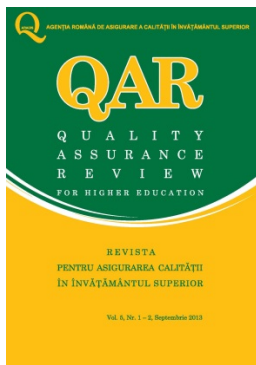




AGENȚIA ROMÂNĂ DE ASIGURARE A CALITĂȚII ÎN ÎNVĂȚĂMÂNTUL SUPERIOR
THE ROMANIAN AGENCY FOR QUALITY ASSURANCE IN HIGHER EDUCATION

Membră cu drepturi depline în Asociația Europeană pentru Asigurarea Calității în Învățământul Superior - ENQA
Inscrisă în Registrul European pentru Asigurarea Calității în Învățământul Superior - EQAR



Quality Assurance Review For Higher Education

Împărțirea resurselor comune: cooperare, parteneriate, competiție și comportament oportunist în accesarea finanțării POSDRU pentru școlile doctorale

Mihaela Coșescu

Quality Assurance Review for Higher Education, Vol. 5, Nr. 1-2, 2013, pp. 59-81

Publicat de: Consiliul Agenției Române de Asigurare a Calității în Învățământul Superior - ARACIS

Locul publicării: București, România

Tipul publicației: tipărit, online

ISSN: 2066 - 9119

Adresa: Bd. Schitu Măgureanu, nr. 1, Sector 1, București, cod poștal 050025

Telefon: +40 21 206 76 00; Fax: +40 21 312 71 35

E-mail: gar@aracis.ro

Pagină electronică: <http://www.aracis.ro/en/publicatii/qar-magazine/numarul-curent/>

Revista Quality Assurance Review for Higher Education este editată din fondurile proprii ale ARACIS și asigură sustenabilitatea proiectului “Asigurarea calității în învățământul superior din România în context european. Dezvoltarea managementului calității academice la nivel de sistem și instituțional”, Contract POSDRU/2/1.2/S/1, cod proiect 3933.

Pentru a reproduce un text din revistă este necesar acordul scris ARACIS.

Răspunderea pentru textele scrise aparține autorilor.

Conținutul acestui material nu reprezintă în mod obligatoriu poziția oficială a ARACIS.

Împărțirea resurselor comune: cooperare, parteneriate, competiție și comportament oportunist în accesarea finanțărilor în cadrul POSDRU pentru școlile doctorale

Mihaela Coșescu*

mihaelacosescu2012@gmail.com

Rezumat: În această lucrare propun o evaluare a modului în care universitățile românești au accesat fondurile structurale pentru consolidarea școlilor doctorale și sprijinirea doctoranzilor pe parcursul perioadei 2008-2013. Redistribuirea unui procent important din totalul bugetului POSDRU 2007-2013 către proiectele de susținere a doctoranzilor a ridicat întrebări cu privire la utilizarea eficientă a fondurilor alocate pentru îndeplinirea indicatorilor propuși în Documentul Cadru de Implementare al POSDRU. Propun un model de evaluare prin care arăt cum comportamentul universităților în accesarea fondurilor structurale conduce la exploatarea ineficientă a resurselor comune. În acest scop, folosesc elemente din teoria alegerii raționale și analiza instituțională. La acest rezultat a contribuit în egală măsură statul, prin instituțiile care gestionează programul, strategiile universităților fiind pliate pe lipsa unor constrângeri adecvate ce necesitau a fi impuse de stat pentru a frâna comportamentele oportuniste, dar raționale ale universităților.

Cuvinte cheie: doctoranzi, fonduri structurale, bunuri comune, cost-eficiență, evaluare

Abstract: In this paper I propose an evaluation of how the Romanian universities accessed structural funds designed to strengthen and support doctoral schools during 2008-2013. Redistributing an important percentage of the SOPHRD 2007-2013 total budget to support PhD projects raised questions about the efficient use of funds allocated for the proposed indicators in the Framework Document for the Implementation of SOPHRD. I propose an evaluation model in order to show how universities conduct in accessing structural funds leads to inefficient exploitation of common-pool resources. For this purpose, I use elements of rational choice theory and institutional analysis. To this result contributed equally the state by its managing institutions, universities strategies being tailored to the lack of appropriate constraints that needed to be imposed by the state in order to stop universities opportunistic, but rational behavior.

Keywords: PhD students, structural funds, common-pool resources, cost-efficiency, evaluation

Introducere. Scurtă prezentare a evaluandului

Demersul de față reprezintă o evaluare a Programului Operațional Sectorial Dezvoltarea Resurselor Umane (POSDRU) 2007-2013 pe componenta Axa 1, Domeniul Major de Intervenție 1.5., Programe doctorale și post-doctorale în sprijinul cercetării. POSDRU 2007-2013 este programul prin care se implementează în România dezvoltarea resurselor umane cu finanțarea Fondului Social European. Acesta cuprinde 7 axe prioritare și 21 de domenii majore de intervenție (DMI), Axa 1 fiind dedicată Educației și Cercetării iar DMI 1.5. fiind centrat pe consolidarea, reformarea și susținerea

* Doctorandă a Școlii Naționale de Studii Politice și Administrative, București

financiară a școlilor doctorale și graduale. Acest domeniu major de intervenție¹ are ca beneficiari doctoranzii, cercetătorii post-doctorali, precum și personalul școlilor doctorale și graduale. Până în vara anului 2013 au fost organizate în cadrul acestui DMI șapte cereri de propuneri de proiecte (CPP) care au vizat aprobarea și contractarea de proiecte atât strategice, implementate la nivel național sau inter-regional, cât și de grant, implementate la nivelul universităților.² Documentul cadru de implementare al POSDRU (DCI) definește o serie de indicatori ai acestui DMI: indicatori de program (numarul de doctoranzi sprijiniți - 15.000 până în anul 2015, ponderea doctoranzilor care au obținut titlul de doctor - 90%) și indicatori suplimentari (precum număr de școli doctorale sprijinite, număr de lucrări științifice prezentate și publicate de către doctoranzi sau cercetători) (p.45). Obținerea acestor indicatori era planificată a se realiza prin intermediul proiectelor aprobate, în limitele unui buget de 335.197.294 lei (alocare financiară orientativă).

În această evaluare nu chestionez obiectivele asumate ale programului, considerând că formularea acestora este rezultatul unei acțiuni democratice. De asemenea, nu analizez rezultatele și calitatea proiectelor implementate în cadrul programului. Nu vizez nici măsura în care programul și proiectele aferente și-au atins obiectivele. Evaluarea de față este centrată pe valori precum eficiența, echitatea, corectitudinea, cooperarea pentru conservarea bunurilor comune. Pornind de la setul de valori exprimat și asumat, prin această lucrare îmi propun să identific mecanismele instituționale și strategiile actorilor implicați care pot conduce la utilizarea ineficientă a resurselor în raport cu rezultatele asumate. Pentru că nu privesc programul și proiectele în funcție de rezultatele obținute, datele folosite în evaluare sunt mai degrabă cele de tip ex-ante, date cu privire la valoarea inițială a proiectelor (cea contractată), precum și date privind valoarea inițială a indicatorilor asumați.

O primă ipoteză de cercetare care stă la baza demersului de evaluare este aceea că bugetul alocat în cadrul POSDRU pentru implementarea proiectelor finanțate prin fonduri structurale are caracteristicile unui *bun comun*. Miroiu (2007, p.130) prezintă caracteristicile bunurilor comune: *neexclusivitate* (nu îl poți împiedica pe altul să îl folosească) și *rivalitate* (dacă îl folosești, altcineva nu îl poate folosi). Ceea ce m-a determinat să privesc aceste resurse mai degrabă drept bunuri comune și nu drept bunuri publice a fost caracterul limitat al acestora, care implică rivalitate. Mai exact, deși ghidul solicitantului (GS) definește categoriile de solicitanți eligibili cum sunt de exemplu universitățile sau alte instituții de cercetare științifică pentru domeniul despre care discutăm, *neexclusivitatea* constă în faptul că oricare instituție din categoria celor eligibile și îndreptățite să acceseze fondurile poate să intre în competiția pentru acestea; delimitarea categoriilor de solicitanți eligibili nu presupune exclusivitate, ci reprezintă o clarificare³. În ceea ce privește caracteristica de *rivalitate*, odată ce s-au realizat evaluările și sunt contractate proiectele și bugetele aferente, banii respectivi nu mai pot fi contractați pentru implementarea altor proiecte, bugetul fiind limitat; excepție pot face proiectele care pe parcursul implementării suferă corecții financiare de orice tip, parte din bugetul acestora redistribuindu-se pentru implementarea altor proiecte. Este adevărat că, deși pentru programul analizat avem un buget limitat și determinat (alocarea financiară din DMI), din datele publice existente se poate observa că pe parcursul implementării a fost posibilă și realizată suplimentarea alocării financiare față de cea inițială. Această suplimentare nu este posibilă însă la nesfârșit, existând anumite restricții care reglementează limitele ei. Având în vedere limitările menționate, chiar și asumând aceste suplimentări, bunul în discuție păstrează atributul rivalității, prin urmare consider că se încadrează în tipologia bunurilor comune.

Când se discută despre bunurile comune (*common pool resources*), în literatura de specialitate (Hardin: 1968, Ostrom: 2012, 2010, 1994, 1988, 1985) se face referire în special la resursele naturale (precum pădurile, pășunile etc), dar și la resurse create de oameni (precum sisteme de irigații,

¹ DMI 1.5 va fi considerat în cele ce urmează ca un program de sine stătător, programul de finanțare prin FSE- POSDRU a școlilor doctorale și a doctoranzilor. Atunci când voi folosi în lucrare termenul „programul”, mă voi referi la cel definit mai sus, în timp ce programul-mamă din care este acesta delimitat va fi denumit POSDRU.

² Pentru mai multe detalii privind POSDRU în general și prioritățile acestui DMI, în particular, vezi DCI.

³ Fiind un program cu activități și indicatori bine definiți, este evident că proiectele de consolidare a școlilor doctorale nu pot fi accesate în calitate de beneficiar de către sindicate, ong-uri sau firme private, de exemplu. Excluderea acestor tipuri de solicitanți din cei eligibili nu presupune, astfel, exclusivitate în accesarea bunului respectiv.

internetul, trezoreriile guvernamentale sau ale corporațiilor). Aceste bunuri comune, prin specificul lor, prezintă, în opinia unor autori, riscul de a fi utilizate ineficient pentru întreaga comunitate a utilizatorilor, ajungându-se la o *tragedie a bunurilor comune*. Scenariul acesta, formulat explicit de Garrett Hardin, apare deoarece utilizatorii, ca indivizi raționali, au tendința de a-și maximiza beneficiile individuale în detrimentul beneficiilor comune, chiar dacă în acest mod pierderile se resimt și la nivel individual, dar într-o măsură mai mică. Revenind la cazul analizat în această lucrare, consider că bugetul alocat în cadrul programului (DMI 1.5) pentru realizarea indicatorilor aferenți are caracteristicile unui bun comun creat de oameni, dar care, spre deosebire de exemplele cu care operează Hardin sau Ostrom în mod curent, este deja într-un sistem de management și coordonare a statului. Având în vedere regulile specifice ale acestor programe, proprietatea asupra acestui bun (finanțarea alocată de la UE) este transferată cetățenilor prin intermediul programelor și proiectelor, într-un sistem de coordonare, planificare, distribuție, monitorizare și evaluare gestionat de stat prin instituțiile sale. Astfel, spre deosebire de pășunea lui Hardin, unde în starea inițială interacționau doar păstorii, în cazul de față avem de-a face cu două tipuri de actori: utilizatorii resurselor (universitățile) pe de o parte, care produc rezultate (indicatori) în urma folosirii resurselor (fondurile distribuite prin competiție) și statul, prin instituțiile sale de coordonare a fondurilor structurale (Autoritatea de Management-AMPOSDRU și Organismele intermediare- OI), pe de altă parte. Statul, pe lângă faptul că definește regulile de accesare și utilizare a resurselor, are și un rol de evaluare și selecție a proiectelor, decide care sunt proiectele care se finanțează și în ce condiții. În cazul analizat, soluția pentru rezolvarea tragediei bunurilor comune este deja adoptată- acțiunea statului. Însă această soluție pare a fi una care nu produce rezultate optime, regulile de funcționare permițând apariția unor comportamente oportuniste ale actorilor relevanți- universităților.

