

Eu am grijă de banii mei

Calendarul monitorizării
bugetelor locale



USAID
FROM THE AMERICAN PEOPLE

fhi360
THE SCIENCE OF IMPROVING LIVES

Memo No. _____
Date _____

Cuprins

ABREVIERI	4
INTRODUCERE	6
SISTEMUL BUGETAR	7
Bugetul Public Național	7
Proces bugetar	7
BUGETELE UNITĂȚILOR ADMINISTRATIV-TERITORIALE	9
Noțiuni generale	10
Procesul elaborării bugetului raional:	10
Procesul elaborării bugetului de nivelul I (oraș,sat) :	10
CONCLUZIE	14

Abrevieri

APC	Administrația publică centrală;
APL	Administrația publică locală;
CNTM	Consiliul Național al Tineretului din Moldova A.O.;
Guvern	Guvernul Republicii Moldova;
ONG	Organizație Neguvernamentală;
Parlament	Parlamentul Republicii Moldova
Recesămînt	Recensămîntul Populației și al Locuințelor din 2014;
UTA Găgăuzia	Unitatea teritorial-administrativă Găgăuzia
UAT	Unitate administrativ teritorială.

Introducere

Consiliul Național al Tineretului din Moldova (CNTM) este o organizație neguvernamentală de tineret, apolitică și reprezintă 61 de organizații de tineret de nivel local și național. CNTM este organizația care întrunește interesele tinerilor din Moldova și servește drept platformă națională unică a sectorului asociativ de tineret.

Pentru realizarea acestei viziuni, CNTM are misiunea de a promova interesele tinerilor din Moldova, de a contribui la dezvoltarea structurilor asociative de tineret prin desfășurarea programelor și activităților de instruire, informare, lobby și consultare.

Scopul acestui document este de a prezenta în termeni extinși fiecare etapă din realizarea și executarea bugetului unității teritoriale administrative și metodele de intervenție în procesul dat.

Metodologia acestui studiu cuprinde date centralizate atât de la nivelul administrației publice centrale, cât și de la nivelul administrației publice locale, toate acestea bazându-se pe cadrul legal existent la moment în R. Moldova.

Pornind de la premisa că, nivelul economic al unui stat este indicatorul nivelului de bunăstare al cetățenilor, este necesar de analizat și posibilitățile acestora de intervenție în procesul bugetar.

Activitatea economică a unui stat se desfășoară potrivit unui mecanism propriu, numit mecanism economic. Acesta reprezintă un sistem de metode de conducere economică, de obiective ce determină modul de guvernare și de structuri organizatorice prin care se efectuează conducerea.

Perioada de tranziție de la economia centralizată la piața liberă a însemnat de fapt dorința acută a oamenilor de a trece de la economia de comandă și

control a întregii activități economice și sociale la o societate a libertății de acțiune, bazată pe autonomia controlată de democrația colectivității astfel, problema dezvoltării autonomiei locale în Republica Moldova reprezintă una din elementele de bază ale transformărilor democratice, dar și o condiție importantă a dezvoltării economice și sociale a țării.

Unul din principiile autonomiei locale, este descentralizarea puterii. Prin urmare, procesul de descentralizare a puterii, înseamnă transferul de competențe administrative și financiare de la nivelul administrației publice centrale la cel al administrației publice locale.

Descentralizarea este și un transfer de responsabilitate pentru serviciile publice cu caracter local. Principalul scop al descentralizării este de a oferi servicii publice de o mai bună calitate, modernizarea instituțiilor care sunt responsabile de furnizarea acestor servicii dar și optimizarea costurilor acestor servicii. Descentralizarea puterii contribuie la crearea unor autorități publice locale responsabile pentru sarcinile publice de interes local.

Pentru realizarea tuturor competențelor, autoritățile publice locale se bucură, în condițiile legii, de autonomie financiară, adoptă bugetul lor propriu care este independent și separat de bugetul de stat.

Reieșind din lanțul de idei lansat pînă la moment, ajungem la elementul cheie al societății, și anume cetățeanul, care conform Constituției Republicii Moldova, are dreptul de a fi informat asupra treburilor publice și asupra problemelor de interes personal.

