



MINISTERUL EDUCAȚIEI
ȘI CERCETĂRII
AL REPUBLICII MOLDOVA

RESTART ÎN EDUCAȚIE

*Concept de politică publică privind reforma
guvernanței învățământului general*

Chișinău, 11 mai 2026

Cuprins

I. Rezumat executiv	8
1.1. Problema publică, pe scurt.....	8
1.1.1. Introducere sintetică	8
1.1.2. Problema-cheie 1. Modelul actual fragmentează responsabilitatea și permite gestionarea neuniformă a rețelei, resurselor și managementului școlar	8
1.1.3. Problema-cheie 2. Majoritatea OLSDI au capacități administrative reduse și inegale	9
1.1.4. Problema-cheie 3. Politicile MEC sunt aplicate neuniform, iar rezultatele elevilor depind prea mult de teritoriul în care învață	10
1.1.5. Formularea rezumativă a problemei publice	11
1.2. Soluția de politică propusă	12
1.3. Ce se schimbă instituțional.....	12
1.4. Rezultatele așteptate ale reformei.....	13
II. Context strategic și de politici publice	14
2.1. Încadrarea în Strategia „Educația 2030”	14
2.2 Corelarea cu agenda de modernizare și integrare europeană.....	14
2.3. Corelarea cu reforma administrației publice locale și cu consolidarea teritorială.....	14
III. Problema publică	15
3.1. Guvernanță fragmentată și responsabilitate difuză.....	15
3.2. Implementare neuniformă și inegalități teritoriale	16
3.2.1. Impactul aplicării neuniforme a politicilor educaționale asupra rezultatelor învățării din învățământul liceal	16
3.2.2. Impactul aplicării neuniforme a politicilor educaționale asupra rezultatelor învățării din învățământul gimnazial	18
3.2.3. Impactul aplicării neuniforme a politicilor educaționale asupra rezultatelor învățării din învățământul primar	24
3.2.4. Discrepanțe semnificative în nivelul de pregătire a elevilor pentru o societate digitală	26
3.3. Declin demografic și presiune structurală.....	28
3.4. Rețea școlară disproporționată, cu impact negativ asupra calității.....	32
3.5. Gestionarea ineficientă a fondurilor publice.....	39
3.6. Managementul educațional axat pe procese, nu și pe rezultate	44
3.6.1. Lipsa de eficacitate și eficiență.....	44
3.6.2. Structuri ale OLSDI neracordate la specificul instituțiilor de învățământ din subordine.....	45

3.6.3. Reticență în implementarea în instituțiile din subordine a mai multor măsuri, cerute de organele centrale de specialitate	48
3.7. Insuficiență de personal și salarii necompetitive	54
3.7.1. Gradul de ocupare a funcțiilor și capacitatea administrativă reală	55
3.7.2. Funcțiile publice vacante și vulnerabilitatea instituțională	56
3.7.3. Salarii necompetitive și mecanism de selecție adversă	57
3.7.4. Transparența anunțurilor de angajare și accesul la posturi	58
3.7.5. Consecințe asupra implementării politicilor educaționale	59
3.8. Transparență publică inegală	60
3.8.1. Importanța comunicării publice	60
3.8.2. Situația actuală în domeniul comunicării online a OLSDI	60
3.8.3. Scorul de transparență online	66
3.8.4. Concluzii	68
3.9. Formularea problemei publice	68
IV. Principiile reformei	68
V. Obiectivele reformei	69
5.1. Obiectivul general	70
5.2. Obiectivele specifice	70
VI. Opțiunile de politică analizate și justificarea opțiunii alese.....	71
6.1. Opțiunea 1: menținerea modelului actual, cu ajustări minore	71
6.2. Opțiunea 2: întărirea coordonării centrale fără schimbare structurală.....	71
6.3. Opțiunea 3: nou model de guvernare prin structuri teritoriale subordonate direct organului central de specialitate	71
6.4. Opțiunea recomandată.....	72
VII. Teoria schimbării	72
7.1. Premisa de bază a reformei	72
7.2. Mecanismele principale ale schimbării	73
7.3. Rezultatele urmărite	74
VIII. Modelul de guvernare propus	74
8.1. Principiul central al noului model	74
8.2. Agențiile Teritoriale pentru Educație.....	74
8.3. Ce rămâne la nivel local și ce nu schimbă reforma	76
8.4. Regimul distinct aplicabil UTA Găgăuzia și circuitul de raportare	76
IX. Delimitarea teritorială și arhitectura instituțională a ATE	76
X. Finanțarea noului model	78

10.1. Principiile de finanțare	78
10.2. Cost standard, suplimentare locală și transparență	79
10.3. Regimul patrimonial și logica de reinvestire.....	79
XI. Implementarea reformei și tranziția instituțională	79
XII. Fundamentare comparativă internațională a modelului de guvernare prin	
 Agențiile Teritoriale pentru Educație.....	81
12.1. Scopul analizei comparative.....	81
12.2. Administrarea și finanțarea instituțiilor de învățământ general în țările analizate	81
12.3. Modele de guvernare identificate.....	84
12.4. Constatări transversale	86
12.5. Implicații pentru Republica Moldova	86
12.6. Concluzie	87
XVI. Anexe	88
Anexa 1. Matricea competențelor pe niveluri de administrare	88
Anexa 2. Sinteza modificărilor legislative necesare	89
Anexa 3. Organigrama-model a Agenției Teritoriale pentru Educație	91
Anexa 4. Calendarul de implementare	92

Lista figurilor

Figura 1. Rezultatele examenului național de bacalaureat, licee teoretice, promoția 2025.....	17
Figura 2. Diferențe între rezultatele evaluărilor externe (examenul național de bacalaureat, liceele teoretice, promoția 2025) și rezultatele evaluărilor interne (media pe anii de liceu).....	18
Figura 3. Rata de promovare a examenelor naționale de absolvire a gimnaziului în raioanele supuse monitorizării, 2022-2024	19
Figura 4. Nota media a examenelor naționale de absolvire a gimnaziului în raioanele supuse monitorizării, 2022-2024.....	20
Figura 5. Rata de promovare și nota medie a examenelor naționale de absolvire a gimnaziului, 2021-2025.....	20
Figura 6. Rezultatelor evaluărilor internaționale PISA și rezultatele examenelor naționale de absolvirea gimnaziului, anul 2022	21
Figura 7. Distribuția unităților administrativ-teritoriale după diferențele rezultatelor învățării demonstrate de aceiași elevi la matematică în cadrul examenelor de absolvire a gimnaziului (2019) și examenul de bacalaureat (2022).....	23
Figura 8. Distribuția calificativelor acordate elevilor în cadrul testării naționale din învățământul primar, disciplina școlară Matematică, anul 2025	25
Figura 9. Ponderea elevilor după nivelul de stăpânire a competențelor digitale.....	27
Figura 10. Evoluția și prognoza numărului total de elevi în învățământul primar și secundar general (scenariul mediu)	28
Figura 11. Prognoză: Numărul de elevi pe niveluri de învățământ (scenariul mediu).....	30
Figura 12. Prognoză: Evoluția numărului de elevi pe unități administrativ-teritoriale (scenariul mediu).....	31
Figura 13. Corelarea dintre dimensiunea școlilor (numărul de elevi în clasele gimnaziale) și media notelor la examenele de absolvire a gimnaziului, total	33
Figura 14. Corelarea dintre dimensiunea școlilor (numărul de elevi în clasele gimnaziale) și media notelor la examenele de absolvire a gimnaziului, Istoria românilor și universală.....	33
Figura 15. Corelarea dintre dimensiunea școlilor (numărul de elevi în clasele gimnaziale) și media notelor la examenele de absolvire a gimnaziului, Matematică	34
Figura 16. Corelarea dintre dimensiunea școlilor (numărul de elevi în clasele gimnaziale) și media notelor la examenele de absolvire a gimnaziului, Limba și literatura română	34
Figura 17. Rezultate la testele PISA pentru Republica Moldova comparat cu media OECD.....	35
Figura 18. Numărul mediu de elevi per instituție de învățământ, pe unități administrativ-teritoriale	36
Figura 19. Ponderea instituțiilor cu 50 sau mai puțini elevi în profil teritorial	38

Figura 20. Ponderea instituțiilor cu 100 și mai puțini elevi în profil teritorial	39
Figura 21. Relația cheltuieli per elev – Media notelor la examenul de BAC, 2025	42
Figura 22. Relația Cheltuieli per elev – rata de promovare BAC, 2025.....	43
Figura 23. Numărul de instituții ce revin la un funcționar public din cadrul OLSDI (u.p.)	46
Figura 24. Numărul de cadre didactice ce revin la un specialist din cadrul OLSDI (u.p.)	47
Figura 25. Numărul de elevi ce revin la un angajat din cadrul OLSDI (u.p.).....	48
Figura 26. Ponderea procentuală a elevilor cu vârste între 7-16 ani care au abandonat școala	49
Figura 27. Numărul de cazuri raportate de abuz, neglijare, violență, bullying la 1000 de elevi	49
Figura 28. Ponderea directorilor instituțiilor de educație timpurie, cu durata interimatului mai mare de 6 luni	50
Figura 29. Ponderea directorilor instituțiilor de învățământ primar, gimnazial și liceal, cu durata interimatului mai mare de 6 luni.....	51
Figura 30. Ponderea cadrelor didactice ce dețin gradul didactic unu sau superior.....	52
Figura 31. Numărul de elevi cu CES la 1000 de elevi.....	52
Figura 32. Ponderea instituțiilor conectate la Serviciul Governamental de Plăți Electronice Mpay	54
Figura 33. Gradul de ocupare al funcțiilor în direcțiile de învățământ (total funcții).....	55
Figura 34. Gradul de ocupare al funcțiilor publice în direcțiile de învățământ (doar funcționari publici).....	56
Figura 35. Salariile specialiștilor din cadrul OLSDI și salariul unui profesor	57
Figura 36. Publicarea de către OLSDI a strategiilor, planurilor și rapoartelor de activitate	61
Figura 37. Publicarea de către OLSDI a listelor și datelor de contact ale instituțiilor din teritoriul administrat	62
Figura 38. Publicarea de către OLSDI a informațiilor despre topologia rețelei școlare din teritoriul administrat	63
Figura 39. Transparența financiară a OLSDI.....	64
Figura 40. Transparența decizională a OLSDI	65
Figura 41. Transparența online a OLSDI.....	67

Lista tabelelor

Tabelul 1. Distribuția actuală a competențelor și principalele disfuncționalități ale modelului existent	15
Tabelul 2. Distribuția școlilor după numărul de elevi.....	35
Tabelul 3. Cheltuielile autorităților publice locale (APL II) pentru educație, anul 2025	40
Tabelul 4. Structura cheltuielilor autorităților publice locale (APL II) pentru educație, anul 2025.....	41
Tabelul 5. Criteriile de evaluare a site-urilor OLSDI.....	66
Tabelul 6. Principiile reformei și implicațiile lor de implementare	69
Tabelul 7. Obiectivele specifice și efectele sistemice urmărite	70
Tabelul 8. Compararea sintetică a opțiunilor de politică	71
Tabelul 9. Lanțul logic al schimbării.....	73
Tabelul 10. Delimitarea competențelor în noul model de guvernare	75
Tabelul 11. Criteriile de delimitare teritorială a ATE.....	77
Tabelul 12. Structura funcțională minimă a unei ATE	77
Tabelul 13. Arhitectura finanțării în noul model	78
Tabelul 14. Etapele de implementare a reformei	79
Tabelul 15. Termene de bază pentru implementarea reformei	80
Tabelul 16. Administrarea și finanțarea instituțiilor de învățământ general din diferite țări.....	82

I. Rezumat executiv

1.1. Problema publică, pe scurt

1.1.1. Introducere sintetică

Sistemul de învățământ general din Republica Moldova se confruntă cu o problemă publică structurală de guvernanță. Aceasta nu poate fi redusă doar la declinul demografic, la existența școlilor mici sau la necesitatea de a eficientiza cheltuielile. În centrul problemei se află arhitectura actuală de administrare teritorială a învățământului general: competențele sunt fragmentate, responsabilitatea pentru rezultate este difuză, capacitatea administrativă diferă semnificativ între teritorii, iar statul nu dispune de un mecanism teritorial suficient de coerent, profesionist și responsabilizat pentru a garanta aplicarea uniformă a politicilor educaționale.

În practică, Ministerul Educației și Cercetării stabilește politicile, normele și standardele naționale, însă implementarea operațională este realizată prin OLSDI aflate în subordinea APL II. Această formulă a lăsat ministerul fără o verigă teritorială proprie suficient de puternică pentru monitorizare, intervenție, corectare și responsabilizare directă, iar OLSDI au acționat cu resurse, priorități, practici manageriale și niveluri de profesionalizare foarte diferite. Rezultatul este un sistem în care aceleași reglementări și obiective naționale produc rezultate diferite în funcție de raion, municipiu sau context local.

1.1.2. Problema-cheie 1. Modelul actual fragmentează responsabilitatea și permite gestionarea neuniformă a rețelei, resurselor și managementului școlar

Prima manifestare a problemei este administrarea necorespunzătoare a rețelei școlare. Între anii 2000 și 2025, numărul elevilor din învățământul primar și secundar general a scăzut de la 629,3 mii la 333,5 mii, adică cu circa 47%. Prognozele demografice indică o nouă scădere accelerată până în 2040: în scenariul mediu, numărul total de elevi va fi cu circa 10% mai mic în 2030, cu 31% mai mic în 2035 și cu 46% mai mic în 2040 față de 2025. Această presiune nu este distribuită uniform: unele UAT vor pierde peste jumătate din populația școlară, iar altele vor resimți scăderi mai moderate, dar totuși foarte mari.

Rețeaua școlară nu s-a adaptat cu aceeași viteză la aceste schimbări. Numărul total al instituțiilor a scăzut de la 1246 în anul școlar 2018/19 la 1183 în 2024/25, adică cu 63 de unități în șase ani, în timp ce procesele de reorganizare au fost lente, inegale și fără criterii uniforme la nivel național. În octombrie 2025, 129 de școli aveau până la 60 de elevi, iar 252 de școli aveau până la 90 de elevi. Conform datelor din diagrame, aproximativ 8% dintre instituții aveau 50 sau mai puțini elevi, iar peste un sfert aveau 100 sau mai puțini elevi. În profil teritorial, ponderea instituțiilor mici diferă puternic: în unele raioane aceasta este redusă, în timp ce în raioane precum Ocnița, Edineț, Soroca sau Rezina ponderea școlilor cu cel mult 100 de elevi devine foarte mare.

Această rețea disproporționată afectează calitatea educației. Datele arată o corelare directă între dimensiunea instituției și rezultatele școlare. În 2025, media la examenele de absolvire a gimnaziului în școlile cu 30 sau mai puțini elevi în clasele gimnaziale a fost de 5,77, în timp ce în școlile mari, cu peste 600 de elevi în clasele gimnaziale, media a depășit 7,1. În școlile rurale mici sunt mai frecvente predarea în afara specializării, lipsa laboratoarelor și a cabinetelor de informatică bine dotate, accesul redus la activități extracurriculare și dificultățile de atragere a cadrelor didactice calificate.

A doua manifestare este utilizarea ineficientă a fondurilor publice. În 2025, cheltuielile APL II pentru educație au fost de circa 13,1 miliarde lei, dintre care aproximativ 12,0 miliarde lei au provenit din transferuri cu destinație specială. Cheltuiala medie per elev a fost de circa 30,6 mii lei, însă diferențele teritoriale variază între aproximativ -20% și +30% față de medie. Municipiile Chișinău și Bălți au cheltuieli per elev de circa 24,7 și 24,6 mii lei, în timp ce unele raioane cu rezultate mai slabe la BAC au costuri mai mari decât media. Astfel, problema nu este doar volumul resurselor, ci faptul că resursele sunt absorbite de întreținerea unei rețele supradimensionate și nu se transformă suficient în calitate educațională.

Managementul financiar rămâne neuniform și insuficient reglementat la nivel teritorial. Deși finanțarea instituțiilor se face printr-o formulă unică, deciziile privind componenta raională nu sunt întotdeauna ghidate de criterii clare de calitate, echitate și dezvoltare strategică. Doar 5 din cele 35 de OLSDI analizate dispun de regulamente, metodologii sau instrucțiuni privind distribuția resurselor din componenta raională. În lipsa unor reguli comune, fondurile pot fi utilizate pentru acoperirea deficitelor curente și menținerea artificială a unei rețele ineficiente, în loc să susțină reorganizarea, dotarea, transportul școlar, intervențiile pentru calitate sau sprijinul instituțiilor vulnerabile.

A treia manifestare este aplicarea neuniformă a politicilor privind managementul școlar. Datele privind interimatul directorilor arată că în unele UAT politicile de selecție și stabilizare a managementului instituțional sunt aplicate mult mai slab decât în altele. În educația timpurie, Basarabeasca are 64% directori interimari de peste șase luni, iar Ocnița 56%. În învățământul primar, gimnazial și liceal, ponderea directorilor interimari de peste șase luni ajunge la 36% în Basarabeasca, 24% în Rezina și 17% în Telenești. Aceste diferențe arată că funcționarea managerială a instituțiilor depinde excesiv de practici locale, de conjuncturi politice și de capacitatea administrativă a fiecărui OLSDI.

1.1.3. Problema-cheie 2. Majoritatea OLSDI au capacități administrative reduse și inegale

A doua problemă sistemică este capacitatea administrativă insuficientă a OLSDI. În modelul actual, aceste structuri trebuie să administreze simultan rețeaua școlară, implementarea curriculumului, monitorizarea instituțiilor, evaluările, resursele umane, raportarea statistică, incluziunea, intervențiile în situații de risc, comunicarea publică, digitalizarea și dialogul cu autoritățile locale. Aceste atribuții solicită competențe diverse și stabile, însă datele arată că multe direcții funcționează cu posturi neocupate, specialiști care cumulează domenii diferite și o capacitate redusă de analiză, planificare și intervenție.

Gradul de ocupare a funcțiilor în direcțiile de învățământ este de doar 70,6% la nivel național, ceea ce înseamnă că aproape o treime din funcțiile prevăzute în statele de personal nu sunt ocupate. Diferențele sunt foarte mari: în Drochia gradul de ocupare este de aproximativ 46%, în Chișinău sub 50%, în timp ce unele OLSDI ajung la 100%. Pentru funcțiile publice, situația este similară: gradul național de ocupare este de 70,7%, dar Telenești are doar 25%, Basarabeasca 37,5%, iar Chișinău, Ștefan Vodă și Ungheni câte 50%. În asemenea condiții, aceeași politică publică este implementată cu capacități instituționale incomparabile.

Structurile OLSDI nu sunt corelate suficient cu dimensiunea și complexitatea rețelelor administrate. Numărul de instituții ce revin unui funcționar public variază de la aproximativ 1,1 până la peste 5 instituții, numărul de cadre didactice ce revin unui specialist variază de la circa 15 până la peste 120, iar numărul de elevi ce revin unui angajat OLSDI variază de la aproximativ 67 la peste 400. Aceste diferențe nu reflectă o proiectare funcțională coerentă, ci o acumulare de structuri locale neuniforme, care produc servicii administrative diferite ca volum, calitate și capacitate de intervenție.

Salariile necompetitive amplifică deficitul de personal. În OLSDI din raioane, salariul unui specialist este de aproximativ 9,1 mii lei, al unui specialist superior de circa 9,4 mii lei, iar al unui specialist principal de circa 10,5 mii lei. În același timp, un profesor cu 20 de ani vechime și grad didactic II are circa 11,8 mii lei, iar un profesor cu grad didactic I sau superior poate ajunge la 13,1–14,3 mii lei. Astfel, sistemul solicită de la specialiștii OLSDI competențe în management, analiză de date, finanțe, resurse umane, achiziții, digitalizare și comunicare publică, dar nu le oferă stimulente comparabile cu responsabilitatea funcției. Se produce un mecanism de selecție adversă: administrația teritorială are nevoie de profesioniști foarte buni, însă funcțiile nu sunt suficient de atractive pentru a-i atrage și menține.

Capacitatea digitală și comunicarea publică a OLSDI sunt, de asemenea, inegale. În anul de studii 2025/26, doar aproximativ 60% din instituțiile de învățământ general utilizează Sistemul Informațional Catalogul Electronic. Conectarea la MPay este și mai redusă: doar 217 din 1172 instituții, adică aproximativ 18,5%, sunt conectate, iar în 10 UAT nu este conectată nicio școală. Această situație limitează transparența donațiilor și a plăților, menține spațiu pentru practici informale și arată că digitalizarea nu este implementată uniform.

Planificarea strategică și comunicarea publică confirmă aceeași imagine. Din 35 de OLSDI analizate, 27 au publicat plan managerial sau plan de acțiuni pentru 2026, 23 au publicat raport anual pentru 2025, dar numai 9 au publicat strategii de dezvoltare pe termen lung ale învățământului din teritoriul administrat. Doar 8 OLSDI publică numărul elevilor pe instituții, 6 publică numărul claselor, niciuna nu publică numărul mediu de elevi per clasă pentru fiecare instituție, iar niciuna nu publică rutele și orarul transportului școlar. În domeniul transparenței financiare, numai 7 au publicat rapoarte bugetare complete și structurate, iar 19 nu au publicat asemenea rapoarte. Scorul general de transparență online depășește 50% doar într-un număr limitat de OLSDI, în timp ce unele direcții au scoruri foarte joase.

1.1.4. Problema-cheie 3. Politicile MEC sunt aplicate neuniform, iar rezultatele elevilor depind prea mult de teritoriul în care învață

Cea mai importantă consecință a modelului actual este implementarea neuniformă a politicilor educaționale și reproducerea inegalităților teritoriale. Diferențele se observă în toate nivelurile de învățământ și în domenii foarte diverse: evaluarea rezultatelor învățării, formarea competențelor digitale, managementul calității, incluziunea, siguranța școlară, prevenirea plăților informale și transparența decizională.

În învățământul liceal, rezultatele la examenul național de bacalaureat diferă semnificativ între UAT. În 2025, media la BAC a variat de la 6,64 în Basarabeasca, 6,73 în Râșcani și 6,76 în Cantemir până la 7,61 în Hâncești, 7,58 în Chișinău și 7,46 în Bălți. Diferența dintre mediile din anii de liceu și mediile de la examenul de BAC este un indicator suplimentar al aplicării neuniforme a politicilor de evaluare și integritate. În unele teritorii diferența este mică, de circa 0,26–0,54 puncte, în timp ce în altele depășește 1,2–1,5 puncte, ajungând la 1,59 în Briceni, 1,29 în Glodeni și Edineț și 1,26 în Râșcani.

În învățământul gimnazial, introducerea monitorizării externe a arătat că rezultatele anterioare au fost supraestimate. În 2024, în cele opt raioane-pilot monitorizate, ratele de promovare au scăzut puternic față de 2023: de exemplu, de la 100% la 75,5% în Cimișlia și de la 99,8% la 74,4% în Drochia. Media notelor a scăzut cu aproximativ 0,85–1,21 puncte. În 2025, când monitorizarea a fost extinsă la toate UAT, rata de promovare a examenelor de absolvire a gimnaziului a coborât la 67,35%, comparativ cu aproximativ 98,85% în 2023. Acest fapt

confirmă că evaluările administrate anterior cu implicarea directă a instituțiilor și OLSDI nu au oferit mereu rezultate obiective, relevante și valide.

Discrepanța dintre rezultatele naționale și cele internaționale întărește aceeași concluzie. În PISA 2022, 55,7% dintre elevii din Republica Moldova s-au situat sub nivelul 2 la matematică, iar 48,8% sub nivelul 2 la citire/lectură. În același timp, la examenele naționale de absolvire a gimnaziului din 2022 doar 1,2% dintre elevi au avut note sub 5 la matematică, iar la Limba română ponderea respinșilor a fost de 0,2%. Diferența dintre aceste rezultate indică atât probleme de evaluare, cât și dificultăți reale în orientarea procesului educațional spre finalitățile de competență prevăzute de curriculum.

În învățământul primar, testarea națională la matematică din 2025 arată, de asemenea, diferențe teritoriale semnificative. La nivel național, 41,4% dintre elevi au obținut calificativul „Foarte bine”, 43,7% „Bine”, 14,9% „Suficient”, iar eșecul școlar a fost de 0,04%. Totuși, ponderea calificativului „Foarte bine” este de 50,8% în Chișinău și de numai 21,8% în Dondușeni. Doar 9 UAT se situează peste media națională a calificativului „Foarte bine”, iar 26 sunt sub această medie.

Inegalitățile sunt vizibile și în formarea competențelor digitale. În evaluarea alfabetizării digitale a elevilor din clasele a IX-a și a XII-a, ponderea elevilor care ating nivelul funcțional depășește 80% în Hâncești, Strășeni și Chișinău, dar scade la 21,2% în Glodeni și 18,8% în Taraclia. La nivelul de risc, Taraclia are 62,5% elevi, iar Ocnița 50,0%, în timp ce Strășeni, Ialoveni, Chișinău și Hâncești au ponderi foarte mici. Chiar dacă participarea la evaluare a fost voluntară și rezultatele nu sunt statistic reprezentative pentru fiecare UAT, amploarea diferențelor indică o implementare neuniformă a politicilor de digitalizare.

Aplicarea neuniformă a politicilor se vede și în domeniul incluziunii și siguranței școlare. Numărul elevilor cu CES la 1000 de elevi variază de la 13,1 în Chișinău la 94,6 în Ocnița, ceea ce poate indica diferențe în identificarea, raportarea și sprijinirea copiilor cu cerințe educaționale speciale. Numărul cazurilor raportate de abuz, neglijare, violență și bullying la 1000 de elevi variază de la 3,1 în UTA Găgăuzia la 35,4 în Briceni. Diferențele foarte mari nu pot fi explicate doar prin situații obiective din școli; ele reflectă și capacități diferite de raportare, prevenire, intervenție și asumare instituțională.

1.1.5. Formularea rezumativă a problemei publice

Problema publică centrală este că statul nu dispune, în prezent, de un mecanism teritorial coerent, profesionist și responsabilizat pentru administrarea învățământului general, adaptarea strategică a rețelei școlare la noile realități demografice și utilizarea eficientă a resurselor publice în interesul elevului. Modelul actual separă responsabilitatea națională pentru calitate și echitate de instrumentele efective de administrare teritorială, iar această separare produce rezultate inegale, intervenții întârziate, rețele școlare supradimensionate, cheltuieli ineficiente, management orientat mai mult spre procese decât spre rezultate și transparență publică neuniformă.

În lipsa unei reforme de guvernare, politicile educaționale vor continua să fie aplicate diferit de la un teritoriu la altul, iar diferențele dintre elevi vor continua să fie determinate nu doar de efortul propriu, de calitatea predării sau de resursele familiei, ci și de capacitatea administrativă a OLSDI și de conjunctura locală. Rețeaua școlară va rămâne insuficient adaptată la declinul demografic, iar cheltuielile publice vor continua să întrețină structuri ineficiente în loc să producă mai multă calitate, echitate și încredere publică. Din această perspectivă, reforma guvernării învățământului general este o intervenție de sistem,

necesară pentru a reconecta politicile naționale, administrarea teritorială și responsabilitatea pentru rezultatele elevilor.

1.2. Soluția de politică propusă

Soluția de politică propusă constă în instituirea unui nou model de guvernare a învățământului general, bazat pe administrarea unitară a instituțiilor publice de învățământ primar, gimnazial, liceal și special prin Agențiile Teritoriale pentru Educație (ATE), ce vor fi special constituite în acest scop. Modelul propus de guvernare urmărește să reconstruiască legăturile dintre politica educațională națională, administrarea rețelei școlare și a instituțiilor de învățământ general și responsabilitatea pentru rezultate, astfel încât obiectivele de calitate și echitate să poată fi atinse cât mai coerent la nivelul întregului sector al învățământului general.

Noul model de guvernare nu urmărește centralizarea rigidă a tuturor competențelor educaționale, ci delimitarea lor cât mai clară și exercitarea lor la nivelul cel mai potrivit pentru specificul fiecărei componente a învățământului general. Conform acestei logici, administrarea învățământului primar și secundar general public se organizează prin structuri teritoriale subordonate Ministerului Educației și Cercetării, în timp ce educația timpurie rămâne să fie administrată APL I, iar învățământul extrașcolar este administrat APL I sau APL II, după caz. În noul model de guvernare se păstrează regimul actual distinct, aplicat în prezent în cazul UTA Găgăuzia.

1.3. Ce se schimbă instituțional

Schimbarea instituțională propusă are cinci componente principale.

În primul rând, se creează Agențiile Teritoriale pentru Educație ca autorități administrative din subordinea Ministerului Educației și Cercetării, organizate cu subdiviziuni teritoriale, finanțate din bugetul de stat și responsabile de administrarea învățământului primar și secundar general public în unitățile administrativ-teritoriale ardate.

În al doilea rând, aceste agenții devin fondatori și autorități ierarhic superioare (instituții supraordonate) față de instituțiile publice de învățământ primar, gimnazial, liceal și special.

În al treilea rând, educația timpurie și învățământul extrașcolar rămân în administrarea autorităților administrației publice locale, într-o delimitare mai clară a rolurilor.

În al patrulea rând, modelul de finanțare se rează: instituțiile administrate de ATE se finanțează prin alocații de la bugetul de stat, iar instituțiile de educație timpurie și de învățământ extrașcolar prin transferuri către bugetele locale.

În al cincilea rând, se instituie o tranziție etapizată, cu recrutări și transfer de personal, după caz, transfer de bunuri și funcții administrative și cu armonizarea actelor normative subordonate.

1.4. Rezultatele așteptate ale reformei

Reforma urmărește să producă, în primul rând, o schimbare de sistem în modul de administrare a învățământului general. Rezultatul imediat așteptat este apariția unei arhitecturi instituționale mai clare, în care politica educațională, managementul rețelei școlare și a instituțiilor de învățământ general, responsabilitatea pentru rezultate sunt conectate într-un lanț coerent.

Pe termen mediu, reforma urmărește reducerea disparităților teritoriale în aplicarea politicilor educaționale, clarificarea raporturilor dintre nivelurile de administrare, administrarea mai predictibilă a rețelei școlare și utilizarea mai eficientă a resurselor publice. În același timp, ea urmărește crearea și dezvoltarea unei culturi instituționale bazate pe calitate, responsabilitate și management orientat spre rezultate, prin profesionalizarea structurilor teritoriale, reducerea influențelor politice de conjunctură în deciziile administrative și consolidarea capacității de planificare, monitorizare și intervenție a sistemului.

Pentru elevi, reforma va conduce la condiții de învățare mai echitabile și mai bune, indiferent de localitatea în care studiază, la o asigurare mai bună cu cadre didactice calificate, la servicii educaționale mai bine organizate și la o implementare mai coerentă a politicilor privind siguranța școlară, prevenirea și combaterea *bullyingului*, incluziunea și sprijinul pentru copiii vulnerabili. Reforma va contribui și la reducerea practicilor informale care afectează echitatea, inclusiv a plăților informale, printr-o responsabilitate administrativă mai clară, transparență sporită și reguli aplicate mai uniform.

Pentru părinți, reforma va aduce mai multă claritate privind cine și cum răspunde de funcționarea școlii, mai multă transparență privind rezultatele învățării, bugetele și deciziile administrative, mai puțină dependență de relații informale și de intervenții personale și mai multă încredere că regulile sunt aceleași pentru toți. Totodată, va reduce sentimentele de arbitrar și de impredictibilitate în deciziile ce privesc rețeaua școlară, transportul elevilor, organizarea claselor și condițiile de studiu.

Pentru cadrele didactice, reforma va însemna un sistem mai bine organizat, cu planificare mai bună a necesarului de personal, cu distribuire mai rațională a resurselor umane, cu diminuarea supraîncărcării și a improvizăției administrative și cu un sprijin mai clar în raport cu formarea continuă, mobilitatea profesională și dezvoltarea carierei. Ea va reduce presiunea birocratică inutilă, controalele nejustificate și practicile administrative neuniforme și va crea un mediu în care accentul cade mai mult pe învățare, progresul elevilor și calitatea reală a activității școlare.

Pentru managerii școlari, reforma va aduce reguli mai clare, raporturi administrative mai previzibile, evaluare mai coerentă și reducerea influenței politice de conjunctură în procesele de selecție, menținere sau înlocuire. În locul unui model dominat de relații locale conjuncturale și de presiuni administrative neuniforme, reforma va asigura crearea unui cadru mai profesionist, în care managementul școlar este evaluat în raport cu obiective clare, indicatori relevanți și standarde comune.

Pentru angajații structurilor teritoriale de administrare a educației, reforma va însemna profesionalizare, clarificarea rolurilor, consolidarea competențelor, creșterea atractivității funcțiilor și trecerea de la un model birocratic, fragmentat și adesea politizat la unul bazat pe competență, responsabilitate și management prin obiective. În această logică, reforma va crea premise și pentru îmbunătățirea statutului profesional și a salarizării angajaților din structurile teritoriale, astfel încât aceste funcții să poată atrage și menține personal calificat.

Pentru sistemul de învățământ general în ansamblu, reforma urmărește reducerea politizării deciziilor administrative, profesionalizarea managementului teritorial al educației, accelerarea digitalizării proceselor administrative și de raportare, utilizarea mai inteligentă a datelor pentru luarea deciziilor, consolidarea unei culturi a calității la toate nivelurile și crearea unui model de management bazat pe obiective, rezultate și răspundere publică. În acest fel, sistemul de învățământ general va deveni mai coerent, mai transparent, mai puțin vulnerabil la arbitrar și mai capabil să implementeze uniform politicile publice asumate la nivel național.

Pe termen lung, impactul urmărit este un sistem de învățământ general mai echitabil, mai coerent, mai profesionist și mai rezilient, capabil să asigure pentru elevi, indiferent de unitățile teritorial-administrative în care se află instituțiile lor de învățământ, aceleași condiții de educație, să reducă inegalitățile teritoriale generate de modelul actual de guvernare și să transforme mai eficient resursele publice în rezultate educaționale și încredere publică.

II. Context strategic și de politici publice

2.1. Încadrarea în Strategia „Educația 2030”

Reforma se înscrie în logica strategică a dezvoltării sistemului educațional și reprezintă un instrument de punere în aplicare a obiectivelor de modernizare, calitate și bună guvernare asumate pentru sectorul educației. Strategia „Educația 2030” tratează explicit buna guvernare, eficientizarea rețelei, modernizarea infrastructurii și consolidarea capacității manageriale ca direcții esențiale pentru creșterea performanței sistemului. Reforma propusă răspunde exact acestei nevoi.

2.2 Corelarea cu agenda de modernizare și integrare europeană

Reforma este compatibilă cu agenda mai largă de modernizare instituțională și de apropiere de standardele europene privind administrarea serviciilor publice, calitatea educației și echitatea accesului la învățare. În același timp, reforma rămâne compatibilă cu principiile autonomiei locale, cu protejarea drepturilor minorităților naționale și cu diversitatea instituțională justificată de natura diferitelor segmente educaționale.

2.3. Corelarea cu reforma administrației publice locale și cu consolidarea teritorială

Reforma guvernării învățământului general este compatibilă și complementară cu agenda mai largă de reformă a administrației publice locale și de consolidare teritorială promovată de Guvern. Direcția anunțată public în cadrul consultărilor naționale din 2026 vizează trei obiective convergente: redimensionarea mai eficientă a structurii administrativ-teritoriale, fortificarea capacităților autorităților publice locale și apropierea actului decizional de cetățeni. Modelul propus de organizare a administrației sectoriale se înscrie într-o logică de reformă deja aplicată de Guvern și în alte domenii, inclusiv în reforma „Restart” din sectorul social și în trecerea spitalelor raionale în subordinea directă a Ministerului Sănătății. În toate aceste cazuri, rațiunea intervenției este similară: consolidarea capacității instituționale, reducerea fragmentării administrative și alinierea mai clară dintre responsabilitatea pentru rezultate și instrumentele efective de management.

III. Problema publică

Sistemul de învățământ general din Republica Moldova se confruntă cu o problemă publică structurală care nu poate fi redusă nici la declinul demografic, nici la existența unor școli mici, nici la nevoia de eficientizare a cheltuielilor. În centrul acestei probleme se află modelul actual de guvernare a învățământului general, caracterizat prin competențe fragmentate, responsabilitate difuză, capacitate inegală de implementare a politicilor educaționale și lipsa unor instrumente eficiente prin care statul garantează și asigură, în mod uniform, calitatea educației pe întreg teritoriul țării.

3.1. Guvernare fragmentată și responsabilitate difuză

Cadrul actual de administrare a învățământului general este rezultatul procesului de descentralizare început după 2012. În practică, educația a fost tratată ca o competență delegată: statul a păstrat responsabilitatea politică și normativă pentru sistem, dar administrarea teritorială a învățământului general a fost delegată altui nivel de guvernare, împreună cu resursele necesare, fără a fi construit și un sistem suficient de clar de răspundere, coordonare și control de rezultat. Această formulă a lăsat loc de neclarități și suprapuneri și a făcut dificilă intervenția rapidă și coerentă a statului atunci când politicile educaționale nu au fost aplicate în mod unitar.

Organele locale de specialitate în domeniul învățământului (OLSDI) au devenit veriga principală de implementare operațională a politicilor educaționale în teritoriu, iar ministerul nu a avut o verigă teritorială proprie suficient de puternică pentru a monitoriza, evalua și corecta în mod direct performanțele rețelei. Lipsa acestei verigi, combinată cu autonomia variabil exercitată la nivel teritorial, a produs un sistem în care responsabilitatea pentru rezultat a rămas difuză.

