

FINANȚAREA ÎNVĂȚĂMÂNTULUI SUPERIOR ÎN ROMÂNIA ÎN PERIOADA 2007-2013¹

Andrei CHIRCĂ
Dan Tudor LAZĂR

Andrei CHIRCĂ

Doctorand, Facultatea de Științe Politice, Administrative și ale Comunicării, Universitatea Babeș-Bolyai, Cluj-Napoca, România
Tel.: 0040-722-835.301

E-mail: andreichirca@icloud.com

Dan Tudor LAZĂR

Prof. univ. dr., Departamentul de Administrație și Management Public, Facultatea de Științe Politice, Administrative și ale Comunicării, Universitatea Babeș-Bolyai, Cluj-Napoca, România
Tel.: 0040-264-431.505

E-mail: dan.lazar@ubbcluj.ro

¹ Această lucrare a fost cofinanțată din Fondul Social European, prin Programul Operațional Sectorial Dezvoltarea Resurselor Umane 2007-2013, proiect POSDRU/ 187/1.5/S/ 155383 „Calitate, excelență, mobilitate transnațională în cercetarea doctorală”.



*Revista Transilvană
de Științe Administrative*
2 (37)/2015, pp. 38-58

Financing Romanian Higher Education System in the Period of 2007-2013

Abstract

The paper aims at summarizing the form and sources of financing for public universities in Romania, its specific legislation and changes that occur on national education level, such as the continuous decrease in the total number of students. University's finances are placed in the context of the economic crisis, the period under analysis being 2007-2013. Facing a situation of acute underfunding and a lack of legislative consistency, an economic crisis can have much stronger effects in the long run. The situation of higher education in Romania is presented in the European context; some particularities of Babeș-Bolyai University's revenues are presented on national scale.

Keywords: higher education, university finances, sources of finance, national education law.

1. Particularități ale învățământului superior în România

Învățământul superior în România, la fel ca și în multe alte țări din sud-estul Europei, se află încă într-o formă sau alta de tranziție, restructurare și reformare. Începând cu schimbarea sistemului politic și trecerea la economia de piață, până la alinierea la standardele și cerințele UE, sistemul învățământului superior cunoaște numeroase schimbări în ultimii 25 de ani. Pe lângă acestea, numeroși alți factori, cum ar fi evoluția demografică și criza economică, au pus în lumină o multitudine de probleme ale învățământului superior din România, printre care amintim subfinanțarea acută, deficitul legislativ și reformele neterminate. „Creșterea numărului de studenți [de după 1990] nu a fost corelată și cu o creștere în aceeași proporție a bazei materiale a sistemului de învățământ și a numărului de cadre didactice, ceea ce a condus inevitabil la scăderea calității învățământului” (Drăgoescu, 2013, p. 20).

1.1. Cadru legislativ specific

Cadrul legislativ principal care reglementează finanțarea învățământului superior din România este Legea Educației Naționale (LEN) nr. 1/2011. Menționăm că, după 1990, printre cele mai importante schimbări legislative în domeniul învățământului superior au fost: Legea Acreditării nr. 88/1993 amendată de Legea nr. 144/1999, Legea Învățământului nr. 84/1995, Legea nr. 288/2004 privind organizarea studiilor universitare și, mai recent, LEN nr. 1/2011 cu o nouă reformă educațională.

Articolul 2 alin. 7 din LEN nr. 1/2011 stipulează: „În România învățământul constituie prioritate națională”; și deoarece este o prioritate, art. 8. precizează: „Pentru finanțarea educației naționale se alocă anual din bugetul de stat și din bugetele autorităților publice locale minimum 6% din produsul intern brut al anului respectiv. Suplimentar, unitățile și instituțiile de învățământ pot obține și utiliza autonom venituri proprii”. În acest context, statul, pe de o parte, își asumă o cheltuială fixă procentuală din PIB, iar, pe de altă parte, stabilește că instituțiile de învățământ pot obține și ele singure venituri proprii și că au autonomie în folosirea acestor venituri. Asumarea unei cheltuieli fixe procentuale din PIB este un lucru pozitiv, dar ar trebui văzută ca un prim pas. Următorul pas ar trebui să îl constituie stabilirea anumitor cheltuieli fixe valorice sau, cel puțin, a unora care să nu fie mai scăzute decât în anii precedenți; pe lângă asta, o prioritate ar putea fi împărțirea mai clară pe diferite cicluri de studii.

Felul în care se realizează finanțarea învățământului superior este stipulat în LEN nr. 1/2011, în special la articolele 222 și 223, precum și la articolul 197, unde este specificată componenta calitativă a finanțării instituțiilor de învățământ superior. Articolul 193 reglementează ierarhizarea programelor și clasificarea universităților. Se impune să precizăm că, datorită OUG 117/2013, acest articol nu își produce efectul și nu se regăsește în quantumul finanțării instituțiilor de învățământ superior în maniera în care este specificat la art. 197.

Componenta calitativă a fost îndelung discutată și susținută, în special de Consiliul Național pentru Finanțarea Învățământului Superior (CNFIS), în vederea creșterii marjei acesteia în quantumul finanțării instituțiilor de învățământ superior. Ea a fost

introdusă încă din anul 2002, ca urmare a trecerii la o nouă modalitate de finanțare a învățământului superior în anul 1999, și anume cea bazată pe componenta cantitativă, pe principiul conform căruia „resursele urmează studenții”.

O altă noutate de menționat, adusă de LEN nr. 1/2011, constă în reglementarea granturilor doctorale. La art. 160 se stipulează faptul că granturile sunt multianuale, de minim 3 ani, fiind ajustate cu coeficienții corespunzători pe domenii disciplinare și profesionale ale doctoratului și acordate pe baza unei competiții naționale de proiecte științifice. Regăsim aici componenta multianuală, dezirabilă la nivelul instituțiilor de învățământ superior, așteptată de acestea și la celelalte cicluri de studii.

1.2. Evoluția învățământului superior în România, în perioada 2007-2013

1.2.1. Evoluția numărului de studenți

Conform datelor CNFIS, după cum observăm în Figura 1, avem o evoluție negativă a numărului de studenți din anul academic 2008/2009 și până în anul universitar 2013/2014. De la un total de 1.035.513 studenți în anul academic 2008/2009 la un total de doar 540.560 în 2013/2014, se remarcă o reducere cu 48% a numărului total de studenți la nivel național. Nivelul ridicat al numărului de studenți în anul academic 2007/2008 poate fi determinat și de suprapunerea de generații, rezultat al implementării procesului Bologna. Cu toate acestea, în 2008 avem un număr total de studenți și mai mare, iar începând din anul următor asistăm la o scădere a acestui număr cu o medie anuală de 13%.

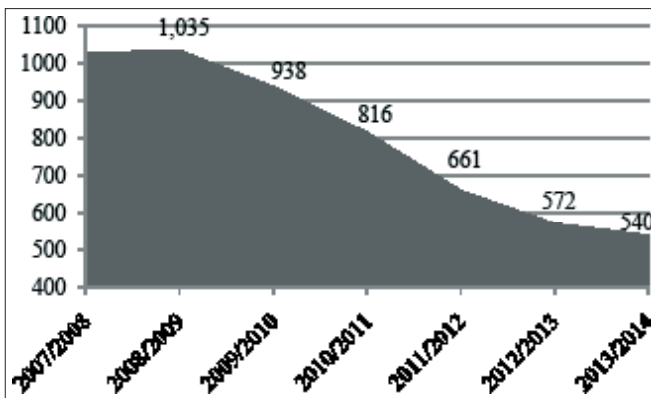


Figura 1: Evoluția numărului total de studenți în România în perioada 2007-2013 (mii)

Sursa: CNFIS (2014)

Trebuie precizat faptul că datele prezentate aici nu permit identificarea numărului exact de persoane unice. Astfel, o persoană înmatriculată la mai multe universități poate fi numărată de mai multe ori; de aici derivă și una dintre primele cauze ale acestei evoluții negative a numărului de studenți, și anume efectele crizei economice, efecte care s-au resimțit în România cu precădere în anul 2009, fiind și primul an ce înregistrează o diminuare a numărului de studenți.

