

338.439.5:[339.564:637.5](478)

**PLANIFICAREA BUGETARĂ
ȘI ASPECTE DE ASIGURARE
A EGALITĂȚII DE GEN:
ANALIZA SWOT A BUGETELOR
LOCALE DIN RAIOANELE
CAHUL ȘI UNGHENI**

*Conf. univ. dr. Angela CASIAN, ASEM
casian.angela@ase.md*

Acest studiu vine să completeze percepția și competențele reduse ale factorilor de decizie antrenați în procesul de bugetare, de analiză și evaluare a bugetelor locale sub aspectul sensibilității la gen, oferind abordări-cheie, pentru a contribui la consolidarea structurilor de guvernare locală în Republica Moldova. Abordarea tradițională de bugetare de sus în jos împiedică transferul normelor privind guvernarea democratică, echilibrată sub aspectul utilizării raționale a resurselor financiare publice și asigurării egalității de șanse, limitând perspectiva de dezvoltare și consolidare a capacităților de participare a tuturor cetățenilor la programele de dezvoltare locală în Republica Moldova. Astfel, acest articol include analiza punctelor tari, punctelor slabe și oportunităților în realizarea planificării bugetare, sub aspect de gen, în 12 localități din raioanele Cahul și Ungheni.

***Cuvinte-cheie:** egalitate de gen, bugetare pe bază de program și performanță, buget sensibil la gen, planificare bugetară.*

JEL: J16, H75.

Introducere

Bugetul, în calitatea sa de instrument de realizare a politicilor statului, prin atragerea resurselor și repartizarea acestora, este un mijloc indispensabil pentru realizarea abordării integratoare a dimensiunii de gen. Astfel,

338.439.5:[339.564:637.5](478)

**BUDGETARY PLANNING
AND GENDER EQUALITY
ASSURANCE ISSUES:
SWOT ANALYSIS OF LOCAL
BUDGETS IN CAHUL AND
UNGHENI DISTRICTS**

*Assoc. Prof. PhD Angela CASIAN, ASEM
casian.angela@ase.md*

This study complements the perception and reduced competences of decision-makers involved in the process of budgeting, analysing and evaluating local budgets in terms of gender sensitivity, offering key approaches to help strengthen local governance structures in the Republic of Moldova. The traditional top-down budgetary approach prevents the transfer of rules on democratic governance, balanced in terms of the rational use of public financial resources and ensuring equal opportunities, limiting the prospect of developing and strengthening the capacities of all citizens to participate in local development programmes in the Republic of Moldova. Thus, this article includes the analysis of strengths, weaknesses and opportunities in carrying out gender-related budgetary planning in 12 localities in Cahul and Ungheni districts.

***Keywords:** gender equality, programme-based and performance-based budgeting, gender-sensitive budgeting, budget planning.*

JEL: J16, H75.

Introduction

Budget is an indispensable means in achieving the gender mainstreaming approach, as a tool for implementing the state policies by attracting resources and distributing them. Thus, a gender-sensitive budget (GSB) is a

un buget sensibil la dimensiunea de gen (BSG) este un plan financiar elaborat în scopul îmbunătățirii guvernării, utilizării raționale a resurselor financiare publice în vederea atingerii unei echități economice, sociale și de gen. În abordarea Consiliului Europei, BSG reprezintă aplicarea abordării integratoare a egalității de gen în procesul bugetar. Aceasta presupune evaluarea bugetului din perspectiva dimensiunii de gen, încorporarea dimensiunii de gen la toate nivelurile procesului bugetar și restructurarea veniturilor și cheltuielilor în scopul promovării egalității de gen [1, p.190]. În accepțiunea Băncii Mondiale, Bugetul sensibil la dimensiunea de gen presupune evidențierea împuternicirii economice a femeilor prin accentuarea posibilității lor de a participa pe piețele funciare, a muncii și a produselor, pe piața financiară, promovând contribuția comună la creșterea economică și accelerarea implementării Obiectivelor de Dezvoltare ale Mileniului [1, p.190].

UN Women, în calitate de agenție internațională de specialitate, în Strategia pentru Moldova 2018-2022, se concentrează pe trei domenii principale: 1) consolidarea participării femeilor în politică și la procesul de conducere, 2) abilitarea economică a femeilor și 3) încetarea violenței împotriva femeilor și fetelor. Pentru a realiza progrese în aceste domenii, UN Women colaborează cu o varietate de parteneri naționali și internaționali, iar ca parte a diferitelor inițiative naționale și regionale, realizează studii, monitorizează și dezvoltă capacitățile autorităților în domeniul Bugetării sensibile la gen (BSG). Urmare a studiilor realizate cu suportul UN Women, la nivel local, s-a constatat că mecanismul pentru egalitatea de gen nu este operațional, majoritatea politicilor, serviciilor și bugetelor publice fiind total neutre sau oarbe din punctul de vedere al genului. În timp ce la nivelul bugetar II, au fost întreprinse unele acțiuni-pilot în ceea ce privește bugetarea sensibilă la dimensiunea de gen, integrarea BSG la nivel bugetar I și național se află încă într-un

financial plan developed with the aim of improving governance, rational use of public financial resources in order to achieve economic, social and gender equity. According to the Council of Europe approach, GSB is the application of the gender mainstreaming approach to the budgetary process. This involves assessing the budget from a gender perspective, incorporating the gender dimension at all levels of the budgetary process and restructuring revenue and expenditure in order to promote gender equality [1, p.190]. According to the World Bank, the gender-sensitive budget implies highlighting the economic empowerment of women by increasing their ability to participate in land, labour, financial and product markets, promoting the common contribution to economic growth and accelerating the implementation of the Millennium Development Goals [1, p.190].

UN Women, as an international specialist agency, focuses on three main areas in the Strategy for Moldova 2018-2022: 1) strengthening women's participation in politics and decision-making, 2) women's economic empowerment and 3) ending violence against women and girls. In order to achieve progress in these areas, UN Women collaborates with a variety of national and international partners, and, as part of various national and regional initiatives conducts studies, monitors and develops the capacities of gender-sensitive budgeting authorities (GSB). As a result of studies carried out with the support of UN Women at local level, the mechanism for gender equality was found not to be operational, with the majority of public policies, services and budgets being totally neutral or gender-blind. While at budget level II some pilot actions have been taken with regard to gender-sensitive budgeting, the integration of GSB at budget level I and national one is still at an early stage due to the discontinuous nature of the actions and commitments taken. In different countries in the region, and not only, various specific

stadiu incipient din cauza caracterului discontinuu al acțiunilor și angajamentelor luate. În diferite țări din regiune, și nu doar, au fost aplicate diverse metode specifice de analiză a bugetului sub aspectul sensibilității la gen, cum ar fi modelul dezvoltat de Diane Elson, 2002 [2], Rhonda Sharp, 2003 [11], Candida March, 1999 [7] și alții. Astfel, pentru a atinge obiectivele studiului, a fost considerată experiența Serbiei și Ucrainei în aplicarea acestor modele.

Metode aplicate

Din punct de vedere metodologic, cercetarea este realizată aplicând metode de cercetare clasice după cum urmează:

- metoda analitică, prin care este prezentată esența problemei cercetate;
- metoda analizei sistemice, care a încorporat cercetarea bugetelor unităților administrativ-teritoriale de nivel I și nivel II pentru anul 2019;
- metoda de sinteză, aplicată pentru stabilirea legăturilor dintre fenomenele cercetate;
- metoda de analiză cantitativă și calitativă aplicată pentru analiza și interpretarea indicatorilor de finanțe publice locale și impactul acestora asupra beneficiarilor: bărbați, femei și copii.

La elaborarea articolului, au fost vizate următoarele aspecte: fundamentarea analizei, trasabilitatea și veridicitatea informațiilor utilizate, prioritizarea datelor cuantificate, forma standardizată a expunerii, coerența expunerii, proporționalitatea efortului, evaluarea impactului.

Rezultate obținute și discuții

Bugetul sensibil la dimensiunea de gen contribuie la elaborarea metodelor pentru o guvernare de succes. În ghidul OCDE „Best Practices for Budget Transparency” [8], se menționează că legătura dintre o guvernare bună și dezvoltarea socială și economică bună este acum recunoscută pe larg. În ghid se

methods of analysis of the budget in terms of gender sensitivity have been applied, such as the model developed by Diane Elson, 2002 [2], Rhonda Sharp, 2003 [11], Candida March, 1999 [7] and others. Thus, in order to achieve the objectives of the study, the experience of Serbia and Ukraine in applying these models was considered.

Applied methods

From a methodological point of view, the research is carried out using classical research methods as follows:

- the analytical method by which the essence of the problem under investigation is presented;
- the method of systemic analysis, which will incorporate the research of the budgets of the administrative-territorial units of level I and level II for 2019;
- the method of synthesis, applied to establish the links between the phenomena being investigated;
- the method of quantitative and qualitative analysis applied for the analysis and interpretation of local public finance indicators and their impact on beneficiaries: men, women and children.

In the preparation of the article, the following aspects were observed: the basis of the analysis, the traceability and veracity of the information used, the prioritization of quantified data, the standardised form of exposure, the consistency of exposure, the proportionality of the effort, the impact assessment.

Main results and discussions

The gender-sensitive budget contributes to the development of methods for successful governance. In the OECD guide “Best Practices for Budget Transparency” [8], it is mentioned that the link between good governance and good social and economic development is now widely recognised. The guide

menționează că: „Bugetul este documentul cel mai important de reglementare politică, în care obiectivele politicii sunt coordonate și implementate în termeni corecți. Transparența bugetului este definită ca o dezvăluire completă, sistematică și regulată, a informației fiscale relevante”.

Bugetul sensibil la dimensiunea de gen perfecționează guvernarea și transparența bugetară, prin:

- etalarea și documentarea diferențelor nedorite între sexe;
- analiza concentrării eforturilor asupra oportunităților femeilor și bărbaților, pentru o mai bună înțelegere și noi explicații, capacitatea de a genera noi soluții pentru populație;
- analiza egalității între sexe contribuie la o precizie mai mare în formularea activităților, ceea ce, la rândul său, înseamnă eficiență sporită în utilizarea resurselor economice și o mai bună calitate a activităților întreprinse;
- analiza mai profundă și acumularea cunoștințelor duc la o conștientizare sporită și pot contribui la reducerea consecințelor nedorite ale politicilor implementate;
- oferirea de suport politicienilor, parlamentarilor și societății civile în vederea urmării obiectivelor naționale pentru egalitatea între sexe. Aceasta consolidează voința politică pentru atingerea unei societăți echitabile.

Bugetarea pe bază de performanță, în general, și bugetarea sensibilă la gen, în special, completează accentul tradițional al bugetării pe input-uri și resurse utilizate pentru furnizarea de bunuri și servicii publice din perspectiva rezultatului. Conectarea intrărilor de resurse și a rezultatelor tinde să sporească eficiența și eficacitatea politicii bugetare promovate de guvernare la nivel național sau/și local. Asigurarea transparenței costurilor și

indicates: “The budget is the most important policy regulatory document, in which policy objectives are coordinated and implemented in fair terms. The transparency of the budget is defined as the full, systematic and regular disclosure of the relevant tax information”.

