

GHIDUL TÂNĂRULUI MONITOR

2022

MONITORIZAREA BANILOR PUBLICI



MINISTERUL
EDUCAȚIEI ȘI CERCETĂRII

Asociația pentru Drepturile Omului

Lex 21

GHIDUL TÂNĂRULUI MONITOR A FOST ELABORAT ÎN CADRUL PROIECTULUI „CLUBUL TINERILOR MONITORI AI BANILOR PUBLICI” IMPLEMENTAT DE CĂTRE A.O. „ASOCIAȚIA PENTRU DREPTURILE OMULUI LEX XXI” CU SUPORTUL FINANCIAR AL MINISTERULUI EDUCAȚIEI ȘI CERCETĂRII AL REPUBLICII MOLDOVA.

OPINIILE EXPRIMATE ȘI RESPONSABILITATEA PENTRU CONȚINUTUL ACESTUI PRODUS APARTIN AUTORULUI ȘI NU REFLECTĂ NEAPĂRAT OPINIA FINANȚATORULUI.

CUPRINS

1

**Glosar și
abreviar**

2

**Noțiuni
introductive**

3

**Bugetul și
etapele
procesului
bugetar**

4

**Bugetarea
pentru
sectorul de
tineret**

5

**Sunt tânăr.
Cum pot
participa la
elaborarea
bugetului?**

6

**Sunt tânăr.
Cum pot
participa la
monitorizarea
bugetului?**

GLOSAR ȘI ABREVIERI

Glosar

Buget – totalitatea veniturilor, cheltuielilor și surselor de finanțare, destinate pentru realizarea funcțiilor autorităților publice centrale și locale;

Bugetele locale – totalitatea veniturilor, cheltuielilor și a surselor de finanțare, destinate pentru realizarea funcțiilor autorităților administrației publice locale;

Calendar bugetar – plan de activități aferente procesului bugetar cu stabilirea termenilor limită de realizare și autorităților publice responsabile;

Cheltuieli bugetare – totalitatea plăților aprobate în buget/efectuate de la buget, cu excepția celor aferente operațiunilor cu activele financiare și cu datoriile bugetului;

Proces bugetar – consecutivitate a activităților de elaborare, examinare, aprobare, executare și raportare a bugetelor;

Sold bugetar – diferența dintre veniturile și cheltuielile bugetului. Soldul negativ al bugetului reprezintă deficit, soldul pozitiv – excedent.

Abrevieri

ANI – Autoritatea Națională de Integritate

AP – Agenția Achiziții Publice

APL – Autoritatea Publică Locală

BASS – Bugetul Asigurării Sociale de Stat

BPN – Buget Public Național

BUAT – Bugetul Unităților Administrativ-Teritoriale

CNA – Centrul Național Anticorupție

COP – Cererea Ofertelor de Prețuri

FAOAM – Fondurile Asigurării Obligatorie de Asistență Medicală

IMM – Întreprinderi Mici și Mijlocii

OE – Operator Economic

OSC – Organizațiile Societății Civile

INTRODUCERE

„Uneori, funcționarii noștri publici par să fie confuzi în raport cu ce sunt banii publici și ce sunt banii lor”.

- Activist bugetar în Uganda

Elaborarea, aprobarea, modificarea, executarea și raportarea bugetului este una dintre cele mai importante funcții ale autorităților publice locale și centrale. Bugetele publice încorporează decizii cu privire la o gamă largă de probleme – de la educație la îngrijirea sănătății până la impozite – care afectează viețile oamenilor în moduri semnificative.

Ultimul deceniu a cunoscut o explozie de interes în rândul cetățenilor și al grupurilor societății civile din întreaga lume pentru implicarea în probleme bugetare, printr-un amestec de analiză, educație publică și advocacy. Cu toate acestea, influențarea dezvoltării bugetelor nu este, în sine, suficientă pentru a atinge obiectivele de advocacy ale unei organizații. Când analizăm bugetelor locale ori centrale, trebuie să ne punem întrebarea: fondurile alocate școlilor, spitalelor sau drumurilor finanțează cu adevărat aceste lucruri sau sunt în schimb redirecționate către alt program – sau buzunarul unui funcționar?

