

Adrian Miroiu

Bogdan Florian

# UNIVERSITATEA ROMÂNEAȘĂ AZI

## Cuprins

<i>Notă asupra volumului</i>	7
<b>Partea I</b>	
<b>Despre istoria recentă a sistemului universitar românesc</b>	11
1. Adrian Miroiu: <i>După 20 de ani</i>	13
2. Bogdan Florian: <i>Cum am văzut eu ultimul deceniu (dar nu numai)</i>	87
<b>Partea a II-a</b>	
<b>Procese și configurări</b>	179
3. Adrian Miroiu, Lazăr Vasceanu: <i>Relația dintre calitate și finanțare – cazul românesc</i>	181
4. Gabriel-Alexandru Vișu, Adrian Miroiu: <i>Evaluarea cercetării universitare din România. Abordări metodologice alternative</i>	211
5. Viorel Proteasa, Adrian Miroiu: <i>Cât de înțelept sunt cheltuiți banii? Subvențiile pentru studenți în România</i>	251
6. Bogdan Florian: <i>Evoluția sistemului de asigurare a calității în învățământul superior din România (1993-2011). O analiză instituțională</i>	287
7. Bogdan Florian: <i>Sistemul universitar în timpul regimului socialist. O contribuție la consolidarea unui cadru teoretic de analiză</i>	317

## Capitolul 1

### După 20 de ani

Adrian Miroiu

#### 1.1. Preliminarii

Voi începe cu o mică istorie personală. La începutul lui iunie 1995 mă întorsesem din SUA, după ce petrecusem acolo un întreg an academic la Cornell University, Sage School of Philosophy. Studiasem filosofia politică și devenisem un rawlsian<sup>1</sup> convins. Eram încrezător în rolul competiției și al pieței în toate domeniile vieții sociale, deși pe de altă parte chestiunile ce țineau de echitatea îmi erau de asemenea foarte apropiate. Cum s-ar zice, în sens american eram un liberal; în sens european eram mai curând la centru. Ca rawlsian, am considerat că libertatea are prioritate față

<sup>1</sup> J. Rawls (1921 – 2002) a fost un filosof liberal american, cunoscut în principal datorită cărții sale *O teorie a dreptății* (1971). După Rawls, o societate dreptă este una în care funcționează două principii ale dreptății: Iată-le (intr-una din multele formulări pe care li le-a dat autorul): 1) fiecare persoană are un drept egal la cea mai extinsă schema de libertăți de bază, compatibilă cu o schemă similară de libertăți pentru toți; și 2) inegalitățile sociale și economice trebuie să îndeplinească două condiții: ele trebuie să fie a) în beneficiul așteptat cel mai mare al celor mai puțin avantajăți; și b) legate de funcții și poziții deschise tuturor în condiții de șanse egale.

de orice alte considerente: libertatea nu poate fi restrânsă decât de dragul libertății înseși. De aceea, atunci când am putut am susținut competiția. Pe de altă parte, întotdeauna am fost un antitehist și am considerat că echitatea și dreptatea sunt valori fundamentale ale societății democratice moderne – care trebuie să își găsească locul în politicile efective promovate în acestea.

Eram profesor la Universitatea din București, Facultatea de Filosofie, precum și decan, ales în urmă cu doi ani de zile, al Facultății. În fiecare toamnă, în acea vreme, decanii aveau o soartă ingrată: catedrele făceau statele de funcții, iar fiecare propunea mai multe posturi (fie pentru a fi scoase la concurs, fie pentru ca membrii lor să aibă posibilitatea de a presta ore suplimentare). Evident, aceasta însemna creșterea cheltuielilor. În acea vreme finanțarea universităților se făcea după principiul că banii de la Minister vin în funcție de numărul de posturi aprobate. De aceea universitățile presau Ministerul să aprobe cât mai multe posturi în statele proprii. Pe de altă parte Ministerul nu avea nici el prea multă libertate de mișcare în acest sens, constrângerile venind de la atotputernicul Minister de finanțe. Negocierile pentru aprobarea fiecărui stat de funcții se purtau la Direcția Generală de Învățământ Superior între decani și directorul general al acesteia.

Deloc surprinzător, decanii (chiar dacă uneori erau sprijiniți și de rectori) aveau o slabă poziție de negociere. Reprezentanții ministerului erau adevărați tartori (nu numai din acest motiv: atunci aproape totul se aproba la minister). Îmi aduc aminte zilele în care, pe arșița verii (atunci aerul condiționat nici măcar vis nu era) așteptam în antecameră ca dl. director general să ne bage în seamă. Teșea din când în când din birou, nici nu se uita la noi, și mergea la el știa ce întâlniri importante. Iar când după zile ajungeam să vorbim cu el nu aveam aproape nicio șansă: eram uimit, știa mai bine decât mine nu doar conținutul statului de funcțiuni din acel

an, dar și al celui din anii trecuți. Iar dacă reușea să obțin un post în plus era o victorie măreață, care te făcea să uiți umilința pe care o suportaseși.