Tabelul 1. Distribuția actuală a competențelor și principalele disfuncționalități ale modelului existent

Nivel / actor	Rol actual dominant	Disfuncționalitate-cheie	Efect asupra sistemului
MEC	Elaborează politici, norme, reglementări și monitorizează sistemul național	Nu dispune de control managerial direct asupra rețelei teritoriale de învățământ general	Politicile naționale sunt implementate neuniform și greu de corectat rapid
APL II / OLSDÎ	Fondează, administrează, monitorizează și reconfigurează rețeaua instituțiilor de învățământ general	Capacitate inegală între raioane; expunere la influență politică locală; lipsă de standardizare managerială; obiective proprii, nu întotdeauna aliniate celor naționale	Diferențe mari între unitățile administrative-teritoriale în organizare, evaluare, resurse și rezultate
APL I	Gestionează educația timpurie și infrastructura educațională locală	Relație insuficient clarificată cu coordonarea metodică	Continuitate slabă între educația timpurie și învățământul general

Nivel / actor	Rol actual dominant	Disfuncționalitate-cheie	Efect asupra sistemului
		și planificarea sistemică	
Instituțiile de învățământ	Gestionează activitatea instituțională în raport cu fondatorul local	Dependente de practici și decizii teritoriale foarte diferite; impactați ocazional de nealinierea viziunii MEC și APL II	Șanse educaționale inegale pentru elevi în funcție de raion/localitate. Implementare neuniformă a politicilor publice.

Efectele negative ale acestei arhitecturi instituționale au fost amplificate și de o capacitate administrativă profund neuniformă în profil teritorial. Numărul de funcționari, de specialiști și de servicii prestate de OLSDÎ nu a fost corelat coerent cu numărul de instituții, de cadre didactice și de elevi din instituțiile din subordine. Sistemul nu doar că era excesiv de descentralizat, ci și administrativ profund inegal.

3.2. Implementare neuniformă și inegalități teritoriale

Fragmentarea guvernancei se reflectă direct în aplicarea neuniformă a politicilor educaționale și în rezultate foarte diferite între unitățile administrativ-teritoriale.

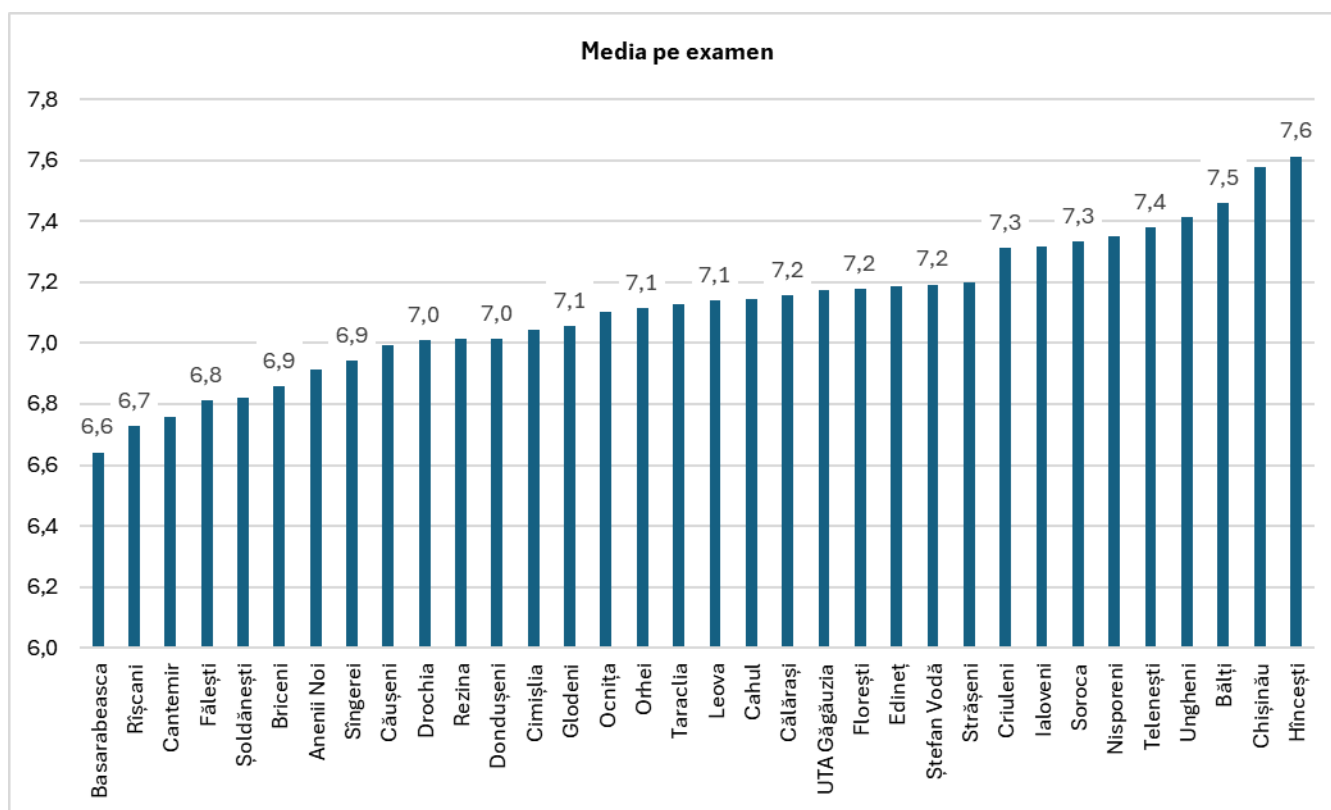
La nivel național, rezultatele învățării sunt evaluate în cadrul testărilor din învățământul primar, examenelor naționale de absolvire a gimnaziului și examenele naționale de bacalaureat.

3.2.1. Impactul aplicării neuniforme a politicilor educaționale asupra rezultatelor învățării din învățământul liceal

Întrucât la nivel național rezultatele învățării din învățământul liceal sunt evaluate de către Agenția Națională pentru Curriculum și Evaluare (ANCE) fără implicarea directă a OLSDI și a cadrelor didactice care au învățat absolvenții respectivi de liceu, rezultatele evaluărilor sunt obiective, relevante și valide, putând fi comparate la nivel de unități administrativ-teritoriale.

Conform datelor prezentate în *Figura 1*, în profil teritorial, mediile notelor la examenul național de bacalaureat diferă semnificativ, de la 6,6 până la 7,6 puncte de notare.

Figura 1. Rezultatele examenului național de bacalaureat, licee teoretice, promoția 2025



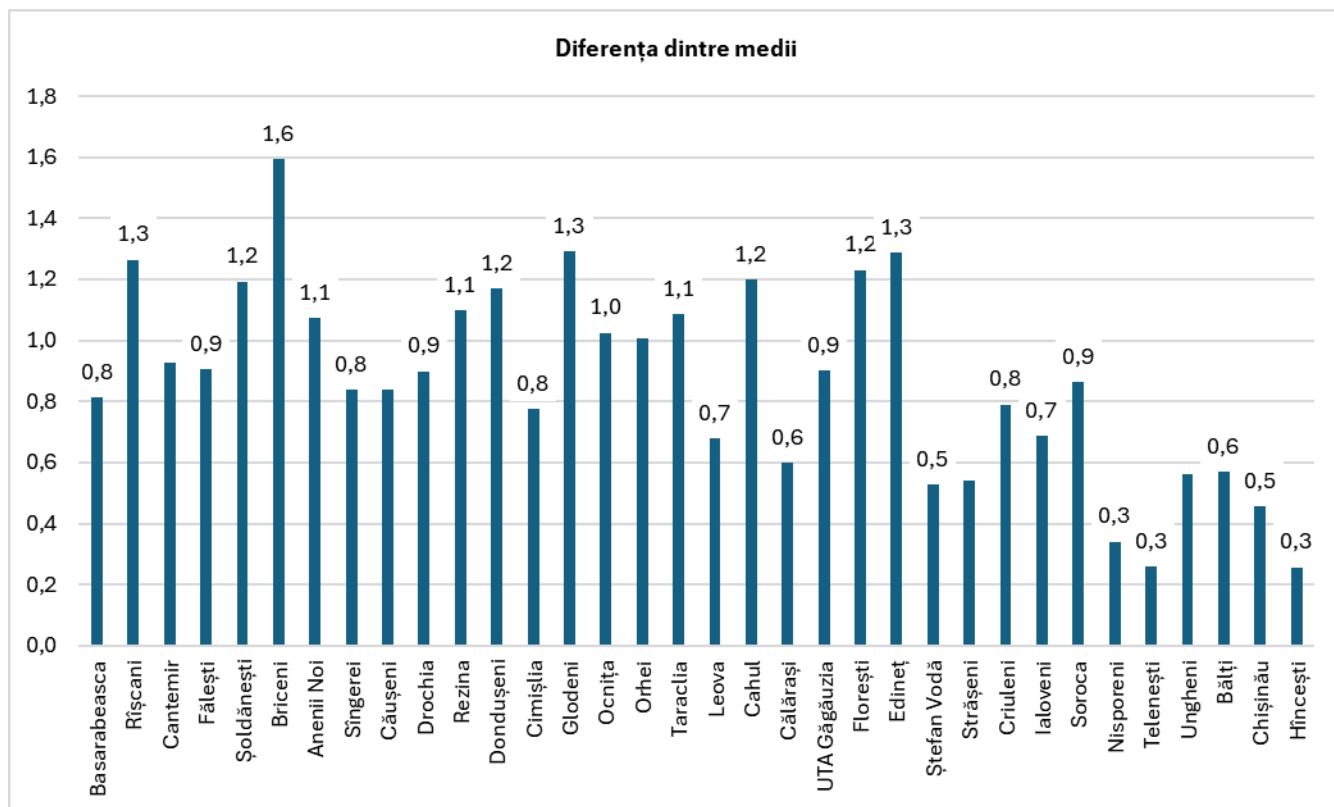
Sursa: Agenția Națională pentru Curriculum și Evaluare. [Raportul Examen și Evaluări Naționale 2025](#).

Unitățile administrativ-teritoriale cu cele mai mici medii la examenul național de bacalaureat sunt raioanele Basarabeasca (media 6,64), Rîșcani (6,73), Cantemir (6,67), Fălești (6,81) ș.a. Cele mai mari medii la examenul național de bacalaureat se atestă în cazul raionului Hîncești (media 7,61), municipiilor Chișinău (7,58) și Bălți (7,46), raionului Ungheni (7,41).

Un alt indicator relevant, care pune în evidență implementarea neuniformă a politicilor educaționale este diferența dintre mediile obținute pe parcursul liceului și mediile de la examenul de bacalaureat: într-o mare parte a unităților administrativ-teritoriale, media totală din anii de liceu a fost sensibil mai mare decât media de la examenul de BAC.

Astfel conform datelor prezentate în **Figura 2**, în cazul unor unități administrativ-teritoriale aceste diferențe sunt relativ mici, iar în cazul altora — foarte mari.

Figura 2. Diferențe între rezultatele evaluărilor externe (examenul național de bacalaureat, liceele teoretice, promoția 2025) și rezultatele evaluărilor interne (media pe anii de liceu)



Sursa: Agenția Națională pentru Curriculum și Evaluare. [Raportul Examenelor și Evaluărilor Naționale 2025](#).

De exemplu, în cazul raionalelor Hîncești, Telenești și Nisporeni aceste diferențe sunt de circa 0,5 puncte de notare, pe când în cazul raionului Briceni diferența respectivă este de circa 1,6 puncte de notare, iar în cazul raionalelor Glodeni și Edineț – de circa 1,3 puncte de notare.

Diferențele dintre rezultatele evaluărilor interne (notele luate de elevi pe parcursul anilor de liceu) și cele ale evaluărilor externe (notele luate de elevi la examenele naționale de bacalaureat) indică faptul că politicile de evaluare, de management al calității și de promovare a integrității sunt aplicate diferit de la o unitate teritorială la alta.

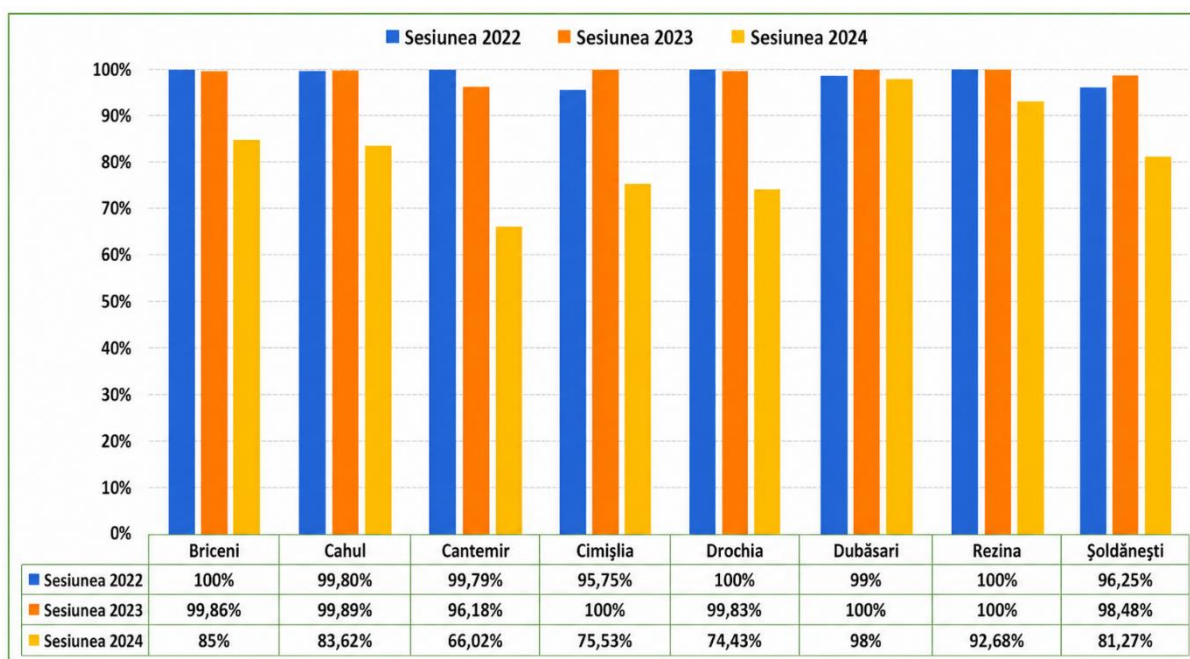
3.2.2. Impactul aplicării neuniforme a politicilor educaționale asupra rezultatelor învățării din învățământul gimnazial

De-facto, până în anul 2023, examenele de absolvire a învățământului gimnazial au fost evaluări interne, în desfășurarea acestora fiind implicate în mod direct instituțiile de învățământ și OLSDI.

Analiza rezultatelor examenelor din anii 2013-2023 relevă faptul că atât instituțiile de învățământ, cât OLSDI, cu unele excepții, nu au asigurat organizarea și desfășurarea unor examene de absolvire a învățământului gimnazial, care să fie obiective, relevante și valide. Această constatare derivă din faptul că dacă până în anul 2023 rezultatele evaluărilor efectuate de instituțiile de învățământ și OLSDI erau relativ bune, iar diferențele teritoriale nesemnificative, după introducerea în anul 2024, în opt raioane-pilot, a unui sistem extern de

monitorizare a examenelor de absolvire a gimnaziului, rezultatele evaluărilor din aceste raioane au scăzut brusc (*Figurile 3 și 4*).

Figura 3. Rata de promovare a examenelor naționale de absolvire a gimnaziului în raioanele supuse monitorizării, 2022-2024

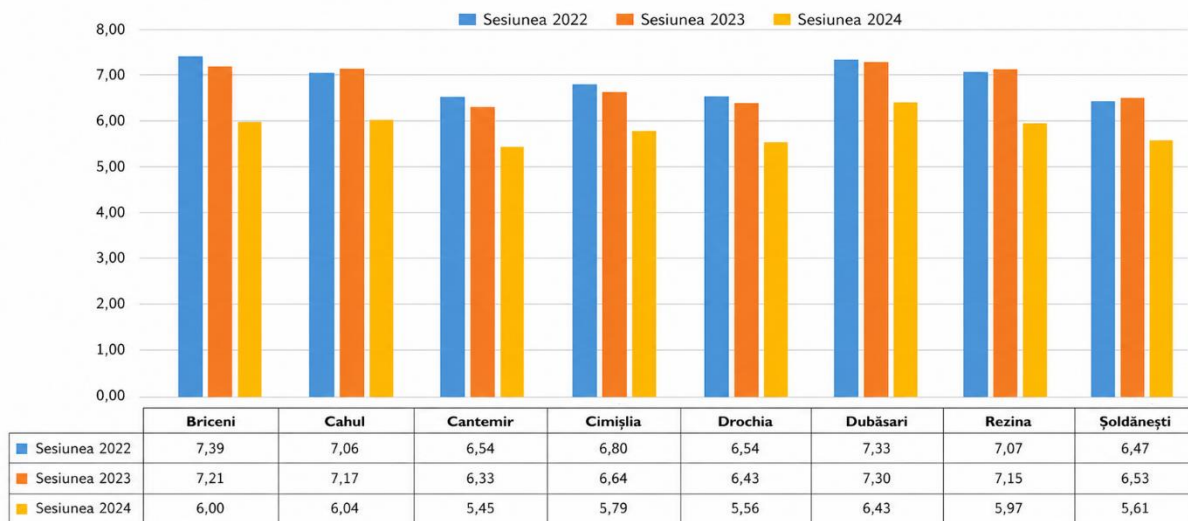


Sursa: Sursa: [Agenția Națională pentru Curriculum și Evaluare. Raportul Evoluția rezultatelor înregistrate la examenele naționale de absolvire a gimnaziului, 2024](#)

Din datele prezentate în *Figura 3* se observă că după introducerea monitorizării ratele de promovare a examenelor naționale de absolvire a gimnaziului au scăzut.

Astfel, în cazul raionului Cimișlia, în anul 2023 rata de promovare a fost de 100%, iar în anul 2024 — de doar 75,5%, scăderea fiind de cca 24 de puncte procentuale. În cazul raionului Drochia, rata de promovare a scăzut de la 99,8% la 74,4%, scăderea fiind de circa 25 de puncte procentuale. Doar în cazul raionului Dubăsari, datorită specificului acestuia, scăderea a fost de doar 2 puncte procentuale.

Figura 4. Nota media a examenelor naționale de absolvire a gimnaziului în raioanele supuse monitorizării, 2022-2024

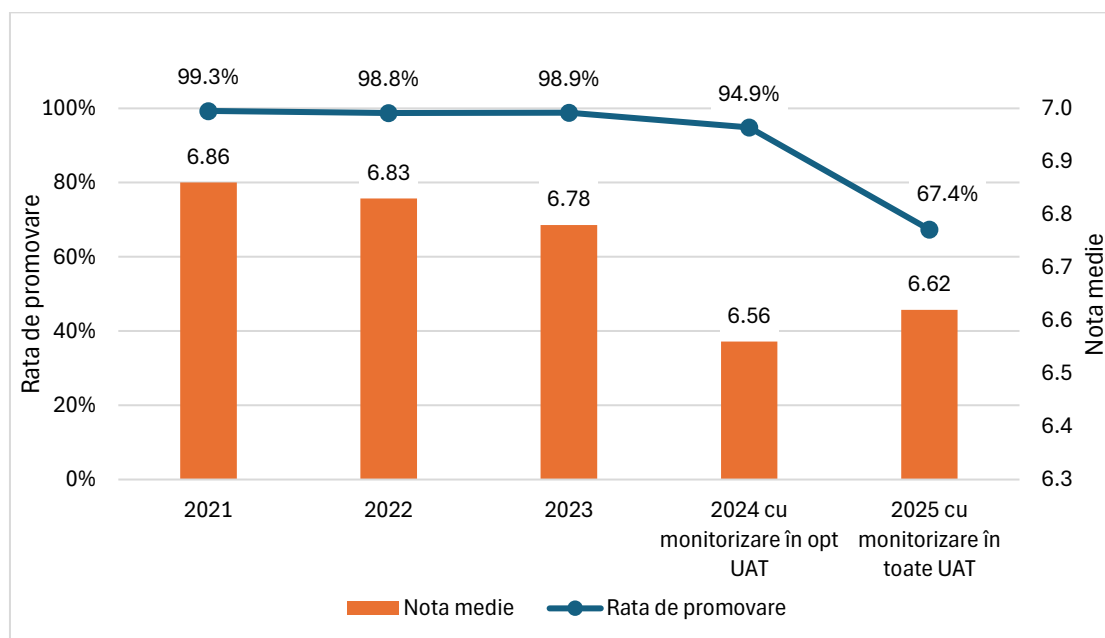


Sursa: [Agenția Națională pentru Curriculum și Evaluare. Raportul Evoluția rezultatelor înregistrate la examenele naționale de absolvire a gimnaziului, 2024](#)

După cum se observă din **Figura 4**, scăderi semnificative s-au înregistrat nu doar în cazul ratelor de promovare a examenelor naționale de absolvire a gimnaziului, dar și în cazul notelor medii. Astfel, în raport cu anul 2023 (examene fără monitorizare), media notelor a scăzut de la 0,87 până la 1,21 puncte de notare.

Faptul că pe parcursul a mai multor ani, OLSDI, cu anumite excepții, nu au fost în stare să asigure o evaluare obiectivă, relevantă și validă a rezultatelor învățării în cazul examenelor de absolvire a gimnaziului o confirmă rezultatele evaluării din anul 2025, an în care ANCE a extins sistemul de monitorizare în toate unitățile administrativ-teritoriale (**Figura 5**).

Figura 5. Rata de promovare și nota medie a examenelor naționale de absolvire a gimnaziului, 2021-2025



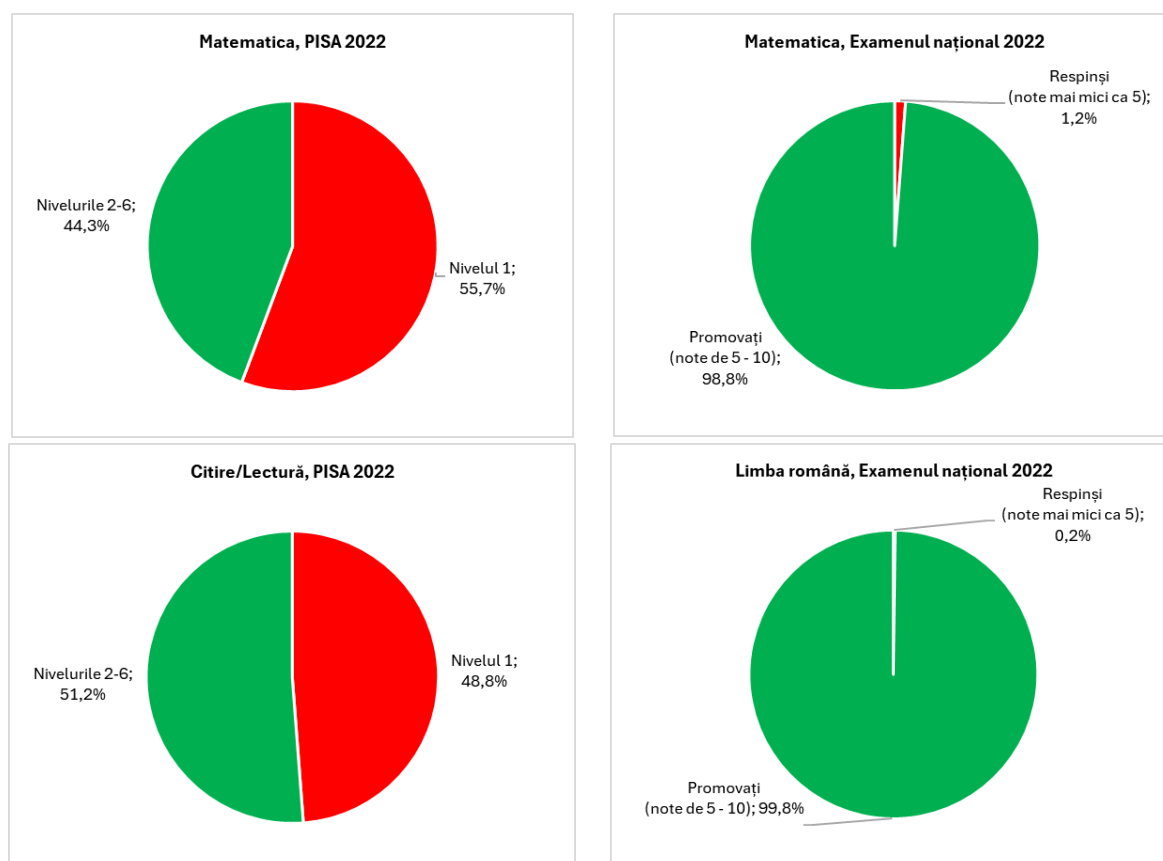
Sursa: Agenția Națională pentru Curriculum și Evaluare. [Rapoartele "Examene și Evaluări Naționale", 2021-2025.](#)

Din datele prezentate în **Figura 5** se observă că monitorizarea exercitată de reprezentanții ANCE a avut drept efect creșterea obiectivității examenelor de absolvire a gimnaziului, fiind neutralizată atitudinea subiectivă, părtinitoare a actorilor locali, implicați în administrarea probelor și evaluarea lucrărilor.

Faptul că până la monitorizare, examenele de absolvire a gimnaziului erau subiective și părtinitoare o confirmă și discrepanța ce există între rezultatele evaluărilor administrate de OLSDI și instituțiile din subordine și rezultatele demonstrate de elevii din țara noastră în cazul evaluărilor internaționale PISA. La momentul definitivării acestui concept erau disponibile doar rezultatele evaluărilor PISA 2022, cele ale evaluărilor din 2025 fiind preconizate pentru publicare la sfârșitul anului 2026.

În **Figura 6** sunt prezentate rezultatele evaluărilor internaționale PISA 2022 și rezultatele examenelor naționale de absolvire a gimnaziului din același an. Din datele prezentate în această figură derivă concluzia că în cadrul evaluărilor naționale competențele elevilor sunt supraapreciate.

Figura 6. Rezultatelor evaluărilor internaționale PISA și rezultatele examenelor naționale de absolvirea gimnaziului, anul 2022



Surse: Agenția Națională pentru Curriculum și Evaluare. [Raportul „Examene și Evaluări Naționale, 2022”](#) și [Raportul „Republica Moldova în Programul Internațional de Evaluare a Elevilor – PISA 2022”](#).

Astfel, în cazul disciplinei școlare Matematică, evaluările internaționale PISA 2022 au stabilit că rezultatele a 55,7% din elevii din țara noastră s-a poziționat sub pragul stabilit de Nivelului 2 de competență.

Amintim că Nivelul 2 corespunde stăpânirii de către elev a celor mai simple competențe matematice: ei pot răspunde la întrebări care implică contexte familiare, în care sunt prezente toate informațiile relevante și întrebările sunt clar definite. Ei sunt capabili să identifice informații și să efectueze proceduri simple în conformitate cu instrucțiunile directe în situații explicite. Ei pot efectua acțiuni care sunt aproape întotdeauna evidente și care decurg imediat din informațiile oferite. Elevii de la acest nivel pot utiliza algoritmi, formule, proceduri sau convenții de bază pentru a rezolva probleme care implică cel mai adesea numere întregi. Se consideră că elevii rezultatele cărora sunt sub Nivelul 2 sunt analfabeți funcționali, adică nu pot soluționa nici cele mai simple probleme matematice cotidiene.

Totodată, conform rezultatelor examenelor naționale de absolvire a gimnaziului, doar 1,2% din elevii din țara noastră au luat la Matematică note mai mici ca nota de trecere 5.

O situație similară se atestă și în cazul Citirii/Lecturii. Conform rezultatelor PISA 2022, rezultatele a circa 48,8% din elevii din țara noastră sau situat sub pragul Nivelului 2.

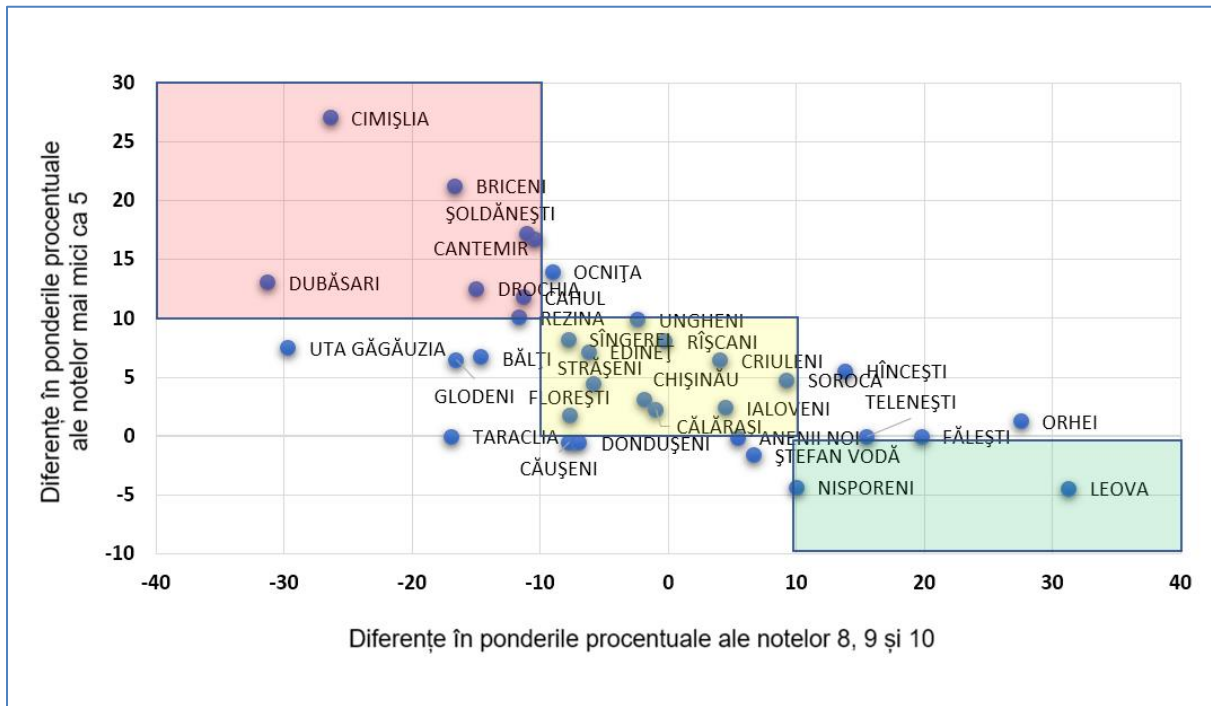
Ca și în cazul Matematicii, Nivelul 2 corespunde stăpânirii de către elev a celor mai simple competențe de citire/lectură: ei pot înțelege sensul literal al unor propoziții sau pasaje scurte. Elevii de la acest nivel pot, de asemenea, să recunoască tema principală sau mesajul autorului într-un text despre un subiect familiar și să facă o legătură simplă între mai multe informații adiacente sau între informațiile date și propriile cunoștințe. Ei pot selecta o pagină relevantă dintr-un set mic de pagini pe baza unor indicații simple și pot localiza una sau mai multe informații independente în texte scurte. Majoritatea sarcinilor de la acest nivel conțin indicii explicite cu privire la ceea ce trebuie făcut, la modul în care trebuie făcut și la locul din text(e) asupra căruia elevii ar trebui să își concentreze atenția.

Prin alte cuvinte, conform rezultatelor PISA 2022, circa 48,8% din elevii din țara noastră erau analfabeți funcționali (puteau citi, însă nu înțelegeau mesajul textului). Totodată, ponderea elevilor ce au fost respinși în cazul examenului național la Limba română a fost de 0,2%.

Evident, rezultatele modeste demonstrate de elevi în cadrul evaluărilor internaționale indică nu doar capacitatea redusă a OLSDI de a organiza și desfășura evaluări obiective, relevante și valide, dar și o capacitate redusă de a axa întreg procesul de învățământ din instituțiile subordonate pe atingerea finalităților educaționale stabilite în actele normative emise de autoritățile centrale.

O altă dovadă temeinică a constatării că mai multe OLSDI nu au capacitățile necesare pentru a asigura obiectivitatea, relevanța, validitatea și integritatea evaluărilor de care sunt responsabile o constituie concluziile analizei comparative a datelor cu privire la rezultatele examenului de bacalaureat la matematică, sesiunea 2022 în raport cu rezultatele demonstrate de aceeași cohortă de elevi în cadrul examenelor naționale de absolvire a gimnaziului, sesiunea 2019 (*Figura 7*).

Figura 7. Distribuția unităților administrativ-teritoriale după diferențele rezultatelor învățării demonstrate de aceiași elevi la matematică în cadrul examenelor de absolvire a gimnaziului (2019) și examenul de bacalaureat (2022)



Sursa: [Agenția Națională pentru Curriculum și Evaluare, 2024](#)

În **Figura 7** zona roșie include unitățile administrativ-teritoriale în care elevii au avut o scădere semnificativă în performanță la proba de examen matematica din cadrul examenului național de bacalaureat în comparație cu cel din cadrul examenelor de absolvire a gimnaziului. Diferența procentelor pentru notele de 10, 9, 8 este mai mică de -10 puncte procentuale, iar diferența procentelor pentru notele sub 5 este mai mare de 10 puncte procentuale.

Zona galbenă include unitățile administrativ-teritoriale în care diferența între rezultatele învățării la examenul de bacalaureat la matematică și cele de absolvire a gimnaziului este moderată sau nesemnificativă. Diferența procentelor pentru notele de 10, 9, 8 se situează între valorile -10 și +10 puncte procentuale, iar diferența procentelor pentru notele sub 5 se situează între valorile 0 și 10 puncte procentuale.

Zona verde include unitățile administrativ-teritoriale elevii din care au demonstrat o îmbunătățire semnificativă la examenul de bacalaureat la matematică comparativ cu cel de la absolvirea gimnaziului. Diferența procentelor pentru notele de 10, 9, 8 este mai mare de 10 puncte procentuale, iar diferența procentelor pentru notele sub 5 este nesemnificativă.

Numărul relativ mic de unități administrativ-teritoriale cu au asigurat dezvoltarea continuă a capacităților elevilor, obiectivitatea și integritatea evaluărilor (zona verde) este relativ mic, iar a celor ce nu au depus eforturi pentru atingerea acestor obiective (zona roșie) este semnificativ de mare.

3.2.3. Impactul aplicării neuniforme a politicilor educaționale asupra rezultatelor învățării din învățământul primar

Rezultatele învățării din învățământul primar sunt măsurate în cadrul testărilor naționale, care reprezintă o evaluare internă, întrucât în administrarea testelor sunt implicate în mod nemijlocit și instituțiile în care învață elevii ce termină clasa a 4-a. În consecință rezultatele evaluărilor nu sunt pe deplin comparabile la nivel național. Totuși, în mare măsură, aceste rezultate permit formularea anumitor constatări referitoare la nivelul de stăpânire de către elevi a competențelor statuate în curriculumul și standardelor de evaluare pentru învățământul primar.

Conform datelor furnizate de ANCE, în profil teritorial, între rezultatele testărilor naționale din învățământul primar există diferențe semnificative (*Figura 8*).

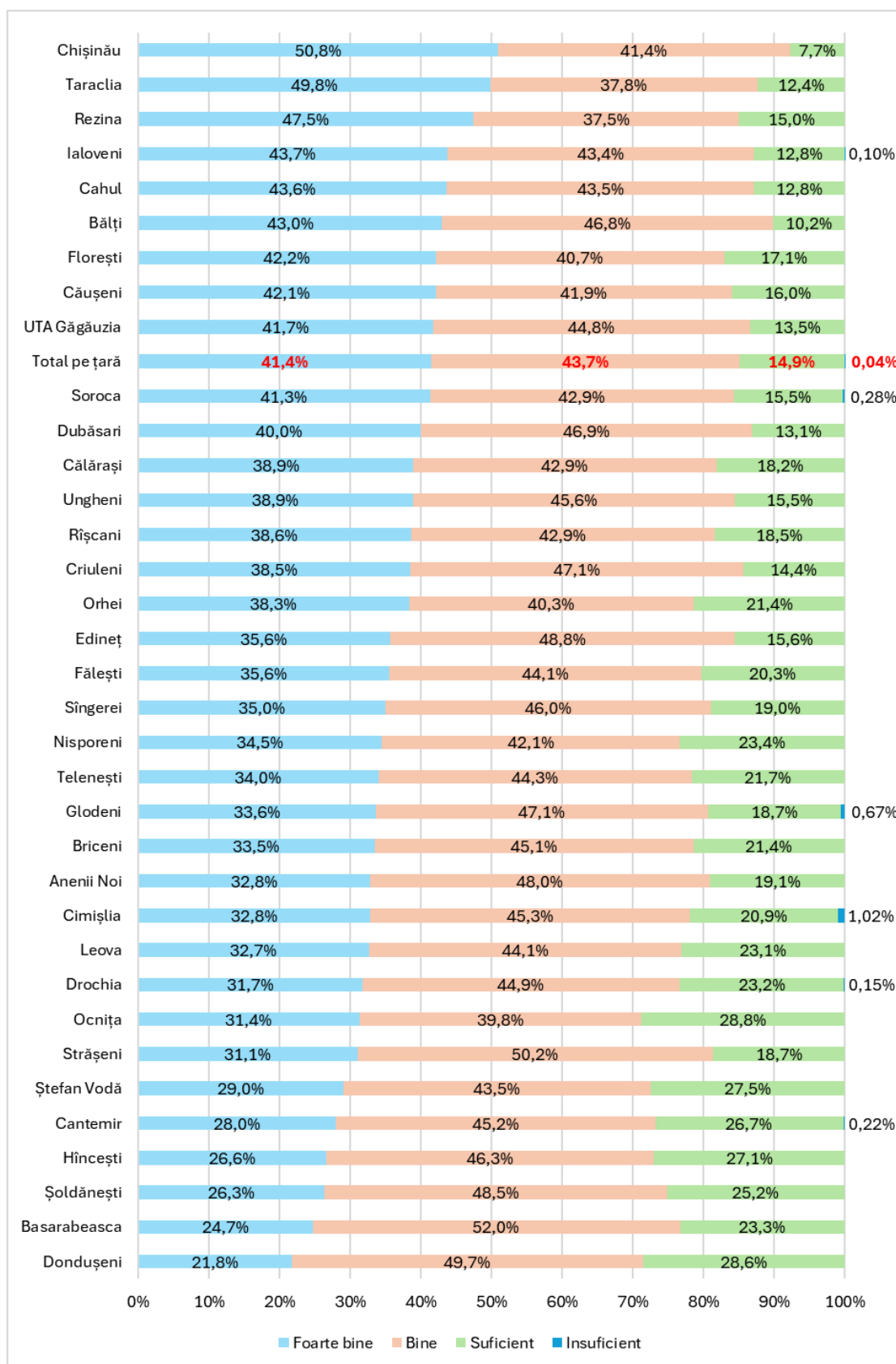
În ansamblu pe țară, rezultatele evaluărilor sunt bune, circa 41,4% din elevi obținând calificativul „Foarte bine”, 43,7% – calificativul „Bine” și 14,9% – calificativul „Suficient”. Eșecul școlar, adică calificativul „Insuficient” se atestă în cazul a 0,04% din elevi.

