



CENTRUL NAȚIONAL  
ANTICORUPȚIE AL  
REPUBLICII MOLDOVA



НАЦИОНАЛЬНЫЙ ЦЕНТР  
ПО БОРЬБЕ С КОРРУПЦИЕЙ  
РЕСПУБЛИКИ МОЛDOVA

La pt. 419/22.11.18  
CEM



MD-2004, mun. Chișinău, bd. Ștefan cel Mare și Sfânt 198  
Tel. (+373) 22-25-72-94

Nr. 06/2-4096 din 03.12. 2018  
La nr. 419 din 22 noiembrie 2018

## Parlamentul Republicii Moldova

Cu referire la demersul privind examinarea proiectului de lege pentru modificarea Codului educației al Republicii Moldova nr.152/2014 (cu privire la educația preșcolară), Vă comunicăm că Centrul Național Anticorupție menține concluziile expuse în raportul de expertiză anticorupție nr.ELO18/5584 din 23.11.2018, remis în adresa Ministerului Educației, Culturii și Cercetării prin scrisoarea din 23.11.2018.

*Anexă: Raportul de expertiză anticorupție la proiectul de lege pentru modificarea Codului educației (cu privire la educația preșcolară) nr.ELO18/5584 din 23.11.2018 – 3 (trei) file.*

Director adjunct

Lidia CHIREOGLO

SECRETARIATUL PARLAMENTULUI REPUBLICII MOLDOVA		
D.D.P. Nr. 2650		
"04"	12	2018
Ora _____		



## RAPORT DE EXPERTIZĂ ANTICORUPȚIE

Nr. ELO18/5584 din 23.11.2018

### la proiectul de lege pentru modificarea Codului educației (cu privire la educația antepreșcolară)

Prezentul raport de expertiză anticorupție a fost întocmit de Centrul Național Anticorupție al Republicii Moldova în baza Legii nr.100/2017 cu privire la actele normative, a Legii nr.1104/2002 cu privire la Centrul Național Anticorupție, a Legii integrității nr.82/2017 și a Metodologiei de efectuare a expertizei anticorupție a proiectelor de acte legislative și normative, aprobată prin Hotărârea Colegiului Centrului nr.6 din 20 octombrie 2017.

### I. Analiza riscurilor de corupere a procesului de promovare a proiectului

#### I.1. Pertinența autorului, categoriei propuse a actului și a procedurii de promovare a proiectului

Autor al proiectului de act normativ este Guvernul RM, iar autor nemijlocit este Ministerul Educației, Culturii și Cercetării, ceea ce corespunde art.73 din Constituția Republicii Moldova și art.47 alin.(3) din Regulamentul Parlamentului, aprobat prin Legea nr.797/1996.

Categoria actului legislativ propus este Lege organică, ceea ce corespunde art.72 din Constituție și art.6-12 din Legea nr.100/2017 privind actele normative.

#### I.2. Respectarea rigorilor de transparență în procesul decizional la promovarea proiectului

Potrivit art.8 al Legii nr.239/2008 privind transparența în procesul decizional „*etapele asigurării transparenței procesului de elaborare a deciziilor sunt:*

- a) *informarea publicului referitor la inițierea elaborării deciziei;*
- b) *punerea la dispoziția părților interesate a proiectului de decizie și a materialelor aferente acestuia;*
- c) *consultarea cetățenilor, asociațiilor constituite în corespundere cu legea, altor părți interesate;*

d) examinarea recomandărilor cetățenilor, asociațiilor constituite în corespundere cu legea, altor părți interesate în procesul de elaborare a proiectelor de decizii;  
e) informarea publicului referitor la deciziile adoptate."

Totodată, art.10 din Legea nr.239/2008 stabilește expres că

„(1) Autoritatea publică asigură accesul la proiectele de decizii și la materialele aferente acestora prin publicarea obligatorie a lor pe pagina web oficială a autorității publice, prin asigurarea accesului la sediul autorității, precum și prin expediere prin poștă sau prin alte mijloace disponibile, la solicitarea persoanei interesate.

(2) Proiectul de decizie și materialele aferente acestuia se plasează pe pagina web oficială a autorității publice responsabile cel puțin pentru perioada recepționării și examinării recomandărilor."

Potrivit notei informative, "În scopul respectării prevederilor Legii nr.239 din 13 noiembrie 2008 privind transparența în procesul decizional, proiectul de lege pentru modificarea Codului educației nr.152 din 17.07.2014 cu privire la educația antepreșcolară este plasat pe pagina oficială a Ministerului Educației, Culturii și Cercetării [www.mecc.gov.md](http://www.mecc.gov.md), compartimentul Transparența decizională, precum și pe pagina "[www.particip.gov.md](http://www.particip.gov.md)".