Dar a trecut vara. În toamna lui 1995 a intrat în vigoare Legea nouă a învățământului – legea nr. 84/1995. Fusese votată în liniște, trecuse victorioasă peste acuza de neconstituționalitate<sup>3</sup> și puținii bănuiau că de multă deschidere oferea. O citisem atunci cu atenție și nu îmi venise să cred. Legea aducea în prim plan autonomia universitară, crea premisele ca ministerul să piardă părgăhile pe care le avusese până atunci și care îi conferau rolul de administrator al sistemului de învățământ superior<sup>4</sup>. Sigur, avea și părți care îmi plăceau: erau încă multe abordări care păstrau vechiul

<sup>2</sup> Contestatia fusese depusă de UDMR. Ea viza chestiunea libertății religioase, în particular obligativitatea la anumite nivele educaționale ca elevii să studieze disciplina religie. (Nu mă refer aici la alte posibile motive din spatele acestei contestații). Curtea Constituțională (la acea vreme condusă de profesorul Ioan Muraru) a apreciat că obligativitatea se referă la includerea religiei în planul de învățământ, nu însă și la urmarrea cursurilor de către elevi.

Problema locului religiei în școală a rămas în timp ambiguă. O clarificare salutară – dar încă numai un început – datorăm unei decizii a Curții Constituționale din 2014: regula jocului a fost schimbată din temelii. Dacă până acum se considera că elevul este înscris *by default* la ora de religie și este nevoie de o cerere explicită de a nu urma această disciplină, C.C. a statuat situația inversă: *by default* (în virtutea libertății de conștiință) elevul nu are nicio obligație să participe la ora de religie, iar părintele trebuie să solicite explicit participarea copilului la aceste ore.

<sup>3</sup> Știam căeva lucruri despre felul în care se lucrase la ea. Ministrul L. Maior, un om tăcut dar temeinic, sprijinise această lege cu toată convingerea și cu toată forța. Cereu mai întâi o diagnoză și o propunere de strategie de acțiune și de politici de urmat. Fusese făcută publică în 1993 o Carte albă a învățământului superior românesc. Trei personalități au avut atunci un rol covârșitor ca sfătuitoari ai ministrului Maior: profesorii Ioan Mihăilescu (viitor rector al Universității din București și președinte al CNEAA – Consiliul Național de Evaluare și Acreditare Academică), Cătălin Zamfir (fost ministru al muncii în guvernul Roman votat după alegerile din mai 1990 și director al ICCV – Institutul de Cercetare a Calității Vieții) și Lazăr Vlăsceanu (director adjunct al CEPES-UNESCO).

mod de a privi lucrurile (de pildă, uneori cuprindea încă proceduri prea detaliate, în răspărul ideii generale de deschidere și de dereglementare).

Numai că unii funcționari din Minister, între care și directorul Direcției Generale de Învățământ Superior, au încercat să o aplice într-un mod care era cu totul în afara sensurii ei. Astfel, cum legea permitea impunerea unor taxe pentru serviciile oferite studenților, ei s-au grăbit să le prescrie. Era un abuz, fiindcă acele taxe trebuiau să fie stabilite de universități, nu de Minister. Imediat (în acel moment organizațiile studențești erau foarte active și repede dispuse să protesteze<sup>4</sup>) au apărut marșuri și mitinguri studențești, iar Guvernul a trebuit ca într-o ședință să ceară Ministerului retragerea ordinului privind taxele pentru studenți și să îl destituie pe Directorul General pentru învățământul superior.

La începutul lui decembrie un coleg m-a întrebat dacă nu aș fi interesat să lucrez în Ministerul Educației, pe postul rămas liber. Nu mă așteptam la așa ceva: până atunci nici administrația și nici politica nu fuseseră pentru mine domenii în care să mă fi gândit să lucrez. Însă doream să particip la schimbări. Iar noua lege a educației știam că oferea o astfel de oportunitate. Așa că am răspuns că sigur, sunt de acord să mă întâlnesc cu dl. ministru Liviu Maior pentru a discuta despre această idee. Pe ministru îl întâlnisem de câteva ori mai înainte. Odată fuseserăm împreună la o ceremonie de decernare a Premiilor Academiei Române (amândoi primisem câte un premiu); altă dată mă rugase să ajut la publicarea unui volum

<sup>4</sup> Uneori motivele protestelor nu aveau nimic a face cu învățământul. Îmi aduc aminte de o grevă a studenților Universității din București începută ca reacție la condamnarea la moarte a lui Ilie Ilăscu la Tiraspol în 1993. Plecând de la modul în care greva se desfășura, în Universitate s-a discutat atunci dacă e admisibil ca studenții greviști să interzică celorlalți studenți accesul în bibliotecă sau chiar în sălile de curs.

de educație civică<sup>5</sup> pentru elevi (1995 era Anul Internațional al Toleranței). Ca decan, merseam de câteva ori în audiență pentru a-l ruga să mă sprijine în organizarea unor programe de studii și, evident, se întâmplase să discutăm și teme mai generale privind învățământul universitar.

