

ACADEMIA DE STUDII ECONOMICE A MOLDOVEI

Cu titlu de manuscris

CZU: 336.14/.15:352(478)(043)

CERNIT RODICA

**GESTIONAREA RESURSELOR
FINANCIARE ALE STATULUI PRIN SISTEMUL
TREZORERIAL**

Specialitatea: 522.01. Finanțe

Autoreferatul tezei de doctor în științe economice

CHIȘINĂU, 2017

Teza a fost elaborată în cadrul catedrei “Finanțe și Asigurări”
a Academiei de Studii Economice a Moldovei

Conducător științific:

COBZARI Ludmila, doctor habilitat în științe economice, profesor universitar

Referenți oficiali:

ILIADI Gheorghe, doctor habilitat în științe economice, profesor cercetător

ROTARU Lilia, doctor în științe economice, conferențiar universitar

Componenta Consiliului Științific Specializat:

SECRIERU Angela, *președinte*, doctor habilitat în științe economice, profesor universitar

BOTNARI Nadejda, *secretar științific*, doctor în științe economice, conferențiar universitar

ULIAN Galina, doctor habilitat în științe economice, profesor universitar

MANOLE Tatiana, doctor habilitat în științe economice, profesor universitar

FUIOR Elena, doctor în științe economice, profesor universitar

SCUTARI Sofia, doctor în științe economice

Susținerea va avea loc la 30 iunie 2017, ora 14.00, în ședința Consiliului Științific Specializat D 32.522.01–10 în cadrul Academiei de Studii Economice a Moldovei, pe adresa: MD 2005, or. Chișinău, str. Bănulescu-Bodoni, 59, blocul „B”, et.1, sala 104.

Teza de doctor și autoreferatul pot fi consultate la Biblioteca Științifică a Academiei de Studii Economice a Moldovei, Biblioteca Națională și pagina web a CNAA (www.cnaa.md).

Autoreferatul a fost expediat la 30 mai 2017.

Secretar științific al Consiliului

Științific Specializat:

doctor în științe economice, conferențiar universitar

Botnari Nadejda

Conducător științific:

doctor habilitat în științe economice,
profesor universitar

Cobzari Ludmila

Autor:

Cernit Rodica

© Cernit Rodica, 2017

REPERE CONCEPTUALE ALE CERCETĂRII

Actualitatea și importanța temei de cercetare. Asigurarea dezvoltării și creșterii economice în scopul gestionării eficiente a veniturilor și cheltuielilor publice în procesul de executare a bugetelor de toate nivelele, sporirea operativității în finanțarea programelor de stat, intensificarea controlului utilizării resurselor bugetare în scopuri bine determinate în Republica Moldova au contribuit la crearea Trezoreriei de Stat. Până în prezent, posibilitățile executării Bugetului Public Național nu sunt utilizate pe deplin, iar funcțiile macroeconomice ale trezoreriei nu sunt dezvoltate suficient.

În scopul luării deciziilor orientate spre creștere, stabilitate și buna funcționare a economiei naționale, Guvernul are nevoie de o informație operativă și veridică privind volumul resurselor financiare și materiale ale statului, fapt care a condus la crearea sistemului unitar centralizat de organe trezoreriale.

În acest context, actualitatea și necesitatea studierii științifice profunde a rolului executării trezoreriale a bugetului în sistemul de reglementare a finanțelor publice sunt generate de trăsăturile specifice ale economiei naționale, precum și de experiența pozitivă a organelor de trezorerie în alte țări, care ar moderniza și ar îmbunătăți semnificativ procesele aferente gestiunii finanțelor publice.

Descrierea situației în domeniul de cercetare și identificarea problemelor de cercetare. Analiza literaturii economice de specialitate a demonstrat că cercetătorii în domeniu nu prezintă o părere unică despre necesitatea executării trezoreriale a bugetului de stat. Diversitatea punctelor de vedere privind rolul sistemului trezorerial în cadrul structurilor guvernării de stat reflectă multilateralitatea acestei noțiuni.

Printre cercetătorii, care au examinat activitatea trezorerială în legătură reciprocă cu aspectele controlului financiar de stat și ale realizării relațiilor interbugetare, menționăm: Baurciulu A., Botnari N., Casian A., Ciubotaru M., Cobzari L., Fuior E., Hîncu R., Iliadi G., Manole T., Petroia A., Rotaru L., Scutari (Anghel) S., Secieru A., Stratulat O., Ulian G., Valentei S., Zadornov M., Mamakov B., Nesterenco T., Panskov V., Pocinok A., Hashim A., Allan B., Pessoa M., Williams M., Romanovski V., Hursevici S., Anghelache G. și Medrega C.

Numeroase cercetări în domeniul gestionării resurselor financiare publice au fost elaborate în cadrul Institutului Național de Cercetări Economice, Centrului Analitic Independent „Expert-Grup”, care au contribuit la evaluarea situației în domeniul managementului finanțelor publice. La baza studiului, deasemenea, sunt datele Băncii Mondiale, Organizației de Cooperare și Dezvoltare Economică (OCDE). Ca urmare a analizei situației în domeniul de cercetare autorul a constatat că, deși importanța sistemului trezorerial în gestionarea resurselor financiare ale statului în Republica Moldova este una majoră, a fost evaluată și analizată doar asigurarea echilibrului valoric prin trezoreria publică.

Prin urmare, Sistemul Trezorerial al Republicii Moldova este obiectul mai multor studii și cercetări, proiecte și inițiative care vizează modernizarea și adaptarea acestuia la realitățile economice locale și internaționale, dar și la necesitățile locale de a asigura un mediu transparent și oportun pentru gestiunea fluxurilor de finanțe publice.

Scopul cercetării constă în identificarea posibilităților de optimizare a gestiunii resurselor financiare ale statului prin sistemul trezorerial în vederea îmbunătățirii managementului finanțelor publice (managementul bugetar și managementul performanței) prin creșterea calității și transparenței operațiunilor aferente procesului.

În vederea cercetării scopului propus, au fost stabilite următoarele **obiective de cercetare**:

- analiza și sintetiza abordărilor teoretice privind sistemul trezorerial;
- studierea și generalizarea experienței și practicii internaționale privind funcționarea sistemelor de trezorerie;
- argumentarea importanței evidenței surselor interne și externe de finanțare prin sistemul trezorerial;
- studierea și analiza gestiunii datoriei de stat în condițiile actuale;
- identificarea rolului sistemului trezorerial în Republica Moldova în vederea gestionării eficiente a resurselor financiare;
- cercetarea importanței și necesității mecanismelor de gestionare a resurselor financiare publice prin sistemul trezorerial în Republicii Moldova;
- identificarea posibilităților de dezvoltare a sistemului trezorerial din Republica Moldova în vederea optimizării fluxurilor financiare prin determinarea indicatorilor de lichiditate;
- identificarea practicilor care ar putea fi implementate în Republica Moldova privind creșterea performanțelor sistemului trezorerial și consolidarea rolului acestuia în gestiunea finanțelor publice.

Obiectul cercetării îl reprezintă sistemul trezorerial, care este un concept complex, iar subiectele cercetate conexe sunt axate atât pe aspectele aferente evoluției, dezvoltării și tipologiei sistemelor trezoreriale, dar și pe elemente concrete precum: fluxuri financiare, configurarea centralizată, descentralizată și mixtă, gestiunea bugetelor locale, gestiunea deficitului bugetar etc.

Metodologia cercetării științifice s-a bazat pe utilizarea următoarelor metode de cercetare științifică: metoda dialectică, metoda de analiză, metoda comparativă, inducția și deducția, abstracția științifică, etc.. Metodele aplicate au permis o analiză mai profundă a gestionării resurselor financiare ale statului prin sistemul trezorerial în domeniul cercetat. Pentru analiza datelor statistice s-au utilizat tehnici statistice grafice și tabelare, analiza statistică, gruparea statistică, comparațiile, etc..

Suportul informațional al cercetării îl constituie rapoartele Ministerului Finanțelor al Republicii Moldova, Ministerului Economiei al Republicii Moldova, datele statistice privind dinamica dezvoltării economice și circulației mijloacelor financiare în Republica Moldova, materialele lucrărilor monografice și ale publicațiilor curente, materialele verificărilor și rezultatele controlului Trezoreriei de Stat.

De asemenea au fost cercetate materialele centrelor de excelență internaționale, cum ar fi: Centre for Finance and Development, Institute Geneva; Centre for International Finance and Regulation, Australia; International Research Centre on Cooperative Finance, IRCCF, Canada; International Centre for Finance, Germania și altele.

Noutatea și originalitatea științifică:

- dezvoltarea conceptelor privind trezoreria și sistemul trezorerial;
- adaptarea și dezvoltarea modelului de Sistem Integrat de gestiune a finanțelor publice în vederea consolidării sistemului de gestionare a finanțelor publice, precum și sporirea securității informaționale;
- adaptarea și dezvoltarea modelului implicării politicii bugetar-fiscale în realizarea dezvoltării economice și bunăstării sociale;
- adaptarea și dezvoltarea circuitului de elaborare a bugetului conform Modelului de Referință al Băncii Mondiale;

- elaborarea recomandărilor de dezvoltare a sistemului trezorerial din Republica Moldova în vederea optimizării fluxurilor financiare prin determinarea indicatorilor de lichiditate;
- elaborarea recomandărilor privind structura mecanismelor implicate în schimbul de date între subsistemele ciclului de gestionare a cheltuielilor între buget, trezorerie și sistemul de raportare în vederea gestionării eficiente a sistemului trezorerial;
- elaborarea unui Mecanism al funcționării Sistemului Informațional Integrat al finanțelor publice în vederea creșterii performanței gestionării resurselor financiare ale statului.

Semnificația teoretică se manifestă prin sintetizarea noțiunilor privind sistemul trezorerial, importanța sistemului trezorerial ca sistem ce asigură gestionarea fondurilor publice. Concluziile teoretice și recomandările, care se conțin în lucrare, pot fi utilizate în procesul de argumentare științifică a rolului trezoreriei în sistemul de reglementare a economiei de către stat, în procesul de elaborare a concepției de dezvoltare a sistemului trezorerial în condițiile actuale, cât și pentru trasarea direcțiilor de bază privind perfecționarea structurii sale organizațional-funcționale.

