

**Pachetul Miclea e în general superior pachetului Andronescu, dar el nu trebuie adoptat prin ucaz, ci prin dezbatere publică, e de părere SAR**

# DISPUTA PE VIITORUL EDUCAȚIEI O privire comparativă



În general, s-a discutat mult mai mult zilele acestea despre modalitatea de adoptare a legilor învățământului – în Parlament sau prin asumarea răspunderii – decât despre conținutul lor. SAR vă prezintă o comparație punct cu punct a celor două variante, a poziției sindicatelor și altor actori instituționali, precum și o prognoză asupra rezultatului disputei.

Problema reformei în educație a fost readusă în atenția publică prin intenția exprimată de primul ministru Boc ca guvernul să își asume răspunderea pe pachetul Miclea, pentru a putea fi aplicat în noul an școlar. Acest pachet de legi a fost pregătit de către Comisia Prezidențială pe Educație, sub conducerea fostului Ministru al Educației, Mircea Miclea, încă din 2007. PSD, partenerii de Coaliție ai PDL, nu acceptă asumarea răspunderii pe legile Miclea – Ministrul Educației, Ecaterina Andronescu pregătește propriul pachet de legi, așa zisul Cod al Educației. Discuția devine astfel una politică, iar nu una de fond, neglijându-se conținutul acestor legi.

SAR consideră că este nevoie de o dezbatere publică pe fondul legilor educației care să implice cât mai mulți

actori interesați, de la sindicate, studenți și elevi, la părinți, directori de școli, rectori ai universităților de stat și private, asociații profesionale, dar și experți în domeniul reformei educaționale. Fără negocierea cu toate aceste categorii reforma nu va putea fi pusă în practică și va eșua lamentabil. SAR invită pe toți acești parteneri la o negociere deschisă. Legile care vor fi adoptate trebuie să întrunească majorități altele decât cele politice, majoritatea celor care au de suferit consecințele lor.

Pentru a ajuta la declanșarea acestei dezbateri reale, pe probleme, iar nu pe texte premature de lege, am făcut pentru dvs. o sinteză a deciziilor care trebuie luate. Nu toate pot mulțumi pe toată lumea. Dar trebuie măcar să fie clar ce și cum alegem.

## 1. Managementul universitar

Legea învățământului propusă de **Comisia Prezidențială** identifică drept problemă majoră managementul universităților prin sistemul colegial, blamând ineficiența acestuia. Astfel, se propune înlocuirea sistemului colegial cu cel managerial (corporatist) în conducerea universităților. Această propunere este făcută pentru a încuraja performanța și diferențierea între universități.

Tot același raport menționează că cele mai performante universități din lume operează după sistemul managerial, în care top-managementul și middle-managementul (decanii) sunt rezultatul unor procese de recrutare sau selecție, nu al unor alegeri colegiale.

Actualul sistem colegial conduce la uniformizarea universităților prin păstrarea unei stări de fapt bazate pe relații mai mult decât pe performanță și calitate. Astfel, „*selecția candidaților la funcția de rector se ocupă prin concurs public, pe baza metodologiei stabilită de senat. Pot candida la*

*funcția de rector persoane cu competențe manageriale deosebite, dinăuntru sau din afara universității, români sau străini, fără niciun fel de discriminare. În baza concursului, comisia de concurs recomandă senatului maxim trei candidați pentru funcția de rector. Fiecare recomandare e însoțită de un raport scris privind performanțele candidatului recomandat. Senatul decide prin vot secret care dintre persoanele recomandate ocupă funcția de rector. Rectorul devine membru de drept al senatului. Rectorul își desemnează prorectorii și numește decanii dintre propunerile făcute de facultăți.”(Art 72(1) e).*

În Codul Educației propus de **Minister**, sistemul care funcționează la momentul de față rămâne același: „*Rectorul, ales de senatul universitar, se confirmă prin ordin al ministrului educației, cercetării și inovării învățământului(Art 204 1)”. Punctul de vedere al actualului Ministru al Educației este că drepturile comunității academice ar fi limitate considerabil de măsura propusă în Pachetul Miclea, atentându-se la autonomia universitară.*

Acest argument este lipsit de sens, în contextul în care metologia de concurs este stabilită de Senat și, mai departe, tot senatul votează persoana care ocupă postul de rector. Concursurile deschise și corect reglementate conduc la o eficiență sporită. Legitimitatea rectorului va fi astfel dată de câștigarea acestui concurs.

