

CZU: 336.14:65.012.8:061.1 EU

DOI: <https://doi.org/10.5281/zenodo.6701457>

EPECTELE IMPLEMENTĂRII PRACTICILOR UE LA FORMAREA BUGETULUI NAȚIONAL ÎN VEDEREA ASIGURĂRII SECURITĂȚII FINANCIARE A STATULUI

Cristina LACHI, Cristina PROȚIUC

Universitatea de Stat din Moldova

Bugetul Public Național reprezintă documentul de bază în gestiunea eficientă a statului, fiind un instrument de realizare a priorităților naționale cu scopul orientării cursului politicii economico-sociale a statului în sensul potrivit. Uniunea Europeană și-a concentrat eforturile în vederea asigurării securității financiare a statelor membre, adoptând un șir de standarde prin intermediul cărora finanțele publice sunt gestionate transparent contribuind la creșterea economică. Necesitatea ajustării regulilor naționale de formare a bugetului conform celor mai bune cerințe europene este importantă pentru Republica Moldova, îndeosebi în contextul aspirațiilor europene. Obiectivul de bază al cercetării a constat în evidențierea specificului standardelor europene aplicate în Republica Moldova și în prezentarea practicilor noi adoptate de UE, care urmează a fi implementate în viitor la nivel național, totodată, fiind formulate recomandări pentru îmbunătățirea modului de formare a bugetului național și asigurarea securității financiare a statului.

Cuvinte-cheie: *buget, Cadru Bugetar pe Termen Mediu, standard, deficit bugetar, resurse publice, transparență, eficiență, eficacitate, securitate financiară, COVID-19.*

EFFECTS OF IMPLEMENTING EU PRACTICES ON THE FORMATION OF THE NATIONAL BUDGET FOR ENSURING THE FINANCIAL SECURITY OF THE STATE

The National Public Budget is the basic document in the efficient management of the state, being a tool for achieving national priorities in order to guide the course of the economic and social policy of the state in the right direction. The European Union has focused its efforts on ensuring the financial security of the Member States by adopting a set of standards by which public finances are managed transparently, contributing to economic growth. We need to adjust national budgeting rules according to the best European requirements is important for the Republic of Moldova, especially in the context of European aspirations. The basic objective of the research was to elucidate the specifics of European standards applied in the Republic of Moldova and to present new practices adopted by the EU which are to be implemented in the future at national level, while formulating recommendations to improve national budgeting and financial security of the state.

Keywords: *budget, Medium-Term Budget Framework, standard, budget deficit, budgetary resources, transparency, efficiency, effectiveness, financial security, COVID-19.*

Introducere

Bugetul național trebuie să fie transparent, credibil și eficient pentru a elucida interdependența dintre obiectivele urmărite și resursele alocate. La nivel național procesul bugetar relevă diferențe semnificative comparativ cu țările Uniunii Europene, fiecare stat membru implementând cele mai bune practici internaționale cu scopul perfecționării procesului bugetar.

Conform Legii finanțelor publice și responsabilității bugetar-fiscale, Bugetul Public Național reprezintă o „sinteză a bugetelor constituite în cadrul sistemului bugetar, cu excluderea transferurilor interbugetare” [1]. Bugetul public constituie instrumentul prin intermediul căruia cei mai importanți indicatori bugetari: veniturile, cheltuielile și soldul bugetar sunt planificați pe termen de un an. Instituțiile cu atribuții în planificarea, executarea și controlul bugetului sunt: Ministerul Finanțelor, Serviciul Fiscal de Stat, administrațiile publice centrale și locale, Curtea de Conturi etc. Nivelul eficacității cu care este format bugetul influențează asupra securității financiare a țării, care constă în capacitatea sistemului financiar de a garanta evoluția durabilă și susținerea convenabilă a necesităților financiare ale populației, întreprinderilor, precum și ale țării în ansamblu [2, p.40]. Asigurarea securității financiare ar putea fi considerată pilonul de bază în asigurarea sustenabilității finanțelor publice și în combaterea cu succes a tuturor amenințărilor interne și externe cu care se confruntă un stat.

Rezultate și discuții

Parcursul european al Republicii Moldova presupune armonizarea managementului finanțelor publice la standardele europene: planificarea strategică a bugetului pe termen mediu; bugetarea bazată pe programe; respectarea criteriilor bugetare (deficitul bugetar și datoria publică) și a principiilor bugetare.

Planificarea pe termen mediu a bugetului se realizează prin elaborarea Cadrului Bugetar pe Termen Mediu, care reprezintă actul ce cuprinde într-o perspectivă de trei ani totalitatea obiectivelor politicii bugetar-fiscale și ansamblul veniturilor și cheltuielilor atât ale Bugetului Public Național, cât și ale celorlalte bugete [3]. Cele mai bune practici ale statelor membre ale UE demonstrează că utilizarea Cadrului de Cheltuieli pe Termen Mediu sau a Cadrului Bugetar pe Termen Mediu (CBTM) în calitate de instrument de planificare bugetară generează o gamă de beneficii, precum asigurarea disciplinei financiare și fiscale; direcționarea resurselor bugetare către mai multe sectoare atât prioritare, cât și mai puțin prioritare; creșterea nivelului transparenței resurselor utilizate și a gradului de precizie a politicilor publice promovate de către stat [4, p.87].

