



**Congresul Autorităților Locale din Moldova**  
**Str. Columna, 106A, Chișinău, Republica Moldova**  
**(secretariat)**

**Telefax: 22-35-29, e-mail: [info@calm.md](mailto:info@calm.md) web: [www.calm.md](http://www.calm.md)**

**Nr. 20 din 30 martie 2015**

**Autorităților publice locale**  
**Ministerului Educației**

### **NOTĂ INFORMATIVĂ**

#### **privind încetarea raporturilor de muncă a directorilor instituțiilor de învățământ publice conform Codului Educației al Republicii Moldova**

În prezent există multiple adresări a reprezentanților colectivităților locale privind circulara Ministerului Educației privind concedierea colectivă a directorilor instituțiilor de învățământ și organizarea ulterioară în masă a concursurilor pentru ocuparea posturilor respective, ceea ce este o situație ieșită din comun deoarece procesul ar urma să decurgă prin mecanisme tranzitorii echilibrate și previzibile. Mai mult ca atât, situația actuală pune în dificultate APL, generând incertitudine și confuzii legate de aplicarea corectă a legislației din domeniul muncii și lipsei de corelare corespunzătoare între actele Ministerului Educației și cele ce reglementează activitatea/statutul APL. De aceea, în cele ce urmează, CALM vine cu următoarele constatări și recomandări de ordin juridic.

**Aspecte legale.** Conform art. 153 din Codul Educației contractele individuale de muncă ale directorilor instituțiilor de învățământ publice, cu excepția celor din învățământul superior, de la numirea cărora în funcție au trecut mai mult de 5 ani *încetează de drept* la data expirării a 4 luni de la intrarea în vigoare codului respectiv, adică 23 martie 2015.

Constatarea cazului de încetare de drept a contractului individual de muncă se face de către autoritățile cu competențe legale de numire în funcție și este adusă la cunoștință persoanelor aflate în situațiile respective în termen de cel mult 5 zile lucrătoare, adică până la 30 martie 2015 și nu 28 martie după cum spune Ministerul Educației în recomandările sale metodologice.

În termen de cel mult 6 luni de la data încetării contractelor individuale de muncă autoritățile cu competențe legale de numire în funcție vor organiza concursuri de ocupare a posturilor de director devenite vacante. În perioada de până la numirea prin concurs a directorilor instituțiilor publice de învățământ, conducerea instituțiilor va fi exercitată de către directorii interimari desemnați de către autoritățile cu competențe legale de numire în funcție.

***Remarcă: Avînd în vedere că legislația în domeniul educației se aplică în concordanță cu legislația muncii (referitor la regimul de muncă al personalului instituțiilor de învățământ), Codul Muncii nu cunoaște așa temei ca „încetarea de drept” a raporturilor de muncă, dar se referă la încetarea contractului individual de muncă în circumstanțe ce nu depind de voința părților (un caz fiind încetarea contractului pe durată determinată) sau la inițiativa uneia dintre părți. Asemenea implicare arbitrară a legislației educaționale în legislația muncii creează dificultăți***

***inclusiv la determinarea și completarea carnetului de muncă, regulile de completare a cărui cer referința la norma relevantă din Codul muncii, dar nu din Codul Educației sau alt act normativ.***

De asemenea apare întrebarea ce înseamnă „instituții de învățământ” și cine sunt „autoritățile cu competențe legale de numire în funcție”?

Conform art. 15 din Codul Educației *instituțiile de învățământ* se clasifică:

- a) instituție de educație antepreșcolară – creșă, centru comunitar de educație timpurie;
- b) instituție de învățământ preșcolar – grădiniță de copii, centru comunitar de educație timpurie;
- c) instituție de învățământ primar – școală primară;
- d) instituție de învățământ secundar, ciclul I – gimnaziu;
- e) instituție de învățământ secundar, ciclul II – liceu;
- f) instituție de învățământ general cu programe combinate – complex educațional (școală primară-grădiniță, gimnaziu-grădiniță);
- g) instituție de învățământ profesional tehnic secundar – școală profesională;
- h) instituție de învățământ profesional tehnic postsecundar și postsecundarnonterțiar – colegiu;
- i) instituție de învățământ profesional tehnic cu programe combinate – centru de excelență;
- j) instituție de învățământ secundar vocațional de arte, sport etc. – școală;
- k) instituție de învățământ superior – universitate, academie de studii, institut, școală superioară, școală de înalte studii etc. (***Notă: nu participă la procesul respectiv***);
- l) instituție specializată de învățământ de formare continuă – institute (***? Oare participă la procesul respectiv, este discutabil***);
- m) instituție de învățământ extrașcolar – școală (de arte: arte plastice, muzică, teatru; de sport etc.), centru de creație, club sportiv;
- n) instituție de învățământ special – instituție specială, școală auxiliară.

