



UNIUNEA EUROPEANĂ  
Fondul Social European



GUVERNUL ROMÂNIEI  
Ministerul Dezvoltării Regionale  
și Administrației Publice



Inovație în administrație  
Programul Operațional  
"Dezvoltarea Capacității  
Administrative"

Proiect cofinanțat din Fondul Social European, prin Programul Operațional "Dezvoltarea Capacității Administrative", în perioada 2007-2013

## Studiu de impact in ceea ce priveste ierarhizarea programelor de studiu

Elemente specifice pentru evaluarea ex-ante a impactului și pentru utilizarea instrumentelor de  
transparență

*ue fiscodi*

UNITATEA EXECUTIVĂ PENTRU  
FINANȚAREA ÎNVĂȚĂMÂNTULUI  
SUPERIOR, A CERCETĂRII,  
DEZVOLTĂRII ȘI INOVĂRII



Politici publice fundamentate  
în Învățământul Superior



UNIUNEA EUROPEANĂ  
Fondul Social European



GUVERNUL ROMÂNIEI  
Ministerul Dezvoltării Regionale  
și Administrației Publice



Inovație în administrație  
Programul Operațional  
"Dezvoltarea Capacității  
Administrative"

Proiect cofinanțat din Fondul Social European, prin Programul Operațional "Dezvoltarea Capacității Administrative", în perioada 2007-2013

## Cuprins

1. Introducere. Ce este acest document, cum poate fi utilizat și de către cine.....	6
2. Utilizarea studiilor de impact in procesul de elaborare a politicilor publice .....	8
3. Fundamentarea politicilor din învățământul superior pe evidențe (evidence-based policies) .....	10
3.1 Consideratii conceptuale .....	10
3.2 Exemplu de aplicare a cercetării în programe și politici educaționale din România .....	14
3.3 Exemple de politici educaționale în urma unor cercetări .....	15
3.4 Principalele surse de evidente care influenteaza deciziile guvernamentale .....	16
3.5 Alte surse de informatii .....	17
4. Caracteristici și tendințe de evoluție ale învățământului superior european. Perspectiva politicilor publice .....	19
4.1. Învățământul superior ca domeniu de aplicație al politicilor publice / educaționale.....	19
4.2. Tendințe ale politicilor învățământului superior european din perspectiva construcției ariei europene a educației universitare – EHEA .....	23
4.3 Tendințe ale învățământului superior românesc din perspectiva politicilor Uniunii Europene .....	28
5. Ciclul politicilor educaționale. Locul și rolul evaluării .....	29
6. Monitorizarea și evaluarea politicilor publice / educaționale.Principii de baza, scopuri și funcții, între ex-ante și ex-post .....	36
7. Evaluarea impactului politicilor educaționale. Aspecte specifice ale politicilor din învățământul superior .....	41
8. Etape procedurale și modele metodologice ale evaluării ex-ante a impactului politicilor din învățământul superior .....	43
9. Instrumente ce pot fi utilizate în analiza ex-ate a impactului .....	50
9.1. Analiza câmpului de forțe .....	50
9.2. Analiza stakeholderilor .....	51
9.3 Analiza influențelor .....	53
9.4 Analiza triangulată .....	55
9.5 Analiza situațională (analiza arborelui problemei) .....	55
10. Utilizarea instrumentelor de transparență în contextual fundamentării pe evidențe a politicilor din învățământul superior .....	57
10.1. U Map – de la ranking la benchmarking .....	57
10.2. U-Multirank – de la unilateralitate la diversitate .....	62

*UEFISCDI*

UNITATEA EXECUTIVĂ PENTRU  
FINANȚAREA ÎNVĂȚĂMÂNTULUI  
SUPERIOR, A CERCETĂRII  
DEZVOI TĂRII ȘI ÎNCĂLĂRII



Politici publice fundamentate  
în Învățământul Superior



UNIUNEA EUROPEANĂ  
Fondul Social European



GUVERNUL ROMÂNIEI  
Ministerul Dezvoltării Regionale  
și Administrației Publice



Inovație în administrație  
Programul Operațional  
"Dezvoltarea Capacității  
Administrative"

Proiect cofinanțat din Fondul Social European, prin Programul Operațional "Dezvoltarea Capacității Administrative", în perioada 2007-2013

<b>11. De la ex-ante la ex-post a impactului politicilor din învățământul superior. Relația obiective – indicatori .....</b>	<b>70</b>
<b>12. Actori cheie în procesul de evaluare. Utilizarea și valorificarea evaluărilor de impact .....</b>	<b>72</b>
<b>12.1 Stakeholderii proceselor de evaluare a impactului .....</b>	<b>72</b>
<b>12.2. Utilizarea rezultatelor specifice evaluărilor de impact. Producerea, utilizarea și capitalizarea evidențelor .....</b>	<b>76</b>
<b>13. De la evaluarea ex-ante a impactului la transparență și responsabilitate .....</b>	<b>77</b>
<b>ANEXA 1: Scurtă descriere a proiectului.....</b>	<b>80</b>
<b>ANEXA 2: Etapele cheie ale unui ciclu de politici publice.....</b>	<b>82</b>
<b>ANEXA 3: Câteva definiții ale conceptelor cheie.....</b>	<b>89</b>
<b>ANEXA 4: Etapele evaluării unei politici publice .....</b>	<b>91</b>
<b>ANEXA 5: Exemplu de Roadmap – propunere de inițiativă cu scopul de a îmbunătăți dezvoltarea educației și a competențelor prin intermediul noilor tehnologii. ....</b>	<b>92</b>
<b>ANEXA 6: Exemple de instrumente de transparență .....</b>	<b>104</b>
<b>ANEXA 7: Modul de funcționare al Bologna Follow-Up Group .....</b>	<b>112</b>
<b>ANEXA 8: Imaginea comparativă a angajamentelor României în cadrul Strategiei EU 2020 .....</b>	<b>115</b>
<b>Bibliografie .....</b>	<b>117</b>



UNIUNEA EUROPEANĂ  
Fondul Social European



GUVERNUL ROMÂNIEI  
Ministerul Dezvoltării Regionale  
și Administrației Publice



Inovație în administrație  
Programul Operațional  
"Dezvoltarea Capacității  
Administrative"

Proiect cofinanțat din Fondul Social European, prin Programul Operațional "Dezvoltarea Capacității Administrative", în perioada 2007-2013  
**1. Introducere. Ce este acest document, cum poate fi utilizat și de către cine.**

Acest studiu își propune să ofere un cadru metodologic pentru o mai bună înțelegere și aplicare în practică, în mod structurat, a unor elemente de evaluare a impactului politicilor educaționale din învățământul superior în general și ierarhizarea programelor de studiu în particular. Cadrul instituțional care a făcut posibilă această întreprindere a fost asigurat de UEFISCDI, prin proiectul *Politici publice fundamentate în învățământul superior SMIS 34912*. Pentru o scurtă descriere a proiectului, vezi Anexa 1.

Obiectivele principale care au animat echipa de proiect și echipa de autori sunt următoarele:

- sensibilizarea specialiștilor și a decidenților din învățământul superior românesc pentru a adopta practici profesionale întemeiate pe evidențe în procesul de elaborare și de implementare a intervențiilor de politică publică destinate mediului universitar;
- promovarea oportunității și a relevanței realizării unor studii de impact, mai ales a analizelor de impact ex-ante, cu scopul de a minimiza riscurile de eșec / impact scăzut și de a calibra schimbările înainte ca deciziile să fie luate;
- deschiderea unor noi căi de implicare a stakeholderilor și de consultare publică autentică în cadrul procesului de politici specific învățământului superior, prin înțelegerea rolurilor fundamentale ale tuturor actorilor implicați în proces: decidenți, specialiști, beneficiari, publicul larg;
- promovarea unor instrumente de transparență pentru ierarhizarea programelor de studiu existente la nivel internațional, specifice învățământului superior, ca o premisă a apropierei acestui sistem de beneficiarii direcți și indirecti, precum și ca instrument de creștere a calității și performanței în universitățile românești.

Cadru metodologic pe care îl propunem atinge trei zone inter-conectate:

- a. Aparatul conceptual general al proceselor de monitorizare și evaluare a politicilor publice din învățământul superior, plasate în cadrul mai general al ciclului politicilor publice;
- b. Elemente metodologice și procedurale pentru realizarea evaluării ex-ante a unei politici educaționale;
- c. Modalități de asigurare a transparenței în procesul de implementare de politici specifice învățământului superior și modalități de utilizare a rezultatelor evaluărilor de impact.

Acest document se adresează unui public divers, dar avizat, care deține diverse poziții și roluri în procesul de formulare și implementare a politicilor educaționale din învățământul superior. Aceste audiențe sunt identificate mai jos, din perspectiva interesului specific și a utilității materialului pentru fiecare dintre ele.

*Governanța centrală a învățământului superior*, reprezentată în egală măsură de decidenții de vârf, dar și de structurile profesionale care le oferă expertiza necesară în luarea deciziilor (consilieri, agenții guvernamentale sau ministeriale, grupuri consultative și grupuri de lucru etc.), regăsește aici, într-o versiune simplificată, argumentele și bazele procedurale pentru a iniția evaluări de impact, mai ales în etapa pre-decisională. Obiectivul propus este acela de a genera intervenții informate, bazate pe analiză și pe date, calibrate la contextul economic, social, cultural, politic și ecologic în care urmează să fie implementată schimbarea.

*Echipele manageriale ale universităților și ale facultăților* pot identifica în acest studiu repere metodologice importante pentru planificarea strategică a schimbării, pentru analiza profesionistă de politici și pentru inițierea unor demersuri de transparență și de responsabilitate publică. Unul dintre motivele care



UNITATEA EXECUTIVĂ PENTRU  
FINANȚAREA ÎNVĂȚĂMÂNTULUI  
SUPERIOR, A CERCETĂRII,  
DEZVOLTĂRII ȘI INOVĂRII



Politici publice fundamentate  
în învățământul Superior



UNIUNEA EUROPEANĂ  
Fondul Social European



GUVERNUL ROMÂNIEI  
Ministerul Dezvoltării Regionale  
și Administrației Publice



Inovație în administrație  
Programul Operațional  
"Dezvoltarea Capacității  
Administrative"

Proiect cofinanțat din Fondul Social European, prin Programul Operațional "Dezvoltarea Capacității Administrative", în perioada 2007-2013 ne-au determinat să realizăm acest material este slaba cultură evaluativă, vizibilă la nivel social mai larg, dar acută în ceea ce privește politicile educaționale. Considerăm echipele manageriale ale universităților și facultăților principalul vector de promovare a analizelor de impact, a politicilor întemeiate pe evidențe. Slaba prezență a evaluărilor de impact, mai ales a celor ex-ante, în spațiul învățământului superior românesc, poate fi cel mai simplu explicată prin lipsa cererii. Managerii din învățământul superior sunt cei care ar putea fi interesați de tranziția necesară a activității lor manageriale de la administrarea curentă, la managementul strategic al proiectelor de dezvoltare și inovare instituțională.

*Specialiștii în domeniul politicilor și al strategiilor de dezvoltare și îmbunătățire a învățământului superior fie integrați în structuri ale guvernancei centrale, fie analiști independenți, afiliați universităților, think-tank-urilor sau mediului de afaceri reprezintă resursa de expertiză ale cărei concepții și competențe trebuie nu doar valorificate, dar și dezvoltate prin diverse demersuri, cum este și proiectul de față.*

*Personalul academic implicat în activitățile "clasice" de cercetare și educație din învățământul superior se poate informa cu privire la condițiile care asigură parcurgerea unui demers de schimbare a politicilor publice în învățământul superior. Acesta știe când și cum poate sprijini, critica, dar și cum poate participa direct la mecanismul care îi schimbă mediul de lucru și viața profesională. Orice schimbare de anvergură în învățământul superior nu poate fi realizată fără suportul direct al unei mase critice a personalului managerial și academic.*

*Partenerii interni și externi ai universității, adică studenții, alumni, părinții și instituțiile / organizațiile interesate de activitățile învățământului superior (angajatori, sectorul non-profit, mass-media) constituie un alt public căruia îi este destinat actualul studiu. Documentul poate servi la stimularea mediului academic de a avea o deschidere și o flexibilitate mai mare, în raport cu nevoile și interesele factorilor interesați, dar și pentru ca acești parteneri să înțeleagă cum pot fi influențate, în mod profesionist, procesele decizionale din universitate și de la nivelul guvernancei centrale a educației.*

Pentru învățământul preuniversitar a fost dezvoltat, în cadrul unui proiect oarecum similar cu acesta, un Manual pentru evaluarea ex-ante a politicilor educaționale (L.Ciolan, 2009). Chiar dacă elemente ale acelei dezvoltări sunt relevante și ne-au inspirat, considerăm că, în cazul de față, este nevoie de un document mai flexibil, care să țină cont de specificul învățământului superior și principiile fundamentale de funcționare ale universității moderne. Nu în ultimul rând, acesta trebuie să combine intențiile de adoptare a unei anumite poziții profesionale în procesul de elaborare și de implementare a politicilor, cu nevoia de a preciza anumite elemente de know-how, necesare celor care vor decide să se angajeze în realizarea de analize / evaluări de impact.

În deplin respect pentru autonomia universitară, înțelegem să oferim un cadru de dezbateră și de acțiune care să contribuie la îmbunătățirea procesului de elaborare și implementare a politicilor publice din învățământul superior, cu atât mai mult cu cât acesta este subiectul unor transformări fără precedent în istorie, cu miză majoră pentru mediul social și economic.

Am optat, de aceea, pentru o echipă mixtă de specialiști autori, aducând atât reprezentativitate instituțională, cât și o distribuție echilibrată a expertizei pe cele două zone de interes: dezvoltarea strategică a învățământului superior și managementul schimbării în universitate, pe de o parte, și politicile publice, analiza de politici și funcționarea guvernancei centrale a educației, pe de alta.



UNITATEA EXECUTIVĂ PENTRU  
FINANȚAREA ÎNVĂȚĂMÂNTULUI  
SUPERIOR, A CERCETĂRII,  
DEZVOLTĂRII ȘI INOVĂRII



Politici publice fundamentate  
în Învățământul Superior



UNIUNEA EUROPEANĂ  
Fondul Social European



GUVERNUL ROMÂNIEI  
Ministerul Dezvoltării Regionale  
și Administrației Publice



Inovație în administrație  
Programul Operațional  
"Dezvoltarea Capacității  
Administrative"

Proiect cofinanțat din Fondul Social European, prin Programul Operațional "Dezvoltarea Capacității Administrative", în perioada 2007-2013

## 2. Utilizarea studiilor de impact in procesul de elaborare a politicilor publice

„Principiul fundamental pe care se sprijină orice demers democratic de guvernare este acela al raționalității procesului decizional, fapt care îi conferă legitimitate. Legitimitatea decurge din motivarea opțiunilor de politici publice adoptate, ca o garanție a faptului că măsurile în cauză nu sunt un produs arbitrar, ci rezultatul unui proces decizional bazat pe analiza rațională a mai multor alternative, în funcție de criteriile stabilite și justificate corespunzător” (Dragan & Nicolescu, 2009).

Analiza opțiunilor viabile, fundamentarea deciziilor adoptate cât și măsurarea repercusiunilor acestora se realizează prin intermediul studiilor de impact. De asemenea, trebuie realizată și analiza grupurilor de interese și identificarea actorilor care susțin sau se opun aplicării unei anumite politici publice. Aceste instrumente au rolul de a evidenția punctele tari, punctele slabe, oportunitățile și amenințările aferente diferitelor variante de politici publice, argumentând alegerea realizată. Rezultatelor studiilor de impact generează cunoaștere și ajută la răspândirea bunelor practici la nivelul organismelor implicate în procesul de evaluare.

Raportul din 2001 a Grupului Mandelkern (Europeană, Comisia, 2001) a evidențiat nevoia unui sistem de evaluare a impactului la nivel european adaptat la nevoile statelor membre. Astfel, în anul 2003 a fost introdus modelul integrat de evaluare a impactului pentru toate inițiativele majore care impunea evaluarea impactului economic, social și de mediu. Prin urmare, este necesară realizarea studiilor de impact în domeniul economic, social și de mediu pentru toate inițiativele de politici publice și inițiativele legislative incluse în Programul Anual Legislativ și de Activitate a Comisiei Europene.

La nivel național „principalele dificultăți cu care se confruntă sistemul legislativ constau în calitatea scăzută a reglementărilor și insuficiența indicatorilor de performanță în realizarea evaluărilor de impact. Aceste lipsuri se reflectă și într-o acoperire insuficientă a domeniilor în care se impune realizarea evaluărilor de impact; în acest sens sunt menționate sectorul economic, fiscal și social” (Dragan & Nicolescu, 2009). În anul 2005 a fost adoptată Hotărârea nr. 775 pentru aprobarea Regulamentului privind procedurile de elaborare, monitorizare și evaluare a politicilor publice la nivel central, intrat în vigoare de la 1 ianuarie, 2006. Acest regulament prevede proceduri clare pentru determinarea funcției, obiectivelor și metodologiei procesului de elaborare, monitorizare și evaluare a politicilor publice la nivelul autorităților și instituțiilor publice din România. Hotărârea nr. 1226/2007 introduce procedura de anunțare a proiectelor de acte normative și a proiectelor de documente de politici publice în cadrul ședinței premergătoare a guvernului. În cadrul acestei ședințe trebuie să se stabilească un termen de comunicare interministerială. După expirarea acestui termen și exprimarea punctului de vedere a tuturor instituțiilor interesate, proiectele în cauză pot fi adoptate. „În practică, nu toate proiectele legislative trec prin această procedură de anunțare, de obicei motivul fiind intervalul scurt de timp dintre ședința pregătitoare și reuniunea guvernului” (Dragan & Nicolescu, 2009).

Experții desemnați să realizeze studiile de impact necesită de asemenea un anumit nivel de instruire și pregătire pentru a-și realiza obiectivele. După cum se menționează și în studiul Institutului European din România: „... una dintre problemele majore cu care s-au confruntat încă de la început instituțiile cu atribuții în realizarea analizelor de impact a fost tocmai atragerea și integrarea în aceste structuri a unui personal competent în elaborarea și monitorizarea politicilor publice” (Dragan & Nicolescu, 2009). Pentru remedierea acestei probleme, Secretariatul General al Guvernului a organizat cu sprijinul Băncii Mondiale o serie de programe de instruire în domeniile: planificare strategică, analiză de impact, monitorizarea și



UNIUNEA EUROPEANĂ  
Fondul Social European



GVERNUL ROMÂNIEI  
Ministerul Dezvoltării Regionale  
și Administrației Publice



Inovație în administrație  
Programul Operațional  
"Dezvoltarea Capacității  
Administrative"

Proiect cofinanțat din Fondul Social European, prin Programul Operațional "Dezvoltarea Capacității Administrative", în perioada 2007-2013 evaluarea analizelor de impact. De asemenea, Unitatea de Politici Publice din cadrul Secretariatul General al Guvernului a realizat și Manualul pentru Elaborarea Propunerii de Politici Publice.

## Anunțarea și consultarea

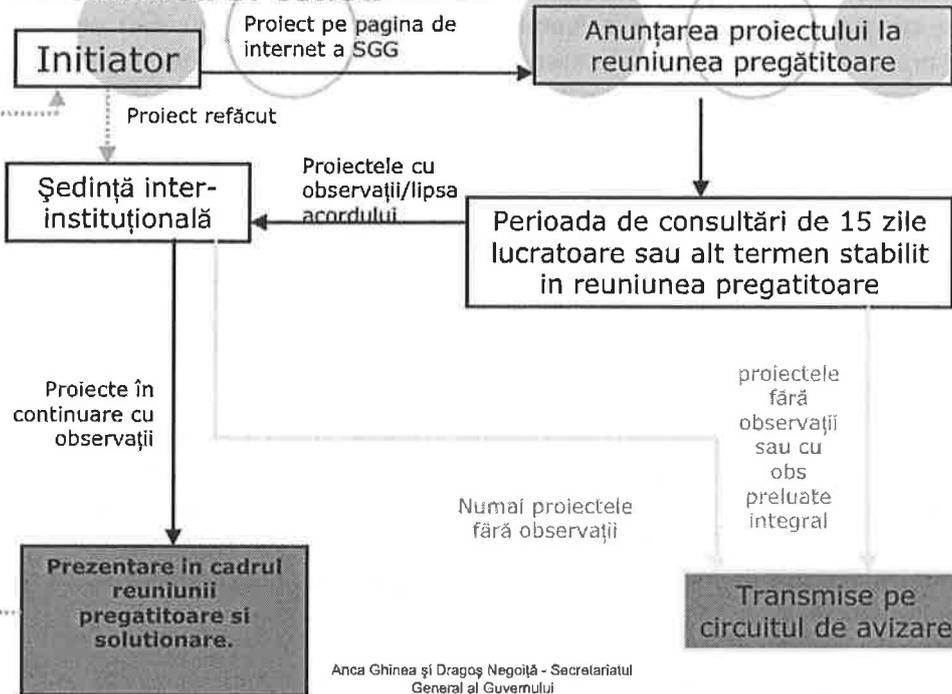


Fig.1. Procesul de anunțare și consultare în cadrul documentelor de politici publice și a actelor normative (Secretariatul General al Guvernului)

„Raportul de monitorizare a progresului în implementarea politicilor publice” din 2009, realizat de Academia de Advocacy subliniază principalele dificultăți întâmpinate de administrația centrală în procesul de monitorizare a politicilor publice: „...ministerele nu privesc procedurile de monitorizare și evaluare în ansamblu drept activități care trebuie desfășurate în mod current, ...”, dificultăți legate de procesul de comunicare între structuri care duce la deficiențe în colectarea datelor relevante, „...lipsa resurselor financiare și umane necesare activităților de evaluare și monitorizare...” și problemele structurale în desfășurarea activităților (Academia de advocacy, 2009). În vederea consolidării cadrului instituțional referitor la procesul de fundamentare a politicilor publice s-a propus reglementarea la nivel superior prin „întărirea capacității de analiză ex-ante a politicilor publice și a proiectelor de acte normative și prin cuantificarea costurilor reglementărilor” (Secretariatul General al Guvernului).

„Strategia pentru o reglementare mai bună la nivelul administrației centrale 2008-2013” urmărește realizarea reformelor de la nivelul Uniunii Europene ce vizează simplificarea procedurilor administrative și a legislației naționale, consolidarea fundamentării reglementărilor, reducerea sarcinilor administrative și îmbunătățirea activității autorităților responsabile de reglementare (Guvernul României, 2008).

Concluzionând, „în ceea ce privește realizarea studiilor de impact în România, se impune consolidarea și diversificarea instrumentelor de fundamentare a documentelor de politici publice, pentru a se asigura



UNIUNEA EUROPEANĂ  
Fondul Social European



GUVERNUL ROMÂNIEI  
Ministerul Dezvoltării Regionale  
și Administrației Publice



Inovație în administrație  
Programul Operațional  
"Dezvoltarea Capacității  
Administrative"

Proiect cofinanțat din Fondul Social European, prin Programul Operațional "Dezvoltarea Capacității Administrative", în perioada 2007-2013 capacitatea de argumentare și elaborare a unor studii de impact adaptate contextului și cerințelor beneficiarilor direcți ai politicilor publice. Cu toate că bazele practicilor privind elaborarea politicilor publice în țara noastră au fost puternic modelate în primele etape de implicare a instituțiilor europene și internaționale, acest proces s-a conturat treptat, într-un demers cu specific național", documentele specifice cadrului național fiind cele prezentate anterior. De asemenea, în analiză se precizează faptul că "implementarea unor programe sistematice de evaluare a impactului nu sunt privite întotdeauna drept o necesitate internă a sistemului administrativ, ci mai degrabă drept rezultatul unor presiuni venite din exterior. Nu în ultimul rând, sprijinul politic reprezintă un factor determinant pentru acceptarea și asumarea transformărilor presupuse de realizarea efectivă a activităților de evaluare la nivelul unui sistem administrativ caracterizat prin rigiditate instituțională" (Dragan & Nicolescu, 2009).

### 3. Fundamentarea politicilor din învățământul superior pe evidențe (evidence-based policies)

#### 3.1 Considerații conceptuale

Trecerea de la realizarea politicilor din învățământul superior pe principii intuitive, la fundamentarea lor pe date concrete este imperativă pentru dezvoltarea durabilă a învățământului superior. Specificul sistemelor de evaluare și acreditare din țară și din străinătate presupune această tranziție pentru asigurarea performanței în învățământul superior. Indiferent de context sau de domeniu, deciziile și acțiunile indivizilor sunt dictate de o serie de factori foarte diverși, de la intuiție sau simț comun, până la varii interese personale sau de grup (Cooper & Campbell, 2009).

Rolul cercetării în dezvoltarea politicilor publice, inclusiv a celor educaționale, a fost sesizat și clarificat cu mult timp în urmă. Weiss (1979) sintetiza principalele beneficii pe care le are utilizarea cercetării în dezvoltarea de politici publice. Unul dintre principalele avantaje este reprezentat de faptul că cercetarea sensibilizează factorii de decizie la problemele noi și îi determină să ia deciziile necesare, pe baza unor date/ situații concrete. Cel puțin la fel de relevant este rolul cercetării de a indica dispariția sau atenuarea anumitor probleme și, consecutiv, dispariția sau modificarea unor nevoi de politici. Cercetarea poate contribui, prin rezultatele sale, la o revizuire radicală a modului în care factorii de decizie definesc problemele sau propun măsurile alternative pentru rezolvarea acestora (Weiss, 1979, p. 430).

**Utilizarea cercetării pentru fundamentarea politicilor publice** este un fenomen extrem de complex, autorii care au abordat acest subiect luând în considerare procesele implicate și multitudinea de utilizări. Conform lui Weiss, pot fi extrase șapte modele asociate cu acest concept:

**1. Modelul bazat pe cunoștințe** – este cel mai întâlnit în literatura de specialitate și implică următorul lanț de procese: cercetare de bază, cercetare aplicată, dezvoltare, aplicare. Cercetarea de bază ajută la identificarea unei oportunități relevante pentru sectorul politicilor publice, cercetarea avansată definește și testează supozițiile înaintate din primul proces pentru aplicarea lor practică, iar ultimele două procese definesc implementarea și aplicarea soluției alese.

**2. Modelul de rezolvare a problemelor** – reprezintă de fapt aplicarea directă a rezultatelor unui studiu sociologic pentru rezolvarea unei probleme curente. Presupunția de la care se pornește este faptul că cercetarea furnizează datele empirice și concluziile necesare rezolvării problemei, aceasta fiind factorul antrenant al întregului proces. În cazul acestui model, cercetarea poate antedata problema sau o poate postdata. Lanțul de procese asociat acestui model este următorul: necesitatea luării unei decizii, identificarea cercetării necesare, culegerea informațiilor necesare, interpretarea cercetării în contextul



UNIUNEA EUROPEANĂ  
Fondul Social European



GUVERNUL ROMÂNIEI  
Ministerul Dezvoltării Regionale  
și Administrației Publice



Inovație în administrație  
Programul Operațional  
"Dezvoltarea Capacității  
Administrative"

Proiect cofinanțat din Fondul Social European, prin Programul Operațional "Dezvoltarea Capacității Administrative", în perioada 2007-2013 deciziei, alegerea politicii publice. Putem observa că cercetarea în acest context va fi una focalizată pe rezolvarea problemei stringente, rezultatele cercetării având o aplicabilitate imediată în procesul de luare a deciziei de politici publice. Acest model este arareori utilizat deoarece cercetarea nu reușește decât în puține cazuri să acopere nivelul informațional necesar pentru luarea unei decizii.

**3. Modelul interactiv** – este definit de procesul interactiv de culegere a datelor. Actorii implicați în realizarea politicilor publice necesită informații nu numai de la sociologi, ci de la o gamă extinsă de specialiști precum: practicieni, politicieni, jurnaliști, administratori, clienți, grupuri de interes etc. Donnison descrie acest model aplicat în Marea Britanie, accentuând interacțiunile care au loc în contextul consultărilor în procesul de conturare a unei politici publice.

**4. Modelul politic** - este conturat de poziția pe care o adoptă diferiți actori cu putere decizională în legătură cu o anumită problemă și faptul că într-un anumit stadiu al dezbaterii, anumite evidențe conturate în cercetări pot fi neglijate din diferite motive. Astfel, actorii este posibil să se concentreze doar pe dovezile care le întăresc poziția, scăpând din vedere pe acelea care nu îi avantajează.

**5. Modelul tactic** – identifică procesul cercetării utilizat ca un argument pentru amânarea unei decizii cu privire la o problemă stringentă. Astfel, cercetarea își pierde rolul de informare fiind utilizată ca alibi de către un guvern pentru a evita responsabilitatea pentru o măsură nepopulară de politică publică.

**6. Modelul iluminist** – prin intermediul acestui model se poate observa cel mai ușor modul în care cercetarea sociologică contribuie la realizarea politicilor publice. Acest model se deosebește de cele anterioare prin faptul că cercetarea este forța care determină formarea ideilor de politici publice, transformând non-problemele în subiecte de noi politici publice. Astfel, cercetarea influențează parametri potrivit cărora are loc conturarea problemelor, redefinind inclusiv agenda publică. Deoarece adesea cercetările sociologice nu relevă toate aspectele unor fenomene complexe precum sărăcia, educația sau șomajul, acestea nu converg către o concluzie unilaterală, ci tind să genereze compexitate și chiar viziuni contradictorii.

"**Evidence-based policy**" (EBP) este o abordare în procesul de realizare a politicilor publice care "ajută oamenii să ia decizii informate despre politici, programe și proiecte prin așezarea celor mai credibile date în centrul procesului de dezvoltare și implementare a politicilor" (Davies, 2004). EBP însumează un set de metode care substanțiază procesul politicilor, nepropunându-și să influențeze în mod direct obiectivele acestora. Ținta explicită este aceea de a susține o abordare rațională, mai riguroasă și mai sistematică, pornind de la premisa că deciziile de politică publică mai bine fundamentate pe date, și care includ analize raționale, au șanse mai mari să producă rezultate performante. Progresia ideală este reflectată în Fig. 2. Așa cum afirma Davies (Davies, 2004) "diagrama arată mutarea de la politicile întemeiate pe opinii către o abordare mai riguroasă, mai rațională care colectează, analizează critic și utilizează date de înaltă calitate ale cercetărilor, pentru a substanția procesul de politici și practicile profesionale.



UNIUNEA EUROPEANĂ  
Fondul Social European



GUVERNUL ROMÂNIEI  
Ministerul Dezvoltării Regionale  
și Administrației Publice



Inovație în administrație  
Programul Operațional  
"Dezvoltarea Capacității  
Administrative"

Proiect cofinanțat din Fondul Social European, prin Programul Operațional "Dezvoltarea Capacității Administrative", în perioada 2007-2013

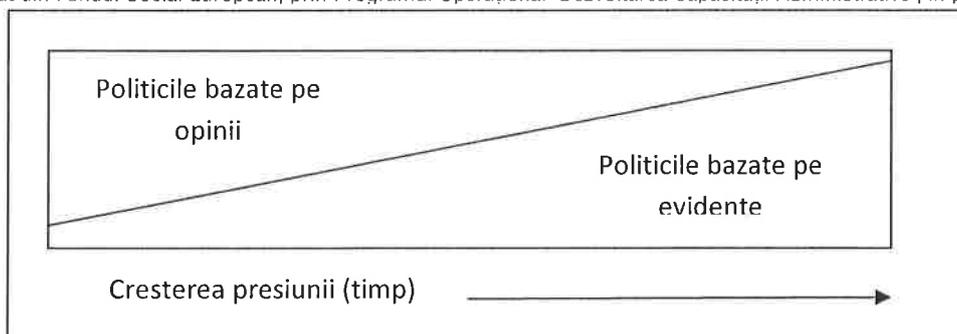


Fig. 2. Dinamica politicilor întemeiate pe evidențe. (Sutcliffe & Court, 2006)

### Evidențele necesare fundamentării politicilor publice

Multe cercetări sunt caracterizate de obiective neclare, date selective sau neclare, concluzii nefondate etc. acestea evidențind necesitatea unei abordări sistematice în căutarea evidențelor necesare pentru fundamentarea unei politici publice. O altă problemă care apare în procesul de cercetare este cea a nesiguranței în ceea ce privește anumite informații, existând situații în care datele științifice valide pot lipsi cu desăvârșire (Davies, 2004).

Factorii care pot fi alăturați evidențelor în procesul de realizare a politicilor bazate pe evidențe sunt următorii:

1. Experiența, expertiza și judecata;
2. Resursele;
3. Valorile;
4. Obiceiurile și tradițiile;
5. Grupurile de lobby, de presiune și consultanții;
6. Pragmatismul și contingentele.

De asemenea, evidențele pot fi împărțite în mai multe categorii după cum urmează:

**1. Recenzii sistematice** - acestea presupun o colecție de evidențe colectate sistematic și analizate critic conform unor criterii explicite și transparente. Aceste tipuri de date sunt foarte apreciate de către actorii care se ocupă de realizarea politicilor publice deoarece depășesc neajunsurile studiilor individuale. Aceste recenzii au avantajul de a fi specifice atât din punct de vedere al intervalului de timp, al grupului țintă, cât și din punct de vedere al contextului. Ele conțin recenzii de calitate, transparente, care sumarizează și generalizează în limitele permise de datele existente.

**2. Studii individuale** - sunt cel mai des întâlnite și utilizate la scară largă. Spre deosebire de recenzii, acestea prezintă doar o viziune mai limitată asupra situației actuale, pierzând la prezentare complexitatea acesteia.

**3. Studii pilot și studii de caz** – procesul elaborării unei politici publice este adesea pus sub presiune de aspectul temporal, iar în situațiile în care datele disponibile inițial sunt insuficiente pot fi folosite aceste studii de caz sau pilot pentru luarea deciziilor bazate pe evidențe.

**4. Evidențele experților** – în vederea susținerii anumitor decizii la nivel guvernamental, opiniile experților sunt adesea utilizate, ele fiind solicitate de la grupuri de experți sau consilieri. Această abordare are de



UNIUNEA EUROPEANĂ  
Fondul Social European



GUVERNUL ROMÂNIEI  
Ministerul Dezvoltării Regionale  
și Administrației Publice



Inovație în administrație  
Programul Operațional  
"Dezvoltarea Capacității  
Administrative"

Proiect cofinanțat din Fondul Social European, prin Programul Operațional "Dezvoltarea Capacității Administrative", în perioada 2007-2013 asemenea deficiența de a limita spectrul informațiilor disponibile de către gradul de înțelegere al experților utilizați.

**5. Evidențe de pe internet** – deși există o multitudine de informații pe internet, credibilitatea acestora precum și calitatea și valoarea lor poate fi adesea contestată.

Evidențele pot fi caracterizate și în funcție de **tipul informației**, astfel:

1. Evidențe de impact;
2. Evidențe de implementare;
3. Evidențe descriptive, analitice;
4. Atitudini și percepții publice;
5. Modelare statistică;
6. Evidențe de natură economică;
7. Evidențe de natură etică.

Raționamentul pentru utilizarea acestor dovezi în procesul de fundamentare a politicilor publice este unul cât se poate de evident, acestea facilitând crearea de politici publice eficiente și de calitate. Înlocuirea practicilor bazate pe ideologii sau tipare cu cele bazate pe evidențe va asigura de asemenea și obținerea unor rezultate de impact. Discuția referitoare la tipurile de evidențe acceptate, ca fiind valide și măsura în care acestea pot înlocui judecata profesională și experiența, necesită o analiză atentă și imparțială. Contextul în care acea evidență este luată în considerare are un rol important în stabilirea limitărilor dintre rezultatele cercetărilor, politicile publice și practicile adoptate. Problematika constă nu atât în utilizarea evidențelor pentru fundamentarea politicilor publice, ci în modul în care datele sunt definite și interpretate, imparțial sau pentru a susține o ideologie deja înrădăcinată.

Interesul crescut pentru promovarea cercetării la nivel internațional poate fi observat atât în comunitatea academică de la nivel mondial cât și politicile și practicile promovate în diferite sisteme educaționale. Unitățile de învățământ superior recunosc necesitatea de promovare a utilizării cercetării, intensificându-și eforturile în această privință: website-uri, newsletter-uri etc.

În sistemele de politici publice încă nematurizate, cum este și cel din România, importanța EBP este și mai mare, având în vedere problemele pe care le ridică, de cele mai multe ori, disponibilitatea datelor credibile și actuale, precum și "cererea" neconsolidată de politici întemeiate pe evidențe. Așa cum se menționează într-un studiu realizat de Overseas Development Institute (ODI), "suntem convinși că abordările EBP au potențialul de a avea un și mai mare impact asupra rezultatelor socio-economice în țările în curs de dezvoltare. Și aceasta, pentru că EBP este mai puțin consolidat în aceste țări decât în cele dezvoltate. Într-adevăr, o mai bună utilizare a evidențelor în politicile publice și în practicile asociate poate contribui semnificativ la reducerea sărăciei și la îmbunătățirea performanței economice în țările în curs de dezvoltare" (Overseas Development Institute, 2006).

Pe de altă parte, internaționalizarea învățământului superior și poziția universităților ca jucători pe o scenă globală aduc anumite presiuni în sensul aderării la procese specifice de EBP, așa cum este specificat și în analiza Swedish International Development Cooperation Agency (SIDA): "ne confruntăm cu o cerere în creștere pentru date valide, credibile și comparative la nivel internațional, care pot oferi o imagine asupra dezvoltării, funcționării și performanței sistemelor educaționale și care pot asista în planificarea și managementul serviciilor educaționale" (Swedish International Development Cooperation Agency, 2003).



UNIUNEA EUROPEANĂ  
Fondul Social European



GUVERNUL ROMÂNIEI  
Ministerul Dezvoltării Regionale  
și Administrației Publice



Inovație în administrație  
Programul Operațional  
"Dezvoltarea Capacității  
Administrative"

Proiect cofinanțat din Fondul Social European, prin Programul Operațional "Dezvoltarea Capacității Administrative", în perioada 2007-2013 Pentru a produce datele necesare în procesul de EBP, trebuie încurajată cercetarea de politici (*eng. policy research*).

Robert E. Slavin (2002) discută avantajele și dezavantajele utilizării experimentelor aleatorii cu un design riguros, pentru fundamentarea politicilor și a practicilor în domeniul educației. Un accent pe experimente riguroase, repetabile, este esențial pentru a crește încrederea în cercetarea educațională în rândul politicienilor și al practicienilor. Experimentele aleatorii care au transformat medicina, agricultura, și tehnologia în secolul XX încep să fie utilizate și în politica educațională (Slavin, 2002).

Young și Rorrer (2012) analizează lipsa legăturii dintre rezultatele cercetării și utilizarea acestora, în special în domeniul leadershipului educațional. Este analizată valoarea relativă a cercetării educaționale și a utilizării acesteia, precum și amenințările care apar atunci când cercetarea de înaltă calitate nu este accesibilă sau nu răspunde nevoilor percepute (Young, 2012).

O parte din cercetările care contribuie la dezvoltarea politicilor educaționale sunt publicate în jurnale de impact dedicate cercetării în domeniul politicilor educaționale: *Review of Educational Research* (factor de impact 3,33) sau *American Educational Research Journal* (factor de impact 2,24). De asemenea, numeroase studii apar în jurnale specifice unei nișe în cadrul căreia legătura între politicile educaționale și cercetare este amplu exploatată: evaluarea și analiza politicilor educaționale (*Educational Evaluation and Policy Analysis*) sau *Educational Policy*.

Chiar dacă există numeroase studii și cercetări care respectă rigorile științifice și au o aplicabilitate practică accentuată în domeniul politicilor educaționale, acestea trebuie încurajate, iar actorii decizionali trebuie implicați în permanență în toate etapele cercetării: design, implementare și analiza rezultatelor.

### **3.2 Exemplu de aplicare a cercetării în programe și politici educaționale din România**

#### **Cercetare privind implementarea învățământului de administrație publică din România.**

Punctele de la care s-a pornit în analiza modului în care programele de administrație publică s-au adaptat la modelul Bologna sunt următoarele:

- Oferta curriculară a programelor de administrație publică din România;
- Predictorii de succes academic;
- Studenții și convingerile acestora.

**Interogații de pornire:** Care sunt sursele care stau la baza învățământului de administrație publică din România în perioada actuală? Ce li se oferă studenților? Ce pondere au diferitele tipuri de materii în planurile de învățământ românești? În acest context, care este orientarea diferitelor școli românești de administrație publică? Care este orientarea școlilor europene de administrație publică? Care este profilul studenților de la Administrație Publică? Cum au ajuns aici? Care este atitudinea lor față de studii? Care sunt predictorii succesului academic? Care este rezultatul schimbării criteriilor de admitere din perspectiva predictorilor succesului?

În ceea ce privește **metodologia** utilizată pentru elucidarea acestor probleme ea constă dintr-o combinație de metode de cercetare, de la analiza secundară a datelor, la analiza de conținut, sondajul de opinie și interviul individual.



UNIUNEA EUROPEANĂ  
Fondul Social European



GUVERNUL ROMÂNIEI  
Ministerul Dezvoltării Regionale  
și Administrației Publice



Inovație în administrație  
Programul Operațional  
"Dezvoltarea Capacității  
Administrative"

Proiect cofinanțat din Fondul Social European, prin Programul Operațional "Dezvoltarea Capacității Administrative", în perioada 2007-2013 **La analiza secundară a datelor**, sursele de date pentru acest tip de analiză au fost: Barometrul de Opinie Publică din luna Mai, 2004, rezultatele obținute la admitere în 2001 și 2005, precum și rezultatele obținute pe parcursul studiilor și la licență de către studenții din promoția 2005.

S-a recurs la **analiza de conținut** a planurilor de învățământ a 11 programe de administrație publică prezentate pe pagina de web a Asociației Școlilor și Institutelor de Administrație Publică: [www.asiap.ro](http://www.asiap.ro).

**Sondajul de opinie** realizat în rândul studenților din anul I, prima generație care a finalizat studiile în trei ani, conform planului Bologna, a adus informații privitoare la profilul studenților de la Administrație Publică, la motivele pentru care au ales această specializare și la atitudinea lor față de studii. Această cercetare a fost realizată pe un eșantion de 120 de studenți, din totalul de 270 înmatriculați la Universitatea Babeș-Bolyai, specializarea Administrație Publică.

Un număr de 9 absolvenți din promoția 2005 au fost **intervievați individual**, în format liber, despre activitatea lor din timpul facultății.

În ceea ce privește **rezultatele acestei cercetări**, ele se concentrează în jurul a două aspecte și anume: ce li se oferă studenților și cine sunt ei. În cazul primului aspect menționat, s-a utilizat o analiză comparativă a curriculei existente, în timp ce pentru al doilea punct s-a efectuat o cercetare asupra primei generații „Bologna” din cadrul programului de administrație publică.

Pentru o viziune de ansamblu, s-a analizat și componența programelor academice de administrație publică de la nivel European, comparându-se cu componența programelor de studiu de la nivel național. În urma acestei analize s-au remarcat și factorii care, de-a lungul timpului, au influențat cele 3 dimensiuni ale acestor programe de studiu: drept, economie și administrație publică.

Analizându-se propunerile de programe de învățământ pentru 2005 s-a putut observa că trecerea de la 4 la 3 ani de studiu în model Bologna, nu a avut efecte importante din punct de vedere al conținutului programelor. Schimbarea a constat în renunțarea la unele materii opționale sau prea specializate pentru nivelul licenței. Autorii analizei au concluzionat, de asemenea, că trecerea la învățământul de trei ani poate fi considerată și o recunoaștere a caracterului de învățământ de masă pe care l-a dobândit educația prin evoluția numărului de studenți.

O altă analiză din cadrul cercetării a vizat masa de viitori studenți, mai exact modul de selecție și predictorii de succes asociați acesteia. De asemenea, prin metoda interviurilor s-a analizat și atitudinea studenților față de studii.

Rezultatele cercetării au fost publicate în Revista Transilvană de Științe Administrative (Sandor, 2006).

### **3.3 Exemple de politici educaționale în urma unor cercetări**

Odată cu aderarea României la Uniunea Europeană, experții Băncii Mondiale au realizat o notă privind politicile educaționale din România în care prezintă, pe de o parte, constatările și concluziile unor analize ale sectorului educației realizate de Banca Mondială (Ana Maria Sandi, 2007). Pe de altă parte, este propusă o listă de politici publice prioritare care ar diminua neajunsurile sistemului educațional românesc.



UNIUNEA EUROPEANĂ  
Fondul Social European



GUVERNUL ROMÂNIEI  
Ministerul Dezvoltării Regionale  
și Administrației Publice



Inovație în administrație  
Programul Operațional  
"Dezvoltarea Capacității  
Administrative"

Proiect cofinanțat din Fondul Social European, prin Programul Operațional "Dezvoltarea Capacității Administrative", în perioada 2007-2013  
Cercetarea care stă la baza acestor politici publice propuse este una comparativă, realizată la nivelul mai multor state: țările OECD, țări candidate la aderare în valuri apropiate sau în același val cu România. Această cercetare se referă atât la învățământul superior, cât și la cel preuniversitar.

Printre concluziile cercetărilor realizate, se numără:

1. Performanța slabă a României comparativ cu a vecinilor și a noilor ei parteneri din UE este și mai nemulțumitoare, dacă se au în vedere nivelurile scăzute de cuprindere în învățământul secundar și superior;
2. Comparativ cu țările UE, competitivitatea forței de muncă din România, din punctul de vedere al educației și a competențelor (abilităților), este încă redusă;
3. Competitivitatea forței de muncă din România este scăzută comparativ cu cea a țărilor UE.

Unele dintre principalele măsuri de politici propuse în urma analizei:

1. O mai mare eficiență și echitate a sistemului educațional, în contextul descentralizării acestuia;
2. Creșterea calității educației;
3. Creșterea competitivității forței de muncă din România;
4. Creșterea capacității de conducere/coordonare;
5. Stimularea însușirii de către cei implicați a reformelor din sector.

### **3.4 Principalele surse de evidențe care influențează deciziile guvernamentale**

#### **Eurydice/Eurypedia.**

În studiul realizat de către Eurydice în februarie 2010, intitulat: „National system overviews on education systems in Europe and ongoing reforms” sunt prezentate și informații despre sistemul de învățământ din România. În cadrul primelor secțiuni sunt prezentate date statistice și date generale despre situația învățământului din România, despre organizarea Ministerului Educației și prevederi generale din legea veche a educației, 84/1995. În cadrul secțiunilor referitoare la educația obligatorie, cea secundară și cea terțiară sunt prezentate fazele acestor etape, criteriile de admitere, durata de studiu, elemente definitorii ale curriculumelor și a conținutului acestora, modul de notare, calificativele oferite și alte prevederi referitoare la organizarea acestor cicluri de studii. Secțiunea referitoare la nevoile speciale ale copiilor din România prezintă cadrul legal și posibilitățile de studii ale acestor grupuri. În ceea ce privește secțiunea dedicată personalului didactic, este prezentat doar cadrul legal ce îl reglementează (Comisia Europeană, 2010).

O atenție sporită este acordată în cadrul acestui studiu reformelor din educație aflate în desfășurare cât și inițiativelor de politici publice. Sunt punctate principalele evoluții realizate de către România în context european în ceea ce privește: strategiile privind învățarea pe tot parcursul vieții, cadrul european al calificărilor, mobilitatea studenților, dezvoltarea personalului didactic, promovarea echității, promovarea voluntariatului, promovarea coeziunii sociale și alte proiecte care au rolul de a îmbunătăți reformele de la nivel național. Ca și surse de informare au fost utilizate prevederile legale în vigoare, statutul personalului didactic, draftul referitor la Strategia educației pe tot parcursul vieții, metodologia referitoare la promovarea multilingvismului în România și Raportul asupra stării sistemului național de învățământ din 2009. De asemenea, sunt menționate proiectele derulate de România în domeniul educației: „Competențe noi



UNITATEA EXECUTIVĂ PENTRU  
FINANȚAREA ÎNVĂȚĂMÂNTULUI  
SUPERIOR, A CERCETĂRII,  
DEZVOLTĂRII ȘI INOVĂRII



Politici publice fundamentate  
în Învățământul Superior



UNIUNEA EUROPEANĂ  
Fondul Social European



GUVERNUL ROMÂNIEI  
Ministerul Dezvoltării Regionale  
și Administrației Publice



Inovație în administrație  
Programul Operațional  
"Dezvoltarea Capacității  
Administrative"

Proiect cofinanțat din Fondul Social European, prin Programul Operațional "Dezvoltarea Capacității Administrative", în perioada 2007-2013 pentru locuri de muncă noi", „Instrumente digitale pentru îmbunătățirea calității evaluării în educația școlară”, programul „A doua șansă” și altele care au ca scop îmbunătățirea mediului educațional din țară.

### Banca Mondială

În documentul de discuții publice „Introducing a student loan scheme in Romania” (Banca Mondială în colaborare cu Ministerul Educației, 2008) rezultat în urma a trei runde de consultări cu actori din învățământul superior s-a elaborat o analiză a sectorului învățământului superior din România punându-se accentul pe finanțare. Informațiile conținute în acest studiu au fost colectate prin intermediul datelor furnizate de către Eurydice, Eurostat, OECD, Ministerul Educației, CNFIS, estimări ale UN, și dintr-un sondaj realizat în iulie 2005. Acest studiu a venit ca răspuns la dorința ministerului de a introduce un instrument de împrumuturi pentru studenți. Rolul său a fost de a identifica cum ar putea acest instrument să rezolve unele dintre problemele existente în învățământul superior și să examineze costurile fiscale asociate cu diferite scheme de finanțare a acestor împrumuturi. Principalele provocări identificate au constat în: costul crescător al învățământului superior, finanțarea scăzută din partea statului, nivelul scăzut al contribuției financiare din partea studenților și participarea scăzută în învățământul superior din perspectiva socio-economică. Un accent important s-a pus și pe adaptarea politicilor publice existente pentru integrarea unei scheme de finanțare viabile. Principalele două recomandări rezultate în urma acestui studiu relevă necesitatea introducerii unui sistem de împrumuturi minimal, subvenționat și regândirea ajutorului financiar existent pentru studenți astfel încât să minimizeze rezultatele inechitabile din învățământul superior. Măsurile necesare, identificate pentru implementarea recomandărilor sugerate au fost:

- Emiterea unei decizii guvernamentale pentru rambursarea primului set de împrumuturi studențești împreună cu o estimare generală a costurilor suplimentare necesare primului an de implementare;
- Atribuirea de personal care să lucreze doar pe elaborarea schemei de împrumuturi pentru studenți și a metodologiei generale de aplicare;
- Focalizarea atenției asupra aranjamentelor necesare implementării și a rolului instituțiilor statului și a celorlalți actori importanți în cadrul întregului proces.

### Procesul Bologna

În cadrul Raportului Național privind implementarea Procesului Bologna (MEN, 2009 - 2012), România a raportat date referitoare la toate cele trei cicluri de studii din cadrul învățământului superior din perspectiva: ECTS, diplomele și suplimentele la diplome, durata studiilor, modalitatea de avansare între cicluri, tipurile de programe de studiu existente, calificările acordate, asigurarea calității, taxele de studiu, împrumuturile studențești, ajutoarele sociale acordate grupurilor dezavantajate, programele în co-tutelă și situația mobilităților. Datele raportate au avut la baza legislația existentă în învățământul superior: noua Lege a Educației Naționale nr.1/2011, Hotărârile de Guvern și Ordinele de Ministru.

### 3.5 Alte surse de informații

În elaborarea soluțiilor de politici există și alte surse de informație privind situația sistemului educațional românesc, comparativ cu alte sisteme, ca de exemplu rapoartele OECD, rapoartele tematice Eurydice, însă și rezultate ale proiectelor implementate de instituții naționale. Exemple ale unor astfel de proiecte strategice (implementate de UEFISCDI) sunt prezentate în cele ce urmează:



UNIUNEA EUROPEANĂ  
Fondul Social European



GUVERNUL ROMÂNIEI  
Ministerul Dezvoltării Regionale  
și Administrației Publice



Inovație în administrație  
Programul Operațional  
"Dezvoltarea Capacității  
Administrative"

Proiect cofinanțat din Fondul Social European, prin Programul Operațional "Dezvoltarea Capacității Administrative", în perioada 2007-2013

#### **a. Calitate și Leadership pentru Învățământul Superior Românesc<sup>1</sup>**

Proiectul strategic „Calitate și leadership pentru învățământul superior românesc” este parte integrantă din cel de-al doilea ciclu de transformare structurală în învățământul universitar, după un prim ciclu care a început în anii '90 și s-a încheiat la mijlocul deceniului trecut printr-o aliniere la practicile europene din domeniu. Proiectul demarat în 2009 a condus la elaborarea Viziunii „Învățământul superior din România în 2025”, dezvoltată ca rezultat al unui dialog extins privind rolul și viitorul universităților într-o economie a cunoașterii și o societate a creativității. Un alt document elaborat după mai multe runde de consultări cu mediul universitar și cu beneficiarii săi, Cartea Albă propune un set de măsuri concrete de transformare, gândite să acopere un interval de timp mediu (2011-2015).

#### **b. Studii doctorale în România – Organizarea Școlilor Doctorale<sup>2</sup>**

Scopul proiectului este de a promova o abordare strategică, unitară, de reformă a sistemului de studii doctorale, pentru a asigura o contribuție reală a programelor doctorale și postdoctorale la formarea unor cercetători cu performanța recunoscută internațional, precum și vizibilitate și recunoșterea talentului tinerilor cercetători români pregătiți în țară. Rezultatul proiectului a constat în elaborarea unei politici strategice a studiilor doctorale pe baza unei analize diagnostice a stării actuale și prin definirea unui nou model de școală doctorală, implementat experimental în universitățile partenere pentru a putea fi evaluat, validat și îmbunătățit.

#### **c. Doctoratul în Școli de Excelență – Evaluarea Calității Cercetării în Universități și Creșterea Vizibilității prin Publicare Științifică<sup>3</sup>**

Obiectivele generale ale proiectului au constat în elaborarea, testarea și implementarea unei metodologii care să asigure evaluarea calității cercetării în universități la standarde internaționale, susținerea școlilor de excelență precum și creșterea capacității de publicare științifică la nivel instituțional și individual. Proiectul și-a propus să formeze tinerii cercetători din universități în vederea dezvoltării, transferului și valorificării cunoașterii științifice. Alături de alte rezultate complementare ale proiectului (manualul în domeniul autoratului științific, platforma knowledge sharing pentru cercetători), acest model de investiție în capitalul intelectual a facilitat formarea de profesioniști în domeniul științifice generatoare de produse intensive de cunoaștere, cu impact major asupra creșterii competitivității economice.

#### **d. Îmbunătățirea Managementului Universitar<sup>4</sup>**

Acest proiect constă în îmbunătățirea managementului universitar, prin construcția și implementarea unui sistem viabil de formare adecvată, actuală a reprezentanților universităților cu diferite responsabilități decizionale, în vederea eficientizării activităților de conducere a instituțiilor de învățământ superior. *Rezultatul proiectului* este reprezentat de un sistem de management universitar mai performant, ce determină implicit creșterea calității pregătirii resurselor umane, iar în contextul corelării sistemului de învățământ superior cu cerințele pieței forței de muncă, specialiștii formați se vor integra în economia bazată pe cunoaștere.