În Republica Moldova, Cadrul Bugetar pe Termen Mediu a fost introdus și aprobat drept mijloc de planificare pe termen mediu a bugetului în anul 2002 [5, p.92]. Actualmente, acesta este considerat o parte componentă importantă a ciclului bugetar. Cercetătorul A.V. Klimenko afirmă că odată cu implementarea reformei bugetare obiectivul primordial este asigurarea performanței în managementul finanțelor publice prin corelarea obiectivelor și rezultatelor utilizând așa instrumente ca indicatori de performanță, strategii, programe [6, p.10].

Scopul Cadrului Bugetar pe Termen Mediu este de a oferi Ministerului Finanțelor și autorităților implicate în procesul bugetar informația necesară pentru elaborarea unui buget transparent care să corespundă necesităților cetățenilor. Devierea principalilor indicatori bugetari executați față de cei aprobați este prezentată în Tabelul 1.

Tabelul 1

Devierea indicatorilor bugetari executați față de cei aprobați în 2019-2021, %

	2019	2020	2021
Venituri	99,23	90,51	115,63
Cheltuieli	95,38	95,61	100,87
Sold bugetar (Deficit)	52,73	143,21	32,25

Sursa: elaborat de autori în baza datelor Ministerului Finanțelor.

Datele Tabelului 1 prezintă abaterea relativă a indicatorilor bugetari executați față de cei aprobați în perioada 2019-2021. Analiza efectuată subliniază faptul că utilizarea cu succes a Cadrului Bugetar pe Termen Mediu depinde de conjunctura în care acesta este aplicat. În anul 2019, nivelul abaterilor este nesemnificativ datorită planificării bugetare mai eficace și, totodată, grație situației economice mai stabile.

În schimb, în anul 2020, an în care pandemia COVID -19 a afectat toate sectoarele de activitate ale Republicii Moldova, executarea bugetului în conformitate cu valorile aprobate a fost dificilă din cauza capacității limitate a mediului de afaceri de a se adapta noului context. Indicatorii bugetari au fost influențați și de consecințele negative provocate de secetă, care au afectat întreaga economie. Pentru a redresa situația, autoritățile au fost nevoite să intervină cu modificări în buget. Astfel, în anul 2020 veniturile acumulate au fost mai mici decât cele aprobate cu 9,49%, iar cheltuielile au fost executate în proporție de 95,61%. În rezultat, în anul 2020 BPN a înregistrat un deficit bugetar înalt, acesta fiind superior celui aprobat cu 43,21%.

În anul 2021, în BPN au fost acumulate venituri mai mari decât cele aprobate cu 15,63%, datorită faptului că mai mulți agenți economici și-au reluat activitatea, iar Guvernul și instituțiile de resort au intervenit cu măsuri de susținere a mediului de afaceri în perioada pandemiei COVID-19. Măsurile întreprinse de Ministerul Finanțelor sunt:

- prelungirea termenului de implementare a Programului de subvenționare a dobânzilor până în luna mai 2021;
 - extinderea perioadei de implementare a Programului de rambursare a taxei pe valoare adăugată până în luna septembrie 2021 pentru solicitanții care au înregistrat pagube în urma calamităților naturale, cu excepția producătorilor agricoli;
 - extinderea perioadei de prezentare a dărilor de seamă fiscale, precum și a perioadei de stingere a obligațiilor fiscale aferente taxelor, impozitelor și plăților obligatorii în cazul în care întreprinzătorul sau reprezentantul acestuia este infectat cu COVID-19 și primește tratament;
 - prelungirea pentru producătorii agricoli a perioadei de rambursare a taxei pe valoare adăugată [8, p.1-2].
- Aceste măsuri au contribuit la relansarea mediului de afaceri și la încasarea veniturilor în buget.

Cât privește cheltuielile, nivelul abaterii constituie 0,87%, ceea ce evidențiază un grad înalt al eficienței atât în procesul planificării, cât și executării acestora. Având în vedere că veniturile încasate au fost superioare celor aprobate, iar cheltuielile au fost executate conform valorilor planificate, deficitul bugetar a fost inferior celui adoptat inițial cu 67,75%. Chiar dacă devierea este destul de semnificativă, este îmbucurător faptul că nivelul deficitului bugetar a fost mai mic, respectiv nivelul securității financiare a Republicii Moldova s-a majorat.

Conform *Raportului de evaluare a CBTM 2017-2019 și 2020-2022*, au fost identificate principalele provocări întâmpinate în elaborarea Cadrului Bugetar pe Termen Mediu. Problemele majore sunt: încălcarea termenului de elaborare a Cadrului Bugetar pe Termen Mediu împiedică adoptarea la timp a Legii bugetului de stat și diminuează importanța acestui document; propunerile supraevaluate și neeficiente afectează calitatea deciziilor; absența obiectivelor explicite și transparente prejudiciază activitățile care se realizează într-un mod neorganizat; aptitudini de planificare a bugetului reduse, motiv pentru care de multe ori bugetul este planificat îneficient [9, 10]. Astfel, preluarea și implementarea practicii respective a permis Republicii Moldova să-și perfecționeze modul de formare a bugetului, însă la momentul actual este dificil de afirmat că Cadrul Bugetar pe Termen Mediu servește drept instrument eficient de planificare strategică a bugetului.