În cazul municipiului Chișinău, ponderea calificativului “Foarte bine” este de 50,8%, pe când în cazul raionului Dondușeni este de doar 21,8%, adică de peste două ori mai mică.

Peste media pe țară a calificativului “Foarte bine” (41,4%) se poziționează 9 unități administrativ-teritoriale, iar sub această medie – 26 de unități administrativ-teritoriale.

Cazurile de eșec școlar se înregistrează în 6 unități administrativ-teritoriale, ponderea acestora fiind relativ mai mare în raioanele Cimișlia (1,02%) și Glodeni (0,67%).

Figura 8. Distribuția calificativelor acordate elevilor în cadrul testării naționale din învățământul primar, disciplina școlară Matematică, anul 2025¹



¹ Din cauza specificului rețelei școlare, pe această diagramă nu au fost incluse datele referitoare la unitățile administrativ-teritoriale Bender, Grigoriopol, Râbnîța și Tiraspol.

În concluzie, discrepanțele între rezultatele învățării, demonstrate de elevi în cazul învățământului primar, relevă faptul că neimplementarea uniformă de către OLSDI și instituțiile din subordine a politicilor educaționale duce la privarea unor copii de dreptul de a-și dezvolta în deplină măsură competențele necesare continuării studiilor în învățământul gimnazial.

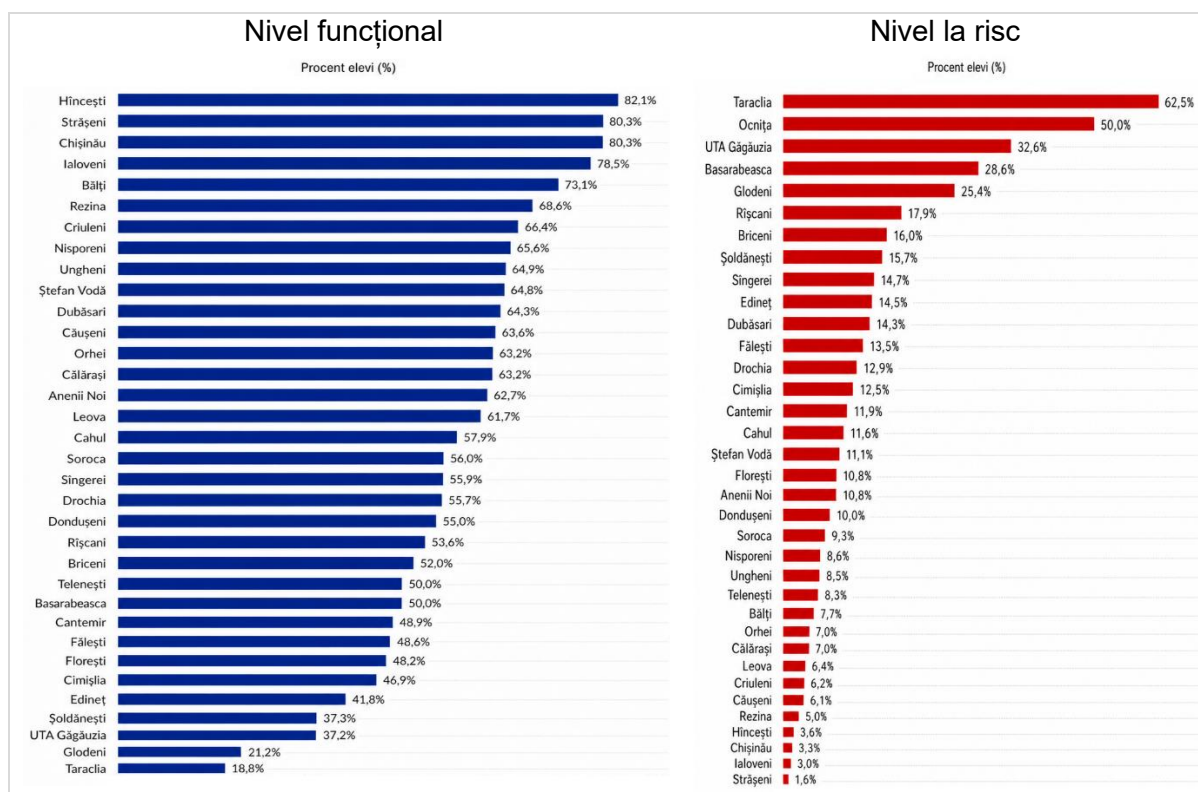
3.2.4. Discrepanțe semnificative în nivelul de pregătire a elevilor pentru o societate digitală

Pregătirea elevilor pentru participarea activă, responsabilă și creativă într-o societate contemporană digitalizată, bazată pe cunoaștere, inovare și învățare pe tot parcursul vieții presupune formarea și dezvoltarea competențelor digitale statuate atât în Codul Educației, cât și în Curriculumul Național. În acest scop, Ministerul Educației și Cercetării, în strânsă colaborare cu alte autorități centrale și mai mulți parteneri de dezvoltare elaborează și implementează politici de digitalizare a învățământului general. Impactul așteptat al acestor politici constă în transformarea școlilor în instituții mai relevante, mai incluzive, mai flexibile și mai eficiente, capabile să formeze absolvenți cu competențe digitale funcționale, spirit critic, responsabilitate civică și capacitate de adaptare la o societate digitală în continuă schimbare.

În **Figura 9** sunt prezentate evaluările nivelului de alfabetizare digitală a elevilor digitali activi din clasele a IX-a și a XII-a din țara noastră. Instrumentul utilizat în cadrul evaluării fost un test de literație digitală construit special în cadrul acestei cercetări, fundamentat pe cadrul european DigComp 2.2. Scorurile au fost raportate pe o scală de la 0 la 100. În interpretarea rezultatelor au fost utilizate următoarele praguri de performanță pentru delimitarea nivelurilor de competență:

<i>Nivel la risc</i>	– Scoruri sub 50 de puncte: <ul style="list-style-type: none">○ Categoria <i>Fără calificativ</i> (sub 25 de puncte);○ Categoria <i>Elementar A</i> (25-49 de puncte).
<i>Nivel minim funcțional</i>	– Scoruri între 50 și 75 de puncte: <ul style="list-style-type: none">○ Categoria <i>Intermediar B</i>.
<i>Nivel funcțional</i>	– Scoruri de 75 sau peste: <ul style="list-style-type: none">○ Categoria <i>Avansat C</i>.

Figura 9. Ponderea elevilor după nivelul de stăpânire a competențelor digitale



Sursa: Agenția Națională pentru Curriculum și Evaluare. [Raport privind nivelul de alfabetizare digitală a elevilor din clasele a IX-a și a XII-a din Republica Moldova, 2025](#). BRIO TESTE EDUCATIONALE S.A.

Deși rezultatele evaluării nu sunt statistic reprezentative la nivel de unități administrativ-teritoriale², datele prezentate în **Figura 9** artă o distribuția clar inegală între teritorii.

Astfel, în partea de sus a clasamentului *Nivel funcțional* apar raioane cu ponderi de peste 80%: Hîncești (82,1%), Strășeni (80,3%) și mun. Chișinău (80,3%). La acest nivel, majoritatea covârșitoare a elevilor trec pragul de funcționalitate.

Partea de jos a clasamentului este abruptă și evidențiază diferențe foarte mari. Sub 50% apar treptat raioane cu scăderi vizibile: Edineț (41,8%), Șoldănești (37,3%), UTA Găgăuzia (37,2%), Glodeni (33,3%), apoi un salt puternic în jos spre Ocnîța (21,2%) și Taraclia (18,8%). În aceste raioane, doar 1 din 5 (sau chiar mai puțini) elevi ating pragul de funcționalitate.

Diferența dintre extreme este de peste 60 puncte procentuale, semn că oportunitățile și rezultatele elevilor sunt distribuite foarte neuniform la nivel teritorial.

În cazul clasamentului *Nivel la risc* există două raioane care se detașează puternic prin risc foarte ridicat. Raionul Taraclia are cea mai mare pondere de elevi la risc (62,5%), urmat de raionul Ocnîța (50,0%). Asta înseamnă că în aceste unități administrativ-teritoriale cel puțin jumătate dintre elevi nu ating pragul minim de competență.

² Participarea la evaluare a fost voluntară, ceea ce introduce un risc de prejudecată de auto-selecție. În astfel de situații, este mai probabil să se înscrie elevi motivați, interesați de tehnologie și cu un nivel digital peste medie. Prin urmare, nu se poate presupune că performanțele obținute reflectă fidel nivelul întregii populații școlare, ci mai degrabă nivelul unui segment mai activ și mai înclinat spre utilizarea tehnologiei.

Mai multe raioane se plasează între 12% și 18% (Râșcani, Briceni, Șoldănești, Sângerei, Edineț, Dubăsari etc.), iar altele urcă spre 25–29% (Basarabeasca 28,6%, Glodeni 25,4%). Aici riscul e prezent, dar nu domină.

În partea de jos a clasamentului apar raioane cu riscuri mici, sub 7%, culminând cu valori aproape zero: Strășeni (1,6%), Ialoveni (3,0%), Chișinău (3,3%), Hâncești (3,6).

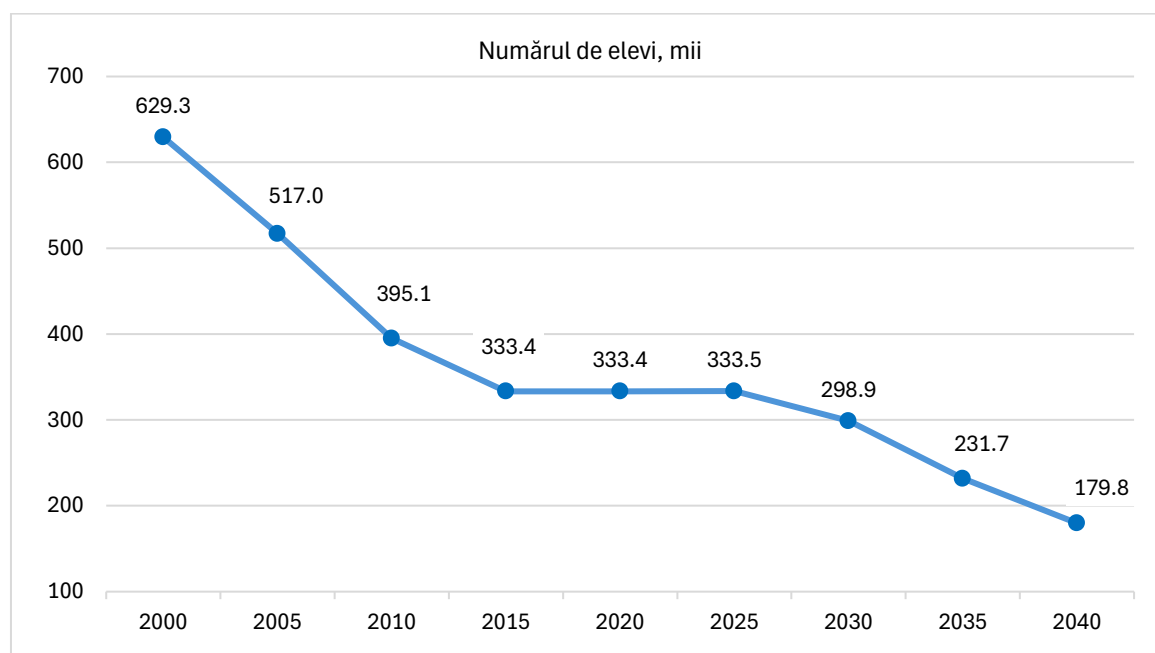
În ansamblu, diferențele dintre competențele digitale ale elevilor din diferite unități teritorial-administrative sunt foarte mari, în unele cazuri fiind peste 60%. Aceste diferențe pun încă o dată în evidență faptul că modelul actual de guvernare a învățământului general nu asigură implementarea efectivă și în volum deplin a politicilor autorităților centrale în domeniul digitalizării educației.

3.3. Declin demografic și presiune structurală

Problemele de guvernare și implementare se manifestă într-un context demografic profund schimbat. Între anii 2000 și 2025, numărul total de elevi încadrați în instituțiile de învățământ primar și secundar general a scăzut cu circa 47%, de la 629,3 mii la 333,5 mii. În mediul rural, reducerea a fost de 61%, iar în mediul urban de 27%. Această evoluție nu este conjuncturală și nu se va opri în următorii ani.

În scopul estimării numărului de elevi pentru următorii cincisprezece ani, Ministerul Educației și Cercetării a elaborat *Studiul de prognoză privind infrastructura școlară pe termen lung și dezvoltarea rețelei școlare*. Conform rezultatelor acestui studiu (*Figura 10*), în scenariul demografic mediu, față de anul 2025, numărul total de elevi va scădea cu circa 10% până în 2030, cu 31% până în 2035 și cu 46% până în 2040.

Figura 10. Evoluția și prognoza numărului total de elevi în învățământul primar și secundar general (scenariul mediu)



Surse: [Banca de date statistice, 2026](#); Ministerul Educației și Cercetării. *Studiu de prognoză privind infrastructura școlară pe termen lung și dezvoltarea rețelei școlare (MD-MoEd-436477-CS-CQS)*, 2026.

Accentuăm faptul că scăderea prognozată a numărului de elevi în perioada 2025-2040 este mai rapidă decât scăderea numărului de-facto de elevi în perioada 2000-2025. Astfel pe parcursul a 25 de ani (perioada 2000-2025) numărul de-facto de elevi a scăzut, în mediu, cu circa 2% pe an, pe când pentru perioada 2025-2040, scăderea prognozată a numărului de elevi este de circa 3% pe an. Cu alte cuvinte, scăderea numărului de elevi în perioada 2025-2040 va fi de 1,5 ori mai rapidă decât în perioada 2000-2025.

În perioada 2025-2040, scăderea prognozată a numărului de elevi nu manifestă tendințe de diminuare, ci, din contra, de intensificare. Astfel, în anii 2025-2030 numărul prognozat de elevi scade cu 7%; în anii 2030-2035 — cu 13%, iar în anii 2035-2040 — cu 22%. Prin alte cuvinte, în anii 2035-2040 scăderea numărului de elevi va fi aproape de trei ori mai intensă decât în anii 2025-2030.

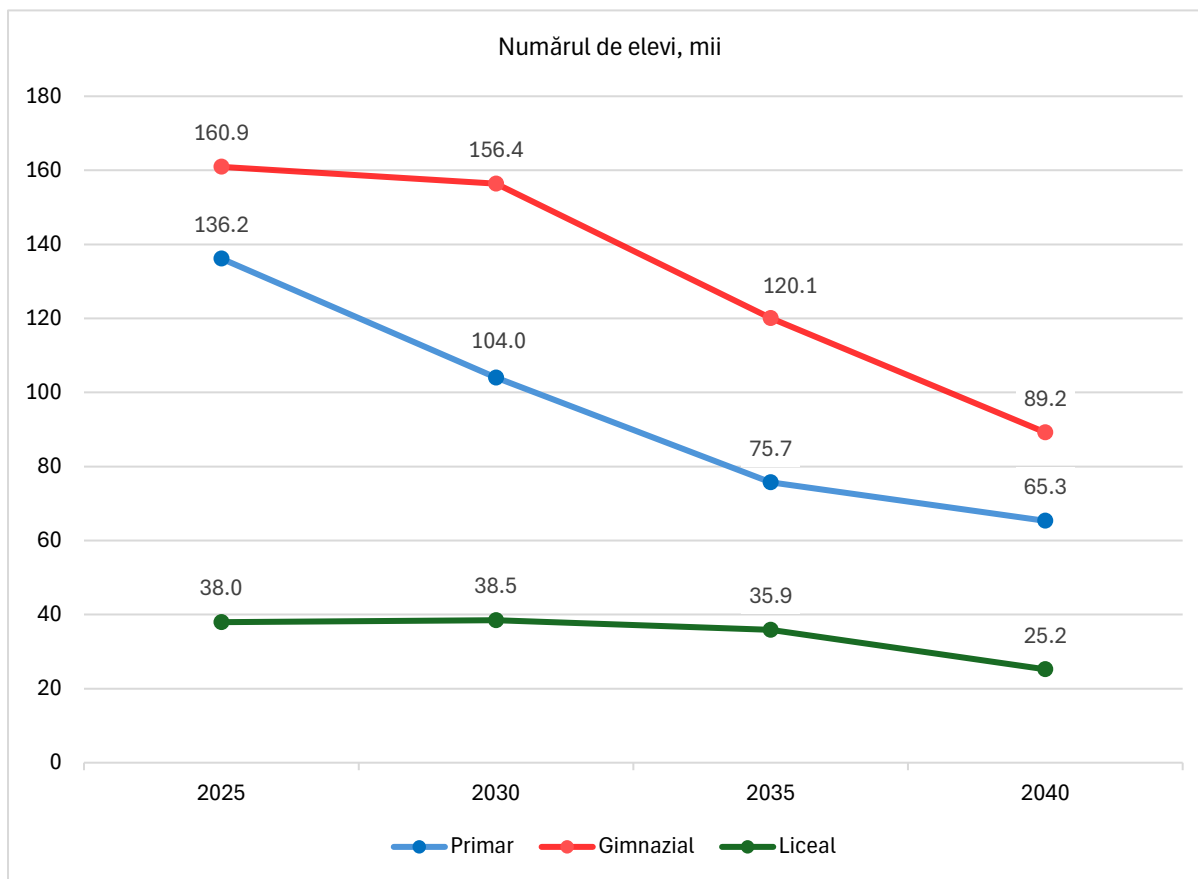
În ansamblu, scăderea numărului prognozat de elevi se atestă la toate nivelurile de învățământ, mai întâi ea fiind mai pronunțată în învățământul primar și, ulterior, în cel gimnazial și liceal (*Figura 11*).

Conform scenariului demografic mediu, față de anul 2025:

- numărul total de elevi din învățământul primar (clasele 1-4) va scădea cu 24% până în 2030, cu 44% până în 2035 și cu 52% până în 2040;
- numărul total de elevi din învățământul gimnazial (clasele 5-9) va scădea cu 3% până în 2030, cu 25% până în 2035 și cu 45% până în 2040;
- numărul total de elevi din învățământul liceal (clasele 10-12) va crește nesemnificativ cu doar 1% până în 2030, iar ulterior va scădea cu 6% până în 2035 și cu 34% până în 2040.

În mare parte, faptul că în următorii cinci ani numărul de elevi din învățământul liceal nu va scădea și chiar vă înregistra o ușoară creștere de 1% se explică prin alegerea de către unii copii și părinți din localitățile rurale să-și continue studiile liceale în instituțiile de învățământ din centrele raionale și din municipiile Bălți și Chișinău.

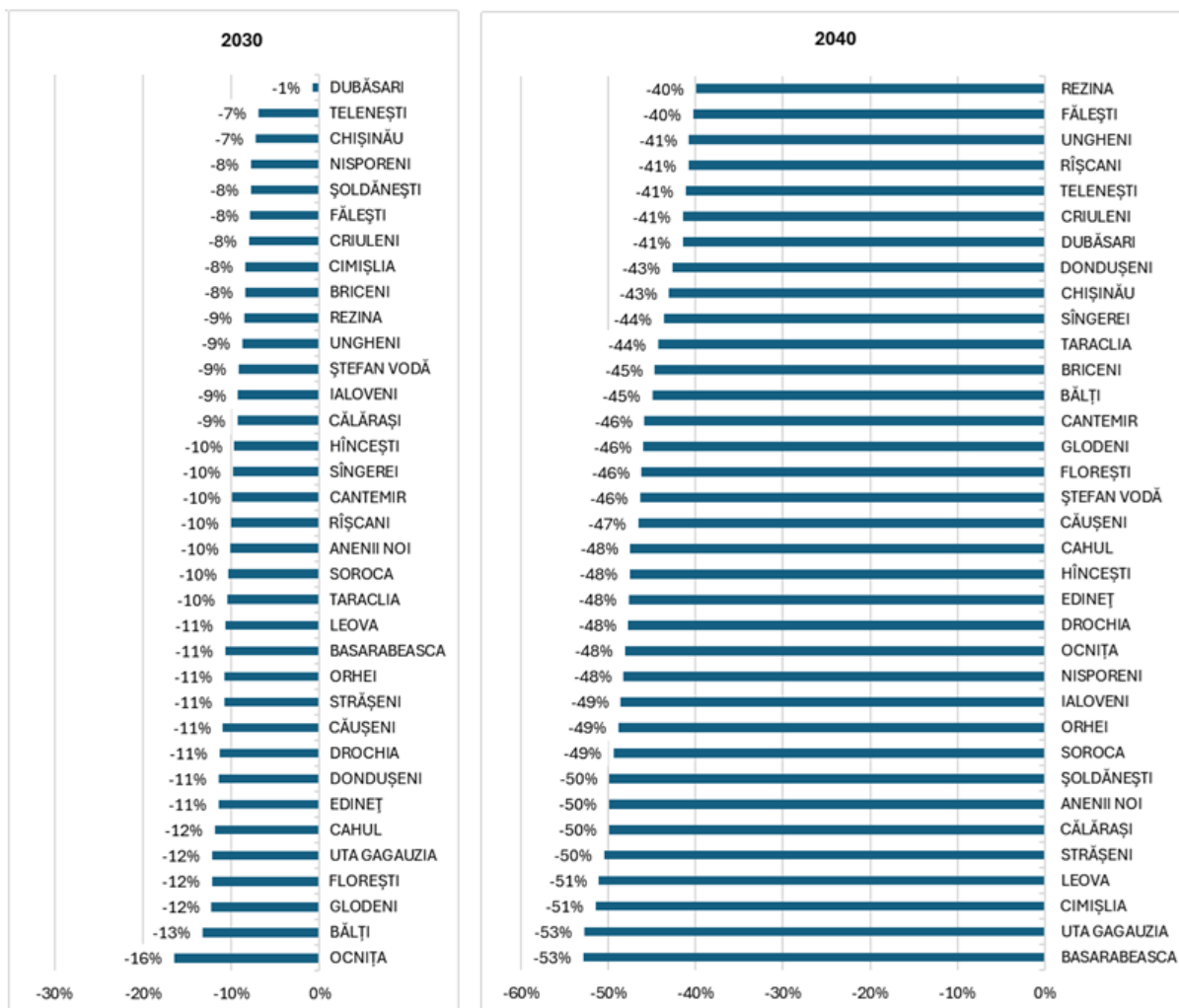
Figura 11. Prognoză: Numărul de elevi pe niveluri de învățământ (scenariul mediu)



Sursa: Ministerul Educației și Cercetării. *Studiu de prognoză privind infrastructura școlară pe termen lung și dezvoltarea rețelei școlare (MD-MoEd-436477-CS-CQS), 2026.*

În profil teritorial, scăderea prognozată a numărului de elevi se manifestă în mod neuniform (*Figura 12*).

Figura 12. Prognoză: Evoluția numărului de elevi pe unități administrativ-teritoriale (scenariul mediu)



Sursa: Ministerul Educației și Cercetării. *Studiu de prognoză privind infrastructura școlară pe termen lung și dezvoltarea rețelei școlare (MD-MoEd-436477-CS-CQS), 2026.*

Astfel, până în anul 2030 cea mai semnificativă scădere a numărului de elevi în raport cu anul 2025 se va înregistra în raionul Ocnița (-16%), municipiul Bălți (-13%), raioanele Glodeni, Florești, Cahul (-12%) și UTA Găgăuzia (-12%). Într-o măsură mai mică, criza demografică se va manifesta în Chișinău (-7%), raionul Telenești (-7%) și raioanele Nisporeni, Șoldănești, Fălești, Criuleni, Cimișlia, Briceni (-8%). Scăderea nesemnificativă, de doar -1%, a numărului prognozat de elevi în cazul raionului Dubăsari se explică prin faptul că datele respective nu se referă la tot raionul, ci doar la partea acestuia, aflată sub jurisdicția Republicii Moldova.

Conform prognozelor, până în anul 2040 cea mai mare scădere a numărului de elevi se va atesta în raionul Basarabeasca și UTA Găgăuzia (-53%), raioanele Cimișlia și Leova (-51%), Strășeni, Călărași, Anenii Noi și Șoldănești (-50%). Chiar și în cazul unităților administrativ-teritoriale în care scăderea prognozată a numărului de elevi are valori mai mici, ea rămâne foarte mare: de -40% în cazul raioanelor Rezina și Fălești; de -41% în cazul raioanelor Ungheni, Râșcani, Telenești și Criuleni.

Analiza actelor administrative emise de organele APL din unitățile administrativ-teritoriale de nivelul doi relevă faptul că OLDSI, cu unele excepții notabile, nu au putut racorda rețeaua de instituții din subordine la schimbările demografice. O constatare similară derivă și din analiza

planurilor de dezvoltare strategică a învățământului în teritoriile administrate, planuri care nu prea țin cont de schimbările demografice prognozate și care nu prevăd intervenții energice nici la nivel de unitate administrativ-teritorială, nici la nivelul fiecărei instituții de învățământ din subordine.

Această neputință a OLSDI se explică prin mai mulți factori, principalii din ei fiind împuternicirile limitate ale OLSDI în gestionarea topologiei rețelei școlare (OLSDI pot doar înainta doar propuneri consiliilor locale), lipsa unei autonomii autentice în planificarea bugetului învățământului din unitatea administrativ-teritorială respectivă, presiunea politicilor de conjunctură locală.

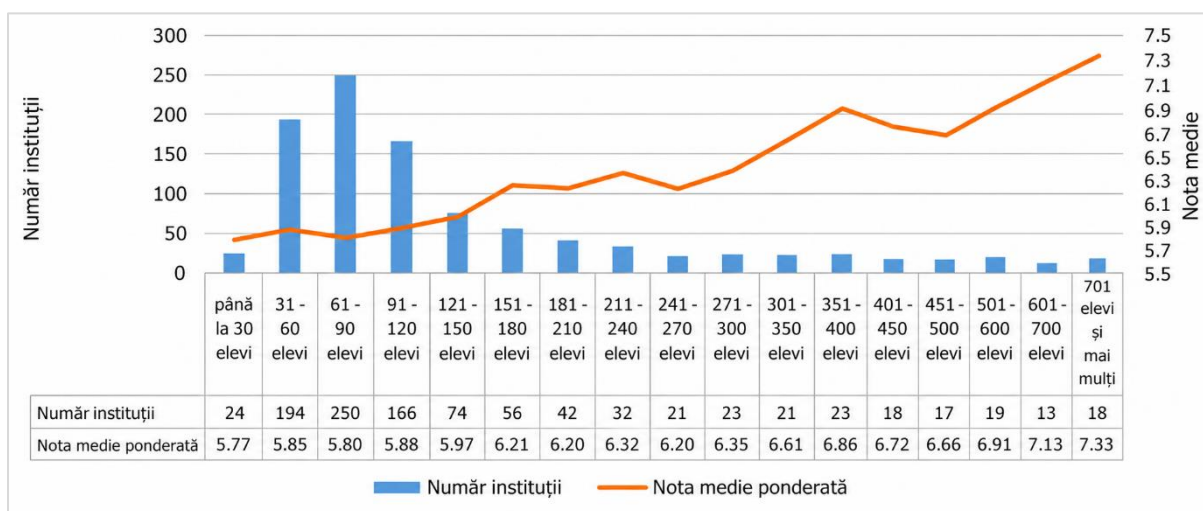
3.4. Rețea școlară disproporționată, cu impact negativ asupra calității

În pofida scăderii semnificative a numărului de elevi, rețeaua școlară a rămas în mare măsură neschimbată, deși OLSDI ar fi trebuit să o racordeze la evoluțiile demografice curente și de perspectivă. Puținele reorganizări inițiate de OLSDI au atenuat foarte puțin impactul tendințelor demografice asupra capacității sistemului educațional de a asigura învățământ de calitate. Dar și în aceste circumstanțe, procesul de adaptare nu a fost uniform pe întreg teritoriul țării, fapt ce a accentuat inegalitățile de acces la învățământ de calitate pentru elevi.

Performanțele școlilor mici sunt cu mult mai modeste decât cele ale școlilor cu un număr mai mare de elevi. Pentru început, vom constata că în Republica Moldova există o corelare directă între performanțele școlare și dimensiunea școlilor. Această corelare se confirmă în fiecare an și are cauze fundamentale: în școlile mici sunt frecvente situațiile în care profesorii predau mai multe discipline în afara specializării lor, iar elevii au acces redus la activități extracurriculare, laboratoare sau opțiuni de aprofundare curriculară.

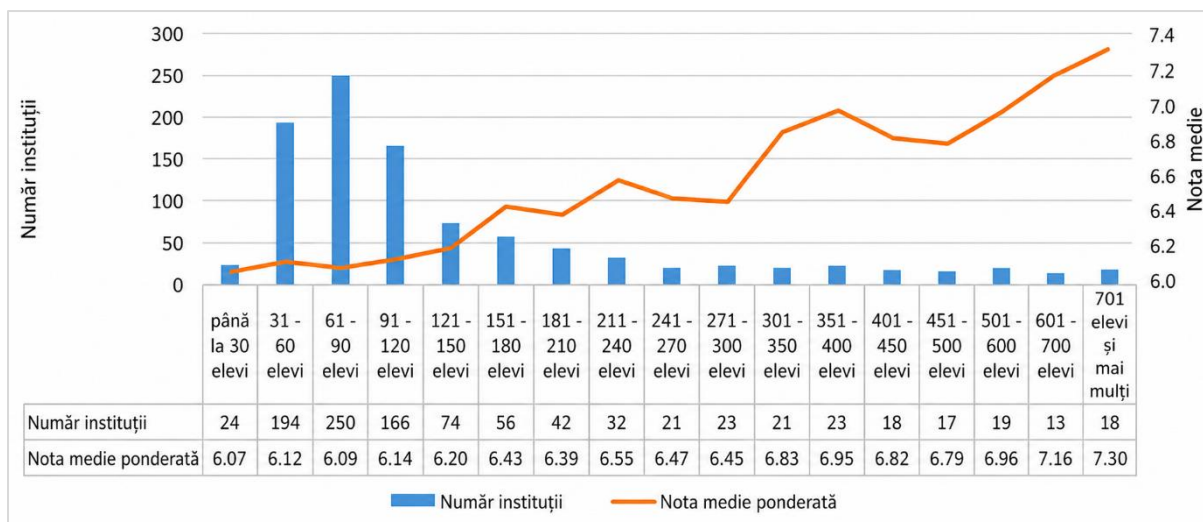
Cel mai bun indicator pentru a ilustra corelarea dintre performanța școlară și dimensiunea școlilor sunt rezultatele examenelor de absolvire a gimnaziului. În anul 2025, nota medie la examenele de absolvire pentru școlile cu 30 și mai puțini elevi în clasele gimnaziale a fost 5,77, pe când nota medie în școlile mari, unde sunt peste 600 de elevi în clasele gimnaziale, această notă este de peste 7,1. Această corelare se confirmă în cazul tuturor disciplinelor școlare la care elevii susțin examene de absolvire a gimnaziului: matematică, istorie, limba și literatura română.

Figura 13. Corelarea dintre dimensiunea școlilor (numărul de elevi în clasele gimnaziale) și media notelor la examenele de absolvire a gimnaziului, total



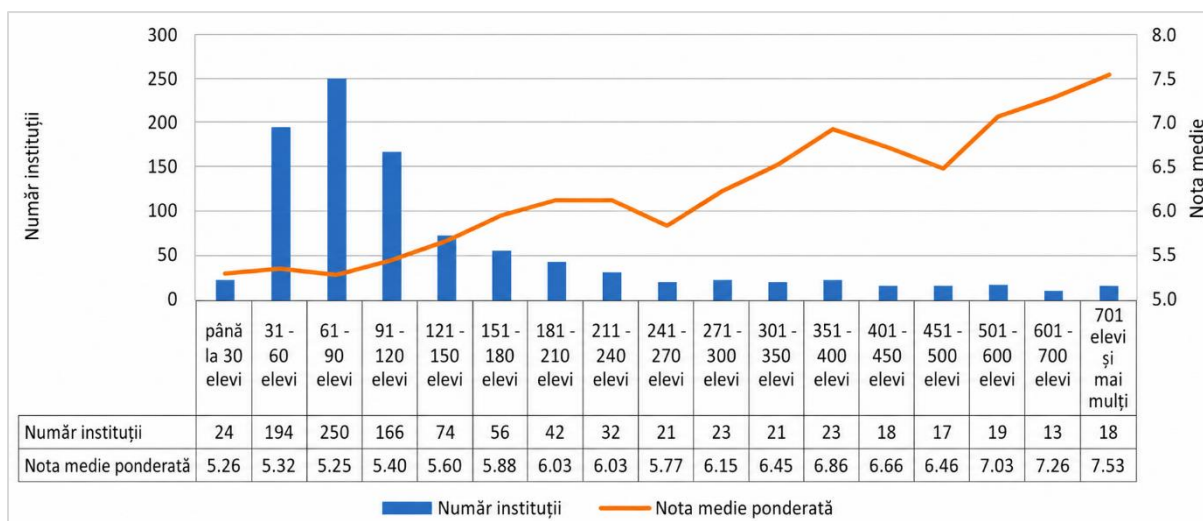
Sursa: Ministerul Educației și Cercetării. *Studiu de prognoză privind infrastructura școlară pe termen lung și dezvoltarea rețelei școlare (MD-MoEd-436477-CS-CQS), 2026.*

Figura 14. Corelarea dintre dimensiunea școlilor (numărul de elevi în clasele gimnaziale) și media notelor la examenele de absolvire a gimnaziului, Istoria românilor și universală



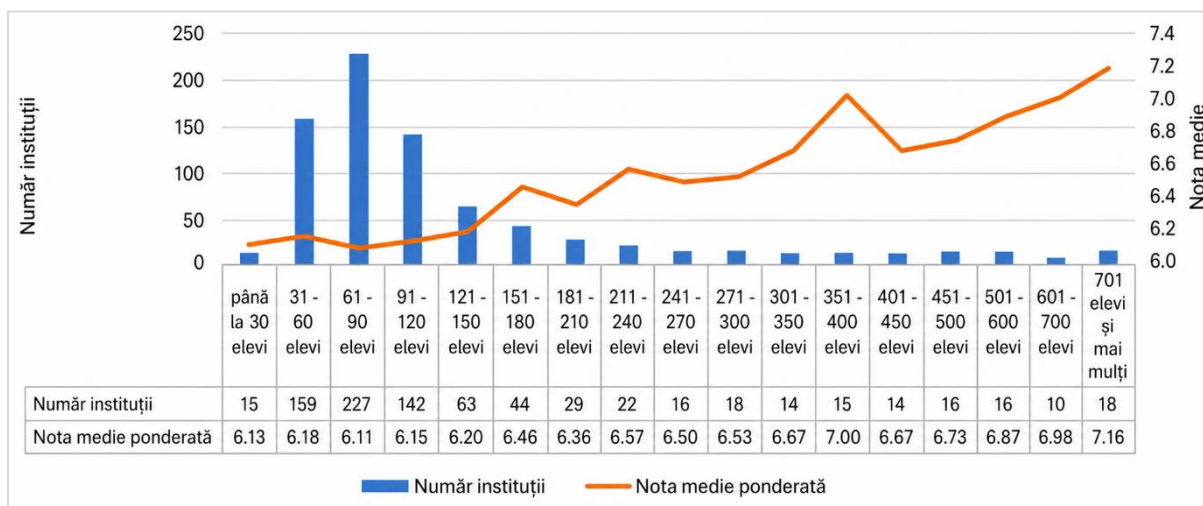
Sursa: Ministerul Educației și Cercetării. *Studiu de prognoză privind infrastructura școlară pe termen lung și dezvoltarea rețelei școlare (MD-MoEd-436477-CS-CQS), 2026.*

Figura 15. Corelarea dintre dimensiunea școlilor (numărul de elevi în clasele gimnaziale) și media notelor la examenele de absolvire a gimnaziului, Matematică



Sursa: Ministerul Educației și Cercetării. *Studiu de prognoză privind infrastructura școlară pe termen lung și dezvoltarea rețelei școlare (MD-MoEd-436477-CS-CQS), 2026.*

Figura 16. Corelarea dintre dimensiunea școlilor (numărul de elevi în clasele gimnaziale) și media notelor la examenele de absolvire a gimnaziului, Limba și literatura română

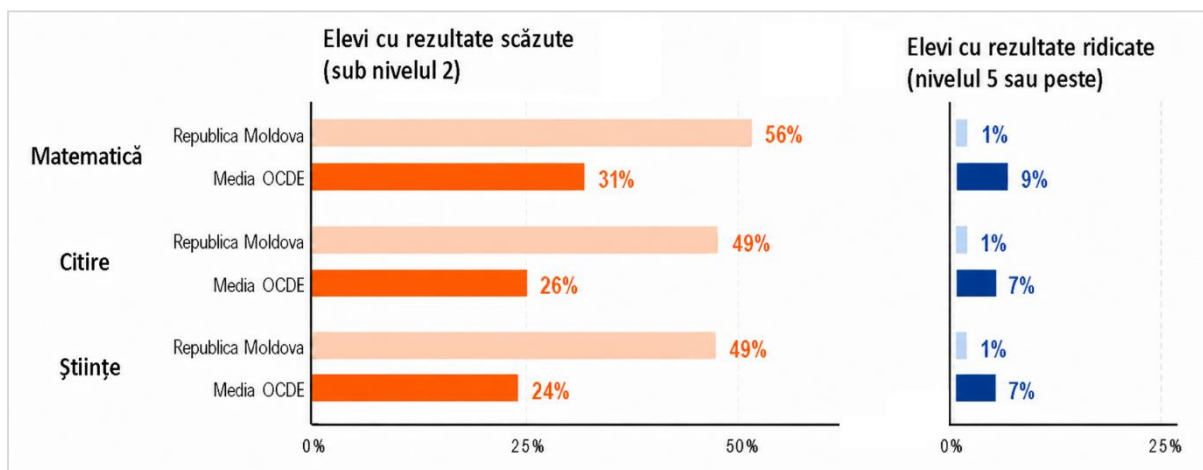


Sursa: Ministerul Educației și Cercetării. *Studiu de prognoză privind infrastructura școlară pe termen lung și dezvoltarea rețelei școlare (MD-MoEd-436477-CS-CQS), 2026.*

Aceste discrepante între rezultatele școlilor în funcție de dimensiune explică, cel puțin parțial, și scorurile mici înregistrate de Republica Moldova la testele PISA. Rezultatele acestor teste din 2010 până în 2022 arată că elevii din Republica Moldova au scoruri mai joase decât țările OECD la toate cele trei probe (matematică, citire, științe), aflându-se pe o tendință de îmbunătățire, dar încă departe de medie. Dacă rezultatele pentru matematică s-au păstrat aproximativ la fel față de 2018, cele la citire și științe arată o descreștere, deși deasupra nivelului din 2010. Proportia elevilor care se situează sub nivelul 2 (performanțe scăzute) este încă ridicată (49% la citire și științe și 56% la matematică). De exemplu, la matematică, doar

44% dintre elevi pot interpreta sau recunoaște cum o situație simplă poate fi reprezentată matematic.