**Sindicatele** susțin sistemul colegial de management universitar pentru că acesta menține distribuția actuală de putere. **Studenții** sunt de părere că această funcție managerială ar trebui acompaniată de o funcție aleasă colegial pentru a crește astfel legitimitatea celui în funcția de conducere.

Ceea ce ar putea fi îmbunătățit în versiunea Miclea, ar fi adăugarea unui

## UNIVERSITAR

	Miclea	Andronescu	Sindicate	Studenți	Rezultat
<b>MANAGEMENT</b>	Pachetul Miclea propune înlocuirea sistemului colegial cu cel managerial (corporatist) în conducerea universităților. Rostul e de a încuraja performanța și diferențierea între universități. Top- și middle-managementul (decanii) sunt rezultatul unor procese de recrutare sau selecție, nu al unor alegeri colegiale.	În Codul Educației, sistemul de acum rămâne la fel, mai precis sistemul colegial de conducere a universităților, unde rectorul este ales de senatul universitar.	Sindicatele susțin sistemul colegial, pentru a păstra structura de puteri actuală.	Studenții cred că o funcție managerială ar trebui acompaniată de una aleasă colegial pentru a crește astfel legitimitatea celui în funcția de conducere.	Balanța înclină spre propunerea Andronescu, deși este important ca liderii universității să aibă și o pregătire managerială.
<b>FINANȚARE</b>	Statul va compara costurile unui program de studiu la diverse universități și va stabili un cost mediu/program/student. Bugetul va acoperi apoi doar acest cost mediu, iar universitățile publice vor fi obligate să practice taxe de studiu la nivelul costurilor proprii. Finanțare multianuală, pe cicluri de studii, astfel încât universitățile să poată angaja investiții strategice. Finanțarea complementară se va face pe baza proiectelor de dezvoltare instituțională, la recomandarea CNFIS. Se va mai aloca un fond pentru finanțare suplimentară, acordată pentru a stimula excelența instituțiilor și a programelor de studii, atât universităților publice cât și celor private, la recomandarea ARACIS și CNCISIS.	Finanțare de bază din bugetul de stat, în funcție de numărul de studenți și de indicatori de calitate, la cele trei cicluri de studii universitare. Fond pentru dezvoltare doar pentru acele universități sau programe care dovedesc excelență în performanțe și în asigurarea calității. Finanțarea complementară se referă la subvențiile pentru masă și cazare, fondurile pentru investiții și reparații, cele alocate pe baze competiționale pentru cercetarea științifică, și la cele alocate prin competiție pentru dezvoltarea instituțională. Ministerul Educației sprijină financiar universitățile cu orientare declarată spre excelență.	Este important ca finanțarea să fie multianuală și acordată pe cicluri de studii.	Actuala formulă de finanțare de bază, per capita de studenți echivalenți, dar și cu 30% în funcție de calitate, e bună dacă se aplică corect. E important ca finanțarea să fie multianuală și pe cicluri de studii. Sprijinul pentru excelență oferit de Minister e vag definit și apare riscul de a finanța discreționar unele universități. Sistemul este și așa subfinanțat, deci nu mai poate include și finanțarea universităților private.	Balanța înclină spre formula de student echivalent + indicatori de calitate, cu finanțare multianuală și pe cicluri de studii, dar numai dacă această formulă e una transparentă și aplicată corect. Nu este acceptabilă formula finanțării din bugetul de stat a universităților private; finanțarea excelenței trebuie definită strict, pentru a nu putea deschide porțițe discreționare.

	<b>Miclea</b>	<b>Andronescu</b>	<b>Sindicate</b>	<b>Studenți</b>	<b>Rezultat</b>
<b>FINANȚARE</b>		Statul poate sprijini învățământul superior privat acreditat.		Conform legii, patrimoniul universităților private revine fondatorilor, deci o universitate privată poate primi ajutor de la stat, derula investiții, apoi intra în faliment, iar în acest caz întreg patrimoniul rămâne la fondatori.	
<b>INCOMPATIBILITĂȚI</b>	<p>În aceeași universitate nu pot ocupa simultan funcții de conducere, indiferent de nivel, afini și rude de grad inclusiv III. De asemenea interzice ocuparea posturilor în aceeași catedră de către rudele până la gradul II, inclusiv.</p> <p>Art.80 prevede că „persoanele care ocupă o funcție de demnitate publică nu pot exercita nici una dintre funcțiile de conducere din cadrul universității pe perioada îndeplinirii mandatului de demnitar”.</p>	<p>Funcțiile de conducere din aceeași unitate sau instituție de învățământ să nu trebuie ocupate simultan de persoane care sunt rude de gradul I sau soț/soție.</p> <p>Se lasă la latitudinea universităților definirea conflictelor de interese, deci situațiile de acest tip, plus incompatibilitățile (inclusiv cele privind gradul de rudenie) vor fi stabilite prin carta universitară a fiecărei instituții.</p>	Incompatibilități și conflict de interese definite strict în Legile Educației și nu lăsate la latitudinea universităților.	Incompatibilități și conflict de interese definite strict în Legile Educației și nu lăsate la latitudinea universităților	Balanța înclină clar spre pachetul Miclea, unde incompatibilitățile sunt definite strict din lege, și nu lăsate la voia universităților.

