

NOTA DE FUNDAMENTARE

la proiectul de Ordin al Ministerului Educației și Cercetării cu privire la aprobarea Planului sectorial de acțiuni privind prevenirea și gestionarea cazurilor de violență, bullying și cyberbullying în mediul educațional, pentru perioada 2026-2030

1. Denumirea sau numele autorului și, după caz, a/al participanților la elaborarea proiectului actului normativ

Prezentul proiect al Ordinului Ministerului Educației și Cercetării cu privire la aprobarea Planului sectorial de acțiuni privind prevenirea și gestionarea cazurilor de violență, bullying și cyberbullying în mediul educațional, pentru perioada 2026-2030 (în continuare – Planul), este elaborat de către Ministerul Educației și Cercetării (în continuare – MEC), prin Serviciul politici în educația incluzivă și protecția copilului, cu participarea Comisiei multidisciplinare instituționale la nivel de sistem, a organelor locale de specialitate în domeniul învățământului, precum și, în procesul de consultare, a Ministerului Afacerilor Interne, Ministerului Muncii și Protecției Sociale, Ministerului Sănătății, Centrului Republican de Asistență Psihopedagogică și a partenerilor de dezvoltare cu activitate în domeniul protecției copilului.

2. Condițiile ce au impus elaborarea proiectului actului normativ

2.1. Temeiul legal sau, după caz, sursa proiectului actului normativ

Elaborarea Planului este determinată de necesitatea consolidării cadrului național sectorial de prevenire, identificare timpurie, raportare, intervenție, monitorizare și evaluare a cazurilor de violență, bullying și cyberbullying în instituțiile de învățământ din Republica Moldova.

Proiectul este elaborat și corelat cu următoarele acte normative și documente de politici:

- Convenția Organizației Națiunilor Unite cu privire la drepturile copilului, ratificată prin Hotărârea Parlamentului nr. 408-XII din 12 decembrie 1990, în special art. 19 (dreptul copilului la protecție împotriva oricăror forme de violență) și art. 28-29 (dreptul la educație într-un mediu sigur);
- Codul educației al Republicii Moldova nr. 152/2014, cu modificările și completările ulterioare;
- Legea nr. 370/2023 privind drepturile copilului;
- Legea nr. 140/2013 privind protecția specială a copiilor aflați în situație de risc și a copiilor separați de părinți;
- Hotărârea Guvernului nr. 270/2014 pentru aprobarea Instrucțiunilor privind mecanismul intersectorial de cooperare pentru identificarea, evaluarea, referirea, asistența și monitorizarea copiilor victime și potențiale victime ale violenței, neglijării, exploatării și traficului;
- Programul național pentru protecția copilului pentru anii 2022-2026, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 347/2022;
- Programul de dezvoltare a educației incluzive în Republica Moldova pentru anii 2024-2027, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 950/2023;
- Programul național de aderare a Republicii Moldova la Uniunea Europeană pentru anii 2025-2029;
- Hotărârea Guvernului nr. 146/2021 cu privire la organizarea și funcționarea Ministerului Educației și Cercetării;
- Ordinele Ministerului Educației nr. 77/2013 și nr. 858/2013 privind procedura și, respectiv, metodologia de organizare instituțională și de intervenție a lucrătorilor instituțiilor de învățământ în cazurile de abuz, neglijare, exploatare, trafic al copilului;
- Ordinul Ministrului Educației și Cercetării nr. 985/2022 cu privire la aprobarea Standardelor pentru protecția și siguranța copiilor/elevilor în mediul online;
- Ordinul Ministrului Educației și Cercetării nr. 1493/2025 cu privire la aprobarea Regulamentului-cadru al Comisiei multidisciplinare instituționale din învățământul general;
- Ordinul Ministrului Educației și Cercetării nr. 253/2026 cu privire la aprobarea Regulamentului-cadru de organizare și funcționare a instituțiilor de învățământ primar și secundar, ciclul I și II;

- rezultatele Barometrului școlar 2025-2026 și datele administrative disponibile pentru anul 2026, care constituie linia de bază pentru indicatorii de impact ai Planului;

cercetările și instrumentele internaționale de referință privind climatul școlar și fenomenul de bullying, inclusiv studiile HBSC (Health Behaviour in School-aged Children, realizat sub egida Organizației Mondiale a Sănătății) și PISA (Programme for International Student Assessment).