Astfel, examinând proiectul de lege și nota informativă plasate pe paginile web indicate supra (proiect plasat la 15.11.2018), se remarcă că acestea diferă după conținut de proiectul și nota informativă remise pentru efectuarea expertizei anticorupție la data de 12.11.2018. În acest sens, conform proiectului plasat pe paginile web indicate supra, acesta modifică art.20 alin.(1) lit.a), art.23 alin.(2) și art.152 din Codul educației, pe când prin proiectul expertizat se propun modificări la art.3, art.9 alin.(2), art.15 alin.(1) lit.f), art.21 alin.(22), art.23 alin.(3), art.24, art.25 alin.(2), art.142 lit.g) și i), art.152.

Conform pct.190 al Regulamentului Guvernului, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr.610/2018, "[...] Proiectul anunțat se plasează, concomitent, pe pagina web oficială a autorului proiectului în vederea efectuării consultării publice a proiectului". În acest sens, se reține că proiectul expertizat a fost acceptat pentru promovare în cadrul ședinței secretarilor generali de stat din 09.11.2018, respectiv autorul era obligat să plaseze proiectul expertiza pe pagina web oficială a autorității responsabile.

Totodată, autorul nu a asigurat informarea publicului referitor la inițierea elaborării prezentului proiect de decizie. În consecință, se constată evitarea etapei esențiale a procesului de asigurare a transparenței procesului de elaborare a deciziilor statuată la art.8 lit.a) din Legea nr.239/2008 privind transparența în procesul decizional.

Prin urmare, având în vedere cele expuse, se remarcă că transparența în procesul decizional nu a fost asigurată.

### I.3. Scopul anunțat și scopul real al proiectului

Potrivit notei informative, proiectul este elaborat în scopul "asigurării accesului copiilor cu vârsta de 2-3 ani la serviciile de educație antepreșcolară cu finanțare de la bugetul de stat".

Analizând normele elaborate s-a constatat că prin proiect se propune modificarea și completarea Codului educației cu norme privind organizarea educației antepreșcolare. În acest sens, autorul a precizat că *"Modificarea de bază se referă la articolul 24, care specifică vârsta copiilor pentru care statul va suporta cheltuielile pentru serviciile educaționale și de îngrijire, precum și programul de activitate al instituției de educație timpurie (antepreșcolară și preșcolară). [...]"*

*Articolele din același Cod (3, 9, 21, 23, 25, 142, 152), care sunt parte din subiectul prezentului proiect de lege, sunt și derivate ale articolului 24 și vin să completeze și să expliciteze modificările și completările parvenite la nivelul acestuia".*

Prin urmare, se constată că scopul declarat de către autor în nota informativă corespunde scopului real al proiectului.

#### I.4. Interesul public și interesele private promovate prin proiect

Proiectul promovează interesele statului privind realizarea accesului la educație pentru toți copiii, ceea ce este conform interesului public.

#### I.5. Justificarea soluțiilor proiectului

##### I.5.1. Suficiența argumentării din nota informativă.

În conformitate cu art.30 al Legii nr.100/2017 cu privire la actele normative, proiectele de acte normative sunt însoțite de „nota informativă care cuprinde:

- a) denumirea sau numele autorului și, după caz, a participanților la elaborarea proiectului actului normativ;
- b) condițiile ce au impus elaborarea proiectului actului normativ și finalitățile urmărite;
- c) descrierea gradului de compatibilitate, pentru proiectele care au ca scop armonizarea legislației naționale cu legislația Uniunii Europene;
- d) principalele prevederi ale proiectului și evidențierea elementelor noi;
- f) modul de încorporare a actului în cadrul normativ în vigoare".

Nota informativă stabilește condițiile ce au impus elaborarea proiectului, prezintă argumentarea necesară și analizează principalele prevederi cu evidențierea elementelor noi. Totodată, autorul estimează impactul proiectului, precum și modul de încorporare în sistemul actelor normative în vigoare, în conformitate cu art.30 al Legii nr.100/2017 cu privire la actele normative.

##### I.5.2. Argumentarea economică-financiară.

Conform art.30 lit.e) al Legii nr.100/2017 cu privire la actele normative, nota informativă trebuie să conțină „e) fundamentarea economico-financiară".

Potrivit celor invocate de către autor în nota informativă prezentată, implementarea prevederilor proiectului necesită alocarea mijloacelor financiare suplimentare din bugetul public național.

Potrivit notei informative, *"Cheltuielile estimative pentru implementarea prevederilor propuse privind*

asigurarea accesului la educație anteprescolară pentru toți copiii de 2-3 ani.

1. Suplimentarea bugetelor IET cu circa 256,0 mil lei (perioada 2019-2023) - pentru finanțarea educației anteprescolare (mai exact, pentru înscrierea în creșe a circa 20 000 copii de vârstă 2-3 ani care, momentan, nu frecventează niciun program educațional), luând în calcul că circa 17 000 copii de 2-3 ani sunt deja înscriși în grupele de creșă și pentru aceștia au fost bugetate mijloace financiare pentru anul 2018.