#### **e. Registrul Matricol Unic<sup>5</sup>**

<sup>1</sup> Referință: <http://www.edu2025.ro/acasa/principalele-rezultate.aspx>

<sup>2</sup> Referință: <http://www.studii-doctorale.ro/>

<sup>3</sup> Referință: <http://www.ecs-univ.ro/despre-proiect/rezultate-asteptate.aspx>

<sup>4</sup> Referință: <http://www.management-universitar.ro/acasa/principalele-rezultate.aspx>

<sup>5</sup> Referință: <http://www.rmu.ro/despre-proiect/despre-proiect.aspx>



UNIUNEA EUROPEANĂ  
Fondul Social European



GUVERNUL ROMÂNIEI  
Ministerul Dezvoltării Regionale  
și Administrației Publice



Inovație în administrație  
Programul Operațional  
"Dezvoltarea Capacității  
Administrative"

Proiect cofinanțat din Fondul Social European, prin Programul Operațional "Dezvoltarea Capacității Administrative", în perioada 2007-2013 Scopul proiectului a fost de a dezvolta un sistem național integrat privind participanții din sistemul de învățământ superior (SIS), care să furnizeze informații și rezultate obiective și credibile, în timp real, atât factorilor de decizie ai unei instituții, cât și altor persoane fizice sau instituții interesate, în funcție de nivelul de acces atribuit acestora.

Proiectul și-a propus să răspundă următoarelor nevoi:

- necesitatea unui sistem unic la nivel național, care să asigure integrarea informațiilor privind capitalul uman implicat în SIS și vizibilitatea acestor informații, până la nivel de date primare, în vederea formulării și implementării politicilor educaționale, îmbunătățirii procesului de fundamentare și de implementare a strategiilor educaționale de la nivelul SIS;
- facilitarea procesului de gestiune și de raportare în timp real a informațiilor de la nivelul instituțiilor SIS și asigurarea transparenței acestor informații, corelate cu utilizarea fondurilor publice alocate;
- creșterea competitivității SIS prin asigurarea unei imagini reale a dezvoltării capitalului uman prin învățământ.

Sistemul informatic RMU, dezvoltat în cadrul proiectului strategic "Registrul Matricol Unic", este o bază de date electronică dedicată înregistrării tuturor studenților din România, din universitățile de stat sau particulare, acreditate ori autorizate să funcționeze provizoriu. Acest sistem informatic vine în sprijinul universităților pentru a le permite îmbunătățirea managementului universitar prin crearea unui sistem integrat unic la nivel național, privind participanții din sistemul de învățământ superior.

Una dintre problemele delicate în procesul de aderare la o abordare a politicilor întemeiate pe evidențe în România și, în general, în țările cu sisteme încă imature de politici publice, este chiar disponibilitatea unor date credibile și actuale. Studiile, cercetările și analizele bazate pe raportarea unor indicatori de bază sunt demersuri mai degrabă sporadice, iar evaluările de impact ale politicilor educaționale, disponibile publicului larg, reprezintă mai degrabă excepții, decât practici comune. Ca un exemplu pozitiv de documente care sintetizează date referitoare la învățământul superior și care poate constitui punctul de pornire în înțelegerea și investigarea unor probleme de politici ale domeniului putem menționa secțiunea destinată universităților din raportul privind starea sistemului național de educație, raport pe care Ministerul Educației trebuie să îl realizeze anual, ca o obligație normativă, făcându-l public și prezentându-l în fața Parlamentului.

#### **f. Politici publice fundamentate în învățământul superior**<sup>6</sup>

Pe lângă studiul de față, în cadrul proiectului mai sunt dezvoltate studii și analize ce vizează modul de colectare a datelor privind învățământul superior, modul în care Procesul Bologna a fost implementat în România, sistemele interne de asigurare a calității de la nivelul universităților, dimensiunea echității, coeziunii sociale și a internaționalizării în învățământul superior românesc.

### **4. Caracteristici și tendințe de evoluție ale învățământului superior european. Perspectiva politicilor publice**

#### **4.1. Învățământul superior ca domeniu de aplicație al politicilor publice / educaționale**

Învățământul superior reprezintă un ansamblu instituțional prin care se furnizează calificări de nivel înalt în urma unor procese de instruire academică și profesională. Acest ansamblu este constituit din furnizori de

<sup>6</sup> Referință: <http://www.politici-edu.ro/>



UNIUNEA EUROPEANĂ  
Fondul Social European



GUVERNUL ROMÂNIEI  
Ministerul Dezvoltării Regionale  
și Administrației Publice



Inovație în administrație  
Programul Operațional  
"Dezvoltarea Capacității  
Administrative"

Proiect cofinanțat din Fondul Social European, prin Programul Operațional "Dezvoltarea Capacității Administrative", în perioada 2007-2013 educație (instituții de învățământ superior), actori (studenți, cadre didactice, părinți, angajatori etc.), organizații de reglementare și supraveghere (minister, comisii consultative, agenții de asigurare a calității etc.), reglementări, reguli și practici sociale. Învățământul superior este organizat asemenea unei piețe, în sensul foarte larg al termenului, în care furnizorii de servicii educaționale oferă programe de studii la diverse nivele (licență, master, doctorat) studenților și potențialilor beneficiari. Sistemul funcționează în cea mai mare parte pe principiul cererii și al ofertei. Statul este însă un actor social important care intervine în tranzacțiile dintre actori (organizații furnizoare, clienți, beneficiari) pentru a remedia disfuncțiile generate de imperfecțiunea pieței. Intervenția statului se realizează prin intermediul politicilor educaționale din învățământul superior. Aceste politici sunt justificate de următoarele considerente:

- 1) Învățământul superior este un bun public (sau cvasi-public)** sau manifestă caracteristici ale unui bun public. Beneficiile învățământului superior sunt neexclusive, ele se răsfrâng asupra întregii societăți, nu doar asupra beneficiarilor direcți (absolvenți, familiile acestora). Dezvoltarea capitalului uman este fundamentală pentru productivitatea agenților economici, permițându-le să recruteze forță de muncă înalt calificată, prin urmare este esențială în atragerea de investiții de capital și în dezvoltarea economică a unei societăți; în plus, inovația și progresul tehnologic facilitate de universități sunt, în ultimă instanță, în beneficiul întregii societăți, iar dezvoltarea cetățeniei prin programele de studii are, de asemenea, un impact pozitiv asupra funcționării democratice a unei națiuni etc. Manifestând caracteristici ale unui bun public sub forma externalităților pozitive (beneficiile se răsfrâng în afara celor care suportă efectiv costurile de formare), învățământul superior tinde să fie produs în cantități suboptimale social. Aceasta determină intervenția statului, prin politici publice, pentru creșterea participării sau a consumului (măsurată, de pildă, prin rata de cuprindere în învățământul superior) sau îmbunătățirea rezultatelor (ponderea celor care dețin o diplomă de învățământ superior în grupa de vârstă 30 – 34 ani). Politicile publice în învățământul superior asumă în general astfel de ținte care vizează creșterea generală a consumului și a eficacității sectorului.
- 2) În al doilea rând, la nivelul sistemului de învățământ superior, există *asimetrie informațională între furnizorii și beneficiarii de servicii educaționale***, ceea ce induce distorsiuni sistematice în piață. Alegerile studenților nu sunt complet fundamentate din cauza lipsei de informații standardizate și comparabile între furnizorii de învățământ superior. În lipsa reglementării, fiecare furnizor va fi tentat să publice doar acele informații care îi sunt favorabile, sau să manipuleze datele astfel încât să se prezinte într-o lumină favorabilă. În lipsa unor informații valide, studenții se orientează în funcție de reputația furnizorilor, sugestiile colegilor sau ale familiei. Există, în toate aceste tipuri de informații, un grad de aproximație care nu reflectă întotdeauna calitatea unui program de studii/furnizor și care face ca deciziile să fie insuficient informate și să perpetueze servicii ineficiente social. Intervenția statului prin politici publice impune o anumită standardizare a tipurilor de informații oferite de universități, ceea ce le face comparabile și utilizabile de către potențialii beneficiari. Instrumentele de transparență de tipul clasificărilor multicriteriale ale furnizorilor de servicii (U-Map) sau ierarhizări multicriteriale ale programelor de studii (U-Multirank) sunt politici care vin în sprijinul informării viitorilor studenți și facilitării unor decizii individuale informate. De aceea, am decis să abordăm în extenso aceste două instrumente menționate, investigând (mai ales pentru U-multirank) impactul estimat de o posibilă implementare a acestora în sistemul nostru de învățământ superior.
- 3) Nu în ultimul rând, *accesul la educație nu trebuie condiționat de nivelul economic al familiei***. Realizarea personală și profesională prin învățământul superior și dobândirea unor competențe de nivel superior trebuie să fie accesibilă oricui, pe bază de merit. Necesitatea de a asigura șanse egale și



UNITATEA EXECUTIVĂ PENTRU  
FINANȚAREA ÎNVĂȚĂMÂNTULUI  
SUPERIOR, A CERCETĂRII,  
DEZVOLTĂRII ȘI INOVĂRII



Politici publice fundamentate  
în Învățământul Superior



UNIUNEA EUROPEANĂ  
Fondul Social European



GUVERNUL ROMÂNIEI  
Ministerul Dezvoltării Regionale  
și Administrației Publice



Inovație în administrație  
Programul Operațional  
"Dezvoltarea Capacității  
Administrative"

Proiect cofinanțat din Fondul Social European, prin Programul Operațional "Dezvoltarea Capacității Administrative", în perioada 2007-2013 o societate echitabilă sunt rațiuni legitime de intervenție a statului în susținerea diferențiată a costului studiilor pentru persoanele ce provin din familii cu venituri reduse. De asemenea, în tabelul de mai jos se poate observa că șansele de acces ale persoanelor din mediul rural la studii superioare sunt semnificativ mai mici, comparativ cu cele din mediul urban: doar 24% dintre studenți provin din mediul rural, în timp ce ponderea celor cu rezidență în mediul urban la nivelul întregii populații este de 44%. În astfel de situații, intervenția statului pentru corectarea inegalității de șanse este legitimată de necesitatea instituirii unei societăți echitabile. O astfel de politică este, în primul rând, una de dreptate socială, dar, pe de altă parte, asigură, în sens pragmatic, valorificarea potențialului de capital uman al unei societăți.

**Exemplu:** Universitatea din București a decis, pentru asumarea misiunii sale de responsabilitate socială, să declanșeze într-o perioadă extrem de delicată din punct de vedere financiar, un program de burse pentru susținerea elevilor de liceu performanți din mediul rural, pentru a le asigura sprijinul necesar în vederea urmării unor programe universitare de licență. Deși, în mod firesc, statul este cel de la care se așteaptă politici afirmative și de sprijin pentru categoriile defavorizate, universitățile au partea lor de responsabilitate în selectarea unor studenți valoroși, dar și în promovarea echității și a incluziunii socio-culturale.

Există, astfel, o serie de disfuncții ale pieței ce se manifestă în interacțiunea dintre actori, furnizori și practicile sociale asumate de aceștia și care conduc la apariția unor rezultate sociale sistemice suboptimale în privința învățământului superior. În aceste condiții, printre obiectivele pe care politicile publice din învățământul superior și le propun se referă, la creșterea calității educației și a cercetării, creșterea accesului și a atractivității studiilor superioare, echitatea sistemului (participarea studenților din familii cu venituri reduse sau din grupuri defavorizate), dar și competitivitatea acestuia. Piața singură eșuează în promovarea acestor obiective din cauza disfuncțiilor structurale menționate anterior.

Politicile publice prin care statul își articulează intervenția în cadrul sistemelor de învățământ superior se referă, în principal, la:

1. finanțarea serviciilor (educație și cercetare);
2. asigurarea calității (organizarea procesului de învățământ);
3. standardizarea input-urilor - resursele umane;
4. standardizarea output-urilor (prin reglementarea cadrului calificărilor).

1. **Finanțarea publică a serviciilor de învățământ superior** are rostul de a stimula consumul acestor servicii, având în vedere beneficiile pozitive ce se răsfrâng asupra întregii societăți (externalități pozitive). Caracteristica de bun public a învățământului superior justifică decizia unei comunități de alocare a resurselor financiare publice în furnizarea de servicii educaționale, precum și de realizare de investiții de capital în infrastructura de predare și cercetare. Pentru a realiza obiectivele enunțate deja, de creștere a participării, dar și a competențelor formate, statul are la dispoziție mai multe modalități de finanțare: a) finanțarea clasică, directă, a furnizorilor în funcție de costurile declarate ale acestora, b) finanțarea per capita a furnizorilor în funcție de numărul de studenți înmatriculați, c) acordarea de granturi de studii beneficiarilor, d) acordarea de credite de studii beneficiarilor. Adoptarea unora sau a altora dintre modalitățile de finanțare enumerate produce tipuri diferite de stimulente în câmpul instituțional al învățământului superior și, implicit, diferențe în realizarea obiectivelor asumate. De pildă, acordarea finanțării per capita a instituțiilor de învățământ superior a condus la o lipsă cronică de control a statului în privința numărului de studenți finanțați în cadrul unei specializări. Prin politicile



UNIUNEA EUROPEANĂ  
Fondul Social European



GUVERNUL ROMÂNIEI  
Ministerul Dezvoltării Regionale  
și Administrației Publice



Inovație în administrație  
Programul Operațional  
"Dezvoltarea Capacității  
Administrative"

Proiect cofinanțat din Fondul Social European, prin Programul Operațional "Dezvoltarea Capacității Administrative", în perioada 2007-2013 sale, statul poate decide alocări publice doar în ceea ce privește furnizorii de servicii educaționale, nu și domeniile de studii. Alocările între domenii sunt decizii interne ale universităților; acest fapt poate conduce la situații paradoxale în care există inflație de absolvenți pe anumite domenii și deficite importante în altele. De asemenea, caracteristica de bun public a învățământului superior se manifestă neuniform pe domenii: sunt domenii de studii în care decizia de studiu are într-o mai mare măsură caracteristica unei investiții private, în timp ce alte domenii produc externalități pozitive mai mari. Prin politica de finanțare per capita statul nu poate să orienteze alocările publice către domeniile vulnerabile sau către cele care reprezintă o investiție publică mai mare. De pildă, există domenii de studii care sunt mai „accesibile” studenților din mediul rural sau celor cu venituri reduse și acestea ar putea fi susținute prioritar de către stat (agronomia, teologia, științele naturale sau științele sociale sunt mai accesibile studenților din mediul rural decât științele exacte, științele ingineresti, științele economice, artele sau arhitectura<sup>7</sup>).

2. **Asigurarea calității** se referă la o serie de reglementări prin care se asigură nivele minimale de calitate pentru autorizarea funcționării unui furnizor sau a unui program de studii. Licențierea furnizorilor și a programelor, prin autorizare și apoi acreditare, se face în scopul protecției consumatorului de servicii educaționale. Pe lângă asigurarea unor nivele minimale, asigurarea calității se referă și la instituirea unor proceduri interne de monitorizare a serviciilor oferite în scopul îmbunătățirii permanente a calității acestora. Statul stabilește astfel nivelele minimale de autorizare/acreditare, dar în același timp facilitează evaluarea colegială și instituirea unor instrumente de transparență prin care furnizorii și programele să poată fi evaluate și comparate de către beneficiarii înșiși.
3. În strânsă legătură cu standardele minimale de asigurare a calității instituționale, statul **reglementează și standardizează competențele, calificările și certificările resurselor umane din sistemul de învățământ superior**. Reglementările vizează, pe de o parte, standardele minimale pentru ocuparea unor poziții de predare/cercetare în învățământul superior, dar și dezvoltarea și implementarea de către furnizori a unor strategii proprii de dezvoltare a resurselor umane.

Exemplu: în mod oarecum paradoxal, cadrele didactice nou recrutate care acced în învățământul superior din România (dar este cazul multor alte sisteme universitare), nu au o pregătire psihopedagogică sistematică adaptată acestui nivel educațional. Se pornește de la supoziția, informată de numeroase studii, că un bun specialist / cercetător va ști să fie și un bun profesor universitar. Astfel, cariera didactică din învățământul superior este semi-profesionalizată, ea accentuând în modevident pregătirea înaltă în domeniul științific și solicitând doar cunoștințe și competențe minimale și generale (la fel ca pentru profesorii de liceu) în domeniul științelor educației.

4. Nu în ultimul rând, **reglementarea calificărilor presupune standardizarea rezultatelor, a competențelor specifice specializărilor și domeniilor de studii**. O astfel de măsură vizează instituționalizarea rezultatelor de învățare/ formare ale unor programe de studii comparabile ce aparțin unor furnizori diferiți, cu scopul creșterii predictibilității și convergenței așteptărilor dintre furnizori, beneficiari, angajatori cu privire la competențele și rezultatele de învățare produse. Cadrul

<sup>7</sup> Pe baza estimărilor privind ponderea absolvenților de învățământ superior care au avut rezidența în mediul rural pe perioada studiilor primare și gimnaziale, pe domenii de studii, rezultate din studiul *Absolvent pe piața muncii* realizat de UEFISCDI.



UNIUNEA EUROPEANĂ  
Fondul Social European



GUVERNUL ROMÂNIEI  
Ministerul Dezvoltării Regionale  
și Administrației Publice



Inovație în administrație  
Programul Operațional  
"Dezvoltarea Capacității  
Administrative"

Proiect cofinanțat din Fondul Social European, prin Programul Operațional "Dezvoltarea Capacității Administrative", în perioada 2007-2013 calificărilor reprezintă o reglementare a conținuturilor certificărilor formale oferite de furnizori. Învățământul superior este un sistem înalt instituționalizat datorită gradului mare de reglementare și finanțare publică. Atât reglementările, cât și alocările bugetare reprezintă instrumente publice de atingere a obiectivelor sociale, insuficient realizate de către piață.

#### **4.2. Tendințe ale politicilor învățământului superior european din perspectiva construcției ariei europene a educației universitare – EHEA**

România este printre primele țări semnatare ale Procesului Bologna. Procesul Bologna reprezintă un cadru inter-guvernamental prin intermediul căruia statele europene și-au propus să creeze și să consolideze, până în 2020, un Spațiu European al Învățământului Superior. Astfel, România participă la Procesul Bologna chiar din momentul inițial al demarării acestui proces, cel al semnării Declarației de la Bologna în 1999. De atunci și până în prezent, România și-a asumat, în mod voluntar, alinierea politicilor din domeniul învățământului superior cu obiectivele și politicile promovate de Procesul Bologna. Drept rezultat, sistemul de învățământ superior din România a trecut printr-o serie de schimbări fundamentale, prin compatibilizarea legislației, promovarea de politici publice naționale, crearea de noi structuri instituționale, reglementări și politici la nivelul universităților.

Comunicatele succesive adoptate în cadrul Procesului Bologna cu prilejul întâlnirilor periodice ale delegațiilor oficiale naționale includ priorități axate pe domenii distincte de acțiune (*action lines*), ce reprezintă angajamentele comune asumate de toate statele participante la EHEA. Lista de domenii, sau linii de acțiune, a suferit modificări pe parcursul anilor. Comunicatul Ministerial de la Leuven trasează principalele direcții de acțiune pentru perioada curentă, 2010-2020:

- Dimensiunea socială a educației;
- Învățarea pe tot parcursul vieții;
- Angajabilitatea;
- Învățământul centrat pe student;
- Educație, cercetare și inovare;
- Internaționalizare;
- Mobilitate;
- Colectarea datelor;
- Instrumente multidimensionale de transparență;
- Finanțare și guvernare;
- Cadrul calificărilor și sistemul de trei cicluri;
- Asigurarea calității;
- Recunoaștere.

Singura țintă numerică asumată în cadrul Procesului Bologna vizează mobilitatea studenților, miniștrii responsabili pentru învățământul superior propunându-și ca până în 2020, cel puțin 20% din absolvenții Spațiului European al Învățământului Superior să fi studiat sau să fi participat la un program de formare în afara țării.

Aria europeană a învățământului superior (EHEA) a determinat o compatibilizare a sistemelor de învățământ superior europene, atât din punct de vedere structural, însă și din punct de vedere al unor valori identitare auto-asumate ca de exemplu participarea actorilor în luarea deciziilor, autonomia



UNITATEA EXECUTIVĂ PENTRU  
FINANȚAREA ÎNVĂȚĂMÂNTULUI  
SUPERIOR, A CERCETĂRII,  
DEZVOLTĂRII ȘI INOVĂRII



Politici publice fundamentate  
în Învățământul Superior



UNIUNEA EUROPEANĂ  
Fondul Social European



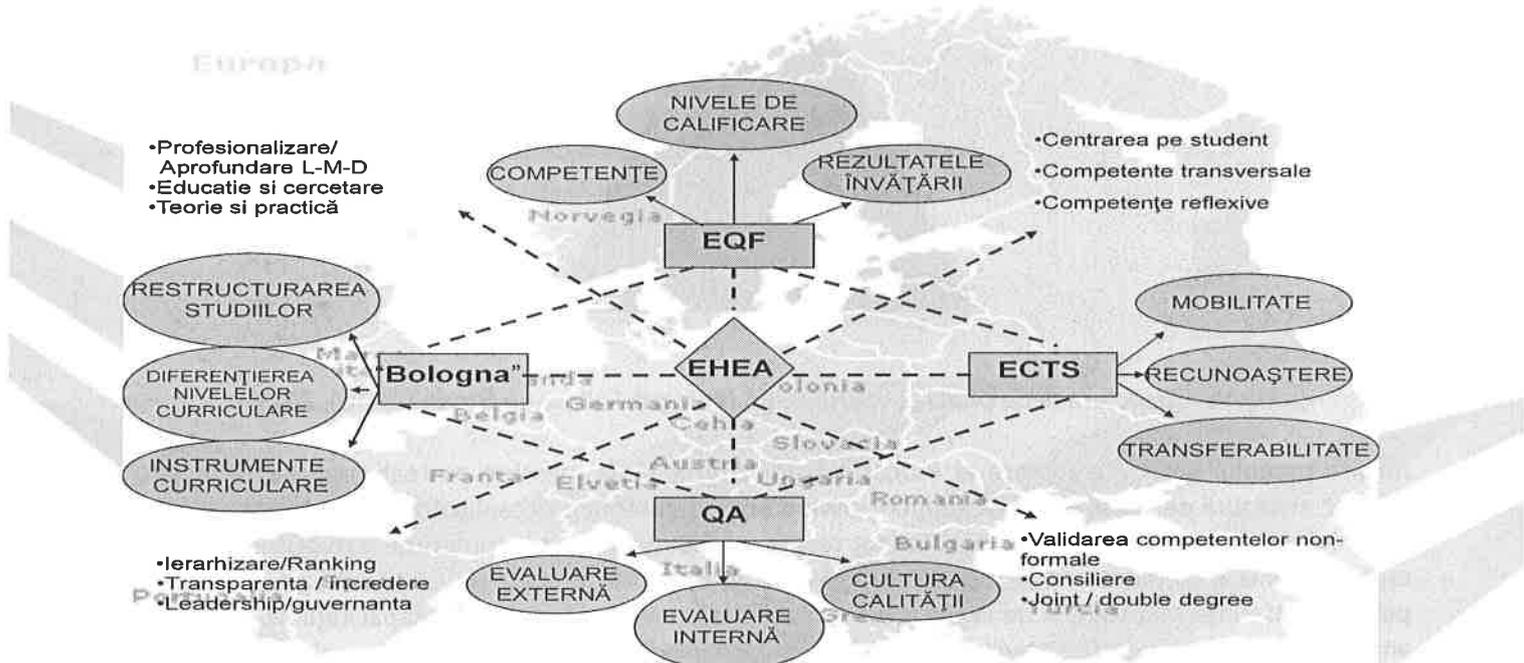
GUVERNUL ROMÂNIEI  
Ministerul Dezvoltării Regionale  
și Administrației Publice



Inovație în administrație  
Programul Operațional  
"Dezvoltarea Capacității  
Administrative"

Proiect cofinanțat din Fondul Social European, prin Programul Operațional "Dezvoltarea Capacității Administrative", în perioada 2007-2013 universitară sau libertatea de exprimare academică. Această compatibilizare a generat și premisele unei libertăți mai mare de mișcare, însă și nevoia unor instrumente de transparență care să ajute studenții, universitățile și actorii decizionali în luarea hotărârilor privind propriul traseu educațional sau strategiile și politicile instituționale.

O propunere de tablou general al proceselor europene care definesc Aria Europeană a Învățământului Superior poate fi articulată a fost articulată în manieră sintetică de către Romița Iucu, după cum urmează:



6

Fig. 3. Vectorii EHEA. (Iucu, 2009)

Structural, procesul decizional în cadrul Procesului Bologna poate fi descris de piramida de mai jos, Bologna Follow-Up Group fiind principalul organism de dezbatere și articulare al soluțiilor de politici europene pe care apoi miniștrii și le asumă formal în cadrul Conferințelor Ministeriale ale Spațiului European al Învățământului Superior. Modul de funcționare al acestui organism poate fi considerat un exemplu extrem de interesant al Open Method of Coordination, unii experți chiar considerându-l un model inovativ de guvernanță a politicilor europene de învățământ superior. Anexa 7 ilustrează modul de funcționare al Bologna Follow-Up Group.



UNIUNEA EUROPEANĂ  
Fondul Social European



GUVERNUL ROMÂNIEI  
Ministerul Dezvoltării Regionale  
și Administrației Publice



Inovație în administrație  
Programul Operațional  
"Dezvoltarea Capacității  
Administrative"

Proiect cofinanțat din Fondul Social European, prin Programul Operațional "Dezvoltarea Capacității Administrative", în perioada 2007-2013

## BFUG 2012-2015 work plan

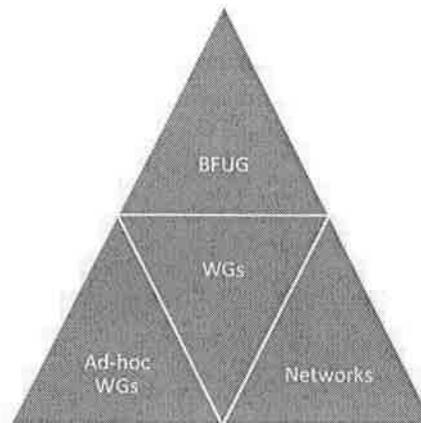


Fig. 4. – Structura decizională în cadrul EHEA (Bologna Follow-up Group (BFUG), 2013)

Analiza modului de implementare al Procesului Bologna în țările membre se realizează de către BFUG printr-o structură dedicată – Grupul de lucru privind implementarea Procesului Bologna<sup>8</sup>. Această structură, sprijinită de Eurostat, Eurydice și Eurostudent realizează înaintea fiecărei conferințe a miniștrilor EHEA un raport privind implementarea Procesului Bologna. Ultimul raport de acest tip a fost realizat în anul 2012 pentru Conferința Ministerială de la București și subliniază nevoia de creștere a capacității de colectare și analiză a datelor comparative privind învățământul superior în EHEA.

Un alt exemplu de analiză ex-post a politicilor Procesului Bologna este Raportul Independent de Analiză a Implementării Procesului Bologna, realizat de CHEPS, INCHER și ECOTEC<sup>9</sup>. Acest raport s-a aplecat asupra măsurii în care liniile de acțiune ale Procesului Bologna au asistat în îndeplinirea obiectivelor generale ale Procesului. Cu toate acestea, în cadrul Procesului Bologna nu au fost realizate până în prezent analize de impact ex-ante, cu toate că agenda de consolidare a Spațiului European al Învățământului Superior s-a prelungit până la finele acestui deceniu (2020).

România, în calitatea sa de vice-președinte al Procesului Bologna în perioada 2010-2012 a încercat să consolideze relația dintre cercetătorii pe domeniul politicilor educaționale și actorii decizionali, organizând prima ediție a Conferinței Cercetătorilor (Future of Higher Education – Bologna Process Researchers' Conference)<sup>10</sup>. Această conferință a devenit un exemplu de bună practică, aducând în discuție o serie întregă de cercetări privind impactul Procesului Bologna la nivel național, universitar și asupra beneficiarilor învățământului superior. Astfel, se dorește organizarea unei a doua ediții a acestei conferințe înaintea Conferinței Miniștrilor EHEA din anul 2015, organizată de Armenia la Yerevan.

<sup>8</sup> Referință: <http://www.ehea.info/work-group-details.aspx?wkgroupld=12&articleId=21&cid=25>

<sup>9</sup> Referință: [http://www.ond.vlaanderen.be/hogeronderwijs/bologna/2010\\_conference/](http://www.ond.vlaanderen.be/hogeronderwijs/bologna/2010_conference/)

<sup>10</sup> Referință: <http://fohe-bprc.forhe.ro/>



UNIUNEA EUROPEANĂ  
Fondul Social European



GUVERNUL ROMÂNIEI  
Ministerul Dezvoltării Regionale  
și Administrației Publice



Inovație în administrație  
Programul Operațional  
"Dezvoltarea Capacității  
Administrative"

Proiect cofinanțat din Fondul Social European, prin Programul Operațional "Dezvoltarea Capacității Administrative", în perioada 2007-2013  
**Conform studiului: „The Bologna Process Independent Assessment” (CHEPS, INCHER-Kassel și ECOTEC) , efectele globale ale Procesului Bologna sunt următoarele:**

- Reacție mai rapidă sau mai lentă a mai multor guverne și organisme internaționale pe linia unor politici educaționale de compatibilizare și internaționalizare;
- Efecte sistemice majore pentru proiectele politice la nivel regional, soldându-se cu:
  - Declarații de politici unitare sau compatibile;
  - Rețele de colaborare, recunoaștere, mobilitate;
  - Proiecte de construcție a Consorțiilor QA.
- Efecte asupra sistemelor de formare a personalului didactic: profesionalizare, calificări universitare superioare, dinamică și mobilitate, recunoaștere, certificări superioare;
- Efecte competiționale: economistul american Jeffrey Sachs arată faptul că "Inevitabil, cei care vor câștiga competiția pentru învățământ superior sunt aceia care vor transforma Procesul Bologna în propriul lor avantaj (...)"

#### Alte efecte:

- Învățământul superior în EHEA arată substanțial diferit față de cum se prezenta acum 10 ani, probabil cu excepția dimensiunii sociale. Structura ciclurilor și curricula au fost reformate, alte politici publice și instrumente de transparență au fost aplicate într-o manieră mai vastă (Convenția pe Recunoaștere de la Lisabona, ECTS, DS, asigurarea transparenței, cadrul calificărilor etc.), toate acestea contribuind la creșterea atractivității învățământului superior european în lume;
- Abordarea legată de învățământul superior în cadrul EHEA s-a schimbat dintr-una exclusiv națională cu câteva influențe internaționale într-una în care politicile naționale sunt abordate sistemic într-un cadru la nivel european, cu excepția câtorva țări;
- Învățământul superior a câștigat un loc mult mai important în agenda politică de la nivel național și european datorită Procesului Bologna;
- Majoritatea statelor membre a Procesului Bologna au adoptat o legislație nouă în ceea ce privește învățământul superior pentru a introduce și adapta elemente ale Procesului Bologna în sistemul național. Multe state au alocat fonduri suplimentare pentru implementarea politicilor publice referitoare la Procesul Bologna;
- Există o diferență substanțială în viteza de implementare a Procesului Bologna între statele semnatare. În timp ce unele state au demonstrat un progres considerabil în implementarea tuturor liniilor de acțiune, alte state de abia încep implementarea unor linii de acțiune. Acest aspect reliefează un Spațiu European al Învățământului Superior cu diferite viteze de implementare și diferite nivele de angajament.
- Identificarea gradului în care obiective cheie referitoare la compatibilitate, comparabilitate și atractivitate (rezultate dorite în Procesul Bologna) vor fi îndeplinite este încă o întrebare cu răspuns nesigur. În primul rând pentru că atingerea unor rezultate dorite va necesita mai mulți ani de experiență în post-implementare (mai ales în ceea ce privește efectele pe piața muncii și cele referitoare la sistemul de trei cicluri). Iar în al doilea rând, pentru că, chiar și în rândul țărilor performante ale procesului, compatibilitatea și comparabilitatea nu fuseseră pe deplin îndeplinite;



UNIUNEA EUROPEANĂ  
Fondul Social European



GUVERNUL ROMÂNIEI  
Ministerul Dezvoltării Regionale  
și Administrației Publice



Inovație în administrație  
Programul Operațional  
"Dezvoltarea Capacității  
Administrative"

Proiect cofinanțat din Fondul Social European, prin Programul Operațional "Dezvoltarea Capacității Administrative", în perioada 2007-2013

- Din perspectiva studentului, o concluzie similară poate fi trasă în legătură cu mobilitatea între ciclurile de studiu. În toate țările membre EHEA, studenții au posibilitatea de a-și continua studiile în cadrul următorului ciclu în alte state EHEA, pe principiul recunoașterii ciclului de studii anterior. Însă realizarea unui spațiu al învățământului superior complet transparent necesită eforturi suplimentare în domeniile recunoașterii și sprijinirii studenților. Mobilitatea în cadrul EHEA nu a crescut semnificativ;
- Mobilitatea înspre Spațiului European al Învățământului Superior a crescut substanțial;
- Creșterea mobilității cadrelor didactice atât în cât și în afara Spațiului European al Învățământului Superior necesită de asemenea o continuitate în implementarea politicilor publice ce sprijină acest aspect în special în ceea ce privește securitatea socială, fondul de pensii și permisele de muncă;
- Operațiunile procesului interguvernamental (bilanț, rapoarte) a subliniat inițiativele și planurile de politici publice. Întrebarea esențială în ceea ce privește rezultatele procesului în raport cu obiectivele (compatibilitate, comparabilitate, competitivitate) nu a fost abordată în aceeași măsură. Monitorizarea rezultatelor la nivel național cât și la nivelul Spațiului European al Învățământului Superior ca întreg necesită date mai precise. Focusul ar trebui menținut pe indicatori siguri și comparabili care să reflecte atingerea obiectivelor.

#### **Priorități pentru viitorul învățământului superior european în contextul EHEA:**

Priorități Europene sistemice conturate în urma Conferinței Ministeriale a Procesului Bologna din 26 - 27 Aprilie 2012, de la București, filtrate de experții EUA:

- Întărirea parteneriatului dintre autoritățile guvernamentale și stakeholderi;
- Focalizarea susținerii guvernamentale pentru finanțarea EHEA;
- Promovarea instituțiilor de învățământ superior "angajate" economic, social, regional și comunitar;
- Consolidarea modelului stakeholderilor Bologna în revizuirea ESG (European Standards and Guidelines) în EHEA;
- Sporirea sinergiilor dintre EHEA și ERA (European Research Area);
- Construirea unei identități a educației superioare europene în lume;
- Promovarea și creșterea valorii adăugate a mobilităților europene pentru dinamica socio-educatională europeană;

#### **Priorități Europene pentru modernizarea instituțională a universităților în contextul EHEA din perspectiva EUA<sup>11</sup>:**

- Susținerea misiunii de diversificare și creștere a autonomiei instituționale;
- Promovarea unui sistem adecvat de susținere și finanțare a instituțiilor de învățământ superior;
- Lifelong learning promovată ca o politică instituțională și creșterea angajabilității;
- Asigurarea calității și transparenței;
- Dezvoltare și suport pentru mobilitatea academică europeană;
- Recunoaștere profesională și mobilitate la nivelul ciclurilor și între acestea;
- Construirea unor punți între EHEA și ERA<sup>12</sup> prin consolidarea instituțiilor ofertante de studii doctorale de calitate;
- Mobilitate în aria cercetării prin exploatarea studiilor de tip post-doctoral;

<sup>11</sup> EUA - European University Association

<sup>12</sup> ERA - European Research Area



UNIUNEA EUROPEANĂ  
Fondul Social European



GUVERNUL ROMÂNIEI  
Ministerul Dezvoltării Regionale  
și Administrației Publice



Inovație în administrație  
Programul Operațional  
"Dezvoltarea Capacității  
Administrative"

Proiect cofinanțat din Fondul Social European, prin Programul Operațional "Dezvoltarea Capacității Administrative", în perioada 2007-2013

- Dezvoltarea unui angajament global pentru promovarea educației superioare europene în spațiul Asiatic, African, Latino-American.

#### 4.3 Tendințe ale învățământului superior românesc din perspectiva politicilor Uniunii Europene

Din perspectiva angajamentelor României față de UE prin Strategia EU 2020, România și-a propus o serie de ținte naționale care ating domeniul învățământului superior, ca de exemplu ca până în anul 2020, procentul populației cu vârstă între 30-34 ani care să fi absolvit o formă de învățământ superior să fie 26,7%. O imagine completă comparativă a angajamentelor României pe toate liniile pe care Strategia EU 2020 le include este prezentată în Anexa 8. Există o serie de documente<sup>13</sup> care detaliază modalitatea în care sectorul educației asistă îndeplinirea obiectivelor strategiei EU 2020.

Anual, Comisia Europeană realizează o serie de analize privind impactul politicilor europene și face recomandări statelor membre. Ultimul document cu acest caracter vizează anul 2013 și subliniază măsurile pe care România ar trebui să le ia pentru facilitarea progresului pentru atingerea țintelor EU2020 (Comisia Europeană, 2013).

În vederea stabilirii liniilor strategice pentru absorbția noilor programe din exercițiul financiar al UE 2014-2020, România s-a angajat să realizeze o serie de strategii naționale vizând domeniile învățământului superior, învățării pe tot parcursul vieții și prevenirii părăsirii timpurii a școlii. Aceste strategii<sup>14</sup> se află în faza de elaborare la nivelul Ministerului Educației Naționale. La baza acestor strategii stau analize de nevoi<sup>15</sup> privind sistemul educațional.

#### Pe plan național:

Populația de studenți de la licență în învățământul superior – anul 2011	Femei	Bărbați	Total studenți
<b>Mediul de rezidență</b>			
Urban	211.112	184.363	395.475
Rural	68.361	58.728	127.089
<b>Forma de proprietate</b>			
Învățământ de stat	212.116	187.348	399.464
Învățământ privat	74.546	65.842	140.388
<b>TOTAL</b>	<b>286.662</b>	<b>253.190</b>	<b>539.852</b>

Tabelul 1. Distribuția populației de studenți de la licență în învățământul superior în funcție de sex, mediul de rezidență, dar și forma de proprietate a instituției de învățământ – 2011. Sursa: INS

Numărul de studenți în România a avut una din cele mai mari creșteri a numărului de studenți din Europa de la 192.810 în 1990 la 897.159 în anul universitar 2007-2008/ și 891.097 în 2008/2009, după care a urmat

<sup>13</sup> Referință: [http://ec.europa.eu/europe2020/documents/documents-and-reports/subject/education/index\\_ro.htm](http://ec.europa.eu/europe2020/documents/documents-and-reports/subject/education/index_ro.htm)

<sup>14</sup> Referință: <http://www.edu.ro/index.php/articles/13855>

<sup>15</sup> Referință: <http://www.edu.ro/index.php/articles/c1079/>



UNITATEA EXECUTIVĂ PENTRU  
FINANȚAREA ÎNVĂȚĂMÂNTULUI  
SUPERIOR, A CERCETĂRII,  
REFORMEI ȘI INOVĂRII



Politici publice fundamentate  
în Învățământul Superior



UNIUNEA EUROPEANĂ  
Fondul Social European



GUVERNUL ROMÂNIEI  
Ministerul Dezvoltării Regionale  
și Administrației Publice



Inovație în administrație  
Programul Operațional  
"Dezvoltarea Capacității  
Administrative"

Proiect cofinanțat din Fondul Social European, prin Programul Operațional "Dezvoltarea Capacității Administrative", în perioada 2007-2013 un trend descendent ajungând în 2012 la 692.061. Posibili factori care au determinat scăderea numărului de studenți pe lângă scăderea demografică și scăderea ratei de absolvire a examenului de bacalaureat ar putea fi scăderea numărului de studenți maturi înmatriculați (persoanele care înainte de 1989 nu aveau acces la învățământ superior) și implicațiile controalelor de asigurare a calității în universitățile din România. Totodată se poate observa că scăderea numărului total de studenți este mai accentuată în cazul universităților private (Unitatea Executivă pentru Finanțarea Învățământului Superior, 2013).

Aceste tendințe sunt confirmate și de datele statistice ale INS aferente începutului de an universitar 2011/2012 care indică o scădere a numărului studenților la **692.061** dintre care doar **160.530 de studenți** sunt înscriși în universități private. Astfel, conform datelor INS, la începutul anului universitar 2011/2012, în România studiau 692.061 studenți; 539.852 studiau la licență, cu 19.8% mai puțin decât în anul anterior. 74% dintre studenți studiază în universități de stat, 82% studiază la zi, 8.6% la fără frecvență iar 9.3% la distanță.

## 5. Ciclul politicilor educaționale. Locul și rolul evaluării

Pornind de la înțelegerea unei politici publice ca fiind o rețea de decizii inter-conectate, inițiate de o autoritate publică, care privesc scopuri, mijloace de intervenție și resurse alocate, procesul de realizare și implementare a unei politici educaționale nu înseamnă altceva decât un efort sistematic de formulare, punere în practică și urmărire a acestor decizii. Necesitatea de elaborare și de implementare a politicilor este specifică unui mecanism de acțiune a statului, în contextul și în cadrul sectorului public (Miroiu, 2001). Având în vedere acest cadru, schimbările pe care le intenționează, dimensiunile urmărite și categoriile variate de actori implicați, observăm că procesul este unul foarte complex.

Din această perspectivă, putem înțelege întregul parcurs de realizare a unei politici publice ca fiind puternic încărcat de constrângeri diverse, de la cele sociale sau economice la cele politice sau legislative (Parsons, 1995). Politicile educaționale pentru învățământul superior nu fac excepție, fiind un domeniu care nu poate fi transpus mecanic într-un model rațional. Cu toate acestea, în literatura de specialitate este agreat că procesul, prezentat dintr-o perspectivă rațională, urmărește anumite etape specifice, într-o secvență logică, stadială de dezvoltare.

Modelul utilizat în mod tradițional în analiza politicilor este astfel cel al ciclului unei politici publice, ce reprezintă acest proces ca fiind conturat în jurul a câteva etape și sub-etape distincte, aflate într-o relație de inter-dependență. Deși concurat puternic de alte modele explicative, acesta rămâne cel mai la îndemână atunci când dorim să obținem o cunoaștere sistematică a proceselor specifice politicilor publice/educaționale.

Ciclul politicilor este o imagine simplificată dar foarte utilă, asupra procesului de decizie, din perspectiva obiectivelor urmărite de acest studiu. Principalele etape care compun acest model au fost conceptualizate și dezvoltate succesiv în literatura de specialitate (Lasswell, 1956), (Brewer, 1974), (Howlett & Ramesh, 1995) și cuprind următoarele etape-cheie :

- 1) Inițiere,
- 2) Analiză,
- 3) Selectarea variantei optime de intervenție,

*ue fiscodi*

UNITATEA EXECUTIVĂ PENTRU  
FINANȚAREA ÎNVĂȚĂMÂNTULUI  
SUPERIOR, A CERCETĂRII,  
DEZVOLTĂRII ȘI INOVĂRII



Politici publice fundamentate  
în Învățământul Superior



UNIUNEA EUROPEANĂ  
Fondul Social European



GUVERNUL ROMÂNIEI  
Ministerul Dezvoltării Regionale  
și Administrației Publice



Inovație în administrație  
Programul Operațional  
"Dezvoltarea Capacității  
Administrative"

Proiect cofinanțat din Fondul Social European, prin Programul Operațional "Dezvoltarea Capacității Administrative", în perioada 2007-2013

- 4) Implementare,
- 5) Evaluare ,
- 6) Finalizare.

Johnes, Anderson, Rose, Jenkins sau Hogwood și Gunn au propus, la rândul lor, diferite modele de structurare a analizei procesului de elaborare a politicilor publice, detaliind sau "unind" anumite stadii. Howlett și Ramesh văd în succesiunea acestor etape o corespondență logică cu succesiunea pașilor în rezolvarea unei anumite probleme concrete (Howlett & Ramesh, 1995):

Fazele rezolvării unei probleme concrete	Etapile unui ciclu al politicilor
<p>Recunoașterea problemei Propunerea de soluții Alegerea soluției Punerea la lucru a soluției Urmărirea rezultatelor</p>	<p>Stabilirea agendei Formularea politicilor Luarea deciziei Implementarea politicilor Evaluarea politicilor</p>

Tabelul 2. Rezolvarea problemelor și ciclul politicilor. Adaptat după (Howlett & Ramesh, 1995)

În înțelegerea acestor autori, etapele-cheie ale unui ciclu de politici și rolul acestor etape în ansamblul procesului arată astfel:

- *stabilirea agendei* se referă la procesul prin care problemele intră în atenția factorilor de decizie;
  - *formularea politicilor* se referă la procesul prin care sunt elaborate/ definite opțiunile de intervenție publică;
  - *luarea deciziei* se referă la procesul prin care autoritățile publice adoptă un anumit curs al acțiunii sau non-acțiunii;
  - *implementarea politicilor* se referă la procesul prin care guvernul/ guvernele pune în practică soluțiile identificate;
- evaluarea politicilor* se referă la procesul prin care rezultatele politicilor sunt urmărite atât de stat, cât și de actorii sociali, și prin care se poate ajunge la o reconceptualizare a problemelor legate de politici și de soluțiile lor".

O prezentare detaliată a acestor etape poate fi consultată în Anexa 2 a acestui document.

Atunci când analizăm orice politică trebuie să nu pierdem din vedere faptul că teoriile noastre nu sunt decât niște încercări de simplificare a înțelegerii factorilor și a forțelor multiple care acționează într-o societate. Ceea ce trebuie să facem, în primul rând, cu teoria noastră este "să ne întrebăm dacă aceasta are sens, dacă e coerentă, dacă nu contrazice lucrurile familiare deja, cât explică, cât e de convingătoare, ce adaugă capacității de înțelegere, ce spune diferit față de celelalte teorii existente" (Parsons, 1995).

Cei care au văzut în modelul ciclic un instrument potrivit de investigație, de explorare a politicilor publice, au valorificat înțelegerea avantajelor unei abordări/ model. Analiza procesului de elaborare rațională a deciziilor are un mare avantaj: este mult mai ușor să înțelegi un proces de reformă, identificând complexitatea procesului într-un număr succesiv de stadii și sub-stadii. În acest fel, studiile de caz, studiile



UNIUNEA EUROPEANĂ  
Fondul Social European



GUVERNUL ROMÂNIEI  
Ministerul Dezvoltării Regionale  
și Administrației Publice



Inovație în administrație  
Programul Operațional  
"Dezvoltarea Capacității  
Administrative"

Proiect cofinanțat din Fondul Social European, prin Programul Operațional "Dezvoltarea Capacității Administrative", în perioada 2007-2013 comparative dedicate fiecărui stadiu în parte sau relațiilor între acestea, ne pot ajuta să înțelegem rolul tuturor actorilor și instituțiilor implicate. Astfel, acceptând complexitatea, hazardul și caracterul "turbulent" al realității, avem la îndemână o schemă logică ca reper, de la care putem să facem adaptări sau dezvoltări specifice (Elkin & Cook, 1985).

Ca toate modelele euristice (care susțin o cercetare aplicată) și acesta trebuie folosit cu precauție, însă reprezintă un bun punct de plecare cu ajutorul căruia vom putea încadra (delimita) acel domeniu căruia i se adresează studiul nostru. Multor obiecții (dacă nu tuturor) li se poate răspunde că o rafinare a modelului ciclic (astfel încât să includă noi modele și abordări) este perfect compatibilă cu păstrarea caracterului stadial. Cu alte cuvinte, dată fiind existența unei "realități complexe în cazul politicilor, structurată pe o serie de teorii, modele, explicații, valori și ideologii, problema nu consistă în ciclul politicilor per se" (Parsons, 1995) ci în înțelegerea în profunzime a condiționalităților și a factorilor de influență specifici ariei de intervenție prin politica publică.

Abordarea stadială este astfel un punct esențial atât în procesul propriu-zis de elaborare a politicilor publice, cât și în elaborarea unor analize cu/și pentru acestea. Prin intermediul acesteia putem înțelege mai bine mecanismul prin care anumite probleme ajung pe agenda de politici, sau care pot fi motivele pentru care diferite persoane și grupuri se bucură de o putere de influență mai mare în includerea anumitor probleme pe această agendă. Ajungem, astfel, la o înțelegere mai profundă a problemelor generale privind raționalitatea deciziilor autorităților publice de a acționa, sau nu, într-un anumit context.

Modelul ciclic sugerează, de asemenea, faptul că nicio politică publică nu este definitiv încheiată. Chiar dacă nu avem o ilustrare a ideii că orice problemă apare în contextul complex al derulării mai multor politici (aflate în diferite stadii de dezvoltare) se poate observa că încheierea sau anularea unei politici nu înseamnă altceva decât alunecarea înspre o nouă problemă. Vom reveni ulterior la aceste considerații. În continuare vom profita de această figură pentru a ne întreba care este relevanța acestui model pentru problema inițială. Am văzut deja că numeroasele decizii luate de mai multe persoane sau organizații fac din politicile publice un fenomen complex și scoate în evidență faptul că este, cel mai adesea, influențat de politici anterioare. Rămâne să descriem mai în detaliu în ce constau acești pași și să descoperim analiza direct legată de întrebările inițiale.

În cele ce urmează vom detalia etapele mai sus amintite, încercând să indicăm locul evaluării în acest proces cartografiat cu ajutorul unei abordări care presupune o succesiune de etape distincte, intercorelate, prezentată în Fig. 5. Astfel, în funcție de momentul propriu-zis al deciziei, pașii întregului proces de elaborare a unei politici publice pot fi grupați în trei faze distincte: predecizională; decizională și post-decizională.



UNIUNEA EUROPEANĂ  
Fondul Social European



GUVERNUL ROMÂNIEI  
Ministerul Dezvoltării Regionale  
și Administrației Publice



Inovație în administrație  
Programul Operațional  
"Dezvoltarea Capacității  
Administrative"

Proiect cofinanțat din Fondul Social European, prin Programul Operațional "Dezvoltarea Capacității Administrative", în perioada 2007-2013

### 1. Definirea problemei / Stabilirea

agendei

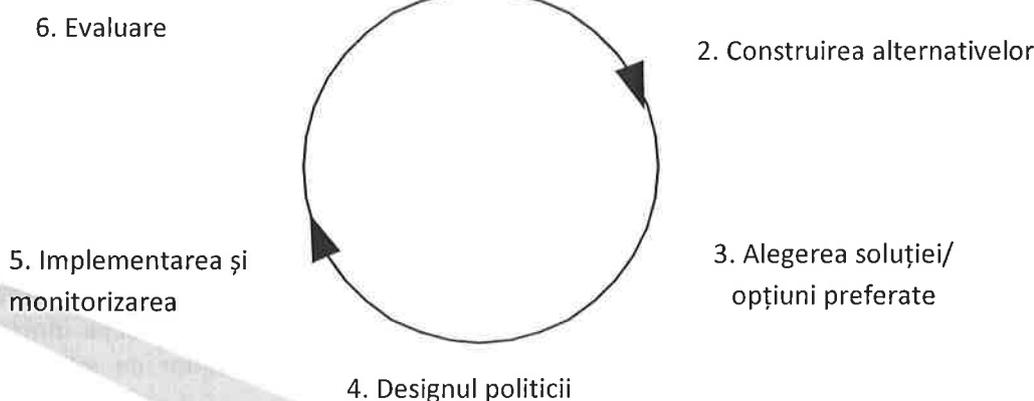


Fig. 5. Ciclul înfăptuirii unei politici educaționale. Adaptat după (Young & Quinn, 2002)

#### A. Etapa pre-decizională

În această fază sunt definite și selectate problemele asupra cărora se va decide, fiind stabilită agenda de politici. Această primă etapă implică, așadar, hotărârea de a lua o decizie asupra unei situații, prin analiza problemelor pe care dorim să le rezolvăm/ ameliorăm și identificarea alternativelor posibile de intervenție. (Hogwood & Gunn, 1984) prezintă acest proces ca fiind focalizat pe "căutarea problemelor, filtrarea și definirea" lor. În această etapă sunt inițiate politicile și tot acum începe și informarea/consultarea cu alți actori relevanți. De aceea, analiza acestei faze include și activitatea celor care încearcă să influențeze, să modeleze sau să schimbe modul de operaționalizare al unei probleme publice. Rapoartele think-tank-urilor, cele academice sau studiile guvernamentale reprezintă exemple de analize centrate pe producerea de cunoștințe și date.

În general, putem defini o problemă de politici publice ca fiind o condiție sau o situație care generează nevoi ori insatisfacții pentru o anumită categorie de indivizi și care presupune o intervenție a unei autorități publice (Profiroiu & Iorga, 2009). În domeniul educațional, numărul problemelor care ajung să beneficieze de o politică publică este redus, agenda de decizie fiind una limitată, aflată la intersecția influențelor diferiților actori. Astfel, factorii de decizie ajung să analizeze atât probleme definite ca prioritare de propriile programe, cât și probleme transferate din agenda publică.

Dunn (Dunn, 1986), Cobb, Ross și Ross (Cobb, Ross, & Ross, 1976) oferă diferite explicații privind modul în care este conturată agenda de decizie. Publicul larg și mass-media contribuie în mod direct la conturarea acesteia, dimensiunea politică a politicilor educaționale (miza electorală a diferitelor decizii) fiind, de asemenea, un factor foarte important de influență. De cele mai multe ori, aceste probleme care intră pe agendă sunt percepute ca fiind semnificative (afectează un număr semnificativ important de persoane sau comunități), de impact, durabile în timp și care presupun un anumit grad de urgență în rezolvare.

Modul, maniera în care se produce definirea problemei este, de asemenea, foarte important. De cele mai multe ori, aceleași date statistice (de exemplu, numărul ridicat de liceeni care nu au reușit să promoveze examenul de bacalaureat) ajung să fie definite ca problemă în mod diferit de către anumite categorii de



UNIUNEA EUROPEANĂ  
Fondul Social European



GUVERNUL ROMÂNIEI  
Ministerul Dezvoltării Regionale  
și Administrației Publice



Inovație în administrație  
Programul Operațional  
"Dezvoltarea Capacității  
Administrative"

Proiect cofinanțat din Fondul Social European, prin Programul Operațional "Dezvoltarea Capacității Administrative", în perioada 2007-2013 actori: părinți, cadre didactice, politicieni, jurnaliști, reprezentanți ai autorităților locale etc. Pe parcursul procesului de înfăptuire realizare a politicii, grupul care reușește să impună o definiție a problemei controlează și modalitatea de a defini alternativele de decizie. (Profiroiu & Iorga, 2009) indică faptul că definiția problemei reprezintă, în sine, o miză politică majoră. Astfel, unii actori recurg la strategii de redefinire, sperând că vor extinde baza publicului interesat, atrăgându-și sprijinul unor grupuri noi.

De asemenea, unele grupuri de interes pot să dobândească pe parcurs o influență mai mare și să impună o nouă definiție și, implicit, un nou mod de a concepe o politică publică/ educațională. Identificarea cauzelor unei probleme orientează procesul de decizie, oferind o imagine de ansamblu cu privire la ariile principale de intervenție. Pornind de la date de cercetare, procesul de decizie poate deveni unul informat (evidence-based) și poate ușura procesul de includere pe agenda de decizie. Pe de altă parte, o problemă neclar formulată sau structurată are șanse mai reduse să fie adoptată, datorită lipsei un argument public pertinent cu privire la inițierea unei politici. Agenda decizională se construiește întotdeauna la intersecția dintre problemele importante și urgente cu influențele și acțiunile persuasive ale grupurilor de lobby și advocacy.

