



## AVIZ EXTINS

### asupra proiectului Hotărârii Guvernului „Cu privire la reorganizarea prin fuziune (absorbție) a unor instituții din domeniile educației, cercetării și inovării”

Instituția Publică Institutul de Cercetări Juridice, Politice și Sociologice a examinat proiectul Hotărârii Guvernului „Cu privire la reorganizarea prin fuziune (absorbție) a unor instituții din domeniile educației, cercetării și inovării”, Nota informativă și Analiza de impact aferente proiectului și, în limita competențelor ce îi revin potrivit Codului științei și inovării nr. 259/2004 (cu modificările și completările ulterioare), (art. 91, 92) și în conformitate cu prevederile statutare, consemnează următoarele:

Prin politicile exercitate, statul susține în mod prioritar domeniile cercetării și inovării și le consideră drept bază pentru dezvoltarea socioeconomică și creșterea competitivității țării (art.47, alin(1) din Codul cu privire la știință și inovare)<sup>1</sup>. Politica statului, potrivit legii, se realizează prin elaborarea și implementarea *Programului național, strategiilor sectoriale, planurilor de acțiuni și altor proiecte în domeniile cercetării și inovării*, precum și prin aplicarea instrumentelor de stimulare a activităților respective (art.47, alin. (2) din Codul cu privire la știință și inovare). Totodată, potrivit legii, statul *identifică prioritățile strategice* ale domeniilor cercetării și inovării (art.47, alin. (3) din Codul cu privire la știință și inovare). Este important de reținut că politica de stat în domeniile cercetării și inovării este guvernată de anumite *principii* consacrate expres în lege (art.49. din Codul cu privire la știință și inovare - Principiile politicii de stat în domeniile cercetării și inovării), care de rând cu alte efecte ce le produc, au și menirea să excludă arbitrariul, abuzul, interesele politice și corporative sau alte abateri în procesul promovării ei. Cu titlu de exemplu vom sublinia principiile: e) asigurarea transparenței și concurenței loiale în activitățile de cercetare și inovare; f) promovarea parteneriatului dintre organizațiile din domeniile cercetării și inovării, sistemul educațional și mediul de afaceri, finanțarea preferențială a proiectelor derulate în comun; h) axarea pe cercetătorul științific; i) respectarea eticii și adoptarea bunelor practici internaționale în domeniile cercetării și inovării.

Normele consemnate, din Codul cu privire la știință și inovare, constituie *garanții juridice* ale stabilității infrastructurii publice în domeniile cercetării și inovării și, prin urmare, nu pot fi neglijate chiar și pentru „cel mai important proces de modernizare a universităților și a sistemului de cercetare din Republica Moldova din ultimii ani”<sup>2</sup>. În accepția noastră, *este o abatere esențială*, admisă de organul central de specialitate (Ministerul Educației și Cercetării), îndeplinirea selectivă doar a unor atribuții prescrise în lege (Art. 59. Atribuțiile Guvernului în domeniile cercetării și inovării). MEC a preferat să acționeze doar conform celor prevăzute la lit. f) a articolului 60 din Codul științei și inovării, propunând Guvernului în grabă „(...) reorganizarea organizațiilor de drept public în domeniile cercetării și inovării”, ignorând garanțiile prevăzute de legiuitor în Codul cu privire la știință și inovare. Or, potrivit art. 60 lit. a) și c) din Codul cu privire la știință și inovare

<sup>1</sup> Codul cu privire la știință și inovare al Republicii Moldova Nr. CP259/2004 din 15.07.2004//Republicat în temeiul art.III alin.(3) lit.d) al Legii nr.190 din 21.09.2017 – MO al RM, 2017, nr. 364-370, art.624;

<sup>2</sup> Mai multe universități din R. Moldova vor fi reorganizate. Ministerul Educației anunță „începerea celui mai important proces de modernizare” <https://www.zdg.md/stiri/stiri-sociale/mai-multe-universitati-din-r-moldova-vor-fi-reorganizate-ministerul-educatiei-anunta-inceperea-celui-mai-important-proces-de-modernizare/>



Ministerul fondator – „organ central de specialitate al statului care *asigură elaborarea politicii naționale* în domeniile cercetării și inovării” este *obligat* cu predilecție să organizeze un „exercițiu larg de consultare cu entitățile interesate”, similar celui prevăzut pentru „Programul național, strategiile sectoriale și planurile de acțiuni privind implementarea acestora” și să elaboreze, „conform competențelor, proiecte de acte normative pentru crearea instrumentelor de stimulare și promovare a activităților în domeniile cercetării și inovării”, fapt constatat de majoritatea forurilor științifice și academice.

