

REFORMAREA POLITICILOR BUGETAR-FISCALE ÎN VEDEREA MODERNIZĂRII MANAGEMENTULUI FINANTELOR PUBLICE DIN REPUBLICA MOLDOVA

¹*Dr. hab., conf.univ., Maria CIUBOTARU*

²*Dr., Secretar de Stat, Veronica URSU*

¹*Academia de Studii Economice a Moldovei,
str. Mitropolit G. Bănulescu-Bodoni 61, Republica Moldova, Chișinău,
Tel.: +373 22 402 736, web site: www.ase.md*

²*Ministerul Finanțelor, str. Constantin Tănase, 7,
Chișinău, Republica Moldova, MD-2005, + 373 22 26-29-29, www.mf.gov.md*

Abstract

The Republic of Moldova carries out public finance management (PFM) reforms in line with the PFM Development Strategy 2013-2020 and other sector strategies. In recent years, as a result of the situation in the financial sector, the Government has taken abhors towards donors by signing the Association Agreement with the European Union, the Memorandum of Economic and Financial Policies with the IMF. In this context, the purpose of this article is to analyse the current situation in implementing the mentioned Strategy and to update the MFP reform measures. In order to achieve the purpose of the research, the progress was analysed regarding the implementation of the objectives, reform measures and the expected results of the Strategy during the period 2013-2017. Based on the findings of the research and the Government's commitments, the updated PFM reform measures were proposed for the subsequent period. The research results include proposals on medium-term reform targets and long-term objectives to be approved for the modernization of the PFM of the Republic of Moldova in line with the European principles in the field.

Key words: public finances, the strategy of public finance management

JEL CLASSIFICATION: H63

Politica bugetar-fiscală, conform prevederilor cadrului normativ în vigoare, reprezintă un set de măsuri legate de formare, administrare și utilizare a resurselor bugetare pentru realizarea priorităților de politici economice și sociale. Obiectivele politicii bugetar-fiscale se stabilesc în cadrul bugetar pe termen mediu în perspectiva de trei ani, care determină cadrul de resurse și cheltuieli ale bugetului public național și ale componentelor acestuia. Obiectivele generale ale politicii bugetar-fiscale sunt [1]:

- a) asigurarea disciplinei bugetar-fiscale generale și a stabilității bugetului public național pe termen mediu și lung;
- b) asigurarea unui management eficient al datoriei de stat cu menținerea acesteia la un nivel sustenabil pe termen mediu și lung;
- c) dezvoltarea unui cadru bugetar-fiscal previzibil și transparent;
- d) optimizarea poverii fiscale și eficientizarea sistemului de administrare fiscală.

În conformitate cu principiul performanței, resursele bugetare se alocă și se utilizează în mod econom, eficient și eficace, în concordanță cu principiile buneii guvernări. Gestionarea resurselor financiare publice se efectuează în cadrul sistemului managementului finanțelor publice.

Reformele în domeniul managementului finanțelor publice (MFP) se implementează de către țările care au intenția să-și dezvolte și consolideze sistemul MFP, inclusiv să coordoneze alocațiile bugetare cu politicile bugetar-fiscale, în special de către țările care aspiră la obținerea statutului de candidat sau potențial candidat al Uniunii Europene. Reinstalarea finanțelor publice într-o traiectorie pe termen mediu și lung se realizează prin strategia managementului finanțelor publice. Analiza acestor strategii din diferite țări indică multe trăsături comune, inclusiv referitor la structură și la problemele existente, la măsurile de reformă planificate pe termen mediu și lung. Experiența țărilor din Balcani în

acest domeniu reprezintă o oportunitate de a scoate în evidență punctele forte ale reformelor în domeniul managementului finanțelor publice, care pot fi aplicate în țara noastră.

