

Ministerul Educației, Cercetării și Tineretului
Conferința Națională a Învățământului Superior

**SCHIMBĂRI ÎN SISTEMUL DE FINANȚARE
ÎN ÎNVĂȚĂMÂNTUL SUPERIOR**

Prof. dr. George DINCĂ

**București,
4 Noiembrie 2003**

Finanțarea mixtă a învățământului superior

I. Necesitatea finanțării mixte a învățământului superior

I.1. Schimbarea rolului învățământului superior în statul modern

În ultimele două secole, una din misiunile fundamentale ale universităților a fost să formeze o elită capabilă să guverneze statul. Acest lucru a fost cu deosebire vizibil în țările europene care au adoptat așa-zisul model napoleonian de universitate.

Statul a acceptat să finanțeze universitățile fiindcă universitățile erau în serviciul statului, satisfăcând nevoile de personal cu înaltă calificare pentru serviciile publice ale acestuia. În plus, costul sistemului de învățământ superior era relativ redus, neconstituind o povară pentru bugetul public.

Dezvoltarea învățământului superior în țările europene pe durata ultimelor trei-patru decenii a modificat rolul principal al universităților, transformându-le în instituții orientate mai pregnant spre satisfacerea nevoilor sistemului productiv și ale societății, în general. **Statul a încetat să mai fie beneficiarul principal, unic și direct, al sistemului de învățământ superior.**

Întreprinderile private beneficiază, la rândul lor, de serviciile și produsul învățământului superior.

Iată câteva argumente în favoarea acestei afirmații:

- Pregătirea universitară generală reduce perioada de formare sau reciclare atunci când se introduc noi tehnologii;
- Productivitatea superioară a persoanelor educate (în special a diplomaților universitari) se transferă celorlalți salariați și are un efect important asupra întreprinderilor în ansamblu;
- O parte însemnată a beneficiilor externe produse de absolvenții învățământului superior este absorbită nu doar de societate în general (ceea ce justifică finanțarea din fonduri publice) ci chiar de întreprinderi;
- Întreprinderile sunt primele beneficiare ce profită direct de progresul științific și tehnic ce se realizează, în mare măsură, în universități.

Există **beneficii individuale ale diplomaților universitari**, dincolo de cele atrase prin apartenența la o întreprindere de stat sau privată:

- Unul dintre cele mai importante este valoarea ridicată a diplomei universitare pe piața muncii. În țările OCDE, rata de participare pe piața muncii a diplomaților universitari este cu aproximativ 15 procente superioară mediei. În același timp, rata șomajului este de 4,7% pentru diplomații universitari față de media de 8,5%, iar salariile

diplomaților universitari sunt net superioare față de cele ale persoanelor cu calificare inferioară.

Beneficiile oferite de piața muncii nu reprezintă decât o parte a beneficiilor obținute de persoanele ce sunt titulare a unei diplome universitare. Alte beneficii economice și sociale sunt mai dificil de cuantificat, dar toată lumea este de acord că diplomații, nu doar că sunt mai ușor absorbiți de piața muncii și câștigă mai mulți bani, dar obțin și un statut social mai elevat, manifestă o mai mare eficacitate în ceea ce privește consumul, beneficiază de o sănătate mai bună, se adaptează mai ușor la schimbările tehnologice. Au, de asemenea, o serie de avantaje culturale.

I.2. Despre criza financiară a învățământului superior din Europa

Din motivele arătate mai sus, cererea pentru învățământ superior a crescut constant în ultimele decenii. Începând din anul 1955, numărul studenților a crescut de mai mult de 10 ori în aproape toate țările. În România, numărul studenților înrolați în universitățile de stat acreditate a crescut de la 183.000 în 1990 la 281.386 (fără doctoranzi) în 2003. Această creștere reprezintă principalul factor al crizei financiare din ce în ce mai accentuate care a tins învățământul superior european, începând cu 1970.

Creșterea numărului de studenți a fost însoțită de importante modificări structurale. Au apărut numeroase antene ale universităților tradiționale, dedicate, mai ales, învățământului vocațional. Dezvoltarea acestui tip de învățământ s-a făcut cu costuri, în general, mai ridicate decât în învățământul tradițional. S-a adăugat, lipsa unei diferențieri mai clare între instituțiile de învățământ superior din punct de vedere al obiectivelor și structurii. Modelul humboldtian de universitate a fost promovat în numeroase țări europene ca unic sistem de transmitere a cunoștințelor și de formare a specialiștilor de înaltă competență.

Recentele procese de diversificare ar fi trebuit să determine o scădere a costurilor învățământului superior.

Dar sectorul neuniversitar al învățământului superior, orientat la început asupra programelor de scurtă durată, a evoluat printr-un soi de derivă academică către programe din ce în ce mai lungi, solicitând, în același timp, o sporire a subvențiilor. Efectul negativ al acestui proces este costul ridicat și ineficacitatea, în ansamblu, a sistemului de învățământ superior în mult țări europene.

O explicație pentru sporirea costurilor stă și în preocuparea universităților cu privire la cantitatea și calitatea serviciilor oferite: universitățile sunt preocupate de extinderea și ameliorarea serviciilor oferite studenților și comunității, în genere.

În sfârșit, sistemul “de producție” particular din învățământul superior a contribuit, la rândul-i la creșterea costurilor. Acest sistem a fost în mai mică măsură marcat de schimbări ale tehnologiei. În sectoarele competitive ale economiei, schimbările de tehnologie sunt introduse progresiv în sistemul de producție, având drept consecință naturală creșterea productivității. Dimpotrivă, sistemul de producție în învățământul superior utilizează încă, în măsură covârșitoare, aceeași tehnologie de bază ca acum un secol (cursuri, seminarii, etc.).

