațional al universităților în condițiile mecanismului de finanțare istoric. Dar

⁴ Totuși, autoritățile de stat au păstrat un instrument puternic de influențare a universităților: Ministerul Educației controlează strict fluxurile de studenți, prin aceea că el stabilește numărul de studenți subvenționați de stat pentru fiecare domeniu și pentru fiecare universitate. Aceasta înseamnă că Ministerul Educației păstrează controlul asupra mărimii finanțării de la buget a universităților. E important să adăugăm că, mai mult de un deceniu, în cazul tuturor guvenelor, nu au existat criterii transparente de stabilire a numărului de studenți subvenționați de la buget alocat universităților. În acest sens puterea discreționară a Ministerului a rămas neatinsă.

⁵ Academia de Studii Economice din București (ASE) oferă un exemplu cât se poate de limpede. În 1997 ea avea un număr de aproximativ 21 500 studenți bugetați. Dar, imediat ce a putut să înmatriculeze studenți cu taxă numărul de studenți sprijiniți de la buget a scăzut. În 1999 numărul lor era mai mic de 16 000, în timp ce numărul studenților care își plăteau ei înșiși studiile a crescut la 5 800. Doi ani mai târziu numărul acestora a crescut la aproape 15 500.

introducerea noii scheme de finanțare a schimbat radical stimulentele pentru universități. Raționalizarea costurilor a devenit una dintre politicile diriguitoare ale acțiunii conducerilor acestora. Datele pe care le avem confirmă acest lucru. Astfel, în 1998 numărul de studenți pe un cadru didactic era în 1998 foarte jos, având o valoare de 4,85. În 2001, doi ani după ce a început să fie aplicată noua formulă de finanțare, numărul total al cadrelor didactice în universitățile publice din România era de 44 949, iar numărul total de studenți era de 254 675, ceea ce însemna că raportul dintre numărul de studenți și cel al cadrelor didactice deja crescuse la 5,66. În 2004 numărul de cadre didactice a atins un vârf de 45 201, dar în 2007 a scăzut la 42 299, crescând apoi puțin până în 2010 la 43 029. Dar în această perioadă numărul de studenți a crescut foarte mult. Chiar neluând în seamă studenții de la programele de masterat și doctorat, numărul de studenți înscriși în programele de licență a crescut de la 485 371 în 2004 la 515 593 în 2007, iar în 2010 a scăzut la 447 660. Ca urmare, raportul dintre numărul de studenți înscriși în programe de licență și numărul de cadre didactice a urcat la 10,73 în 2004, la 12,18 în 2007 și a coborât apoi la 10,40 în 2010⁶.

Figura1. Numărul de specializări oferite de Universitatea de Vest din Timișoara



În al doilea rând, mecanismul de finanțare bazat pe formulă oferise universităților un stimulent pentru a furniza un număr din ce în ce mai mare de programe de studii. Lista specializărilor academice de licență (în acea vreme existau programe așa-numite de lungă și de scurtă durată – acestea din urmă în colegiile universitare) în cele 49 de universități publice (aici nu sunt incluse ÎIS militare) a ajuns să includă aproximativ 570 intrări. În doar patru ani (1994–1998) Consiliul Național pentru Evaluare și Acreditare Academică a autorizat temporar sau a acreditat definitiv programe în aceste specializări. În unele cazuri, domenii academice precum ingineria mecanică, ingineria chimică sau energetică au fost divizate în zeci de specializări care fiecare avea cinci ani de studii, cu curricula aparent diferite, deși era evident că (cel puțin în primii doi sau chiar trei ani) predarea era practic identică. Diversificarea specializărilor academice la nivelul de licență a fost generată într-o mare măsură de finanțarea de tip istoric, alături de interesul decanilor și al șefilor de departamente de a realiza proiecte personale sau de grup, mai degrabă decât de o analiză a nevoilor pieței muncii și nici măcar de o reacție la nevoile acesteia. Astfel, numărul de specializări strâmte, strict disciplinate a crescut într-un ritm spectaculos.

