

NOTĂ INFORMATIVĂ
la proiectul de hotărîre cu privire la aprobarea proiectului
de lege cu privire la învățământul dual

1. Denumirea autorului și după caz, a participanților la elaborarea proiectului

Proiectul actului normativ este elaborat de către Ministerul Educației și Cercetării al Republicii Moldova.

2. Condițiile ce au impus elaborarea proiectului de act normativ și finalitățile urmărite

Prezentul proiect de act normativ a fost elaborat în scopul reglementării detaliate și comprehensive a învățământului dual.

Actualmente, semnificația juridică a sintagmei „învățământ dual” este redată doar de art. 3 și art. 59 alin. (5) - (6) al Codului educației al Republicii Moldova nr. 152/2014.

Astfel, modul de organizare și desfășurare a programelor de formare profesională tehnică prin învățământ dual este reglementat prin Hotărârea Guvernului nr. 70/2018 pentru aprobarea Regulamentului cu privire la organizarea programelor de formare profesională tehnică prin învățământ dual și alte acte normative aprobate de către Ministerul Educației și Cercetării.

Potrivit cadrului normativ în vigoare conchidem că, învățământul dual este o formă alternativă de organizare a învățământului profesional tehnic, care presupune instruirea în cadrul unei instituții de învățământ profesional tehnic și în cadrul unui agent economic, cu utilizarea mijloacelor acestora în scopul obținerii de cunoștințe, deprinderi și competențe pentru calificări profesionale de nivelurile 3 ISCED, 4 ISCED și 5 ISCED, conform Cadrului Național al Calificărilor din Republica Moldova.

Potrivit art. 5 din HG70/2018 ucenic în învățământul dual este elevul care a fost înmatriculat la studii în cadrul unor programe de formare profesională prin învățământ dual autorizate și acreditate și care a încheiat un contract de ucenicie în învățământ dual cu un agent economic.

Totodată este de menționat că implicarea agentului economic în organizarea și desfășurarea învățământului dual este una esențială, iar în vederea asigurării unui sistem viabil de formare profesională tehnică prin învățământ dual se impun reglementări noi, în special norme cu caracter cert pentru actorii implicați, participanți pe piața muncii.

Potrivit art. 216 alin. (1) din Codul Muncii, angajatorul are dreptul să încheie un contract de ucenicie cu persoana care este în căutarea unui loc de muncă și care nu are o calificare profesională. Astfel, potrivit Codului muncii, ucenic este persoana care este în căutarea unui loc de muncă și care nu are o calificare profesională.

Prin urmare, termenul de elev-ucenic în învățământul dual creează confuzie cu termenul de ucenic la locul de muncă. Spre exemplu cadrul legal actual nu delimitează clar contractul de formare profesională în învățământul dual cu cel de ucenicie, adesea aceste două tipuri de contracte sunt considerate ca fiind identice.

Codul muncii prevede contractul de ucenicie la locul de muncă fără a face vreo legătură cu învățământul dual, astfel, nu poate fi reglementat învățământul dual împreună cu ucenicia la locul de muncă. Contractul de ucenicie la locul de muncă se încheie cu persoana care este în căutarea unui loc de muncă și care nu are o calificare profesională, iar elevii în învățământul dual nu sunt persoane aflate în căutarea unui loc de muncă, fapt care sporește confuzia acestor raporturi. Grupurile țintă pentru cele două raporturi sunt diferite - în învățământul dual sunt elevii, iar în cadrul uceniciei la locul de muncă sunt persoanele care nu mai sunt în sistemul de educație inițială. Regulile de tehnică legislativă prevăzute în Legea nr. 100/2017 cu privire la actele normative interzic paralelismul în reglementare pentru a nu fi admisă reglementarea juridică a aspectelor

ce vizează același obiect sau aceleași relații sociale în acte normative diferite. Prin urmare, prin adoptarea legii învățământului dual va fi asigurată evitarea paralelismelor în reglementare.

În aceste condiții se impune completarea cadrului normativ cu noi prevederi cu referire, în mod special, la activitățile actorilor implicați în proces: Ministerul Educației și Cercetării, Camera de Comerț și Industrie, instituția de învățământ profesional tehnic, unitatea în învățământul dual și unele categorii de personal din cadrul acestora.

