

Aprobat în ședința Guvernului din _____2026

Decizia protocolară nr. _____/2026

AVIZ

la proiectul de lege pentru modificarea articolului 136 din Codul educației al Republicii Moldova nr. 152/2014 (inițiativa legislativă nr. 224 din 25 iunie 2026)

Guvernul a examinat proiectul de lege pentru modificarea articolului 136 din Codul educației al Republicii Moldova nr. 152/2014, înaintat cu titlu de inițiativă legislativă (nr. 224 din 25 iunie 2026) de către un grup de deputați în Parlament, și comunică următoarele.

Potrivit notei de fundamentare, proiectul de lege urmărește completarea articolului 136 din Codul educației al Republicii Moldova nr. 152/2014 cu alin. (9)–(9²), prin care se propune stabilirea unui quantum minim al burselor de studii, de merit și sociale, care nu poate fi inferior minimului de existență stabilit anual conform legislației, precum și instituirea unui mecanism de indexare anuală automată a quantumului acestora în funcție de rata anuală a inflației din anul precedent, potrivit datelor oficiale publicate de Biroul Național de Statistică. Indexarea ar urma să se aplice începând cu data de 1 septembrie a fiecărui an, iar legea ar intra în vigoare la 1 septembrie 2026.

Guvernul apreciază preocuparea autorilor față de accesul echitabil la educație și față de menținerea puterii de cumpărare a burselor. Totodată, se constată că soluțiile normative propuse nu sunt suficient fundamentate, nu se integrează coerent în cadrul legal existent și generează riscuri majore de ordin juridic, instituțional și bugetar.

În prezent, sistemul burselor este reglementat diferențiat prin Hotărârea Guvernului nr. 362/2026 privind bursele și alte forme de sprijin social acordate elevilor, studenților și persoanelor care studiază în învățământul postuniversitar, care a înlocuit cadrul anterior (inclusiv Hotărârea Guvernului nr. 1009/2006) și a instituit un regulament-cadru privind modul și condițiile de acordare a burselor, precum și tipuri distincte de burse (de merit, de studii și sociale) și categorii ale burselor de studii, în funcție de nivelul de învățământ și de categoria beneficiarilor. Prin această hotărâre, Guvernul a aprobat deja majorări substanțiale ale quantumurilor burselor, cu aplicare începând cu 1 septembrie 2026, inclusiv creșteri diferențiate pentru domeniile prioritare și consolidarea sprijinului social. În aceste condiții, obiectivele urmărite de inițiativa legislativă – creșterea quantumului burselor și asigurarea unui sprijin mai

predictibil – sunt deja realizate, în limitele resurselor disponibile și ale priorităților de politici publice, prin mecanismul instituțional existent. Proiectul nu demonstrează, așadar, valoarea adăugată a unei intervenții legislative distincte, care ar rigidiza cuantumurile prin raportare la minimul de existență și prin indexare automată.

Din punct de vedere conceptual, articolul 136 din Codul educației al Republicii Moldova nr. 152/2014 are ca obiect de reglementare drepturile elevilor și studenților. Stabilirea unor criterii privind cuantumul minim al burselor și a unui mecanism de indexare nu se încadrează armonios în structura acestui articol și nu asigură succesiunea firească a elementelor structurale ale actului normativ, astfel cum prevede art. 63 alin. (2) din Legea nr. 100/2017 cu privire la actele normative. Orice criterii privind cuantumul burselor urmează a fi reglementate în corelare cu cadrul normativ care reglementează modul și condițiile de acordare a acestora, cu menținerea unității de stil și de terminologie.

Norma propusă la alin. (9), care raportează cuantumul minim al burselor la „minimul de existență”, nu întrunește cerințele de claritate, precizie și previzibilitate. Minimul de existență nu reprezintă o valoare unică, ci un indicator statistic calculat diferențiat în funcție de categoria populației, grupa de vârstă și mediul de reședință. În lipsa precizării exprese a indicatorului care urmează să servească drept bază pentru stabilirea cuantumului burselor, norma poate genera dificultăți de aplicare și interpretări neuniforme.

