



MINISTERUL EDUCAȚIEI ȘI CERCETĂRII
CONSILIUL NAȚIONAL PENTRU FINANȚAREA ÎNVĂȚĂMÂNTULUI

Descentralizarea managementului financiar al universitatilor

2001

Acest document este pentru informare

Prof. dr. Panaite NICA
Vicepreședinte al CNFIS

**Descentralizarea
managementului financiar al universităților
prin elaborarea bugetelor de venituri și cheltuieli
la nivel de facultăți, departamente și catedre**

CUPRINS:

1. Principii generale privind managementul prin bugete de venituri și cheltuieli

2. Bugetele de venituri și cheltuieli la nivel de facultate

2.1. Redimensionarea, de către universitate, a alocațiilor bugetare unitare pe specializări în cadrul domeniilor complexe pentru care CNFIS utilizează coeficienți sintetici

2.2. Dimensionarea contravalorii activităților didactice prestate de unele facultăți / catedre pentru alte facultăți din universitate

2.2.1. Dimensionarea contravalorii activităților didactice în funcție de modul de reflectare a acestora în statele de funcțiuni a personalului didactic

2.2.2. Dimensionarea contravalorii activităților didactice în baza numărului de studenți echivalenți, folosind indicatorul „*student-oră*” sau „*student-credit*”

3. Bugetele de venituri și cheltuieli la nivel de departament / catedră

1. Principii generale privind managementul prin bugete de venituri și cheltuieli

În prezent, alocațiile bugetare sunt repartizate pe universități în funcție de *numărul studenților echivalenți* și de *coeficienții alocațiilor unitare pe domenii*.

Detalierea procedurilor de calcul a fost prezentată în diverse materiale, elaborate de CNFIS și puse la dispoziția universităților. Cel mai recent dintre acestea este studiul „*Aspecte ale finanțării globale a universităților*“ (coordonatori: A. Miroiu, G. Dincă), publicat cu sprijinul programului PHARE – UNIVERSITAS 2000. În acest studiu sunt prezentate atât procedurile de repartizare a alocațiilor bugetare, cât și variația costurilor unitare în funcție de diverși factori de influență.

Informații privind procedurile de calcul pot fi obținute și de pe *site*-ul CNFIS, care poate fi accesat la adresa <<http://www.cnfis.ro>>.

În acord cu principiile finanțării globale, în funcție de numărul studenților echivalenți și a coeficienților alocațiilor bugetare unitare pe domenii, aceleași proceduri pot fi aplicate, în continuare, la repartizarea alocațiilor bugetare pe facultăți și departamente / catedre. De altfel, prin Ordinul MEN, se recomandă descentralizarea managementului financiar, prin elaborarea bugetelor de venituri și cheltuieli pe facultăți și departamente / catedre.

Din punct de vedere al principiilor și al procedurilor utilizate în managementul financiar, în anul 1999, universitățile s-au aflat în două situații:

- menținerea bugetului, în mod centralizat, la nivelul universității;
- descentralizarea bugetului pe facultăți, prin repartizarea alocațiilor bugetare ale universității.

Introducerea funcției de *administrator șef de facultate* viza tocmai facilitarea descentralizării managementului financiar și acolo unde pe aceste poziții au fost angajate persoane competente, cu cunoștințe de specialitate, a fost posibil ca, în funcție de principiile *Planului strategic al universității*, să fie dezvoltate o serie de strategii specifice, adecvate condițiilor concrete de desfășurare a procesului didactic din fiecare facultate.