Obiectivul principal al *Strategiei managementului finanțelor publice 2014-2020* în **Republica Albania** este de a atinge un buget mai bine balansat și sustenabil odată cu reducerea datoriei prin crearea unui management financiar mai puternic și un proces de audit, unde executarea bugetului se face în corespundere cu politicile Guvernului. Strategia înglobă angajamentele care reiese din acordurile cu partenerii internaționali, inclusiv Banca Mondială, Fondul Monetar Internațional și Uniunea Europeană. Structura Strategiei cuprinde șase componente: 1) Cadrul fiscal sustenabil și prudent; 2) Planificarea bine integrată și eficientă, și bugetarea cheltuielilor publice; 3) Executarea eficientă a bugetului; 4) Raportarea guvernamentală transparentă; 5) Controlul intern efectiv; 6) Auditul extern efectiv al finanțelor publice. Principalele instrumente de reformă includ schimbările legislative, dezvoltarea capacității, schimbările în procese și în cultura de management, și dezvoltarea sistemului informațional de management financiar integrat. Strategia conține activitățile și costurile planificate, indicatori de monitorizare și planul de acțiuni pentru anii 2014-2020 [2].

Programul de reforma a managementului finanțelor publice 2016-2020 în **Republica Serbia** are scopul de a asigura cadrul de planificare, coordonare, implementare și monitorizare a progresului în realizarea activităților în domeniul finanțelor publice în vederea îmbunătățirii stabilității macroeconomice, asigurării folosirii eficiente a resurselor financiare publice și îmbunătățirea calității serviciilor prestate de către administrația de stat, precum și îndeplinirea integrală a condițiilor de asociere cu Uniunea Europeană. Programul de reformă a fost elaborat în vederea coordonării diferitelor subsisteme ale managementului finanțelor publice și servește ca un ghid pentru consolidarea cadrului legal și instituțional al MFP în corespundere cu cerințele europene și standardele internaționale. Programul cuprinde șase componente: 1) Cadru macro-fiscal pe termen mediu și bugetar sustenabil; 2) Planificarea și bugetarea cheltuielilor publice; 3) Executarea bugetară efectivă și eficientă; 4) Controlul financiar efectiv; 5) Contabilitatea, monitorizarea și raportarea efectivă; 6) Auditul extern al finanțelor publice. Programul de reforme, de asemenea, mai include Planul de acțiuni pentru perioada 2016-2020, acesta cuprinde activitățile planificate, termenii de realizare, indicatorii de rezultat, costurile adiționale și instituțiile responsabile [3].

Strategia de reformă a managementului finanțelor publice 2016-2020 în **Kosovo** stabilește planurile principale de reformă în managementul procesului bugetar, inclusiv planificarea bugetului și executarea bugetului. Strategia include patru componente: 1) Disciplina fiscală (cadrul macroeconomic, prognozarea veniturilor); 2) Eficiența alocațiilor (cadrul bugetar pe termen mediu, credibilitatea și controlul executării bugetului); 3) Eficiența operațională (achizițiile publice, consolidarea auditului intern și auditului extern); 4) Componentele comune ale managementului finanțelor publice (consolidarea sistemului tehnologiilor informaționale, asigurarea transparenței bugetare, dezvoltarea capacităților) [4].

Sistemul managementului finanțelor publice în **Republica Moldova** se reformează în corespundere cu *Legea finanțelor publice și responsabilității bugetar fiscale* [1] și *Strategia de dezvoltare a managementului finanțelor publice 2013-2020* (în continuare - Strategia). Strategia integrează într-un cadru unitar de politici șapte componente de bază ale managementului finanțelor publice: 1) Cadrul macro-bugetar; 2) Elaborarea și planificarea bugetului; 3) Executarea bugetului, contabilitatea și raportarea; 4) Managementul financiar și controlul intern; 5) Administrarea veniturilor; 6) Achiziții publice; 7) Sistemul Informațional de Gestionare a Finanțelor Publice [5]. Planul de acțiuni pentru implementarea Strategiei de dezvoltare a managementului finanțelor publice 2013-2020 se aprobă anual prin ordinul ministrului finanțelor, acesta include activitățile planificate, termenul de realizare, indicatorii de rezultat, instituțiile responsabile.

Analiza comparativă a strategiilor managementului finanțelor publice din patru țări menționate a fost efectuată de către autori folosind anumite criterii de analiză, prezentate în tabelul 1.