## B. Etapa decizională

Deși putem spune că procesul de decizie debutează cu decizia de a decide (inițierea politicii), abia în această fază putem observa procesul de luare propriu-zisă a deciziilor și modul în care acest proces este influențat de diferiți actori. După (Rose, 1973), în această etapă este realizat angajamentul autorităților publice, apar constrângerile privind resursele avute la dispoziție și sunt luate deciziile de politici (policy decisions), în funcție de diferiți factori care influențează alegerea făcută de stat. După (Hogwood & Gunn, 1984), etapa decizională, implică stabilirea obiectivelor, analiza opțiunilor și identificarea politicii de urmat.

După ce o problemă a fost formulată în mod adecvat, procesul de decizie trebuie să răspundă la următoarele întrebări:

- Care sunt căile alternative posibile de soluționare a acestei probleme?
- În funcție de ce criterii evaluăm aceste alternative, cum alegem cea mai potrivită soluție?
- Cum formulăm politica pornind de la alternativa preferată?
- Care este modalitatea concretă prin care politica respectivă este pusă în practică?

Politicile publice vorbesc astfel despre identificarea alternativelor, evaluarea acestora, selectarea alternativei preferate și implementarea ei (Simon, 1977). Astfel, analiza oferă posibilitatea evaluării avantajelor și a dezavantajelor diferitelor opțiuni de politici, dar și a estimării efectelor ce pot fi așteptate. În cadrul acestei etape, decidenții clarifică cine sunt beneficiarii direcți și indirecti ai intervenției și ce alte grupuri pot fi afectate pozitiv sau negativ. De asemenea, tot aici sunt inventariate activitățile posibile din perspectiva coerenței cu cadrul general, sunt analizate rezultatele unor intervenții anterioare similare și este estimat impactul așteptat în cazul fiecărei alternative.

În general, această primă fază de evaluare sistematică din cadrul ciclului de politici este denumită evaluarea ex-ante și pe baza rezultatelor ei este definit parcursul politicii publice. Soluția adoptată poate fi preferată celorlalte dacă variantele sunt clar și distinct formulate și dacă este posibilă estimarea în fiecare caz a necesarului de resurse. Manualul de Politici Publice (Profiroiu & Iorga, 2009) indică mai multe modalități prin care este posibilă alegerea unei alternative:

- Inițierea unei/ unor sesiuni de tip brainstorming (de regulă, în interiorul echipei care este responsabilă cu soluționarea problemei);

*UE Fiscodi*

UNITATEA EXECUTIVĂ PENTRU  
FINANȚAREA ÎNVĂȚĂMÂNTULUI  
SUPERIOR, A CERCETĂRII  
DEZVOI TĂRII ȘI INOVĂRII



Politici publice fundamentate  
în învățământul Superior



UNIUNEA EUROPEANĂ  
Fondul Social European



GUVERNUL ROMÂNIEI  
Ministerul Dezvoltării Regionale  
și Administrației Publice



Inovație în administrație  
Programul Operațional  
"Dezvoltarea Capacității  
Administrative"

Proiect cofinanțat din Fondul Social European, prin Programul Operațional "Dezvoltarea Capacității Administrative", în perioada 2007-2013

- Consultarea unui grup de experți în domeniul de referință a problemei pe care am ales-o, pe baza unui chestionar care măsoară opiniile acestora asupra problemei analizate (tehnica Delphi);
- Consultări sau interviuri individuale, ori de grup, cu persoane relevante din afara instituției, precum și cu reprezentanți ai unor organizații direct implicate;
- Transferul de politici și analiza condițiilor de transfer, studierea modului în care alții au rezolvat cu succes probleme similare (modelul "best practice").

Prin intermediul informării, al negocierii, al medierii, al acordurilor sau a înțelegerilor tacite, alternativele de intervenție sunt reduse la una singură. Acest proces de selecție aduce la lumină dimensiunea normativă a procesului de elaborare a politicilor publice. Politicile publice ajung astfel să promoveze în mod explicit, sau implicit, un set de valori.

Un element important al procesului de implementare îl reprezintă și comunicarea politicii către actorii interesați și marele public. De asemenea, în anumite circumstanțe, acest proces este însoțit și de o etapă de pregătire a actorilor cu responsabilități în punerea în practică a deciziilor. Un model sintetic privind procesul de implementare este cel prezentat în figura de mai jos.

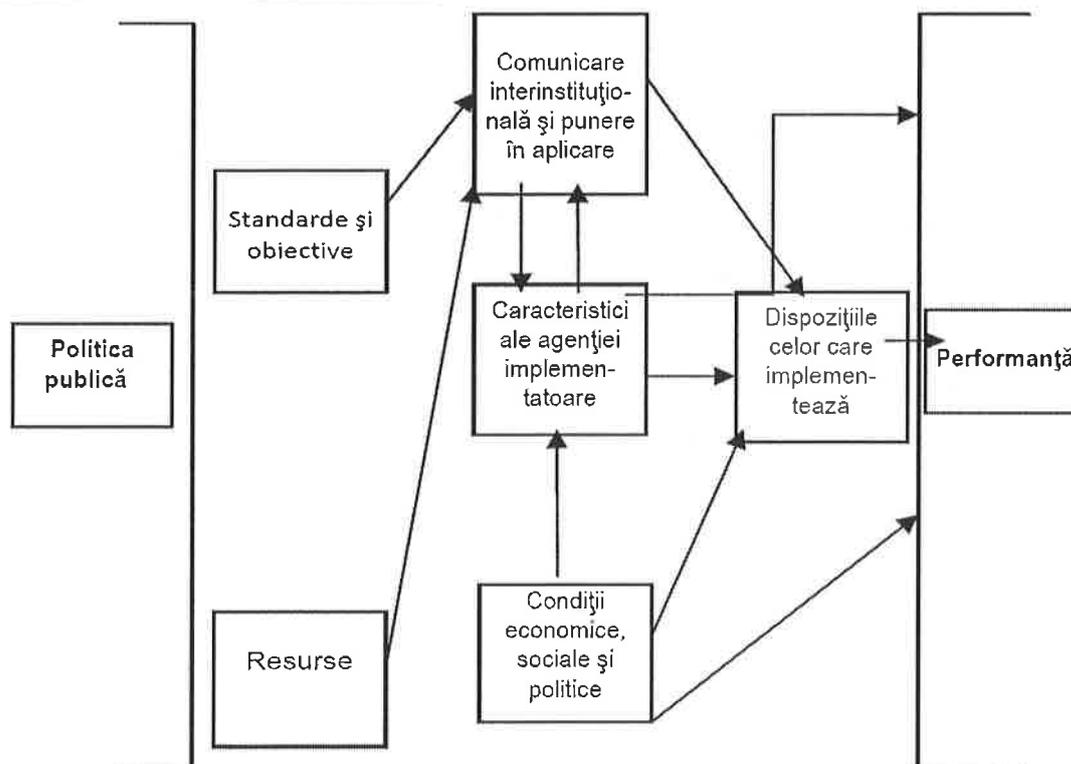


Fig. 6. Factori de influență în implementarea unei politici publice. Adaptat după (Carl E. van Horn, 1975)

(Profiroiu & Iorga, 2009) subliniază importanța coordonării politicilor publice, înțelegând acest proces atât din perspectivă politică, cât și din perspectivă managerială. Autorii argumentează, de asemenea, faptul că punerea în aplicare a unei politici publice nu se poate face fără o bună capacitate administrativă, o condiție absolut necesară în cazul unei politici publice de succes.



UNIUNEA EUROPEANĂ  
Fondul Social European



GUVERNUL ROMÂNIEI  
Ministerul Dezvoltării Regionale  
și Administrației Publice



Inovație în administrație  
Programul Operațional  
"Dezvoltarea Capacității  
Administrative"

Proiect cofinanțat din Fondul Social European, prin Programul Operațional "Dezvoltarea Capacității Administrative", în perioada 2007-2013

### C. Etapa post decizională

Ultima fază presupune evaluarea rezultatelor și a impactului politicii. Dacă în faza decizională analiza urmărea înțelegerea procesului de decizie și modul în care e folosită cunoașterea în acest proces, acum suntem interesați de modalitatea în care cunoașterea este creată pentru a structura practica implementării și a evaluării. Datele obținute ne ajută la continuarea sau eliminarea unei politici, iar în cazul în care aceasta este menținută, ne orientează cu privire la intervențiile necesare pentru îmbunătățirea acesteia.

Evaluarea inițială, oricare ar fi forma pe care o ia, precede faza de rezolvare a problemei. Monitorizarea sau evaluarea de parcurs ne asigură că suntem pe drumul cel bun și ne semnalează abaterile de la planul inițial. Evaluarea finală oferă oportunitatea de a reanaliza problema de la care am plecat și, implicit, întreaga intervenție. Avem astfel posibilitatea de a face diferite modificări referitoare la soluția aleasă, sau la modalitatea de implementare a intervenției.

Etapa finală oferă, de asemenea, ocazia de a examina ex-post măsura în care fazele ciclului de politici au fost coerente și au asigurat succesul acelei intervenții. Astfel, ca și decidenții implicați în proces, putem constata că anumite soluții sau decizii ajung să se schimbe sau să se redefină pe parcurs (Profiroiu & Iorga, 2009). În figura de mai jos sunt puse față în față procesele de evaluare implicate în cele trei etape principale de desfășurare a unei politici:

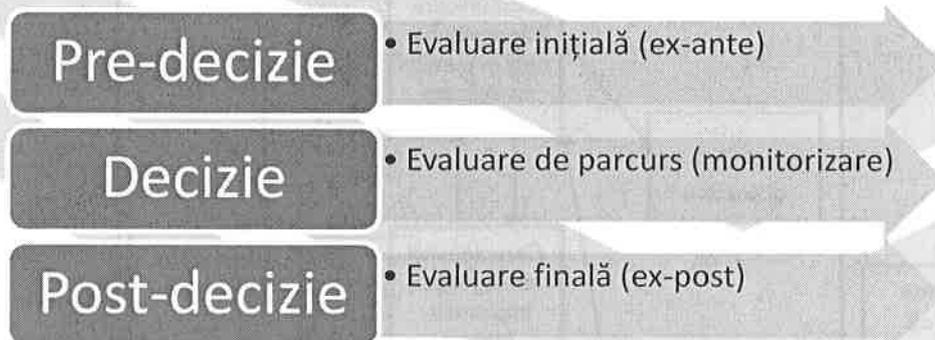


Fig. 7. Evaluarea de și în cadrul procesului de desfășurare a unei politici publice

Monitorizarea parcursului unei politici și evaluarea sa finală pot avea în vedere, concomitent: procesele prin care politica este desfășurată (policy-making process), mijloacele folosite în procesul de implementare, dar și rezultatele atinse. Din această perspectivă, activitățile de evaluare au în vedere atât rezultatele în raport cu resursele consumate, cât și raportul dintre obiectivele propuse și cele atinse. Primul tip de analiză răspunde la întrebarea *Cât de eficientă a fost intervenția?* și oferă o imagine de detaliu privitor la ceea ce teoriile moderne de management numesc: valoarea adăugată a investiției (return of investment). Al doilea tip de analiză răspunde la întrebarea *Cât de eficace a fost intervenția mea?* și oferă o imagine sistematică asupra gradului de atingere a obiectivelor generale/specifice urmărite de politica evaluată.

În final, trebuie să indicăm și limitele abordării specifice "ciclului politicilor" bazat pe o succesiune logică de etape, de limitele inerente oricărei hărți sau metafore. Modelul ciclic poate fi interpretat greșit "ca sugerând că factorii de decizie rezolvă problemele într-o manieră sistematică și, mai mult sau mai puțin, liniară". Dimpotrivă, în viața reală unii actori, inclusiv din spațiul educației, adesea au doar un comportament reactiv la anumite circumstanțe, potrivit propriilor interese sau valori.



UNIUNEA EUROPEANĂ  
Fondul Social European



GUVERNUL ROMÂNIEI  
Ministerul Dezvoltării Regionale  
și Administrației Publice



Inovație în administrație  
Programul Operațional  
"Dezvoltarea Capacității  
Administrative"

Proiect cofinanțat din Fondul Social European, prin Programul Operațional "Dezvoltarea Capacității Administrative", în perioada 2007-2013. Una dintre criticile sistematice ale acestei abordări este adusă de (Sabatier & Jenkins-Smith, 1993). Ei avansează cinci argumente în acest sens: 1) nu se oferă nicio explicație de tip causal modelului în care politicile trec de la un stadiu la altul (în practică stadiile se suprapun, se amestecă sau urmează o ordine schimbată față de cea firească a rezolvării unei anumite probleme); 2) nu poate fi testată pe o bază empirică; 3) procesul de luare a unei decizii este caracterizat ca fiind unul determinat "de sus în jos" (top-down); 4) se ignoră lumea reală a elaborării politicilor, care implică mai multe nivele de guvernare și mai multe cicluri care interacționează și 5) nu oferă imaginea relației dintre informație și (cunoaștere, cercetare) analiza procesului elaborării politicilor (aceasta din urmă nu se reduce pur și simplu la faza evaluativă)".

Concluzionând, o analiză focalizată pe succesiunea etapelor procesului de cele mai multe ori ignoră, sau nu reflectă foarte bine, nuanțele și complexitatea ariei în care se decide. Ele ar trebui să delimiteze cu o mai mare acuratețe actorii și instituțiile implicate, să indice instrumentele disponibile atât factorilor de decizie, cât și factorii neadiacenți procesului. Secțiunile următoare vor ține cont de aceste precauții, având în vedere faptul că analiza pentru politici aduce în prim plan diverșii actori implicați (individuali, instituționali), acțiunile, motivațiile și interesele acestora. De asemenea, orice demers evaluativ trebuie să ofere o înțelegere pertinentă asupra modului în care aceste acțiuni și motivații se agregă.

## **6. Monitorizarea și evaluarea politicilor publice / educaționale. Principii de bază, scopuri și funcții, între ex-ante și ex-post**

Monitorizarea și evaluarea sunt două activități complementare care reprezintă secvențe fundamentale în ciclul de viață al unui program/ al unei politici. Acestea sunt, în primul rând, procese de învățare despre succesele și aspectele critice/ problematice ale programului/ politicii. Colectarea, analiza și interpretarea datelor referitoare la politica sau programul în cauză, completate de reflecția critică asupra activităților derulate, constituie un instrument eficace de păstrare a inițiativelor în orizontul realizării rezultatelor așteptate, prin furnizarea informațiilor necesare procesului decizional la nivel de management direct.

Monitorizarea este o funcție a managementului programului sau politicii, cu rol reglator. Aceasta sprijină alte două funcții importante: raportarea și evaluarea.

Un program sau o politică pot fi supuse procedurilor de evaluare internă, ca parte integrantă a proceselor specifice programului, dar și celor de evaluare externă, din partea unui evaluator independent de activitățile și de echipa din cadrul programului. De regulă, evaluările interne au rolul de a oferi feedback și de a fundamenta deciziile manageriale interne, iar evaluările externe pot fi cerute de finanțator sau de o altă instanță/ autoritate, pentru a vedea în ce măsură politica/ programul produc rezultatele dorite sau pentru a măsura satisfacția beneficiarilor respectivului program.

### ***Principii de bază ale procesului de evaluare a impactului politicilor publice.***

Pentru ca evaluarea impactului politicilor publice să aibă o pondere importantă în procesul decizional și pentru a împiedica utilizarea ineficientă a resurselor umane și financiare, se impune introducerea unor reglementări care să conțină proceduri utile pentru această evaluare. Trebuie recunoscută necesitatea de a evalua impactul politicii publice și trebuie stabilite sarcini și niveluri de responsabilitate precise pentru



UNIUNEA EUROPEANĂ  
Fondul Social European



GUVERNUL ROMÂNIEI  
Ministerul Dezvoltării Regionale  
și Administrației Publice



Inovație în administrație  
Programul Operațional  
"Dezvoltarea Capacității  
Administrative"

Proiect cofinanțat din Fondul Social European, prin Programul Operațional "Dezvoltarea Capacității Administrative", în perioada 2007-2013 instituțiile implicate. Modelele de evaluare a impactului politicilor publice diferă de la o țară la alta și din acest motiv nu există o variantă ideală.

Evaluarea impactului politicii publice trebuie să fie:

1. Oportună. Evaluarea impactului trebuie să înceapă în faza inițială a procesului de formulare a politicii publice pentru a obține rezultate la timp și pentru a influența deciziile înainte ca acestea să fie adoptate.
2. Proporțională. Resursele investite în evaluarea politicilor publice trebuie să corespundă avantajelor obținute ca urmare a implementării reușite a acestora.
3. Sistematică. Evaluările prealabile sunt punctul de pornire esențial pentru fiecare nouă evaluare de impact. În anumite cazuri, cea mai mare parte a datelor necesare cu privire la anumite cazuri pot proveni din statistici, rapoarte realizate de alți analiști sau din alte surse de informații.
4. Cuprinzătoare. Analiza impactului politicii publice trebuie să acopere nu doar domeniul sau industria direct influențată de politică, ci trebuie să ia în calcul orice posibil impact pe termen lung și scurt al fiecărui element al politicii publice.
5. Cât se poate de precisă. Analiza de impact, ținând cont de constrângerile bugetare, trebuie să valorifice la maximum datele cantitative și metodele de evaluare corespunzătoare pentru a asigura obiectivitate și comparabilitate.
6. Consultativă. O evaluare de impact fiabilă nu trebuie realizată „în spatele ușilor închise”. Procesele trebuie să aibă la bază informații obținute prin sondaje și consultări cu experți și cu toți partenerii implicați în procesul de implementare a politicii. Acest lucru asigură o bună colectare a datelor, verificarea corectitudinii concluziilor, precum și obținerea unor informații suplimentare cu privire la acțiunile necesare pe durata procesului de implementare a politicii.
7. Transparentă. Factorii decizionali și partenerii implicați în procesul de implementare nu doresc formularea unor concluzii în baza unor informații insuficiente; ei doresc să înțeleagă întreg procesul de formulare și să beneficieze de opțiuni bine argumentate în vederea stabilirii unei soluții. În acest scop, evaluarea impactului politicii publice trebuie elaborată într-o manieră clară și cuprinzătoare și trebuie în același timp să furnizeze partenerilor care nu sunt specialiști în domeniul informații cu privire la posibilele soluții. O parte esențială a evaluării impactului politicii publice este identificarea și explicarea clară a ipotezelor pe care se bazează evaluarea, inclusiv a argumentelor în favoarea utilizării acestor ipoteze.
8. Realistă. Evaluarea impactului politicilor publice permite evitarea finanțării nejustificată sau a unui calendar nerealist.

De regulă, scopurile definirii și operării unui sistem de monitorizare și evaluare este dublu:

- a. Oferirea de informații relevante, valide și precise pentru persoanele implicate/ interesate (stakeholders) – de la beneficiarii intervenției și până la finanțatori – cu privire la potențialul politicii/ programului, la evoluția acestuia și la măsura în care poate produce rezultatele așteptate.
- b. Înzestrarea echipei manageriale cu aparatul metodologic și cu ansamblul de date necesare pentru a se angaja în acțiuni ce se subscriu managementului pentru impact. În acest tip de management este nevoie să se răspundă circumstanțelor în schimbare și mai bune înțelegeri a realității în care se derulează politica/ programul, prin adaptarea acesteia, în așa manieră încât să se apropie cât mai mult de realizarea impactului în direcțiile dorite.

La acest nivel, o distincție semnificativă trebuie făcută între:

- Scopul evaluării – evidențierea meritelor și a punctelor slabe ale unei politici;



UNIUNEA EUROPEANĂ  
Fondul Social European



GUVERNUL ROMÂNIEI  
Ministerul Dezvoltării Regionale  
și Administrației Publice



Inovație în administrație  
Programul Operațional  
"Dezvoltarea Capacității  
Administrative"

Proiect cofinanțat din Fondul Social European, prin Programul Operațional "Dezvoltarea Capacității Administrative", în perioada 2007-2013

- Funcțiile evaluării – modalitatea de utilizare/ valorificare a informației produse de evaluare (informarea stakeholderilor, sprijin pentru management și pentru procesul decizional, oferirea de date pentru generarea unor alte programe/ politici etc.).

În general, putem vorbi de trei funcții specifice evaluării unei politici:

- *Funcția de responsabilizare*, care se referă la determinarea calității politicii și la identificarea celui/ celor responsabil/i pentru asigurarea acesteia, dar și de responsabilitate (accountability) față de beneficiari și de finanțatori, care trebuie să fie informați cu privire la performanța și impactul unei anumite intervenții;
- *Funcția managerială*, care oferă avertizări timpurii, dar și soluții, recomandări pentru îmbunătățirea continuă a politicii pe durata implementării sale; managementul pentru impact este unul adaptiv și conștient de factorii contextuali care influențează succesul;
- *Funcția de învățare și de dezvoltare*, care se referă la capacitatea instituționalizată și consolidată de a capitaliza succesele și eșecurile unei intervenții, pentru a performa mai bine în cadrul aceleiași intervenții dar, mai ales, în intervențiile viitoare.

Atunci când judecăm meritele unei politici educaționale sau ale unui program, un element cheie care trebuie avut în vedere este acela că meritele se pot susține pe două tipuri de argumente:

- Capacitatea politicii de a produce efectele dorite (atingerea rezultatelor așteptate, îndeplinirea criteriilor de eficiență și eficacitate, potențialul durabil al rezultatelor intervenției etc.);
- Capacitatea politicii fie după implementare, fie în stadiul de proiect, de a coagula un nivel acceptabil de satisfacție a clientului. Acest aspect se referă la gradul de acceptare, de susținere și de apreciere a unei intervenții de către beneficiari direcți, dar și de către alte categorii de stakeholderi.

Politicele educaționale, prin transformările pe care le propun, afectează direct și/ sau indirect viața profesională, socială sau chiar personală a unui număr mare de oameni de diverse categorii (dar, mai ales, actori principali ai sistemului educațional: elevi/ studenți, profesori, părinți). De aceea participarea acestora, în funcție de caracteristici și de responsabilități, la toate etapele specifice procesului de politici, este foarte importantă.

Sistemele neadecvate de monitorizare și evaluare a politicilor au două efecte principale:

- Performanța neclară la nivelul impactului, deci o responsabilitate limitată față de finanțatori și de beneficiari;
- Învățare limitată: capacitate diminuată de a acționa în vederea îmbunătățirii programului și de a capitaliza lecțiile învățate, fie ele pozitive sau negative.

În general, evaluarea impactului înseamnă evaluarea măsurii în care o politică, un program sau un proiect produce schimbări dorite și sustenabile (economice, sociale, de mediu etc.) la nivelul unui grup țintă clar definit.

- Evaluarea ex-ante *anticipează impactul posibil*, ca parte a proceselor de planificare, design și aprobare a intervenției, înainte de punerea acesteia în aplicare.
- Evaluarea ex-post *identifică impactul efectiv (net)* pe durata și după implementare, pentru a genera acțiuni de corectare/ ameliorare dacă este necesar și pentru a oferi informații necesare îmbunătățirii designului intervențiilor viitoare.



UNIUNEA EUROPEANĂ  
Fondul Social European



GUVERNUL ROMÂNIEI  
Ministerul Dezvoltării Regionale  
și Administrației Publice



Inovație în administrație  
Programul Operațional  
"Dezvoltarea Capacității  
Administrative"

Proiect cofinanțat din Fondul Social European, prin Programul Operațional "Dezvoltarea Capacității Administrative", în perioada 2007-2013  
Indiferent dacă vorbim despre impactul anticipat/ posibil (evaluare ex-ante) sau despre cel real/ efectiv (evaluare ex-post), schema de mai jos ne poate ajuta să înțelegem prin ce se diferențiază evaluarea impactului de alte tipuri de evaluare.

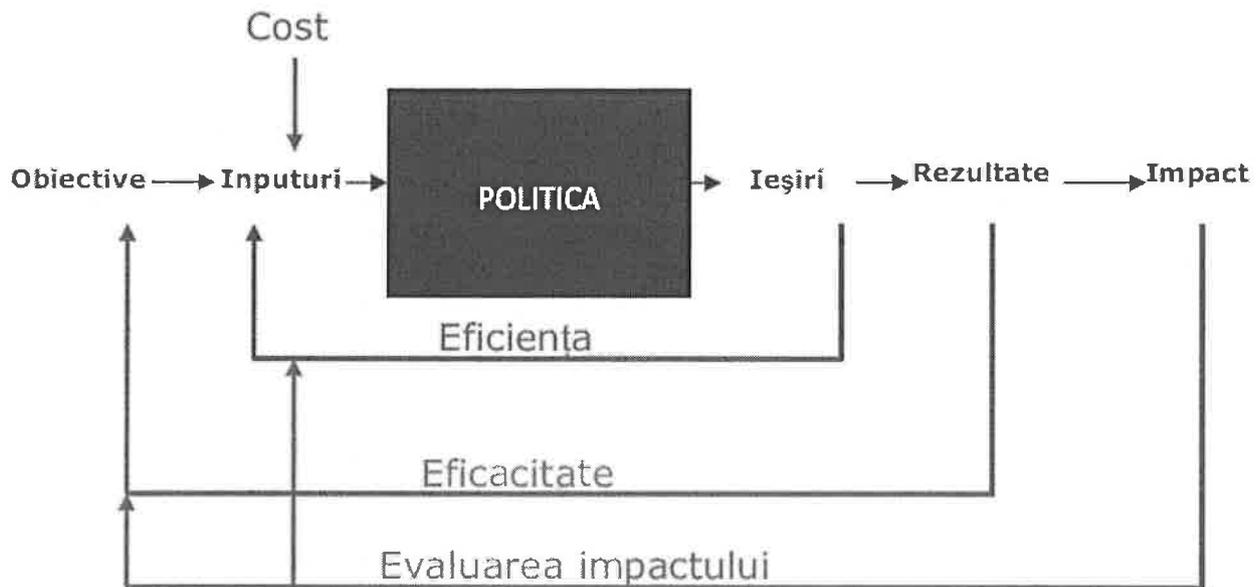


Fig. 8. Performanța politicilor. Evaluarea de impact. Adaptat după (Young & Quinn, 2002)

În cadrul acestui grafic sunt aduse în discuție și principalele niveluri la care se definesc indicatorii specifici unei politici (ieșiri, rezultate, impact). Aceștia vor fi clarificați ulterior.

Condițiile fundamentale care trebuie respectate în cadrul oricărui proces de evaluare de impact sunt:

- *Imparțialitatea și independența* procesului de evaluare față de etapele de proiectare și implementare;
- *Credibilitatea* evaluării, prin utilizarea unor specialiști competenți și imparțiali, dar și prin asigurarea transparenței procesului evaluativ;
- *Participarea părților interesate* (stakeholders) pentru a putea lua în considerare diferitele perspective și puncte de vedere;
- *Utilitatea* rezultatelor și a recomandărilor evaluării, prin prezentarea sintetică, la timp, a concluziilor relevante decidenților.

Aceste condiții pot fi aplicate, în principiu, și evaluărilor ex-ante ale impactului, deși în documentele UE în care sunt specificate nu se menționează explicit acest lucru. Practicile din diverse țări OECD care implementează sisteme de evaluare a impactului reglementărilor (EIR), sau alte sisteme proceduralizate de evaluare ex-ante a politicilor, arată că este acceptabil ca, la nivelul acestui tip specific de evaluare, să fie acceptate și evaluări interne, cu o eventuală independență limitată față de celelalte etape ale procesului de politici.

O prezentare mai detaliată a conceptelor de monitorizare și evaluare, în accepțiunea diferitelor metodologii relevante existente la nivel internațional, poate fi găsită în Anexa 3.



UNIUNEA EUROPEANĂ  
Fondul Social European



GUVERNUL ROMÂNIEI  
Ministerul Dezvoltării Regionale  
și Administrației Publice



Inovație în administrație  
Programul Operațional  
"Dezvoltarea Capacității  
Administrative"

Proiect cofinanțat din Fondul Social European, prin Programul Operațional "Dezvoltarea Capacității Administrative", în perioada 2007-2013. Chiar dacă evaluarea este/ poate fi o etapă distinctă a ciclului politicilor educaționale, evaluarea unei politici se produce, la rândul ei, în conformitate cu un anumit ciclu, caracterizat prin etape specifice și activități corespunzătoare. Aceste etape le puteți găsi în Anexa 4.

Evaluarea politicilor din învățământul superior aduce în atenție câteva aspecte specifice, atât la nivel contextual, cât și metodologic:

a. Contextul instituțional în care se realizează evaluarea:

- autonomia universitară, care presupune posibilitatea de adaptare a politicilor naționale/ internaționale la specificul instituțional;
- maturitatea beneficiarilor: nu trebuie pierdut din vedere că, în anii anteriori, diversificarea învățământului superior a însemnat și o creștere semnificativă a numărului de "studenți maturi";
- diversitatea misiunilor asumate de universitate și echilibrarea acestora la nivelul politicilor naționale/ instituționale: misiunea academică/ de educație, misiunea de cercetare, misiunea de responsabilitate socială).

b. Specificul metodologic:

- relația nivel sistemic - nivel instituțional - domeniu - program de studiu;
- relația directă furnizor – beneficiar – piața muncii;
- performanța și impactul învățământului superior trebuie investigat diferit în funcție de zona de intervenție a politicii/ programului (vezi cele trei tipuri de misiuni menționate mai sus: formare de competențe, cercetare și inovare, dezvoltare socio-economică);
- gradul crescut de reflexivitate și responsabilitate instituțională a universităților;
- datorat tipului de management propriu unor instituții care beneficiază de autonomie.

Așadar, ca o sinteză a celor afirmate mai sus, evaluarea impactului în învățământul superior trebuie să se situeze/ definească în raport cu o matrice care include cele trei zone de acțiune/ impact specifice politicilor din învățământul superior, pe de o parte, și nivelurilor la care poate fi investigat impactul, pe de alta.

Aceste niveluri sunt succint descrise mai jos:

- Evaluarea impactului la nivel de **sistem** (calitatea sistemului în general, a unuia dintre nivelurile sau componentele sale (curriculum, evaluare, management etc. la nivel de învățământ studii de licență, master, doctorat/ postdoctorat etc.): diversitatea și calitatea ofertelor, a serviciilor, diversitatea și calitatea furnizorilor, participarea și implicarea beneficiarilor direcți sau indirecti, etc.);
- Evaluarea impactului la nivel de **furnizori** (cantitatea și calitatea ofertelor unui furnizor, vizibilitatea și oportunitatea ofertelor, numărul și satisfacția clienților etc.);
- Evaluarea impactului la nivelul **practicilor profesionale** (calitatea prestației personalului implicat - profesori, manageri, cercetători), capacitatea profesională și managerială a acestora etc.;
- Evaluarea impactului la nivelul **studenților sau a altor beneficiari direcți / indirecti** – aceasta este mult mai dificil de realizat, vizează un termen lung și, de regulă, are în vedere un ansamblu de politici / programe, și nu o singură politică.



UNIUNEA EUROPEANĂ  
Fondul Social European



GUVERNUL ROMÂNIEI  
Ministerul Dezvoltării Regionale  
și Administrației Publice



Inovație în administrație  
Programul Operațional  
"Dezvoltarea Capacității  
Administrative"

Proiect cofinanțat din Fondul Social European, prin Programul Operațional "Dezvoltarea Capacității Administrative", în perioada 2007-2013.

Nivelul Zona	1. Sistemic	2. Furnizori	3. Practici profesionale	4. Performanța studenților
A. Educație formare /	A.1.	A.2.	A.3.	A.4.
B. Cercetare și inovare	B.1.	B.2.	B.3.	B.4.
C. Dezvoltare / responsabilitate socială	C.1.	C.2.	C.3.	C.4.

Tabelul 3. Matricea evaluării impactului în învățământul superior

Nivelurile și zonele de evaluare a impactului în domeniul educațional sunt importante pentru designul procesului și al instrumentelor de evaluare. Incidența cea mai mare a acestor niveluri și zone poate fi sesizată în cazul indicatorilor de evaluare, care pot fi formulați la nivel de sistem (cadru instituțional și funcțional), la nivel de furnizori (servicii și beneficiari ai acestora), la nivel de practici profesionale (calitatea prestației, a interacțiunilor și a proceselor educaționale) sau la nivel de performanțe efective ale studenților. Înainte de a demara, așadar, o evaluare de impact, ea ar trebui supusă unui astfel de proces de *mapping*, utilizând matricea de mai sus, pentru a determina zonele de intersecție la nivelul cărora trebuie focalizat efortul evaluativ, dar și recomandările reieșite din procesul de evaluare.

## 7. Evaluarea impactului politicilor educaționale. Aspecte specifice ale politicilor din învățământul superior

În domeniul politicilor educaționale specifice învățământului superior, evaluarea impactului este un instrument cu ajutorul căruia sunt măsurate efectele modificării reglementărilor ce vizează distribuția resurselor, calitatea sistemului educațional, performanțele studenților și succesul integrării acestora pe piața muncii.

### Definirea impactului

Impactul unei politici educaționale poate fi definit din două perspective (adaptare după (Gârboan, 2006)): cea dintâi se referă la efectul net al unei politici, iar cea de-a doua are în vedere măsurarea efectelor politicii educaționale respective pe termen mediu și lung. Este foarte dificil (dacă nu imposibil) de cuantificat impactul net al unei politici educaționale pentru că, uneori, este greu de apreciat maniera în care rezultatele politicii sunt, sau nu, afectate de elemente generate de contextul socio-economic. În ce măsură o creștere economică generală este responsabilă pentru angajarea absolvenților unei universități? În ce măsură s-au angajat aceștia strict datorită programului educațional urmat, și nu a fost vorba și despre concursul altor factori? Privit din cea de-a doua perspectivă, impactul poate fi măsurat în oricare dintre stadiile implementării unei politici. Înainte de implementarea politicii, impactul poate fi evaluat pentru a anticipa natura și amploarea consecințelor. Într-un astfel de caz, analiza impactului poate fi integrată evaluării ex-ante. Impactul poate fi măsurat în cursul implementării unei politici educaționale, pentru a evalua consecințele măsurilor în curs de implementare, sau la finalul implementării unei politici, pentru a evalua, din perspectiva efectelor, măsura în care politica respectivă trebuie continuată așa cum este, trebuie modificată sau chiar stopată.



UNITATEA EXECUTIVĂ PENTRU  
FINANȚAREA ÎNVĂȚĂMÂNTULUI  
SUPERIOR A GERENTĂRII  
DEZVOLTĂRII ȘI INOVĂRII



Politici publice fundamentate  
în învățământul Superior



UNIUNEA EUROPEANĂ  
Fondul Social European



GUVERNUL ROMÂNIEI  
Ministerul Dezvoltării Regionale  
și Administrației Publice



Inovație în administrație  
Programul Operațional  
"Dezvoltarea Capacității  
Administrative"

Proiect cofinanțat din Fondul Social European, prin Programul Operațional "Dezvoltarea Capacității Administrative", în perioada 2007-2013

Trebuie menționat, în acest context, faptul că, Guvernul României a elaborat un "Manual de metode folosit în planificarea politicilor publice și evaluarea impactului" (Briggs & Smits, 2006) care, deși oferă un cadru metodologic solid, a fost foarte puțin utilizat în practica diferitelor instituții din cadrul administrației centrale. În acest manual, evaluarea *ex ante* a impactului unei politici este definită astfel:

*Evaluarea ex-ante a impactului politicilor publice* este o activitate realizată la începutul procesului de formulare a politicii publice, atunci când cei care se ocupă de planificare și specialiștii încearcă să anticipeze, cu ajutorul diferitelor metode de studiu cantitative și calitative, impactul asupra societății ca urmare a implementării politicii (Briggs & Smits, 2006, p. 17).

#### *Tipuri de impact puternic asociate cu politicile educaționale din învățământul superior: impactul social și impactul economic*

Elemente ale impactului social se regăsesc parțial în impactul economic, și invers. Deși au anumite puncte comune, cele două tipuri de analiză nu se suprapun complet. Desigur, economia este considerată a fi o disciplină socio-umană, iar analiza economică are un instrumentar uneori comun cu științele socio-umane. Aceasta nu presupune însă limitarea sferei impactului social la impactul economic. Analiza impactului economic se referă cu precădere la măsura în care investițiile de capital și alte resurse sunt transformate în beneficii prezente și viitoare pentru societate. Un exemplu ar fi analiza măsurii în care beneficiile economice ale unei politici depășesc costurile. Evaluarea impactului economic mai face referire la oportunitatea alocării de resurse, la beneficiile care urmează a fi obținute, la costurile de oportunitate etc. Cele două tipuri de analiză diferă substanțial în privința perspectivei de abordare a obiectului cercetării, a întrebărilor fundamentale și a metodelor de investigație. Prin urmare, aceleași date pot fi analizate și interpretate diferit din punct de vedere economic și din punctul de vedere al impactului social. Spre exemplu, în timp ce impactul economic al unui proiect de înființare a unei părții de schi înseamnă o creștere a locurilor de muncă, a comerțului local și a impozitelor datorate la stat, aceleași date, supuse analizei impactului social, vor indica schimbări la nivelul comunității, datorate schimbării tipului de angajare a indivizilor (multe locuri de muncă sunt sezoniere), scad șansele ca un individ să găsească un loc de muncă permanent și apare efectul subocupării forței de muncă.

În ceea ce privește politicile educaționale specifice învățământului superior, se măsoară atât impactul social, cât și cel economic. În România, astfel de analize nu sunt frecvente, însă în țări precum Marea Britanie, Franța, Statele Unite sau Canada, impactul social și economic al politicilor educaționale este frecvent măsurat și analizat, iar rezultatele sunt transpuse în propuneri de noi politici educaționale sau proiecte de modificare a unora dintre cele existente.

#### *Metodologie*

În privința aspectelor tehnice, a metodologiei utilizate, există un anumit consens. Evaluarea impactului are la bază utilizarea metodelor clasice de cercetare sociologică, atât cantitative (statistice), cât și calitative (observația, interviul, studiile de caz etc).

Pentru evaluarea impactului s-a dezvoltat o metodologie variată, în funcție de contextul socio-economic, cultural și organizațional, în funcție de natura intervenției, de variabilele care prezintă interes, în funcție de bugetul disponibil, de capacitatea de cercetare și de o serie de alți factori. Sintetizând cele mai recente apariții în domeniu, în materie de design al evaluărilor de politici, programe și proiecte, facem distincția între principalele două tipuri de design al evaluării: experimental și quasi-experimental. Rossi, Freeman și Lipsey prezintă un catalog al categoriilor de design al analizelor de impact organizat în funcție de strategiile



UNITATEA EXECUTIVĂ PENTRU  
FINANȚAREA ÎNVĂȚĂMÂNTULUI  
SUPERIOR, A CERCETĂRII,  
DEZVOLTĂRII ȘI INOVĂRII



Politici publice fundamentate  
în Învățământul Superior



UNIUNEA EUROPEANĂ  
Fondul Social European



GUVERNUL ROMÂNIEI  
Ministerul Dezvoltării Regionale  
și Administrației Publice



Inovație în administrație  
Programul Operațional  
"Dezvoltarea Capacității  
Administrative"

Proiect cofinanțat din Fondul Social European, prin Programul Operațional "Dezvoltarea Capacității Administrative", în perioada 2007-2013 de selecție a grupurilor experimentale și de control, de specificitatea intervenției și de strategiile utilizate pentru colectarea datelor (Rossi & Lypsey, 1999, p. 261).

## 8. Etape procedurale și modele metodologice ale evaluării ex-ante a impactului politicilor din învățământul superior

### Banca Mondială

Metodologia Băncii Mondiale în aria evaluării impactului politicilor este promovată de structuri specializate precum Inițiativa de Dezvoltare a Evaluării de Impact (DIME) și are ca principal obiectiv generarea sau extinderea cunoașterii pentru îmbunătățirea politicilor din domeniul sănătății, educației sau asistenței sociale. Importanța acestui domeniu este demonstrată atât la nivel instituțional (vezi, de exemplu, activitatea Independent Evaluation Group), cât și prin resursele alocate: în ultimii 10 ani au fost alocați peste 2 miliarde USD pentru activități de monitorizare și evaluare, dintre care aproximativ un sfert pentru colectarea de date.

Acest lucru este reflectat și de numărul evaluărilor de impact realizate de programele susținute de Banca Mondială, care a crescut spectaculos în ultima perioadă: de la 190 în 2008, la 278 în 2010. Cele mai importante metode utilizate în cadrul acestor evaluări includ:

- **Analiză contrafactuală:** Investigații care pornesc de la întrebarea "ce s-ar fi întâmplat dacă intervenția nu ar fi avut loc" și care încearcă să identifice efectul causal al unei intervenții asupra unor rezultate (outcomes), separat de efectul altor factori de influență. Grupul care beneficiază de o anumită politică și grupul de control au caracteristici statistice identice înainte de implementare, asigurându-ne astfel că diferențele viitoare între grupuri sunt explicate doar de intervenția respectivă.
- **Analiza causală:** Diferită de evaluarea de impact și de monitorizare, această metodă compară situația înainte și de după o anumită intervenție, fără un grup de control. Focalizarea este îndreptată, în acest caz, asupra schimbărilor obținute și nu asupra motivelor pentru care aceste schimbări apar. Totuși, această metodă are limite importante, din perspectiva politicilor bazate pe cunoaștere/ evidențe (evidence-based policies) și se întemeiază foarte mult pe capacitatea de asigurare a unui proces de monitorizare aprofundată (intense monitoring).
- **Evaluarea participativă:** Analiză focalizată în principal pe informațiile calitative colectate prin interviuri individuale și de grup, observarea satisfacției beneficiarilor față de un anumit program, întâlniri cu actorii cheie în implementarea respectivei măsuri etc.
- **Analiza inițială - ex-ante** presupune simularea efectelor unei intervenții asupra beneficiarilor, folosind, în majoritatea cazurilor, un set de date reprezentative. Bazată pe anumite asumții importante, evaluarea ex-ante combină metode aritmetice cu diferite modele, oferind predicții cu privire la preferințele și alegerile potențialilor beneficiari ai unei politici, dar și estimări ale efectelor așteptate în urma respectivei intervenții. În acest tip de analiză este comparată schimbarea așteptată cu starea de status quo, în care intervenția nu are loc, ceilalți factori de influență fiind constanți.
- **Analiza de impact- ex-post** urmărește înțelegerea în profunzime a schimbărilor induse de o anumită intervenție și are două dimensiuni principale: experimentală și cvasi-experimentală. Prima dimensiune presupune o distribuție aleatoare a instituțiilor sau ariilor geografice analizate, în timp ce a doua presupune utilizarea unor tehnici statistice pentru a corecta și controla diferențe puțin observabile.

Tendențele recente promovate de metodologia Băncii Mondiale indică faptul că abordarea ex-ante o completează pe cea ex-post, cele două fiind complementare și oferind împreună decidenților ocazia de a avea o bază mai solidă de cunoaștere în designul politicilor (Leite & Narayan, 2011). Pentru ca analizele să



UNIUNEA EUROPEANĂ  
Fondul Social European



GUVERNUL ROMÂNIEI  
Ministerul Dezvoltării Regionale  
și Administrației Publice



Inovație în administrație  
Programul Operațional  
"Dezvoltarea Capacității  
Administrative"

Proiect cofinanțat din Fondul Social European, prin Programul Operațional "Dezvoltarea Capacității Administrative", în perioada 2007-2013 îndeplinească acest rol, este esențial ca rezultatele lor să fie comparabile. De asemenea, validitatea presupunțiilor care stau la baza modelelor utilizate în analiza ex-ante trebuie verificată în lumina rezultatelor evaluărilor ex-post. Astfel, pot fi găsite argumente cu privire la acuratețea predicțiilor inițiale și la oportunitatea utilizării unor astfel de metodologii de evaluare în cadrul unor intervenții viitoare (de exemplu, în stabilirea unor alternative de intervenție înaintea implementării unui program).

Alte metode utilizate în mod curent sunt: metoda dublei diferențe, metoda tendinței de potrivire a scorurilor (propensity score matching), estimarea variabilelor instrumentale, estimarea efectelor de distribuție, precum și diferite metode economice.

„Metodele cvasiexperimentale se folosesc atunci când nu este posibil să se construiască grupuri de tratament și de comparație în mod aleator, care deci să fie foarte asemănătoare statistic înainte de aplicarea unei politici. Aceste metode apelează însă și ele la grupuri de comparație, ale căror caracteristici sunt folosite pentru a evalua impactul aplicării politicii: analiza statistică privește felul în care variază diferențele dintre caracteristicile celor două grupuri. Să luăm, de pildă, așa-numita metodă a dublei diferențe:

Metoda dublei diferențe constă în cercetarea valorilor unui indicator, și înainte și după aplicarea unei politici, atât în cazul grupului cărui i se aplică acea politică, cât și al celui de comparație.

Principalii pași sunt următorii:

Pasul 1: Înainte de aplicarea politicii se realizează o cercetare care se aplică ambelor grupuri. Uneori e necesară o cercetare preliminară, pentru a determina care sunt grupurile afectate.

Pasul 2: După ce politica a fost aplicată, sunt necesare mai multe cercetări, toate compatibile cu cea inițială; ideal ar trebui să se aplice aceleași eșantion.

Pasul 3: Se determină modul în care au variat înainte și după aplicarea politicii valorile indicatorilor de rezultat pentru ambele grupuri.

Pasul 4: Se determină diferențele între variațiile aceluși indicator în cazul celor două grupuri.

Aceasta este o bază de estimare a impactului politicii.

Metodelor experimentale (și cvasiexperimentale) de evaluare le-au fost aduse mai multe critici; dintre acestea, alături de (Parsons, 1995, p. 551) le enumerăm pe următoarele:

- Societatea este atât de complexă încât nici un experiment nu poate fi derulat fără a omite o seamă de factori. Ce judecăți primează în stabilirea parametrilor fiecărui fenomen ce va fi examinat?
- Cum se poate desfășura cercetarea așa încât să se obțină rezultate „bune”, dat fiind că experimentele au limite financiare și constrângeri temporale?
- Nu doar costul și timpul condiționează experimentul; el depinde de asemenea de management și modul în care este implementat.
- Pot fi relevante experimentele sociale când se dorește compararea unor grupuri adesea foarte diferite?
- În experimentele sociale, indivizii pot conștientiza faptul ca sunt subiecți, iar aceasta le modifică cel mai adesea comportamentul (efectul „Hawthorne”).
- Apar și probleme morale: Este drept ca un grup să fie privat de resurse? În plus, este posibil ca unele persoane să nu agreeze ideea de a se experimenta asupra lor.



UNIUNEA EUROPEANĂ  
Fondul Social European



GUVERNUL ROMÂNIEI  
Ministerul Dezvoltării Regionale  
și Administrației Publice



Inovație în administrație  
Programul Operațional  
"Dezvoltarea Capacității  
Administrative"

Proiect cofinanțat din Fondul Social European, prin Programul Operațional "Dezvoltarea Capacității Administrative", în perioada 2007-2013

- Experimentele cer timp, iar politicienii care ar trebui să decidă nu îl au; se mai poate întâmpla ca, atunci când în cele din urmă un experiment este încheiat, situația inițială să se fi schimbat într-atât încât rezultatele experimentului să nu mai poată fi folosite.

Este mult prea costisitor pentru societate să aplice programe sau politici la scară largă fără a ști cum vor funcționa acestea în mod real. Așa cum susține K.R. Popper, schimbarea ar trebui realizată în pași mici pentru a-i testa efectele. În plus, este necesar ca – acolo unde este posibil – schimbările să nu fie realizate la scara cea mai largă disponibilă: e recomandabil ca ele să fie pilotate, să fie aplicate în anumite zone sau anumite segmente ale societății, pentru a testa efectele și a putea apoi să le corecteze" (Miroiu A. , 2008).

În analiza statistică a datelor observaționale, metoda tendinței de potrivire a scorurilor (PSM) este o tehnică de potrivire statistică care încearcă să estimeze efectul unui tratament, politică, sau a unei alte intervenții prin contorizarea co-variabilelor care prezic efectul unui demers. PSM încearcă să reducă influența variabilelor intricate care ar putea fi regăsite într-o estimare a efectului demersului realizat prin simpla comparație a rezultatelor obținute de la entitățile care au primit tratamentul comparativ cu cele care nu l-au primit. Tehnica a fost publicată pentru prima dată de (Rosenbaum & Rubin, 1983) și pune în aplicare modelul causal Rubin pentru studiile de observație. Posibilitatea prejudecăților apare deoarece diferența între aceste două grupuri de unități poate depinde de caracteristicile care au afectat sau nu o unitate în a primi un anumit tip de tratament datorat efectului tratamentului în sine. În experimentele aleatorii, randomizarea permite estimarea obiectivă a efectelor tratamentului, pentru fiecare covariabilă, această randomizare presupunând că tratamentul pe grupuri va fi echilibrat în medie, de legea numerelor mari. Din păcate, pentru studii de observație, alocarea tratamentelor pe subiecte de cercetare nu este, prin definiție, randomizat (Wikipedia, 2013).

Metoda variabilelor instrumentale este relevantă atunci când expunerea față de o politică nu este determinată numai de deciziile actorilor implicați ci și de evenimentele și procesele care nu se află sub controlul acestora. Această variație a expunerii la politici, cunoscută în econometrie sub denumirea de variație instrumentală, permite o modalitate destul de ingenioasă de a elimina subiectivismul în selecție. Mai întâlnim și termenul de experiment natural, aceștia definind experimentele naturale ca fiind acele situații „în care forțele naturii sau politicile guvernamentale au complotat pentru a produce un mediu oarecum asemanător unui experiment randomizat" (Angrist & Krueger, 2001). Indiferent de terminologie, variabile involuntare, instrumente variabile sau experimente naturale, abordarea utilizată presupune două componente importante:

1. Expunerea la politici să fie într-un anumit grad determinat de o "forță externă";
2. Forța externă să nu influențeze în mod direct rezultatul politicilor ci numai într-o manieră indirectă prin influențarea sa asupra expunerii.

Dacă aceste condiții sunt îndeplinite, metoda va produce estimări credibile cu privire la impactul politicilor deși este posibil ca aceste estimări să fie relevante doar în contextual subgrupurilor a căror comportament este influențat de o forță externă.

Dincolo de aceste abordări și instrumente, combinarea metodelor ex-ante cu cele ex-post este în prezent una dintre strategiile curente de evaluare a politicilor și programelor sociale importante, inclusiv cele în domeniul educației. Decidenții pot avea astfel o bază solidă pentru evaluarea diferitelor implicații ale variantelor de intervenție, pentru estimarea corectă a impactului potențial și a resurselor/costurilor necesare, dar și pentru validarea rezultatelor și pentru identificarea categoriilor de impact realizate.



UNITATEA EXECUTIVĂ PENTRU  
FINANȚAREA ÎNVĂȚĂMÂNTULUI  
SUPERIOR, A CERCETĂRII  
DEZVOLTĂRII ȘI INOVAȚII



Politici publice fundamentate  
în învățământul Superior



UNIUNEA EUROPEANĂ  
Fondul Social European



GUVERNUL ROMÂNIEI  
Ministerul Dezvoltării Regionale  
și Administrației Publice



Inovație în administrație  
Programul Operațional  
"Dezvoltarea Capacității  
Administrative"

Proiect cofinanțat din Fondul Social European, prin Programul Operațional "Dezvoltarea Capacității Administrative", în perioada 2007-2013

În egală măsură, abordarea Băncii Mondiale subliniază necesitatea de a dezvolta analize inițiale cu putere mare de predicție și adecvate contextului. Cu alte cuvinte, alegerea modelului depinde în mod direct de situația concretă a unei analize. În multe situații, condițiile existente sunt sub-optimale pentru utilizarea unor sisteme de informații necesare evaluării de impact. Provocările cele mai importante se referă la datele disponibile limitate, în cazul grupului de control sau în procesul de dezvoltare ex-ante a unei politici, intervenții sau inovații.

Calitatea datelor reprezintă, de asemenea, o provocare (Legovini, 2010), prin urmare metodologiile agreeate de Banca Mondială promovează ideea unor echipe de evaluare care lucrează îndeaproape cu echipele manageriale și cu diferiți coordonatori ai componentelor intervenției. În prezent, echipele de cercetare joacă un rol foarte important în dezvoltarea unor sisteme interne de monitorizare și colectare a unor date suplimentare relevante. În acest mod, decidenții au la dispoziție un flux de date relevante, la zi, ce pot fi accesate în timp real (real-time).

Shahidur (Shahidur, 2010) indică, de asemenea, relația între evaluarea de impact și activitățile de monitorizare. Acestea din urmă estimează evoluția în timp a intervenției, pornind de la datele inițiale privind obiectivele, indicatorii și rezultatele așteptate de la program. Evaluările de impact depind, de cele mai multe ori, de cunoașterea modului în care o intervenție a fost dezvoltată, de asumțiile privind măsurile prin care se încearcă îmbunătățirea situației unui grup țintă. Aceste date sunt disponibile prin activitățile curente de evaluare (evaluarea de parcurs/ monitorizarea) și cu ajutorul lor evaluările de impact pot să ofere un cadru explicativ satisfăcător pentru a identifica valoarea adăugată pentru beneficiari și dependența de alți factori externi.

### Comisia Europeană

La nivelul Comisiei Europene a fost elaborat, în 2005, un ghid pentru evaluarea impactului (Impact Assessment Guidelines), acesta suferind revizuirii în 2009. Acest ghid, conține setul necesar de proceduri și instrumente, fiind destinat staff-ului CE care pregătește evaluări de impact.

În înțelesul dat de ghidul menționat, „evaluarea impactului este un set de pași logici care trebuie urmați atunci când este pregătită o propunere de politici. Este un proces care pregătește evidențe pentru decidenții politici cu privire la avantajele și dezavantajele posibilelor opțiuni de politici, prin evaluarea impacturilor posibile ale acestor opțiuni” (Comisia Europeană, 2009, p. 4).

Pașii standard care trebuie urmați într-un astfel de proces de evaluare în conformitate cu ghidul CE sunt:

1. Identificarea problemei (descrierea naturii și a extensiei problemei, identificarea „jucătorilor cheie”/ a grupurilor afectate etc.);
2. Definirea obiectivelor (stabilirea obiectivelor, pe diferite niveluri și în acord cu problema);
3. Dezvoltarea principalelor opțiuni de politici (identificarea opțiunilor, aplicarea unor criterii de analiză pentru a le determina pe cele potențial valide);
4. Analiza impactului opțiunilor (identificarea impacturilor la nivel economic, social, de mediu, precum și a populației afectate, a modului în care este afectată, evaluarea riscurilor etc.);
5. Compararea opțiunilor (analiza opțiunilor din perspectiva impacturilor pozitive și negative, pe baza unor criterii clar definite, identificarea unei opțiuni preferate);



UNIUNEA EUROPEANĂ  
Fondul Social European



GUVERNUL ROMÂNIEI  
Ministerul Dezvoltării Regionale  
și Administrației Publice



Inovație în administrație  
Programul Operațional  
"Dezvoltarea Capacității  
Administrative"

Proiect cofinanțat din Fondul Social European, prin Programul Operațional "Dezvoltarea Capacității Administrative", în perioada 2007-2013

6. Proiectarea monitorizării și a evaluării politicii (identificarea indicatorilor de progres și a obiectivelor cheie ale intervenției, elaborarea cadrului general al proceselor viitoare de monitorizare și evaluare).