Figura 17. Rezultate la testele PISA pentru Republica Moldova comparat cu media OECD



Sursa: PISA 2022 Results (Volume I). [Annex B1. Results for countries and economies](#). Tabelele I.B1.3.1, I.B1.3.2 și I.B1.3.3.

În mai multe unități teritorial-administrative ponderea școlilor mici este cu mult mai mare decât media pe țară. La situația din octombrie 2025, 129 școli din Republica Moldova (11% din total) au până la 60 de elevi, iar 252 școli (21,5%) au până la 90 de elevi. Majoritatea școlilor foarte mici, cu cel mult 30 de copii, sunt școli primare sau școli primare – grădiniță.

Tabelul 2. Distribuția școlilor după numărul de elevi

Interval elevi	Școli total	Gimnaziu	Gimnaziu-grădiniță	Liceu	Școală primară	Școală primară-grădiniță	Școli speciale
0 - 10 elevi	12	0	0	0	3	9	0
11 - 20 elevi	24	0	1	0	8	15	0
21 - 30 elevi	25	4	2	0	6	13	0
31 - 40 elevi	14	7	1	1	2	3	0
41 - 50 elevi	19	15	1	2	1	0	0
51 - 60 elevi	35	25	5	4	0	0	1
61 - 90 elevi	123	97	18	7	1	0	1
91 - 120 elevi	164	146	8	5	1	1	3
121 - 150 elevi	130	118	3	6	0	2	1
151 - 180 elevi	110	99	1	10	0	0	0
181 - 210 elevi	78	61	4	12	1	0	0
211 - 240 elevi	53	37	0	14	2	0	0
241 - 270 elevi	39	24	0	12	1	2	0
271 - 300 elevi	28	16	1	10	1	0	0
301 - 350 elevi	42	17	0	23	2	0	0
351 - 400 elevi	38	12	0	23	2	1	0

Interval elevi	Școli total	Gimnaziu	Gimnaziu-grădiniță	Liceu	Școală primară	Școală primară-grădiniță	Școli speciale
401 - 500 elevi	53	14	0	34	5	0	0
501 - 600 elevi	37	1	0	34	2	0	0
600+ elevi	146	3	0	139	3	0	0

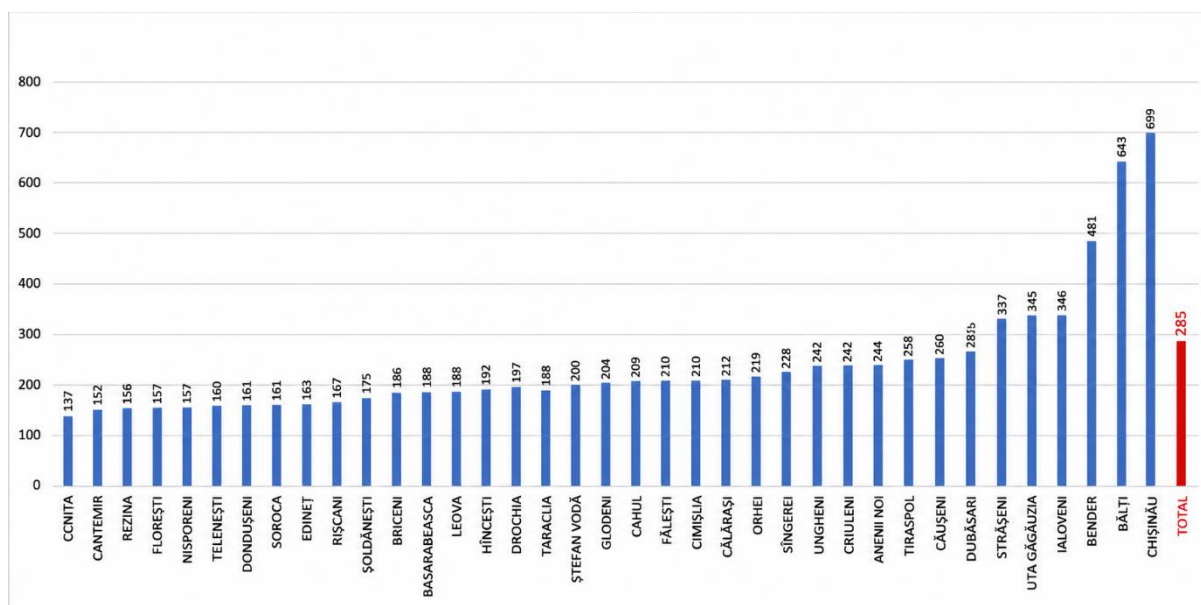
Sursa: Ministerul Educației și Cercetării. *Studiu de prognoză privind infrastructura școlară pe termen lung și dezvoltarea rețelei școlare (MD-MoEd-436477-CS-CQS), 2026.*

Numărul total de instituții de învățământ a scăzut de la 1246 în anul școlar 2018/19 la 1183 în 2024/25, o descreștere absolută de 63 de unități în șase ani. Aceasta corespunde unei scăderi medii anuale de aproximativ 10 instituții.

În același timp, optimizarea rețelei a inclus și procese de transformare în filiale a unor instituții, reorganizare din gimnazii în școli primare, din licee în gimnazii etc. Din 2021 până în 2025 (octombrie) au fost înregistrate 107 asemenea reorganizări. Aproape 9% din instituții au trecut printr-o reorganizare în ultimii 4 ani.

Reorganizările efectuate în ultimii ani nu au respectat principiile uniforme la nivel național, ceea ce a condus la inegalități pronunțate în profil teritorial. În timp ce în unele raioane, precum Strășeni sau Ialoveni, numărul mediu de elevi per instituție de învățământ depășește 330, în raionul Ocnița media este de doar 137, iar la Cantemir, Rezina, Florești, Nisporeni și Telenesti aceasta este între 150 și 160.

Figura 18. Numărul mediu de elevi per instituție de învățământ, pe unități administrativ-teritoriale



Sursa: Ministerul Educației și Cercetării. *Studiu de prognoză privind infrastructura școlară pe termen lung și dezvoltarea rețelei școlare (MD-MoEd-436477-CS-CQS), 2026.*

Situația actuală reflectă **decalaje importante între mediul urban și cel rural**. În zonele rurale, 17% dintre gimnaziile nu îndeplinesc cerința minimă de 5 clase complete, pe când această situație afectează doar 5% dintre școlile urbane. Această structură fragmentată limitează oportunitățile de învățare ale elevilor din sate, unde clasele reunesc adesea copii de

vârste diferite sau efective foarte mici, împiedicând interacțiunea normală între elevi și oportunitățile de lucru în colectiv.

Deficitul de cadre didactice calificate este cu mult mai acut în cazul școlilor mici. Deși deficitul de cadre didactice s-a redus în ultimii patru ani pe fundalul reorganizării rețelei, acesta rămâne o problemă semnificativă care nu va putea fi rezolvată menținând rețeaua actuală, chiar dacă se vor intensifica eforturile pentru a atrage tinerii specialiști.

Personalul didactic reprezintă principalul factor al decalajului dintre școlile mici și școlile mari. Școlile rurale mici se confruntă frecvent cu dificultăți în atragerea și menținerea profesorilor calificați. Numărul redus de elevi descurajează mulți profesori să profeseze în aceste instituții. Ca urmare, în multe școli rurale mici același profesor predă mai multe materii, inclusiv discipline în afara pregătirii sale pedagogice de bază, ceea ce afectează calitatea educației oferite. În schimb, școlile cu un număr mai mare de elevi își pot permite angajarea de profesori pe specialități, ceea ce conduce la o calitate superioară a predării.

Pe lângă cadrele didactice, există diferențe semnificative și la nivelul resurselor educaționale: laboratoare științifice, cabinete de informatică, biblioteci bine dotate și activități extracurriculare variate. Aceste facilități sunt mult mai prezente în școlile mai mari, în timp ce în multe școli mici lipsesc laboratoarele moderne, conectivitatea digitală și oportunitățile extracurriculare, accentuând decalajul de oportunități educaționale.

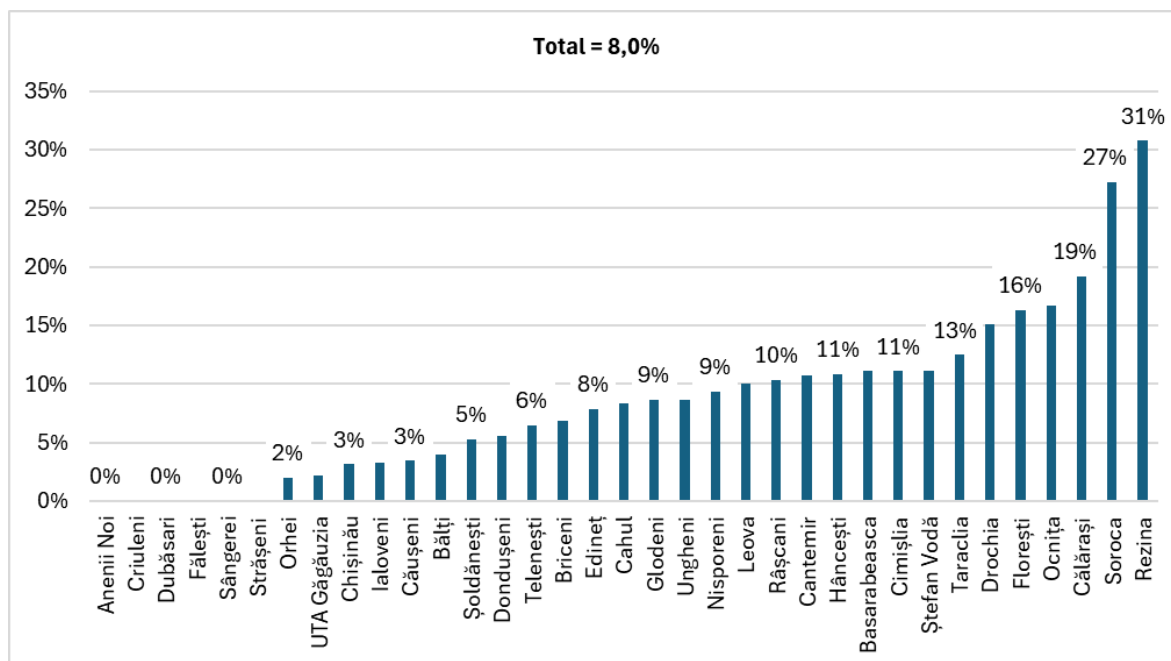
APL și OLSDI nu reacționează la situația actuală a rețelei școlare, caracterizată prin subutilizare masivă, disparități regionale accentuate și rezultate școlare inegale între instituții și în general slabe la nivel național. Ele nu ținut cont de faptul că în școlile mici, procesul educațional nu poate atinge standardele minime de calitate, din cauza:

- imposibilității asigurării unui corp profesoral complet și specializat;
- necesității ca profesorii să predea discipline în afara specializării;
- lipsei infrastructurii educaționale esențiale (laboratoare, activități extracurriculare, acces la tehnologie).

Instituțiile cu efective foarte mici nu pot oferi un proces educațional complet, diversificat și stabil. Acestea nu dispun de suficiente cadre didactice specializate, nu pot acoperi integral curriculumul și nu pot asigura un mediu de învățare comparabil cu cel din instituțiile de dimensiuni adecvate. Reorganizarea școlilor subdimensionate este necesară pentru a oferi fiecărui elev acces la predare specializată, resurse educaționale moderne și un climat școlar favorabil performanței.

Distribuția școlilor cu un număr de 50 și mai puțini elevi este prezentată în *Figura 19*.

Figura 19. Ponderea instituțiilor cu 50 sau mai puțini elevi în profil teritorial



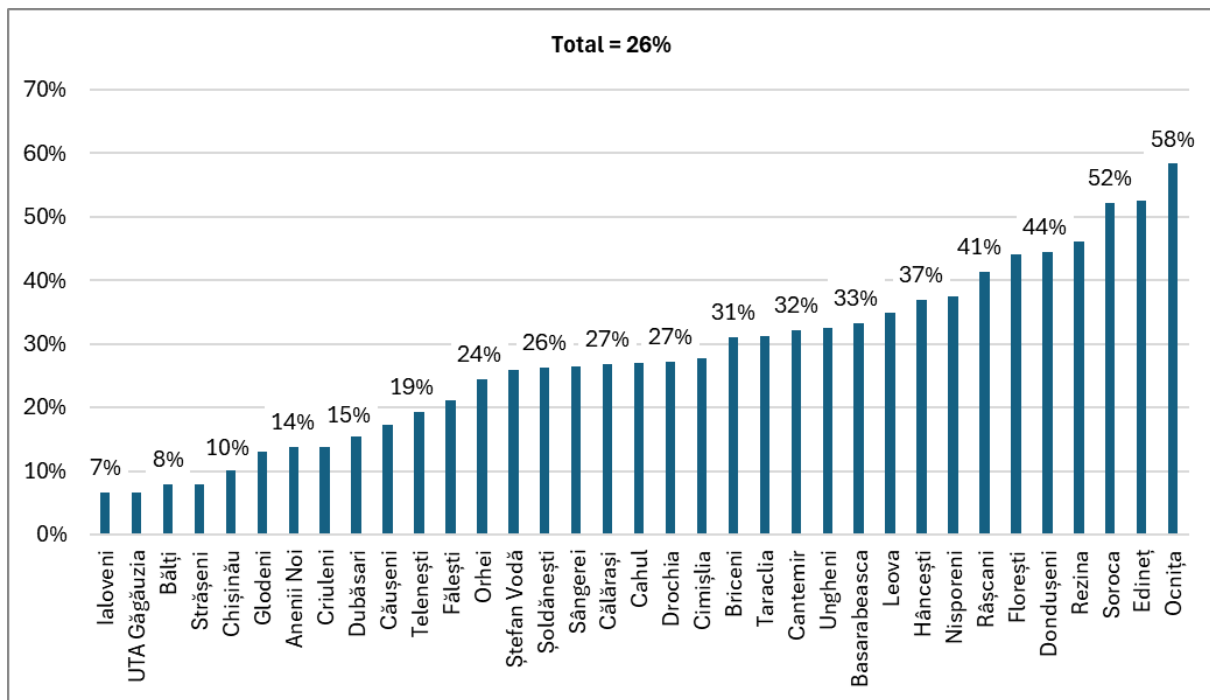
Sursa: Sistemul Informațional de Management Educațional, 2026

Din datele prezentate în figura de mai sus se observă că în ansamblu pe țară ponderea instituțiilor cu 50 și mai puțini elevi este de circa 8%, în raionul Rezina acest indicator atinge valoarea de 31%, în raionalul Soroca – de 27%, iar în raionul Călărași – de 19%. Ponderea relativ mare a școlilor cu nu număr de 50 și mai puțini de elevi se atestă și în raioanele Ocnîța (17%), Florești (16%), Drochia (15%), Taraclia (13%) ș.a.

Școli mici , cu 50 și mai puțini elevi, nu se întâlnesc raioanele Anenii Noi, Criuleni, Dubăsari, Fălești, Sângerei, Strășeni.

Distribuția școlilor cu un număr de 100 și mai puțini elevi este prezentată în **Figura 20**.

Figura 20. Ponderea instituțiilor cu 100 și mai puțini elevi în profil teritorial



Sursa: Sistemul Informațional de Management Educațional, 2026

În ansamblu pe țară, ponderea școlilor cu 100 și mai puțini elevi

Cele mai multe școli cu 100 și mai puțin elevi se atestă în raionalul Ocnîța (58%), Edineț (53%), Soroca (52%), Rezina (46%). Practic, în țară nu există nicio unitate administrativ-teritorială, chiar și în cazul municipiilor Chișinău și Bălți, care nu ar avea școli cu 100 și mai puțini elevi.

Menținerea de către APL și a OLSDI a instituțiilor subpopulate generează costuri fixe disproporționate în raport cu numărul de elevi. Resursele financiare, umane și logistice rămân blocate în structuri neviabile, reducând capacitatea sistemului de a investi în infrastructură, digitalizare, laboratoare, transport școlar și formarea cadrelor didactice. Reorganizarea rețelei școlare, proces față de care mai multe APL și OLSDI manifestă reticență, ar permite eliberarea acestor resurse și redirectionarea lor către domenii cu impact direct asupra calității învățământului.

Chiar și în cazul acceptării de către unele APL și OLSDI a recomandărilor autorităților centrale de a racorda rețeaua școlară la situația demografică, în absența unor criterii legale obligatorii, fiecare consiliu raional a aplicat propriile abordări în procesul de reorganizare, ceea ce a generat diferențe semnificative între raioane. Unele APL-uri au gestionat responsabil optimizarea rețelei, în timp ce altele au menținut status quo-ul, perpetuând funcționarea unor instituții neviabile. Această situație produce șanse inegale pentru copii, în funcție de unitatea administrativ-teritorială în care își desfășoară studiile, și a împiedicat autoritățile centrale să asigure un nivel uniform de calitate. Introducerea unor criterii imperative și aplicarea lor unitară este necesară pentru garantarea echității și coerenței la nivel național.

3.5. Gestionarea ineficientă a fondurilor publice

Problemele de guvernare și rețea au și un impact financiar și administrativ evident. O parte importantă a resurselor publice continuă să fie absorbită de menținerea unei rețele de instituții

mici și de funcționarea unui nivel administrativ teritorial care nu produce rezultate uniforme și suficient de bune. Problema nu este doar volumul resurselor, ci faptul că într-un model administrativ și de rețea neadaptată aceste resurse sunt utilizate ineficient.

Cheltuielile autorităților publice locale de nivel II pentru educație diferă mult între autorități (*Tabelul 3*), iar ponderea cea mai mare în aceste cheltuieli îi revine învățământului primar, gimnazial și liceal circa 77,9% (*Tabelul 4*).

Tabelul 3. Cheltuielile autorităților publice locale (APL II) pentru educație, anul 2025

Raion/ municipiu	Total cheltuieli executate (mii lei)	Cheltuieli executate din TDS (mii lei)
Anenii Noi	264,739.30	248,066.30
Bălți	703,737.70	647,087.80
Basarabeasca	65,896.40	63,838.80
Briceni	195,389.50	187,790.10
Cahul	389,645.70	364,461.10
Călărași	212,877.30	195,717.60
Cantemir	196,992.10	184,130.90
Căușeni	272,463.20	250,726.30
Chișinău	4,526,314.40	4,021,057.40
Cimișlia	166,749.40	151,333.00
Criuleni	237,738.20	229,677.90
Dondușeni	126,544.00	114,420.10
Drochia	261,169.40	242,877.00
Dubăsari	99,838.40	91,791.20
Edineț	222,868.70	214,817.40
Fălești	268,023.40	252,158.80
Florești	273,275.10	264,730.90
Glodeni	204,108.20	197,829.70
Hîncești	330,956.20	315,212.10
Ialoveni	330,273.80	317,718.40
Leova	145,482.10	131,107.50
Nisporeni	198,179.70	190,156.70
Ocnîța	161,670.10	156,369.30
Orhei	365,926.50	333,053.10
Rezina	165,605.00	146,503.00

Raion/ municipiu	Total cheltuieli executate (mii lei)	Cheltuieli executate din TDS (mii lei)
Rîșcani	208,138.30	190,391.80
Sîngerei	281,414.50	263,242.90
Șoldănești	142,792.80	138,514.70
Soroca	282,139.80	268,023.60
Ștefan Vodă	231,377.10	219,744.10
Strășeni	266,390.90	239,572.30
Taraclia	141,723.60	135,248.40
Telenești	198,932.70	178,495.20
Ungheni	385,138.30	354,757.00
UTA Găgăuzia	576,642.00	526,068.70
Total	13,101,153.80	12,026,691.10

Sursa: Ministerul Finanțelor, 2026

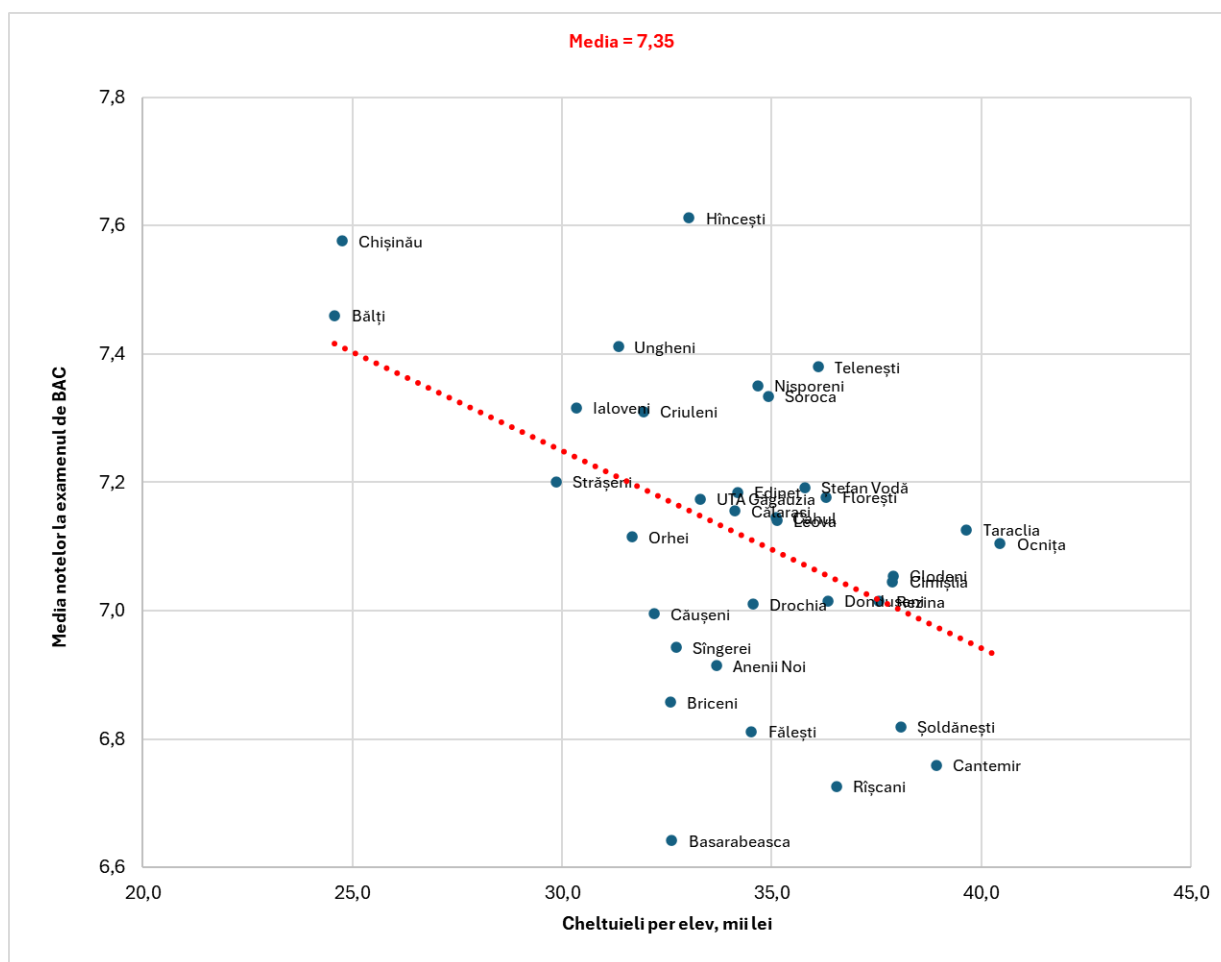
Tabelul 4. Structura cheltuielilor autorităților publice locale (APL II) pentru educație, anul 2025

	Total cheltuieli executate (mii lei)	Cheltuieli executate din TDS (mii lei)
Politici și management în domeniul educației, culturii și cercetării	153,233.8	
Educație timpurie	1,832,573.5	1,710,677.2
Învățământ primar	342,455.3	315,637.0
Învățământ gimnazial	4,300,264.0	4,061,626.4
Învățământ special	65,343.5	63,228.8
Învățământ liceal	5,560,060.4	5,202,216.0
Servicii generale în educație	102,636.5	
Educație extrașcolară și susținerea elevilor dotați	737,949.1	667,516.6
Curriculum	6,494.5	5,789.1
Asigurarea calității în învățământ	143.2	
Total	13,101,153.8	12,026,691.1

Sursa: Ministerul Finanțelor, 2026

Cheltuielile per elev (neponderat) variază mult între unitățile administrativ-teritoriale, între -20% și +30% față de media de 30,6 mii lei, cu municipiile Chișinău și Bălți având cea mai mare eficiență a cheltuielilor, cu 24,7 mii și 24,6 mii lei per elev respectiv. Circa 60% din APL II au cheltuieli per elev mai mari de 10% față de medie. Se poate observa o relație invers proporțională între cheltuiala per elev și rezultatele la învățătură, confirmată de graficul de mai jos (*Figura 21*), care corelează media notelor la examenul de bacalaureat de suma cheltuielilor per elev, în fiecare unitate administrativ-teritorială.

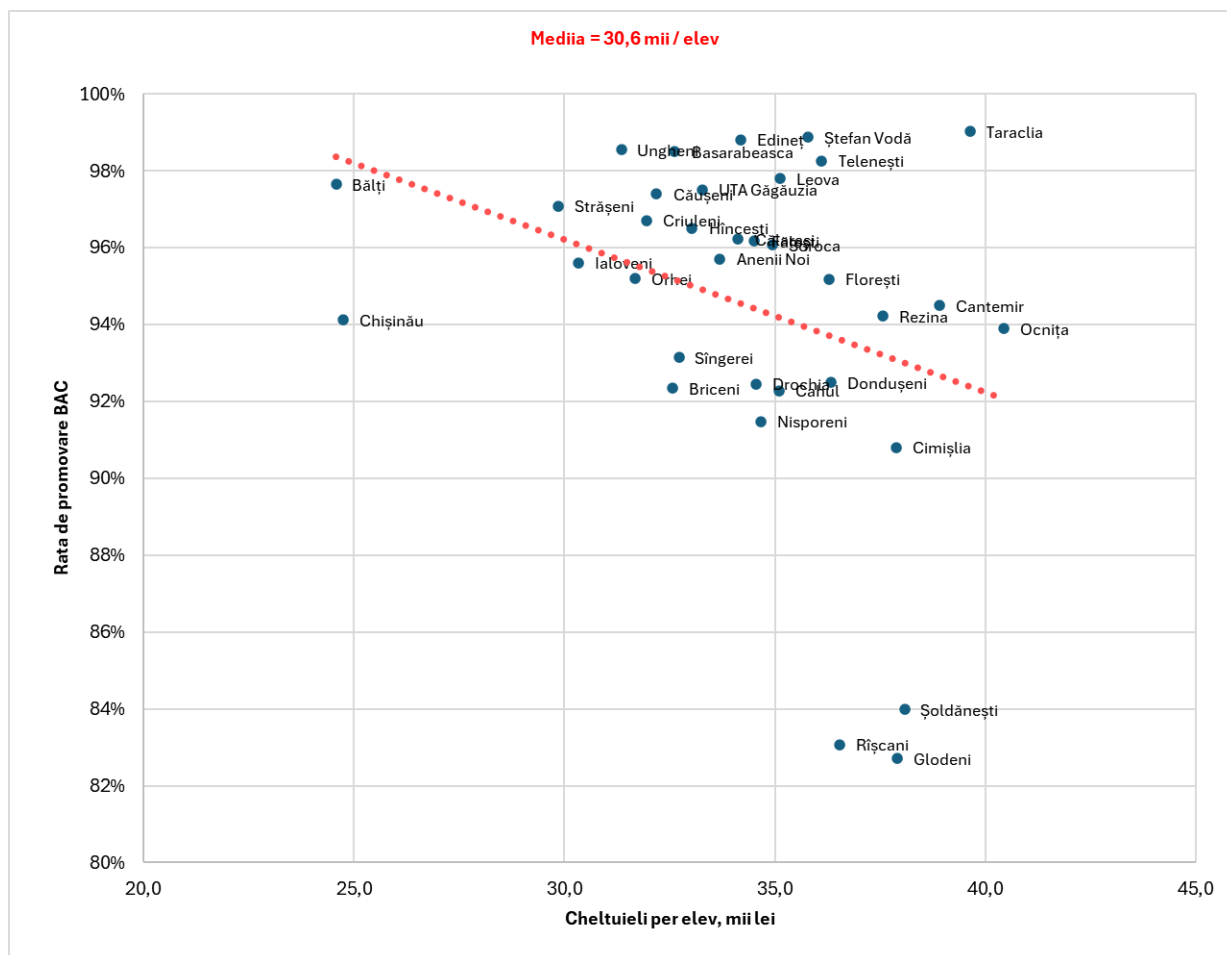
Figura 21. Relația cheltuieli per elev – Media notelor la examenul de BAC, 2025



Sursa: Ministerul Finanțelor, 2026. Agenția Națională pentru Curriculum și Evaluare. [Raportul Examenelor și Evaluărilor Naționale 2025](#)

Aceeași relație inversă se observă și în cazul ratei de promovare la examenul de bacalaureat (Figura 22). Raioanele cu cheltuieli mari per elev tind să aibă rezultate mai slabe la examen, iar cele trei raioane (Glodeni, Râșcani, Șoldănești) cu cele mai scăzute rate de promovare a examenului de bacalaureat (respectiv, 82,7%, 83,1% și 84,0%) au o medie de cheltuieli per elevi mai mare decât media pe țară (respectiv, 37,9, 36,5 și 38,1 mii lei. Explicația ar fi că în raioanele cu cheltuieli mai mari per elev banii merg mai mult (proporțional) spre întreținerea clădirilor și plata cadrelor didactice care predau unui număr mai mic de elevi, reducând eficiența cheltuirii lor. Școlile mici sunt mai scumpe și mai puțin eficiente, cu rezultate educaționale mai slabe.

Figura 22. Relația Cheltuieli per elev – rata de promovare BAC, 2025



Sursa: Ministerul Finanțelor, 2026. Agenția Națională pentru Curriculum și Evaluare. [Raportul Examenelor și Evaluărilor Naționale 2025](#)

Deși finanțarea instituțiilor se face prin transferuri cu destinație specială bazate pe o formulă unică, observăm că alocarea nu este suficient de eficientă, iar APL II / OLSDI reprezintă o verigă care împiedică eficiența și performanța sistemului și întârzie reformarea sa. Aceste observații sunt relevante și pentru problema managementului educațional ineficient.

Finanțarea instituțiilor de învățământ primar și secundar general, delegate spre gestiune APL II, se face prin transferuri cu destinație specială (TDS) calculate conform Metodologiei de finanțare pe bază de cost per elev. În general, autoritățile publice locale nu gestionează eficient fondurile puse la dispoziție, chiar dacă acestea au caracter de transfer cu destinație specială (TDS). Deciziile la nivel de consilii privind alocarea „componentei raionale” nu respectă întotdeauna normele și recomandările naționale, fiind alocate politic și nu întotdeauna pentru întărirea sistemului educațional sau pentru reformă.

Doar 5 din cele 35 de OLSDI dispun de Regulamente / Metodologii / Instrucțiuni privind modul de distribuire a resurselor financiare din componenta raională: Hîncești, Fălești, Telenești, Șoldănești și Chișinău.

3.6. Managementul educațional axat pe procese, nu și pe rezultate

3.6.1. Lipsa de eficacitate și eficiență

Managementul educațional în sistemul de învățământ este lipsit de eficacitate și eficiență datorită unui cumul de factori, precum:

- Lipsa abordării strategice a APL II privind obiectivele și problemele sistemului de învățământ.
- Management – la nivelul APL II / OLSDI – încremenit în trecut care nu se poate adapta noilor cerințe și tendințe.
- Cadru strategic insuficient adaptat promovării și asigurării calității.
- Nivel scăzut de cultură a calității în sistem, în special la nivelul APL II, lipsind centrarea pe un sistem de valori recunoscut și asumat pe termen lung.
- Rezultatele dezamăgitoare ale OLSDI / APL II în calitatea educației și optimizare a rețelei de învățământ general în ultimii zece ani, care au împiedicat creșterea accesului la educație de calitate, fie din motive politice și/sau de capacitate managerială.
- Lipsa pârghiilor la nivel de minister de a asigura calitatea la nivelul OLSDI, instituțiilor de învățământ și de a influența deciziile care le vizează.
- Lipsa clarității competențelor ministerului, precum și a structurilor instituționale necesare pentru a interveni (administrativ sau prin consiliere) cu scopul de a îmbunătăți managementul și performanța școlară în teritoriu (la nivelul APL II).
- Capacitatea scăzută a specialiștilor în cadrul OLSDI deoarece APL II nu a investit suficient în formarea acestora și întărirea capacității lor.

Modelul de management practicat de OLSDI / APL II, care a rămas ancorat în practicile birocratice ale anilor 1980 și 1990, punând în evaluare accentul pe elementele de intrare și pe proces mai degrabă decât pe indicatorii de ieșire – de rezultat sau de impact –, determină rezultatele slabe ale întregului sistem și imposibilitatea sau întârzierea atingerii obiectivelor de politică națională. Această situație este exemplificată de discrepanța dintre sistemul de indicatori de performanță din documentele de politică educațională și procesele manageriale din APL II / OLSDI, discrepanța sau inconsecvența dintre prevederile documentelor de dezvoltare strategică a sistemului și cele locale de dezvoltare instituțională și de rețea, lipsa mecanismelor de feedback privind calitatea educației în sistem – de la instituție la OLSDI – sau de evaluare a conformității rezultatelor și impactului cu politicile educaționale.

Mai mult, în lipsa capacităților OLSDI, încă lipsesc structurile naționale care să ofere factorilor de decizie din APL servicii de expertiză, asistență metodologică și consultanță pentru implementarea reformelor³. Ministerul nu are o unitate internă care să monitorizeze, evalueze și să intervină atunci când implementarea politicilor și deciziilor de la nivel național nu sunt implementate în mod adecvat. APL II / OLSDI nu interpretează și implementează în mod unitar deciziile Ministerului Educației și Cercetării. Este nevoie de competențe clare pentru și

³ Strategia de dezvoltare "Educația 2030", HG 114/2023

instrumente la nivelul MEC pentru a putea interveni și eficientiza managementul la nivel local și performanța școlară.

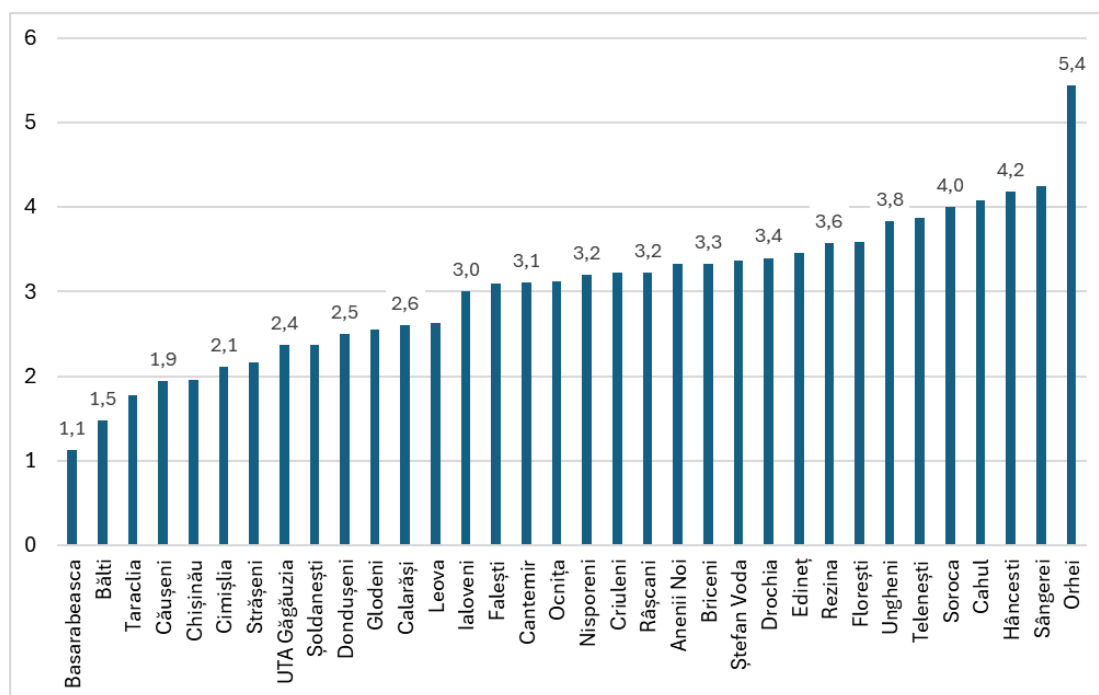
Consecințele se reflectă într-un cadru strategic la nivel raional care nu este centrat pe valori și obiective pe termen lung, fără capacitate de implementare a politicilor în teritoriu. Managementul este în continuare de tip administrativ, birocratic, ignorând necesitatea de schimbare profundă a sistemului de valori organizaționale cât și ale participanților/ factorilor interesați din sistem (cadre didactice și manageriale, elevi, părinți, factori decizionali). Documentele raionale de politică publică (planuri strategice, planurile anuale, rapoartele despre activitățile desfășurate etc.) prezintă în mod birocratic valori numerice și indicatori dar nu prezintă soluții (strategice) sau legătura acestor indicatori cu obiectivele naționale de politică publică.