Efectele crizei economice asupra numărului de studenți sunt și mai clare atunci când defalcăm totalul studenților pe diferite tipuri de învățământ. În România, studentul poate beneficia doar o singură dată de învățământ superior finanțat din bugetul statului. În Figura 2 urmărim evoluția separată a numărului de studenți la universitățile de stat cu finanțare de la stat și în regim cu taxă, precum și evoluția numărului de studenți la universitățile private. Dacă luăm drept referință anul universitar 2008/2009, observăm evoluția numărului de studenți atât per total, cât și distinct, în funcție de tipul de învățământ.

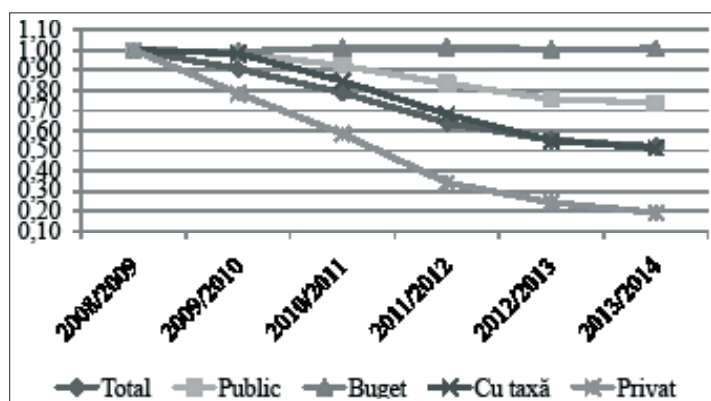


Figura 2: Evoluția numărului de studenți pe categorii de finanțare în anul 2013 față de anul 2008 (%)

Sursa: CNFIS (2014)

Observăm un număr de studenți relativ constant la universitățile de stat cu finanțare de la buget, dar și o scădere a numărului de studenți în regim cu taxă la aceleași universități de stat. Datele sugerează o scădere a numărului de studenți în regim cu taxă la universitățile de stat relativ proporțională cu scăderea numărului total de studenți. Cu toate acestea, cea mai mare schimbare se observă în rândul studenților înmatriculați la universitățile private. Prin urmare, în anul universitar 2013/2014, numărul studenților înscriși la universitățile private nu depășea 20% din totalul acestor studenți prezenți în 2008/2009.

O altă dovadă a relevanței pe care au avut-o efectele crizei economice se poate observa și din Tabelul 1. În anul academic 2007/2008, o proporție de 34%, iar în 2008/2009 aproape 27% din numărul studenților înmatriculați în anul I la nivel licență nu se numărau printre absolvenții care au promovat examenul de bacalaureat din anul respectiv, asta dacă presupunem că toți absolvenții de bacalaureat au fost înmatriculați la una dintre universitățile din România în anul respectiv. Este posibil ca datele să nu fi prezentat o atât de mare relevanță, dacă nu s-ar fi înregistrat schimbarea bruscă de la 34% în 2007 și 27% în 2008 la doar 3% în anul academic 2009/2010. Aceasta denotă faptul că învățământul superior și-a pierdut din atractivitatea pe care a avut-o pentru absolvenții de liceu, care s-a manifestat fie prin faptul că un număr mai mare de absolvenți de liceu din promoțiile anterioare nu au mai luat în considerare urmarea studiilor universitare, fie că candidații au optat pentru o singură universitate.

Tabelul 1: Rata de promovare la examenul de bacalaureat și numărul studenților înmatriculați în anul I nivel licență în perioada 2007-2013

Anul susținerii bacalaureatului	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Rata de promovare	91,49%	88,05%	92,20%	76,24%	52,05%	51,05%	58,12%
Număr total prezenți	205,617	232,692	222,212	214,513	215,038	202,017	197,270
MEN - Număr reușiți	188,123	204,883	204,883	163,545	111,932	104,752	114,652
CNFIS - numărul studenților înmatriculați în anul I nivel licență	285,684	278,655	210,605	175,016	142,348	131,861	128,966
Diferența	97,561	73,772	5,722	11,471	30,416	27,109	14,314
Diferența procentuală	34,15%	26,47%	2,72%	6,55%	21,37%	20,56%	11,10%

Sursa: prelucrările autorilor din datele MEN (2014) și CNFIS (2014)

Analizând Tabelul 1, aducem în discuție o a doua cauză a scăderii numărului de studenți la nivel național din ultimii ani, și anume rata de promovabilitate la examenul de bacalaureat. De la o rată de promovabilitate în jur de 90% la nivelul anului 2007, ajungem la 52% în 2011 și 51% în 2012.

O a treia cauză, deloc neglijabilă, este evoluția demografică din România. Figura 3 ne arată numărul total de născuți vii în România, în special în perioada 1987-1995, perioada când ar fi trebuit să se nască potențialii studenți ai perioadei analizate în studiul prezent, și anume intervalul 2007-2013.

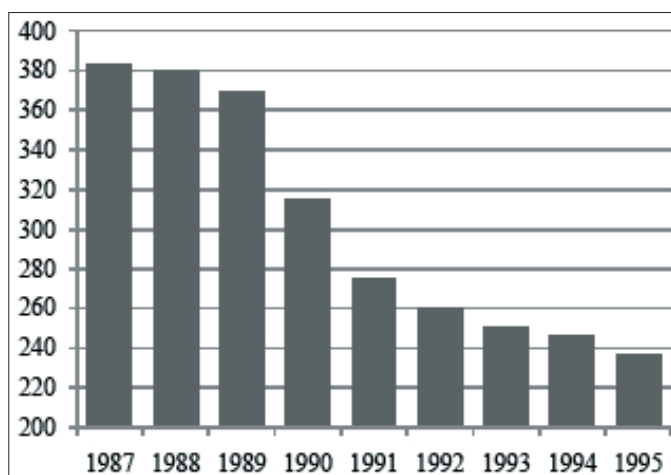


Figura 3: Evoluția numărului total de nou-născuți în România în perioada 1987-1995 (mii)

Sursa: Eurostat

Este puțin probabil ca această scădere constantă și destul de semnificativă, cu 38% mai puțini nou-născuți în 1995 față de 1987, să nu aibă un impact asupra numărului total de studenți. Dacă scăderea ratei de promovare la examenul de bacalaureat și criza economică au fost factori mai puțin previzibili, scăderea numărului de studenți – generată de diminuarea numărului de persoane din categoria de vârstă destinată să susțină direct acest număr – era destul de previzibilă.

1.2.2. Evoluția numărului de instituții de învățământ superior

Evoluția numărului de studenți și, în special, scăderea accentuată a numărului de studenți cu taxă pun o presiune și mai mare asupra finanțelor universităților, care oricum se află într-un echilibru financiar foarte fragil. Această scădere duce la o dependență și mai mare a universităților de stat față de alocările de la bugetul de stat, iar în cazul universităților particulare pune chiar sub semnul întrebării supraviețuirea acestora. Conform datelor Institutului Național de Statistică, o evoluție a numărului de instituții de învățământ superior pe forme de proprietate pe o perioadă mai lungă de timp se poate observa în Figura 4.