Principalele secțiuni ale studiului de evaluare a impactului ex-ante și întrebările la care ele încearcă să răspundă sunt:

- a. Contextul și definirea problemei – își propune să răspundă la următoarele întrebări: Care este contextul politic al inițiativei? Care este legătura între politica propusă și inițiativele din trecut și viitor, precum și cu alte politici ale UE? A fost efectuată o analiză ex-post a politicii?
- b. Rezultatele anterioare sunt relevante pentru această inițiativă? Care sunt principalele probleme pe care această inițiativă le va aborda?
- c. Obiectivele politicii - Care sunt principalele obiective ale politicii propuse? Obiectivele propuse implică dezvoltarea de politici în noi domenii?
- d. Opțiunile - Care sunt opțiunile de politică (inclusiv scutiri / regimuri adaptate pentru universități), luate în considerare? Ce instrumente legislative sau "soft law" ar putea fi luate în considerare? Cum respectă opțiunile de principiu al proporționalității?
- e. Evaluarea inițială a impactului - Care sunt beneficiile și costurile fiecărei opțiuni de politică? Se va realiza o evaluare a impactului pentru această inițiativă de politică sau pentru inițiativele consecutive? Când va începe evaluarea impactului? Când va fi stabilită echipa de evaluare a impactului și cât de frecvent se va reuni? etc. Este vreuna din opțiunile identificate care ar putea avea un impact asupra bugetului UE de mai mare de 5 milioane de euro? Dacă este așa, aceasta va servi, de asemenea, ca o analiză ex- ante, în conformitate cu Regulamentul financiar? Dacă nu, furnizați informații despre calendarul ex- ante.
- f. Existența datelor, planificarea muncii ulterioare și a activității de consultare - Ce informații și date sunt deja disponibile? Sunt disponibile studii de impact și evaluări realizate anterior? Ce informații suplimentare trebuie să fie colectate, cum va fi realizat acest lucru (de exemplu, intern sau extern de către un contractant) și până când? Care este calendarul pentru procesul de achiziții și contractul pentru orice contracte externe care sunt planificate (de exemplu, pentru analize, colectare de informații, etc)? Sunt prevăzute activități de comunicare sau de informare? Dacă da, care sunt acestea, când vor avea loc și de către cine vor fi realizate?

Răspunsurile la aceste întrebări se regăsesc în studiile de impact. La nivelul comisiei Europene, evaluarea impactului este precedată de planificarea evaluării impactului (Comisia Europeană: Roadmaps) - un document sinteză care furnizează, pe scurt, răspunsurile la aceste întrebări. Un exemplu de Roadmap poate fi găsit în Anexa 5 a acestui document. Planificarea evaluării impactului este extrem de benefică. Această analiză face o sinteză a tuturor datelor disponibile și clarifică în ce măsură evaluarea impactului este oportună. Există cazuri în care, datorită faptului că noile politici propuse nu afectează bugetul alocat într-un anumit domeniu, evaluarea ex-ante a impactului nu se justifică.

În particular, modelul evaluării ex-ante al Comisiei Europene operează cu două criterii importante în identificarea opțiunilor și alegerea celei maximizatoare. Este vorba de criteriile subsidiarității, respectiv proporționalității.

**Subsidiaritatea** este un principiu de organizare în baza căruia o problemă trebuie tratată la nivelul cel mai mic de agregare, implicând cel mai redus nivel de autoritate la care poate fi rezolvată eficient (de la local, nivelul cel mai redus de autoritate, continuând cu cel național și, respectiv, supranațional/ internațional care presupun nivele superioare de autoritate). Subsidiaritatea presupune analiza jurisdicției problemei



UNITATEA EXECUTIVĂ PENTRU  
FINANȚAREA ÎNVĂȚĂMÂNTULUI  
SUPERIOR, A CERCETĂRII,  
DEZVOLTĂRII ȘI INOVAȚII



Politici publice fundamentate  
în Învățământul Superior



UNIUNEA EUROPEANĂ  
Fondul Social European



GUVERNUL ROMÂNIEI  
Ministerul Dezvoltării Regionale  
și Administrației Publice



Inovație în administrație  
Programul Operațional  
"Dezvoltarea Capacității  
Administrative"

Proiect cofinanțat din Fondul Social European, prin Programul Operațional "Dezvoltarea Capacității Administrative", în perioada 2007-2013 respective, anume nivelul la care aceasta produce efecte. Pe de altă parte, alegerea unui nivel inferior de soluționare a problemei care are impact la nivelele superioare de agregare poate fi contra-productivă.

De pildă, în problema furnizării unui instrument de transparență pentru beneficiarii serviciilor de învățământ superior, acesta poate fi conceput la nivel regional, național sau internațional. Dacă analizăm datele privind mobilitatea studenților, majoritatea covârșitoare absolvind studii universitare în regiunea în care au absolvit și bacalaureatul, doar 33% fiind mobili la nivel național și sub 0,5% internațional, nu găsim o justificare imediată pentru un instrument de transparență global, precum U-Multirank. Totuși, existența însăși a unui astfel de instrument și posibilitatea de informare a prospectivilor studenți în funcție de criterii relevante pentru alegerile individuale pot să stimuleze mobilitatea pe viitor. Un motiv pentru slaba mobilitate a studenților poate fi chiar lipsa informației și imposibilitatea comparării unor alternative de servicii educaționale, ceea ce determină o opțiune în funcție de un criteriu pragmatic la îndemână: proximitatea geografică față de localitatea de rezidență. Beneficiile unei politici la nivel european devin evidente dacă asumăm un potențial ridicat de mobilitate a studenților, a cercetătorilor sau a cadrelor didactice, concomitent cu bariere de ordin administrativ, respectiv capacitatea scăzută de acțiune colectivă și, implicit, auto-reglementare a sectorului. Modalități complementare de intervenție la nivele diferite pot însă coexista. La nivel statal poate exista o legislație prescriptivă cu privire la utilizarea diferitelor instrumente de transparență, în timp ce la nivel european pot să existe recomandări, bune practici care să asigure convergența voluntară a sistemelor educaționale naționale.

**Proportionalitatea** este un alt principiu care trebuie avut în vedere în formularea și analiza preliminară a opțiunilor de politici. Proportionalitatea este complementară subsidiarității și are în vedere ca intervenția publică să reprezinte minimul necesar pentru atingerea obiectivelor propuse, în raport cu sfera opțiunilor individuale sau cu deciziile adoptate la nivele inferioare. Instrumentele de intervenție publică trebuie să respecte criteriul parcimoniei și să nu excedă strictul necesar pentru atingerea obiectivelor propuse. Totodată, nu trebuie să limiteze drepturi de acțiune și posibilitatea de exprimare a preferințelor individuale sau organizaționale formulate la nivele inferioare celui la care se realizează intervenția. Acest principiu este echivalent cu a statua că, în măsura în care se dovedesc eficiente, intervențiile minore sunt preferabile asupra celor mai intruzive în sfera libertăților private de acțiune.

Analiza preliminară vizează identificarea unui set comprehensiv și divers de opțiuni, raportabile la scenariul de bază. De asemenea, opțiunile incluse în setul de analiză trebuie să satisfacă concomitent principiile subsidiarității și al proportionalității, având în vedere că intervenția publică, prin limitarea sau condiționarea opțiunilor individuale, trebuie menținută la minimul necesar realizării obiectivelor de natură publică asumate și agreeate în procesul de consultare. Trebuie, așadar, avut în vedere primul principiu al dreptății sociale: libertate maximă pentru fiecare, compatibilă cu un nivel similar de libertate pentru ceilalți (Rawls, 2001, p. 53), (Rawls, A theory of justice (Original ed.), 1971, p. 60).

Pentru a putea înșă diferența eficient între opțiunile reținute pentru analiză, este nevoie de criterii mai puternice prin care să evaluăm eficacitatea și coerența fiecăreia dintre opțiuni. Pentru aceasta, trebuie avute în vedere următoarele:

- Categoriile de actori implicați, respectiv a celor afectați (stakeholders);
- Beneficiile și costurile individuale (respectiv ale actorilor implicați);
- Beneficiile și costurile sociale (ale actorilor afectați).



UNIUNEA EUROPEANĂ  
Fondul Social European



GUVERNUL ROMÂNIEI  
Ministerul Dezvoltării Regionale  
și Administrației Publice



Inovație în administrație  
Programul Operațional  
"Dezvoltarea Capacității  
Administrative"

Proiect cofinanțat din Fondul Social European, prin Programul Operațional "Dezvoltarea Capacității Administrative", în perioada 2007-2013 Conform Comisiei Europene (Comisia Europeană, 2009, p. 32), în prezentarea impactului așteptat al diferitelor opțiuni de politici, analiza trebuie să raporteze impactul fiecărei opțiuni ca schimbări nete, la scenariul de bază al status-quo-ului. Desigur că fiecare opțiune este diferită față de scenariul de bază atât în ceea ce privește natura, nivelul sau intensitatea intervenției, cât și în privința rezultatelor așteptate. În această etapă a analizei, criteriile și indicatorii cantitativi au ponderea cea mai importantă în susținerea uneia dintre opțiuni.

Categoriile de impact ce vor fi urmărite și cuantificate se referă la:

- Impact economic (funcționarea corectă a pieței și a competiției, costurile de operare ale afacerilor, costurile tranzacționale, inclusiv costuri administrative, drepturi de proprietate, stimularea inovării și cercetării etc.).
- Impact social (funcționarea pieței muncii și crearea de locuri de muncă, calitatea condițiilor de muncă, incluziune socială, egalitatea de șanse, participarea la guvernare, acces la justiție, sănătate socială, securitate etc.).
- Impact ecologic (schimbare climatică, biodiversitate, reciclare, resurse regenerabile, impact asupra speciilor nonumane etc.).

Acestea nu sunt însă uniform distribuite în societate. Pe lângă tipurile de impact, trebuie identificate categoriile de actori afectați de intervenția propusă, respectiv cei care au de câștigat și cei care pierd în urma intervenției. Problema fundamentală în cuantificarea, măsurarea și compararea câștigurilor și a pierderilor rezidă în dificultatea comparațiilor între utilități individuale. Altfel spus, întrebarea fundamentală în analiza opțiunilor este în ce măsură câștigurile anumitor grupuri sociale justifică pierderile altora? Există două principii importante care pot fi aplicate:

- Principiul utilității sociale maxime: câștigurile și pierderile sunt cuantificate, diferența lor determină avantajul social net, iar opțiunea care maximizează avantajul social net este aleasă.
- Principiul dreptății distributive (Rawls, Justice as fairness: A restatement (2nd ed.), 2001, p. 302): aplicarea acestui principiu conduce la alegerea opțiunii ale cărei avantaje sociale nete sunt în același timp în beneficiul grupului dezavantajat. Altfel spus, în compararea opțiunilor nu trebuie să fim neutri în raport cu actualele inegalități sociale (de pildă cele între femei sau bărbați), ci un obiectiv în sine al intervenției trebuie să fie reducerea acestora. Totodată, trebuie avut în vedere respectarea principiului maximei libertăți pentru toți indivizii.

Aplicarea primului principiu este operaționalizată din punct de vedere metodologic în analiza cost-beneficiu și analiza cost-efectivitate. Analiza cost-beneficiu constă în estimarea cuprinzătoare a costurilor și a beneficiilor pentru societate. Această analiză este foarte potrivită pentru politici publice care au consecințe tangibile, cuantificabile, ușor de măsurat și de comparat. Pentru cea mai mare parte a politicilor publice, costurile și, în special, beneficiile nu pot fi cuantificate și monetizate, premisă necesară a analizei clasice de tip cost-beneficiu. În aceste cazuri, o alternativă este aplicarea analizei cost-efectivitate care constă în monetizarea costurilor și exprimarea beneficiilor ca procente de realizare a obiectivelor. În ambele cazuri însă, problema distributivă este, în mare parte, ignorată prin însumarea simplă a costurilor și/ sau a beneficiilor. În cazul celui de-al doilea principiu, analiza opțiunilor presupune înregistrarea costurilor/beneficiilor directe sau indirecte pe categorii de actori, avându-se în vedere distribuția inegală a resurselor, precum și considerarea distinctă a acestor inegalități ca scop în sine al politicii publice.



UNIUNEA EUROPEANĂ  
Fondul Social European



GUVERNUL ROMÂNIEI  
Ministerul Dezvoltării Regionale  
și Administrației Publice



Inovație în administrație  
Programul Operațional  
"Dezvoltarea Capacității  
Administrative"

Proiect cofinanțat din Fondul Social European, prin Programul Operațional "Dezvoltarea Capacității Administrative", în perioada 2007-2013

## 9. Instrumente ce pot fi utilizate în analiza ex-ante a impactului

### 9.1. Analiza câmpului de forțe

Dezvoltarea acestui instrument este atribuită psihologului social Kurt Lewin (Lewin, 1951) și este utilizat la scară largă pentru a fundamenta procesul decizional, mai ales în domeniul planificării și al implementării unor programe de management al schimbării în organizații. Analiza câmpului de forțe este o metodă puternică, în măsură să ofere o imagine de ansamblu asupra diferitelor forțe care acționează asupra unei probleme / soluții de politici și asupra surselor și intensității acestor forțe.

Cea mai bună modalitate de utilizare/ aplicare a acestui instrument se face în grupuri mici, de șase până la opt persoane, care lucrează pe o foaie de flipchart sau pe un slide proiectat, astfel încât toți participanții la exercițiu să poată avea acces simultan la informație. Primul pas este acela de a agreea tipul de schimbare care urmează a fi discutat. Aceasta este notată sub forma unui scop sau obiectiv al politicii. Toate forțele care sprijină schimbarea propusă sunt listate în partea stângă, iar cele care sunt împotriva schimbării sunt notate în partea dreaptă.

Forțele care facilitează și cele care acționează împotriva schimbării trebuie puse în balanță, analizate și ponderate cu un anumit scor, în funcție de intensitatea lor (ex.: 5 = forță foarte puternică, 1= forță cu intensitate slabă). În Figura 9 se poate vedea un exemplu de astfel de analiză. Grupul care a realizat analiza o poate prezenta unui grup mai mare pentru a purta discuții și, eventual, pentru a ajusta și a completa analiza realizată.



UNIUNEA EUROPEANĂ  
Fondul Social European



GUVERNUL ROMÂNIEI  
Ministerul Dezvoltării Regionale  
și Administrației Publice



Inovație în administrație  
Programul Operațional  
"Dezvoltarea Capacității  
Administrative"

Proiect cofinanțat din Fondul Social European, prin Programul Operațional "Dezvoltarea Capacității Administrative", în perioada 2007-2013

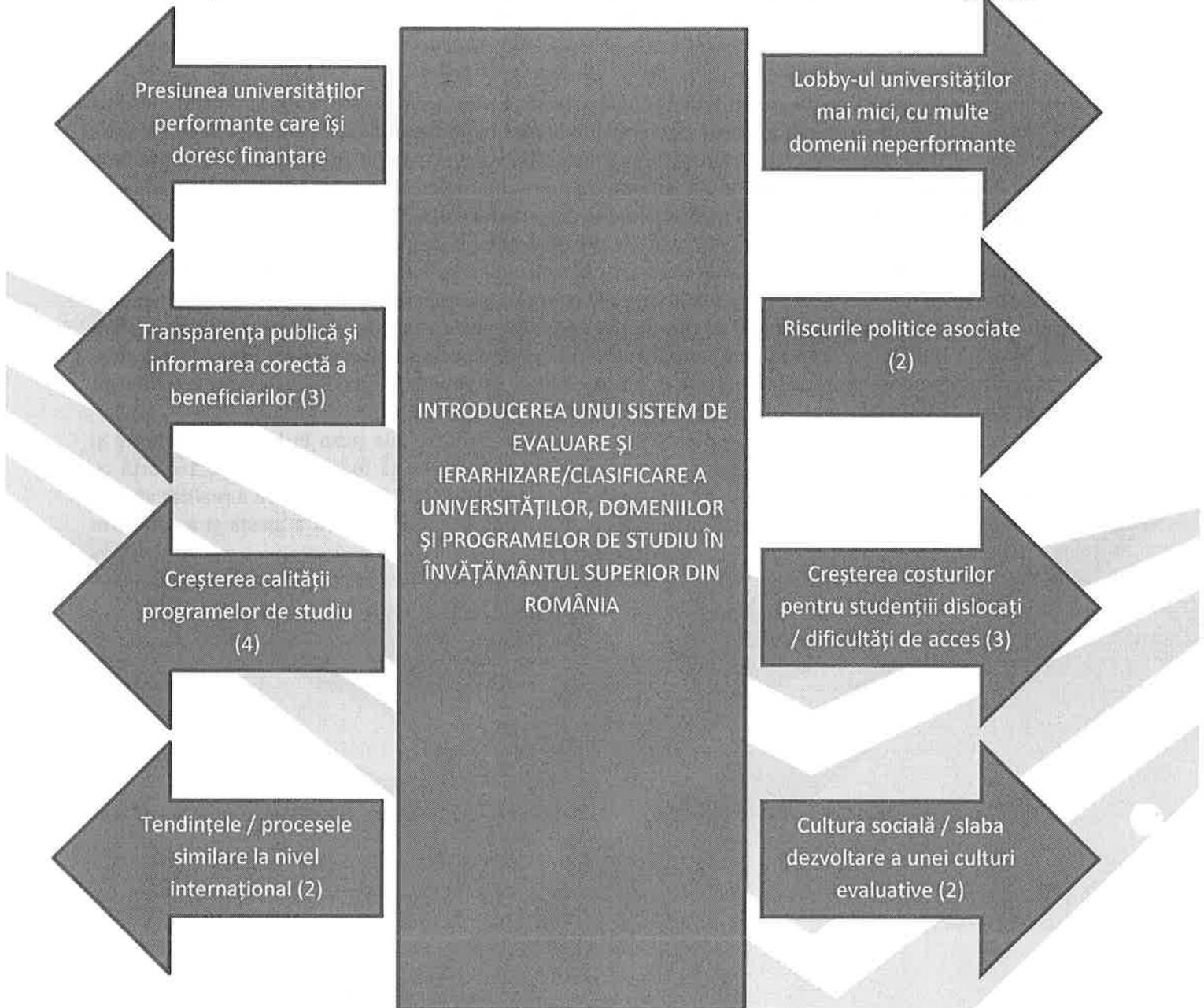


Fig. 9. Exemplu de analiză a câmpului de forțe: politica de ierarhizare a universităților și a domeniilor / programelor de studiu

## 9.2. Analiza stakeholderilor

Prin stakeholder se înțelege o persoană sau o instituție care are stabilit un obiectiv, care are ceva de câștigat sau de pierdut ca urmare a implementării unei schimbări (proiect, program, politică). De multe ori, aceștia se regăsesc sub denumirea de grupuri interesate și pot avea o influență foarte puternică asupra rezultatului proceselor deliberative în luarea unei decizii, sau chiar asupra succesului implementării unei decizii deja luate.



UNIUNEA EUROPEANĂ  
Fondul Social European



GUVERNUL ROMÂNIEI  
Ministerul Dezvoltării Regionale  
și Administrației Publice



Inovație în administrație  
Programul Operațional  
"Dezvoltarea Capacității  
Administrative"

Proiect cofinanțat din Fondul Social European, prin Programul Operațional "Dezvoltarea Capacității Administrative", în perioada 2007-2013. Pentru orice proiect este recomandat să fie efectuată o analiză a nevoilor și a preocupărilor pe care le au diverșii stakeholderi, mai ales atunci când se intenționează influențarea unei decizii de politică educațională.

Analiza stakeholderilor poate fi utilizată pentru a identifica toate părțile implicate într-o anumită problemă de interes, iar de multe ori servește ca instrument de corelare a cercetării cu politicile publice. Stakeholderii pot fi constituiți în organizații, departamente, grupuri informale, rețele individuale, organizații non-profit sau think-tank-uri, etc.

Primul pas în utilizarea unui astfel de instrument este de a clarifica obiectivul cercetării sau al intervenției propuse, iar apoi de a identifica în mod exhaustiv pe cei interesați/ afectați de problema aflată în discuție. În funcție de tipologia lor, iar mai apoi de interesul particular și de puterea pe care o au în raport cu intervenția propusă, stakeholderii vor fi grupați pe categorii.

Iată un exemplu de grupare pe tipuri de stakeholderi:

Sectorul privat	Sectorul public	Societatea civilă
Companii	Ministere și agenții	Mass media
Asociații profesionale	Departamente / direcții	ONG-uri
Instituții financiare	Reprezentanți legali	Școli / universități
Persoane autorizate să furnizeze anumite servicii	Partide politice	Sindicate
...	...	...

Tabelul 4. Gruparea stakeholderilor pe categorii

Dacă încercăm să realizăm o grupare în funcție de variabilele „interes” și „putere”, poziționarea poate fi făcută după modelul de mai jos (Fig. 10), unde interesul măsoară gradul în care vor fi afectați de schimbarea propusă și cât interes sau preocupare manifestă față de această schimbare, iar puterea măsoară influența pe care o au asupra politicii în cauză și măsura în care pot sprijini sau bloca implementarea schimbării.



UNIUNEA EUROPEANĂ  
Fondul Social European



GUVERNUL ROMÂNIEI  
Ministerul Dezvoltării Regionale  
și Administrației Publice



Inovație în administrație  
Programul Operațional  
"Dezvoltarea Capacității  
Administrative"

Proiect cofinanțat din Fondul Social European, prin Programul Operațional "Dezvoltarea Capacității Administrative", în perioada 2007-2013

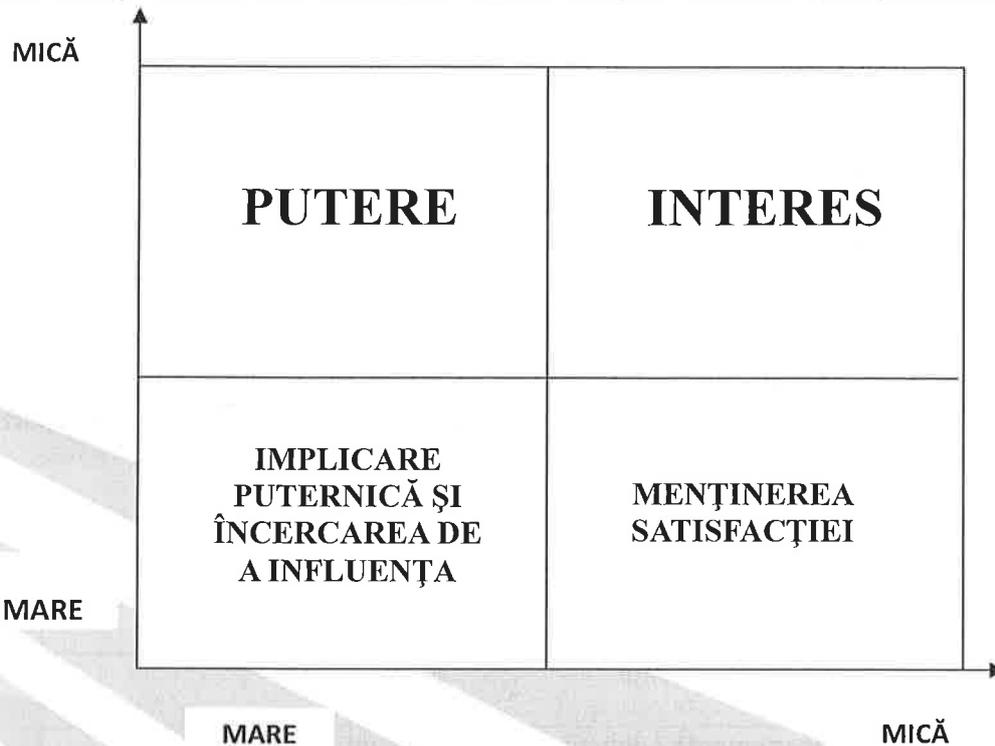


Fig.10. Analiza stakeholderilor

Din plasarea stakeholderilor în cele patru cadrane se poate observa și care trebuie să fie atitudinea față de aceștia din partea inițiatorilor schimbării/ intervenției. Cel mai mare efort trebuie depus pentru a atrage sprijinul și acordul celor care dețin atât interes ridicat în problema respectivă, dar și puterea de a influența decizia sau bunul mers al implementării. Decidenții și liderii de opinie se regăsesc adesea la acest nivel.

Un astfel de instrument ne permite:

- să identificăm stakeholderii specifici unei inițiative de politici;
- să estimăm poziția acestora în raport cu schimbarea propusă;
- să evaluăm gradul de opoziție sau sprijin din partea celor interesați în implementarea unei schimbări.

Cunoscând aceste elemente, se poate dezvolta o strategie de comunicare și advocacy, de consultare și de implicare a stakeholderilor în conformitate cu interesele pe care le au și cu puterea pe care o dețin.

### 9.3 Analiza influențelor

Cu ajutorul acestui instrument sunt identificate posibilitățile unor indivizi sau ale unor grupuri de a influența o anumită decizie. Poziția și motivațiile fiecărui partener sunt identificate pentru a selecta cele mai bune canale și instrumente de comunicare cu aceștia. Instrumentul se mai numește și analiza influenței stakeholderilor sau analiza rețelei sociale și vine ca o continuare firească a celui prezentat anterior. Obiectivul principal este nu doar acela de a înțelege care este poziția unui anumit stakeholder, dar și de a avea o imagine asupra motivelor care îl determină să ia acea poziție.



UNIUNEA EUROPEANĂ  
Fondul Social European



GUVERNUL ROMÂNIEI  
Ministerul Dezvoltării Regionale  
și Administrației Publice



Inovație în administrație  
Programul Operațional  
"Dezvoltarea Capacității  
Administrative"

Proiect cofinanțat din Fondul Social European, prin Programul Operațional "Dezvoltarea Capacității Administrative", în perioada 2007-2013 Sunt identificați astfel "jucătorii cheie" implicați în luarea unei decizii, având astfel posibilitatea de a estima gradul de dificultate / risc în promovarea unei schimbări și direcția în care trebuie focalizate eforturile de comunicare și de persuasiune.

Se realizează o piramidă a influențelor, care are în vârf decidenții responsabili pentru promovarea unei anumite intervenții de politică educațională. Apoi, la următorul nivel sunt plasați consilierii acestora și liderii de opinie care îi pot influența și care le pot schimba punctele de vedere și care, de regulă, sunt mai ușor de "accesat" (mai simplu de a-i întâlni pentru a le prezenta în mod convingător nevoia unei noi politici sau revizuirea unei politici existente). Principiul fundamental pe care se bazează această construcție a influențelor este acela că puterea absolută este un mit. Orice decident este dependent de un grup mai mare sau mai mic, mai vizibil sau mai puțin vizibil de consilieri și consultanți, orice decident este responsabil în fața unor anumite grupuri sau publicuri. În plus, natura informației sau a argumentelor care susțin o anumită schimbare le poate afecta opinia, mai ales atunci când intervin canalele mediatice care preiau într-un anumit fel propunerea respectivă.

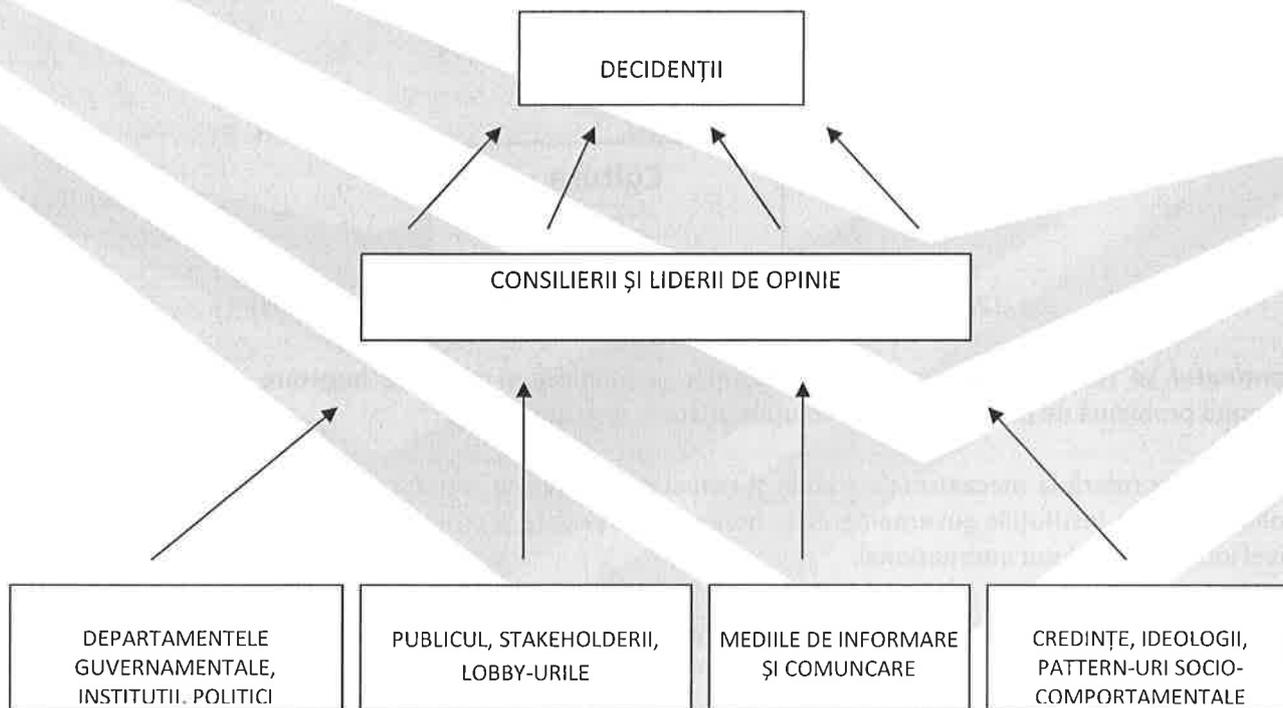


Fig. 11. Analiza influențelor. Adaptată după (Start & Hovland, 2004, p. 23)

Distanța de la baza piramidei către vârf ilustrează forța de influență a factorului respectiv, dar și canalul/ ruta prin care această influență se exercită către decident. E nevoie ca instituțiile și persoanele care exercită aceste influențe să fie definite cât mai exact, astfel încât promotorii politici/ intervenției să poată să le transmită mesajul cât mai eficient. În etapa de evaluare preliminară a impactului, acest instrument ne poate oferi, pentru intervenția propusă în general, dar și pentru opțiunile analizate, o imagine cu privire la complexitatea și modul în care diverșii actori se vor implica/ vor reacționa. Fezabilitatea și oportunitatea unei intervenții depinde în mare măsură și de aceste elemente.



UNIUNEA EUROPEANĂ  
Fondul Social European



GUVERNUL ROMÂNIEI  
Ministerul Dezvoltării Regionale  
și Administrației Publice



Inovație în administrație  
Programul Operațional  
"Dezvoltarea Capacității  
Administrative"

Proiect cofinanțat din Fondul Social European, prin Programul Operațional "Dezvoltarea Capacității Administrative", în perioada 2007-2013

#### 9.4 Analiza triangulată

Acest instrument este utilizat pentru a analiza o problemă și pentru a găsi răspunsuri posibile cu privire la modul în care aceasta poate fi rezolvată. Cele trei dimensiuni care constituie instrumentul sunt: structura, conținutul și cultura (vezi Fig.12).

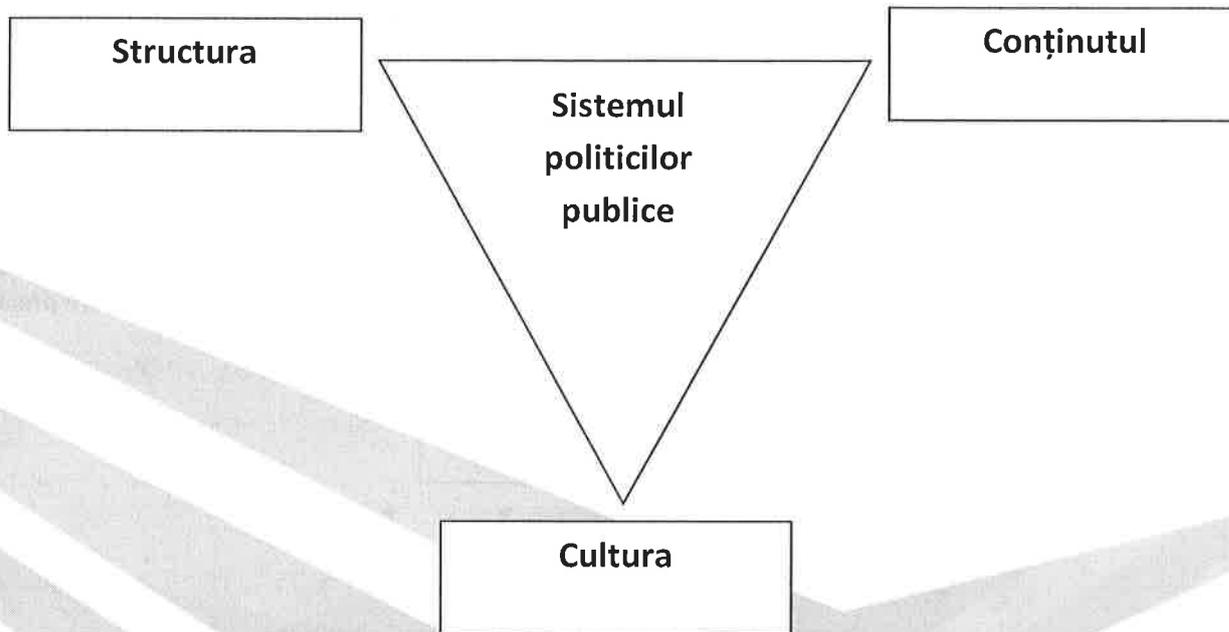


Fig. 12. Analiza triangulată. Adaptare după (Start & Hovland, 2004)

**Conținutul** se referă la reglementările existente, la politicile și alocările bugetare relevante pentru o anumită problemă de politici și pentru soluțiile aflate în discuție.

**Structura** se referă la mecanismele statale și non-statale/ publice și non-publice de implementare a unei politici, adică la instituțiile guvernamentale, non-profit și private și programele acestor instituții derulate la nivel local, național sau internațional.

**Cultura** se referă la presupuzițiile, valorile, normele și comportamentele care influențează modul în care oamenii înțeleg o problemă și se raportează la aceasta. Percepția impregnată cultural asupra unei probleme și modul ancorat socio-cultural în care oamenii reacționează la o problemă și la soluțiile/ intervențiile propuse în raport cu aceasta, sau, și mai concret, la instrumentele alese pentru implementare, sunt aspecte fundamentale în evaluarea ex-ante, atât cu scop de investigare a fezabilității unei schimbări, cât și pentru a determina decizii de calibrare a intervenției, înainte ca aceasta să se întâmple.

Aprecierile pot fi făcute aici pe axe mai generale, cum ar fi convergență - divergență culturală, încredere - neîncredere, sau pe axe mai concrete precum utilitate individuală / instituțională - inutilitate individuală / instituțională etc.

#### 9.5 Analiza situațională (analiza arborelui problemei)

Este un instrument utilizat în analiza problemelor, tipic pentru etapele de planificare și dezvoltare a unor intervenții (proiecte, programe, politici), care are însă un explicit potențial evaluativ pentru etapa ex-ante.

uefiscdi

UNITATEA EXECUTIVĂ PENTRU  
FINANȚAREA ÎNVĂȚĂMÂNTULUI  
SUPERIOR, A CERCETĂRII  
DEZVOLTĂRII ȘI INOVĂRII



Politici publice fundamentate  
în învățământul Superior



UNIUNEA EUROPEANĂ  
Fondul Social European



GUVERNUL ROMÂNIEI  
Ministerul Dezvoltării Regionale  
și Administrației Publice



Inovație în administrație  
Programul Operațional  
"Dezvoltarea Capacității  
Administrative"

Proiect cofinanțat din Fondul Social European, prin Programul Operațional "Dezvoltarea Capacității Administrative", în perioada 2007-2013. Acest instrument realizează o analiză extrem de focalizată a cauzelor și a efectelor specifice unei anumite probleme de politici, cu scopul de a identifica cele mai bune soluții.

Procedura clasică de utilizare a acestui instrument include:

- constituirea unui grup de experți (5-7 ar fi o dimensiune rezonabilă a grupului);
- stabilirea problemei și definirea acesteia pentru asigurarea unui înțelegeri comune - trunchiul arborelui;
- identificarea cauzelor care conduc la problema în discuție - rădăcinile arborelui;
- identificarea efectelor problemei - ramurile arborelui;
- organizarea și reorganizarea cauzelor și a consecințelor în corelație, utilizând logica de tip cauză – efect;
- completarea arborelui cu noi sub-domenii la nivel de cauze și efecte;
- propunerea de soluții, specificând beneficiile și riscurile.

Analiza arborelui problemei poate fi utilizat înainte de implementarea unei politici cu următoarele beneficii:

- înțelegerea mai bună a problemei și **de-construcția** acesteia în unități de analiză mai mici (cauze, efecte, soluții, beneficii, riscuri);
- **ancorarea** clară a soluțiilor/ intervențiilor în relațiile de cauzalitate (de ce a apărut o problemă și ce efect are aceasta în plan social / comunitar?);
- înțelegerea **conexiunilor** dintre factorii care determină o problemă și consecințele pe care aceasta le are.

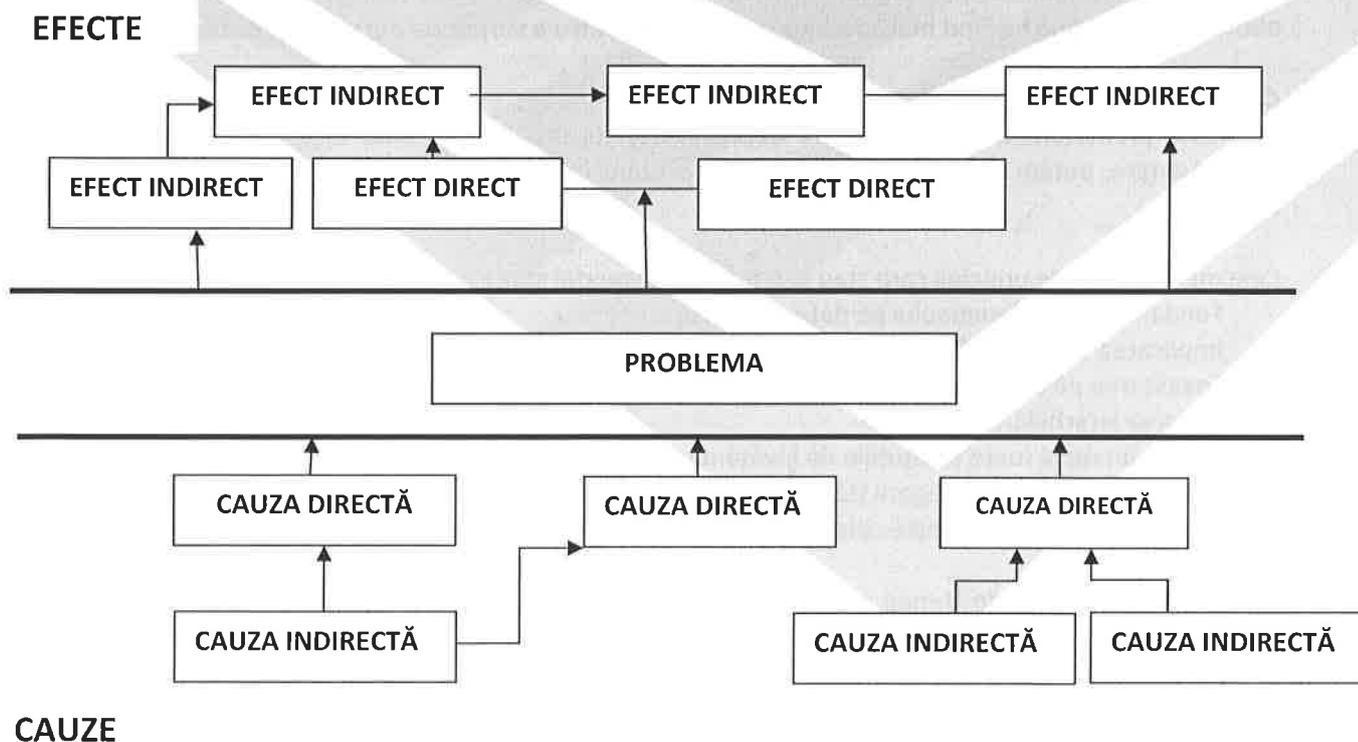


Fig. 13. Diagrama arborelui problemei



UNIUNEA EUROPEANĂ  
Fondul Social European



GUVERNUL ROMÂNIEI  
Ministerul Dezvoltării Regionale  
și Administrației Publice



Inovație în administrație  
Programul Operațional  
"Dezvoltarea Capacității  
Administrative"

Proiect cofinanțat din Fondul Social European, prin Programul Operațional "Dezvoltarea Capacității Administrative", în perioada 2007-2013

## **10. Utilizarea instrumentelor de transparență în contextual fundamentării pe evidențe a politicilor din învățământul superior**

Un instrument de transparență este menit să redea utilizatorilor, într-o modalitate fidelă, imaginea diversității spațiului de învățământ superior. Un astfel de instrument este la îndemâna utilizatorilor dacă:

- a. Poate fi folosit cu ușurință;
- b. Surprinde unghiuri diferite ale aceleiași realități în funcție de interese de informare diferite și/ sau viziuni diferite asupra instituțiilor de învățământ superior;
- c. Produce informații utilizabile de către utilizator în procesul de luare a deciziei.

### **10.1. U Map – de la ranking la benchmarking**

#### *Abordarea generală*

Instrumentul denumit U-Map urmărește să promoveze un model mai elaborat prin care performanțe instituționale să fie măsurate și comparate, depășind ierarhizările și clasificările curente. Astfel, aceste modele aduc în prim plan, ca punct de plecare, nevoia de informare și preferințele diferiților beneficiari ai serviciilor educaționale furnizate de universități.

U-Map este o metodologie operațională, fiind deja pusă în aplicare din anul 2012. Peste 250 de instituții de învățământ superior au participat la acest exercițiu. Datele disponibile deocamdată sunt cele anonime, însă în cursul acestui an se așteaptă ca baza de date să devină operațională.

Din perspectiva indicatorilor utilizați, U-Map propune o serie de noi indicatori, pe care autorii acestei abordări îi consideră ca fiind mai adecvați și mai valizi pentru a surprinde perspectivele beneficiarilor.

#### *Conținutul*

Deși este prematură o discuție despre impactul acestui instrument, aflat încă în etapa de dezvoltare/ implementare, putem spune că el reprezintă în prezent una dintre cele mai importante inițiative în acest domeniu.

Cele mai importante principii care stau la baza acestui model sunt:

- Fundamentarea demersului pe date empirice;
- Implicarea unor actori multipli în furnizarea de informații, urmărirea mai multor dimensiuni;
- Focalizarea pe client/utilizator;
- Evitarea ierarhiilor;
- Aplicabilitate la toate instituțiile de învățământ superior europene;
- O scală robustă cu 4 categorii (fără a cădea în capcana unei pretinse precizii);
- Precaută în ceea ce privește colectarea unor date suplimentare.

Dimensiunile urmărite de U-map sunt focalizate pe profilul instituției în aria predării și a învățării, profilul studenților, activitatea de cercetare, impactul la nivel regional, implicarea în schimburi de cunoaștere și orientarea spre internaționalizare.



UNIUNEA EUROPEANĂ  
Fondul Social European



GUVERNUL ROMÂNIEI  
Ministerul Dezvoltării Regionale  
și Administrației Publice



Inovație în administrație  
Programul Operațional  
"Dezvoltarea Capacității  
Administrative"

Proiect cofinanțat din Fondul Social European, prin Programul Operațional "Dezvoltarea Capacității Administrative", în perioada 2007-2013  
Pentru fiecare dimensiune în parte există o serie de indicatori, prezentați în mod sintetic în tabelul de mai jos:

<b>Profilul în aria activităților de predare și învățare</b>	
1	Orientarea specializărilor
2	Cheltuieli cu resursele umane
3	Nivelul specializărilor oferite
4	Domenii de studiu
<b>Profilul studenților înmatriculați</b>	
5	Numărul de studenți
6	Studenți non-tradiționali
7	Studenți înscriși în programe la distanță
8	Studenți înscriși în programe fără frecvență
<b>Implicarea în cercetare</b>	
9	Publicații academice cu evaluare colegială (peer review)
10	Alte produse de cercetare cu evaluare colegială (peer review)
11	Publicații de specialitate
12	Programe doctorale dezvoltate
13	Cheltuieli cu cercetarea
<b>Implicarea la nivel regional</b>	
14	Importanța resurselor atrase de la nivel local/regional
15	Absolvenți angajați în regiunea în care funcționează universitatea
16	Ponderea studenților în primul an de studii care provin din regiunea în care funcționează universitatea
<b>Implicare în schimbul de cunoaștere</b>	
17	Patente *
18	Venituri din activități de schimb de cunoaștere
19	Activități culturale
20	Firme de tip start-up
<b>Orientarea internațională</b>	
21	Studenți străini
22	Importanța veniturilor din surse externe
23	Personal academic internațional
24	Studenți trimiși în cadrul unor programe internaționale de schimb
25	Studenți primiți în cadrul unor programe internaționale de schimb

Tabelul 5. Indicatorii utilizați de U-Map



UNIUNEA EUROPEANĂ  
Fondul Social European



GUVERNUL ROMÂNIEI  
Ministerul Dezvoltării Regionale  
și Administrației Publice



Inovație în administrație  
Programul Operațional  
"Dezvoltarea Capacității  
Administrative"

Proiect cofinanțat din Fondul Social European, prin Programul Operațional "Dezvoltarea Capacității Administrative", în perioada 2007-2013. Detalii despre exercițiul curent, metodologie, dar și rezultatele prezentate în cel mai recent raport (2011) sunt furnizate de platforma web a proiectului, accesibilă la adresa: [www.u-map.eu](http://www.u-map.eu). Studiul, (Vught, 2009) oferă informații detaliate despre opțiunile metodologice și instrumentele dezvoltate pentru exercițiul de cartografiere a învățământului universitar european. O prezentare detaliată a celor două instrumente de transparență instituțională, U-MAP și U-Multirank, poate fi găsită în Anexa 6.

#### *U-Map ca set de instrumente de transparență*

Dezvoltarea instrumentului U-Map are la origine supoziția că sistemul universitar are nevoie de instrumente de transparență explicite, deoarece serviciile și produsele sale nu "vorbesc de la sine". Principalul bun al mediului academic este cunoașterea, iar aceasta o regăsim în diferite output-uri, unele observabile în mod direct (inovații, noi tehnologii, articole sau alte publicații etc.), dar și unele mai dificil de observat, precum competențele profesionale sau personale ale absolvenților.

Don F. Westerheijden (CHEPS, Universitatea Twente) prezintă educația, inclusiv cea oferită de mediul universitar, ca fiind deopotrivă un bun bazat pe experiență (experience good), a cărui valoare poate fi judecată numai după ce a fost utilizat, dar și un bun bazat pe încredere (credence good), a cărui valoare nu poate fi cu siguranță stabilită nici după (Westerheijden, 2012).

Din această perspectivă, atât U-Map cât și Multirank reprezintă o colecție de instrumente ce sunt puse la dispoziția diferiților utilizatori și care servesc unor scopuri diferite. Nevoia de transparență este proprie tuturor actorilor din sistemul universitar de educație, însă nu este "fixată" de limite rigide: ne putem întreba ce grad de transparență dorim să existe, în ce arie, de ce, pentru cine? Provocarea principală de la care pornim este lipsa de consens în ceea ce privește calitatea în învățământul superior: practic fiecare dintre acești actori au o înțelegere proprie a calității – studenți, profesori, comunitatea academică, angajatori sau stat. De asemenea, în acest tablou distingem motivații, interese și obiective diferite. Cum putem atunci să găsim un instrument de transparență care să fie atât de cuprinzător încât să poată răspunde tuturor acestor cerințe?

Răspunsul logic este acela că e imposibil ca un singur instrument să realizeze acest lucru. U-Map oferă, ca și U-Multirank, un întreg set de instrumente pentru utilizatori diferiți. De asemenea, este nevoie să operăm o distincție între ierarhizarea pe verticală și cea pe orizontală ce poate fi realizată între diferite instituții. Astfel, în primul caz este realizată o ierarhie ușor de înțeles, intuitivă, aplicabilă tuturor actorilor relevanți dar care are anumite limite. Printre acestea, Westerheijden (Westerheijden, 2012) menționează:

- Lipsa de claritate în ceea ce privește grupul țintă/utilizatorii;
- Ignorarea diversității instituțiilor de învățământ superior;
- Reducerea dimensiunilor luate în considerare;
- Focalizarea aproape exclusivă pe cercetarea tradițională și pe reputație;
- Dezvoltarea unui indice compozit unic aplicabil oricărei instituții;
- Crearea unor clasamente;
- Influența domeniului sau influența ariei geografice în bazele de date privind citările;
- Metodologii neexplicitate și volatile (bazate pe principiul analizei eficiente a informațiilor).

O clasificare bazată pe o formulă atotcuprinzătoare nu ține cont, de asemenea, de faptul că instituțiile de învățământ superior se diferențiază prin ariile de cunoaștere pe care le urmăresc, orientare sau misiune (academică, cercetare sau socială).



UNIUNEA EUROPEANĂ  
Fondul Social European



GUVERNUL ROMÂNIEI  
Ministerul Dezvoltării Regionale  
și Administrației Publice



Inovație în administrație  
Programul Operațional  
"Dezvoltarea Capacității  
Administrative"

Proiect cofinanțat din Fondul Social European, prin Programul Operațional "Dezvoltarea Capacității Administrative", în perioada 2007-2013  
*Utilizarea U-Map ca instrument de transparență*

Ca instrument de transparență, U-Map oferă un fundament analizelor ex-ante în ceea ce privește:

- Elaborarea unor modele explicative în ariile de intervenție selectate, care conduc la estimarea unor ordine de magnitudine rezonabile pentru a estima rezultatele măsurilor;
- Promovarea unor criterii compatibile de analiză între diferite instituții de învățământ superior;
- Transferul de experiență între activitățile de analiză dezvoltate de diferite echipe de evaluare;
- Un cadru pentru definirea rezultatelor prin care o măsură include, încă din faza de proiectare, și elementele necesare estimării succesului implementării sale.

De exemplu, indicatorul privind cheltuielile cu resursele umane, parte a secțiunii privind profilul universității în activitățile de predare și învățare din modelul U Map, poate concomitent să ofere: un reper cuantificabil în dezvoltarea unui model de intervenție (stimularea performanței în cercetare prin oferirea unor stimulente financiare suplimentare echipelor de proiect); un criteriu în funcție de care pot fi comparate obiectiv condițiile financiare oferite angajaților de două sau mai multe instituții de învățământ superior; o sugestie privind o posibilă arie de intervenție în cazul în care se dorește replicarea unei intervenții de succes a unei universități într-o altă universitate și un criteriu în funcție de care o anumită politică instituțională este evaluată (de exemplu, politicile de recrutare și de angajare a resurselor umane dintr-o universitate).

Acest instrument de transparență poate astfel, în mod direct, să contribuie la dezvoltarea instituțională a unei universități, oferind posibilitatea de a defini un standard de referință prin raportare la performanța unei instituții într-un domeniu de interes, controlând alți factori posibili de influență. În cazul exemplului nostru, compararea profilului universității proprii cu cel al altor universități permite echipei de management să dezvolte o strategie de dezvoltare adecvată și să o pună în practică prin intermediul unor planuri operaționale anuale sau multianuale.

De asemenea, teoriile recente privind managementul public demonstrează că un astfel de instrument poate conduce la o mai mare eficiență administrativă, în condițiile în care toți actorii de la nivelul organizației sunt conștienți și răspund cerințelor metodologice ale unui astfel de model. Transparența în cazul indicatorului luat ca exemplu permite tuturor actorilor implicați să coreleze performanța profesională cu nivelul așteptat al veniturilor, la fel cum la nivel de organizație calitatea serviciilor poate fi pusă în relație directă cu costurile (value for money).

Importanța acestui instrument de transparență pentru instituțiile care furnizează servicii educaționale la nivel universitar nu se limitează la aspectele privind calitatea, el fiind un reper constant și în aprecierea relevanței și a echității acestui serviciu. Astfel, o analiză a numărului de studenți care renunță la studii, raportat la numărul total de studenți înscriși într-un an universitar, poate reprezenta un indicator pentru relevanța programelor universitare. Pus în relație cu valorile altor indicatori ai U-Map, putem aprecia și măsura în care oferta unei universități răspunde nevoilor unor grupuri cu oportunități reduse de actuali sau viitori studenți. Cu alte cuvinte, putem măsura gradul în care serviciul furnizat este unul echitabil.

Din perspectiva beneficiarilor, un astfel de instrument răspunde în mod direct cerințelor/ nevoilor acestora de a se informa și de a lua decizii. De exemplu, pot aprecia în ce măsură valoarea taxei de studii este corelată cu nivelul veniturilor personalului dintr-o universitate. Ei își vor putea alege astfel parcursul academic în mod fundamentat, alegând între diferite instituții de învățământ superior și în funcție de acest criteriu. Una dintre asumțiile de bază este aceea că o universitate care oferă personalului didactic salarii



UNITATEA EXECUTIVĂ PENTRU  
FINANȚAREA ÎNVĂȚĂMÂNTULUI  
SUPERIOR, A CERCETĂRII,  
DEZVOLTĂRII ȘI INOVĂRII



Politici publice fundamentate  
în învățământul Superior



UNIUNEA EUROPEANĂ  
Fondul Social European



GUVERNUL ROMÂNIEI  
Ministerul Dezvoltării Regionale  
și Administrației Publice



Inovație în administrație  
Programul Operațional  
"Dezvoltarea Capacității  
Administrative"

Proiect cofinanțat din Fondul Social European, prin Programul Operațional "Dezvoltarea Capacității Administrative", în perioada 2007-2013 reduse sau foarte reduse se poate confrunta cu o problemă privind motivația acestora și, implicit, calitatea serviciului educațional oferit.

La nivel social, indicatorii U-Map oferă posibilitatea de a compara în mod direct și intuitiv diferitele dimensiuni ale activității universităților în oricare dintre cele cinci arii de bază ale modelului: profilul instituției în aria predării și învățării, profilul studenților, activitatea de cercetare, impactul la nivel regional, implicarea în schimburi de cunoaștere și orientarea spre internaționalizare. Nu în ultimul rând, acest model poate deveni unul dintre principalele modele de natură economică. Astfel, din această perspectivă, U-Map se poate dovedi un instrument deosebit de util oferind, cum am văzut mai sus, o măsură transparentă a calității raportată la resurse.

Limitele inerente care apar în utilizarea acestui model pot fi definite din feed-back-ul pe care diferiți actori din nivelul preuniversitar îl oferă în procesele de asigurare a calității, atât prin mecanismele interne cât și prin cele externe.

Tabelul de mai jos exemplifică o serie de avantaje și provocări din perspectiva criteriilor deja explorate: instituțional-administrativ, academic, social și financiar.