Trecerea la **bugetele de venituri și cheltuieli la nivel de facultate** presupune o pregătire prealabilă, care constă în:

- acceptarea transferului unor competențe decizionale de la nivelul conducerii universității (Senat, Birou senat, Rector) la nivelul conducerii facultăților (Consiliul facultății, Birou consiliu, Decan). Pentru menținerea sistemului centralizat, cel mai adesea se argumentează prin faptul că Rectorul, fiind ordonator de credite, răspunde pentru tot ceea ce înseamnă execuție bugetară. În consecință, trebuie să păstreze toate atributele decizionale, de la cele mai importante până la cele mai neînsemnate;

- realizarea unui echilibru între competențele transferate și răspunderea pentru deciziile ce urmează a fi adoptate la nivelul facultăților;
- analiza strategiilor fiecărei facultăți privind numărul specializărilor, numărul studenților din fiecare specializare, dimensionarea numărului de ore din planurile de învățământ, formațiile de studii etc.;
- informarea / formarea personalului de conducere și de specialitate;
- informarea periodică, prin **buletine informative**, asupra principiilor de aplicare, a consecințelor și a **execuției bugetare (asigurarea transparenței execuției bugetare pe total universitate și pe facultăți)**;
- adoptarea din timp a unor măsuri de înlăturare a discrepanțelor dintre facultăți în ceea ce privește aplicarea concretă a procedurilor de normare și de dimensionare a catedrelor;
- publicarea **Raportului anual**, în care un capitol este destinat execuției bugetare.

Descentralizarea managementului financiar al universității presupune *identificarea centrelor de buget* ale subunităților didactice (facultăți) / administrative și *repartizarea*, în urma unei *analize calitative*, a veniturilor pe destinații. Un model de repartizare pe destinații a alocațiilor bugetare ale unei universități este prezentat în fig. 1.

Conform unei astfel de accepțiuni, *fiecărei componente organizaționale i se asociază un buget de venituri și cheltuieli*.

În aceste condiții, ***nici o componentă organizațională din structura universității (inclusiv Rectoratul) nu poate angaja cheltuieli dacă acestea nu se încadrează în bugetul aprobat.***

Decizia de trecere la bugetele de venituri și cheltuieli pe facultăți trebuie să preceadă activitatea de elaborare / revizuire a planurilor de învățământ și a statelor de funcțiuni. În caz contrar, sunt de așteptat serioase perturbații în execuția bugetelor.

Din primul semestru al anului universitar 2000/2001, în unele universități s-a trecut, în mod concret, la **elaborarea bugetelor de venituri și cheltuieli la nivel de departament și catedră**. Drept urmare, elaborarea statelor de funcțiuni pentru anul universitar 2000/2001 s-a realizat astfel încât să se asigure un echilibru între venituri și cheltuieli la nivelul fiecărei catedre. În funcție de realizarea acestui echilibru, se stabilește atât numărul total de posturi didactice, cât și structura acestora. Într-o astfel de concepție, pentru orice activitate care presupune o cheltuială, este strict necesară și identificarea surselor de obținere a veniturilor.

Trecerea la bugetele de venituri și cheltuieli la nivel de catedră presupune o pregătire prealabilă, care constă în:

- funcționarea în prealabil, cel puțin pentru un an calendarisc, în baza bugetelor de venituri și cheltuieli la nivel de facultate;
- informarea / formarea personalului de conducere și de specialitate;
- informarea periodică, prin *buletine informative*, asupra principiilor de aplicare, a consecințelor și a **execuției bugetare** (*asigurarea transparenței execuției bugetare pe total facultate și catedre*);
- adoptarea din timp a unor măsuri de înlăturare a discrepanțelor dintre catedre în ceea ce privește planurile de învățământ, aplicarea concretă a procedurilor de normare și de dimensionare a catedrelor;
- publicarea *Raportului anual*, în care un capitol este destinat execuției bugetare..

2. Bugetele de venituri și cheltuieli la nivel de facultate

În cazul în care o universitate a adoptat sistemul de descentralizare a managementului la nivel de facultate, ea poate fi confruntată cu necesitatea soluționării următoarelor probleme:

Re-dimensionarea, de către universitate, a alocațiilor bugetare unitare pe specializări în cadrul domeniilor complexe pentru care CNFIS utilizează coeficienți sintetici;

- dimensionarea contravalorii activităților didactice prestate de unele facultăți / catedre pentru alte facultăți din universitate;
- dimensionarea contra-valorii activităților didactice de care pot beneficia studenții ca urmare a principiilor sistemului de credite transferabile.

2.1. Redimensionarea, de către universitate, a alocațiilor bugetare unitare pe specializări în cadrul domeniilor complexe pentru care CNFIS utilizează coeficienți sintetici.