Valoarea aplicativă a tezei rezidă în analiza sistemului trezorerial din Republica Moldova și argumentarea rolului acestuia în vederea optimizării fluxurilor financiare; elaborarea și argumentarea propunerilor privind necesitatea utilizării și aplicării strategiei de dezvoltare a sistemului trezorerial din Republica Moldova; dezvoltarea mecanismelor de gestionare a resurselor financiare publice prin sistemul trezorerial al Republicii Moldova; aprecierea necesității gestiunii eficiente a datoriei de stat în condiții de criză economică. Rezultatele pot fi utilizate în scopuri de cercetare și didactice, inclusiv în cadrul cursurilor universitare „Finanțe”, „Finanțe Publice”, „Asigurări Sociale”, „Protecție Socială”.

Problema științifică importantă soluționată în domeniul de cercetare constă în dezvoltarea conceptelor sistemului trezorerial în cadrul realizării politicii bugetar-fiscale a statului, inclusiv elaborarea recomandărilor de dezvoltare a sistemului trezorerial din Republica Moldova prin determinarea gradului de lichiditate a resurselor bugetare, precum și a limitelor acestuia pentru a fi monitorizată și asigurată suficiența capitalului la nivelul sistemului bugetar și elaborarea unui Mecanism al funcționării Sistemului Informațional Integrat al finanțelor publice în vederea îmbunătățirii performanței gestionării resurselor financiare ale statului.

Direcțiile de soluționare a problemei cercetate. În vederea atingerii obiectivelor propuse, a fost analizat procesul de gestionare a resurselor financiare publice prin sistemul trezorerial, pe plan național și internațional, fiind propuse acțiuni privind asigurarea sustenabilității finanțelor publice, elaborarea recomandărilor privind sporirea performanței gestionării resurselor financiare ale statului.

Aprobarea rezultatelor științifice. Abordările teoretice, elaborările metodologice, concluziile și principalele recomandări, indicate în teză, au fost expuse în lucrările științifice, prezentate și publicate în reviste naționale de profil recenzate de diferite categorii, precum și în cadrul conferințelor științifice și simpozioanelor naționale și internaționale: Simpozionul internațional al tinerilor cercetători, Academia de Studii Economice a Moldovei (edițiile 2005, 2009, 2010, 2015), Conferința științifică internațională, Universitatea de Stat a Moldovei, 2009, Academia de Studii Economice a Moldovei, 2010, 2012, Conferința științifico-practică internațională din Cahul, Universitatea de Stat „Bogdan Petriceicu Hașdeu”, 2014, 2015, *Comparison of organisation and operation of the trezorerial system of Romania and the Republic of Moldova*, Scientific symposium of young researchers, 2015, Academia de Studii Economice a Moldovei.

Conținutul tezei de doctorat a fost discutat și aprobat la ședințele catedrei Finanțe și Asigurări din 12.05.16 și a Seminarului Științific de Profil din 28.06.16 din cadrul ASEM.

Publicații. Ideile fundamentale și rezultatele tezei au fost expuse în 15 lucrări științifice, cu un volum total de 3,61 c.a.

Implementarea rezultatelor științifice. Rezultatele cercetării din cadrul tezei de doctor au fost acceptate spre implementare în activitatea Ministerului Finanțelor al Republicii Moldova, a Direcției Generale Finanțe a Primăriei municipiului Chișinău și în activitatea didactică a Academiei de Studii Economice a Modovei, confirmate prin acte de implementare.

Structura lucrării. Scopul și sarcinile lucrării au determinat structura logică a acesteia care cuprinde: introducere, trei capitole, concluzii generale și recomandări, bibliografie, anexe, și alte elemente structurale, precum: lista abrevierilor, adnotările în limbile română, engleză și rusă, etc..

În **Introducere** este argumentată actualitatea, importanța și gradul de studiere a temei cercetate; sunt identificate scopul și obiectivele cercetării; sunt precizate elementele de noutate și originalitate științifică, semnificația teoretică și valoarea aplicativă; problema științifică importantă soluționată; aprobarea și implementarea rezultatelor cercetării.

Capitolul 1 „Fundamentele teoretice privind rolul sistemului trezorerial în gestiunea resurselor financiare ale statului” cuprinde principalele abordări teoretice privind subiectul studiat; caracteristica generală asupra sistemelor trezoreriale; analiza experienței altor țări în ceea ce privește organizarea, configurarea și implementarea sistemelor trezoreriale și a fluxurilor de gestiune a finanțelor publice, țările fiind alese după principiul de proximitate (țările vecine România și Ucraina) și relevanță (cele mai relevante țări din OCDE din punct de vedere al tipului sistemului trezorerial: descentralizat, centralizat sau mixt).

Capitolul 2 „Gestionarea resurselor financiare publice prin sistemul trezorerial în Republica Moldova” include analiza: situației din Republica Moldova privind implementarea și gestiunea sistemului trezorerial; modului în care este organizată funcționarea sistemului trezorerial; modului în care sunt gestionare fluxurile prin intermediul sistemului trezorerial; analiza datelor statistice privind bugetul, deficitul, sursele de finanțare și datoria publică; analiza și descrierea modului în care sunt redistribuite resursele financiare prin intermediul sistemului trezorerial.

În **Capitolul 3 „Dezvoltarea sistemului trezorerial din Republica Moldova în vederea gestionării eficiente a resurselor financiare ale statului”** sunt analizate principalele probleme existente în procesul de gestiune a finanțelor publice; problematica gestiunii finanțelor publice la nivel local în cadrul unităților administrativ-teritoriale, în special prin prisma gestiunii bugetului; posibilitățile de implementare și modernizare a fluxurilor finanțelor publice prin intermediul sistemului trezorerial; posibilitățile de optimizare a fluxurilor financiare în Republica Moldova din perspectiva unităților administrativ-teritoriale, în sensul elucidării problematicei gestiunii deficitului bugetar.

Teza se finalizează cu compartimentul **Concluzii generale și recomandări**, unde sunt prezentate principalele concluzii elaborate de autor drept urmare a cercetării și propuse măsuri care trebuie implementate atât la nivel macro-, cât și microinstituțional pentru asigurarea caracterului sistemic al schimbării.

Cuvinte-cheie: sistem trezorerial, cont unic trezorerial, buget de stat și bugete locale, managementul finanțelor publice locale, descentralizare fiscală, autonomie financiară, sistem de relații interbugetare, surse de finanțare, transferuri, lichiditate a sistemului trezorerial.

CONȚINUTUL TEZEI

Capitolul 1 „Fundamentele teoretice privind rolul sistemului trezorerial în gestiunea resurselor financiare ale statului”. În prezent, gestiunea resurselor financiare este unul dintre cele mai importante aspecte ce vizează gestiunea finanțelor publice, datorită modului în care sunt utilizate resursele financiare ale statului și ale societății per ansamblu. În contextul în care internaționalizarea fluxurilor financiare reprezintă o formă principală de manifestare a globalizării economiei, alături de producție, comerț și mișcarea forței de muncă, în acest capitol este analizată evoluția sistemelor trezoreriale în baza principalelor teorii economice care au dominat economia globală, dar și a aspectelor practice care vizează implementarea și dezvoltarea sistemelor trezoreriale.

Încă în secolul XVI, mercantiliștii Jean Bodin, Antoine de Montcherstien, Jean-Baptiste Colbert și Thoman Mun promovau ideea că prosperitatea societății presupunea bani, susținând imaginea unui stat puternic, autonom și nesupus bisericii.

Necesitatea intervenției statului viza, în primul rând ordinea publică, cadrul juridico-legislativ, garantarea proprietății private și a bunei funcționări a pieței. Ulterior, abordarea mercantilistă a fost criticată de către clasicii economiei politice, Adam Smith și David Ricardo, care afirmau că avuția națiunii nu este constituită din bani, ci din bunuri materiale, obținute prin muncă în procesul de producție. Pe de altă parte, întemeietorul dirijismului economic, John Maynard Keynes, considera că pentru a aduce și menține economia de piață contemporană în stare de echilibru nu este suficient jocul liber al pieței, ci se impune intervenția masivă a statului. Esența măsurilor de politică economică a statului, preconizate de J. M. Keynes, vizează stimularea cheltuielilor pentru consum și investiții „exact cu suma necesară” pentru a menține utilizarea forței de muncă. Bazele teoriei monetariste au fost expuse de Milton Friedman, afirmând că funcția cererii de bani este una din cele mai stabile și importante în economie.

Neoliberalii admit intervenția statului într-un cadru larg de activități, de la susținerea sistemului bancar și difuzarea informației, până la finanțarea activităților publice, a controlului mediului înconjurător și garantarea minimului de trai [1].

În prezent, sistemul de gestiune a finanțelor publice reprezintă o combinație între multiplele componente aferente activității de gestiune a finanțelor publice, printre care menționăm: executarea și monitorizarea bugetului, contabilitatea, gestiunea numerarului, raportarea financiară, procurările și angajamentele, gestiunea activelor și inventarierea, suportul operațional, estimările macroeconomice, pregătirea și aprobarea bugetului, gestiunea datoriilor și a donațiilor, calcularea salariilor și resurselor umane, suportul pentru controlul financiar și audit, și, nu în ultimul rând, sistemul informațional aferent [16].

În acest context rezultatele cercetării-dezvoltării conceptului de trezorerie publică ne permit definirea trezoreriei ca fiind instituția publică care gestionează resursele financiare ale statului, asigurând echilibrul permanent dintre încasări generatoare de lichidități și plăți exigibile, venituri și cheltuieli publice și gestionarea datoriei publice în scopul asigurării echilibrului general în economie.

Banca Mondială și Fondul Monetar Internațional pun accent semnificativ pe implementarea sistemelor trezoreriale cu scopul îmbunătățirii gestiunii finanțelor publice. Astfel, printre cele mai ample studii la nivel mondial cu privire la sistemele trezoreriale menționăm lucrările savanților Ali Hashim și Bill Allan, doi specialiști notorii în conceperea și implementarea sistemelor trezoreriale în diferite țări, care, sub egida Băncii Mondiale, au publicat un Ghid amplu *Treasury Reference Model*, care conține, pe lângă descrieri tehnice

foarte detaliate cu privire la sistemele trezoreriale, multiple aspecte care vizează complexitatea subiectului dat.