The gender-sensitive budget improves budgetary governance and transparency by:

- posting and documentation of undesirable differences between sexes;
- analysis of the focus of efforts on women’s and men’s opportunities, for better understanding and new explanations, the ability to generate new solutions for the population;
- gender equality analysis contributes to greater precision in the formulation of activities, which in turn means greater efficiency in the use of economic resources and a better quality of activities undertaken;
- deeper analysis and knowledge accumulation lead to increased awareness and can help reduce the unintended consequences of implemented policies;
- politicians, parliamentarians and civil society are given a better chance to pursue national objectives for gender equality. It strengthens the political will to achieve a fair society.

Performance-based budgeting in general and gender-sensitive budgeting in particular complement the traditional emphasis of budgeting on inputs and resources used to provide public goods and services from a result perspective. Connecting resource inputs and results tends to increase the efficiency and effectiveness of the budgetary policy promoted by government at national or/and local level. Ensuring transparency of costs and results of public expenditure should require politicians and public administration to provide those goods and services that meet the needs and preferences of taxpayers (structural efficiency) and to do so at minimum costs

rezultatelor cheltuielilor publice ar trebui să impună politicienii și administrația publică să furnizeze acele bunuri și servicii, care corespund nevoilor și preferințelor contribuabililor (eficiență structurală) și să facă acest lucru la costuri minime (eficiența costurilor). O astfel de contribuție pozitivă, în ceea ce privește eficacitatea și eficiența furnizării de bunuri publice, este deosebit de binevenită în perioadele de consolidare fiscală [9].

În Republica Moldova, activitățile de planificare bugetară sunt parte integrantă a procesului bugetar. Operațiunile ce compun procesul bugetar poartă amprenta specificului național al cadrului legislativ și administrativ, în care se derulează. La baza reglementării conținutului documentului de buget, a structurii sistemului bugetar și activităților, ce se derulează în cadrul procesului bugetar, stau următoarele legi: Legea finanțelor publice și responsabilității bugetar-fiscale, nr.181 din 25.07.2014; Legea privind finanțele publice locale, nr.397-XV din 16 octombrie 2003 și Clasificația bugetară aprobată prin Ordinul Ministerului Finanțelor nr.208 din 24.12.2015; Codul Vamal și Codul Fiscal cu toate titlurile componente, în vigoare până în prezent. Desigur, fresca legislativă a procesului bugetar se completează cu acte normative, cum ar fi Cadrul Bugetar pe Termen Mediu (CBTM), Circulara bugetară, Setul metodologic privind elaborarea, aprobarea și modificarea bugetului [10]. Toate actele normative sus-menționate sunt *gender-blind* din punctul de vedere al conținutului, reglementărilor și condiționalităților. Nu putem vorbi despre un proces de bugetare modern, dacă nu este aplicat principiul de sensibilitate la gen, de priorizare a țințelor anuale și multianuale, astfel, procesul bugetar rămânând un exercițiu tradițional. În același timp, subliniem că documentele sus-menționate reprezintă suport pentru realizarea obiectivelor aprobate în documentele de politici, la nivel național și local (Strategie de dezvoltare/Plan de acțiuni/Program), or, absența acestora sau prezentarea necalitativă a

(cost efficiency). Such a positive contribution to the effectiveness and efficiency of the supply of public goods is particularly welcome during periods of fiscal consolidation [9].

In the Republic of Moldova, budgetary planning activities are an integral part of the budgeting process. The operations constituting the budgetary process bear the imprint of the national specificity of the legislative and administrative framework in which they are carried out. Underlying the regulation of the content of the budget document, the structure of the budgetary system and the activities carried out within the budgetary process are the following laws: Law on public finances and budgetary responsibility – fiscal, No.181 of 25.07.2014; Law on Local Public Finances, No.397-XV of 16 October 2003 and Budgetary Classification, approved by the Order of the Ministry of Finance No.208 of 24.12.2015; Customs Code and Tax Code with all component titles, in force to date. Of course, the legislative framework of the budgetary process is supplemented by normative acts, such as the Medium-Term Budgetary Framework, the Budgetary Circular, the Methodological Set on the elaboration, approval and modification of the budget [10]. All the above-mentioned normative acts are *gender-blind* in terms of content, regulations and conditionalities. We cannot talk about a modern budgeting process unless the principle of gender sensitivity of prioritising annual and multi-annual targets is applied, thus, the budgetary process remains a traditional exercise. At the same time, we point out that the above documents support the achievement of the objectives approved in the policy documents at national and local level (Development Strategy/Action Plan/Programme), or their absence, or the non-qualitative presentation of the objectives and actions to be undertaken to achieve the objectives, brings the work in the field of budgetary planning back to its traditional form of regulatory-based budgeting, reducing the involvement and status of the APL of level I

obiectivelor și acțiunilor ce urmează a fi întreprinse pentru realizarea obiectivelor, readuce activitatea în domeniul planificării bugetare la forma ei tradițională de bugetare pe bază de normative, reducând implicarea și statutul Administrației publice locale (APL) de nivelul I de la decident/participant la proces la executor. Astfel, analizând cadrul regulatoriu în domeniul BSG din Republica Moldova, constatăm următoarele:

Puncte forte:

- *Elaborarea și dezvoltarea continuă a documentelor de politici în domeniul BSG (PNAEG);*
- *Adaptarea documentelor de politici la prevederile Obiectivelor de Dezvoltare Durabilă 2030;*
- *Existența studiilor și lucrărilor metodice (manuale, ghiduri etc.) în domeniul BSG, elaborate sub ghidarea experților internaționali;*
- *Instruirea persoanelor responsabile din cadrul instituțiilor publice, ONG ș.a. în domeniul BSG.*

Puncte slabe:

- *Legislația națională, care reprezintă fundamentul pentru elaborarea legislației financiare nu conține nicio referință la subiectul asigurării egalității de gen;*
- *Documentele de politici în domeniul BSG nu au suport financiar național;*
- *Legislația financiară nu conține prevederi ce ar facilita activitatea de planificare și/sau raportare bugetară sub aspect de gen;*
- *Legislația financiară nu presupune expres prioritizarea cheltuielilor în funcție de gen;*
- *Legislația fiscală și bugetară, precum și alte documente de politici, nu sunt evaluate obligatoriu sub aspectul impactului de gen;*
- *Nu toate APL de nivelul I au documente de dezvoltare strategică a*

from the decider/participant to the process to the executor. Thus, looking at the regulatory framework in the field of GSB in the Republic of Moldova we find the following:

Strengths:

- *Development and continuous development of GSB policy documents (PNAEG);*
- *Adaptation of policy documents to the provisions of the Sustainable Development Goals 2030;*
- *Existence of methodical studies and works (manuals, guides, etc.) in the field of GSB developed under the guidance of international experts;*
- *Training of responsible persons in public institutions, NGOs and so on in the field of BSG.*

Weaknesses:

- *The national legislation which is the basis for the drafting of financial legislation does not contain any reference to the subject of ensuring gender equality;*
- *GSB policy documents do not have national financial support;*
- *Financial legislation does not contain provisions that would facilitate the planning and/or reporting of budgetary in terms of gender;*
- *Financial legislation does not expressly require gender-based prioritisation of expenditure;*
- *Fiscal and budgetary legislation as well as other policy documents are not necessarily assessed in terms of gender impact;*
- *Not all Level I LPAs have strategic development documents of the locality that would allow performance-based budgeting to be carried out, but also where they exist do not contain any objective related to ensuring gender equality.*

localității, care ar permite realizarea unei bugetări bazate pe performanță, dar și acolo unde există, acestea nu conțin niciun obiectiv legat de asigurarea egalității de gen.

Oportunități:

- Implementarea mai riguroasă a bugetării pe bază de program și performanță;
- Concentrarea focus-grup din cadrul organelor de stat/instituțiilor publice pe consultare și lobbyism-ul indicatorilor de rezultat gender sensibili în strategiile sectoriale de cheltuieli, CBTM, Strategii de dezvoltare locală/Plan de acțiuni ș.a.;
- Etapa de inițiere în domeniul Egalității de gen și a Bugetării sensibile la gen a fost parcursă de mai mulți factori de decizie (la nivel de APC și APL, Guvern, Parlament), ceea ce permite trecerea la etapa următoare: de integrare a BSG în legislația bugetară.

Conform Legii privind finanțele publice locale, pentru realizarea competențelor stabilite prin Legea privind Administrația publică locală [6] și a funcțiilor delegate de Parlament, la propunerea Guvernului și având la bază principiile autonomiei, autoritățile administrației publice locale administrează finanțele publice locale, care reprezintă ansamblul relațiilor economice aferente formării și administrării resurselor bugetelor locale, a datoriei unităților administrativ-teritoriale și a altor active publice [4]. APL-urile analizate fac parte din categoria autorităților administrației publice locale de nivelul întâi [6] (vezi tabelul 1) și, respectiv, sunt constituite și activează pe teritoriul satului (comunei), orașului (municipiului) pentru promovarea intereselor și soluționarea problemelor colectivităților locale, utilizând în acest scop bugetul.

Opportunities:

- More rigorous implementation of programme-based and performance-based budgeting;
- Concentration of focus-groups within state bodies/public institutions on consultation and lobbying sensitive gender outcome indicators into sectoral spending strategies, CBTM, Local Development Strategies/Action Plan, and so on;
- The initiation phase in the field of Gender Equality and Gender-Sensitive Budgeting has been followed by several decision-makers (at the level of PCA and LPA, Government, Parliament) which allows the transition to the next stage: the integration of GSB into budgetary legislation.

According to the Law on Local Public Finances, in order to achieve the competences established by the Law on Local Public Administration [6] and the functions delegated by Parliament on a proposal from the Government and based on the principles of autonomy, local public administration authorities administer the local public finances which represent the overall economic relations related to the formation and administration of local budget resources, the debt of administrative-territorial units and other public assets [4]. The LPAs analysed belong to the category of local public administration authorities of the first level [6] (see table 1) and are set up and operate on the territory of the village (community), city (municipality) to promote interests and solve the problems of local authorities, using the budget for this purpose.