Așadar, rezumând: criza financiară a învățământului superior se descrie astfel:

- dintr-un învățământ destinat elitelor, învățământul superior a devenit unul de masă;
- costurile învățământului superior au crescut;
- statul a încetat să fie unicul beneficiar al serviciilor și produsului învățământului superior; întreprinderile și indivizii ca atare beneficiază direct sau indirect de aceste servicii;
- așa fiind statul nu mai este interesat să susțină singur costurile învățământului superior. Și chiar dacă ar vrea, n-ar putea s-o facă. Experții sunt unanimi în a recunoaște, de exemplu, că, cel puțin guvernele europene au ajuns la o limită superioară în a susține, singure, costurile învățământului superior.

I.3. Posibilitățile ieșirii din criză

Așadar, guvernele europene se află în fața următoarei dileme: pe de o parte, majoritatea dintre ele estimează că nu pot aloca un procent mai mare din PIB pentru învățământul superior; pe de altă parte, sunt conștiente că investițiile limitate de azi s-ar putea dovedi insuficiente pentru a susține dezvoltarea de mâine.

Cum se poate ieși din această dilemă?

Încercarea de răspuns, bazată pe studiile unor specialiști reputați în domeniu pornește de la un principiu simplu. Am văzut mai sus care sunt beneficiarii învățământului superior: statul (societatea în ansamblu), întreprinderile, indivizii (ca atare). Dar, “cine beneficiază, trebuie să plătească”. De aici rezultă:

I.3.1. Necesitatea de a continua finanțarea învățământului superior din fonduri publice

Două sunt argumentele de bază cu care se susține necesitatea finanțării învățământului superior din fonduri publice: cel al eficacității și cel al echității.

În ceea ce privește eficacitatea, învățământul superior produce beneficii externe care nu îmbracă forma câștigului mai ridicat pentru persoana ce a studiat într-o instituție de învățământ superior. Printre aceste beneficii se poate menționa capacitatea persoanelor ce au calificare profesională superioară de a contribui la creșterea productivității celor cu care lucrează, ajutându-i să se adapteze la schimbările tehnologice sau să implementeze inovații.

Or, dacă societatea în ansamblu beneficiază de pe urma învățământului superior este natural ca, la rândul-i, societatea să suporte o parte din costurile acestuia.

Pe de altă parte, imperfecțiunea și incertitudinea existente pe piața învățământului superior explică, de asemenea, intervenția publică din motive de eficacitate.

Beneficiile financiare și câștigurile viitoare sunt incerte, din cauza abandonurilor studenților și a dificultăților pe care le întâmpină în găsirea unui loc de muncă. Fără finanțare publică studenții vor fi obligați să facă împrumuturi mai mari, iar cererea de învățământ superior va coborî sub optimul economic. Argumentele bazate pe echitate derivă din principiul că învățământul superior trebuie să fie accesibil tuturor persoanelor care au capacitatea de a studia, oricare ar fi resursele lor economice. În consecință, statul trebuie să intervină prin politici adecvate pentru a egaliza șansele de acces la învățământul superior. Există două mecanisme principale pentru a realiza acest obiectiv: diminuarea cheltuielilor de școlarizare și promovarea unor programe de acordare a burselor (sau de împrumuturi) în scopul specializării persoanelor de origine socială modestă.

Prima dintre politici vine în sprijinul oricărei persoane ce studiază în învățământul superior, indiferent de situația ei economică.

A doua se adresează anume persoanelor cu mijloace materiale modeste.

1.3.2. Necesitatea finanțării din alte surse decât alocația bugetară pentru învățământul superior

Aceste surse sunt reprezentate (în baza argumentației de mai sus de):

- . contribuția întreprinderilor;
- . contribuția beneficiarilor individuali;
- . venituri proprii realizate de universități.

Nu vom insista asupra contribuției întreprinderilor și nici a realizării de venituri proprii la nivelul universităților (aceste subiecte merită o abordare separată și profundă). Despre contribuția întreprinderilor la finanțarea instituțiilor de învățământ superior vom spune doar că ea poate îmbrăca două forme:

- a) contracte de cercetare, prestări de servicii, asigurarea condițiilor materiale pentru stagii de practică, donații;
- b) o formă legiferată (după exemplul legii Delaure din Franța, de exemplu, care obligă întreprinderilor cu număr de salariați de peste 150 să verse un anume procent din masa salarială la stat, cu dedicația “educația permanentă a adulților”).

Despre realizarea de venituri proprii la nivelul universităților vom spune doar atât: universitatea de astăzi este obligată să adauge profilului ei humboldtian o dimensiune antreprenorială. Va trebui să luăm mereu cuvântul universitate într-un sens cât mai apropiat de cel propriu: “universitas” adică loc în care se înfățișează universalele. Dimensiunea antreprenorială nu trebuie să modifice vocația unei universități ci doar să contribuie la crearea condițiilor materiale menite să mențină și să dezvolte această vocație.

Revenim la contribuția beneficiarilor individuali (studenții) la costurile de învățământ superior, cu aplicație directă la situația de la noi.

De ce este necesară această contribuție?

Am văzut mai înainte că țările europene se află în următoarea dilemă: cum să facă față, pe de o parte restricțiilor financiare, pe de altă parte creșterii numărului de studenți. La asta, se adaugă competiția dură ce se desfășoară între diverse sectoare publice (ministere) pentru a obține fonduri publice. Reducerea cheltuielilor publice și echilibrul bugetar constituie o prioritate pentru majoritatea țărilor europene. În particular, pentru România, această problemă se pune cu mare acuitate.

Țările europene au adoptat soluții diferite pentru a face față, pe de o parte restricțiilor financiare, pe de altă parte creșterii numărului de studenți.