Totodată, „reforma” de o asemenea anvergură, precum reorganizarea prin fuziune (absorbție) a unor instituții din domeniile educației, cercetării și inovării, prezumă probleme majore existente în domeniul educației și cercetării, fapt care *suscita apelarea la documentele de politici* (prevăzute în Legea nr.100/2017 și reglementate suficient de clar prin art. 47-50, 59, 60 din Codul științei și inovării) - instrumente de decizie care abordează și definesc căile de soluționare a problemelor respective, precum și descriu impactul așteptat asupra statului și societății. În această ordine de idei, trecând în revistă prevederile Programului național în domeniile cercetării și inovării pentru anii 2020-2023 (Hotărârea Guvernului nr.381/2019), nu găsim nici obiective, nici măsuri și nici careva aluzii la necesitatea sau reorganizării prin fuziune (absorbție) a unor instituții din domeniul cercetării și inovării. Mai mult, în pct.11 din Programul în cauză se indică că sistemul de cercetare și inovare din Republica Moldova, în 2016, a fost supus evaluării prin antrenarea unui grup de experți internaționali, în cadrul Facilității de Suport a Politicilor (H2020 Policy Support Facility), fiind formulate ca rezultat *7 mesaje* politice, fundamentate pe 24 de recomandări detaliate. În Program se face trimitere (pct.11) selectiv, doar la unele mesaje, fiind „trecute cu vederea” altele, care nu conveneau Guvernării de atunci. Ținem șă reliefăm doar câteva din mesajele (trecute cu vederea) experților europeni:

„1. (...) Reformarea domeniului de cercetare și inovare, stabilirea unor priorități determinate și *implicarea tuturor actorilor implicați în vederea asumării responsabilității pentru reformă*.”

(...) 3. (...) Combinația dintre o responsabilitate ministerială pentru politicile de cercetare și inovare și o Agenție independentă pentru fonduri va permite *concentrarea Academiei de Științe a Moldovei de a se focusa asupra rolului său de cel mai important performer al cercetării din țară*.”

*4. Redresarea situației binare a sistemelor de cercetare și educație din Moldova, prin care universitățile se concentrează asupra „predării”, iar institutele asupra „cercetării”. Crearea stimulentele pentru cooperare dintre universități și institute de cercetare trebuie să fie forța motrice a reformei.*

*5. Salvagardarea capacităților publice de cercetare și inovare a Moldovei, prin asigurarea menținerii și consolidării institutelor de cercetare și a capitalului fizic, intelectual și uman al acestora*”. Cele consemnate în prezentul alineat sesizează *încă o abatere* de la cadrul legislativ, precum și *neglijarea* opiniei unui grup reprezentativ de experți internaționali.

*Altă abatere* de la exigențele legii în elaborarea proiectului Hotărârii Guvernului „Cu privire la reorganizarea prin fuziune (absorbție) a unor instituții din domeniile educației, cercetării și inovării” constă în faptul că aceleași teze și argumente au fost utilizate ca temei pentru promovarea unor acte diametral opuse ale ministerului fondator<sup>3</sup>: cele aduse în compartimentul „Descrierea situației” din Programul național în domeniile cercetării și inovării pentru anii 2020-2023 (Hotărârea Guvernului nr. 381/2019) și cele din Nota informativă la proiectul Hotărârii Guvernului „Cu privire la reorganizarea prin fuziune (absorbție) a unor instituții din domeniile educației, cercetării și inovării” prezentate de MEC pentru justificarea „așa numitei reforme a domeniului învățământului superior și al cercetării”<sup>4</sup>.

Următoarea *încălcare* esențială a cadrului legislativ-normativ vizează eludarea prevederilor imperative ale Legii cu privire la actele normative nr. 100/2017, în speță a procedurii de

<sup>3</sup> Institutele de cercetare nu sunt necesare pentru că... noi nu le-am finanțat <https://blogosfera.md/view-post-v-398491-0-romana.html>; Evaluare inter pares a sistemului de Cercetare și inovare al Republicii Moldova [https://ec.europa.eu/research-and-innovation/sites/default/files/rio/report/PR%2520Moldova\\_Executive%2520Summary%2520MD.pdf](https://ec.europa.eu/research-and-innovation/sites/default/files/rio/report/PR%2520Moldova_Executive%2520Summary%2520MD.pdf)