2. Intervenții în infrastructura instituțiilor de educație timpurie - cheltuieli estimative totale - circa 420,3 mil lei (în perioada 2019-2023) [...]

3. Planificarea a circa 20 mil lei (perioada anilor 2019-2023) pentru dezvoltarea unui program specific de formare a cadrelor didactice (din perspectiva sănătății, nutriției, protecției și educației timpurii anteprescolare), instruirea și mentorarea personalului și a cadrelor didactice (circa 6000 persoane - educatori, ajutoari de educatori, manageri, metodiști) pentru lucrul cu copiii mici.

4. Planificarea a circa 5 mil lei pentru dezvoltarea/elaborarea suporturilor didactice (ghiduri de bune practici) pentru educatorii de la grupele de creșă (perioada anilor 2019-2022).

Total cheltuieli estimative suplimentare pentru implementarea prevederilor legale propuse - 701,3 mil lei (perioada 2019-2023)".

Cu toate acestea, autorul nu a justificat și nu a argumentat existența resurselor financiare în acest sens la implementare.

Respectiv, nota informativă se va completa cu informația privind bugetul care urmează a fi administrat pentru implementarea proiectului și instituția care va suporta cheltuielile necesare.

## II. Analiza generală a factorilor de risc ale proiectului

### II.1. Limbajul proiectului

Potrivit art.54 al Legii nr.100/2017 cu privire la actele normative "textului proiectului actului normative se elaborează [...] cu respectarea următoarelor reguli: [...]

a) se expune într-un limbaj simplu, clar și concis [...]

c) terminologia utilizată este constantă, uniformă și corespunde celei utilizate în alte acte normative, în legislația Uniunii Europene și în alte instrumente internaționale la care Republica Moldova este parte, cu respectarea prevederilor prezentei legi; [...]

e) se interzice folosirea neologismelor dacă există sinonime de largă răspândire, [...]

f) se evită folosirea [...] a cuvintelor și expresiilor [...] care nu sînt utilizate sau cu sens ambiguu;

g) se evită tautologiile juridice;

h) se utilizează, pe cât este posibil, noțiuni monosemantice, [...]"

Textul proiectului este expus într-un limbaj simplu, clar și concis, cu respectarea regulilor gramaticale și de ortografie, întrunind cerințele prevăzute de art.54 din Legea 100/2017.

## II.2. Coerența legislativă a proiectului

În textul proiectului nu au fost identificate norme contradictorii sau conflicte dintre prevederile acestuia cu reglementările altor acte legislative sau normative în vigoare.

## II.3. Activitatea agenților publici și a entităților publice reglementată în proiect

Proiectul reglementează activitatea autorităților publice locale de nivelul întâi în domeniul educației, care potrivit pct.9 din proiect au atribuția să *"asigure, împreună cu părinții, înscrierea în instituțiile de educație antepreșcolară și de învățământ preșcolar a copiilor cu vârsta 2-6(7) ani" și "delimiteze, după caz, districtele instituțiilor de educație antepreșcolară și de învățământ preșcolar, ale căror fondatori sunt"*.

## II.4. Atingeri ale drepturilor omului care pot fi cauzate la aplicarea proiectului

Prevederile proiectului nu aduc atingere drepturilor fundamentale ale omului consacrate de Constituția Republicii Moldova, Declarația Universală a Drepturilor Omului și Convenția Europeană a Drepturilor Omului.

## III. Concluzia expertizei

Proiectul a fost elaborat de către Ministerul Educației, Culturii și Cercetării și are drept scop asigurarea accesului copiilor cu vârsta de 2-3 ani la serviciile de educație antepreșcolară cu finanțare de la bugetul de stat.

Proiectul nu respectă rigorile de transparență impuse de Legea nr.239/2008 privind transparența în procesul decizional, autorul nu a asigurat informarea publicului referitor la inițierea elaborării acestuia și nu a publicat pe pagina web oficială a autorității proiectul formulat în varianta acceptată pentru promovare în cadrul ședinței secretarilor generali de stat din 09.11.2018.

Prevederile proiectului corespund scopului declarat de către autor în nota informativă și acesta este în conformitate cu interesul public.

Implementarea prevederilor proiectului necesită alocarea mijloacelor financiare suplimentare din bugetul de stat. Fundamentarea economico-financiară lipsește, deși, autorul a invocat în nota informativă despre aceasta, nu menționează nimic dacă aceste cheltuieli sunt prevăzute în bugetul de stat. Astfel, autorul va indica în nota informativă bugetul care urmează a fi administrat pentru implementarea proiectului și instituția care va suporta cheltuielile necesare.

Proiectul în redacția parvenită la efectuarea expertizei anticorupție nu conține factori și riscuri de corupție.

23.11.2018

Expert al Direcției legislație și expertiză anticorupție:

*Xenia VAMEȘ, Inspector principal*

*Xenia*