Tabelul 1. Caracteristica strategiilor MFP din Republica Moldova și țările din Balcani

Criterii de analiză	Republica Moldova	Republica Albania	Republica Serbia	Kosovo
Forma	Strategie	Strategie	Program	Strategie
Componente	<ul style="list-style-type: none"> - Cadru macro-bugetar - Elaborarea și planificarea bugetului - Executarea bugetului, contabilitatea și raportarea - Managementul financiar și controlul intern - Administrarea veniturilor - Achiziții publice - Sistemul Informațional de Gestionare a Finanțelor Publice 	<ul style="list-style-type: none"> - Cadru fiscal sustenabil și prudent - Planificarea bine integrată și eficientă, și bugetarea cheltuielilor publice - Executarea eficientă a bugetului - Raportarea guvernamentală transparentă - Controlul intern efectiv - Auditul extern efectiv al finanțelor publice 	<ul style="list-style-type: none"> - Cadru macro-fiscal pe termen mediu și bugetar sustenabil - Planificarea și bugetarea cheltuielilor publice - Executarea bugetară efectivă și eficientă - Controlul financiar efectiv - Contabilitatea, monitorizarea și raportarea efectivă - Auditul extern al finanțelor publice 	<ul style="list-style-type: none"> - Disciplina fiscală - Eficiența alocațiilor - Eficiența operațională - Componentele comune ale MFP
Obiectivul general de politică bugetar-fiscală	Alocarea eficientă și eficace a resurselor financiare publice	Asigurarea unui buget balansat și sustenabil cu reducerea ratei datoriei	Asigurarea unui buget sustenabil cu reducerea ratei datoriei	Disciplina fiscală, eficiența operațională, alocarea efectivă a resurselor publice
Activități și rezultate scontate	Rezultate, ținte de reformă pe termen mediu, obiective pe termen lung pe secțiuni ale componentelor	Indicatori pe obiective și activități pe secțiuni ale componentelor	Rezultate și activități pe secțiuni ale componentelor	Activități aferente pe secțiuni (priorități) ale componentelor
Indicatori de rezultat	Se includ în Planul de acțiuni pe activități	Se includ în Strategie	Se includ în Planul de acțiuni pe activități	Nu se includ în Strategie
Costuri	Nu se evaluează	Se evaluează	Se evaluează	Se evaluează
Riscuri	Nu se evaluează	Se evaluează	Se evaluează	Se evaluează
Plan de acțiuni	Se aprobă separat	Se anexează	Se anexează	Se aprobă separat

Sursa: elaborat de autori în baza surselor [2, 3, 4, 5].

Analiza comparativă a strategiilor MFP relevă că aceste documente de politici caracterizează sistemul managementului finanțelor publice, fiind strategii sistemice (spre deosebire de strategiile sectoriale care caracterizează componentele sistemului). Chiar dacă numărul componentelor sistemului MFP diferă, conținutul și structura acestora pe secțiuni ale componentelor cuprinde integral sistemul MFP. Referitor la obiectivele acestor strategii se poate de menționat că în linii generale ele sunt identice. În același timp, activitățile planificate și rezultatele scontate depind de nivelul de dezvoltare a sistemului MFP, însă în general se ajustează la cerințele europene și standardele internaționale. Activitățile și rezultatele scontate, adică măsurile de reformă, întotdeauna se includ în Strategie și în Planul de acțiuni. Indicatorii de rezultat și costurile se includ doar în unele strategii și întotdeauna se includ în Planul de acțiuni. Impactul și riscurile se evaluează în majoritatea strategiilor. În Republica Albania și Republica Serbia, conform bunelor practici ale altor țări, Planul de acțiuni se elaborează pentru toată perioada de implementare a Strategiei și se anexează la Strategie.