În unele țări (Anglia, de exemplu) soluția a constat în reducerea numărului de studenți. Consecința a fost un sistem de bun nivel calitativ, dar departe de a fi echitabil. Anglia însăși a renunțat la această politică. Politica actuală prevede ca 50% din tinerii cu vârsta între 18 și 21 de ani să accedă la educația superioară.

Alte țări (Franța, Italia, Spania, de exemplu) au adoptat politica egalitaristă a porților deschise, dar calitatea s-a văzut în pericol din cauza insuficienței resurselor. În alte țări (țările scandinave, Olanda) calitatea și echitatea se echilibrează mai bine, grație nivelului ridicat al finanțării învățământului.

În ceea ce privește țările Europei de est, dificultățile economice cu care s-au confruntat aceste țări au frânat dezvoltarea învățământului superior cel puțin în aceeași măsură ca în țările occidentale. În concluzie, restricțiile financiare în învățământul superior european au condus la o situație în care nici echitatea, nici calitatea nu au atins un nivel corespunzător, măcar în anumite țări.

Ineficacitatea sistemului actual de finanțare a învățământului superior are implicații financiare importante. De exemplu, în anumite țări unde nu se plătesc taxe de școlarizare, sau aceste taxe sunt modice, studenții se pot înscrie în sistemul de învățământ superior și pot chiar obține o susținere financiară fără a fi constrânși de vreo limită temporală. O consecință a acestei situații este că studenții petrec mai mult timp până la încheierea studiilor. Această problemă a devenit preocupantă în țări precum Germania, Austria, Finlanda.

Costul scăzut pentru populație al învățământului superior generează ineficacitatea sistemului și dezinteres din partea studenților pentru că oamenii au tendința să nu aprecieze ceva pentru care nu plătesc și să consume bunurile gratuite până la risipă.

Pe de altă parte, în calitate de clienți, ei au cerință mai modestă față de produsele pe care le primesc (“calul de dar nu se caută la dinți”).

Nivelul generos al subvențiilor publice pentru învățământul superior ar putea fi, de asemenea, cauza unui exces al cererii de învățământ superior, probabil, dincolo de optimul economic. În plus, de aceste subvenții beneficiază și studenți cărora le este destul de ușor să urmeze studii superioare, ei provenind din clasele mijlocii sau bogate.

Aceasta este o problemă acută în România.

Subvențiile pentru învățământul superior se acordă din impozitele plătite de cetățenii României, săraci sau bogați. Numărul studenților ce provin din păturile defavorizate social este încă extrem de mic. Spre exemplificare, sub 1% din studenții României provin din mediul rural și din pături defavorizate. Marea majoritate a cetățenilor României au însă o condiție materială modestă. Direct spus, suntem în situația în care săracii suportă studiile superioare ale studenților ce provin din familii înstărite sau bogate.

În rezumat, structura finanțării actuale a învățământului superior din România comportă două lacune principale:

- 1) Sistemul de finanțare nu este echitabil în ceea ce privește sursele de finanțare. Așa cum am explicat mai sus, beneficiile private ale învățământului superior atât pentru persoane cât și pentru întreprinderi, sunt ridicate. Dacă ținem seama de principiul “cine beneficiază trebuie să plătească” ponderile actuale ale celor două surse de finanțare (public și privat) pentru un învățământ superior sunt înguste.
- 2) A doua lacună – și cea mai importantă – sistemul financiar actual, este inefficient din punct de vedere economic. Mai precis, modelul actual de finanțare a învățământului superior transferă banii de la clasele sărace la cele bogate. Clasele medii și cele bogate sunt principalii beneficiari ai acestui mod de finanțare deoarece majoritatea covârșitoare a studenților provin din aceste clase.

Propunere. Având în vedere argumentele de mai sus, facem următoarea propunere:

1. Începând cu anul universitar 2004-2005 se introduce obligativitatea contribuției individuale a studenților la costurile învățământului superior.
2. Determinarea acestei contribuții va fi generată de două principii: cel al echității și cel al performanței academice.
3. Statul va continua să finanțeze (sub forma unor subvenții de studii) an de an numărul de studenți considerat optim pentru economia națională. Contribuția individuală nu substituie, ci se adaugă subvenționării învățământului superior de la buget. Cât privește finanțarea de la buget, ea va crește, în concordanță cu creșterea economică. În acest sens, procentul de 6% din PIB (propus în Strategie) pentru finanțarea învățământului superior în anul financiar 2004 este încurajator.
4. Referința pentru determinarea contribuției individuale este alocația pe student echivalent (de la buget) corespunzătoare fiecărui profil, iar cuantumul acestei contribuții se determină în funcție de doi indicatori: unul reflectând situația socială a studentului, celălalt performanța sa academică.

5. Măsura privind instituirea obligativității contribuției individuale va fi asociată cu cea privind un nou sistem de acordare a burselor. La baza acestui sistem vor sta aceleași principii: echitate și performanță academică.

II. Determinarea cuantumului contribuției individuale a studenților la costurile învățământului superior

2.1. Determinarea cuantumului contribuției individuale după admiterea în facultate, valabilă pentru anul I de studii

- a) Procedura de admitere într-o facultate trebuie să fie unitară: numai pe bază de examen sau numai pe bază de „dosar”. Vor fi excluse, așadar, procedurile prin care, în prima sesiune de admitere se încearcă ocuparea locurilor pe bază de examen (care, *a priori*, oferă o anumită certitudine a calității) pentru ca, apoi, locurile neocupate să fie acoperite pe bază de dosar.
- b) Studenții admiși în anul I vor fi clasificați după două criterii:
 - cel social (venitul anual pe membru de familie)
 - cel al performanței academice la admitere.
- c) Cei mai săraci și, respectiv, cei mai performanți vor fi scutiți de contribuția individuală.