Introducerea Cadrului Bugetar pe Termen Mediu a permis includerea în procesul bugetar a noțiunilor de performanță, programe, eficiență, economie și eficacitate. Bugetarea în bază de programe și performanță a schimbat semnificativ caracterul procesului bugetar, punându-se un accent deosebit pe bugetul focusat pe rezultate.

Conform cercetătorilor *S.Nicol, R.Downes și D.Moretti*, bugetarea pe bază de performanță permite evaluarea impactului politicilor publice și atingerea scopurilor propuse: transparență, eficiență, responsabilitate [11, p.13]. În UE succesul bugetării pe bază de performanță se datorează optimizării calității procesului bugetar, pe când în Republica Moldova, din cauza executării cheltuielilor sub valorile aprobate, nivelul performanței bugetare este scăzut, ceea ce putem vizualiza în Figura 1.

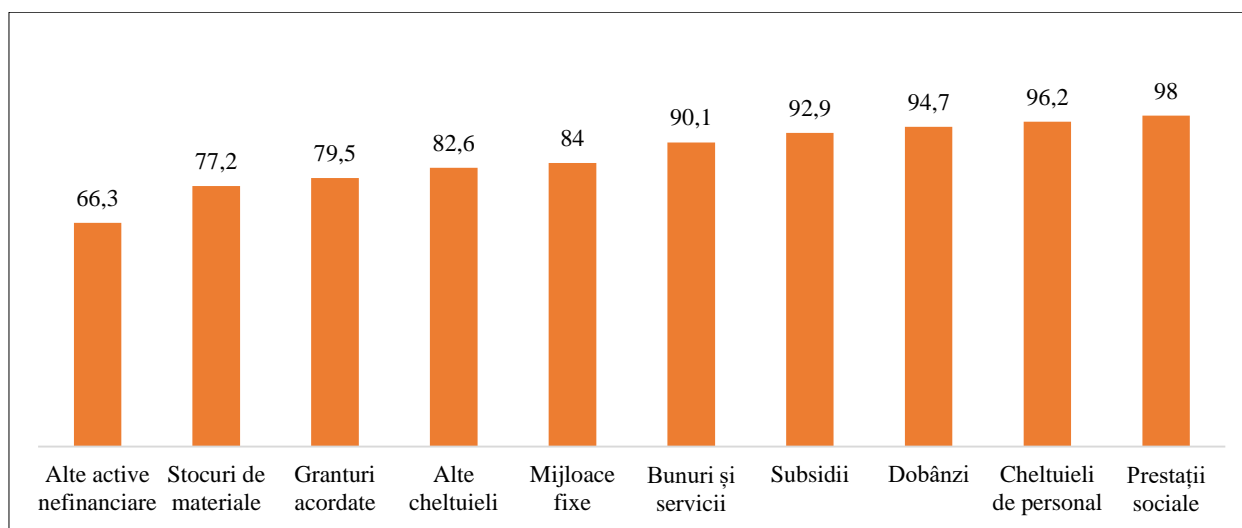


Fig.1. Nivelul de execuție a cheltuielilor publice în aspect economic în anul 2020, %.

Sursa: elaborată de autori în baza datelor Ministerului Finanțelor.

Conform datelor din Figura 1, în anul 2020 cel mai înalt nivel de execuție a cheltuielilor publice se atestă la prestații sociale (98%) și cheltuieli de personal (96,2%), iar cel mai redus nivel a fost înregistrat de alte active nefinanciare (66,3) la sută. În anul 2020 numărul beneficiarilor de prestații sociale a înregistrat o dinamică ascendentă ca urmare a impactului generat de criza pandemică, iar în vederea susținerii mai multor categorii de persoane au fost aprobate un șir de măsuri pentru atenuarea efectelor pandemiei și stării de urgență. Se constată că nivelul executării cheltuielilor de personal, de asemenea, a fost ridicat, fiindcă munca personalului ce activează în autoritățile publice centrale trebuie remunerată, îndeosebi în contextul pandemiei. Respectiv, la capitolul prestații sociale și cheltuieli de personal s-a urmărit ca nivelul de execuție a acestora să fie înalt.

În plus, performanța bugetară este afectată și de structura cheltuielilor publice, ceea ce ne demonstrează și datele prezentate în Figura 2.