Tragedia bunurilor comune, în cazul de față, constă în utilizarea ineficientă a bugetului alocat. Astfel, dacă pentru realizarea indicatorului număr de doctoranzi sprijiniți, 15.000 la nivel de program, s-a calculat un cost mediu de aproximativ 102.000- 120.000 lei (vezi DCI, v. 2008), ineficiența constă în faptul că s-a ajuns, în practică, la costuri/ doctorand mult mai mari, de peste 200.000, 300.000 sau chiar 600.000 lei/ doctorand, conducând la o supradimensionare a bugetului pentru un număr redus de indicatori. În acest mod s-au produs mai multe dezechilibre: pe de o parte s-au realizat mai multe realocări de fonduri către acest DMI în vederea realizării indicatorilor, realocări care presupun implicit reducerea de resurse alocate pentru alte priorități ale POSDRU; aceste realocări au condus la distribuția unui buget substanțial acestui DMI, disproporționat față de celelalte priorități ale POSDRU și față de nevoile definite în DCI; pe de altă parte, supradimensionarea bugetelor pentru un număr redus de indicatori a condus la riscul de neîndeplinire a indicatorilor la nivel de program și de ajustări bugetare din partea Comisiei Europene, riscuri care se vor răsfrânge în final tot asupra cetățenilor români care contribuie la bugetul UE și care suportă în același timp și corecțiile financiare.

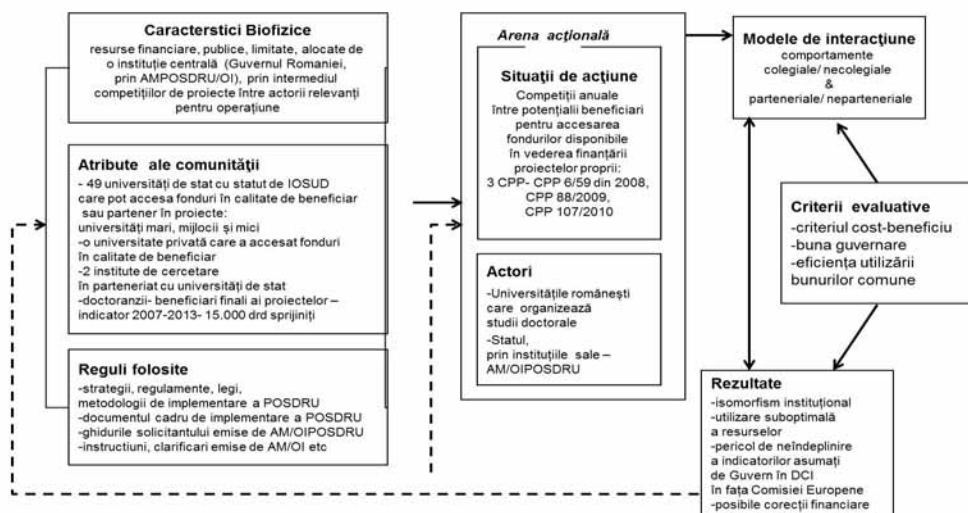
Astfel, trebuie menționat că deși universitățile ca entități sunt considerate actori de interes central în această lucrare și sunt asimilate unor indivizi raționali care realizează strategii de utilizare a bunurilor comune, acestea sunt la rândul lor formate din indivizi raționali care sunt pe de o parte beneficiari ai acestor fonduri și pe de altă parte cetățeni care contribuie la cheltuielile menționate. Dar, oarecum similar cazului păstorilor de pe pășunea lui Hardin, păstrând proporțiile, în timp ce costurile de nerealizare a indicatorilor se resimt la nivel național de către toți cetățenii, prin corecțiile financiare aplicate de UE, câștigurile rezultate din îndeplinirea unor indicatori limitați cu o cantitate de resurse mai mare sunt resimțite la nivelul particular al acelor universități care au reușit să își maximizeze aceste marje.

Pentru a identifica modul în care s-a ajuns la situația descrisă, am construit un model de evaluare fundamentat pe cadrul IAD, elaborat de E. Ostrom. (Hess și Ostrom 2007, Ostrom, 1990). Cadrul de analiză elaborat de Ostrom este construit pe trei tipuri de componente, cărora le corespund trei tipuri distincte de variabile: variabile care definesc **mediul/situația**, variabile centrate pe **acțiunile** actorilor și variabile **rezultate** ale primelor două. Variabilele din categoria celor care definesc *mediul/situația* sau *contextul* sunt grupate de autori în trei subgrupuri: caracteristici biofizice, atribute ale

comunității și reguli relevante utilizate⁴. Variabilele care se referă la *acțiuni* cuprind informații legate de actori și de acțiunile permise sau interzise. Cea de-a treia categorie de variabile este reprezentată de *modelele de interacțiune* între actori și de *rezultatele obținute*, variabile supuse unei serii de criterii de evaluare (Ostrom, Hess, 2007, p. 44). În cele ce urmează, voi folosi schema elaborată de Ostrom și Hess pentru a structura un model de evaluare pe care îl propun pentru programul ce face obiectul acestei evaluări, urmând să detaliez fiecare componentă în parte și să evidențiez caracteristicile situației/ contextului, tipurile de reguli și mecanismele de punere în practică, actorii- tipuri, acțiuni și comportamente, modelele de interacțiune, rezultatele comportamentelor actorilor în contextul dat, efectele neintenționate ale procesului, dar și suprapunerea criteriilor de evaluare și a valorilor asupra rezultatelor identificate.

Modelul de evaluare integrat în cadrul IAD

Figura 1: Adaptare după schema IAD (Hess, Ostrom: 2007, p.44)



Arena situațională/ contextul

În cazul evaluat în această lucrare, cu privire la caracteristicile biofizice și tehnice ale resurselor despre care vorbesc Ostrom și Hess, după cum am menționat, resursa comună avută în vedere este bugetul alocat în cadrul POSDRU pentru finanțarea școlilor doctorale și a doctoranzilor. Este vorba despre resurse financiare, construite de om, spre deosebire de cele naturale, limitate, alocate de o instituție centrală (Guvernul României, prin AMPOSDRU/OI), prin intermediul competițiilor de proiecte între actorii relevanți pentru operațiune. Comunitatea la care mă raportez este cea a universităților publice și private din România care au organizat școli doctorale, sunt eligibile/ relevante pentru operațiunile de sprijinire a doctoranzilor și sunt eligibile pentru a accesa fonduri structurale pentru implementarea proiectelor de susținere a școlilor doctorale și doctoranzilor în cadrul acestui program. Cu privire la regulile utilizate, acestea sunt pe de o parte reguli generale care se regăsesc în strategii, regulamente, legi, metodologii, instrucțiuni de implementare a programului elaborate atât la nivel european cât și național, dar și reguli specifice care se regăsesc în documente precum DCI sau ghidurile solicitantului cu corrigendum-urile aferente.

⁴ În engleză, relevant rules in use (Hess, Ostrom (2007): 45)

Deși am delimitat programul analizat ca fiind componenta DMI 1.5, nu trebuie pierdut din vedere că acesta este parte integrantă a unui program-mamă extrem de complex, cu un număr important de beneficiari diferiți ca tipuri de organizații care, au la rândul lor interese în implementarea programului. Încadrarea programului analizat în acest tablou general este o variabilă contextuală majoră în prezenta evaluare.

Programul analizat este compus din totalitatea proiectelor aprobate și contractate în perioada 2008-2011 în cadrul a șapte cereri de propuneri de proiecte (CPP): CPP 5/2008, CPP 6/2008, CPP 21/2008, CPP 59/2008, CP 88/2009, CPP 89/2009, CPP 107/2009. Dintre aceste competiții, patru au fost dedicate în principal susținerii burselor doctorale ale doctoranzilor (CPP 6, 59, 88, 107), două au fost dedicate restructurării sau consolidării școlilor doctorale, atât la nivel strategic/ național (CPP 5), cât și la nivelul universităților (CPP 21), iar una a fost dedicată susținerii școlilor graduale și a cercetătorilor post-doctorali (CPP 89).

Alocarea financiară orientativă inițială pentru DMI 1.5. a reprezentat **7,88%** din totalul bugetului POSDRU (4.253.477.166 lei), după cum se poate observa în tabelul nr. 1:

Table 1: Buget inițial alocat, buget redistribuit pe CPP și buget contractat în urma CPP

DMI 1.5 – Programe doctorale și post-doctorale în sprijinul cercetării				
An	Alocare financiară conform DCI versiunea 2008	Competiția (CPP)	Alocare financiară orientativă - sursa GS	Finanțare nerambursabilă contractată/ competiție - sursa AMPOSDRU
2007	20536613,00	5/2008	37000000, 00	30644296,00
2008	31834872,00	6/2008	38985468,10	240182380,54
2009	43641788,00	59/2008	44000000,00	9884868,85
2010	51919585,00	21/2008	55223000,00	22838987,33
2011	57431848,00	88/2009	125649000,00	333727199,58
2012	64273578,00	89/2009	125649000,00	517946761,72
2013	65559010,00	107/2010	304997815,15	405025395,02
Total	335197294,00		731504283,25	1560249889,04⁵

Pe parcursul implementării programului, însă, bugetul alocat acestuia a crescut constant. Observăm în tabelul nr. 1 cum alocările financiare orientative au crescut în fiecare an, dar, mai ales, cum valoarea eligibilă a finanțării nerambursabile aprobate și contractate până în 2011 în cadrul cererilor de propuneri de proiecte aferente acestui DMI a ajuns să reprezinte **36.68%** din bugetul total al POSDRU. De asemenea, valoarea eligibilă a finanțării nerambursabile aprobate și contractate până în 2011 doar pentru proiectele de burse doctorale a ajuns la **23,24%** din bugetul total al POSDRU.

Dimensiunea acestei alocări financiare contractate raportată la bugetul total al POSDRU oferă, pe de o parte, măsura importanței acestui program (DMI 1.5) și a proiectelor de burse doctorale, dar pe de altă parte ridică întrebări cu privire la cheltuirea eficientă a resurselor alocate inițial. Astfel, diferențele majore între alocarea financiară orientativă din DCI și valoarea efectiv contractată a proiectelor pe acest DMI pot deriva din 2 factori: fie valoarea estimată inițial a fost nerealistă în raport cu indicatorii asumați și a fost necesară suplimentarea bugetului alocat, fie valoarea estimată inițial a fost realistă în raport cu indicatorii asumați, dar comportamentul necolegial⁶ al universităților a condus la o supradimensionare a bugetelor în raport cu indicatorii și la contractarea, din resursele comune, a unor proiecte cu raport cost-beneficiu scăzut.

⁵ Din acest total, pentru proiectele de burse doctorale a fost alocată suma de 988819843,99

⁶ Termenul colegial cu care operează în această lucrare va fi definit pe parcursul lucrării după enunțarea ipotezei principale a acesteia, la momentul potrivit.