Aici suntem într-un punct esențial al procedurii. Trebuie să spunem cu claritate ce înțelegem prin „cei mai săraci” și, respectiv, „cei mai performanți”. Pentru că suntem în posesia celor două liste în care studenții apar în ordinea crescândă a venitului pe membru de familie, respectiv a performanței academice, putem răspunde în două moduri: folosind criteriul sau folosind procente. De exemplu, înțelegem prin „cei mai săraci” pe acei studenți ce provin din familii la care venitul mediu pe membru de familie este sub (sau egal cu) salariul minim pe economie. Acest criteriu are avantajul obiectivității. Ținând însă seama de structura actuală a populației studențești, în care numărul celor ce provin din pături defavorizate este foarte redus, vor fi foarte puțini cei ce vor beneficia de scutire.

Se poate proceda prin indicarea unui procent: de exemplu, primii 15% din lista crescătoare a veniturilor sunt scutiți de contribuția individuală.

Această procedură are dezavantajul că creează inegalități între facultăți: la o facultate la care numărul studenților săraci este mare, dincolo de cele 15% se vor afla studenți ce provin din familii modeste ce vor fi obligați să plătească. La o facultate la care numărul studenților săraci este foarte redus, vor fi scutiți de plata contribuției studenți ce provin din familii cu venit pe membru de familie mai mare decât cel al multor studenți din prima facultate ce sunt obligați să plătească. De aceea, criteriul social este de preferat, el putând fi, pentru început, mai generos decât cel luat ca exemplu: venitul pe membru de familie mai mic sau, cel mult egal, cu salariul minim pe economie. Mai este un aspect ce trebuie luat în considerație. Ca să înțelegem mai bine, să imaginăm următoarea situație: două facultăți cu aceeași cifră de școlarizare în anul I și cu același cost pe student echivalent. La prima, sunt scutiți de contribuție

10%, iar la a doua, 50%. Prima facultate va realiza venituri din contribuția individuală a studenților mult mai mari decât cea de a doua. Cea de a doua trebuie sprijinită și încurajată să atragă, în continuare, studenții din mediile defavorizate, prin politica de finanțare de la buget. Formula de finanțare elaborată de CNFIS trebuie modificată astfel încât, pentru studenții provenind din medii defavorizate, coeficientul de echivalare să fie mai mare.

Trecem la definirea „celor mai performanți”. Si aici se poate proceda în două moduri: prin indicarea unui criteriu sau a unui procent. În ambele situații procedura este îngreunată în cazul în care admiterea nu s-a făcut pe bază de examen ci pe bază de dosar. În cazul în care s-a susținut examen de admitere, un criteriu poate fi: media la admitere să fie mai mare sau egală cu 9(nouă) (de exemplu). Limita inferioară a mediei de admitere în definirea performanței poate fi relativizată, în funcție de specificul facultății, dar nu trebuie coborât prea jos pentru că performanța trebuie să fie, cu adevărat, performanță. Criteriul procentului în definirea performanței nu este de preferat. Să ne imaginăm, de exemplu, o facultate la care numărul mediilor ce depășesc 8(opt) la admitere este foarte mic. Atunci, considerând primii 10% din studenții admiși, în ordinea descrescândă a mediilor, se poate ajunge la 7(șapte). Or asta nu se mai cheamă performanță. În cazul în care admiterea s-a făcut fără examen, facultățile trebuie să elaboreze proceduri de echivalare a criteriilor folosite în note, să stabilească o ierarhie și, odată stabilită această ierarhie, să procedeze ca în cazul descris mai sus. Nu e simplu de făcut acest lucru. De aceea, și din multe alte motive, facultățile trebuie să meargă din ce în ce mai mult pe ideea examenului de admitere.

- d) Presupunem că au fost definiți „cei mai săraci” și „cei mai performanți”, care sunt scutiți de contribuție. **Contribuția celorlalți** se determină în funcție de criteriul social și cel al performanței academice, referința fiind alocația de la buget pe student echivalent, în funcție de profil. Studenții sunt grupați, după criteriul social în mai multe clase (grupe). Fiecărei clase i se asociază un coeficient, mai mic sau egal cu 1 după ideea: cu cât clasa este mai favorizată social, cu atât coeficientul este mai mare. După criteriul performanței se procedează astfel: cu cât performanța este mai mare, cu atât coeficientul este mai mic. Produsul celor doi coeficienți este un coeficient agregat care, înmulțit cu cuantumul alocației pe student din profilul respectiv, determină cuantumul contribuției.

		P_1	P_2	P_3	P_4
		9/10	1/2	1/3	1/4
S_1	1/4	9/40	1/8	1/12	1/16
S_2	1/3	3/10	1/6	1/9	1/12
S_3	1/2	9/20	1/4	1/6	1/8
S_4	1	9/10	1/2	1/3	1/4

În matricea de mai sus, S_1 este clasa socială cea mai defavorizată iar S_4 clasa cea mai favorizată; P_1 este clasa cu performanța academică cea mai modestă iar P_4 clasa cu

cea mai bună performanță academică. Să notăm cu A , alocația de la buget, pe student echivalent, în profilul considerat.

Atunci, un student ce se află în situația (S_1, P_1) de exemplu (adică, este în clasa socială S_1 (sărac) și în clasa de performanță P_1 (modest) va plăti o contribuție:

$$C_{S_1, P_1} = 9/40 \cdot A$$

Analog: $C_{S_2, P_4} = 1/12 \cdot A$

$C_{S_4, P_1} = 9/10 \cdot A$ (un student din clasa socială cea mai favorizată dar cu performanța academică cea mai modestă va plăti o contribuție mai mică cu o zecime decât alocația de la buget).