Următoarea întâlnire dintre noi a fost pentru mine surprinzătoare. Fusesem programat să vin dimineața, la 8.30. Ajuns acolo, de la secretariat mi s-a spus că dl. ministru este în cabinetul său împreună cu dna E. Andronescu, tocmai numită secretar de stat pentru învățământul superior și că imediat după aceea dânsa va fi prezentată staff-ului din minister. Când după un sfert de oră au ieșit din cabinet, dl. Maior mi-a cerut să vin cu dânsul. Am intrat în sala de ședințe și m-a rugat să stau și eu la masa prezidului. Deodată am priceput că ceva nu e chiar cum m-aș fi așteptat. Într-adevăr, dl. ministru anunță că din acel moment alături de dna secretar de stat e numit și directorul general pentru învățământ superior și că acela sunt eu. Și continuă, spunând că alegerea mea nu e făcută pe criterii politice. (În toată perioada în care am colaborat cu dânsul niciodată nu mi-a cerut să fac ceva din motive politice; ba chiar, atunci când alte persoane influente la acea vreme au încercat presiuni asupra mea, m-a apărat și nu a permis nicio implicare de alt fel.)

Îmi aduc aminte că acea zi am petrecut-o până spre seară în minister, încercând să evaluez situația, după ce activitatea Direcției pe care o conduceam fusese blocată mai bine de o lună. După-amiază aveam cursuri. Când am ajuns la ele, un student m-a felicitat pentru poziția nouă pe care o aveam.

– De unde știi?

<sup>5</sup> Intrucât eu am plecat în SUA, volumul a fost elaborat de alți colegi – M. Mironiu (coord.), V. Morar, D. Ștefănescu, D. Nedelcu – și a apărut sub titlul: *Cultura civică. Democratie, drepturile omului, toleranță* la Editura Didactică și Pedagogică, București, în 1995.

– S-a anunțat la radio, mi-a răspuns.  
Am rămas uimit. Nu știam că numirea devenise publică și nu avusesem timp nici măcar să îmi anunț familia<sup>6</sup>.

*A doua zi.* Am lucrat în Ministerul Educației<sup>7</sup> din decembrie 1995 până în ianuarie 1997. În toată această perioadă sarcina mea principală a fost aceea de a aplica noua lege a învățământului. Am lucrat în perioada ministeriatului lui L. Maior, dar am părăsit prin demisie ministerul atunci când ministru a devenit prof.

<sup>6</sup> Am învățat atunci că întotdeauna când tei decizia de a-ți schimba locul de muncă într-un mod destul de radical – de pildă, din profesor în învățământul universitar să decizi să lucrezi în administrație sau să ai o poziție politică – e absolută nevoie să te consuți și să ai acceptul membrilor familiei. Fiindcă decizia ta îi afectează, uneori chiar foarte mult, și pe ei.

<sup>7</sup> Ca o convenție, atunci când mă voi referi la acest minister voi spune: Ministerul Educației. Această chiar dacă de-a lungul sfertului de secol post-decembrist ministerul a avut un număr extrem de mare de denumiri oficiale: Ministerul Învățământului (30 decembrie 1989 – 28 iunie 1990; 19 noiembrie 1992 – 4 decembrie 1997); Ministerul Învățământului și Științei (28 iunie 1990 – 19 noiembrie 1992); Ministerul Educației Naționale (5 decembrie 1997 – 28 decembrie 2000; 22 decembrie 2012 – 16 decembrie 2014); Ministerul Educației și Cercetării (28 decembrie 2000 – 18 iunie 2003; 12 martie 2004 – 5 aprilie 2007); Ministerul Educației, Cercetării și Tineretului (19 iunie 2003 – 11 martie 2004); Ministerul Educației, Cercetării și Tineretului (5 aprilie 2007 – 26 decembrie 2008); Ministerul Educației, Cercetării și Inovării (27 decembrie 2008 – 22 decembrie 2009); Ministerul Educației, Cercetării, Tineretului și Sportului (23 decembrie 2009 – 21 decembrie 2012); Ministerul Educației și Cercetării Științifice (din 17 decembrie 2014) (conform <http://cnred.edu.ro/#istoricul-denumirilor-oficiale-ale-Ministerului>). Schimbările de denumire nu au avut de cele mai multe ori o motivație care să țină de conținutul activităților. În opinia mea acestea au avut prioritar un caracter politic: ele au reprezentat o formă eficientă de presiune asupra funcționarilor din Minister. Schimbarea denumirii înseamnă în esență înființarea unei alte organizații. Ca urmare, în cea nouă toți funcționarii vor trebui să fie reangajați (evident, în urma unor noi concursuri). O nouă organizație înseamnă că nu mai au asigurat postul nici măcar funcționarii care ocupă un post unic sau obligatoriu într-o organizație de acest tip. De exemplu, secretarul general al Ministerului e și el sau ea într-o astfel de situație.

V. Petrescu. Nu am putut coopera: simplu spus, nu am fost de acord cu stilul dânsului de a conduce o organizație care se chema Ministerul Educației. (Pe de altă parte, cu prof. Petrescu, ca membru al Camerei Deputaților, am colaborat excelent când, doi ani mai târziu, eu eram secretar de stat: contribuțiile sale la modificarea legii educației au fost mereu utile și pertinente.)