Tabelul 1/ Table 1

Numărul de locuitori, inclusiv femei și bărbați, și localități din cadrul Unităților administrativ-teritoriale (UAT) supuse analizei/ Number of inhabitants, including women and men, and localities within the Administrative-Territorial Units (ATU) subject to analysis

Denumire UAT/ Name TAU	Tipul localității/ Type of locality	Numărul de localități/ Number of localities	Numărul de locuitori/ Number of residents	Inclusiv/ Including	
				Femei/ Women	Bărbați/ Men
Ungheni*	mun., reședința raion mun., district residence	1	30804	15157	14647
Măcărești	centru/comună center/commune	2	4192	2079	2113
Pîrlița*	centru/comună center/commune	2	5564	2821	2743
Rădenii Vechi	sat-comună village-commune	1	1614	803	811
Manoilești*	centru/comună center/commune	4	3143	1589	1554
Zagarancea	centru/comună center/commune	3	3299	1645	1654
Total raionul Ungheni/ Total Ungheni District			101064		
Cahul*	mun., reședința raion mun., district residence	1	30018	16067	13951
Andrușul de Jos*	sat-comună village-commune	1	2278	1168	1110
Văleni*	sat-comună village-commune	1	3020	1571	1449
Zîrnești*	centru/comună center/commune	3	2203	1142	1061
Slobozia Mare*	sat-comună village-commune	1	5676	2901	2775
Larga Nouă*	centru/comună center/commune	2	1140	743	734
Total raionul Cahul/ Total Cahul District			105324		

**cu asterisc sunt marcate localitățile în care ponderea femeilor este mai mare/ the localities where the share of women is higher are marked with an asterisk*

Sursa: elaborat în baza www.statistica.md/

Source: elaborated in the base www.statistica.md

Colectivitățile supuse analizei sunt destul de uniforme din punctul de vedere al statutului, numărului și structurii de gen a populației, în special, cele din raionul Cahul, ceea ce, cu siguranță, are repercusiune asupra bugetului local. Bugetele APL supuse analizei reprezintă suportul financiar al autonomiei locale și servește drept bază pentru asigurarea autonomiei locale, autoritățile administrației publice locale fiind responsabile de elaborarea, aprobarea și gestionarea, în mod autonom, a bugetelor unităților administrativ-teritoriale, având dreptul să pună în aplicare taxe și impozite locale și să stabilească cuantumul lor în condițiile legii.

The communities under analysis are quite uniform in terms of the status, number and gender structure of the population, especially those in Cahul district, which certainly has a repercussion on the local budget. The LPA budgets under analysis represent the financial support of local autonomy and serve to ensure local autonomy, the local public administration authorities being responsible for the elaboration, approval and independent management of the budgets of the administrative-territorial units, having the right to implement local taxes and taxes and to determine their amount according to the law.

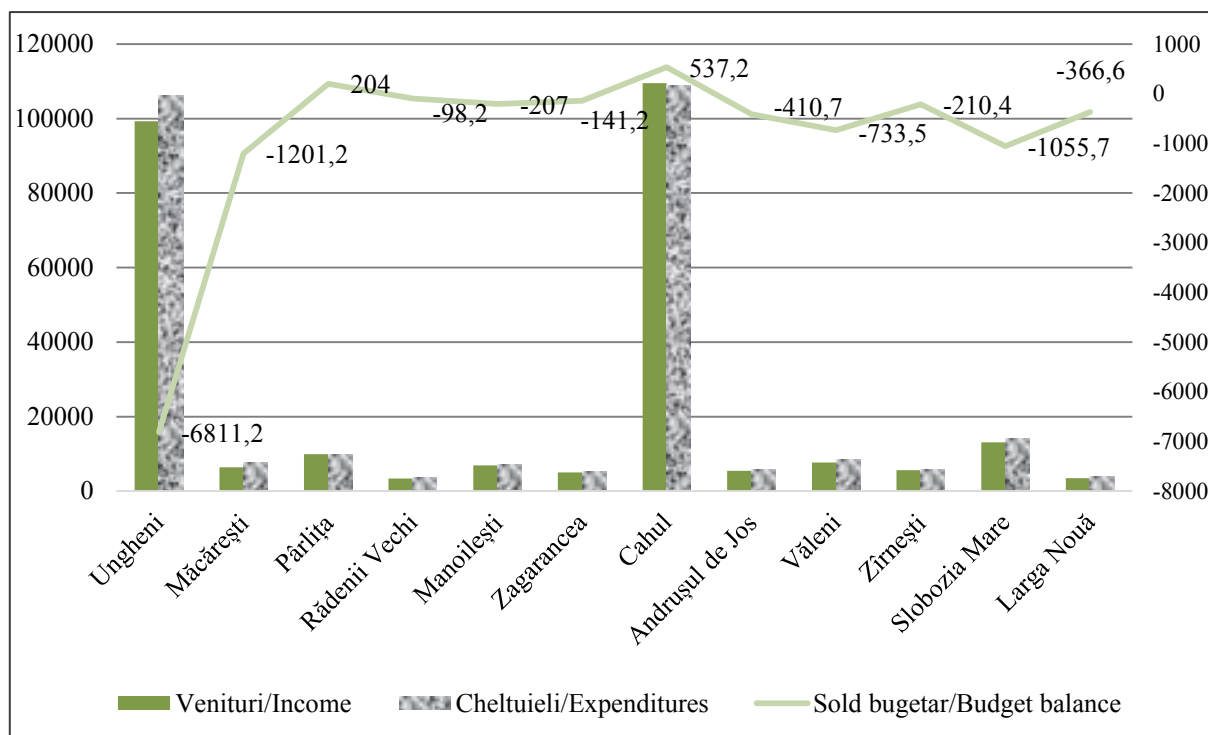


Figura 1. Nivelul veniturilor, cheltuielilor și al soldului bugetelor UAT, pentru anul 2019, executat / Figure 1. Level of revenue, expenditure and balance of ATU budgets for 2019, executed

Sursa: elaborată de autor în baza Raportului privind executarea bugetelor locale la situația din 31.12.2019, <https://mf.gov.md/ro/ministerul-finan%C8%9Belor/catalogul-de-date-deschise-al-ministerului-finan%C8%9Belor-2020> / Source: prepared based on the Report on the execution of local budgets as of 31.12.2019, <https://mf.gov.md/ro/ministerul-finan%C8%9Belor/catalogul-de-date-deschise-al-ministerului-finan%C8%9Belor-2020>

Cu toate că bugetele locale nu pot fi aprobate și executate cu deficit bugetar, iar autoritățile administrației publice locale sunt obligate să întreprindă toate măsurile necesare pentru menținerea echilibrului bugetar, observăm că bugetele analizate au sold bugetar negativ și doar 2 localități, orașul Cahul și satul Pîrlița, au înregistrat excedent drept urmare a execuției din 2019, în mărime de 537,2 mii lei și 204 mii lei, respectiv (figura 1). În mare parte, soldul negativ este determinat de nivelul redus de executare a:

- Încasărilor de la prestarea serviciilor cu plată;
- Încasărilor din Impozitele pe proprietate;
- Încasărilor din taxele locale;
- Transferurilor cu destinație specială.

Este important de precizat faptul că veniturile la bugetele satelor (comunelor), orașelor (municipiilor, cu excepția municipiilor Bălți și Chișinău), se constituie din impozite, taxe, alte venituri prevăzute de legislație și se formează din:

⇒ venituri generale:

(i) *venituri proprii*: impozitul pe bunurile imobiliare; taxa pentru patenta de întreprinzător; impozitul pe venitul persoanelor fizice ce desfășoară activitate independentă în domeniul comerțului cu amănuntul; impozitul privat (conform apartenenței patrimoniului); taxele locale, aplicate conform Codului Fiscal; încasări din arenda terenurilor și locațiunea bunurilor din domeniul privat al unității administrativ-teritoriale; alte venituri prevăzute de legislație.

(ii) *defalcări de la impozitul pe venit al persoanelor fizice, excepție făcând bugetele satelor (comunelor) și ale orașelor (municipiilor) din componența unității teritoriale autonome cu statut juridic special*: pentru bugetele satelor (comunelor) și ale orașelor (municipiilor), cu excepția orașelor-reședință de raion (municipiilor-reședință de raion) – 100% din volumul total colectat pe teritoriul

Although local budgets cannot be approved and implemented with a budget deficit, and local public administration authorities are obliged to take all necessary measures to maintain budgetary balance, we note that the budgets analysed have a negative budget balance and only 2 localities or. Cahul and s. Pirlita recorded surplus following the execution in 2019 in the amount of MDL 537.2 thousand and MDL 204 thousand, respectively (figure 1). For the most part, the negative balance is determined by the low level of execution of:

- Receipts from the provision of paid service;
- Proceeds from Property Taxes;
- Local Taxes Transfers;
- Special Purpose Transfers.

It should be noted that the revenues of the budgets of villages (communes), towns (municipalities, except Balti and Chisinau) are made up of taxes, taxes, other revenues provided for by the legislation and are made up of:

⇒ general income:

(i) *own income*: real estate tax; the fee for the entrepreneur's patent; income tax on self-employed individuals in the retail sector; private tax (according to ownership of the estate); local taxes, applied in accordance with the Tax Code; proceeds from the lease of land and the rental of property in the private domain of the administrative-territorial unit; other revenue provided for by the legislation.

(ii) *breakdowns from the income tax of natural persons, except for the budgets of villages (communities) and towns (municipalities) of the autonomous territorial unit with special legal status*: for the budgets of villages (communes) and towns (municipalities), with the exception of district residence cities (district residence municipalities) – 100% of the total volume collected in the territory of the respective administrative-territorial unit; for the budgets of district-residence cities –

unității administrativ-teritoriale respective; pentru bugetele orașelor-reședință de raion – 50% din volumul total colectat pe teritoriul unității administrativ-teritoriale respective; pentru bugetele municipiilor-reședință de raion – 55% din volumul total colectat pe teritoriul unității administrativ-teritoriale respective.

(iii) *transferuri cu destinație generală și destinație specială.*

(iv) *granturi pentru susținerea bugetului.*

⇒ venituri colectate;

⇒ granturi pentru proiecte finanțate din surse externe.

Este vizibil faptul că veniturile BUAT din raionul Ungheni se formează, în mare parte, din Transferuri de la bugetul de stat, acestea atingând, în cazul com. Măcărești, aprox. 85% și com. Manoilești aprox. 83%, iar cel mai jos nivel este atestat în bugetul mun. Ungheni – de aproximativ 56%. Următorul, după pondere, este Impozitul pe venit, după care Granturile și Alte venituri, iar cel mai jos nivel, în cazul comunelor, îl dețin Taxele locale (figura 2).

50% of the total volume collected in the territory of the respective administrative-territorial unit; for the budgets of district residence municipalities – 55% of the total volume collected in the territory of the respective administrative-territorial unit.

(iii) *transfers for general and special purpose.*

(iv) *grants to support the budget.*

⇒ collected revenue;

⇒ grants for projects financed from external sources.

It is clear that the BTAU revenues in Ungheni district are formed largely on Transfers from the state budget, which reach in the case of Com. Macăști approx. 85% and com. Manoilești approx. 83%, and the lowest level is attested in the budget of mun. Ungheni approx. 56%. Next, by weight, is Income Tax, after which Grants and Other Income, and the lowest level in the case of communes is Local Taxes (figure 2).