Scopul acestui ghid este să ajute cetățenii și grupurile societății civile să răspundă la această întrebare. Urmărind bugetele pe parcursul implementării lor, grupurile societății civile pot trage la răspundere oficialii publici, evaluând dacă resursele publice sunt cheltuite așa cum ar trebui să fie. Mai mult, prin implicarea continuă în procesul bugetar, societatea civilă poate dezvolta noi aliați importanți în guvern, inclusiv manageri de programe din agențiile guvernamentale, auditori și chiar ombudsmani – fiecare dintre aceștia influențând deciziile luate cu privire la cheltuielile financiare.

Așadar, acest ghid se adresează tuturor tinerilor & cetățenilor activi civic, interesați de cheltuielile publice și problemele comunității în care trăiesc. În acest ghid, veți afla ce este un buget public și care sunt etapele procesului bugetar, subtilitățile bugetării pentru sectorul de tineret, dar și modalitățile prin care vă puteți implica în elaborarea și monitorizarea bugetelor publice. Lectură plăcută!

BUGETUL & ETAPELE PROCESULUI BUGETAR

Bugetul public național este totalitatea veniturilor și cheltuielilor pe care le are statul în vederea realizării funcțiilor sale. Bugetul Public este principalul plan financiar al oricărui stat. În acest sens, BPN poate fi definit ca fiind planul financiar al statului prin care sunt prevăzute veniturile și cheltuielile pentru o perioadă determinată de timp.

Bugetul local este doar o verigă într-un sistem mai complex de bugete, care formează Bugetul Public Național (BPN). Bugetele care formează BPN sunt – Bugetul de Stat, Bugetul asigurărilor sociale de stat (pensii și indemnizații sociale) (BASS), Bugetul fondurilor asigurării obligatorii de asistență medicală (FAOAM) și Bugetele unităților administrativ-teritoriale (BUAT).

ETAPA 1

ETAPA 2

ETAPA 3

Etapa elaborării bugetului de stat

Ministerul Finanțelor elaborează Proiectul Legii bugetare pentru anul bugetar viitor. Proiectul conține anexe și o notă explicativă.

Proiectul Legii bugetare anuale și nota explicativă sunt examinate de către Guvern. După includerea amendamentelor (dacă acestea există), Guvernul aprobă proiectul Legii bugetare anuale.

Examinarea și adoptarea legii bugetare anuale de către Parlament

Până la 1 octombrie a fiecărui an, Guvernul prezintă Parlamentului proiectul Legii bugetare anuale (după aprobarea acestuia).

Parlamentul examinează proiectul legii anuale în 3 lecturi. Până la 5 decembrie a fiecărui an, Parlamentul adoptă Legea bugetară anuală.

Etapa executării bugetului de stat

Executarea bugetului de stat = încasarea integrală și în termenele legale a tuturor impozitelor, taxelor și a altor venituri publice, dar și efectuarea cheltuielilor publice conform destinațiilor stabilite.

Responsabilitatea generală pentru executarea Bugetului de stat îi revine Guvernului.

PROCESUL BUGETAR LA NIVEL LOCAL

- ➔ **Etapa I: Planificarea bugetului**
 - Primarul emite Dispoziția cu privire la calendarul de activități pentru elaborarea proiectului de buget local (până la 1 martie).
 - Autoritatea executivă locală prezintă Consiliului local proiectul bugetului local pentru următorul an (până la 20 noiembrie).
- ➔ **Etapa II: Adoptarea bugetului**
 - Consiliul local adoptă deciziile bugetare anuale în termenul prevăzut de calendarul bugetar (până la 10 decembrie). Proiectul bugetului este examinat de Consiliu în două lecturi, apoi autoritatea executivă (primarul) prezintă direcției finanțe o copie a deciziei respective. Bugetul aprobat se face public.
- ➔ **Etapa III: Executarea bugetului**
 - Pe teritoriul Republicii Moldova, anul bugetar începe la 1 ianuarie și se termină la 31 decembrie ale fiecărui an.
 - În perioada 1 ianuarie – 31 decembrie, se elaborează metodologia de executare a bugetelor locale, aceasta fiind ulterior aprobată de către Ministerul Finanțelor.
- ➔ **Etapa IV: Raportarea executării bugetului**
 - Autoritatea executivă locală prezintă consiliului local raportul anual privind executarea bugetului local pentru anul bugetar încheiat (până la 15 martie anul următor).
 - Consiliul local aprobă raportul anual privind executarea bugetului local pentru anul bugetar încheiat (până la 1 aprilie).