Numărul de clase (atât sociale cât și de performanță) poate fi mărit, coeficienții pot fi rafinați (de exemplu acordând ponderi mai mari unuia sau altuia dintre criterii) dar ideea rămâne aceeași: un student sărac și performant plătește puțin. De exemplu, dacă este în situația S_1 (clasa cea mai defavorizată social), P_4 (clasa cea mai performantă din punct de vedere academic) el va plăti $1/16$ din alocația de la buget pe student echivalent. Admițând că această alocație este de 16.000.000 lei, el va plăti anual 1.000.000 lei. Un student ce se află în situația S_4 (clasa socială cea mai favorizată), P_1 (performanța academică cea mai modestă) va plăti o contribuție egală cu $C_{S_4, P_1} = 9/10 \cdot A$, adică egală cu 14.400.000 lei (mai mică cu o zecime față de alocația de la buget).

- e) cuantumul contribuțiilor individuale rămâne neschimbat pe parcursul unui an academic. La sfârșitul unui an academic, procedura de determinare a cuantumului contribuției se reia, după cum urmează:
- se stabilește criteriul social care implică scutirea de contribuție (e de preferat ca el să rămână același o perioadă cât mai mare de timp; modificările, în funcție de evoluția socială nu sunt, însă, excluse). Criteriul operează numai în cazul în care studentul a acumulat cel puțin 50% din credite);
 - contribuția celor ce plătesc se stabilește conjugând criteriul social cu cel al performanței academice. Coeficientul ce definește performanța academică se va determina ca produs a doi coeficienți: unul exprimând ponderea creditelor obținute în total credite, celălalt reflectând calitatea rezultatelor obținute la examenele promovate, raportată la total examene. (De exemplu, dacă erau de promovat 10 examene, studentul a promovat 6 iar suma notelor obținute la aceste examene este 48, coeficientul va fi $48/100 = 0,48$).

III. Despre statutul studenților care nu ocupă, la examenul de admitere, locuri subvenționate de la buget

Situația actuală este următoarea: un absolvent de liceu care, în urma concursului de admitere (sub orice formă s-ar desfășura acesta), nu ocupă un loc subvenționat de la buget are șansa să ocupe un loc pentru care plătește o taxă anuală. El rămâne cu acest statut pe toată durata studiilor. Acest lucru nu este deloc echitabil. Vom înțelege mai bine pe un exemplu. Să imaginăm doi candidați la admiterea într-o facultate de medicină: primul este fiu de chirurg celebru, profesor universitar. Celălalt vine dintr-o familie modestă din valea Jiului (sper că încă mai vin copii din Valea Jiului la facultăți de medicină!). Fiul de profesor universitar ocupă un

loc finanțat de la buget; cel din Valea Jiului ocupă un loc cu taxă. Dacă fiul profesorului universitar va învăța foarte bine an după an – nu e nici o problemă. El își merită locul finanțat de la buget. Dar dacă se întâmplă ca, an după an, rezultatele lui să se situeze în jurul mediei globale 6(șase) iar cel din Valea Jiului obține media 9(nouă) după primul an și 10(zece) în fiecare din anii următori? E moral ca primul să fie, în continuare, finanțat iar cel de al doilea să plătească, în continuare, taxă? Evident, nu!

Moral este ca, după fiecare an academic, locurile subvenționate de la buget să fie acoperite, în ordinea descrescândă a performanțelor. Caracterul stimulativ al acestui mod de a proceda trebuie asociat, obligatoriu, cu ținuta morală ireproșabilă a corpului profesoral. Procedând în acest fel, copilul din Valea Jiului va trece pe un loc subvenționat de la buget și, datorită performanței sale (media 9) va fi scutit de orice altă contribuție; fiul chirurgului celebru are toate „șansele” să treacă în categoria plătitorilor de taxe.

Caracterul echitabil al acestui mod de a proceda iese și mai clar în evidență dacă avem în vedere conjuncția cu procedura de stabilire a contribuției individuale descrisă mai înainte. Să presupunem, din nou pe un exemplu, că un student care a ocupat un loc subvenționat nu a învățat prea bine și, fără a cădea pe un loc cu taxă, se află în situația (S_1, P_1) (clasă socială defavorizată, performanță academică slabă). Atunci, contribuția sa va fi $C_{S_1, P_1} = \frac{1}{4} A$ ($\frac{1}{4}$ din alocație); dacă se află în situația (S_4, P_1) (clasa socială cea mai favorizată, performanța academică cea mai slabă), contribuția sa va fi $C_{S_4, P_1} = A$ (valoarea totală a alocației de la buget).

Să remarcăm, în sfârșit, că non-performanța academică este sancționată și în cazul celor ce provin din păturile defavorizate: cineva care a realizat la admitere o performanță academică minimă dar a fost admis pe loc subvenționat și provine din pătura socială cea mai defavorizată este scutit în anul întâi de plata oricărei contribuții. Dacă după anul întâi el cade în categoria celor ce trebuie să plătească taxe, va trebui să plătească.

O nouă politică financiară în sprijinul accesului la învățământul superior și al finalizării studiilor

De ce este necesară o nouă politică financiară în sprijinul egalizării șanselor de acces la învățământul superior?

Credem că nimeni nu va avea ceva împotriva dacă punem la baza încercării de răspuns următoarea premiză: învățământul superior trebuie să fie accesibil tuturor persoanelor care au capacitatea de a studia, oricare ar fi resursele lor economice. În lumina acestei premize, să privim structura populației studentești de la noi (ne referim la învățământul de stat). Numărul studenților ce provin din păturile defavorizate din punct de vedere social este foarte mic. Spre exemplificare, în universitățile românești, numărul studenților ce provin din mediul rural variază între 5% și 10%. Acolo unde concurența la admitere este mare găsim sub 1% studenți din mediul rural. Asta, în timp ce la sate trăiește 50% din populația țării.