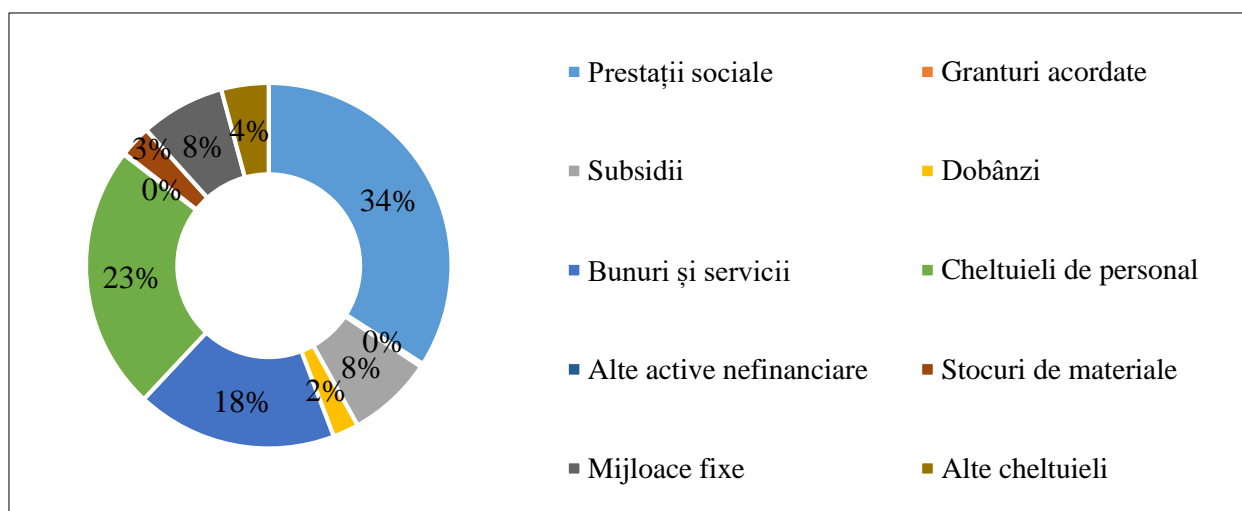


Fig.2. Structura cheltuielilor publice în anul 2020, %.

Sursa: elaborată de autori în baza datelor Ministerului Finanțelor.

După cum se observă în Figura 2, în anul 2020 în structura cheltuielilor partea preponderentă e deținută de prestațiile sociale (34%), deoarece autoritățile au venit cu alocări, compensații, indemnizații pentru diferite categorii de persoane cu scopul de a le ajuta să depășească dificultățile provocate de situația epidemiologică și starea de urgență în sănătate publică.

Cheltuielile de personal, de asemenea, au fost destul de semnificative, una dintre cauze fiind lipsa efortului din partea ministerelor de resort în vederea reorganizării activităților și reorientării resurselor bugetare către programele de importanță majoră în sector, precum și lipsa evaluării eficacității politicilor deja aplicate [9]. Cu părere de rău, în Republica Moldova adoptarea legii salarizării în sectorul bugetar nu a adus rezultatul scontat – reducerea cheltuielilor de personal, deoarece în structura cheltuielilor publice o pondere însemnată revine cheltuielilor de personal – 23%. Din acest motiv, este absolut necesară optimizarea acestora, fiindcă restrâng oportunitatea finanțării altor priorități de cheltuieli. De menționat că în perioada 2020-2022, conform Raportului de evaluare a CBTM 2020-2022, pentru finanțarea politicilor noi din totalul cheltuielilor au fost alocate doar 1,0 - 2,5%, în timp ce în statele membre ale UE o atenție deosebită se acordă analizei eficienței politicilor existente și, în caz de necesitate, sunt adoptate măsuri de politici noi care să cuprindă și celelalte sectoare.

Experiența statelor UE privind gestiunea eficientă a finanțelor publice demonstrează că acestea au asigurat o guvernare bugetar-fiscală favorabilă prin adoptarea regulilor bugetar-fiscale și instituirea instituțiilor fiscale ce activează în mod independent de Guvern, acestea fiind precondițiile-cheie pentru succesul reformei bugetare. Conform prevederilor Tratatului de la Maastricht, țările membre ale UE și-au asumat angajamentul de a respecta criteriile bugetare: limita maximă a deficitului bugetar este 3% în PIB, iar a datoriei publice – 60% în PIB [5, p.82]. Aplicarea limitelor respective în Republica Moldova nu era posibilă din cauza nivelului de dezvoltare economică inferior celui din statele UE, motiv pentru care acestea au fost adaptate conjuncturii naționale.

Tabelul 2

Deficitul și datoria publică în statele UE și în Republica Moldova

Țara	Balanta bugetară, % în PIB			Datoria publică		
	2018	2019	2020	2018	2019	2020
UE (27 de țări)	-0,4	-0,5	▲ -6,9	● 79,3	● 77,2	● 90,1
Belgia	-0,8	-1,9	▲ -9,1	● 99,9	● 97,7	● 112,8
Bulgaria	1,7	2,1	▲ -4,0	22,1	20,0	24,7