Drept rezultat al cercetării sistemelor trezoreriale concluzionăm că: Sistemul trezorerial reprezintă un sistem unitar de organizare și funcționare a trezoreriilor finanțelor publice, atât la nivel central, cât și la nivel local, care au la bază un mecanism prin care se asigură coordonarea finanțelor sectorului public prin intermediul unui sistem informațional.

Sistemul de gestiune a finanțelor publice este foarte important pentru economia țării, deoarece se referă la centralizarea controlului poziției de numerar, estimarea necesarului de numerar, efectuarea operațiunilor, gestiunea conturilor și a bilanțului și reconcilierea conturilor. Beneficiile implementării unor sisteme de trezorerie derivă din următoarele categorii de bază (figura 1): transparență, vizibilitate, monitorizare, unificarea proceselor, îmbunătățirea guvernantei, diminuarea riscurilor, optimizarea resurselor și reducerea costurilor.

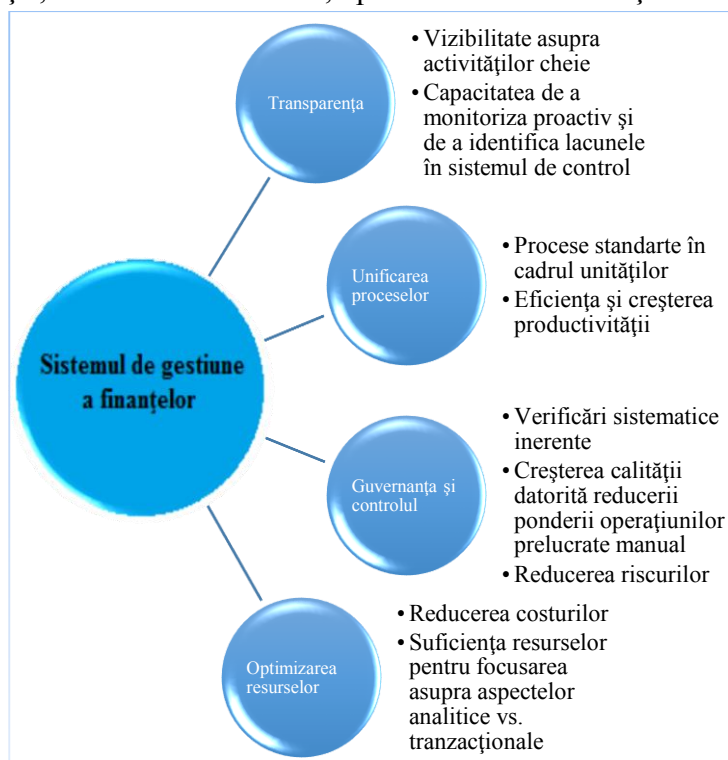


Fig. 1. Beneficiile implementării sistemului de gestiune a finanțelor
Sursa: tradus și adaptat de autor în baza materialelor KPMG [18]

În scopul funcționării unui mecanism de centralizare a fondurilor, s-a instituit trezoreria publică centrală, care a presupus crearea unei administrații speciale responsabile de execuția bugetului și trezoreriile organizate la nivel de municipiu (sectoare), orașe și comune, prin crearea Contului Unic Trezorerial.

Astfel, sistemul de gestiune a finanțelor publice reprezintă o combinație între multiplele componente aferente activității de gestiune a finanțelor publice, care interacționează în cadrul mai multor etape, formând un circuit complex, care se derulează anual (figura 2).

Aceste etape din ciclu diferă de la o țară la alta, fiind importante pentru formarea sistemului de trezorerie integrat. Circuitul se desfășoară într-un cadru normativ stipulat în politici, care, la rândul lor, trebuie adaptate și revizuite. Adiacent circuitului de bază a gestiunii finanțelor publice, există câteva etape interconectate, care țin de gestiunea sistemului în general,

precum: efectuarea achizițiilor, gestiunea activelor, salarizarea personalului implicat, publicarea și diseminarea informației.

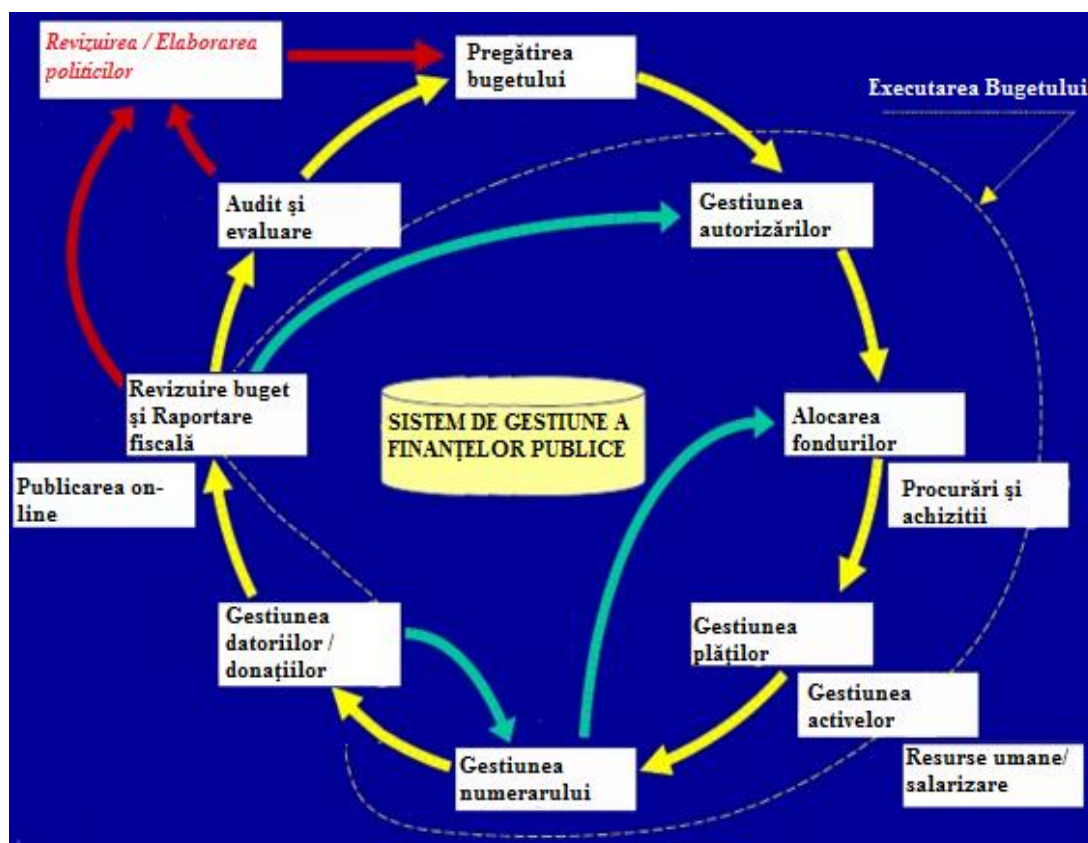


Fig. 2. Sistemul integrat de gestiune a finanțelor publice

Sursa: Tradus și adaptat de autor din materialele ECSPE [16] și World Bank [20]

Drept urmare a cercetărilor, propunem dezvoltarea și adaptarea *Sistemului integrat de gestiune a finanțelor publice*, deoarece este un sistem ce include alocarea resurselor financiare publice în conformitate cu prioritățile strategice ale statului, oferă suport pentru gestiunea lor și coordonarea diferitelor procese economice, sociale și financiare în vederea realizării funcțiilor sale, elementele căruia sunt integrate într-o platformă comună.

După cum demonstrează practica internațională, în țările care se confruntă cu probleme legate de transformările din domeniile economic și financiar, în structura organelor administrației de stat este deosebit de important de a avea un organ responsabil de gestiune financiară, cum ar fi Trezoreria.

Analizând experiența internațională a sistemelor bugetare și sistemelor de echilibrare interbugetară ale statelor federale și unitare, acțiunile prioritare ale sistemului trezorerial ar trebui să se concentreze asupra asigurării centralizării soldurilor de numerar și monitorizării tranzacțiilor.

Indiferent de orânduirea statală și nivelul de dezvoltare economică, în toate țările funcția Trezoreriei este una fundamentală în procesul de administrare a resurselor financiare. Realizarea acestei funcții constă în asigurarea deplină, oportună și veridică a controlului financiar, precum și a activității operaționale în procesul de percepere a încasărilor și efectuare a plăților.

Capitolul 2 „Gestionarea resurselor financiare publice prin sistemul trezorerial în Republica Moldova” cuprinde organizarea funcționării sistemului trezorerial autohton, analiza fluxurilor

financiare publice și evidența surselor interne și externe de finanțare prin intermediul acestui sistem.

Trezoreria de Stat este o unitate structurală pe lângă aparatul central al Ministerului Finanțelor (cu statut de direcție generală), constituită din Trezoreria Centrală și unitățile teritoriale ale Trezoreriei de Stat.

În scopul sporirii eficienței utilizării resurselor bugetare, perfecționării procedurilor utilizate în executarea bugetelor și valorificării rezervelor existente în domeniul finanțelor publice este necesară asigurarea stabilității funcționării sistemului trezorerial.

Relațiile între componentele BPN se desfășoară prin transferul de surse de la un buget la altul, volumul cărora se estimează în procesul de repartizare a limitelor sectoriale de cheltuieli pe tipuri de bugete, în conformitate cu competențele prevăzute de legislație pentru diferite nivele ale administrației publice. Suma transferurilor de la BS la alte bugete componente ale BPN, se aprobă prin legea bugetară anuală.

În acest context, a fost efectuată analiza celor mai importante poziții de încasări, cheltuieli și deficit ale Bugetului Public Național în vederea identificării principalelor tendințe și a factorilor care au influențat oscilațiile.

Astfel, pentru monitorizarea și asigurarea suficienței capitalului la nivelul sistemului bugetar a fost inițiată analiza prin determinarea gradului de suficiență a resurselor bugetare și limitarea disponibilității acestora pentru a fi urmărită și asigurată suficiența capitalului la nivelul sistemului bugetar.

