



MINISTERUL
EDUCAȚIEI, CULTURII
ȘI CERCETĂRII

unicef  pentru fiecare copil
Moldova



Institutul de
Politici Publice

Strategia națională “Educația 2030”: bugetarea obiectivelor specifice și a acțiunilor

**Instruirea factorilor de decizie și a specialiștilor
din cadrul OLSDI**

Angela SECRIERU, expert în finanțe, Institutul de Politici Publice

Managementul finanțelor publice și ciclul bugetar

- **Importanța Managementului Finanțelor Publice și a bugetului**
- **Managementul Finanțelor Publice: concepte cheie**
- **De la politică la buget: planificarea strategică și formularea bugetului**
- **Executarea bugetelor unităților administrativ-teritoriale**
- **Principii de bază privind estimarea costurilor**

Cadrul legal și de reglementare a managementului finanțelor publice locale

Elaborarea proiectului de buget local pornește de la următoarele acte legislative și normative:

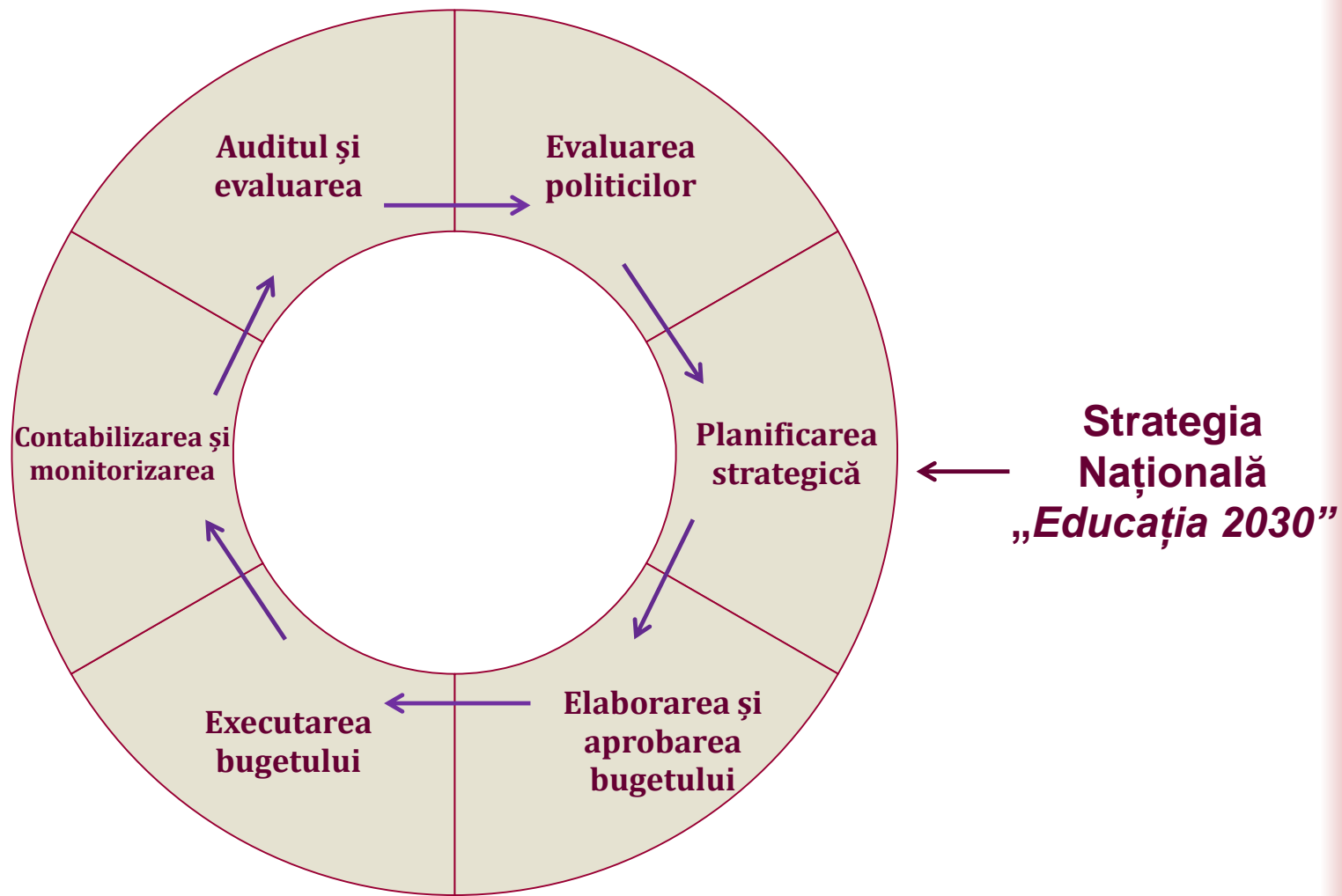
1. Legea finanțelor publice și responsabilității bugetar-fiscale nr.181 din 25 iulie 2014;
2. Legea nr.397-XV din 16 octombrie 2003 privind finanțele publice locale.

Elaborarea și prezentarea propunerilor la proiectul de buget de către APL se efectuează în cadrul noului sistem informațional de management financiar (SIMF) în baza:

- Clasificației bugetare, aprobate prin Ordinul ministrului finanțelor nr. 208 din decembrie 2015 (cu modificările și completările ulterioare);
- Setului metodologic privind elaborarea, aprobarea și modificarea bugetului, aprobat prin Ordinul ministrului finanțelor nr.209 din 24 decembrie 2015.