Dar să revin la momentul în care am ajuns să lucrez la minister. E puțin spus să afirmi că ministerul era o instituție închisată într-o lume care devenise cu totul diferită<sup>8</sup>. Primul șoc pe care l-am avut a fost să constat că în cea mai mare parte a timpului oamenii din direcție se ocupau cu întocmirea unor note către universități în care aprobau lucruri de felul: un student cerea să fie mutat dintr-o grupă în alta; altul solicita să fie reexaminat la o materie; altul voia să se mute dintr-o cameră în alta la cămin. Iar cadrele didactice solicitau încadrarea într-o categorie diferită de salarizare, sau mutarea unui curs pe alt semestru, sau aprobarea de a se înscrie la un post scos la concurs etc. Probabil că azi asemenea lucruri par de neimaginat, însă pe atunci ele reprezentau esența unui sistem de organizare a învățământului universitar în care centralismul birocratic își făcea de cap. Nu mai vorbesc de faptul că nu erau cunoscute calculatoarele. Ele au apărut în minister în primele luni ale lui 1996, împunute de la unele universități din București, ca urmare a unor înțelegeri pe care le făcusem cu rectorii acestora. (Ministerul nu își propusese să aibă în buget bani pentru a cumpăra calculatoare și imprimante.)

<sup>8</sup> O consecință la care nu mă gândisem era și următoarea. Am considerat că era normal să îmi schimb locul de muncă de la Universitate la Minister. Cum nu credeam că pe postul nou salariul poate fi mai mic decât cel pe care îl aveam la Universitate (în acea vreme în Minister în afară de ministru și de doi secretari de stat existau doar cinci directori generali), nici nu am verificat cum am fost încadrat. Dar la plata primului salariu adevăratul s-a dovedit a fi foarte diferit: pe vremea aceea acesta era cam două treimi din cel la unii profesori universitari.

Am pregătit un Ordin de ministru prin care, în baza noii legi, toate acele aprobări treceau către universități. Iar apoi procesul de dereglementare a continuat. Eram un susținător al ideilor managementului public<sup>9</sup>; foarte optimist, îmi părea că obstacolele nu erau foarte mari pentru a face schimbările în direcția pe care o doream. „Sistemul” nu era însă deloc pregătit. Adică: mai întâi, oamenii din minister era mult prea atașați practicilor de până atunci și a fost greu pentru mulți să le abandoneze. Îmi aduc aminte de o colegă din Direcția de Învățământ Superior care m-a întrebat: – Dacă nu mai dăm astfel de aprobări, cu ce ne mai ocupăm? Nu e pericolul să ne pierdem posturile? – Vom elabora metodologii, vom propune politici, am sugerat eu; cred că vom avea foarte mult de lucru. Și chiar așa a fost. Ani de-a rândul Ministerul a trebuit să producă metodologii noi care, treptat, au modificat modul în care se comportă universitățile. E pilduitoare după mine una dintre primele.

Până în 1995 admiterea în învățământul superior era făcută sub mână de fier a ministerului. Acesta publica în fiecare an o metodologie foarte minuțioasă, însoțită de mai multe anexe. Una dintre ele indica pentru fiecare specializare universitară probele de admitere, manualele după care se dădeau acestea, temele din ele etc. Universitățile nu aveau aproape nicio autonomie în

<sup>9</sup> În acea vreme cartea lui Osborne și Gaebler *Reinventing Government*, Addison Wesley, Reading, 1992, una dintre cele mai cunoscute pledoarii pentru ideile managementului public, îmi era un fel de călăuză. Potrivit abordării de tip management public, în instituțiile publice accentul e pus pe rezultate, mai degrabă decât pe proceduri; sunt formulate standarde și măsuri de performanță explicite, prin care obiectivele sunt clar definite, iar ținutele stabilite; este stimulată o mai mare competiție în sectorul public; se utilizează contracte, proceduri de licitație publică, externalizarea unor activități; dereglementarea; central devine managementul profesional în sectorul public, în care managerii publici trebuie lăsați să facă management; în același timp, se pune un accent deosebit pe disciplină și parcimonie în utilizarea resurselor.

organizarea admiterii. Dar totul urma să se transforme potrivit legii noi a educației. Așa că am trimis de la la Direcția Generală o notă foarte scurtă, prin care anunțam universitățile că intră în atribuțiile lor organizarea admiterii și că sunt solicitate ca până la sfârșitul lui ianuarie să comunice cum procedează – care sunt probele la admitere, ce manuale vor folosi (li se cerea doar să folosească manuale admise) etc. A trecut vremea și nu am primit niciun răspuns. Am dat telefoane să întreb ce se întâmplă. De fapt, procedura pe care o aplicam era una clară de dereglementare. Dar universitățile nu erau pregătite pentru aceasta. Răspunsurile lor au fost foarte interesante. Cele mici au indicat o motivație simplă: nu își pot asuma singure o cale, așteaptă să vadă cum vor proceda cele mari. În domeniul economic, propunerile Academiei de Studii Economice au fost urmate de majoritatea universităților cu astfel de programe; propunerile Politehnicii din București au fost preluate de celelalte universități tehnice. În loc să apară imediat o diversificare puternică, regula a constat în alinierea în spatele alegerilor făcute de cele mai prestigioase universități. Abia după un an-doi au apărut și diferențele.

