



# RAPORT DE EXPERTIZĂ ANTICORUPȚIE

## asupra nivelului coruptibilității proiectului

### de hotărîre a Guvernului privind aprobarea Regulamentului-cadru cu privire la modul și condițiile de ocupare a locurilor cu finanțare bugetară în instituțiile de învățământ superior de stat din Republica Moldova

## I. EVALUAREA GENERALĂ A PROIECTULUI

### 1. Evaluarea fundamentării proiectului

#### *1.1 Fundamentarea generală a proiectului*

**a. Autor al proiectului de act normativ** este Ministerul Educației.

**b. Categoria actului normativ** propus este hotărîre a Guvernului, ceea ce corespunde art. 102 din Constituție, art. 10 din Legea privind actele normative ale Guvernului și ale altor autorități ale administrației publice centrale și locale nr. 317-XV din 18.07.2003.

**c. Scopul promovării proiectului.** Scopul prezentului proiect este de a promova o serie de prevederi ce vor reglementa procedura de ocupare a locurilor cu finanțare bugetară în instituțiile de învățământ superior de stat din Republica Moldova.

**d. Suficiența argumentării.** Proiectul examinat este unul întemeiat, deoarece din pct. 2 al Hotărârii Guvernului cu privire la ocuparea de către studenți a locurilor cu finanțare bugetară în învățământul superior de stat nr. 121 din 22.03.2013 reiese clar necesitatea elaborării și aprobării Regulamentului cu privire la condițiile de ocupare a locurilor cu finanțare bugetară. Obiectivul normelor propuse constă în sporirea calității pregătirii cadrelor în instituțiile de învățământ superior de stat din republică, în conformitate cu recomandările internaționale. În ceea ce privește condițiile ce au impus elaborarea proiectului respectiv menționăm că este relevantă situația din domeniul învățământului superior în care se atestă rezultate slabe la învățătură din partea studenților înmatriculați la locurile cu finanțare bugetară. În același timp, își fac studiile și studenți care, fiind înmatriculați în bază de contract, atestă performanțe academice. În acest sens, sunt înaintate prevederi care ar trebui să contribuie la promovarea studenților cu performanțe. Trebuie relevat faptul că în proiect sunt inserate norme conform cărora statutul de studenți bugetari pe întreaga perioadă a studiilor pentru studenții orfani, rămași fără îngrijirea părinților și persoanele cu dizabilitate severă și accentuată este asigurat.

Deși prevederile proiectului denotă un interes public, totuși, în urma examinării, au fost identificate prevederi ce pot periclita asigurarea acestuia. În acest sens, menționăm că la pct. 13 din proiectul regulamentului-cadru, autorul prevede includerea în categoria participanților la concurs a studenților restanțieri care nu au promovat sesiunea de examinare în termenele stabilite „din motive întemeiate,

confirmate documentar, în special din motive de boală și în cazuri de mobilitate”. Este evident faptul că motivele de boală și de mobilitate sunt pertinente în situația reglementată la acest punct, însă prin redacția propusă se oferă oportunitatea responsabililor din instituțiile de învățământ superior de stat de a aprecia la propria latitudine și alte motive ca fiind întemeiate. Astfel, se va genera riscul de a fi acceptați la concurs studenți care nu au promovat sesiunea din motive imputabile lor, dar „apreciate” ca întemeiate fără a fi cunoscute careva criterii în acest sens. Acest risc se datorează faptului că lista motivelor în cauză nu este exhaustivă.

În ceea ce privește repartizarea nominală a locurilor cu finanțare bugetară (pct. 15 din proiect), este propus ca aceasta să se realizeze prin ordinul conducătorului/rectorului instituției de învățământ „în baza propunerilor facultăților”. Dat fiind faptul că proiectul include prevederi ce stabilesc clar mecanismul selectării viitorilor studenți bugetari, denotă o neclaritate temeiul propunerilor ce pot parveni de la facultăți. În acest sens, nu trebuie negată probabilitatea ca aceste „propuneri” să devieze de la rezultatele selecției studenților pentru ocuparea locurilor bugetare. Prin urmare, deducem necesitatea substituirii în textul pct. 15 din proiect a sintagmei „în baza propunerilor facultăților” cu sintagma „în baza rezultatelor acestui concurs pentru fiecare facultate”.