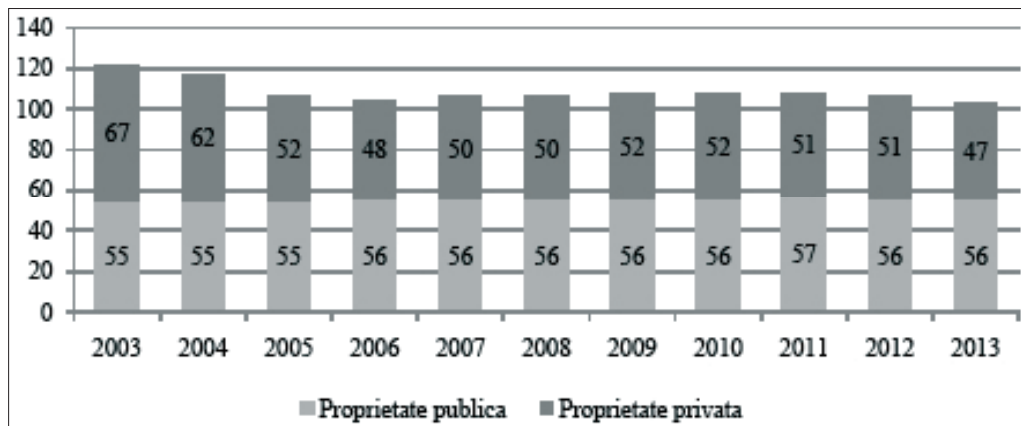


Figura 4: Evoluția numărului de instituții de învățământ superior în România pentru perioada 2003-2013

Sursa: Institutul Național de Statistică

Observăm schimbări în totalul numărului de instituții de învățământ superior, însă remarcăm o relativă constanță a universităților de stat față de oscilațiile numărului celor private. Numărul instituțiilor de învățământ superior private se schimbă aproape pe tot parcursul perioadei analizate, dar reflectă cu precădere anumiți ani de schimbări majore în structura învățământului superior din România, cum ar fi anii 2005 și 2006 – ani de implementare a Procesului Bologna.

În Tabelul 2 este prezentat, pe lângă numărul total al instituțiilor de învățământ superior pe forme de proprietate, și numărul de facultăți, atât la universitățile de stat, cât și în cadrul celor private. Datele din Tabelul 2 sugerează o explicație a schimbării numărului de universități private, și anume numărul facultăților din cadrul lor, prin urmare structura și mărimea acestora. Observăm că media numărului facultăților la universitățile de stat este cel puțin dublă față de cele private. Astfel, universitățile private prezintă dimensiuni mai reduse față de cele de stat, fiind specializate în mai puține domenii și, prin urmare, mult mai expuse schimbărilor.

Tabelul 2: Numărul de instituții de învățământ superior și a facultăților pe forme de proprietate

		2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Proprietate publică	universități	55	55	56	56	56	56	56	57	56	56
	facultăți	510	554	558	432	420	417	422	410	405	405
	media	9,27	10,07	9,96	7,71	7,5	7,45	7,54	7,19	7,23	7,23
Proprietate privată	universități	62	52	48	50	50	52	52	51	51	47
	facultăți	232	216	197	199	197	207	207	204	191	185
	media	3,74	4,15	4,1	3,98	3,94	3,98	3,98	4	3,75	3,94
Total	universități	117	107	104	106	106	108	108	108	107	103
Total	facultăți	742	770	755	631	617	624	629	614	596	590

Sursa: Institutul Național de Statistică

1.2.3. Schimbări în finanțarea de stat

Probabil unul dintre cele mai discutate subiecte rămâne mecanismul prin care Guvernul alocă fonduri pentru educație în general, respectiv pentru educația superioară în particular. Definită și prin lege ca o prioritate națională, educația se află în continuare la periferia alocărilor bugetare și sub media europeană. În Figura 5, conform datelor Eurostat, observăm evoluția finanțării educației ca procent din PIB. Raportat la PIB, educația per total nu doar că se află sub media UE, dar înregistrează și o fluctuație semnificativă de la an la an. Finanțarea învățământul terțiar cunoaște o fluctuație relativ mai mică în ultimii ani, dar cu o tendință clar negativă. În aproape toate rapoartele CNFIS este precizată subfinanțarea sistemului de învățământ superior din România.

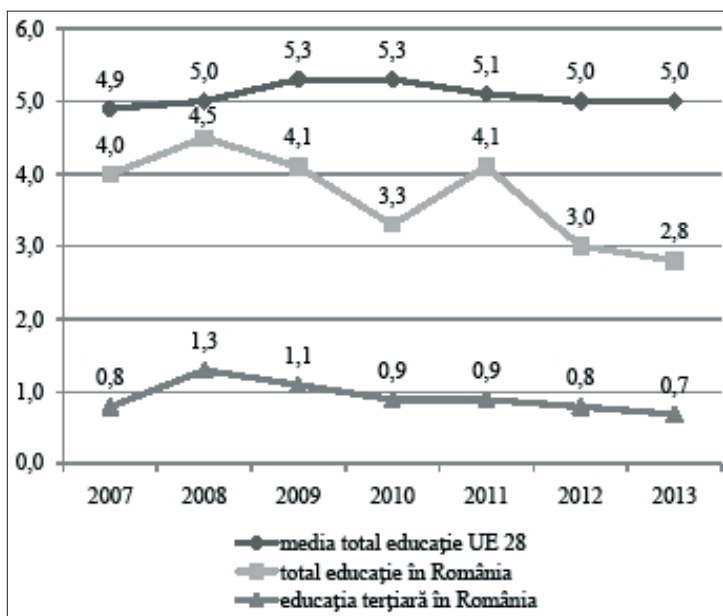


Figura 5: Evoluția finanțării educației raportat la PIB (%)

Sursa: Eurostat

În Figura 6 prezentăm procentual evoluția cheltuielilor cu învățământul superior din totalul cheltuielilor guvernamentale. Chiar dacă bugetul general s-a schimbat de la an la an, educația superioară primește tot mai puține fonduri din 2009. Această subfinanțare generează efecte și mai grave, fiind combinată cu relativa menținere a numărului total de locuri finanțate de stat, așa cum am văzut în Figura 2. Fără a pretinde că această menținere a numărului de locuri finanțate de la bugetul statului este un lucru negativ sau că ar fi prea mulți studenți în România, susținem că atunci când numărul total al studenților este în scădere și numărul potențialilor studenți înregistrează același trend, aceste situații cu siguranță au pus și pun în continuare o presiune și mai mare asupra finanțelor universităților.

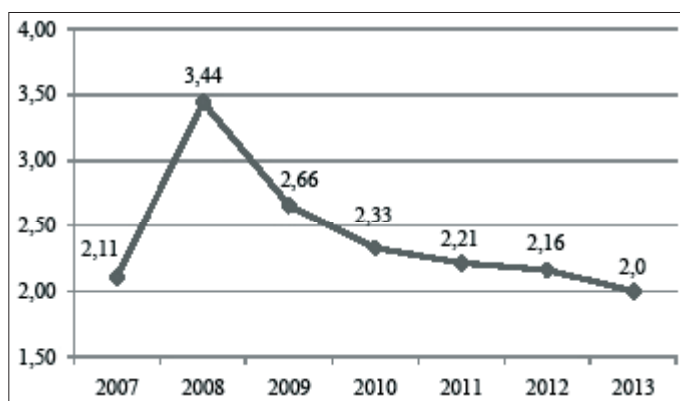


Figura 6: Evoluția procentuală a cheltuielilor cu învățământul superior din totalul cheltuielilor guvernamentale în România (%)

Sursa: Eurostat

2. Componentele finanțării învățământului superior

Finanțarea învățământului superior, în funcție de sursele de venit, poate fi împărțită în două mari categorii, și anume finanțarea de la bugetul statului și finanțarea din venituri proprii. Precizăm că principiul autonomiei universitare, prezent printre principiile care guvernează învățământul în România și în LEN nr. 1/2011, stă la baza gestionării autonome a resurselor universității. Indiferent de proveniența lor, sursele de venit sunt bani ai universității și sunt gestionați autonom, conform legislației în vigoare, astfel și finanțarea de la bugetul statului constituie venituri proprii ale universității. Vom păstra această delimitare între termenii de finanțare de la bugetul statului și finanțare din venituri proprii doar pentru o mai bună distingere a surselor de finanțare ale universităților de stat din România.

2.1. Finanțarea de la bugetul statului

Finanțarea învățământului superior în România de la bugetul statului este caracterizată de o structură care urmărește o schimbare de la finanțarea pe bază de necesitate la una care urmează performanța, de la o finanțare rigidă la una care urmează studentul.

Pentru a răspunde cât mai bine acestor schimbări, priorităților fixate și legislației în vigoare, CNFIS clasifică finanțarea de la buget în următoarele categorii:

1. Finanțarea de bază;
2. Finanțarea suplimentară;
3. Finanțarea complementară; și
4. Finanțarea pentru dezvoltare instituțională.