Respingerea conservatoare a schimbărilor mi-a apărut foarte repede ca una dintre cele mai mari probleme pe care orice încercare de „reformă” le va pune. Universitățile sunt organizații mari, adesea bine (chiar prea bine) așezate. Structurile lor se pot mișca foarte greu, dacă în genere pot fi clintite. De aceea e nevoie ca impulsul să fie atașat unui punct foarte sensibil, sau să reușească să se infiltreze până în profunzimea sistemului. Și e nevoie de atingerea unei mase critice: S-a întâmplat așa ceva? Cred că foarte rar, pentru perioade scurte și niciodată prin afectarea tuturor componentelor esențiale. Restul acestui text va indica, iar și iar, cum s-au întâmplat toate acestea.

## 1.2. Starea de fapt

În 1996 au fost organizate alegeri parlamentare și prezidențiale. Ca președinte al țării a fost ales Emil Constantinescu, fostul rector al Universității din București. A avut loc atunci prima schimbare democratică a guvernului: acesta a fost format de Convenția Democratică din România, împreună cu Uniunea Social-Democrată (formată din Partidul Democrat și Partidul Social-Democrat din România). Prim-ministru a fost desemnat V. Giorbea (un cunoscut sindicalist, în acel moment primar general al municipiului București). După un an în care ministru al educației a fost V. Petrescu, în decembrie 1997 e numit în această funcție profesorul A. Marga, rector al Universității Babeș-Bolyai. Îl cunoșteam bine, fiindcă eram amândoi profesori de filosofie, ba chiar amândoi predam cursuri similare (de logică) la facultățile noastre<sup>10</sup>. Imediat numit ministru, mi-a solicitat să formez un grup de lucru care să elaboreze o diagnoză a sistemului de învățământ românesc la acel moment<sup>11</sup>. Împreună cu Mihaela Miroiu, Vladimir Pasti și Gabriel Ivan am realizat un document desul de extins, care a fost publicat în vara lui 1998 de Editura Polirom cu titlul *Învățământul românesc azi*.

<sup>10</sup> Am fost secretar de stat pentru învățământul superior în timpul ministeriatului prof. Marga. Dapă anul 2000 am avut puține contacte cu dânsul, doar în plan profesional (am fost în mai multe rânduri membri în aceleași comisii de doctorat).

<sup>11</sup> Ca și ministrul L. Măior, A. Marga avea o clară concepție asupra modelului în care se elaborează și se aplică o politică publică. Elaborarea de studii, făcute de specialiști din alara structurilor guvernamentale, îi apărea ca o cerință *sine qua non* a promovării unor schimbări în sistemul de învățământ. Desigur, una este să fie elaborate astfel de studii – și cu totul altceva e ca ele să fie și luate în seamă. Nici în vremea ministeriatului lui A. Marga nu s-a prea întâmplat așa ceva: dar măcar s-au solicitat astfel de „policy papers”.

În acest paragraf voi relua unele idei din capitolul dedicat în acel volum învățământului superior, la care voi adăuga însă alte observații. Imaginea în care îmi apărea învățământul universitar românesc în 1998 era a unei lumi caracterizate de prefaceri instituționale încă nestructurate. Deschiderile erau mari, oportunitățile imense. Parca că aproape totul este posibil. Rămănea doar ca acest posibil să fie și actualizat, și anume să fie actualizat ceea ce era dezirabil. Or, tocmai aici a apărut schisma: ceea ce s-a actualizat diferă într-o măsură uriașă atât de ceea ce am sperat atunci, cât și de ceea ce într-o mare măsură s-a urmărit prin politicile aplicate<sup>12</sup>.

### 1.2.1. Caracterizare generală

Primul deceniu scurs din decembrie 1989 a însemnat schimbări adânci, diferențieri dramatice în evoluția diferitelor segmente ale învățământului superior românesc, dar și preservarea (chiar dacă printr-o schimbare la față) a structurilor lui conservatoare. Perioada 1990-93, prelungită până la apariția legii învățământului,

<sup>12</sup> Sustinerile pe care le voi face în continuare au la bază două tipuri de experiențe. Pe de o parte, ca profesor de știință politică am lucrat mult în domeniul numit „politici publice”: studii elaborării, implementării și evaluării politicilor elaborate de instituțiile de stat. Sunt de aceea tentat să încerc să înțeleg teoretic politicile propuse și, îndeosebi, structurile de stimulente care le caracterizează. Pe de altă parte, am avut în anii de după 1996 o extinsă experiență de conducere în sistemul de învățământ superior românesc. În 1998 am fost numit director al Agenției Naționale Socrates. Apoi, în 1999 – 2000, sub ministeriatul lui A. Margă, am fost secretar de stat pentru învățământul superior. În 2006 am revenit în poziții care mi-au permis să cunosc și chiar să particip la elaborarea unor politici la nivel național pentru învățământul românesc. Până în 2013 am fost membru al Consiliului Agenției Române de Asigurare a Calității în Învățământul Superior (ARACIS) și vicepreședinte al Agenției. După ce în 2009 – 2013. Din 2011 și până în 2015 am fost președinte al CNFIS. După ce în 2001 m-am transferat de la Universitatea din București la SNSPA am fost decan al Facultății de Științe Politice și apoi președinte al universității.