2.2. Descrierea situației actuale și a problemelor care impun intervenția, inclusiv a cadrului normativ aplicabil și a deficiențelor/lacunelor normative

Siguranța și bunăstarea elevilor în mediul educațional reprezintă o condiție esențială pentru asigurarea dreptului la educație de calitate și pentru dezvoltarea armonioasă a copilului. Fenomenele de violență, bullying și cyberbullying afectează negativ starea de bine, rezultatele școlare, sănătatea mintală și incluziunea elevilor, cu impact sporit asupra copiilor aflați în situații de vulnerabilitate.

Cadrul normativ actual privind protecția copilului față de violență în instituțiile de învățământ a fost elaborat, în cea mai mare parte, în perioada 2013-2015 (Ordinele Ministerului Educației nr. 77/2013 și nr. 858/2013) și nu reflectă, în prezent, particularitățile fenomenelor de bullying și cyberbullying, inclusiv componenta digitală a acestora. Principalele deficiențe și lacune identificate sunt:

- absența unor definiții operaționale distincte, armonizate la nivel de sistem, pentru conflictul dintre elevi cu putere relativ egală, actul izolat de agresiune sau violență, bullying (caracterizat prin repetitivitate sau tipar și dezechilibru de putere), cyberbullying și hărțuire sexuală, ceea ce generează practici neunitare de clasificare și intervenție la nivel instituțional;
- caracterul fragmentat al cadrului normativ și metodologic aplicabil, elaborat etapizat, în perioade și pentru scopuri diferite, fără o corelare sistemică;
- absența unui mecanism instituțional standardizat, aplicat unitar în toate instituțiile de învățământ, pentru prevenire, identificare timpurie, raportare, intervenție, referire intersectorială, monitorizare, reintegrare și examinare a contestațiilor;
- insuficiența competențelor personalului managerial, didactic, nedidactic și de suport pentru identificarea timpurie și gestionarea eficientă a situațiilor de risc;
- absența unui ecosistem digital național integrat pentru raportarea sigură și confidențială a cazurilor, pentru colectarea și analiza datelor, precum și pentru dezvoltarea profesională online a personalului;
- implicarea insuficientă a elevilor, ca parteneri activi, în prevenirea și gestionarea situațiilor de risc, precum și nivelul redus al parteneriatului sistematic cu părinții/reprezentanții legali;
- absența unui sistem național unitar de monitorizare și evaluare, bazat pe indicatori de proces, rezultat și impact, comparabili la nivel instituțional, teritorial, național și internațional, precum și a unor mecanisme sustenabile de finanțare a intervențiilor;
- nivelul actual al prevalenței victimizării prin bullying și cyberbullying, constatat prin datele administrative existente și prin cercetările naționale și internaționale în domeniu, precum și decalajul de victimizare a grupurilor vulnerabile (copii cu dizabilități și cerințe educaționale speciale, copii romi, copii refugiați) față de media națională.

În acest context, elaborarea și aprobarea Planului sectorial de acțiuni privind prevenirea și gestionarea cazurilor de violență, bullying și cyberbullying în mediul educațional pentru perioada 2026-2030 este necesară pentru consolidarea și eficientizarea sistemului național sectorial de prevenire, identificare timpurie, raportare, intervenție, monitorizare și evaluare, prin dezvoltarea capacității instituționale, aplicarea unitară a mecanismelor de intervenție și promovarea unei culturi școlare bazate pe siguranță, respect, incluziune și responsabilitate.