⁶ Sunt mai multe cauze care au condus la scăderea numărului de studenți înmatriculați în programe de studii de licență. Mai întâi, sunt tendințele demografice. În al doilea rând, procesul Bologna a redus durata programelor de licență (de obicei cam cu două semestre, adică un an universitar). Iar în această perioadă numărul studenților înscriși în programe de masterat a crescut foarte mult.

Așteptarea este ca, dacă se aplică un mecanism financiar bazat pe formulă opțiunea strategică să fie aceea de a ne îndrepta spre specializări mai largi în educația universitară inițială, astfel încât studenții de la nivelele superioare să poată accesa modurile diferite și astfel problema să fie rezolvată astfel. Un exemplu este instructiv. Universitatea de Vest din Timișoara este o universitate de mărime medie; ea avea înmatriculați în 1999 un număr de 9 351 studenți; în 2001 numărul lor a crescut la 11 988. Dar numărul posturilor didactice a scăzut de la 2 640 în 1999 la 2 054 în 2001. Figura 1 arată cum a evoluat numărul de specializări universitare oferite între 1993 și 2001. Se poate observa că 2001 a fost primul an în care unele specializări nu au mai fost oferite, deși erau acreditate. Deci decizia de a nu mai înmatricula studenți în acele programe a fost a universității înseși.

Finanțarea pe bază de formulă a oferit universităților de stat stimulente importante pentru a reduce costurile. Deloc surprinzător, cel mai mult a suferit însă calitatea programelor universitare. Mai mult, nu au existat stimulente *prima facie* pentru a contracara această tendință. Dar, începând din 2003, Ministerul Educației și CNFIS au introdus un alt mecanism care să determine universitățile să ia în considerare calitatea. Ideea a fost aceea de a utiliza așa-numiții indicatori de calitate care să determine, parțial, alocarea fondurilor către universități. În primii ani aproximativ 10% din alocația bugetară pentru finanțarea de bază a fost distribuită prin luarea în considerare a acestor indicatori; apoi proporția a crescut până la 30%. Cu cât o universitate îndeplinea mai bine indicatorii de calitate, cu atât primea o sumă mai mare de bani.

Indicatorii de calitate vizau cele mai multe domenii ale activității universitare: resursele umane (care dădeau seamă de 8,5% din finanțare⁷); cercetare (care dădeau seamă de 9% din finanțare); facilități (3,5%); managementul universitar (9%). Fiecare grup de indicatori includea cel puțin doi, iar uneori un indicator avea o structură extrem de complexă.

- IC6: calitatea cercetării;
- IC7: proporția studenților înscriși în programe de masterat și doctorat în totalul studenților;
- IC8: proporția finanțării din cercetare în bugetul total al universității.

Dar IC6 este un indicator foarte complex (CNFIS: 2008). El includea nu mai puțin de zece indicatori mai simpli, grupați în cinci categorii⁸. Or, se știe foarte bine că dacă se folosesc multe criterii pentru a măsura o variabilă nu facem decât să obținem rezultate extrem de aplatizate. Unele universități pot avea rezultate bune pe o anumită dimensiune, dar mai proaste pe o alta. De exemplu, faptul că mai mulți studenți sunt dispuși să plătească taxe de școlarizare induce o mai mare pondere a fondurilor atrase din alte surse decât bugetul de stat, dar acest fapt va genera de asemenea un raport mai mare între numărul de studenți și numărul de cadre didactice. Iar dacă ambii indicatori sunt luați în considerație, influențele lor sunt mutual neutralizate. Rezultatul a fost acela că, deși 30% din finanțarea de bază a fost alocată în funcție de indicatorii de calitate, nicio universitate nu a reușit să obțină în plus (sau în minus) mai mult de 11,6% decât nivelul zero, cele mai multe universități primind în realitate cam aceeași sumă de bani ca și cum nu s-ar fi folosit nici un indicator de calitate. Tabelul 3 arată acest lucru cu referire la câteva dintre cele 49 de universități de stat. Concluzia este că stimulentele introduse prin indicatorii de calitate nu au fost deloc suficienți pentru a se opune eficient tendințelor menționate. Universitățile puteau foarte bine să considere o balansare a

⁷ Ne referim la alocațiile din 2010 (CNFIS: 2009).