În Republica Moldova, *Strategia de dezvoltare a managementului finanțelor publice 2013-2020* se implementează pentru o perioadă suficient de îndelungată, circa patru ani (2013, semestrul II – 2017, semestrul I), pe parcursul căreia în administrația publică din țară în general și în domeniul managementului finanțelor publice în special au avut loc schimbări substanțiale, care impun revizuirea și actualizarea Strategiei. În acest context, autorii articolului, în comun cu instituțiile responsabile de implementare, au evaluat rezultatele implementării *Strategiei de dezvoltare a managementului finanțelor publice 2013-2020* și au propus modificări, precizări și completări la

Strategie, văzute din punctul de vedere al experienței de patru ani de implementare, precum și al angajamentelor Guvernului incluse în Acordul de Asociere între Republica Moldova, pe de o parte, și Uniunea Europeană și Comunitatea Europeană a Energiei Atomice și statele membre ale acestora, pe de altă parte, aprobat prin Legea nr. 112 din 2 iulie 2014, în Strategia privind reforma administrației publice pentru anii 2016-2020, aprobată prin Hotărârea Guvernului nr.911 din 25 iulie 2016, în Memorandum de politici economice și financiare semnat de către Guvern și Banca Națională a Moldovei (BNM) cu Fondul Monetar Internațional [6], și în alte documente de politici în vigoare. Schimbarea substanțială a cadrului legislativ al finanțelor publice în perioada implementării Strategiei, precum și a cadrului normativ aferent, de asemenea, implică necesitatea revizuirii Strategiei. În acest context, menționăm punerea în aplicare a Legii finanțelor publice și responsabilității financiare nr. 181 din 25 iulie 2014 și Legii privind achizițiile publice nr. 131 din 3 iulie 2015, precum și a altor prevederi noi din actele legislative, inclusiv din Legea cu privire la datoria sectorului public, garanțiile de stat și recreditarea de stat, Codul fiscal, Codul Vamal și altele.

Analiza sectorului real al economiei, a politicii monetare, politicilor bugetar-fiscale și a contextului economic internațional relevă rezultatele obținute de către Republica Moldova în perioada 2013-2016 de implementare a Strategiei. De asemenea, au fost analizate obiectivele politicii bugetar-fiscale, stabilite în cadrul bugetar pe termen mediu 2017-2019. Rezultatele și obiectivele menționate sunt prezentate în continuare.

Analiza sectorului real în perioada 2013-2016 de implementare a Strategiei relevă, că după recesiunea din anul 2012, economia Republicii Moldova a revenit pe un trend ascendent, înregistrând în următorii doi ani o rată mai înaltă de creștere economică (9,4% în anul 2013 și 4,8% în anul 2014), comparativ cu anii precedenți, în anul 2015 un declin (-0,4%), în anul 2016 o rată pozitivă de creștere economică (4,3%). Creșterea a fost generată de sectorul agricol (favorabil în anul 2013), de creșterea remiterilor (în anul 2013) și a fondului de salarizare, de politica monetară expansionistă, operată într-un cadru de ținere a inflației și de politica bugetar-fiscală prudentă. Evoluția negativă a PIB-lui real a fost determinată în mare parte de seceta anului 2015 care a redus valoarea adăugată în sectorul agricol, de deteriorarea climatului economic regional, dar și de persistența unei incertitudini economice și politice interne care au generat scăderea cererii interne din partea populației și contractarea investițiilor. În vederea asigurării stabilității macroeconomice, bugetare și financiare, un nou Memorandum de politici economice și financiare a fost semnat cu Fondul Monetar Internațional la finele anului 2016.

Politica monetară indică că rata inflației s-a plasat în interiorul intervalului de variație de +/- 1,5 puncte procentuale de la ținta de 5,0% în perioada 2013 - 2014. În anul 2015, rata medie anuală a inflației a avut o traiectorie ascendentă pronunțată, constituind 9,7% (comparativ cu 5,1% în anul 2014 și 4,6% în anul 2013) sub presiunea deprecierei monedei naționale, majorării tarifului la energia electrică și la gazul din rețea, a embargoului impus la exportul produselor autohtone și a scăderii transferurilor de valută din străinătate în favoarea persoanelor fizice. Pentru a preveni creșterea bruscă a inflației, Banca Națională a Moldovei, în anul 2015, a înăspriț substanțial politica monetară: majorată rata de bază aplicată la principalele operațiuni de politică monetară de la nivelul de 6,5% până la 19,5% anual și norma rezervelor obligatorii din mijloacele atrase în lei moldovenești și în valută neconvertibilă de la 14,0% până la 35,0% din baza de calcul, precum și rata de dobândă la creditele și depozitele overnight până la nivelul de 22,5% anual și 16,5% anual.