în vara anului 1995, a fost într-o mare măsură una a unei tranziții pe care am putea-o caracteriza ca fiind spontană. Cea de-a doua, din 1995 și până către 2000, s-a caracterizat prin constituirea unui echilibru între presiunile venite dinspre universități și instrumentele utilizate de Ministerul Educației.

*Tranziția spontană.* La începutul anilor '90 școala românească se afla într-o situație inedită: apăruseră procese noi și era nevoie să se producă transformări pe care guvernarea era incapabilă să le provoace sau măcar să le gestioneze. Până atunci ministerul controlase pe cale administrativă crasitotalitatea aspectelor vieții universitare. Dar legea învățământului din 1968 (modificată în 1977) devenise în mare măsură inaplicabilă. Fenomene ca: dezvoltarea curriculară, deschiderea internațională, apariția unor noi structuri instituționale – universități de stat, facultăți și programe universitare noi (unele de tip nou: programe de studii postuniversitare), universitățile particulare – presiunile în favoarea autonomiei universitare scăpau capacității ministerului de a le cuprinde. Universitățile se mișcau mai repede decât reacționa ministerul. Și, de aceea, activitatea acestuia a fost mai curând de a răspunde provocărilor venite spre el, iar nu de a produce el schimbări. Caracterul reactiv era asociat cu cel selectiv: de exemplu, deși în acea perioadă au apărut zeci, ba chiar sute de instituții de învățământ superior particulare, pentru minister ele nu existau. Ca urmare, clocolului vieții universitare i s-au adăugat haosul, confuzia legislativă și instituțională.

Învățământul superior românesc arăta în 1993 în multe privințe de nerecunoscut. Abia atunci ministerul a reușit să declanșeze un proces anevoios de reașezare în noi cadre legislative a situației deja constituite. S-a elaborat o carte albă a reformei, s-a promulgat legea nr. 88/1993 privind acreditarea instituțiilor de învățământ superior și recunoașterea diplomelor și s-a elaborat proiectul legii învățământului.

*Tranziția spre un nou echilibru.* Odată cu apariția legilor acreditării și a învățământului (urmate în 1997 de promulgarea Statutului cadrelor didactice) învățământul universitar românesc a intrat într-o nouă etapă. Instituțiile de învățământ, cele noi ca și cele vechi, au fost supuse unei proceduri de evaluare. Toate aceste instituții – de stat sau particulare, civile sau militare – sunt judecate după aceleași standarde. Nu a fost ușor să se accepte că, de pildă, o persoană obține titlul de profesor sau conferențiar nu prin hotărârea patronului universității particulare sau prin ordinul de zi al comandantului universității militare<sup>13</sup>, ci prin parcurgerea unor standarde naționale. Apoi, s-a legiferat autonomia universitară și s-au creat organisme naționale de nivel intermediar între ministere și universități, precum Consiliul Național de Cercetare Științifică Universitară (CNCSU), Consiliul Național pentru Finanțarea Învățământului Superior (CNFIS), Consiliul Național de Atestare a Titlurilor, Diplomelor și Certificatelor Universitare (CNATDCU). Una peste alta, filosofia încadrată în cele trei legi a devenit, mai mult sau mai puțin, efectivă.

Cadrul instituțional creat era, neîndoielnic, un pas înainte. El era îndeajuns de larg pentru a acomoda toate procesele care avuseseră loc și de a stimula altele. Dar în el erau ascunse și tendințele de osificare, care în timp au devenit tot mai explicite. Astfel,

1. La mijlocul anilor '90 ministrul a realizat că învățământul universitar nu mai poate fi administrat, ci că trebuie condus. Răspunsul la această provocare a constatat, în primul rând, în transformarea funcției lui de reglementare. Excesul de reglementare devenise sufocant, în timp ce instrumentelor financiare incluse în politicile publice, ca promotoare de

<sup>13</sup> Iam aduc aminte de curajul și determinarea persoanelor din conducerea Ministerului Apărării Naționale din acea perioadă pentru a aplica standarde academice în instituțiile militare de învățământ superior.

stimulente de acțiune, aveau un rol insignifiant. De aceea, schimbarea de paradigmă în acțiunea Ministerului a mers exact în aceste două direcții: pe de o parte, dereglementare; pe de altă parte, utilizarea părghiiilor financiare în locul celor administrative.

2. De la sfârșitul anilor '90 s-a diminuat puternic presiunea din-spre universități spre schimbare. În cadrul lor noile structuri de putere create, noile oligarhii academice au ajuns rapid să reprezinte chiar un obstacol împotriva transformărilor de profunzime și să își subordoneze acestui scop însăși dorita autonomie universitară. Față de perioada anterioară, situația e răsturnată: ministrul nu mai e nevoit să răspundă pasiv unei realități prea dinamice. Dimpotrivă, el devine factorul activ, care împinge din spate, sapă la temelii, unor structuri rezistente<sup>14</sup>. Foarte important, „reforme” se adresează adesea nu structurilor moștenite din perioada ccaușistă, ci, dimpotrivă, celor care au luat naștere și deja s-au osificat în anii tranziției. Pentru schimbare ministrul putea conta mult mai puțin pe sprijinul „de jos”, de la universități sau de la (prea politizat) Consiliul Național al Rectoilor<sup>15</sup> (CNR).