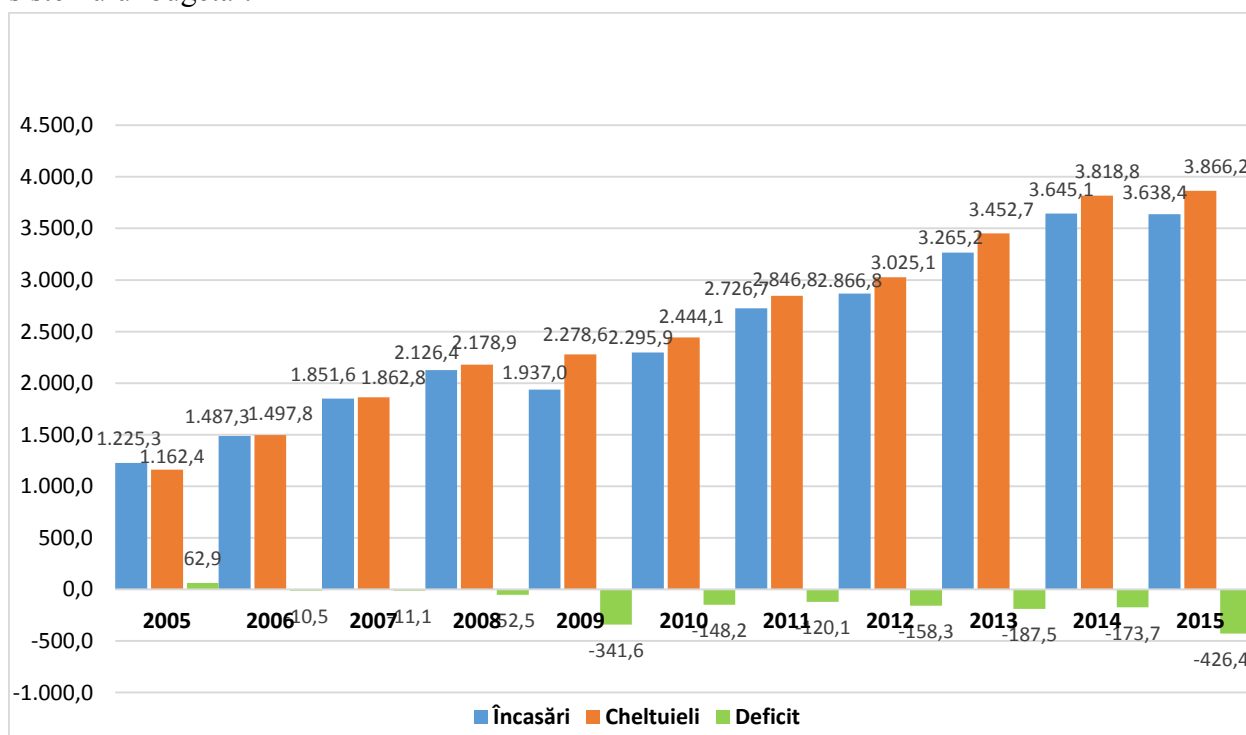


Fig. 3. Media anuală a încasărilor, cheltuielilor și deficitului Bugetului Public Național, executat, 2005-2015, mil. lei

Sursa: Elaborat de autor în baza datelor prezentate de Ministerul Finanțelor al RM

Analizând informația prezentată în figura 3, atestăm o fluctuație a încasărilor, cheltuielilor și a deficitului BPN, executat față de prevăzut, în perioada supusă analizei. Cea mai mare valoare a încasărilor a fost înregistrată în anul 2014 – 3645,1 mil. lei, iar cea mai mică valoare a încasărilor - în anul 2005 – 1225,3 mil. lei.

Concomitent, în anul 2015 se constată și cea mai mare valoare a cheltuielilor BPN – 3866,2 mil. lei, iar în anul 2005 – cea mai mică valoare – 1162,4 mil. lei.

Cel mai mare deficit bugetar a fost reflectat în anul 2015, acesta constituind valoarea negativă de 426,4 mil. lei, urmat de anul 2009, când BPN a prezentat un deficit bugetar de minus 341,6 mil. lei. Totodată, în anul 2005 a fost înregistrat un deficit pozitiv de 62,9 mil. lei, valoarea încasărilor BPN depășind valoarea cheltuielilor BPN.

În vederea aprofundării analizei deficitului BPN în perioada 2005-2015, și deoarece în ultimii 5 ani analizați acoperirea bugetului public național nu a fost, în mare parte, posibilă, considerăm că este necesar de studiat separat perioada 2005-2010 (tabelul 1) și perioada 2010-2015 (tabelul 2).

Tabelul 1. Necesarul de finanțare a BPN și sursele de acoperire a acestuia, 2005-2010, mil. lei

Indicatori	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Deficit	754,8	-126,1	-133,7	-630,0	-4.098,6	-1.778,0
Necesar de finanțare	13.506,9	17.580,4	21.881,6	25.378,6	26.539,2	28.859,1
Surse de finanțare	104,6	229,3	500,2	892,1	4.205,6	2.591,6
Acoperirea deficitului BPN	859,4	103,2	366,5	262,1	107,0	813,6
	DA	DA	DA	DA	DA	DA
Venituri curente	14.067,9	17.532,3	21.322,4	24.448,6	22.229,7	25.537,9
Acoperirea necesarului de finanțare din venituri curente	561,0	-48,1	-559,2	-930,0	-4.309,5	-3.321,2
	DA	NU	NU	NU	NU	NU

Sursa: Elaborat de autor în baza rapoartelor publicate de Ministerul Finanțelor al RM

Tabelul 2. Necesarul de finanțare a BPN și sursele de acoperire a acestuia, 2010-2015, mil. lei

Indicatori	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Deficit	-1.778,0	-1.958,5	-1.837,9	-1.764,6	-1.946,7	-2.733,2
Necesar de finanțare	28.859,1	31.489,3	34.818,2	38.230,8	43.938,2	48.755,8
Surse de finanțare	2.591,6	904,3	2.055,0	1.565,5	2.380,7	2.711,6
Acoperirea deficitului BPN	813,6	-1.054,2	217,1	-199,1	434,0	-21,6
	DA	NU	DA	NU	DA	NU
Venituri curente	25.537,9	28.434,6	31.893,9	34.815,7	38.319,0	42.602,4
Acoperirea necesarului de finanțare din venituri curente	-3.321,2	-3.054,7	-2.924,3	-3.415,1	-5.619,2	-6.153,4
	NU	NU	NU	NU	NU	NU

Sursa: Elaborat de autor în baza rapoartelor publicate de Ministerul Finanțelor al RM

Conform informației prezentate în rapoartele Ministerului Finanțelor al RM și în raport cu Analiza necesarului de finanțare a BPN, reflectată în tabelele 1 și 2 constatăm următoarele: cea mai mare valoare a deficitului BPN a fost înregistrată în anul 2009 (4098,6 mil. lei), deficitul reducându-se semnificativ în perioada imediat următoare, iar cea mai mică valoare a deficitului BPN - în anul 2013 (1764,6 mil. lei).

În procesul analizei surselor de finanțare necesare acoperirii deficitului BPN am atestat că acestea au fost insuficiente pentru acoperirea deficitului BPN în anii 2011, 2013 și 2015. Pe de altă parte, în anii 2005-2010, 2012, 2014 sursele de finanțare interne și externe a BPN au fost suficiente pentru acoperirea deficitului BPN. În același timp, în perioada analizată se remarcă o tendință de majorare a valorii surselor de finanțare a deficitului bugetar, odata cu sporirea

deficitului bugetar, cea mai mare valoare a surselor de finanțare fiind înregistrată în anul 2009 (4205,6 mil. lei), când a fost atins cel mai mare deficit bugetar, iar cea mai mică valoare a surselor de finanțare a fost marcată în anul 2005 (104,6 mil. lei), când bugetul era excedentar și economia nu necesita surse de finanțare masive.

Prin urmare, începând cu anul 2006, statul se confruntă cu o dificultate de gestionare a banilor publici, de percepere a veniturilor curente atât fiscale, cât și nefiscale, fapt ce condiționează sporirea necesarului de finanțare, determinat de creșterea costurilor de oportunitate.

Creșterea inegală a necesarului de finanțare și a disponibilității surselor de finanțare are o influență negativă asupra BPN, această tendință fiind una îngrijorătoare.

Din acest motiv, pentru a determina limitele resurselor bugetare este necesară analiza structurii surselor de finanțare a BPN, atât interne cât și externe, pentru perioada similară. Acest fapt va permite identificarea cauzelor insuficienței surselor de finanțare în raport cu creșterea necesarului de finanțare.

Analizând datele reflectate în expresie grafică (în figura 4), observăm un trend ascendent al totalului surselor de finanțare până în anul 2009, după care are loc o reducere ușoară până în anul 2011, iar din anul 2013 a revenit trendul ascendent.

Sursele de finanțare interne înregistrează, în toata perioada analizată, valori pozitive, cu excepția anilor 2007 și 2008 când a prezentat valori negative.

Sursele externe de finanțare au reflectat valori negative în anii 2005 și 2006, iar începând cu anul 2007 - valori pozitive.