Conform art. 141 și 142 din Codul Educației APL de ambele niveluri au atribuția de a „realiza conducerea, monitorizarea și contribui la evaluarea instituțiilor de învățământ ai căror *fondatori* sînt”.

Conform Legii descentralizării administrative pentru administrația publică locală (APL) de nivelul I ca domeniu de competență proprie sunt stabilite „construcția, gestionarea, întreținerea și echiparea *instituțiilor preșcolare și extrașcolare* (creșe, grădinițe de copii, școli de artă, de muzică)”, iar pentru APL de nivelul II sunt stabilite - „întreținerea *școlilor primare și școlilor primare-grădinițe, gimnaziilor și liceelor, instituțiilor de învățământ secundar profesional, școlilor-internat și gimnaziilor-internat cu regim special, altor instituții din domeniul învățământului care deserveșc populația raionului respectiv*, precum și activitatea metodică, alte activități din domeniu”. Se observă în actele legislative menționate o discrepanță dintre diferite noțiuni ce identifică instituțiile de învățământ. ***Prin urmare, reieșind din sensul actelor legislative***

*menționate, pentru nivelul I al APL ca domeniu de competență proprie rămân conform noi terminologii din Codul Educației următoarele:*

- 1) instituțiile de educație antepreșcolară – creșă, centru comunitar de educație timpurie,*
- 2) instituțiile de învățământ preșcolar – grădiniță de copii, centru comunitar de educație timpurie;*
- 3) instituțiile de învățământ extrașcolar – școală (de arte: arte plastice, muzică, teatru; de sport etc.), centru de creație, club sportiv.*

Suplimentar apare și întrebarea ce înseamnă *fondator* după cum este menționat de legislația educațională, menționată mai sus (art. 141 și 142 din Codul Educației). În esență fondatorul este autoritatea publică prin actul căreia este creată instituția publică, ceea ce nu este chiar relevant în cazul nostru. Astfel trebuia să se țină cont de legislația anterioară care prevedea că instituțiile de învățământ, la propunerea autorităților de nivelul I, erau create de direcțiile de învățământ a APL de nivelul II, adică în fapt fondatori sunt APL de nivelul II. Doar în Codul Educației în vigoare se menționează în art. 21(1) că „instituțiile publice de educație timpurie (educație antepreșcolară și învățământ preșcolar) și de învățământ extrașcolar (de nivel local) sînt înființate, reorganizate și lichidate de către autoritățile administrației publice locale de nivelul întâi, iar instituțiile publice de învățământ primar, gimnazial, liceal și extrașcolar (de nivel raional) sînt înființate, reorganizate și lichidate de către autoritățile administrației publice locale de nivelul al doilea și ale UTA Găgăuzia. **Însă aceste prevederi acționează doar pe viitor.**

**Concluzie.** *Erau necesare niște prevederi tranzitorii în Codul Educației care să prevadă o perioadă de tranziție, reorganizare, pregătire (inclusiv instruire) a APL de nivelul I, cu transmiterea celor necesare la autoritatea în competența căreia trece administrarea instituțiilor de învățământ. Respectiv termenul „fondator” ar fi trebuit să fie echivalent cu termenul „autoritatea administrației publice locale de competența căreia ține instituția de învățământ”. De asemenea erau necesare concretizări în Legea privind administrația publică locală privind competența primarilor în ceea ce privește eliberarea și angajarea directorilor instituțiilor de învățământ (nefiind clare prevederile în vigoare la acest capitol), nemaivorbind de mecanisme permanente și provizorii în Codul muncii.*

**Aspecte de fapt.** Suplimentar la cele menționate, pentru a realiza în practică prevederile enunțate din Codul Educației trebuie să existe în fapt raporturi de muncă dintre autoritățile executive ale APL de nivelul I și directorii instituțiilor de învățământ publice menționate, adică cel puțin trebuia să existe la autoritatea respectivă carnetul de muncă și dosarul personal al directorului respectiv, creat și gestionat conform prevederilor Codului muncii.

În caz contrar, *ar fi necesar mai întâi de aplicat o procedură de transfer a directorului și instituției de la gestiunea unui organ la altul (adică între diferite nivele a APL) prin actele ambelor conducători ai organelor executive, cu transmiterea tuturor documentelor aferente activității și raporturilor de muncă.*

*Astfel este nevoie de un act administrativ – dispoziție/ordin a autorității care deține competența în domeniul dat (APL de nivelul 2). În această dispoziție sa fie*

***constatată încetarea raporturilor de munca, baza legala si faptul ca dosarele respective se transmit către APL nivelul I cu perfectarea actului de primire predare.***

***Accentuăm că actul de predare - primire nu este act juridic administrativ si nu înlocuiește un ordin/dispoziție/decizie, adică nu este suficient pentru apariția dreptului primarului de a emite de exemplu dispoziția privind încadrarea temporară a directorului și a organizării concursului.***

Altfel primarii pot fi în situația când în fapt nu gestionează relații de muncă și respectiv nu putem vorbi de desființarea sau încetarea de drept a acestora, adică nu putem desființa ceea ce nu există, în special în aspect juridic. Și Ministerul Educației și primarii ar urma să atragă atenție la aceste momente pentru a nu nimeri în litigii inutile.