3. Două tipuri de atitudini s-au născut atunci. Ele au caracterizat într-o mare măsură până astăzi politicile promovate de ministere. Una este reformistă; a doua este conservatoare. Atitudinea reformistă se bazează pe ideea că schimbarea în învățământul universitar românesc este greu de realizat endogen.

<sup>14</sup> Probabil că ministeriatul lui A. Marga e exemplar în acest sens: febra reformelor pe care le-a promovat de sus în jos are această explicație.

<sup>15</sup> Cu excepția perioadei în care a fost condus de prof. Ioan Mihalăscu, CNR a devenit tot mai mult dependent de constrângerile politice, sub mandatele lui Emil Constantinescu, Sergiu Chiriacescu, Ecaterina Andronescu și Sorin Cămpăanu. Uneori luările de poziții ale CNR au fost jenante din această perspectivă.



Instituțiile existente (adică regulile, normele care funcționează) nu o stimulează, dimpotrivă favorizează păstrarea status-quo-ului. Dar astfel se naște pericolul ca universitățile românești să fie tot mai puțin competitive: absolvenții sunt tot mai puțin pregătiți, mai dificil de integrat pe piața muncii, iar cercetarea e de o calitate joasă. De aceea, e nevoie de o acțiune de sus în jos: Ministerul trebuie să gândească și să aplice un nou cadru instituțional care să stimuleze universitățile, precum și profesorii și cercetătorii din acestea, să înfrunte competiția și să aibă rezultate mai bune.

Cea de-a doua atitudine este conservatoare: sistemul de învățământ universitar, se susține, ar avea în el însuși semnele devoltării, care sunt organice, exprimă nevoile acestuia (și ale unei mari părți a cadrelor didactice și a cercetătorilor). Uneori schimbările sunt chiar rele și nu sunt acceptate de „sistem”, de aceea e bine să se revină la cadrele instituționale vechi, dar bine împământenite și împărtaşite pe scară largă. Schimbarea, dacă este să fie, vine de jos în sus.

Istoria învățământului superior românesc, de la mijlocul anilor '90 până azi, este una a unui balans, a unei oscilări între cele două tipuri de atitudini. Ministeriatul lui A. Marga (1997 – 2000) a fost explicit reformist, cu ambiția de construi rapid cadrele instituționale și sistemul de stimulente pentru a impune universitățile românești pe harta internațională. Schimbările făcute tindeau să fie atotcuprinzătoare. Însă erau prea rapide; sistemul nu reușea să le integreze (și, adesea, nu le adopta sau făcea acest lucru doar formal, ritualist). De aceea, a răsuflat ușurat<sup>16</sup> odată cu venirea la conducerea

ministrului a Ecaterinei Andronescu (2000 – 2003): în acel moment stilul conservator a triumfat (și a continuat sub ministeriatul lui Al. Atanasiu: 2003 – 2004). Dar în cei patru ani s-au acumulat imense deficiențe, iar învățământul românesc era tot mai departe de nevoia modernizării și de cel din țările Uniunii Europene.

Un nou set de schimbări a fost inițiat de M. Miclea (2004 – 2005). Dar, nebeneficiind de un sprijin politic și financiar suficient din partea guvernului, el a demisionat, anunțând că astfel nu își poate îndeplini țintele propuse. Anii ce au urmat au fost din nou de bălțire, din nou o victorie de etapă a conservatorismului, sub ministeriatele<sup>17</sup> lui M. Hărdău (2005 – 2007), C. Adomniței (2007 – 2008) și din nou E. Andronescu (2008 – 2009).

Balansul continuă: în 2009 era acut observabil faptul că învățământul universitar românesc era într-o stare de adormire care nu mai putea fi tolerată. De aceea, „de sus”, noul ministru D. Funeriu (2009 – 2012) a început o nouă serie de reforme (incluzând adoptarea prin angajarea răspunderii de către guvern<sup>18</sup> a unei noi legi a educației). Mandatul lui Funeriu este pildunitor pentru stilul reformist de politici. Pe de o parte, ele au fost necesare și cu obiective corecte; ofereau deschideri clare și șansa unui învățământ românesc superior de calitate și competitiv. Pe de altă parte însă el nu a reușit să atragă sprijinul unei mase critice de membri ai comunității academice românești, iar modul în care au

critică de membri ai acestuia care au reușit să se opună cu succes încercării de reformă. Un fericit suflet de ușurare s-a auzit în mod repetat în România ultimelor două decenii; cel mai recent, despre care voi vorbi pe larg mai jos, a fost la sfârșitul lui marție 2015.

<sup>17</sup> Nu voi menționa în această descriere miniștrii care au avut un mandat foarte scurt: A. Anton (2008) sau C. Băba (2012).