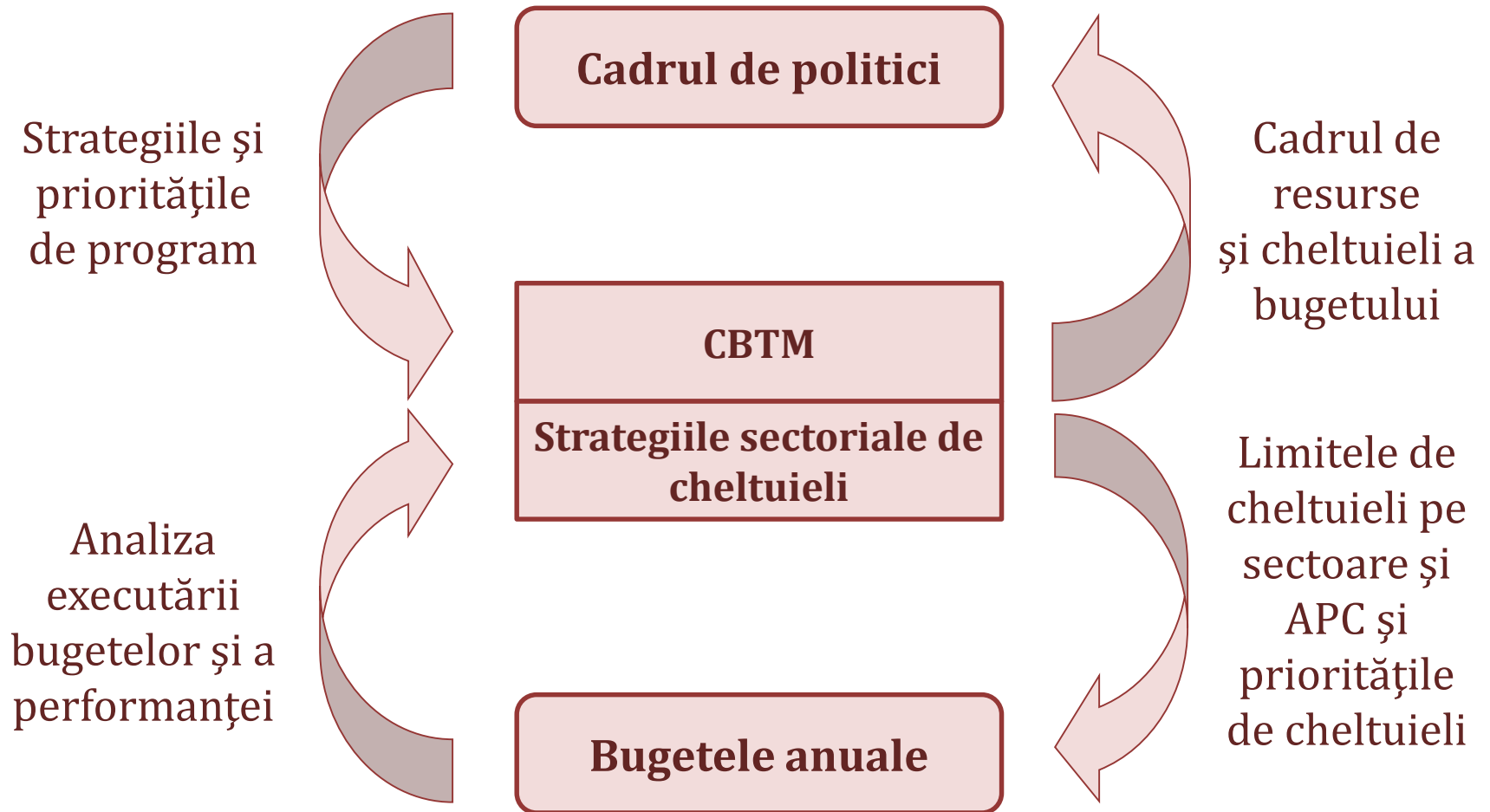
Documentele pot fi accesate pe pagina web a Ministerului Finanțelor.

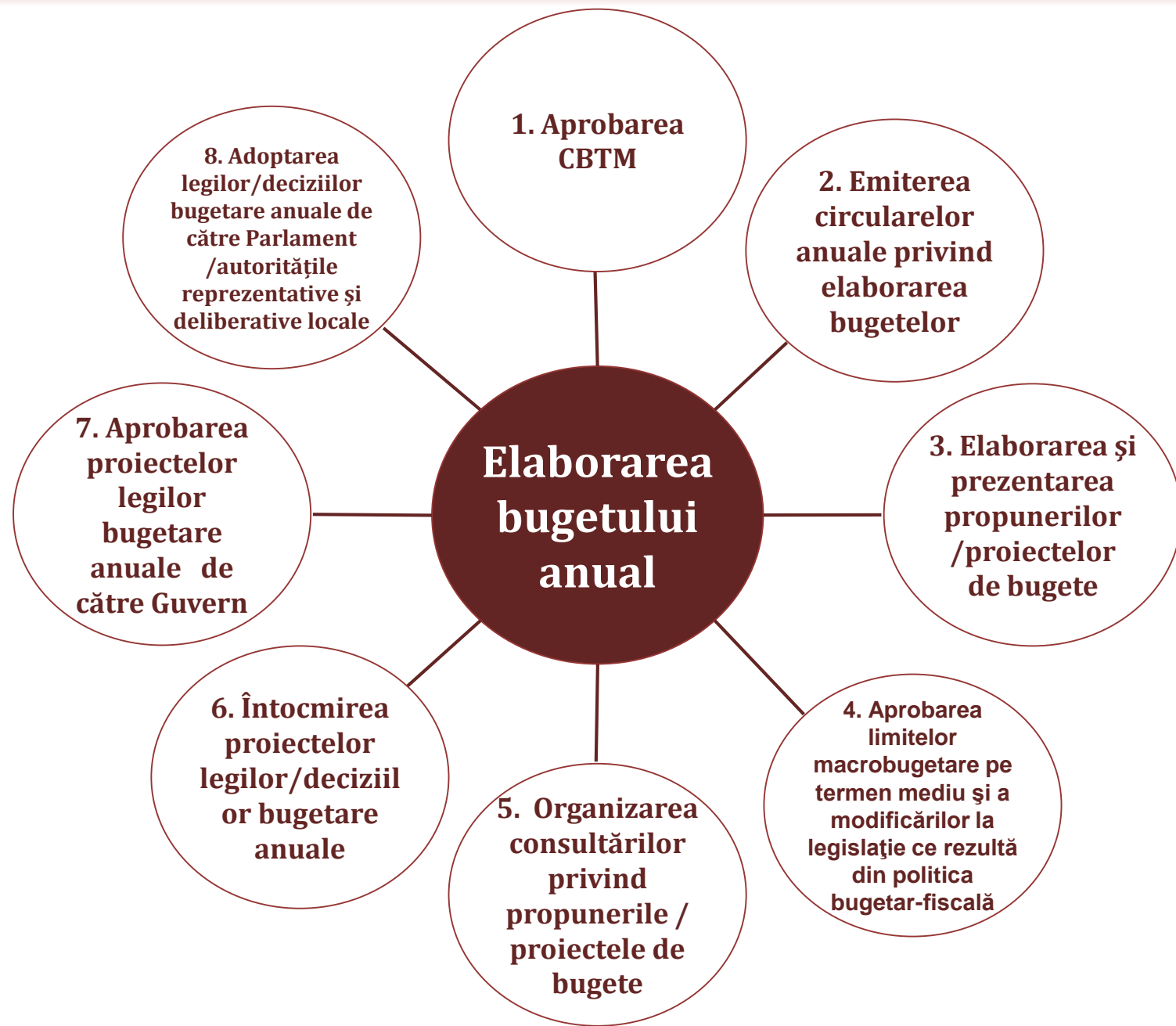
**Planificarea strategică (Strategia
Națională *Educația - 2030*) și elaborarea
bugetului**



Ciclul bugetar

Legătura dintre politici și procesul bugetar





Calendarul acțiunilor pentru elaborarea și aprobarea bugetelor locale (BL) pe anul următor (1)

Acțiunea	Autoritate responsabilă	Termenul de realizare	Autoritatea beneficiară
1. Emiterea dispoziției cu privire la calendarul de activități pentru elaborarea proiectului BL și formarea, după caz, a grupului de lucru responsabil de proiectul bugetului	Autoritatea executivă	1 martie	Autoritățile/ instituțiile bugetare
2. Evaluarea rezultatelor implementării politicilor la nivelul UAT, inclusiv analiza performanței programelor/ subprogramelor existente	Subdiviziunile structurale ale APL*	20 aprilie	Autoritatea executivă
3. Analiza tendințelor veniturilor și cheltuielilor BL reieșind din executarea bugetului pe anii precedenți și elaborarea prognozei preliminare de resurse și cheltuieli a BL	Subdiviziunea / unitatea financiară a APL	20 aprilie	Autoritatea executivă
4. Elaborarea / actualizarea Programului strategic de dezvoltare a UAT pe termen mediu (după caz)	Autoritatea executivă de comun cu subdiviziunile structurale ale APL	1 mai	Autoritatea reprezentativă și deliberativă

Subdiviziuni structurale ale APL reprezintă direcțiile/secțiile sau, după caz, specialiștii responsabili de anumite domenii (de ex. educația, asistența socială, gospodăria comunală, etc.)