Pentru ameliorarea situației din **sectorul financiar**, în anul 2015, Banca Națională a Moldovei (BNM), a retras licențele de desfășurare a activităților financiare ale trei bănci comerciale, iar alte trei bănci comerciale au fost puse sub supraveghere specială. Aceste măsuri au contribuit la stabilizarea situației. În anul 2017, două din cele trei bănci supuse supravegherii speciale se află sub supraveghere intensivă ca urmare al constatării unor indici ce țin de structura netransparentă a acționarilor, angajării băncilor în operațiuni de creditare cu risc sporit. Regimul de intervenție timpurie a fost aplicat pentru a treia bancă, începând cu 20.10.2016, ca urmare a

concertării unui grup de persoane care a achiziționat și deține o cotă substanțială în capitalul social al băncii fără permisiunea prealabilă a BNM.

Politica bugetar-fiscală. În perioada 2013-2016 deficitul bugetar a fost ținut în limitele admisibile (-1,8% în 2013, -1,7% în 2014, -2,3% în 2015 și -1,8% în 2016), cu toate că s-a redus volumul debursărilor de granturi externe pentru suport bugetar în anii 2015-2016, în mare parte grație prioritizării cheltuielilor, limitării majorării fondului de retribuire a muncii și a altor cheltuieli, stingerii arieratelor interne și monitorizării executării bugetelor de către autoritățile publice.

În anii 2013-2016, au fost implementate mai multe măsuri de politică fiscal-bugetară. Pe partea de venituri, au fost majorate tranșele de venit impozabil pentru persoane fizice, precum și scutirile anuale personale și pentru persoanele întreținute, prin ajustarea acestora la rata inflației anuale prognozate; majorate ratele accizelor la diferite produse și introdus impozitul pe avere. Au fost puse în aplicare mai multe măsuri de consolidare a administrației vamale, inclusiv prin introducerea în Codul Vamal a conceptului de gestionare a riscurilor și a modificărilor menite să alinieze cadrul național la cerințele Tarifului Vamal Integrat al Comunităților Europene (TARIC). Totuși, declinul economic din anul 2015 și cererea internă slabă în anul 2016 au dus la colectări sub nivelul planificat de venituri, în special din taxa pe valoare adăugată (TVA). Astfel, ponderea veniturilor bugetului public național în PIB, în anii 2013 și 2014 a atins 36,7% și 37,9%, iar în anii 2015 și 2016 s-a redus până la 35,8% și 34,1%, respectiv.

În perioada 2013-2016, datoria sectorului public a înregistrat o evoluție ascendentă: 31,9% în 2013, 32,6% în 2014, 35,4% în 2015 și 44,2% în 2016. Majorare semnificativă a datoriei sectorului public se atestă în anul 2016, cauzată preponderent de creșterea ponderii datoriei de stat interne ca urmare a emisiei valorilor mobiliare de stat pe parcursul lunii octombrie, dar și de majorarea soldului datoriei de stat externe.

Contextul economic internațional relevă că pe parcursul anilor 2013-2016, deficitul contului curent raportat la PIB a înregistrat o reducere continuă, constituind -6,5% în 2013, -7,1% în 2014, -6,4% în 2015 și 4,1% în 2016. Aplicarea, începând cu 1 septembrie 2014, a Acordului privind instituirea Zonei de Liber Schimb Aprofundat și Cuprinzător (DCFTA) cu Uniunea Europeană a avut un impact pozitiv asupra exporturilor Republicii Moldova în UE, însă insuficient pentru a compensa integral diminuarea exporturilor spre CSI. În același timp, remiterile personale primite de rezidenții Republicii Moldova s-au diminuat de la 24,0% în 2014 până la 21,7% în 2015 și 19,9% în 2016 în raport cu PIB, în special în urma scăderii intrărilor din Federația Rusă. Ca urmare a situației create la sfârșitul anului 2014 în sistemul bancar, în anul 2015 cursul de schimb s-a depreciat cu circa 25%, volumul rezervelor internaționale a scăzut cu 18,5%. În 2016, cursul mediu de schimb s-a depreciat față de dolarul SUA și moneda unică europeană cu 5,9% și 5,5% respectiv, volumul rezervelor valutare a crescut cu peste un sfert, comparativ cu anul 2015.