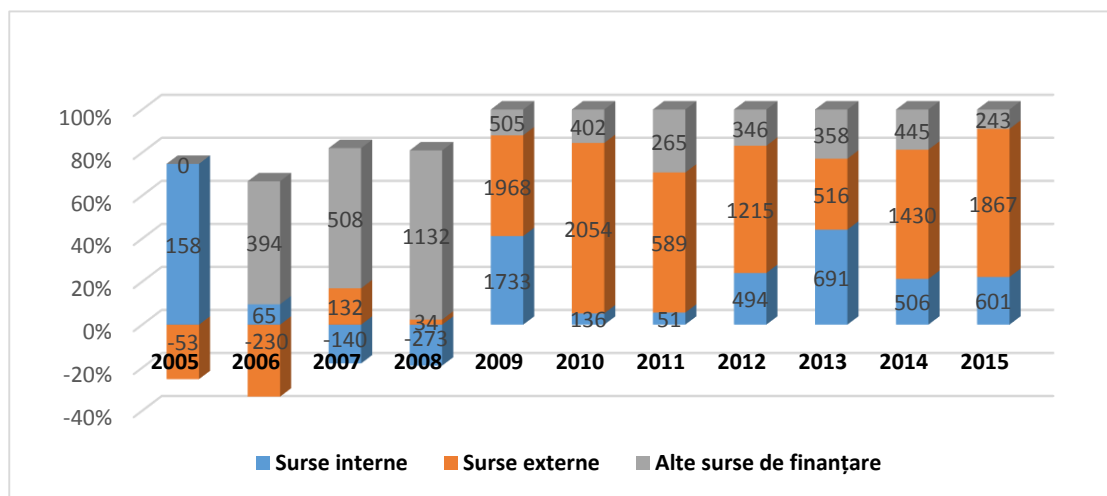


Fig. 4. Structura surselor de finanțare a BPN, 2005-2015, mil. lei

Sursa: Elaborat de autor în baza datelor prezentate de Ministerul Finanțelor al RM

Cea mai mică valoare a surselor de finanțare a fost înregistrată în anul 2005 – 211,4 mil. lei, iar cea mai mare valoare – în anul 2009 – 4205,6 mil. lei.

Structura surselor de finanțare interne și externe caracterizează faptul că, până în anul 2008 inclusiv, ponderea predominantă revenea altor surse de finanțare, însă, începând cu anul 2009, sursele de finanțare externe au deținut ponderea predominantă în totalul surselor de finanțare (de la 46,8% până la 79,2%). Doar în anul 2005 și 2013, ponderea predominantă a revenit surselor de finanțare interne (74,7% și 44,2%, respectiv).

Per ansamblu, în perioada 2005-2015, supusă analizei, observăm o tendință de diminuare a ponderii surselor interne de finanțare, economia bazându-se în cea mai mare parte, pe surse de

finanțare externe, și anume pe împrumuturile acordate de organizațiile financiare internaționale, care dețin ponderea predominantă în totalul surselor de finanțare externe.

Din punct de vedere a necesităților publice, politica fiscală are la bază obiectivele de politică generală ce concretizează angajarea de resurse publice în contextul social-economic existent la un moment dat. În acest sens, politicile generale de orientare social-democrată promovează angajarea mai profundă a statului prin cheltuieli publice, pentru satisfacerea la un nivel mai înalt a cererii agregate prin oferta de utilități sociale în vederea reducerii datoriei de stat.

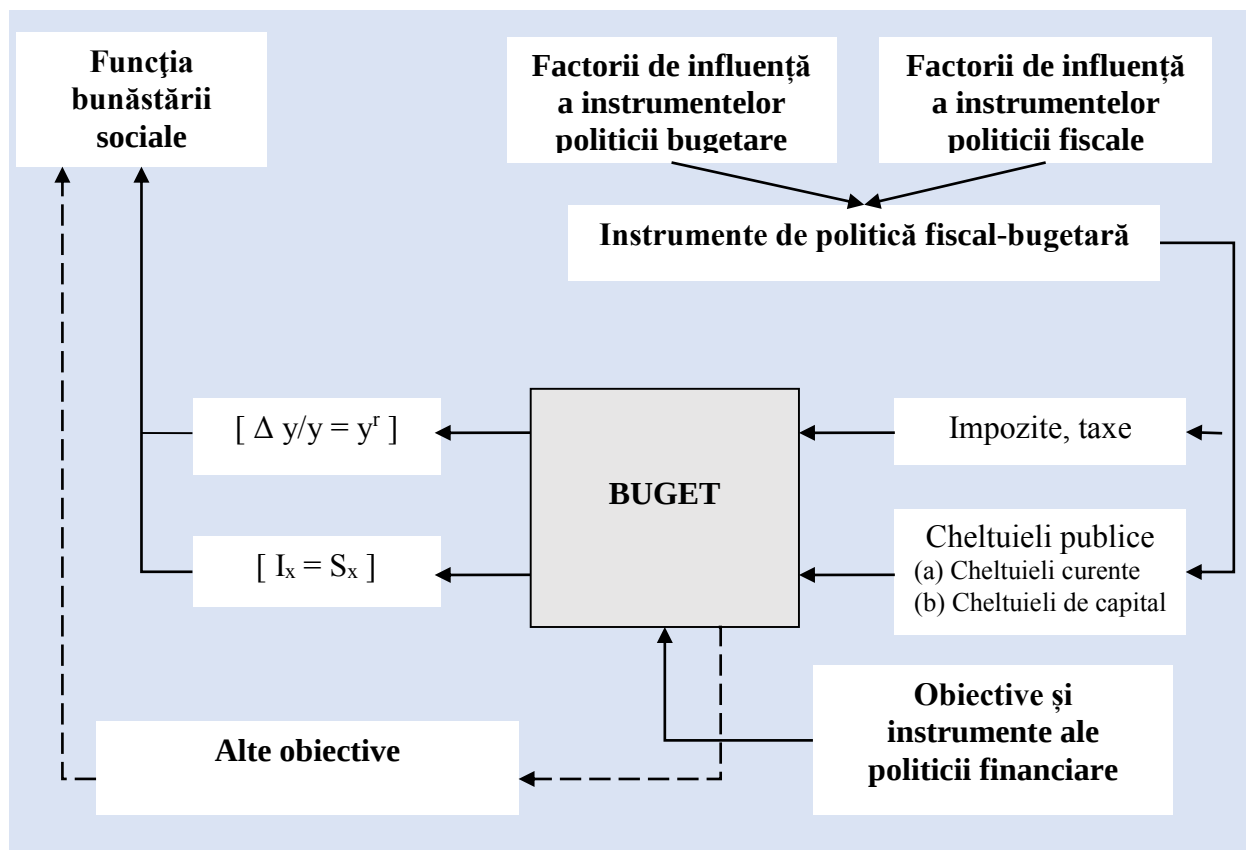


Fig. 5. Modelul implicării politicii bugetar-fiscale în realizarea dezvoltării economice și bunăstării sociale

Sursa: adaptat de autor în baza materialelor din Filip, Gh.; Onofrei, M., *Politici financiare*, Editura Sedcom Libris, Iași, 2001, p. 42

Atât politica fiscală, cât și politica bugetară urmăresc același obiectiv, și anume realizarea unei utilități sociale maxime, respectiv „maximum de satisfacție socială la costul cel mai bun”. În consonanță cu opțiunea pentru tratarea celor două componente ca părți ale întregului reprezentat prin politica fiscal-bugetară, constatăm că realizarea obiectivelor de politică financiară, impune abordarea lor unitară, coerentă, îndreptată către diminuarea datoriei de stat interne și externe în vederea realizării obiectivelor comune ale dezvoltării economice și bunăstării sociale, după cum reiese din figura 5.

Deoarece echilibrul plăților interne și externe ale Republicii Moldova este asigurat prin intermediul trezoreriei, considerăm necesară analiza datoriei de stat, externe și interne, pentru anii 2005-2015.

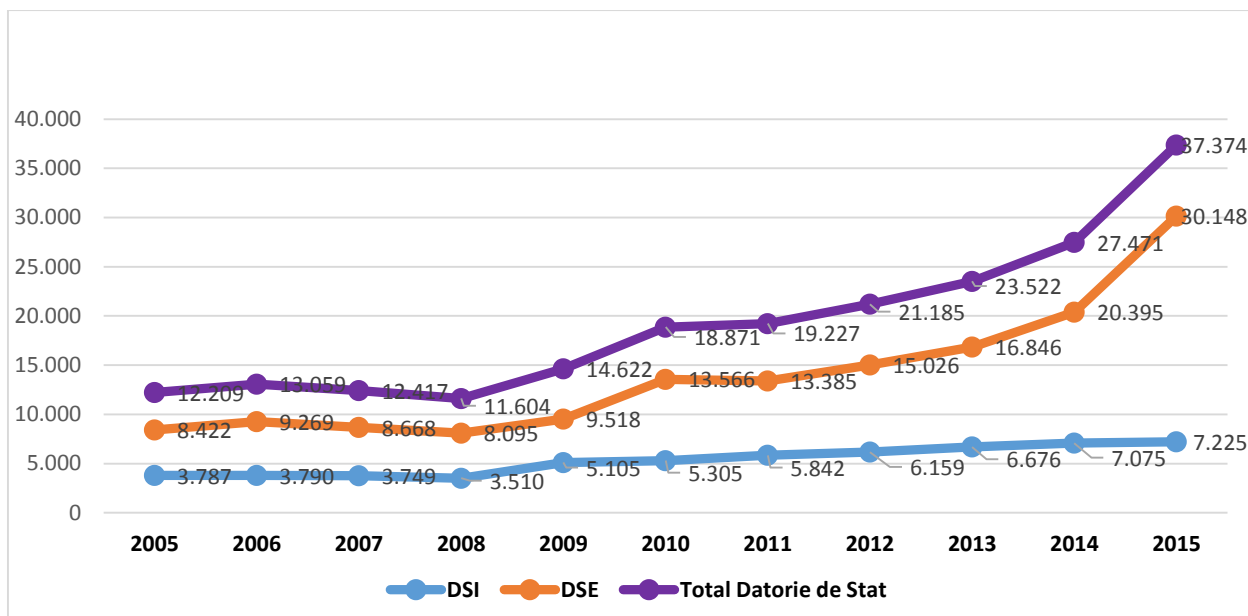


Fig. 6. Evoluția datoriei de stat, 2005-2015, mil. lei

Sursa: Elaborat de autor în baza datelor prezentate de Ministerul Finanțelor al RM

Informația privind evoluția datoriei de stat interne și externe în perioada 2005-2015 (figura 6), prezintă un trend ascendent al datoriei de stat, de la 12208,7 mil. lei, în anul 2005, la 37373,7 mil. lei, în anul 2015, înregistrând o majorare absolută de 25165 mil. lei sau 206,1%.

Reieșind din informația prezentată în figura 6, observăm o tendință de majorare a datoriei de stat, începând cu anul 2009, în mare parte din contul majorării semnificative a datoriei de stat externe, în timp ce datoria de stat internă rămâne constantă, înregistrând creșteri ușoare.