Pentru dezvoltarea unei societăți durabile, este necesar ca toate categoriile de cetățeni, în special tinerii, pentru care progresul și îmbunătățirea tuturor aspectelor vieții prezintă interes sporit să ia parte la procesul decizional începînd la nivel local.

Sistemul bugetar

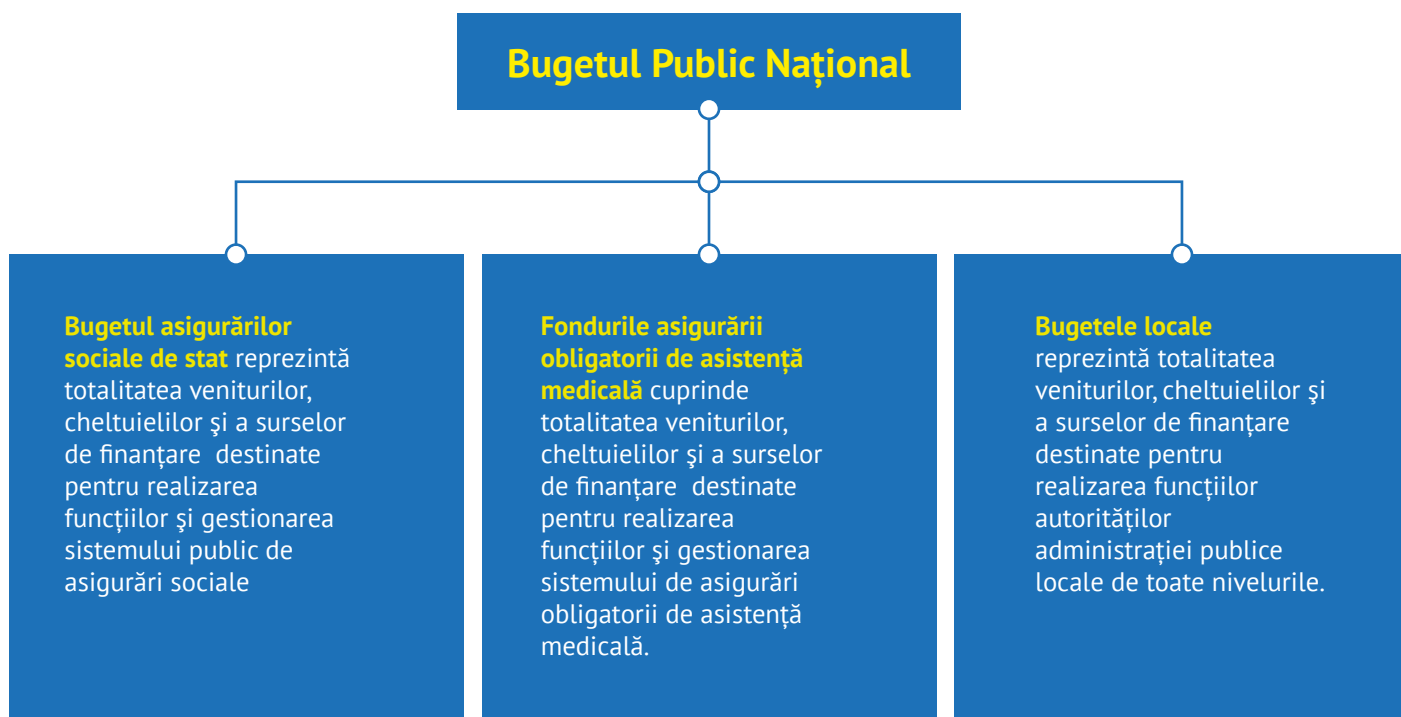
Ce este sistemul bugetar?

Sistemul bugetar = **Buget Public Național**

Sistemul bugetar în fiecare stat cuprinde ansamblul relațiilor și a formelor organizaționale prin care se asigură formarea, repartizarea și utilizarea fondurilor bugetare.