⁸ Managementul universitar era măsurat cu ajutorul a 14 indicatori mai simpli.

modului în care îndeplineau acești indicatori astfel încât să își maximizeze beneficiile. De exemplu, creșterea numărului de studenți înscriși în programe la distanță a fost întotdeauna foarte eficientă în raport cu costurile induse, iar toate universitățile au acționat în acest sens, așa cum arată Tabelul 3.

Tabelul 3. Alocațiile bugetare pentru ÎÎS cu și fără indicatorii de calitate incluși în formulă

	Alocații bugetare fără influența indicatorilor calitativi	Alocații bugetare cu luarea în considerare a indicatorilor calitativi			Influența indicatorilor de calitate (nicio influență = 30%)
		Total	Alocații bugetare în funcție de numărul de studenți echivalenți unitari (70%)	Alocații bugetare ponderate cu indicatorii de calitate (30%)	
Universitatea Politehnica Bucuresti	165027913	184269492	115519539	68749953	41,66%
Universitatea "Babes - Bolyai" Cluj	123647465	124786657	86553226	38233431	30,92%
Universitatea "Al. I. Cuza" Iasi	87356878	86838754	61149815	25688939	29,41%
Universitatea din Bucuresti	107667721	108635809	75367405	33268404	30,90%
Universitatea "Constantin Brancusi" Târgu Jiu	8804737	7911039	6163316	1747723	19,85%
Universitatea Politehnica Timisoara	75944654	77679590	53161258	24518332	32,28%
Universitatea "Eftimie Murgu" Resita	8280336	7449443	5796235	1653208	19,97%
Universitatea "Lucian Blaga" Sibiu	52806832	49981614	36964782	13016832	24,65%
Universitatea de Arte din Bucuresti	13453015	12032425	9417111	2615314	19,44%

3.4. Despre omogenitate instituțională și izomorfism

În consecință, schema de finanțare folosită nu a acționat cu succes pentru a stimula creșterea calității în universitățile românești. Ea nu a discriminat mult pe baza calității sau a indicatorilor de performanță și, în schimb, a promovat o finanțare egalitară. Stimuletele pentru creșterea calității și dezvoltarea unor strategii specifice nu au funcționat.

Argumentul nostru este că alocațiile financiare egalitare produse de această schemă de finanțare a avut consecințe cu totul diferite. Nu numai că ele nu au ajutat la creșterea calității prograelor de studii oferite și la diferențierea imsiunii și activităților universităților românești, dar mai mult au acționat în direcția opusă. Avem aici a face cu

un caz tipic de consecințe neintenționate ale unui mecanism de finanțare care în mod explicit își propusese să furnizeze stimulente pentru creșterea autonomiei și a răspunderii ÎS. O trăsătură remarcabilă a sistemului românesc de învățământ superior este omogenitatea lui, sau cel puțin existența unui proces puternic de micșorare a diferențelor sintre universități: dintre universitățile de stat și cele particulare, dintre cele vechi și cele noi, dintre cele mici și cele mari, dintre cele comprehensive și cele specializate. Misiunile lor (șă cum sunt acestea codificate în Cartele uiversitare) sunt cvasi-identice, structurile lor organizaționale, tipurile de programe de studii, precum și conținutul, procedurile și practicile de predare și de cercetare, reglementările lor interioare sunt toate similare (dacă nu chiar copiate pur și simplu de la unele la altele) și diferă cel mult într-un mod incremental⁹.