În anul 2013, conform CNFIS, finanțarea instituțională (finanțarea de la bugetul statului, fără a lua în calcul finanțarea complementară și fondul pentru granturile doctorale) a avut următoarea structură: 73,5% - finanțarea de bază, 25,5% - finanțarea suplimentară și 1% - finanțarea pentru dezvoltarea instituțională (CNFIS, 2014, p. 17).

2.1.1. Finanțarea de bază

Principiul „finanțarea urmează studentul” stă la baza elaborării metodologiilor de finanțare de bază de la bugetul statului încă din anul 1999. În baza unui contract instituțional încheiat între Minister și fiecare universitate de stat în parte, se alocă finanțarea de bază de la bugetul statului. Această finanțare este – sau, cel puțin, ar trebui să fie – multianuală, pe toată durata unui ciclu de studii. Ministerul Educației Naționale (MEN) asigură finanțarea de bază prin granturi de studii calculate per student echivalent unitar și este proporțională cu numărul acestora.

Pornind de la numărul fizic de studenți, se calculează numărul studenților echivalenți aplicându-se coeficienții de echivalare și de cost legați de:

1. forma de învățământ (la zi, la distanță); și
2. ciclul de studiu (licență, masterat, doctorat).

Pentru a obține numărul studenților echivalenți unitari, la numărul studenților echivalenți, se aplică coeficienții de echivalare și de cost, aferenți:

1. domeniului de studiu; și
2. limbii de predare.

Proporțional cu numărul de studenți echivalenți unitari ai fiecărei universități, pe baza cifrelor de școlarizare primite de universitate pentru studenții înmatriculați, sunt atribuite sumele pentru finanțarea de bază. Universitățile cu mai mulți studenți primesc mai mulți bani, dar și în funcție de structura lor, prin forma de învățământ, tipul de ciclu academic, domeniul de studiu și limba de predare. În acest fel se creează o concurență între universități în atragerea potențialilor studenți, tot mai puțini, după cum am văzut mai devreme, dar și în diversificarea structurii acestora, dacă nu în domeniul de studiu – lucru mai greu de realizat – atunci în modul de predare, adică limba de studiu.

Din păcate, chiar dacă e bine gândită, însăși alocația unitară per student echivalent unitar suferă schimbări semnificative de la an la an. Conform datelor CNFIS, observăm schimbările valorice ale alocației unitare per student echivalent unitar în Figura 7. Remarcăm o scădere continuă din 2009 în 2012, cu o mică redresare în 2013, dar oricum la nivel de 75% cât era în 2008. Amintim că anul 2008 înregistra și un număr de studenți mult mai mare. Astfel de reduceri ale finanțării, direct asupra bazei de finanțare, se află

în imposibilitatea de a nu afecta funcționalitatea sistemului de învățământ superior, fără a aduce în discuție dezvoltarea acestuia. Schimbările în alocația totală destinată educației superioare duc la un calcul al alocației per student echivalent unitar din finanțele disponibile, și nu pe baza unui cost real al studentului echivalent.

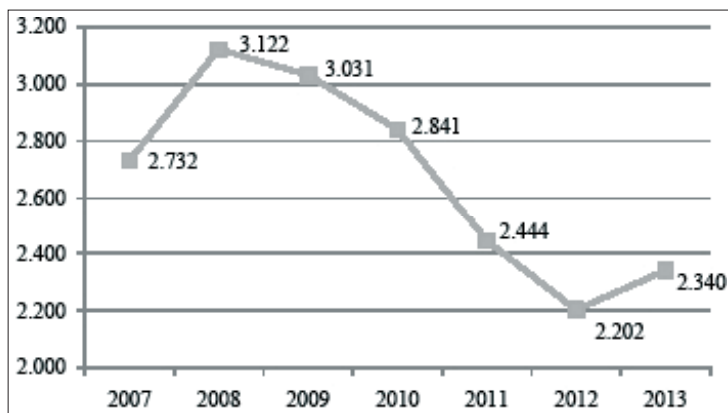


Figura 7: Alocația Unitară / SEU în perioada 2007-2013 (lei)

Sursa: CNFIS, 2014

2.1.2. Finanțarea suplimentară

Dacă finanțarea de bază este strict legată de numărul de studenți înmatriculați, finanțarea suplimentară își propune introducerea componentei calitative în finanțarea de la bugetul statului a universităților. Conform site-ului oficial CNFIS, „finanțarea suplimentară este:

1. Finanțare suplimentară bazată pe excelență;
2. Finanțarea preferențială a programelor de studii de master și doctorat în științe și tehnologii avansate, a programelor în limbi de circulație internațională și a doctoratelor în cotutelă;
3. Creșterea capacității instituționale și a eficienței manageriale;
4. Asumarea de către instituțiile de învățământ superior a unui rol activ la nivel local și regional (FSL)“.

Ca noțiune, este introdusă prin LEN nr. 1/2011, pentru a se referi la alocarea diferențiată a fondurilor, pe baza componentei calitative. La art. 197 este specificat că universităților li se aloacă o finanțare suplimentară în proporție de 30% din suma alocată la nivel național universităților de stat ca finanțare de bază. Alocarea acesteia se va face pe baza criteriilor și a standardelor de calitate stabilite de CNFIS și aprobate de MEN.

Deși nouă ca noțiune (numită *finanțare suplimentară*), alocarea de fonduri pe baza criteriilor calitative a fost introdusă de CNFIS încă din 2002, împreună cu primii 4 indicatori de calitate (IC) și permanent actualizată în anii următori. Numărul indicatorilor de calitate ajunge la 17 în 2011, o creștere nu doar numerică, ci și diferențiată ca pondere, unii dintre ei având o structură complexă, cuprinzând astfel o serie de sub-indicatori.

Unul dintre cei mai importanți indicatori de calitate ca și pondere este până în 2011 IC6 (nivelul performanțelor în cercetarea științifică), care se reflectă în componenta finanțării suplimentare bazate pe excelență, cea mai mare componentă, la rândul ei.

Fixarea finanțării suplimentare la un minim de 30% din finanțarea de bază constituie o tendință vizată de mai mulți ani de către reprezentanții CNFIS. Potrivit prevederilor cuprinse în LEN nr. 1/2011, în 2011 a fost realizată ierarhizarea programelor de studii și clasificării universităților. După o astfel de evaluare a instituțiilor de învățământ superior, CNFIS a propus ca această evaluare să fie folosită în distribuția finanțării suplimentare bazate pe excelență între diferitele universități de stat din România. Prin OUG 21/2012, ierarhizarea programelor de studii și clasificarea universităților nu este folosită pentru anul universitar 2012/2013 și ajunge motivul unor procese deschise de instituțiile nemulțumite de categoria în care au fost incluse. În februarie 2013, Universitatea „Ștefan cel Mare” din Suceava câștigă procesul cu MEN privind clasificarea universităților.

Având în vedere spectrul de timp mediu și lung prin care este privită planificarea în învățământul superior, în vederea stabilirii clare a alocațiilor bugetare – în special a celei care susține excelența, cum este finanțarea suplimentară –, considerăm că varianta optimă reprezintă folosirea unei ierarhizări a programelor de studii și clasificări a universităților. Mai mult, următorul pas ar putea fi o distribuție nu doar garantată procentual, ci și valoric, pe o perioadă de timp cât mai lungă. Sustenabilitatea excelenței poate fi făcută numai printr-o investiție continuă, previzibilă și de lungă durată.

2.1.3. Finanțarea complementară

Finanțarea complementară reprezintă fondurile de la bugetul de stat alocate universităților de stat în baza unor cheltuieli specifice pe care acestea le au; acestea sunt des prezentate ca fiind fonduri pentru situații speciale. Prin urmare, finanțarea complementară în funcție de destinația cheltuielilor ia următoarele forme: subvenții pentru cazare și masă, fonduri pentru investiții, dotări și reparații, fonduri alocate pe bază de priorități și norme specifice, fonduri pentru cercetarea științifică universitară și fonduri alocate pe baze competiționale.