Bugetul Public Național

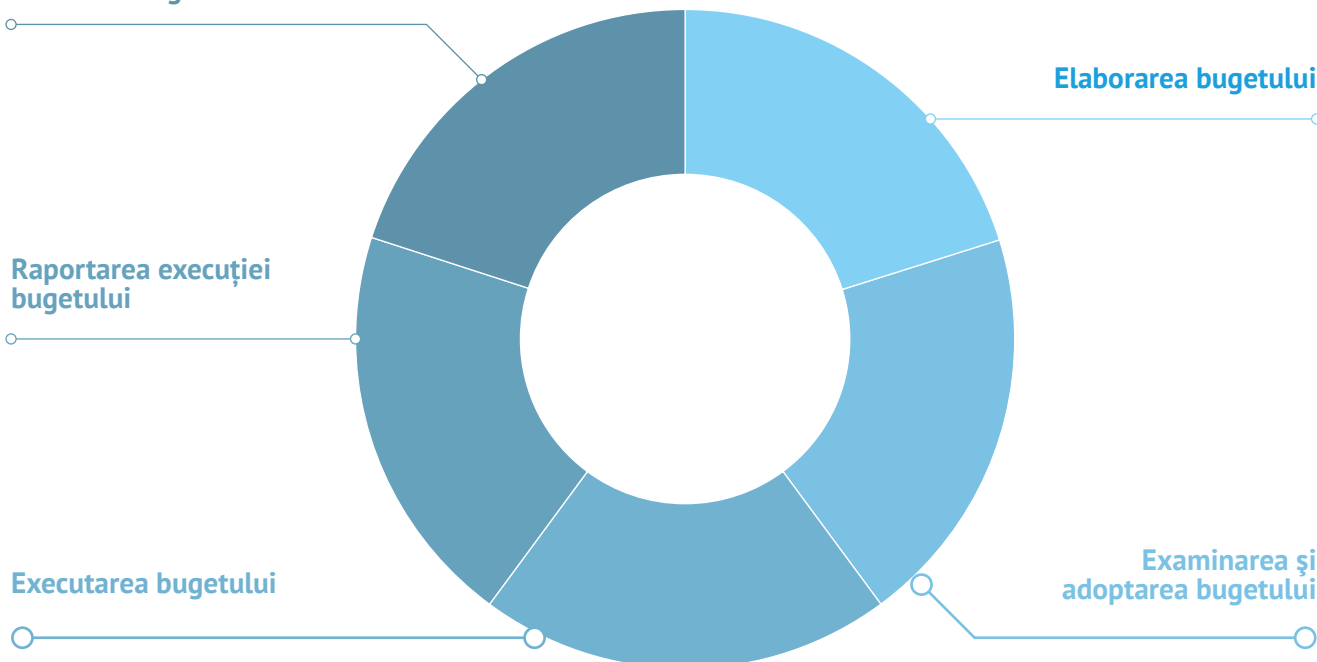
Cadrul legal este reprezentat de către Legea finanțelor publice și responsabilității bugetar-fiscale nr. 181 din 25.07.2014.



Proces bugetar

Procesul bugetar reprezintă consecutivitatea activităților de elaborare, examinare, adoptare, executare și raportare a bugetelor. Este necesar de menționat că, fiecare etapă este strict determinată, cel puțin la nivel legal, de un calendar bugetar care presupune un plan de activități aferente procesului bugetar, în care sînt stabilite termenele de realizare a acestora și autoritățile responsabile. Schematic, procesul bugetar este reprezentat în fig. nr.1.

Controlul bugetelor



Pentru înțelegerea tuturor etapelor de elaborare și implicare în procesul bugetar la nivel local, este necesar de prezentat succint care sunt etapele, autoritățile competente și metodele de implicare la nivel național deoarece rolul bugetului de stat este pus în evidență de modalitățile de exercitare a funcțiilor finanțelor publice. Bugetul de stat nu reprezintă doar un tablou sintetic în care se înscriu și prin care se compară veniturile și cheltuielile publice. Rolul bugetului este mult mai complex. El este considerat un instrument prin care se realizează alocarea și redistribuirea resurselor și care prezintă utilitate în procesul reglării activității economice și sociale. Totodată, este necesar de a ține cont că, bugetul de stat reprezintă parte componentă a bugetului public național iar în sine reprezintă o lege organică care constă dintr-o serie de etape.