3.6.2. Structuri ale OLSDI neracordate la specificul instituțiilor de învățământ din subordine

De asemenea se atestă o abordare neuniformă în stabilirea de către APL II a structurii OLSDI-ilor, numărul de specialiști variind foarte mult. Unele OLSDI includ specialiștii în subdiviziunile din componența organului propriu-zis, iar altele constituie entități juridice separate. Chiar dacă o anumită diversitate a abordărilor ar putea fi justificată prin autonomia locală, discrepanțele sunt prea mari, mai ales când le analizăm și în corelație cu rezultatele la învățatură. Motivele acestor variații pot fi de natură politică (dorința de a asigura sinecure) sau din lipsa de capacitate de management la nivelul APL II. O astfel de abordare influențează calitatea serviciilor prestate și creează dificultăți în monitorizarea și evaluarea acestora.

Numărul de funcționari din OLSDI nu este corelat cu numărul de instituții din subordine (**Figura 23**). Astfel, există OLSDI în care la un post de funcționar public revin 1-2 instituții (Basarabeasca, Bălți, Taraclia, Căușeni) și OLSDI în care la un post de funcționar public revin 4-5 instituții (Soroca, Cahul, Hâncești, Sângerei, Orhei). Prin urmare se atestă o abordare neuniformă în stabilirea de către APL II a statelor de personal, criteriile de stabilire ale acestor state nefiind clare.

Figura 23. Numărul de instituții ce revin la un funcționar public din cadrul OLSDI (u.p.)



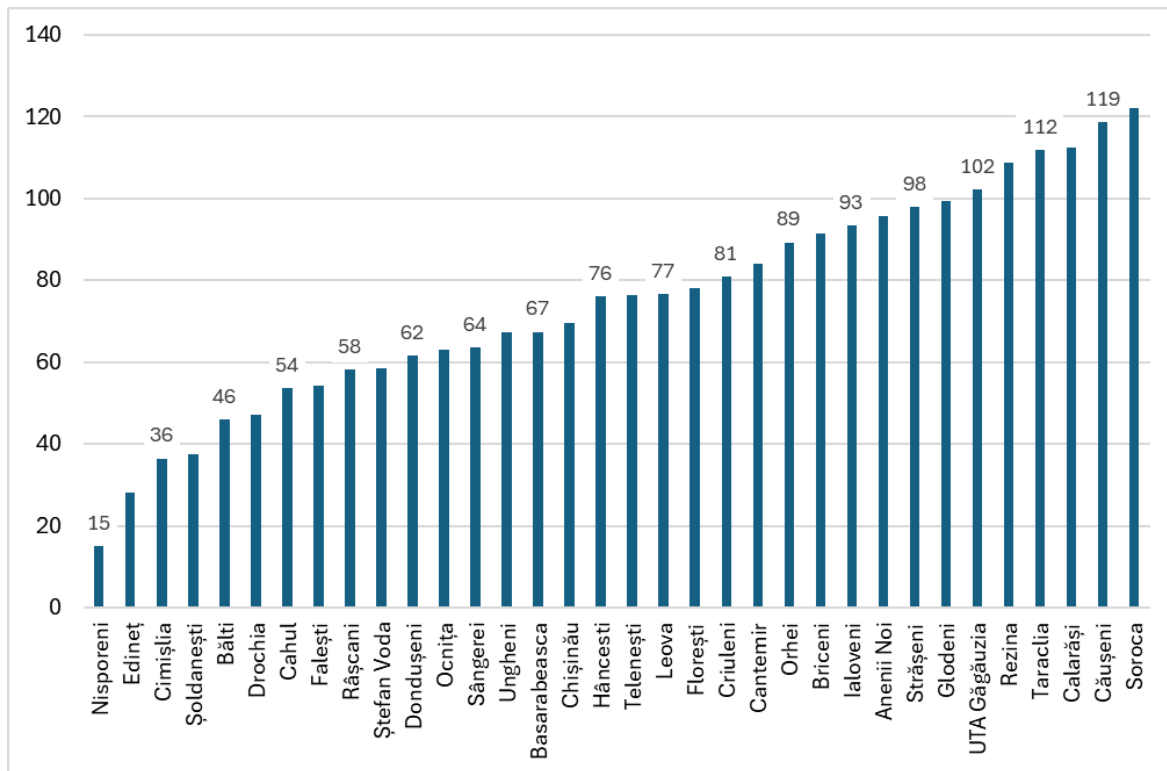
Surse: [Banca de date statistice](#); Rapoartele OLSDI, 2026

De asemenea, se atestă o abordare neuniformă în stabilirea de către APL II a structurii OLSDI-ilor, numărul de specialiști variind foarte mult. Unele OLSDI includ specialiștii în subdiviziunile din componența organului propriu-zis, iar altele constituie entități juridice separate. O astfel de abordare influențează calitatea serviciilor prestate și creează dificultăți în monitorizarea și evaluarea acestora.

Întrucât una dintre competențele de bază a OLSDI este acordarea de suport metodic cadrelor didactice din instituțiile din teritoriul APL II, numărul, specializarea și calificarea specialiștilor se reflectă direct asupra modului în care cadrele didactice implementează curriculumul școlar și măsurile educaționale referitoare la incluziune, starea de bine și siguranța elevilor, combaterea violenței și a bullying-ului. Din datele statistice se constată că numărul de specialiști din cadrul OSDI ce oferă cadrelor didactice din instituțiile unităților administrativ-teritoriale un astfel de sprijin diferă semnificativ de la un OLSDI la altul și nu este corelat cu numărul cadrelor didactice.

Astfel în cadrul a șase OLSDI la un specialist revin 15-50 de cadre didactice, iar în cadrul a altor patru OLSDI revin peste 110 de cadre didactice.

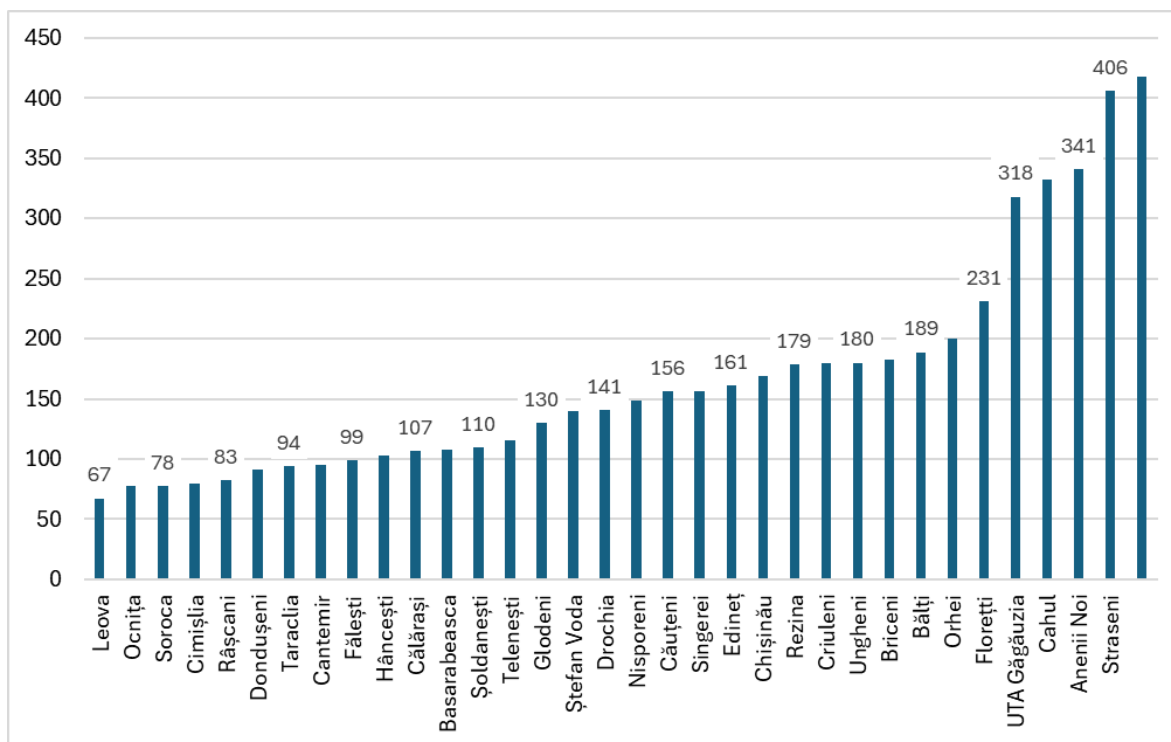
Figura 24. Numărul de cadre didactice ce revin la un specialist din cadrul OLSDI (u.p.)



Surse: [Banca de date statistice](#); Rapoartele OLSDI, 2026

Nu este stabilită explicit nomenclatura serviciilor destinate beneficiarilor direcți – elevilor, părinților și comunităților – prestate de OLSDI. În consecință, serviciile prestate beneficiarilor diferă de la o unitate administrativ-teritorială la alta, sub aspectul gamei, calității și volumului, ducând la inechități în teritoriu. În unele unități administrativ-teritoriale instituțiile sunt nesolicitate, supradimensionate și ineficiente, iar în altele sunt suprasolicitate.

Figura 25. Numărul de elevi ce revin la un angajat din cadrul OLSDI (u.p.)



Surse: [Banca de date statistice](#); Rapoartele OLSDI, 2026

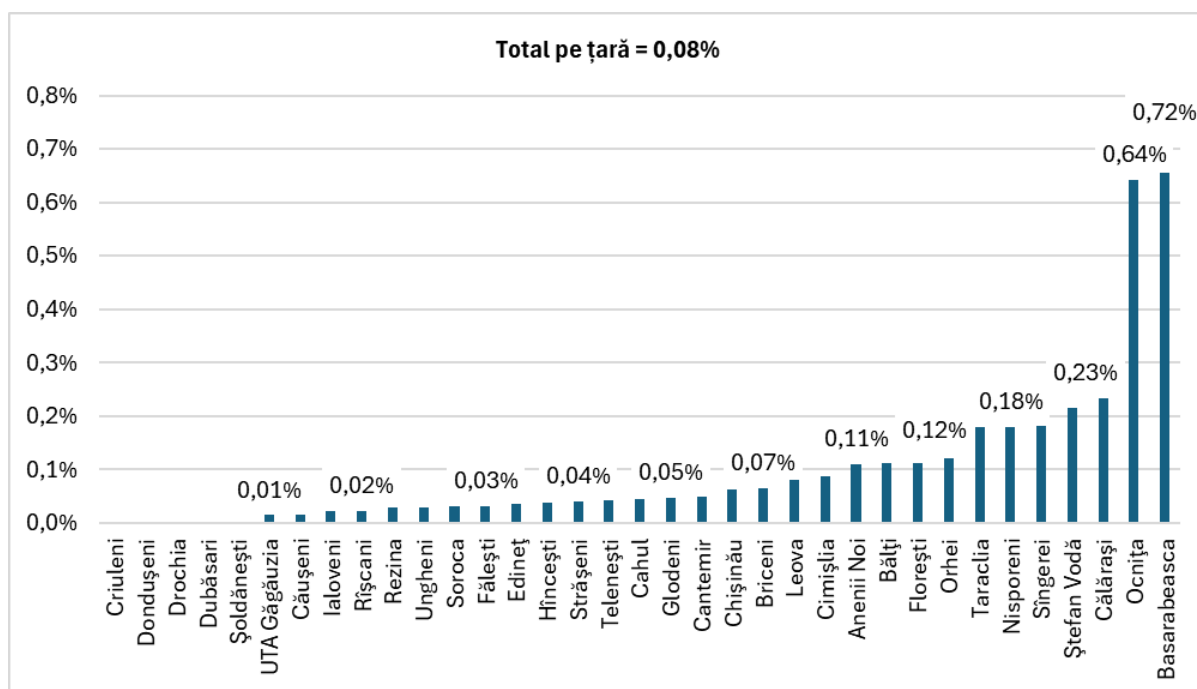
După cum se poate vedea din **Figura 25**, numărul de elevi ce revine unui angajat din cadrul OLSDI diferă substanțial. În cadrul a 9 OLSDI la un angajat (u.p.) revin până la 100 de elevi, iar în cadrul a 5 OLSDI la un angajat (u.p.) revin peste 300 de elevi.

3.6.3. Reticență în implementarea în instituțiile din subordine a mai multor măsuri, cerute de organele centrale de specialitate

Insuficiența capacităților manageriale ale multor OLSDI se manifestă nu doar prin disparități în rezultatele învățării demonstrate de elevii din diferite unități administrativ-teritoriale, dar și prin diferențe semnificative în mobilizarea și direcționarea eforturilor instituțiilor de învățământ în implementarea măsurilor cerute de organele centrale de specialitate.

Lacune în diminuarea abandonului școlar, absenteismului, frecvenței cazurilor de abuz, neglijare, violență și bullying. În ansamblu pe țară, procentul de abandon școlar, înregistrat în primul semestru al anului școlar 2025/26, a fost de 0,08% (222 de copii), pe când în raionul Basarabeasca — de 0,72% (11 copii), raionul Ocnița — de 0,64% (20 de copii), iar în raionul Călărași — 0,23% (12 copii). Totodată, dacă OLSDI ar depune eforturile respective, acest fenomen ar putea fi combătut, întrucât după cum rezultă din datele prezentate în **Figura 26**, sunt și raioane în care fenomenul abandonului școlar lipsește (Criuleni, Dondușeni, Drochia, Șoldănești).

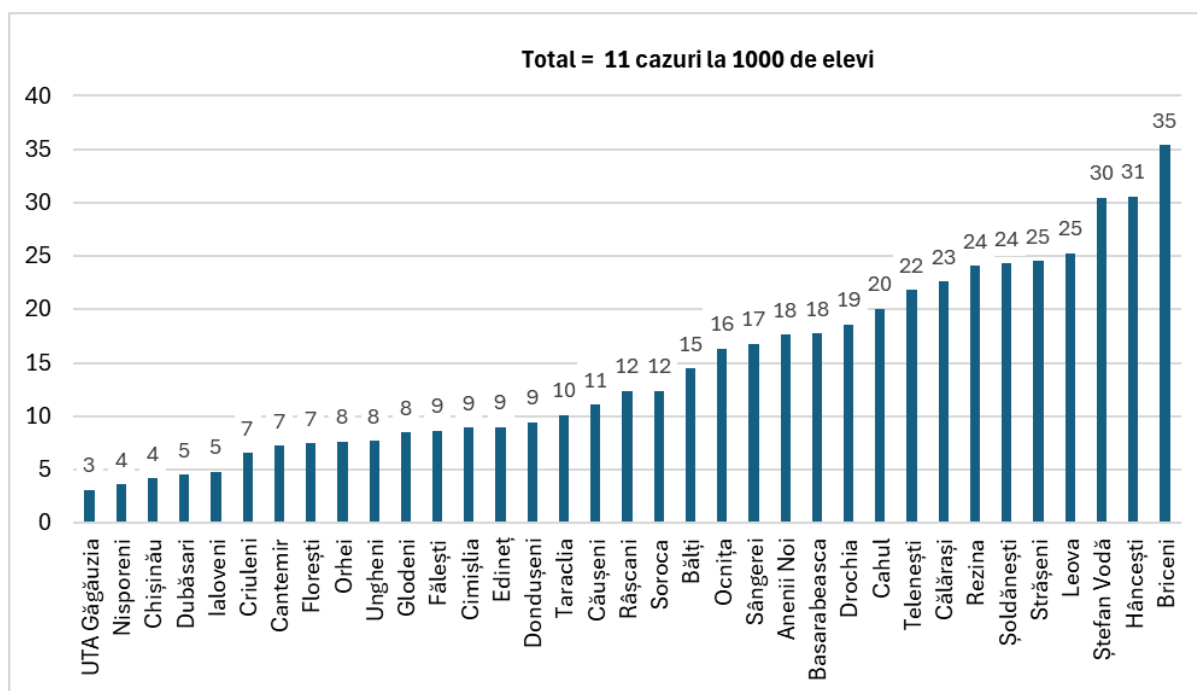
Figura 26. Ponderea procentuală a elevilor cu vârste între 7-16 ani care au abandonat școala



Sursa: [Ministerul Educației și Cercetării, 2026](#)

O situație similară se atestă și în cazurile de abuz, neglijare, violență și bullying (**Figura 27**).

Figura 27. Numărul de cazuri raportate de abuz, neglijare, violență, bullying la 1000 de elevi



Sursa: [SIME, Ministerul Educației și Cercetării, 2026](#)

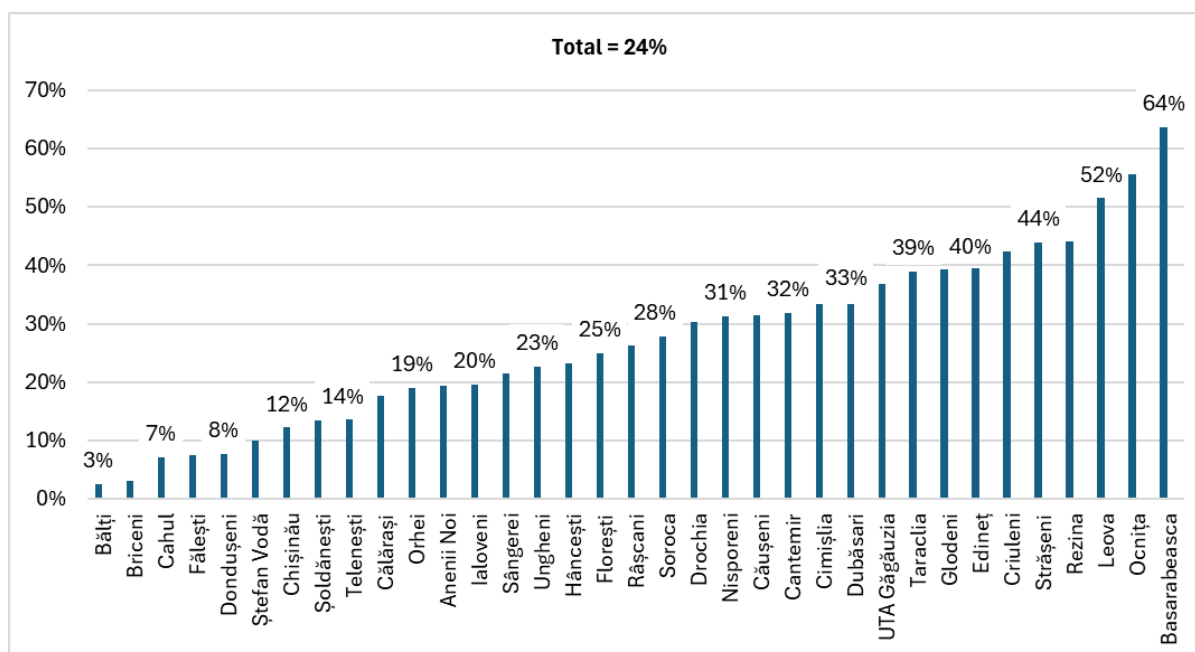
Cele mai multe cazuri raportate de abuz, neglijare, violență, bullying la 1000 de elevi se atestă în raioanele Briceni (35 de cazuri), Hîncești (31 de cazuri), Ștefan Vodă (30 de cazuri), iar cea mai puține în UTA Găgăuzia (3 cazuri), raionul Nisporeni (4 cazuri) și municipiul Chișinău

(circa 4 cazuri). Nu este clar, raioanele cu cele mai multe cazuri au implementat mecanismul de raportare, elaborat de Ministerul Educației și Cercetării sau nu întreprind măsuri de eliminare din școli a acestor fenomene reprobabile. Exact la fel, în cazul unităților administrativ-teritoriale cu cele mai puține cazuri de abuz, neglijare, violență și bullying la 1000 de elevi: OLSDI au mobilizat instituțiile și au diminuat magnitudinea acestor fenomene reprobabile sau nu au implementat în deplină măsură mecanismele respective de raportare, instituite de Ministerul Educației și cercetării.

Restanțe în înnoirea cadrelor de conducere din instituțiile aflate în teritoriul administrat. Influența factorului politic local s-a manifestat în deplină măsură în cazul înnoirii cadrelor de conducere din instituțiile de educație timpurie, învățământ primar și secundar, aflate în subordinea OLSDI.

Astfel, în pofida unei perioade suficient de lungi, trecută de la modificarea Codului Educației și aprobarea Regulamentului cu privire la organizarea și desfășurarea concursului pentru ocuparea funcției de director și director adjunct în instituțiile de învățământ genera⁴, circa 24% din directorii instituțiilor de educație timpurie au statut de directori interimari, durata interimatului depășind 6 luni (*Figura 28*).

Figura 28. Ponderea directorilor instituțiilor de educație timpurie, cu durata interimatului mai mare de 6 luni



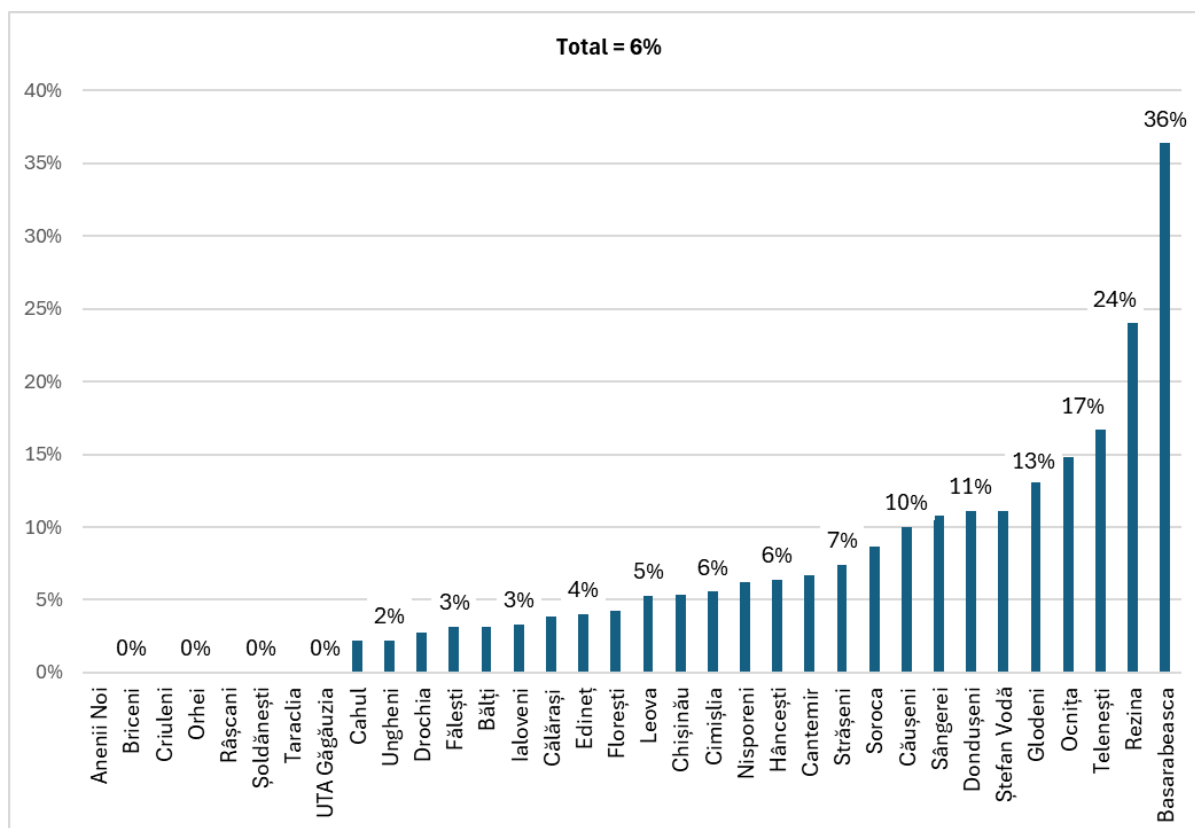
Sursa: Ministerul Educației și Cercetării, 2026

Din datele prezentate în *Figura 28* se observă că în cazul raionul Basarabeasca 64% din directorii instituțiilor de educație timpurie (7 din 11 persoane) sunt interimari pe o perioadă mai mare de 6 luni; în cazul raionului Ocnita 56% din directori se află în aceeași situație (15 din 27 de persoane) ș.a.m.d. Accentuăm faptul că directori ai instituțiilor de educație timpurie, interimari pe o perioadă mai mare de 6 luni, se atestă în toate unitățile administrativ-teritoriale de nivelul II, fapt ce indică că OLSDI nu pot promova politicile autorităților publice centrale în unitățile administrativ-teritoriale de nivelul I.

⁴ [Ordinile Ministerului Educației și cercetării nr. 1673/2015 și 114/2025.](#)

Dacă în cazul instituțiilor de educație timpurie, subordonate organelor APL I, OLSDI au împuterniciri reduse, acest lucru nu este valabil în cazul instituțiilor de învățământ primar, gimnazial și liceal. În cazul acestor instituții OLSDI au avut toate împuternicirile pentru a înnoi cadrele de conducere, așa cum o cer autoritățile publice centrale, însă acest lucru nu s-a făcut în deplină măsură (*Figura 29*).

Figura 29. Ponderea directorilor instituțiilor de învățământ primar, gimnazial și liceal, cu durata interimatului mai mare de 6 luni



Sursa: Ministerul Educației și Cercetării, 2026

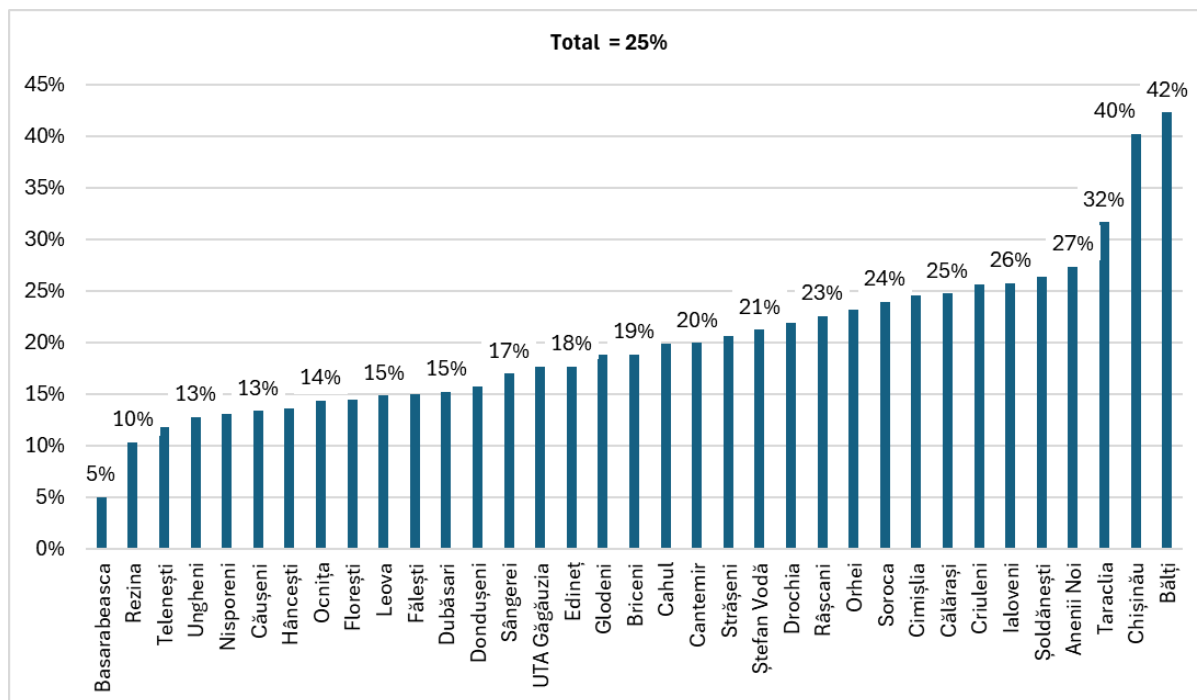
Din datele prezentate în *Figura 29* rezultă că cea mai mare pondere a directorilor cu durata interimatului mai mare de 6 luni se atestă în raionul Basarabeasca — 36% (4 din 11 persoane), raionul Rezina — 24% (6 din 25 de persoane), raionul Telenești — 17% (5 din 30 de persoane). Sunt însă și unități teritorial-administrative care au transpus în viață prevederile regulamentelor în vigoare (Anenii Noi,), fapt ce arată că implementarea uniformă a politicilor educaționale ale organelor centrale de specialitate depinde într-o măsură nejustificat de mare atât de factori subiectivi (acceptarea sau neacceptarea tacită a politicilor educaționale în cauză), cât de conjunctura politică din fiecare din unitățile administrativ-teritoriale respective.

Inconsecvență în creșterea nivelului de calificare a cadrelor didactice. În pofida faptului că fiecare OLSDI include funcționari publici și specialiști însărcinați cu formarea continuă și atestarea cadrelor didactice și a celor de conducere, ponderea cadrelor ce dețin grade didactice și manageriale diferă semnificativ de la o unitate administrativ-teritorială la alta.

Astfel, conform datelor prezentate în *Figura 30*, în ansamblu pe țară, ponderea cadrelor didactice ce dețin gradul didactic unu sau superior este de circa 25%, pe când în unele unități administrativ-teritoriale ea este de doar 5% (raionul Basarabeasca), de doar 10% (raionul Rezina), de doar 12% (raionul Telenești). Totodată, în cazul OLSDI care acordă atenția

cuvănită creșterii calificării cadrelor didactice din instituțiile din subordine, ponderea cadrelor didactice ce dețin gradul didactic Unu sau Superior ajunge la 27% (raionul Anenii Noi), 32% (raionul Taraclia), 40% (Mun. Chișinău) și 42% (mun. Bălți).

Figura 30. Ponderea cadrelor didactice ce dețin gradul didactic unu sau superior



Sursa: Ministerul Educației și Cercetării, 2026

Abordarea neuniformă a incluziunii educaționale. În pofida eforturilor depuse de autoritățile centrale și de organele mai multor APLII și APL I, numărul de elevi cu CES, raportat la 1000 de elevi, variază semnificativ de la o unitate administrativ-teritorială la alta (Figura 31).

Figura 31. Numărul de elevi cu CES la 1000 de elevi



Din datele prezentate în **Figura 31** se observă că în raionul Ocnîța la 1000 de elevi revin 95 de persoane cu CES; în raioanele Leova și Ștefan Vodă – câte 80 de persoane; în raionul Cantemir – 79 de persoane. Aceste valori sunt cu mult mai mari decât în municipiul Chișinău – 13 persoane la 1000 de elevi; municipiul Bălți – 34 de persoane; raionul Ialoveni și UTA Găgăuzia – câte 37 de persoane.

Evident, aceste diferențe semnificative pot fi explicate doar prin abordările neuniforme ale aspectelor ce țin de incluziunea educațională a copiilor din unitățile administrativ-teritoriale respective, întrucât în profil teritorial diferențe psihofizice între copii nu au fost stabilite.

Receptivitate redusă la noile tehnologii de interacțiune cu elevii și părinții. OLSDI nu au putut valorifica în deplină măsură oportunitățile oferite de tehnologia informației și comunicațiilor în facilitarea interacțiunii cu elevi, părinți și comunități.

Evident, toate OLSDI au canale minime de contact, cel puțin telefon și e-mail, conform. Însă numai 5,7% din ele au instrumente digitale reale de interacțiune pe site sau prin platforme conectate. Doar 2,9% din toate OLSDI au mecanisme online dedicate pentru petiții și cereri de acces la informații, deși cadrul general al administrației publice pune accent pe transparență și acces digital la informații.

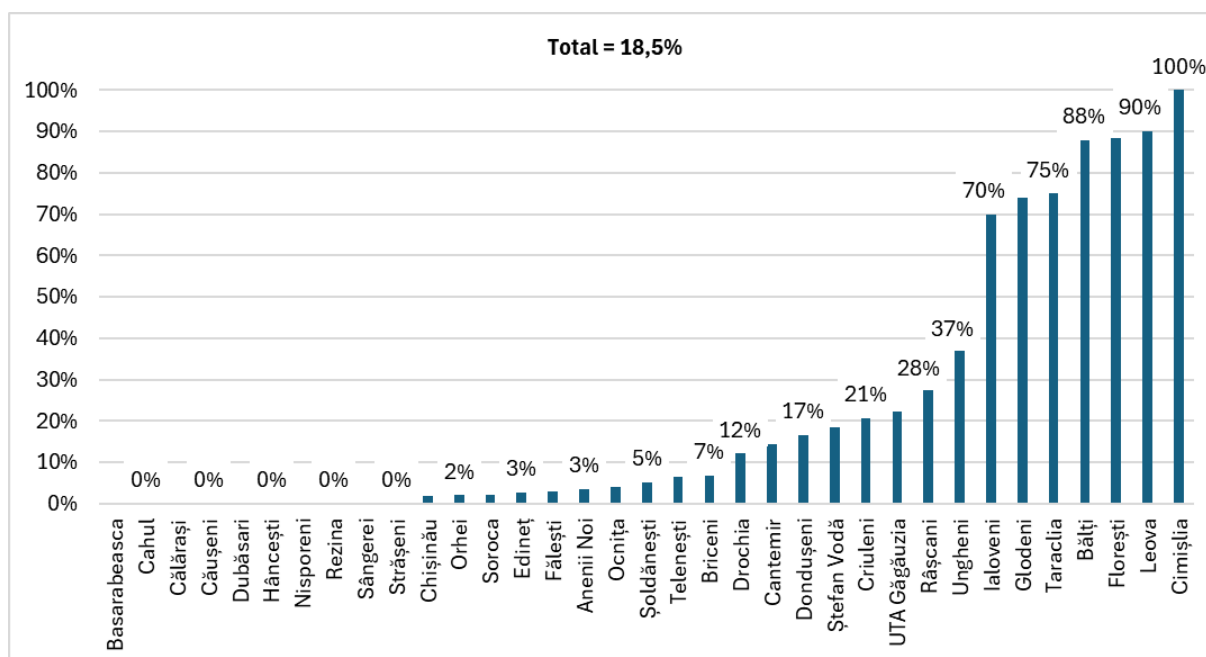
Prin urmare, gradul de digitalizare a comunicării OLSDI – beneficiari este foarte scăzut. Site-urile sunt utilizate în principal pentru informare unidirecțională, nu pentru dialog, consultare sau soluționarea online a problemelor semnalate de elevi, părinți și comunitate.

O situație similară se atestă și în cazul instituțiilor de învățământ propriu-zise, care așa și nu au fost mobilizate de OLSDI să valorifice instrumentele digitale. Astfel, site-urile școlilor sunt, în majoritate, slab interactive. Ele publică noutăți, contacte, orare și documente, dar rareori oferă formulare de feedback, petiții online, consultări, raportare a problemelor, programare la audiență sau chestionare permanente pentru elevi și părinți. Pe site-urile școlare este aproape inexistentă raportare online a problemelor, cazurilor de violență, a sesizărilor. În anul de studii 2025/26 doar aproximativ 60% din instituțiile de învățământ general utilizează Sistemul Informațional Catalogul Electronic.

Semnificativ este și faptul că majoritatea OLSDI nu au mobilizat instituțiile de învățământ din subordine să se conecteze și, în consecință, să utilizeze Serviciul Guvernamental de Plăți Electronice MPay (**Figura 32**). În opinia Ministerului Educației și Cercetării, anume utilizarea acestui instrument digital ar fi asigurat într-o anumită măsură diminuarea plăților informale și transparența în utilizarea donațiilor făcute de părinți și de alte părți interesate⁵.

⁵ [Ordinul Ministerului Educației și Cercetării nr. 1826/2024.](#)

Figura 32. Ponderea instituțiilor conectate la Serviciul Guvernamental de Plăți Electronice Mpay



Sursa: Ministerul Educației și Cercetării, 2026

Din datele prezentate în **Figura 32** se observă că în 10 unități administrativ-teritoriale la Serviciul MPay nu s-a conectat nicio școală. Doar în 00 unități administrativ-teritoriale ponderea instituțiilor conectate la Serviciul Mpay este mai mare de 70%.

3.7. Insuficiență de personal și salarii necompetitive

Insuficiența de personal din organele locale de specialitate în domeniul învățământului nu este doar o problemă administrativă punctuală, ci una dintre cauzele structurale ale capacității reduse de implementare a politicilor educaționale la nivel teritorial. În modelul actual, OLSDI trebuie să asigure simultan planificarea rețelei școlare, monitorizarea instituțiilor, implementarea curriculumului, coordonarea evaluărilor, managementul resurselor umane, raportarea statistică, incluziunea educațională, intervențiile în situații de risc, comunicarea publică și dialogul cu autoritățile locale. Aceste atribuții cer competențe profesionale diverse și stabile, însă multe direcții funcționează cu posturi neocupate, cu specialiști care cumulează domenii diferite și cu o capacitate insuficientă de analiză, planificare și intervenție.

Această situație este în contradicție cu direcțiile asumate în Strategia de dezvoltare „Educația 2030”, care pune accent pe calitate, sustenabilitate, management educațional eficient, digitalizarea proceselor administrative și utilizarea datelor pentru luarea deciziilor. Strategia constată explicit că managementul educațional la nivel de sistem și subsistem rămâne mai puțin eficient în ceea ce privește proiectarea strategică, comunicarea organizațională, gestionarea rețelei instituțiilor de învățământ, luarea deciziilor și dezvoltarea capacităților instituționale și de sistem. Prin urmare, problema personalului din OLSDI trebuie analizată nu doar ca deficit de posturi, ci ca deficit de capacitate administrativă.