Or, lipsa unei legi care ar include norme cu caracter primar privind principiile, procedura de organizare, părțile participante, drepturile și obligațiile acestora în cadrul învățământului dual, duce la interpretarea și aplicarea echivocă a acestei instituții.

Art. 59 alin. (5) al Codului educației, acordă Ministerului Educației și Cercetării al Republicii Moldova prerogativa de a stabili condițiile de implementare a programelor de formare profesională prin învățământ dual.

Or, natura juridică a acestor raporturi constituie resortul unei legi, dar nu al unui act normativ subsidiar, prin prisma jurisprudenței Curții Constituționale, care a statuat că, Guvernul, în calitatea acestuia de autoritate a puterii executive, are rolul de a executa legile, Hotărârile Guvernului fiind *acte juridice secundum legem*, care nu pot intra în aria de competență a autorității legislative.

Prin urmare, prin prisma prevederilor art. 14 alin. (1) al Legii nr. 100/2017 cu privire la actele normative, ce stabilește în mod exhaustiv, domeniile de reglementare prin hotărâri ale Guvernului, se consideră inerentă inserarea normelor de reglementare la nivel de lege, dar și amendarea corespunzătoare a Codului educației, ceea ce va constitui resortul unui proiect de lege distinct.

În lumina actelor legislative și normative evocate, se constată că nu există prevederi suficiente pentru reglementarea în întregime a programelor de formare profesională prin învățământ dual, în special a celor ce țin de formare în cadrul unității.

Astfel, pentru a asigura implementarea eficientă a acestor programe, se impune reglementarea acestor raporturi prin intermediul unei legi distincte, prin reglementarea în mod expres a statutului Camerei de Comerț și Industrie, dar și a unității, ca norme general aplicabile tuturor domeniilor.

În context, finalitatea urmărită prin elaborarea prezentului proiect de act normativ rezidă în asigurarea unor prevederi suficiente pentru reglementarea în întregime a organizării învățământului dual, precum și reglementării statutului părților implicate în implementarea programelor de formare profesională prin învățământ dual.

Deoarece proiectul de act normativ inserează norme de reglementare a activității de întreprinzător și impune anumite reguli și obligații unităților în învățământul dual, prin prisma prevederilor art. 25 al Legii nr. 100/2017 privind actele normative și ale Legii nr. 235/2006 cu privire la principiile de bază ale activității de întreprinzător, se impune elaborarea analizei impactului de reglementare.

3. Descrierea gradului de compatibilitate a prevederilor proiectului care are ca scop armonizarea legislației naționale cu legislația Uniunii Europene

Prezentul proiect de act normativ nu contravine legislației Uniunii Europene, mai mult, acesta se circumscrie principiilor și valorilor promovate de Uniunea Europeană. La elaborarea acestuia a fost preluată experiența Germaniei în organizarea învățământului dual, unde acesta este reglementat la nivel legislativ.

La fel, anterior elaborării proiectului, a fost perfectat un studiu de drept comparat, care dezvăluie modul de reglementare a acestei instituții în Serbia, Estonia, Austria și România. Drept

consecință, prezentul proiect reflectă cele mai bune practici aplicabile în cadrul normativ din statele enunțate.

4. Principalele prevederi, locul actului în sistemul de acte normative, evidențierea elementelor noi

Prin intermediul proiectului se propun următoarele prevederi:

În Capitol I sunt reglementate obiectul și scopul legii. Sunt de remarcat normele potrivit cărora legea este aplicabilă atât cetățenilor Republicii Moldova, persoanelor fizice și juridice care își desfășoară activitatea în Republica Moldova, precum și categoriilor de străini sau apatrizi definiți în conformitate cu legislația privind integrarea străinilor.

Pentru a evita interpretarea neunivocă și aplicarea eronată a normelor propuse, sintagmele proprii proiectului, care ar putea fi de dublă interpretare, se propun a fi definite la art. 2. Or, prezența semnificației acestora va duce la interpretarea restrictivă, aplicată exclusiv în sensul definit de art. 2 al proiectului, fără a fi considerată oricare altă definiție redată de un alt act legislativ.