Inițial, Guvernul aprobă cadrul bugetar pe termen mediu și prezintă Parlamentului proiectul legii privind limitele macrobugetare pe termen mediu până **la 1 iunie** și, în caz de necesitate, proiectul legii pentru modificarea unor acte legislative. Urmează ca, **până la 15 iulie** Parlamentul să adopte legea privind limitele macrobugetare pe termen mediu și, după caz, modificări și completări la legislație ce rezultă din politica bugetar-fiscală pe anul următor.

Următoarea etapă îi revine Guvernului care prezintă Parlamentului până la 15 august raportul semianual privind executarea bugetului public național și a componentelor acestuia pe anul bugetar în curs. Apoi, Guvernul aprobă și prezintă Parlamentului proiectele legilor bugetare pe anul următor până la 15 octombrie. Conform legii menționate anterior și anume, Legea finanțelor publice și responsabilității bugetar-fiscale, Parlamentul adoptă legile bugetare pe anul următor – până la 1 decembrie.

Următoarele etape îi revin Ministerului Finanțelor, Casei Naționale de Asigurări Sociale și Companiei Naționale de Asigurări în Medicină care întocmesc și prezintă spre auditare Curții de Conturi rapoartele anuale privind executarea bugetului de stat, bugetului asigurărilor sociale de stat și fondurilor asigurărilor obligatorii de asistență medicală. Acest lucru are loc până la 15 aprilie a următorului an bugetar încheiat. Curtea de Conturi efectuează auditul rapoartelor anuale privind executarea bugetului de stat, a bugetului asigurărilor sociale de stat și a fondurilor asigurării obligatorii de asistență medicală pentru anul bugetar încheiat și prezintă raportul de audit Guvernului și Parlamentului – până la 1 iunie.

Urmează ca, până **la 1 iunie**, Guvernul să aprobe și să prezinte Parlamentului rapoartele anuale privind executarea bugetului de stat, a bugetului asigurărilor sociale de stat și a fondurilor asigurării obligatorii de asistență medicală pentru anul bugetar încheiat

O ultimă etapă, constă ca **până la 15 iulie**, Parlamentul să aprobe rapoartele anuale privind executarea bugetului de stat, a bugetului asigurărilor sociale de stat și a fondurilor asigurării obligatorii de asistență medicală pentru anul bugetar încheiat.

Din cele relatate, se observă că implicarea cetățeanului în mod direct este imposibilă datorită sistemului parlamentar existent, astfel interesul cetățeanului se realizează prin reprezentare. Cea mai uzuală modalitate de a interveni în procesul bugetar este de a fi implicat în activitatea autorităților publice locale, inclusiv la elaborarea și executarea bugetelor locale.

■ Bugetele unităților administrativ - teritoriale



Noțiuni generale

Bugetul local reprezintă totalitatea veniturilor, a cheltuielilor și a surselor de finanțare destinate pentru realizarea funcțiilor autorităților administrației publice locale de toate nivelurile. În continuare ne vom referi la următoarele nivele ale bugetelor administrației publice locale: de nivelul I care sunt bugetele satelor (comunelor), bugetele orașelor (municipiilor), și de nivelul II, care sunt bugetele raionale, bugetul municipiului Chișinău și bugetul central al UTA Găgăuzia.

Procesul elaborării bugetului raional:

Etapele elaborării bugetului de nivel II cuprinde următoarele etape, după cum urmează:

- I. Prognozarea principalilor indicatori macroeconomici - În procesul elaborării proiectelor de buget, APL se vor conduce de prognoza principalilor indicatori macroeconomici (elaborate de Ministerul Economiei).
- II. Studiul politicii statului la nivel național la capitolul venituri și cheltuieli.
- III. Elaborarea metodologiei de elaborare a a bugetului și fixarea limitelor de cheltuieli în corespundere cu veniturile prognozate;
- IV. Examinarea propunerilor de buget pentru UAT de nivelul I și II;
- V. Elaborarea proiectului de buget.