Calendarul acțiunilor pentru elaborarea și aprobarea bugetelor locale (BL) pe anul următor (2)

Acțiunea	Autoritate responsabilă	Termenul de realizare	Autoritatea beneficiară
5. Emiterea circularei privind elaborarea BL anuale	Ministerul Finanțelor	1 iunie	Direcția finanțe
6. Emiterea circularei privind elaborarea bugetelor locale anuale și prezentarea propunerilor/proiectelor bugetelor locale	Direcția finanțe *	5 iunie	Autoritățile executive de nivelul I și II
7. Estimarea cadrului general de resurse a bugetului local și determinarea limitelor de cheltuieli	Autoritatea executivă Subdiviziunea / unitatea financiară a APL	15 iunie	Subdiviziuni le structurale ale APL; Autoritățile/ instituțiile bugetare
8. Revizuirea, după caz, și determinarea structurii programelor/ subprogramelor bugetare, desemnarea responsabililor, precum și formularea scopului, obiectivelor și indicatorilor de performanță a programelor /subprogramelor	Autoritatea executivă în comun cu subdiviziunile structurale ale APL	15 iunie	Autoritățile/ instituțiile bugetare

***Direcția finanțe** reprezintă subdiviziunea structurală a APL de nivelul II responsabilă atât de elaborarea BL de nivelul II, cât și de elaborarea sintezei consolidate a BL de nivelul I și II din cadrul raionului/municipiului/ UTA autonomă cu statut juridic special.

Calendarul acțiunilor pentru elaborarea și aprobarea bugetelor locale (BL) pe anul următor (2)

Acțiunea	Autoritate responsabilă	Termenul de realizare	Autoritatea beneficiară
9. Elaborarea și prezentarea propunerilor de buget, inclusiv fundamentate pe programe și performanță	Subdiviziunile structurale ale APL Autoritățile / Instituțiile bugetare	30 iunie	Autoritatea executivă Subdiviziunea / unitatea financiară a APL
10. Consultarea propunerilor de buget și prioritizarea cheltuielilor	Subdiviziunea/unitatea financiară a APL Grupul de lucru (după caz)	5 iulie	Autoritatea executivă
11. Întocmirea proiectului bugetului local și prezentarea acestuia spre consultare	Autoritatea executivă de comun cu subdiviziunea/unitatea financiară	10 iulie	Direcția finanțe
12. Examinarea proiectelor bugetelor locale de nivelul I și II și întocmirea sintezei consolidate a proiectului bugetului local	Direcția finanțe	25 iulie	Ministerul Finanțelor

Calendarul acțiunilor pentru elaborarea și aprobarea bugetelor locale (BL) pe anul următor (3)

Acțiunea	Autoritate responsabilă	Termenul de realizare	Autoritatea beneficiară
13. Organizarea consultărilor pe marginea proiectelor BL și asupra relațiilor interbugetare între BS și BL	Ministerul Finanțelor	1-15 august	Direcția finanțe Autoritatea executivă (după caz)
14. Ajustarea, în caz de necesitate, a relațiilor între BS și BL ca urmare a consultărilor cu APL	Ministerul Finanțelor	25 august	Autoritatea executivă
15. Comunicarea eventualelor modificări în relațiile interbugetare ca urmare a examinării și aprobării proiectului legii BS de către Guvern	Ministerul Finanțelor / Direcția finanțe	În termen de 5 zile de la aprobarea proiectului BS	Autoritatea executivă
16. Ajustarea, în caz de necesitate, a relațiilor interbugetare, ținând cont de modificările intervenite ca urmare a examinării și aprobării proiectului BS la Guvern	Autoritatea executivă de comun cu subdiviziunea / unitatea financiară	În termen de 5 zile de la data comunicării modificărilor	x

Calendarul acțiunilor pentru elaborarea și aprobarea bugetelor locale (BL) pe anul următor (4)

Acțiunea	Autoritate responsabilă	Termenul de realizare	Autoritatea beneficiară
17. Actualizarea politicilor sectoriale ale UAT și reprioritizarea programelor în corespundere cu politicile sectoriale naționale și reieșind din cadrul de resurse disponibil	Autoritatea executivă în comun cu subdiviziunile structurale ale APL	1 noiembrie	Autoritatea reprezentativă și deliberativă
18. Definitivarea proiectului BL și prezentarea spre examinare și aprobare	Autoritatea executivă de comun cu subdiviziunea/unitatea financiară	20 noiembrie	Autoritatea reprezentativă și deliberativă
19. Examinarea și aprobarea BL	Autoritatea reprezentativă și deliberativă	10 decembrie	x
20. Prezentarea copiei deciziei privind aprobarea BL (inclusiv anexele și nota informativă)	Autoritatea executivă	în termen de 5 zile după aprobarea bugetelor locale	Direcția finanțe

Calendarul acțiunilor pentru elaborarea și aprobarea bugetelor locale (BL) pe anul următor (5)