În același capitol sunt reglementate prevederile generale aplicabile învățământului dual, principiile și obiectivele acestuia.

În cadrul Capitolului II sunt reglementate atribuțiile tuturor participanților în învățământul dual, ale Guvernului, ale organului central de specialitate în domeniul învățământului dual, ale Camerei de Comerț și Industrie a Republicii Moldova.

De remarcat că, Camera de Comerț și Industrie a Republicii Moldova asigură, conform proiectului, activitatea de suport și monitorizare a învățământului dual, instituind în acest scop o Comisie care verifică și constată conformitatea unității pentru participarea în procesul de formare profesională prin învățământ dual, conform criteriilor de conformitate aprobate de Guvern.

La fel, în competența Camerei se atribuie întocmirea și gestionarea Registrului unităților în învățământul dual, conform structurii aprobate de Guvern, pe care Camera îl va publica pe pagina sa web oficială.

În Capitolul III - sunt reglementate statutul, drepturile și obligațiile participanților în învățământul dual.

Astfel, se stabilesc obligațiile elevului, dar și drepturile acestuia, printre care evocăm dreptul la remunerație de formare profesională plătită de unitate, în valoare de cel puțin 2/3 din cuantumul minim garantat al salariului în sectorul real.

Sunt reglementate în mod detaliat - statutul, drepturile și obligațiile unității în învățământul dual, ale instituției de învățământ profesional tehnic în învățământul dual, ale maestrului-instructor al instituției de învățământ profesional tehnic, dar și ale maestrului-instructor al unității.

De o manieră detaliată este reglementată organizarea învățământului dual, în cuprinsul celui de-al IV-lea capitol.

Sunt reliefate toate etapele ce urmează a fi realizate pentru implementarea normelor propuse de proiect, începând cu atribuțiile Comisiei de verificare a conformității, semnarea acordului de cooperare în învățământul dual, semnarea contractului de formare profesională în învățământul dual.

De remarcat că, potrivit proiectului, modelul-tip al Acordului de cooperare în învățământul dual se propune a fi aprobat de către Guvern. Cu toate acestea, proiectul instituie clauze esențiale al acestui acord, norme însă care nu poartă caracter exhaustiv (se prevede că, acordul de cooperare poate fi completat și cu alte clauze convenite de părți, cu condiția să nu contravină reglementărilor prezentei legi și ale altor acte legislative.)

O soluție similară se propune și în cazul contractului de formare profesională în învățământul dual, al cărui model-tip se va aproba de către Guvern.

În ceea ce vizează facilitățile acordate unității și cele acordate elevului în învățământul dual, remarcăm că, acestea sunt reglementate la moment de Codul fiscal și Hotărârea Guvernului nr. 693/2018 cu privire la determinarea obligațiilor fiscale aferente impozitului pe venit.

În context remarcăm prevederile art.24 alin.(19) din Codul fiscal nr. 1163/1997 care permit deducerea cheltuielilor suportate și determinate de angajator pentru transportul, hrana și studiile profesionale ale angajatului, inclusiv a cheltuielilor legate de organizarea și realizarea programelor de formare profesională tehnică prin învățământ dual, conform modului stabilit de Guvern. Ca și norme subsidiare, intervin prevederile Hotărârii Guvernului nr.70/2018 pentru aprobarea Regulamentului cu privire la organizarea programelor de formare profesională tehnică prin învățământ dual.

5. Fundamentarea economico-financiară

Implementarea prevederilor proiectului nu necesită cheltuieli financiare suplimentare din bugetul de stat, deoarece nu se propune diminuarea veniturilor acumulate la bugetul de stat, reieșind din faptul că facilitățile fiscale sunt instituite deja de cadrul normativ.