Bugetul local reprezintă totalitatea veniturilor, a cheltuielilor și a surselor de finanțare destinate pentru realizarea funcțiilor autorităților administrației publice locale de toate nivelurile.

Bugetul unei primării este un plan financiar pe o perioadă determinată. Acesta este compus din venituri și cheltuieli prognozate. Acest plan financiar este elaborat în baza unui program de dezvoltare a localității și este orientat spre atingerea unor obiective bine definite.

BUGETAREA PENTRU SECTORUL DE TINERET

Tinerii reprezintă aproximativ 26,9% din populația Republicii Moldova fiind, totodată, forța motrice în procesul de dezvoltare țării.

STATISTICĂ

- Conform datelor Biroului Național de Statistică (BNS), în Republica Moldova trăiesc aproximativ 710,8 mii persoane cu vârsta de 14–35 ani (din totalul de 2,618 milioane de cetățeni).
- Dintre tineri, 51% sunt bărbați și 49% sunt femei, o situație ușor inversată față de cea a populației generale.

CONCLUZII

- De aceea, dezvoltarea sectorului de tineret trebuie să fie o prioritate a statului prin adoptarea și implementarea de politici efective ce vizează toate categoriile de tineri.
- Ministerul Educației și Cercetării este instituția publică centrală abilitată și responsabilă de dezvoltarea sectorului de tineret.

COOPERARE

- Totodată, este importantă cooperarea inter-sectorială cu alte ministere, instituții publice și societatea civilă pentru a soluționa în mod concertat problemele existente, dar și pentru a aduce valoare adăugată situației tinerilor în societate.

Problemă: Bugetele alocate pentru sectorul de tineret a crescut în ultimii ani, dar diferă de la o regiune la alta. Reforma cu privire la finanțele publice locale din 2015 a creat un risc pentru finanțarea sectorului de tineret la nivel local, potrivit studiului „Evaluarea cheltuielilor destinate sectorului de tineret al APL-urilor de nivelul II”, autorii căruia sunt consultanții naționali Igor Ciurea și Ana Indoitu.

SUNT TÂNĂR. CUM POT PARTICIPA LA ELABORAREA BUGETULUI?

Perioada de participare a tinerilor (cetățenilor) la elaborarea bugetului este între 1 noiembrie și 15 decembrie. Există 4 pași primari care trebuie urmați de orice doritor/doritoare de a participa la elaborarea bugetului și dezbateră acestuia.

1

2

3

4

Elaborarea unui plan

Identificarea unei probleme în localitate și a unei soluții (plan de activități) pentru remedierea acestei probleme. Crearea unui buget aproximativ. Colectarea semnăturilor localnicilor.

Depunerea dosarului

Dosarul elaborat, însoțit de un demers către consiliul local, se depune la secretariatul consiliului. Există posibilitatea de a prezenta planul în cadrul ședinței Comisiei Buget și Finanțe.

Contactarea consiliului

Primăria (sau consiliul raional) este obligată să facă publică informația despre desfășurarea ședințelor pe marginea bugetelor locale. Însă, pentru a evita vreo omisiune, este recomandat să se contacteze secretariatul consiliului local pentru informații despre data ședinței pe marginea bugetului.

Participarea la ședință

Participarea la ședința consiliului este deschisă (ședințele sunt publice). La componenta de cheltuieli „Sport și acțiuni pentru tineret”, tinerii pot participa și expune doleanțele lor în raport cu bugetul local, argumentând atât necesitatea unei cheltuieli sau alta, cât și modul de implementare a planului de acțiuni dorit.

SUNT TÂNĂR. CUM POT PARTICIPA LA MONITORIZAREA BUGETULUI?