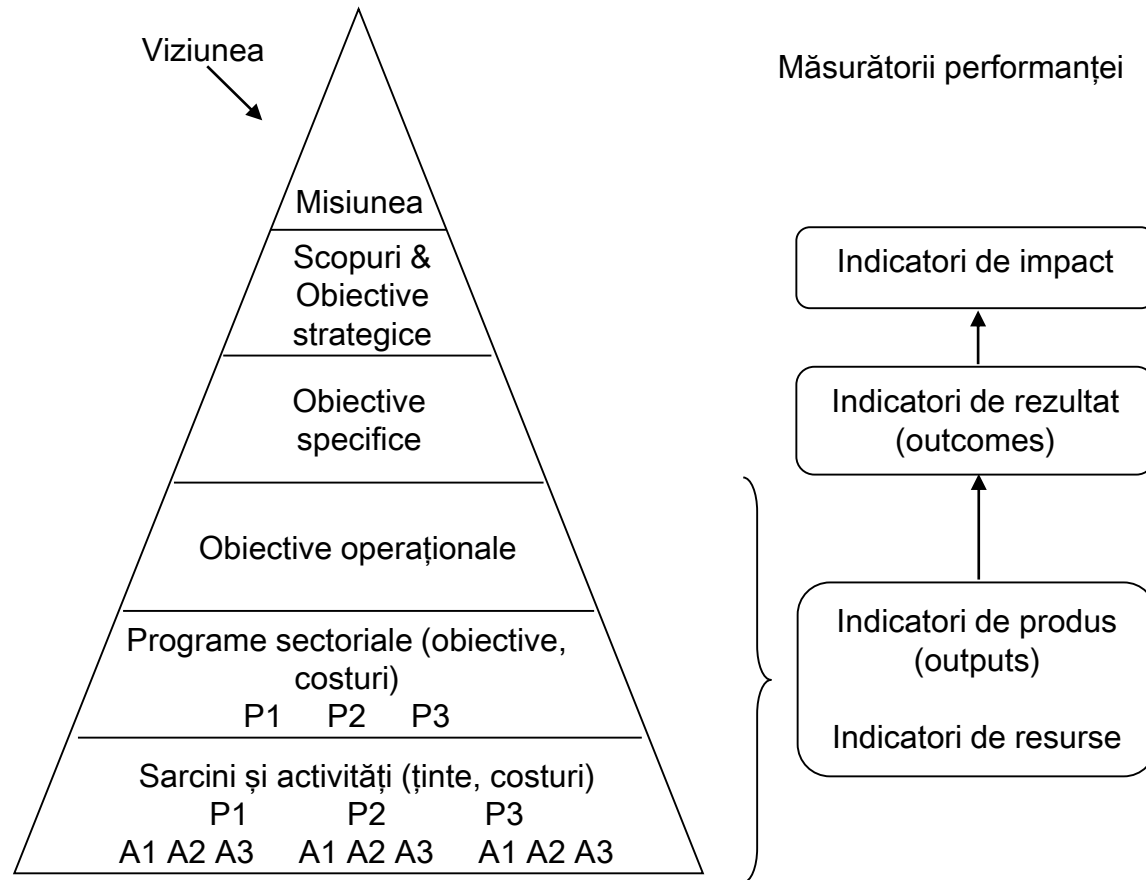
Acțiunea	Autoritate responsabilă	Termenul de realizare	Autoritatea beneficiară
21. Repartizarea BL aprobat	Autoritățile/ instituțiile bugetare Subdiviziunea/ unitatea financiară a APL	în termen de 15 zile de la data publicării deciziei bugetare anuale	Autoritatea executivă
22. Efectuarea ajustărilor de rigoare în BL pentru a le aduce în conformitate cu prevederile legii anuale a bugetului de stat, inclusiv ajustarea limitelor de cheltuieli, după caz	Autoritatea executivă	în termen de 30 zile de la data publicării Legii bugetului de stat	Autoritatea reprezentativă și deliberativă
23. Prezentarea sintezei consolidate a BL aprobate	Direcția finanțe	în termenul stabilit de MF	Ministerul Finanțelor

În baza calendarului în cauză, autoritățile executive ale UAT elaborează și aprobă propriul calendar de activități, cu stabilirea termenelor de realizare și a persoanelor responsabile.

Bugetul de performanță este un plan financiar care asigură:

- ▶ stabilirea misiunii APL, a scopurilor și obiectivelor,
- ▶ evaluarea periodică a performanței lor ca parte a procesului bugetar,
- ▶ formând legătura dintre intrările necesare pentru punerea în aplicare a planului strategic de dezvoltare a APL și rezultatele anticipate.

Paradigma bugetării pe bază de performanță



Sursa: Adaptat după Shah A., *Citizen-Centric Performance Budgeting at the Local Level: An idea whose time may be here?* World Bank, East Asia Regional Seminar on Local Public Finance and Governance, Pattaya, Thailand, April 2, 2009



Exercițiu.

- Identificați 2 teme strategice care au influență asupra calității educației la nivelul localității Dvs. / instituției Dvs.
- Pentru o temă strategică încercați să formulați obiective la nivel strategic, specific și operațional.
- Formulați principalele sarcini / activități la nivelul realizărilor (outputs) și rezultatelor (outcomes)

Bugetarea pe programe

Bugetarea pe programe reprezintă o metodă de prezentare și fundamentare a bugetelor, având la bază programe cu scopuri, obiective și indicatori de evaluare a performanței acestora la toate etapele procesului bugetar.

Caracteristicile principale ale bugetului pe programe sunt:

- ▶ legătura cu cadrul de politici;
- ▶ focusat pe performanță;
- ▶ responsabilitate sporită în procesul bugetar;
- ▶ perspectiva multianuală.

Structura programului

Bugetul pe programe are la bază clasificarea bugetară a programelor, care determină structura programelor și cuprinde următoarele nivele ierarhice:

programul (P1)

subprograme (P2)

activități (P3).

Exemple de programe, subprograme și activități

Program	Subprograme	Activități
Managementul Finanțelor Publice	<ul style="list-style-type: none"> ▶ Administrarea veniturilor publice ▶ Inspecția financiară ▶ Administrarea achizițiilor publice, etc. 	<ul style="list-style-type: none"> ▶ Executarea și raportarea bugetului public național ▶ Raporturi interbugetare ▶ Gestiunea datoriei de stat ▶ Auditul extern, etc.
Dezvoltarea transporturilor	<ul style="list-style-type: none"> ▶ Dezvoltarea drumurilor ▶ Dezvoltarea transportului auto, etc. 	<ul style="list-style-type: none"> ▶ Implementarea programelor de construcție, reparație și întreținere a drumurilor publice ▶ Susținerea de stat a transportului auto, etc
Învățământul public și serviciile de educație	<ul style="list-style-type: none"> ▶ Educație timpurie ▶ Învățământ gimnazial ▶ Învățământ vocațional-tehnic secundar ▶ Perfecționarea cadrelor, etc. 	<ul style="list-style-type: none"> ▶ Educație gimnazială ▶ Întreținerea căminelor ▶ Activitate metodică ▶ Educație preșcolară, primară, gimnazială, liceală ▶ Asigurarea cu manuale ▶ Cursuri de perfecționare, etc.
Protecția socială	<ul style="list-style-type: none"> ▶ Protecție a persoanelor în etate ▶ Protecție a familiei și copilului ▶ Protecție a șomerilor ▶ Protecție în domeniul asigurării cu locuințe, etc 	<ul style="list-style-type: none"> ▶ Pensii pentru limita de vârstă ▶ Întreținerea azilurilor pentru invalizi și pensionari ▶ Servicii de deservire socială la domiciliu ▶ Indemnizații pentru creșterea copilului ▶ Întreținerea centrelor de asistență socială de zi sau de plasament pentru copii ▶ Măsuri de protecție socială a șomerilor, etc.

Exemplu de descriere narativă a programului / subprogramului

Programul “Dezvoltarea transporturilor”, Subprogramul „Dezvoltarea drumurilor”.

Subprogramul cuprinde activitățile de întreținere, reparație și reabilitare a drumurilor publice naționale și locale, de monitorizare a stării drumurilor, cât și acțiuni menite să crească siguranța rutieră. Obiectivele sub-programului sunt implementate de către Administrația de Stat a Drumurilor din subordinea Ministerului Transportului și a Infrastructurii Drumurilor. Lungimea totală a drumurilor naționale este de 3336 km, iar a drumurilor locale – 5475 km.

Fiecare program/subprogram cuprinde următoarele
elemente:

- (1) scop,
- (2) obiective,
- (3) indicatori de performanță.

Elementele se stabilesc la nivelul subprogramelor.

Scopul

Scopul este un deziderat cu caracter general și reflectă efectele pozitive așteptate sau rezultatele finale scontate de la realizarea programului.

Scopul indică starea îmbunătățită de lucruri sau efectele cu impact general asupra societății, schimbările de ordin economic și social, care se așteaptă de la implementarea unei politici publice și răspunde la întrebarea: **“ce se dorește de realizat?”**.