În scopul creării locurilor noi de muncă și susținerii agenților economici din perspectiva compensării unor cheltuieli pentru organizarea învățământul dual, la inițiativa Ministerului Economiei, art. 20 a fost completat cu alin (3) în următoarea redacție:

”(3) Cheltuielile unității suportate pentru organizarea și realizarea învățământului dual sunt pasibile compensării din bugetul de stat, în proporție de cel mult 50% din cheltuielile admise pentru compensare, în conformitate cu actele normative ale Guvernului”

Este de menționat că, conform Strategiei sectoriale de cheltuieli CBTM 2020-2022 în domeniul dezvoltării sectorului privat până în anul 2022 în Cadrul Bugetar pe Termen Mediu, de către Ministerul Economiei și Infrastructurii au planificate mijloace financiare în mărime de 10 mln. lei anual pentru Susținerea agenților economici prin compensarea unor cheltuieli ce țin de pregătirea și instruirea personalului (cadrelor) după modelul învățământului dual în scopul creării de noi locuri de muncă, precum și modernizarea tehnologică a Colegiului de Inginerie din or. Strășeni, aflat pe teritoriul ZEL ”Bălți” în vederea pregătirii specialiștilor/cadrelor calificate pentru sectoarele prioritare ale economiei naționale în baza programelor de învățământ dual, acțiunea nr.2 din cadrul Sub-programului 5002 „Promovarea exporturilor”. În contextul combaterii pandemiei COVID, mijloacele financiare alocate pentru anul 2020 acțiunii în cauză au fost redistribuite de către Ministerul Finanțelor, iar pentru anul 2021 Ministerul Economiei a solicitat acoperirea financiară a acțiunii date, or, această acțiune rămâne una prioritară pentru Minister și Guvern.

Având în vedere impactul pozitiv al învățământului dual asupra calității forței de muncă, în Cadrului Bugetar pe Termen Mediu, de către Ministerul Economiei pentru anii 2023-2025, urmează a fi planificate mijloace financiare de cel puțin 10 mil. lei anual pentru susținerea agenților economici care participă în desfășurarea învățământului dual.

În acest sens în conformitate cu prevederile art. 20 alin (3) al proiectului urmează a fi elaborat și pus în aplicare de către Guvern, mecanismul de compensare din bugetul de stat a cheltuielilor agenților economici implicați în învățământul dual.

6. Modul de încorporare a actului în cadrul normativ în vigoare

Conform normelor art. 56 alin. (1) din Legea nr. 100/2017 cu privire la actele normative, se propune ca proiectul de lege să intre în vigoare la o lună din data publicării în Monitorul Oficial al Republicii Moldova.

Implementarea prevederilor proiectului va necesita elaborarea altor acte normative subsidiare. În acest sens, se instituie un termen de 3 luni, de la data intrării în vigoare a legii, în interiorul căruia Guvernul va aduce actele sale normative în concordanță cu prezenta lege, și va elabora actele normative necesare pentru implementarea prezentei legi.

7. Avizarea, expertizarea și consultarea publică a proiectului

În scopul respectării prevederilor Legii nr. 239/2008 privind transparența în procesul decizional, proiectul Hotărârii Guvernului este plasat pe pagina web oficială a Ministerului Educației și Cercetării www.mec.gov.md, compartimentul Transparența decizională, precum și pe pagina web www.particip.gov.md.

Proiectul a fost consultat cu autoritățile responsabile, propunerile fiind luate în considerare la definitivarea proiectului.

8. Constatările expertizei anticorupție

Proiectul hotărârii de Guvern nu a fost supus expertizei anticorupție. Acesta urmează a fi realizată după înregistrarea proiectului în Parlament.

9. Constatările expertizei de compatibilitate cu legislația Uniunii Europene

Proiectul hotărârii de Guvern nu conține norme privind armonizarea legislației naționale cu legislația Uniunii Europene.

10. Constatările expertizei juridice

Obiecțiile și propunerile Ministerului Justiției au fost acceptate.

11. Constatările altor expertize

În conformitate cu pct. 11, subpct. 2¹, lit. b), lit. c) din Metodologia de analiză a impactului în procesul de fundamentare a proiectelor de acte normative, aprobată prin Hotărârea Guvernului nr. 23/2019, Analiza impactului la proiectul hotărârii de Guvern prenotat a fost consultată cu Ministerul Finanțelor, demersul nr. 07/1-17/151 din 13.11.2020 și realizată expertiza de către Grupul de lucru al Comisiei de stat pentru reglementarea activității de întreprinzător, extrasul din Procesul-verbal nr. 38 din 17.11.2020.

Ministru

Anatolie TOPALĂ