

NOTĂ DE ARGUMENTARE

la proiectul Regulamentului cu privire la organizarea, desfășurarea selecției și remunerarea personalului contractual de evaluatori ai instituțiilor de învățământ general

Inițiatorul: Inspectoratul Școlar Național.

Autorii proiectului Regulamentului cu privire la organizarea, desfășurarea selecției și remunerarea personalului contractual de evaluatori ai instituțiilor de învățământ general sunt:

1. Ana Vivdici, director, IȘN;
2. Ghețiu Adelina, director adjunct, IȘN;
3. Cebotari Daniela, specialist principal, Secția juridică, IȘN;
4. Cojocar Marina, șef direcție, Direcția finanțe, IȘN;
5. Tonu Tamara, șef direcție, Direcția inspecție, IȘN;
6. Stînca Nadejda, șef direcție, Direcția resurse umane, comunicare și relații cu publicul, IȘN;

Perioada de elaborare a proiectului de Regulament a fost de 2 luni.

Argumentarea reglementării:

În conformitate cu prevederile *pct. 9 subpct. 8, pct. 13 a* Hotărârii Guvernului nr. 898 din 27.10.2014 cu privire la Inspectoratul Școlar Național, directorul Inspectoratului numește în funcții, modifică, suspendă și încetează raporturile de serviciu, în condițiile legii, personalul contractual al Inspectoratului, care prestează servicii la solicitare și/sau exercită activități auxiliare. Mai mult ca atât, *„personalul Inspectoratului se formează din inspectori principali, inspectori superiori și inspectori care sunt funcționari publici, și din personal contractual care prestează servicii la solicitare și/sau exercită activități auxiliare.”*

Sintagma *„personal contractual”* poate fi interpretată din două puncte de vedere, și anume:

1. Prin prisma Codului muncii al Republicii Moldova, în cazul în care acest tip de personal este prevăzut expres în Statele de personal aprobate de Directorul IȘN. În acest caz se nasc raporturi juridice de muncă prevăzute prin Contractul individual de muncă;
2. Prin prisma Codului Civil al Republicii Moldova, în cazul în care acest tip de personal nu este prevăzut în Statele de personal ale Inspectoratului, dar care se regăsește în Regulamentul de organizare și funcționare a acestuia. Astfel, raporturile juridice care reies din această situație sunt raporturi juridice contractuale prevăzute prin Contract de prestări servicii.

Astfel considerăm că se pot încheia contracte civile de prestări servicii, pentru anumite activități, în special, cu caracter ocazional astfel excluzând raportul de subordonare între prestator și beneficiarul muncii, în temeiul reglementărilor din dreptul civil (și nu bazat pe Codul muncii), bazându-ne pe următoarele argumente:

- contractul civil este una dintre instituțiile de bază ale dreptului civil, reprezentând trunchiul comun pentru alte tipuri de contracte;
- în calitate de părți sunt prestatorul și beneficiarul, unde prestator poate fi orice persoană fizică sau juridică care are capacitate de exercițiu deplină, iar în dependență de obiectul contractului, capacitate civilă deplină (studii, abilitați) de a contracta;
- obiectul contractului de prestări servicii îl constituie serviciile de orice natură, adică ceea ce se obligă prestatorul, cu alte cuvinte, acele acțiuni sau activități care trebuie să le facă prestatorul de servicii pentru care el va fi remunerat;

- pentru ca ambele părți – atât prestatorul, cât și beneficiarul – să fie în siguranță, contractul trebuie încheiat în formă scrisă, cu indicarea concretă a obligațiilor prestatorului și în mod imperativ a remunerației acestuia;
- plata pentru servicii se efectuează după prestarea serviciilor. Dacă plata pentru servicii se calculează pe anumite perioade, sumele vor fi acordate după încheierea fiecărei perioade în parte. (ex. plata pe zi, lunar, trimestrial, anual, etc.);
- părțile sunt în drept să stabilească de comun acord orice termen pentru contractul de prestări servicii.

În contextul celor expuse, specificăm faptul că între Inspectorat și personalul care urmează să fie contractat la solicitare pe o anumită perioadă (determinată) raporturile juridice care apar sunt contractuale și cad sub incidența Codului Civil al Republicii Moldova (art. 970 - 979), în cazul nostru contract de prestări servicii în care o parte (**prestator**) se obligă să presteze celeilalte părți (**beneficiar**) anumite servicii, iar beneficiarul se obligă să achite suma convenită.