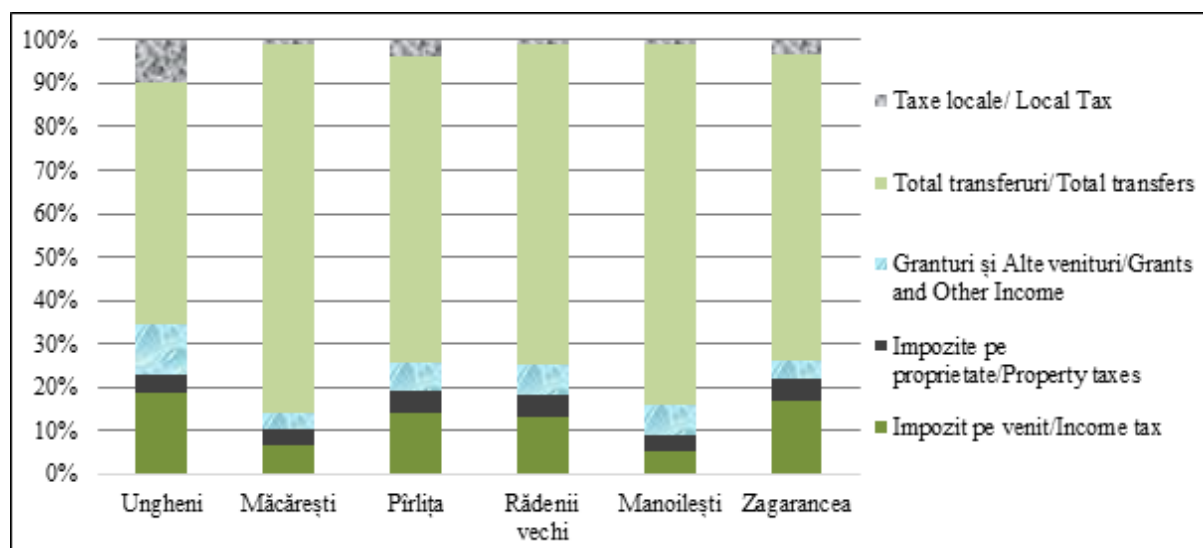


Figura 2. Structura veniturilor bugetelor UAT Ungheni, pentru anul 2019, executat/

Figure 2. Revenue structure of ATU Ungheni budgets for 2019, executed

Sursa: elaborată de autor în baza Raportului privind executarea bugetelor locale la situația din 31.12.2019, <https://mf.gov.md/ro/ministerul-finan%C8%9Belor/catalogul-de-date-deschise-al-ministerului-finan%C8%9Belor-2020/> Source: prepared on the basis of the Report on the execution of local budgets to the situation in 31.12.2019, <https://mf.gov.md/ro/ministerul-finan%C8%9Belor/catalogul-de-date-deschise-al-ministerului-finan%C8%9Belor-2020/>

Aceeași situație se menține și în cazul localităților din raionul Cahul, în care cea mai mare pondere a Transferurilor este în com. Andrușul de Jos, de peste 80%, iar cel mai mic nivel în bugetul mun. Cahul de 56% (figura 3). Următorul, după pondere, este Impozitul pe venit, după care Granturi și Alte venituri, iar cel mai jos nivel în cazul comunelor îl dețin Taxele locale și, în cazul municipiilor Cahul și Ungheni, cel mai mic nivel de încasări este înregistrat din Impozitele pe proprietate.

Cu toate acestea, Impozitul pe venit și Impozitele pe proprietate sunt cele mai reprezentative din punctul de vedere al evaluării nivelului de abilitare economică a femeilor, în cazul în care informația privind plătitorii acestor impozite este dezagregată sub aspect de gen. În același timp, ponderea enormă a Transferurilor, pe lângă dependența pe care o generează față de puterea centrală, are și aspect vizibil de sensibilitate la gen, dat fiind structura și destinația acestora.

Astfel, conform art.10-12 din Legea privind finanțele publice locale [4] sunt stabilite (i) Transferuri cu destinație generală pentru echilibrare bugetară și (ii) Transferuri cu destinație specială pentru finanțarea: a) învățământului preșcolar, primar, secundar general, special și complementar (extrașcolar); b) infrastructurii drumurilor publice locale; c) competențelor delegate autorităților administrației publice locale de către Parlament, la propunerea Guvernului; d) investițiilor capitale; e) altor măsuri speciale.

The same situation is maintained in the case of localities in Cahul district, where the largest share of Transfers is in com. Andrus de Jos of over 80%, and the lowest level in the budget of mun. Cahul 56% (figure 3). Next, by weight, is Income Tax, after which Grants and Other Income, and the lowest level in the case of communes is Local Taxes, and in the case of the municipalities Cahul and Ungheni the lowest level of receipts is recorded from Property Taxes.

However, Income Tax and Property Taxes are the most representative in terms of assessing the level of economic empowerment of women, if information on the payers of these taxes is disaggregated in terms of gender. At the same time, the enormous share of Transfers, in addition to its dependence on central power, also has a visible aspect of gender sensitivity given their structure and destination.

Thus, according to Article 10-12 of the Law on Local Public Finances [4] are established (i) General purpose transfers for budgetary balancing and (ii) Special purpose transfers for financing: a) pre-school, primary, general secondary, special and complementary (extra-curricular) education; b) local public road infrastructure; c) the powers delegated to the local public administration authorities by the Parliament on a proposal from the Government; d) capital investments; e) other special measures.

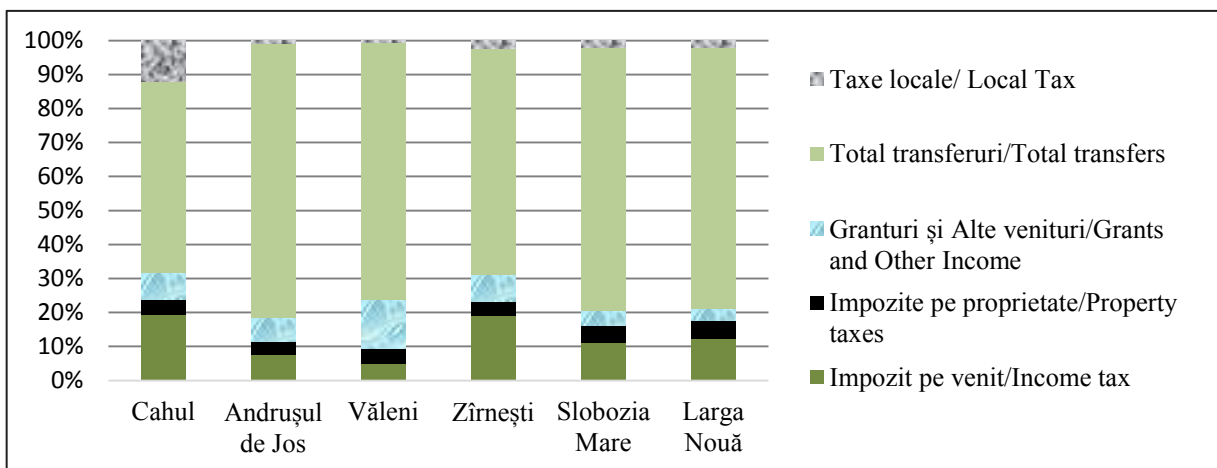


Figura 3. Structura veniturilor bugetelor UAT Cahul, pentru anul 2019, executat/ Figure 3. The revenue structure of the ATU Cahul budgets, for 2019, executed

Sursa: elaborată de autor în baza Raportului privind executarea bugetelor locale la situația din 31.12.2019, <https://mf.gov.md/ro/ministerul-finan%C8%9Belor/catalogul-de-date-deschise-al-ministerului-finan%C8%9Belor-2020/> Source: prepared on the basis of the Report on the execution of local budgets to the situation in 31.12.2019, https://mf.gov.md/ro/ministerul-finan%C8%9Belor/catalogul-de-date-deschise-al-ministerului-finan%C8%9Belor-2020

Este general cunoscut și evident, în cazul bugetelor analizate, că ponderea Transferurilor cu destinație specială este mai mare decât cea a Transferurilor cu destinație generală, care abia de atinge cel mult 40%, în cazul com. Rădenii Vechi, iar în celelalte bugete, se mențin în limita 12-30% (figura 4).

It is generally known, and obvious lye in the case of the budgets analysed, that the share of Special Purpose Transfers is higher than that of Transfers which general destination barely reaches a maximum of 40% in the case of the Rădenii Vechi, and in the other budgets are maintained within the limit of 12-30% (figure 4).

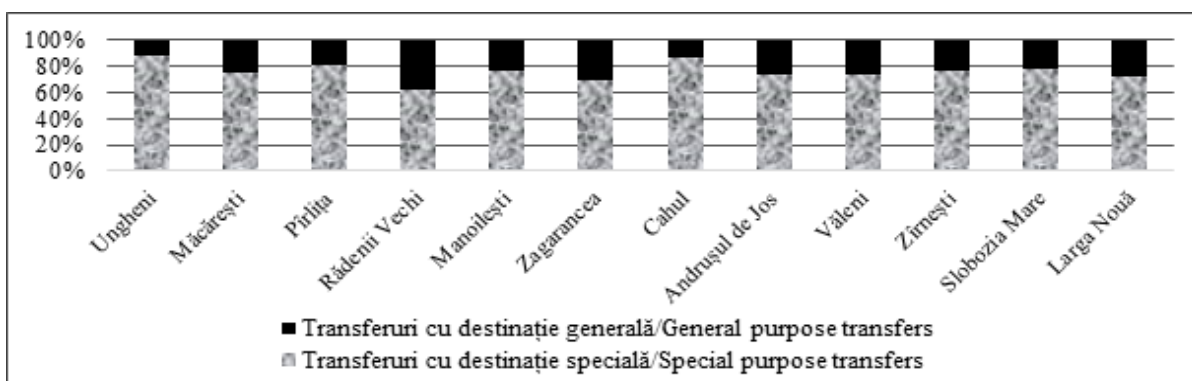


Figura 4. Structura Transferurilor de la bugetul de stat și raional către BUAT analizate, executat, 2019/ Figure 4. Structure of Transfers from the state and district budget to BUAT analyzed, executed, 2019

Sursa: elaborată de autor în baza Raportului privind executarea bugetelor locale la situația din 31.12.2019, <https://mf.gov.md/ro/ministerul-finan%C8%9Belor/catalogul-de-date-deschise-al-ministerului-finan%C8%9Belor-2020/> Source: prepared on the basis of the Report on the execution of local budgets to the situation in 31.12.2019, https://mf.gov.md/ro/ministerul-finan%C8%9Belor/catalogul-de-date-deschise-al-ministerului-finan%C8%9Belor-2020

Peste 80% din Transferurile curente primite, cu destinație specială, între bugetul de stat și bugetele locale de nivelul I, sunt destinate finanțării învățământului preșcolar, primar și secundar ai căror angajați sunt, în mare parte, femei. Mai complicată este situația cu Transferurile destinate infrastructurii drumurilor a căror pondere, în bugetele mun. Cahul și Ungheni, nici nu atinge 10% în total Transferuri cu destinație specială, iar în bugetele comunelor – 15%, înregistrând sume infim de mici pentru a asigura menținerea infrastructurii, nemaivorbind de dezvoltare, fapt ce menține situațiile de accidente și violență împotriva bătrânilor, femeilor și copiilor. Veniturile proprii ale bugetelor locale analizate sunt insuficiente, dar, din punctul de vedere al structurii economice a teritoriului acestea arată capacitatea fiscală a acestuia și reprezintă obiectiv de intervenție fiscală/economică/politică și oportunitate de dezvoltare. Determinate per capita, acestea demonstrează, o dată în plus, că dețin o pondere nesemnificativă, iar în cazul satului Măcărești sunt infime, cele mai mici din toate localitățile analizate, aprox. 231 lei/an per locuitor. Cea mai bună situație din cadrul localităților analizate din raionul Ungheni este în satul Rădenii Vechi – 559,54 lei/an per locuitor cu toate că numărul de locuitori/contribuabili este cel mai mic – 1614 (figura 5).