Procesul elaborării bugetului de nivel I (oraș, sat):

Etapele elaborării bugetului de nivel I cuprinde următoarele etape, după cum urmează:

- I. Prognozarea și actualizarea principalilor indicatori socio-economici ai unității administrative teritoriale;
- II. Studiul notelor metodice privind particularitățile bugetar fiscal pe anul următor;
- III. Colectarea și estimarea propunerilor instituțiilor publice privind proiectul bugetului;
- IV. Fixarea limitelor de cheltuieli în corespundere cu veniturile prognozate;
- V. Elaborarea proiectului de buget.

Veniturile bugetelor UAT se constituie din impozite, taxe, alte venituri prevăzute de legislație și se formează din:

1) venituri generale:

- a) venituri proprii;
- b) defalcări, conform cotelor procentuale, de la impozitele și taxele de stat;
- c) transferuri;
- d) granturi pentru susținerea bugetului;

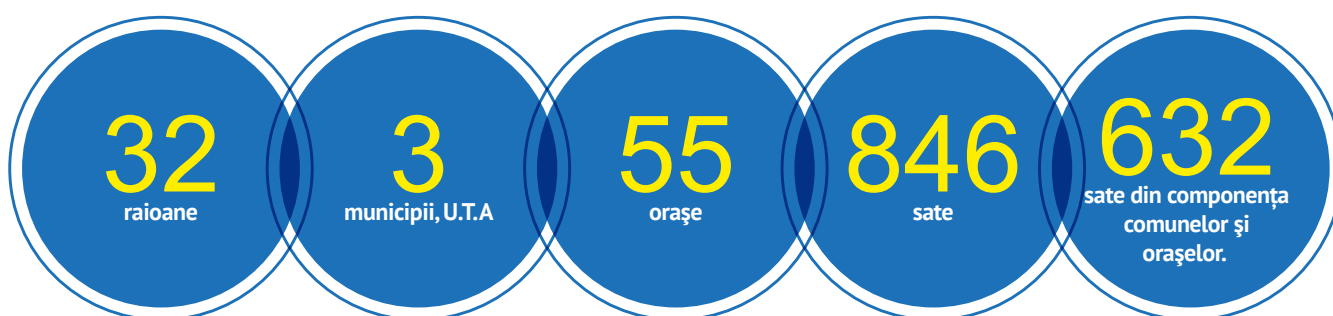
2) venituri colectate;

3) granturi pentru proiecte finanțate din surse externe.

Sursele de finanțare ale bugetelor locale se formează din:

- a) operațiuni cu împrumuturi interne și externe (inclusiv recreditate);
- b) operațiuni aferente vânzării și privatizării patrimoniului public ;
- c) operațiuni cu soldurile în conturile bugetului;
- d) alte operațiuni cu activele financiare și cu datoriile bugetului.

După ultimele date, conform rezultatelor Recesămîntului din 2014, împărțirea administrativ-teritorială a Republicii Moldova arată în felul următor:



Astfel, anual, în 1533 de localități cetățenii se pot implica direct în procesul bugetar al statului.

De ce este nevoie de implicare?

Participarea cetățenilor la luarea deciziilor este un proces democratic de bază. Trăim într-o societate deschisă, în care avem posibilitatea de a participa la procesul luării deciziei, de a fi implicați în bunul mers al cetății. În calitate de cetățeni, ne putem organiza în ONG-uri care au misiunea de a influența modul în care se gândesc și se implementează politicile publice. Vorbim despre participarea cetățenilor la procesul de luare a deciziei și al formulării politicilor publice atunci când toți factorii interesați, afectați de deciziile ce se iau în numele lor și pentru ei, cooperează pentru a implementa schimbări în plan real. Deși procesul este de durată, participarea societății civile consolidează sistemul democratic, întrucât componenta cheie a unei democrații este participarea publică. Democrația fără participarea cetățenilor nu are sens. Participarea publică crește transparența procesului de luare a deciziilor și eficiența actului de guvernare. Implicarea noastră, a societății civile, în acest proces face ca guvernării și personalul administrației publice să fie mai răspunzători și mai responsabili față de rezultatele politicilor pe care le inițiem deopotriva.