Se exclude ideea potrivit căreia angajarea personalului contractual poate fi efectuată prin contractul individual de muncă, aceasta deoarece acest tip de personal nu este prevăzut în statele de personal ale Inspectoratului Școlar Național, serviciile acestora fiind în continuare reglementate de Codul Civil al Republicii Moldova.

Totuși până la apariția raporturilor contractuale, angajarea personalului contractual care prestează servicii la solicitare se operează în baza unui regulament, unde este expres stipulată modalitatea de angajare, incompatibilitățile și garanțiile acestora, precum și alte criterii relevante pentru selectarea, angajarea și remunerarea acestui tip de personal.

Astfel, în scopul respectării prevederilor art. 9 alin. 8, art. 13 al Hotărârii Guvernului nr. 898 din 27.10.2014 *cu privire la Inspectoratul Școlar Național*, precum și pentru satisfacerea necesităților Inspectoratului, ce țin de asigurarea cu personal contractual care urmează să presteze servicii la solicitare pe perioada evaluării instituțiilor de învățământ general, ca utilitate, la moment este necesar de reglementat procedura de contractare și selectare a personalului contractual (evaluatori), parte componentă a personalului Inspectoratului Școlar Național.

Mai mult ca atât, lipsa cadrului normativ care să reglementeze pe intern angajarea acestui tip de personal conduce nemijlocit la tergiversarea angajării personalului contractual precum și la neîndeplinirea în timp a atribuțiilor de bază ale Inspectoratului. Or, nu putem angaja acest tip de personal, atâta timp cât nu există un Regulament intern care să reglementeze expres modalitatea de selecție a acestuia.

Astfel, prin intermediul prezentului proiect, a fost detaliată procedura de fundamentare, de selecție a personalului contractual, aceasta nefiind reglementată la moment expres de legislația națională.

Elaborarea acestui proiect de act normativ este precedat de studierea amănunțită a relațiilor sociale, legislației, practicii naționale în domeniul în care se intenționează a interveni cu o reglementare. Este relevantă invocarea art. 13, art. 14 al Hotărârii Guvernului nr. 898 din 27.10.2014 care conferă dreptul Inspectoratului de a angaja experți pe bază de contract de prestări servicii. Actualmente doar *Hotărârea Guvernului nr. 222 din 28.04.1993 cu privire la retribuirea muncii specialiștilor încadrați în procesul de atestare a cadrelor științifice, didactice, membrilor Comisiei Medicamentului, Comitetului Național de Expertiză Etică a Studiului Clinic și altor comisii de experți* utilizează noțiunea de „**experți**” ceea ce constituie unica bază fundamentată a acestei cercetări. Luând în considerare sintagma „...și altor comisii de experți”, pe de o parte, considerăm oportun a încadra noțiunea de „**evaluatori**” în sensul prezentei

sintagme, ceea ce va constitui drept reper întru elaborarea Regulamentului, aceasta deoarece prevederile prezentei Hotărâri reglementează pe de altă parte modalitatea de remunerare a experților din domeniul educației.

Urmare a analizei practicii naționale în contractarea evaluatorilor în vederea evaluării instituțiilor de învățământ general s-a constatat faptul că până acum nu există un precedent care să demonstreze clar modalitatea de contractare a evaluatorilor responsabili de evaluarea instituțiilor de învățământ general de către o autoritate publică.

Totuși angajarea acestui tip de personal se poate face doar pe bază de contract prestări servicii care oferă posibilitatea ambelor părți să negocieze clauzele acestuia. Remunerația convenită personalului contractual și limitele acesteia nu este prevăzută de lege, aceasta fiind stabilită de către părți în dependență de acțiunile pe care le întreprinde prestatorul. Legislația națională nu prevede plafonul minim sau maxim de remunerare a personalului angajat prin contract de prestări servicii.

De menționat este faptul că, Contractul de prestări servicii cu o persoană fizică este o opțiune alternativă viabilă doar atunci când serviciul prestat nu face parte din activitatea de întreprinzător, adică nu este prestat în mod repetat. Regimul fiscal în acest caz este similar celui aplicabil contractului de muncă, adică implică calcularea și achitarea impozitului pe venit, a contribuției de asigurări sociale și primei de asigurări medicale. Cuantumul impozitului pe venit reținut de instituție este același ca și în cazul salariaților, dacă persoana care prestează servicii posedă cel puțin 2 caracteristici (din cele cinci stabilite prin Instrucțiunea IFPS nr. 14 din 19.12.2001) care îl definesc ca lucrător salariat.

Totodată, dacă obiectul prestației reprezintă servicii de management, marketing, consultanță sau alte servicii indicate expres la art. 90 alin. (1) lit. d) Cod fiscal, impozitul pe venit se reține în cuantum de doar 5%.