2.1.4. Finanțarea pentru dezvoltarea instituțională

Dezvoltarea instituțională reprezintă o altă sursă de venit pentru universitățile de stat de la MEN, dar spre deosebire de alte surse de venit, aceasta este doar o potențială sursă, deoarece se aloacă prin competiție de proiecte, după criterii competitive, bazate pe criterii internaționale. Din bugetul alocat ministerului pentru învățământul superior, universităților de stat li se aloacă un fond distinct pentru dezvoltarea instituțională. Este, astfel, conceput pentru a se adresa celor mai performante instituții de învățământ superior din fiecare categorie (universități centrate pe educație; universități de educație și cercetare științifică/ universități de educație și creație artistică; universități de cercetare avansată și educație).

În conformitate cu LEN nr. 1/2011, dezvoltarea instituțională este reglementată la art. 197, unde este precizat faptul că statul încurajează excelența în instituțiile de învățământ

superior și, pe lângă finanțarea suplimentară, la alin. 2 dezvoltarea instituțională este prezentată ca o a doua pârgă financiară specifică acestei sarcini. Spre deosebire de finanțarea suplimentară, care este fixată la 30% din finanțarea de bază, dezvoltarea instituțională nu este cuantificată nici măcar procentual. În fondul pentru dezvoltarea instituțională sunt alocate sume pentru proiecte specifice de dezvoltare instituțională și sume pentru dezvoltarea instituțională a universităților recent fuzionate.

2.2. Finanțarea din venituri proprii

Principiul autonomiei universitare, prezent printre principiile care guvernează învățământul în România și în LEN nr. 1/2011, stă la baza gestionării autonome a resurselor universității. Indiferent de proveniența lor, sursele de venit constituie bani ai universității și sunt gestionate autonom, conform legislației în vigoare. Pe lângă aceasta, legea mai prevede că instituțiile de învățământ pot obține venituri proprii, pe care, de asemenea, le gestionează în manieră autonomă.

Veniturile proprii ale universităților sunt de o enormă importanță pentru acestea. Dacă din rapoartele CNFIS este evidențiată subfinanțarea cronică a învățământului superior din România, la fel și din cele prezentate mai sus rezultă o fluctuație a acestor alocări de la an la an, la care se mai adaugă un cadrul legislativ deficitar și lipsit de coerență, importanța veniturilor realizate de universitate din surse proprii pe care se pot baza acestea devenind tot mai semnificativă.

Veniturile proprii, văzute inițial ca surse de venit care doar completeau fondurile venite de la bugetul național, au început treptat să ocupe o pondere tot mai mare, în special la universitățile care au reușit să atragă un număr mai mare al studenților cu taxă, să atragă mai multe proiecte de cercetare, mai multe fonduri europene, sponsorizări și donații. Spre exemplu, la Universitatea Babeș-Bolyai, în anul 2013 sumele încasate de la MEN au reprezentat doar 44,25% din totalul veniturilor realizate și încasate de universitate în acel an, iar restul de 55,75% au reprezentat venituri proprii.

Structura veniturilor proprii ale unei universități poate fi împărțită astfel:

1. taxe de școlarizare;
2. taxe administrative;
3. valorificarea infrastructurii;
4. contracte de cercetare, de prestări servicii;
5. sponsorizări și donații; și
6. finanțarea din fonduri europene.

La 1 ianuarie 2013, topul universităților de stat din România în funcție de numărul de studenți cu taxă se prezenta astfel:

1. 13.628 – Universitatea Babeș-Bolyai Cluj-Napoca;
2. 11.464 – ASE București;
3. 10.460 – Universitatea Ovidius Constanța;
4. 9.241 – Universitatea din București; și
5. 9.188 – Universitatea Al. I. Cuza Iași (CNFIS, 2014, p. 14).

Așa cum este de așteptat, topul universităților ca număr de studenți cu taxă este în mare măsură identic cu topul universităților ca total număr de studenți. Remarcăm aici că universitățile de stat din România au un număr foarte variat de studenți înmatriculați. Spre exemplu, la începutul anului 2013, Universitatea de Arte Târgu-Mureș avea un număr total de 377 studenți, iar cea mai mare universitate ca număr total de studenți era Universitatea Babeș-Bolyai din Cluj-Napoca, cu 36.391 studenți.

Finanțarea din fonduri europene este o componentă a finanțării învățământului superior din România care a devenit tot mai relevantă pe parcursul anilor de contracție a finanțării de la bugetul național. Cu o dependență mai mică față de scăderea numărului de studenți, garantată mai mult de excelența administrativă a universităților în atragerea și gestionarea corectă a acestor fonduri, aceste venituri au reușit să compenseze o parte din scăderile încasărilor pe alte categorii de venituri și să tempereze efectele negative ale scăderii încasărilor totale. Universitatea Politehnică din București, spre exemplu, a reușit să atragă de mai mult de patru ori fonduri nerambursabile în anul 2010 față de 2009, adică de la 10.005.145 lei în 2009 la 41.853.298 lei în 2010, concomitent cu o scădere a alocărilor bugetare de 18,1% în 2010 față de 2009, adică o scădere de 48.641.482 lei de la bugetul de stat pentru universitate (Universitatea Politehnică din București, 2013, p. 116).

Educația în general și, împreună cu ea, educația superioară, este considerată o prioritate la nivelul UE și, astfel, sunt alocate fonduri relevante pentru dezvoltarea și îmbunătățirea acesteia. Universitățile din România au șansa valorificării acestei oportunități și datorită statutului său de țară membră relativ nouă.

3. Strategia Europa 2020

În cadrul Strategiei Europa 2020, unul dintre principalele obiective fixate pentru educația superioară, care vizează direct sistemele educaționale naționale de învățământ superior, este ca până în anul 2020, la nivelul UE, procentul populației cu vârsta între 30 și 34 de ani care deține o calificare de nivel terțiar să fie de aproximativ 40%.

Acest obiectiv strategic cantitativ este asociat cu un alt obiectiv strategic calitativ, care se referă la creșterea calității și relevanței învățământului universitar. Asigurarea calității, finanțarea pe bază de performanță, creșterea angajabilității absolvenților și întărirea legăturilor între Universitate și mediul economic sunt dimensiunile care corespund acestui obiectiv strategic.

Conform datelor Eurostat, în Figura 8 putem observa care sunt procentele populației cu vârste între 30 și 34 de ani care dețin o calificare de nivel terțiar în diferite țări din Europa, în anul 2013.

Media la nivelul celor 28 țări membre UE în 2013 era de 36,9%, aflându-se în continuare față de anii precedenți, respectiv 35,9% în 2012, 34,7% în 2011. Remarcăm procentajul mic prezentat de România, de doar 22,8%, printre cele mai scăzute din Europa și mult sub media europeană.

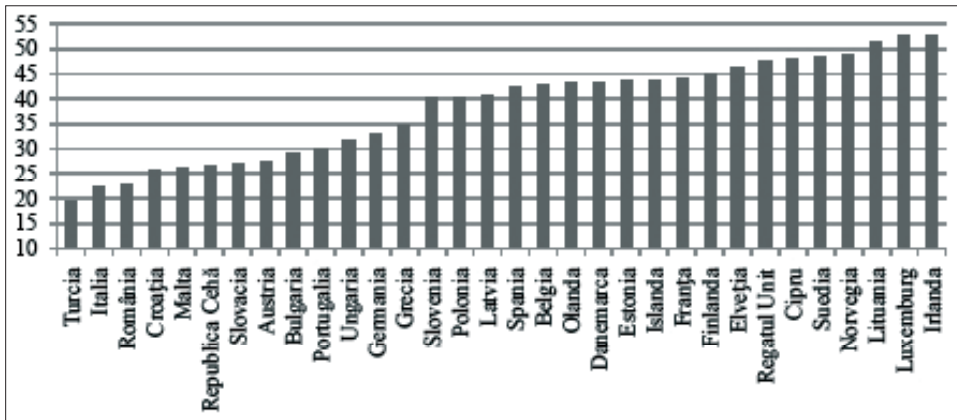


Figura 8: Procentele populației cu vârsta între 30 și 34 de ani care dețin o calificare de nivel terțiar în Europa în 2013

Sursa: Eurostat

Obiectivul de 40% este apoi ajustat la nivelul fiecărui stat membru. În cazul României, procentul pentru 2020 este fixat la 26,7%. În Figura 9 observăm evoluția procentului populației cu vârste între 30 și 34 de ani care deține o calificare de nivel terțiar în România în ultimii ani, dar și evoluția mediei celor 28 țări membre UE.