<sup>4</sup> <https://asm.md/academia-romana-ideea-concentrarii-cercetarii-sub-o-singura-egida-si-sub-o-singura-conducere>;



fundamentare a proiectelor actelor normative (Secțiunea 3 din Lege), de întocmire a proiectului de act normativ (Secțiunea 4 din Lege), privind avizarea, consultarea publică și efectuarea expertizei a proiectului de act normativ (Secțiunea 5 din Lege)<sup>5</sup>. De aceeași sorginte este și prezentarea publicului larg de către Ministerul Educației și Cercetării, la 27.06.2022, a „celui mai important proces de modernizare a universităților și a sistemului de cercetare” înainte de plasarea proiectului în cauză pentru consultații publice pe portalul [www.particip.gov.md](http://www.particip.gov.md) (30.06.2022)<sup>6</sup> – *iarăși o încălcare a legii*.

În șirul încălcărilor legislației se înscrie și *neglijarea competențelor Academiei de Științe a Moldovei* prescrise în lege. Astfel, potrivit art. 64 lit. a) și e) din Codul cu privire la știință și inovare, Academia de Științe are printre atribuțiile de bază **exercitarea rolului de „consultant strategic al Guvernului la stabilirea priorităților în domeniul cercetării fundamentale și aplicative”** care „consultă Guvernul la crearea și dezvoltarea infrastructurii publice în domeniile cercetării și inovării”.

Mai mult, conform art. 68 alin. (4) lit. h) din Codul cu privire la știință și inovare Adunarea generală a Academiei de Științe „consultă Guvernul în procesul de înființare, reorganizare sau lichidare a infrastructurii publice în domeniile cercetării și inovării”.

În opinia noastră, legiuitorul a consacrat suplimentar în art. 90 alin. (2) din Codul cu privire la știință și inovare faptul că „(...) reorganizarea și lichidarea organizațiilor de drept public din domeniile cercetării și inovării se efectuează în modul stabilit de cadrul normativ” cu scopul de a sublinia necesitatea garantării stabilității infrastructurii publice în domeniile cercetării și inovării.

Este reprobabilă, în ordinea de idei reliefată, și situația Guvernului, care a remis Partea a II-a a Chestionarului „Informații furnizate de Guvernul Republicii Moldova la Chestionarul Comisiei Europene, Capitolul 25: Știință și Cercetare”.

Analiza sumară din perspectiva ecoului previzibil a răspunsurilor la capitolul 25: Știință și Cercetare ne sesizează că **Guvernul nu a menționat despre intențiile demarării „celui mai important proces de modernizare a universităților și a sistemului de cercetare din Republica Moldova din ultimii ani”**.

În răspunsurile la întrebările din compartimentul:

„I. POLITICA NAȚIONALĂ DE CERCETARE

A. Organizarea cercetării la nivel național” este specificat:

„1. (...) Ministerul Educației și Cercetării are calitatea de fondator în organizații de drept public din domeniile cercetării și inovării prevăzute în anexa nr. 6 din Hotărârea Guvernului nr.146/2021 (...) Fondatorii organizațiilor din domeniile cercetării și inovării au următoarele atribuții:

- **aprobă structura persoanelor juridice din domeniile cercetării și inovării (potrivit art. 90 alin. (2) din Codul cu privire la știință și inovare – n.n.), elaborată în conformitate cu prioritățile strategice ale domeniilor de cercetare și inovare; (stabilite în Programului național în domeniile cercetării și inovării pentru anii 2020-2023, în vigoare – n.n.)”** (...)

„În conformitate cu prevederile art. 64 din Codul Științei și Inovării nr.259/2004, **Academia de Științe are următoarele atribuții de bază” (inclusiv cele de importanță majoră pentru proiectul în cauză și subliniate de noi supra - n.n.)**. (...)

„2. (...) **Programul Național de Cercetare și Inovare și Planul de acțiuni pentru implementarea acestuia pentru anii 2020-2023, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 381/2019 este principalul document de politică prin care Guvernul stabilește prioritățile și obiectivele de dezvoltare în domeniile cercetare și inovare timp de 4 ani și asigură sincronizarea cu**

<sup>5</sup> Mai multe universități din R. Moldova vor fi reorganizate. Ministerul Educației anunță „începerea celui mai important proces de modernizare” <https://www.zdg.md/stiri/stiri-sociale/mai-multe-universitati-din-r-moldova-vor-fi-reorganizate-ministerul-educatiei-anunta-inceperea-celui-mai-important-proces-de-modernizare/>

<sup>6</sup> Proiectul de hotărâre de Guvern Cu privire la reorganizarea prin fuziune (absorbție) a unor instituții din domeniile educației, cercetării și inovării <https://particip.gov.md/ro/document/stages/proiectul-de-hotarare-de-guvern-cu-privire-la-reorganizarea-prin-fuziune-absorbtie-a-unor-institutii-din-domeniile-educatiei-cercetarii-si-inovarii/9333>



programul strategic de dezvoltare a țării, cu strategiile sectoriale și programele-cadru de cercetare ale Uniunii Europene” (printr-un proiect de act normativ contrar documentului de politică și cadrului normativ în domeniu – n.n.). (...)