## PRE-UNIVERSITAR

	<b>Miclea</b>	<b>Andronescu</b>	<b>FSLI</b>	<b>FEN</b>	<b>Federatia Spiru Haret</b>	<b>Societati profesionale (SRF)</b>	<b>Rezultat</b>
<b>Nivel evaluare elevi pe model teste internaționale PISA</b>	Clasa a IX-a	Clasa a VIII-a	Clasa a VIII-a	Clasa a IX-a.	Clasa a VIII-a	Înclină către propunerea Miclea: PISA se dă la 15 ani, când majoritatea elevilor sunt în clasa a IX	Părerile sunt egal împărțite.
<b>Admiterea la liceu</b>	Liceele pot organiza examen de admitere.	Admitere pe baza mediilor V-VIII (50%) și a rezultatelor la testul standardizat din cl a VIII-a (50%).	Examen de admitere în liceu, dar trebuie să se țină cont și de testul standardizat.	Trebuie organizat examenul de admitere în liceu.	Trebuie organizat examenul de admitere în liceu.	Trebuie organizat examenul de admitere în liceu.	Înclină spre varianta Miclea, cu examen. Vizând licee de prestigiu, părinții și elevii forțează obținerea de note mari. Profesorii devin indulgenți la notarea tezelor unice și dau note nemeritate. Profesorii de la liceele de top spun că notele nu reflectă competențe reale, iar elevii nu fac față în liceu.

	<b>Miclea</b>	<b>Andronescu</b>	<b>FSLI</b>	<b>FEN</b>	<b>Federatia Spiru Haret</b>	<b>Societati profesionale (SRF)</b>	<b>Rezultat</b>
<b>Finanțarea de la buget a învățământului privat</b>	Elevii din sistemul de învățământ preuniversitar privat pot fi finanțați de la buget.	Elevii din sistemul de învățământ preuniversitar privat <b>nu</b> pot fi finanțați de la buget.	Nu e de acord cu finanțarea de la buget a învățământului privat pentru că cel de stat e subfinanțat.	Nu e de acord cu finanțarea de la buget a învățământului privat pentru că cel de stat e subfinanțat.	Nu e de acord cu finanțarea de la buget a învățământului privat pentru că cel de stat e subfinanțat.	Finanțarea de la bugetul de stat nu se poate face în acest moment.	Balanța înclină spre varianta Andronescu. E prea devreme pentru finanțarea de la buget a școlilor private.
<b>Rolul Inspectoratelor în numirea directorilor de școli</b>	Consiliul de Administrație (CA) al școlii organizează concursul, la care pot participa absolvenți de programe postuniversitare / masterat în management educațional. CA stabilește componența comisiei și, după concurs, numește directorul.	Ministerul dă criteriile generale și metodologia, cu consultarea partenerilor sociali. CA organizează concursul, cu expertiza inspectoratelor. Inspectoratul numește directorul cu avizul primarului / Consiliului județean.	Inspectoratul Școlar este sub influența factorului politic datorită numirii Inspectorului General de către Ministrul Educației, de aceea trebuie regândit rolul Inspectoratului Școlar.	Inspectoratul Școlar trebuie să se ocupe doar de inspecția anuală.	Inspectoratul Școlar trebuie să fie parte în procesul de selectare a directorilor de școală pentru că au experiență.	Inspectoratul Școlar nu trebuie să fie implicat în procesul de selectare a directorilor.	Balanța înclină spre varianta Miclea.
<b>Incompatibilități</b>	Directorul nu poate fi membru de partid.	Nu există nici o precizare în această privință.	Directorul nu poate fi membru de partid.	Directorul nu poate fi membru de partid.	Directorul poate fi membru de partid: s-ar ușura obținerea de fonduri de la primărie / CJ.	Directorul nu poate fi membru de partid.	Balanța înclină spre Pachetul Miclea, unde incompatibilitățile sunt strict definite.



sistem de sancțiuni intern, în cazul săvârșirii unor acte grave, care vor trebui bine definite, astfel încât nu doar Ministerul să poată demite rectorul.