Pentru cercetătorii care fac apel la o abordare instituțională astfel de consecințe nu au cum să fie surprinzătoare. Așa cum au argumentat DiMaggio și Powell (1991), în câmpurile organizaționale puternic structurate precum sistemele de învățământ superior, există stimulente care produc omogenitate. Potrivit lui DiMaggio și Powell, forțele izomorfe sunt puternice în astfel de locuri în principal datorită faptului că aici se regăsesc trei caracteristici. Mai întâi, obiectivele (precum obținerea de cunoaștere sau producerea de absolvenți educați) sunt dificil de măsurat. În al doilea rând, tehnologia folosită (activitățile de predare/învățare) este într-o mare măsură neclară. Și, în al treilea rând, actorii organizaționali sunt extrem de profesionalizați.

Cei doi autori identifică trei mecanisme prin care poate apare o schimbare instituțională: mimetică, normativă și coercitivă. Mai întâi, mecanismele mimetice exprimă tendința unor universități caracterizate de lipsă de legitimitate de a imita universitățile percepute ca tradiționale sau ca înalt performante. În România înființarea în anii '90 a unor noi universități publice, precum și apariția universităților private a reprezentat un impuls puternic în această direcție. Mimetismul instituțional a constat în adaptarea structurilor organizaționale la patternurile tradiționale existente, în dezvoltarea unor programe de studii noi similare celor din universitățile cu prestigiu etc. Rezultatul a fost creșterea legitimității universităților noi (și private), chiar dacă acest lucru nu a fost neapărat corelat cu o calitate efectiv mai bună. Mecanismele normative au avut un rol important: în ultimele decenii impactul normelor definite la nivel național în ceea ce privește accesul la poziții și funcții didactice a fost foarte mare. Procesul de profesionalizare a persoanelor care se aflau atât în universitățile vechi cât și în cele noi au dus la tendința acestora de a fi tot mai similare în privința activităților educative desfășurate în universitățile lor, la fel ca și în tipul de cercetare realizat de ele. Legislația privitoare la asigurarea calității a contribuit de asemenea la acest proces. Agenția Română de Asigurare a Calității în Învățământul Superior (ARACIS) a evaluat mai mult de 4 000 de programe de studii la nivel de licență și masterat, apelând la peste 700 de evaluatori. Activitățile lor au avut un impact semnificativ asupra modului în care standardele privind asigurarea calității sunt definite și sunt aplicate în universitățile românești, precum și asupra rutinelor și practicilor dezvoltate în cadrul lor.

Dar cele mai importante mecanisme care au condus la izomorfismul instituțional sunt cele coercitive. Reglementările formulate de autoritățile statului au avut un rol central. Legi, ordonanțe de urgență, hotărâri de guvern, ordine ale miniștrilor educației au produs cerințe mai stricte cu privire la organizarea și structura

⁹ Procesul prin care ia naștere izomorfismul instituțional caracterizează și alte sisteme educaționale (Birnbaum: 1983; Morphew: 2009). Un proces similar se întâlnește atunci când trecem dincolo de hotarele naționale: așa cum argumentează Dobbins și Knill (2009), procesul Bologna produce de asemenea un izomorfism instituțional în sistemele universitare europene.

universităților, la tipul de programe de studii oferite, la politicile privind resursele umane. Stimulentele financiare induse de metodologiile de alocare a fondurilor bugetare ale CNFIS au stimulat universitățile românești să adopte politici și structuri cât se poate de similare. Exemplul indicatorilor de calitate, care dădeau seamă de 30% din finanțarea de bază a universităților de stat este relevant: dacă universitățile doreau să îndeplinească acești indicatori cea mai bună strategie a lor era aceea de a deveni similare. Din punctul nostru de vedere cea mai importantă cauză care a determinat universitățile să încerce să îndeplinească indicatorii de calitate nu a fost aceea că astfel ele obțineau fonduri mai mari; așa cum am argumentat mai sus, diferențele în finanțare care rezultau prin luarea în considerare a indicatorilor de performanță erau în general mai mici de 10%. Dar, dacă îndeplineau mai bine acești indicatori de performanță universitățile dobândeau o legitimitate mai înaltă și beneficiau de o percepție externă mai bună a calității activităților lor. Această așptare a determinat universitățile să se așeze tot mai mult într-un ritual de conformitate.