Pentru a vedea impactului primului factor este necesar să identificăm un cost mediu realist/ doctorand și să îl înmulțim cu numărul doctoranzilor sprijiniți - ținta până în 2015. Acest cost total ar da măsura realismului din estimarea bugetară pentru acest DMI. Astfel, în DCI, v. 2008 (p. 57) se poate observa că la demararea programului a fost calculat un cost mediu/ doctorand/ an formulat sub forma unui indicator suplimentar: *media sprijinului financiar acordat/doctorand/an (euro)*. Acest indicator are valoarea de 8500 euro/ an/ doctorand pentru doctoranzii sprijiniți în anul 2008 (cifra estimată la 2500 de doctoranzi) și 10.000⁷ euro/ an/doctorand (luându-se în considerare diferențele de curs valutar posibile în anii viitori) pentru doctoranzii sprijiniți începând cu anul 2009 (cifra estimată la 12500 de doctoranzi). Din datele existente în DCI am construit următorul tabel de calcul pentru a estima care ar fi fost suma corectă care era necesar să fie alocată pentru obținerea indicatorului de 15.000 de doctoranzi sprijiniți pentru o perioadă de 3 ani. Am folosit un curs euro orientativ de 4 lei/ euro, având în vedere că în anul 2008 cursul era de aproximativ 3.8 lei, iar în prezent este de aproximativ 4.5 lei.

Tabel 2: Estimarea bugetului necesar realist pentru îndeplinirea indicatorului de 15000 de doctoranzi sprijiniți în raport cu costul mediu stipulat în DCI

An	doctoranzi sprijiniți – indicator	ani de studiu/ sprijin	cost mediu estimat / drd/ an/ în euro	curs euro orientativ (lei/euro)	Valoare totală estimată pentru sprijinirea a 15000 doctoranzi
2009 - 2015	12.500	3	10.000	4	1.500.000.000
2008	2.500	3	8.500	4	255.000.000
Total 2008-2015	15.000				1.755.000.000

Pe aceeași logică de calcul, la un cost mediu/drd/ an de 10.000 euro calculați la un curs de 4 lei/ euro, din alocarea financiară orientativă pentru acest DMI, în valoare totală de 335.197.294, ar fi putut fi sprijiniți 2.793 de doctoranzi. Această cifră ar fi fost un indicator realist pentru DMI 1.5., în condițiile bugetării inițiale. În același timp, folosind cifrele din bazele de date realizate în scopul acestei evaluări, am observat că în cele 4 CPP desfășurate în perioada 2008-2010, au fost contractate proiecte care sprijină un număr total de **6983** doctoranzi, cu un buget total de **988819843,99 lei**, față de cifra asumată prin DCI de 15.000 doctoranzi sprijiniți, după cum reiese din tabelul de mai jos:

Tabel 3: Realizarea indicatorului de program doctoranzi sprijiniți și bugetul aferent contractat⁸

CPP	Drd sprijiniți	buget total	Cost unitar mediu
CPP 6/59 din 2008	2168	250067249,39	115344,67
CPP 88 din 2009	2349	333727199,58	142072,03
CPP 107 din 2010	2466	405025395,02	164243,87
Total	6983⁹	988819843,99	141603,87

⁷ Consider aceste costuri medii ca fiind unele realiste, având în vedere că lucrând la bugetarea a trei proiecte de burse doctorale am estimat că doar costurile cu bursele lunare ale doctoranzilor costau în medie 7000 de euro/an. La aceste costuri se mai adaugă alte costuri cu doctoranzii- cazare, transport, organizare de conferințe și cursuri transversale pentru aceștia, costuri de informare și publicitate, costuri pentru activități subcontractate- cum ar fi auditarea externă, costuri cu resursa umana, costuri pentru achiziția de cărți și baze de date relevante, costuri pentru echipamente, costuri de multiplicare, traduceri, cheltuieli generale de administratie etc. Fiind considerat un cost realist, voi folosi acest indicator suplimentar ca referință pentru diversele calcule pe care le voi realiza în procesul de evaluare.

⁸ Tabelul a fost construit totalizând cifrele din bazele de date descrise în capitolul metodologie: au fost adunați doctoranzii sprijiniți din toate proiectele contractate în fiecare competiție, au fost adunate bugetele acelor proiecte și a fost realizat un cost unitar mediu/ doctorand/ competiție din raportul bugetelor acelor proiecte și numărul total de doctoranzi sprijiniți în competiție.

⁹ Cifra reflectă numărul de doctoranzi aprobați la contractarea proiectului. Este însă posibil ca pe parcurs acest număr să scadă, unii dintre doctoranzi fiind exmatriculați în cadrul programului doctoral.

Pornind de la premisa existenței acestui bun comun, se pune întrebarea *care este cauza acestei exploatari și distribuirii defectuase care a condus la contractarea unor bugete necorelate cu indicatorii propuși*. **Ipoteza de lucru** cu care operez pentru a răspunde acestei întrebări este aceea că **lipsa cooperării între principalii actori care contribuie la implementarea programului (universitățile) a condus la ineficiența programului în termenii raportului cost-beneficiu și la o supradimensionare a bugetelor și un consum excesiv de resurse**.

Arena acțională

Universitățile, actorii principali vizați în acest studiu, vor fi împărțite în trei categorii mari, în funcție de cifra de școlarizare pentru studiile universitare de doctorat alocată de MEN.¹⁰ Este de menționat că voi folosi pe tot parcursul lucrării termenul generic de universități, dar sunt vizate școlile doctorale din cadrul acestora. Conform ghidurilor solicitantului aferente celor trei CPP, numărul minim de doctoranzi din grupul țintă pentru ca un proiect să fie eligibil este de 30. În funcție de acest număr, definesc 3 categorii de universități: **universități mari** - cu o cifră anuală de școlarizare a doctoranzilor de peste 80 de doctoranzi; **universități mijlocii** - cu o cifră anuală de școlarizare a doctoranzilor între 30 și 80 de doctoranzi; **universități mici** - cu o cifră anuală de școlarizare a doctoranzilor de până la 30 de doctoranzi.

Astfel, dacă universitățile mari și mijlocii puteau depune proiecte pentru susținerea exclusiv a doctoranzilor proprii, îndeplinind individual criteriul de minim 30 de doctoranzi, în schimb, universitățile mici au fost „condamnate” la parteneriate, dacă au dorit să participe la program. Pentru clasificarea de mai sus, cifra de școlarizare se ia în considerare pentru fiecare competiție în parte/fiecare an, putând exista universități care într-un an să se încadreze la universități mici și în alt an să intre în categoria celor mijlocii. Acesta este cazul, spre exemplu, al Universității de Medicină și Farmacie din Craiova, care în 2008 a avut o cifră de școlarizare de 25 de doctoranzi, iar în 2009 și 2010 a avut 30 de doctoranzi, în toate cele 3 competiții participând în competiție în parteneriate (două parteneriate simple în 2008 și 2010 și unul mai amplu în 2009).

În această lucrare voi operaționaliza conceptul de **cooperare**, cu referire la cooperare între universitățile românești, potențiali beneficiari ai proiectelor, pe două dimensiuni: dimensiunea *parteneriate* și dimensiunea *colegialitate*. **Dimensiunea „parteneriate”** este o dimensiune pe care o voi numi de tip *inter-universitară* în sensul că se referă la parteneriatele stabilite între universități pentru implementarea proiectelor. Ca principiu de bază, în teorie, cu cât universitățile realizează parteneriate mai ample în cadrul unui proiect, gestionând activitățile unui grup comun cât mai mare de doctoranzi, cu atât probabilitatea unui buget mai eficient ar trebui să fie mai mare, având în vedere că există o serie de costuri și activități comune care pot duce la economii la buget, pe principiul economiilor de scară. Astfel, la nivelul unui proiect, sunt reduse costurile unitare atunci când se realizează mai mulți indicatori (mai concret – atunci când mai mulți doctoranzi sprijiniți obțin titlul de doctor) și, pe măsură ce crește nivelul de realizare a indicatorilor, costurile medii scad prin repartizarea costurilor fixe asupra unei „producții” mai mari.¹¹ **Dimensiunea „colegialitate”** este o dimensiune pe care o voi numi de tip *intra-universitară* în sensul că se referă la strategiile adoptate la nivel intern de universitățile solicitante în special pentru construirea bugetelor proiectelor. Astfel, consider că o universitate se comportă colegial atunci când, cunoscând dimensiunea alocării financiare (bugetul disponibil pentru toți solicitanții eligibili), aceasta încearcă să reducă și să optimizeze costurile propriului proiect, astfel încât în condițiile în care proiectul depus de acea universitate ar obține punctajul maxim și ar fi selectat pentru finanțare, contractarea proiectului să permită existența unor

¹⁰ Având în vedere că pe parcursul perioadei analizate (2008-2013) denumirea Ministerului Educației a suferit mai multe modificări, am decis ca pentru un aspect unitar al lucrării să folosesc denumirea actuală, Ministerul Educației Naționale, sau denumirea prescurtată de Ministerul Educației, acronim MEN.

¹¹ Am folosit termeni din teoria economică a economiilor de scară pentru a fi mai clară comparația.

resurse necesare pentru finanțarea a cât mai multe proiecte posibil pentru ceilalți participanți la competiție. În funcție de acțiunile universităților, comportamentul acestora poate fi încadrat în următoarea matrice¹²:

Comportament	Partenerial	Nepartenerial
Colegial	Universități colegiale și parteneriale	Universități colegiale, dar neparteneriale
Necolegial	Universități necolegiale, dar parteneriale	Universități necolegiale și neparteneriale (blatiste)

Conform teoriei, comportamentul descris în chenarul stânga sus produce situația optimă de utilizare a resurselor pentru realizarea bunului comun. Universitățile, fiind asimilate însă unor actori raționali, vor încerca să își maximizeze propriile beneficii (a se citi bugete) și vor ajunge la o situație de echilibru precum cea din chenarul dreapta jos, care, în teorie, produce cele mai proaste rezultate pentru comunitate. Cele 3¹³ competiții de proiecte pentru burse doctorale organizate pentru cele 3 generații de doctoranzi înmatriculați în anii universitari 2008-2009, 2009-2010 și 2010-2011 sunt privite în aceasta lucrare ca 3 runde ale jocului în care universitățile au învățat să coopereze.

Constrângeri instituționale, situații de acțiune, stimulente selective

În cele ce urmează, voi analiza comportamentul universităților în cele trei runde de joc pe cele două dimensiuni enunțate, astfel încât să observ în ce măsură constrângerile instituționale au contribuit la modificarea comportamentelor universităților către un comportament mai cooperant și dacă aceste constrângeri instituționale și-au atins obiectivele sau dacă au avut, mai degrabă, efecte neintenționate, de natură să afecteze negativ obținerea obiectivelor de cost-eficiență.

La nivelul Autorităților de Coordonare a POSDRU (AM, OI), principiul eficientizării costurilor a fost conștientizat și promovat prin constrângeri incluse în ghidurile solicitantului, de tip *stimulente selective negative*¹⁴. Dintre aceste stimulente menționez: 1. impunerea unui număr minim de doctoranzi în grupul țintă al unui proiect, constrângere care se regăsește în toate cele trei competiții pentru proiectele de burse doctorale; 2. stabilirea unor procente fixe cu privire la costurile echipei de management (CPP 6), sau a cheltuielilor de management în general (CPP 107); 3. promovarea parteneriatelor prin diverse metode precum acordarea unui punctaj suplimentar proiectelor în parteneriat, până la definiri ambigue ale parteneriatelor în ghiduri sau clarificări care conduceau la ideea riscului de neeligibilitate a proiectelor în lipsa unui parteneriat; 4. acordarea unor punctaje și ponderi adecvate celor patru criterii de evaluare stabilite de Comitetul de Monitorizare al POSDRU: relevanță, metodologie, sustenabilitate și cost-eficiență, punctaje care să contribuie la aprobarea și contractarea unor proiecte atât valoroase prin măsurile și rezultatele propuse, cât și eficiente din punct de vedere al costurilor.