Criteriu	Avantaje	Provocări
Instituțional-administrativ	O fundamentare mai riguroasă a strategiilor de dezvoltare instituțională și a planurilor operaționale anuale sau multianuale	Resurse suplimentare (umane, materiale) alocate pentru colectarea de date și elaborarea bazei de date
Academic	Comparație multi-criterială a performanței academice	Asigurarea expertizei interne pentru verificarea datelor, calcularea indicatorilor U Map și interpretarea/analiza acestora. Lipsa de încredere în acuratețea, completitudinea și actualitatea unor date de bază pentru calcularea indicatorilor U Map
Social	Transparență față de stakeholders; oferirea de informații care să ajute deciziile individuale ale beneficiarilor	Slaba cultură evaluativă și "teama" de a face publice diverse date;
Financiar	O imagine mai realistă a calității serviciului oferit raportat la costuri (value for money). Posibilitatea de a defini un standard de referință mai realist prin raportare la performanțele altor universități	Costuri suplimentare ce trebuie incluse în bugetul anual al unei instituții. Dificultatea de a justifica includerea acestor costuri în formula actuală de finanțare (de la bugetul de stat)

Tabelul 6. Exemple de avantaje și riscuri ale implementării unui instrument de tip U-Map în România

*ue fiscodi*

UNITATEA EXECUTIVĂ PENTRU  
FINANȚAREA ÎNVĂȚĂMÂNTULUI  
SUPERIOR, A CERCETĂRII,  
DEZVOLTĂRII ȘI INOVĂRII



Politici publice fundamentate  
în învățământul Superior



UNIUNEA EUROPEANĂ  
Fondul Social European



GUVERNUL ROMÂNIEI  
Ministerul Dezvoltării Regionale  
și Administrației Publice



Inovație în administrație  
Programul Operațional  
"Dezvoltarea Capacității  
Administrative"

Proiect cofinanțat din Fondul Social European, prin Programul Operațional "Dezvoltarea Capacității Administrative", în perioada 2007-2013  
**10.2. U-Multirank – de la unilateralitate la diversitate**

U-Multirank este un instrument de transparență ce își propune să producă ierarhizări ale instituțiilor de învățământ superior din Europa, dar și din afara acesteia, atât din perspectiva caracteristicilor instituționale de ansamblu, dar și a ierarhiilor specifice pe domenii de studii. U-Multirank se dorește a fi un instrument centrat pe utilizator, democratic, abandonând principiul pretensei autorități epistemice implicite în ierarhizările unitare alternative. Includerea unei universități și a domeniilor sale de studiu în baza de date a acestui nou instrument este benevolă. Se așteaptă ca primele rezultate privind ierarhizarea multicriterială a 500 de instituții de învățământ superior, precum și a domeniilor de inginerie mecanică, inginerie electrică, administrarea afacerilor și fizică să fie publicate în 2014. În anii următori, U-Multirank va fi extins progresiv în privința numărului de instituții și a spectrului de domenii de studiu. Sociologia, psihologia, asistența socială, știința computerelor (informatică) și muzica vor fi introduse în ierarhizare în 2015.

Asumpția de bază de la care pornește acest instrument de transparență este că nu există o definiție universală a calității în învățământul superior pe baza căreia să se construiască o metodologie unică de ierarhizare. Dimpotrivă, învățământul superior îndeplinește funcții multiple pentru diferiți actori (stakeholders) și, prin urmare, este necesară o evaluare multidimensională care să abiliteze actorii să producă ierarhii diferite în funcție de domeniile lor de interes. Ierarhiile clasice acordă ponderi arbitrare diverselor criterii de evaluare a performanței (în general acordând ponderi substanțiale cercetării) și produc scoruri compozite pe baza cărora pot genera ierarhii unice. Problema unei astfel de abordări este aceea că, prin agregarea scorurilor obținute pe diverși indicatori, produce rezultate reduționiste și artificiale din cauza caracterului arbitrar al ponderilor alocate indicatorilor. Pe de altă parte, astfel de ierarhii sunt adesea irelevante pentru categorii de actori ce nu urmăresc excelența serviciilor de cercetare, ci mai degrabă calitatea predării, a relațiilor cu mediul extern etc.

În cazul U-Multirank dimensiunile/criteriile avute în vedere în generarea de ierarhii sunt, pe lângă cea clasică privind cercetarea, predarea, transferul de cunoaștere, orientarea internațională și angajamentul comunitar/regional. Pe baza acestora pot fi generate ierarhii multiple în funcție de interesele și valorile utilizatorului de informație.

U-Multirank a fost elaborat în cadrul unui proces larg de consultare a actorilor relevanți (stakeholders), ceea ce asigură premisele relevanței informațiilor oferite pentru nevoile unor categorii diferite de actori. O caracteristică specifică pentru U-Multirank este că va fi implementat ca un instrument online care acordă posibilitatea utilizatorilor să specifice tipul de instituții pe care doresc să le compare (în termeni de activități în care acestea sunt angajate). Această facilitate asigură relevanța comparațiilor între instituții cu profiluri asemănătoare, fără a implica toate tipurile de instituții într-o unică ierarhie care, în ultimă instanță, reduce întreaga paletă de caracteristici instituționale la una singură (internaționalizarea cercetării, de pildă).

O astfel de ierarhie reduționistă devine lipsită de relevanță în privința altor aspecte instituționale/ sociale ce ar putea fi relevante pentru anumiți utilizatori. Utilizatorii de ierarhii au nevoi informaționale diverse, în funcție de diversitatea situațiilor de alegere în care se situează și, prin urmare, un instrument flexibil de ordonare instituțională în funcție de criterii diverse se poate dovedi mai funcțional în furnizarea de informații, ca instrument de transparență, față de unul rigid care produce o ordine adesea arbitrară în raport cu interesele de informare ale utilizatorilor.



UNIUNEA EUROPEANĂ  
Fondul Social European



GUVERNUL ROMÂNIEI  
Ministerul Dezvoltării Regionale  
și Administrației Publice



Inovație în administrație  
Programul Operațional  
"Dezvoltarea Capacității  
Administrative"

Proiect cofinanțat din Fondul Social European, prin Programul Operațional "Dezvoltarea Capacității Administrative", în perioada 2007-2013

### 10.2.1. Descriere

U-Multirank pornește de la o definiție comprehensivă a învățământului superior. La modul cel mai general, caracteristica învățământului superior și a instituțiilor de învățământ superior și de cercetare este procesarea cunoașterii (Clark, 1983) (Becher & Kogan, 1992). Aceste instituții sunt angajate, în moduri diferite, în eforturi de descoperire, dezvoltare, conservare, transmitere și aplicare a cunoașterii (Clark, 1983). Pe de altă parte, U-Multirank asumă diversitatea instituțională atât verticală, cât și orizontală, surprinsă în nivele diferite de calitate a serviciilor oferite (ce corespunde și unor nivele educaționale diferite), în profile instituționale diverse corespondente unor misiuni/ finalități, dar și audiențe diferite ale instituțiilor de învățământ superior. În ceea ce privește măsurarea calității serviciilor oferite, proiectul explicitează indicatori ce privesc capacitățile instituțiilor de învățământ superior, respectiv intrările în sistem, dar și modul de formulare a proceselor de realizare a misiunilor și, nu în ultimul rând rezultatele imediate și cele pe termen mediu sau lung. Sunt, în egală măsură, reuniți indicatori ce vizează audiențe diferite – regională și internațională, precum și finalități/ misiuni diferite: educație, cercetare, transfer de cunoaștere. De asemenea, unii indicatori se referă la date obiective, cuantificabile cu privire la intrări, procese, rezultate, în timp ce altă categorie de indicatori se referă la aspecte subiective, precum opinii, percepții, atitudini ale beneficiarilor sau altor categorii de actori interesați.

În cele ce urmează vom încerca să realizăm o evaluare ex-ante a U-Multirank ca instrument de transparență adresat actorilor interesați din România. Vom urmări așadar exemplificarea unui tip de analiză, bazată pe o metodologie de evaluare ex-ante a instrumentului de transparență U-Multirank pentru utilizatorii din România.

O prezentare detaliată a celor două instrumente de transparență instituțională, U-MAP și U-Multirank, poate fi găsită în Anexa 6.

### 10.2.2. Exemplu de evaluare ex-ante pentru introducerea unui instrument de transparență

U-Multirank este o inițiativă de politică publică ce vizează reducerea sau eliminarea asimetriei informaționale dintre furnizorii și beneficiarii/ finanțatorii de servicii de învățământ superior. Analiza ex-ante trebuie în mod necesar să pornească de la definirea problemei pe care politica propusă are ca obiectiv să o rezolve. Întrebările la care trebuie să răspundă această etapă sunt:

1. Care este natura și dimensiunea problemei pe care politica publică își propune să o rezolve?
2. Care sunt actorii implicați și afectați direct de această problemă (organizații, instituții, indivizi)?
3. Care sunt principalele tipuri de opțiuni, scenarii, măsuri ce trebuie avute în vedere?

1. **Problema** identificată se referă la lipsa unor date valide, standardizate și exhaustive care să permită diverselor categorii de actori interesați să realizeze comparații multidimensionale în funcție de aspecte specifice ale învățământului superior. Învățământul superior nu este o marfă pe care utilizatorii să o poată evalua a priori (de pildă, pe baza prețurilor concurențiale). Învățământul superior este un serviciu „experiențial” utilizatorii pot evalua calitatea serviciului prestat numai după ce îl „experimentează”, însă o astfel de „experiență” este o cunoaștere ex- post (Nelson, 1970). Alți autori consideră că nici măcar experiența de învățare nu este suficientă pentru o evaluare corectă a serviciului oferit. Dulleck și Kerschbamer (Dulleck & Kerschbamer, 2006) consideră că valoarea serviciului prestat devine evidentă numai după absolvire (sau chiar mult după această dată) în funcție de felul în care competențele dobândite le-au îmbunătățit poziția pe piața muncii și în societate. Diverse categorii de actori au nevoie de informații specifice care să le permită luarea unei decizii informate. Potențialii studenți și părinții acestora ar putea fi interesați de informații cu privire la



UNIUNEA EUROPEANĂ  
Fondul Social European



GUVERNUL ROMÂNIEI  
Ministerul Dezvoltării Regionale  
și Administrației Publice



Inovație în administrație  
Programul Operațional  
"Dezvoltarea Capacității  
Administrative"

Proiect cofinanțat din Fondul Social European, prin Programul Operațional "Dezvoltarea Capacității Administrative", în perioada 2007-2013 performanța universităților în educație, angajabilitatea absolvenților unui anumit domeniu de studiu, condițiile de studiu etc., urmărind astfel să aleagă o instituție pentru furnizarea serviciilor educaționale. Pe de altă parte, statul sau alte organizații de finanțare ar putea fi interesați de performanța globală a universităților, precum și de dimensiuni specifice interesului social mai larg, precum transferul de cunoaștere și valorizarea socială a cercetării, în vederea alegerii celei mai eficiente investiții publice. Natura diferită a scopurilor urmărite necesită date empirice relevante fiecărei categorii, însă la un nivel de validitate și de standardizare care să permită realizarea de comparații relevante în vederea luării unei decizii informate.

2. Există categorii diferite de actori ce ar putea avea interese într-o politică publică privind transparența informațiilor cu privire la instituțiile de învățământ superior. Pe de o parte, actori instituționali precum statul, angajatorii, organizațiile de evaluare și certificare a calității, consiliile consultative ale ministerului sunt interesați de existența unor baze de date consolidate, multianuale și comprehensive pe baza cărora să fundamenteze diferite tipuri de politici publice adresate sectorului învățământului superior. Pe de altă parte, instituțiile de învățământ superior însele pot beneficia de pe urma unor date comparative și, astfel, a unui sistem de benchmarks la care să poată raporta propriile performanțe în vederea îmbunătățirii serviciilor oferite. Nu în ultimul rând, beneficiarii, actori individuali, studenți, părinți, dar și actori organizaționali, angajatori au nevoie de informații privind rezultatele învățării, precum și impactul studiilor superioare în termeni de angajabilitate, valorificarea competențelor etc.
3. **Tipurile de opțiuni** variază în funcție de natura intervenției publice, respectiv nivelul intervenției. În ceea ce privește *natura* intervenției, pentru soluționarea unei probleme există cel puțin două posibilități: intervenția publică sau non-intervenția, respectiv auto-reglementarea domeniului la nivelul sectorului de învățământ superior însuși. În cel de-al doilea caz, se admite că obiectivele publice formulate și urmărite la nivel sistemic prin politici pot fi mai bine definite în urma alegerilor individuale ale actorilor (indivizi sau organizații) care acționează în domeniul respectiv. Această opțiune are la bază asumția că piața oferă stimulente instituțiilor de învățământ superior pentru a publica informații cu privire la propria performanță, în timp ce beneficiarii/finanțatorii au capacitatea de a identifica, selecta și analiza informațiile disponibile în vederea adoptării unei decizii raționale.

Alternativ, instituțiile de învățământ superior ar putea identifica un interes comun și ar fi în măsură să inițieze și să susțină ele însele o acțiune colectivă (de exemplu stabilirea unei metodologii comune de raportare a rezultatelor) fără a fi necesară intervenția statului. În ambele cazuri, intervenția publică ar fi superfluă atât timp cât condițiile de competiție sau capitalul social al organizațiilor sectorului respectiv oferă stimulente universităților de a publica informații, iar beneficiarii pot manipula cu ușurință și cu implicații financiare reduse aceste informații. În acest caz, intervenția poate să fie minimală prin încurajarea universităților să publice anumite informații, recomandări de prezentare a datelor, exemple de bune practici sau facilitarea acțiunii colective - auto-reglementării între instituții la nivelul sectorului învățământului superior. Spațiul de variație al intensității intervenției este însă unul continuu, iar opțiunile analizate pot fi încadrate într-una din următoarele clase:

- intervenție majoră – folosirea mai multor instrumente de intervenție, asumarea mai multor obiective publice, grad ridicat de instituționalizarea a mijloacelor de atingere a obiectivelor, restrângerea sferei de opțiune individuală;
- intervenție moderată – instrumente de intervenție care să ghideze opțiunile individuale prin sancțiuni și recompense, asumarea unui grad de auto-reglementare, modificarea incrementală a soluției alese în funcție de evoluția consecințelor așteptate și neașteptate ale acesteia;



UNITATEA EXECUTIVĂ PENTRU  
FINANȚAREA ÎNVĂȚĂMÂNTULUI  
SUPERIOR, A CERCETĂRII,  
DEZVOLTĂRII ȘI INOVĂRII



Politici publice fundamentate  
în Învățământul Superior



UNIUNEA EUROPEANĂ  
Fondul Social European



GUVERNUL ROMÂNIEI  
Ministerul Dezvoltării Regionale  
și Administrației Publice



Inovație în administrație  
Programul Operațional  
"Dezvoltarea Capacității  
Administrative"

Proiect cofinanțat din Fondul Social European, prin Programul Operațional "Dezvoltarea Capacității Administrative", în perioada 2007-2013

- intervenție minoră – instrumente soft de intervenție, bazate pe informarea actorilor și facilitarea acțiunii colective (în vederea auto-reglementării sectorului).

În ceea ce privește **nivelul** intervenției, aceasta poate fi:

- locală;
- statală;
- supranațională.

### Situația actuală. Scenariul de bază

Situația actuală în România este aceea a unor intervenții publice multiple, statale și supranaționale, moderate, dar, în același timp, slab coordonate. Prevederile legale privind finanțarea învățământului superior au produs fluxuri informaționale gestionate de Consiliul Național de Finanțare a Învățământului Superior (CNFIS) împreună cu Ministerul Educației. Pe de altă parte, raportările naționale compatibile Eurostat sunt gestionate de Institutul Național de Statistică. Legea nr. 87/2006 pentru aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 75/12.07.2005 privind asigurarea calității educației instituie principiul evaluării interne și externe a calității instituționale și a programelor de studii, folosind o taxonomie proprie de criterii, standarde și indicatori. Datele sunt gestionate de Agenția Română de Asigurare a Calității în Învățământul Superior (ARACIS). În plus, ca urmare a prevederilor privind clasificarea universităților și ierarhizarea programelor de studii din Legea Educației Naționale nr. 1/2011, a fost instituit exercițiul național de evaluare în vederea clasificării și ierarhizării, în baza unei metodologii proprii aprobată prin H.G. 789/10.08.2011.

Situația se caracterizează printr-o accentuată lipsă de coordonare a diverselor inițiative de colectare a datelor cu privire la sistemul de învățământ superior. Raportul elaborat de UEFISCDI (Unitatea Executivă pentru Finanțarea Învățământului Superior, Raport cu privire la fluxurile informaționale ce privesc sistemul de învățământ superior (SIS) din România, 2013, pg. 3-5):

În momentul de față nu există un sistem informatic integrat care să ajute la colectarea datelor și să genereze informații utile în fundamentarea politicilor educaționale din învățământul superior. Mai mult, la nivel național există mai multe exerciții de raportare (de la nivelul instituțiilor de învățământ superior) și colectare pentru același tip de date, abordare consumatoare de timp și resurse pentru toate instituțiile. [...] Colectările de date sunt realizate sistematic (la intervale de timp clar definite), pe de o parte, de către MEN prin Direcția Generală pentru Învățământ Superior (DGIS) în colaborare cu CNFIS – UEFISCDI, iar pe de alta, de către INS. Alte instituții fie realizează colectări de date periodice în funcție de prevederile actelor normative care le guvernează activitatea (ANC, UEFISCDI-Consiliul Național pentru Cercetare Științifică-CNCS pentru centre de cercetare, ANPCDEFP), fie nu colectează direct date, utilizând date disponibile, cum ar fi cele furnizate de INS în publicațiile sale (ISE, INCSMPS).

În plus, am adăuga, comparabilitatea datelor culese prin metodologii diferite este foarte scăzută, iar disponibilitatea datelor primare pentru generarea de rapoarte individualizate adecvate nevoilor diferite de ale utilizatorilor este inexistentă. Procedurile de culegere a datelor se schimbă adesea în timp, în funcție de criteriile specifice din metodologiile de finanțare (de pildă, evoluția indicatorilor de calitate pentru alocarea finanțării de bază pe baze competitive). Acest fapt duce la lipsa unor serii de date comparabile cu privire la dinamica anumitor aspecte specifice ale instituțiilor de învățământ superior.



UNITATEA EXECUTIVĂ PENTRU  
FINANȚAREA ÎNVĂȚĂMÂNTULUI  
SUPERIOR, A CERCETĂRII  
ȘI INOVĂRII



Politici publice fundamentate  
în Învățământul Superior



UNIUNEA EUROPEANĂ  
Fondul Social European



GUVERNUL ROMÂNIEI  
Ministerul Dezvoltării Regionale  
și Administrației Publice



Inovație în administrație  
Programul Operațional  
"Dezvoltarea Capacității  
Administrative"

Proiect cofinanțat din Fondul Social European, prin Programul Operațional "Dezvoltarea Capacității Administrative", în perioada 2007-2013. Pe lângă instituțiile centrale care solicită date cu privire la instituțiile de învățământ superior, o altă sursă de date o reprezintă rapoartele de auto-evaluare instituțională, respectiv a programelor de studii realizate de către universități pentru acreditare și/ sau evaluarea periodică realizate de ARACIS. Asigurarea calității îndeplinește, de asemenea, funcția unui instrument de transparență, instituind responsabilitatea (accountability) furnizorilor de servicii educaționale și livrând actorilor interesați informații validate de o agenție de evaluare externă. Datele colectate sunt fie de natura hard a indicatorilor măsurabili de performanță, fie de natura soft a aprecierilor colegiale ale calității (peer review). Problema acestor date este că, pe de o parte, informațiile prezentate sunt descriptive și puțin comparabile, neputând fi generate situații analitice pe indicatori comuni pentru mai multe universități. Pe de altă parte, în multe situații nu sunt disponibile public decât rezultatele evaluărilor, nu și datele care fundamentează deciziile agenției de evaluare. Rezultatele evaluărilor sunt, în cele mai multe cazuri slab diferențiate, majoritatea instituțiilor fiind evaluate de către ARACIS cu grad de încredere ridicată; există o foarte slabă diferențiere verticală și, în toate cazurile, aceasta este doar unidimensională (generând în ultimă instanță o ierarhie unică a instituțiilor/ programelor de studii). În plus, așa cum se arată în Barometrele Calității realizate de ARACIS (Vlăsceanu, Hâncean, Voicu, & Tufiș, 2010) (Vlăsceanu, Miroiu, Păunescu, & Hâncean, 2011) evaluarea internă a calității este un proces ritualistic și conformist, decuplat în cea mai mare parte de procesele de management din universitate. Validitatea și nivelul de încredere a datelor sunt, în acest caz, reduse. În plus, utilizarea autonomă a informațiilor oferite de către actori individuali/ organizaționali este limitată doar la concluziile/ rapoartele de evaluare ale diverselor exerciții de evaluare, adesea nefiind disponibile date primare, în forme utilizabile și user-friendly, pentru generarea de rapoarte individualizate conform necesităților de informare și criteriilor particulare relevante diverselor categorii de actori.

Pe de altă parte, datele culese în cadrul exercițiului național de evaluare în vederea clasificării universităților și ierarhizării programelor de studii au fost colectate doar în 2011 și nu au fost publice decât într-o măsură foarte limitată, ca rapoarte instituționale ale instituțiilor de învățământ superior, fără a fi posibilă gestionarea autonomă a datelor de către utilizatori pentru generarea de comparații relevante propriilor criterii. Datele culese au fost prelucrate printr-o metodologie națională aprobată prin O.M. nr. 5.212/2011, ceea ce reflectă o anumită viziune asupra învățământului superior (centrată în cea mai mare parte pe cercetare) și rezultă într-o singură ierarhie prin acordarea de ponderi și agregarea indicatorilor specifici unor dimensiuni diferite. În cele din urmă, ierarhizarea este unidimensională, restrictivă și impune o singură viziune care limitează sever diferențierea orizontală în dauna celei verticale. Problema cea mai importantă însă rămâne slaba autonomie a utilizatorilor în selectarea și operarea datelor pentru generarea de comparații relevante propriilor criterii de alegere. Caracterul public al datelor colectate este afectat și de indisponibilitatea unui instrument online, cu o interfață simplă, prin care să poată fi accesate și prelucrate acele date care sunt de interes pentru fiecare utilizator în parte.

### Stabilirea obiectivelor

Obiectivele intervenției publice în privința transparenței, a reducerii disparităților de informare în sistemul de învățământ superior și a creșterii încrederii publice în serviciile de învățământ superior oferite sunt următoarele:

- O1. Existența unui set de date comprehensive și standardizate privind performanța instituțiilor de învățământ superior și a programelor de studii oferite de către acestea;
- O2. Realizarea de comparații transversale (între instituții la un anumit moment din timp) și longitudinale (între momente diferite de evoluție ale aceleiași instituții/ program) care să suprindă calitatea relativă a serviciilor oferite;



UNITATEA EXECUTIVĂ PENTRU  
FINANȚAREA ÎNVĂȚĂMÂNTULUI  
SUPERIOR, A CERCETĂRII,  
DEZVOLTĂRII ȘI INOVĂRII



Politici publice fundamentate  
în învățământul Superior



UNIUNEA EUROPEANĂ  
Fondul Social European



GUVERNUL ROMÂNIEI  
Ministerul Dezvoltării Regionale  
și Administrației Publice



Inovație în administrație  
Programul Operațional  
"Dezvoltarea Capacității  
Administrative"

Proiect cofinanțat din Fondul Social European, prin Programul Operațional "Dezvoltarea Capacității Administrative", în perioada 2007-2013  
O3. Autonomia diverselor categorii de actori în utilizarea datelor și generarea de rapoarte relevante propriilor interese de informare.

### Identificarea opțiunilor

Situația actuală este sub-optimală din mai multe puncte de vedere. Pe de o parte, se caracterizează printr-o persistentă asimetrie informațională între utilizatori și beneficiarii de servicii educaționale. Pe de o parte, inflația de fluxuri informaționale crează presiuni de raportare multiplă, mari consumatoare de resurse pentru universități și conduc, în final, la o utilizare sub-optimală a datelor ce nu pot fi comparate și folosite în exerciții de evaluare diferite din cauza metodologiilor diferite și a modalităților diferite de colectare.

Opțiunile de politică publică pentru atingerea obiectivelor publice mai sus menționate ar putea fi următoarele:

1. Integrarea fluxurilor informaționale actuale într-un singur proces coerent, centralizat, prin care să se culeagă datele prevăzute de legislația primară și secundară (asigurarea calității, finanțare, metodologia EUROSTAT) și procesarea centralizată a informației pentru generarea unor rapoarte publice unitare instituționale și pe programe de studii.
2. Standardizarea rapoartelor instituționale ale furnizorilor de educație prevăzute în Legea Nr. 1/2011 și obligația furnizorilor de promovare a acestora.
3. Continuarea implementării exercițiului național de evaluare, în vederea clasificării universităților și a ierarhizării programelor de studii, dar integrarea datelor într-o bază de date accesibilă printr-un instrument online care să poată genera rapoarte particularizate nevoilor de informare ale utilizatorilor.
4. Modificarea Metodologiei ARACIS de evaluare externă a instituțiilor de învățământ superior, programelor/ domeniilor de studii universitare în vederea creșterii relevanței rapoartelor de auto-evaluare (de pildă prin implementarea unui sistem de standarde de referință evolutive și comparabile – benchmarks) și a diseminării acestora către toate categoriile de actori interesați.
5. Implementarea națională a U-Multirank, prin încurajarea instituțiilor de învățământ superior de a participa în cadrul proiectului european.
6. Asumarea obligativității participării în U-Multirank a tuturor instituțiilor de învățământ superior din România.

Opțiunile identificate mai sus nu sunt, în mod evident, exclusive. Unele pot fi implementate în același timp, însă există avantaje și dezavantaje diferite ale acestora, asociate diverselor categorii de actori. Natura intervenției variază, la fel și nivelul acesteia: opțiunile 1 și 6 reprezintă intervenții majore, opțiunile 2 și 3 reprezintă intervenții moderate, iar opțiunile 4 și 5 reprezintă intervenții minimale. Opțiunile 1 – 4 sunt formulate la nivel național, în timp ce opțiunile 5 și 6 sunt formulate la nivel supranațional.

### Analiza opțiunilor

Analiza opțiunilor se realizează ținând cont de mai multe criterii:

- gradul de cuprindere a actorilor interesați;
- impactul în privința atingerii obiectivelor asumate;
- tipul intervenției: criteriul proporționalității și al subsidiarității – intervențiile minime sau moderate sunt preferate în dauna celor majore, mai intruzive din punctul de vedere al libertăților individuale dacă obiectivele intervenției publice sunt atinse cu aceeași eficacitate; de asemenea, principiul subsidiarității presupune ca nivelul intervenției să fie cât mai scăzut cu putință în condițiile atingerii eficiente a obiectivelor;

*UE Fiscodi*

UNITATEA EXECUTIVĂ PENTRU  
FINANȚAREA ÎNVĂȚĂMÂNTULUI  
SUPERIOR, A CERCETĂRII,  
DEZVOLTĂRII ȘI INOVĂRII



Politici publice fundamentate  
în învățământul Superior



UNIUNEA EUROPEANĂ  
Fondul Social European



GUVERNUL ROMÂNIEI  
Ministerul Dezvoltării Regionale  
și Administrației Publice



Inovație în administrație  
Programul Operațional  
"Dezvoltarea Capacității  
Administrative"

Proiect cofinanțat din Fondul Social European, prin Programul Operațional "Dezvoltarea Capacității Administrative", în perioada 2007-2013  
- principalele costuri și beneficii asociate categoriilor diferite de actori interesați.

Opțiunea 1 adresează eficace obiectivele 1 și 2, dar mai puțin obiectivul 3 – autonomia diverselor categorii de actori în utilizarea datelor și generarea de rapoarte relevante propriilor interese de informare. Gradul de cuprindere este limitat la actorii instituționali care folosesc date pentru fundamentarea politicilor publice, opțiunea fiind mai puțin relevantă pentru studenți, viitori beneficiari și părinți. De asemenea, fiind o opțiune majoră este mai puțin preferată celorlalte care îndeplinesc aceleași obiective. Costurile pentru actorii individuali sunt mari fiindcă trebuie să identifice informația relevantă în rapoartele instituționale și să compare informațiile din mai multe rapoarte instituționale. Avantajele derivă însă din validitatea și încrederea ridicate a datelor verificate de către autoritățile naționale.

Opțiunea 2 este versiunea moderată a celei de mai sus. Rapoartele, ca instrumente de transparență, sunt publicate de către instituțiile însele însă sunt susceptibile manipulării datelor de către actorii instituționali. De asemenea, costurile pentru utilizatorii de informații sunt ridicate din cauza eforturilor individuale de documentare și analiză a datelor disponibile în rapoarte. Avantajele derivă din instituționalizarea și utilizarea eficace a rapoartelor instituționale ca instrumente de transparență, creșterea responsabilității în activitatea de comunicare și informare directă dintre furnizori și beneficiari.

Opțiunea 3 este avantajoasă atât pentru utilizatorii instituționali (agenții de finanțare, evaluare), cât și pentru utilizatorii individuali datorită interfaței care permite selectarea datelor și generarea de comparații relevante intereselor diferențiate ale fiecărui utilizator. Gradul de cuprindere este maximal, toate instituțiile fiind parte a exercițiului, iar disponibilitatea și facilitatea accesului la date ar fi garantate de o interfață web user-friendly. Accesul la date ar putea selectiv în funcție de categoria de utilizatori. Dezavantajele țin însă de metodologia națională a exercițiului de clasificare/ierarhizare specifică care nu permite compararea instituțiilor/programelor românești cu cele europene sau internaționale. În același timp, o astfel de măsură incumbă riscul formalizării raportărilor și chiar a manipulării datelor în condițiile lipsei unui control riguros; controlarea și verificarea raportărilor presupune costuri semnificative pentru agențiile de evaluare.

Opțiunea 4 conduce la creșterea autonomiei și a responsabilității instituțiilor de învățământ superior îndeplinind, de asemenea, funcția de îmbunătățire a calității, datele fiind relevante pentru misiunile specifice ale fiecărei instituții de învățământ superior (prin libertatea acestora de a alege, pe lângă un set minimal de indicatori și indicatori specifici propriilor obiective/misiuni asumate). Dezavantajele constau în costurile ridicate de analiză și alegere ale actorilor individuali. Opțiunea este mai degrabă un instrument eficace de îmbunătățire a calității pentru furnizori, însă mai puțin un instrument de transparență – funcția aceasta este îndeplinită mai degrabă indirect prin validitatea superioară a datelor raportate de universități și prin creșterea încrederii dintre furnizori și beneficiari.

Opțiunea 5 îndeplinește toate obiectivele asumate; este de asemenea, o intervenție moderată. Gradul de cuprindere poate fi însă limitat la acele universități/ programe care decid să participe în proiect. Este, de asemenea, o opțiune care produce rezultate pe termen lung: numai după includerea unei mase critice de instituții și programe instrumentul devine fezabil pentru informarea beneficiarilor și tot atunci încep să acționeze mecanisme de auto-reglare prin costurile ridicate de imagine ale instituțiilor neparticipante. Dezavantajele constau în standardizarea excesivă a anumitor indicatori și lipsa de flexibilitate în proiectarea unor indicatori alternativi. De asemenea, lipsa unor date care ar fi necesare autorităților naționale în



UNIUNEA EUROPEANĂ  
Fondul Social European



GUVERNUL ROMÂNIEI  
Ministerul Dezvoltării Regionale  
și Administrației Publice



Inovație în administrație  
Programul Operațional  
"Dezvoltarea Capacității  
Administrative"

Proiect cofinanțat din Fondul Social European, prin Programul Operațional "Dezvoltarea Capacității Administrative", în perioada 2007-2013 proiectarea unor politici publice (metodologia și tipurile de indicatori sunt stabilite la nivelul proiectului U-Multirank) constituie, de asemenea, un dezavantaj.

Opțiunea 6 îndeplinește, de asemenea, toate obiectivele asumate și, fiind o măsură de intervenție majoră, conduce la realizarea mai rapidă a obiectivelor. Pe de altă parte însă, filosofia proiectului U-Multirank este centrată pe participarea benevolă a instituțiilor de învățământ superior. Prevederea obligativității prin legislația națională ar conduce la o măsură disproporționată și excesivă, în raport cu celelalte instituții participante. În plus, o astfel de măsură incumbă riscul formalizării raportărilor și chiar a manipulării datelor, în condițiile lipsei unui control riguros asociat unei intervenții majore.

Atât opțiunea 5, cât și opțiunea 6, ar putea avea însă un impact limitat în privința alegerilor studenților cu privire la furnizori/servicii de educație. Mobilitatea studenților la licență în România este relativ scăzută, așa cum arată datele studiului *Absolvent pe piața muncii* realizat de UEFISCDI. Majoritatea de 66.5% a studenților nu se deplasează în altă regiune decât cea în care au obținut diploma de bacalaureat pentru a urma și absolvi studiile superioare, ceea ce indică faptul că principalul criteriu în alegerea unui furnizor rămâne totuși acela al proximității față de rezidență. Impactul măsurii ar putea fi mai semnificativ doar pentru minoritatea de 33.5% care alege să migreze într-o altă regiune sau într-o altă țară (0,3%) pentru a urma cursurile unei facultăți/universități. Procentul celor care aleg mobilitatea internațională pentru a urma și absolvi o universitate este infim, ceea ce sugerează o nevoie foarte redusă pentru un instrument internațional de transparență. Pe de altă parte însă, un instrument de transparență care să includă și alte instituții de învățământ superior decât cele naționale poate furniza informații comparative care să stimuleze pe viitor o mobilitate mai mare, inclusiv internațională. Datele prezentate mai jos constituie o imagine transversală, la nivelul promoției 2009, însă dinamica poate înregistra modificări, inclusiv ca urmare a informațiilor oferite de un instrument de transparență comprehensiv.

Mobilitatea înaintea studiilor: locul obținerii diplomei de bacalaureat - locul absolvirii studiilor

	Frecvență	Procent	Procent valid	Procente cumulative
Același oraș	11919	30.3	31.3	31.3
Același județ	6249	15.9	16.4	47.7
Aceeași regiune	7107	18.1	18.7	<b>66.4</b>
România	12649	32.2	<b>33.2</b>	99.7
Altă țară	129	0.3	<b>0.3</b>	100.0
Total	38053	96.8	100.0	
Non-răspuns	191	0.5		
Total	1255	3.2		
Total	39308	100.0		

Tabelul 7. Mobilitatea studenților în România. Sursa: Baza de date UEFISCDI – Studiu național de monitorizare a inserției pe piața muncii a absolvenților din învățământul superior



UNITATEA EXECUTIVĂ PENTRU  
FINANȚAREA ÎNVĂȚĂMÂNTULUI  
SUPERIOR, A CERCETĂRII,  
DEZVOLTĂRII ȘI INOVĂRII



Politici publice fundamentate  
în învățământul Superior



UNIUNEA EUROPEANĂ  
Fondul Social European



GUVERNUL ROMÂNIEI  
Ministerul Dezvoltării Regionale  
și Administrației Publice



Inovație în administrație  
Programul Operațional  
"Dezvoltarea Capacității  
Administrative"

Proiect cofinanțat din Fondul Social European, prin Programul Operațional "Dezvoltarea Capacității Administrative", în perioada 2007-2013

## 11. De la ex-ante la ex-post a impactului politicilor din învățământul superior. Relația obiective – indicatori

Indicatorii sunt instrumente de măsurare efectivă. Indiferent de tipurile de indicatori selectați pentru măsurarea atingerii obiectivelor propuse, pentru ca aceștia să fie corecți din punct de vedere științific trebuie să îndeplinească următoarele condiții:

- să fie clar definiți – trebuie să fie suficient de specifici pentru a nu conduce la interpretări contradictorii;
- să fie comparabili pentru diferitele tipuri de programe / proiecte / acțiuni prin care se vor implementa politicile propriu-zise, să permită comparații pe zone geografice, perioade similare (omogene);
- datele să fie obținute din surse de încredere, la timp și cu costuri rezonabile;
- să existe resurse disponibile și nivel de pregătire corespunzător la nivelul personalului pentru colectarea și interpretarea datelor necesare.

De asemenea, pentru a evalua în mod obiectiv calitatea unei intervenții, indicatorii de măsurare selectați trebuie să aibă o țintă, adică o estimare inițială a rezultatului scontat. Succesul intervenției va depinde de realizarea țintei. Țintele trebuie să fie:

- explicit menționate de la început, astfel încât persoanele responsabile cu implementarea să știe ce trebuie să se atingă/obțină în termeni de rezultat;
- suficient de ambițioase încât să justifice alocările de resurse efectuate în implementare, dar, în același timp, și realiste;
- bazate pe experiență „istorică” plecând, acolo unde este posibil, de la monitorizări anterioare.

Pentru a ajunge la o definiție a indicatorilor, trebuie să avem în vedere modul în care se corelează rezultatele așteptate ale politicii/ programului cu activitățile propuse. Identificăm trei niveluri relevante de analiză pentru procesele de monitorizare și evaluare: principii, criteriile și indicatorii.

Principii	Formulări generale ale unor valori care acționează ca "ghid" pentru acțiune. Exemplu: implicarea stakeholderilor în procesele de evaluare de impact
Criterii	Formulări specifice referitoare la ceea ce este necesar pentru a transpune principiile în practică Exemplu: implicarea organizațiilor studențești și a organizațiilor sindicale și profesionale ale staff-ului academic în evaluarea ex-ante
Indicatori	Definiții precise care permit colectarea de informații pe baza cărora evaluarea poate verifica în ce măsură criteriile au fost atinse Exemplu: frecvența consultărilor cu organizațiile studenților și cele ale staff-ului academic; reprezentarea acestor organizații în grupul de lucru etc.

Tabelul 8. Relația principii – criteriile – indicatorii



UNIUNEA EUROPEANĂ  
Fondul Social European



GUVERNUL ROMÂNIEI  
Ministerul Dezvoltării Regionale  
și Administrației Publice



Inovație în administrație  
Programul Operațional  
"Dezvoltarea Capacității  
Administrative"

Proiect cofinanțat din Fondul Social European, prin Programul Operațional "Dezvoltarea Capacității Administrative", în perioada 2007-2013 Indicatorii unui program/ unei politici pot fi definiți, la rândul lor, la trei niveluri: indicatori de ieșire, de rezultat și de impact.

- Indicatori de ieșire: "produse" intenționate (sau neintenționate) ale programului;
- Indicatori de rezultat: modificări comportamentale la nivel individual sau instituțional ca urmare a programului / politicii;
- Indicatori de impact: îmbunătățiri sustenabile la nivelul grupului țintă / al beneficiarilor direcți și indirecti.

Fiecare dintre aceste trei categorii de indicatori pot viza sistemul în ansamblul său, cu cadrul instituțional aferent, furnizorul, cu ansamblul de servicii pe care le oferă sau practicile profesionale propriu-zise, ca în exemplul de mai jos:

	INDICATORI DE IESIRE	INDICATORI DE REZULTAT	INDICATORI DE IMPACT
SISTEM (INSTITUȚII)	Numărul de programe de licență în politici publice, acreditate / autorizate, oferite de universitățile din România	Procentul absolvenți din total înscriși la licență în politici publice	Ponderea absolvenților cu de licență ocupă posturi de specialitate în administrația publică centrală Nivelul de satisfacție al angajatorilor în raport cu performanța absolvenților de politici publice
FURNIZORI (SERVICII)	Numărul de credite transferabile obținute la cursuri care formează competențele de evaluare a politicilor	Gradul de satisfacție al beneficiarilor / (studentilor) în raport cu capacitatea lor de a evalua politici	Numărul de rapoarte de evaluare a politicilor publice realizate profesionist
PRACTICI PROFESIONALE	Numărul de cadre didactice universitare care predau la programele de licență în politici publice	Frecvența utilizării studiilor de caz / analizelor situaționale în formarea competențelor de evaluare a politicilor	Capacitatea de reflecție asupra propriilor practici profesionale și de îmbunătățire a acestora ca urmare a feedback-ului primit de la studenți

Tabelul 9. Exemplificarea indicatorilor pe un proces de evaluare a calității formării competențelor evaluative în cadrul programelor de licență în politici publice



UNIUNEA EUROPEANĂ  
Fondul Social European



GUVERNUL ROMÂNIEI  
Ministerul Dezvoltării Regionale  
și Administrației Publice



Inovație în administrație  
Programul Operațional  
"Dezvoltarea Capacității  
Administrative"

Proiect cofinanțat din Fondul Social European, prin Programul Operațional "Dezvoltarea Capacității Administrative", în perioada 2007-2013 Indicatorii cantitativi (cifre și statistici) sunt specifici și măsurabili. Ei sunt folositori pentru a demonstra punctele de pornire (baselines), faptele și rezultatele concrete, cum ar fi nivelul cheltuielilor sau numărul de oameni incluși în programe de formare. Dar ei nu arată întotdeauna "imaginea de ansamblu". Indicatorii calitativi (opinii și atitudini) reflectă experiența de viață a oamenilor și a organizațiilor. Aceștia pot reprezenta măsurări importante ale abilităților, cum ar fi cele interpersonale sau de comunicare, care sunt de regulă trecute cu vederea de indicatorii cantitativi (Staronova, 2007, p. 51).

## 12. Actori cheie în procesul de evaluare. Utilizarea și valorificarea evaluărilor de impact

### 12.1 Stakeholderii proceselor de evaluare a impactului

Anderson (Torres & Anderson, 2004) definea politicile publice ca un curs al acțiunii urmărit de un actor sau un grup de actori cu scopul precis de a rezolva o anumită problemă. Abordarea curentă a bunei guvernante, bazată pe ideea de parteneriat și transparență instituțională, presupune ca în procesul de înfăptuire al politicii structura de implementare să cuprindă un număr semnificativ de actori. Cu alte cuvinte, să nu fie apanajul exclusiv al unui minister sau al unei agenții guvernamentale.

În procesul de evaluare al politicilor educaționale din aria învățământului universitar întâlnim, într-adevăr, o mare varietate de actori relevanți (stakeholders). Principalele categorii din care aceștia fac parte sunt:

- Autoritățile publice (centrale și locale);
- Instituții de învățământ superior și de cercetare;
- Mediul privat (companii, asociații patronale);
- Societatea civilă (organizațiile non-profit/nonguvernamentale).

Fiind singurele instituții cu putere de promovare pe agenda publică o anumită politică și, implicit, de a o evalua, autoritățile publice joacă un rol central în categoria actorilor analizați. Înțelegi ca factori de decizie sau decidenți (policy-makers), reprezentanții celor mai importante instituții din această categorie, la nivel central, sunt: membrii Comisiilor de specialitate din Parlament, membrii Guvernului, personalul de conducere din Ministerul Educației, Muncii și al Ministerului de Finanțe, precum și ai agențiilor subordonate (de exemplu, ANCS, ARACIS, UEFISDI, ANC etc.). Înalții funcționari din aceste instituții joacă un rol important în acest proces, fiind profesioniștii care pot oferi recomandări privind opțiunile de politici posibile, criteriile de alegere între acestea (uneori chiar și recomandări de intervenție) dar și consultanță privind modalitățile de implementare a politicii respective.

Un rol important îl joacă și instituțiile de învățământ superior și de cercetare, în special prin anumite structuri de reprezentare (Consiliul Rectorilor). Acestea reprezintă principalul beneficiar al politicilor educaționale din aria învățământului superior, fiind cel mai aproape de cunoașterea sistematică a nevoilor și motivațiilor studenților. Prin intermediul instituțiilor de învățământ superior, decidenții au acces direct la date relevante atât pentru pregătirea unei politici (evaluarea ex-ante), cât și la date privind impactul înregistrat pe parcursul sau la finalul ciclului acelei politici.

Howlett și Ramesh (Howlett & Ramesh, 1995) văd, pe lângă reprezentanții aleși (înalții funcționari și reprezentanții mediului academic) încă două categorii importante de actori, cu roluri specifice în procesul de înfăptuire a unei politici publice: mass-media și grupurile de lobby.



UNIUNEA EUROPEANĂ  
Fondul Social European



GUVERNUL ROMÂNIEI  
Ministerul Dezvoltării Regionale  
și Administrației Publice



Inovație în administrație  
Programul Operațional  
"Dezvoltarea Capacității  
Administrative"

Proiect cofinanțat din Fondul Social European, prin Programul Operațional "Dezvoltarea Capacității Administrative", în perioada 2007-2013. Astfel, dacă puterea legislativă și cea executivă au un rol important în toate etapele procesului de înfăptuire a unei politici publice, aceste ultime două categorii au un rol important în principal în introducerea pe agenda de decizie a unor probleme și în conturarea alternativelor de intervenție.

Grupurile de lobby reflectă interesele publicului larg, ale consumatorilor, ale oamenilor de afaceri, ale asociațiilor patronale sau sindicale, ale organizațiilor non-guvernamentale. Ele reprezintă unul dintre mecanismele principale de conturare a agendei de politici și sunt active și în cazul politicilor din aria învățământului superior. De exemplu, companii din domeniul IT care promovează diversificarea programelor universitare oferite în format online. Chiar dacă nu au autoritatea de decizie, prin intermediul unor rețele de experți, unele grupuri de lobby ajung să aibă o influență importantă, invocând autoritatea științifică, de cunoaștere.

Profiroiu și Iorga (Profiroiu & Iorga, 2009) descriu rolul mass-media ca având o contribuție importantă la transferul problemelor de pe agenda publică la cea de decizie, jucând adeseori rolul unui amplificator al unor soluții identificate de autorități sau de organizații care nu aparțin zonei guvernamentale. Mass media oferă, în egală măsură, și o oportunitate pentru aducerea în atenția opiniei publice a unor probleme de politici (de exemplu, corelația programelor universitare cu cerințele de pe piața muncii).

După cum am arătat deja în capitolele anterioare, ca și deciziile sau alternativele de rezolvare, nici grupul de actori nu este implicat în mod stabil în procesele de înfăptuire a politicilor educaționale. Pe măsură ce politica înaintază, diferiți actori pot să dispară din structura de implementare, sau noi actori pot interveni. Modelul care presupune o coaliție a actorilor promovează ideea pluralității instanțelor care participă la procesul de realizare a unei politici, fiind bazat pe ideea că acești actori, urmărind scopuri comune, ajung să intre în relații de colaborare: comunică, negociază și încearcă să identifice diferite soluții de compromis.

Dincolo de intervențiile acestor actori, autoritățile publice sunt cele care decid dacă realizează, când și cum valorifică evaluările de impact. Astfel, în cazul analizelor ex-ante, rezultatele pot fi direct valorificate în designul politicii respective:

- Redefinirea problemei ce se dorește a fi rezolvată;
- Reconsiderarea alternativelor de rezolvare;
- Alegerea unei alte variante de intervenție față de cea inițială;
- Detalierea condițiilor de înfăptuire a unei politici (de exemplu, modalitățile de pregătire a intervenției);
- Definirea riguroasă a unor indicatori de progres și a unor indicatori finali de evaluare.

Observăm astfel o altă caracteristică generală importantă a procesului de realizare a politicilor, cea de învățare (policy learning). Această abordare pune acest proces în cheia unui ciclu de asigurare a calității prin care intervențiile chiar și cele care nu au atins rezultatele așteptate pot să se dovedească valoroase pe termen lung. Înțelegând de ce respectiva politică nu a avut succesul așteptat, se poate încerca atingerea graduală a unei intervenții optime, atât din perspectiva obiectivelor urmărite, cât și din cea a costurilor. Un posibil ciclu al acestui proces este reprezentat în figura de mai jos.



UNIUNEA EUROPEANĂ  
Fondul Social European



GUVERNUL ROMÂNIEI  
Ministerul Dezvoltării Regionale  
și Administrației Publice



Inovație în administrație  
Programul Operațional  
"Dezvoltarea Capacității  
Administrative"

Proiect cofinanțat din Fondul Social European, prin Programul Operațional "Dezvoltarea Capacității Administrative", în perioada 2007-2013



Figura 14. Un ciclu posibil pentru procesul de policy learning

Specific acestui proces rămâne cadrul general de negociere colectivă presupus de înfăptuirea unei politici. Astfel, procesul de învățare presupune cunoașterea reciprocă a unor perspective diferite asupra problemelor ce fac obiectul politicilor publice.

Procesul de învățare (policy learning) aduce cel mai mare avantaj în cadrul procesului de evaluare a unei politici publice deoarece stimulează dinamismul educațional între actorii decizionali implicați în realizarea acelei politici publice (Pressman & Wildavsky, 1984). Indiferent dacă conștientizează acest aspect, actorii angajați în procesul de evaluare a politicilor publice sunt adesea participanți în procesul de învățare. Acest concept este adesea asociat cu consecințele internaționale, progresive și cognitive ale educației ce rezultă în urma evaluării unei politici publice. De asemenea, învățarea are și un înțeles mai general ce include atât înțelegerea consecințelor dorite și nedorite a unei politici publice cât și implicațiile pozitive sau negative ale politicilor publice existente. Din perspectiva învățării evaluarea politicilor publice este realizată ca fiind un proces iterativ ce implică învățarea activă în ceea ce privește natura problemei și variile soluții prin care aceasta poate fi rezolvată. Acest mod de învățare este similar procesului de „învățare prin încercare” a politicilor publice experimentale cu deosebirea că, având la bază o analiză eficientă după fiecare iterație, se poate realiza adaptarea rapidă a politicii publice pentru a atinge rezultatele dorite.

Asemenea altor concepte din științele politice, există diferite interpretări în legătură cu înțelesul învățării în politicile publice, Peter Hall definind-o ca fiind „o încercare deliberată de a ajusta scopurile sau tehnicile politicilor în funcție de consecințele politicilor anterioare și a informațiilor recente astfel încât să fie atinse cât mai complet obiectivele guvernantei” (Hall, 1993, p. 278). Hugh Helco pe de altă parte sugerează că procesul de învățare în politici publice este unul mai puțin conștient, adesea având loc ca și răspuns al guvernului la o schimbare externă sau exogenă în mediul politicii respective. Conform acestuia, procesul este unul aproape automat. Cele două definiții anterioare prezintă aceeași relație între învățarea în cadrul politicilor publice și adaptarea acestora însă diferă substanțial în abordarea către realizarea acestui obiectiv. În cazul lui Hall învățarea face parte din ciclul normal al unei politici publice în care actorii decizionali încearcă să înțeleagă de ce anumite inițiative au avut succes în timp ce altele au eșuat. Pe de altă parte, Helco consideră că învățarea în politici publice este o activitate realizată de către actorii decizionali în mare parte ca reacție la schimbările ce apar în mediul extern politicii publice respective. Odată cu schimbarea mediului unei politici publice, actorii decizionali trebuie să se adapteze dacă vor ca acea politică să aibă succes.



UNIUNEA EUROPEANĂ  
Fondul Social European



GUVERNUL ROMÂNIEI  
Ministerul Dezvoltării Regionale  
și Administrației Publice



Inovație în administrație  
Programul Operațional  
"Dezvoltarea Capacității  
Administrative"

Proiect cofinanțat din Fondul Social European, prin Programul Operațional "Dezvoltarea Capacității Administrative", în perioada 2007-2013 Un alt tip de învățare este reprezentat de „lecții învățate”(lessons learned) în legătură cu instrumentele de politici publice care au reușit în atingerea obiectivelor, instrumentele care au eșuat, în ce circumstanțe a avut loc deznodământul, ce teme s-au bucurat de suportul publicului în procesul de stabilire a agendei publice, ce teme nu au fost susținute de public și care este probabilitatea de reușită în viitor. Acest tip de învățare provine din procesul formal al unei politici publice și vizează în primul rând modalitățile și tehnicile utilizate de către actorii decizionali în eforturile lor de a-și atinge obiectivele.

În ceea ce privește politicile publice bazate pe evidențe, printr-un proces de analiză empirică susținută teoretic și îndreptată către promovarea învățării în cadrul politicii publice, susținătorii acestei abordări consideră că guvernele pot învăța mai mult din experiență, evitând repetarea greșelilor anterioare și aplicând tehnici noi în soluționarea problemelor vechi și noi (Sanderson, 2002a,2002b).

Înțelegerea legăturii dintre procesul de evaluare și rezultatele acestuia necesită o înțelegere a motivelor pentru care învățarea, „non-învățarea” și alte forme limitate de învățare au loc în organizații complexe. Non-învățarea presupune evitarea de a realiza orice evaluare în timp ce învățarea limitată are loc când doar anumite lecții particulare sunt sustrase din evaluare. În urma procesului de evaluare a unei politici educaționale există trei rezultate posibile. În prima situație o politică publică poate fi considerată ca având succes și continuată în forma sa inițială. În a doua situație și cazul cel mai frecvent, o politică este analizată și apoi sunt sugerate anumite măsuri pentru reformarea acesteia. În al treilea caz, o politică publică poate fi considerată ca reprezentând un eșec sau succes total urmând apoi ca aceasta să fie finalizată. În cazul primelor două deznodăminte, etapa de evaluare a politicii publice are rolul de a întoarce politica în cadrul uneia dintre etapele sale pentru regândire și modificare, cel mai adesea ea întorcându-se la etapa de stabilire a agendei, conturând astfel procesul ciclic și iterativ de realizare a unei politici publice. În cazul ultimului deznodământ, rezultatele politicii publice sunt folosite ca date de intrare pentru etapa de luare a deciziilor. Această etapă presupune desigur și încetarea ciclului acelei politici publice în forma sa curentă.

În organizații complexe cum este de altfel și situația guvernelor, procesul de învățare în cadrul politicilor publice este un proces cumulativ iar informații stocate deja vor determina modul în care va fi procesată informația nou acumulată de organizație. Acest cumul de informații se va regăsi desigur în personalul acestor organizații, pregătirea personalului cât și experiența acumulată determinând deschiderea acestuia către învățare.

Două variabile relevante influențează modul în care evaluarea poate duce spre învățare:

1. Capacitatea guvernului în materie de pregătirea, îndemânarea și profesionalismul angajaților;
2. Natura subsistemului de politici publice și mai ales natura sa deschisă sau închisă.

Prin urmare, dacă sunt îndeplinite aceste condiții, „învățarea socială” va avea loc în timp ce, în cazul unei organizații care nu posedă angajați pregătiți, are loc un proces limitat de învățare, în special „învățare contestată” ce presupune ca actori diferiți vor trage concluzii diferite din rezultatele obținute. De asemenea, acest tip de învățare „contestată” îl mai putem întâlni când se aplică un set mai vast de tehnici de evaluare.

Prezența evaluării și a feedback-ului în ciclul unei politici publice subliniază importanța procesului de învățare. Diferite forme de evaluare au loc în cadrul procesului de realizare a unei politici publice sub îndrumarea și cu implicarea a diferiți actori decizionali în subsistemul politicii, efectul fiind cel de obținere a unei diversități de rezultate ale învățării. Aceste rezultate sunt reintroduse apoi în sistem, în iterații



UNITATEA EXECUTIVĂ PENTRU  
FINANȚAREA ÎNVĂȚĂMÂNTULUI  
SUPERIOR, A CERCETĂRII,  
DEZVOLTĂRII ȘI ÎNVĂȚĂRII



Politici publice fundamentate  
în Învățământul Superior



UNIUNEA EUROPEANĂ  
Fondul Social European



GUVERNUL ROMÂNIEI  
Ministerul Dezvoltării Regionale  
și Administrației Publice



Inovație în administrație  
Programul Operațional  
"Dezvoltarea Capacității  
Administrative"

Proiect cofinanțat din Fondul Social European, prin Programul Operațional "Dezvoltarea Capacității Administrative", în perioada 2007-2013 succesive ale ciclului de politici publice. Chiar dacă este dificil de estimat gradul de succes al eforturilor depuse într-o politică publică, lectura în domeniu se concentrează excesiv pe dezvoltarea, criticarea și reformularea tehnicilor de evaluare formală de tip administrativă. În acest context, limitele raționalului în procesul politicilor publice cât și caracterul inerent de exercițiu politic al evaluării politicilor publice au fost adesea neglijate. Analizii care pun accentul pe evaluarea politicilor publice o privesc ca o luptă continuă asupra puținelor resurse existente și a ideologiilor contestate cât și ca un element fundamental al ciclului politicilor publice datorită funcției de învățare în care politicile sunt dezvoltate și adaptate pe baza iterațiilor precedente în scopul îndeplinirii scopului dorit. Această abordare nu numai că sprijină fundamentarea evaluării politicilor publice dar totodată ajută la identificarea diverselor stiluri de învățare care pot apărea în etapa de evaluare și care pot facilita obținerea unor anumite rezultate și a unei anumite dinamici a politicii respective. Prin urmare este evidențiat rolul substanțial pe care îl ocupă diferitele tipuri de analiză în cadrul ciclului de politici publice.