Cehia	0,9	0,3	▲ -5,6	32,1	30,0	37,7
Danemarca	0,8	4,1	-0,2	34,0	33,6	42,1
Germania	1,9	1,5	▲ -4,3	● 61,3	58,9	● 68,7
Estonia	-0,6	0,1	▲ -5,6	8,2	8,6	19,0
Irlanda	0,1	0,5	▲ -4,9	● 63,1	57,2	58,4
Grecia	0,9	1,1	▲ -10,1	● 186,4	● 180,7	● 206,3
Spania	-2,5	-2,9	▲ -11,0	● 97,5	● 95,5	● 120,0
Franța	-2,3	▲ -3,1	▲ -9,1	● 97,8	● 97,5	● 115,0
Croația	0,2	0,3	▲ -7,4	● 73,3	● 71,1	● 87,3
Italia	-2,2	-1,5	▲ -9,6	● 134,4	● 134,3	● 155,6
Cipru	▲ -3,5	1,3	▲ -5,7	● 98,4	● 91,1	● 115,3
Letonia	-0,8	-0,6	▲ -4,5	37,1	36,7	43,2
Lituania	0,5	0,5	▲ -7,2	33,7	35,9	46,6
Luxemburg	3,0	2,3	▲ -3,5	20,8	22,3	24,8
Ungaria	-2,1	-2,1	▲ -8,0	● 69,1	● 65,5	● 80,1
Malta	1,9	0,5	▲ -9,7	43,6	40,7	53,4
Olanda	1,4	1,7	▲ -4,2	52,2	48,5	54,3
Austria	0,2	0,6	▲ -8,3	74,0	● 70,6	● 83,2
Polonia	-0,2	-0,7	▲ -7,1	● 48,8	45,6	57,4
Portugalia	-0,3	0,1	▲ -5,8	● 121,5	● 116,6	● 135,2
România	-2,9	▲ -4,4	▲ -9,4	34,7	35,3	47,4
Slovenia	0,7	0,4	▲ -7,7	● 70,3	● 65,6	● 79,8
Slovacia	-1,0	-1,3	▲ -5,5	49,6	48,1	59,7
Finlanda	-0,9	-0,9	▲ -5,5	59,8	59,5	● 69,5
Suedia	0,8	0,6	-2,8	38,9	34,9	39,7
Republica Moldova	-0,8	-1,4	▲ -5,1	30,5	27,4	35,2

Sursa: elaborat de autori în baza datelor Comisiei Europene și ale Ministerului Finanțelor.

▲ , ● – valorile indicatorilor depășesc limitele admisibile

Indicatorii din Tabelul 2 atestă că pe parcursul anilor 2018-2019 deficitul bugetar în PIB al statelor membre UE se încadrează în normele stabilite conform Tratatului de la Maastricht, pe când în anul 2020 nivelul acestuia în toate statele UE (cu excepția Danemaricii și Suediei) depășește limita maximă din cauza efectelor negative provocate de criza pandemică. Totodată, majoritatea țărilor UE au înregistrat pe parcursul anilor de referință un nivel înalt al datoriei publice ca urmare a menținerii unui deficit bugetar excesiv rezultat din creșterea cheltuielilor în vederea atenuării consecințelor pandemiei COVID-19.

Cât privește Republica Moldova, în perioada 2018-2020 se observă majorarea deficitului bugetar în PIB, anul 2020 înregistrând un procentaj maxim (5,1% în PIB) din cauza reexaminării indicatorilor bugetari în scopul aplicării măsurilor de reducere a impactului secetei și crizei pandemice. De asemenea, în anul 2020 nivelul datoriei publice este înalt (35,2%) ca urmare a majorării soldului datoriei de stat.

Conform Legii finanțelor publice și responsabilității bugetar-fiscale, limita oportună a deficitului bugetar în PIB este 2,5%, iar a datoriei publice – 40%. Chiar dacă valoarea datoriei publice nu depășește nivelul prevăzut de legislație, totuși dinamica ascendentă influențează asupra solvabilității Guvernului Republicii Moldova. În același timp, în anul 2020 mărimea deficitului bugetar nu se încadrează în normele prevăzute de legislație, ceea ce poate afecta direct securitatea financiară a țării. În acest context, cercetătorii *V.Cușnir*, *A.Armeanic*, *E.Tofan* sunt de părere că anume deficitul bugetar raportat la PIB caracterizează nivelul securității financiare a statului [12, p.152]. Astfel, creșterea în dinamică a indicatorului respectiv reprezintă un factor negativ care pune în pericol securitatea financiară a țării, deoarece printre efectele negative sunt majorarea ratei inflației, declanșarea crizei valutare, apariția dificultăților în stingerea obligațiilor față de creditorii externi etc.

Apropierea Republicii Moldova de UE a avut loc prin semnarea Acordului de Asociere UE-RM în anul 2014, în articolul 47 fiind menționate principiile ce trebuie respectate atât în procesul bugetar, cât și per ansamblu în gestiunea finanțelor publice: transparență, eficiență, responsabilitate, economie, eficacitate [14], aceste principii regăsindu-se în noua legislație adoptată în anul 2014. Prin semnarea acestui Acord, Republica Moldova și-a asumat angajamentul de a realiza acțiuni practice pentru a se alinia standardelor UE. Cât privește transparența bugetară, aceasta presupune nu doar publicarea bugetului aprobat și a raportului privind executarea acestuia, dar și organizarea consultărilor publice în procesul elaborării bugetului. În statele UE nivelul implicării reprezentanților societății civile și ai organizațiilor publice în acest proces este mai înalt comparativ cu Republica Moldova, ceea ce putem observa în Figura 3.