More than 80% of current transfer received for special purpose between the state budget and local level I budgets are intended to finance pre-school, primary and secondary education whose employees are mostly women. More complicated is the situation with Road Infrastructure Transfers whose share in the budgets of mun. Cahul and Ungheni do not even reach 10% in total Special Purpose Transfers, and in the budgets of the communes – 15%, recording small amounts to ensure the maintenance of infrastructure not to mention development, which maintains situations of accidents and violence against the elderly, women and children. The own revenues of the local budgets analysed are insufficient, but in terms of the economic structure of the territory they show its fiscal capacity and represent the objective of fiscal/economic/political intervention and development opportunity. Determined per capita they demonstrate, once again, that they hold an insignificant share, and in the case of village Macărești are tiny, the smallest of all the localities analysed, approx. 231 lei/year per inhabitant. The best situation within the localities analysed in Ungheni district is in Rădenii Vechi – 559.54 lei/year per inhabitant although the number of inhabitants/taxpayers is the lowest – 1614 (figure 5).

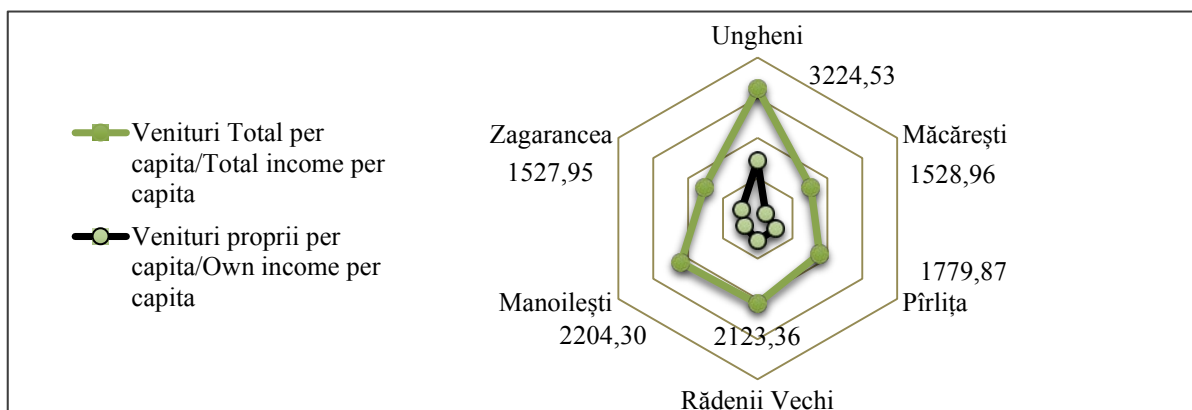


Figura 5. Structura veniturilor bugetelor UAT Ungheni per capita, pentru anul 2019, executat/ Figure 5. Revenue structure of ATU Ungheni budgets per capita, for 2019, executed

Sursa: elaborată de autor în baza Raportului privind executarea bugetelor locale la situația din 31.12.2019, <https://mf.gov.md/ro/ministerul-finan%C8%9Belor/catalogul-de-date-deschise-al-ministerului-finan%C8%9Belor-2020/> **Source:** prepared on the basis of the Report on the execution of local budgets to the situation in 31.12.2019, <https://mf.gov.md/ro/ministerul-finan%C8%9Belor/catalogul-de-date-deschise-al-ministerului-finan%C8%9Belor-2020/>

În raionul Cahul, situația este mai omogenă și aportul locuitorilor la formarea veniturilor proprii ale bugetelor localităților analizate se încadrează în limitele 468 – 855 lei/an per locuitor cu excepția mun. Cahul, care, în comparație cu mun. Ungheni, acumulează peste 1600 lei/an per locuitor, față de 1430 lei/an per capita în Ungheni. Cea mai bună situație, în raionul Cahul, este în satului Zîrnești, cel mai mic nivel de încasări în categoria Veniturilor proprii este în Andrușul de Jos (figura 6). Astfel, analizând Veniturile Bugetelor UAT și sensibilitatea acestora la gen, constatăm următoarele:

In Cahul district the situation is more homogeneous and the contribution of the inhabitants to the formation of the own revenues of the budgets of the analysed localities falls within the limits of 468 – 855 MDL/year per inhabitant except mun. Cahul, which compared to mun. Ungheni accumulates more than 1600 MDL/year per inhabitant compared to 1430 MDL/year per capita in Ungheni. The best situation in Cahul district is in village Zîrnești, the lowest level of receipts in the category of Own income is in the Andrus de Jos (figure 6). Thus, looking at the Revenues of the ATU Budgets and their sensitivity to gender, we find the following:

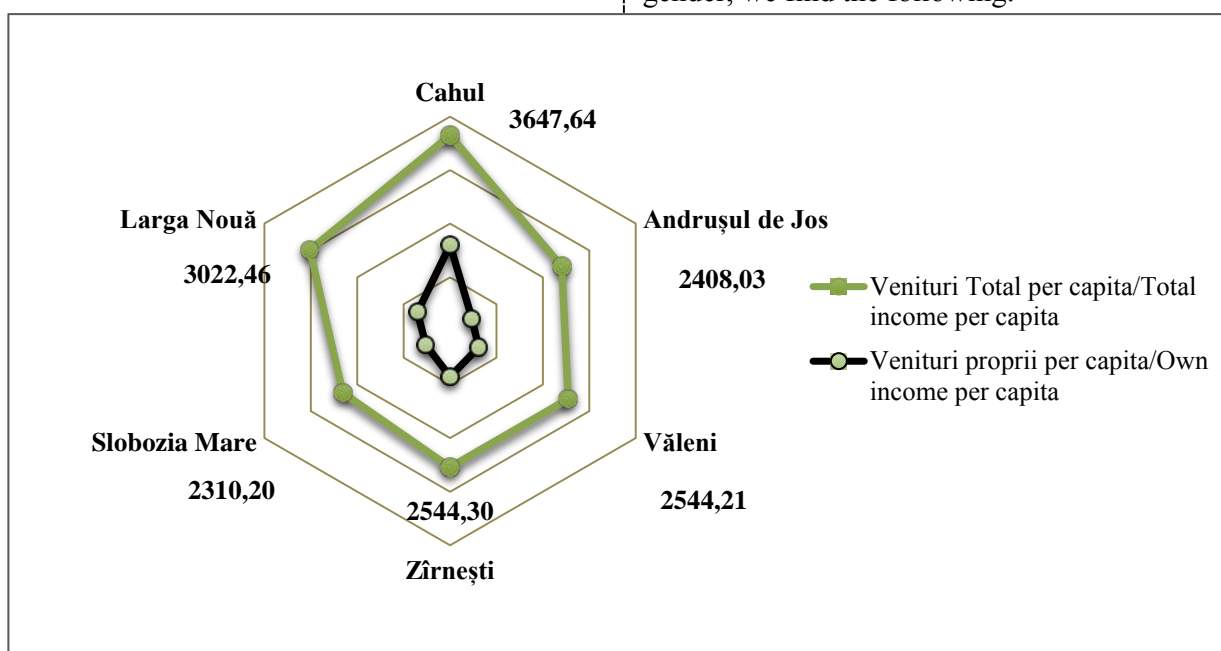


Figura 6. Structura veniturilor bugetelor UAT Cahul per capita, pentru anul 2019, executat/

Figure 6. Structure of revenue budgets ATU Cahul per capita, for 2019, executed

Sursa: elaborată de autor în baza Raportului privind executarea bugetelor locale la situația din 31.12.2019, <https://mf.gov.md/ro/ministerul-finan%C8%9Belor/catalogul-de-date-deschise-al-ministerului-finan%C8%9Belor-2020/> / Source: prepared on the basis of the Report on the execution of local budgets to the situation in 31.12.2019, <https://mf.gov.md/ro/ministerul-finan%C8%9Belor/catalogul-de-date-deschise-al-ministerului-finan%C8%9Belor-2020/>

Puncte forte:

- Ponderea majoră în veniturile bugetelor locale sunt deținute de Transferuri cu destinație specială pentru finanțarea educației timpurii și a

Strengths:

- The major share in local budget revenues is held by Special Purpose Transfers to finance early and pri-

învățământului primar a căror angajați, dar și beneficiari, sunt, în mare parte, femei;

- *Impozitul pe venit și Impozitele pe proprietate au o pondere semnificativă după Transferuri și sunt cele mai reprezentative din punctul de vedere al evaluării nivelului de abilitare economică a femeilor.*

Puncte slabe:

- *Absența informației privind structura de gen a contribuabililor împiedică evaluarea nivelului de abilitare economică a femeilor;*
- *Din totalul veniturilor locale, Taxele locale și Impozitele pe proprietate sunt unicele asupra cărora au putere de decizie APL de nivelul I și, astfel, pot stabili dimensiunea de gen a acestora, dar, în același timp, ele au un aport nesemnificativ la formarea veniturilor BUAT;*
- *Sub aspect de gen, politica fiscală este mult mai sensibilă în cazul modificărilor impozitelor indirecte (TVA, Accize, taxe asupra comerțului exterior), care se încasează în Bugețul de Stat, decât în cazul celor directe (impozit pe venit și pe proprietate) încasate în bugetele UAT;*
- *Reforma fiscală și de descentralizare privind modalitatea de calcul al transferurilor, implementată din 2014, a creat dependență și mai mare a localităților față de transferuri.*

Oportunități:

- *Implicarea în procesul de prognozare a veniturilor locale, la partea ce ține Taxe locale și Impozitele pe proprietate, a reprezentanților societății civile;*
- *Completarea registrului privind deținătorii proprietăților imobiliare și de terenuri cu informație de gen ar permite evaluarea/auditul bugetului și sub aspect de gen.*

mary education whose employees and beneficiaries are mostly women;

- *Income tax and Property taxes have a significant share after Transfers and are the most representative in terms of assessing the level of economic empowerment of women.*

Weaknesses:

- *The absence of information on the gender structure of taxpayers hinders the assessment of the level of economic empowerment of women;*
- *Of the total local revenue Local taxes and property taxes are the unique ones over which they have APL decision-making power of level I and thus can determine their gender dimension, but at the same time they have an insignificant contribution to the formation of BUAT income;*
- *In terms of gender, tax policy is much more sensitive in the case of changes in indirect taxes (VAT, Excise, foreign trade taxes) that are collected in the State Budget than in the case of direct ones (income and property tax) collected in the ATU budgets;*
- *Tax and decentralisation reform on how transfers have been calculated since 2014 has made localities even more dependent on transfers.*

Opportunities:

- *Involvement in the process of forecasting local income, at the local tax and property taxes side, of civil society representatives;*
- *Completing the register of owners of real estate and land with gender information would allow for the evaluation/audit of the budget in terms of gender.*

Another essential component of a locality's budget is Expenditure needed to carry out the functions of local public administration

O altă componentă esențială a bugetului unei localități sunt Cheltuielile necesare pentru realizarea funcțiilor autorităților administrațiilor publice locale. Competențele în efectuarea cheltuielilor bugetelor locale pe domenii de activitate sunt delimitate prin legislația privind administrația publică locală [6] și descentralizarea administrativă [5].