Exemple de scopuri

Program	Subprogram	Scop
Programul 05 „Managementul finanțelor publice”	05.01. Politici și management în domeniul bugetar-fiscal	▶ Politica în domeniul finanțelor publice dezvoltată și fortificată
	05.02. Administrarea veniturilor publice	▶ Stabilitatea, previzibilitatea și transparența politicilor de administrare fiscală și vamală asigurată
Programul 64 „Dezvoltarea transporturilor”	64.02. Dezvoltarea drumurilor	▶ Infrastructura drumurilor publice dezvoltată și menținută în condiții de maximă siguranță
Programul 88 „Învățământul public și serviciile de educație”	88.04. Învățământ gimnazial	▶ Studii gimnaziale de calitate necesare formării culturii generale și orientării spre nivelul superior de învățământ
	88.10 Învățământ superior	▶ Cadre calificate, formate de către instituțiile de învățământ superior
Programul 90 „Protecția socială”	90.08. Protecție a șomerilor	▶ Gradul înalt de implicare a persoanelor în măsuri active de angajare în câmpul muncii

Obiectivele

Obiectivele reprezintă o formă mai concretă de exprimare a scopurilor definite și determină rezultatele finale sau intermediare care se propun a fi realizate într-o anumită perioadă de timp.

► Obiectivele trebuie corelate cu strategiile sectoriale de cheltuieli și planurile de dezvoltare pe termen mediu și răspund la întrebarea: „cum se va atinge scopul propus?”.

Cerințele pentru stabilirea obiectivelor

Cerințe	Explicații
Racordat la scop	▶ Trebuie să fie legat de scopul definit și să contribuie la atingerea scopului / soluționarea problemei identificate
Specific în timp	▶ Trebuie să fie indicat termenul concret sau perioada pe parcursul căreia rezultatul/ problema urmează a fi realizat/soluționată. Pot fi stabilite pe termen mediu, cu stabilirea obiectivelor intermediare pe fiecare an
Măsurabil/verificabil	▶ Trebuie să ofere posibilitatea de monitorizare a progresului în realizarea obiectivului și de verificare a informației
Concis (clar)	▶ Trebuie formulat succint, clar și concret, din care să fie clară esența obiectivului propus
Gestionabil	▶ Să fie clar cine răspunde pentru rezultatul asumat. ▶ În cazul în care realizarea obiectivului depinde de mai multe autorități, trebuie să fie clar delimitate responsabilitățile.
Realizabil	▶ De analizat dacă există resurse disponibile și capacități pentru realizarea obiectivului ▶ De identificat riscurile ce pot apărea în atingerea obiectivului și măsurile de atenuare

Exemple de obiective

Program/subprogram	Scop și obiective
<p>Programul „Managementul finanțelor publice”</p> <p>Subprogramul „Politici și management în domeniul bugetar-fiscal”</p>	<p><u>Scop:</u> Politica în domeniul finanțelor publice dezvoltată și fortificată</p> <p><u>Obiective:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> ▶ Implementarea treptată a metodologiei de bugetare pe programe, cu aplicarea integrală din anul X ▶ Consolidarea procesului de planificare strategică multianuală a bugetului cu asigurarea consistenței maxime între CBTM și legile bugetare anuale
<p>Programul „Dezvoltarea transporturilor”</p> <p>Subprogramul „Dezvoltarea drumurilor”</p>	<p><u>Scop:</u> Infrastructura drumurilor publice dezvoltată și menținută în condiții de maximă siguranță</p> <p><u>Obiective:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> ▶ Reabilitarea drumurilor publice naționale la nivel de x% și a drumurilor locale – la nivel de y% către anul X ▶ Diminuarea numărului de accidente rutiere cu x% către anul X
<p>Programul „Învățământul public și serviciile de educație”</p> <p>Subprogramul „Învățământ vocațional-tehnic secundar”</p>	<p><u>Scop:</u> Abilități și competențe profesionale formate, specifice instruirii cadrelor de muncitori calificați pentru ramurile economiei naționale</p> <p><u>Obiective:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> ▶ Creșterea accesului la studii de calitate prin crearea către anul X a y centre de excelență profesională ▶ Sporirea calității instruirii prin elaborarea a Y standarde ocupaționale către anul X
<p>Programul „Protecția socială”</p> <p>Subprogramul „Protecție a șomerilor”</p>	<p><u>Scop:</u> Gradul majorat de implicare a persoanelor în măsuri active și de angajare în câmpul muncii</p> <p><u>Obiective:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> ▶ Sporirea gradului de angajare cu x% din șomerii înregistrați față de anul precedent ▶ Angajarea anuală a cel puțin x% din absolvenții cursurilor de calificare, recalificare și perfecționare

Indicatorii de performanță

Indicatorii de performanță: o valoare concretă sau o trăsătură specifică utilizată pentru a măsura activitățile, produsele și rezultatele obținute în raport cu obiectivele.

La formularea programelor/subprogramelor se utilizează **trei categorii de indicatori:**

- ▶ indicatorii de produs
- ▶ indicatorii de eficiență
- ▶ indicatorii de rezultat

Exemple de indicatori de performanță

Program/subprogram	Indicatori de performanță
<p>Programul „Dezvoltarea transporturilor” <i>Subprogramul „Dezvoltarea drumurilor”</i> Scop: Infrastructura drumurilor publice dezvoltată și menținută în condiții de maximă siguranță</p> <p style="text-align: center;">Obiectiv:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Reabilitarea drumurilor publice naționale la nivel de x% și a drumurilor locale – la nivel de y%, către anul X - Diminuarea numărului de accidente rutiere cu x% către anul X 	<p><u>Indicatori de produs:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • Kilometri de drum construit; <p><u>Indicatori de eficiență:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • Costul mediu de întreținere și reparație pentru 1 km de drum; <p><u>Indicatori de rezultat:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • Ponderea drumurilor reabilite în raport cu lungimea totală a drumurilor; • Gradul de satisfacție a populației privind calitatea drumurilor (%);
<p>Programul „Învățământul public și serviciile de educație” <i>Subprogramul „Învățământ liceal”</i> Scop: Învățământ liceal de calitate</p> <p style="text-align: center;">Obiectiv:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Majorarea ratei de promovare a examenului de bacalaureat cu x% către anul Y 	<p><u>Indicatori de produs:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • Numărul de elevi încadrați; <p><u>Indicatori de eficiență:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • Cheltuieli medii pentru pregătirea unui elev; <p><u>Indicatori de rezultat:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • Rata de promovare a examenului de bacalaureat,

Elaborarea proiectului bugetului local, inclusiv pe programe și performanță, implică următoarele activități de bază:

- aprobarea calendarului bugetar al activităților aferente elaborării și prezentării
- bugetului local, inclusiv pe programe;
- analiza și evaluarea programelor/subprogramelor pe parcursul perioadei
- anterioare și identificarea rezervelor de eficiențe a programelor/subprogramelor existente;
- analiza cadrului de planificare strategică aferent programului/subprogramului respectiv (strategii și alte documente cu caracter strategic de nivel național, sectorial și local);
- actualizarea/elaborarea planului (strategiei) de dezvoltare socio-economic a UAT, după caz;
- instituirea grupului de lucru responsabil de elaborare a bugetului local, după caz;
- estimarea cadrului de resurse a bugetului local pe termen mediu și determinarea limitelor de cheltuieli;
- determinarea listei de programe și subprograme ale APL și desemnarea responsabililor la nivel de subprogram (managerii de program);