## **12.2. Utilizarea rezultatelor specifice evaluărilor de impact. Producerea, utilizarea și capitalizarea evidențelor**

Rezultatele evaluărilor de impact reprezintă un set de date concrete, colectate după o metodologie științific validă. Acestea pot sta la baza procesului de luare a deciziilor. La nivelul Comisiei Europene există o preocupare accentuată pentru evaluarea impactului. În 2006 a fost creat Board-ul pentru Evaluarea Impactului. Acesta exercită funcția centrală de control al calității, funcționând sub autoritatea directă a Președintelui Comisiei.

### *Producerea evidențelor printr-o evaluare de impact*

Înainte de a propune noi inițiative, orice instituție sau organizație ar trebui să analizeze potențialele consecințele economice, sociale și de mediu pe care le pot avea propunerile făcute. Evaluarea impactului este un set de pași logici care ajută la identificarea principalelor efecte ale diferitelor propuneri de politici. Evaluarea impactului „este un proces care pregătește probe pentru factorii de decizie politică cu privire la avantajele și dezavantajele posibilelor opțiuni de politică, prin evaluarea impactului potențial al acestora”. Comisia Europeană apreciază că „cel mai eficient mod de îmbunătățire a calității de propuneri de politici noi este de a face ca persoanele responsabile pentru politicile propuse să fie responsabile și pentru evaluarea impactului a ceea ce ei propun” (Comisia Europeană, 2013). În acest scop, Comisia Europeană implementează un amplu sistem de evaluare a impactului. Acesta se bazează pe o abordare integrată care analizează atât beneficiile, cât și costurile, și are în vedere toate efectele economice, sociale și de mediu ale noilor inițiative. Două dintre cele mai importante principii ale evaluărilor de impact ale politicilor educaționale sunt participarea și transparența. Implicarea tuturor părților interesate în analiza de impact conduce la o perspectivă comprehensivă asupra efectelor potențiale. Asigurarea transparenței rezultatelor analizei impactului contribuie la realizarea scopului acesteia, deoarece părțile interesate pot remarca în timp real eventuale noi consecințe ale politicii.

Prin datele și analizele pe care le pune la dispoziție, evaluarea impactului ajută la fundamentarea necesității unei politici și dă legitimitate implementatorilor, explicând de ce propunerile făcute reprezintă o alegere potrivită, fie că este vorba despre alegerea de a iniția o nouă politică educațională, de a continua implementarea uneia deja existente sau de a stopa o politică ale cărei efecte sunt nedorite.



UNIUNEA EUROPEANĂ  
Fondul Social European



GUVERNUL ROMÂNIEI  
Ministerul Dezvoltării Regionale  
și Administrației Publice



Inovație în administrație  
Programul Operațional  
"Dezvoltarea Capacității  
Administrative"

Proiect cofinanțat din Fondul Social European, prin Programul Operațional "Dezvoltarea Capacității Administrative", în perioada 2007-2013 România prezintă un context extrem de dinamic din punct de vedere al politicilor educaționale propuse. Pentru ca acestea să beneficieze de încrederea actorilor implicați, dar și a societății, în ansamblu, evaluarea impactului este o necesitate.

### Utilizarea și capitalizarea evidențelor

Dacă vorbim de politicile educaționale specifice învățământului superior, sau de alte politici, măsura în care rezultatele evaluării impactului sunt utilizate și capitalizate depinde de voința celor care iau deciziile. Procesul de luare a deciziilor poate beneficia, în cea mai mare măsură, de rezultatele evaluării impactului, fie că este vorba despre o politică educațională care urmează a fi implementată, de una în curs de implementare sau de o politică a cărei implementare a fost încetată.

Decizia de a realiza o evaluare a impactului poate fi luată de câte ori este sesizată existența unor efecte asupra indivizilor sau asupra bugetelor exercitate de noile politici propuse.

Evaluarea impactului unei politici educaționale care se adresează învățământului superior din Marea Britanie

Într-un studiu de impact realizat de către Guvernul Marii Britanii (Department for Business Innovation & Skills, 2011), s-au analizat cinci zone largi de schimbări de reglementare: 1. Modificările aduse finanțării învățământului superior, 2. Politicile de management al informației, 3. Accesul echitabil la programele educaționale universitare, 4. Reformarea controlului numărului de studenți, 5. Reforma cadrului de reglementare. Studiul de impact a fost realizat înainte ca aceste politici să fie implementate.

Guvernul a analizat opțiunile prezentate în această evaluare a impactului, iar din documentul analizat rezultă că ministrul responsabil validează studiul de impact semnând o declarație potrivit căreia datorită datelor prezentate, studiul prezintă o perspectivă rațională asupra costurilor, beneficiilor și impactului principalelor opțiuni reliefate:

Ministerial Sign-off For consultation stage Impact Assessments:

I have read the Impact Assessment and I am satisfied that, given the available evidence, it represents a reasonable view of the likely costs, benefits and impact of the leading options.

Signed by the responsible Minister:

28/06/2011

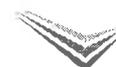
### 13. De la evaluarea ex-ante a impactului la transparență și responsabilitate

Acest studiu a oferit argumente variate privind importanța și oportunitatea inițierii de evaluări de impact, mai ales *ex ante*, la nivelul sistemului de politici educaționale din învățământul superior. Prin demersul nostru am urmărit să contribuim la **profesionalizarea** acestui proces și la **dezvoltarea practicilor** de întemeiere a politicilor pe date de cercetare și analize cât mai solide. În final, dorim să aducem în atenție un alt beneficiu al investiției în evaluări de impact în învățământul superior românesc, de care universitățile românești pot beneficia. Este vorba de creșterea gradului de transparență și, odată cu aceasta, a responsabilității publice a universităților, în contextul dezvoltării noului management public și al bunei guvernante în spațiul învățământului superior.

Utilizarea unor **instrumente de transparență**, așa cum le-am denumit pe parcursul acestui material, implică în mod fundamental:



UNITATEA EXECUTIVĂ PENTRU  
FINANȚAREA ÎNVĂȚĂMÂNTULUI  
SUPERIOR, A CERCETĂRII,  
DEZVOLTĂRII ȘI INOVĂRII



Politici publice fundamentate  
în Învățământul Superior



UNIUNEA EUROPEANĂ  
Fondul Social European



GUVERNUL ROMÂNIEI  
Ministerul Dezvoltării Regionale  
și Administrației Publice



Inovație în administrație  
Programul Operațional  
"Dezvoltarea Capacității  
Administrative"

Proiect cofinanțat din Fondul Social European, prin Programul Operațional "Dezvoltarea Capacității Administrative", în perioada 2007-2013

- a. Creșterea gradului de informare corectă a stakeholderilor din domeniul învățământului superior cu privire la modul de funcționare și la performanțele acestui sistem, în diverse domenii sau pe diverse componente ale sale;
- b. Creșterea sensibilității instituționale și îmbunătățirea mecanismelor de reglare internă ca urmare a feedback-ului primit de la diferiți actori, dar mai ales de la finanțatori și beneficiari;
- c. Creșterea responsabilității, atât față de finanțatori, cât și față de beneficiarii direcți în raport cu calitatea serviciilor oferite.

Dincolo de aceste beneficii deloc neglijabile, considerăm demersurile de evaluare a politicilor, atât la nivel de sistem, cât și la nivel micro, instituțional, drept practici profesionale obligatorii pentru un sistem managerial centrat pe calitate și pe performanță. În același timp, însă, nu poate fi ignorată, în context instituțional, ideea de a proiecta și a susține programe de training pentru toate categoriile de utilizatori (de la nivelul top-managementului universitar până la membrii comisiilor de calitate sau la cadrele didactice universitare interesate). Din perspectiva multiplicării ofertelor de colaborare inter-instituțională și a dezvoltării unor parteneriate globale, structuri consorțiale europene și regionale, un program de formare pentru utilizarea unor instrumente de transparență și responsabilizare academică poate deveni o adevărată provocare pentru strategiile de internaționalizare asumate de către multe instituții de învățământ superior europene. Apreciem că instrumentul oferit spre reflecție se poate constitui și într-un util suport de formare și dezvoltare profesională, în contextul anterior amintit.

Modul de utilizare al acestui studiu ar implica, la prima vedere, nivelul sistemic. Considerăm, însă, ca studiul poate folosi, în egală măsură, factorilor de decizie de la nivelul universităților, care au oportunitatea de a dezvolta noi practici de decizie în învățământul superior românesc, prin utilizarea analizelor evaluative de tip *ex-ante*. Instituțiile de învățământ superior pot echilibra raportul în domeniul evaluării politicilor, oarecum fracturat acum, dintre *cerere și ofertă*. Cererea ar fi determinată de angajamentul decidenților de a profesionaliza procesul de politici și de a solicita evaluări de impact pentru a-și fundamenta deciziile (*ex-ante*) sau de a analiza măsura în care s-a reușit rezolvarea problemele identificate printr-o gestionare oportună a resurselor (*ex-post*).

Proiectele de evaluare *ex-ante* a unor politici din învățământul superior din România sunt, până în momentul de față, nesemnificative pentru a demonstra o preocupare sistematică în această direcție, deși legislația noastră și reglementările în vigoare prevăd nevoia fundamentării politicilor pe studii și evidențe, înainte ca ele să fie adoptate. De asemenea, România figurează pe lista țărilor care implementează RIA – Regulatory Impact Assessment (evaluarea impactului *ex-ante* al reglementărilor), însă practicile curente în domeniul învățământului superior arată că există încă pași importanți care mai trebuie parcurși în acest sens.

Situația mai largă a democrațiilor care nu au ajuns încă la maturitate și care încearcă să își consolideze sisteme funcționale de politici publice demonstrează că evaluarea politicilor, în general, și evaluarea *ex-ante*, în special, reprezintă demersuri nesistematice. Atunci când acestea au consistență și anvergură, sunt fie comandate de finanțatori / donatori externi, fie inițiate de sectorul non-profit sau de centre independente de analiză (think-tanks).



UNITATEA EXECUTIVĂ PENTRU  
FINANȚAREA ÎNVĂȚĂMÂNTULUI  
SUPERIOR, A CERCETĂRII,  
DEZVOLTĂRII ȘI INOVĂRII



Politici publice fundamentate  
în învățământul Superior



UNIUNEA EUROPEANĂ  
Fondul Social European



GUVERNUL ROMÂNIEI  
Ministerul Dezvoltării Regionale  
și Administrației Publice



Inovație în administrație  
Programul Operațional  
"Dezvoltarea Capacității  
Administrative"

Proiect cofinanțat din Fondul Social European, prin Programul Operațional "Dezvoltarea Capacității Administrative", în perioada 2007-2013. Dacă universitățile conștientizează meritul unor astfel de proceduri și instrumente și încep să le utilizeze în mod curent în politicile interne de dezvoltare, acestea vor contribui în mod direct la dezvoltarea unei culturi ce promovează analiza riguroasă asupra subiectului deciziei și a procesului în sine. Ca efect direct, se vor crea aceleași așteptări și de la decidenții politici, exercitându-se presiuni în sensul utilizării evaluărilor ex-ante în fundamentarea deciziilor privitoare la sistemul de învățământ superior.

Transparența și responsabilitatea publică a universităților nu reprezintă doar obligații asumate instituțional în mai mică sau mai mare măsură, ci surse sigure pentru predictibilitate și, implicit, pentru îmbunătățirea competitivității interne și internaționale. Este momentul să conștientizăm că predictibilitatea și competitivitatea contribuie în mod direct la asumarea responsabilității universităților secolului XXI ca pilon central al strategiilor de dezvoltare instituțională.

*uefiscedi*

UNITATEA EXECUTIVĂ PENTRU  
FINANȚAREA ÎNVĂȚĂMÂNTULUI  
SUPERIOR, A CERCETĂRII,  
DEZVOLTĂRII ȘI INOVĂRII



Politici publice fundamentate  
în Învățământul Superior



UNIUNEA EUROPEANĂ  
Fondul Social European



GUVERNUL ROMÂNIEI  
Ministerul Dezvoltării Regionale  
și Administrației Publice



Inovație în administrație  
Programul Operațional  
"Dezvoltarea Capacității  
Administrative"

Proiect cofinanțat din Fondul Social European, prin Programul Operațional "Dezvoltarea Capacității Administrative", în perioada 2007-2013  
**ANEXA 1: Scurtă descriere a proiectului**

## Politici publice fundamentate în Învățământul Superior: o premisă necesară pentru dezvoltarea României

*Politici publice fundamentate în Învățământul Superior: o premisă necesară pentru dezvoltarea României* este unul dintre proiectele strategice derulate de Unitatea Executivă pentru Finanțarea Învățământului Superior, a Cercetării, Dezvoltării și Inovării. Cofinanțat din Fondul Social European, prin *Programul Operațional Dezvoltarea Capacității Administrative 2007-2013* (cod SMIS 34912), acesta își desfășoară activitățile în perioada februarie 2012- februarie 2014.

Obiectivul major vizat îl reprezintă dezvoltarea capacității instituționale de elaborare a politicilor publice în domeniul învățământului superior, iar instrumentul de bază utilizat în vederea atingerii acestui deziderat este fundamentarea politicilor publice, monitorizarea și evaluarea acestora.

Proiectul este structurat pe mai multe module de lucru, ale căror rezultate stau la baza fundamentării unor politici publice bazate pe evidențe în domeniul învățământului superior.

Pe de o parte, este vorba despre eficientizarea procesului de colectare și de interpretare a datelor atât pentru uz intern, cât și în vederea raportărilor internaționale, date care să servească decidenților în formularea, monitorizarea, evaluarea și fundamentarea politicilor publice pentru învățământul superior. Este, de asemenea, vizată dezvoltarea competențelor personalului implicat în acele exerciții de raportare referitoare la datele din învățământul superior și ale personalului implicat în elaborarea politicilor publice ce vor utiliza aceste date. Experți în domeniu vor dezvolta o platformă online menită să ajute la colectarea și interpretarea datelor statistice din învățământul superior. Rolul acestei platforme este dublu: pe de o parte, să reprezinte un punct de plecare în luarea deciziilor cu privire la învățământul universitar românesc și, pe de altă parte, să permită accesul actorilor abilitați din sistem la informații clare. În plus, platforma ar trebui să micșoreze eforturile instituțiilor care furnizează date privind învățământul superior, prin eliminarea repetițiilor și unificarea calendarelor de colectare existente.

Proiectul și-a propus și dezvoltarea unui set de instrumente informaționale și metodologii specifice pentru analiza semantică a documentelor de politici publice din învățământul superior. Va fi realizat un Repository al Procesului Bologna, o bază de date complexă care să adune documentele elaborate în cadrul Procesului Bologna și care să reprezinte un punct de plecare pentru dezvoltarea instrumentelor de analiză semantică în domeniu. Nu în ultimul rând, în cadrul activităților vor fi redactate metodologii pentru analiză semantică și rapoarte de analiză semantică referitoare la documente de politici publice pentru învățământul superior. Unul dintre punctele forte ale acestui proiect îl reprezintă elaborarea, de către echipe de experți români și străini, a numeroase studii în ceea ce privește învățământul superior românesc, menite să radiografeze situația din sistem și să încerce să vină cu recomandări, conform priorităților guvernamentale existente și a angajamentelor internaționale ale României (ex. Procesul Bologna). Astfel, unul dintre studii face referire la adecvarea și performanța sistemelor interne de management al calității din universitățile din România. De asemenea, experți români în finanțarea învățământului superior, reprezentanți ai României în Bologna Follow-Up Group și membri ai Secretariatului Procesului Bologna, găzduit de România, vor analiza angajamentele României în Spațiul European al Învățământului Superior (SEIS) din perspectiva echității, a coeziunii sociale și a procesului de internaționalizare în instituțiile de învățământ universitar. În urma acestor analize, experții vor propune un model de finanțare a învățământului superior care să răspundă la angajamentele identificate.



UNITATEA EXECUTIVĂ PENTRU  
FINANȚAREA ÎNVĂȚĂMÂNTULUI  
SUPERIOR, A CERCETĂRII,  
DEZVOLTĂRII ȘI INOVĂRII



Politici publice fundamentate  
în Învățământul Superior



UNIUNEA EUROPEANĂ  
Fondul Social European



GUVERNUL ROMÂNIEI  
Ministerul Dezvoltării Regionale  
și Administrației Publice



Inovație în administrație  
Programul Operațional  
"Dezvoltarea Capacității  
Administrative"

Proiect cofinanțat din Fondul Social European, prin Programul Operațional "Dezvoltarea Capacității Administrative", în perioada 2007-2013. Altă activitate din cadrul proiectului va genera o analiză asupra a două dimensiuni esențiale pentru mediul universitar din România: echitatea/ coeziunea socială și internaționalizarea. Deoarece fiecare universitate își definește propria strategie instituțională, în conformitate cu autonomia universitară, experții își propun realizarea unei cartografieri a politicilor care privesc cele două dimensiuni atât în sistemul național de învățământ superior, cât și la nivel de universitate. Se va încerca și formularea de recomandări privind politicile naționale și instituționale pe aceste două componente.

Documentul de față, intitulat *Cadru metodologic pentru evaluarea impactului politicilor din învățământul superior* și coordonat de profesorul Lucian Ciolan, Decan al Facultății de Psihologie și Științele Educației, Universitatea din București, este unul dintre studiile realizate în cadrul proiectului *Politici publice fundamentate în Învățământul Superior: o premisă necesară pentru dezvoltarea României*. Metodologia elaborată este aplicabilă în general pentru orice inițiativă de politici publice în învățământul superior și are ca studiu de caz analiza impactului instrumentelor de transparență utilizate în învățământul superior. Documentul se dorește a fi un instrument de referință pentru practica întemeierii politicilor publice bazate pe evidențe.

Toate obiectivele proiectului, mai sus menționate, sunt posibile cu implicarea directă a numeroși experți, recunoscuți la nivel național și internațional prin activitatea lor în domeniul politicilor publice în învățământul superior. Pe lângă reprezentanți ai instituțiilor de referință la nivel național care aduc expertiza lor în proiect, sunt de menționat și instituții precum: International Association of Universities, Central European University – Budapesta, Dublin Institute of Technology, European University Institute – Florența, Higher Education Statistics Agency – Marea Britanie, European Quality Assurance Register for Higher Education. Experții acestor instituții sunt implicați activ în activitățile proiectului, aducând experiența lor internațională și exemple de bune practici ca plus- valoare pentru rezultatele activităților întreprinse în cadrul proiectului.



UNIUNEA EUROPEANĂ  
Fondul Social European



GUVERNUL ROMÂNIEI  
Ministerul Dezvoltării Regionale  
și Administrației Publice



Inovație în administrație  
Programul Operațional  
"Dezvoltarea Capacității  
Administrative"

Proiect cofinanțat din Fondul Social European, prin Programul Operațional "Dezvoltarea Capacității Administrative", în perioada 2007-2013  
**ANEXA 2: Etapele cheie ale unui ciclu de politici publice**

## 1. Stabilirea agendei publice

Această etapă răspunde la întrebarea principală: „De ce sunt adresate unele probleme de către guverne în timp ce altele sunt ignorate?”. Stabilirea agendei este prima și probabil cea mai importantă etapă a unui ciclu de politici publice deoarece se concentrează pe modul în care problemele ajung sau nu în atenția guvernelor. Aceste probleme apar printr-o varietate de modalități (pot fi inițiate de actori internaționali și naționali cât și de către guvern) necesitând o analiză amănunțită înainte de a fi considerate abordabile de către acel guvern. Modalitatea și forma prin care sunt recunoscute sau nu aceste probleme vor determina în final și abordarea pe care actorii decizionali o vor alege. Ce se va întâmpla în această etapă de politici publice va avea un impact decisiv asupra întregului proces ciclic și desigur asupra rezultatelor acestuia.

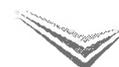
Agenda publică poate fi definită ca fiind lista de probleme sau subiecte cu privire la care, actorii guvernamentali sau persoanele din afara guvernului care sunt strâns conectate cu acesta îi oferă o atenție serioasă. Prin urmare, agenda publică concentrează problemele existente care atrag atenția actorilor decizionali. Modul în care o problemă ajunge să fie una de interes public, susceptibilă acțiunii guvernamentale a fost îndelung dezbătut de-a lungul timpului. La începutul anilor 70, Cobb, Ross și Ross (Cobb, Ross, & Ross, 1976) au conturat o teorie considerată revoluționară, identificând câteva tipare de stabilire a agendei publice. Aceștia s-au bazat pe studiile anterioare realizate de către Elder și Cobb care subliniau diferențele existente între agenda publică sistemică sau informală și agenda publică instituțională sau formală. Agenda sistemică este formată din toate subiectele considerate importante de către comunitatea politică și care implică elemente din jurisdicția legitimă a guvernului. Aceasta întruchiează de altfel agenda societății pentru dezbaterile problemelor individuale, cât și a celor sociale precum sănătatea, criminalitatea etc. Totuși, s-a observat faptul că o mică parte din aceste probleme ajung să fie luate în considerare de către guvern și să devină subiecte a agendei publice formale, instituționale. Prin urmare, se poate concluziona că agenda informală rămâne în primul rând o platformă de discuții în timp ce agenda formală se concentrează pe linia de acțiune.

Cobb, Ross și Ross (Cobb, Ross, & Ross, 1976) au identificat patru etape în cadrul procesului de stabilire a agendei, aceste etape producându-se în tranziția problemelor dintre agenda informală și cea formală. Problemele sunt în primul rând inițiate, apoi sunt specificate soluțiile posibile, urmează etapa de extindere a susținerii problemei și nu în ultimul rând intrarea acesteia în cadrul agendei instituționale. Modelele potrivit cărora au loc aceste etape sunt legate de specificul regimului politic aflat la putere și au fost denumite după cum urmează:

- Modelul de inițiere externă: este specific societăților liberale, pluraliste. Conform acestuia, problemele sunt conturate de către grupurile nonguvernamentale, parcurgând tranziția de la agenda informală către cea formală sub influența acestora;
- Modelul de mobilizare: este specific regimurilor totalitare. Acesta descrie modul în care actorii decizionali încearcă să transfere o problemă de pe agenda instituțională către agenda publică, necesitând sprijinul populației pentru implementarea soluției;
- Modelul inițierii interioare: este specific regimurilor corporatiste. Grupurile influente care au acces privilegiat către actorii decizionali propun o politică publică pe care o înaintează actorilor decizionali, adesea nedorind să atragă atenția publicului. Deliberarea este restricționată în acest caz către agențiile sau grupurile specializate care sunt interesate de acel subiect.

*uefiscedi*

UNITATEA EXECUTIVĂ PENTRU  
FINANȚAREA ÎNVĂȚĂMÂNTULUI  
SUPERIOR, A CERCETĂRII,  
REFORMELOR ȘI INOVAȚIILOR



Politici publice fundamentate  
în Învățământul Superior



UNIUNEA EUROPEANĂ  
Fondul Social European



GUVERNUL ROMÂNIEI  
Ministerul Dezvoltării Regionale  
și Administrației Publice



Inovație în administrație  
Programul Operațional  
"Dezvoltarea Capacității  
Administrative"

Proiect cofinanțat din Fondul Social European, prin Programul Operațional "Dezvoltarea Capacității Administrative", în perioada 2007-2013. Cele mai importante variabile în ceea ce privește stabilirea agendei publice tind să aibă mai puțin de-a face cu reflexul de a răspunde unei schimbări în mediul economic (conform lui Dye, 1966; Wilensky, 1975 și Sharkansky, 1969) sau politic (Cobb, Ross, & Ross, 1976) și să depindă într-un mod mai pronunțat de natura actorilor care inițiază discuția despre o nouă politică și de natura contextului care poate să permită sau nu avansarea de idei noi către sfera decizională. Procesul de stabilire a agendei publice, după cum subliniază și John W. Kingdon, este unul contingent, totuși predictibil datorită relației complexe dintre idei, actori și structurile adiacente acestora.

## 2. Formularea politicilor

Formularea politicilor publice se referă la procesul de generare a opțiunilor posibile în legătură cu o problemă de interes public. Opțiunile de politici publice care pot facilita rezolvarea problemei sau a problemelor identificate în etapa de stabilire a agendei publice vor fi identificate, rafinate și formalizate în cadrul acestei etape. Un studiu inițial de fezabilitate a opțiunilor de politici publice trebuie realizat în cadrul acestei etape, însă eforturile de formulare și dinamica conturării unei politici publice sunt distincte față de cele care vor avea loc în etapa ulterioară (cea decizională).

După ce un guvern a luat la cunoștință existența unei probleme publice și aceasta a fost introdusă în cadrul agendei formale a guvernului, cei implicați în elaborarea politicilor publice trebuie să decidă asupra unei linii de acțiune. Formularea acestei linii de acțiune reprezintă de fapt cea de-a doua etapă în cadrul unui ciclu de politici publice din punct de vedere al importanței. Această etapă implică identificarea și evaluarea diferitelor soluții posibile și apoi rafinarea acestora în vederea selectării celor mai bune alternative care vor fi puse în fața actorilor decizionali pentru deliberare.

Etapile formulării unei politici publice au rolul de a clarifica modalitatea în care sunt luate în considerare diferite alternative și modalitatea în care se produce selecția acestora. Harold Thomas identifică patru astfel de etape, după cum urmează:

- Evaluarea opțiunilor: datele și evidențele sunt identificate și luate în considerare în vederea fundamentării opțiunilor existente;
- Dialogul: această etapă presupune facilitarea comunicării între actorii implicați în elaborarea politicilor publice care au perspective diferite în legătură cu problema existentă;
- Formularea: indiferent de gradul de structurare al dialogului, în urma dialogului, va avea loc un proces deliberativ pentru creionarea uneia sau mai multor soluții viabile ce vor avansa către etapa de ratificare;
- Ratificarea: în cadrul acestui proces, are loc discutarea amănunțită a soluțiilor viabile;
- Consolidarea: obiecțiile celor care contestă opțiunile selectate vor fi discutate și integrate în cadrul consolidării. În acest context se încearcă unificarea opiniilor prin modelarea opțiunii sau opțiunilor alese care să răspundă problemei adresate.

Ca și în cazul stabilirii agendei publice, nuanțele formulării politicilor publice pot fi cu adevărat înțelese doar prin intermediul studiilor de caz empirice, deși majoritatea proceselor de formulare a unei politici publice împart unele caracteristici comune. Formularea unei politici publice implică de asemenea și procesul de identificare a constrângerilor. Acestea pot fi limitări de natură tehnică, politică, financiară, administrativă etc. fiind grupate după cum urmează:

- a. Limitări de fond;
- b. Limitări procedurale.



UNITATEA EXECUTIVĂ PENTRU  
FINANȚAREA ÎNVĂȚĂMÂNTULUI  
SUPERIOR, A CERCETĂRII,  
DEZVOLTĂRII ȘI INOVĂRII



Politici publice fundamentate  
în Învățământul Superior



UNIUNEA EUROPEANĂ  
Fondul Social European



GUVERNUL ROMÂNIEI  
Ministerul Dezvoltării Regionale  
și Administrației Publice



Inovație în administrație  
Programul Operațional  
"Dezvoltarea Capacității  
Administrative"

Proiect cofinanțat din Fondul Social European, prin Programul Operațional "Dezvoltarea Capacității Administrative", în perioada 2007-2013. În vederea cercetării opțiunilor de politici publice existente se ia în considerare pe lângă ceea ce trebuie realizat și modalitatea în care poate fi implementată strategia. Astfel apar în discuție instrumentele de politici publice, cunoscute și sub numele de instrumente de guvernare fiind utilizate de către guverne în implementarea unei politici publice. Categoriile celor mai uzuale instrumente de politici publice sunt:

- a. Instrumentele bazate pe informații:
  - Campaniile de informare publică;
  - Persuasiunea;
  - Benchmarking și indicatori de performanță;
  - Comisii și anchete.
- b. Instrumente bazate pe autoritate:
  - Regulamente de comandă și control;
  - Regulamente delegate sau auto-impuse;
  - Comitete de recomandare.
- c. Instrumente bazate pe resurse financiare:
  - Subvenții: Burse, reduceri de taxe și împrumuturi;
  - Constrângeri financiare: Taxe și costuri per utilizator;
  - Susținere, grupuri de interese și finanțarea think-tank-urilor.
- d. Instrumente bazate pe organizație:
  - Furnizare directă;
  - Întreprinderi publice;
  - Organizații non-guvernamentale, cvasi-autonome;
  - Parteneriate;
  - Familii, comunități și organizații de voluntari;
  - Crearea unei piețe;
  - (Re)organizări guvernamentale.

De-a lungul timpului s-a observat faptul că, în decursul interacțiunii dintre actorii implicați în realizarea politicilor publice, aceștia tind să își dezvolte un mod comun de a privi și de a rezolva o problemă. În acest context, subsistemele de politici publice joacă un rol fundamental în procesul de formulare a politicilor publice. Coeziunea și caracterul relativ închis al acestor subsisteme sunt factori importanți care îngreunează apariția de soluții noi și inovative în formularea politicilor publice. Astfel, modificările aduse structurii subsistemelor existente pot facilita apariția unor actori noi și implicat a unor idei inovative în procesul de deliberare a unei politici publice.

### 3. Luarea deciziei

Procesul de luarea deciziilor în cadrul realizării unei politici publice presupune dezaprobarea, aprobarea uneia sau mai multor strategii dezbătute și analizate în cadrul etapelor anterioare. Aceste acțiuni presupun de regulă și o declarație de intenție formală sau informală prin care se îndeamnă luarea unor acțiuni (legi sau alte reglementări) de către actorii publici autorizați.



UNIUNEA EUROPEANĂ  
Fondul Social European



GUVERNUL ROMÂNIEI  
Ministerul Dezvoltării Regionale  
și Administrației Publice



Inovație în administrație  
Programul Operațional  
"Dezvoltarea Capacității  
Administrative"

Proiect cofinanțat din Fondul Social European, prin Programul Operațional "Dezvoltarea Capacității Administrative", în perioada 2007-2013. În primul rând trebuie menționat faptul că etapa de luare a deciziei în cadrul unui ciclu de politici publice se înrădăcește puternic în primele două etape ale acestui proces și implică alegerea unei decizii dintr-un număr restrâns de alternative pentru rezolvarea problemei identificate. Această decizie poate fi una pozitivă prin care se adoptă măsurile necesare pentru ameliorarea/înlăturarea problemei actuale sau una negativă prin care guvernul declară că nu va implementa nici o acțiune în vederea schimbării statusului actual (Brewer & DeLeon, 1983). De asemenea mai există și non-decizii, acestea implicând evitarea luării oricărei decizii de către guvern.

Modelele identificate de luarea deciziilor sunt:

a. Modelul rațional – acesta presupune că, în momentul luării unei decizii, se va utiliza o strategie care să mărească rezultatele previzionate. Activitățile secvențiale care duc la o decizie în cazul acestui model sunt:

- Stabilirea unui obiectiv în vederea rezolvării problemei;
- Toate strategiile alternative de atingere a acestui obiectiv sunt enumerate și explorate;
- Toate consecințele fiecărei strategii alternative sunt previzionate împreună cu probabilitatea de producere al acestora;
- Strategia care rezolvă problema în totalitate sau soluția cu costul cel mai redus este selectată.

În practică acest model este foarte greu de implementat corect după cum precizează și Herbert Simon, deoarece arareori se reușește contabilizarea tuturor soluțiilor existente și cu atât mai puțin evaluarea tuturor consecințelor posibile. De asemenea, acesta a punctat faptul că circumstanțele alcătuiesc un element important în succesul oricărei strategii de politici publice.

b. Modelul incremental – teoria acestui model se bazează pe compararea luării deciziilor cu un proces de negociere și compromis între actorii decizionali interesați. În acest model, deciziile luate reflectă opțiunile fezabile din punct de vedere politic în defavoarea celor superioare din punct de vedere tehnic și obținerea unor rezultate optime mai degrabă decât maxime. Elementele constituente ale acestei strategii sunt:

- Limitarea analizei către anumite alternative de politici publice familiare;
- Combinarea obiectivelor politicii publice cu alte valori și aspecte empirice a problemei în analiza politicii respective;
- O preocupare analitică concentrată pe remedierea problemelor și nu pe obiectivele pozitive dorite;
- O secvență de încercări, corecții și încercări adaptate;
- Analiză concentrată doar pe aspectele importante ale consecințelor posibilelor alternative;
- Fragmentarea eforturilor analitice către participanții implicați în realizarea politicilor publice.

În funcție de contextul în care este realizată politica publică se va alege modelul corespunzător care să răspundă problemei identificate. Deoarece ambele modele au propriile limitări, au apărut apoi și alte modele care să combine elemente ale acestora:

c. Modelul de scanare mixtă – a apărut ca un model care să elimine neajunsurile modelelor anterioare, combinându-le. Pentru că a rămas neclar cum depășește acest model neajunsurile modelului rațional, fără să ia în considerare toate alternativele posibile acest model nu a fost utilizat la scară largă, preferându-se alte modele precum cel prezentat în continuare.



UNIUNEA EUROPEANĂ  
Fondul Social European



GUVERNUL ROMÂNIEI  
Ministerul Dezvoltării Regionale  
și Administrației Publice



Inovație în administrație  
Programul Operațional  
"Dezvoltarea Capacității  
Administrative"

Proiect cofinanțat din Fondul Social European, prin Programul Operațional "Dezvoltarea Capacității Administrative", în perioada 2007-2013

d. Modelul „Coș de gunoi” – presupune tratarea luării deciziilor ca un proces foarte ambiguu și imprevizibil, asociind procesul de elaborare de politici publice cu un coș de gunoi în care sunt introduse atât probleme variate cât și soluții. Această abordare a fost caracterizată de critici ca fiind potrivită doar în anumite contexte și medii politice sau organizaționale.

e. Modelul de „Acumulare a deciziilor” – subliniază existența mai multor arene și runde de luare a deciziilor în cadrul oricărei politici publice moderne. Acest model implică „runde” distincte în locații distincte la diferite nivele și cu actori diferiți care au fiecare un rol în modelarea soluției finale.

Toate modelele prezentate anterior reliefează caracterul esențial al etapei de luare a unei decizii în cadrul ciclului de politici publice. Această etapă este influențată de natura subsistemului de politici publice implicat (numărul și caracteristicile actorilor decizionali, cadrul instituțional și ideile conturate) și de constrângerile conform cărora actorii decizionali activează. Păstrarea concentrării asupra acestor variabile poate ajuta în prefațarea rezultatului final caracteristic modelului adoptat de luare a deciziilor.

#### 4. Implementarea politicilor

Eforturile, cunoștințele și resursele alocate în vederea translatării deciziei de politică publică în practică formează etapa de implementare a politicii respective. Astfel, implementarea se bazează adesea pe funcționari publici și oficiali administrativi responsabili cu managementul activităților necesare. Pe lângă acestea mai putem găsi implicați și actori non-guvernamentali, care fac parte din subsistemul de politici publice și care vor să participe în procesul de implementare.

Existau două abordări conturate în trecut, referitoare la modalitatea de implementare a politicilor publice. Abordarea „top-down” puna accentul pe menținerea logicii inițiale din momentul luării deciziei în timp ce abordarea „bottom-up” analiza acțiunile întreprinse de către cei implicați sau afectați de implementarea deciziei adoptate. Ulterior au mai apărut două abordări, „teoria jocului” și „teoria agentului principal” care pun accentul pe natura instrumentelor și tehnicilor utilizate.

Presupunerile contemporane, principale referitoare la etapa de implementare a politicilor publice erau conturate de factori politici referitori la capacitatea statului de a aborda anumite probleme și la complexitatea subsistemului de politici publice aferent problemei. Astfel, stilurile de implementare a politicilor publice variau în funcție de jurisdicție și de natura problemei adresate, conturându-se stiluri similare cum ar fi implementarea de reglementări legale care să soluționeze deficiențele existente. Se poate observa de asemenea faptul că, de-a lungul timpului, problemele al căror mediu a dispus de un set redus de constrângeri au fost soluționate în totalitate, în timp ce, problemele al căror mediu a dispus de un set mare de constrângeri au fost rezolvate doar prin eforturi simbolice.

Actorii decizionali pot încerca să își mărească capacitatea de rezolvare a problemelor referitoare la implementarea unei politici publice și de depășire a limitărilor de ordin material prin numeroase modalități cum ar fi: întărirea capacității de monitorizare și predicție a mediului problemei, crearea de agenții centrale, specializate și unități de implementare care să concentreze resursele necesare rezolvării problemei. Din păcate, multe dintre constrângerile de ordin material și problemele apărute în procesul de implementare sunt foarte greu de depășit, zonele rezistente procesului de schimbare influențând durata acestuia.



UNIUNEA EUROPEANĂ  
Fondul Social European



GUVERNUL ROMÂNIEI  
Ministerul Dezvoltării Regionale  
și Administrației Publice



Inovație în administrație  
Programul Operațional  
"Dezvoltarea Capacității  
Administrative"

Proiect cofinanțat din Fondul Social European, prin Programul Operațional "Dezvoltarea Capacității Administrative", în perioada 2007-2013  
5. Evaluarea politicilor

Cel mai mare avantaj adus în procesul de evaluare a unei politici publice este reprezentat de către procesul de învățare pe care îl înglobează, stimulând prin el dinamismul educațional între actorii decizionali implicați în realizarea acelei politici publice (Pressman & Wildavsky, 1984). Indiferent dacă conștientizează acest aspect, actorii angajați în procesul de evaluare a politicilor publice sunt adesea participanți în procesul de învățare. Acest concept este adesea asociat cu consecințele internaționale, progresive și cognitive ale educației ce rezultă în urma evaluării unei politici publice. De asemenea, învățarea are și un înțeles mai general ce include atât înțelegerea consecințelor dorite și nedorite ale unei politici publice cât și implicațiile pozitive sau negative a politicilor publice existente. Din perspectiva învățării evaluarea politicilor publice este realizată ca fiind un proces iterativ ce implică învățarea activă în ceea ce privește natura problemei și variile soluții prin care aceasta poate fi rezolvată. Acest mod de învățare este similar procesului de „învățare prin încercare” a politicilor publice experimentale cu deosebirea că, având la bază o analiză eficientă după fiecare iterație, se poate realiza adaptarea rapidă a politicii publice pentru a atinge rezultatele dorite.

Asemenea altor concepte din științele politice, există diferite interpretări în legătură cu înțelesul învățării în politicile publice, Peter Hall definind-o ca fiind „o încercare deliberată de a ajusta scopurile sau tehnicile politicilor în funcție de consecințelor politicilor anterioare și a informațiilor recente astfel încât să fie atinse cât mai complet obiectivele guvernantei” (Hall, 1993, p. 278). Hugh Helco, pe de altă parte, sugerează că procesul de învățare în politici publice este unul mai puțin conștient, adesea având loc ca și răspuns al guvernului la o schimbare externă sau exogenă în mediul politicii respective. Conform acestuia, procesul este unul aproape automat. Cele două definiții anterioare prezintă aceeași relație între învățarea în cadrul politicilor publice și adaptarea acestora însă diferă substanțial în abordarea către realizarea acestui obiectiv. În cazul lui Hall învățarea face parte din ciclul normal al unei politici publice în care actorii decizionali încearcă să înțeleagă de ce anumite inițiative au avut succes în timp ce altele au eșuat. Pe de altă parte, Helco consideră că învățarea în politici publice este o activitate realizată de către actorii decizionali în mare parte ca reacție la schimbările ce apar în mediul extern politicii publice respective. Odată cu schimbarea mediului unei politici publice, actorii decizionali trebuie să se adapteze dacă vor ca acea politică să aibă succes.

Un alt tip de învățare este reprezentat de „lecții învățate”(lessons learned) în legătură cu instrumentele de politici publice care au reușit în atingerea obiectivelor, instrumentele care au eșuat, în ce circumstanțe a avut loc deznodământul, ce teme s-au bucurat de suportul publicului în procesul de stabilire a agendei publice, ce teme nu au fost susținute de public și care este probabilitatea de reușită în viitor. Acest tip de învățare provine din procesul formal al unei politici publice și vizează în primul rând modalitățile și tehnicile utilizate de către actorii decizionali în eforturile lor de a-și atinge obiectivele.

În ceea ce privește politicile publice bazate pe evidențe, printr-un proces de analiza empirică susținută teoretic și întreprinsă către promovarea învățării în cadrul politicii publice, susținătorii acestei abordări consideră că guvernele pot învăța mai mult din experiență, evitând repetarea greșelilor anterioare și aplicând tehnici noi în soluționarea problemelor vechi și noi (Sanderson, 2002a, 2002b).

Înțelegerea legăturii dintre procesul de evaluare și rezultatele acestuia necesită o înțelegere a motivelor pentru care învățarea, „non-învățarea” și alte forme limitate de învățare au loc în organizații complexe. Non-învățarea presupune evitarea de a realiza orice evaluare în timp ce învățarea limitată are loc când doar anumite lecții particulare sunt sustrate din evaluare. În urma procesului de evaluare a unei politici educaționale există trei rezultate posibile. În prima situație o politică publică poate fi considerată ca având



UNIUNEA EUROPEANĂ  
Fondul Social European



GUVERNUL ROMÂNIEI  
Ministerul Dezvoltării Regionale  
și Administrației Publice



Inovație în administrație  
Programul Operațional  
"Dezvoltarea Capacității  
Administrative"

Proiect cofinanțat din Fondul Social European, prin Programul Operațional "Dezvoltarea Capacității Administrative", în perioada 2007-2013 succes și continuată în forma sa inițială. În a doua situație și cazul cel mai frecvent, o politică este analizată și apoi sunt sugerate anumite măsuri pentru reformarea acesteia. În al treilea caz, o politică publică poate fi considerată ca reprezentând un eșec sau succes total urmând apoi ca aceasta să fie finalizată. În cazul primelor două deznodăminte, etapa de evaluare a politicii publice are rolul de a întoarce politica în cadrul uneia dintre etapele sale pentru regândire și modificare, cel mai adesea ea întorcându-se la etapa de stabilire a agendei, conturând astfel procesul ciclic și iterativ de realizare a unei politici publice. În cazul ultimului deznodământ, rezultatele politicii publice sunt folosite ca date de intrare pentru etapa de luare a deciziilor. Această etapă presupune desigur și încetarea ciclului acelei politici publice în forma sa curentă.

În organizații complexe cum este de altfel și situația guvernelor, procesul de învățare în cadrul politicilor publice este un proces cumulativ iar informații stocate deja vor determina modul în care va fi procesată informația nou acumulată de organizație. Acest cumul de informații se va regăsi desigur în personalul acestor organizații, pregătirea personalului cât și experiența acumulată determinând deschiderea acestuia către învățare.

Două variabile relevante influențează modul în care evaluarea poate duce spre învățare:

1. Capacitatea guvernului în materie de pregătirea, îndemânarea și profesionalismul angajaților;
2. Natura subsistemului de politici publice și mai ales natura sa deschisă sau închisă.

Prin urmare, dacă sunt îndeplinite aceste condiții, „învățarea socială” va avea loc în timp ce, în cazul unei organizații care nu posedă angajați pregătiți, are loc un proces limitat de învățare, în special „învățare contestată” ce presupune ca actori diferiți vor trage concluzii diferite din rezultatele obținute. De asemenea, acest tip de învățare „contestată” îl mai putem întâlni când se aplică un set mai vast de tehnici de evaluare.

Prezența evaluării și a feedback-ului în ciclul unei politici publice subliniază importanța procesului de învățare. Diferite forme de evaluare au loc în cadrul procesului de realizare a unei politici publice sub îndrumarea și cu implicarea a diferiți actori decizionali în subsistemul politicii, efectul fiind cel de obținere a unei diversități de rezultate ale învățării. Aceste rezultate sunt reintroduse apoi în sistem, în iterații succesive ale ciclului de politici publice. Chiar dacă este dificil de estimat gradul de succes al eforturilor depuse într-o politică publică, lectura în domeniu se concentrează excesiv pe dezvoltarea, criticarea și reformularea tehnicilor de evaluare formală de tip administrativă. În acest context, limitele raționalului în procesul politicilor publice cât și caracterul inerent de exercițiu politic al evaluării politicilor publice au fost adesea neglijate. Analistii care pun accentul pe evaluarea politicilor publice o privesc ca o luptă continuă asupra puținelor resurse existente și a ideologiilor contestate cât și ca un element fundamental al ciclului politicilor publice datorită funcției de învățare în care politicile sunt dezvoltate și adaptate pe baza iterațiilor precedente în scopul îndeplinirii scopului dorit. Această abordare nu numai că sprijină fundamentarea evaluării politicilor publice dar totodată ajută la identificarea diverselor stiluri de învățare care pot apărea în etapa de evaluare și care pot facilita obținerea unor anumite rezultate și a unei anumite dinamici a politicii respective. Prin urmare este evidențiat rolul substanțial pe care îl ocupă diferitele tipuri de analiză în cadrul ciclului de politici publice.



UNIUNEA EUROPEANĂ  
Fondul Social European



GUVERNUL ROMÂNIEI  
Ministerul Dezvoltării Regionale  
și Administrației Publice



Inovație în administrație  
Programul Operațional  
"Dezvoltarea Capacității  
Administrative"

Proiect cofinanțat din Fondul Social European, prin Programul Operațional "Dezvoltarea Capacității Administrative", în perioada 2007-2013

### **ANEXA 3: Câteva definiții ale conceptelor cheie**

#### **Monitorizare**

Monitorizarea reprezintă evaluarea / urmărirea continuă a implementării proiectului în raport cu calendarul agreed și a utilizării intrărilor, infrastructurii și serviciilor de către beneficiarii proiectului (Banca Mondială, 2007).

Monitorizarea sprijină auto-evaluarea continuă prin furnizarea de date care pot genera o mai bună înțelegere în cadrul proceselor formale și informale. Monitorizarea formală implică colectarea de date despre indicatori selectați și standarde de performanță. Monitorizarea se concentrează pe colectarea regulată de informații și pe verificarea frecventă a progresului pe termen scurt, analizând implicațiile pentru proiect (International Fund for Agricultural Development, 2002).

Monitorizarea poate fi definită ca o funcție continuă care își propune în primul rând să ofere managementului și principalilor stakeholders ai unei intervenții indicații imediate ale progresului, sau a lipsei acestuia în atingerea rezultatelor (United Nations Development Programme, 2009).

Monitorizarea reprezintă colectarea, analizarea și utilizarea sistematică și continuă a informației de tip managerial pentru a sprijini procesele de luare eficientă a deciziilor. Aceasta este o responsabilitate internă a managementului, deși poate fi completată de inputuri „externe” (Comisia Europeană, 2004).

*Monitorizarea presupune colectarea, analiza, comunicarea și utilizarea informațiilor referitoare la progresul unei politici. Sistemele și procedurile de monitorizare ar trebui să furnizeze mecanismul prin care informația relevantă este oferită destinatarilor potriviți la momentul oportun pentru a-i ajuta să ia decizii informate. Monitorizarea trebuie să sublinieze punctele tari și punctele slabe în implementarea intervenției și să împuternicească personalul responsabil să rezolve problemele, să îmbunătățească performanța, să capitalizeze succesele și să se adapteze circumstanțelor în schimbare.*

#### **Evaluare**

Evaluarea este aprecierea periodică a relevanței, performanței, eficienței și impactului (așteptat și neașteptat) al proiectului în raport cu obiectivele stabilite (Banca Mondială, 2007).

Evaluarea, în sensul său cel mai larg, înseamnă pur și simplu „a aprecia sau a judeca valoarea sau meritele a ceva”. În practică, aceasta înseamnă că cei care implementează trebuie să aibă o atitudine interogativă în scopul evaluării continue. Evenimentele de evaluare au un caracter mai degrabă periodic și aduc în atenție întrebări fundamentale referitoare la progresul global și direcția unui proiect. Autoevaluarea se combină oportun cu evaluarea externă (International Fund for Agricultural Development, 2002).

Impactul are în vedere schimbările în viața personală, socială sau profesională a celor care sunt vizați de activitățile proiectului. Evaluarea este un exercițiu selectiv care își propune să aprecieze sistematic și obiectiv progresul în atingerea unui rezultat. Evaluarea nu este un eveniment unic, ci un exercițiu care implică aprecieri cu scopuri și profunzimi diferite, realizate la anumite intervale de timp ca răspuns la nevoile crescânde de informații cu caracter evaluativ și de învățare apărute pe durata efortului de a atinge un anumit rezultat. Toate evaluările – chiar și cele ale unor proiecte care își propun să aprecieze relevanța,



UNIUNEA EUROPEANĂ  
Fondul Social European



GUVERNUL ROMÂNIEI  
Ministerul Dezvoltării Regionale  
și Administrației Publice



Inovație în administrație  
Programul Operațional  
"Dezvoltarea Capacității  
Administrative"

Proiect cofinanțat din Fondul Social European, prin Programul Operațional "Dezvoltarea Capacității Administrative", în perioada 2007-2013 performanța și alte criterii – trebuie să fie legate cu rezultatele și mai puțin cu procesul de implementare sau cu ieșirile imediate (United Nations Development Programme, 2009).

Evaluarea implică chestionarea informațiilor obținute din monitorizare și din alte surse pentru a identifica și a explica efectele intervenției. Evaluatorii utilizează datele oferite de sistemul de monitorizare, inclusiv indicatorii de ieșire și cei de rezultat. Dar cel mai important instrument utilizat aici este indicatorul de impact (Comisia Europeană, 2006).

*Evaluarea ex-ante a impactului politicilor publice* este o activitate realizată la începutul procesului de formulare a politicii publice, atunci când cei care se ocupă de planificare și specialiștii încearcă să anticipeze, cu ajutorul diferitelor metode de studiu cantitative și calitative, impactul asupra societății ca urmare a implementării politicii (Secretariatul General al Guvernului, p. 17).

Evaluarea poate fi diferențiată de monitorizare și supervizare regulată prin:

- scop (mai larg – preocupată dacă au fost alese sau nu obiectivele și strategiile cele mai potrivite);
- timp (mai puțin frecventă – de obicei la finalizare sau ex-post);
- persoanele implicate (implică, de regulă, personal ,extern/ independent' pentru a oferi obiectivitate);
- utilizatorii rezultatelor (includ pe cei implicați în planificare sau în elaborarea de politici și strategii, mai degrabă decât doar pe managerii direcții) (Comisia Europeană, 2004).

#### **Indicatori / Indicatori de performanță**

Sunt măsurări ale inputului, proceselor, outputului, rezultatelor și impactului specifice proiectelor, programelor sau strategiilor de dezvoltare. Atunci când sunt sprijiniți cu colectarea de date credibile – implicând poate anchete formale – analiză și raportare, indicatorii le oferă managerilor posibilitatea de a urmări progresul, de a demonstra rezultatele și de a lua măsuri corective pentru a îmbunătăți serviciile oferite (Banca Mondială, 2004).

Un indicator poate fi definit ca măsura unui obiectiv care urmează să fie atins, o resursă mobilizată, un efect obținut, o estimare a calității sau o variabilă contextuală. Un indicator trebuie construit dintr-o definiție, o valoare și o unitate de măsură (Comisia Europeană, 2006).

Pentru un glosar de termeni specializați ai domeniului evaluării de impact, recomandăm scurtul glosar elaborat de Independent Evaluation Group (IEG), Banca Mondială (Banca Mondială, Independent Evaluation Group (IEG), 2012).



UNIUNEA EUROPEANĂ  
Fondul Social European



GUVERNUL ROMÂNIEI  
Ministerul Dezvoltării Regionale  
și Administrației Publice



Inovație în administrație  
Programul Operațional  
"Dezvoltarea Capacității  
Administrative"

Proiect cofinanțat din Fondul Social European, prin Programul Operațional "Dezvoltarea Capacității Administrative", în perioada 2007-2013  
**ANEXA 4: Etapele evaluării unei politici publice**

### **Pregătirea**

- Pregătirea evaluării înseamnă, în primul rând, stabilirea scopurilor și a motivațiilor: De ce este necesară evaluarea? Cine are nevoie de ea? Cine trebuie să fie implicat în realizarea ei?

### **Designul**

- Stabilirea obiectivelor evaluării și a conținutului/ focalizării procesului evaluativ: ce anume urmează să fie evaluat (utilizarea resurselor, metodele educaționale, rezultatele, impactul etc.). Aceste obiective vor determina criteriile sau indicatorii (calitativi, cantitativi), dar și momentul în care evaluarea poate să înceapă.

### **Colectarea datelor**

- După stabilirea criteriilor și a indicatorilor de evaluare, următoarea etapă este obținerea informațiilor (datelor) necesare. Obiectivele evaluării, precum și criteriile/ indicatorii vor determina modalitățile de colectare a datelor (analiza datelor existente, chestionare, interviuri etc.) și momentul aplicării lor (înainte de intervenție, în timpul proiectului, după încheierea acestuia etc.).

### **Interpretarea informațiilor/ datelor**

- Ce semnifică informațiile pe care le-am colectat? Interpretarea datelor, ca și identificarea stadiilor următoare, sunt etapele cele mai provocatoare ale unei evaluări, pentru că trebuie să răspundă nevoii de obiectivitate. Realitatea poate fi interpretată în moduri diferite, iar oamenii pot influența evaluarea prin orientarea lor față de un anumit subiect și funcțiile deținute în diferite instituții. Conștientizarea nevoii de obiectivitate este esențială. Interpretarea poate fi ușurată (și legătura clară realizată cu concluziile) dacă informația obținută poate fi comparată cu alte exerciții de evaluare de același tip.

### **Evaluarea și formularea concluziilor**

- Evaluarea constă în formularea de concluzii relevante din informațiile obținute. Se identifică motivele pentru succesul sau insuccesul implementării politicii, evidențiind rezultatele și punându-le în relație cu scopurile și obiectivele inițiale. În fapt, o bună evaluare a politicii ajută mai întâi la buna înțelegere a problemei și apoi, pe cale de consecință, la alegerea celei mai bune modalități de intervenție / soluționare.

### **Implementarea/ utilizarea rezultatelor**

- Toate informațiile și concluziile rezultate în urma unei evaluări pot fi ne semnificative dacă nu servesc, mai departe, la îmbunătățirea politicii publice. Funcția de schimbare socială a evaluării se pierde dacă nu există angajament în direcția schimbării, a acceptării și a utilizării rezultatelor evaluării, ca fundament pentru generarea unor politici de corecție a celor existente sau de elaborare a politicilor noi.



UNIUNEA EUROPEANĂ  
Fondul Social European



GUVERNUL ROMÂNIEI  
Ministerul Dezvoltării Regionale  
și Administrației Publice



Inovație în administrație  
Programul Operațional  
"Dezvoltarea Capacității  
Administrative"

Proiect cofinanțat din Fondul Social European, prin Programul Operațional "Dezvoltarea Capacității Administrative", în perioada 2007-2013  
**ANEXA 5: Exemplu de Roadmap – propunere de inițiativă cu scopul de a îmbunătăți dezvoltarea educației și a competențelor prin intermediul noilor tehnologii.**

TITLUL INIȚIATIVEI: Poarta către învățarea inovatoare – propunere de inițiativă Europeană pentru a îmbunătăți dezvoltarea educației și a competențelor prin intermediul noilor tehnologii.