3. Obiectivele urmărite și soluțiile propuse

3.1. Principalele prevederi ale proiectului și evidențierea elementelor noi

Planul stabilește viziunea, scopul și rezultatele strategice urmărite până în anul 2030, principiile de implementare, algoritmul național de prevenire, identificare, raportare, intervenție, referire,

monitorizare, reintegrare și contestare, precum și șapte obiective specifice, structurate pe patru faze de implementare etapizată (2026-2027; 2027-2028; 2028-2029; 2030), fiecare obiectiv fiind însoțit de acțiuni, indicatori de monitorizare, termene, responsabili, costuri estimative și surse de finanțare. Principalele elemente de noutate sunt:

- instituirea unui algoritm național unitar de prevenire, identificare, raportare, evaluare, intervenție, referire intersectorială, monitorizare, reintegrare și contestare, aplicabil tuturor instituțiilor de învățământ general, cu termene precise pentru fiecare etapă (înregistrarea sesizării în cel mult 24 de ore; dispunerea măsurilor inițiale de siguranță în cel mult 2 zile școlare; elaborarea planului de intervenție în cel mult 10 zile lucrătoare; examinarea contestațiilor în cel mult 30 de zile calendaristice);
- actualizarea și armonizarea cadrului normativ sectorial, prin revizuirea actelor normative existente și aprobarea unei Politici-cadru instituționale privind protecția copilului, obligatorie pentru toate instituțiile de învățământ (Obiectivul 1);
- dezvoltarea și implementarea modelului național integrat „Școala sigură, incluzivă și fără bullying”, fundamentat pe dovezi, pilotat cu design de evaluare controlată înainte de extinderea la scară națională (Obiectivul 2);
- consolidarea competențelor profesionale ale personalului managerial, didactic, nedidactic și de suport, prin programe naționale de formare inițială și continuă (Obiectivul 3);
- dezvoltarea unui ecosistem digital național pentru raportare, monitorizare, informare și dezvoltare profesională online (Obiectivul 4);
- consolidarea participării active a elevilor și a culturii școlare bazate pe respect și incluziune (Obiectivul 5);
- consolidarea parteneriatului școală-familie și dezvoltarea competențelor parentale (Obiectivul 6);
- instituirea unui sistem național de monitorizare, evaluare și finanțare sustenabilă, inclusiv a unui indicator obligatoriu de fidelitate a implementării și a unor indicatori centrați pe experiența copilului afectat (încetarea victimizării la 4 și 12 săptămâni, recidiva la 6 și 12 luni) (Obiectivul 7);
- stabilirea unei linii de bază pentru indicatorii de impact pe baza Barometrului școlar 2025-2026 și fixarea țintei de reducere cu minimum 15%, respectiv 20% în varianta de performanță superioară, a prevalenței victimizării repetate prin bullying și cyberbullying până în anul 2030, precum și a reducerii cu minimum 20% a decalajului de victimizare a grupurilor vulnerabile.

3.2. Opțiunile alternative analizate și motivele pentru care acestea nu au fost luate în considerare

Nu au fost analizate opțiuni alternative de tip „nicio intervenție” sau de menținere a cadrului normativ și metodologic actual, având în vedere caracterul fragmentat al acestuia, absența unui mecanism unitar de prevenire și intervenție, precum și necesitatea alinierii la bunele practici și la standardele internaționale de referință în domeniul prevenirii violenței și bullying-ului în mediul școlar.

4. Analiza impactului de reglementare

4.1. Impactul asupra sectorului public

Implementarea Planului va contribui la consolidarea capacității instituționale a Ministerului Educației și Cercetării, a organelor locale de specialitate în domeniul învățământului, a instituțiilor de învățământ și a structurilor teritoriale de asistență psihopedagogică de a preveni și gestiona coordonat cazurile de violență, bullying și cyberbullying. Proiectul va asigura:

- aplicarea unitară, în toate instituțiile de învățământ general, a unui mecanism standardizat de prevenire, raportare, intervenție și monitorizare;
- consolidarea capacităților Centrului Republican de Asistență Psihopedagogică, inclusiv prin dezvoltarea echipelor regionale de suport pentru gestionarea cazurilor complexe;

- dezvoltarea cooperării intersectoriale între Ministerul Educației și Cercetării, Ministerul Afacerilor Interne, Ministerul Muncii și Protecției Sociale și Ministerul Sănătății;
- eficientizarea proceselor de monitorizare, evaluare și fundamentare pe dovezi a deciziilor de politici educaționale.