Să fie acesta raportul real între numărul tinerilor din mediul rural ce „au capacitatea de a studia” și cei ce provin din celelalte categorii sociale? Să fi dispărut din sufletul oamenilor de la sate dorința de a-și vedea copilul „domn cu multă carte”? Nici un studiu din lume nu dă răspuns afirmativ la aceste întrebări. Răspunsul nu poate fi găsit decât în inegalitatea șanselor de acces ce separă categoric cele două straturi sociale de proveniență a studenților.

E adevărat, copiii ce provin din mediile favorizate social trăiesc mai bine, au o sănătate mai bună, dispun de bibliotecă personală, pot lua lecții (în particular) pentru a suplini carențele pregătirii din școală. Se pot prezenta, în consecință, mai bine pregătiți la un examen de admitere într-o facultate. Dar „capacitatea de a studia” înseamnă și altceva: înseamnă dotarea genetică (ce îmbracă, uneori, haina excepționalului și se numește talent), tenacitatea, spiritul de competiție, ambiția de a reuși. Pe termen lung, acestea sunt mai importante decât zestrea de moment cu care te prezinți la un examen de admitere. Și nu există nici o lege care să guverneze repartizarea acestor calități, cu precădere, în clasa celor înstăriți sau bogați. A perpetua starea actuală ar însemna, așadar, să lipsim știința, cultura, arta, sportul din țara noastră de un izvor de talente ce și-a dovedit vigoarea de-a lungul întregii noastre istorii. Să nu uităm, de exemplu, că trei sferturi dintre marile personalități ale României din ultima sută de ani proveneau din familii de țărani.

Ce trebuie făcut pentru a schimba, în bine, starea de lucruri descrisă mai înainte? Înainte de toate, să recunoaștem că ceea ce ne spune structura populației studentești este doar vârful aisbergului. Schimbarea trebuie să înceapă de la bază, fundamentată pe un program național coerent, riguros și realist. Iată câteva din punctele esențiale ale acestui program:

1. Îmbunătățirea accesului în învățământul superior, până la reflectarea concordantă a structurii societății românești, trebuie să înceapă cu îmbunătățirea accesului în liceu;
2. Liceul trebuie să asigure o pregătire solidă;
3. Învățământul superior trebuie să fie atractiv din punct de vedere al inserției pe piața muncii și al evoluției în carieră.

Fiecare din aceste puncte reprezintă un subprogram în sine ce nu poate fi realizat decât în concordanță cu alte orientări ale strategiei. Putem începe de la bază și să așteptăm propagarea efectelor la vârf. Sau, putem proceda simultan aducând aceste modificări posibile la vârf după un vector care să aibă aceeași direcție și sens cu efectele ce se propagă de la bază.

Optăm pentru a două variantă.

Materializarea acestei opțiuni va constitui ea însăși un program pe care-l subsumăm ideii de **îmbunătățire a calității vieții** studenților. Punctele esențiale ale acestui program sunt următoarele:

A) Îmbunătățirea condițiilor materiale de viață pentru studenții ce locuiesc în căminele studențești.

În ordinea trecerii de la minimal la maximal, asta înseamnă:

- recondiționarea unora din căminele și cantinele existente;
- finalizarea construcțiilor începute pe baza investițiilor din anii precedenți;
- construirea de noi cămine și cantine studențești.

Pentru realizarea acestui obiectiv, în oricare din cele trei ipostaze, trebuie luate următoarele măsuri:

- a) realizarea unui studiu de fezabilitate cu precizarea priorităților, a costurilor și a termenelor;
- b) constituirea, din surse publice și private, a fondului pentru investiții în învățământul superior (conform strategiei);
- c) elaborarea contractelor între MECT și universitățile implicate, cu precizarea obligațiilor (în primul rând, financiare) și a rolului fiecărei părți.

Angajarea universităților în realizarea acestui obiectiv este încă un argument ce legitimează necesitatea concertării universitare.

Într-adevăr, un astfel de obiectiv nu poate fi realizat decât de universități cu puternică forță financiară. Practic, nici una din universitățile noastre nu satisface această exigență. Punerea la un loc a fondurilor pentru investiții ale mai multor universități va fi, și din acest punct de vedere, benefică. În plus, concertarea universităților va oferi posibilitatea unei guvernări unitare a ceea ce există deja în patrimoniul fiecărei universități.

B) Crearea unor condiții sporite de acces la cultură și sport.

Trebuie revigorată activitatea caselor de cultură studențești. Între altele, activitățile sportive și cele de învățare a limbilor străine la facultățile care nu sunt de profil va intra, în viitor, în sfera de activitate a caselor de cultură studențești sau a unor organisme special create la nivelul consorțiilor universitare, responsabilii din partea corpului didactic pentru aceste activități urmând a-și păstra titlurile universitare.

C) O nouă politică privind suportul financiar al studenților.

Argumentul esențial este, din nou, cel al echității. Măsurile menite să egalizeze șansele de acces la învățământul superior trebuie completate cu măsuri care să permită celor ce provin din păturile nevoiașе să suporte costurile învățământului superior.

Specialiștii în domeniu spun că se poate proceda în două moduri:

- prin diminuarea costurilor;
- printr-o politică de suport financiar bazată, preponderent, pe criterii sociale.

Prima modalitate nu este bună. Mai întâi, pentru că ea nu vizează, cu precădere, pe cei săraci ci întreaga masă a studenților. Apoi, pentru că, oricât de performanți ar fi managerii unei universități, există o limită inferioară a costurilor sub care nu se poate coborî fără a pune în chestiune calitatea învățământului. Această limită inferioară rămâne ridicată și încă inaccesibilă celor ce provin din păturile defavorizate.