În cele ce urmează, voi analiza pe rând fiecare dintre aceste constrângeri, accentuând aspecte importante cu privire la modul în care au fost acestea definite, impactul acestora asupra actorilor și modalitățile în care au putut fi ocolite.

¹² Aceasta definește ceea ce în termenii lui Ostrom și Hess sunt numite modele de interacțiune

¹³ Sunt de fapt 4 competiții organizate în 3 ani, dar voi opera cu 3 din următorul considerent: în anul 2008 au fost lansate 2 CPP pentru bursele doctorale (CPP 6 și CPP 59) la un interval relativ scurt de timp, CPP care au avut aceiași beneficiari în grupul țintă: doctoranzii înmatriculați în anul universitar 2008-2009.

¹⁴ Pentru definirea stimulente selective vezi Mancur Olson (1965). Cazul analizat în acest studiu are o particularitate care conduce la necesitatea utilizării stimulentele selective, în special a celor negative: mai exact, universitățile respective se află în competiție pentru obținerea unor finanțări publice care contribuie la dezvoltarea lor instituțională (contribuie la atragerea unor resurse umane de calitate, doctoranzii, la dezvoltarea infrastructurii de cercetare-dezvoltare, la creșterea calității cercetării științifice din universitate etc). Aceste beneficii obținute de universități ca urmare a implementării proiectelor menționate pot fi privite ca bunuri private, făcând parte ulterior din patrimoniul/ portofoliul universității. Astfel, pentru realizarea acestor bunuri private, universitățile intră în competiție unele cu altele, având interese raționale de a-și maximiza beneficiile (fondurile atrase), însă, la nivel agregat, dacă universitățile realizează proiecte cu un raport bun cost-eficiență, atunci ele vor contribui implicit la producerea bunului comun (utilizarea eficientă a resurselor comune). Bunul comun avut în vedere în acest studiu este, mai degrabă, un by product în termenii lui Mancur Olson, în sensul că nu este scopul în sine al universităților atunci când participă la competiție, ci un produs secundar, apărut în principal datorită mecanismelor de coordonare și selecție realizate de stat, inclusiv datorită stimulentele selective negative.

1. Constrângerea legată de numărul minim de doctoranzi este o condiție necesară, dar în cazul de față, prin numărul ales ca prag (30) pare să nu fi fost în același timp o condiție suficientă pentru stimularea parteneriatelor, având un efect limitat în cazul universităților mici. Din bazele de date construite, se poate observa că în cazul universităților mijlocii parteneriatele au fost limitate, multe universități concepând proiecte doar pentru doctoranzii proprii.
2. Pentru a evita apariția unor bugete cu o valoare a costurilor cu resursa umană disproporționată în raport cu numărul doctoranzilor sprijiniți, pe aceeași logică a menținerii unor costuri adecvate în raport cu indicatorii asumați, autoritățile care au conturat ghidurile solicitantului au introdus cel de-al doilea set de restricții cu privire la limitarea unor cheltuieli la 5% din valoarea burselor doctoranzilor. Aceste limitări au fost prezente doar în competițiile din anii 2008 și 2010. Cu toate acestea, modul în care au fost formulate¹⁵ aceste restricții a lăsat loc de interpretări și „portite” prin care costurile cu resursa umană, per total, nu au fost cu adevărat limitate în cazul tuturor universităților. Astfel, una dintre strategiile de ocolire ale acestei constrângeri a fost aceea a conturării unei echipe de management minimale, conform cerințelor din GS și a definirii altor tipuri de experți care să facă parte din echipa de implementare (diferită de cea de management) și ale căror remunerații să nu fie contabilizate în acel procent de 5% din valoarea burselor. Consider că o limitare la nivelul întregului proiect raportată la un cost maxim pentru sprijinirea unui doctorand ar fi fost mai adecvată, rezultatul fiind unul previzibil și echitabil pentru toate universitățile. Prin măsura enunțată mai sus, nu numai că nu au fost limitate costurile cu resursa umană, dar practic nu a existat nici o limită legată de nivelul general al bugetului, iar efectele au fost inechitabile în rândul beneficiarilor implicați: cei care au găsit „portite” și cei care au construit bugete nerealist de mici și, prin urmare, greu de implementat.
3. În cadrul POSDRU *parteneriatul* între diversele entități eligibile a fost încurajat din diverse rațiuni: eficientizarea costurilor prin adresarea unui grup țintă mai numeros, complementaritatea între diferitele tipuri de resurse ale diferiților parteneri, expertiza complementară necesară pentru diferitele tipuri de activități ale proiectelor cu caracter integrat, susținerea financiară a proiectului de către mai multe entități, în condițiile unui cash-flow deficitar, valoarea adăugată a proiectului, transferabilitatea rezultatelor către alte grupuri țintă din diverse regiuni, abordarea transnațională etc. Cu privire la proiectele de burse doctorale, cele mai importante aspecte legate de parteneriate sunt cele legate de eficientizarea costurilor/ doctorand, prin constituirea unui grup cât mai mare de doctoranzi la nivelul unui proiect, de neexcludere de la finanțare a universităților mici și mijlocii sau fără expertiză în managementul fondurilor europene prin integrarea acestora în parteneriate cu alte universități, sau de creștere a cooperării transnaționale prin realizarea de parteneriate cu universități din Uniunea Europeană unde doctoranzii sprijiniți pot realiza stagii de cercetare de maxim 8 luni. Valorizarea *parteneriatului* s-a putut observa în grila de evaluare a proiectelor, în care a fost acordat un punctaj anume pentru acesta (vezi tabelul 4). În plus față de aceste punctaje, au existat anumite clarificări, mențiuni în ghiduri care au conferit *parteneriatului* un așa zis¹⁶ caracter obligatoriu. Nu au fost însă definite alte constrângeri care să conducă la parteneriate eficiente din punct de vedere a costurilor. Astfel, au putut fi concepute proiecte cu parteneri din diferite regiuni și cu grup țintă dintr-o singură regiune, partenerii fiind implicați în unele dintre activitățile proiectului, dar necontribuind la formarea grupului țintă prin doctoranzi proprii. Paradoxal, deși parteneriatele ar trebui să contribuie per ansamblu la reducerea costurilor

¹⁵ În GS din 2008- corrigendum nr. 2 apare stipulat următorul articol: „6. Cheltuielile de management ale proiectului nu pot depăși 5% din cuantumul burselor doctoranzilor. Cheltuielile de management ale proiectului cuprind cheltuielile cu personalul implicat în echipa de management a proiectului și cheltuielile incluse în categoria cheltuieli aferente managementului de proiect.” O prevedere similară este prezentă și în GS aferent CPP 107/2010. Conform aceluiași ghiduri, echipa de management, a cărei remunerații era limitată, putea fi constituită doar din manager de proiect, responsabil financiar și consilier juridic.

¹⁶ Spun așa zis deoarece în ciuda acestor mențiuni, în toate acele competiții au fost aprobate și contractate proiecte fără parteneri.

unitare, ajungem la situația în care parteneriatele sunt realizate pentru a bifa caracterul strategic al proiectelor, venind însă la pachet cu costuri crescute de deplasare, cazare etc. pentru reprezentanții partenerilor dintr-o regiune în alta.

4. Comitetul de Monitorizare al POSDRU a stabilit la nivel național un set de patru criterii de selecție și evaluare a proiectelor. Cu toate acestea, cele 4 criterii au avut ponderi diferite în punctajul total al unui proiect de la o competiție la alta. AM și OI, la momentul elaborării GS, au operaționalizat cele 4 criterii de evaluare în subcriterii care aveau alocate anumite punctaje. Pentru ca un proiect să fie aprobat, era necesar ca acesta să obțină un punctaj minim de 65 de puncte în procesul de evaluare. Excepție a făcut ultima competiție din 2013, care fiind doar lansată până la momentul finalizării acestei lucrări, nu face obiectul evaluării prezente. În cadrul acestei ultime competiții noutatea constă în stabilirea unor punctaje minime pentru fiecare criteriu de evaluare, dar și a unui punctaj general mai mare (70 de puncte). Am sintetizat în tabelul nr. 4 modul în care au variat punctajele acordate celor 4 criterii în competițiile de proiecte analizate în această evaluare. Pentru a evidenția diferențele, am inclus și date din competiția din 2013, GS fiind în acest moment disponibil. Datele au fost extrase din ghidurile solicitantului cu condiții generale sau specifice și anexele acestora, aferente fiecărei competiții¹⁷.

Tabel 4: Punctajele și ponderea criteriilor de evaluare ale CPP analizate

CPP	Crt. relevanță Pctj. min- max	Crt. metodologie Pctj. min- max	Crt. sustenabilitate Pctj. min- max	Crt. cost- eficiență Pctj. min-max	Pctj. parteneriat	Pctj. cost- eficiență ¹⁸
CPP 6/2008	0-40 p. Nu există punctaj minim la nivel de criteriu, ci doar la nivelul întregului proiect = 65 puncte	0-20 p.	0-15 p.	0-25 p.	3 p. subsumate criteriului Metodologie ¹⁹	25 p.
CPP 59/2008	0-30 p.	0-40 p.	0-10 p.	0-20 p.	7 p. în cadrul criteriului Cost Eficiență	5 p.
CPP 88/2009	18-30 p. Min. 65 de puncte la nivelul proiectului	0-40 p.	0-10 p.	0-20 p.	7 p. în cadrul criteriului Cost Eficiență	5p.
CPP 107/2010	0-30 p. Min. 65 de puncte la nivelul proiectului	0-40 p.	0-10 p.	0-20 p.	4 p. în cadrul criteriului Metodologie	11 p.
CPP 159/2013	21-30 p. Minim 70 de puncte la nivelul proiectului	18-25 p.	10-15 p.	21-30 p.	2 p. în cadrul criteriului Metodologie	22 p.

¹⁷ Aceste ghiduri pot fi regăsite pe pagina oficială a AMPOSDRU, la link-ul <http://www.fseromania.ro/index.php/aplica/linii-de-finantare-axe-1-6>

¹⁸ Am introdus o secțiune specială pentru acest punctaj, având în vedere că raportul cost-eficiență reprezintă una dintre preocupările centrale ale acestei evaluări, iar modul în care a fost operaționalizat criteriul cost-eficiență nu a reflectat în fiecare competiție în mod adecvat acest principiu. De exemplu, în cadrul CPP 59/2008 sau CPP 88/2009, criteriul cost eficientă are alocate 20 de puncte, dintre care 7 puncte sunt alocate definirii parteneriatului proiectului, pe dimensiuni legate de relevanță și metodologie, nicidecum de eficiență. Vezi formularea în GS 2009, Anexe, p. 44. Astfel, în această coloană am calculat un punctaj efectiv al criteriului-cost eficiență, în funcție de modul în care a fost operaționalizat acesta în grila de evaluare și de punctajele acordate pentru diferite dimensiuni. De exemplu, simpla detaliere a bugetului sintetic și corelarea acestuia cu resursele nu dă o măsură a eficienței. Vezi GS 2009, p.44, punctul 4.1.