Ca să concluzionăm, stimulentele furnizate de reglementările cu privire la asigurarea calității și la finanțare au contribuit într-o mare măsură la dezvoltarea unui proces de omogenizare în sistemul de învățământ superior românesc. Chiar dacă acest proces a contribuit la o conformitate mai mare cu reglementările generale și cu unele practici bune, chiar dacă a dus la o legitimitate crescută a multor universități, îndeosebi a celor noi, el a avut și o latură negativă. Cursa spre conformitate nu e neapărat o deplasare către o eficiență mai ridicată sau către standarde tot mai înalte de calitate. Dimpotrivă, într-un cadru instituțional, tendința de aliniere la poziția mediană este acompaniată de deplasarea în jos a acestei poziții. Pe termen mediu omogenizarea este puternic corelată cu standarde de calitate mai joase. Motivul este simplu: omogenizarea, la fel ca și legitimitatea pe care o exprimă, este un bun public. De aceea, dacă ating un anumit nivel, actorii organizaționali au stimulente puternice să defecteze, să se comporte ca "blatiști" (engl.: free riders). Iar astfel iau naștere rezultate care sunt mai proaste pentru toți actorii implicați (pentru un argument mai pe larg în acest sens a se vedea Miroiu și Andreescu: 2010).

3.5. Spre un nou mecanism de finanțare

Îngrijorarea tot mai mare din lumea universitară în privința scăderii calității oferite de programele din universitățile românești a dus la dezbateri ascutite, desfășurate de-a lungul a aproape un deceniu. Ceva trebuia făcut – dar mult timp nicio soluție nu a fost obținută. Lipseau atât un cadru conceptual care să descrie starea reală, cât și recomandări de politici fezabile. Totuși, la sfârșitul lui 2009 un raport comprehensiv ("Raportul Miclea") cu privire la starea educației și cercetării românești a fost făcut public, stârnind dezbateri extinse și contradictorii. În acest context a fost aplicată, la începutul anului 2011, o nouă lege a educației. Noua lege stabilea obiectivul de a clasifica universitățile, atât cele de stat cât și cele private, în trei clase în funcție de calitatea lor pe patru dimensiuni: cercetare, predare/învățare, relațiile cu mediul, capacitatea instituțională. Cele trei clase stabilite prin lege erau: universități centrate pe educație, universități de educație și cercetare științifică și universități de cercetare avansată și educație.

Această clasificare nu are ca obiectiv producerea unei ierarhizări a universităților, ci mai degrabă sprijinirea lor pentru a-și defini misiunea și a dezvolta strategii de diferențiere. Legea stabilea cu claritate că universitățile din fiecare clasă trebuie să fie sprijinite în funcție de felul în care ele reușesc să atingă performanța date

fiind propriile obiective. În vara lui 2011 Ministerul Educației a făcut publică o primă clasificare, provizorie totuși. Un număr de 12 universități au fost incluse în clasa celor de cercetare avansată și educație, iar 15 în clasa celor de educație și cercetare științifică. Alături de clasificare Ministerul a realizat o ierarhizare a tuturor programelor de studii, în cinci categorii.

Cele două procese au avut o consecință imediată: mărimea resurselor distribuite de Ministerul Educației spre universitățile publice a suferit o schimbare bruscă și dramatică¹⁰. Anume, universitățile care erau clasificate ca fiind de cercetare avansată și educație au primit mult mai multe locuri pentru programele lor de masterat (cu aproximativ 20% mai multe) și de asemenea mult mai multe locuri la programele doctorale. Dar universitățile din clasa celor de educație și cercetare științifică au primit cam același număr de locuri la programele de masterat, dar mai puține la programele doctorale și numai pentru acele domenii în care programele lor de studii erau incluse în clase mai înalte de ierarhizare. Dar universitățile centrate pe educație au primit un număr drastic diminuat de locuri atât la programele de masterat cât și la cele de doctorat. Cum finanțarea pe bază de formulă încă a funcționat, aceste alocări de locuri s-au tradus imediat într-o mult mai mică finanțare de bază pentru aceste universități.