În baza cercetărilor efectuate, putem concluziona că atât datoria de stat externă, cât și datoria de stat internă, reprezintă o problemă macroeconomică stringentă pentru Republica Moldova. Pentru depășirea situației și redresarea problemelor aferente, este necesară promovarea unei politici complexe și sistemice, care ar permite atingerea obiectivelor necesare, și soluționarea aspectelor ce vizează politica împrumuturilor externe pentru asigurarea creșterii economice.

Capitolul 3 al lucrării „Dezvoltarea sistemului trezorerial din Republica Moldova în vederea gestionării eficiente a resurselor financiare ale statului” este axat pe determinarea indicatorilor de lichiditate a sistemului trezorerial privind optimizarea fluxurilor financiare în vederea gestiunii deficitului bugetar în Republica Moldova.

Pentru o diferențiere mai clară a deficitului de resurse, analizăm în continuare evoluția acestuia pe tipuri de deficit.

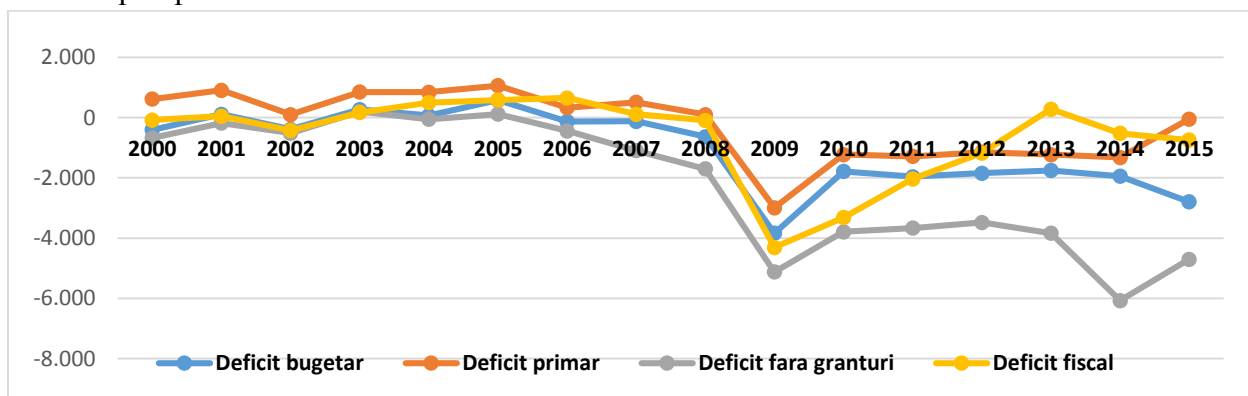


Fig. 7. Evoluția deficitului BPN executat, 2000-2015, mil. lei

Sursa: Elaborat de autor în baza datelor prezentate de Ministerul Finanțelor al RM

Potrivit datelor prezentate în figura 7 privind evoluția deficitului BPN în perioada 2000-2015 executat, constatăm o tendință de majorare a deficitului BPN, ceea ce presupune un indicator negativ, marcând utilizarea irațională a resurselor la nivelul economiei în ansamblu, după cum urmează:

- deficitul bugetar înregistrează o diminuare în perioada analizată, cu valoarea cea mai mică – plus 578 mil. lei (2005) și valoarea cea mai mare – minus 3837 mil. lei (2009);
- deficitul primar oscilează în perioada analizată, cu valoarea minimă – plus 1066 mil. lei (2005) și valoarea maximă – minus 2994 mil. lei (2009);
- deficitul fără granturi oscilează în perioada analizată, cu valoarea minimă – plus 197 mil. lei (2003), valoarea maximă – minus 5125 mil. lei (2009);
- deficitul fiscal variază în perioada analizată, cu valoarea minimă – plus 656 mil. lei (2006), valoarea maximă pozitivă – minus 4312 mil. lei (2009).

Un aspect important în înregistrarea deficitului vizează lichiditatea bugetului, care are drept scop executarea eficientă a bugetului, efectuarea controlului strict privind plățile, utilizarea soldurilor inactive de lichidități și depozitarea soldurilor în timp rezonabil.

Gestiunea lichidităților bugetului național este o sarcină complexă, pusă în responsabilitatea administratorilor de buget, care au funcția de a elabora prognozele lichidităților pe o bază reală și datele statistice în dinamică, de a monitoriza intrările/ieșirile de lichidități și de a identifica variațiile sezoniere/lunare, de a gestiona și monitoriza fluxurile zilnice de lichidități, de a analiza executarea privind veniturile/cheltuielile și de a actualiza prognozele lichidităților pe date efective, de a gestiona eficient lichiditățile conform priorităților stabilite și în limita soldurilor disponibile și de a asigura controlul privind menținerea indicatorilor în limitele stabilite prin acordurile/memorandumurile Guvernului Republicii Moldova cu Organizațiile Financiare Internaționale [28].

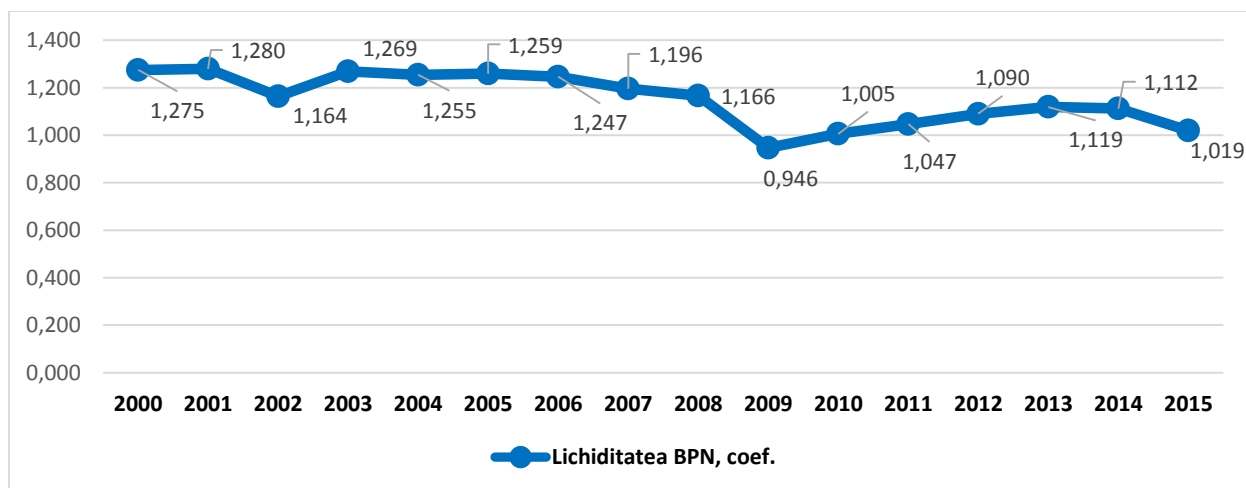


Fig. 8. Evoluția lichidității Bugetului Public Național în perioada 2000-2015, coef.

Sursa: Elaborat de autor în baza datelor prezentate de Ministerul Finanțelor al RM

Evoluția lichidității BPN, în perioada 2000-2015 executat, prezentată în figura 8, reflectă o tendință de majorare a coeficienților lichidității finanțelor publice.

Cea mai mare valoare (1,280) a fost înregistrată în anul 2001, iar cea mai mică valoare (0,946) - în anul 2009. În nici una din perioadele analizate coeficientul lichidității nu se

încadrează în limitele prevăzute, fapt ce denotă o incapacitate de plată a BPN în vederea stingerii obligațiilor pe termen scurt din contul resurselor financiare curente disponibile.

Conform normelor metodologice în vigoare, gestionarea riscului de lichiditate impune efectuarea următoarelor acțiuni:

- atragerea de resurse financiare pentru acoperirea pe termen scurt și mediu a solicitărilor și investirea surplusului de active financiare;
- emiterea valorilor mobiliare de stat;
- angajarea, pe bază contractuală, a împrumuturilor cu scadență în același an bugetar de la bugetele de alte nivele, gestionate în CUT, pentru acoperirea decalajului temporar de casă a bugetului [28].

În continuare vom analiza principalii indicatori ai Bugetelor Unităților Administrativ-Teritoriale.

Tabelul 3. Veniturile, cheltuielile și bugetul UAT prevăzut și executat în perioada 2009-2015, mil. lei

Indicatori	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Venituri, prevăzut	6368.2	7551.4	7712	8711	9467.3	11143.9	11526.6
Venituri, executat	6285.9	7614.3	7712	8711	9467.3	11086.9	11039.1
Venituri neîncasate	-82.3	62.9	0	0	0	-57	-487.5
Cheltuieli, prevăzut	6911	8065	8844.9	9454.4	10240.8	12231	12777.3
Cheltuieli, executat	6530.8	7609.1	8844.9	9454.4	10240.8	11347.4	11517.5
Supracheltuieli	-380.2	-455.9	0	0	0	-883.6	-1259.8
Deficit, prevăzut	-542.8	-513.6	-1132.9	-743.4	-773.5	-1087.1	-1250.7
Deficit, executat	-244.9	5.2	-1132.9	-743.4	-773.5	-260.5	-478.4
Abatere deficit	+297.9	+518.8	0	0	0	+826.6	+772.3

Sursa: Elaborat de autor în baza datelor Ministerului Finanțelor al RM

Astfel, putem menționa că nivelul veniturilor prevăzute și a veniturilor executate de către unitățile administrativ-teritoriale a înregistrat abateri nesemnificative pe parcursul perioadei analizate, cu excepția anilor 2009, 2014 și 2015, când au fost atestate oscilații negative, UAT încasând circa 82,3 mil. 57 mil. și respectiv, 487,5 mil. lei mai puțin decât era prevăzut: în 2009, BUAT au încasat 6285,9 mil. față de 6368,2 mil. lei prevăzute, în 2014, veniturile executate au fost de 11086,9 mil. lei în comparație cu 11143,9 mil. lei prevăzute, iar în 2015 veniturile executate au atins nivelul de 11039,1 mil. lei față de 11526,6 mil. lei preconizate, reprezentând, totodată și cel mai mare decalaj. În perioada analizată, ambele poziții au înregistrat trend pozitiv, cu excepția anului 2015, când venitul executat a fost mai mic decât în anul 2014.