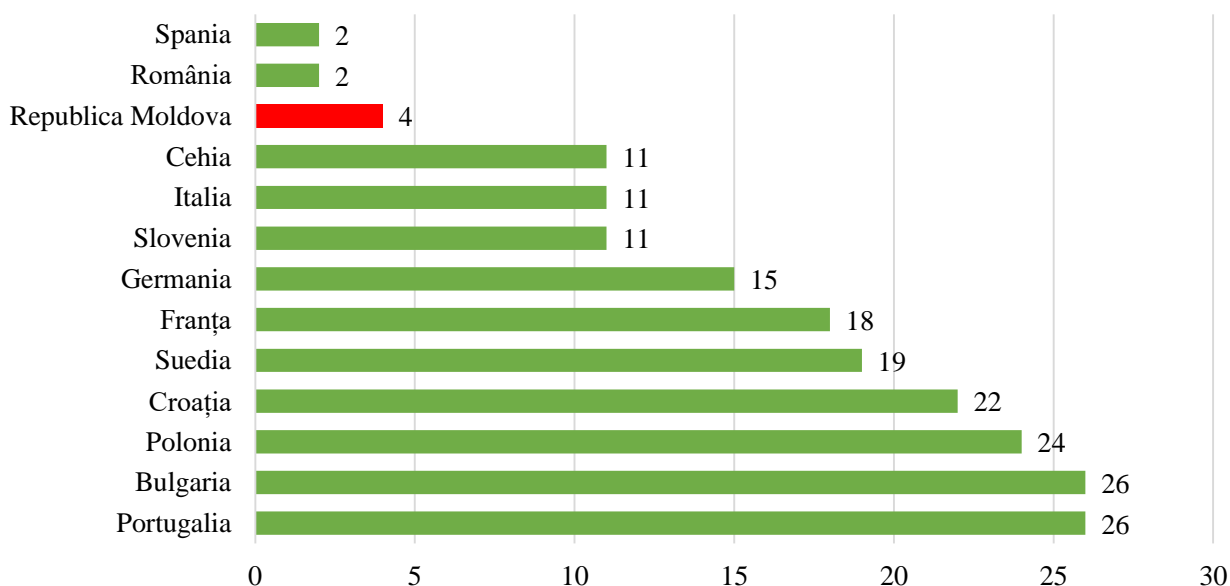


Fig.3. Gradul de implicare a populației Republicii Moldova în procesul de elaborare a bugetului pentru anul 2019 în comparație cu alte state europene, puncte.

Sursa: elaborată de autori în baza datelor Noului Sondaj Buget Deschis.

Analizând Figura 3, se poate menționa că gradul implicării populației Republicii Moldova în procesul de elaborare a bugetului este foarte scăzut, doar 4 puncte din 100. Comparativ cu anul 2017, când la capitolul respectiv Republica Moldova a înregistrat un scor de 7 puncte, în anul 2019 indicatorul dat are un trend descendent, fiind în scădere cu 3 puncte. Chiar dacă Spania și România au cel mai mic rezultat din UE – 2 puncte, totuși în majoritatea statelor UE guvernul depune efort pentru a asigura participarea cetățenilor în procesul de planificare și executare a bugetului, deoarece asigurarea transparenței în adoptarea și executarea bugetului permite obținerea performanței în domeniul finanțelor publice prin promovarea unor politici publice eficiente și sporirea calității serviciilor oferite.

UE are o viziune de viitor menită să perfecționeze managementul finanțelor publice. Cadrul financiar multianual reglementează bugetul UE prin stabilirea limitei maxime a cheltuielilor aferente fiecărui sector și a plafonului pentru diferite tipuri de credite, fiind adoptat de către Parlamentul European pe un termen de șapte ani. Astfel, cadrul financiar multianual 2021-2027 prevede optimizarea cheltuielilor. O treime din cheltuieli vor fi direcționate către priorități noi (economia verde, tranziția digitală, securitatea, schimbările climatice) și priorități consolidate [16].

De asemenea, UE planifică introducerea unor noi surse de venituri: o contribuție bazată pe deșeurile de ambalaje din plastic nereciclate și taxa digitală. Taxa pe deșeurile de ambalaje din plastic nereciclate deja se aplică în UE începând cu anul 2021 și autoritățile sunt convinse că aceasta va contribui la stimularea economiei circulare și va încuraja reciclarea, statele membre fiind nevoite să adopte măsuri fiscale în vederea reducerii cantității de materiale plastice de unică folosință [17, p.12]. Taxa pentru serviciile digitale a fost introdusă de unele state membre (Franța, Italia, Spania, Ungaria etc) pentru a asigura condiții de concurență loială și pentru a îmbunătăți echitatea fiscală [17, p.15].