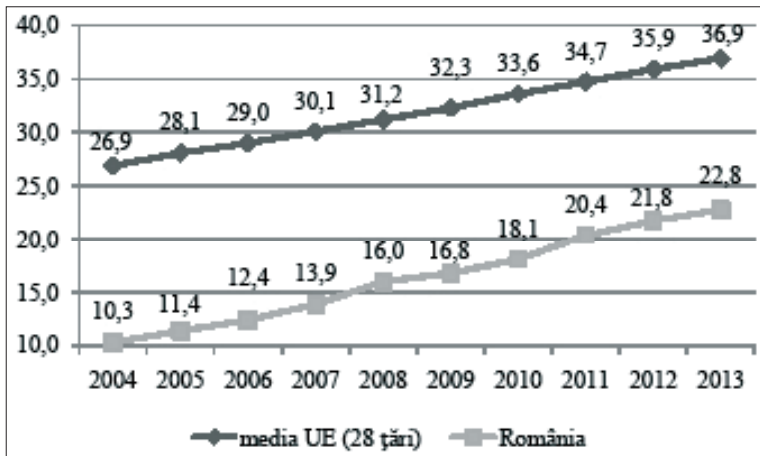


Figura 9: Evoluția procentului populației cu vârsta între 30 și 34 de ani care dețin o calificare de nivel terțiar în România și media celor 28 țări membre UE în perioada 2004-2013

Sursa: Eurostat

Evoluția în cazul României este chiar comparabilă cu media UE, poate doar mai puțin liniară. Datele evoluției prezente în Figura 9 ne sugerează că atât obiectivul de 40% la nivelul UE, cât și cel de 26,7% în cazul României, sunt destul de realiste, dacă urmărim progresele înregistrate în ultimii ani.

4. Surse de finanțare la Universitatea Babeș-Bolyai, Cluj-Napoca

Atunci când vorbim de UBB, așa cum am văzut mai devreme, este vorba despre cea mai mare universitate din România și nu numai, fiind cea mai veche instituție academică din România, recunoscută în elita națională a învățământului superior și reprezentanta cea mai de seamă a universităților românești pe plan internațional. În 2011, UBB este singura universitate din România analizată în cadrul clasamentului Shanghai chiar dacă nu a intrat în Top-500, este pe locul 732 în University Ranking-by Academic Performance tot în 2011, iar în QS World University Ranking 2012 și-a menținut poziția în categoria 601+. Mai recent, în clasamentul QS World University Ranking 2014 UBB este în categoria 701+.

La nivel național, în baza LEN nr. 1/2011, în anul 2011 a fost realizată evaluarea instituțiilor de învățământ superior în vederea ierarhizării programelor de studii și clasificării universităților. În urma acestei evaluări, UBB este clasificată drept „universitate de cercetare avansată și educație” de către MEN, pe locul doi în ierarhia universităților, iar aproape toate programele sale de studii intră în cea mai înaltă categorie.

UBB are în structura sa 21 de facultăți, 91 de departamente și 12 extensii. Are un total de 516 programe de studii la nivel de licență și master (în anul academic 2013/2014), din care doar 327 sunt în limba română, astfel având trei limbi de educație – română, maghiară și germană – și numeroase programe în limbi de circulație internațională, cum ar fi engleza și franceza. Este singura instituție multiculturală din țară.

Așa cum era de așteptat, și la UBB, precum am văzut la nivel național, numărul studenților a suferit o scădere începând cu anul 2009. În Figura 10 observăm evoluția numărului total de studenți, în scădere după aflusul de studenți și la nivel național din anii 2008 și 2009.

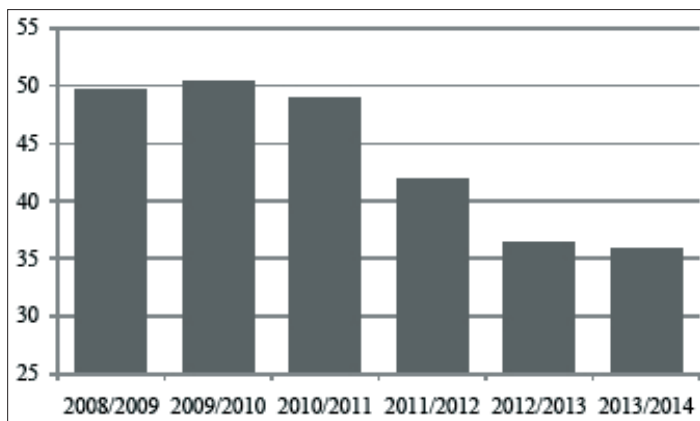


Figura 10: Evoluția numărului total de studenți la UBB în perioada 2008-2013 (mii)

Sursa: Universitatea Babeș-Bolyai, Cluj-Napoca (2010; 2011; 2012; 2013)

Chiar dacă se situează în topul universităților din țară, dorința conducerii UBB rămâne pentru mai multă excelență academică, iar numărul total de studenți demonstrează atractivitatea acesteia. Relativa evitare a dimensiunilor prea mari și o dependență față

de numărul de studenți înmatriculați poate veni și pe fondul unui bun management financiar al instituției.

În ultimii ani, UBB reușește să aibă un aport tot mai mare la bugetul său din venituri proprii. În Figura 11, putem observa cum procentul veniturilor proprii în bugetul universității a luat proporții semnificative, în special în perioada din 2008 în 2011. Chiar dacă fondurile de la MEN au suferit schimbări și uneori au fost mai puțin previzibile, UBB a reușit să-și mențină un bun echilibru de venituri și cheltuieli și un relativ constant nivel al încasărilor.

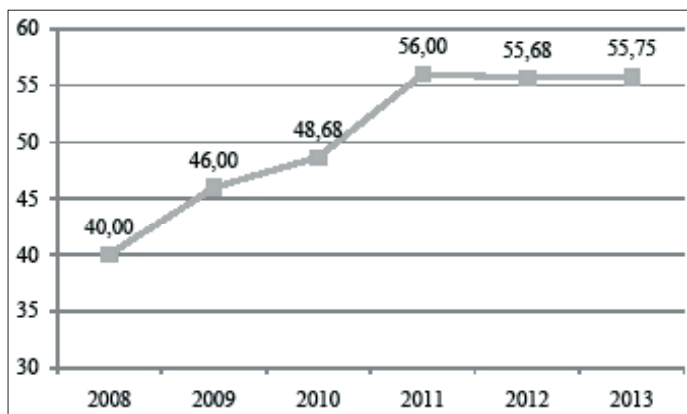


Figura 11: Evoluția contribuției veniturilor proprii în bugetul UBB în perioada 2008-2013 (%)

Sursa: Universitatea Babeș-Bolyai, Cluj-Napoca (2010; 2011; 2012; 2013)

Structura veniturilor UBB ne sugerează cel mai bine situația financiară a instituției. Veniturile din taxele de școlarizare și alte taxe în anul 2013 au avut o pondere de doar 30% în cadrul veniturilor proprii și au reprezentat sub 17% din totalul veniturilor. O sumă importantă în veniturile pe 2013 au constituit-o fondurile externe nerambursabile, adică 82.927.029 lei, ceea ce reprezintă 22% din veniturile totale și respectiv 40% din veniturile proprii. Pe lângă aceste fonduri, activitatea de cercetare a generat o sumă 52.010.785 lei, o pondere de 14% din veniturile totale și respectiv 25% din veniturile proprii.

În anul 2013, totalul veniturilor UBB rămâne cel mai mare în comparație cu alte universități de stat care au cei mai mulți studenți. Pentru o comparație mai corectă vom supune analizei acele universități care au relativ aceiași coeficienți de echivalare și de cost, comparațiile față de Politehnică sau Medicină fiind mai puțin relevante. În Figura 12 putem vedea cuantumul veniturilor totale ale câtorva dintre cele mai mari universități din România.