În cazul unor domenii complexe, pentru care CNFIS utilizează coeficienți sintetici de dimensionare a alocațiilor bugetare pe universități, pot fi calculați indicatori analitici pe grupe de specializări și facultăți, în funcție de condițiile specifice ale fiecărei universități.

De exemplu, în cadrul domeniului *socio-uman*, pentru care coeficientul CNFIS are valoarea 1,00, sunt incluse următoarele specializări: filologie, istorie, drept, filozofie etc. Fiecareia dintre aceste specializări îi sunt specifice o serie de caracteristici ale modului de organizare a procesului didactic, ceea ce poate antrena unele diferențe privind *costurile obiective* ale procesului didactic. În funcție de factorii obiectivi, universitățile pot calcula coeficienți specifici de repartizare a alocațiilor bugetare pentru fiecare dintre specializările din domeniul socio-uman, ceea ce face ca pentru unele specializări coeficientul să fie subunitar, iar pentru altele supraunitar. Exemplificarea modului de calculare a coeficienților alocațiilor

bugetare în funcție de factorii de influență este prezentată în lucrarea *Aspecte ale finanțării globale a universităților*, pp. 58 – 60 și 67 – 72.

Pentru a facilita consultarea situațiilor centralizatoare, redăm în continuare tabelele nr. 3.4 – 3.6 din materialul menționat mai sus. Tabelele nr.1 și 2 au rolul de a exemplifica modul de calculare a coeficienților relativi de finanțare, din interiorul unui domeniu, luându-se ca bază de referință două situații concrete:

Varianta A (nr. ore/săpt. = 24; nr. ore curs = 12; nr. ore seminar = 9; nr. ore l. p. = 3; nr. de grupe la formația de curs = 2; nr. stud./ grupă = 25);

Varianta B (nr. ore/săpt. = 24; nr. ore curs = 12; nr. ore seminar = 9; nr. ore l. p. = 3; nr. de grupe la formația de curs = 3; nr. stud./ grupă = 25).

În determinarea coeficienților analitici, cea mai importantă problemă constă în separarea factorilor obiectivi de cei subiectivi și luarea în calcul pentru dimensionarea coeficienților de finanțare numai a **factorilor obiectivi**.

Pentru exemplificare, să considerăm că într-o universitate, pentru domeniul socio-uman se ia drept situație de referință nivelul indicatorilor din tabelul nr. 2, în care:

- numărul orelor didactice pe săptămână, 24

din care:

- numărul orelor de curs 12
- numărul orelor de seminar 9
- numărul orelor de lucrări practice 3
- numărul de grupe pe formația de curs 2
- numărul studenților din grupă 25

În universitate există patru facultăți ale căror profile se încadrează în domeniul socio-uman, pentru care CNFIS folosește un coeficient ($k_{socio-uman} = 1,00$) de repartizare a alocațiilor bugetare pe universități. Numărul studenților și caracteristicile programului didactic ale celor patru facultăți sunt redată în tabelul nr. 3.

După cum rezultă din tabelul nr. 2, caracteristicile procesului didactic din facultatea A sunt considerate drept elemente de referință. În acest caz, pentru facultățile B, C și D, coeficienții față de valorile de referință sunt redați în rândul 8 al tabelului nr. 3. Acești coeficienți nu pot fi utilizați drept coeficienți analitici de finanțare întrucât ar putea conduce la redistribuiri de alocații bugetare între domenii (altele decât domeniul socio-uman).

Pentru evitarea acestor posibile redistribuiri de alocații bugetare, se calculează numărul total al studenților, corectat cu coeficienții față de valoarea de referință (*rândul 1 * rândul 8*). Prin raportarea numărului total al studenților fizici din domeniul socio-uman la

numărul total al studenților, corectat cu coeficienții față de valoarea de referință se obține *coeficientul de corecție* ($k_c = 1,054$). În baza acestor două categorii de indicatori, în rândul 10 al tabelului nr. 3 s-au calculat *coeficienții analitici de repartizare a alocațiilor bugetare* pe cele patru facultăți din domeniul socio-uman, în funcție de factorii obiectivi înregistrați în universitatea considerată.