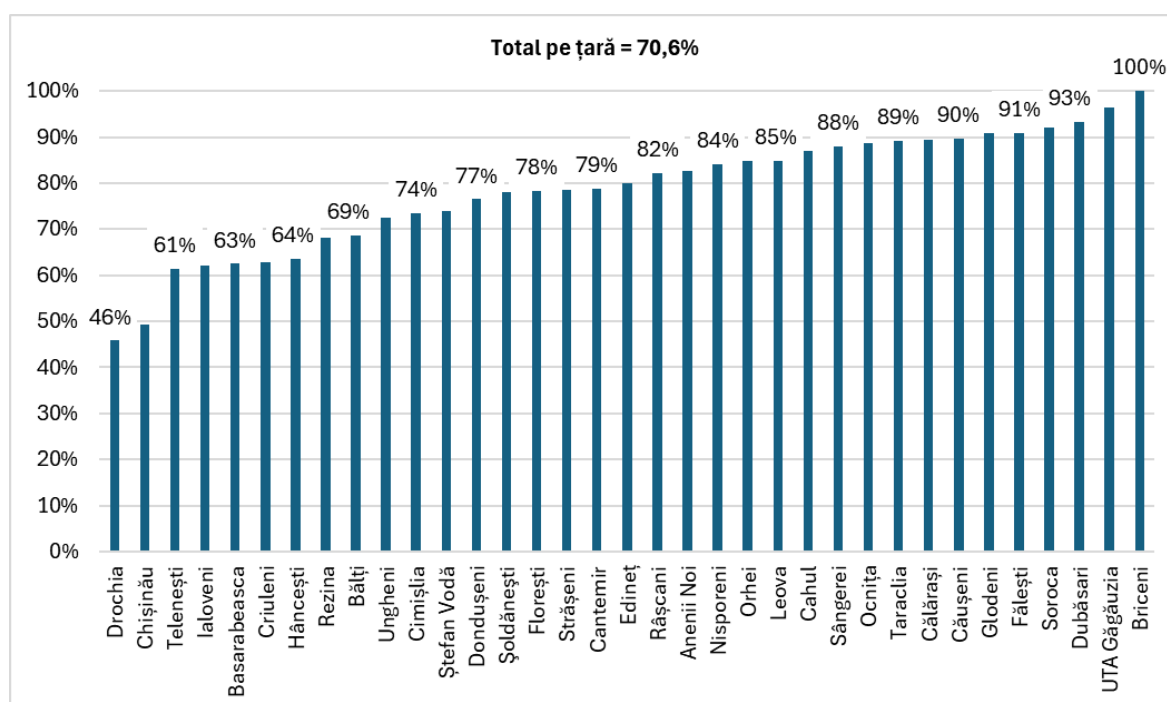
Aceași logică se regăsește și în documentele de reformă a administrației publice. Strategia de reformă a administrației publice pentru anii 2023-2030 identifică drept provocare principală capacitatea administrativă limitată, generată de atractivitatea redusă a funcției publice,

sistemul de salarizare fragmentat și incoerent, limitările sistemului de recrutare, promovare și evaluare, precum și de influența politică nelegitimă asupra profesionalizării administrației. Aplicate sectorului educației, aceste constatări explică de ce OLSDI nu pot asigura, în mod uniform, calitatea administrării școlare și aplicarea coerentă a politicilor naționale.

3.7.1. Gradul de ocupare a funcțiilor și capacitatea administrativă reală

Datele raportate de OLSDI pentru anul 2026 arată că, la nivel național, gradul de ocupare a funcțiilor din direcțiile de învățământ este de doar 70,6% (**Figura 33**). Aceasta înseamnă că aproape o treime din funcțiile prevăzute în statele de personal nu sunt ocupate. Într-un sistem în care sarcinile administrative sunt standardizate prin legislație și ordine ministeriale, dar capacitatea de personal este neuniformă, aceeași politică publică ajunge să fie implementată cu resurse umane foarte diferite de la o unitate administrativ-teritorială la alta.

Figura 33. Gradul de ocupare al funcțiilor în direcțiile de învățământ (total funcții)



Sursa: Rapoartele OLSDI, 2026

Diferențele teritoriale sunt foarte mari. Gradul de ocupare variază de la 46% în cazul OLSDI Drochia și sub 50% în OLSDI Chișinău până la 100% în OLSDI Briceni. Într-un număr semnificativ de OLSDI, gradul de ocupare este sub 70%, iar în alte direcții se situează doar marginal peste acest prag. Prin urmare, nu se poate vorbi despre o capacitate administrativă comparabilă între teritorii, chiar dacă toate direcțiile au obligații similare față de instituțiile de învățământ, cadrele didactice, elevi și părinți.

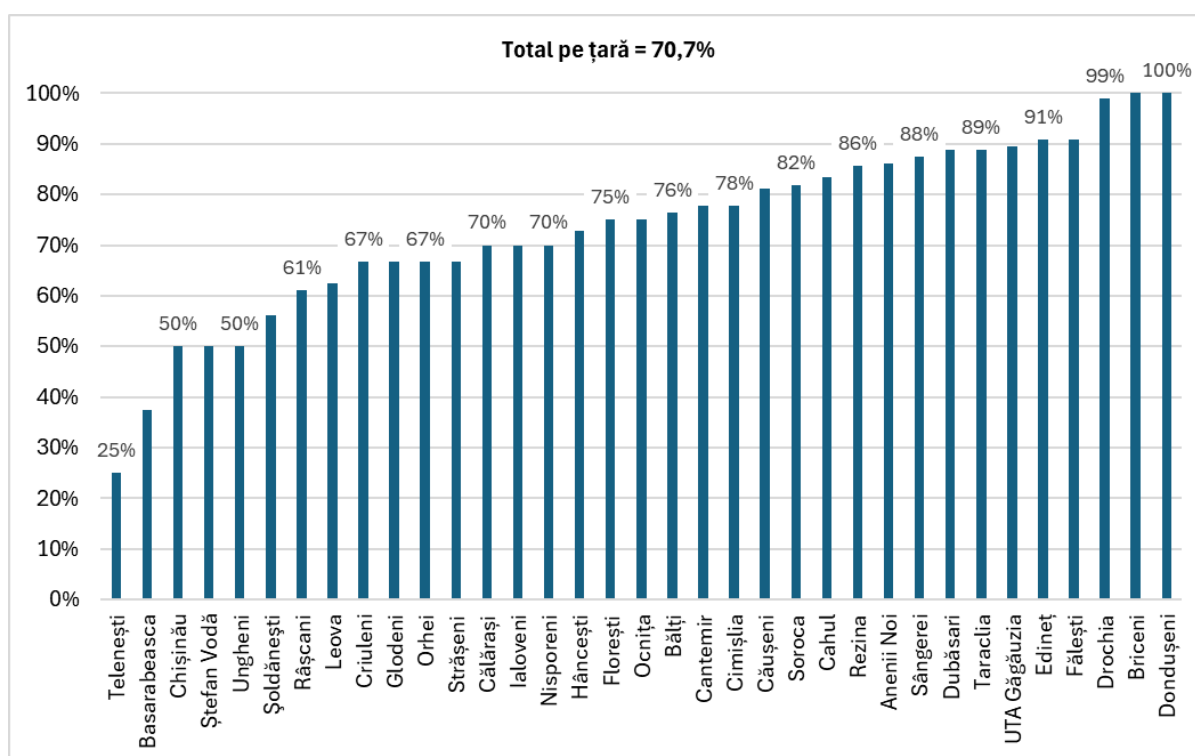
Deficitul de personal nu afectează doar volumul de lucru. El schimbă însăși natura administrării. În direcțiile cu multe funcții vacante, activitatea se reduce, de regulă, la sarcini urgente și repetitive: colectarea de rapoarte, transmiterea circularilor, organizarea formală a ședințelor și soluționarea situațiilor curente. În aceste condiții, rămâne puțin timp pentru analiză de date, evaluarea rezultatelor învățării, planificarea rețelei, sprijin metodologic, intervenții timpurii în instituțiile cu risc sau monitorizarea calității managementului școlar.

Capacitatea redusă de personal explică și de ce unele procese sunt tratate neuniform: planificarea necesarului de cadre didactice, evaluarea cererilor de formare, monitorizarea copiilor în situație de risc, coordonarea transportului școlar, verificarea respectării normelor de siguranță sau analiza eficienței cheltuielilor. Aceste domenii nu pot fi gestionate doar prin circulare și raportări, ci presupun specialiști capabili să lucreze cu date, să viziteze instituții, să ofere consiliere și să urmărească rezultatele intervențiilor.

3.7.2. Funcțiile publice vacante și vulnerabilitatea instituțională

Situația devine și mai problematică atunci când sunt analizate doar funcțiile publice din direcțiile de învățământ. Gradul de ocupare a acestor funcții este de 70,7% la nivel național, însă diferențele între unitățile administrativ-teritoriale sunt chiar mai pronunțate decât în cazul totalului de funcții (*Figura 34*).

Figura 34. Gradul de ocupare al funcțiilor publice în direcțiile de învățământ (doar funcționari publici)



Sursa: Rapoartele OLSDI, 2026

În unele direcții, capacitatea funcției publice este critică. OLSDI Telenești înregistrează un grad de ocupare de 25%, iar OLSDI Basarabeasca se află sub 40%. În alte unități administrativ-teritoriale, inclusiv Chișinău, Ștefan Vodă, Ungheni sau Șoldănești, nivelul de ocupare rămâne mult sub ceea ce ar fi necesar pentru o funcționare stabilă. În aceste condiții, funcțiile publice de execuție și de conducere sunt acoperite temporar, prin cumul, prin redistribuirea sarcinilor sau rămân neacoperite pentru perioade îndelungate.

Funcțiile publice din OLSDI sunt esențiale pentru exercitarea prerogativelor de autoritate publică în educație. Ele presupun aplicarea legislației, coordonarea managementului instituțional, examinarea actelor administrative, gestionarea concursurilor, monitorizarea resurselor umane, verificarea conformității procedurilor și comunicarea cu autoritățile publice

locale și centrale. Când aceste funcții sunt vacante, se slăbește lanțul de responsabilitate administrativă dintre politicile naționale și școli.

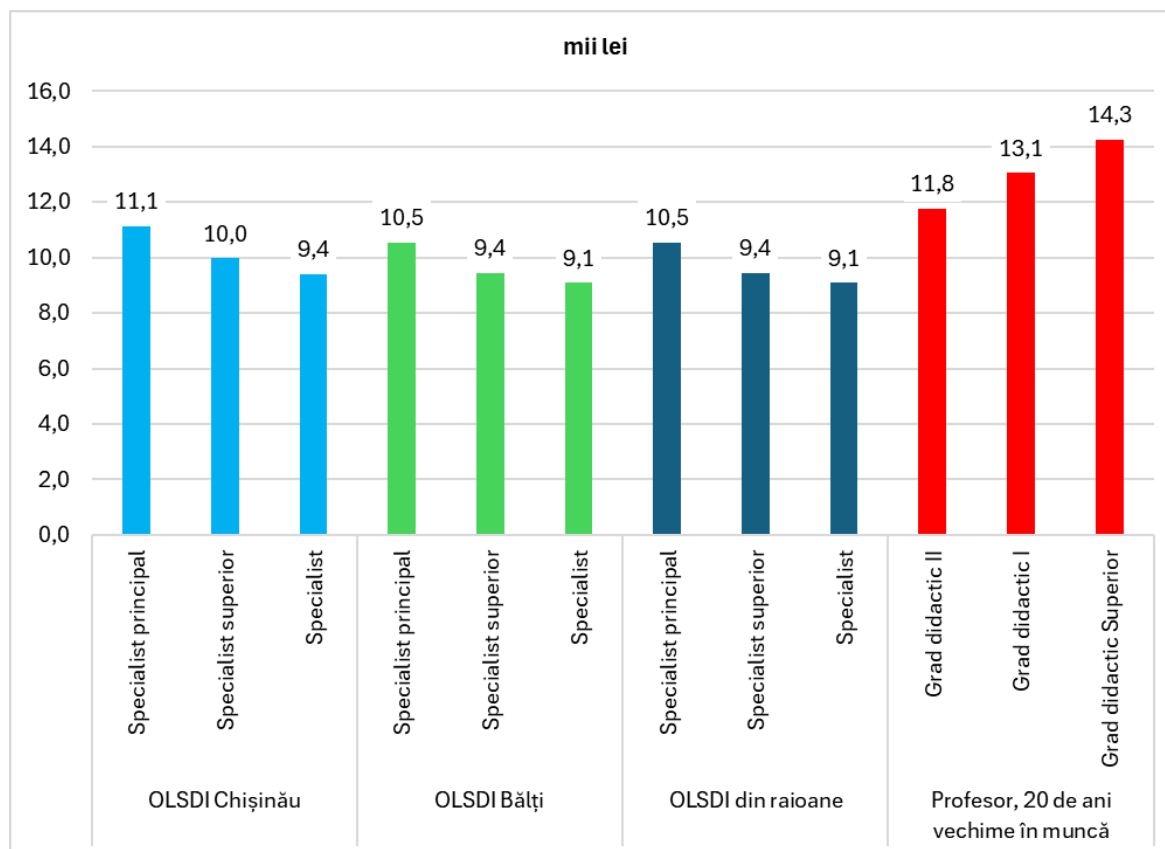
Deficitul de funcționari publici produce vulnerabilități multiple: întârzierea deciziilor, acumularea restanțelor, reducerea calității controlului intern managerial, dependența excesivă de o singură persoană, pierderea memoriei instituționale și creșterea riscului de erori procedurale. În plus, direcțiile cu personal insuficient au o capacitate redusă de a utiliza platformele digitale și sistemele informaționale în mod analitic, nu doar ca instrumente de raportare formală.

Într-o arhitectură descentralizată, asemenea vulnerabilități se transformă în inegalități educaționale. Elevii și profesorii din două unități administrativ-teritoriale diferite nu beneficiază de același sprijin administrativ, de aceeași calitate a managementului rețelei sau de aceeași capacitate de intervenție atunci când apar probleme. Astfel, diferențele de personal din OLSDI devin diferențe de calitate a guvernancei educației.

3.7.3. Salarii necompetitive și mecanism de selecție adversă

Cauza principală a dificultății de atragere și menținere a specialiștilor calificați nu este doar numărul redus de candidați, ci și nivelul relativ scăzut al remunerării. Datele comparative privind salariile prevăzute de sistemul unitar de salarizare arată că specialiștii din OLSDI sunt remunerați la un nivel apropiat sau chiar mai mic decât cadrele didactice cu experiență, deși responsabilitățile lor includ coordonarea și monitorizarea unui număr mare de instituții, conducători, cadre didactice și procese administrative.

Figura 35. Salariile specialiștilor din cadrul OLSDI și salariul unui profesor



Sursa: Legea nr. 270/2018 privind sistemul unitar de salarizare în sectorul bugetar

În OLSDI din raioane, salariul unui specialist principal este de aproximativ 10,5 mii lei, al unui specialist superior de 9,4 mii lei, iar al unui specialist de 9,1 mii lei (Figura 35). În municipiul Chișinău, nivelurile sunt ceva mai mari, dar diferența nu schimbă imaginea de ansamblu. În același timp, un profesor cu 20 de ani vechime în muncă și grad didactic II are un salariu de aproximativ 11,8 mii lei, un profesor cu grad didactic I – circa 13,1 mii lei, iar un profesor cu grad didactic superior – circa 14,3 mii lei.

Prin urmare, un cadru didactic experimentat, cu grad didactic și autoritate profesională, are puține stimulente financiare pentru a trece într-o funcție administrativă din OLSDI. În multe cazuri, acceptarea unei funcții de specialist OLSDI ar însemna asumarea unor responsabilități mai mari, a unor restricții specifice funcției publice și a unei expuneri administrative mai ridicate pentru un salariu mai mic. Aceasta produce un mecanism de selecție adversă: sistemul are nevoie de cei mai competenți profesioniști pentru a coordona instituțiile, dar nu le poate oferi un pachet suficient de atractiv.

Salariile necompetitive afectează și stabilitatea personalului. Specialiștii cu competențe în management, analiză de date, finanțe, resurse umane, achiziții, comunicare publică sau digitalizare pot găsi alternative mai atractive în alte instituții publice, în sectorul privat sau în proiecte finanțate extern. În aceste condiții, OLSDI riscă să devină instituții de tranzit sau de refugiu profesional, nu centre teritoriale de expertiză educațională.

Problema este recunoscută și la nivelul reformei administrației publice. Documentele naționale și evaluările SIGMA/OECD subliniază nevoia de creștere a competitivității și echității salariale în funcția publică, de profesionalizare a managementului resurselor umane și de colectare sistematică a datelor privind concursurile pentru funcțiile vacante. Pentru educație, această recomandare are o relevanță directă: fără specialiști bine plătiți, selectați meritocratic și formați continuu, administrația teritorială nu poate susține școlile în atingerea obiectivelor naționale de calitate și echitate.

3.7.4. Transparența anunțurilor de angajare și accesul la posturi

Verificarea paginilor web ale OLSDI și a portalului guvernamental al funcțiilor publice arată că anunțurile privind posturile vacante și angajarea personalului sunt publicate neuniform. Există exemple de practici relativ bune: Direcția Generală Educație, Tineret și Sport a municipiului Chișinău are o rubrică dedicată ofertelor de muncă, cu filtre pentru concursuri de directori, posturi didactice și funcții publice; Direcția Generală Educație Ialoveni publică o rubrică distinctă „Funcții vacante”; Direcția Educație Ungheni are rubrici pentru „Necesarul de cadre didactice”, „Concursuri pentru funcția de director/specialist DE” și „Funcții vacante”; Direcția Educație Sângerei publică avize de concurs; Direcția Educație Dubăsari plasează anunțuri pentru funcții publice și indică legătura cu portalul cariere.gov.md.

Totodată, aceste practici nu sunt generalizate. În unele cazuri, informația se află pe pagina consiliului raional, nu pe pagina direcției de educație; în alte cazuri, anunțurile apar în rubrica generală „Noutăți” și sunt greu de găsit după expirarea termenului; unele pagini publică preponderent concursuri pentru funcții de director de instituție, dar nu și funcții din aparatul OLSDI; iar pe unele site-uri informația este incompletă, neactualizată sau lipsită de arhivă. Publicarea pe portalul cariere.gov.md ajută la standardizarea procedurilor pentru funcțiile publice, dar nu înlocuiește necesitatea ca fiecare OLSDI să comunice transparent și ușor accesibil oportunitățile de angajare.

Această neuniformitate reduce aria de recrutare și afectează încrederea în concursuri. Candidații potențiali nu urmăresc permanent toate site-urile consiliilor raionale, toate rubricile

OLSDI și portalurile naționale. Dacă anunțurile sunt greu de găsit, publicate târziu sau plasate în rubrici neintuitive, concursurile devin formal deschise, dar practic puțin vizibile. Strategia „Educația 2030” atrage atenția asupra transparenței reduse a procedurilor de angajare, distribuire a orelor și a altor practici de management al resurselor umane în educație; verificarea online confirmă că problema persistă și la nivelul structurilor teritoriale.

Pentru un sistem care dorește să atragă specialiști în management educațional, finanțe, resurse umane, digitalizare și analiză de date, publicarea fragmentată a posturilor vacante este contraproductivă. Recrutarea trebuie tratată ca un proces strategic de atragere a competențelor, nu ca o obligație formală de afișare a unui avis.

3.7.5. Consecințe asupra implementării politicilor educaționale

Insuficiența de personal și salarizarea necompetitivă afectează direct capacitatea OLSDI de a implementa reforme. În lipsa unei mase critice de specialiști, direcțiile nu pot asigura monitorizarea sistematică a calității managementului școlar, analiza rezultatelor la evaluările naționale, planificarea rațională a rețelei, sprijinirea școlilor mici, managementul mobilității cadrelor didactice sau intervențiile în instituțiile cu rezultate slabe.

Această problemă devine cu atât mai importantă în contextul declinului demografic și al necesității de reorganizare a rețelei școlare. Reconfigurarea rețelei presupune analize sensibile, consultări publice, date corecte despre elevi, transport, infrastructură, cadre didactice, costuri și rezultate. O direcție de învățământ cu personal insuficient nu poate gestiona profesionist asemenea procese și devine dependentă de decizii conjuncturale, presiuni locale sau soluții amânate.

Deficitul de capacitate administrativă limitează și digitalizarea educației. Sistemele informaționale pot simplifica raportarea doar dacă există persoane care știu să introducă date corecte, să le verifice, să le interpreteze și să le transforme în decizii. Altfel, digitalizarea riscă să devină o nouă formă de raportare birocratică, fără impact real asupra managementului educațional.

În final, lipsa personalului calificat slăbește responsabilitatea publică. Când nu există suficienți specialiști, nu există nici capacitate reală de monitorizare, intervenție, consiliere și evaluare. Responsabilitatea rămâne formală, iar diferențele dintre raioane se adâncesc. Astfel, problema resurselor umane din OLSDI devine una dintre principalele cauze ale implementării neuniforme a politicilor educaționale.

În ansamblu, insuficiența de personal și salariile necompetitive nu sunt doar simptome ale modelului actual, ci argumente pentru schimbarea acestuia. Un sistem de guvernare orientat spre rezultate are nevoie de structuri teritoriale stabile, profesioniste și suficient de atractive pentru a recruta și păstra personal calificat. Fără această condiție, politicile educaționale naționale vor continua să fie aplicate neuniform, iar responsabilitatea pentru calitate va rămâne difuză.

3.8. Transparență publică inegală

3.8.1. *Importanța comunicării publice*

Comunicarea organelor locale de specialitate în domeniul învățământului cu publicul este esențială pentru asigurarea transparenței și pentru construirea încrederii între instituții și comunitate. Publicul are dreptul de a fi informat despre politicile educaționale, deciziile administrative și orice alte aspecte relevante care afectează sistemul de învățământ. O comunicare eficientă asigură că părinții, elevii și profesorii sunt la curent cu noutățile și modificările din sistem, contribuind astfel la o mai bună implicare și colaborare din partea tuturor părților implicate. Aceasta poate include notificări despre programele școlare, schimbări legislative, oportunități de formare și evenimente importante.

Prezentarea structurată a rapoartelor de activitate și a informației privind sistemul de învățământ pe un site online aduce numeroase beneficii atât pentru organele de specialitate, cât și pentru public. Un site bine organizat, accesibil și actualizat constant permite utilizatorilor să găsească rapid și eficient informațiile de care au nevoie. Aceasta contribuie la reducerea timpului de răspuns la întrebările publicului și la evitarea confuziilor sau a dezinformării. De asemenea, prin publicarea rapoartelor de activitate, organele de specialitate demonstrează responsabilitate și angajament față de îmbunătățirea continuă a sistemului de învățământ, oferind o bază solidă pentru evaluarea și monitorizarea progreselor realizate.

Un site online dedicat sistemului de învățământ poate servi și ca platformă educațională, oferind resurse utile pentru elevi, părinți și profesori. Astfel, pot fi accesate documente oficiale, ghiduri, tutoriale și alte materiale educative care să sprijine procesul de învățare și dezvoltare profesională. În plus, un site bine conceput poate facilita feedback-ul din partea comunității, permițând utilizatorilor să își exprime opiniile și sugestiile, ceea ce poate conduce la o mai bună adaptare a politicilor educaționale la nevoile reale ale comunității.

3.8.2. *Situația actuală în domeniul comunicării online a OLSDI*

Calitatea site-urilor și a paginilor online ale organelor locale de specialitate în domeniul învățământului din Republica Moldova continuă să varieze semnificativ, ceea ce indică necesitatea unor îmbunătățiri pentru atingerea unui standard uniform de informare și transparență. Din cele 35 de OLSDI analizate, doar 27 dispun de site dedicat sau de pagină web funcțională cu conținut propriu consistent, iar alte 8 comunică preponderent prin paginile consiliilor raionale/municipale sau prin platforme alternative, inclusiv Facebook. Totuși, nivelul de structurare, actualizare și completitudine a informațiilor rămâne inegal; prin urmare, problema principală nu mai este doar existența formală a unei pagini web, ci calitatea arhitecturii informaționale, frecvența actualizării și accesibilitatea datelor publice pentru elevi, părinți, cadre didactice și comunitate.

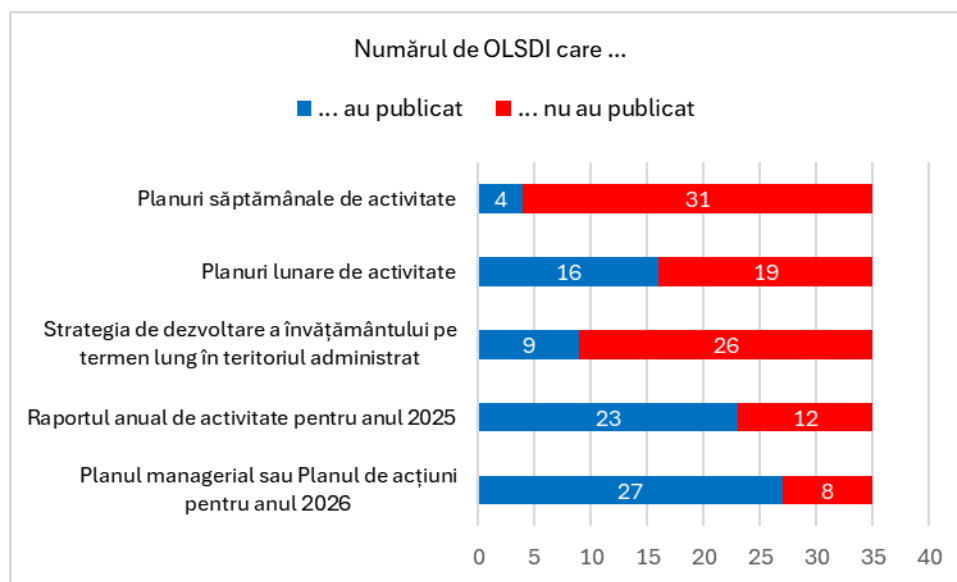
Aspectul estetic al site-urilor OLSDI din Republica Moldova variază semnificativ. Deși există un număr considerabil de site-uri cu un design bun sau modern, o parte importantă a site-urilor are un aspect învechit sau slab. Acest lucru sugerează necesitatea unei actualizări și uniformizări a designului pentru a asigura o experiență consistentă și plăcută utilizatorilor. Dintre cele 35 de site-uri analizate, doar 19 au fost caracterizate ca având un design modern care asigură o navigare comodă, restul fiind sau rudimentare (elaborate pe platforme cu capacități limitate, precum Wordpress), eclectică (utilizează un amestec de stiluri, teme și elemente vizuale diferite care nu urmează neapărat o linie coerentă sau unitară) sau considerabil învechite și dificil de navigat.

În ceea ce privește conținutul, 30 din cele 35 de OLSDI analizate au o rubrică „Noutăți”, „Anunțuri” sau o secțiune echivalentă de comunicare publică. Aceasta este utilizată în mod diferit: în unele raioane prezintă ultimele actualități din domeniul învățământului, iar în altele include preponderent ordine ale Direcției, anunțuri privind funcțiile vacante sau informații administrative. În 15 cazuri, rubrica de noutăți asigură o comunicare bună despre activități educaționale și evenimente din regiunea administrată, iar în alte 15 cazuri comunicarea este parțială sau nestructurată.

În privința informațiilor despre organul local de specialitate, 16 site-uri prezintă organigrama în formă grafică, iar alte 19 publică cel puțin lista subdiviziunilor, date despre personal sau informații instituționale de bază. Informații privind activitatea Consiliului de Administrație și/sau a Consiliului Consultativ sunt publicate în 14 cazuri, dintre care 10 într-o formă relativ structurată și 4 parțial sau nestructurat. Totodată, 28 de OLSDI publică ordine, regulamente sau alte acte normative ale Direcției, dintre care 15 într-o formă structurată și 13 parțial sau nestructurat.

Din cele 35 de organe de specialitate analizate, pentru 25 au fost identificate pe paginile online planuri manageriale sau planuri de acțiuni pentru anul 2026; în 16 cazuri informația este publicată într-o formă actualizată și structurată, iar în 9 cazuri este parțială sau mai puțin structurată. Rapoartele de activitate pentru anul 2025 au fost identificate pentru 22 de OLSDI; în 4 cazuri acestea sunt prezentate suficient de complet și structurat, iar în 18 cazuri informația este parțială. Strategii pe termen lung de dezvoltare a învățământului în teritoriul administrat au fost identificate în 9 cazuri: 5 structurate și 4 parțiale (*Figura 36*).

Figura 36. Publicarea de către OLSDI a strategiilor, planurilor și rapoartelor de activitate



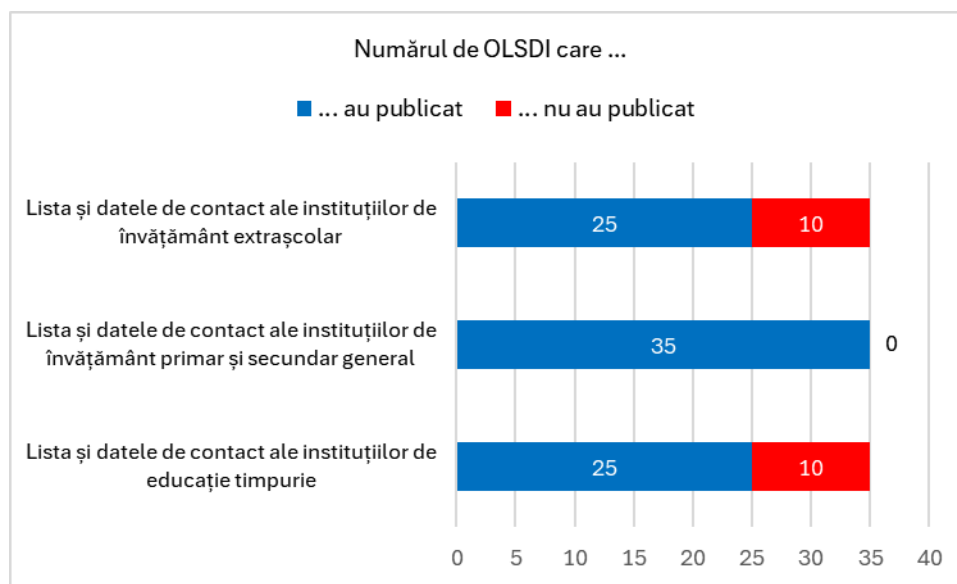
Sursa: Analiza activităților OLSDI în Internet

Planuri lunare de activitate sunt publicate de 16 OLSDI, dintre care 14 le prezintă într-o formă structurată, iar 2 într-o formă parțială sau mai puțin actualizată. Planurile săptămânale de activitate sunt publicate în internet de doar patru OLSDI.

Toate OLSDI analizate publică în internet listele și datele de contact ale instituțiilor de învățământ primar și secundar general, însă doar 25 OLSDI publică listele și datele de contact

ale instituțiilor de educație timpurie (*Figura 37*). Lista și datele de contact ale instituțiilor de învățământ extrașcolar este publicată de 25 de OLSDI.

Figura 37. Publicarea de către OLSDI a listelor și datelor de contact ale instituțiilor din teritoriul administrat

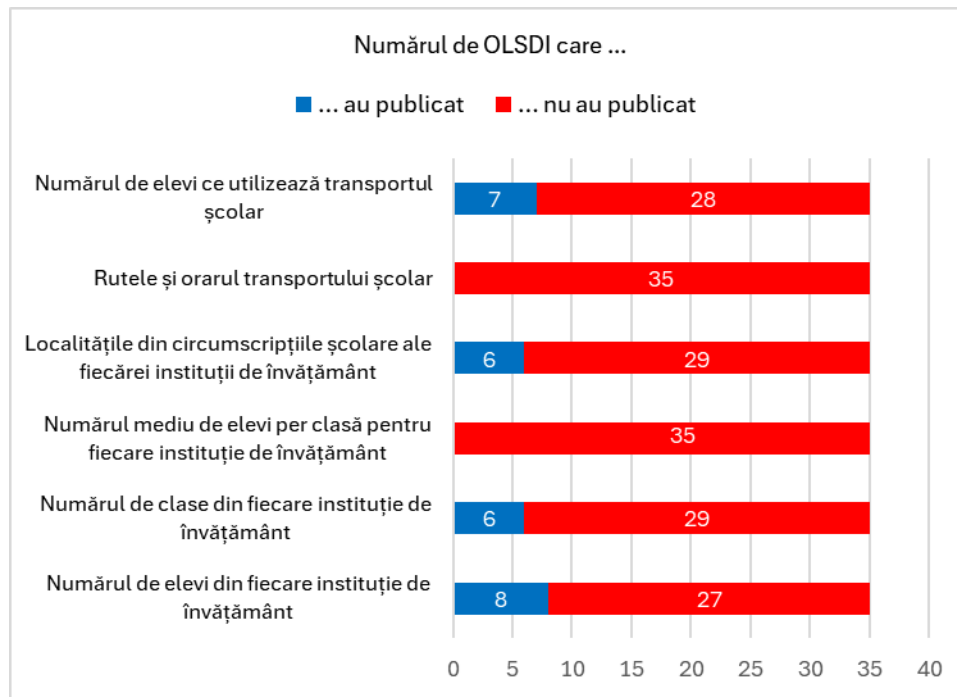


Sursa: Analiza activităților OLSDI în Internet

Unele OLSDI publică aceste informații foarte clar, pe categorii — de exemplu, OLSDI din raionul Anenii Noi are rubrici separate pentru *Preșcolar*, *Primar și secundar general* și *Extrașcolar*, iar OLSDI din raionul Șoldănești publică liste cu telefon/e-mail pentru instituții preuniversitare și preșcolare.

Modul de publicare a informațiilor despre rețeaua școlară din teritoriul administrat diferă de la o unitate administrativ-teritorială la alta (*Figura 38*), însă, în ansamblu, OLSDI oferă foarte puține date referitoare la acest subiect.

Figura 38. Publicarea de către OLSDI a informațiilor despre topologia rețelei școlare din teritoriul administrat



Sursa: Analiza activităților OLSDI în internet

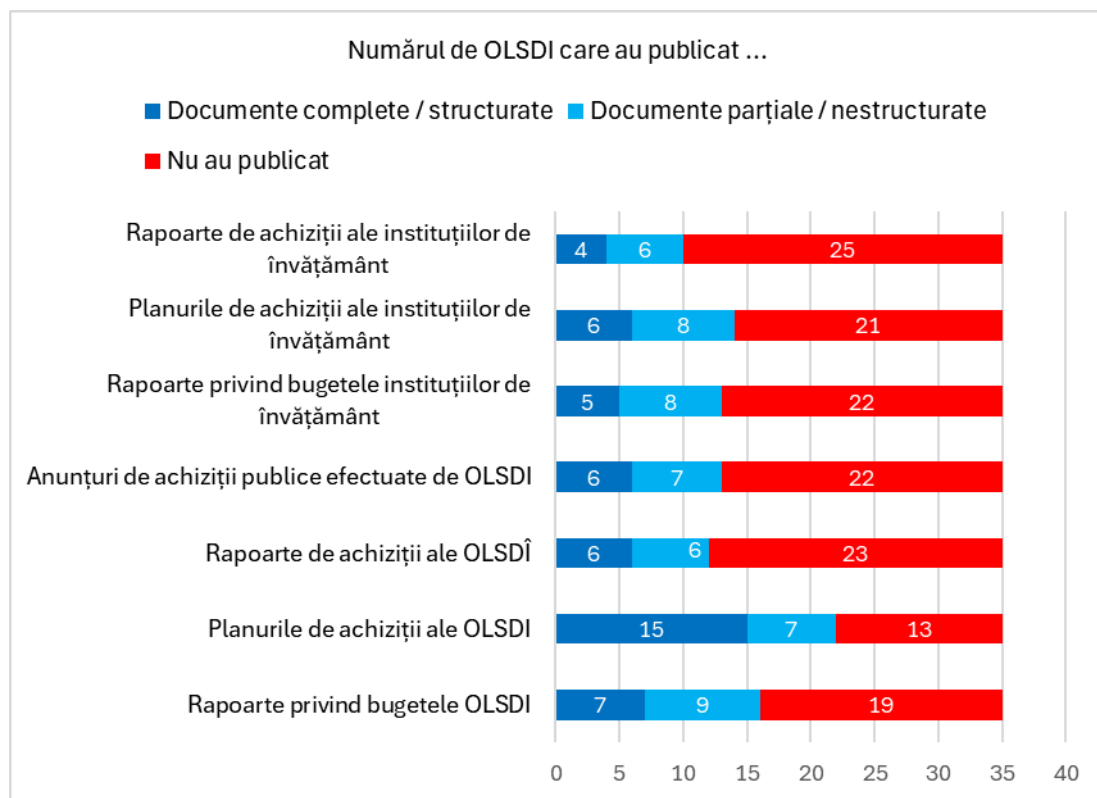
Astfel, doar 8 OLSDI publică date referitoare la numărul de elevi din fiecare instituție de învățământ; doar 6 OLSDI publică date referitoare la numărul de clase din fiecare instituție de învățământ, iar numărul mediu de elevi per clasă nu este publicat de niciun OLSDI. Cel mai bine acest tip de informație este structurată pe site-ul Direcției Generale Educație Iașoveni, care include și istoricul pe perioada 2019-2024. Site-ul Direcției Învățământ Taraclia este unicul care are o listă de linkuri către site-urile instituțiilor de învățământ din teritoriul administrat.

Informațiile despre circumscripțiile școlare sunt publicate de 6 OLSDI (raioanele Iașoveni, Cantemir, Telenești și Hâncești, mun. Chișinău, UTA Găgăuzia), numărul de elevi ce utilizează transportul școlar – de 7 OLSDI, însă orarul transportului școlar nu este publicat de niciun OLSDI. Doar site-ul Direcției Învățământ General Cimișlia oferă o hartă schematică a rețelei de trasee de transport școlar.

Într-un mod persistent, aproape toate OLSDI evită să publice informații esențiale despre calificarea cadrelor didactice și rezultatele învățării demonstrate de elevii din fiecare instituție de învățământ din subordine. Astfel, niciun OLSDI nu publică date referitoare la calificarea cadrelor didactice, doar un singur OLSDI (raionul Iașoveni) publică date referitoare la rezultatele examenelor de absolvire a gimnaziului și doar trei OLSDI publică date referitoare la rezultatele examenului de bacalaureat (raioanele Iașoveni, Cimișlia și Cantemir).

În domeniul transparenței financiare, doar 7 OLSDI publică documente complete privind bugetele lor, iar alte 9 OLSDI publică informațiile respective într-un mod incomplet, nestructurat. Mai mult de jumătate din OLSDI nu publică informații referitoare la bugetele lor (*Figura 39*).