„Astfel, grupurile țintă prioritare sunt organizațiile publice și private din domeniile cercetării și inovării, conform tipurilor și structurii prevăzute la art. 95 din Codul nr. 259/2004 privind știința și inovarea, precum și cercetătorii” (nici vorbă despre excluderea abuzivă, „prin absorbție”, din „grupurile țintă prioritare” a institutelor de cercetare, bibliotecilor științifice (art. 95 alin. (1) lit. a), p) din Codul menționat – n.n.).

„4. **Folosiți dovezi științifice pentru a informa elaborarea politicilor?** Dacă „da”, vă rugăm să descrieți”.

Era de așteptat ca Guvernul să argumenteze răspunsul nu numai cu alegații sterile la art. 25 din Legea nr. 100/2017, ci cu date statistice privind numărul proiectelor actelor normative/documentelor de politici (complexe, cum evident sunt cele din domeniile cercetării și inovării) elaborate în baza contractelor „de prestări servicii, de instituții științifice, universități, societăți comerciale, asociații obștești sau alte entități, în conformitate cu prevederile legale privind achizițiile publice”.

Oare proiectul cu privire la reorganizarea prin fuziune (absorbție) a unor instituții din domeniile educației, cercetării și inovării nu este complex?

Modul în care a fost prezentată reorganizarea institutelor de cercetare nu derivă deloc din răspunsul la întrebarea nr. 4: „(...) organizațiile din domeniile cercetării și inovării sunt consultate în calitate de părți interesate în procesul de elaborare a actelor normative/documentelor de politică, precum și participă la procesul de aprobare a acestora”?

„5. Există o strategie de specializare inteligentă și care este stadiul implementării acesteia? Este promovată cercetarea ca o potențială carieră în licee și universități? Este țara afectată de exodul de creiere a cercetătorilor?”

„(...) prin Ordinul ministrului educației și cercetării nr.1646 din 14.12.2021 a fost înființat Grupul de lucru pentru elaborarea proiectului Strategiei de specializare inteligentă a Republicii Moldova pentru anii 2022-2030. (...) Membrii Grupului de Lucru au elaborat proiectul Planului de acțiuni privind implementarea Strategiei de specializare inteligentă a Republicii Moldova pentru anii 2022-2025”.

Câte institute de cercetare au participat la avizarea proiectului Strategiei de specializare inteligentă a Republicii Moldova – „obiectivul specific 1.2. din Programul național în domeniile cercetării și inovării pentru anii 2020-2023 - Identificarea nișelor de specializare inteligentă a Republicii Moldova pentru promovarea cercetării bazate pe excelență în domenii strategice, cu relevanță și impact asupra economiei și a societății prevede următoarele activități: desfășurarea procesului de descoperire antreprenorială; aprobarea priorităților strategice ale domeniilor cercetării și inovării pentru anii 2023-2027, în corespundere cu nișele de specializare identificate și identificarea domeniilor pentru care este necesară crearea unor noi centre de cercetare”?

„16. Ce măsuri au fost luate pentru a crește calitatea cercetării publice? Se bazează finanțarea performanței cercetării publice?”

În răspunsul la această întrebare nu se menționează nici ignorarea prevederilor Legii nr.100/2017, Legii nr.239/2008 la adoptarea Legii nr. 190/2017, nici toxicitatea acesteia pentru domeniile cercetării și inovării sau, cel puțin necesitatea armonizării Codului educației și Cododului cu privire la știință și inovare la rigorile Spațiului European de Cercetare.

Se menționează **doar niște realizări efemere a unei legi agramate și defectuoase, adaptate în condițiile unui stat capturat:**

„În baza Legii nr. 190/2017 și a Metodologiei de finanțare a proiectelor în domeniile cercetării și inovării, aprobate prin Hotărârea Guvernului nr. 382/2019, principala măsură de creștere a calității cercetării publice a fost aplicarea principiului concurenței în distribuirea fondurilor publice și canalizarea resurselor către cercetători care pot asigura cele mai înalte performanțe în domeniu. Pentru a crește calitatea cercetării publice s-au făcut: (...)” (se face



reorganizarea prin fuziune (absorbție) a unor instituții din domeniile educației, cercetării și inovării – n.n.).