Deși, în esență, procedura este relativ simplă, calcularea coeficienților analitici poate conduce la discriminări între facultățile unui domeniu, în care unele facultăți să fie favorizate, iar altele defavorizate. Din aceste considerente, revenim asupra sublinierii anterioare privind responsabilitatea conducerii universității, care trebuie să realizeze o demarcație netă între factorii subiectivi și cei obiectivi, referitori la dimensiunile următorilor **indicatori** luați în calcul: *numărul orelor didactice pe săptămână, numărul orelor de curs / săptămână, numărul orelor de seminar / săptămână, numărul orelor de lucrări practice / săptămână, numărul de grupe pe formația de curs și numărul studenților din grupă.*

Calculul coeficienților analitici de repartizare a alocațiilor bugetare pe specializări / facultăți

Tabelul nr. 3

Nr. crt.	Denumirea indicatorilor	Facultatea				Total	Coeficient de corecție (r. 1 / r.10)
		A	B	C	D		
0	1	2	3	4	5	6	7
1	Numărul total al studenților	970	320	450	300	2590	
2	Numărul orelor didactice pe săpt.	24	24	20	24		
3	Numărul orelor de curs / săpt.	12	12	10	12		
4	Numărul orelor de seminar/ săpt.	9	12	10	6		
5	Numărul orelor de lucrări practice / săpt.	3	0	0	6		
6	Numărul de grupe pe formația de curs	3	2	3	2		
7	Numărul studenților din grupă	25	30	25	25		
8	Coeficienți față de valoarea de referință (valori din tabelul nr. 2)	1,00	0,87	0,72	1,30		
9	Numărul total al studenților, corectat cu coeficienții față de valoarea de referință (rândul 1 * rândul 8)	970	278,4	597,6	611,0	2457	1,054
10	Coeficienții analitici de repartizare a alocațiilor bugetare pe specializări / facultăți (rândul 8 * coeficientul de corecție din col. 7)	1,05	0,92	0,76	1,37		
11	Valoare de control, reprezentând numărul total al studenților, corectat cu coeficienții analitici ai alocațiilor pe specializări / facultăți (rândul 1 * rândul 10)	102 2,51	293,4 7	629,9 5	644,0 7	2590	

2.2. Dimensionarea contravalorii activităților didactice prestate de unele facultăți / catedre pentru alte facultăți din universitate.

Această situație intervine atunci când o facultate prestează activități didactice pentru studenții altor facultăți, în condițiile în care alocațiile bugetare au fost repartizate facultăților pentru desfășurarea întregului proces didactic prevăzut prin planul de învățământ.

Este cazul, de exemplu, al facultății de matematică. Personalul didactic al facultății de matematică prestează activități didactice atât pentru studenții proprii, cât și pentru studenții altor facultăți. Același situație se poate întâlni la facultățile de litere (pentru limbi străine), fizică, chimie etc.

În acest caz, facultățile ai căror studenți beneficiază de activitățile didactice, urmează a transfera contra-valoarea activităților didactice către facultățile / catedrele de unde provin cadrele didactice.

Pentru dimensionarea sumelor ce vor fi virate facultăților / catedrelor care prestează activitățile didactice, pot fi utilizate două metode:

- dimensionarea contravalorii activităților didactice în funcție de modul de reflectare a acestora în statele de funcțiuni a personalului didactic;
- dimensionarea contravalorii activităților didactice în baza numărului de studenți echivalenți, folosind indicatorul „*student-oră*” sau „*student-credit*”.

2.2.1. Dimensionarea contravalorii activităților didactice în funcție de modul de reflectare a acestora în statele de funcțiuni a personalului didactic

Contravaloarea prestațiilor didactice se dimensionează în funcție de cheltuielile cu salariile personalului didactic, conform posturilor sau fracțiunilor de posturi didactice constituite în statele de funcțiuni. Mărimea acestor sume va fi influențată de: gradul didactic al postului (profesor, conferențiar, lector, asistent, preparator); regimul de prestare al activităților didactice (normă de bază, cumul, plata cu ora); dimensionarea postului (numărul mediu total de ore didactice convenționale pe săptămână); nivelul salariului (la nivelul minim prevăzut de lege sau prin aplicarea unui coeficient de majorare a salariului în funcție de performanțe).