Totalul veniturilor de la aceleași universități împărțite între veniturile de la bugetul statului și cele proprii le putem observa în Figura 13. Situația UBB prezentată mai devreme, cu un aport de 55,75% la totalul veniturilor din surse proprii, nu se repetă în cazul altor universități analizate. În unele cazuri, cum ar fi cea a Universității A.I. Cuza din Iași, datele sugerează un aport destul de mic al veniturilor proprii. O situație mai echilibrată, în jurul valorilor de 50%, o putem observa la celelalte trei universități cuprinse în Figura 13.

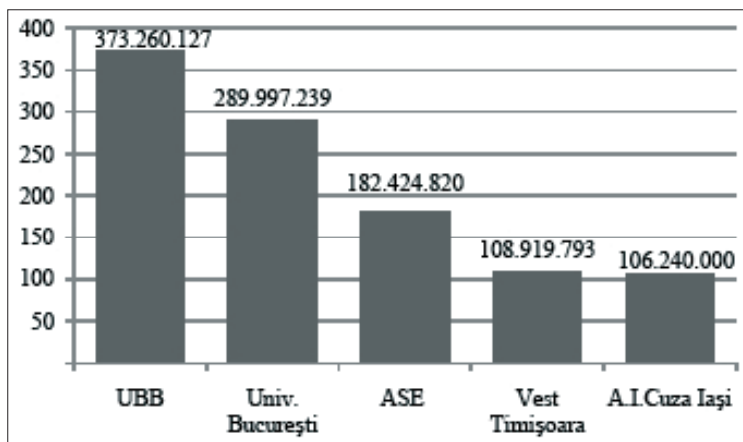


Figura 12: Veniturile totale a 5 universități de stat (dintre cele mai mari) din România la nivelul anului 2013 (lei)

Sursa: Prelucrarea autorilor

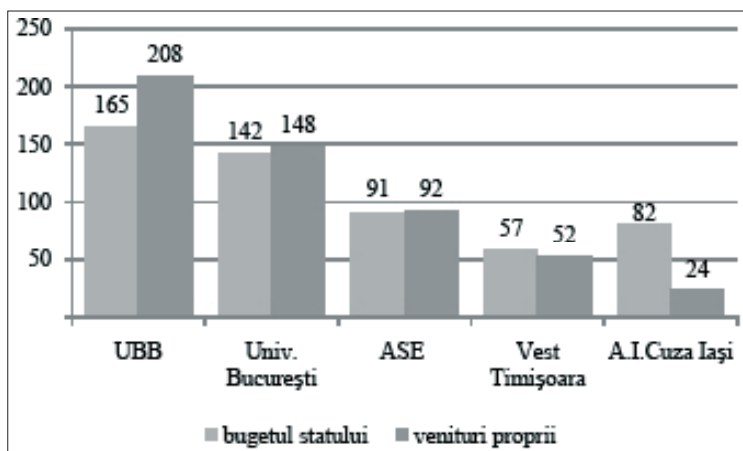


Figura 13: Veniturile totale a 5 universități de stat din România la nivelul anului 2013 defalcate după sursa acestora (milioane lei)

Sursa: Prelucrarea autorilor

Structura pe forme de învățământ (buget sau cu taxă) a diferitelor cicluri de studiu este prezentată în Figura 14 împreună cu media la nivel național.

Datele din Figura 14, dar și cele din Figura 13 ne sugerează că nu universitățile cu un procentaj mai mare de studenți cu taxă sunt cele care înregistrează un aport mai mare asupra veniturilor proprii. Din Figura 15 putem observa diferențele față de media națională a procentului studenților în regim cu taxă, dar și între universități. Sunt important de remarcat diferențele în procentul studenților cu taxă de la ciclul de studii la altul, în cadrul aceleiași universități. Este cazul UBB, unde de la 45% la nivelul de licență ajungem la doar 15% la nivel de master, în timp ce ASE București își mărește acest procent (44% în cazul lor) la 56%.

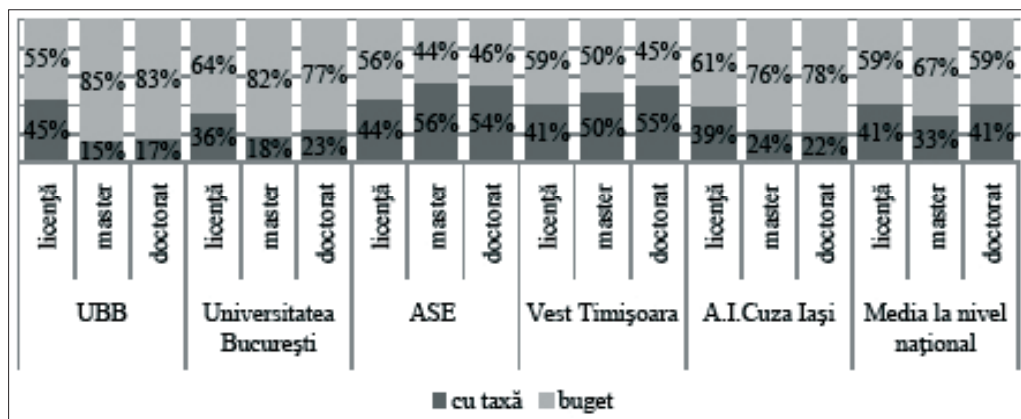


Figura 14: Structura pe forme de învățământ (buget sau cu taxă) a diferitelor cicluri de studiu a 5 universități de stat din România la 1 ianuarie 2013

Sursa: CNFIS (2014)

Universitățile analizate atrag un număr semnificativ de studenți chiar la nivelul totalului studenților înmatriculați la universitățile de stat din România (a fost luat în calcul totalul studenților pe diferite forme de învățământ și cicluri de studii al celor 49 universități de stat prezente în raportul CNFIS din iulie 2014). În funcție de diferite cicluri și forme de învățământ, observăm în Figura 15 procentele din totalul studenților din România, furnizate la 1 ianuarie 2013.

Este de remarcat procentul ridicat al doctoranzilor cu finanțare de la bugetul statului la Universitatea din București – 13,6% din totalul doctoranzilor din universitățile de stat – sau a masteranzilor în regim cu taxă de la ASE din București – 13,9%. Aceste procente devin mai semnificative atunci când sunt comparate cu procentele înregistrate de celelalte universități.

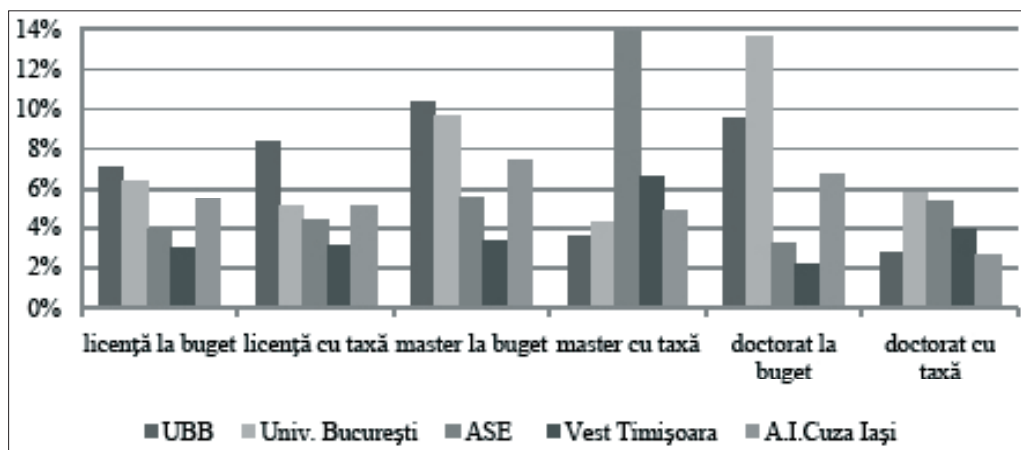


Figura 15: Structura procentuală din totalul studenților la nivel național pe forme de învățământ (buget sau cu taxă) a diferitelor cicluri de studiu a 5 universități de stat din România la 1 ianuarie 2013

Sursa: CNFIS, 2014

5. Concluzii

Unele schimbări sunt previzibile, iar altele mai puțin, dar atunci când se adaugă și o legislație deficitară și schimbătoare, cu fluctuații ale sprijinului financiar, învățământul superior are de suferit pe toate planurile. După cum am observat, recunoașterea educației ca prioritate națională nu este suficientă, dacă aceasta nu este urmată și de acțiunile corespunzătoare. Ordonanțe care schimbă o lege încă „fierbinte”, alocații diferite de la an la an și destul de puțin previzibile sunt doar puține dintre realitățile învățământului superior din România. Schimbările sunt importante, dar trebuie să fie și durabile, iar educația trebuie văzută și gândită pe termen lung, cu atât mai mult când încă avem mult de recuperat față de restul Uniunii Europene.