Figura 39. Transparența financiară a OLSDI



Sursa: Analiza activităților OLSDI în Internet

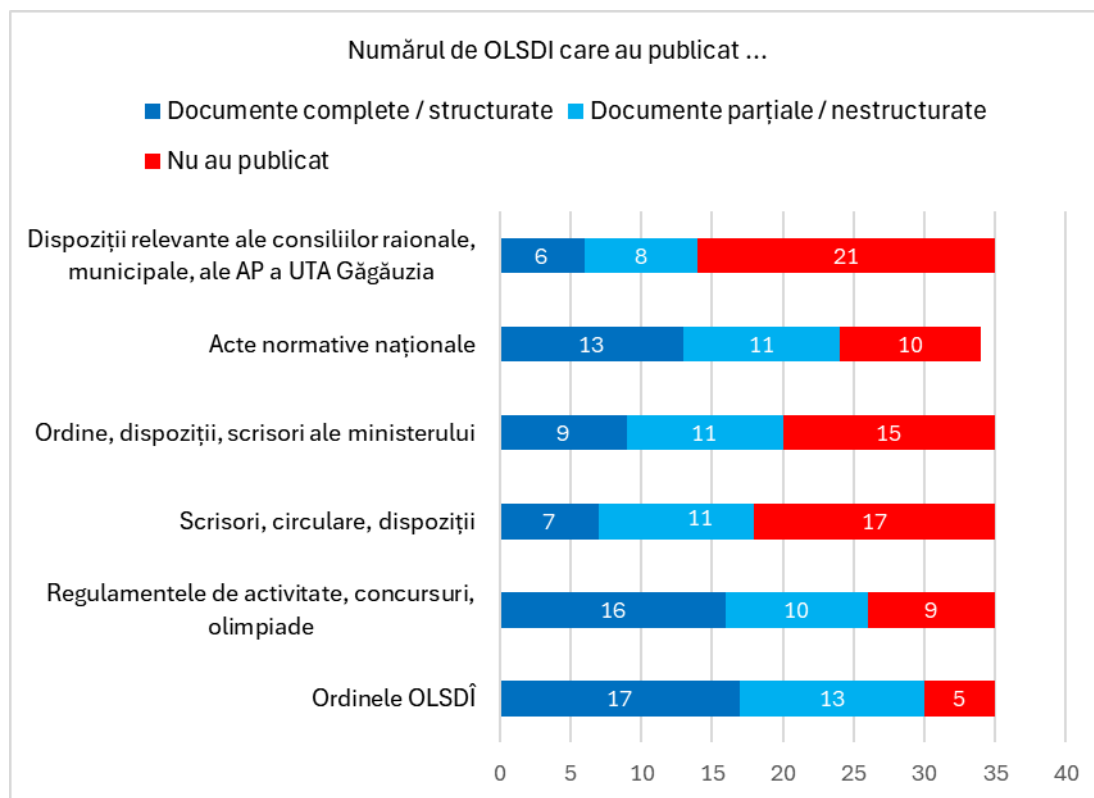
Sunt considerate documente complete / structurate cazurile în care informația este publicată într-o rubrică identificabilă, relativ actuală și suficient de acoperitoare; parțiale — cazurile cu documente vechi, incomplete, publicate doar pentru unele instituții sau amestecate nestructurat cu alte materiale. De exemplu, OLSDI Taraclia publică planuri, fișa executării contului curent și raport de achiziții; OLSDI Cantemir are planuri, anunțuri, dări de seamă și documente bugetare/achiziții pentru unele instituții; OLSDI Hâncești publică planuri de achiziții 2026 pentru direcție și instituții, plus registru al contractelor; OLSDI Florești are structură separată de transparență financiară și achiziții pe instituții.

Planurile de achiziții sunt publicate într-un mod complet, structurat, de către 15 OLSDI și într-un mod nestructurat — de către 7 OLSDI. Pe site-urile a 13 OLSDI informațiile privind planurile de achiziții lipsesc. Accentuăm faptul că aceste planuri reprezintă unica categorie de documente, care sunt publicate complet sau parțial de circa 60% din OLSDI. În cazul celorlalte categorii de documente, ponderea OLSDI care le publică complet sau parțial variază de la 24% până la 40%.

Peste jumătate din OLSDI nu fac publice datele referitoare la toate aspectele ce țin de transparența financiară, atât a direcțiilor, cât și a instituțiilor din subordine: bugetele, planurile de achiziții, rapoartele de achiziții, anunțurile de achiziții publice.

În ceea ce privește transparența procesului de reglementare, 30 OLSDI publică pe site propriile ordine OLSDI, dintre care doar 17 o fac în mod structurat (*Figura 40*).

Figura 40. Transparența decizională a OLSDI



Sursa: Analiza activităților OLSDI în Internet

În categoria documente complete / structurate sunt incluse actele care sunt publicate într-o rubrică distinctă, ușor de găsit și relativ actualizată; la parțiale / nestructurate — cazurile în care actele respective apar sporadic, amestecate cu acte de alt gen sau fără structurare clară.

Regulamentele de activitate, concursuri, olimpiade sunt publicate într-un mod complet, structurat, de către 16 OLSDI, iar într-un mod parțial, nestructurat — de către 10 OLSDI. Mai puține OLSDI publică scrisoare, circulare, dispoziții (18 direcții) și ordine, dispoziții, scrisori ale ministerului (20 de direcții). Cel mai mic este numărul de OLSDI care publică dispozițiile relevante ale consiliilor unităților administrativ-teritoriale în cauză (14 direcții).

O altă funcție a site-urilor OLSDÎ este de a publica anunțuri despre funcțiile vacante din direcție și din rețeaua școlară. Astfel, 15 site-uri publică în mod structurat informații privind funcțiile vacante din direcție, iar 13 site-uri publică informații nestructurate (anunțuri). Pe 32 de site-uri au fost identificate anunțuri privind concursurile de director în instituțiile școlare. Exemple explicite sunt site-urile OLSDI Taraclia, care are rubrica „Concursuri – Director”, Anenii Noi, Cantemir, Drochia, Ștefan Vodă și Rezina, unde apar anunțuri explicite privind concursuri pentru funcția de director.

Doar 26 OLSDÎ publică informații structurate referitoare la activitățile extrașcolare din regiune: datele de contact ale centrelor de creație, informații despre evenimente și concursuri. De asemenea, doar 18 site-uri includ informații, deși de obicei doar parțiale, despre parteneriatele sau proiectele desfășurate de direcția de învățământ din unitatea administrativ-teritorială — practic niciun site nu publică informații despre proiectele desfășurate de instituțiile de învățământ. Circa jumătate din site-uri publică informații despre rezultatele olimpiadelor și ale altor concursuri, însă datele structurate au fost identificate doar pe site-urile a 5 OLSDI: raioanele Cantemir, Ialoveni, Orhei, Taraclia, Sângerei. Doar 9 OLSDÎ publică informații

despre Consiliul Raional al Elevilor (Cantemir, Fălești, Ialoveni, Șoldănești, Ștefan Vodă, Taraclia, Dondușeni, Sângerei, Telenești) și doar un raion publică componența Consiliului Raional al Părinților (Soroca). Doar 12 OLSDÎ abordează subiecte legate de educația incluzivă în comunicarea privind activitățile educaționale și doar 5 conțin informații despre combaterea discriminării, violenței și bullying-ului (OLSDI din raioanele Leova, Fălești, Ialoveni, Orhei și Sângerei).

Foarte puține OLSDÎ utilizează site-urile pentru a publica materiale utile în procesul educațional, precum proiectele didactice sau fișele de suport. Un caz de bună practică în acest sens este site-ul Direcției Învățământ din Taraclia, unde aceste materiale sunt bine organizate pe domenii și ușor de găsit și utilizat. De asemenea, site-urile direcțiilor de învățământ din Călărași și Ialoveni conțin rubrici structurate cu materiale utile pentru procesul de învățământ, iar direcțiile din Soroca, Șoldănești, Fălești și Drochia au publicat câteva materiale, deși nu într-o formă bine organizată. În cazul celorlalte direcții, acest gen de informații nu este publicat pe site.

Doar 9 site-uri conțin informații referitoare la formarea continuă a personalului didactic, dintre care doar pe site-urile direcțiilor de învățământ din Fălești și Ialoveni aceasta este bine structurată – în celelalte cazuri informațiile sunt prezentate în rubrica noutăți sau este foarte puțină informație la rubrica „formare continuă”. În ceea ce privește atestarea personalului, informații bine structurate sunt prezentate pe 4 site-uri (Călărași, Fălești, Ialoveni, Taraclia), iar alte 7 site-uri publică anumite informații parțiale, de obicei în rubrica „Noutăți”.

Deși unele site-uri au rubrica „Sindicate” sau conțin date despre legislația muncii, informațiile sunt în toate cazurile învechite sau nestructurate, iar aceste informații nu sunt actualizate (sunt 6 astfel de site-uri).

3.8.3. Scorul de transparență online

Calitatea site-urilor și nivelul de transparență a direcțiilor de învățământ au fost evaluate în baza a 24 de criterii (**Tabelul 5**).

Tabelul 5. Criteriile de evaluare a site-urilor OLSDI

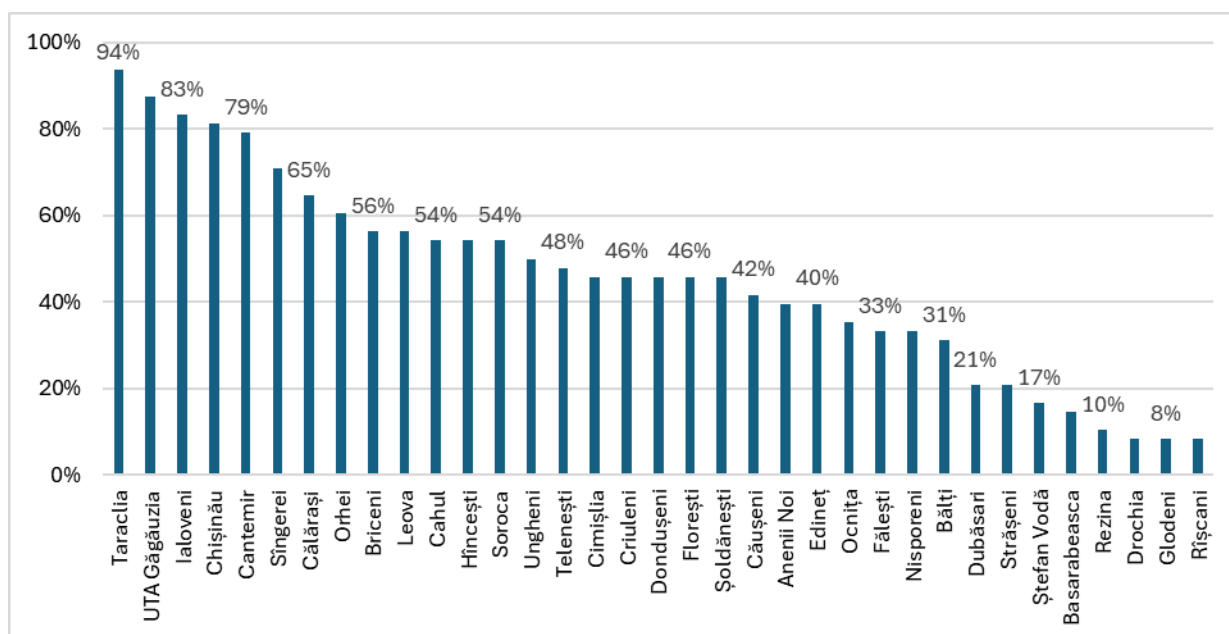
1. Există un site active.	13. Funcții vacante, anunțuri de angajare.
2. Aspect estetic al site-ului și ușurința navigării.	14. Materiale, proiecte didactice, fișe suport.
3. Rubrica noutăți și frecvența actualizării știrilor.	15. Formare continuă / atestare cadre didactice.
4. Organigrama direcției..	16. Informații activități extrașcolare.
5. Strategie multianuală	17. Date despre Consiliul Elevilor.
6. Ultimul plan managerial / plan de acțiuni.	18. Rezultatele olimpiadelor și ale altor concursuri.
7. Istoricul planurilor / rapoartelor.	19. Parteneriate, proiecte desfășurate.
8. Planuri lunare / săptămânale de activitate	20. Acte normative, ordinele Direcției.
9. Activitatea Consiliului de Administrație / Consultativ.	21. Rapoartele instituțiilor de Învățământ.
10. Rețeaua școlară - informație actualizată.	22. Planuri de achiziții ale instituțiilor de învățământ.
11. Informații transport școlar.	23. Raport buget Direcție, planuri de achiziție direcție.
12. Date de contact ale instituțiilor de Învățământ.	24. Date legislația muncii, sindicate.

Sursa: Analiza activităților OLSDI în Internet

Pentru fiecare criteriu, în cazul unui nivel suficient de acoperire, s-a acordat 1 punct. Pentru un nivel parțial de acoperire sau informații incomplete s-au acordat 0,5 de puncte. În cazul lipsei informațiilor respective s-au acordat 0 puncte. Punctajul obținut prin însumarea punctelor alocate fiecăruia din criterii a fost recalculat în procente în raport cu suma maximal posibilă de 24 de puncte.

Scorurile alocate fiecărui OLSDI sunt prezentate în **Figura 41**. S-a constatat că 8 OLSDI au acumulat un scor mai mic de 25%, fapt ce indică utilizarea insuficientă a mijloacelor de comunicare digitală în scopul asigurării transparenței online a activității direcțiilor respective. Doar 14 OLSDI depășesc scorul de 50%, dintre care doar două direcții au scoruri deosebit de bune: UTA Găgăuzia cu 88% și Taraclia cu 94%.

Figura 41. Transparența online a OLSDI



Sursa: Analiza activităților OLSDI în Internet

Cele mai mari deficiențe în asigurarea transparenței online se atestă în cazul aspectelor ce țin de legislația muncii și interacțiunile cu sindicatele (32 din cele 35 de OLSDI nu publică online astfel de informații); nepublicarea strategiilor de dezvoltare a învățământului din teritoriile administrate (26 de direcții); lipsa pe site-uri a materialelor, proiectelor didactice și a fișelor suport (29 de direcții); lipsa datelor despre activitatea Consiliilor elevilor (27 de direcții) ș.a.

În ansamblu, diferențele dintre nivelurile de transparență între OLSDI sunt evidente, iar majoritatea direcțiilor de specialitate sunt reticente față de preluarea celor mai bune practici de la OLSDI ce dau dovadă de o comunicare efektivă pe Internet.

Lipsa transparenței și accesului la informații duce la diminuarea responsabilizării și reducerea încrederii publicului, ineficiență administrativă și risc de corupție, pierderea oportunităților de finanțare și parteneriate, precum și creșterea dificultăților în accesarea resurselor de perfecționare pentru profesori și elevi.

3.8.4. Concluzii

Analiza transparenței online a organelor locale de specialitate în domeniul învățământului evidențiază existența unor diferențe semnificative între OLSDÎ în ceea ce privește calitatea comunicării publice, structura site-urilor, actualizarea informațiilor și accesibilitatea datelor. Deși majoritatea direcțiilor au o formă de prezență online, nu toate utilizează site-urile ca instrumente eficiente de informare, transparență și dialog cu beneficiarii educației.

O parte dintre OLSDÎ publică informații relevante privind activitatea instituțională, actele normative, funcțiile vacante, rețeaua școlară și unele documente manageriale. Totuși, în multe cazuri aceste informații sunt incomplete, neactualizate sau plasate nestructurat, ceea ce reduce utilitatea lor pentru părinți, elevi, cadre didactice și comunitate.

Cele mai mari deficiențe se constată în domeniile transparenței financiare, publicării strategiilor de dezvoltare, prezentării datelor despre rețeaua școlară, rezultatele învățării și calificarea cadrelor didactice. De asemenea, sunt insuficient reflectate activitățile consiliilor elevilor și părinților, educația incluzivă, combaterea violenței și bullying-ului, formarea continuă a cadrelor didactice și materialele de sprijin educațional.

Scorurile de transparență online confirmă caracterul neuniform al situației: doar un număr limitat de OLSDÎ depășesc nivelul de 50%, iar câteva direcții pot fi considerate exemple de bune practici. În același timp, existența unor scoruri foarte joase indică necesitatea unor intervenții sistemice pentru îmbunătățirea comunicării online.

În concluzie, transparența online a OLSDÎ rămâne incompletă și inegală. Este necesară stabilirea unui standard minim comun privind structura site-urilor, categoriile de informații obligatorii, frecvența actualizării și modul de prezentare a datelor. Preluarea bunelor practici existente și aplicarea consecventă a unor cerințe uniforme ar contribui la creșterea responsabilizării instituționale, a încrederii publice și a calității guvernantei educaționale locale.

3.9. Formularea problemei publice

Problema reală este că statul nu dispune, în prezent, de un mecanism teritorial suficient de coerent, profesionist și responsabilizat pentru a administra învățământul general, a adapta strategic rețeaua școlară la noile realități și a utiliza resursele publice în mod echitabil și eficient în interesul elevului. În lipsa unei reforme a guvernantei, politicile educaționale vor continua să fie implementate neuniform, rețeaua va rămâne insuficient adaptată, iar disparitățile dintre unitățile administrativ teritoriale și instituții vor continua să se reproducă și să se adâncească.

IV. Principiile reformei

Reforma se întemeiază pe un set de principii care trebuie să guverneze atât designul instituțional al noii arhitecturi de administrare a învățământului general, cât și deciziile concrete de implementare, tranziție și evaluare a impactului. Aceste principii au rolul de a asigura coerența internă a reformei și de a preveni interpretarea ei exclusiv prin prisma consolidării rețelei școlare sau a raționalizării administrative.

Tabelul 6. Principiile reformei și implicațiile lor de implementare

Principiu	Conținut operațional	Implicații pentru implementare
Calitatea educației	Orice schimbare administrativă sau de rețea se justifică doar dacă îmbunătățește învățarea, managementul și condițiile educaționale.	Reinvestirea economiilor în infrastructură, digitalizare, transport și resursă umană.
Echitate teritorială	Elevii trebuie să beneficieze de standarde comparabile de administrare și calitate, indiferent de unitatea administrativ-teritorială.	Aplicare uniformă a politicilor și reducerea diferențelor nejustificate între unitățile administrativ-teritoriale.
Responsabilitate clară	Actorul care răspunde pentru rezultat trebuie să dețină și instrumentele de management necesare.	Delimitare clară a competențelor, lanț de comandă coerent, evitarea suprapunerilor.
Acces apropiat la educația timpurie și primară	Reforma trebuie să protejeze proximitatea pentru copiii mici, până la limita raționalului.	Menținerea accesului apropiat acolo unde este justificat și organizarea rațională a districtelor școlare.
Protecția elevilor și a familiilor	Schimbarea nu poate transfera costuri și riscuri disproporționate asupra beneficiarilor.	Transport, informare, continuitate educațională și măsuri de sprijin pentru elevii afectați.
Protejarea resursei umane	Personalul existent trebuie integrat, sprijinit și folosit eficient în noul model.	Măsuri de tranziție, transfer, reîncadrare, mobilitate și formare.
Respectarea drepturilor minorităților	Modelul de guvernanță trebuie să fie compatibilă cu continuitatea educației în limba de instruire.	Reorganizare și acces proiectate astfel încât să protejeze drepturile lingvistice și regimurile distincte prevăzute de lege.

Reforma este, în același timp, limitată de principii de protecție. Accesul apropiat la educația timpurie și la ciclul primar trebuie menținut până la limita raționalului. Orice schimbare care afectează traseul educațional al elevului trebuie să fie însoțită de măsuri de protecție pentru elevi și familii. Resursa umană trebuie tratată ca activ strategic, nu ca variabilă reziduală a reformei. În fine, noua guvernanță trebuie să fie compatibilă cu protejarea limbii de instruire și a drepturilor minorităților naționale, precum și cu regimurile juridice distincte aplicabile acolo unde legea le consacră.

V. Obiectivele reformei

Reforma urmărește să creeze un nou model de guvernanță a învățământului general, capabil să asigure aplicarea unitară a politicilor educaționale, reducerea disparităților teritoriale, administrarea strategică a rețelei școlare și utilizarea cât mai eficientă a resurselor publice în interesul direct al elevului. Obiectivele sale trebuie înțelese ca un ansamblu coerent: obiectivul

central este profesionalizarea și unificarea managementului învățământului general, iar obiectivele privind rețeaua, calitatea, echitatea și finanțarea derivă din această schimbare de arhitectură instituțională.

5.1. Obiectivul general

Obiectivul general al reformei este crearea unui sistem unitar, profesionist și responsabilizat de management al învățământului general, capabil să asigure implementarea eficientă și uniformă a politicilor educaționale, reducerea disparităților teritoriale, dezvoltarea strategică a rețelei școlare și utilizarea eficientă a resurselor publice în interesul calității educației.

5.2. Obiectivele specifice

1. Centralizarea și profesionalizarea guvernantei învățământului general prin instituirea unui model unitar de administrare teritorială.
2. Delimitarea explicită a competențelor Ministerului Educației și Cercetării, Agențiilor Teritoriale pentru Educație, APL I, APL II și UTA Găgăuzia.
3. Crearea cadrului pentru dezvoltarea strategică a rețelei școlare în funcție de evoluțiile demografice, de necesitățile educaționale și de exigențele standardelor de calitate.
4. Reducerea disparităților teritoriale în management, în aplicarea politicilor educaționale și în accesul elevilor la condiții similare de învățare.
5. Ajustarea finanțării și a capacității administrative la noul model de guvernare, astfel încât resursele să fie utilizate mai coerent și mai orientat spre rezultate.

Tabelul 7. Obiectivele specifice și efectele sistemice urmărite

Obiectiv specific	Efect sistemic urmărit
Centralizarea și profesionalizarea guvernantei	Administrare teritorială unitară, standardizată și orientată spre rezultat
Delimitarea explicită a competențelor	Eliminarea suprapunerilor și a responsabilității difuze
Dezvoltarea strategică a rețelei școlare	Adaptare predictibilă la evoluțiile demografice și educaționale
Reducerea disparităților teritoriale	Standarde uniforme de management și calitate pentru toate unitățile administrativ-teritoriale
Ajustarea finanțării și a capacității administrative la necesitățile beneficiarilor educației	Utilizare mai eficientă și mai coerentă a resurselor publice

Aceste obiective trebuie abordate în ansamblu. Centralizarea și profesionalizarea guvernantei reprezintă condiția de bază. Delimitarea competențelor este mecanismul prin care această reformă devine funcțională. Dezvoltarea strategică a rețelei și reducerea disparităților

teritoriale sunt efectele de sistem urmărite, iar ajustarea finanțării și a capacității administrative este condiția de sustenabilitate. Reforma urmărește, în esență, creșterea oportunităților educaționale ale copiilor printr-un sistem mai bine administrat, nu doar o redistribuire de atribuții administrative.

VI. Opțiunile de politică analizate și justificarea opțiunii alese

Alegerea soluției de reformă a guvernantei învățământului general trebuie să răspundă simultan la mai multe probleme: fragmentarea responsabilităților instituționale, implementarea neuniformă a politicilor educaționale, incapacitatea de a administra strategic rețeaua școlară în contextul declinului demografic și utilizarea inefficientă a resurselor publice. În aceste condiții, nu orice intervenție administrativă este suficientă.

6.1. Opțiunea 1: menținerea modelului actual, cu ajustări minore

Prima opțiune presupune păstrarea arhitecturii actuale de administrare a învățământului general, cu intervenții limitate de tip metodologic, procedural sau de suport tehnic. Avantajul principal al acestei opțiuni este costul de tranziție redus. Totuși, ea nu rezolvă problema de fond: păstrează exact arhitectura care a produs fragmentarea responsabilităților, variația teritorială a rezultatelor și dificultatea de a administra strategic rețeaua școlară.

6.2. Opțiunea 2: întărirea coordonării centrale fără schimbare structurală

A doua opțiune presupune păstrarea structurii actuale de bază, dar cu întărirea semnificativă a rolului de coordonare, monitorizare și standardizare exercitat de nivelul central. Avantajul acestei opțiuni este că recunoaște explicit nevoia de standardizare și de intervenție mai puternică. Limita majoră este însă contradicția sa internă: încearcă să întărească responsabilitatea centrală fără ai pune la dispoziție instrumentele efective de management.

6.3. Opțiunea 3: nou model de guvernare prin structuri teritoriale subordonate direct organului central de specialitate

A treia opțiune presupune instituirea unui nou model de guvernare a învățământului general, bazat pe structuri teritoriale subordonate direct organului central de specialitate, cărora li se transferă managementul instituțiilor publice de învățământ general și responsabilitatea administrativă pentru funcționarea sistemului la nivel local. Principalul avantaj al acestei opțiuni este că rezolvă direct contradicția structurală existentă în modelul actual. Ea reface lanțul dintre politică, administrarea teritorială și responsabilitatea pentru rezultate.

Tabelul 8. Compararea sintetică a opțiunilor de politică

Opțiune	Avantaj principal	Limită structurală	Capacitate de a rezolva problema
Menținerea modelului actual cu ajustări minore	Tranziție foarte ușoară și cost redus	Nu schimbă arhitectura care produce fragmentarea responsabilității	Scăzută

Opțiune	Avantaj principal	Limită structurală	Capacitate de a rezolva problema
Coordonare centrală întărită fără schimbare structurală	Poate crește parțial comparabilitatea proceselor	Adaugă control fără a transfera integral instrumentele de management	Medie
Noul model de guvernare prin ATE	Reface lanțul de responsabilitate și permite administrare strategică	Presupune tranziție instituțională mai amplă și efort inițial mai mare	Ridicată

6.4. Opțiunea recomandată

Opțiunea recomandată este instituirea noului model de guvernare bazat pe Agențiile Teritoriale pentru Educație. Alegerea acestei opțiuni se întemeiază pe faptul că ea este singura care răspunde integral naturii problemei publice identificate. Problema sistemului nu este doar lipsa unor proceduri mai bune sau insuficiența controlului central, ci faptul că actuala arhitectură de guvernare nu mai poate asigura o relație coerentă între obiectivele naționale ale politicii educaționale, managementul teritorial al sistemului și responsabilitatea pentru rezultate.

VII. Teoria schimbării

Teoria schimbării reformei pornește de la o constatare simplă: problemele de calitate, echitate și eficiență din învățământul general nu sunt generate exclusiv de curriculum, de resursa umană sau de infrastructură, ci și de modul în care sistemul este guvernat. Atunci când responsabilitatea pentru rezultate este separată de instrumentele reale de administrare, politicile publice sunt aplicate neuniform, intervențiile structurale sunt întârziate, iar diferențele dintre teritorii se amplifică.

7.1. Premisa de bază a reformei

Premisa de bază a reformei este că un sistem educațional public nu poate livra în mod consecvent calitate și echitate dacă administrarea sa teritorială rămâne fragmentată, variabilă și slab conectată la obiectivele naționale. Dacă administrarea învățământului general este exercitată prin structuri teritoriale clar integrate în arhitectura de guvernare a sistemului, atunci statul va putea transforma politica educațională dintr-un set de orientări generale într-un set de intervenții efectiv implementate și corectabile.

Tabelul 9. Lanțul logic al schimbării

Problemă structurală	Intervenția de reformă	Efect imediat	Rezultat intermediar	Impact final
Competențe fragmentate și responsabilitate difuză	Instituirea unui model unitar de administrare teritorială a învățământului general	Clarificarea responsabilității și a lanțului de comandă	Implementare mai coerentă a politicilor educaționale	Guvernanță mai eficientă și mai predictibilă
Aplicare neuniformă a politicilor și standardelor	Standardizarea proceselor-cheie de administrare, evaluare și raportare	Practici teritoriale mai comparabile	Reducerea variațiilor nejustificate între teritorii	Echitate teritorială mai mare
Declin demografic și rețea insuficient adaptată	Crearea capacității de planificare strategică a rețelei și a districtelor școlare	Decizii mai coerente privind organizarea instituțiilor și serviciilor	Rețea mai viabilă și mai bine conectată la evoluțiile populației școlare	Acces mai echitabil la educație de calitate
Resurse dispersate și utilizare inegal eficientă	Administrare mai coerentă a resurselor și a serviciilor de suport	Prioritizare și alocare mai predictibilă a resurselor	Reinvestire mai eficientă în domenii cu impact educațional direct	Eficiență sistemică sporită

7.2. Mecanismele principale ale schimbării

Schimbarea urmărită de reformă se bazează pe patru mecanisme principale. Primul este alinierea responsabilității cu instrumentele de management: actorul care răspunde pentru rezultate trebuie să poată administra efectiv sistemul. Al doilea este standardizarea și profesionalizarea administrării teritoriale. Al treilea este crearea capacității de planificare strategică a rețelei școlare. Al patrulea este reorganizarea modului de utilizare a resurselor, astfel încât eficiența administrativă să poată fi convertită în investiții mai bune în calitate.

7.3. Rezultatele urmărite

Teoria schimbării presupune că reforma va produce mai întâi rezultate instituționale și manageriale, înainte de a genera efecte de impact deplin asupra calității educației. Rezultatele imediate urmărite sunt: delimitarea clară a competențelor, constituirea noii arhitecturi de administrare teritorială și standardizarea inițială a proceselor-cheie. Rezultatele intermediare urmărite sunt: reducerea variației teritoriale în aplicarea politicilor, creșterea capacității de administrare strategică a rețelei, orientarea mai clară a resurselor către domenii cu impact educațional direct și îmbunătățirea condițiilor de funcționare ale instituțiilor.

Pentru elevi, rezultatul urmărit este acces mai echitabil la condiții bune de învățare, profesori calificați, servicii educaționale mai bine organizate și politici aplicate unitar privind siguranța, incluziunea și sprijinul pentru copiii vulnerabili. Pentru părinți, reforma trebuie să aducă mai multă transparență, reguli mai clare și mai puțină dependență de relații informale. Pentru cadrele didactice și managerii școlari, ea urmărește reducerea presiunii birocratice, profesionalizarea managementului, reguli administrative mai previzibile și evaluare bazată pe obiective și standarde comune. Pentru structurile teritoriale, reforma vizează profesionalizare, depolitizare, competențe consolidate și atractivitate sporită. În ansamblu, impactul urmărit este un sistem mai transparent, mai puțin vulnerabil la arbitrar, mai bine digitalizat și mai capabil să transforme resursele publice în rezultate educaționale și creșterea încrederii publice.

VIII. Modelul de guvernanță propus

Reforma propune un nou model de guvernanță a învățământului general, construit pe delimitarea clară a funcțiilor de politică publică, administrare teritorială și furnizare a serviciilor educaționale. În acest model, nivelul central definește politica, normele și standardele sistemului, iar administrarea teritorială a instituțiilor publice de învățământ general este exercitată prin structuri specializate, organizate unitar.

8.1. Principiul central al noului model

Principiul central al noului model constă în trecerea de la o administrare fragmentată a învățământului general la o administrare teritorială unitară, exercitată prin Agențiile Teritoriale pentru Educație. Aceste structuri devin instrumentul prin care sistemul își exercită funcțiile de fondare, management, organizare administrativă și coordonare a instituțiilor publice de învățământ primar, gimnazial, liceal și special.

8.2. Agențiile Teritoriale pentru Educație

Agențiile Teritoriale pentru Educație sunt autorități administrative din subordinea Ministerului Educației și Cercetării, organizate cu subdiviziuni teritoriale, înființate prin hotărâre de Guvern și finanțate din bugetul de stat. Ele reprezintă veriga teritorială prin care este administrat în mod unitar învățământul primar și secundar general public.

ATE au trei funcții centrale. Prima este funcția de fondator și manager pentru instituțiile publice de învățământ primar, gimnazial, liceal și special din teritoriile arondate. A doua este funcția de organizare administrativă a rețelei, inclusiv stabilirea districtelor școlare pentru instituțiile

publice de învățământ primar și/sau gimnazial, în consultare cu autoritățile administrației publice locale. A treia este funcția de coordonare și suport, care include coordonarea metodică și suportul instituțional pentru educația timpurie, fără preluarea atribuțiilor fondatorului, precum și organizarea transportului gratuit al elevilor și cadrelor didactice în condițiile stabilite pentru localitățile rurale.

În limitele cadrului normativ, ATE pot stabili componenta locală a curriculumului pentru instituțiile publice de învățământ primar, gimnazial și liceal din subordine, în limitele prevăzute de lege. Această atribuție permite adaptarea judicioasă a ofertei educaționale la particularitățile locale, fără a fragmenta unitatea curriculară a sistemului.

Tabelul 10. Delimitarea competențelor în noul model de guvernanță

Nivel / actor	Funcție dominantă	Competențe principale
Ministerul Educației și Cercetării	Politică publică, reglementare, monitorizare strategică	Elaborează politica educațională, stabilește standarde, metodologii și formule de finanțare, aprobă cadrul general de funcționare al sistemului
Agențiile Teritoriale pentru Educație	Administrare teritorială a învățământului primar, secundar general și special	Fondează și administrează instituțiile publice de învățământ primar, gimnazial, liceal și special; stabilesc districtele școlare pentru primar/gimnazial; coordonează metodic și acordă suport instituțional educației timpurii; asigură transportul școlar în condițiile legii
APL I	Competențe de proximitate	Fondează și administrează instituțiile publice de educație timpurie și instituțiile publice de învățământ extrașcolar de nivel local; stabilesc districtele școlare pentru preșcolar; pot contribui la consolidarea bazei materiale a instituțiilor din localitate și înaintează propuneri privind delimitarea districtelor școlare pentru primar/gimnazial
APL II	Administrare a învățământului extrașcolar de nivel raional	Fondează și administrează instituțiile publice de învățământ extrașcolar de nivel raional; pot exercita atribuțiile direct sau prin subdiviziune interioară; înaintează propuneri privind optimizarea rețelei și delimitarea districtelor școlare din învățământul general

Nivel / actor	Funcție dominantă	Competențe principale
UTA Găgăuzia	Regim distinct de administrare	Exercită competențele prevăzute de lege prin ATE propriu și prin autoritățile administrației publice locale ale UTA Găgăuzia

8.3. Ce rămâne la nivel local și ce nu schimbă reforma

Reforma nu elimină administrația publică locală din ecosistemul educațional. Ea redefinește rolul acesteia în funcție de natura competenței și de proximitatea serviciului public. Educația timpurie și învățământul extrașcolar rămân în logica locală și raională, după caz. Autoritățile locale păstrează, de asemenea, rolul de susținere și dezvoltare a bazei materiale a instituțiilor din teritoriul administrat, indiferent dacă sunt sau nu fondatori ai acestora, precum și rolul de partener instituțional în delimitarea districtelor școlare și în buna funcționare a rețelei.

În cazul instituțiilor de învățământ general care organizează programe de diferite niveluri sau programe integrate, competența privind înființarea, reorganizarea și lichidarea se determină în funcție de nivelul de studii cel mai înalt organizat în cadrul instituției, în condițiile legii. Această regulă previne conflictele de competență și asigură coerența regimului juridic aplicabil instituțiilor complexe.

8.4. Regimul distinct aplicabil UTA Găgăuzia și circuitul de raportare

Modelul propus recunoaște explicit regimul distinct aplicabil UTA Găgăuzia. În această unitate teritorială, ATE este creat de Adunarea Populară și se subordonează acesteia, iar competențele privind instituțiile de învățământ sunt exercitate potrivit regimului juridic distinct prevăzut de lege.

Noua arhitectură instituțională reorganizează și circuitul de evaluare, raportare și publicare. Instituțiile publice de educație timpurie raportează fondatorului și organului teritorial în limitele competențelor acestuia; instituțiile publice de învățământ primar, gimnazial, liceal și special raportează ATE; instituțiile publice de învățământ extrașcolar raportează fondatorului sau autorității competente. Rapoartele de evaluare și rapoartele anuale se publică potrivit competențelor stabilite de lege, ceea ce întărește responsabilitatea publică și comparabilitatea între teritorii.

O sinteză a modului de repartizare a competențelor pe segmente instituționale, competențele transversale și actorul principal este prezentată în [Anexa 1](#).

IX. Delimitarea teritorială și arhitectura instituțională a ATE

Noul model de guvernare a învățământului general nu poate funcționa eficient fără o delimitare teritorială clară și fără o arhitectură instituțională adecvată la dimensiunea, complexitatea și diversitatea sistemului.

Tabelul 11. Criteriile de delimitare teritorială a ATE

Criteriu	Rațiune	Implicație pentru delimitare
Masă critică administrativă	Evitarea unităților prea mici, fără capacitate managerială reală	Fiecare ATE trebuie să administreze un volum rezonabil de instituții și procese
Accesibilitate teritorială	Menținerea legăturii funcționale cu instituțiile și comunitățile	Structura trebuie să permită intervenție și coordonare eficientă
Coerență demografică și educațională	Adaptare la evoluția populației școlare și a rețelei	Ariile arondate trebuie proiectate și în logica viabilității viitoare
Coerență funcțională	Integrarea serviciilor administrative și suport	Delimitarea trebuie să permită organizarea eficientă a funcțiilor interne
Echilibru între comparabilitate și flexibilitate	Evitarea atât a uniformizării rigide, cât și a arbitrarului	ATE comparabile ca forță și funcționalitate, chiar dacă nu perfect egale ca mărime

Numărul exact al agențiilor și delimitarea unităților administrativ-teritoriale arondate fiecărei ATE urmează să fie aprobate prin hotărâre de Guvern, în baza criteriilor de mai sus și a actelor subsecvente necesare implementării reformei. Modelul urmărit este unul în care fiecare ATE reprezintă o autoritate administrativă suficient de puternică pentru a gestiona învățământul primar, secundar general și special pe aria arondată, fără a deveni prea îndepărtată de realitățile locale și de instituțiile din teritoriu.

Tabelul 12. Structura funcțională minimă a unei ATE

Componentă structurală	Rol principal
Conducerea agenției	Coordonare generală, răspundere managerială, relație cu nivelul central
Unitate pentru managementul învățământului general	Administrarea instituțiilor publice de învățământ primar, gimnazial, liceal și special
Unitate pentru planificarea rețelei și districte școlare	Organizarea rețelei, delimitarea districtelor, analiza demografică și instituțională
Unitate pentru coordonare metodică și suport instituțional	Suport pentru instituțiile de educație timpurie și pentru procesele administrative ale instituțiilor de învățământ general
Unitate pentru transport și servicii administrative conexe	Organizarea transportului școlar și a altor servicii suport relevante
Funcții suport	Resurse umane, juridic, financiar, patrimoniu, TIC, audit, analiză și raportare
Subdiviziuni teritoriale	Prezență funcțională în teritoriu și relație directă cu instituțiile și autoritățile locale

Delimitarea teritorială și arhitectura instituțională a ATE trebuie gândite împreună cu administrarea strategică a rețelei școlare. O structură teritorială bine proiectată trebuie să facă posibilă nu doar gestionarea administrativă curentă, ci și capacitatea de a anticipa, analiza și organiza evoluția instituțiilor de învățământ din aria arondată. Organigrama-model a Agenției Teritoriale pentru Educație este prezentată în [Anexa 3](#).