Pe de altă parte, cheltuielile prevăzute și cheltuielile executate, pentru aceeași perioadă, tind să echilibreze situația înregistrată la venituri, prin aceea că cheltuielile executate prezintă nivele mai mici decât cheltuielile prevăzute pentru perioada 2014-2015, care presupune un regim de austeritate pus în practică de către BUAT în vederea menținerii deficitului în limita preconizată, ceea ce a fost îndeplinit cu succes. În figura 8 observăm că, începând cu perioada anului 2013 și până în 2015, deficitul prevăzut este mai mare decât deficitul înregistrat, situație similară cu perioada anului 2009-2010. Pe parcursul anilor 2011-2013, deficitul executat de către BUAT a coincis cu bugetul prevăzut.

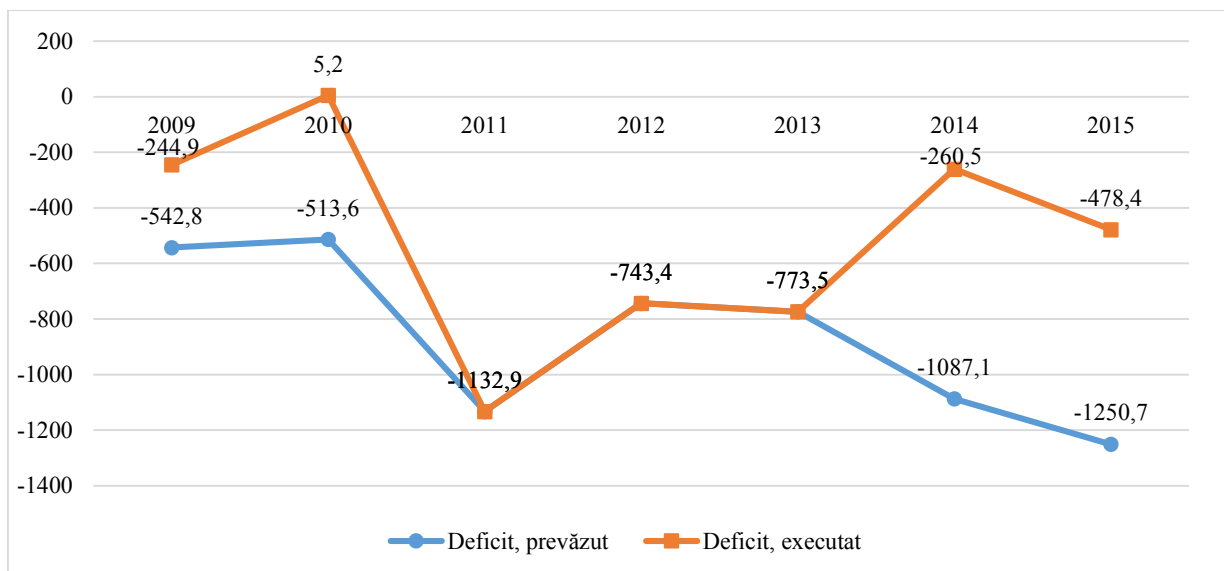


Fig. 9. Evoluția deficitului BUAT prevăzut și executat în perioada 2009-2015
Sursa: Elaborat de autor în baza datelor Ministerului Finanțelor

În ceea ce privește structura transferurilor BUAT, executate în perioada 2009-2015, reprezentate în figura 10, putem menționa că, în perioada analizată ponderea cea mai mare a transferurilor în BUAT are drept sursa bugetul de stat, valorile relative ale acestuia fiind peste 90% în fiecare an analizat.

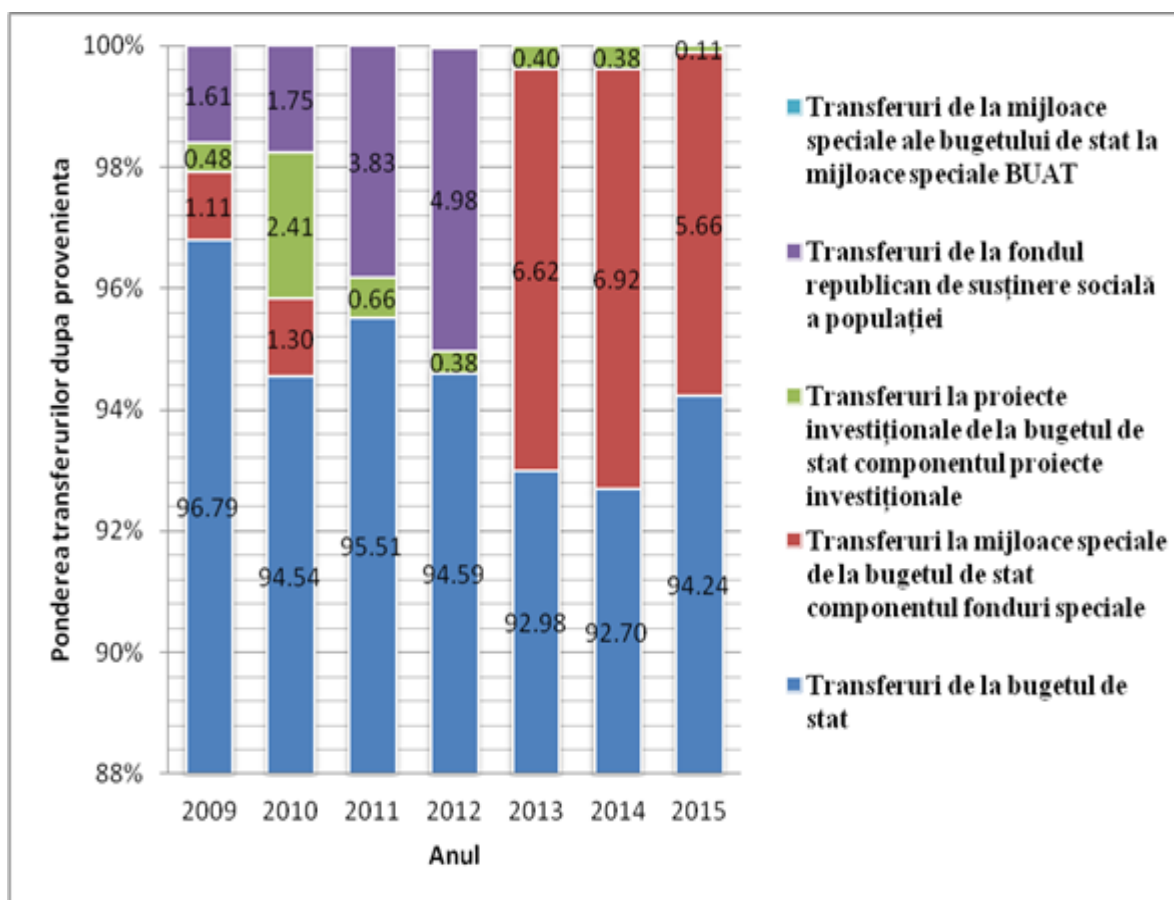


Fig. 10. Structura transferurilor BUAT, executat, 2009-2015, %
Sursa: Elaborat de autor în baza datelor Ministerului Finanțelor al RM

Ponderea surselor de finanțare ale BUAT după categorie (interne/externe), a prezentat o situație neomogenă în perioada analizată. În 2009-2010, bugetele UAT au fost finanțate exclusiv din surse interne, pentru ca în 2011 situația să se schimbe brusc în sensul invers, doar 1,85% din buget a fost finanțat din surse interne, iar restul - din surse externe. În ultimii 4 ani situația a oscilat în ambele direcții.

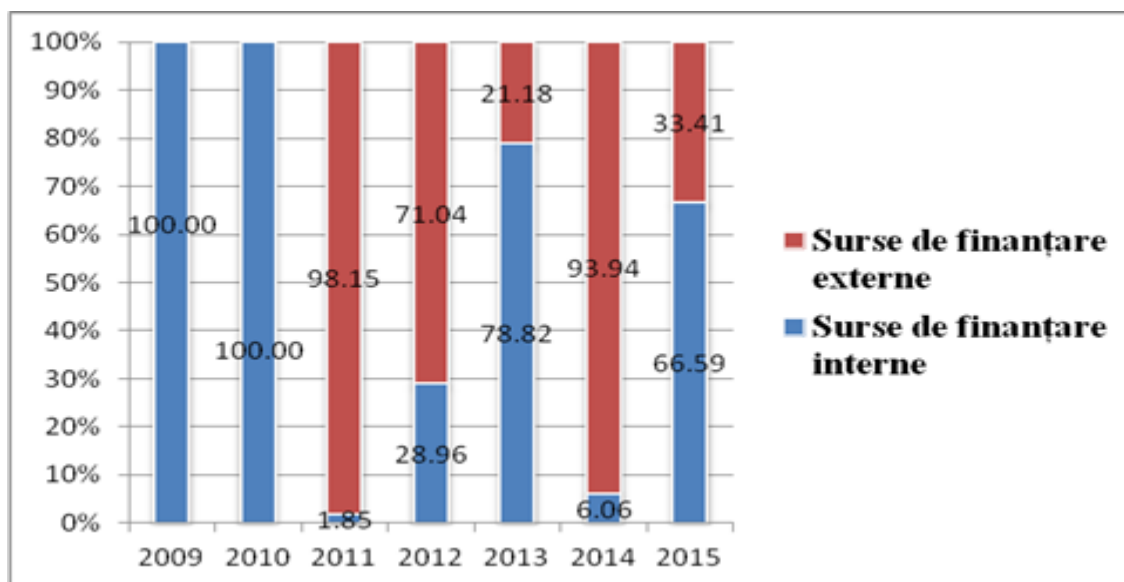


Fig. 11. Ponderea surselor de finanțare a BUAT după categorie (interne/externe)
Sursa: Elaborat de autor în baza datelor Ministerului Finanțelor al RM

Analizând mai aprofundat structura surselor de finanțare internă (figura 11), constatăm că, în perioada 2009-2015, resursele BUAT s-au axat pe împrumuturile acordate de alte instituții financiare (87,8% - în 2009, 75% - în 2012, 93% - în 2013 și 75% - în 2015), și pe împrumuturile bugetare recreditate din surse externe (46% - în 2010, 62% - în 2011, 50% - în 2014).