¹⁹ Formularea din ghid este: *Existența partenerilor și nivelul de implicare a fiecăruia (descrierea clară a activităților desfășurate de fiecare partener)*; de asemenea, în cadrul criteriului relevanță sunt vizate și aspect de partener precum: *Experiența în managementul de proiect, inclusiv capacitatea de a gestiona bugete, Competențele profesionale și calificările necesare pentru domeniul în care se încadrează proiectul propus* (Ghidul solicitantului pentru CPP 6/ 2008, pp. 78-79)

Pe baza tabelului nr. 4 putem observa mai multe aspecte. Cele 4 criterii au valori maxime diferite: cele mai multe variații sunt la criteriile metodologie și cost-eficiență; atunci când punctajul pe metodologie este mai crescut, cel pentru cost-eficiență scade și invers; celelalte 2 criterii au doar 2 valori în cele 5 competiții sintetizate în tabel. Până la competiția din 2013, valoarea minimă pentru ca un proiect să poată fi aprobat este de 65 de puncte; cele 65 de puncte pot fi obținute fără nici un punct pe criteriul cost-eficiență; se pune accent pe criteriul relevanță, care în anul 2009 are și un nivel minim de 18 puncte din 30; celelalte criterii nu au avut nivel minim până în 2009; parteneriatul în cadrul proiectului este valorizat diferit în cadrul cererilor de propuneri de proiecte analizate, fiindu-i alocate punctaje de la 2 la 7 puncte. Punctajele maxime de 7 puncte au fost alocate în competițiile 59 și 88, atunci când acestea au fost încadrate în criteriul cost-eficiență, deși nu vizau aspecte ale acestui criteriu. Criteriul cost-eficiență a fost operaționalizat foarte diferit în competițiile analizate, așa cum se poate observa din analiza grilelor de evaluare, adesea diferitele subcriterii reflectând alte aspecte decât raportul cost-eficiență. Ulterior, vom observa că în acele competiții care au avut cel mai scăzut punctaj pentru criteriul cost-eficiență (20 de puncte) au apărut și proiectele cu bugetele cele mai disproporționate în raport cu indicatorii asumați. Modul de concepere a grilei de evaluare și de operaționalizare a criteriilor de evaluare este un instrument prin care autoritățile pot stimula potențialii beneficiari să elaboreze proiecte mai eficiente; este o afirmație de care autoritățile sunt conștiente având în vedere modificările majore survenite în competiția din 2013, odată ce a fost evaluat gradul de îndeplinire a indicatorilor și s-a constatat că sunt necesare măsuri de creștere a acestor indicatori.

Metodologie

În construirea metodologiei de lucru am decis să operez cu următoarea simplificare: voi analiza doar proiectele aferente CPP de burse doctorale (4 CPP din 7) din rațiunile următoare: cele două proiecte contractate după CPP 5/2008 au avut drept beneficiar entitatea UEFISCDI, actor național care a vizat procese de reformă și schimbare instituțională în domeniul studiilor doctorale și cercetării științifice în România și în care universitățile au fost implicate doar ca parteneri care să piloteze și să aplice reformele respective, dar nu gestionau bugetul proiectului în calitate de solicitanți; proiectele contractate pe CPP 21/2008 totalizează 1, 46% din totalul bugetului contractat la nivel de program; proiectele contractate pe CPP 89/2009 pentru dezvoltarea studiilor post-doctorale au fost rezultatul unei singure competiții și nu se pot realiza comparații de date de tip longitudinal, ca în cazul celor patru competiții mai sus menționate; proiectele de burse doctorale aferente celor patru CPP permit comparații de date de tip longitudinal, fiind demarate în trei ani consecutivi; există un cadru legal în vigoare bine determinat, chiar dacă în proces de reformă²⁰; există date disponibile la nivel de universități cu privire la numărul doctoranzilor, cifra de școlarizare etc, date care pot construi un demers metodologic solid; bugetul acestor proiecte totalizează 63,37% din bugetul total al programului; există același tip al solicitanților eligibili - universitățile.

Construcția bazelor de date și a indicatorilor

Pentru testarea ipotezei menționate am recurs la construcția unei baze de date aferente fiecărei competiții. Am pornit de la o bază de date a AMPOSDRU care cuprindea denumirea proiectelor, solicitantul, competiția în care a fost depus proiectul, dar și date financiare precum valoarea finanțării nerambursabile sau bugetul total al proiectului. Am selectat din acea bază de date doar proiectele depuse pentru competițiile 6/59, 88 și 107. Pentru fiecare competiție am realizat o bază de date

²⁰ Vezi schimbarea HG 567/200 cu HG 681/2011 – Codul studiilor doctorale

independentă, în care am integrat noi secțiuni precum numărul de doctoranzi sprijiniți²¹ și un indicator de performanță calculat ca raport între valoarea finanțării nerambursabile acordate (fără contribuția beneficiarului sau alte cheltuieli neeligibile) și numărul de doctoranzi sprijiniți, indicator denumit cost unitar/ doctor. Am calculat pentru fiecare competiție aceste costuri unitare (CU). Apoi am integrat CU ale fiecărui proiect aferent fiecărei competiții²² într-o bază de date cuprinzând toate universitățile de stat cu statut de IOSUD²³, astfel încât să se poată observa evoluția atât cronologică, cât și financiară a CU de la o competiție la alta²⁴. Menționez că am operat cu următoarea simplificare: am luat în considerare doar liderii de parteneriat, atunci când proiectele au fost implementate în parteneriat cu alte universități sau instituții de cercetare atât din România, cât și din Uniunea Europeană. Această simplificare este justificată din rațiuni precum: partenerii - universități din România- au adesea un număr foarte mic de doctoranzi în grupul țintă total al proiectelor (2-10 doctoranzi din peste 100) sau există cazuri când aceștia nu contribuie cu nici un doctorand la constituirea grupului țintă realizând alte tipuri de activități în cadrul proiectelor; de regulă, solicitantul elaborează și își asumă proiectul, inclusiv modul de constituire a bugetului proiectului; partenerii pot veni cu contribuții în elaborarea proiectului, dar responsabilitatea ultimă aparține solicitantului.

Table 5. Distribuția cifrei de școlarizare și a costurilor unitare / universități/ CPP

Universitate	Cifra de școlarizare (OMEaC) 2009-2011	Cifra școlarizare			Costuri unitare/ cpp		
		2011 (2010/ 11)	2010 (2009/ 10)	2009 (2008/ 09)	CU 107/2010	CU 88/2009	CU 6/59/2008
U01 U01- Poli Buc.	1,277	450	517	310	183,540	145,675	149,835
U02 U02- Construcții Buc.	161	50	51	60	154,794	155,097	192,186
U03 U03- Arhitectură Buc.	45	15	15	15			
U04 U04- USAMV Buc.	224	77	77	70	138,919	99,631	
U05 U05- Univ. Buc.	1,127	410	407	310	157,099	154,544	126,206
U06 U06- UMF Buc.	230	75	80	75	248,210	189,480	126,259
U07 U07- ASE Buc.	309	100	109	100	163,509	195,429	91,641
U08 U08- Muzică Buc.	42	14	14	14			
U09 U09- Arte Buc.	36	12	12	12			
U10 U10- UATC Buc.	38	12	14	12			
U11 U11- ANEFS Buc.	36	12	12	12			
U12 U12- SNSPA Buc.	152	50	52	50	423,767	188,759	105,378
U13 U13- Univ. Alba Iulia	52	19	19	14			

²¹ Deși proiectele de burse doctorale cuprind și alți indicatori precum numărul de lucrări prezentate sau publicate de doctoranzi am considerat că acesta este indicatorul central, ceilalți fiind corelați cu acesta. Este indicator de program și am raportat costurile totale ale proiectelor la acest indicator. Pentru completarea bazei de date cu acest indicator am apelat la mai multe surse: în primul rând am identificat toate informațiile disponibile pe internet: pe site-urile universităților sau în presă. O serie de date nu au fost disponibile în mod public și au fost solicitate direct universităților.

²² În unele competiții câteva universități au depus și contractat mai multe proiecte, astfel că există unele CU diferite pentru proiecte ale aceleiași universități în aceeași competiție. Pentru a avea o bază de date unitară am decis să fac media acestor CU, astfel încât fiecare Universitate să aibă un singur CU în fiecare an. Cu toate acestea există și universități în care CU aferente proiectelor din aceeași competiție sunt extrem de diferite, astfel încât vor fi menționate și individual acele proiecte cu CU foarte mari.

²³ În general aceste proiecte au fost accesate de universitățile de stat, cu 3 excepții în competiția 107 din 2010. Astfel, există printre beneficiari și o universitate privată, Universitatea Nicolae Titulescu, precum și două institute de cercetare ale Academiei Române: Institutul de Matematică „Simion Stoilow” al Academiei Române și Institutul Național de Cercetări Economice al Academiei Române, acestea din urmă depunând proiecte în parteneriat cu Universitatea Politehnică din București. Neparticipând la competițiile anterioare, acestor instituții nu le poate fi analizat comportamentul în cele 3 runde studiate, însă participând direct la cea de-a treia rundă, ipoteza mea este că au același comportament necolegal ca al celorlalți competitori, învățând din strategiile acestora și din cele ale partenerilor.

²⁴ Baza de date cuprinde și cifra de școlarizare pentru doctorat aferentă fiecărui an în care a fost organizată competiție, date preluate din statisticile CNFIS, astfel încât să putem observa diferitele tipuri de universități așa cum au fost clasificate în această lucrare (mari, mijlocii și mici) corelate cu CU aferente fiecărui proiect în parte.

Universitate		Cifra de școlarizare (OMEdC) 2009-2011	Cifra școlarizare			Costuri unitare/ cpp		
			2011 (2010/ 11)	2010 (2009/ 10)	2009 (2008/ 09)	CU 107/2010	CU 88/2009	CU 6/59/2008
U14	U14- Univ. Arad	17	10	7	0			
U15	U15- Univ. Bacău	43	15	15	13			
U16	U16- Univ. Baia Mare	48	16	16	16		148,017	
U17	U17- Univ. Brașov	222	75	79	68	143,012	116,015	80,767
U18	U18- Univ. Tehnica Cluj	563	200	194	169	95,002	105,763	99,388
U19	U19- USAMV Cluj	153	51	52	50		109,555	82,004
U20	U20- Univ. Babeș-Bolyai Cluj	1,029	360	359	310	102,900	100,521	102,706
U21	U21- UMF Cluj	150	50	50	50	228,905	183,426	
U22	U22- Muzica Cluj	36	12	12	12			
U23	U23- Arte Cluj	36	12	12	12			
U24	U24- Univ. Ovidius Constanța	178	58	60	60			
U25	U25- Univ. Maritimă Constanța	18	6	6	6			
U26	U26- Univ. Craiova	207	70	72	65	119,837		99,576
U27	U27- UMF Craiova	85	30	30	25	114,679	133,414	106,810
U28	U28- Univ. Galați	194	70	74	50	311,169	225,813	121,595
U29	U29- Univ. Tehnica Iași	517	180	183	154	146,317	149,054	97,217
U30	U30- USAMV Iași	131	50	51	30	123,547	134,924	110,327
U31	U31- Univ. Iași	718	260	258	200	100,738	88,048	97,917
U32	U32- UMF Iași	120	40	40	40		223,358	
U33	U33- Arte Iași	70	20	20	30			
U34	U34- Univ. Oradea	90	30	30	30	157,559	121,646	105,279
U35	U35- Univ. Petroșani	30	10	10	10			
U36	U36- Univ. Pitești	76	25	26	25			
U37	U37- Univ. Ploiești	70	25	25	20			109,266
U38	U38- Univ. Reșița	26	10	10	6			
U39	U39- Univ. Sibiu	228	75	77	76	156,359	176,746	98,033
U40	U40- Univ. Suceava	105	40	35	30	134,965	242751.5	340320
U41	U41- Univ. Târgoviște	198	66	66	66	236,130	140,866	95,235
U42	U42- Univ. Tg. Jiu	0	0	0	0			
U43	U43- Univ. Tg. Mureș	24	8	8	8			
U44	U44- UMF Tg. Mureș	75	25	25	25	164,505		
U45	U45- Arta Teatrală Tg. Mureș	15	5	5	5			
U46	U46- Poli Timișoara	270	90	80	100	135,180	127,955	145,396
U47	U47- USAMV Timișoara	180	60	60	60	140,059		119,445
U48	U48- Univ. Vest Timișoara	289	100	104	85			
U49	U49- UMF Timișoara	140	50	50	40		222,986	
Total		10,080	3,500	3,580	3,000			
U. Nicolae Titulescu București			X			206405.3		
I. Matematica Simion Stoilow al Academiei Române			X			190414.3		
I. Național de Cercetări Economice al Academiei Române			X			313203.1		