Este, deci, necesară o nouă politică privind suportul financiar acordat studenților, bazată, preponderent, pe criterii sociale. Modalitățile concrete de sprijin constau în:

- burse;
- diversificarea tipurilor de ajutoare sociale;
- un cadru legislativ care să permită obținerea de credite pentru finanțarea studiilor.

Burse

a) Criterii de acordare a burselor

În țările europene dezvoltate criteriul social este, practic, singurul care joacă în acordarea burselor.

În Anglia nu există decât burse sociale. În Germania, un număr foarte mic de studenți, cu adevărat performanți, sunt recompensați cu burse pe care nu le acordă statul, în mod direct, ci anumite fundații. Aceste fundații au strânse legături cu biserica, partidele politice, syndicatele, industria. Excepție face Fundația Germană Națională pentru Burse care nu aderă la nici o ideologie și care este cea mai mare fundație de acest fel din Germania.

În Franța există două tipuri de burse: sociale și de merit. Bursele de merit pot fi acordate doar studenților care sunt deja în posesia unei diplome de licență (Bac + 5) sau celor care se pregătesc pentru concursuri cu standarde foarte înalte (CAPES, agregation).

Așadar, două criterii se impun: cel social (care este preponderent) și cel al performanțelor academice foarte înalte (de care beneficiază foarte puțini studenți). Spre exemplificare, în anul 1999, în Franța, 97% din totalul burselor au fost acordate pe criterii sociale. Așadar, dacă am adopta unul din modelele practicate în țările dezvoltate ale Europei ar însemna ca, în viitor, să se acorde fie doar burse sociale, fie burse sociale și de merit cu preponderență pentru cele din prima categorie.

Credem însă că realitățile de la noi impun o soluție mai nuanțată: se vor acorda, cel puțin pe termen mediu, burse sociale, de studiu și de merit. În cazul fiecărui tip de bursă, atât din punct de vedere al eligibilității cât și al cuantumului, vor interveni cele două criterii: cel social și cel al performanței academice. Cele două criterii vor opera în două momente distincte: la admiterea în facultate și după primul an de studiu.

Înainte de a descrie algoritmul facem următoarea observație: am văzut că numărul studenților ce provin din păturile sociale defavorizate ale societății este foarte mic. Un criteriu social care să selecteze studenții admiși în anul întâi, ce vor primi bursă socială, de tipul „venitul anual pe membru de familie să fie mai mic sau cel mult egal cu salariul minim pe economie” ar selecta un număr foarte mic de studenți. Rezultă: fie acceptăm un criteriu social mai generos, fie indicăm un procent, de exemplu, 15% din studenții admiși în anul întâi, selectați în ordinea crescătoare a veniturilor, primesc bursă socială. Cum rezultatul este aproximativ același, optăm pentru cea de-a doua variantă.

Dacă acceptăm aceste premize, un algoritm pentru acordarea bursei poate fi următorul.

1. La admiterea în facultate

- a) Condiție esențială: admiterea trebuie să se desfășoare într-o manieră unitară: fie concurs de admitere, fie pe bază de dosar. Asta, pentru a putea compara performanțele academice realizate la admitere. Este de preferat concursul. În această situație, rezultatul, cuantificat în nota (media) de admitere, poate fi considerat mai obiectiv și permite o ierarhizare clară a celor admiși. Cu observația că facultățile trebuie să facă eforturi pentru ca concursul de admitere să testeze, în primul rând, „capacitatea de a studia” a candidaților și doar în al doilea rând cuantumul de cunoștințe (dobândit, în foarte multe cazuri, prin lecții luate în particular). Acest mod de a proceda va spori șansele de acces ale celor ce vin din păturile nevoiașe ale societății: ei pot avea o dotare superioară, care să le permită să progreseze an după an ca studenți. Vor fi însă dezavantajați dacă modul în care vor fi concepute probele de concurs va pune accentul pe cuantumul informației cu care se prezintă la momentul admiterii.
- b) Studenții admiși vor fi clasificați, pe liste separate, după cum urmează:
 - în prima listă, în ordinea crescândă a veniturilor;
 - în cea de-a doua listă, în ordinea descrescândă a performanței obținute la admitere.
- c) Primii 15% din prima listă primesc bursă socială. Pentru ei, performanța academică se traduce prin faptul că au fost admiși.
- d) Primii 15% din cei aflați pe a doua listă (adică, cei mai performanți) primesc bursă de merit, indiferent de situația loc socială. Ne putem întreba, cu onestitate, dacă procentul de 15% în definirea celor mai performanți nu este prea generos. Se știe, de exemplu, că atunci când semnăm recomandări pentru

studenții români ce solicită burse din partea unor universități străine, întrebarea ce-i definește pe cei cu adevărat performanți sună astfel: „face parte din categoria celor mai buni 10% studenți pe care i-ați cunoscut în cariera dumneavoastră?”.

- e) Restul studenților sunt eligibili pentru bursa de studii. Quantumul bursei de studii va fi variabil, mai mare sau egal cu cel al bursei sociale și mai mic sau egal cu cel al bursei de merit. Procedeu pe care-l vom descrie mai jos va lămuri această afirmație. Studenții rămași în prima listă sunt distribuiți pe grupe sociale în ordinea crescândă a veniturilor, să spunem patru grupe sociale: S_1, S_2, S_3, S_4 . Apartenența la o grupă S_i atrage un coeficient s_i , cu $s_1=1 > s_2 > s_3 > s_4$. Altfel spus, cu cât studentul este mai favorizat din punct de vedere social cu atât coeficientul s_i este mai mic.