4.2. Impactul financiar și argumentarea costurilor estimative

Costul estimativ orientativ pentru implementarea integrală a Planului, pentru perioada 2026-2030, este de aproximativ 48 040 - 73 070 mii lei, calculat prin metoda costurilor unitare aplicate volumelor reale ale sistemului educațional din Republica Moldova (aproximativ 1 200 de instituții de învățământ general, 330 000 de elevi, 28 000 de cadre didactice, 2 400 de manageri școlari și coordonatori ai activității extrașcolare, 700 de psihologi școlari și specialiști ai structurilor teritoriale de asistență psihopedagogică, 12 000 de angajați auxiliari și nedidactici), în prețurile constante ale anului 2026. Raportat la numărul elevilor, necesarul estimat reprezintă aproximativ 29-44 lei per elev pe an.

Estimările financiare nu includ cheltuielile salariale curente ale personalului existent în instituțiile responsabile; eventualele posturi noi urmează a fi planificate prin Cadrul bugetar pe termen mediu, conform acțiunilor prevăzute la Obiectivul 7 al Planului. Costurile sunt orientative, calculate pe baza costurilor unitare de referință (zi-expert, zi de formare, elaborare de instrumente metodologice, dezvoltare de aplicații informatice, studii naționale de prevalență și evaluări independente de impact) și urmează a fi fundamentate anual prin fișe detaliate de cost, în procesul de planificare bugetară.

Sursele de finanțare identificate sunt: bugetul de stat, bugetele unităților administrativ-teritoriale, precum și resursele partenerilor de dezvoltare și alte surse legale de finanțare. Distribuirea finală a surselor de finanțare pe fiecare an bugetar se stabilește anual, în funcție de prioritățile aprobate, capacitatea bugetară disponibilă și oportunitățile de finanțare externă, fără a genera obligații financiare suplimentare care nu pot fi acoperite în limita resurselor aprobate.

4.3. Impactul asupra sectorului privat

Proiectul nu instituie obligații directe în sarcina agenților economici. Instituțiile de învățământ privat autorizate/acreditate, precum și organizațiile neguvernamentale și prestatorii de servicii de formare care activează în domeniul educației și protecției copilului pot fi implicați, în calitate de parteneri, în implementarea unor acțiuni ale Planului, fără caracter obligatoriu pentru aceștia.

4.4. Impactul social

Proiectul va avea un impact social pozitiv semnificativ, prin consolidarea siguranței și bunăstării elevilor în mediul educațional. Implementarea Planului va contribui la:

- reducerea prevalenței victimizării repetate prin bullying și cyberbullying și a decalajului de victimizare a grupurilor vulnerabile;
- îmbunătățirea climatului școlar și a nivelului de siguranță perceput de elevi, cadre didactice și părinți;
- protecția sporită a copiilor cu dizabilități și cerințe educaționale speciale, a copiilor romi și a copiilor refugiați, expuși unui risc mai ridicat de victimizare;
- creșterea încrederii elevilor și părinților în mecanismele instituționale de raportare și intervenție, precum și consolidarea rolului activ al elevilor și al părinților în promovarea unui mediu educațional sigur.

4.4.1. Impactul asupra datelor cu caracter personal

Proiectul are impact asupra datelor cu caracter personal, întrucât implementarea Planului presupune prelucrarea unor date privind copiii implicați în cazurile de violență, bullying și cyberbullying (inclusiv