Elaborarea proiectului bugetului local, inclusiv pe programe și performanță, implică următoarele activități de bază (2):

- formularea scopului, obiectivelor și a indicatorilor de performanță pentru fiecare subprogram pe termen mediu, în conformitate cu prioritățile de politici naționale, sectoriale și locale;
- **estimarea costurilor și elaborarea propunerilor de buget pe activități (tipuri de instituții și servicii), concomitent cu determinarea valorilor pentru indicatorii de produs, eficiență și de rezultat pentru fiecare subprogram;**
- examinarea și consultarea propunerilor de buget pe programe în cadrul APL și, după caz, în cadrul grupului de lucru instituit;
- definitivarea propunerilor de buget pe programe ca urmare a consultărilor bugetare în cadrul APL și reieșind din limitele de cheltuieli stabilite;
- întocmirea sintezei propunerilor de buget pe programe la nivel de subprogram și prezentarea la Direcția finanțe;
- întocmirea și definitivarea proiectului bugetului local și echilibrarea lui cu resursele estimate;
- întocmirea sintezei consolidate a proiectelor bugetelor locale și a estimărilor pe termen mediu și prezentarea în modul stabilit la Ministerul Finanțelor.

Aprobat:

(Conducătorul autorității bugetare (Org1))

(Semnătura)

L.Ș. ” ____ ” _____

Program pe anul _____

Cod

Autoritatea bugetară		Org1
Instituția bugetară		Org2
Grupa principală, grupa și subgrupa funcției		F1-F3
Program		P1
Subprogram		P2

I. Informație generală (Se completează de către autoritatea bugetară de nivel superior –Org1)

Scop	
Obiective	(Dacă se stabilesc obiective pe termen mediu se va indica și valoarea intermediară a acestora pe ani)
Descriere narativa	(Se oferă o descriere generală a structurii programului/sub-programului, cuprinde activitățile principale și indică responsabilii de gestionarea subprogramului)

II. Indicatorii de performanță (Indicatorii de produs și eficiență se completează de către toate instituțiile bugetare - Org2, iar indicatorii de rezultat se stabilesc de către autoritățile bugetare - Org 1)

Categoria	Cod	Denumirea	Unitatea de măsură	AB-2	AB-1	AB	AB+1	AB+2	AB+3
				Executat	Executat	Aprobat	Proiect	Estimat	Estimat
De rezultat		1.							
								
		n							
De produs		1.							
								
		n							
De eficiență		1.							
		...							
		n							

III. Cheltuieli, mii lei (Se completează de către fiecare instituție bugetară (Org2) în conformitate cu limita stabilită de către autoritatea publică de nivel superior –Org1)

Denumirea	Cod		AB-2	AB-1	AB	AB+1	AB+2	AB+3
	P3	ECO k4/k6	Executat	Executat	Aprobat	Proiect	Estimat	Estimat

Semnat:

Conducătorul instituției _____ / _____ / (numele, prenumele)

Șeful subdiviziunii responsabile de buget _____ / _____ / (numele, prenumele)

Șeful subdiviziunii responsabile de politici¹ _____ / _____ / (numele, prenumele)

Data: _____

¹Se semnează doar programele generalizate ale autorității bugetare la nivel de subprogram.

Abrevieri: AB – anul de bază (curent); AB-2 și AB-1 – anii precedenți anului de bază; AB+1 – anul pentru care se elaborează bugetul; AB+2 și AB+3 – anii următori anului pentru care se elaborează bugetul.



Exercițiu.

- Bugetați o soluție destinată înlăturării inegalităților manifestate în domeniul educației timpurii (buget pe programe).

Exemplu de estimare a costurilor: Crearea centrelor pentru reabilitarea victimelor traficului de ființe umane (1)

Investiții capitale

Implementarea propunerii implică crearea a trei centre a câte 100 de paturi în zonele de nord, centru și vest a Moldovei.

Aceste centre vor fi de tip – cămin, fiecare constituind un bloc cu patru secțiuni a câte 25 paturi și o parte centrală pentru a lua masa, odihnă și spații administrative. Fiecare din centre va avea o suprafață de circa 1200 metri². Pământul pentru aceste construcții este deja disponibil, respectiv nu sunt necesare cheltuieli în acest scop. Costul estimat pentru construirea a 1 m² de suprafață este de aproximativ 2500 lei, respectiv costul total estimat al investiției este de circa 9000 mii lei (3*1200*2500).

Personalul

Fiecare centru necesită personal 24 ore pe zi, șapte zile pe săptămână. Nu există risc de securitate, personalul va fi în mare parte lucrători sociali și îngrijitori. Fiecare schimb necesită 5 persoane (un supraveghetor și un îngrijitor pentru fiecare secțiune), iar pentru a acoperi o săptămână completă sunt necesare patru schimburi: 20 persoane în total pentru fiecare centru. Suplimentar, fiecare centru va avea patru angajați pentru serviciile de alimentare, doi tutori / personal tehnic, un supraveghetor superior și două persoane pentru suport administrativ. Astfel, personalul se însumează la 29 angajați pentru fiecare centru, dintre care 5 sunt supraveghetori, 16 sunt profesioniști și ceilalți sunt angajați necalificați. Pentru întreaga propunere de buget aceasta înseamnă 87 angajați pentru centre (29*3), plus, pentru administrarea programului în întregime mai este nevoie de un manager, ajutat de un asistent pentru politici și doi funcționari de oficiu. Numărul total de angajați este 91.

Ținând cont de salariul mediu lunar pentru întreg programul fiind de 4000 lei, dintre care pentru manageri 3500 lei, experți 3000 lei și personal necalificat 2500 lei, cheltuielile de personal în total pe lună vor fi de 270 mii lei. În valori anuale: 12 * 270 mii lei = 3240 mii lei.

Exemplu de estimare a costurilor: Crearea centrelor pentru reabilitarea victimelor traficului de ființe umane (2)

Echipamentul include următoarele categorii:

echipamentul pentru bucătărie și sufragerie nu este inclus în costul Investiției Capitale, pentru care vor fi necesari 200mii lei pentru un centru, respective în total 600 mii lei (cheltuială unică centralizată);
pentru lenjerie de pat (300 bucăți) sunt necesari 100 mii lei;
pentru 10 unități de transport –vor fi necesare circa 2300 mii lei;
echipament de oficiu pentru patru oficii (trei centre și oficiul central) - în fiecare caz patru mese și scaune, patru computere și o imprimantă, precum și echipament suplimentar pentru păstrarea fișierelor și scaune pentru vizitatori, necesită în total 150 mii lei.

Alte costuri operaționale

Alimentarea este calculată la 50 lei pentru fiecare persoană, calculate din experiența altor centre similare. Având 275 persoane adăpostite zilnic, vor fi necesare 5018,7 mii lei pe an;
Costurile de încălzire și energie se bazează pe tarifele din zona respectivă și suprafața preconizată și sunt estimate la 50 lei anual pentru 1 m², deci 180 mii lei pe an (3*1200*50).
Cheltuieli pentru comunicare (telefon, fax, Internet) sunt de 250 lei lunar pentru 1 angajat, constituind media pentru autoritatea/instituția bugetară. Pentru 91 angajați acestea constituie 273 mii lei anual;
Cheltuielile de transport se estimează reieșind din costul unitar de 2.50 lei pentru 1 autoturism pe km, și se presupune că fiecare autoturism parcurge 16000 km pe an. Astfel, cheltuieli pentru transport pe an constituie 40 mii lei total.