Sub aspect economic, cheltuielile bugetelor UAT sunt grupate în două categorii: *Cheltuieli*, care înglobează obligații ce țin de remunerarea muncii și plățile pentru serviciile prestate necesare desfășurării activității curente a instituțiilor publice și *Active nefinanciare*, alocațiile care aduc beneficii de la utilizarea lor în producerea mărfurilor și serviciilor sau în formă de venit din proprietate. Respectiv, alocațiile prevăzute la ultima categorie nu depășesc o treime din totalul cheltuielilor și înregistrează cele mai mari devieri în executare, iar Cheltuielile pentru remunerarea muncii dețin ponderea majoră fiind, în același timp, o categorie, care, prin definiție sunt sensibile la gen și permit evidențierea rupturilor de gen prin determinarea coeficientului Gini.

O altă abordare ne oferă Clasificația funcțională a cheltuielilor, care, conform Clasificației bugetare [3], reprezintă 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 COFOG (Classification of Functions of Government), elaborată de Organizația pentru Cooperare și Dezvoltare Economică și utilizată în practica mondială în calitate de standarde.

Sub aspect funcțional cheltuielile BUAT sunt stabilite în funcție de competențele APL delimitate de legislația națională, astfel categoriile principale de cheltuieli sunt destinate finanțării: (i) Serviciilor de stat cu destinație generală; (ii) Serviciilor din domeniul economiei; (iii) Gospodăriei de locuințe și gospodăriei serviciilor comunale; (iv) Învățământ-

authorities. The competences in carrying out local budget expenditure by areas of activity are defined by legislation on local public administration [6] and administrative decentralisation [5].

From an economic point of view, the expenditure of the ATU budgets is grouped into two categories: *Expenditures*, which include obligations relating to the remuneration of work and payments for the services provided for the conduct of the current activity of public institutions and *Non-financial assets*, allowances which benefit from their use in the production of goods and services or in the form of property income. That is to say, the allowances provided for in the latter category do not exceed one third of the total Expenditure and have the greatest deviations in performance, while expenditure on the remuneration of work is a major weight, being at the same time a category which by definition is gender sensitive and allows to highlight gender breaks by determining the Gini coefficient.

Another approach gives us the Functional Classification of Expenditures which according to the Budgetary Classification [3] represents the grouping of budgetary expenditure by socio-economic functions and objectives, which is carried out within the budgetary sector. The functional classification is in accordance with the COFOG Government Functions (Classification of Functions of Government) classification developed by the Organisation for Economic Cooperation and Development and used in world practice as standards.

Functionally, BUAT expenditure is determined according to the competences of the LPA delineated by national law, so the main categories of expenditure are intended for the financing of: (i) State Services for general use; (ii) Services in the field of economy; (iii) Housing and household services; (iv) Education; (v) Culture, sport, youth, cults and rest;

tului; (v) Culturii, sportului, tineretului, cultelor și odihnei; (vi) Protecției sociale; (vii) Apărării naționale; și (viii) Ordinii publice și securității naționale.

(vi) Social protection; (vii) National defence; and (viii) Public order and national security.

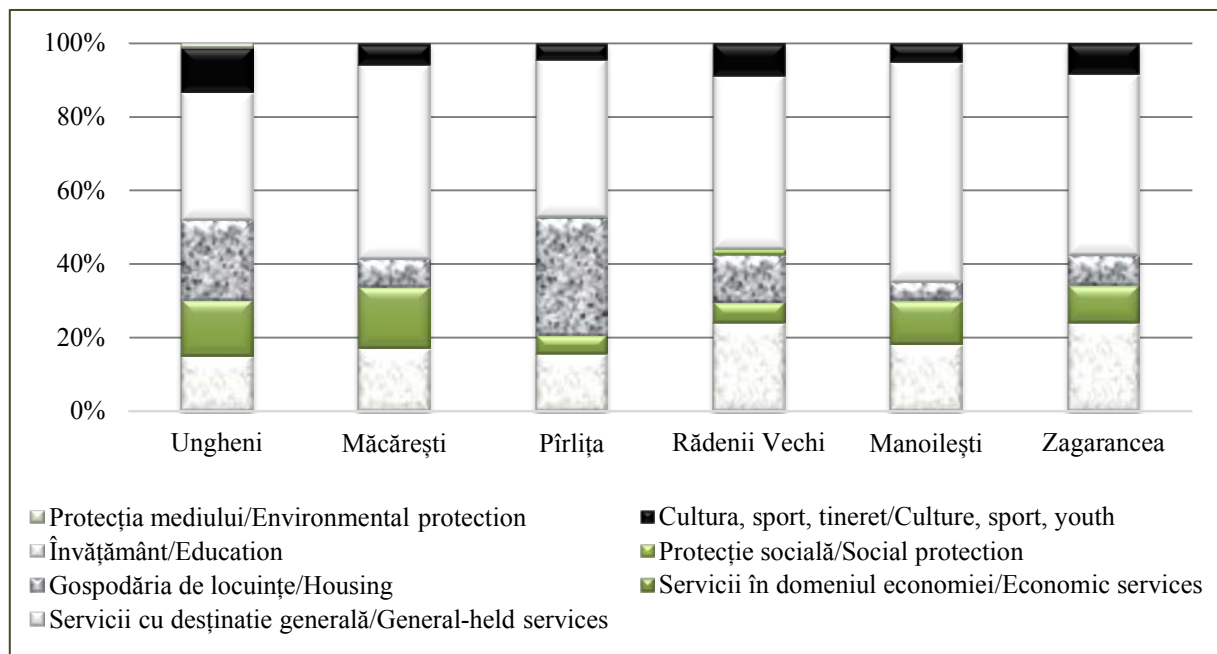


Figura 7. Structura cheltuielilor bugetelor UAT Ungheni, pentru anul 2019, executat/

Figure 7. Structure of expenditure of the Ungheni ATU budgets for 2019, executed

Sursa: elaborată de autor în baza Raportului privind executarea bugetelor locale la situația din 31.12.2019, <https://mf.gov.md/ro/ministerul-finan%C8%9Belor/catalogul-de-date-deschise-al-ministerului-finan%C8%9Belor-2020/> Source: prepared on the basis of the Report on the execution of local budgets to the situation in 31.12.2019, <https://mf.gov.md/ro/ministerul-finan%C8%9Belor/catalogul-de-date-deschise-al-ministerului-finan%C8%9Belor-2020/>

Analizând structura cheltuielilor bugetelor locale, observăm că ponderea cea mai mare este destinată finanțării Instituțiilor de Educație timpurie și Învățământ primar, în medie, 47%, inclusiv municipiile (Cahul cu 43,4% și Ungheni cu 34,6%), iar cu excepția acestora, media, în satele raionului Ungheni atinge 50% și a raionului Cahul – 48% (figura 7). În marea parte a localităților raionului Ungheni, a doua destinație de cheltuieli o constituie Serviciile de stat cu destinație generală, excepție făcând bugetul mun. Ungheni și satului Pîrlița, în care acestea se poziționează pe locul 4 și 3, respectiv, după cheltuielile pentru Gospodăria de locuințe,

Looking at the structure of local budget expenditure, we note that the largest share is for the financing of early education and primary education institutions on average 47% including municipalities (Cahul with 43.4% and Ungheni with 34.6%), and with their exception the average in the villages of Ungheni district reaches 50% and Cahul district – 48% (figure 7). In most of the localities Ungheni the second destination of expenditure is State Services with a general purpose, the exception being the mun budget. Ungheni and Pîrlița in which they are placed 4th and 3rd respectively, after expenditure for Housing, which includes expenditure on

care includ cheltuieli pentru Iluminatul stradal, Aprovizionarea cu apă, Dezvoltarea comunală și amenajare ș.a. și cheltuielile pentru Serviciile în domeniul economiei, a căror parte esențială este destinată construcției și menținerii sistemelor de transport rutier și instalațiilor speciale.

În cadrul bugetelor localităților raionului Cahul, se menține aceeași tendință: prima destinație o constituie instituțiile de învățământ, a doua însă este adjudecată finanțării organelor administrației în cazul localităților Văleni (23,1%), Zirnești (17,2%) și Larga Nouă (21,9%), iar în cazul localităților Andrușul de Jos (22,3%), Slobozia Mare (21,3%) o dețin cheltuielile pentru Cultură, sport, tineret, culte și odihnă (figura 8).

Street Lighting, Water Supply, Community Development and Landscaping, and so on, and expenditure on Services in the field of economy, the essential part of which is intended for the construction and maintenance of road transport systems and special installations.

Within the budgets of the localities district Cahul maintains the same trend: the first destination are educational institutions, the second is awarded to the financing of the administration bodies in the case of the towns of Văleni (23.1%), Zirnești (17.2%) and Larga Nouă (21.9%), and in the case of villages Andrusul de Jos (22.3%), Slobozia Mare (21.3%) expenditure on Culture, sport, youth, cults and rest (figure 8).

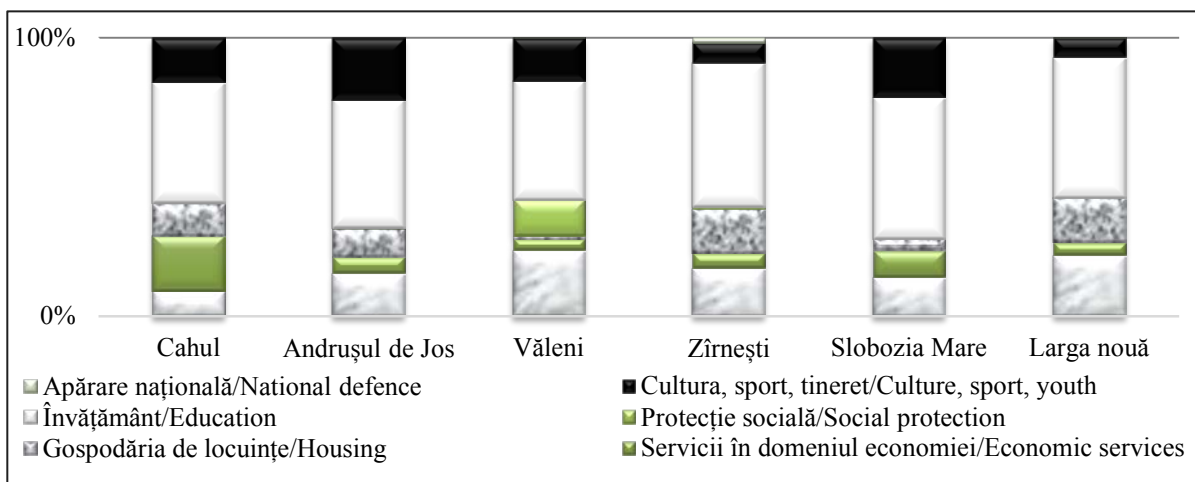


Figura 8. Structura cheltuielilor bugetelor UAT Cahul, pentru anul 2019, executat/
Figure 8. Structure of expenditure of the budgets of ATU Cahul, for 2019, executed