În acest caz poate fi utilizat un formular specific, după modelul celui prezentat în tabelul nr. 4.

Centralizarea plăților reciproce între facultățile unei universități se realizează prin intermediul un tablou șah, de tipul celui prezentat în tabelul nr. 5.

În tabelele nr. 6 și 7 este prezentat un exemplu concret, după modelul decontărilor reciproce între facultăți, utilizat de Universitatea „Al. I. Cuza” Iași încă din anul 1998.

Folosirea acestei metode presupune colaborarea, prealabilă procesului de întocmire a statelor de funcțiuni, a celor două facultăți: pe de o parte, facultatea în care sunt normate posturile didactice, pe de altă parte, facultate în care sunt studenții.

Principalele probleme asupra cărora trebuie ajuns la un *consens* privind modul de normare a acestor activități didactice sunt următoarele:

- *gradul didactic al postului* (profesor, conferențiar, lector, asistent, preparator);
- *regimul de prestare a activităților didactice* (normă de bază, cumul, plata cu ora);
- *dimensionarea postului* (numărul mediu total de ore didactice convenționale pe săptămână);
- *nivelul salariului* (la nivelul minim prevăzut de lege sau prin aplicarea unui coeficient de majorare a salariului în funcție de performanțe).
- *alte obligații* ale cadrului didactic față de facultatea care asigură finanțarea postului (cercetare științifică, îndrumare proiecte, lucrări de licență etc.).

În practica Universității „Al. I. Cuza” Iași, s-a urmărit ca la punctele a) și b) să se respecte situația medie a facultății în care sunt normate activitățile didactice iar pentru punctul c), s-a luat în considerare salariul minim, fără aplicarea coeficienților de majorare. În plus, decanul facultății beneficiare (unde sunt studenții) este cel care **confirmă** lunar că activitățile didactice au fost prestate și plățile pot fi efectuate.

Punctul e) poate crea, de asemenea, controverse dacă problemele nu sunt clarificate în prealabil de către decanii celor două facultăți. Principala problemă ce poate apare aici este următoarea: *ce finanțează facultatea unde sunt studenții: întregul post sau numai activitatea didactică?*

În plus, cele două facultăți pot conveni asupra cuantumului cheltuielilor materiale ocazionate de desfășurarea activității și suportate de facultatea în care se află personalul didactic.

2.2.2. Dimensionarea contravalorii activităților didactice în baza numărului de studenți echivalenți, folosind indicatorul „student-oră” sau „student-credit”

Metoda constă în calcularea numărului de studenți echivalenți, folosind ca bază indicatorul „student-oră”, după o procedură care este redată în tabelul nr. 8.

Pentru exemplificare, se consideră următoarea situație:

(t) dimensiunea *disciplinei A* din semestrul II al anului

universitar 2000-2001	4	(2c + 2s)
- (T) numărul total de ore/săptămână (conform planului de învățământ)	20	(10c + 10s)
- (s) numărul studenților	50	
- (k) ponderea duratei de timp (lunile octombrie – dec. 2000) în totalul anului financiar	0,3	

Pentru calculul *numărului de studenți echivalenți* (S^*), aferenți celor 3 luni, poate fi luat în calcul, atât pentru disciplina considerată, cât și pentru totalul programului didactic, fie numărul de ore fizice, fie numărul de ore convenționale (în care o oră de curs echivalează cu două ore de seminar).

Folosind relația, $S^* = s \cdot t / T \cdot 0,3$, rezultă că numărul de studenți echivalenți este de 3, fie că se folosesc orele fizice sau cele convenționale. Dacă în situația de mai sus, numărul total de ore didactice/săptămână ar fi fost 30, ar fi rezultat numai 1,95 studenți echivalenți ($50 \cdot 4/30 \cdot 0,3$).