Din tabelul nr. 5 putem observa mai multe detalii: din totalul de 49 de universități de stat care organizează studii universitare de doctorat, 30 au accesat fonduri structurale pentru a implementa proiecte pentru burse doctorale în calitate de solicitant; din aceste 30 de universități, 20 au accesat fonduri în calitate de solicitant în fiecare competiție din fiecare an; doar 10 universități au contractat proiecte în una sau două competiții²⁵ (6 doar într-o singură competiție); se poate observa evoluția costurilor unitare cel puțin la cele 20 de universități care au contractat anual proiecte; conform DCI POSDRU se calculase un cost unitar mediu pe doctorand de 8500 euro/an pentru competiția din 2008 și 10.000 euro/an pentru competițiile ulterioare; astfel, în lei, conform metodologiei de calcul anterior anunțate, costurile optime pentru competiția din 2008 și cele din 2009 și 2010 ar fi de aproximativ 102.000, respectiv 120.000 lei. Am marcat în tabel cu verde²⁶ valorile care nu depășesc aceste costuri și cu roșu valorile care depășesc aceste costuri pentru a putea observa comportamentul necolegial al universităților.

Modele de interacțiune și efecte

Dintre universitățile mari, cele care au obținut valori ale CU cât mai apropiate de costurile optime au fost, de regulă, universitățile care au depus proiecte cu grupuri țintă mari. De exemplu, Universitatea Alexandru Ioan Cuza de Iași a avut în fiecare din cele 3 competiții proiecte cu CU sub nivelul celor propuse în DCI, având proiecte cu un grup țintă de 180 de doctoranzi în fiecare din cele 3 competiții; similar, Universitatea Babeș Bolyai din Cluj, care are CU asemănătoare, a contractat proiecte cu grupuri țintă de 143 și 150 de doctoranzi în competiția 6/2008, respectiv 200 de doctoranzi în celelalte 2 competiții; tot în aceeași categorie se încadrează și Universitatea Tehnică din Cluj cu grupuri țintă de 169, 194 și respectiv 220 de doctoranzi în cele 3 competiții. În cadrul acestor universități s-a realizat coordonarea proiectelor la nivel central, grupul țintă al proiectelor fiind compus din doctoranzi din domenii foarte diferite. Universitățile mari, având o cifră de școlarizare a doctoranzilor mare, au avantajul de a putea obține individual CU reduse, elaborând proiecte cu grupuri țintă extinse din cadrul aceleiași universități. Cu toate acestea, putem observa că există și cazuri în care universități mari se comportă și obțin rezultate sub-optime cu privire la costuri deoarece sunt depuse de către aceeași universitate proiecte cu grupuri țintă reduse, pentru un număr limitat de domenii. Acesta este cazul Universității din București care în competiția 6/2008 a contractat 4 proiecte cu grupuri țintă de 55, 83, 57 și respectiv 77 de doctoranzi, în competiția 88 a contractat 4 proiecte cu grupuri țintă de 64, 92, 85 și respectiv 87 de doctoranzi, iar în competiția 107 a contractat un singur proiect cu un grup țintă de 70 de doctoranzi. În primele 2 competiții, pentru rezultate optime, cele 4 proiecte ar fi putut fi grupate în 2 proiecte cu grup țintă comun. Practic, prin divizarea grupurilor țintă se ajunge la rezultate sub-optime care pot fi obținute de universitățile mijlocii care nu realizează parteneriate. Cu toate acestea, 2 dintre cele 9 proiecte au realizat CU sub nivelul din DCI. De cealaltă parte se situează Universitatea Politehnică din București (UPB) care a realizat proiecte cu grupuri țintă mari de doctoranzi și care, pe principiul economiilor de scară, ar fi trebuit să obțină rezultate optime, specifice universităților mari, ca în exemplele de mai sus. Astfel, în 2008, UPB a contractat 2 proiecte cu grup țintă de 121 de doctoranzi fiecare, în 2009 a contractat 2 proiecte cu grupuri țintă de 144 respectiv 135 de doctoranzi, iar în 2010 a contractat 3 proiecte cu grupuri țintă de 104, 136, respectiv de 106 doctoranzi. Costurile unitare aferente fiecărui proiect în parte au depășit nivelul din DCI.

Din analiza celor 3 competiții, rezultă că în prima rundă universitățile au avut un comportament mai degrabă *colegial și nepartenerial*: au participat 23 de universități cu 28 de proiecte; din analiza CU medii/ universități, din cele 23 de universități doar 8 au avut CU medii peste cele din DCI, iar din cele 28 de proiecte doar 8 au fost implementate în parteneriat, 2 dintre solicitanți fiind „condamnați”

²⁵ Denumirile lor au fost marcate cu font roșu.

²⁶ Adesea am lăsat în categoria verde valori foarte apropiate de costurile optime, chiar dacă depășeau cu puțin, pentru a ieși în evidență acele valori care depășeau cu mult aceste costuri.

la parteneriat datorită cifrei de școlarizare. În această rundă actorii se comportă potrivit faptului că au un rezervor pozitiv de cooperare (de colegialitate). Dar unii actori defectează (de ex. Universitatea Dunărea de Jos din Galați). În rundele 2 și 3 comportamentul *partenerial* a crescut²⁷, dar și bugetele au crescut corespunzător. În timp, comunicarea între universități a crescut, iar dacă în prima rundă în general universitățile nu aveau informații cu privire la bugetele altor competitori, activitățile și grupurile țintă sprijinite, aceste informații au apărut public pe site-urile de prezentare a proiectelor, astfel încât, la o nouă competiție fiecare a putut să se raporteze și la ce au realizat ceilalți competitori în runda anterioară. Astfel, dacă majoritatea universităților au avut în prima rundă comportamente colegiale, în rundele următoare putem observa strategii de tip *tit for tat*²⁸. În aceste runde, universitățile pot fi mai degrabă încadrate în categoria *necolegiale, dar parteneriale*. În runda a doua au participat 25 de universități, dintre care, de data aceasta, doar 8 au fost colegiale, în timp ce în runda a treia au participat 25 de universități și 2 institute de cercetare, dintre care doar 6 au fost colegiale. Cu privire la comportamentul partenerial, în runda a doua au fost contractate 30 de proiecte, din care 19 în parteneriat, în timp ce în runda a treia au fost contractate 29 de proiecte, din care 24 în parteneriat. Este de menționat însă că nu toate parteneriatele sunt realizate cu universități naționale pentru a cumula grupurile țintă. Există și alte tipuri de parteneriate care conferă proiectelor un caracter strategic așa cum se solicită în GS, dar care nu contribuie la eficientizarea costurilor. Toate aceste parteneriate, de orice natură ar fi, nu conduc însă la creșterea cooperării, ci chiar sprijină necolegialitatea, conducând la un deficit de cooperare. Lipsa de colegialitate se explică în teorie (ex. dilema prizonierului) prin faptul că atunci când actorii știu că dilema se va repeta, dar de un număr cunoscut de ori, scade motivația acestora de a coopera. Ori începând cu cea de-a doua competiție, având în vedere că alocarea financiară din DCI aferentă DMI 1.5 era epuizată deja după prima competiție, informația actorilor care participau la competiție era aceea că cel mai probabil competiția în desfășurare era ultima organizată pentru acest tip de proiecte.

În același timp, creșterea CU nu se datorează exclusiv comportamentului necolegial sau nepartenerial. De exemplu, în competiția din 2010 cuantumul lunar al burselor doctorale a crescut de la 1850 de lei pentru stagiul în România și 3700 de lei pentru stagiul în Uniunea Europeană, la 2200, respectiv 4200 de lei, fapt care a condus la creșterea corespunzătoare a bugetelor. Cu toate acestea, comportamentul necolegial a fost identificat în raport cu costul mediu stabilit în DCI, care era diferit în competiția din 2008 și în celelalte competiții, luându-se în considerare posibilitatea modificării cursului valutar. Astfel, folosind referințe diferite la care am raportat comportamentul universităților, este relativ ținut sub control factorul de creștere a costurilor reale de la un an la altul.

Dacă în matricea în care am definit comportamentele universităților, în teorie comportamentul necolegial și nepartenerial ar fi produs cele mai proaste rezultate, din analiza datelor reiese că *cele mai proaste rezultate sunt produs al comportamentului necolegial și partenerial*. Constrângerile instituționale definite în ghidurile care au stat la baza elaborării și evaluării proiectelor au fost insuficiente pentru a promova parteneriate eficiente din punct de vedere a costurilor, conducând mai degrabă la parteneriate artificiale, care să demonstreze caracterul strategic al proiectelor, așa cum era definit de ghid, care să asigure șanse mai mari în evaluarea proiectelor, dar care, prin procedurile birocratice de funcționare a parteneriatului, precum și prin resursele antrenate pentru o funcționare eficientă și pentru realizarea activităților, au condus de fapt la costuri mai mari pentru aceiași indicatori, decât costurile care ar fi existat în lipsa acestor parteneriate.

Am anexat la finalul lucrării tabele cuprinzând pentru fiecare competiție în parte acele proiecte care au CU cele mai mari, adăugând secțiuni cu privire la existența parteneriatului în cadrul proiectului, numărul de doctoranzi sprijiniți sau tipul de universitate beneficiară, conform clasificării din această

²⁷ A se vedea partea legată de constrângerile instituționale legate de parteneriat.

²⁸ Conceptul *tit for tat* provine din teoria jocurilor și se traduce colocvial prin ochi pentru ochi și dinte pentru dinte. Astfel strategia constă în un comportament de cooperare în primul joc sau prima rundă, urmând ca în rundele ulterioare să fie aleasă strategia jucată în jocul anterior de celălalt jucător: dacă el a cooperat, cooperează; dacă el nu a cooperat, atunci nu cooperează. Pentru detalii în privința strategiei de *tit for tat* vezi Axelrod, Robert (1984).

lucrare. Putem observa și din acestea două aspecte importante: universitățile mijlocii în general au comportamentele cele mai necolegiale, iar existența unui parteneriat la nivelul proiectului nu este un factor de eficientizare a costurilor.

În prima rundă pot afirma că a existat o asimetrie informațională între universitățile care au participat la competiție. Astfel, fără a avea nicio altă informație în plus decât cele menționate în GS, o universitate care pregătea un proiect observa că alocarea financiară orientativă pentru acea cerere de propuneri de proiecte era de **38.985.468,1 lei**. Având în vedere că interesul rațional al finanțatorului era acela de a finanța cât mai multe proiecte din alocarea financiară disponibilă, calculul rațional al universităților era acela de a depune proiecte cât mai eficiente din punct de vedere al costurilor, astfel încât să se încadreze în finanțarea alocată. Ipoteza asimetriei informaționale se fundamentează pe faptul că au fost universități care au depus proiecte ce acopereau aproape întreaga alocare financiară. De exemplu, Universitatea Babeș Bolyai a depus și contractat 2 proiecte cu valoare totală de 30.689.610 lei, Universitatea București a contractat 4 proiecte cu valoare totală de 34.319.189 lei, iar Universitatea Politehnică din București a contractat 2 proiecte cu valoare totală de 37.000.000 lei. Cum elaborarea unui proiect presupune un anumit consum de resurse umane și financiare, acest efort nu ar fi fost realizat în lipsa unei informații cum că pășunea aceea teoretic limitată se poate lărgi (alocarea financiară se putea suplimenta). Pentru universitățile care n-au beneficiat de această informație la momentul desfășurării primei competiții, observarea rezultatelor acesteia, mai exact observarea faptului că a fost contractată o sumă de 6 ori mai mare decât cea alocată inițial, a condus la concluzia că pășunea este de fapt nelimitată. Episodul s-a repetat în runda a doua, când, din nou alocarea financiară inițială a fost cu mult depășită de valoarea contractată a proiectelor.