Sursa: elaborată de autor în baza Raportului privind executarea bugetelor locale la situația din 31.12.2019, <https://mf.gov.md/ro/ministerul-finan%C8%9Belor/catalogul-de-date-deschise-al-ministerului-finan%C8%9Belor-2020/> Source: prepared on the basis of the Report on the execution of local budgets to the situation in 31.12.2019, <https://mf.gov.md/ro/ministerul-finan%C8%9Belor/catalogul-de-date-deschise-al-ministerului-finan%C8%9Belor-2020/>

Excepție o constituie mun. Cahul, în care pe locul doi sunt Serviciile din domeniul economiei, pe trei – Cultură, sport, tineret, pe 4 – Gospodăria de locuințe și pe 5 – Serviciile de stat cu destinație generală. Alt aspect vizibil este ponderea extrem de mică, în jur de 1%

An exception is mun. Cahul where the second place are Economy Services, in third place – Culture, sport, youth, on 4th – Housing Household and 5th – General State Services. Another visible aspect is the extremely small share, around 1% or/and the total

sau/și absența totală a cheltuielilor pentru Protecția socială și, în special, pentru alte servicii în domeniul protecției sociale neatribuite la alte grupuri, excepție făcând s. Văleni cu 13,1% pentru Protecție în caz de boală sau incapacitate de muncă. De asemenea, se evidențiază cheltuielile pentru Protecția mediului de 1,2% realizate doar din bugetul mun. Ungheni pentru alte servicii în domeniul respectiv. Dependența Bugetelor locale de transferuri este greu de subestimat, iar pornind de la destinația specială a acestora, putem afirma că aspectul de sensibilitate la gen a bugetelor este prerogativa APC.

absence of expenditure on Social Protection and in particular for other social protection services not assigned to other groups, with the exception of village Valeni with 13.1% for Protection in case of illness or incapacity for work. It also highlights the 1.2% expenditure on environmental protection made from the budget of the mun Ungheni for other services in that field. The dependence of local budgets on transfers is hard to underestimate, and as a result of their special purpose we can say that the gender sensitivity aspect of budgets is the prerogative of the CPA.

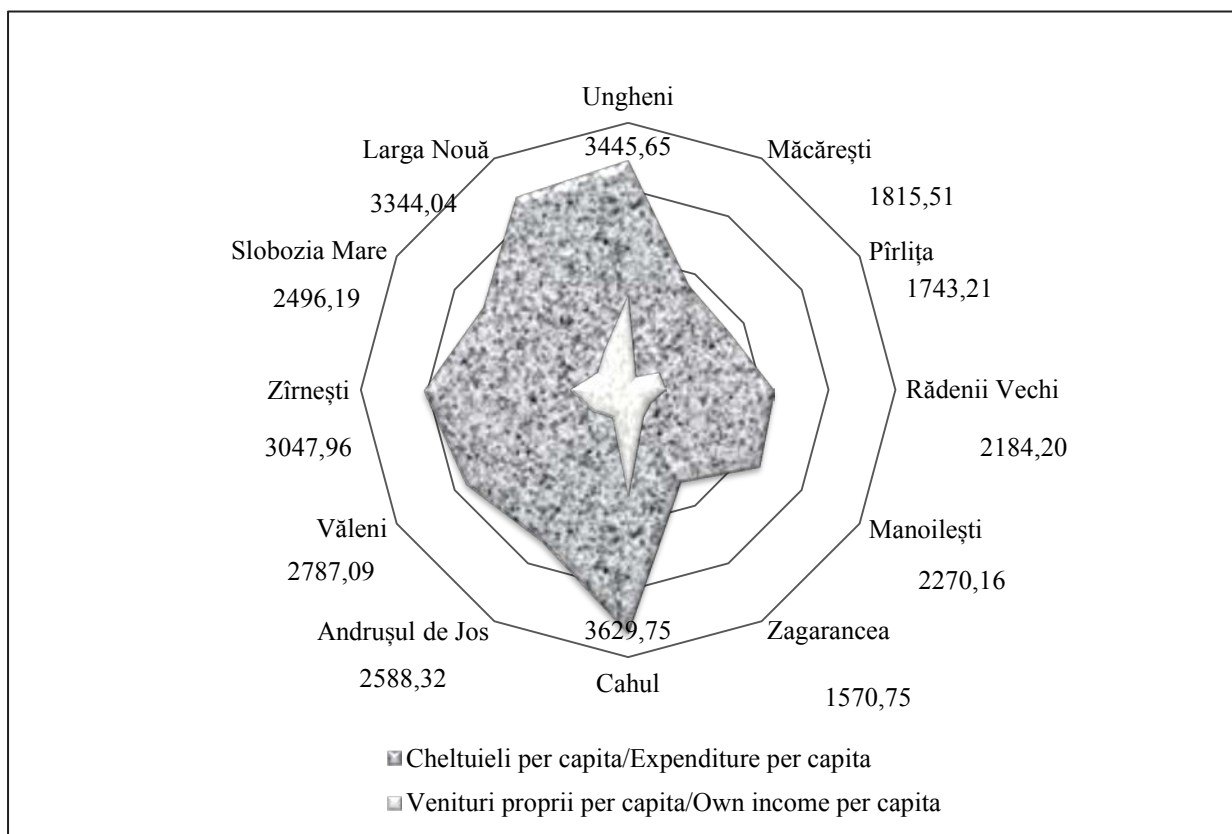


Figura 9. Structura cheltuielilor și veniturilor bugetelor UAT Cahul și Ungheni per capita, pentru anul 2019, executat / Figure 9. Structure of expenditure and revenue of the budgets of ATU Cahul and Ungheni per capita, for 2019, executed

Sursa: elaborată în baza Raportului privind executarea bugetelor locale la situația din 31.12.2019, <https://mf.gov.md/ro/ministerul-finan%C8%9Belor/catalogul-de-date-deschise-al-ministerului-finan%C8%9Belor-2020/> Source: prepared on the basis of the Report on the execution of local budgets to the situation in 31.12.2019, <https://mf.gov.md/ro/ministerul-finan%C8%9Belor/catalogul-de-date-deschise-al-ministerului-finan%C8%9Belor-2020/>

În același timp, reprezentanții APL chestionați au menționat prezența interesului pentru dezvoltarea localității, apelând, în acest scop, la diverse surse extrabugetare, doar că problema ce survine este cofinanțarea/coparticiparea, care, deseori, este greu sau imposibil de suportat din bugetul local fără suport din partea APL II sau Guvern. În concluzie, analiza bugetelor APL de nivelul I din raioanele Cahul și Ungheni a elucidat (figura 9) incapacitatea financiară a autorităților locale de a finanța, din resurse proprii, multiplele necesități ce se încadrează în categoria celor sensibile la dimensiunea de gen, cum ar fi: Iluminatul stradal, drumuri pietonale, trotuare, facilități de îngrijire a copiilor, activități extrașcolare pentru copii, asistența și serviciile sociale ș.a. Astfel, analizând Cheltuielile Bugetelor UAT, constatăm următoarele:

Puncte forte:

- *Ponderea cea mai mare a cheltuielilor revine finanțării Educației timpurii și a Învățământului primar, ai căror angajați dar și beneficiari indirecti sunt, în mare parte, femei;*
- *Cheltuielile pentru Cultură, sport, tineret, culte și odihnă poziționate pe locul 2 sau 3 prevăd finanțarea activităților extrașcolare, ceea ce reprezintă un suport considerabil pentru familiile cu copii;*
- *Cheltuielile pentru Aprovizionarea cu apă și Iluminatul străzilor, dar și cele destinate construcției și menținerii sistemelor de transport rutier și instalațiilor speciale sunt semnificative, ca pondere, în total cheltuieli fiind și cele ce reflectă sensibilitatea la gen a bugetelor analizate.*

Puncte slabe:

- *Resursele financiare locale reduse plasează în situații decizionale stresante APL în procesul planificării bugetare, cu atât mai mult, că descentralizarea este declarativă și nu are suport legal și financiar;*

At the same time, the representatives of the LPA questioned mentioned the presence of interest in the development of the locality, using for this purpose various extrabudgetary sources, only that the problem that arises is co-financing/co-participation which is often difficult or impossible to bear from the local budget without support from APL II or the Government. In conclusion, the analysis of level I LPA budgets in Cahul and Ungheni districts has elucidated (figure 9) the financial inability of local authorities to finance from their own resources the multiple needs that fall into the gender-sensitive category, such as: Street lighting, pedestrian roads, sidewalks, childcare facilities, extra-curricular activities for children, social assistance and services, etc. Thus, looking at ATU Budget Expenditures, we find the following:

Strengths:

- *The largest share of expenditure is the funding of Early Education and Primary Education whose employees and indirect beneficiaries are mostly women;*
- *Expenditure spending on Culture, sport, youth, cults and rest ranked 2nd or 3rd provides for the financing of extra-curricular activities, which is a considerable support for families with children;*
- *Expenditure spending on water supply and street lighting as well as for the construction and maintenance of road transport systems and special installations is significant as a share of total expenditure being also those reflecting the gender sensitivity of the budgets analysed.*

Weaknesses:

- *Reduced local financial resources place aPL in stressful decision-making situations in the budget planning process, especially since decentralisation is declarative and has no legal and financial support;*

- *Insuficiența de resurse nu permite axarea pe asigurarea performanței bugetare a cărei componentă esențială este principiul asigurării egalității de șanse și acces echitabil la resurse.*

Oportunități:

- *Excepționând transferurile cu destinație specială, resursele financiare limitate ale APL de nivelul I urmează să fie prioritizate în funcție de obiectivele de dezvoltare locală, aprobate în Planul de acțiuni și bugetate în cadrul bugetului pe programe și performanță.*

Metoda actuală de planificare bugetară pe bază de programe și performanță, aplicată în Republica Moldova, începând cu 2014, în cadrul tuturor componentelor Bugetului Public Național, este 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. Bugetarea pe programe este, de asemenea, un instrument eficient de management bugetar, care facilitează stabilirea priorităților și luarea deciziilor privind alocarea resurselor bugetare. În cadrul bugetării pe programe, accentul se pune pe rezultatele ce trebuie atinse în urma activităților preconizate/realizate de către autoritățile/instituțiile bugetare, astfel, fiind asigurată legătura cheltuielilor bugetare cu programele și activitățile, care pun în aplicare măsurile de politică. Caracteristicile principale ale bugetului pe programe sunt [10]: a) *legătura cu cadrul de politici*: bugetul este structurat pe programe, care reflectă obiectivele de politici asumate în documentele de planificare strategică pe termen mediu și lung; b) *focalizarea pe performanță*: pe lângă informația financiară, bugetul pe programe cuprinde informația nefinanciară, fiind stabilite scopul, obiectivele și indicatorii de performanță; c) *responsabilitatea sporită în procesul bugetar*: bugetul pe programe implică responsabilitatea autorităților/instituțiilor bugetare pentru realizarea performanței asumate în procesul buge-