Alte prevederi ale proiectului care denotă un caracter defectuos mai pronunțat vor fi abordate în Capitolul II (Evaluarea în fond a proiectului) din prezentul raport.

### *1.2 Fundamentarea economico-financiară a proiectului*

Implementarea proiectului nu presupune cheltuieli financiare suplimentare din bugetul de stat.

### *1.3 Promovarea sau prejudicierea intereselor de grup ori individuale, în lipsa unei justificări a interesului public*

Prevederile proiectului nu promovează și nu prejudiciază careva interese de grup sau individuale în lipsa justificării interesului public.

## **2. Evaluarea compatibilității proiectului cu standarde anticorupție**

În proiect nu au fost atestate incompatibilități cu standardele naționale și internaționale anticorupție și nu au fost identificate domenii în care proiectul nu satisface cerințele sau sînt în contradicție cu aceste standarde.

**Asigurarea transparenței în procesul decizional.** Proiectul întrunește cerințele impuse de prevederile Legii privind transparența în procesul decizional nr. 239-XVI din 13.11.2008.

## **II. EVALUAREA ÎN FOND A PROIECTULUI**

### *1. Formulări lingvistice ambigui*

Textul proiectului corespunde tehnicii legislative și normative, regulilor limbajului și expresiei juridice.

### *2. Conflicte ale normelor de drept*

Nu sînt identificate conflicte ale normelor de drept, capabile să genereze coruptibilitate.

### 3. Norme de trimitere, de blanchetă și norme în alb

Nu sînt identificate norme de trimitere, de blanchetă și norme în alb, capabile să genereze coruptibilitate.

### 4. Discreții excesive ale autorităților publice

**Pct. 7 din proiect, textul: “Concursul pentru locurile cu finanțare bugetară se efectuează, de regulă, în termen de 10 zile după finalizarea anului de studii în curs”.**

Deși se propune reglementarea termenului în care trebuie realizat concursul pentru locurile cu finanțare bugetară, prevederile expuse la acest punct comportă o lipsă de precizie și un potențial coruptibil din punct de vedere al comportamentului discreționar. Din cauza sintagmei “de regulă” redacția propusă oferă oportunitatea de a organiza/desfășura concursul în cauză într-o altă perioadă decât 10 zile după finalizarea anului de studii fără careva justificări. Astfel, se identifică riscul ca acest termen de 10 zile să nu fie respectat de instituțiile de învățământ. Discreția acordată în ceea ce privește organizarea/desfășurarea concursului nu o considerăm pe deplin justificată deoarece se poate crea situația în care responsabilii din instituția de învățământ vor amâna concursul în dependență de anumite interese.

Din alt punct de vedere, pentru a păstra caracterul uniform al prevederilor din domeniul învățământului considerăm oportun ca concursul respectiv să fie organizat/desfășurat de instituțiile de învățământ superior de stat în aceeași perioadă de timp.

**Recomandarea: În vederea prevenirii unor eventuale discreții nejustificate, propunem autorului de a exclude din textul pct.7 al proiectului sintagma “, de regulă,”, precum și de a majora termenul în care trebuie realizat concursul pentru locurile cu finanțare bugetară.**

**Pct. 18 din proiect, textul:**

**„În cazul abandonării studiilor pe parcursul anului de studii, confirmat printr-o cerere scrisă a studentului bugetar ... locul cu finanțare bugetară poate fi redistribuit primului student din același an de studii ... cu cea mai mare medie de concurs sau utilizat pentru scutiri parțiale sau totale de plata taxei pentru studii a studenților vulnerabili/cu situația materială dificilă cu cea mai mare medie de concurs de la anul II și următorii ani de studii.”**