Deși bugetul alocat implementării acestor proiecte are caracteristicile unui bun comun, beneficiarii acestui bun l-au perceput ca fiind ineputabil. Principala preocupare în accesarea bunului comun a fost aceea de a maximiza resursele proprii, păstrând un echilibru cu indeplinirea acelor condiții care să crească șansele de eligibilitate în raport cu cerințele formale și cu ceilalți competitori. Pentru a realiza acest obiectiv, universitățile aveau de îndeplinit cât mai multe din criteriile legate de relevanță, metodologie sau sustenabilitate în timp ce sacrificau criteriul cost-eficiență. Această strategie, în funcție de diversele grile de evaluare, le permitea depunerea unui proiect eligibil cu șanse reale de selecție. Este de menționat, de asemenea, că la fiecare competiție au fost selectate aproape toate proiectele depuse, în ordinea punctajelor, alocarea financiară suplimentându-se de fiecare dată astfel încât cât mai multe universități să beneficieze de fonduri pentru susținerea burselor doctorale. Acest aspect este foarte important deoarece lăsa impresia competitorilor că nu există o competiție reală între ei, ci mai degrabă era important ca proiectul să fie eligibil și să obțină minimumul de puncte necesare pentru finanțare. În condițiile în care majoritatea competitorilor abordau strategii similare, tendința era aceea de scădere per ansamblu a punctajelor proiectelor și de aprobare a unui număr de proiecte cu punctaje similare, în sensul că similar de slabe²⁹. Această tendință rațională a universităților poate fi descrisă ca un *comportament isomorfic*³⁰.

Powell și DiMaggio (1983) vorbesc despre un *isomorfism coercitiv*, unul *mimetic* sau unul *normativ*. (p.67) Isomorfismul pe care îl identific în cazul de față se situează la intersecția acestora, în special al primelor două, pe de o parte existând constrângerile instituționale impuse de guvern prin instituțiile coordonatoare, care conduc mai degrabă spre un *isomorfism coercitiv*, pe de altă parte, de la o rundă la alta, odată ce informația cu privire la comportamentele anterioare ale universităților devine publică, tendința de imitare a celorlalți competitori considerați a fi de succes, conduce la *isomorfism mimetic*. Competitorii potențiali pentru obținerea de granturi în competițiile analizate se constituie în ceea ce autorii numesc câmp organizațional. Două ipoteze ale autorilor sunt ilustrative

²⁹ În cadrul competiției 88 din anul 2009, singura pentru care s-au afișat public rezultatele obținute în urma evaluării proiectelor de către AMPOSDRU, 17 din 30 de proiecte au avut un punctaj între 65 și 70 de puncte, restul având punctaje între 70.5 și 80.5 puncte.

³⁰ Isomorfismul se referă la procesul de omogenizare al diverselor organizații care compun un câmp organizațional. Despre comportamentul isomorfic al universităților românești au fost scrise o serie de lucrări dintre care menționez: Miroiu, A & Andreescu, L. (2010), Păunescu, Florian, Hâncean (2012), Miroiu, Vlăsceanu (2012), Andreescu et al. (2012). Aceste lucrări vizează în special fenomenul de omogenizare/diversificare a universităților românești în contextul procesului de asigurare a calității la nivel național, isomorfismul fiind considerat unul dintre efectele perverse ale acestuia.

pentru cazul analizat în această lucrare: 1. cu cât este mai mare dependența unui câmp organizațional de o singură sursă care susține resursele vitale, cu atât este mai ridicat nivelul de isomorfism în cadrul aceluși câmp. Centralizarea resurselor conduce la omogenizare, organizațiile fiind supuse aceluiași set de constrângeri de către furnizorii resurselor; 2. cu cât este mai mare nivelul de interacțiune al organizațiilor dintr-un câmp organizațional cu agențiile statului, cu atât nivelul de isomorfism este mai mare, per ansamblu, în cadrul aceluși câmp. Acest fapt se datorează, conform autorilor, accentului pus de agențiile guvernamentale asupra regulilor și a modului prin care regulile îngrădesc comportamentul organizațiilor. (p.76)

În cazul analizat în lucrarea de față, puternica reglementare a accesului la resurse și a distribuției acestora, precum și existența unor resurse limitate care se obțin prin **competiție**, ar fi trebuit să conducă la o calitate crescută a proiectelor, inclusiv la creșterea raportului cost- eficiență a acestora, astfel încât să se ajungă la o utilizare optimă a resurselor. După cum am observat însă în partea dedicată constrângerilor instituționale, formularea acestora a permis ocolirea regulilor și identificarea de “portuțe” de către actorii participanți în competiție, ajungându-se mai degrabă la un tip de isomorfism pe care l-as putea numi de tip **laissez-faire**, mai degrabă decât coercitiv. S-a ajuns astfel la rezultate sub-optimale de utilizare a resurselor comune, isomorfismul manifestându-se prin omogenizarea comportamentelor necolegiale și partenoriale, care nu produc însă cele mai bune rezultate în raport cu criteriul cost-eficiență al proiectelor și cu utilizarea bunului comun. Este un efect pervers, chiar paradoxal, în teoria guvernării bunurilor comune elaborată de Ostrom, aceasta considerând că pe măsură ce comunicarea între actorii care participă la utilizarea bunului comun crește aceasta conduce la cooperare și la construirea încrederii și reciprocității între actori și implicit la rezultate mai bune în gestionarea bunului comun (Basurto și Ostrom: 2008). În cazul analizat, comunicarea a condus la împărtășirea unor informații importante în accesarea bunului comun, precum modul de ocolire a pragului de 5% din valoarea burselor pentru echipa de management, informația contribuind însă la creșterea comportamentelor maximizatoare de resurse ale universităților, în detrimentul bunului comun. Basurto și Ostrom au însă în vedere derularea mai multor runde în care se ajunge la eliminarea defectorilor. După cum am precizat, începând cu cea de-a doua rundă, a existat mereu incertitudinea cu privire la rundele viitoare, conform datelor publice existente la acel moment, runda în desfășurare era ultima. În consecință și stimulentele actorilor de a nu defecta erau minime.

Concluzii, posibile soluții și recomandări

La nivelul guvernanților conceptul de cooperare este valorizat în procesul de elaborare a procedurilor de implementare a POSDRU. Astfel, în ghidurile elaborate pentru diversele competiții, cât și în grilele de evaluare se pot identifica în mod frecvent termeni precum *cooperare*, *parteneriate* etc. Cu toate acestea, consider că eroarea constă într-o **operaționalizare simplificată**, redusă, a conceptului de cooperare, fiind centrat exclusiv pe dimensiunea definită în aceasta lucrare, **parteneriat**. Promovarea parteneriatelor a fost un obiectiv important în cadrul POSDRU, fiind definite explicit dimensiuni ale parteneriatului, astfel încât acestea să fie solide, să se bazeze pe complementaritate și să aducă valoare adăugată proiectelor. Însă rapoartele diferite de putere între parteneri pot conduce la parteneriate mai mult sau mai puțin formale și la o implicare redusă a partenerilor. În plus, partenerii *slabi* (universitățile mici) pot veni cu o capacitate de implementare și o expertiză în accesarea fondurilor scăzută, de natură să îngreuneze desfășurarea birocratică a proiectelor.

După cum am observat, creșterea numărului parteneriatelor nu a fost direct proporțională cu creșterea raportului cost-beneficiu relativ la costul per doctorand. Deși am observat o translație de la comportamente parțial-colegiale și nepartenoriale la comportamente necolegiale, dar partenoriale, această modificare nu este o evoluție în sensul pozitiv, ci, pe dimensiunea analizată (cost- beneficiu), este o involuție, în sensul că presupune costuri mai mari. În vederea obținerii unor rezultate mai bune este necesară abordarea cooperării atât la nivel guvernamental, cât și la nivelul actorilor implicați în implementare, pe cele două dimensiuni definite în această lucrare. Astfel, dacă actorii implicați, în

cazul de față universitățile, se comportă asemeni unor actori raționali interesați să maximizeze beneficiile în cadrul unor constrângeri instituționale definite, soluția este aceea a modificării constrângerilor instituționale în sensul definirii unor limite care să conducă la comportamente mai colegiale.

O altă direcție unde consider că ar fi necesare îmbunătățiri ar fi cea legată de reglementarea parteneriatelor astfel încât acestea să fie mai puțin formale și să contribuie efectiv la eficientizarea costurilor, dar în același timp, costurile de funcționare a parteneriatului să fie reduse prin reducerea birocratizării acestei funcționări. În acest sens, dacă programul acesta va fi reiterat în perioada de programare 2014-2020, unul dintre mecanismele instituționale care ar putea fi introduse în procedura de evaluare ar fi acela de stabilire a unui cost mediu/ doctorand/an care să fie realist și bine determinat și la care universitățile să se raporteze. Sau, de exemplu, poate fi crescut pragul – număr de doctoranzi sprijiniți³¹. Niciuna dintre competițiile lansate până în prezent, inclusiv cea din 2013, nu introduce ca referință în evaluare acel cost mediu/ doctorand/an care apare în DCI ca indicator suplimentar. O astfel de măsură ar fi în categoria măsurilor **preventive** de evitare a tragediei bunurilor comune. Dar, în egală măsură, guvernării au la dispoziție și măsuri **corective** care pot fi implementate înainte de contractarea proiectelor. Astfel, dacă la momentul planificării competițiilor nu au fost luate suficiente măsuri preventive care corelate să stopeze orice tip de comportament și strategii necolegiale din partea solicitanților, există posibilitatea atât legală cât și legitimă ca după momentul evaluării și până la momentul contractării proiectelor să fie impuse anumite seturi de măsuri care să condiționeze contractarea proiectelor, astfel încât bugetele lor să fie ajustate la anumite limite considerate colegiale.

Începând cu competiția 107/2010 astfel de proceduri de aprobare condiționată au fost implementate și ca urmare a unui proces de audit al programului, dar consider că aceste aprobări condiționate au fost mai degrabă formale și limitate în ceea ce privește condițiile impuse. Spre exemplu, printre condițiile impuse au fost asumarea unui nivel de calitate a lucrărilor doctoranzilor sprijiniți (ISI, BDI), sau realizarea unor conferințe de deschidere și închidere a proiectului. Deși au fost făcute observații cu privire la raportul cost-eficiență, acestea s-au concretizat în reducerea punctajului în cadrul evaluării și nu în condiționarea aprobării proiectelor în funcție de ajustarea bugetelor. Măsurile corective implementate până acum, cele menționate referitor la competiția 107/2010, au apărut doar ca rezultat al recomandărilor evaluatorilor. Este însă necesară, la fiecare competiție, o evaluare centralizată la nivelul autorității contractate, AM/OI pentru a privi fiecare proiect atât individual, dar și în raport la celelalte proiecte și la obiectivele generale și specifice ale respectivei competiții și programului în general.