În 2011 CNFIS a început să pregătească o nouă schemă de finanțare, care a fost aplicată începând cu 2012. Aceasta are la bază două principii. Mai întâi, plecând de la clasificarea universităților, finanțarea urmărește să sprijine diferențierea acestora. În al doilea rând, plecând de la ierarhizarea programelor de studii, finanțarea va lua în seamă rezultatul acesteia. În ce privește primul scop, ideea generală a diferențierii este că aceasta ar urma să fie 1) multi-dimensională; 2) inclusivă; 3) neierarhică; 4) flexibilă; și 5) neobligatorie (a se vedea de asemenea Van Vught: 2007). Multidimensionalitatea e nereduționistă. De exemplu, nu va trebui să se favorizeze un singur aspect al activității universităților (precum cercetarea sau abilitatea de a atrage fonduri din alte surse decât cele bugetare). Caracterul inclusiv implică faptul că vor trebui avute în vedere toate universitățile, indiferent de împrejurarea că sunt publice sau private. Caracterul neierarhic e cerut pentru a stimula o acțiune pozitivă din partea universităților; căci dacă o diferențiere induce plasarea unor universități sus iar altele jos se vor crea imediat frustrări și acțiuni perverse al căror scop este subminarea criteriilor propuse a efectelor ierarhiei rezultate. Diferențierea neobligatorie înseamnă că universitățile înseși au un rol crucial în definirea poziției lor ca membre ale unei sau altei clase. Flexibilitate implică ideea că diferențierea nu este statică, ci dinamică. De aici decurge imediat că nu trebuie să se realizeze o singură propune, universală de politici. Diferențierea poate fi atinsă folosind un număr mare de tipuri de stimulente. Un exemplu standard în această privință este cel furnizat de Higher Education Funding Council for England (HEFCE). Consiliul a apelat la mai multe tipuri de stimulente, precum: flexibilitate instituțională în folosirea finanțării printr-un grant global, cu libertatea de a determina pe plan intern alocarea resurselor; sprijin separat pentru cercetare, ceea ce le permite universităților să își planifice propriul profil de cercetare; libertate instituțională în privința implicării în afaceri și în comunitate; stimulente pentru studenți, prin care se recunoaște că există costuri diferite între nivele și domenii de studii; stimulente instituționale, îndeosebi pentru cele universitățile mici și care oferă programe de studii într-un singur domeniu; stimulente speciale financiare pentru scopuri particulare; sprijin pentru instituții în vederea dezvoltării propriilor lor misiuni și strategii, prin luarea în considerare a

¹⁰ Merită menționat faptul că în deceniul trecut mecanismul de finanțare bazat pe formulă fusese implementat astfel încât schimbările în mărimea alocațiilor de la bugetul de stat au fost întotdeauna incrementale.

indicatorilor de performanță care recunosc varietatea tipurilor instituționale și permit realizarea unor comparații pe bază de benchmarking etc. (HEFCE: 2000; a se vedea de asemenea Taylor: 2003).

Cum va putea fi luată în considerare de către CNFIS ierarhizarea programelor de studii în vederea finanțării? Mai întâi. Numărul de granturi alocate programelor de studii nu trebuie lăsate la mâna deciziei birocrăției din Ministerul Educației, ci ar trebui calculată ținând seamă de: i) domeniul în care este oferit programul de studii (este acest domeniu o prioritate a politicilor guvernamentale la un anumit moment?); ii) capacitatea universităților de a înmatricula un anumit număr de studenți fără a scădea calitatea programelor ei de studii; și în sfârșit iii) locul programului de studii în ierarhie. Așa cum am menționat deja, calitatea va unei universități trebui gândită într-un mod nereducționist: numărul de granturi alocate va trebui să depindă de capacitatea acesteia de a-și atinge misiunea și obiectivele.