X. Finanțarea noului model

Noul model de guvernare a învățământului general nu poate funcționa în absența unei formule de finanțare coerente, previzibile și compatibile cu noua distribuție a competențelor. Reforma nu presupune doar transferul unor atribuții administrative, ci și reșezarea circuitului financiar astfel încât actorul care administrează instituțiile și răspunde pentru funcționarea lor să dispună de resursele necesare pentru a-și îndeplini această misiune.

Reforma pornește de la ideea că problema sistemului nu este doar nivelul resurselor publice, ci și modul în care acestea sunt distribuite, administrate și corelate cu responsabilitatea pentru obținerea rezultatelor. Noul model urmărește tocmai corectarea acestei rupturi: resursa trebuie să urmeze responsabilitatea, iar finanțarea trebuie să sprijine guvernarea unitară a învățământului general, fără a anula rolul administrației publice locale în segmentele care rămân în competența ei.

10.1. Principiile de finanțare

Finanțarea noului model se bazează pe patru principii: coerența dintre competență și resursă; finanțarea echitabilă și bazată pe cost standard per copil sau elev; complementaritatea dintre finanțarea națională și contribuția locală; separarea clară dintre proprietatea asupra infrastructurii și finanțarea funcționării curente a instituțiilor; permanentizarea unor servicii educaționale oferite pe parcursul mai multor ani de anumite autorități administrative.

Tabelul 13. Arhitectura finanțării în noul model

Segment instituțional	Actor administrativ principal	Mecanism principal de finanțare
Instituții publice de învățământ primar, gimnazial, liceal și special	ATE	Alocații de la bugetul de stat
Instituții publice de educație timpurie	APL I	Transferuri cu destinație specială la bugetele locale
Instituții publice de învățământ extrașcolar de nivel local	APL I	Transferuri cu destinație specială la bugetele locale și alte surse legale
Instituții publice de învățământ extrașcolar de nivel raional	APL II	Transferuri cu destinație specială la bugetele locale și alte surse legale
Instituții publice de învățământ primar, gimnazial, liceal și special din UTA Găgăuzia	Autoritățile competente din UTA Găgăuzia	Transferuri cu destinație specială la bugetul local al UTA Găgăuzia

10.2. Cost standard, suplimentare locală și transparență

Instituțiile publice de învățământ primar, gimnazial, liceal și special trebuie finanțate în baza costului standard per copil sau elev, într-un volum care asigură respectarea standardelor educaționale de stat. Autoritățile administrației publice locale își păstrează dreptul de a suplimenta din mijloace proprii fondurile alocate de la bugetul de stat pentru instituțiile de învățământ, indiferent dacă sunt sau nu fondatori ai acestora. În noul model, finanțarea nu trebuie să fie doar mai coerentă, ci și mai transparentă și mai ușor de evaluat public.

10.3. Regimul patrimonial și logica de reinvestire

Clădirile, construcțiile și terenurile aferente instituțiilor publice de învățământ primar, gimnazial, liceal și special rămân în proprietatea publică a unităților administrativ-teritoriale competente. Aceste bunuri sunt însă transmise Agențiilor Teritoriale pentru Educație, cu titlu gratuit, în folosință prin comodat, pentru a fi utilizate de instituțiile din subordine. În noul model, învățământul special este integrat explicit în aceeași logică de fondare, administrare și finanțare ca instituțiile publice de învățământ primar, gimnazial și liceal administrate de ATE, cu respectarea particularităților sale funcționale și a necesității unui regim de resurse adecvat.

Reforma nu este despre economii, dar este de așteptat ca noul model să creeze, în timp, premise pentru utilizarea mai eficientă a resurselor și pentru redirectionarea lor către domenii cu impact educațional mai mare.

XI. Implementarea reformei și tranziția instituțională

Reforma guvernantei învățământului general nu poate fi redusă la o modificare formală de competențe. Succesul ei depinde de modul în care este organizată tranziția de la modelul actual la noua arhitectură instituțională. Implementarea trebuie concepută ca un proces etapizat, previzibil și administrabil, care să permită constituirea noilor structuri, transferul ordonat al funcțiilor, continuitatea finanțării și a proceselor administrative, protejarea resursei umane și menținerea funcționării neîntrerupte a instituțiilor de învățământ.

Tabelul 14. Etapele de implementare a reformei

Etapă	Conținut principal	Rezultat urmărit
Etapa I – pregătire instituțională și normativă	Constituirea ATE, aprobarea structurii, regulamentelor, delimitării teritoriale și a actelor subsecvente	Crearea cadrului legal și administrativ al noii arhitecturi
Etapa II – operaționalizare integrală	Transferul atribuțiilor, personalului, bunurilor și funcțiilor administrative; intrarea în funcțiune a noului model	Funcționarea efectivă a ATE și încetarea vechiului model pentru domeniile transferate
Etapa III – consolidarea capacităților ATE	Trecerea la management bazat pe obiective, indicatori și rezultate; instituirea unei veritabile culturi a calității; descrierea, standardizarea și digitalizarea proceselor-cheie de administrare, planificare, raportare, monitorizare și evaluare; dezvoltarea instrumentelor digitale și a tablourilor de bord	Un model de guvernare matur, flexibil și sustenabil, cu ATE adaptate dinamic la realitățile demografice și instituționale, procese unitare și predictibile la nivel național, decizii bazate pe date și indicatori de performanță,

Etapă	Conținut principal	Rezultat urmărit
		precum și o capacitate administrativă consolidată pentru creșterea calității educației.

Calendarul de implementare este structurat în două etape de tranziție, urmate de o etapă de consolidare. Prima etapă urmărește crearea cadrului legal și administrativ necesar funcționării noii arhitecturi instituționale. A doua etapă vizează punerea în funcțiune efectivă a Agențiilor Teritoriale pentru Educație și transferul ordonat al funcțiilor, personalului și bunurilor. Începând cu anul 2027, reforma intră într-o etapă de consolidare, orientată spre adaptarea continuă a structurii teritoriale, digitalizarea proceselor, management bazat pe performanță și instituirea unei culturi organizaționale a calității. Termenele de bază și măsurile necesare sunt indicate în *Tabelul 14* și [Anexa 4](#).

Tabelul 15. Termene de bază pentru implementarea reformei

Termen	Măsură / obligație
Până la 31 mai 2026	Consultarea publică a conceptului și a proiectului de modificare a Codului educației
Până la 30 iulie 2026	Adoptarea proiectului de lege
Iulie – septembrie 2026	Aprobarea actelor normative subsecvente, inclusiv a hotărârii Guvernului privind formula de finanțare, a hotărârii privind constituirea ATE, precum și a altor hotărâri relevante pentru implementarea reformei
Până la 1 octombrie 2026	Finalizarea etapei de pregătire instituțională și normativă; aprobarea structurii, regulamentului și delimitării teritoriale a ATE
1 octombrie – 31 decembrie 2026	Operaționalizarea ATE; transferul personalului, bunurilor, arhivelor și funcțiilor administrative; reorganizarea vechilor structuri; definitivarea cadrului bugetar
Până la 31 decembrie 2026	Finalizarea etapei de operaționalizare integrală
Începând cu 1 ianuarie 2027	Lansarea etapei de consolidare instituțională, digitalizare, standardizare a proceselor și management bazat pe performanță

În procesul de implementare a reformei problema personalului trebuie tratată ca o condiție de bază a schimbării instituționale. Crearea Agențiilor Teritoriale pentru Educație nu va produce rezultatele așteptate dacă va reproduce automat aceleași state incomplete, aceleași salarii necompetitive și aceleași proceduri fragmentate de recrutare. Dimpotrivă, noul model trebuie să coreleze aria teritorială administrată, numărul de instituții, numărul de elevi, complexitatea serviciilor și volumul atribuțiilor cu o schemă de personal suficientă și profesionalizată.

În această logică, ATE trebuie să fie construite ca instituții teritoriale de expertiză, nu ca simple succesoare ale actualelor direcții. Ele trebuie să dispună de funcții clare pentru management instituțional, analiză de date și rețea școlară, resurse umane, finanțe și patrimoniu, incluziune și protecția copilului, curriculum și evaluare, digitalizare și comunicare publică. Pentru fiecare

domeniu trebuie stabilite profiluri profesionale, cerințe de competență, indicatori de performanță și rute de formare continuă.

De asemenea, este necesară o politică salarială care să facă funcțiile din ATE competitive cu alternativele reale de pe piața muncii și cu cariera didactică avansată. Specialiștii care administrează și monitorizează instituții de învățământ trebuie remunerați proporțional cu responsabilitatea sistemică pe care o poartă. În lipsa acestei ajustări, reforma riscă să creeze instituții noi cu aceleași vulnerabilități vechi.

Procedurile de recrutare trebuie standardizate și digitalizate. Toate posturile vacante din ATE ar trebui publicate într-un format comun, pe o platformă națională și pe site-ul fiecărei agenții, cu fișe de post, condiții de participare, bibliografie, termen-limită, statutul concursului și rezultatele etapelor. Arhivarea publică a concursurilor ar contribui la integritate, predictibilitate și creșterea încrederii în procesul de angajare.

XII. Fundamentare comparativă internațională a modelului de guvernare prin Agențiile Teritoriale pentru Educație

12.1. Scopul analizei comparative

Analiza internațională a modelelor de guvernare a învățământului general indică faptul că performanța unui sistem educațional nu depinde doar de curriculum, de finanțare sau de calitatea resursei umane, ci și de arhitectura instituțională prin care politicile naționale sunt transformate în decizii administrative concrete. În toate sistemele analizate în procesul elaborării acestui document, elementul decisiv este legătura dintre autoritatea care stabilește obiectivele de politică publică, structura care administrează rețeaua școlară și mecanismul prin care se răspunde pentru rezultate.

Din această perspectivă, comparația internațională nu susține preluarea mecanică a unui model dintr-o anumită țară, ci identificarea principiilor instituționale care se repetă în sistemele funcționale: claritate în repartizarea competențelor, lanț scurt de finanțare, raportare publică, standarde naționale, separarea rezonabilă între administrare și evaluare externă, precum și capacitate administrativă suficientă la nivelul la care se iau deciziile. Aceste principii sunt relevante pentru Republica Moldova deoarece problema actuală a guvernării învățământului general nu este doar una de proceduri, ci una de arhitectură: responsabilitatea pentru rezultate este separată de instrumentele efective de administrare.

12.2. Administrarea și finanțarea instituțiilor de învățământ general în țările analizate

Pentru claritate comparativă, sinteza de mai jos descrie, pe scurt, modul în care sunt administrate și finanțate instituțiile de învățământ general în fiecare țară analizată (*Tabelul 16*). Accentul este pus pe arhitectura instituțională, pe rolul ministerului și al nivelului local, precum și pe circuitul resurselor financiare.

Tabelul 16. Administrarea și finanțarea instituțiilor de învățământ general din diferite țări

Țara	Administrarea instituțiilor de învățământ general	Finanțarea instituțiilor de învățământ general
Republica Moldova (modelul actual și modelul propus)	<p><i>Modelul actual (descentralizat):</i> instituțiile de învățământ general sunt administrate prin OLSDI raionale, aflate în subordinea APL II, cu autonomie operațională semnificativă și capacitate administrativă inegală.</p> <p><i>Modelul propus (deconcentrat ministerial):</i> instituirea Agențiilor Teritoriale pentru Educație aflate în subordinea directă a MEC. ATE vor fi fondatori și administratori ai instituțiilor publice de învățământ primar, gimnazial, liceal și special.</p>	<p>Actual: Bugetul de stat → APL II → OLSDI → instituție de învățământ, adică patru verigi.</p> <p>Modelul propus: Bugetul de stat → ATE → instituție de învățământ, adică trei verigi, cu alocații directe de la bugetul de stat pentru instituțiile administrate de ATE.</p>
România	<p><i>Model deconcentrat ministerial.</i> Direcțiile Județene de Învățământ Preuniversitar sunt servicii publice deconcentrate ale Ministerului Educației, aplică politicile naționale la nivel județean, coordonează examenele, mobilitatea personalului, monitorizarea și raportarea, iar conducerea și structura lor sunt controlate de minister.</p>	<p>Buget de stat → Direcție județeană → instituție de învățământ.</p> <p>Salariile sunt stabilite prin grilă națională, iar direcția județeană aprobă schema de încadrare în limitele normelor naționale.</p> <p>Raportarea este standardizată prin sistemul informațional național.</p>
Franța	<p><i>Model centralizat-deconcentrat.</i> Statul stabilește politicile educaționale, curriculumul, programele, standardele, recrutarea, formarea și managementul cadrelor didactice și al conducătorilor instituțiilor publice.</p> <p>La nivel teritorial, implementarea politicilor se realizează prin academii și rectorate, care sunt structuri deconcentrate ale statului. Autoritățile locale au competențe importante, dar mai ales în administrarea materială: comunele pentru școlile primare, departamentele pentru colegii, iar regiunile pentru licee.</p>	<p>Finanțarea este partajată între stat și colectivitățile teritoriale. Statul finanțează în principal salariile cadrelor didactice, curriculumul, inspecția și funcțiile educaționale de bază. Autoritățile locale finanțează infrastructura, întreținerea, dotările, funcționarea materială și serviciile auxiliare, în funcție de nivelul de învățământ administrat.</p>

Țara	Administrarea instituțiilor de învățământ general	Finanțarea instituțiilor de învățământ general
Germania	<p><i>Model federal-descentralizat față de nivelul național, dar centralizat-deconcentrat în interiorul landului.</i> Ministerul Educației al landului este autoritatea superioară. El conduce sistemul prin autorități școlare subordonate, inspectorate, oficii regionale sau structuri administrative ale landului. Supravegherea școlară este exercitată de ministerele landurilor și de autoritățile educaționale subordonate. Autoritățile locale sunt, de regulă, fondatori/întreținători ai școlilor, dar mai ales pentru infrastructură, clădiri, dotări și costuri materiale. Ele nu controlează integral politica educațională, curriculumul sau personalul didactic.</p>	<p>Finanțarea este partajată între land și autoritățile locale. Landul finanțează, de regulă, salariile cadrelor didactice și costurile legate de personalul pedagogic. Autoritățile locale, în calitate de <i>Schulträger</i> — fondatori/întreținători ai școlilor — finanțează infrastructura, clădirile, întreținerea, costurile de funcționare, echipamentele și, de regulă, personalul nedidactic. Landul poate acorda rambursări sau alocații forfetare autorităților locale, de exemplu pentru transportul elevilor, construcții școlare sau anumite cheltuieli operaționale.</p>
Portugalia	<p><i>Model centralizat cu coordonare regională.</i> Agenția pentru Gestiunea Sistemului Educativ (AGSE), subordonată ministerului, centralizează managementul resurselor umane, financiare și patrimoniale. Comisiile regionale coordonează oferta educațională și monitorizarea teritorială, dar nu administrează curent școlile.</p>	<p>Buget de stat → AGSE → instituție de învățământ. Statutele salariale sunt naționale, iar AGSE funcționează ca punct unic de administrare pentru resurse, recrutare, plasare și gestiune financiară, ceea ce scurtează circuitul decizional și crește trasabilitatea.</p>
Austria	<p><i>Model federal-deconcentrat, cu autorități educaționale comune ale nivelului federal și ale landurilor.</i> Bildungsdirektionen administrează personalul didactic, autorizațiile, monitorizarea curriculumului și rețeaua școlară, în coordonare cu landurile și municipalitățile.</p>	<p>Buget federal și buget al landului → Bildungsdirektion → instituție de învățământ. Salariile de bază sunt stabilite prin negociere colectivă federală, cu anumite componente specifice landurilor. Stabilitatea funcției publice susține controlul administrativ și financiar.</p>
Polonia	<p><i>Model descentralizat-local, cu supraveghere pedagogică deconcentrată a statului.</i> Școlile sunt administrate, în principal, de autoritățile administrației publice locale. Comunele administrează grădinițele și școlile primare, iar districtele/powiat administrează, de regulă, școlile post-primare și școlile speciale. Autoritățile locale sunt fondatori/administratori ai școlilor și răspund de organizare, rețea, numirea directorilor și administrarea curentă. În același timp, supravegherea pedagogică nu aparține autorităților locale, ci statului, prin kurator oświaty — șeful autorității regionale pentru educație, la nivel de voievodat. Acesta este parte a administrației guvernamentale teritoriale și exercită controlul pedagogic asupra școlilor.</p>	<p>Finanțarea este mixtă. Bugetul de stat alocă mijloace pentru educație către autoritățile locale. Autoritățile locale contribuie și din resurse proprii, inclusiv taxe și venituri locale. Există și granturi țintite de la bugetul de stat pentru anumite scopuri, precum educația preșcolară, manuale, materiale educaționale sau sprijin pentru elevi.</p>

Țara	Administrarea instituțiilor de învățământ general	Finanțarea instituțiilor de învățământ general
Slovenia	<i>Model centralizat fără nivel regional intermediar.</i> Ministerul stabilește politicile, curriculumul, standardele și cadrul de finanțare. Statul administrează direct învățământul secundar și instituțiile speciale, iar municipalitățile fondează și administrează școlile primare și grădinițele, sub reguli naționale clare.	Pentru învățământul secundar finanțarea este directă de la bugetul de stat; pentru învățământul primar finanțarea trece prin municipalități, în baza normelor naționale. Salariile fac parte din sistemul național unic al funcției publice și nu variază teritorial.
Estonia	<i>Model descentralizat municipal, construit după consolidarea municipalităților.</i> Municipalitățile administrează educația preșcolară, primară și secundară inferioară, iar statul administrează direct liceele și școlile profesionale. Agenția națională Harno sprijină implementarea politicilor și digitalizarea.	Pentru școlile municipale: Buget de stat → municipalitate → instituție. Pentru liceele și școlile profesionale de stat, finanțarea este directă. Salariile minime sunt stabilite de stat, municipalitățile putând suplimenta. Datele sunt centralizate în registre digitale naționale.
Lituania	<i>Model descentralizat municipal fără nivel regional.</i> Ministerul stabilește politicile, curriculumul, standardele și formula de finanțare per elev; municipalitățile fondează și administrează școlile, rețeaua, transportul, admiterea și personalul, iar evaluările externe sunt asigurate la nivel național.	Buget de stat → municipalitate → instituție de învățământ. Finanțarea per elev urmărește elevul indiferent de municipalitate. Salariile sunt încadrate în sistemul național, cu posibilitate de suplimentare locală, iar datele-cheie sunt centralizate prin platforme naționale.
Letonia	Model descentralizat municipal, susținut de consolidarea administrativ-teritorială. Municipalitățile administrează instituțiile preșcolare și școlile generale, statul administrează școlile vocaționale și speciale, iar IKVD funcționează ca serviciu național de calitate și inspecție.	Buget de stat → municipalitate → instituție de învățământ. Finanțarea se bazează pe costuri standard și pe salarii minime naționale, cu posibilitate de suplimentare municipală. Rezultatele examenelor și rapoartele de inspecție sunt publice.

Sursa: [Eurydice; Running and managing a school.](#)

12.3. Modele de guvernanță identificate

Țările analizate pot fi grupate în trei categorii principale.

Prima categorie este reprezentată de modelele deconcentrate sau centralizate, în care ministerul sau o agenție națională aflată în subordinea acestuia exercită un rol administrativ direct ori foarte puternic asupra sistemului. *România* este exemplul cel mai apropiat de logica reformei propuse pentru Republica Moldova. Prin transformarea inspectoratelor școlare județene în Direcții Județene de Învățământ Preuniversitar, România trece de la o structură cu autonomie managerială ambiguă la una cu subordonare ierarhică explicită față de minister. Direcțiile județene aplică politicile ministerului, monitorizează legislația în școli, coordonează examenele și concursurile, gestionează mobilitatea personalului didactic și raportează public starea învățământului. În același timp, inspecția generală și tematică este transferată către o structură națională specializată, ceea ce separă mai clar administrarea curentă de evaluarea calității.

În mare măsură, modelele deconcentrate sau centralizate sunt caracteristice pentru Anglia și Germania (la nivel de landuri).

Portugalia oferă un alt exemplu de recentralizare administrativă. Agenția pentru Gestiunea Sistemului Educativ centralizează managementul resurselor umane, financiare și patrimoniale și funcționează ca punct unic de contact pentru școli, profesori și elevi. Reforma portugheză a redus numărul de organisme din subordinea ministerului și a urmărit diminuarea fragmentării administrative. Totuși, componenta regională portugheză rămâne parțial hibridă, deoarece structurile regionale au o tutelă instituțională împărțită, iar lanțul ierarhic față de ministerul educației este indirect. Lecția relevantă pentru Republica Moldova este că simplificarea și centralizarea funcțiilor administrative pot crește coerența sistemului, dar tutela împărțită riscă să mențină ambiguități de răspundere.

Slovenia confirmă aceeași direcție printr-un model centralizat fără nivel regional intermediar. Ministerul stabilește politicile, curriculumul, standardele și finanțarea, iar statul administrează direct școlile secundare și instituțiile speciale. Municipalitățile rămân importante în administrarea educației timpurii și a școlilor primare, dar salariile, standardele și mecanismele de evaluare sunt naționale. Reforma recentă a consolidat rolul ministerului în numirea directorilor, prin trecerea de la aviz la consimțământ ministerial. Modelul sloven este relevant prin accentul pus pe reguli uniforme, evaluări naționale și responsabilitate administrativă clară.

A doua categorie este reprezentată de modelele descentralizate municipal, caracteristice țărilor baltice și, în mare măsură, *Poloniei*. *Estonia*, *Lituania* și *Letonia* acordă municipalităților atribuții importante în fondarea și administrarea școlilor generale, în organizarea rețelei, transportului și angajarea personalului. Aceste modele nu sunt însă simple descentralizări către unități locale mici și slabe. Ele au fost însoțite de consolidare teritorială, standarde naționale, finanțare normativă, registre digitale, evaluări externe și structuri naționale de monitorizare. Estonia a redus numărul municipalităților înainte de a consolida autonomia locală; Letonia a redus municipalitățile de la 119 la 43; Lituania a eliminat nivelul regional și a construit un lanț direct minister–municipalitate–școală, susținut de agenții naționale și platforme digitale. Prin urmare, lecția țărilor baltice și a Poloniei nu este descentralizarea în sine, ci descentralizarea către unități teritoriale capabile, cu mecanisme naționale puternice de monitorizare și transparență.

A treia categorie este reprezentată de modele federale sau de co-gestiune, cum este *Austria*. În această țară, autoritățile regionale de educație sunt instituții comune ale nivelului federal și ale landurilor, iar directorii pot primi instrucțiuni atât de la nivel federal, cât și de la nivelul landului, în funcție de domeniu. Acest model corespunde unui stat federal și unei arhitecturi constituționale diferite de cea a Republicii Moldova. Relevanța sa pentru Moldova este limitată: el arată că, în sisteme federale, responsabilitatea poate fi împărțită, dar numai dacă există reguli mature de cooperare, funcționari publici stabili și mecanisme clare de delimitare a competențelor.

Această sinteză arată că modelele analizate diferă prin gradul de centralizare, dar au în comun două condiții de funcționare: o autoritate principală clar identificabilă pentru administrarea instituțiilor și un circuit financiar scurt, standardizat și trasabil. Din această perspectivă, modelul ATE propus pentru Republica Moldova se apropie de modelele în care administrarea teritorială este exercitată de o structură profesională aflată în subordinea nivelului central, păstrând totodată roluri locale delimitate.

12.4. Constatări transversale

Analiza comparativă relevă patru constatări cu relevanță directă pentru reforma guvernantei învățământului general din Republica Moldova.

Prima constatare este că sistemele funcționale nu lasă administrarea educației generale într-o zonă de responsabilitate difuză. Fie ministerul dispune de structuri teritoriale proprii sau agenții naționale puternice, fie municipalitățile au capacitate administrativă consolidată și sunt supravegheate prin instrumente naționale clare. În ambele cazuri, politica națională este conectată la un mecanism efectiv de implementare și corectare.

A doua constatare ține de finanțare. În toate modelele analizate, lanțul financiar funcțional este scurt, de regulă cu trei verigi: bugetul de stat, structura administrativă competentă și instituția de învățământ. Lanțul scurt reduce întârzierile, limitează realocările discreționare, simplifică trasabilitatea banilor publici și permite o legătură mai clară între resurse, standarde și rezultate. Din această perspectivă, trecerea la finanțarea instituțiilor administrate de ATE prin alocații de la bugetul de stat este congruentă cu practica sistemelor analizate.

A treia constatare se referă la calitate și evaluare. Modelele performante utilizează mecanisme naționale de evaluare externă, registre digitale, raportare publică și inspecții sau agenții de calitate care permit comparabilitatea rezultatelor. Chiar și atunci când administrarea școlilor este locală, evaluarea rezultatelor, standardele și datele-cheie sunt naționale. Această separare reduce riscul ca rezultatele învățării, managementul resurselor sau integritatea evaluărilor să depindă de practicile variabile ale fiecărei unități teritoriale.

A patra constatare privește rolul nivelului local. Niciun model funcțional nu elimină integral rolul autorităților locale. Nivelul local rămâne relevant pentru infrastructură, servicii de proximitate, educație timpurie, transport, consultare comunitară și susținerea bazei materiale. Totuși, acolo unde calitatea și echitatea educației generale sunt obiective naționale, statul păstrează sau construiește instrumente ferme de standardizare, monitorizare și intervenție.

12.5. Implicații pentru Republica Moldova

Pentru Republica Moldova, concluzia principală este că modelul propus prin Agențiile Teritoriale pentru Educație nu reprezintă o excepție de la tendințele europene, ci o soluție instituțională compatibilă cu direcțiile observate în sistemele analizate. Reforma nu urmărește centralizarea rigidă a tuturor competențelor educaționale, ci reconstruirea lanțului dintre politicile naționale, administrarea rețelei școlare și responsabilitatea pentru rezultate.

ATE ar urma să îndeplinească funcția pe care modelul actual nu o poate asigura în mod consecvent: administrarea teritorială profesionistă a instituțiilor publice de învățământ primar, gimnazial, liceal și special, în baza standardelor naționale, cu finanțare mai clară, raportare mai uniformă și posibilitate reală de intervenție atunci când rezultatele sau practicile administrative se abat de la obiectivele sistemului. În același timp, păstrarea educației timpurii și a învățământului extrașcolar în competența autorităților locale permite menținerea logicii de proximitate pentru domeniile în care relația comunitară este esențială.

În raport cu opțiunea de a menține actualul model, analiza internațională indică riscul perpetuării fragmentării și al responsabilității difuze. În raport cu opțiunea de a întări doar coordonarea centrală fără schimbare structurală, experiența comparativă arată că standardele

și monitorizarea nu sunt suficiente dacă nivelul central nu dispune de instrumente efective de administrare. Opțiunea ATE este cea care reface lanțul dintre decizie, administrare și răspundere, fără a suprima rolurile locale care pot fi exercitate mai bine la nivel de comunitate.

În această logică, reforma trebuie însoțită de câteva garanții de implementare: delimitarea clară a competențelor între MEC, ATE, APL I și APL II; statut profesional stabil pentru personalul ATE; proceduri transparente de selecție și evaluare a conducerii; sistem unic de raportare financiară și educațională; publicarea periodică a indicatorilor de performanță; coordonare instituțională cu evaluarea externă a calității; și o tranziție etapizată, care să evite blocajele administrative. Fără aceste garanții, reforma riscă să transfere competențe fără a produce schimbarea de management urmărită.

12.6. Concluzie

Experiența internațională confirmă că buna guvernare a învățământului general presupune coerență instituțională, responsabilitate clară și capacitate reală de implementare. Modelele diferă de la o țară la alta, însă sistemele funcționale au în comun lanțuri administrative și financiare scurte, standarde naționale ferme, mecanisme de evaluare comparabilă și structuri capabile să transforme decizia politică în acțiune administrativă.

Pentru Republica Moldova, aceste lecții susțin opțiunea instituirii Agențiilor Teritoriale pentru Educație ca verigă teritorială a administrării învățământului general public. Modelul propus nu este o revenire la centralism administrativ, ci o reasezare a guvernării pe principiul alinierii dintre responsabilitate și instrumentele efective de management. În acest fel, reforma poate contribui la reducerea inegalităților teritoriale, la profesionalizarea administrării educației, la creșterea transparenței și la transformarea mai eficientă a resurselor publice în rezultate educaționale și încredere publică.

XVI. Anexe

Anexa 1. Matricea competențelor pe niveluri de administrare

Tabelul A1.1. Repartizarea competențelor pe segmente instituționale

Segment	MEC	ATE	APL I	APL II	UTA Găgăuzia
Educație timpurie	Cadru, standarde, metodologii	Coordonare metodică și suport	Fondator și administrare	—	Regim distinct
Învățământ extrașcolar de nivel local	Cadru și metodologie	—	Fondator și administrare	—	Regim distinct
Învățământ extrașcolar de nivel raional	Cadru și metodologie	—	—	Fondator și administrare	Regim distinct
Învățământ primar	Politică, aviz, monitorizare	Fondator și management	Propuneri și sprijin local	Propuneri și sprijin local	Regim distinct
Învățământ gimnazial	Politică, aviz, monitorizare	Fondator și management	Propuneri și sprijin local	Propuneri și sprijin local	Regim distinct
Învățământ liceal	Politică, aviz, monitorizare	Fondator și management	Sprijin local	Sprijin local	Regim distinct
Învățământ special	Politică, aviz, monitorizare	Fondator și management	Sprijin patrimonial	Sprijin patrimonial	Fondator și management distinct

Tabelul A1.2. Competențe transversale și actorul principal

Competență transversală	Actor principal	Observații
Stabilirea districtelor pentru instituțiile preșcolare	APL I	În funcție de teritoriul administrat
Stabilirea districtelor pentru instituțiile primare și/sau gimnaziale	ATE	În consultare cu APL
Componenta locală a curriculumului	ATE / organ teritorial	În limitele prevăzute de lege
Transport școlar în localitățile rurale	ATE	Pentru elevi și cadre didactice, în conformitate cu cadrul normativ

Competență transversală	Actor principal	Observații
Evaluarea în instituțiile publice de învățământ general	MEC și organ teritorial	Conform competențelor stabilite de lege
Raportare anuală și publicare	Instituția și autoritatea competentă	Raportare publică diferențiată pe segmente
Finanțarea învățământului primar, secundar general și special public	Bugetul de stat / ATE	Prin alocații
Finanțarea educației timpurii și a extrașcolarului	Bugetele locale	Prin transferuri cu destinație specială și alte surse legale
Regimul patrimonial al imobilelor	APL / ATE	Proprietate locală, folosință gratuită prin comodat

Anexa 2. Sinteza modificărilor legislative necesare

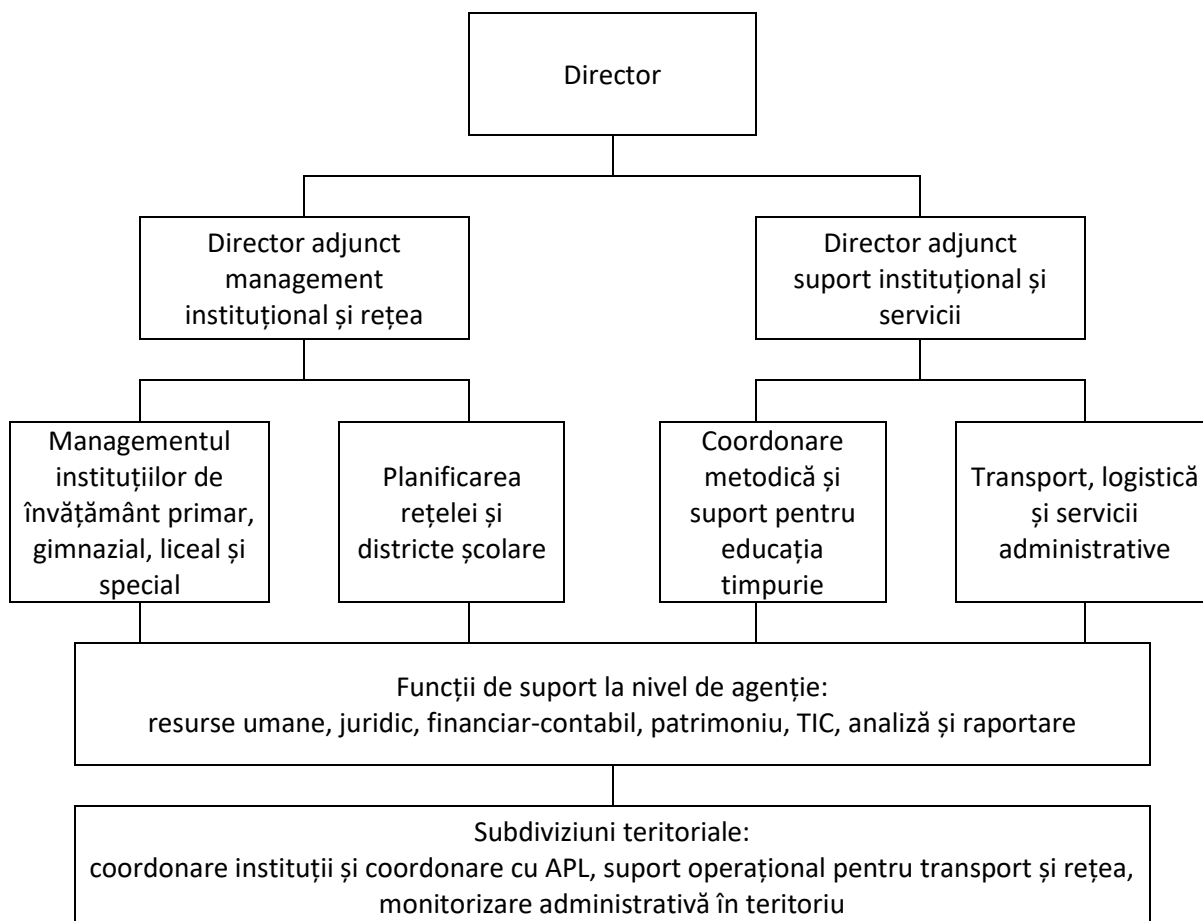
Tabelul A2.1. Sinteza modificărilor legislative propuse

Domeniu	Articole vizate	Soluția propusă	Efect urmărit
Definiții și arhitectură instituțională	art. 3, 18, 47 ¹	Introducerea organului teritorial de specialitate și instituirea ATE	Bază legală pentru noul model de guvernare
Delimitarea competențelor	art. 13, 18, 20, 21, 141, 141 ¹ , 142	Separarea clară a competențelor între MEC, ATE, APL I, APL II și UTA Găgăuzia	Eliminarea suprapunerilor și clarificarea răspunderii
Fondatorul instituțiilor	art. 21, 47 ¹	ATE devin fondatori pentru instituțiile publice de învățământ primar, gimnazial, liceal și special	Alinierea fondatorului cu responsabilitatea administrativă
Instituții cu programe integrate	art. 21 alin. (3 ¹)	Competența se stabilește după nivelul de studii cel mai înalt organizat	Clarificarea regimului juridic al instituțiilor complexe
Educație timpurie	art. 18, 20, 21, 42	APL I rămâne fondator; ATE oferă coordonare metodică și suport instituțional	Păstrarea proximității și clarificarea suportului
Învățământ extrașcolar	art. 3, 18, 20, 21, 37, 42, 141	Extrașcolarul rămâne la nivel local/raional; poate exista organ local de specialitate în domeniul extrașcolar	Delimitare clară față de învățământul general

Domeniu	Articole vizate	Soluția propusă	Efect urmărit
Învățământ special	art. 3, 18, 21, 47 ¹ , 50, 51, 143, 144	Integrarea explicită a învățământului special în sfera de administrare a ATE	Unificarea managementului învățământului general public
Evaluare, raportare și publicare	art. 20, 42, 44, 47, 144	Redistribuirea circuitului de raportare și publicare potrivit noii arhitecturi	Trasabilitate, transparență și responsabilitate publică
Finanțare	art. 143, 144	Alocații directe de la bugetul de stat pentru instituțiile administrate de ATE; transferuri pentru timpurie și extrașcolar	Coerență între competență și resursă
Regim patrimonial	art. 21 ¹ , art. II alin. (8)–(11)	Proprietatea rămâne locală; ATE primesc folosința prin comodat; se transferă bunurile mobile aferente atribuțiilor	Separarea dintre proprietate și administrare
Tranziție și implementare	art. II	Intrare în vigoare etapizată; transfer de personal; reorganizarea sau lichidarea vechilor structuri	Implementare ordonată și predictibilă
Extrașcolar artistic complementar	art. II alin. (12)	Instituțiile artistice complementare se supun regimului juridic al învățământului extrașcolar	Clarificarea tratamentului juridic al instituțiilor artistice

Anexa 3. Organigrama-model a Agenției Teritoriale pentru Educație

Figura A4.1. Organigramă-model orientativă a unei Agenții Teritoriale pentru Educație



Organigrama are caracter orientativ. Structura exactă, efectivele-limită și regulamentele de funcționare se aprobă de Guvern, în conformitate cu legea și cu delimitarea teritorială aprobată.

Anexa 4. Calendarul de implementare

Tabelul A5.1. Calendarul de implementare a reformei

Moment	Măsură / obligație
Publicarea legii	Începe termenul pentru măsurile guvernamentale de pregătire
+ 6 luni de la publicare	Intră în vigoare prevederile privind constituirea ATE, delimitarea teritorială și regimul patrimonial
În cele 6 luni de la publicare	Guvernul aprobă structura, regulamentul și efectivul-limită ale ATE și armonizează actele normative subordonate
1 ianuarie 2027	Intră în vigoare restul legii; noul model devine operațional integral
În 30 de zile de la intrarea în vigoare integrală a legii	Consiliile raionale și municipale își aduc structura în concordanță cu legea și delimitează structurile care rămân pe extrașcolar
În 60 de zile de la intrarea în vigoare integrală a legii	Autoritățile locale armonizează raporturile privind folosința bunurilor și adoptă deciziile de transmitere a bunurilor mobile
Pe toată perioada de tranziție	Transfer de personal, preavizări, reorganizare și operaționalizarea fluxurilor