³¹ Această măsură este deja implementată în GS pentru competiția din 2013, dar este corelată cu un sprijin parțial al doctoranzilor, pentru câteva luni și nu pentru întreaga perioadă de desfășurare a doctoratului. Sprijinul parțial acordat doctoranzilor în această ultimă competiție nu este însă rezultat al unui studiu de nevoi care să demonstreze că prin respectiva finanțare există șanse mai mari de a crește calitatea studiilor doctorale sau de a finaliza studiile doctorale la timp. Singura rațiune care pare să justifice versiunea îmbunătățită a GS din 2013 a competiției pentru bursele doctorale este tocmai această nerealizare la nivel de program a indicatorilor de program și căutarea unor soluții care să conducă la rezultate crescute (număr de doctoranzi sprijiniți) cu o alocare financiară minimă în raport cu rezultatele. Atâta timp cât DCI nu definește intensitatea sprijinului acordat doctoranzilor, guvernării au găsit această „porțiță” perfect legală prin care doctoranzii pot fi considerați doctoranzi sprijiniți și atunci când primesc suport financiar și instituțional timp de 36 de luni, dar și când acest suport este redus la mai puține luni, cum este cazul ultimei competiții. De asemenea, este pentru prima dată când se menționează în ghid ca și condiție de eligibilitate, faptul că procentul doctoranzilor sprijiniți care obțin titlul de doctor trebuie să fie de minim 90% așa cum era stabilit încă din 2008 prin DCI.

Anexe**Anexa 1-** Competiția 6/59- clasificarea proiectelor în funcție de CU

Nr. Crt.	Universitate	Denumire proiect	Cod pr.	Valoarea eligibilă solicitată	Nr. Drd. sprijiniți	CU/ drd	Parteneri	Tip universitate
1	U. Ștefan cel Mare din Suceava	Doctoral burses at usv	5207	10209595,90	30	340319,86	NU	mijlocie
2	U. Tehnică de Construcții București	Burse doctorale pentru Ingineria Mediului Construit	22487	6726506,85	35	192185,91	NU	mijlocie
3	U. București	Burse doctorale în sprijinul activității de cercetare în domeniul științelor politice	6827	9815100,82	55	178456,38	NU	mare ³²
4	U. Politehnică București	Doctoranzi în sprijinul inovării și competitivității	5159	18130000,00	121	149834,71	DA	mare
5	U. Politehnică București	Pregătire competitivă a doctoranzilor în domenii prioritare ale societății bazate pe cunoaștere	7713	18130000,00	121	149834,71	DA	mare
6	U. Politehnică din Timișoara	Racordarea programelor de studii doctorale la studiile doctorale europene	6998	7415181,76	51	145395,72	NU	mare

³² Atât în cazul Universității București, cât și în cazul Universității Politehnica din Timișoara, deși sunt universități mari conform clasificării realizate, se încadrează mai degrabă la universități mijlocii prin fractionarea cifrei de școlarizare și reducerea grupurilor țintă.

Anexa 2 - Competiția 88 - clasificarea proiectelor în funcție de CU

Nr. Crt.	Universitate	Denumire proiect	Cod pr.	Valoarea eligibilă solicitată	Nr. Drd. sprijinți	CU/ drd	Parteneri	Tip universitate
1	U. Ștefan cel Mare din Suceava	Provocările cunoașterii și dezvoltare prin cercetare doctorală PRO-DOCT	52946	7282545,00	30	242751,50	NU	mijlocie
2	U. Dunărea de Jos Galați	Eficientizarea activității studenților din cadrul ciclului de studii doctorale	61445	13548789,78	60	225813,16	NU	mijlocie
3	U. de Medicină și Farmacie Gr.T.Popa Iași	Burse doctorale pentru creșterea competitivității în domeniul medical și farmaceutic	58965	6700736,00	30	223357,87	DA	mijlocie
4	U. de Medicină și Farmacie Victor Babeș-Timișoara	Burse doctorale pentru doctoranzi competitivi în Aria Europeană a Cercetării	63117	6689569,00	30	222985,63	DA	mijlocie
5	U. București	EDUCAȚI 2-Exceleență Doctorală Umanistă în Cercetare: Aplicații și Teorii Interdisciplinare 2	63319	18753638,00	87	215559,06	DA	mare
6	Academia de Studii Economice din București	Doctorat în economie la standardele Europei cunoașterii (DoEsEC.)	55287	13875491,00	71	195429,45	DA	mare ³³
7	U. de Medicină și Farmacie Carol Davila	Finanțare europeană pentru studii doctorale (FEST)	64331	16105761,00	85	189479,54	DA	mare
8	SNSPA	Burse doctorale pentru dezvoltarea societății bazate pe cunoaștere- BDSC	63181	6606556,78	35	188758,77	NU	mijlocie
9	U. de Medicină și Farmacie Iuliu Hațieganu Cluj-Napoca	Proiect de reformă a doctoratului în științe medicale: o viziune integrativă de la finanțare și organizare, la performanța științifică și impact	56949	6419911,00	35	183426,03	NU	mijlocie

³³ Ibidem

Anexa 3 - Competiția 107- clasificarea proiectelor în funcție de CU

Nr. Crt.	Universitate	Denumire proiect	Cod pr.	Valoarea eligibilă solicitată	Nr. Drd sprijiniți	CU / drd	Parteneri	Tip universitate
1	SNSPA	Construcția și implementarea unui program doctoral inovator interdisciplinar cu privire la problematica romilor	82729	19523422,80	30	650780,76	DA	mijlocie
2	I. Național de Cercetări Economice al AR	Burse doctorale de pregătire ecoeconomică și bioeconomică complexă pentru siguranța și securitatea alimentelor și furajelor din ecosisteme antropice	77082	14094141,54	45	313203,15	DA	mijlocie
3	U. Dunărea de Jos Galați	Calitatea și continuitatea formării în cadrul ciclului de studii doctorale- TOP ACADEMIC	76822	18670136,48	60	311168,94	NU	mijlocie
4	U. de Medicină și Farmacie Carol Davila	Carierea de excelență în cercetare și societatea cunoașterii prin finanțarea studiilor universitare de doctorat (EXCEL-FIN)	82839	19856839,05	80	248210,49	DA	mijlocie
5	U. Valahia din Târgoviște	Pregătire doctorală de excelență pentru societatea cunoașterii – PREDEX	77497	18890405,52	80	236130,07	DA	mijlocie
6	U. de Medicină și Farmacie Iuliu Hațieganu Cluj-Napoca	Parteneriat interuniversitar pentru creșterea calității și interdisciplinarității cercetării doctorale medicale prin acordarea de burse doctorale– DocMed.net	78702	17167866,38	75	228904,89	DA	mijlocie
7	U. Nicolae Titulescu	Burse doctorale pentru sprijinirea activităților de cercetare ale doctoranzilor în domenii tehnice și umane, de protecție a mediului și a sănătății, de legislație națională, europeană și mondială, cu impact eco-economic și socio-economic- CERDOCT	79073	18989284,80	92	206405,27	DA	mare
8	U. Politehnică din București	Burse doctorale: investiții în cercetare-inovare-dezvoltare pentru viitor (DocInvest)	76813	20846422,80	104	200446,37	DA	mare

Referințe bibliografice

- Andreescu, Liviu; Radu Gheorghiu; Viorel Proteasa; Adrian Curaj. 2012. „Institutional Diversification and Homogeneity in Romanian Higher Education: The Larger Picture”, în A. Curaj et al. (ed.), *European Higher Education at the Crossroads: Between the Bologna Process and National Reforms*, Springer
- Axelrod, Robert. 1984. *The Evolution of Cooperation*. New York: Basic Books
- Basurto, Xavier, Elinor Ostrom. 2008. “Beyond the Tragedy of the Commons”, versiune electronica disponibilă la: <http://ssrn.com/abstract=1304688>
- DiMaggio, Paul; Walter Powell. 1983. “The Iron Cage Revisited. Institutional Isomorphism and Collective Rationality in Organizational Fields”, *American Sociological Review* 48(2)
- Hardin, Garrett. 1968. “The Tragedy of the Commons” în *Science* 162:1243-1248
- Hess, Charlotte și Elinor Ostrom. 2007. *Understanding Knowledge as a Commons. From Theory to Practice*, Cambridge, MA: Massachusetts Institute of Technology
- Miroiu, Adrian; Lazăr Vlăsceanu. 2012. „Relating Quality and Funding: The Romanian Case”, în A. Curaj et al. (ed.), *European Higher Education at the Crossroads: Between the Bologna Process and National Reforms*, Springer
- Miroiu, Adrian; Liviu Andreescu. 2010. “Goals and instruments of diversification in Higher Education”, *Quality Assurance Review* 2 (2)
- Miroiu, Adrian. 2007. *Fundamentele Politicii*, vol II: „Raționalitate și Acțiune Colectivă”. Iași: Polirom
- Olson, Mancur. 1965. *The Logic of Collective Action. Public Goods and the Theory of Groups*, Cambridge, MA: Harvard University Press
- Ostrom, Elinor. 2012. *The Future of the Commons. Beyond Market Failure and Government Regulation*, London: The Institute of Economic Affairs
- Ostrom, Elinor. 2010. “The Institutional Analysis and Development Framework and the Commons.” *Cornell Law Review* 95(4):807-816. <http://hdl.handle.net/10535/5770>
- Ostrom, Elinor. 1994. “Neither Market nor State: Governance of Common-Pool Resources in the Twenty-First Century.” Presented at the International Food Policy Research Institute, Washington, DC, June 2. (IFPRI Lecture Series, no. 2). <http://hdl.handle.net/10535/891>
- Ostrom, Elinor. 1990. *Governing the Commons: The Evolution of Institutions for Collective Action*. New York: Cambridge University Press, și traducerea în limba română: Ostrom, Elinor. 2007. *Guvernarea bunurilor comune*. Iași: Polirom
- Ostrom, Elinor. 1988. “Institutional Arrangements and the Commons Dilemma.” In *Rethinking Institutional Analysis and Development: Issues, Alternatives, and Choices*. V. Ostrom et al., eds. San Francisco: ICS Press. <http://hdl.handle.net/10535/47>
- Ostrom, Elinor. 1985. “Formulating the Elements of Institutional Analysis.” In *Studies in Institutional Analysis and Development: Papers Prepared by Participants in the Seminar on Patterns of Order and Development in Human Societies*. E. Ostrom and V. Ostrom, eds. Bloomington, IN: Workshop in Political Theory and Policy Analysis, Indiana University. <http://hdl.handle.net/10535/2145>
- Păunescu, Mihai; Bogdan Florian; Gabriel-Marian Hâncean. 2012. „Internalizing Quality Assurance in higher Education: Challenges of Transitions in Enhancing the Institutional Responsibility for Quality”, în A. Curaj et al. (ed.), *European Higher Education at the Crossroads: Between the Bologna Process and National Reforms*, Springer

Documente

POSDRU- Documentul Cadru de Implementare (DCI)

Ghidurile solicitantului, anexe corrigendum-uri pentru competițiile 6/2008, 88/2009, 107/2010, 159/2013

Hotărârea de Guvern nr. 567/2005 privind organizarea și desfășurarea studiilor universitare de doctorat

Hotărârea de Guvern nr. 681/2011- Codul Studiilor Doctorale

Baze de date

Lista contractelor de finanțare semnate până la data de 28 iunie 2013 finanțate în cadrul POSDRU, accesibilă online <http://www.fseromania.ro/images/doc2013/proiecte28062013.pdf> , ultima accesare 15 august 2013

Baza de date CNFIS cuprinzând universitățile de stat și centralizarea cifrelor de școlarizare aferente studiilor universitare de doctorat, prin ordin al ministrului educației, pentru anii universitari 2007-2008, 2008-2009, 2009-2010, 2010-2011