COORDONATOR DG - UNITATE RESPONSABILĂ DG EDUCAȚIE ȘI CULTURĂ – A3  
DATA ROADMAP-ului 04/2013

Acest roadmap este oferit doar cu scop informativ și poate suferi modificări ulterioare. Nu poate preîntâmpina decizia finală a Comisiei cu privire la punerea în practică a acestei inițiative sau în ceea ce privește conținut final sau structura acesteia.

#### A. Context și definirea problemei

- (1) Care este contextul politic al acestei inițiative?
- (2) În ce măsură se leagă de inițiative trecute și posibile inițiative viitoare și de alte politici ale UE?
- (3) Ce analiză ex-post a politicilor existente a fost realizată? Ce rezultate sunt relevante în contextul acestei inițiative?

(1) Într-o eră a societăților digitale, educația Europeană și sistemele de training încă nu sunt capabile să încorporeze tehnologia informației (TIC) în practicile curente. În momentul actual există o discrepanță enormă între utilizarea incorporată a tehnologiei informației în toate aspectele vieții noastre și utilizarea acesteia în școli.

În același timp, revoluția digitală a adus o creștere exponențială a cursurilor educaționale și a altor surse disponibile pe Internet, fie sub forma gratuită a Resurselor Educaționale Deschise (RED) sau contra cost. Informația devine tot mai accesibilă tuturor, de cele mai multe ori aceasta fiind gratuită.

Tehnologiile digitale pot reduce obstacolele în calea educației și pot oferi posibilități de învățare mult mai flexibile și mai creative, caracterizate prin colaborare și practici ascendente (bottom-up) în care utilizatorul este și creatorul conținutului educațional ("Practici Educaționale Deschise", sau "conținut generat de utilizator"). Cu toate acestea, Europa nu exploatează întreg potențialul oferit de noile tehnologii și de dezvoltarea explozivă a conținutului digital pentru a îmbunătăți eficiența, accesibilitatea și echitatea educației, sistemelor de training și de învățare.

(2) Inovația în educație și training este o prioritate cheie în mai multe inițiative de bază ale strategiei Europa 2020, în mod special Agenda pentru noi competențe și locuri de muncă, Tineret în mișcare, Agenda Digitală și Uniunea Inovației. Una din prioritățile principale ale acestor inițiative de bază este de a sprijini Statele Membre în integrarea și utilizarea tehnologiei informației în politicile și practicile educaționale și de training. Agenda Digitală a făcut apel la toate statele membre pentru întărirea acțiunilor în acest domeniu.

Datorită crizei economice din Europa, un accent pe competențele de creștere este imperios necesar pentru revenirea din criză. În contextul ultimului Semestru European și în conformitate cu Sondajul Anual al Creșterii din 2012, Comisia a propus deja recomandări specifice fiecărei țări în aria educației și a training-ului, unui număr mare al Statelor Membre. Inițiativa Europa 2020 Agenda pentru noi competențe și locuri de muncă, sau mai recenta inițiativă „Strategia Europeană pentru ocuparea forței de muncă”, a stabilit o



UNITATEA EXECUTIVĂ PENTRU  
FINANȚAREA ÎNVĂȚĂMÂNTULUI  
SUPERIOR, A CERCETĂRII,  
DEZVOLTĂRII ȘI INOVAȚII



Politici publice fundamentate  
în învățământul Superior



UNIUNEA EUROPEANĂ  
Fondul Social European



GUVERNUL ROMÂNIEI  
Ministerul Dezvoltării Regionale  
și Administrației Publice



Inovație în administrație  
Programul Operațional  
"Dezvoltarea Capacității  
Administrative"

Proiect cofinanțat din Fondul Social European, prin Programul Operațional "Dezvoltarea Capacității Administrative", în perioada 2007-2013 serie de acțiuni ale UE pentru o mai bună anticipare a nevoii de competențe și pentru corelarea competențelor cu nevoile pieței muncii. Una din priorități se concentrează pe importanța dobândirii competențelor tehnicii informaționale pentru a elimina discrepanțele de competențe din sectorul TIC și pe partea de învățare a competențelor digitale de către toți cetățenii pentru angajabilitate și cetățenie activă. Acest lucru este în conformitate cu Agenda Digitală Comunicare A pentru Europa, care subliniază nevoia de „creștere a educației digitale, a competențelor și a incluziunii”.

Pe lângă acțiunile propuse de Pachetul pentru ocuparea forței de muncă, în ultimul sfert al anului 2012 Comisia a prezentat un Comunicat pe tema Regândirii Educației, al cărui scop este de a crește cantitatea, calitatea și relevanța ofertei competențelor pentru rezultate economice și sociale mai bune. Comunicatul face referire la provocarea de a crește nivelul și relevanța competențelor prin sisteme moderne de educație și training, stimulând învățarea deschisă și flexibilă, asigurând finanțare relevantă și dezvoltând parteneriate.

Pentru finalizarea și înaintarea agendei propuse de Regândirea Educației, inițiativa „Poarta către învățarea inovatoare – o propunere de inițiativă europeană pentru creșterea educației și dezvoltarea competențelor prin intermediul noilor tehnologii” ar trebui lansată în 2013. Inițiativa a fost anunțată în „Regândirea Educației”.

Recomandarea Consiliului pentru Recunoașterea și validarea educației non-formale și informale (adoptată în Decembrie 2012) este relevantă și pentru „Poarta către învățarea inovatoare”. Învățarea prin resursele educaționale deschise este adesea informală și nerecunoscută. Chiar pentru elevi și studenți din cadrul educației formale, folosirea RED (resurse educaționale deschise) nu este în mod obligatoriu relevantă pentru curricula lor; este o formă de învățare „de nișă” sau „în paralel” cu programul de studiu, fără o formă de evaluare academică.

Prevederile educaționale se vor baza pe viitor tot mai mult pe o formulă combinată de resurse formale și informale de învățare, și medii de studiu diverse – clasă, online și medii mobile. Cursurile și practicile educaționale deschise vor sublinia nevoia de recunoaștere și validare a modalităților non-formale și informale de învățare.

După Comunicatul din Decembrie 2012, Comisia a început să lucreze la două modalități de acțiune în ceea ce privește directiva Drepturilor de autor din 2001. Pe lângă forumul stakeholderilor care a început de curând, serviciile Comisiei revizuiesc prevederile actuale ale drepturilor de autor pe baza studiilor legale și economice. Prin urmare, acest aspect este în afara scopului inițiativei RED.

(3) Evaluările externe ale programelor de Învățare pe tot parcursul vieții și eLearning oferite de Comisia Europeană au relevat un impact pozitiv la nivel micro (în cadrul participanților), în ceea ce privește dezvoltarea conținutului digital inovativ, tehnici pedagogice, practici, relaționare și transmiterea de cunoștințe pentru învățarea pe tot parcursul vieții, dar acestea au avut efecte strategice moderate (la nivel național și european) și au concluzionat că programul de învățare pe tot parcursul vieții nu este întotdeauna în concordanță cu scopurile integrării tehnologiei informaționale. O lecție importantă în urma acestei experiențe este că o abordare strategică este necesară pentru a generaliza rezultatele pozitive obținute la scară mică și prin teste pilot și că atenția ar trebui îndreptată înspre dezvoltarea și implementarea modelelor pedagogice inovative. În cadrul programelor eLearning și de învățare pe tot



UNIUNEA EUROPEANĂ  
Fondul Social European



GUVERNUL ROMÂNIEI  
Ministerul Dezvoltării Regionale  
și Administrației Publice



Inovație în administrație  
Programul Operațional  
"Dezvoltarea Capacității  
Administrative"

Proiect cofinanțat din Fondul Social European, prin Programul Operațional "Dezvoltarea Capacității Administrative", în perioada 2007-2013 parcursul vieții, eTwinning are ca scop dezvoltarea rețelei de școli participante, de profesori și de elevi, care contribuie la dezvoltarea profesională.

O evaluare este în curs de desfășurare. Rezultatele inițiale par să confirme beneficiile eTwinning în cazul profesorilor, elevilor și școlilor participante, dar există obstacole în calea unui impact social al acestor activități (ex. constrângeri temporale, curricula rigidă, lipsa unei recunoașteri oficiale a muncii investite, infrastructură digitală insuficientă).

Se poate concluziona că politicile naționale și ale UE nu sunt în totalitate de succes în promovarea folosirii tehnologiei informaționale și a sistemelor de training la scară largă. O discrepanță încă persistă între folosirea tehnologiei informaționale în societate și în școli. Dacă nu este abordată corespunzător, problema competențelor digitale, a competențelor TIC și a folosirii haotice și de cele mai multe ori necorespunzătoare a tehnologiei de către tinerii utilizatori, ar putea avea consecințe serioase asupra economiei europene.

Care sunt problemele principale pe care aceasta inițiativă le va aborda?

Principala problemă abordată de această inițiativă este faptul că Europa nu exploatează îndeajuns potențialul oferit de noile tehnologii și progresul conținutului digital de-a lungul planetei pentru a îmbunătăți eficiența, accesibilitatea și echitatea sistemelor sale de educație, training și învățare. Acest lucru atrage după sine o lipsă a competențelor digitale și o discrepanță digitală, o folosire ineficientă a resurselor în sistemele de educație și training și o lipsă în exploatarea oportunităților venite din fenomene mai noi, cum este și RED, ceea ce impactează negativ abilitățile de inovare și leadership la nivel european.

Această problemă centrală este cauzată de trei aspecte principale: infrastructura TIC, conținut digital și medii de predare și învățare. În fiecare din aceste aspecte, pot fi identificați mai mulți factori care au dus la situația curentă în UE:

#### 1. Factori ai infrastructurii TIC

1.1. Disponibilitate inegală a infrastructurii și instrumentelor TIC, inclusiv conectivitate, de-a lungul Statelor Membre.

Infrastructura este o condiție primordială pentru integrarea TIC în sistemele de educație și training. Studiile arată că există o disponibilitate mai mare a echipamentelor TIC în școli, deși rămân discrepanțe între țări și regiuni.

Tehnologiile digitale evoluează foarte repede și necesită un efort constant de actualizare pentru a răspunde cererii în creștere. Studenții se așteaptă să aibă conexiune Wifi pe toată suprafața școlii și în campus, tabletele și alte dispozitive mobile înlocuiesc calculatoarele tradiționale, aplicații cloud și software special concepute (chiar specifice fiecărui curs) înlocuiesc materialele tradiționale, etc. Oferirea acestor facilități și pregătirea profesională necesită investiții uriașe ale instituțiilor de învățământ superior și ale autorităților publice. Disponibilitatea heterogenă a infrastructurii duce la probleme de inegalitate și continuă să crească discrepanțele între practicile pedagogice și TIC în societate.

#### 1.2. Absența standardelor deschise de interoperabilitate

Lipsa standardelor de interoperabilitate crează probleme legate de accesul la conținut, care nu poate fi accesat prin toate dispozitivele și sistemele de operare. Acest lucru poate crea o poziție dominantă pe piața a anumitor companii (din afara Europei).



UNIUNEA EUROPEANĂ  
Fondul Social European



GUVERNUL ROMÂNIEI  
Ministerul Dezvoltării Regionale  
și Administrației Publice



Inovație în administrație  
Programul Operațional  
"Dezvoltarea Capacității  
Administrative"

Proiect cofinanțat din Fondul Social European, prin Programul Operațional "Dezvoltarea Capacității Administrative", în perioada 2007-2013

## 2. Factori cu privire la conținutul digital:

### 2.1. Ofertă insuficientă de conținut digital de calitate pe diferite limbi, subiecte și nevoi

Nu există destulă colaborare între stakeholderi cu know-how complementar (de ex. Instituții E&T, edituri și companii specializate TIC), în contextul în care modelul tradițional al producției de manuale, bazat pe o intervenție puternică din partea statului, este provocat de combinația între criza economică și financiară, apariția noilor actori și fenomene emergente cum este RED. Nu există destule modalități de stimulare pentru a schimba modelele, așa cum se întâmplă în industria software (provocată de surse deschise), publicații științifice (cu acces deschis) sau chiar muzica. Problema modelului neclar de business este aplicabil și în cazul instituțiilor de educație și training, în special în universități din Europa care întâmpină dificultăți în a ține pasul cu fenomene cum este cel al cursurilor online gratuite.

### 2.2. Prevederi legale percepute ca fiind nesigure pentru producerea, folosirea, re folosirea și transmiterea conținutului educațional

Legea actuală privind drepturile de autor este considerată de stakeholderi ca fiind greu de înțeles, iar acest lucru crează o barieră în dezvoltarea și implementarea practicilor inovatoare de predare și învățare bazate pe colaborare și individualizare, prin re folosirea și transmiterea conținutului. Utilizatorii (de ex. Profesorii) sunt de părere că reglementările nu sunt destul de transparente și se tem de presupusele consecințe legale nesigure ale reutilizării și transmiterii materialului diactic.

### 2.3. Acces îngreunat la resurse digitale relevante și de calitate, în special RED

Calitatea nesigură, adecvarea și natura fragmentată a resurselor digitale cum sunt RED sunt obstacole în folosirea extensivă a acestora. Este dificilă descoperirea și identificare conținutului de calitate adaptat propriilor nevoi.

## 3. Factori cu privire la mediul de predare și învățare:

### 3.1. Lipsa competențelor profesorilor pentru o reală pedagogie digitală

Printre factorii de succes, rolul profesorilor și al trainerilor este esențial pentru a schimba paradigma modului în care copiii și adulții sunt educați. Cu toate acestea, când o generație de nativi a erei digitale se dezvoltă cu rapiditate, educatorii din ziua de astăzi nu au pregătirea necesară pentru incorporarea TIC în practicile pedagogice pentru a crește personalizarea și colaborarea. Inițiative anterioare pentru promovarea TIC în educație au dat greș în tentativa de a evidenția îngrijorarea profesorilor în ceea ce privește valoarea adăugată a folosirii TIC (și/sau RED) în activitățile lor cotidiene de predare.

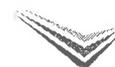
### 3.2. Obstacole organizaționale pentru dezvoltarea metodelor pedagogice inovative și personalizate și a practicilor de evaluare

Instituțiilor de educație și training adesea le lipsește viziunea și/sau capacitatea de a promova metode pedagogice inovative și folosirea extensivă și integrată a tehnologiilor. Fundamentele (ex. Curricula, evaluarea, finanțarea) sunt adesea prea restrictive, în special pentru școli, și rar sunt orientate spre inovație.

### 3.3. Lipsa mecanismelor de validare și recunoaștere a competențelor dobândite online



UNITATEA EXECUTIVĂ PENTRU  
FINANȚAREA ÎNVĂȚĂMÂNTULUI  
SUPERIOR, A CERCETĂRII  
DEZVOLTĂRII ȘI INOVĂRII



Politici publice fundamentate  
în învățământul Superior



UNIUNEA EUROPEANĂ  
Fondul Social European



GUVERNUL ROMÂNIEI  
Ministerul Dezvoltării Regionale  
și Administrației Publice



Inovație în administrație  
Programul Operațional  
"Dezvoltarea Capacității  
Administrative"

Proiect cofinanțat din Fondul Social European, prin Programul Operațional "Dezvoltarea Capacității Administrative", în perioada 2007-2013 Validarea competențelor și abilităților dobândite online sau prin RED trebuie extinsă, de vreme ce procesul învățării de regulă are loc în contexte informale și rar este acompaniat de o modalitate de evaluare sau validare. Evaluarea și acreditarea le-ar oferi utilizatorilor șansa să valorifice competențele dobândite în training informal și non-formal de tip RED în fața unui potențial angajator. Acest lucru ar fi un stimulent puternic pentru participarea în învățarea pe tot parcursul vieții și ar putea duce în timp la o eficientizare a pieței muncii.

Cine va fi afectat(ă) de acest aspect?

Experți ai politicilor, participanții în educația formală, non-formală și informală, participanții "dezavantajați" (de ex. cei care părăsesc timpuriu școala și care ar putea fi reatrași în educație și training), profesorii și trainerii, instituțiile de educație și training, editorii educaționali, cercetătorii și autorii materialelor educaționale și de training, industria TIC și companii europene în general.

Este acțiunea UE justificată pe motive de subsidiară? De ce nu pot Statele Membre să atingă obiectivele acțiunii propuse pe cont propriu? Ar putea UE să atingă obiectivele mai ușor?

Toate Statele membre implementează politici cu scopul de a include TIC în educație și training. Cu toate acestea, nu reușesc în mod egal să integreze tehnologia în educație și training pentru promovarea metodelor inovative de predare și învățare. Inițiativele și proiectele naționale sunt de cele mai multe ori fragmentate, izolate și nu sunt sustenabile financiar. De foarte puține ori reușesc să creeze o schimbare sesizabilă și de cele mai multe ori nu au o abordare holistică și coordonată. În ciuda promovării TIC în educație de către autoritățile publice în ultimii ani, discrepanțe încă există între țări pe tema infrastructurii și folosirii TIC în școli. În cadrul crizei economice, unele autorități publice sunt chiar tentate să nu mai sprijine inițiative cu scopul promovării metodelor inovative de predare și învățare prin tehnologia digitală și prin conținut digital, ceea ce înseamnă că se pierd investițiile deja făcute și know-how-ul dobândit.

Fragmentarea este un obstacol în dezvoltarea economiilor relevante la nivel european și în exploatarea oportunităților venite din investițiilor publice. "Jucătorii pieței", fie în instituțiile de educație și training (de ex. Universități), sau jucătorii sectorului privat (de ex. Editori și industria TIC), s-ar putea să nu aibă stimulente suficiente pentru dezvoltarea unor noi modele de business pentru prevederi mai eficiente și echitabile în educație și training și/sau pentru promovarea ofertei de conținut digital de calitate, inclusiv pentru RED. Piețe incipiente rămân de cele mai multe ori la nivel național, cu o componentă transfrontalieră ne semnificativă.

Discrepanțele între Statele Membre au implicații negative pentru funcționarea pieței muncii în Europa și îngreunează mobilitatea muncitorilor pe piața internă. Diferența în ceea ce privește accesul la metodele inovative de predare și învățare susținute de folosirea conținutului și tehnologiei digitale – prin urmare diferențe în ceea ce privește accesul la educație – ar putea favoriza concentrarea forței de muncă abilă din punct de vedere digital doar în anumite regiuni sau țări ale UE. Aceste condiții nu motivează persoanele angajate în activități de învățare sau economice să se relocheze. Multe țări vor avea o capacitate redusă de atragere a talentelor pentru stimularea unei economii competitive la nivel național, regional sau local.

Mai mult decât atât, absența unor politici comune tuturor Statelor Membre, cum ar fi de exemplu pentru mecanismele de validare și recunoaștere a abilităților dobândite prin învățarea digitală, subminează progresul către Zona Europeană pentru Competențe și Calificări. Datorită acestei curențe în recunoașterea competențelor, multe persoane nu vor putea evolua către învățarea sau calificarea continuă și potențialul competențelor deja dobândite prin învățarea digitală va rămâne neutilizat.



UNITATEA EXECUTIVĂ PENTRU  
FINANȚAREA ÎNVĂȚĂMÂNTULUI  
SUPERIOR, A CERCETĂRII,  
DEZVOLTĂRII ȘI INOVĂRII



Politici publice fundamentate  
în învățământul Superior



UNIUNEA EUROPEANĂ  
Fondul Social European



GUVERNUL ROMÂNIEI  
Ministerul Dezvoltării Regionale  
și Administrației Publice



Inovație în administrație  
Programul Operațional  
"Dezvoltarea Capacității  
Administrative"

Proiect cofinanțat din Fondul Social European, prin Programul Operațional "Dezvoltarea Capacității Administrative", în perioada 2007-2013

O intervenție strategică la nivel european ar trebui astfel să aducă următoarea valoare adăugată:

– Educația și training-ul să dobândească un caracter internațional și transfrontalier. Competiția globală pentru personalul foarte calificat implică faptul că educația și training-ul la nivel european trebuie să rămână atractive pentru studenți și cercetători și trebuie să livreze rezultate excelente. Alinierea tot mai frecventă la o abordare holistică permite accesarea economiilor la scară mare prin intermediul conținutului și tehnologiei digitale care, la rândul lor, cresc oportunitățile de acces la educație de calitate pentru un mai mare număr de persoane și stimulează leadership-ul în UE prin utilizarea mai eficientă a resurselor.

– Politicile la nivel european stimulează crearea tehnologiei digitale în conformitate cu scopurile educației și training-ului și cu furnizarea conținutului digital de calitate, inclusiv RED. Acest lucru va ajuta indivizii, școlile, instituțiile de training și universitățile să fie mai bine pregătiți să suplimenteze cu capital investițiile publice (trecute și prezente) pentru actualizarea infrastructurii TIC. De asemenea, politicile publice europene vor crește sinergiile între țări în dezvoltarea practicilor inovative și astfel vor stimula o creștere a calității educației în Europa.

## B. Obiectivele inițiativei

Care sunt principalele obiective ale politicii?

Principalul obiectiv al politicii este: să întărească integrarea conținutului și tehnologiei digitale în educația și training-ul formal, non-formal și informal, pentru a asigura competențele necesare pentru generațiile actuale și viitoare de studenți și muncitori, și pentru a spori eficiența livrării educației și training-ului în UE. Pentru a obține acest lucru, trei obiective specifice pot fi punctate:

– Pentru infrastructură: Îmbunătățirea și actualizarea infrastructurii digitale pentru educație și training, inclusiv conectivitate.

– Pentru conținut: Îmbunătățirea creării, utilizării, reutilizării conținutului educațional digital de calitate, incluzând

Resursele Educaționale Deschise.

– Pentru mediile de predare și învățare: Modernizarea practicilor de predare, învățare, evaluare prin tehnologii digitale și aflus de capital.

Obiectivele implică dezvoltarea de politici UE în arii noi?

Comisia este implicată în aria TIC în educație și training de mai mulți ani, de exemplu prin intermediul fostului program eLearning și actualelor programe de învățare pe tot parcursul vieții, dar și printr-un număr limitat de proiecte finanțate de FP7. Cu toate acestea, principala responsabilitate pentru conceperea, dezvoltarea și implementarea reformelor în educație și sisteme de training este cea a Statelor Membre.

Poarta către învățarea inovatoare are ca scop oferirea unui impuls politic pentru stimularea unei acțiuni coordonate a SM. Acest lucru necesită o îmbunătățire la nivel de condiții legale pentru educație și training digital, printr-o mai bună coordonare cu stakeholderi și SM. Acțiuni vor fi susținute prin instrumente deja existente cum este „Erasmus pentru toți” și „Horizon 2020”.

## C. Opțiuni

(1) Care sunt politicile posibile (incluzând excepții/adaptări ale regimului e.g. pentru IMM) care pot fi considerate?



UNITATEA EXECUTIVĂ PENTRU  
FINANȚAREA ÎNVĂȚĂMÂNTULUI  
SUPERIOR, A CERCETĂRII,  
DEZVOI TĂRII ȘI INOVĂRII



Politici publice fundamentate  
în Învățământul Superior



UNIUNEA EUROPEANĂ  
Fondul Social European



GUVERNUL ROMÂNIEI  
Ministerul Dezvoltării Regionale  
și Administrației Publice



Inovație în administrație  
Programul Operațional  
"Dezvoltarea Capacității  
Administrative"

Proiect cofinanțat din Fondul Social European, prin Programul Operațional "Dezvoltarea Capacității Administrative", în perioada 2007-2013

(2) Ce instrumente legislative sau „legi permissive” ar putea fi luate în considerare?

(3) În ce măsură respectă aceste opțiuni principiul proporționalității?

(1) Inițiativa include următoarele opțiuni:

Opțiunea 1: Afaceri în mod obișnuit (scenariu de bază)

Opțiunea 2: Un set coerent de stimulente ale UE pentru exploatarea potențialului tehnologiilor digitale pentru acces și calitate în educație. Această opțiune ar necesita o acțiune comună din partea Comisiei, SM și alți stakeholderi, în conformitate cu competențele lor aferente în domeniul educației. Comisia ar stabili și implementa, alături de SM, o strategie mai coerentă de stimulare a integrării conținutului și tehnologiei digitale (inclusiv RED) în cadrul educației și training-ului, pentru a stimula practicile de educație deschisă și mediile inovative de învățare. Acțiuni suplimentare s-ar baza pe stimulente finanțate de noua generație de fonduri și programe ale Cadrului Financiar Plurianual și de stabilirea cadrelor de referință la nivel de UE care ar trebui să susțină consilierea politică pentru SM. Comisia ar oferi astfel un impuls pentru stimularea unei acțiuni coordonate al SM printr-o utilizare strategică a viitorului Cadru Financiar Plurianual, stabilind un cadru la nivel european pentru:

(i) A îmbunătăți și update infrastructurile digitale pentru educație și training, inclusiv conectivitatea

Comisia ar susține SM pentru actualizarea infrastructurii TIC și a conexiunii de mare viteză cu ajutorul fondurilor structurale. Acest lucru ar susține dezvoltarea platformelor digitale naționale și ar îmbunătăți infrastructura TIC în școli și instituții educaționale. De asemenea, comisia ar finanța cercetarea și implementarea cadrelor și standardelor deschise pentru sisteme, servicii, aplicații și operabilitatea conținutului.

(ii) A crește crearea, utilizarea, reutilizarea și transmiterea conținutului educațional digital de calitate, inclusiv RED. În materialele didactice digitale, Comisia ar sprijini parteneritate (public-privat) între creatorii ai conținutului educațional (de ex. Profesori, edituri, companii TIC); ar asigura astfel și accesul deschis la materiale didactice finanțate de Erasmus pentru Toți. Ulterior, Comisia ar putea promova și accesul deschis la resurse educaționale finanțate public la nivel național, prin adoptarea unei recomandări pentru SM; cu toate acestea, acest lucru ar necesita o analiză mai detaliată pentru a măsura mai clar impactul specific al acestei acțiuni.

Pentru a asigura calitatea RED produsă în Europa, Comisia ar susține dezvoltarea Cadrului European pentru RED, ar sprijini dezvoltarea instrumentelor pentru îmbunătățirea cercetării și conștientizării și ar sprijini accesul la conținut de calitate recunoscut, susținând o platformă RED federalizată la nivelul UE.

În ultimul rând, pentru a crește transparența și conștientizarea în rândul utilizatorilor resurselor digitale în ceea ce privește drepturile și obligațiile în copyright sau al regimului de licențiere aplicat în fiecare resursă educațională, Comisia ar sprijini dezvoltarea metodelor tehnologice pentru a oferi mai multe informații despre drepturile asupra proprietății intelectuale utilizatorilor conținutului digital educațional și ar explora modalități de stimulare a conținutului educațional via internet sau alte soluții digitale în contexte transnaționale.

(iii) A moderniza practicile de învățare, predare și evaluare prin tehnologii digitale

Comisia ar sprijini dezvoltarea unui consorțiu UE pentru cursuri online gratuite și de înaltă calitate; de asemenea, ar susține instituțiile de educație și training prin scheme de evaluare a nivelului maturității lor în mediul virtual și ar stabili strategii educaționale, incluzând conținutul și tehnologiile digitale. Pentru a stimula sinergiile transfrontaliere, Comisia ar utiliza modele de bună practică din mediul privat dezvoltate



UNITATEA EXECUTIVĂ PENTRU  
FINANȚAREA ÎNVĂȚĂMÂNTULUI  
SUPERIOR, A CERCETĂRII,  
DEZVOLTĂRII ȘI INOVĂRII



Politici publice fundamentate  
în Învățământul Superior



UNIUNEA EUROPEANĂ  
Fondul Social European



GUVERNUL ROMÂNIEI  
Ministerul Dezvoltării Regionale  
și Administrației Publice



Inovație în administrație  
Programul Operațional  
"Dezvoltarea Capacității  
Administrative"

Proiect cofinanțat din Fondul Social European, prin Programul Operațional "Dezvoltarea Capacității Administrative", în perioada 2007-2013 pe baza conținutului deschis (cu sau fără servicii de învățare, gratuite sau contra cost) și ar oferi consiliere instituțiilor pentru dezvoltarea propriului lor model de business. Viitoarele modele de business în educație și instituții de training nu sunt încă pe deplin înțelese, date fiind recente fenomene exponențiale ale cursurilor online gratuite (MOOC): o acțiune importantă ar aduce astfel o înțelegere mai bună a impactului MOOC asupra livrărilor viitoare de educație și training.

Comisia ar susține dezvoltarea și implementarea programelor online de dezvoltare profesională pentru profesori, și ar oferi scheme de stimulare pentru profesorii implicați în dezvoltarea profesională prin tehnologii digitale. Suportul pentru proiecte transnaționale de amploare, incluzând experimentarea pe metode pedagogice inovatoare, dezvoltarea curriculei și evaluarea competențelor, ar fi asigurată pentru a stimula inovația în procesul învățării. În același timp, Comisia ar explora în detaliu posibilitatea stimulării producției și folosirii de conținut digital (inclusiv RED) printr-o recomandare pentru Statele Membre. Cu toate acestea, o analiză mai detaliată și dovezi sunt necesare în acest moment pentru a putea evalua în totalitate impactul acestei acțiuni.

În cele din urmă, Comisia ar promova dezvoltarea cadrului deschis pentru validarea și recunoașterea competențelor dobândite informal sau online (ex: open badges2).

În plus, dacă este necesar, Comisia ar putea de asemenea să aducă recomandări specifice fiecărei țări membre, în cadrul Strategiei EU 2020 și al Semestrului European, cu privire la reformele pentru promovarea TIC și RED în sistemele de educație și training.

Toate aceste acțiuni ar trebui lansate simultan. Unele acțiuni vin în continuarea acțiunilor deja existente, de exemplu suport pentru networking și colaborare, proiecte pilot, etc.; în alte cazuri așa cum s-a identificat și mai sus, implementarea ar necesita analize mai detaliate pentru a susține o acțiune documentată.

Opțiunea 3: Un set de instrumente la nivel de UE pentru exploatarea potențialului TIC pentru acces și calitate în educație. Urmând acțiunile propuse în opțiunea 2, Comisia ar adopta, conform competențelor definite de Tratat, un set de acțiuni mai prescriptive vizavi de Statele Membre. Acest pas în intervenția la nivel de UE s-ar concentra pe aceleași obiective ca în cazul opțiunii 2, la care se adaugă un număr de instrumente și organisme noi la nivelul UE.

(i) A îmbunătăți și update infrastructura digitală pentru educației și training, incluzând conectivitatea. Comisia ar stabili un instrument financiar dedicat UE, special conceput pentru intervenția în upgradarea infrastructurilor TIC în educație și training. Ar fi o sumă în conformitate cu Cadru Financiar Multianual, și în limitele fondurilor structurale, rezervată pentru upgradarea infrastructurii digitale în educație și training. Scopul acestui instrument ar fi să utilizeze complet toate instituțiile de educație și training ale SM.

(ii) A mări crearea, utilizarea, reutilizarea și transmiterea de conținut educațional digital de calitate, inclusiv Resursele Educaționale Deschise. Ar fi o organizație centrală focusată pe:

- Livrarea unei garanții europene de calitate pentru conținutul produs în Europa.
- Susținerea producerii RED de calitate.
- Validarea competențelor dobândite online.

(iii) A moderniza practicile de învățare, predare și evaluare prin tehnologii digitale. Comisia ar crea un centru UE unde profesorii din Europa vor primi training pe TIC.



UNIUNEA EUROPEANĂ  
Fondul Social European



GUVERNUL ROMÂNIEI  
Ministerul Dezvoltării Regionale  
și Administrației Publice



Inovație în administrație  
Programul Operațional  
"Dezvoltarea Capacității  
Administrative"

Proiect cofinanțat din Fondul Social European, prin Programul Operațional "Dezvoltarea Capacității Administrative", în perioada 2007-2013 Opțiunea 3 nu este o alternativă pentru opțiunile anterioare, dar alături de Opțiunea 2, are ca scop consolidare efectelor sale.

#### D. Evaluarea inițială a impacturilor

Care sunt beneficiile și costurile pentru fiecare opțiune de politică?

– Opțiunea 1 are mari șanse să reproducă sau chiar să agraveze problemele actuale: diferențele în infrastructură și în integrarea TIC în sistemele de educație și training, utilizarea ineficientă a investițiilor digitale existente, discrepanțe digitale și curențe în competențe digitale. În cadrul acestei opțiuni, Europa probabil va continua să aibă dificultăți în contextul fenomenelor emergente cum este MOOC și în ceea ce privește apariția de noi oportunități în mediul de afaceri.

– Opțiunea 2 propune o abordare treptată. Este bazată pe lecțiile învățate din acțiunile trecute și actuale de sprijin. Pentru a le îmbunătăți eficiența, opțiunea 2 propune stabilirea unui cadru de referință mai bun la nivel de UE, în mod special printr-o colaborare intensă cu stakeholderi, dar și printr-un angajament mai puternic al SM susținut de o legislație mai permisivă. Se preconizează că această abordare holistică va da un impuls politic pentru integrarea TIC și RED în sistemele de educație și training, ceea ce va impacta pozitiv accesul și echitatea, calitatea resurselor și practicilor educaționale, oportunitățile de afaceri la nivel micro, competitivitate sporită la nivel european, dar și beneficii sociale cum este angajabilitatea sau un acces mai bun la învățământ. Opțiunea 2 propune măsuri practice și o rațiune comună în rândul Organizației Mondiale a Comerțului și structurilor de finanțare, cu marele avantaj de lansare a unui puternic mesaj politic într-un moment în care resursele online cum sunt RED reprezintă nucleul unei dezbateri publice.

– Opțiunea 3 propune o abordare mai centralizată. Principalele riscuri ale acestei opțiuni sunt costurile ridicate ale măsurilor propuse (mai exact investiții masive în infrastructuri TIC, noi instituții pentru certificare sau training al profesorilor), în comparație cu valoarea adăugată nesigură față de Opțiunea 2. Opțiunea 3 ar crește presiunea administrativă, care ar putea duce la documente duplicate și chiar ar putea crea inconsecvențe în politicile existente (de ex. Recomandarea Consiliului pentru validarea învățării non-formale și informale).

Ar putea toate sau oricare din opțiuni să aibă un impact semnificativ asupra (i) simplificării, (ii) presiunii administrative și (iii) relațiilor cu alte țări, (iv) metodologiei de implementare? Ar putea oricare din opțiuni (v) să fie dificil de transpus pentru anumite State Membre?

(i) Nici un impact semnificativ nu este prevăzut în ceea ce privește simplificarea.

(ii) Opțiunea 2 ar pune puțină presiune administrativă asupra beneficiarilor granturilor "Erasmus pentru Toți", pentru că ei ar trebui să depună materialele educaționale în baze de date sau platforme.

(iii) Nici un impact semnificativ nu este prevăzut.

(iv) Opțiunea 2 are avea un impact asupra implementării metodologiei pentru că reglementările "Erasmus pentru toți" ar trebui adaptate conform propunerii accesului deschis la materialele educaționale finanțate. În mod similar, recomandări specifice pentru fiecare țară conform opțiunii 2 ar avea un impact asupra politicilor și bugetelor Statelor Membre, dar și asupra Comisiei Europene dacă sunt folosite fonduri structurale acolo unde nu este necesar.

(v) Nu toate SM sunt în egală măsură de convinse de potențialele beneficii ale RED. De exemplu, într-un sondaj de țară al OCDE (Iunie 2012), participanții din Germania au ridicat semne de întrebare despre RED și calitatea de politică prioritară pentru viitorul apropiat. Respondenții din Germania și-au pus problema dacă lipsa conținutului digital ar sta în calea învățării, mai ales în cazul persoanele cu puține calificări, și dacă



UNIUNEA EUROPEANĂ  
Fondul Social European



GUVERNUL ROMÂNIEI  
Ministerul Dezvoltării Regionale  
și Administrației Publice



Inovație în administrație  
Programul Operațional  
"Dezvoltarea Capacității  
Administrative"

Proiect cofinanțat din Fondul Social European, prin Programul Operațional "Dezvoltarea Capacității Administrative", în perioada 2007-2013 persoanele bine educate vor beneficia cel mai mult de RED. Mai mult, ei și-au pus problema dacă există un model sustenabil de business pentru RED și consideră că există nelămuriri cu privire la standarde, calitate, interoperabilitate tehnică, și aspecte legale cu privire la drepturile de autor care nu au fost încă clarificate. Toate întrebările cu privire la fenomene cum este accesul deschis, sursele deschise sau RED sunt mereu foarte controversate, de vreme ce ele contravin modelului tradițional de business al stakeholderilor.

- (1) Se va face un audit instituțional pentru această inițiativă și/sau pentru inițiative ulterioare?
- (2) Când va începe auditul instituțional?
- (3) Când se va stabili echipa auditului instituțional Steering Group și cât de des se va reuni?
- (4) Ce departamente generale vor fi invitate?

- (1) Da.
- (2) Auditul instituțional a început în iunie 2012.
- (3) Auditul Instituțional al Steering Group s-a reunit pentru prima dată pe 12 Septembrie pentru a discuta problema Roadmap și rezultatele inițiale ale Consultărilor Publice. Ulterior ei s-au reunit pe 29 Noiembrie 2012 și pe 28 Februarie 2013, complementând discuția cu consultări scrise.
- (4) DG Educație și Cultură (EAC), DG Rețele de Comunicare, Conținut și Tehnologie (CNECT), DG Ocuparea Forței de Muncă, Afaceri sociale și incluziune (EMPL), DG Cercetare și Inovare (RTD), DG Întreprinderi și industrie (ENTR), DG Centrul Comun de Cercetare (JRC-IPTS), DG Comerț (TRADE), DG Politica regională (REGIO) și DG Piața internă și servicii (MARKT).

- (1) Există șanse ca opiniile auditului să aibă impact asupra bugetului UE peste € 5m?
- (2) Dacă da, acest audit va fi folosit și ca evaluare ex-ante, așa cum se cere în Regulamentul Financiar? Dacă nu, puteți oferi informații despre perioada evaluării ex-ante?  
Opțiunea 2 ar avea impact financiar asupra bugetului UE, dar ar fi utilizat în viitoarele programe "Erasmus pentru toți" și "Horizon 2020", ambele având deja aprobarea auditului instituțional. Acțiunile legate de infrastructurile TIC în instituții de educație și training ar fi susținute de fondurile structurale.

#### E. Fundamente, planificare a acțiunilor viitoare și a consultării

- (1) Ce date și informații sunt deja disponibile? Se vor folosi auditul instituțional și acțiuni de evaluare?
- (2) Ce informații mai trebuie colectate, cum se va face acest lucru (de ex. Audit intern sau printr-un contractor extern), și până în ce perioadă?
- (3) Care este perioada alocată procedurii de colectare și contractare a colaboratorilor externi de care aveți nevoie (de ex. Pentru studii analitice, colectare de informație, etc.)?
- (4) Se întrevade vreo activitate în mod special pentru comunicare și informare? Dacă da, care este aceasta și până când?

(1) Există foarte multă literatură de specialitate pe obstacolele integrării totale a TIC în educație și training. OCDE, UNESCO și alte instituții UE au publicat la rândul lor diferite studii pe aceste subiecte și stakeholderii oferă analize și politici în mod constant. Eurostat publică periodic statistici ale utilizării TIC și a competențelor digitale. Ediții anuale ale sondajelor Eurostat includ module tematice specifice (de ex. Pe cloud computing, competențe) care oferă detalii despre competențele digitale și folosirea TIC în procesul învățării. OCDE face referire la TIC în studii precum PISA (pentru elevi de 15 ani) și PIAAC (pentru adulți). De asemenea, ei oferă informații contextuale pentru folosirea TIC și autoevaluări a competențelor digitale. Comisia Europeană a finanțat sondaje ambițioase aplicate în întreaga Europă, pentru folosirea TIC în școli. În cele din urmă, IEA este "Studiul Competențelor Digitale și Informaționale Internaționale", care are ca



UNIUNEA EUROPEANĂ  
Fondul Social European



GUVERNUL ROMÂNIEI  
Ministerul Dezvoltării Regionale  
și Administrației Publice



Inovație în administrație  
Programul Operațional  
"Dezvoltarea Capacității  
Administrative"

Proiect cofinanțat din Fondul Social European, prin Programul Operațional "Dezvoltarea Capacității Administrative", în perioada 2007-2013 scop evaluarea competențelor digitale, pentru a releva factorii care influențează acest aspect și pentru a analiza ce pot face sistemele educaționale și școlile pentru a îmbunătăți abilitățile digitale ale elevilor și studenților. Pentru prima dată, abilitățile practice ale elevilor vor fi măsurate, pe baza testelor și doar a autoevaluării. De asemenea, există date cu privire la conținutul și utilizarea OpenCourseWare și tot mai multe informații și date despre cursurile online gratuite (MOOC) apar atât în presă, cât și în publicațiile științifice. Evaluările și auditul instituțional menționate mai sus oferă indicii utile, dar o cercetare mai în detaliu este necesară pentru a identifica metodologiile la nivel național pentru evaluarea cât mai precisă a impactului posibil al fiecărei opțiuni de politică.

(2) Informație mai detaliată va fi colectată de către Centrul Comun de Cercetare al Comisiei Europene (JRC-IPTS).

(3) Un acord administrativ cu JRC-IPTS a fost semnat în 1/08/2012.

(4) Doar informația furnizată în consultarea publică lansată în August 2012 și o parte din informația furnizată în urma unui studiu realizat în rândul coordonatorilor programelor de învățare continuă, lansat pentru a estima avantajele și dezavantajele unei politici al accesului deschis la materialele educaționale produse cu finanțare Erasmus pentru toți.

Ce stakeholderi și experți au fost sau vor fi consultați, în ce mod, și când anume?

Propunerea va fi testată alături de mai mulți stakeholderi, anume Guvernul, educația, mediul privat și structurile sociale prin:

1. Grupul de lucru pe tema „TIC și educație”, cu reprezentanți ai Statelor Membre au discutat deja amploarea și abordarea inițiativei, lucru care a fost primit foarte bine.
2. O primă întâlnire a grupului UE de experți la nivel înalt a avut loc pe 13 Iulie 2012. S-a discutat amploarea, abordarea și acțiunile propuse pentru această inițiativă. Participanți au fost experții OCDE și UNESCO; cercetători implicați în educație, training și inovație; membrii ai rețelelor UE (de ex. European Schoolnet, Menon), reprezentanți ai mediului privat (European Learning Industry Group) și universități deschise, alături de cercetători ai resurselor educaționale deschise.
3. Organizații internaționale, cum este OCDE și UNESCO, au fost consultate. Consultările au fost inițial informale, iar apoi reprezentanții acestor organizații au participat în prima întâlnire a grupului UE de experți la nivel înalt.
4. Consultările informale a stakeholderilor cheie au început în Iulie 2012. Mese rotunde ad hoc au fost organizate (i.e. Editori europeni, în 6 Noiembrie 2012; Digital Europe pe 22 Martie 2013), dar și întâlniri bilaterale. Printre stakeholderi au fost reprezentanți ai industriei TIC, reprezentanți ai organizațiilor de educație și training, ONG-uri și autoritățile publice.
5. O consultare publică de amploare a fost lansată în August 2012. S-a concentrat pe indivizi, autorități publice și organizații implicate în educație și training (de ex. școli, universități, syndicate, asociații ai industriei și consumului).



UNIUNEA EUROPEANĂ  
Fondul Social European



GUVERNUL ROMÂNIEI  
Ministerul Dezvoltării Regionale  
și Administrației Publice



Inovație în administrație  
Programul Operațional  
"Dezvoltarea Capacității  
Administrative"

Proiect cofinanțat din Fondul Social European, prin Programul Operațional "Dezvoltarea Capacității Administrative", în perioada 2007-2013  
6. O Conferință Ministerială între 9 și 11 Decembrie 2012 sub Președenția Cipriotă (organizată de Cipru și Norvegia) pe tema "Poarta către învățarea Europeană prin intermediul tehnologiei" a discutat amploarea și acțiunile Inițiativei Educației Deschise și au înaintat rezultatele dezbaterii prin Concluziile Președenției.

UNESCO definește RED ca fiind "preadarea, învățarea sau materialele de cercetare care sunt în spațiul public sau publicate cu o licență de proprietate intelectuală care permite utilizarea gratuită, adaptarea, sau distribuirea". OCDE oferă o definiție mai completă: "materiale digitale oferite în mod liber și deschis pentru educatori, studenți și persoane care învață pe cont propriu pentru utilizare și reutilizare în predare, învățare și cercetare. RED include conținut didactic, instrumente software pentru dezvoltarea, utilizarea și reutilizarea conținutului și implementarea resurselor cum este de exemplu licența deschisă. (...) RED se referă [de asemenea] la bunurile digitale acumulate care pot fi ajustate și oferă beneficii fără a restricționa posibilitatea altora de a se bucura de ele".



UNIUNEA EUROPEANĂ  
Fondul Social European



GUVERNUL ROMÂNIEI  
Ministerul Dezvoltării Regionale  
și Administrației Publice



Inovație în administrație  
Programul Operațional  
"Dezvoltarea Capacității  
Administrative"

Proiect cofinanțat din Fondul Social European, prin Programul Operațional "Dezvoltarea Capacității Administrative", în perioada 2007-2013  
**ANEXA 6: Exemple de instrumente de transparență**

## U-Map

Instrumentul de transparență cunoscut sub numele de U-Map a fost inițial dezvoltat în cadrul unui proiect cu finanțare UE, începând cu anul 2005, de către Center for Higher Education Policy Studies (CHEPS), Olanda, și a colectat, într-o primă etapă, date de la instituții de învățământ superior din Belgia/Comunitatea Flamandă, Estonia și Olanda. În acest moment, proiectul este în curs de extindere în Portugalia, Danemarca, Suedia, Norvegia, Islanda și Finlanda (The European Classification of Higher Education Institutions).

U-Map este un instrument de transparență multidimensional care permite utilizatorilor să selecteze instituții de învățământ superior asemănătoare, pe baza așa numitului "activity profiles", generat de către U-Map. Instrumentul descrie diversitatea instituțiilor de învățământ superior din perspectiva a șase dimensiuni, fiecare cu indicatorii săi (3-5 pe dimensiune, 23 în total). Aceste dimensiuni sunt: predare și învățare, profilul studentului, implicarea în cercetare, implicarea în schimbul de cunoaștere, orientarea internațională și angajamentul regional. U-Map poate fi văzută ca instrument de asigurare a transparenței între sistemele de învățământ superior.

U-Map nu realizează ierarhizări și se poate aplica tuturor instituțiilor de învățământ superior din Europa.

Datele și principiile generale de design sunt următoarele:

- Clasificarea se bazează pe date empirice;
- Clasificarea se bazează pe o perspectivă multi-actor și multidimensională;
- Clasificarea nu este ierarhică;
- Relevanță pentru toate instituțiile de învățământ superior din spațiul european;
- Clasificarea este descriptivă, nu prescriptivă;
- Se bazează pe date fiabile și verificabile;
- Clasificarea este limitată în ceea ce privește colectarea de date suplimentare.

Din punct de vedere metodologic, după ce are loc identificarea entităților care vor fi clasificate (universități), se stabilesc cele mai relevante grupe de criterii. Alegerea dimensiunilor și a indicatorilor ar trebui să permită utilizatorilor să grupeze clasificarea universităților în modul în care aceștia își doresc.

U-Map oferă două modalități de creștere a transparenței instituționale: ProfileFinder și ProfileViewer.

Pe de o parte, ProfileFinder realizează o listă a instituțiilor de învățământ superior, comparabile după anumite caracteristici selectate în prealabil. ProfileFinder identifică subgrupurile universităților, din întreaga listă de instituții de învățământ superior incluse în clasificare. Ideea de bază este că diversitatea în cadrul acestor diviziuni este mai mică decât cea a întregii populații din cadrul universităților. Utilizatorul acestui instrument poate folosi orice număr și combinație de criterii de selecție, dar dacă utilizează mai mult de patru sau cinci criterii, clasificarea rezultată ar putea să nu mai fie relevantă.

Pe de altă parte, ProfileViewer oferă un profil al activității instituționale și reprezintă o modalitate de a vizualiza rezultatele clasificării. Această vizualizare poate ajuta la a transmite informațiile unui public mai larg, nespecializat, și să caracterizeze, la o primă privire, diferite instituții de învățământ superior. În ceea ce



UNIUNEA EUROPEANĂ  
Fondul Social European

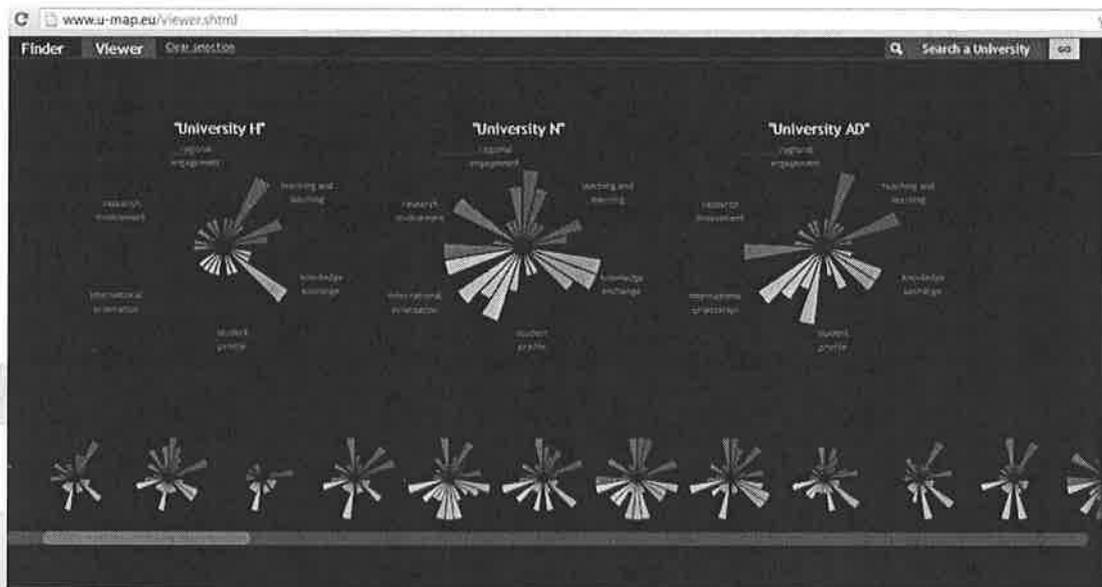


GUVERNUL ROMÂNIEI  
Ministerul Dezvoltării Regionale  
și Administrației Publice



Inovație în administrație  
Programul Operațional  
"Dezvoltarea Capacității  
Administrative"

Proiect cofinanțat din Fondul Social European, prin Programul Operațional "Dezvoltarea Capacității Administrative", în perioada 2007-2013 privește perspectiva universităților, profilurile a două sau mai multe asemenea instituții pot fi comparate într-un mod simplu și intuitiv, după cum se poate vedea în imaginea următoare:



Indicatorii U-Map, după care se realizează clasificarea, sunt:

- **Profilul predare și învățare:** orientarea programelor, cheltuieli privind predarea, accentul pe calificare, registrul programelor de studii
- **Profilul studentului:** mărimea corpului de studenți, studenții maturi, studenți la distanță, studenți part-time;
- **Implicarea în cercetare:** publicații academice recenzate, alte produse ale cercetării recenzate, publicații profesionale, cercetări doctorale, cheltuieli cu cercetarea;
- **Angajamentul la nivel regional:** importanța surselor de venit locale/ regionale, absolvenți care lucrează în regiune, studenți în primul an proveniți din regiune;
- **Implicarea în schimbul de cunoaștere/ cunoștințe:** cereri de brevet de invenție depuse, venituri provenite de schimbul de cunoaștere, activități culturale, firme start-up;
- **Orientare internațională:** studenți străini înscriși, cu intenția de a finaliza studiile prin obținerea unei diplome, importanța surselor de venit externe, staff academic internațional, studenți plecați, beneficiari ai mobilităților internaționale; studenți întorși de la studii, beneficiari ai programelor de mobilitate internațională.

În cele ce urmează vom detalia indicatorii specifici fiecăruia dintre domeniile menționate mai sus.

### Predare și învățare

1. Orientarea programelor: numărul de absolvenți, pentru anul de referință, structurat pe nivele de studiu (programe de învățământ superior de scurtă durată, licență, master, doctorat). Mărimea corpului absolvenților, pe nivele, oferă un indiciu cu privire la orientarea instituției de învățământ superior pe nivele de studii. Absolvenții sunt numărați, dar nu sunt înregistrați, pentru a evita dublarea lor.

2. Cheltuielile privind predarea: procentul din cheltuielile totale ale instituției de învățământ superior, alocate procesului de predare. Indicatorul evidențiază importanța pe care respectiva universitate o acordă activităților de predare, în direct relație cu cele de cercetare și schimbul de cunoștințe. Astfel, mai mult de



UNITATEA EXECUTIVĂ PENTRU  
FINANȚAREA ÎNVĂȚĂMÂNTULUI  
SUPERIOR, A CERCETĂRII  
DEZVOI TĂRII ȘI INOVĂRII



Politici publice fundamentate  
în Învățământul Superior



UNIUNEA EUROPEANĂ  
Fondul Social European



GUVERNUL ROMÂNIEI  
Ministerul Dezvoltării Regionale  
și Administrației Publice



Inovație în administrație  
Programul Operațional  
"Dezvoltarea Capacității  
Administrative"

Proiect cofinanțat din Fondul Social European, prin Programul Operațional "Dezvoltarea Capacității Administrative", în perioada 2007-2013 40% este considerat a fi "major", între 20 și 40% - substanțial, 5- 20% reprezintă "puțin", în timp ce între 0 și 5% - "deloc".

3. Accentul pe calificare: proporția absolvenților (de toate nivelurile) a trei tipuri de programe: programe general formative, programe pentru profesii reglementate și alte programe career-oriented. Astfel, mai mult de o treime dintre absolvenții programelor general formative reprezintă profilul "focus general formativ"; mai mult de o treime dintre absolvenți de programe pentru profesii reglementate - orientare profesională prin licențiere; mai mult de o treime de absolvenți de programe career-oriented reprezintă "orientare către alte cariere"; mai mult de o treime de absolvenți a două categorii de programe - orientare mixtă.

4. Registrul subiectelor/ domeniilor: numărul de domenii ISCED97 în care sunt acordate calificări. Clasificarea OECD ISCED97 distinge opt domenii generale aplicabile, mai degrabă, la nivel national, în vederea raportării la OECD sau Eurostat. Astfel, sunt de interes absolvenții în științe umaniste sau arte, absolvenți de inginerie, de științe natural și matematică, absolvenți de științe sociale, afaceri și drept, absolvenți de științe ale educației, de agricultură, sau absolvenți de medicină și servicii sociale. Dacă o universitate acoperă 3 sau mai puține domenii, atunci aceasta este considerată a fi specializată, în cazul în care este dezvoltată între 3 și 6 domenii, inclusive - profil extins; peste 6 domenii - comprehensivă.

### Profilul studenților

1. Studenții la distanță: studenții înscriși la programe de învățământ la distanță, ca procent din numărul total de studenți ai universității. Se consideră că o instituție care are un număr semnificativ de studenți înscriși la programe de învățământ la distanță are o deschidere mai mare către comunitate. Un procent mai mare de astfel de studenți dă un profil "predominant" instituției, între 10 și 20%- "substanțial", între 5 și 10% este considerat "puțin", în timp ce un procent mai mic de 5% este considerat "deloc".

2. Studenții maturi: numărul de studenți cu vârsta de peste 30 de ani, ca parte din numărul total de studenți înscriși în universitate. Proporția studenților adulți este văzută atât ca un indicator referitor la implicarea în formarea continuă, cât și distribuția, pe vârste, a corpului de studenți. Un procent mai mare de 20% conturează un profil "predominant", între 10 și 20% este considerat a fi "substanțial", 5-10%- "puțin", în timp ce un procent mai mic de 5% - "deloc".