Republica Moldova ar putea să se orienteze către prioritățile noi promovate de UE, însă acest lucru va fi posibil în cazul în care se va asigura un control mai rigid al tuturor categoriilor de cheltuieli, atât în procesul planificării, cât și în procesul executării. Mai mult decât atât, introducerea taxei digitale și a taxei pentru plastic va contribui la diversificarea surselor de venituri bugetare care la moment sunt insuficiente pentru acoperirea tuturor categoriilor de cheltuieli. Necesitatea introducerii taxei digitale se datorează faptului că în ultima perioadă serviciile digitale sunt utilizate tot mai frecvent. Când privește taxa pentru plastic, importanța reglementării fiscale este dictată de agravarea situației ecologice și de tendința de promovare a produselor ecologice, însă înainte de implementarea în practică a acestora este necesar de evaluat care va fi impactul asupra sistemului fiscal și asupra contribuabililor, deoarece introducerea de noi taxe și impozite poate provoca reacții negative din partea populației.

Concluzii

Deci, putem concluziona că pe parcursul anilor Republica Moldova realizează mai multe acțiuni cu scopul de a se alinia la standardele europene. Cu toate că statul nostru implementează practicile europene, se poate constata că există lacune la capitolul respectiv. În acest context, rolul CBTM este diminuat din motivul nerespectării termenului de aprobare a acestuia. Astfel, se poate observa că această întârziere provoacă consecințe în lanț asupra tuturor componentelor bugetare care se află într-o strânsă interdependență. Ținând cont de faptul că CBTM se utilizează deja de două decenii, totuși obiectivele stabilite nu au fost atinse. Implementarea cu succes a CBTM depinde de nivelul de implicare a instituțiilor în procesul bugetar, deoarece doar efortul conjugat al tuturor participanților poate asigura elaborarea unui buget bazat pe previziuni macroeconomice și bugetare corecte.

În plus, se poate sublinia că cheltuielile sunt planificate neeficient, politicile noi sunt aprobate fără a se lua în calcul eficiența celor existente. Gradul înalt al cheltuielilor de personal reprezintă o problemă majoră abordată frecvent de partenerii de dezvoltare, fapt ce reiterează încă odată despre necesitatea adoptării cât mai rapide a măsurilor de eficientizare a acestora.

Incapacitatea autorităților publice de a acumula veniturile în cantitatea necesară și cheltuielile excesive provoacă deficitul bugetar care se menține de mai mulți ani. În anul 2020, deficitul bugetar raportat la PIB nu se încadrează în standardele europene și nici în cele naționale din cauza crizei provocate de pandemie, iar dacă pe viitor se va menține trendul ascendent, aceasta reprezintă un risc ce ar trebui luat în considerare de autorități. De asemenea, analiza evidențiază un nivel de transparență scăzut cauzat de neimplicarea cetățenilor în procesul bugetar.

Pentru îmbunătățirea modului de formare a bugetului și asigurarea securității financiare a statului necesită a fi întreprinse următoarele măsuri: eficientizarea cheltuielilor publice, asigurarea disciplinei financiare, identificarea de noi surse bugetare, asigurarea comunicării între instituțiile implicate în procesul bugetar, participarea activă a cetățenilor în procesul elaborării bugetului.

Experiența UE demonstrează că unitatea instituțiilor de la diferite niveluri contribuie la gestiunea eficientă a mijloacelor bugetare și constituie un element absolut necesar întru atingerea performanței bugetare. În această ordine de idei, armonizarea legislației bugetar-fiscale a Republicii Moldova la cerințele UE rămâne unul dintre cele mai importante obiective ale statului, deoarece legislația națională nu reglementează în totalitate toate aspectele care ar putea asigura securitatea financiară. De exemplu, nu există prevederi referitor la constituirea unei instituții bugetar-fiscale care ar activa în mod autonom de Guvern și ar spori nivelul transparenței bugetare, eficienței utilizării resurselor bugetare. Deci, legislația națională necesită nu doar a fi perfecționată, ci și aplicată corect în practică pentru a responsabiliza instituțiile publice în vederea gestionării prudente a banilor publici și promovării sustenabilității finanțelor publice.

Referințe:

1. Legea finanțelor publice și responsabilității bugetar-fiscale, nr.181 din 25-07-2014. În: *Monitorul Oficial al Republicii Moldova*, 2014, nr.223-230, art.519.
2. NOSAN, N. Financial security of the state: content and problems of governance in the system of the national economy. In: *Вісник Черкаського університету*, 2019, №2, с.40-49. ISSN 2076-5843
3. Ministerul Finanțelor al Republicii Moldova. *Ce reprezintă Cadrul Bugetar pe Termen Mediu (CBTM)?* Disponibil: <https://www.mf.gov.md/ro/buget/cadrul-bugetar-pe-termen-medi> [Accesat: 01.03.2022]