Etapele în estimarea costurilor

Procesul de estimare a costurilor propunerilor de politici cuprinde cinci etape consecutive.

Etapa 1 – Analiza generală a propunerii

- Elaborarea unei schițe a propunerii în rezultatul analizei politicii;
- Legătura cu prioritățile naționale sau sectoriale;
- Descrierea activităților de bază presupuse;
- Natura propunerii:
- Activitățile
- Grupurile țintă, care vor fi potențial afectate
- Programele afectate

Etapa 2 – Analiza detaliată a propunerii

- Pregătirea detaliată a propunerilor pentru fiecare autoritate/ instituție bugetară afectată de propunere;
- Detalierea activităților;
- Analiza categoriilor economice de cheltuieli care vor fi afectate, (cheltuieli de personal, bunuri și servicii, subsidii și transferuri, cheltuieli capitale) pe autorități/ instituții bugetare;
- Identificarea resurselor existente care ar putea fi folosite;
- Identificarea resurselor suplimentare care vor fi necesare.

Etapele în estimarea costurilor

Procesul de estimare a costurilor propunerilor de politici cuprinde cinci etape consecutive.

Etapa 3 – Estimarea preliminară a costurilor

- Pregătirea estimărilor inițiale a costurilor în baza asumărilor;
- Analiza separată pentru fiecare program și fiecare autoritate/ instituție bugetară afectată;
- Analiza costurilor conform clasificăției economice;
- Identificarea contribuțiilor din partea autorităților / instituțiilor bugetare afectate;
- Considerarea măsurii în care estimările pot fi pasibile incertitudinilor;
- Considerarea măsurii în care resursele existente pot fi utilizate;
- Considerarea impactului propunerii pentru serviciile existente – vor fi acestea capabile să conlucreze, va fi suficient personalul, clădirile și echipamentul existent?

Etapa 4 – Consultarea estimării preliminare a costurilor

- Distribuirea estimărilor pentru consultare de către toate autoritățile/ instituțiile bugetare afectate;
- Examinarea comentariilor și revizuirea corespunzătoare.

Etapa 5 – Generalizarea costurilor estimate și înaintarea propunerii

- Generalizarea comentariilor și propunerilor primite ca urmare a consultării propunerii cu părțile afectate;
- Prezentarea propunerii cu anexarea documentelor justificative

Componentele bugetului instituției publice

Denumirea	Cod Eco	Suma, mii lei
Venituri	100000	
Cheltuieli propriu-zise	200000	
Active nefinanciare	300000	
Active financiare	400000	
Datorii	500000	
Modificarea soldului de mijloace bănești	900000	

Componentele BPN

În conformitate cu *Legea finanțelor publice și responsabilității bugetar-fiscale* (art.26) bugetul public național cuprinde următoarele componente:

- ▶ bugetul de stat;
- ▶ bugetul asigurărilor sociale de stat;
- ▶ fondurile asigurării obligatorii de asistență medicală și
- ▶ bugetele locale.

Bugetele locale cuprind:

- ▶ **bugetele locale de nivelul întâi** (bugetele satelor/comunelor, orașelor/municipiilor, cu excepția municipiilor Chișinău și Bălți)
- ▶ **bugetele locale de nivelul al doilea** (bugetele raionale, municipale Chișinău și Bălți și bugetul central al unității teritoriale autonome Găgăuzia), care în ansamblu formează **bugetul consolidat local**.

Bugetul fiecărei UAT include bugetele instituțiilor publice finanțate, integral sau parțial, de la bugetul respectiv.

Managementul Bugetului

Pași în structurarea bugetului:

- ▶ decizii asupra dimensiunii și identificării surselor de date;
- ▶ structura bugetului.

Elaborarea proiectului de buget local pornește de la următoarele acte legislative și normative:

1. Legea finanțelor publice și responsabilității bugetar-fiscale nr.181 din 25 iulie 2014;
2. Legea nr.397-XV din 16 octombrie 2003 privind finanțele publice locale.

Elaborarea și prezentarea propunerilor la proiectul de buget de către APL se efectuează în cadrul noului sistem informațional de management financiar (SIMF) în baza:

- ▶ Clasificației bugetare, aprobate prin Ordinul ministrului finanțelor nr. 208 din decembrie 2015 (cu modificările și completările ulterioare);
- ▶ Setului metodologic privind elaborarea, aprobarea și modificarea bugetului, aprobat prin Ordinul ministrului finanțelor nr.209 din 24 decembrie 2015.

Documentele pot fi accesate pe pagina web a Ministerului Finanțelor la adresa <http://mf.gov.md/about/instrmfp/legislnorm>

Clasificația bugetară

Clasificație bugetară: sistem unificat de coduri ce grupează și sistematizează indicatorii bugetari conform anumitor criterii, pentru asigurarea comparabilității, precum și normele metodologice de aplicare a acestora.

Clasificația bugetară cuprinde următoarele componente:

- ▶ clasificația organizațională;
- ▶ clasificația funcțională;
- ▶ clasificația programelor;
- ▶ clasificația economică;
- ▶ clasificația surselor.

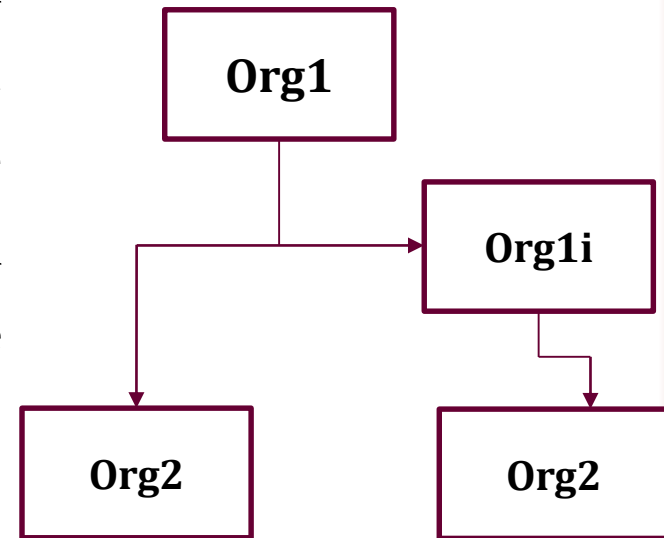
Clasificația bugetară

Elementele CB	Structura și semnificația scurtă	Denumirea
Clasificația organizațională	Org1	Autoritate publică
	Org1i	Instituție bugetară intermediară
	Org2	Instituție bugetară
Clasificația funcțională	F1	Grupă principală
	F2	Grupă
	F3	Sub-grupă
Clasificația programelor	P1	Program
	P2	Sub-program
	P3	Activitate
Clasificația economică	K1	Tip
	K2	Categorie
	K3	Capitol
	K4	Articol
	K5	Alineat
	K6	Element
Clasificația surselor	S1	Nivel de buget
	S2	Sub-nivel de buget
	S3	Component
	S4	Sub-component
	S5	Originea sursei
	S6	Donator

Clasificația organizațională: sistemul de codificare a beneficiarilor alocațiilor din buget - autoritățile publice centrale și locale subordonate, care gestionează resurse bugetare.