Potrivit art. 2 a Hotărârii Guvernului nr. 898 din 27.10.2014 „Inspectoratul Școlar Național este o autoritate, subordonată Ministerului Educației, responsabilă de evaluarea învățământului general, de acreditarea instituțiilor și de asigurarea calității în învățământul general.” Astfel, în temeiul acestor prevederi, și pornind de la faptul că la moment deja există cereri de solicitare a acreditării instituțiilor de învățământ, considerăm oportun de a angaja efectivul de personal contractual necesar în inițierea procesului de evaluare și acreditare în baza Regulamentului propus.

Totodată contradicții apar între stabilirea denumirii acestui tip de personal, și anume ”**expert**” sau ”**evaluator**”. *De facto*, nu orice expert poate fi evaluator și nu orice evaluator poate fi expert, *de iure* diferența dintre *aceste noțiuni* se rezumă la autorizația pe care este necesară să o dețină un evaluator, pe când expertul poate fi numit de către părțile interesate pentru a face o expertiză. Astfel, dat fiind faptul că la moment în țară nu există nici o instituție responsabilă de certificarea experților /evaluatorilor în domeniul educației, considerăm oportun a utiliza termenul de *evaluatori*, care vor fi selectați după anumite criterii și formați special pentru inițierea procedurii de evaluare și acreditare a instituțiilor de învățământ general, de către Inspectorat.

Scopul reglementării:

Proiectul Regulamentului este elaborat în scopul executării art. 13, art. 14 a Hotărârii Guvernului nr. 898 din 27.10.2014.

Pentru angajarea personalului contractual (evaluatori) vor fi organizate concursuri în conformitate cu Regulamentul propus.

Proiectul are drept scop îmbunătățirea calității procesului de evaluare și acreditare a instituțiilor de învățământ, prin angajarea personalului calificat în acest domeniu. Selectarea pe

bază de concurs a acestui tip de personal, reprezintă o premisă esențială pentru a garanta calitatea procesului de evaluare a instituțiilor de învățământ.

Reglementarea internă a procedurii de selecție a personalului contractual va contribui direct la:

- angajarea necesarului de personal contractual în baza unor criterii specifice;
- realizarea obiectivelor și atribuțiilor Inspectoratului în timpul stabilit pe segmentul de evaluare și acreditare a instituțiilor de învățământ general;
- sporirea calității procesului de evaluare a instituțiilor de învățământ general;

Proiectul Regulamentului cu privire la organizarea, desfășurarea selecției și remunerarea personalului contractual de evaluatori ai instituțiilor de învățământ general a fost elaborat în conformitate cu prevederile Hotărârii Guvernului nr. 898 din 27.10.2014 *cu privire la Inspectoratul Școlar Național*; Codului Civil al Republicii Moldova, Secțiunea a 2- a, art. 970-979; Codului Fiscal al Republicii Moldova; Legii nr. 16 din 15.02.2008 *cu privire la conflictul de interese*, Instrucțiunii IFPS nr. 14 din 19.12.2001 *cu privire la reținerea impozitului pe venit la sursa de plată*; Hotărârii Guvernului nr. 222 din 28.04.1993 *cu privire la retribuirea muncii specialiștilor încadrați în procesul de atestare a cadrelor științifice, didactice, membrilor Comisiei Medicamentului, Comitetului Național de Expertiză Etică a Studiului Clinic și altor comisii de experți*.

Contractarea acestui tip de personal în evaluare și acreditarea instituțiilor de învățământ general constituie fundamentul unui proces de evaluare credibil, valid, transparent, viabil și cu impact de îmbunătățire a performanțelor școlare întru promovarea unei educații de calitate.

Descrierea reglementării:

Regulamentul cu privire la organizarea, desfășurarea selecției și remunerarea personalului contractual de evaluatori ai instituțiilor de învățământ general stabilește cadrul de referință pentru selecția personalului contractual în evaluarea și acreditarea instituțiilor de învățământ general, criteriile de selecție, procedura de organizare și desfășurare a selecției personalului contractual, precum și modalitatea de remunerare a serviciilor prestate de către acest tip de personal.

Selectarea personalului contractual va fi efectuată în baza concursului etapizat, expres stipulat în proiectul Regulamentului. Totodată, cu învingătorii concursurilor desfășurate vor fi încheiate contracte de prestări servicii pe perioade determinate. Remunerarea acestora se va stabili pe ore lucrate în schimbul predării unui raport individual de evaluare întocmit în termen, de către aceștia.