În răspunsurile la întrebările din compartimentul:

„I. POLITICA NAȚIONALĂ DE CERCETARE

B. Construirea capitalului uman și mobilitatea cercetătorilor” se menționează:

„21. **Ce acțiuni întreprinde Moldova pentru a se asigura că există suficienți cercetători calificați? Cum se asigură capacitatea resurselor umane? Există un plan de acțiune pentru creșterea numărului de oameni de știință din țară?** Ce acțiuni a întreprins Moldova pentru a asigura mobilitatea (geografică, intersectorială și interdisciplinară) a cercetătorilor? Ce tipuri de proceduri de viză există pentru oamenii de știință străini?”

„În plus, în conformitate cu prevederile Hotărârii Guvernului nr. 53/2021, cheltuielile pentru formare profesională continuă, călătorii de afaceri; materiale pentru predare, științifice și alte scopuri sunt finanțate prin intermediul componentei instituționale, pe baza Metodologiei finanțării instituționale a organizațiilor de drept public din domeniile cercetării și inovării.

În Republica Moldova nu există un Plan Național de Acțiune pentru creșterea numărului de cercetători. Această componentă se regăsește în Strategiile de Dezvoltare a Resurselor Umane elaborate de organizații din domeniile cercetării și inovării” (*în schimb a apărut proiectul cu privire la reorganizarea prin fuziune (absorbție) a unor instituții din domeniile educației, cercetării și inovării*).

**Concluzie în formă de întrebări.** Cum de înțeles anagajamentele din Programul de activitate al Guvernului "Moldova vremurilor bune", Politici sectoriale. Buna guvernare. Viziune: „(...) Guvernul va lua decizii într-un mod transparent și în consultări cu părțile interesate, va adopta reguli și proceduri rezonabile și centrate pe om (subl.noastră) (...)” în raport cu „cel mai important proces de modernizare a universităților și a sistemului de cercetare din Republica Moldova din ultimii ani” ?

Este firesc să ne întrebăm, de asemenea, prin ce se explică acetse abateri, încălcări ale legii? Ce se întâmplă? Noi, cei din universități și institutele de cercetare, reprezentăm vechiul sistem sau unii demnitari din actuala Guvernare s-au inspirat din arsenalul de metode și practici ale celor care au capturat statul și acționează în aceeași manieră? Cum se corelează „așa numita reformă a domeniului învățământului superior și al cercetării” cu Programul de activitate al Guvernului, Compartimentul „Educație și cercetare. Viziunea. „ (...) Sistemul național de cercetare trebuie sprijinit în mod adecvat, pentru a putea contribui în mod real la creșterea economică a țării și a bunăstării cetățenilor, prin cercetări relevante și rezultative. Colaborarea între instituțiile de cercetare pe plan național și internațional va fi sprijinită în mod prioritar, pentru a spori eficiența și calitatea proiectelor de cercetare (...)”.

Astfel, Proiectul Hotărârii Guvernului „Cu privire la reorganizarea prin fuziune (absorbție) a unor instituții din domeniile educației, cercetării și inovării”, Nota informativă și Analiza de impact aferente proiectului conțin multiple încălcări ale legislației în vigoare, grave curențe de fundamentare, sfidare a subiecților abilitați prin lege de a consulta și aviza asemenea proiecte, de neglijare a opiniei experților internaționali, de potențiale riscuri de încălcare a drepturilor omului, fapt care afectează legalitatea acestui proiect și determină fără echivoc necesitatea retragerii lui.

**Propuneri în formă de cereri:**

1. stoparea inițiativei în formă de proiect de Hotărâre de Guvern cu privire la reorganizarea prin fuziune (absorbție) a unor instituții din domeniile educației, cercetării și inovării;

2. convocarea grupului de lucru interinstituțional, care va examina situația în sistemul de educație, cercetare și inovare și va propune o reformă în complex a domeniilor cercetării și inovării, pornind de la Codul cu privire la știință și inovare (Legea nr. 259/2004, cu modificările ulterioare) și Codul Educației (Legea nr. 252/2014, cu modificările ulterioare).

**Director, profesor universitar, doctor habilitat**

Executori: prof.univ., dr.hab. V. Cușnir, prof.cercet., dr. hab. V.Balmuș

*vjuc*

**Victor JUC**