Studenții aflați pe a doua listă (a performanțelor) sunt împărțiți în grupe valorice în ordinea descrescândă a performanței, să spunem, trei grupe valorice: P_1, P_2, P_3 . Apartenența la o grupă valorică P_j atrage un coeficient de performanță p_j , cu $p_1=1 > p_2 > p_3$. Altfel spus, cu cât studentul este mai puțin performant cu atât coeficientul de performanță este mai mic. Produsul celor doi coeficienți determină un coeficient agregat $c_{ij}=s_i \cdot p_j$, dacă studentul se află în grupa socială S_i și grupa de performanță P_j .

Exemplu:

		P_1	P_2	P_3
		1	$\frac{1}{2}$	$\frac{1}{3}$
S_1	1	1	$\frac{1}{2}$	$\frac{1}{3}$
S_2	$\frac{3}{4}$	$\frac{3}{4}$	$\frac{3}{8}$	$\frac{1}{4}$
S_3	$\frac{1}{2}$	$\frac{1}{2}$	$\frac{1}{4}$	$\frac{1}{6}$
S_4	$\frac{1}{4}$	$\frac{1}{4}$	$\frac{1}{8}$	$\frac{1}{12}$

Quantumul bursei de studii pe care un student aflat în situația (S_i, P_j) îl va primi va fi

$$B_{ij}^{st} = B_{socială} + c_{ij}(B_{merit} - B_{socială})$$

Să presupunem că un student se află în situația (S_1, P_1) , deci cu $s_1=1$, $p_1=1$. Atunci, el va primi drept bursă de studii

$$B_{11}^{st} = B_{socială} + c_{11}(B_{merit} - B_{socială}) = B_{socială} + 1 \cdot 1(B_{merit} - B_{socială}) = B_{merit}.$$

Să aplicăm formula pentru un caz particular concret, operând cu cuantumul bursei sociale $B_{socială} = 1.700.000$ lei și al bursei de merit $B_{merit} = 3.000.000$ lei fixate de Universitatea București pentru lunile octombrie, noiembrie, decembrie.

Un student al Universității București aflat în situația (S_1, P_1) va primi bursa de studii egală cu cea de merit, adică 3.000.000 lei.

Să presupunem că studentul este în situația (S_1, P_2) , deci cu $c_{12} = 1 \cdot \frac{1}{2} = \frac{1}{2}$.

Atunci, el va primi drept bursă de studii:

$$\begin{aligned} B_{12}^{st} &= B_{socială} + \frac{1}{2}(B_{merit} - B_{socială}) = \frac{B_{merit} + B_{socială}}{2} = \frac{3.000.000 + 1.700.000}{2} \\ &= 2.350.000 \text{ lei.} \end{aligned}$$

În sfârșit, dacă studentul este în situația (S_4, P_3) , deci cu $c_{43} = \frac{1}{12}$, bursa de studii pe care o va primi va fi

$$B_{43}^{st} = B_{socială} + \frac{1}{12}(B_{merit} - B_{socială}) = 1.700.000 + \frac{3.000.000 - 1.700.000}{12} = 1.808.333 \text{ lei.}$$

(Așadar, bursa de studii pe care un student aflat în grupa socială cea mai favorizată și în grupa celor mai puțin performanți, va diferi foarte puțin de bursa socială.)

Remarca 1. Procedul se aplică succesiv, începând cu primul student din grupa S_1 și continuând în ordinea crescândă a veniturilor până la epuizarea fondului destinat burselor de studiu.

Remarca 2. Exemplul de mai sus este unul școală. Numărul grupelor sociale poate fi mărit (prin realizarea unei rafinări din punct de vedere social), la fel și numărul grupelor valorice. Coeficienții pot fi modificați (dând, de exemplu, mai mare pondere celor ce reflectă situația socială) dar esența procedurii rămâne aceeași.

Remarca 3. Stabilirea grupelor sociale, a grupelor valorice, a coeficienților s_i și p_i se va face în moduri diferite, în funcție de specificul fiecărei facultăți.

2. După primul an de studiu

Procedura se reia după primul an de studii, cu următoarele observații:

- performanța academică minimală pentru eligibilitate, va însemna promovarea tuturor examenelor prevăzute pentru anul întâi;

Aici se vede caracterul stimulativ al procedurii: un student foarte sărac, care a primit bursă socială după admitere, în baza situației sale sociale, pierde bursa dacă, după primul an de studii, nu realizează măcar performanța academică minimă. Altfel spus, pentru că este sărac, el este sprijinit la momentul de start. Dacă vrea ca statutul lui social să intre în joc și după anul întâi, el trebuie să realizeze măcar performanța academică minimă. Dacă, realizând performanța academică minimă, se află în primii 15% cei mai săraci, va continua să primească bursă socială.

Dacă, realizând performanța academică minimală, nu se află printre cei 15% cei mai săraci, nu primește bursă socială dar este eligibil pentru bursa de studiu.

E de discutat dacă intervalul de un an academic este suficient pentru ca un student provenit dintr-un mediu dezavantajat social să recupereze distanța ce, apriori, îl separă de cei ce provin din medii favorizate, măcar într-atât, încât să poată să realizeze performanța academică minimală.

În fond, ce alternative are un student sărac care a pierdut bursa după primul an: să renunțe, să încerce să se întrețină singur, să poată obține un credit pentru continuarea studiilor.

Dacă renunță, eșecul nu este numai al lui ci și al statului, care i-a acordat bursa.

Dacă încearcă să se întrețină singur, muncind, atunci este clar că va fi condamnat (cu excepții greu de imaginat) să obțină performanțe academice slabe și în următorii ani.

Rămâne doar **posibilitatea obținerii unui credit, rambursabil după terminarea facultății**, în funcție de venitul pe care-l realizează, valorificându-și diploma obținută pe piața muncii.