În al doilea rând, noua lege a educației cere ca o sumă reprezentând cel puțin 30% din finanțarea de bază să fie alocată universităților pe baza calității. Ne-am putea aștepta atunci ca indicatorii de calitate să fie astfel construiți încât să diferențieze între ÎIS mult mai mult decât se făcuse mai înainte. Ideea este ca această politică să le determine să fie mult mai atente în dezvoltarea unor noi programe și, pe de altă parte, să direcționeze resursele către programele și departamentele lor care prezintă o calitate mai ridicată în cercetare sau educație. În al treilea rând, apare așa-numita finanțare pentru dezvoltarea instituțională. Din punctul nostru de vedere, acest nou tip de finanțare ar putea fi un vehicul folosit de Ministerul Educației și CNFIS pentru a propune și a aplica politicile de schimbare instituțională. Să ne imaginăm următorul exemplu: un obiectiv al politicilor autorităților poate fi acela de a reduce numărul de universități. În România există 49 de universități de stat (cărora li se mai pot adăuga încă 7 universități militare) și mai mult de 60 de universități private. În unele din universitățile de stat sunt cuprinse doar câteva sute sau cel mult câteva mii de studenți. Ministerul și-a exprimat repetat punctul de vedere că unirea mai multor universități ar duce la o mai mare eficiență în folosirea resurselor publice, precum și la formarea unor universități mai competitive în contextul de azi, atât european cât și global. Stimulentele financiare ar fi în acest sens extrem de potrivite: dacă decid să se unifice, universitățile ar putea primi fonduri suplimentare pentru a-și întări capacitatea managerială, de cercetare sau de educație.

Cum vor răspunde actorii (universitățile, cadrele didactice, studenții) acestui nou set de stimulente induse de noua schemă de finanțare? Aceasta e o întrebare pentru viitor. Între timp, să ne gândim la modul în care noul mecanism de finanțare va fi conceput și implementat.

3.6. Concluzie

E un trusm să spui că mecanismul de finanțare are o poziție cheie în orice explicație a modului în care e configurat și în care se dezvoltă un sistem educațional universitar. Cu toate acestea, suntem departe de înțelegerea adecvată a matricii instituționale care funcționează în acest loc. Dar, privind mai îndeaproape, dintr-o perspectivă teoretică instituțională, la modul în care au acționat mecanismele de finanțare a învățământului superior din România, am încercat să aducem o oarecare lumină în ce privește mecanismele care au generat anumite consecințe în ce privește, de pildă, fluxurile studențești, recrutarea și promovarea cadrelor didactice, asigurarea calității și structurile organizaționale.

Istoric vorbind, în funcționarea lor mecanismele de finanțare sunt "dependente de cale". Consecințele pe care le generează depind de asemenea de matricea instituțională contextuală care există atât la nivel de sistem cât și la cel organizațional. Din acest motiv, orice obiective ar fi fost configurate printr-un mecanism de finanțare, multe consecințe neintenționate sunt induse de însuși contextul lui instituțional. Unele dintre aceste consecințe se pot dovedi cât se poate de dăunătoare atât la nivelul sistemului național de învățământ superior, cât și la cel al fiecărei ÎÎS, în timp ce altele vor fi asociate cu calitatea. Pentru a preveni apariția consecințelor neintenționate ale unui mecanism de finanțare aplicat la un moment dat, ar trebui ca periodic să fie propuse noi politici de finanțare a universităților; de asemenea, ar trebui să existe o monitorizare a consecințelor intenționate și neintenționate ale acestor mecanisme de finanțare. Cu atât mai important trebuie să ținem seamă de acest lucru cu cât asistăm la o diversificare a educației universitare pe axa public/privat, dar și la schimbarea relațiilor dintre stat, economie și societatea civilă, la formarea de noi piețe academice, la o cerere tot mai mare de educație superioară și la o presiune tot mai ridicată pentru responsabilitate. Schimbările organizaționale apar astfel de acțiuni întemeiate pe interese de grup, în contextul unor parametri instituționali și istorici, dar și al altora mai generali, la nivel de sistem.