Structura clasificăției organizaționale: 2 nivele

Org1: autoritate publică centrală sau locală, instituită în baza legii cu funcții de stat, sau întru promovarea intereselor și soluționarea problemelor colectivităților locale. La acest nivel organizațional se atribuie și instituțiile intermediare (Org1i), create de către autoritatea publică centrală sau locală, care au în subordine instituții bugetare.



Org2: instituție bugetară – entitate publică, instituită de către autoritatea publică centrală sau locală, se află în subordinea directă a autorității publice sau a instituției intermediare și gestionează resurse bugetare.

Clasificația funcțională: gruparea cheltuielilor bugetare după funcții și obiective socio-economice, care se exercită în cadrul sectorului bugetar.

Clasificația funcțională este în conformitate cu Clasificația Funcțiilor Guvernului elaborată de OCDE.

Funcțiile exercitate în sectorul bugetar sunt clasificate pe 3 nivele ierarhice care formează un cod unic din patru semne.

Primul nivel reprezintă 10 grupe principale (01-10) și se constituie din 2 semne.

Nivelul doi reprezintă detalierea primului nivel în grupe de funcții.

Grupele la rândul lor se detaliază în cel mult 9 subgrupe formând cel de-al **treilea nivel**.

01 Servicii de stat cu destinație generală

02 Apărare națională

03 Ordine publică și securitate națională

04 Servicii în domeniul economiei

05 Protecția mediului

06 Gospodăria de locuințe și gospodăria serviciilor comunale

07 Ocrotirea sănătății

08 Cultură, sport, tineret, culte și odihnă

09 Învățământ

10 Protecție socială

Conform clasificăției funcționale, cheltuielile pentru *Învățământ* (grupa principală - 09), se clasifică pe următoarele categorii de servicii și nivele:

09 Învățământ:

091 Educație timpurie și învățământ primar

0911 Educație timpurie

0912 Învățământ primar

092 Învățământ secundar

0921 Învățământ gimnazial

0922 Învățământ liceal

093 Învățământ profesional tehnic

0931 Învățământ profesional-tehnic secundar

0932 Învățământ profesional-tehnic post-secundar

094 Învățământ superior profesional

0941 Învățământ superior

0942 Învățământ superior postuniversitar

095 Învățământ nedefinit după nivel

0950 Învățământ nedefinit după nivel

096 Servicii afiliate învățământului

0960 Servicii afiliate învățământului

097 Cercetări științifice aplicate în domeniul învățământului

0970 Cercetări științifice aplicate în domeniul învățământului

098 Alte servicii în domeniul învățământului neatribuite la alte grupe

0989 Alte servicii în domeniul învățământului.

Parametrii de bază care caracterizează dimensiunea și structura finanțelor publice și care sunt puse la baza elaborării BPN și a componentelor acestuia (clasificația economică) sunt:

Denumirea	Cod Eco	Suma, mii lei
Venituri	100000	
Cheltuieli propriu-zise	200000	
Active nefinanciare	300000	
Active financiare	400000	
Datorii	500000	
Modificarea soldului de mijloace bănești	900000	

Conform clasificăției economice, **veniturile** (100000), în sens economic, semnifică majorarea valorii nete a activelor, ca rezultat al operațiunilor de **încasare a impozitelor, taxelor și altor încasări în bugetele componente ale bugetului public național.**

Veniturile sunt clasificate în următoarele categorii:

110000 **Impozite și taxe**

120000 **Contribuții și prime de asigurări obligatorii**

130000 **Granturi primite**

140000 **Alte venituri**

190000 **Transferuri primite în cadrul BPN.**

codurile din clasificăția economică

Cheltuielile (200000) reprezintă micșorarea valorii nete a activelor în rezultatul operațiunilor aferente **plăților de dobânzi la datorii, plății în forma retribuirii muncii angajaților, prestării serviciilor publice, plăți în formă de subsidii, transferuri între bugete, etc.**

Cheltuielile propriu-zise sunt clasificate în următoarele **categorii**:

210000	Cheltuieli de personal
220000	Bunuri și servicii
240000	Dobânzi
250000	Subsidii
260000	Granturi acordate
270000	Prestații sociale
280000	Alte cheltuieli
290000	Transferuri acordate în cadrul BPN.

Activele nefinanciare (300000) reprezintă activele, care nu pot servi creanță față de alți agenți economici, și respectiv nu fac parte a activelor financiare.

Activele nefinanciare ca și activele financiare servesc mijloc de acumulare.

Majoritatea activelor nefinanciare aduc beneficii sau de la utilizarea lor în producerea mărfurilor și serviciilor sau în formă de venit din proprietate.

Activele nefinanciare sunt clasificate în următoarele **categorii:**

310000	Mijloace fixe
320000	Rezerve de stat
330000	Stocuri de materiale circulante
340000	Producție în curs de execuție, produse și producția finită, animale tinere la îngrășat
350000	Mărfuri
360000	Valori
370000	Active neproductive.

**În baza acestor categorii bugetare pot fi calculați următorii
indicatori de bază:**

Cheltuielile totale = cheltuielile propriu-zise + activele financiare.

Soldul bugetar = veniturile - (cheltuielile + activele nefinanciare).

Soldul bugetar poate fi pozitiv (>0) sau negativ (<0).

Soldul pozitiv reflectă excedent bugetar, iar cel negativ - deficit bugetar.

Activele financiare (400000) reprezintă creanță financiară care dă dreptul unei instituții bugetare - proprietar al activului (creditor), să primească una sau mai multe plăți de la altă instituție bugetară sau agent economic (debitor) conform condițiilor și prevederilor stipulate în contractul încheiat între ambele părți.

Creanța financiară reprezintă un activ, care asigură creditorului primirea beneficiului economic, în calitate de mijloc de acumulare.

Creditorul poate să primească beneficii adiționale sub formă de dobândă sau alte plăți de venituri din proprietate.

Activele financiare sunt clasificate în următoarele **categorii**:

- 410000 **Creanțe interne**
- 420000 **Creanțe externe**
- 430000 **Mijloace bănești.**

Datoriile (500000) reprezintă angajamente ale bugetelor de toate nivelurile sau a unor instituțiilor bugetare față de alte instituții.

Datoriile sunt clasificate în următoarele **categorii**:

510000 **Datorii interne**

520000 **Datorii externe.**

Modificarea soldului de mijloace bănești se utilizează la echilibrarea bugetului și presupune următoarele **categorii:**

910000 Sold de mijloace bănești la începutul perioadei

920000 Corectarea soldului de mijloace bănești

930000 Sold de mijloace bănești la sfârșitul perioadei.

În baza acestor categorii bugetare pot fi calculați următorii indicatori de bază:

Veniturile împreună cu activele financiare și datoriile formează **resursele bugetului:**

Resursele BUAT = veniturile + activele financiare + datoriile

Activele financiare însumate cu datoriile și modificarea soldului de mijloace bănești reprezintă **sursele de finanțare a soldului bugetar.**

Sursele de finanțare a soldului bugetar = activele financiare + datoriile + modificarea soldului de mijloace bănești