date privind sănătatea și starea de bine a copilului, în cadrul mecanismelor de raportare, evaluare, referire și monitorizare, precum și în cadrul viitoarei platforme informaționale naționale). Prelucrarea acestor date se va realiza cu respectarea strictă a prevederilor Legii nr. 195/2024 privind protecția datelor cu caracter personal, precum și a principiilor confidențialității și interesului superior al copilului, consacrate în cadrul Planului. Măsurile tehnice și organizatorice specifice de protecție a datelor vor fi stabilite prin actele normative și metodologice subsecvente prevăzute la Obiectivele 1, 2 și 4 ale Planului, inclusiv prin caietul de sarcini al platformei informaționale naționale.
4.4.2. Impactul asupra echității și egalității de gen
Planul contribuie la promovarea echității și egalității de gen prin abordarea diferențiată a formelor de violență, bullying și cyberbullying, inclusiv a hărțuirii sexuale, precum și prin atenția sporită acordată grupurilor de elevi aflate în situații de vulnerabilitate. Acțiunile de prevenire universală, selectivă și indicată, precum și programele de formare a personalului și de educație parentală, vor promova relații interpersonale bazate pe respect, nediscriminare și responsabilitate comună, indiferent de sex, precum și implicarea echilibrată a mamelor și taților în activitățile de parteneriat școală-familie.
4.5. Impactul asupra mediului
Nu este aplicabil
4.6. Alte impacturi și informații relevante
Implementarea Planului presupune consolidarea cooperării interinstituționale dintre Ministerul Educației și Cercetării, Ministerul Afacerilor Interne, Ministerul Muncii și Protecției Sociale, Ministerul Sănătății, autoritățile publice locale și societatea civilă, precum și dezvoltarea infrastructurii digitale naționale destinate raportării, monitorizării și informării privind fenomenele de violență, bullying și cyberbullying.
5. Compatibilitatea proiectului actului normativ cu legislația UE
5.1. Măsurile normative necesare pentru transpunerea actelor juridice ale UE în legislația națională
Proiectul nu intră în categoria actelor normative care necesită transpunerea directă a legislației Uniunii Europene.
5.2. Măsurile normative care urmăresc crearea cadrului juridic intern necesar pentru implementarea legislației UE
Proiectul nu transpune direct acte juridice ale Uniunii Europene, însă este corelat cu orientările și standardele europene privind protecția copilului, siguranța online a copiilor și dezvoltarea unor medii educaționale sigure și incluzive, precum și cu angajamentele asumate de Republica Moldova în cadrul Programului național de aderare a Republicii Moldova la Uniunea Europeană pentru anii 2025-2029.
6. Avizarea și consultarea publică a proiectului actului normativ
În scopul respectării Legii nr. 239/2008 privind transparența în procesul decizional, proiectul a fost/va fi supus consultărilor publice și avizării, cu implicarea Ministerului Afacerilor Interne, Ministerului Muncii și Protecției Sociale, Ministerului Sănătății, organelor locale de specialitate în domeniul învățământului, instituțiilor de învățământ, Centrului Republican de Asistență Psihopedagogică, societății civile, elevilor și părinților/reprezentanților legali, precum și a partenerilor de dezvoltare cu activitate în domeniul protecției copilului și al educației, fiind accesibil la următorul link: https://particip.gov.md/ro/document/stages/*/18280
7. Concluziile expertizelor
Proiectul va fi supus expertizei juridice, anticorupție și, după caz, altor forme de expertiză prevăzute de cadrul normativ aplicabil, în conformitate cu Legea nr. 100/2017 cu privire la actele normative.
8. Modul de încorporare a actului în cadrul normativ existent
Aprobarea Planului nu implică abrogarea imediată a actelor normative departamentale existente în domeniul protecției copilului față de violență în instituțiile de învățământ. Actele normative existente (Ordinele Ministerului Educației nr. 77/2013 și nr. 858/2013, precum și actele conexe) urmează a fi revizuite, actualizate și armonizate etapizat, conform acțiunilor stabilite la Obiectivul 1 al Planului, în vederea asigurării coerenței și unității cadrului normativ sectorial.

9. Măsurile necesare pentru implementarea prevederilor proiectului actului normativ

Se propune implementarea Planului odată cu aprobarea acestuia, prin:

- instituirea mecanismului național de coordonare interinstituțională a implementării Planului;
- elaborarea și aprobarea actelor normative și metodologice subsecvente prevăzute la fiecare obiectiv specific;
- planificarea anuală a resurselor financiare necesare, prin Cadrul bugetar pe termen mediu și procesul anual de planificare bugetară;

monitorizarea periodică a implementării și raportarea anuală privind stadiul realizării acțiunilor și atingerea indicatorilor stabiliți.

Ministru

Dan PERCIUN

Ex.: Ina Mindicanu

Email: ina.mindicanu@mec.gov.md