Contractarea acestui tip de personal va constitui încă o sursă în plus de promovare și abordare coerentă, flexibilă și unitară a procesului de evaluare și acreditare a instituțiilor de învățământ general.

Conexiunea cu cadrul legislativ și normativ:

Prevederile prezentului Regulament nu contravin legislației și actelor normative naționale în vigoare și nu necesită modificarea acestora, fiind compatibil cu prevederile legislației naționale din domeniul educației și finanțelor.

Elaborarea acestui proiect este necesară pentru stabilirea clară a normelor după care urmează să se ghideze angajatorul la contractarea evaluatorilor, or îndeplinirea în totalitate a prevederilor Regulamentului privind organizarea și funcționarea Inspectoratului Școlar Național aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 898 din 24.10.2014 constituie premisa de bază în reglementarea procedurii de selectare a personalului contractual. Dat fiind faptul că atribuția de bază a Inspectoratului constă în evaluarea și acreditarea instituțiilor de învățământ general, contractarea evaluatorilor în realizarea acestei atribuții este îndubitabilă.

În proiectul Regulamentului, modalitatea de selectare și contractare a personalului contractual a fost adusă în concordanță cu prevederile Codului Civil (art. 970 - 979), Legii nr.16 din 15.02.2008 *cu privire la conflictul de interese*, Hotărârii Guvernului nr. 222 din 28.04.1993 *cu privire la retribuirea muncii specialiștilor încadrați în procesul de atestare a cadrelor științifice, didactice, membrilor Comisiei Medicamentului, Comitetului Național de Expertiză Etică a Studiului Clinic și altor comisii de experți*.

Impactul reglementării:

Proiectul în cauză este elaborat întru realizarea prevederilor Hotărârii Guvernului nr. 898 din 24.10.1993 și are scopul stabilirii procedurii de selecție a personalului contractual cu care urmează să se încheie un contract de prestări servicii pe o perioadă determinată.

Mai mult ca atât, baza normativă propusă va stimula angajarea persoanelor capabile să presteze un serviciu de calitate în domeniul educației, aceasta contribuind într-o mare măsură la încadrarea și valorificarea persoanelor competente în procesul de evaluare a instituțiilor de învățământ general.

Conform prevederilor proiectului, selectarea personalului contractual va fi efectuată în baza unor criterii specifice, aceasta deoarece este necesar a selecta doar persoanele care corespund în totalitate normelor prevăzute de proiectul Regulamentului.

Remunerarea personalului contractual se va efectua din bugetul Inspectoratului, aceasta fiind stabilită pe orele efectiv lucrate în baza normativelor pe timp pentru instituțiile examinate.

În baza acestui Regulament se prognozează să se contracteze circa 100 de experți responsabili de evaluarea a 2 826 instituții de învățământ general din republică (Tabelul 1).

Denumirea activității/serviciului prestat	Nr. total instituții de învățământ general	Nr. instituții evaluate per an (10 luni)	Nr. instituții evaluate per lună	Nr. inspectori/evaluatori per evaluare (grup) în mediu	Nr. de instituții evaluate într-o lună per grup	Nr. gr./ nr. evaluatori per lună	Nr. grupe/ nr. evaluatori per an (10 luni)	Nr. de zile per evaluare, în mediu			Nr. total zile pentru un grup pe lună	Nr. total zile pe an	
								Preinspecție	Inspecție	Postinspecție		1 gr.	14 gr.
Evaluarea externă a instituțiilor de învățământ general	2826	280	28 inst.	5 inspectori 1 inspector din cadrul IȘN și 4 evaluatori (personal contractual)	2 inst.	14 gr./ 70 evaluatori 14 grupe, 70 evaluatori (14 inspectori din cadrul IȘN și 56 personal contractual)	140 gr./ 700 evaluatori 140 grupe, 700 evaluatori (140 inspectori din cadrul IȘN și 560 personal contractual)	12 zile			120 zile 12 zile x 5 persoane x 2 instituții evaluate pe lună = 120 zile persoane	120 zile x 10 luni = 1200 zile	1200 zile x 14 gr. = 16800 zile
								2	3	7			

Tablelul 1. Activități și servicii privind evaluarea instituțiilor de învățământ general

Avizarea și consultarea publică a proiectului:

În scopul respectării prevederilor Legii nr. 239 din 13 noiembrie 2008 privind transparența în procesul decizional, proiectul a fost plasat pe pagina web oficială a Inspectoratului Școlar Național (www.isn.edu.md), la directoriul Transparență, secțiunea Transparență decizională.

Director adjunct

Galina CRAINIC