Obiectivele politicii bugetar-fiscale. Politica bugetar-fiscale se realizează într-un cadru macroeconomic, care preconizează creșterea PIB-ului real în termen mediu spre termen lung de 5 la sută anual. Cadrul Bugetar pe Termen Mediu va promova în continuare menținerea stabilității bugetar-fiscale, cu deficitul bugetar total, excluzând granturile, ce nu trebuie să depășească 2,5% din PIB, conform indicatorului stabilit prin Legea finanțelor publice și responsabilității bugetar-fiscale nr.181 din 25 iulie 2014. Totodată, Guvernul intenționează să folosească clauza de derogare când vine vorba despre cheltuielile bugetare pentru investiții capitale finanțate din surse externe concesionale. Pe termen mediu cheltuielile bugetului public național ca și cotă din PIB sunt prevăzute să scadă de la aproximativ 40,3 la sută în anul 2012, la 38,4%-38,0% în perioada 2017-2019. Se intenționează să fie reduse în continuare cheltuielile curente, în timp ce creșterea vizată de asistență socială și investițiile publice vor susține bunăstarea și creșterea economică. Programul pe termen mediu prevede menținerea veniturilor bugetului public național în diapazonul 35,4%-35,1% ca cotă din PIB în anii 2017-2019. Direcțiile strategice bugetar-fiscale în anii 2017-2019 vor fi axate pe majorarea veniturilor prin consolidarea bazei de impozitare, reducând treptat gradul de dependență de granturile externe.

Evaluările externe recente, atât evaluarea cheltuielilor publice și responsabilității financiare 2012-2014 (PEFA-2015) [7], cât și evaluarea managementului finanțelor publice 2015 (SIGMA) [8], au calificat dezvoltarea managementului finanțelor publice din Republica Moldova ca stabilă și avansată. Indicatorii de credibilitate a bugetului (PI-1 – PI-3) au înregistrat valori majorate, indicatorii ciclului bugetar (PI-13 – PI-28) au înregistrat valori stabile. Pregătirea cadrului bugetar pe termen mediu și a bugetului anual se bazează pe bunele practici bugetare, pe reguli și proceduri bine elaborate, bugetul este realist și previzibil, fondurile publice se alocă conform priorităților de politici pe termen mediu, managementul activ al datoriei sectorului public se realizează într-un cadru legislativ și de raportare regulată, există un cadru eficient pentru sistemul de management financiar și control, precum și pentru activitatea de audit intern, cadrul legal al sistemului de achiziții publice a fost recent adus mai aproape de Uniunea Europeană.

În același timp, evaluările externe, precum și monitorizarea și evaluarea implementării Strategiei de către Ministerul Finanțelor, au identificat unele **probleme și provocări** referitoare la sistemul managementului finanțelor publice care îngreunează implementarea activităților și atingerea obiectivelor Strategiei:

a. Calitatea insuficientă a previziunilor macroeconomice, elaborate de instituțiile responsabile și lipsa instrumentelor moderne de estimare a diferitor tipuri de venituri;

b. Fiecare entitate bugetară respectă cadrul bugetar pe termen mediu (CBTM) în planificarea bugetului său anual, însă nerespectarea calendarului și a modului de aprobare a CBTM reduce responsabilitatea utilizatorilor de buget;

c. Legătura dintre elementele de bază (obiective, indicatori de performanță) din documentele de politici cu cele din CBTM și bugetele anuale rămâne a fi în continuare o provocare;

d. Există necesitatea de realizare în termenii stabiliți a Planului de acțiuni pentru implementarea Concepției privind Dezvoltarea Standardelor Naționale de Contabilitate în sectorul public în baza IPSAS;