<sup>18</sup> Aceasta era la acel moment singura procedură prin care legea ar fi putut să treacă (deși, de bună seamă, aceeași procedură, chiar dacă legală, nu e ușor de acceptat). Guvernul Boc pierduse majoritatea din Senat și nu avea nicio altă soluție să-și promoveze politicele.

<sup>16</sup> Exprimări precum cele din acest paragraf, referitoare la reacția „sistemului” de învățământ universitar față de încercările de a-l schimba, aș vrea să fie înțelese într-un sens mai degrabă metaforic. În fapt, e vorba de reacția persoanelor care lucrează în învățământul superior, pe posturi didactice sau administrative, precum și pe cele de conducere – în facultăți, universități sau Minister. Când zic că sistemul a răsuflat ușurat înțeleg că s-a constituit o masă

fost promovate reformele a fost uneori fără consultarea actorilor relevanți (sau măcar cu explicarea acestor reforme), ba chiar voluntarist și de aceea impopular.

A urmat revanșa conservatoare<sup>19</sup>. În 2012 ea a început prin a fi penibilă. Un ministru (I. Mang) a trebuit să se retragă după o săptămână de la numire sub acuzația clară de plagiat; chiar nominalizarea lui era semnul evident al unei deteriorări grave a ideii de învățământ de calitate. În aceeași notă a urmat, interimar, L. Pop, care a acționat doar ca un comisar politic stalinist (e celebră desființarea de către el a CNATDCU, chiar în timpul în care acesta avea o ședință, sau numirea unui nou Consiliu Național de Etică, pentru a evita declararea plagiatului<sup>20</sup> primului ministru). După un scurt nou mandat al Ecaterinei Andronescu, lucrurile s-au așezat în matca așteptată, conservatoare, sub ministeriatul protejatului ei, M. Costoiu (2012 – 2014). Lipsindu-i vreo viziune asupra învățământului universitar românesc, el a înghețat orice reformă sau, când a putut, a instaurat vechile reguli – dacă nu le-a substituit și pe acestea cu arbitrarul deciziei personale<sup>21</sup>.

<sup>19</sup> Fiecare din cele două atitudini, chiar dacă se leagă mai mult de un anumit curent ideologic (cel reformist de liberalism, cel conservator de social-democrație) nu e în chip necesar expresia unui tip de politică. Cum am văzut, miniștri conservatori în sensul menționat au fost și unii care, formal cel puțin, aparțineau dreptei politice românești.

<sup>20</sup> Plagiatul al cărui autor a fost Victor Ponta indică mlaștina în care se află educația universitară din România. Evident, Ponta nu este singurul doctorand care a plagiat; dar faptul că cineva poate plagia iar apoi gestul său să nu aibă consecințe academice, și de asemenea nicio sancțiune cel puțin morală la nivelul spațiului public denotă grava degradare a normelor în societatea românească. Paradigmatică în sensul lipsei cosntrângerilor morale publice este, alături de furtul intelectual, lipsa măsurilor efective în cele mai multe universități românești împotriva unui fenomen ca hărțuirea sexuală.

<sup>21</sup> Între 2012 – 2014 ministru plin al educației a fost R. Pricopie. Dar el a fost marginalizat și nu a reușit să determine politicile din învățământul universitar și din domeniul cercetării științifice. R. Pricopie inițiase doctorand și fusese ales rector al universității în care predau. Din 2011 eu eram

Chiar dacă dansul a fost mai degrabă de forma doi pași înainte, unul singur înapoi, sub multe aspecte învățământul superior românesc a acumulat în timp probleme grave; instituțiile sunt rigidizate, regulile sunt tot mai mult îndeplinite formal (dacă se mai întâmplă și așa ceva), iar supravițuirea (dată și de o cronică subfinanțare) a devenit obiectivul central al universităților, fie ele de stat sau particulare.

### 1.2.2. Reglementările

Funcționarea sistemului de învățământ e reglementată în diferite feluri: legi, hotărâri de guvern, ordine ale ministrului educației naționale, reglementări interne ale instituțiilor de învățământ. Elaborarea acestor acte normative a fost considerată forma de căpătâi de conducere a învățământului. A conduce un domeniu al învățământului înseamnă a produce o normă de funcționare a aceluia. A nu conduce un domeniu al învățământului înseamnă a-l lăsa nereglementat, pradă arbitrarului și haosului. Ecația: reglementare = obiectivitate și ordine; nereglementare = arbitrar și haos a stat la temelia atât a activității ministrului cât și a universităților.

Politicile publice se bazează în foarte multe cazuri pe reglementări. Ele induc normele noi, stimulează universitățile precum și persoanele care lucrează în ele să dezvolte anumite tipuri de comportamente și să inhibe altele. Cu alte cuvinte, contribuie la formarea unor instituții sociale noi. Seturile de reglementări elaborate între 1993 și 1997, urmate de cele de aplicare a lor au avut un rol esențial în evoluția învățământului superior; la fel, adoptarea legii 1/2011 a educației a declanșat noi schimbări și a favorizat noi

președinte al CNFIS. Dată fiind dificultatea de a colabora cu Ministerul, în toată perioada de după 2012 de numărate ori am vrut să renunț la această funcție. Ministrul m-a sprrijinit în câteva momente importante de criză.