- *Resource insufficiency does not allow for a focus on ensuring budgetary performance, the essential component of which is the principle of ensuring equal opportunities and equitable access to resources.*

Opportunities:

- *Excluding special purpose transfers, the limited financial resources of the Level I LPA are to be prioritised according to the local development objectives approved in the Action Plan and budgeted within the programme and performance budget.*

The current method of budget planning based on programs and performance, applied in the Republic of Moldova since 2014 in all components of the National Public Budget, is a method of presentation and foundation of budgets, based on programs with goals, objectives and indicators to evaluate their performance at all stages of the budgetary process. Programme budgeting is also an effective budgetary management tool, which facilitates priorities and decision-making on the allocation of budgetary resources. In the framework of programme budgeting, the focus is on the results to be achieved from the activities envisaged/achieved by the budgetary authorities/institutions, thus ensuring the link between budgetary expenditure and programmes, which implement policy measures. The main features of the programme budget are [10]: a) *the link with the policy framework*: the budget is structured on programmes, reflecting the policy objectives assumed in the medium- and long-term strategic planning documents; b) *focused on performance*: in addition to financial information, the programme budget includes non-financial information, the purpose, objectives and performance indicators are set; c) *increased responsibility in the budgetary process*: the programme budget implies the responsibility of the budgetary authorities/institutions to achieve the performance assumed in the budgetary process; d) *multi-*

tar; d) *perspectiva multianuală*: formatul de prezentare a bugetului pe programe cuprinde informația în dinamică, incluzând rezultatele înregistrate pentru ultimii doi ani, indicatorii aprobați pentru anul în curs și estimările pentru următorii trei ani. Elaborarea bugetului pe bază de programe și performanță oferă importante posibilități pentru bugetele sensibile la dimensiunea de gen fiind instrument de realizare a programelor/politicilor, care sunt de o importanță majoră pentru asigurarea egalității de gen. De asemenea, acest model de bugetare permite dezagregarea obiectivelor-țintă după sex (atunci când e posibil), stabilirea costurilor/normativelor dezagregate după sex, precum și crearea unor sisteme de colectare a datelor necesare pentru o raportare și evaluare corectă a impactului de gen.

Concluzii

În concluzie, practica aplicării metodologiei de gen, ce se bazează pe categorisirea cheltuielilor bugetare propusă de Rhonda Sharp, evidențiază lipsa, la nivel local, a categoriei de cheltuieli alocate în bază de gen [11]. În categoria cheltuielilor pentru oportunități egale, cele pentru Iluminatul stradal, drumuri pietonale, trotuare, facilități de îngrijire a copiilor, activități extrașcolare pentru copii, asistența și serviciile sociale ș.a., iar în calitate de cheltuieli uniformizate, din punctul de vedere al impactului toate celelalte. Analiza efectuată și rezultatele interviurilor, realizate de AO „SocioPolis”, a scos în evidență următoarele aspecte:

- *Procesul bugetar rămâne a fi unul puternic centralizat, iar nerespectarea calendarului bugetar, are impact negativ asupra derulării și calității activităților prevăzute în legislație.*
- *APL I nu sunt capabile să acumuleze resurse pentru finanțarea competențelor delegate în legislație.*
- *În medie, mai mult de 70% din cheltuieli sunt cu destinație specială și AAPL nu pot interveni, iar cealaltă parte a cheltuielilor este prioritizată în funcție de necesitățile de moment.*

annual perspective: the format for presenting the budget on programmes includes information in dynamics, including the results recorded for the last two years, the approved indicators for the current year and the estimates for the next three years. Programme-based and performance budget development provides important possibilities for gender-sensitive budgets as a tool for implementing programmes/policies that are of major importance for ensuring gender equality. This budgeting model also allows the disaggregation of targets – target by sex (when possible), the setting of disaggregated costs/normatives by sex, as well as the creation of data collection systems necessary for a fair reporting and evaluation of gender impact.

Conclusions

In conclusion, the practice of applying the gender methodology, which is based on the categorization of budgetary expenditure proposed by Rhonda Sharp, highlights the lack at local level of the category of expenditure allocated on the basis of gender [11]. In the category of expenditure on equal opportunities for street lighting, pedestrian roads, sidewalks, childcare facilities, extra-curricular activities for children, social assistance and services, etc., and as uniform expenditure in terms of impact all others. The analysis carried out and the results of the interviews conducted by AO “SocioPolis” highlighted the following aspects:

- *The budgetary process remains a highly centralised one and the non-compliance with the budgetary calendar, which has a negative impact on the conduct and quality of the activities provided for in the legislation.*
- *LPAs I are not able to accumulate resources to finance delegated competences in legislation.*
- *On average more than 70% of expenditure is for special purpose and AAPL cannot intervene and the other part of the expenditure is prioritised according to current needs.*

- *Atragerea resurselor pentru realizarea proiectelor de interes local, inclusiv cu impact de gen, deseori, este perturbată de necesitatea de cofinanțare din partea APL I.*
- *O mare parte din cheltuielile sensibile la dimensiunea de gen (dezvoltarea infrastructurii drumurilor, asigurarea și asistența socială) nu țin de nivelul de decizie respectiv, astfel, implementarea bugetării sensibile la dimensiunea de gen, la nivel local, necesită o abordare complexă a APL I și II.*

În calitate de recomandări pentru agențiile internaționale promotoare ale egalității de gen, în Republica Moldova, dar și pentru APC și APL interesate în asigurarea șanselor egale pentru toți locuitorii urbelor, precum și pentru utilizarea eficientă și eficace a resurselor financiare publice limitate, sunt necesare următoarele acțiuni:

- *Integrarea perspectivei de gen în Strategiile/planurile/programele de dezvoltare națională și locală trebuie strict monitorizată cu implicarea structurii responsabile create la nivel național cu atragerea liderilor de opinie și a factorilor de decizie formați/instruiți în domeniul asigurării egalității de gen și a BSG.*
- *Implementarea BSG la nivelul I trebuie precedată de implementarea obligatorie a bugetării pe bază de program și performanță și, în acest context, sunt imperios necesare instruirile ale tuturor grupurilor interesate la nivel local (conducători de instituții publice, responsabili APL, cetățeni), îmbinând aceste două aspecte.*
- *Respectarea calendarului bugetar sau descentralizarea activităților în cadrul procesului bugetar va permite derularea negocierilor bugetare cu implicarea grupurilor interesate.*

- *Attracting resources to carry out projects of local interest, including gender impact, is often disrupted by the need for co-financing from APL I.*
- *Much of the gender-sensitive expenditure (road infrastructure development, insurance and social assistance) is not part of that level of decision so the implementation of gender-sensitive budgeting at local level requires a complex approach to LPA I and II.*

As recommendations for international agencies promoting gender equality in the Republic of Moldova, but also for CPAs and LPAs interested in ensuring equal opportunities for all the inhabitants of the urbs, as well as for the efficient and effective use of limited public financial resources, it is necessary:

- *Gender mainstreaming in national and local development strategies/plans/programmes should be strictly monitored with the involvement of the responsible structure created at national level with the attraction of opinion leaders and decision-makers trained/trained in the field of gender equality and BSG.*
- *The implementation of GSB at level I must be preceded by the mandatory implementation of programme and performance budgeting, and in this context training of all interested groups at local level (leaders of public institutions, APL managers, citizens) is imperative, combining these two aspects.*
- *Compliance with the budget calendar or decentralisation of activities within the budgetary process will allow budget negotiations to be conducted with the involvement of interested groups.*
- *Mandatory inclusion in the methodological norms rules on the prepa-*

- *Includerea, în mod obligatoriu, în cadrul normelor metodologice privind elaborarea bugetelor locale, precum și în Raportarea privind executarea bugetului, a prevederilor cu privire la respectarea egalității de gen în procesul de bugetare, formulare de evidență și raportare de modificare a situației/egalității de gen, drept urmare a cheltuielilor realizate.*

ration of local budgets, as well as reporting on budget implementation, must necessarily contain provisions related to respect for gender equality in the budgeting process, record-keeping and reporting of changes in the situation/gender equality as a result of the expenditure incurred.

Bibliografie/ Bibliography:

1. BAURCIULU, A.; CASIAN, A.; PĂRȚACHI, I.; PETROIA, A.; SAINSUS, V.; VACULOVSCI, D. *Bugetare Sensibilă la Gen*, manual, Chișinău, Foxtrot 2016. ISBN 978-9975-89-028-1
2. ELSON, Diane „*Gender Responsive Budget Initiatives: Some Key Dimensions and Practical Examples*”, Paper presented at the conference on „Gender Budgets, Financial Markets, Financing for Development”, February 19th and 20th 2002, by the Heinrich-Boell Foundation in Berlin
3. Clasificația bugetară, aprobată prin Ordinul ministrului finanțelor nr.208 din 24 decembrie 2015, <https://mf.gov.md/ro/buget/informa%C8%9Bii-cu-caracter-metodologic/clasifica%C8%9Bia-bugetar%C4%83>
4. Legea nr. 397 din 16.10.2003 privind finanțele publice locale, <http://lex.justice.md/index.php?action=view&view=doc&lang=1&id=377525>
5. Legea nr. 435 din 28-12-2006 privind descentralizarea administrativă, https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=120521&lang=ro#
6. Legea nr. 436 din 28-12-2006 privind administrația publică locală, https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=17373&lang=ro
7. MARCH, Candida, SMYTH, Ines, and MUKHOPADHYAY, Maitrayee, *A guide to gender – analysis framework*, 1999, disponibil: <https://www.ndi.org/files/Guide%20to%20Gender%20Analysis%20Frameworks.pdf>
8. OECD, *Best Practices for Budget Transparency*, May 2001, <https://www.oecd.org/governance/budgeting/Best%20Practices%20Budget%20Transparency%20-%20complete%20with%20cover%20page.pdf>
9. SCHRATZENSTALLER, Margit, „*The implementation of gender responsive budgeting in Austria as central element of a major budget reform*”, Paper for International Conference at the Vienna University of Economics and Business Gender Responsive Budgeting: Theory and Practice in Perspective November 6 – 8, 2014
10. Setul metodologic privind elaborarea, aprobarea și modificarea bugetului, aprobat prin Ordinul ministrului finanțelor nr.209 din 24.12.2015, <https://mf.gov.md/ro/buget/setul-metodologic>
11. SHARP, R. *Budgeting for Equity: Gender Budget Initiatives within a Framework of Performance Oriented Budgeting*. New York, UNIFEM. 2003. Disponibil: <http://www.wbg.org.uk/sharp2003.pdf.pdf>
12. Raport privind executarea bugetelor locale la situația din 31.12.2019, <https://mf.gov.md/ro/ministerul-finan%C8%9Belor/catalogul-de-date-deschise-al-ministerului-finan%C8%9Belor-2020>