e. Implementarea managementului financiar și control la nivel organizațional este neuniformă și rămâne în urma cadrului general operațional, care este în conformitate cu standardele internaționale, însă lipsesc prevederile referitor la auditul intern adecvat la nivelul instituțiilor publice mici, manualul de management financiar și control, deși propune, nu solicită existența coordonatorilor, grupurilor de lucru și a planurilor de acțiuni separate pentru acest domeniu;

f. Legea achizițiilor publice nr. 131 din 03.07.2015 include prevederi ce asigură armonizarea legislația autohtonă la normele comunitare, însă în prezent nu există instrumente pentru a sprijini aplicarea pe scară largă a tehnicilor și metodelor moderne de achiziții publice;

g. Există necesitatea de a asigura interoperabilitatea Sistemului Informațional de Gestionare a Finanțelor Publice cu alte sisteme informaționale, de a asimila serviciile electronice și platformele digitale ale Guvernului (M-Connect, M-Pay, M-Cloud).

Modificările și completările propuse la Strategia de dezvoltare a managementului finanțelor publice 2013-2020 pot fi clasificate în următoarele trei categorii:

1. *Actualizarea situației actuale existente referitor la situația macroeconomică, politica bugetar-fiscală și politica monetară din perioada 2013-2016 și ipotezele respective pentru perioada 2017-2020;*

2. *Revizuirea domeniilor de preocupare în baza situației actuale actualizate și a problemelor și provocărilor identificate în procesul de revizuire și actualizare a Strategiei. Domeniile de preocupare actualizare servesc ca dovezi pentru argumentarea măsurilor de reformă relevante pentru perioada 2017-2020.*

3. *Actualizarea măsurilor de reformă – a țintelor pe termen mediu și obiectivelor pe termen lung, prin excluderea măsurilor de reformă deja realizate (rezultatele acestora au fost incluse la situația actuală) și/sau omiterea măsurilor de reformă nerelevante, prin modificarea unor măsuri de reformă și/sau completarea cu noi măsuri de reformă relevante, reieșind din situația actuală și domeniile de preocupare revizuite, cu luarea în considerație a prevederilor altor documente de*

politici adoptate pe parcursul implementării Strategiei, din necesitatea de armonizare a legislației autohtone la legislația comunitară, precum și reieșind din angajamentele recente ale Guvernului față de partenerii de dezvoltare.

Elementele noi (mai importante) privind măsurile de reformă pe termen mediu - „șintele pe termen mediu”, care se referă la aspectul bugetar-fiscal, sunt următoarele:

- Dezvoltarea unor instrumente (modele micro) moderne pentru evaluarea impactului măsurilor de politică fiscală asupra planificării veniturilor;
- Introducerea auditului obligatoriu al situațiilor financiare pentru întreprinderile de stat;
- Dezvoltarea continuă a Sistemului Informațional de Gestionare a Finanțelor Publice al Ministerului Finanțelor pentru a asigura funcționalitățile necesare procesului bugetar;
- Dezvoltarea cadrului metodologic de monitorizare și evaluare a programelor bugetare.
- Elaborarea Standardelor Naționale de Contabilitate pentru sectorul public în baza IPSAS;
- Revizuirea Strategiei în vigoare și elaborarea unui nou program de dezvoltare a controlului financiar public intern pe termen mediu.
- Armonizarea actelor legislative fiscale naționale, în partea ce ține de TVA și accize, la prevederile legislației UE;
- Optimizarea și simplificarea procedurilor de administrare fiscală în vederea eficientizării lor și sporirii nivelului de satisfacție a contribuabilului;
- Lărgirea spectrului de servicii prestate contribuabililor;
- Dezvoltarea mecanismului de recunoaștere mutuală a statutului de Operator Economic Autorizat (AEO – authorized economic operator).