Dezavantajele acestei metode constau în faptul că *numărul de studenți echivalenți*, care stă la baza dimensionării contravalorii prestațiilor didactice pe care le efectuează o facultate *este variabil*, în funcție de o serie de decizii care aparțin facultății de unde provin studenții (împărțirea studenților pe specializări și numărul de studenți pe formația de curs, numărul de ore/săptămână etc.).

De exemplu, în tabelul nr. 9 este calculat venitul pe o oră convențională, pe care l-ar putea obține facultatea care desfășoară activitățile didactice.

Calculul veniturilor pentru o oră convențională

Tabel nr. 9

Nr. crt	Facultatea unde sunt studenții							Facultatea unde sunt normate orele					
	Numarul studentilor (s)	Numarul grupelor	Nr. ore plan inv. (T)	Nr. ore disciplina „A” (t)	Nr. stud. echiv "A"	Coef. de echiv. pe forme de inv.	Coef. de costuri pe domenii	Venituri lunare din aloc. bug. și taxe ($a_u = 0,3 \text{ mil. lei}$)	Număr de ore curs		de ore de seminar	Total ore did. conventionale	Venituri lunare pe o ora conventionala (în mil. lei)
0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13
1	50	2	20	4	10,00	1,00	1,0	3,000	4	2	4	8	0,375
2	50	2	20	4	10,00	1,00	1,6	4,800	4	2	4	8	0,600
3	50	2	28	4	7,14	1,00	1,0	2,143	4	2	4	8	0,268
4	50	2	28	4	7,14	1,00	1,6	3,429	4	2	4	8	0,429
5	75	3	20	4	15,00	1,00	1,0	4,500	4	2	6	10	0,450
6	75	3	20	4	15,00	1,00	1,6	7,200	4	2	6	10	0,720
7	75	3	28	4	10,71	1,00	1,0	3,214	4	2	6	10	0,321
8	75	3	28	4	10,71	1,00	1,6	5,143	4	2	6	10	0,514
9	25	1	20	4	5,00	1,00	1,0	1,500	4	2	2	6	0,250
10	25	1	20	4	5,00	1,00	1,6	2,400	4	2	2	6	0,400
11	25	1	28	4	3,57	1,00	1,0	1,071	4	2	2	6	0,179
12	25	1	28	4	3,57	1,00	1,6	1,714	4	2	2	6	0,286

Venitul pe o oră convențională variază între 179 000 și 720 000 lei / oră, fiind influențat de următorii factori, care depind în totalitate de deciziile facultății în care sunt studenții:

- numărul studenților pe formația de curs;
- numărul studenților pe grupă;
- numărul total de ore pe săptămână;
- coeficientul alocațiilor bugetare;
- forma de învățământ.

Rezultă că deciziile privind dimensionarea fiecăruia dintre factorii de mai sus aparțin facultății în care sunt studenții, în timp ce consecințele pe plan financiar sunt suportate de facultatea în care este normată activitatea didactică.

Din aceste considerente apreciem că prima metodă este mai adecvată în stabilirea contravalorii prestațiilor didactice între facultăți.

Cea de a doua metodă poate servi însă la dimensionarea contravalorii activităților didactice de care pot beneficia studenții ca urmare a principiilor sistemului de credite transferabile, folosindu-se, în acest caz, *indicatorul „student-oră” sau „student-credit”*

3. Bugetele de venituri și cheltuieli la nivel de departament / catedră

În dimensionarea **veniturilor** bugetului la nivel de catedră se pot aplica principiile metodei de la paragraful 2.2, după un model prezentat în tabelul nr. 10. Pentru exemplificare, în tabelul nr. 11, s-a considerat modul de elaborare a bugetului de venituri și cheltuieli a *catedrei de management-marketing* de la *Facultatea de Economie și administrare a afacerilor* a Universității „Al. I. Cuza“ din Iași. Partea de **cheltuieli** a bugetului se constituie din ***cheltuielile de personal***, inclusiv vărsămintele către bugetul de stat și ***cheltuielile materiale***. Pentru funcționarea în bune condiții, bugetul trebuie să fie echilibrat, deci veniturile să fie egale cu cheltuielile.