3. Studenții part-time: numărul de studenți înscriși la programe part-time, ca procent din totalul celor care studiază în respectiva universitate. Programele part-time sunt un alt element distinctiv al instituțiilor de învățământ superior, din punct de vedere al ofertei educaționale. Abordarea conceptului de program part-time este diferită aici, față de cea dată de OECD. La nivel terțiar, se consideră că o persoană urmează un curs/ program part-time dacă respectiva activitate solicită mai puțin de 75% din ceea ce ar fi presupus un angajament de timp și resurse full-time. Dacă se înregistrează un procent mai mare de 20% din totalul studenților- profil "predominant"; 10-20%- "substanțial"; 5-10%- "puțin" și mai puțin de 5%- "deloc".

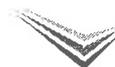
4. Mărimea corpului de studenți: numărul efectiv de studenți înscriși în toate tipurile de programe oferite de universitate. Acesta este un indicator de bază al U-Map. Se consideră studenți înscriși toți aceia care urmează cursuri ce conduc la acordarea de calificări, cu excepția celor care studiază în străinătate. Datele relevă numărul de studenți înscriși la începutul anului universitar (de preferabil, raportați la sfârșitul primei luni a începutului de an universitar). Datele fac referire strict la studenții pentru care universitatea în cauză reprezintă principală instituție la care studiază.

### Implicarea în cercetare

1. Cercetări doctorale: număr de diplome de doctor acordate, ca procent din numărul cadrelor didactice din universitate. În numeroase sisteme de învățământ superior, doctoratele sunt văzute ca o dovadă a unei activități intensive de cercetare, teza de doctorat fiind o publicație care face cunoscute



UNITATEA EXECUTIVĂ PENTRU  
FINANȚAREA ÎNVĂȚĂMÂNTULUI  
SUPERIOR, A CERCETĂRII,  
DEZVOLTĂRII ȘI INOVĂRII



Politici publice fundamentate  
în Învățământul Superior



UNIUNEA EUROPEANĂ  
Fondul Social European



GUVERNUL ROMÂNIEI  
Ministerul Dezvoltării Regionale  
și Administrației Publice



Inovație în administrație  
Programul Operațional  
"Dezvoltarea Capacității  
Administrative"

Proiect cofinanțat din Fondul Social European, prin Programul Operațional "Dezvoltarea Capacității Administrative", în perioada 2007-2013 rezultatele unei cercetări relevante. Profilul "major" presupune existent unui procent mai mare de 0,15%, între 0,05 și 0,15- "substanțial", 0- 0,15- "puțin" și 0- "deloc".

2. Cheltuieli cu cercetarea: suma de bani cheltuită de către universitate pentru activități de cercetare, în anul de referință, din suma totală. Acesta este văzută ca un indicator relevant pentru a determina implicarea universității în cercetare. Sunt incluse toate cheltuielile pentru cercetare, fie că este vorba despre cercetare finanțată din fonduri publice, fie că cercetarea este susținută prin granturi sau diferite cocontracte de sponsorizare. Dacă o universitate cheltuie mai mult de 40%- "major", între 20 și 40% se înscrie în profilul "substanțial", între 5 și 20%- "puțin" și între 0-5% este "deloc".

3. Publicații academice recenzate: numărul anual de publicații academice recenzate, raportat la numărul total al cadrelor didactice. Acest indicator include lucrările doctorale și diferite alte cărți. Dacă o universitate deține peste 1,5 publicații/ cadru didactic, aceasta are un profil "major", între 0,75 și 1,5- "substanțial", între 0,1 și 0,75- "puțin" și mai puțin de 0,1- "deloc".

4. Alte produse recenzate ale cercetării: indicatorul care măsoară numărul produselor rezultate ca urmare a activității de cercetare, altele decât publicațiile recenzate sau cele profesionale, raportat la numărul de cadre didactice din universitate. Aici sunt incluse cataloagele expoziționale, compozițiile muzicale sau lucrările de design. Un raport mai mare de 1,5 oferă instituției de învățământ superior profilul "major", între 0,75 și 1,5- "substanțial", între 0,1 și 0,75- "puțin" și mai puțin de 0,1- "deloc".

5. Publicațiile profesionale: toate materialele publicate în jurnale sau cărți, care se adresează unui public profesional și care poate fi urmărit bibliografic. Numărul materialelor este raportat la cel al cadrelor didactice din universitate.

### Angajament regional

1. Studenți în primul an proveniți din regiune: numărul studenților aflați în primul an de studiu, proveniți din regiune, ca procent din numărul total de studenți înscriși în primul an de studii de licență. Determinarea este realizată prin adresa studentului. Un procent mai mare de 10% presupune înscrierea în profilul "major", 5-10% înseamnă "substanțial", 1-5% este "puțin", în timp ce 0 reprezintă "nimic".

2. Absolvenți care lucrează în regiune indică numărul celor care au absolvit studiile de cel puțin 2 ani care au un loc de muncă în regiune, văzut ca procent din numărul total de absolvenți din aceeași perioadă de timp. Un procent mare al celor care lucrează în regiune indică o legătură strânsă între universitatea respective și comunitatea regională. Astfel, se creează următoarele profile: mai mult de 10%- "major", între 5 și 10%- "substanțial", între 1 și 5%- "puțin", în timp ce 0- "deloc".

3. Importanța veniturilor provenite din surse locale/regionale indică venitul total din sursă locală și regională (fonduri publice și private), incluzând toate veniturile din granturi sau contracte de predare și cercetare, cuantificat în 1.000 de euro/ veniturile totale ale instituției de învățământ superior. Dacă universitatea deține un procent mai mare de 10%- "major", între 5 și 10%- "substanțial", între 1 și 5%- "puțin" și 0- "deloc".

### Implicarea în schimbul de cunoaștere

1. Activitățile culturale: număr al expozițiilor, concertelor sau diferitelor alte reprezentații, per 1.000 de cadre didactice. Activitățile culturale sunt organizate sau co-organizate de universitate sau de un departament al acesteia, fiind deschise publicului larg. Dacă o instituție organizează mai mult de 100 de astfel de activități se înscrie în profilul "major", între 50-100- "substanțial", 0- 50% - "puțin", în timp ce 0- "deloc".

2. Venituri provenite din schimbul de cunoaștere: suma venitului provenit din licențe, contracte de cercetare încheiate cu instituții publice sau private, din drepturi de autor sau din activități de formare



UNITATEA EXECUTIVĂ PENTRU  
FINANȚAREA ÎNVĂȚĂMÂNTULUI  
SUPERIOR, A CERCETĂRII  
DEZVOI TĂRII ȘI INOVĂRII



Politici publice fundamentate  
în Învățământul Superior



UNIUNEA EUROPEANĂ  
Fondul Social European



GUVERNUL ROMÂNIEI  
Ministerul Dezvoltării Regionale  
și Administrației Publice



Inovație în administrație  
Programul Operațional  
"Dezvoltarea Capacității  
Administrative"

Proiect cofinanțat din Fondul Social European, prin Programul Operațional "Dezvoltarea Capacității Administrative", în perioada 2007-2013 continuă, văzut ca procent din totalul veniturilor. Profilurile sunt următoarele: "major"- mai mult de 10% din totalul veniturilor, 1-10%- "substanțial", 0- 1%- "puțin" și 0- "deloc".

3. Cereri de brevet de invenție depuse: numărul de brevete depuse de către instituția de învățământ superior, corelat cu numărul total al cadrelor didactice  $\times 1.000$ . Astfel, dacă se înregistrează un număr mai mare de 10 - profil "major", între 5 și 10 este considerat "substanțial", între 1 și 5- "puțin" și un număr mai mic de 1- "deloc".

4. Firmele start-up: numărul aproximativ de firme start-up create în ultimii 3 ani, per 1.000 de cadre didactice. Firmele start-up sunt văzute ca activități care sunt dezvoltate pe beneficiile proprietății intelectuale. U-Map are următoarele criterii: acele noi firme fondate de către angajații unei universități sau ai altei instituții de învățământ superior, în vederea transferului și a comercializării invențiilor rezultate în cadrul departamentelor; noi companii care au primit licența de a utiliza tehnologiile dezvoltate în cadrul universității; firme la care universitatea participă cu capital direct sau care au fost deschise de universitate. Un număr mai mare de 10 dă un profil "major", între 5 și 10- "substanțial", între 1 și 5- "puțin" și mai mic de 1- "deloc".

### Orientarea internațională

1. Studenți străini înscriși, cu intenția de a finaliza studiile în universitate: numărul de studenți care au, la înscriere, o diplomă obținută în afara granițelor țării și care intenționează să finalizeze studiile în universitatea la care s-au înscris. Numărul acestora este văzut ca procent din totalul celor înscriși la programe care se finalizează cu obținerea unei diplome. Un procent mai mare de 7,5% - "major", între 2,5- 7,5- "substanțial", între 0,5- 2,5%- "puțin" și mai mic de 0,5%- "deloc". Un procent mare indică o atractivitate majoră a instituției de învățământ superior, din punct de vedere al internaționalizării.

2. Importanța surselor de venit internațional: veniturile provenite din surse internaționale, incluzând subvenții și contracte pentru predare sau cercetare, publice sau private, cuantificate în 1.000 de euro ca procent din totalul veniturilor unei universități. Indicatorul reflectă orientarea internațională, după cum urmează: mai mult de 10% - "majoră", între 5 și 10%- "substanțială", între 1 și 5%- "puțin" și 0- "deloc".

3. Studenți veniți în universitate prin programe de mobilitate internațională: numărul studenților veniți să studieze prin intermediul programelor de mobilitate internațională, ca procent din numărul total de studenți înscriși în universitate. Profilurile sunt următoarele: un procent mai mare de 2%- "major", între 1 și 2%- "substanțial", între 0,5 și 1%- "puțin" și mai mic de 0,5%- "deloc".

4. Staff academic internațional: cadrele didactice din străinătate, ca procent din numărul total al cadrelor didactice din universitate. Se consideră staff academic internațional acele persoane care au o altă naționalitate, angajate de către instituția de învățământ respectivă sau care fac parte dintr-un program de schimb. Un procent mai mare de 10% desemnează profilul "major", între 5 și 10%- "substanțial", între 1 și 5%- "puțin" și între 0 și 1%- "deloc".

5. Studenți plecați în străinătate, prin programe de mobilitate internațională: numărul celor care studiază la universități din străinătate, prin programe de mobilitate internațională, văzut ca procent din numărul total al studenților înscriși la universitatea de proveniență. Un procent mai mare de 2% conturează profilul "major", între 1 și 2%- "substanțial", între 0,5 și 1%- "puțin" și mai mic de 0,5%- "deloc".

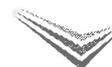
### U- Multirank

U-Multirank este un instrument de transparență internațional, multi-dimensional, pe mai multe niveluri și centrat pe utilizator, inițiat și finanțat de Comisia Europeană.

U-Multirank a fost testat, în anul 2011, în cadrul unui proiect pilot, implicând 159 de instituții de învățământ superior din 57 de state: 97 de universități din cadrul țărilor UE, 15 din alte state europene și



UNITATEA EXECUTIVĂ PENTRU  
FINANȚAREA ÎNVĂȚĂMÂNTULUI  
SUPERIOR, A CERCETĂRII,  
DEFINIRII ȘI INOVĂRII



Politici publice fundamentate  
în Învățământul Superior



UNIUNEA EUROPEANĂ  
Fondul Social European



GUVERNUL ROMÂNIEI  
Ministerul Dezvoltării Regionale  
și Administrației Publice



Inovație în administrație  
Programul Operațional  
"Dezvoltarea Capacității  
Administrative"

Proiect cofinanțat din Fondul Social European, prin Programul Operațional "Dezvoltarea Capacității Administrative", în perioada 2007-2013 alte 50 din state non-europene. În acest moment, proiectul este implementat și cuprinde între 500 și 700 de instituții de învățământ superior, primele rezultate fiind așteptate în perioada 2013-2014. Proiectul este dezvoltat de Consortium for Higher Education and Research Performance Assessment, CHERPA Network, un consorțiu care reunește instituții de învățământ superior din Germania, Olanda, Belgia și Paris (Centre for Higher Education Development, Germania, the Center for Higher Education Policy Studies, Universitatea din Twente, Țările de Jos; the Centre for Science and Technology Studies, Universitatea Leiden, Țările de Jos, divizia de cercetare a Universității Catolice din Leuven, Belgia), precum și două instituții europene: "The European Federation of National Engineering Associations" (FEANI) și "The European Foundation for Management Development" (EFMD).

Principiile de design ale U- Multirank sunt:

- Toate observațiile asupra instituției de învățământ superior sunt conduse de concepte teoretice, astfel încât fiecare clasificare va reflecta designul normativ prestabilit și încadrarea în criteriile de selecție;
- Clasificarea trebuie să răspundă intereselor și priorităților utilizatorilor ei;
- Instituțiile de învățământ superior și cercetare au misiuni diverse, sunt organizații cu multiple obiective, din aceste realități decurgând și principiul multi-dimensionalității;
- Aceste instituții au în structură diferite facultăți, departamente și programe: principiul abordării pe mai multe niveluri;
- În clasament, instituțiile se află în raport direct doar atunci când obiectivele și activitatea lor sunt suficient de asemănătoare: principiul comparabilității;
- Principiul solidității metodologice.

U-Multirank include o serie de indicatori ce permit utilizatorilor să compare performanța instituțiilor de învățământ superior și de cercetare, pe cinci dimensiuni: reputația în domeniul cercetării, calitatea predării și a învățării, orientarea internațională, succesul transferului de cunoștințe (de exemplu, parteneriate cu întreprinderile/ întreprinderile nou-înființate) și implicarea regională.

Pornind de la acești indicatori, se dezvoltă următoarele criterii:

- **Predare și învățare:** cheltuieli pentru activitatea de predare, rata de absolvire, programe interdisciplinare, rata de ocupare a absolvenților, timpul de absolvire;
- **Reputația în domeniul cercetării:** cheltuieli de cercetare, citări, publicații, cercetare interdisciplinară, output-ul legat de domeniul artelor, premii internaționale, număr de post-doc-uri, veniturile cercetării competitive, ponderea publicațiilor de cercetare des citate;
- **Transferul de cunoștințe:** stimulente, publicații în parteneriat universitate - mediul industrial, finanțarea din alte surse, patente, mărimea Biroului/ Departamentului pentru transfer tehnologic, cursuri de dezvoltare profesională oferite, patente în parteneriat cu mediul privat, ;
- **Orientarea internațională:** programe într-o limbă străină, corp didactic de predare, absolvenți PhD, proiecte de cercetare comună, programe comune de studiu;
- **Angajament regional:** absolvenți angajați în regiune, venituri de la nivel local/regional, publicații din cercetare regională, contracte regionale, internship-uri regionale.

În cele ce urmează vom face o scurtă descriere a fiecărui criteriu în parte.

### Predare și învățare

1. Cheltuieli pentru activitatea de predare: cheltuielile pentru activitățile didactice, din totalul cheltuielilor instituției de învățământ superior;



UNITATEA EXECUTIVĂ PENTRU  
FINANȚAREA ÎNVĂȚĂMÂNTULUI  
SUPERIOR, A CERCETĂRII  
DEZVOLTĂRII ȘI INOVĂRII



Politici publice fundamentate  
în învățământul Superior



UNIUNEA EUROPEANĂ  
Fondul Social European



GUVERNUL ROMÂNIEI  
Ministerul Dezvoltării Regionale  
și Administrației Publice



Inovație în administrație  
Programul Operațional  
"Dezvoltarea Capacității  
Administrative"

Proiect cofinanțat din Fondul Social European, prin Programul Operațional "Dezvoltarea Capacității Administrative", în perioada 2007-2013

2. Rata de absolvire: procentul coortei care a absolvit la X ani după înscrierea la studii (X fiind timpul stabilit pentru absolvirea programului de studiu respectiv);
3. Programe interdisciplinare: numărul de programe care implică cel puțin 2 discipline tradiționale, ca procent din numărul total de programe de studiu;
4. Rata de ocupare a studenților: rata șomajului în rândul celor care au absolvit studiile universității de 18 luni, ca procent din rata națională de șomaj în rândul tinerilor cu diplomă de licență sau master, la 18 luni de la absolvire;
5. Timpul de absolvire: durata medie de absolvire, ca procent din durata recunoscută a programului de licență sau master.

### Reputația în domeniul cercetării

1. Cheltuieli pentru cercetare: suma de bani cheltuită pentru activități de cercetare, în anul de referință, ca procent din cheltuielile totale;
2. Venituri ca urmare a cercetării în domenii competitive: suma totală a veniturilor provenite din programe europene de cercetare, veniturilor din alte programe de cercetare competitive, a veniturilor din consilii de cercetare și a veniturilor din contracte de cercetare în domeniul privat;
3. Publicații rezultate ca urmare a cercetării: frecvența publicațiilor rezultate ca urmare a cercetării cu cel puțin un autor provenind din instituția de învățământ superior;
4. Post-doc-urile: numărul de locuri post-doc, raportat la numărul de cadre didactice;
5. Activități de cercetare interdisciplinară: ponderea publicațiilor de cercetare elaborate de mai multe departamente/structuri ale universității;
6. Scorul de impact al citărilor per domeniu: domeniile echivalează cu cele din jurnalul Thomson Reuters;
7. Ponderea publicațiilor de cercetare des citate: ponderea celor 10% cel mai citate publicații;
8. Output-ul legat de domeniul artelor: numărul tuturor rezultatelor cercetării din domeniul artelor, raportat la numărul de cadre didactice;
9. Numărul premiilor internaționale, câștigate ca urmare a activității de cercetare: premii, medalii și burse câștigate de angajați, în urma activității de cercetare, inclusiv premii câștigate de academii de știință.

### Transferul de cunoștințe

1. Stimulente destinate schimbului de cunoștințe: existența activităților de schimb de cunoștințe, ca parte a sistemului de evaluare a cunoștințelor;
2. Finanțarea din alte surse: suma de venituri destinate proiectelor de cooperare, care fac parte din programele publice;
3. Publicații rezultate ca urmare a parteneriatului universitate - mediul industrial: numărul aproximativ de publicații de cercetare care include și autori afiliați sectorului privat/ industrial, raportat la numărul de cadre didactice din universitate;
4. Patente: numărul de aplicații pentru obținerea de patente din partea universității, în raport cu numărul de cadre didactice;
5. Mărimea/relevanța Biroului/ Departamentului de transfer tehnologic din cadrul universității: numărul angajaților Biroului/ Departamentului de transfer tehnologic, raportat la numărul cadrelor didactice;
6. Cursuri de dezvoltare profesională: numărul cursurilor de dezvoltare profesională, raportat la numărul cadrelor didactice;
7. Patente obținute în parteneriat cu mediul privat: numărul de patente ale universității, în care cel puțin unul dintre co-aplicanți este o firmă privată, văzut ca proporție cu numărul total al patentelor universității;



UNITATEA EXECUTIVĂ PENTRU  
FINANȚAREA ÎNVĂȚĂMÂNTULUI  
SUPERIOR, A CERCETĂRII,  
DEZVOLTĂRII ȘI INOVĂRII



Politici publice fundamentate  
în Învățământul Superior



UNIUNEA EUROPEANĂ  
Fondul Social European



GUVERNUL ROMÂNIEI  
Ministerul Dezvoltării Regionale  
și Administrației Publice



Inovație în administrație  
Programul Operațional  
"Dezvoltarea Capacității  
Administrative"

Proiect cofinanțat din Fondul Social European, prin Programul Operațional "Dezvoltarea Capacității Administrative", în perioada 2007-2013

8. Spin-off: numărul de Spin-off-uri create în ultimii 3 ani, per numărul total de cadre didactice.

### Orientare internațională

1. Programe educaționale în limbi străine: numărul de programe oferite studenților într-o limbă străină, ca procent din numărul total de programe ale instituției de învățământ superior;
2. Cadre didactice din străinătate: numărul de cadre didactice din străinătate, raportat la întreg corpul academic de predare;
3. Rata de absolvire a doctoratelor internaționale: numărul de diplome de doctor acordate studenților de altă naționalitate, raportat la numărul total de diplome eliberate;
4. Publicații ca urmare a cercetării în parteneriat internațional: numărul aproximativ de publicații de cercetare, cu cel puțin un autor afiliat la o instituție din altă țară;
5. Numărul de programe comune de studiu: numărul de studenți aflați în programe de studiu, la universități din afara țării, raportat la numărul total de studenți înscriși.

### Angajament regional

1. Absolvenți cu loc de muncă în regiune: numărul absolvenților care lucrează în regiune, ca procent din numărul total al absolvenților;
2. Venituri din surse locale/ regionale: veniturile provenite din diferite surse locale sau regionale, publice sau private, raportate la veniturile totale ale instituției;
3. Publicații ca urmare a parteneriatelor regionale de cercetare: numărul de publicații rezultate ca urmare a cercetării în parteneriate regionale, raportat la numărul de cadre didactice;
4. Contracte de cercetare cu antreprenori regionali: numărul de proiecte de cercetare derulate în parteneriat cu firme de la nivel regional, ca proporție din numărul total al proiectelor de cercetare în colaborare;
5. Internship-uri în companii locale/ regionale: numărul de stagii de practică pentru studenți în diferite firme de la nivel regional, ca procent din totalul studenților înscriși.

Câteva aspecte metodologice ale U-Multirank: în ceea ce privește standardele metodologice, experții fac referire la validitatea datelor cu care se operează, aceasta fiind extrem de important pentru relevanța clasificării. Nu în ultimul rând, un accent deosebit se pune pe fiabilitatea datelor (se referă la coerența unui set de măsurători sau a unui instrument de măsurare). Din punct de vedere al comparabilității instituțiilor și a programelor, U-Multirank se bazează pe principiile U-Map. În întregul proces de dezvoltare, implementare și rafinare a acestui instrument de transparență se poartă un dialog continuu cu părțile interesate din domeniu.

Utilizând date empirice, U-Multirank compară instituții care au profiluri asemănătoare, permițând utilizatorului să realizeze propriile clasamente, funcție de propriile criterii de selecție. În acest fel, unul dintre obiectivele acestui instrument este să sublinieze și diversitatea instituțiilor de învățământ superior. U-Multirank nu oferă clasamente simplificate, instituțiile fiind incluse în diferite grupuri de clasamente, funcție de fiecare indicator în parte.



UNIUNEA EUROPEANĂ  
Fondul Social European



GUVERNUL ROMÂNIEI  
Ministerul Dezvoltării Regionale  
și Administrației Publice



Inovație în administrație  
Programul Operațional  
"Dezvoltarea Capacității  
Administrative"

Proiect cofinanțat din Fondul Social European, prin Programul Operațional "Dezvoltarea Capacității Administrative", în perioada 2007-2013  
**ANEXA 7: Modul de funcționare al Bologna Follow-Up Group**

## 1. Prezidiul și structurile operaționale EHEA

Procesul Bologna a devenit tot mai instituționalizat pe măsura trecerii anilor. Pornind inițial de la o structură de cooperare foarte deschisă, începând cu anul 2003 a fost format Bologna Follow-up Group, împreună cu sprijinul unui Secretariat Bologna, găzduit succesiv de țara organizatoare a fiecărei Conferințe Ministeriale următoare (până în 2015 Secretariatul Bologna este găzduit de Armenia).

Reflectând structura EHEA, BFUG include reprezentanți ai statelor membre EHEA (fie reprezentanți ai ministerelor responsabile cu învățământul superior, sau reprezentanți ai comunității academice), Comisia Europeană și reprezentanți ai celor opt membrii consultativi.

BFUG este în mod oficial responsabil de pregătirea conferințelor ministeriale și cu supravegherea procesului în intervalele dintre conferințe, inclusiv luarea deciziilor pe probleme care nu trebuie adresate conferințelor ministeriale sau care au fost delegate de către miniștrii.

Natura informală a Procesului Bologna a influențat modul în care întâlnirile BFUG au avut loc și gradul de formalizare a conduitei de afaceri sau măsura în care aceasta a făcut subiectul regulilor și reglementărilor. Nivelul de documentare cu privire la prevederile BFUG sau rolul diferiților actori BFUG a fost ajustat la natura Procesului Bologna, prin urmare, în acest moment există foarte puține reguli și reglementări formalizate.

Fiecare membru EHEA și fiecare membru consultativ trimite maxim doi reprezentanți la întâlnirile BFUG. Orice excepție de la această regulă trebuie autorizată, de la caz la caz, de către Prezidiul BFUG. Pe fiecare punct de discuție al agendei, fiecare delegație BFUG este invitată să exprime poziția țării, instituției sau organizației aferente pe problema dezbătută. Cu toate acestea, de cele mai multe ori se percepe diferit modul de construire al acestei poziții și ce reprezintă un mandat viabil, unii reprezentanți BFUG având mai multă libertate de acțiune pentru exprimarea opiniei personale decât alții. Se observă o cerere tot mai mare adresată BFUG pentru exprimarea poziției oficiale a țării respective/ organizațiilor aferente în cadrul negocierilor pentru comunicatele ministeriale.

În ceea ce privește modul de coordonare al EHEA, aranjamentele prezidiului curent susțin faptul că țara care reprezintă președinția UE și o țară din afara UE ar trebui să își asume coprezidiul Procesului Bologna/EHEA, în timp ce țara care organizează conferința ministerială imediat următoare este vicepreședinte. Conducerea se va schimba la fiecare 6 luni.

Președinții au o responsabilitate comună de implementare a scopurilor și acțiunilor enumerate de către miniștrii responsabili pe probleme de învățământ superior în Declarația Bologna și în comunicatele ulterioare din cadrul conferințelor ministeriale.

Pentru a asigura pregătirea pentru întâlnirile BFUG, o structură numită Comisia BFUG a fost instituită. Această comisie are următoarea structură:

- Dubla troică a Președinților EHEA (președinții la final de mandat, cei actuali și președinții EHEA ulteriori);
- Vicepreședintele (vicepreședinții) EHEA ;
- Comisia Europeană;



UNITATEA EXECUTIVĂ PENTRU  
FINANȚAREA ÎNVĂȚĂMÂNTULUI  
SUPERIOR, A CERCETĂRII,  
DEZVOLTĂRII ȘI INOVĂRII



Politici publice fundamentate  
în Învățământul Superior



UNIUNEA EUROPEANĂ  
Fondul Social European



GUVERNUL ROMÂNIEI  
Ministerul Dezvoltării Regionale  
și Administrației Publice



Inovație în administrație  
Programul Operațional  
"Dezvoltarea Capacității  
Administrative"

Proiect cofinanțat din Fondul Social European, prin Programul Operațional "Dezvoltarea Capacității Administrative", în perioada 2007-2013

- Cei patru membri consultativi (Consiliul Europei, EUA, ESU, EURASHE);
- Unul din membrii coprezidiului fiecărui grup de lucru BFUG;
- Un reprezentant al Secretariatului BFUG, care este invitat permanent și are responsabilitatea de a ține evidența întâlnirilor.

Comisia BFUG trebuie să se ocupe de pregătirea agendei întâlnirilor BFUG și trebuie să ofere sprijin Secretariatului și Președinților BFUG pentru eficientizarea managementului activității în perioada dintre întâlnirile BFUG. Cu toate acestea, Comisia BFUG nu poate lua decizii pe probleme specifice, cu excepția situației în care este mandatată special de către BFUG.

BFUG are posibilitatea de a organiza grupuri de lucru pentru tratarea diferitelor probleme în detaliu și primește informații din partea Seminarilor Bologna. Trebuie menționat faptul că din acest punct de vedere, metodele de lucru s-au schimbat de-a lungul timpului: înainte de 2005, accentul era mai mult pe seminare oficiale Bologna pe subiecte specifice, în timp ce după 2005 accentul s-a pus în special pe structura unui grup de lucru. Într-o anumită măsură, acest lucru reflectă dezvoltarea Procesului, de la o explorare vastă a problemelor cheie la o concentrare mult mai mare pe dezvoltarea de politici. În ambele cazuri, BFUG validează rezultatele și recomandările activităților și pregătește deciziile care trebuie luate de către miniștrii. Învățarea colegială a fost adăugată în Comunicatul de la București ca o metodă cheie de creștere a nivelului implementării comparabile în toate contextele naționale.

După fiecare conferință ministerială, BFUG adoptă planul său de lucru pentru a organiza activitatea de follow-up. În planul de lucru, BFUG poate decide stabilirea diferitelor sub-structuri – de ex. Grupuri de lucru, grupuri și rețele ad-hoc – a căror natură specifică și responsabilități precise (de ex. coordonarea, monitorizarea, pregătirea unui raport) sunt detaliate în termenii de referință specifici. Fiecare grup de lucru, grup sau rețea ad-hoc este condus/ă de unul sau mai mulți membri BFUG sau membri consultativi. Termenii de Referință în fiecare caz sunt adoptați de către BFUG. Fiecare sub-structură BFUG trebuie să raporteze în mod regulat către BFUG.

Grupurile de lucru stabilite de către BFUG sunt deschise pentru participarea tuturor statelor EHEA, Comisiei Europene și membrilor consultativi, dar trebuie să rămână în limitele necesare optimizării activității. Noțiunea de „limită pentru optimizarea activității” nu a fost definită în mod clar, prin urmare este la latitudinea BFUG și/sau Președintelui grupului de lucru să decidă care ar fi această limită. De vreme ce grupul lucrează în numele întregului BFUG, structura lui reflectă diversitatea BFUG și EHEA într-o manieră mai generală. Acolo unde este necesar, grupurile pot decide implicarea experților externi.

Un grup de lucru ad-hoc este un grup mai mic stabilit de către grupul de lucru BFUG sau de către Comisia BFUG pentru a îndeplini o anumită responsabilitate într-o anumită perioadă de timp în funcție de responsabilitatea curentă (pe o perioadă mai scurtă de trei ani). Nu este o structură permanentă și poate exista mai puțin de perioada de doi sau trei ani. Grupul ad-hoc poate dezvolta recomandări de politici care sunt trimise structurii de coordonare (fie BFUG, Comisia sau un grup de lucru); structura sa reflectă responsabilitatea curentă; un membru BFUG coordonează structura.

Rețelele au scopul de a stabili cooperarea pe termen lung între un număr mare de parteneri (posibil chiar toate țările și organizațiile participante în Procesul Bologna). Ca rețele tematice, aceste structuri de regulă fac legătura între experți într-un domeniu anume (de ex. Facilități de suport pentru studenți sau cadrul



UNIUNEA EUROPEANĂ  
Fondul Social European



GUVERNUL ROMÂNIEI  
Ministerul Dezvoltării Regionale  
și Administrației Publice



Inovație în administrație  
Programul Operațional  
"Dezvoltarea Capacității  
Administrative"

Proiect cofinanțat din Fondul Social European, prin Programul Operațional "Dezvoltarea Capacității Administrative", în perioada 2007-2013 (calificărilor) din diferite țări și organizații și le facilitează transmiterea de informații și exemple de bună practică, asistența și posibla dezvoltare de noi politici.

O reprezentare a interacțiunii între structurile BFUG menționate mai sus este atașată în graficul de mai jos, așa cum apărea în planul de lucru al BFUG între 2009 și 2012.

Planul de lucru al BFUG conține de asemenea seminare Bologna, care sunt incluse în calendarul de evenimente al EHEA.

Pentru includerea unui eveniment în calendarul EHEA, care este publicat pe site-ul oficial EHEA, acesta trebuie să fie relevant pentru Procesul Bologna și ar trebui organizat sau susținut cel puțin de una din țările sau organizațiile participante în Procesul Bologna. Mai mult decât atât, în principiu ar trebui să fie deschis tuturor țărilor Bologna, care de altfel nu exclude evenimente internaționale care au un focus mai degrabă regional. Coerența cu prioritățile planului de lucru BFUG este o cerință obligatorie. Invitațiile, prezentările, rapoartele și concuțiile pot fi publicate pe website și trimise către BFUG la cererea organizatorilor.

Conform raportului Bologna 2010, responsabilitatea centrală a Secretariatului Bologna este de a susține munca BFUG pe patru nivele: BFUG, Comisia, grupurile de lucru, grupurile de lucru și rețelele ad-hoc și seminarele.

Secretariatul pregătește variate posibile pentru agenda, rapoarte, note și se ocupă de pregătirea propriuzisă a întâlnirilor conform cererii președinților și organizatorilor (în cazul seminarelor EHEA). Secretariatul este de asemenea la dispoziția președinților și vicepreședinților BFUG pentru a le oferi asistența în găsirea soluțiilor pentru coordonarea activității și încheierea dezbaterilor complexe. În timp ce președinții EHEA sunt stabiliți prin rotație la fiecare șase luni, Secretariatul oferă continuitate în păstrarea evidenței procedurilor BFUG, alături de vicepreședinții BFUG.

O altă responsabilitate tot mai importantă a Secretariatului este aceea de a oferi informații actuale și relevante despre Procesul Bologna/EHEA (atât pentru audiență europeană, cât și pentru non-UE) și de a păstra arhive electronice. Pentru îndeplinirea acestor funcții, Secretariatul folosește website-ul permanent al EHEA ([www.ehea.info](http://www.ehea.info)), inclusiv o bază de date a documentelor – EHEA Backoffice – ca un instrument central. Secretariatul păstrează și o arhivă publică EHEA ([archive.ehea.info](http://archive.ehea.info)).

Pentru a asigura o înțelegere comună a principiilor și angajamentelor EHEA, Comisia Europeană finanțează o rețea de experți Bologna/Învățământ Superior. Această rețea include membrii ai tuturor țărilor EHEA, conform nominalizărilor autorităților naționale. În fiecare țară, ei au responsabilitatea de a asista instituțiile de învățământ superior și autoritățile naționale în implementarea liniilor de acțiune ale Procesului Bologna. Seminare regulate sunt organizate pentru a informa experții în legătură cu dezvoltarea politicilor la nivel european. Eficiența rețelei este analizată în mod curent prin intermediul unui studiu cerut de către Comisia Europeană.



UNIUNEA EUROPEANĂ  
Fondul Social European



GUVERNUL ROMÂNIEI  
Ministerul Dezvoltării Regionale  
și Administrației Publice



Inovație în administrație  
Programul Operațional  
"Dezvoltarea Capacității  
Administrative"

Proiect cofinanțat din Fondul Social European, prin Programul Operațional "Dezvoltarea Capacității Administrative", în perioada 2007-2013  
**ANEXA 8: Imaginea comparativă a angajamentelor României în cadrul Strategiei EU 2020**

## Obiective pentru strategia Europa 2020<sup>1</sup>

Obiectivul statelor membre UE	Rata ocupării forței de muncă (în %)	CSD ca % din PIB	Obiective privind reducerea emisiilor de CO <sub>2</sub>	Surse regenerabile de energie	Eficiența energetică – reducerea consumului de energie în Mtoe	Păstrarea timpurii a școlii în %	Învățământ terțiar în %	Reducerea populației expuse riscului sărăciei sau excluziunii sociale în număr de persoane
Obiectivul principal al UE	75 %	3 %	-20 % (comparativ cu nivelul din 1990)	20 %	creșterea cu 20 % a eficienței energetice, echivalentul a 368 Mtoe	10 %	40 %	20 000 000
Estimări la nivelul UE <sup>2</sup>	73,70-74 %	2,65-2,72 %	-20 % (comparativ cu nivelul din 1990)	20 %	206,9 Mtep	10,30-10,50 %	37,50-38,0 %	Rezultatele nu pot fi calculate din cauza diferențelor în ceea ce privește metodologia națională.
AT	77-78 %	3,76 %	-16 %	34 %	7,16	9,5 %	38 %	236 000
BE	73,2 %	3,0 %	-15 %	13 %	9,90	5,5 %	47 %	380 000
BG	76 %	1,5 %	20 %	16 %	3,20	11 %	36 %	260 000
CY	75-77 %	0,5 %	-5 %	13 %	0,66	10 %	46 %	27 300
CZ	75 %	1 % (doar sectorul public)	9 %	13 %	nu se aplică	5,5 %	32 %	Mentineră numărului de persoane expuse riscului sărăciei sau excluziunii sociale la nivelul din 2008 (15,3 % din populația totală), depunându-se eforturi de reducere a acestui număr la 30 000 de persoane
DE	77 %	3 %	-14 %	18 %	36,30	<10 %	42 %	330 000 (șomeri de lungă durată)
DK	80 %	3 %	-20 %	30 %	0,83	<10 %	Au cel puțin 40 %	22 000 (gospodări cu o intensitate scăzută a muncii)
EE	76 %	3 %	11 %	25 %	0,71	9,5 %	40 %	Reducerea ratei expunerii la riscul de sărăcie (după transferul social) la 15 % (de la 17,5 % în 2010)
EL	70 %	Următorii să fie revizuiți	-4 %	18 %	2,70	9,7 %	32 %	450 000
ES	74 %	3 %	-10 %	20 %	25,20	15 %	44 %	1 400 000-1 500 000
FI	78 %	4 %	-16 %	36 %	4,21	8 %	42 % (definiție națională restrânsă)	130 000

<sup>1</sup> Acest lucru nu ține seama de statele membre în cadrul programelor naționale de reformă la sfârșitul anului 2011.

<sup>2</sup> Obiectivul național de reducere a emisiilor de CO<sub>2</sub> din Decizia 2009/408/CE (planul național de reducere a emisiilor) vizează sectorul de comercializare a certificatelor de emisii. Estimările vizează schema de comercializare a certificatelor de emisii vor fi reduce cu 21 %, comparativ cu nivelul din 2005. În total, reducerea compensată prin planul de emisii va fi de -25 %, comparativ cu nivelul din 1990.

<sup>3</sup> Sursa obiectivelor naționale.



uefiscedi

UNITATEA EXECUTIVĂ PENTRU  
FINANȚAREA ÎNVĂȚĂMÂNTULUI  
SUPERIOR, A CERCĂTĂRII  
ȘI INOVĂRII



Politici publice fundamentate  
în învățământul Superior



UNIUNEA EUROPEANĂ  
Fondul Social European



GUVERNUL ROMÂNIEI  
Ministerul Dezvoltării Regionale  
și Administrației Publice



Inovație în administrație  
Programul Operațional  
"Dezvoltarea Capacității  
Administrative"

Proiect cofinanțat din Fondul Social European, prin Programul Operațional "Dezvoltarea Capacității Administrative", în perioada 2007-2013

## Obiective pentru strategia Europa 2020

Obiectivele statelor membre	Rata ocupării forței de muncă (în %)	C&D ca % din PIB	Obiective privind reducerea emisiilor de CO <sub>2</sub>	Surse regenerabile de energie	Eficiența energetică - reducerea consumului de energie în Mtoe	Părăsirea timpurie a școlii în %	Învățământ terțiar în %	Reducerea populației expuse riscului sărăciei sau excluziunii sociale în număr de persoane
FR	75 %	3 %	-14 %	23 %	34,00	9,8 %	60 %	Reducerea cu o treime a ratei expunerii la riscul de sărăcie în timp în perioada 2007-2012 sau cu 1 600 000 de persoane
HU	75 %	1,8 %	10 %	14,65 %	2,96	10 %	30,3 %	450 000
IE	69-71 %	Aproximativ 2 % (2,5 % din PIB)	-20 %	16 %	2,75	6 %	60 %	166 000 până în 2016
IT	67-69 %	1,53 %	-13 %	17 %	27,90	15-16 %	26-27 %	2 200 000
LT	72,8 %	1,9 %	15 %	23 %	1,14	<9 %	40 %	170 000
LU	73 %	2,3-2,6 %	-20 %	11 %	0,20	<10 %	40 %	Niciun obiectiv
LV	73 %	1,5 %	17 %	40 %	0,67	13,4 %	34-36 %	121 000
MT	62,9 %	0,67 %	5 %	10 %	0,24	29 %	33 %	6 560
NL	80 %	2,5 %	-16 %	14 %	nu se aplică	<3 %	>40 % 45 % prevăzută în 2020	100 000
PL	71 %	1,7 %	14 %	15,46 %	14,00	4,5 %	45 %	1 900 000
PT	75 %	2,7-3,3 %	1 %	31 %	6,00	10 %	40 %	200 300
RO	70 %	2 %	19 %	24 %	10,00	11,3 %	26,7 %	580 000
SE	Mult peste 80 %	4 %	-17 %	49 %	12,60	<10 %	40-45 %	Reducerea % de femei și bărbați care nu sunt activi (cu excepția studenților cu normă întreagă), de someri de lungă durată sau de lucrători în concediu medical de lungă durată cu mult sub 14 % până în 2020
SI	75 %	3 %	4 %	25 %	nu se aplică	5 %	40 %	40 000
SK	72 %	1 %	13 %	14 %	1,85	6 %	40 %	170 000
UK	Niciun obiectiv în PNR	Niciun obiectiv în PNR	-16 %	15 %	Niciun obiectiv în PNR	Niciun obiectiv în PNR	Niciun obiectiv în PNR	Obiective numerice existente în legea din 2010 privind sărăcia copiilor



uefiscedi

UNITATEA EXECUTIVĂ PENTRU  
FINANȚAREA ÎNVĂȚĂMÂNTULUI  
SUPERIOR, A CERCETĂRII,  
INOVĂRII ȘI ÎNNOVĂRII



Politici publice fundamentate  
în învățământul Superior



UNIUNEA EUROPEANĂ  
Fondul Social European



GUVERNUL ROMÂNIEI  
Ministerul Dezvoltării Regionale  
și Administrației Publice



Inovație în administrație  
Programul Operațional  
"Dezvoltarea Capacității  
Administrative"

Proiect cofinanțat din Fondul Social European, prin Programul Operațional "Dezvoltarea Capacității Administrative", în perioada 2007-2013

## Bibliografie

Comisia Europeană: *Roadmaps*. (2013, Septembrie 2). Retrieved Septembrie 11, 2013, from [http://ec.europa.eu/governance/impact/planned\\_ia/roadmaps\\_2013\\_en.htm](http://ec.europa.eu/governance/impact/planned_ia/roadmaps_2013_en.htm)

Wikipedia. (2013, August 23). Retrieved Septembrie 11, 2013, from [http://en.wikipedia.org/wiki/Propensity\\_score\\_matching](http://en.wikipedia.org/wiki/Propensity_score_matching)

Academia de advocacy. (2009, Noiembrie). Raport de monitorizare a progresului in implementarea politicilor publice.

Ana Maria Sandi, M. M. (2007). NOTĂ PRIVIND POLITICILE EDUCAȚIONALE din România, Banca Mondială.

Angrist, & Krueger. (2001). Instrumental Variables and the Search for Identification: From Supply and Demand to Natural Experiments. *Journal of Economic Perspectives*. vol.15, nr.4, 69-85.

Banca Mondială. (2004). Monitoring and Evaluation: Some Tools, Methods and Approaches.

Banca Mondială. (2007). Project Monitoring and Evaluation, Operational Directive.

Banca Mondială în colaborare cu Ministerul Educației, C. ș. (2008). Introducing a student loan scheme in Romania - Discussion Paper.

Banca Mondială, Independent Evaluation Group (IEG). (2012). Retrieved from [http://ieg.worldbankgroup.org/content/dam/ieg/ImpactEvals/impact\\_eval\\_report.pdf](http://ieg.worldbankgroup.org/content/dam/ieg/ImpactEvals/impact_eval_report.pdf)

Becher, T., & Kogan, M. (1992). *Process and structure in higher education*. London.

Bologna Follow-up Group (BFUG). (2013, 03 15). BFUG Work Plan 2012-2015.

Brewer, G. D. (1974, Aprilie). The policy sciences emerge: To nurture and structure a discipline. *Policy Sciences*.

Brewer, G. D., & DeLeon, P. (1983). *The foundations of policy analysis*. Dorsey Press.

Briggs, P., & Smits. (2006). *Manual de metode folosite în planificarea politicilor publice și evaluarea impactului*. Bucuresti.

Carl E. van Horn, D. S. (1975, Februarie). The Policy Implementation Process: A Conceptual Framework. *Administration & Society* vol.6, nr.4, pp. 445-488.

CHEPS, INCHER-Kassel și ECOTEC. (n.d.). The Bologna Process Independent Assessment: The first decade of working on the European Higher Education Area – Executive summary, overview and conclusions.



UNIUNEA EUROPEANĂ  
Fondul Social European



GUVERNUL ROMÂNIEI  
Ministerul Dezvoltării Regionale  
și Administrației Publice



Inovație în administrație  
Programul Operațional  
"Dezvoltarea Capacității  
Administrative"

Proiect cofinanțat din Fondul Social European, prin Programul Operațional "Dezvoltarea Capacității Administrative", în perioada 2007-2013  
Clark, B. (1983). *The higher education system: academic organization in cross-national perspective*.

Berkeley: University of California Press.

Cobb, R. W., Ross, J.-K., & Ross, M. H. (1976). Agenda Building as a Comparative Political Process. *American Political Science Review* 70, 126-138.

Comisia Europeană. (2004). Project Cycle Management Guideliness.

Comisia Europeană. (2006, August). Indicative Guidelines on Evaluation Methods: Monitoring and Evaluation Indicators. The New Programming Period 2007-2013. Working Document no.2.

Comisia Europeană. (2009, Ianuarie 15). Impact Assessment Guidelines.

Comisia Europeană. (2009). *Impact Assessment Guidelines*. Bruxel.

Comisia Europeană. (2010). National system overviews on education systems in Europe and ongoing reforms.

Comisia Europeană. (2013, Mai 29). COMMUNICATION FROM THE COMMISSION TO THE EUROPEAN PARLIAMENT, THE COUNCIL, THE EUROPEAN ECONOMIC AND SOCIAL COMMITTEE AND THE COMMITTEE OF THE REGIONS. 2013 EUROPEAN SEMESTER: COUNTRY-SPECIFIC RECOMMENDATIONS. MOVING EUROPE BEYOND THE CRISIS. Brussels.

Comisia Europeană. (2013, Ianuarie 27). *Impact Assessment*. Retrieved Martie 3, 2013, from [http://ec.europa.eu/governance/impact/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/governance/impact/index_en.htm)

Cooper, A. B., & Campbell, C. (2009). The growing (but still limited) importance of evidence in education policy and practice. *Journal of Educational Change*, 10, 15-171.

Davies, P. (2004). Is Evidence-based Government Possible? Jerry Lee Lecture, presented at the 4th annual Campbell Collaboration Colloquium. Washington DC.

Department for Business Innovation & Skills. (2011, Iunie). *White Paper - Higher Education: Students at the Heart of the System*. Retrieved Martie 3, 2013, from [https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment\\_data/file/32413/11-1050-impact-assessment-students-at-heart-of-system.pdf](https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/32413/11-1050-impact-assessment-students-at-heart-of-system.pdf)

Dragan, G., & Nicolescu, A. (2009, Decembrie). Studiile de impact - Instrumente pentru o mai buna reglementare a politicilor publice in Uniunea Europeana. Bucuresti.

Dulleck, U., & Kerschbamer, R. (2006). On doctors, mechanics and computer specialists: The economics of credence goods. *Journal of Economic Literature* 44(1), 5-42.

Dunn, N. W. (1986). *Policy analysis: perspectives, concepts, and methods*. JAI Press.



UNIUNEA EUROPEANĂ  
Fondul Social European



GUVERNUL ROMÂNIEI  
Ministerul Dezvoltării Regionale  
și Administrației Publice



Inovație în administrație  
Programul Operațional  
"Dezvoltarea Capacității  
Administrative"

Proiect cofinanțat din Fondul Social European, prin Programul Operațional "Dezvoltarea Capacității Administrative", în perioada 2007-2013  
Elkin, S. L., & Cook, B. J. (1985, Iunie). The Public Life of Economic Incentives. *Policy Studies Journal* 13.

Europeană, Comisia. (2001). *Ex ante evaluation. A practical guide for preparing proposals for expenditure programs*. Bruxelles.

Gârboan, R. (2006). *Metode utilizate în evaluarea programelor: analiza impactului social*. Cluj Napoca: Editura Accent.

Guvernul României. (2008). *Strategia pentru o reglementare mai bună la nivelul administrației publice centrale 2008-2013 - Document de politică publică*. București.

Hall, P. A. (1993). *Policy paradigms, social learning and the state*.

Hogwood, B. W., & Gunn, L. A. (1984). *Policy Analysis for the Real World*. Oxford University Press, Incorporated.

Howlett, M., & Ramesh, M. (1995). *Studying public policy: Policy cycles and policy subsystems*. Oxford University Press (Toronto and New York).

Institutul pentru Politici Publice. (2009). *Manual de politici publice*. București.

International Fund for Agricultural Development. (2002). *Managing for impact in Rural Development*.

Iucu, R. E. (2009). Ten years after Bologna: towards a European Teacher Education Area, in *The first ten years after Bologna*, p.55.

L.Ciolan, N. H. (2009). *Manual pentru evaluarea ex-ante a impactului politicilor educaționale*. București: Secretariatul General al Guvernului.

Lasswell, H. (1956). *The decision process: Seven categories of functional analysis*. Maryland.

Legovini, A. (2010). *Development Impact Evaluation Initiative: A World Bank Wide Strategic Approach to Enhance Developmental Effectiveness*.

Leite, P., & Narayan, A. E. (2011). How do ex ante simulations compare with ex post evaluations? Evidence from the impact of Conditional Cash Transfer Programs. *Policy Research Working Paper 5705*.

Lewin, K. (1951). *Field theory in social science; selected theoretical papers*. New York: Harper & Row.

MEN. (2009 - 2012). *National Report regarding the Bologna Process implementation 2009 - 2012*.

Miroiu, A. (2001). *Introducere în analiza politicilor publice*. București: Editura Punct.

Miroiu, A. (2008). Retrieved Septembrie 11, 2013, from <http://adrianmiroiu.wordpress.com/>:  
<http://adrianmiroiu.files.wordpress.com/2008/04/capitolul-7.pdf>

Nelson, P. (1970). Information and consumer behavior. *The Journal of Political Economy* 78(2), 311-329.



UNITATEA EXECUTIVĂ PENTRU  
FINANȚAREA ÎNVĂȚĂMÂNTULUI  
SUPERIOR, A CERCETĂRII,  
DEZVOLTĂRII ȘI INOVAȚII



Politici publice fundamentate  
în învățământul Superior



UNIUNEA EUROPEANĂ  
Fondul Social European



GUVERNUL ROMÂNIEI  
Ministerul Dezvoltării Regionale  
și Administrației Publice



Inovație în administrație  
Programul Operațional  
"Dezvoltarea Capacității  
Administrative"

Proiect cofinanțat din Fondul Social European, prin Programul Operațional "Dezvoltarea Capacității Administrative", în perioada 2007-2013  
Overseas Development Institute. (2006). *Study of Cross-Sectoral Policy Differences*, p.4.

Parsons, W. (1995). *Public policy*.

Pressman, J. L., & Wildavsky, A. (1984). *Implementation*.

Profiroiu, M., & Iorga, E. (2009). *Manual de politici publice*. Bucuresti: Editura Economică.

Rawls, J. (1971). *A theory of justice (Original ed.)*. Cambridge: Belknap Press of Harvard University Press.

Rawls, J. (2001). *Justice as fairness: A restatement (2nd ed.)*. Cambridge: Harvard University Press.

Rose, D. D. (1973). National and local forces in state politics: The implications of multi-level policy analysis.

Rosenbaum, P., & Rubin, D. (1983). The central role of the propensity score in observational studies for casual effects. *Biometrika*, 70, 1, pp. 41-55.

Rossi, P. F., & Lypsey, M. (1999). *Evaluation, a systematic approach*, 6th ed. *SAGE Publication*, 261.

Sabatier, P. A., & Jenkins-Smith, H. C. (1993). *Policy Change And Learning: An Advocacy Coalition Approach*. Westview Press.

Sanderson. (2002a,2002b). Evaluation, policy learning and evidence-based policy-making.

Sandor, S. T. (2006). Invatamantul de administratie publica - provocari si dileme. *Transylvanian Review of Administrative Sciences no.16*, 137-148.

Secretariatul General al Guvernului. (n.d.). *Elaborarea politicilor publice în România*. Bucuresti.

Secretariatul General al Guvernului. (n.d.). *Planul strategic al Secretariatului General al Guvernului pentru perioada 2007-2009, Componenta de Management*. Bucuresti.

Shahidur. (2010). *Handbook on Impact Evaluation. Quantitative Methods and Practices*.

Simon, H. (1977). *The new Science of management decision*.

Slavin, R. E. (2002, October). Evidence-Based Education Policies: Transforming Educational Practice and Research. *Educational Researcher*, vol 31, no. 7, pp. 15-21.

Staronova, K. e. (2007). *Mapping of ex-ante Policy Impact Assessment Experiences and Tools in Europe. Resource book for Practitioners*. Bratislava.

Start, D., & Hovland, I. (2004). *Tools for Policy Impact: A handbook for researchers*. Londra.

Sutcliffe, S., & Court, J. (2006, Ianuarie). *A Toolkit for Progressive Policymakers in Developing Countries*. London: RAPID, Overseas Development Institute.



UNIUNEA EUROPEANĂ  
Fondul Social European



GUVERNUL ROMÂNIEI  
Ministerul Dezvoltării Regionale  
și Administrației Publice



Inovație în administrație  
Programul Operațional  
"Dezvoltarea Capacității  
Administrative"

Proiect cofinanțat din Fondul Social European, prin Programul Operațional "Dezvoltarea Capacității Administrative", în perioada 2007-2013  
Swedish International Development Cooperation Agency . (2003 , June 23-25). Final report of the Meeting  
of Higher Education Partners (World Conference on Higher Education + 5) UNESCO. Paris.

*The European Classification of Higher Education Institutions.* (n.d.). Retrieved 09 11, 2013, from U-Map:  
<http://www.u-map.eu/methodology.doc/>

Torres, M. M., & Anderson, M. (2004, August). PRDE Working Paper 1 - Fragile States: Defining Difficult  
Environments for Poverty Reduction.

Unitatea de Politici Publice, Secretariatul General al Guvernului. (n.d.). Manual pentru elaborarea  
Propunerii de Politici Publice. Bucuresti.

Unitatea Executivă pentru Finanțarea Învățământului Superior, a. C. (2013). Angajamentele României în  
Spațiul European al Învățământului Superior (EHEA) și evaluarea implementării lor la nivel național.

Unitatea Executivă pentru Finanțarea Învățământului Superior, a. C. (2013). Raport cu privire la fluxurile  
informaționale ce privesc sistemul de învățământ superior (SIS) din România. 3-5.

United Nations Development Programme. (2009). Handbook on Monitoring and Evaluation for Results.

Vlăsceanu, Hâncean, Voicu, & Tufiș. (2010). *Barometrul calității 2009. Starea calității în învățământul  
superior din România.*

Vlăsceanu, Miroiu, Păunescu, & Hâncean. (2011). *Barometrul Calității 2010. Starea calității în învățământul  
superior din România.* Brasov: Editura Universității Transilvania din Brașov.

Vught, F. v. (2009). *Mapping the Higher Education Landscape, towards a European Classification of Higher  
Education.* Dordrecht: Springer.

Weiss, C. (1979). The many meanings of research utilization. *Public Administration Review*, 39(5), 426-431.

Westerheijden, D. (2012, Decembrie). Prezentare în cadrul MLW București.

Young, & Quinn. (2002). *Writing Effective Public Policy Papers*, p.12. 12.

Young, M. D. (2012, October). Promoting the Utilization of Educational Leadership Research in Preparation,  
Practice, and Policy. *Journal of Research on Leadership Education*, vol. 7, no. 2, pp. 195-216.