În contextul examinării prevederilor respective remarcăm că acestea denotă un caracter discreționar, deoarece au un caracter complex și nu delimitează clar situațiile ce urmează a fi reglementate. De asemenea, redistribuirea locului bugetar este reglementată într-un mod voalat (sintagma „poate fi redistribuit”), precum și nu poate fi desprins mecanismul redistribuirii locurilor respective – fie primului student din listă cu cea mai mare medie, fie utilizat pentru scutiri de plata taxei pentru studii a studenților vulnerabili (conjuncția „sau”). Nu trebuie neglijat nici aspectul determinării scutirii de plată, și anume cum și în baza căror criterii se va decide scutirea parțială, respectiv – totală a unui student vulnerabil. Prin urmare, constatăm o varietate de oportunități pentru responsabilii de aplicare a normei de a manifesta comportament discreționar în ceea ce privește luarea deciziilor ce reies din situațiile reglementate în aceste prevederi (cui a redistribui locul bugetar, stabilirea cuantumului scutirii de plată ș.a.m.d.).

În ceea ce privește caracterul normelor de la acest punct din proiect, considerăm necesar de a le revizui/reformula prin prisma prevederilor alin. (2) al art. 46 din Legea privind actele normative ale Guvernului și ale altor autorități ale administrației publice centrale și locale nr. 317-XV din 18.07.2003 care stipulează expres că „Conținutul proiectului se expune în limbă simplă, clară și concisă, pentru a se exclude orice echivoc. Textul punctelor trebuie să aibă un caracter dispozitiv.”

**Recomandarea: Pentru a nu admite prevederi prin care se atribuie competențe de aplicare a normei fără a impune criterii clare în acest sens, recomandăm autorului de a revizui/reformula**

**pct. 18 din proiectul regulamentului-cadru astfel încât să fie excluse sintagmele de genul “poate fi”, precum și de a determina mecanismele relevate în analiza de mai sus.**

#### *5. Cerințe excesive pentru exercitarea drepturilor persoanelor*

Nu sînt identificate cerințe excesive, care să depășească cadrul rezonabil pentru realizarea drepturilor sau obligațiilor subiecților vizați.

#### *6. Accesul limitat la informație, lipsa transparenței*

##### **Pct. 20 din proiect –**

Autorul instituie obligația rectorilor instituțiilor de învățămînt de a asigura transparența în procesul de redistribuire a locurilor cu finanțare bugetară. Deși este prevăzută implicarea reprezentanților din structurile de autogovernanță studentescă, totuși considerăm că transparența nu este asigurată pe deplin. În acest sens, menționăm că mecanismul propus nu asigură accesul la informația referitoare la acest proces pentru restul mediului studentesc. Astfel, considerăm oportun de a întreprinde careva acțiuni în vederea mediatizării informației respective, spre exemplu să fie afișată într-un loc vizibil în incinta instituției de învățămînt.

**Recomandarea: Pentru a spori nivelul transparenței și al accesului la informație, recomandăm autorului de a completa pct. 20 din proiect cu reglementări în sensul mediatizării (afișării) informațiilor referitoare la procesul de redistribuire a locurilor cu finanțare bugetară.**

#### *7. Lipsa sau insuficiența mecanismelor de control*

Implementarea prevederilor proiectului nu presupune aplicarea cărorva mecanisme suplimentare de control.

#### *8. Responsabilitate și sancțiuni necorespunzătoare*

Proiectul nu implică careva reponsabilități și nu necesită referințe exprese la responsabilitate și sancțiunile aplicate pentru încălcarea prevederilor sale.

Expertiza a fost efectuată în temeiul Regulamentului cu privire la organizarea procesului de efectuare a expertizei anticorupție a proiectelor de acte legislative și normative, adoptat prin Hotărîrea Guvernului nr. 977 din 23.08.2006, în condițiile Metodologiei de efectuare a expertizei anticorupție a proiectelor de acte legislative și normative, aprobată prin ordinul directorului Centrului pentru Combaterea Crimelor Economice și Corupției nr. 47 din 03.05.2007, de către

Vitalie Muntean  
inspector superior Direcția legislație și expertiză anticorupție  
20 Iunie 2013

*Prezentul raport este publicat pe pagina oficială a Centrului Național Anticorupție - [www.cccec.md](http://www.cccec.md)*