Elementele noi (mai importante) privind măsurile de reformă pe termen lung - „obiective pe termen lung”, care se referă la aspectul bugetar-fiscal, sunt următoarele:

- Menținerea sustenabilității fiscale și a datoriei sectorului public;
- Consolidarea regulilor bugetar-fiscale prin corelarea explicită a indicatorului deficitului bugetar cu sustenabilitatea datoriei;
- Îmbunătățirea instrumentelor de analiză a costurilor pe termen lung a investițiilor.
- Dezvoltarea Sistemului Informațional de Gestionare a Finanțelor Publice al Ministerului Finanțelor prin elaborarea Graficului de plăți al angajamentelor, în vederea îmbunătățirii prognozării și monitorizării lichidităților;
- Dezvoltarea și modernizarea sistemelor informaționale vamale: sistemul informațional integrat vamal „ASYCUDA World” și sistemul informațional „Frontiera”;
- Implementarea noului sistem computerizat de tranzit „NCTS” (New Computerized Transit System”);
- Alinierea completă a cadrului juridic al achizițiilor publice la Acquis-ul Uniunii Europene;
- Crearea cadrului legal cu privire la achizițiile publice pentru domeniile apărare și utilitățile publice;
- Asigurarea interoperabilității Sistemului Informațional de Gestionare a Finanțelor Publice cu alte sisteme informaționale ale Guvernului;
- Dezvoltarea și implementarea instrumentelor de analiză și raportare în timp real;
- Asimilarea serviciilor electronice și platformelor digitale ale Guvernului (M-Connect, M-Pay, M-Cloud);
- Implementarea serviciilor informaționale de ținere a evidenței contabile pe platforma comună a Guvernului.

Modificările și completările la Strategie sunt propuse de autori în comun cu instituțiile responsabile de implementarea Strategiei, unele măsuri de reformă au fost recomandate de către partenerii de dezvoltare.

CONCLUZII

Strategia de dezvoltare a finanțelor publice 2013-2020 revizuită conține măsurile de reformă pentru perioada 2017-2020 și obiectivele pe termen lung, actualizate în baza politicii bugetar-fiscale preconizate pentru următorii ani. Finalitățile urmărite prin revizuirea și actualizarea Strategiei constau în: a) asigurarea coordonării între reformarea diferitor componente ale sistemului managementului finanțelor publice și asigurarea conformării cu noile prevederi ale cadrului normativ în domeniu; b) atingerea adevăratelor obiective și axarea pe rezultate relevante ce vor contribui la crearea unui sistem modern de management al finanțelor publice. Planul de acțiuni pentru implementarea Strategiei urmează a fi modificat și completat de către Ministerul Finanțelor cu costurile aferente activităților planificate cu indicarea sursei de finanțare. În același timp, trebuie să se refuze de practica elaborării Planului anual de acțiuni în favoarea Planului de acțiuni pe termen mediu (pentru cel puțin trei ani), iar pe viitor Planul de acțiuni să fie anexat la Strategie și să cuprindă toată perioada de implementare.

BIBLIOGRAFIE

1. Legea finanțelor publice și responsabilității bugetar-fiscale. Nr. 181 din 25 iulie 2014. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 08.08.2014, nr.223-230/519.
2. Public Finance Management Strategy 2014-2020 of Albania. www.financa.gov.al.
3. Public Financial Management Reform Program 2016-2020 of Serbia. www.mfin.gov.rs.
4. Public Finance Management Reform Strategy 2016-2020 of Kosovo. www.kryeministri-ks.net.
5. Strategia de dezvoltare a managementului finanțelor publice 2013-2020, aprobată prin Hotărârea Guvernului Nr. 573 din 06.08.2013. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 09.08.2013, nr.173-176/669. www.justice.md
6. Memorandumul cu privire la politicile economice și financiare, semnat cu Fondul Monetar Internațional. 2016.
7. Raportul asupra Performanței Managementului Financiar Public în Republica Moldova în 2011 și 2015 (PEFA-2011; PEFA-2015). www.mf.gov.md/rapoarte/
8. Evaluarea Managementului Finanțelor Publice din Republica Moldova. În: “Baseline Measurement Report. The Principles of Public Administration. Moldova December 2015”, Chapter 6. Public Financial Management. OECD/SIGMA, www.cancelaria.gov.md