Există un șir de momente ale procesului bugetar care pot fi supuse monitorizării, și anume:

- **Publicarea documentelor legate de buget** – poate fi supus evaluării modul în care autoritățile (nu) publică documentele legate de etapele procesului bugetar (circulara privind elaborarea bugetului, rapoarte asupra bugetului);
- **Analiza rapoartelor financiare și a cheltuielilor bugetare pe diferite sectoare** – acest tip de analiză oferă informații despre domeniile care sunt prioritare pentru autoritățile publice.
- **Monitorizarea achizițiilor publice** – poate fie evaluată modalitatea de alocare a banilor publici pentru diferite bunuri/servicii contractate de către autorități. Pot fi comparate condițiile ofertei acceptate cu alte oferte, pentru a determina dacă a fost aleasă cea mai optimă opțiune din perspectiva preț/calitate;
- **Monitorizarea procesului de livrare a bunurilor/serviciilor** – e benefic de verificat dacă bunurile/serviciile achiziționate au fost livrate, și dacă calitatea acestora corespunde cu contractul de achiziții;
- **Evaluarea impactului cheltuielilor bugetare** – se pot intervieva cetățenii, identificându-se astfel gradul lor de satisfacție vis-a-vis de calitatea și eficiența bunurilor/serviciilor publice livrate.
- **Rapoartele de audit** – Rapoartele de audit pot oferi informații valoroase cu privire la eficiența managementului financiar al autorităților publice (executarea cheltuielilor și corespunderea acestora cu obiectivele trasate).



PARTEA I. 6 PAȘI PENTRU MONITORIZAREA BUGETELOR

Majoritatea oamenilor cred că activitățile legate de buget țin doar de autoritățile locale. Totuși, având o înțelegere clară asupra unor elemente esențiale ale procesului bugetar, părțile interesate pot formula o opinie bazată pe dovezi asupra modului în care sunt administrați banii publici.

1

Stabilirea unui obiectiv strategic: persoana/grupul care se implică în monitorizarea procesului bugetar trebuie să stabilească scopul acestui exercițiu, cu valoarea pentru comunitatea din care face parte.

2

Utilizarea dreptului la informare: procesul de monitorizare are la bază respectarea cadrului legal privind transparența în procesul decizional. Astfel, accesul la informațiile stabilite de legislația ce guvernează finanțele publice și cea privind transparența în procesul decizional trebuie să fie pe de o parte respectate de autorități, și pe de altă parte înțelese de către OSC.

3

Cunoașterea acelor elemente ale bugetului care pot fi supuse monitorizării – în practică, pot fi menționate câteva momente esențiale ale procesului bugetar care pot fi supuse monitorizării și anume: documentele legate de buget, cheltuielile bugetare pe diferite sectoare, achizițiile publice, livrarea bunurilor și serviciilor, rapoartele de audit, impactul cheltuielilor realizate, etc.

PARTEA II. 6 PASI PENTRU MONITORIZAREA BUGETELOR

Ideea larg răspândită este aceea că pentru a te expune asupra bugetului, inclusiv monitorizarea procesului bugetar, ai nevoie de cunoștințe teoretice și aptitudini practice speciale. Nu este chiar așa!

4

5

6

Stabilirea unor contacte la nivel de autorități: nu toți reprezentanții autorităților sunt sceptici vis-a-vis de interacțiunea cu societatea civilă și tinerii. În timp ce unii ar putea fi ostili cererilor de acces la informații, alții ar putea fi extrem de cooperanți. Ideea este de a-i identifica pe cei care pot fi convinși de nevoia unei transparențe sporite. În cazul în care acest lucru nu este posibil, pot fi invocate prevederile legale.

Colaborarea cu alți actori: unde-s mulți puterea crește, respectiv crește presiunea pe autorități în vederea respectării principiilor de transparență și participare în procesul bugetar. Activitățile de monitorizare devin mult mai productive atunci când există organisme instituționalizate, ex. sub forma unor coaliții ce acționează coordonat. De asemenea, colaborarea cu anumiți experți poate aduce rezultate rapide și concrete, dar și o credibilitate mai mare a procesului.

Acționează: deși este bine să acordăm timp planificării amănunțite a activităților, în cele din urmă trebuie să găsim curajul de a acționa. Informațiile pot fi acumulate pe parcurs, iar direcția de monitorizare poate fi direcționată către alte elemente ale procesului bugetar în dependență de relevanță. Cu fiecare nou pas, se câștigă atât experiență, cât și încredere, și cel mai important capacitate de a transparentiza procesul de administrare a banilor publici.



ASOCIAȚIA PENTRU DREPTURILE OMULUI LEX XXI
MUN. BĂLȚI, STR. ȘTEFAN CEL MARE 90/6
ADOLEX21@GMAIL.COM