**Referitor la organizarea viitoarelor concursuri.** Ultimul aspect în contextul celor menționate este organizarea de autoritățile cu competențe legale de numire în funcție, în cel mult 6 luni, a concursurilor de ocupare a posturilor de director a instituției de învățământ devenite vacante.

Conform art. 50 (5) din Codul Educației funcțiile de director și de director adjunct se ocupă prin concurs, în baza criteriilor de competență profesională și managerială. Regulamentul de organizare și desfășurare a concursului pentru ocuparea funcției de director și de director adjunct se aprobă de Ministerul Educației. La 23 martie 2015 Ministerul Educației a aprobat Regulamentul în cauză.

Situația confuza si contradictorie care se creează prin aceasta procedura de organizare a concursului, prevăzuta în Regulamentul actual, este contrara nu numai principiilor autonomiei locale, dar și însuși prevederilor și sensului Codului Educației, care zice că APL de nivelul I dețin competența deplină.

Atragem de asemenea atenție că conform art.109 din Constituția Republicii Moldova și conform art. 1 din Legea privind descentralizarea administrativă - *APL sunt organizate și activează autonom (atît din punct de vedere organizațional cât și funcțional) în condițiile legii și conform atribuțiilor stabilite de lege.* Cele menționate de asemenea rezultă din Carta Europeană a autonomiei locale, ratificată fără rezerve de Republica Moldova.

Respectiv art. 50 (5) din Codul Educației efectiv delegă reglementarea procedurilor de organizare a concursului Ministerului Educației, o autoritate a administrație publice centrale de specialitate care nu poate interveni, reieșind din principiile enunțate, prin prescripții directe în activitatea APL.

***Prin urmare, modul de desfășurare a concursului pentru ocuparea funcției de director și de director adjunct, având în vedere că cuprinde și domeniul APL, urma să fie reglementat integral în lege (Cod) sau putea să fie lăsat la latitudinea autorităților competente(APL I sau II după caz), iar Ministerul Educației având dreptul de a acorda suport prin recomandarea unui Regulament – model care ar fi putut să fie preluat de APL.***

***Astfel concursul urma sa fie organizat integral de către APL de nivelul I, prin emiterea dispoziției de către primar si cu includerea consilierilor, părinților si reprezentanților Direcției raionale de învățământ, dar nu invers cum este acum.***

Pentru a fi mai specifici în cele menționate, aducem doar câteva exemple din Regulament, care demonstrează caracterul contradictoriu și încălcarea integrității competențelor APL.

Conform pct.6 din Regulamentul cu privire la organizarea si desfășurarea concursului pentru ocuparea funcției de director si director adjunct în instituțiile de învățământ general, aprobat prin Ordinul Ministerului Educației nr.163 din 23 martie 2015, *concurusul este organizat exclusiv de Direcția raională de învățământ*, iar APL de nivelul I nu au nici o atribuție, deși este domeniul lor de activitate și exercitarea competenței respective nu poate fi contestată sau limitată de o altă autoritate (art. 3 din Legea descentralizării administrative).

Conform pct. 14 subpunct. 4) din Regulamentul respectiv candidatul la funcție trebuie să *îndeplinească standardul minim de competențe profesionale și manageriale stabilit de Inspectoratul Școlar Național (!?)*, adică apare o nouă autoritate administrativă centrală de specialitate care suplimentar stabilește cerințe obligatorii pentru APL și acestea din start sunt imprevizibile pentru o autoritate care acționează autonom în limitele unui cadrul legal previzibil.

De asemenea ținem să menționăm că procedurile respective sunt prea voluminoase și complexe și necesită un volum proporțional de resurse umane și financiare (admisibile de exemplu în statele mari cu potențial de resurse semnificative), dar nu în condițiile statului nostru care are majore probleme demografice și economice și, de exemplu, pentru o grădiniță din sat dacă se va găsi o persoană, două să candideze, adică efectiv să nu se întâmple ca în zicala populară că „nu costă pielea cât dubala”.

**În final ținem să constatăm încă o dată în plus, că astfel de situații confuze și contradictorii, care pun în dificultate autoritățile publice locale, apar din lipsa unor consultări prealabile cu APL/CALM din partea autorităților centrale în procesul de elaborare a actelor normative corespunzătoare.**

**Prin urmare, luând în considerație cele menționate mai sus și în scopul depășirii situației create, CALM solicită organizarea în regim de urgență a unei întruniri cu conducerea Ministerului și identificarea soluțiilor corespunzătoare pentru problemele respective în interes comun.**



**Director executiv al CALM**

**Viorel FURDUI**

**Executor: Viorel Rusu, expert CALM**