Cînd trebuie să ne implicăm?

Implicarea societății civile nu ar trebui să se întâmple doar în situații excepționale, ci, în mod ideal, ar trebui să se petreacă constant. Participarea publică nu este un eveniment sezonier. Avem dreptul și responsabilitatea de a participa nu doar în perioada alegerilor, ci și în răstimpul dintre acestea. Pentru că participarea înseamnă și informare, diseminarea informațiilor necesare pentru participare poate să fie făcută fie de jos în sus (cetățenii își exprimă dorința de implicare), fie de sus în jos (autoritățile guvernamentale informează cetățenii cu privire la politicile care sunt concepute și la drepturile și responsabilitățile lor cu privire la acestea).

Cine se poate implica?

Oricine!

Fiecare persoană participă la acumularea veniturilor atât în Bugetul public național, cât și în bugetul unității administrativ-teritoriale, prin achitarea diferitelor impozite și taxe atât în calitate de persoane fizice, cât și ca antreprenori. Legislația în vigoare stabilește expres care sunt tipurile de impozite și taxe, precum și mărirea acestora, pe care trebuie să le achite o persoană privată sau un agent economic.

Cum putem să ne implicăm?

Audierile publice sunt instrumente utile pe care autoritățile le pun la dispoziția cetățenilor și, implicit, a reprezentanților organizațiilor neguvernamentale, pentru a-și exprima punctul de vedere pe o problemă dată.

Totodată, prin intermediul consilierilor locali, putem transmite problemele sau solicita informații care ne interesează. Asemănător, pot fi organizate ședințe ale comunității pentru a colecta de la cetățeni opinii despre o anumită politică publică. Dacă pentru a maximiza rezultatele unei audieri pozițiile pe care le prezentăm trebuie să fie bine informate și articulate, în cazul ședințelor publice vom avea ocazia de a asista mai întâi la prezentări din partea experților din domeniul respectiv. Audierile publice sunt similare cu dezbaterile publice în termeni de impact, cu deosebirea că acestea din urmă aduc în plus și componenta de dezbatere, reprezentanții administrației având posibilitatea să prezinte punctul de vedere al administrației, să îl argumenteze, să se exprime în acord sau în dezacord cu ceilalți participanți, etc.

Unde și cum ne informăm?

- Consilieri locali;
- Panoul informativ al primăriei/consiliului raional;
- Participând la ședințele consiliului local.

La etapa predecizională

1. Anunțarea prin diferite mijloace de informare a problematicei ce urmează a fi discutată la ședința ordinară a consiliului local:

- afișarea descrierii problemei pe panourile informative ale primăriei, în locurile publice;
- publicarea ei în presa locală sau regională;
- transmiterea informației prin intermediul radioului local, televiziunii, etc.
- difuzarea prin intermediul reprezentanților societății civile a „fluturașilor”, foilor volante;
- plasarea informației pe site-ul primăriei.

2. Colectarea propunerilor, sugestiilor, recomandărilor de la cetățeni și organizațiile acestora:

- organizarea întrunirilor cu cetățenii la locul de trai cu discutarea problemei ce urmează a fi supusă examinării la ședința consiliului;
- desfășurarea audierilor publice în problema identificată;
- inițierea dezbaterilor publice cu participarea experților în materie, a factorilor interesați, a celor „pro” sau „contra” unei sau altei modalități de soluționare a problemei;
- organizarea unei discuții publice în presa locală și regională;
- organizarea unui sondaj de opinie pe un eșantion reprezentativ, etc.

3. Examinarea propunerilor parvenite din partea cetățenilor și organizațiilor acestora:

- desfășurarea unor ședințe publice a comisiilor consultative de specialitate ale consiliului local sau formarea unor grupuri de lucru mixte pentru examinarea propunerilor parvenite;
- examinarea în cadrul comisiilor a unor proiecte de alternativă, elaborate și propuse de reprezentanții societății civile sau a altor părți interesate;
- anunțarea în public a modalității de selectare și aprobare sau respingere a argumentelor „pro” sau „contra”;
- publicarea proiectelor de decizie în varianta în care vor fi înaintate la ședința consiliului.