Referințe bibliografice

- Birnbaum, R. (1983). *Maintaining institutional diversity*. San Francisco: Jossey-Bass.
- Buchanan, J.M., Gordon, T. (1999). *The Calculus of Consent: Logical Foundations of Constitutional Democracy*, Indianapolis, IN: Liberty Fund, Inc.
- CNFIS. (2008). *Analiza evoluției indicatorului de calitate IC6 privind "nivelul performanțelor în cercetarea științifică din universități" și influența acestuia în repartizarea alocațiilor bugetare destinate finanțării de bază*; la <http://www.cnfis.ro/documente/011508-analizaIC6-draft.pdf>
- CNFIS. (2009). *Metodologia de repartizare pe instituții de învățământ superior a alocațiilor bugetare pentru finanțarea de bază în anul 2010*; la <http://www.cnfis.ro/fb2010/MetodologieFB2010.pdf>
- DiMaggio, P. J., Powell, W. W. (1991). The iron cage revisited: Institutional isomorphism and collective rationality, în W. W. Powell P. J. DiMaggio (Eds.), *The new institutionalism in organizational analysis*, Chicago: The University of Chicago Press.
- Dinca, G. (2002). *Financial management and institutional relationship with civil society*. Bucharest: UNESCO-CEPES.
- Dobbins, M., Knill, C. (2009). Higher education policies in Central and Eastern Europe: Convergence toward a common model? *Governance: An International Journal of Policy, Administration and Institutions*, 22 (3), 397–430.
- HEFCE. (2000). *Diversity in higher education: HEFCE policy statement*, HEFCE Publications 2000.
- Jongbloed, B.W.A., J.J. Vossensteyn (2001). Keeping up Performances: an international survey of performance based funding in higher education, în: *Journal of Higher Education Policy and Management*, 23 (2), 127–145.
- Kaiser, F., Vossensteyn, H., & Koelman, J. (2001). *Public funding of higher education. A comparative study of funding mechanisms in ten countries*, Enschede: Center for Higher Education Policy Studies.

- Meyer, H.-D., Rowan, B. (Eds.). (2006). *The new institutionalism in education*, Albany: State University of New York.
- Miroiu, A., Dinca, G. (2000). *The policy of higher education funding in Romania*, Bucharest: Paideia Publishing House.
- Miroiu, A., Andreescu, L. (2010). Goals and Instruments of Diversification in Higher Education, *Quality Assurance Review*, 2 (2), 89–101.
- Morphew, C. C. (2009). Conceptualizing change in the institutional diversity of U.S. colleges and universities, *The Journal of Higher Education*, 80 (3), 243–269.
- Nica, P. (2001, June 11–13). *The current status and problems related to design and use of system-level indicators for higher education: Romanian perspectives* (Invited Paper). Hiroshima: Higher Education Management Roundtable.
- North, D. C. (1990). *Institutions, institutional change, and economic performance*. New York: Cambridge University Press.
- Ostrom, E., Gardner, R., Walker, J. (1994). *Rules, games, & common-pool resources*, Ann Arbor: The University of Michigan Press.
- Salmi, J., Hauptman, A. M. (2006). *Innovations in tertiary education financing: A comparative evaluation of allocation mechanisms* (Education Working Papers Series, #4). Washington, DC: World Bank.
- Taylor, J. (2003). Institutional diversity in UK higher education: Policy and outcomes since the end of the binary divide, *Higher Education Quarterly*, 57 (3), 266–293.
- Van Vught, F. (2007). *Diversity and differentiation in higher education systems. Challenges for the knowledge society*, la www.uhr.no/documents/Fran_van_Vught_text.pdf