Comisia condusă de d-na ministru Andronescu spune că sistemul managerial este unul ușor de politizat, deși este greu să ne imaginăm ce pârghii s-ar putea utiliza atunci când concursul ar fi unul corect. Mai mult Art.80 al Pachetului Miclea prevede că „persoanele care ocupă o funcție de demnitate publică nu pot exercita nici una dintre funcțiile de conducere din cadrul universității pe perioada îndeplinirii mandatului de demnitar”.

Dimpotrivă, tocmai Codul Educației are prevederi care permit funcții politice în cadrul conducerii universității: Art 130 (2) *Situațiile privind conflictul de interese sau incompatibilitățile, inclusiv cele privind gradul de rudenie, vor fi prevăzute în cartă și Art 130 (8) Atribuțiile și competențele structurilor și ale funcțiilor de conducere din învățământul superior sunt stabilite prin carta universitară a instituției, potrivit legii.* Astfel, pârghiile pe care Codul Educației spune că le elimină prin sistemul colegial, le introduce prin permisivitatea legii. Laxitatea definițiilor acestor incompatibilități permite continuarea implicării politicului în educație, lucru considerat inadmisibil atât de sindicate cât și de studenți.

## 2. Finanțarea învățământului superior

Problema finanțării așa cum este evaluată de către **Comisia Prezidențială**, este pusă corect. În primul rând bugetul pentru învățământul superior este mic, dar mai mult de atât, banii publici se acordă per student echivalent, nefăcându-se finanțarea în funcție de calitatea *outputului* (absolvenților, cercetării). Astfel, „sistemul de finanțare stimulează mediocritatea

*(trebuie să ai cât mai mulți studenți, cu orice preț, chiar al deteriorării calității, dacă vrei să ai mai mulți bani). La competiție cu universitățile private, universitățile publice au ajuns să solicite taxe incredibil de mici de la studenții non-bugetați, ceea ce înseamnă fie că aceste taxe pot într-adevăr acoperi costurile de studii, fie că banii obținuți pentru studenții bugetați sunt folosiți pentru subvenționarea mascată a studenților cu taxă. Finanțarea din bani publici se face anual, ceea ce îngreunează realizarea unor investiții strategice. În afară de taxele studenților, fondurile private atrase de către universități sunt nesemnificative.” (Raportul Comisiei Prezidențiale pentru analiza și elaborarea politicilor din domeniile educației și cercetării, publicat în iulie 2007).*

De aceea, Pachetul Miclea propune finanțarea programelor de studiu, nu a studenților echivalenți, „Ministerul Educației va asigura finanțarea de bază pentru universitățile publice, prin granturi de studiu, bazate pe echivalentul costului mediu per student per domeniu, pe cicluri de studiu”(Art 95 (1)).

Finanțarea complementară se va face pe baza proiectelor de dezvoltare instituțională, la recomandarea CNFIS, universităților publice (Art 95 (3)). Există și un fond pentru finanțare suplimentară care va fi acordată pentru a stimula excelența instituțiilor și a programelor de studii, atât din cadrul universităților publice, cât și a celor private, la recomandarea ARACIS și CNCSIS (Art 95 (4)). Tot aici se acordă alocații și din fondul pentru incluziune și burse studentești (Art 95(5)). Art 95(8) stipulează că „*rectorii, prin contractul instituțional încheiat cu Ministerul Educației devin direct responsabili de alocarea resurselor instituției, prioritar spre departamentele / catedrele cele mai performante*”.

Presupunând că ARACIS-ul își va face treaba cum trebuie, această variantă este cea de preferat, pentru că încurajează calitatea. În același timp trebuie introdusă o prevedere pentru programele de studii noi, care nu au avut timp să se dezvolte și astfel să atingă niveluri de performanță foarte ridicate.