La etapa procesului decizional propriu-zis

1. Desfășurarea unei ședințe publice a consiliului local asigurând condiții pentru asistarea la ea a tuturor factorilor interesați:

- anunțarea prin toate mijloacele disponibile a datei, locului și timpului de desfășurare a ședinței consiliului, ordinii de zi și proiectelor de decizie ce urmează a fi discutate;
- asigurarea localului corespunzător pentru participarea publicului la ședința consiliului;

- elaborarea și difuzarea în public a unor reguli de comportament a cetățenilor care doresc să asiste la ședința consiliului;
- asigurarea participării la ședința consiliului a reprezentanților mass-media locală și regională, înzestrarea lor cu materiale informative (comunicate de presă, proiectele de decizii, avizele comisiilor de specialitate etc.).

2. Organizarea unor discuții interesante și competente asupra chestiunii de pe ordinea de zi:

- înzestrarea din timp a consilierilor cu materialele informative și normative necesare desfășurării discuției;
- pregătirea unor informații adiționale și invitarea la discuție a unor experți în domeniu;
- asigurarea dreptului tuturor doritorilor din rândurile consilierilor de a-și exprima părerea asupra chestiunii examinate;
- discutarea multilaterală a tuturor propunerilor parvenite în cadrul discuțiilor publice și luarea în considerare a opiniei publice în problema discutată.

La etapa postdecizională

1. Definitivarea proiectelor și aducerea la cunoștința publică a deciziilor adoptate:

- perfectarea procesului-verbal al ședinței și asigurarea accesului cetățenilor la conținutul acestuia;
- publicarea prin diferite mijloace a deciziilor definitive, planurilor și strategiilor adoptate;

2. Organizarea studierii de către factorii interesați și executării deciziilor adoptate:

- desfășurarea unor ședințe de lucru cu participarea părților interesate în vederea organizării executării deciziilor și realizării planurilor și strategiilor adoptate;
- implicarea tuturor actorilor locali (conform planului de acțiuni) în procesul de executare a deciziilor adoptate;
- publicarea periodică a rezultatelor activităților desfășurate în vederea executării deciziilor adoptate; • examinarea la ședințele următoare ale consiliului local a chestiunii privind mersul executării deciziilor anterioare;
- organizarea unor adunări cu cetățenii cu prezentarea unor dări de seamă periodice despre mersul executării deciziilor adoptate.

Concluzie

Conform aceluiași Recesămînt menționat anterior, **29,2%** din cetățeni o reprezintă tinerii cuprinși în categoria de vîrstă 18-35 ani.

Totodată, abordînd statistic datele, nivelul de implicare al tinerilor în procesul de guvernare este cel mai redus dar anume tinerii au cel mai mare potențial în comparație cu celelalte grupe de vîrstă din societate.

Prin ce sunt tinerii deosebiți de ceilalți?

- Energie și tinerețea lor, ce îi face să fie mai bine pregătiți și orientați către schimbare și perfecționare,
- **Cunoștințe.** Tinerii au cunoștințe avansate, bogate și actualizate față de celelalte categorii din societate. Anume acest lucru este un stimul de a utiliza cunoștințele date în toate sferile din societate contribuind la dezvoltarea și perfecționarea ei.

Concluzionînd cele expuse, cetățenii, în special tinerii sunt responsabili de nivelul de dezvoltare al societății și modul în care este administrat un stat. Pentru schimbare, este nevoie de implicare conștientă și calitativă pentru îmbunătățiri durabile.

„Schimbarea începe prin atitudine.

Atitudinea fără acțiune nu determină o schimbare pozitivă a vieții noastre!”



Acest calendar este posibil datorită ajutorului generos al poporului american oferit prin intermediul Agenției SUA pentru Dezvoltare Internațională (USAID). Opiniile exprimate aparțin Consiliului Național al Tineretului din Moldova și nu reflectă în mod necesar poziția USAID sau a Guvernului SUA.