Astfel, dincolo de obiectivele strategice de ordin cantitativ, stabilite în vederea realizării unui progres semnificativ la nivelul învățământului universitar, se impune configurarea unor obiective de natură calitativă. Evoluția din perspectiva calității ofertei educaționale, o mai bună adaptare la piața muncii în vederea creșterii nivelului de angajabilitate a absolvenților, consolidarea conexiunilor și o mai strânsă colaborare între mediul academic și cel economic sunt aspecte prioritare care trebuie valorificate în realizarea unei strategii pe termen mediu și lung a instituțiilor de învățământ superior.

În ceea ce privește performanța economică, argumentele prezentate anterior atestă potențialul de creștere al Universității Babeș-Bolyai din Cluj-Napoca. Poziția înregistrată în clasamente realizate la nivel național și internațional, precum și infrastructura unică a universității, pot fi considerate efecte generate de dinamica studenților, în perioada analizată. Analiza veniturilor UBB stă la baza legitimității strategiei de management financiar al instituției și semnalează importanța concentrării asupra activităților de atragere a fondurilor externe nerambursabile și a activităților de cercetare. Astfel, veniturile realizate de universitate din sursele menționate creează contextul optim pentru configurarea unei strategii de management bazate atât pe resursa-cheie reprezentată de studenți, cât și pe proiecte de infrastructură și de cercetare.

Investițiile realizate în infrastructura universităților – aspect ce are ca finalitate atragerea unui număr cât mai mare de studenți – lansează oportunități de dezvoltare din ce în ce mai diverse și inovative. Strategiile de management financiar realizate la nivelul instituțiilor de învățământ superior, dar și la nivelul entităților componente, devin expresia eforturilor de contextualizare și adaptare la tendințele actuale de dezvoltare la nivel național și internațional. Creșterea nivelului de finanțare generează un impact pozitiv la nivelul calității actului educațional, iar performanța instituțiilor de învățământ superior determină, în mod cert, nivelul finanțării obținute. Valorificarea surselor extra-guvernamentale în vederea atragerii candidaților la studii universitare și a fidelizării studenților este o practică des întâlnită în Occident, dar care începe să prindă contur în România printr-o inițiativă la nivelul Facultății de Științe Politice, Administrative și ale Comunicării din UBB Cluj-Napoca, care pune bazele primului fond de *endowment* financiar la nivel național. Prin intermediul unei strategii bine puse la punct, leadership-ul facultății a lansat un fond de donații și contribuții financiare

adresat unor stakeholderi, fond ce va asigura dezvoltarea punctuală a unor obiective de performanță academică.

Unei universități de stat de dimensiuni mari îi revin responsabilități pe măsură, iar realizarea unor obiective, în special de calitate, poate fi realizată din surse non-convenționale, însă crește în dificultate fără o susținere clară, dar mai ales previzibilă și stabilă, din partea statului. Universităților, mai ales celor din fruntea clasamentului, trebuie să li se recunoască importanța adecvată, prin premiarea excelenței. Această premiere trebuie făcută printr-o asumare clară a unei cheltuieli multianuale (până la o nouă reevaluare periodică programată), și nu doar teoretic și procentual dintr-un total, ci irevocabil și valoric.

Bibliografie:

1. Consiliul Național pentru Finanțarea Învățământului Superior, „Raport public anual – 2013. Starea finanțării învățământului superior și măsurile de optimizare ce se impun”, 2014, [Online] disponibil la adresa <http://www.cnfis.ro/wp-content/uploads/2012/08/CNFIS-Raport-public2013-final.pdf>, accesat în data de 15 decembrie 2015.
2. Consiliul Național pentru Finanțarea Învățământului Superior, „Raport public anual – 2012. Starea finanțării învățământului superior și măsurile de optimizare ce se impun”, 2013, [Online] disponibil la adresa <http://www.cnfis.ro/wp-content/uploads/2013/04/Raport%20CNFIS%202012%20-%20Starea%20finantarii%20invatamantului%20superior.pdf>, accesat în data de 15 decembrie 2015.
3. Consiliul Național Pentru Finanțarea Învățământului Superior, „Finanțarea învățământului superior în România, Punct de vedere al CNFIS”, 2007, [Online] disponibil la adresa <http://vechi.cnfis.ro/documente/FinantareIS.pdf>, accesat în data de 15 decembrie 2015.
4. Consiliul Național pentru Finanțarea Învățământului Superior, „Glosar de termeni”, 2006, [Online] disponibil la adresa <http://vechi.cnfis.ro/documente/Glosar%20de%20termen.pdf>, accesat în data de 15 decembrie 2015.
5. Drăgoescu, R.M., „Transformări în sistemul de învățământ superior din România după 1990”, 2013, *Revista Română de Statistică*, nr. 3, pp. 19-27.
6. Institutul Național de Statistică, Biroul de presă, Comunicat de Presă nr. 154 din 28.06.2013, „Sistemul educațional în anul școlar/universitar 2012-2013, Cercetări exhaustive de învățământ pe niveluri educaționale”, [Online] disponibil la adresa http://www.insse.ro/cms/files/statistici/comunicate/com_anuale/sistem%20educational/sistemul%20_educational_2014_r.pdf, accesat în data de 15 decembrie 2015.
7. Legea Educației Naționale nr. 1/2011, publicată în Monitorul Oficial al României, nr. 18, 10 ianuarie 2011.
8. Ministerul Educației Naționale, „Bacalaureat 2014, Raport final Bacalaureat 2014”, 2014, [Online] disponibil la adresa <http://www.edu.ro/index.php?module=uploads&func=download&fileId=20026>, accesat în data de 15 decembrie 2015.
9. Universitatea Babeș-Bolyai Cluj-Napoca, „Raportul Rectorului privind starea Universității Babeș-Bolyai în anul 2013”, 2014, [Online] disponibil la adresa http://ubbcluj.ro/ro/despre/publice/files/raport-rector/Raport_Rector_2013.pdf, accesat în data de 15 decembrie 2015.

10. Universitatea Babeș-Bolyai Cluj-Napoca, „Starea Universității Babeș-Bolyai Cluj-Napoca raport anual 2012”, 2013, [Online] disponibil la adresa http://ubbcluj.ro/ro/despre/publice/files/raport-rector/Raport_Rector_2012.pdf, accesat în data de 15 decembrie 2015.
11. Universitatea Babeș-Bolyai Cluj-Napoca, „Anul 2011 la Universitatea Babeș-Bolyai”, 2011, [Online] disponibil la adresa http://ubbcluj.ro/ro/despre/publice/files/raport-rector/Raport_Rector_2011.pdf, accesat în data de 15 decembrie 2015.
12. Universitatea Babeș-Bolyai Cluj-Napoca, „Raportul Rectorului cu privire la starea Universității Babeș-Bolyai Cluj-Napoca pe anul 2010”, 2011. [Online] disponibil la adresa http://ubbcluj.ro/ro/despre/publice/files/raport-rector/Raport_Rector_2010.pdf, accesat în data de 15 decembrie 2015.
13. Universitatea Politehnică din București, „Raport de activitate 2008-2012, Universitatea Politehnică din București în Spațiul European al Învățământului și Cercetării”, [Online] disponibil la adresa http://www.upb.ro/files/evenimente/DOCUMENTE_UPB_2015/Raport_ARACIS_2015/Raport_Rector_2008-2012_redus.pdf 2013, accesat în data de 15 decembrie 2015.