4. KHALIL, M., UR REHMAN, K., SHAFIQUE, M. N., AHMAD, H., AHMAD, N., ILLAHI, R. The importance of a medium-term budgetary framework in enhancing the sustainability of public finances. In: *International Letters of Social and Humanistic Sciences*, 2015, vol.53, p.86-93. ISSN: 2300-2697
5. COVALSCHI, T. *Planificarea strategică a bugetului în Republica Moldova în contextul integrării europene: Autoreferat al tezei de doctor în științe economice*. Chișinău, 2018.
6. КЛИМЕНКО, А.В. Управление и бюджетирование, ориентированные на результат. Москва: Изд. дом Высшей школы экономики, 2021. 47 с. Disponibil: https://wp.hse.ru/data/2021/06/01/1440723986/WP8_2021_04____.pdf [Accesat: 08.03.2022]
7. Ministerul Finanțelor al Republicii Moldova. Rapoarte privind executarea bugetului. Rapoarte anuale. Disponibil: <https://mf.gov.md/ro/trezorerie/rapoarte-privind-executarea-bugetului/rapoarte-anuale> [Accesat: 01.03.2022]
8. Ministerul Finanțelor al Republicii Moldova. Raport: Măsuri de susținere, promovate de către Ministerul Finanțelor pe segmentul combaterii consecințelor COVID-19 pe parcursul anului 2021, la situația din 30 iunie 2021. 4 p. Disponibil: <https://www.google.md/url?sa=t&rct=j&q=&escr=s&source=web&cd=&cad=rja&uact=8&ved=2ahUKEwiT1NjOimH2AhWvpYsKHZ4CDKcQFnoECA0QAQ&url=https%3A%2F%2Fmf.gov.md%2Fro%2Fdownload%2Ffile%2Ffid%2F20548&usg=AOvVaw3BgLlyQ7rCk5VDuo3PjRTt> [Accesat: 12.03.2022]
9. Evaluarea CBTM 2020-2022/ Elaborarea CBTM 2021-2023. Disponibil: <https://www.mf.gov.md/sites/default/files/documente%20relevante/Evaluare%20CBTM%202020-2022%20si%20Elaborarea%20CBTM%202021-2023.pdf> [Accesat: 02.03.2022]
10. Raportul de evaluare a Cadrului bugetar pe termen mediu (2017-2019). Disponibil: https://mf.gov.md/sites/default/files/documente%20relevante/evaluarea_cbtm_2017-2019_1.pdf [Accesat: 02.03.2022]
11. DOWNES, R., MORETTI, D., NICOL, S. Budgeting and performance in the European Union: A review by the OECD in the context of EU budget focused on results. In: *OECD Journal on Budgeting* (Paris), 2017, vol.17/1, p.9-68. Disponibil: https://read.oecd-ilibrary.org/governance/budgeting-and-performance-in-the-european-union_budget-17-5jfnx7fj38r2#page59 [Accesat: 12.03.2022]
12. CUȘNIR, V., ARMEANIC, A., TOFAN E. Cadrul securității financiare a Republicii Moldova: repere normative și perspective. În: *Materialele Conferinței „Dezvoltarea cadrului juridic al Republicii Moldova în contextul necesităților de securitate și asigurare a parcursului european”*, Chișinău 2018. Chișinău: Institutul de Cercetări Juridice, Politice și Sociologice, 2019, p.135-180. ISBN 978-9975-3377-6-2
13. European Commission. Eurostat. Government statistics. Disponibil: <https://ec.europa.eu/eurostat/web/government-finance-statistics/data/main-tables> [Accesat: 05.03.2022].
14. Acordul de asociere între Uniunea Europeană și Comunitatea Europeană a Energiei Atomice și statele membre ale acestora, pe de o parte, și Republica Moldova, pe de altă parte. În: *Jurnalul Oficial al Uniunii Europene*. 735 p. Disponibil: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/RO/TXT/?uri=celex%3A22014A0830%2801%29> [Accesat: 05.03.2022]
15. Open Budget Survey 2019. Disponibil: <https://live-international-budget-partnership.pantheonsite.io/open-budget-survey/country-results> [Accesat: 05.03.2022]
16. Consiliul Europei. Cadrul financiar multianual pentru perioada 2021-2027 a fost adoptat, 17.12.2020. Disponibil: <https://www.consilium.europa.eu/ro/press/press-releases/2020/12/17/multiannual-financial-framework-for-2021-2027-adopted/pdf> [Accesat: 05.03.2022]
17. SCHARCZ, A. *Reform of the EU own resources*. Brussels: European Parliament, 2021. 22 p. Disponibil: [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/IDAN/2021/690963/IPOL_IDA\(2021\)690963_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/IDAN/2021/690963/IPOL_IDA(2021)690963_EN.pdf) [Accesat: 05.03.2022]

Date despre autori:

Cristina LACHI, doctorandă, lector universitar, Facultatea de Științe Economice, Universitatea de Stat din Moldova.

E-mail: clachi1912@yahoo.com

ORCID: 0000-0001-7768-2108

Cristina PROȚIUC, student, anul III, Facultatea de Științe Economice, Universitatea de Stat din Moldova.

E-mail: protiuc.cristina@mail.ru

ORCID: 0000-0002-8149-4385

Prezentat la 12.05.2022