**Varianta Andronescu**, prezentată în august 2009, propune aceeași metodă de finanțare ca până acum. Anume, Art 97 (4) stipulează că "*finanțarea de bază se asigură din bugetul de stat, în funcție de numărul de studenți și de indicatorii de calitate, la cele trei cicluri de studii universitare, de numărul de doctoranzi admiși în ani universitari anteriori la studii fără taxă, până la finalizarea tezei în condițiile legii, până la finalizarea studiilor la această formă de studii postuniversitare, în condițiile legii, de numărul de rezidenți înscriși la studii în învățământul medical de stat, de nivelul și specificul instruirii teoretice și practice și de ceilalți indicatori specifici activității de învățământ, în special de cei referitori la calitatea prestației în învățământ*".

Există și în această propunere un fond pentru dezvoltare instituțională care "*se acordă numai acelor instituții de învățământ superior sau programe de studii care dovedesc excelență în performanțe și în asigurarea calității*"(Art 96(4)). Finanțarea complementară în acest caz se referă la subvențiile pentru masă și cazare, la fondurile pentru investiții și reparații, fonduri alocate pe baze competiționale pentru cercetarea științifică universitară, și la fonduri alocate pe baza de competiție pentru dezvoltarea instituțională (Art 97(5)).

Ceea ce lipsește este o formulă concretă pe baza căreia se vor face finanțările de bază, iar indicatorii de calitate nu sunt transparenți. Astfel, această metodă lasă loc de interpretare și comportament discreționar.

Codul Educației introduce următoarea prevedere: "*Statul poate sprijini învățământul superior particular acreditat.*"(Art 96(10)) fără să specifice absolut nici o condiție. Aici apar următoarele probleme: sistemul este și așa subfinanțat ca să mai includă și finanțarea universităților private; iar conform legii, patrimoniul universităților private revine fondatorilor, astfel încât o universitate privată poate beneficia de ajutor de la stat, face investiții în patrimoniu, și apoi devine falimentară, iar patrimoniul rămâne la fondatori.

De asemenea, tot în Codul Educației se specifică sprijinirea financiară a excelenței, dar condițiile acesteia rămân vag definite. O universitate va trebui să își declare orientarea spre excelență, pentru a putea fi eligibilă pentru suport financiar, astfel legea deschide ușa către mai multe alocări discreționare.

### 3. Incompatibilități

Problema nepotismului este tratată diferit în cele două documente. Această stare de fapt ridică semne de întrebare cu privire la obiectivitatea promovărilor și a evaluărilor colegiale. Acolo unde unul dintre membrii familiei ocupă o funcție de conducere, aceasta poate afecta negativ inclusiv distribuția normelor didactice și, implicit, a veniturilor.

În timp ce **Pachetul Miclea** prevede că "*în aceeași universitate nu pot ocupa simultan funcții de conducere, la oricare nivel, afini și rude de grad inclusiv III*" (Art 15 (2)b), precum și *interzicerea ocupării posturilor în aceeași catedră de către rudele până la gradul II, inclusiv* (Art 48 (4)), **Codul Andronescu** propune următoarele: "*Funcțiile de conducere din aceeași unitate sau instituție de învățământ nu pot fi ocupate simultan de persoane care sunt în relație de*



*rudenie de gradul I sau sunt soț/soție”  
(Art 205 c).*

În contextul în care universitățile de stat din România au foarte multe familii universitare, iar acest factor deteriorează vizibil atmosfera în instituție și, finalmente, calitatea educației, metoda Andronescu este mult prea laxă și astfel de neacceptat.

Din perspectiva **sindicatelor** și a **studenților**, aceste incompatibilități trebuie formulate clar în lege, așa cum sunt prezentate în pachetul Miclea.

### **Recomandări**

Analiza pozițiilor actorilor implicați în reforma educației arată că părerile pe teme esențiale, identificate ca fiind divergente, sunt împărțite, astfel încât este nevoie de o negociere între toți acești actori.

SAR recomandă organizarea unei dezbateri publice care să includă toți actorii implicați în procesul de educație în România, de la sindicate, studenți, elevi, la părinți, directori de școli, rectori, asociații profesionale, dar și experți în domeniul reformei educaționale, pentru a putea compara cele două proiecte de legi și a selecta ce este mai bun din fiecare variantă.

Rămâne ca modalitatea de adoptare a acestor legi să fie stabilită de către politicieni, dar esențial este ca să se respecte concluziile dezbaterilor pe aceste legi.

**Romanian Academic Society (SAR)**  
61 Eminescu, Bucharest 2  
tel/fax (4021) 211 1477  
office@sar.org.ro  
www.sar.org.ro