Totodată, se constată neconcordanțe între textul proiectului și nota de fundamentare. Deși nota de fundamentare descrie un mecanism de majorare diferențiată a burselor în funcție de categorie, această diferențiere nu este reflectată în textul normativ. Alin. (9) nu clarifică dacă pragul minim se aplică în mod egal tuturor tipurilor de burse sau reprezintă doar un nivel de referință în baza căruia Guvernul stabilește diferențiat cuantumurile. Stabilirea prin lege a unui cuantum minim egal cu valoarea minimului de existență ar impune, în practică, revizuirea întregii grile de burse, pentru a menține diferențierea existentă între categorii și niveluri de învățământ.

Mecanismul de indexare prevăzut la alin. (9¹) și (9²) este formulat necorespunzător din punct de vedere juridic. Utilizarea sintagmei „indexare automată” nu determină în mod clar autoritatea publică competentă pentru stabilirea și aprobarea coeficientului de indexare și nici modalitatea juridică de punere în aplicare a acestuia. Formularea sugerează un mecanism cu aplicare directă prin efectul legii, fără intervenția expresă a autorității executive, deși, potrivit cadrului normativ existent, stabilirea și ajustarea cuantumurilor burselor se realizează prin hotărârea Guvernului. Această omisiune creează incertitudine juridică și poate genera dificultăți în aplicarea unitară a prevederilor.

Sub aspectul impactului bugetar, potrivit notei de fundamentare, implementarea proiectului presupune alocarea unor resurse financiare suplimentare estimate la aproximativ 1,1 miliarde lei anual. Estimarea din notă are doar un caracter informativ și nu echivalează cu identificarea unei surse reale

de finanțare. Alocarea mijloacelor financiare poate fi realizată doar în condițiile existenței resurselor disponibile și cu respectarea procedurilor și priorităților stabilite în procesul bugetar.

În acest context, se reține că, potrivit art. 131 alin. (4) și (6) din Constituția Republicii Moldova, orice propunere legislativă sau amendament care atrage majorarea cheltuielilor bugetare poate fi adoptat numai după ce este acceptat de Guvern, iar nicio cheltuială bugetară nu poate fi aprobată fără stabilirea sursei de finanțare. De asemenea, art. 17 alin. (2) din Legea finanțelor publice și responsabilității bugetar-fiscale nr. 181/2014 stabilește că, pe parcursul anului bugetar în curs, nu pot fi puse în aplicare decizii care conduc la majorarea cheltuielilor bugetare, dacă impactul financiar al acestora nu este prevăzut în buget. Analiza impactului de reglementare din nota de fundamentare este, totodată, incompletă, întrucât la compartimentul privind impactul asupra sectorului public se indică faptul că acesta „nu se aplică”, deși proiectul afectează direct bugetul de stat și instituțiile din sistemul educațional.

La art. II se constată că termenul de intrare în vigoare a legii (1 septembrie 2026) nu este corelat cu termenul de trei luni acordat Guvernului pentru aducerea actelor sale normative în conformitate cu legea. Această necorelare poate genera dificultăți de aplicare practică, în special în instituțiile de învățământ, unde stabilirea și plata burselor trebuie să fie continuă.

Ținând cont de cele expuse, Guvernul nu susține proiectul de lege pentru modificarea articolului 136 din Codul educației al Republicii Moldova nr. 152/2014 în redacția propusă. Obiectivele de susținere a elevilor și studenților sunt deja urmărite în cadrul mecanismelor instituționale și normative existente, în special prin Hotărârea Guvernului nr. 362/2026 privind bursele și alte forme de sprijin social acordate elevilor, studenților și persoanelor care studiază în învățământul postuniversitar, cu respectarea principiilor de claritate a normei, de coerență legislativă și de sustenabilitate bugetară.