Actualmente problemele practice cu care se confruntă sistemul bugetar al țării, reflect unele deficiențe în utilizarea resurselor publice, responsabilitatea redusă a executorilor de buget privind elaborarea acestuia, precum și inexistența unor proceduri ce țin de controlul indicatorilor privind calitatea planificării și destinația utilizării resurselor publice.

În țările în curs de dezvoltare, guvernele, de multe ori, nu acordă atenția cuvenită la problemele ce țin de gestionarea fluxurilor financiare publice prin sistemul trezorerial. Procedurile de executare bugetară, precum și gestionarea fluxurilor financiare publice se concentrează pe chestiuni de conformitate, în timp ce necesitățile zilnice de numerar sunt îndeplinite la un cost scăzut de către Banca Centrală.

Considerăm că pentru Republica Moldova, este extrem de importantă cunoașterea tuturor tehnicilor și instrumentelor de gestiune a lichidității aplicate în prezent în alte țări.

Managementul lichidităților sau managementul fluxurilor de numerar include toate activitățile pe care administrația publică (atât centrală cât și locală) le efectuează pentru a asigura o disponibilitate maximă a numerarului și un randament optim al investiției numerarului nefolosit (excedentar), respectând legislația și politica în domeniul gestionării fluxurilor de numerar (figura 12).

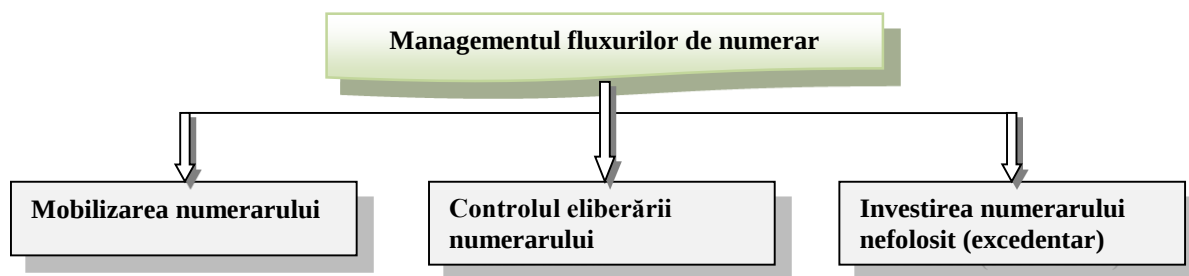


Fig. 12. Fazele managementului lichidităților sau managementului fluxurilor de numerar
 Sursa: elaborat de autor în baza Anexei nr.1 la Ordinul Ministrului Finanțelor nr. 215 din 28 decembrie 2015: Normele Metodologice privind executarea de casă a bugetelor componente ale bugetului public național prin sistemul trezorerial al Ministerului Finanțelor al RM

Actualmente, de calitatea și eficiența activității manageriale, de eficiența activității autorităților locale va depinde într-o mare măsură starea gospodăriei municipale, gradul de echilibrare a bugetului local, eficiența utilizării obiectivelor de proprietate municipale, nivelul de dezvoltare a micilor antreprenori, bunăstarea locuitorilor entității municipale și procesul de dezvoltare social-economică a entității municipale în general.

Administrația Publică Locală, în limitele constrângerilor legale impuse de către stat, trebuie să elaboreze politici, care să dirijeze programul de management al lichidităților

Sistemul trezorerial al Republicii Moldova este o structură importantă, prin intermediul căreia se realizează managementul finanțelor publice. Deși acest sistem are o anumită istorie de dezvoltare, totuși, în sistemul informațional actual al Ministerului Finanțelor există unele neajunsuri și probleme, care necesită continuă perfecționare.

Drept urmare, autorul propune: introducerea unor mecanisme privind schimbul eficient, computerizat de date între subsistemele legate în cadrul ciclului de gestionare a cheltuielilor între buget, trezorerie și sistemul de raportare; centralizarea bazei de date a trezoreriei și crearea registrului general pentru înregistrarea tuturor etapelor procesării tranzacțiilor: alocări, deschideri de credite de la buget, angajamente, achiziții, solicitări de plată, contabilizarea cheltuielilor; crearea Magazinului de date operaționale și a Depozitului de date în calitate de depozitar central al tuturor înregistrărilor (figura 13).

Prin Sistemul Informațional de Management Financiar Integrat va fi posibilă cunoașterea, previzionarea, urmărirea și menținerea echilibrului dintre fluxuri pe tot parcursul execuției bugetare în scopul asigurării permanente a disponibilităților bănești pentru evitarea crizei economice.

În condițiile moderne un obiectiv important pentru entitățile municipale este soluționarea problemelor apărute ca urmare a crizei financiar-economice și crearea condițiilor pentru dezvoltarea inovativă ulterioară. Condiția principală pentru funcționarea stabilă a entităților municipale este asigurarea caracterului echilibrat al bugetelor locale în baza aprecierii reale a situației financiare a entităților financiare. Situațiile de incertitudine au redus veniturile bugetelor locale, iar cu cele mai mari probleme se confruntă bugetele de toate nivelele.

Gestiunea anticriză este un model de gestionare a instituției care are un caracter complex și sistemic și este orientată spre prevenirea sau eliminarea fenomenelor nefavorabile

pentru instituția în cauză aplicând în acest sens întregul potențial al managementului modern. În cadrul acestui proces de gestiune în instituție este elaborat și implementat un program special care poartă un caracter strategic și care permite să fie eliminate dificultățile de moment, să fie menținute și extinse pozițiile pe piață, obiective care sunt atinse preponderent în baza resurselor proprii.

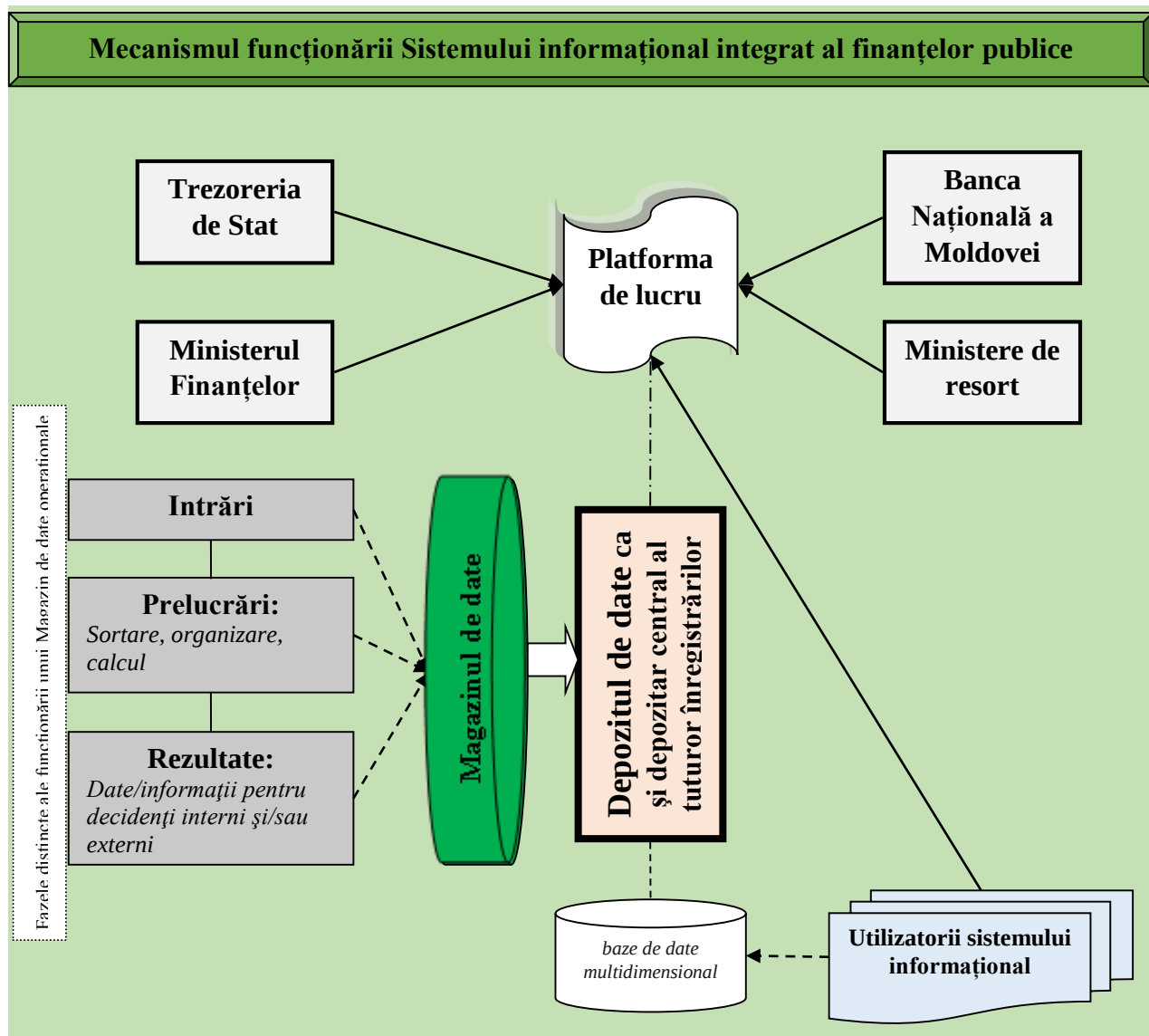


Fig. 13. Mecanismul funcționării Sistemului Informațional Integrat al finanțelor publice

Sursa: *elaborat de autor*

Deși accentul cercetării a fost pus pe aspecte de nivel macroeconomic, există anumite măsuri care trebuie implementate la nivel microinstituțional pentru asigurarea caracterului sistemic al schimbării, aplicarea unui sistem special de activități care ar permite depășirea unor situații de criză și intensificarea funcției economice a organelor de administrare publică.

CONCLUZII GENERALE ȘI RECOMANDĂRI

Reieșind din obiectivele stabilite pentru cercetare și anume analiza contextului teoretic și practicii internaționale în vederea identificării oportunităților de modernizare a sistemului trezorerial din Republica Moldova și, drept urmare, a investigării detaliate a subiectului cercetării, constatăm că sistemul trezorerial este veriga de bază în managementul finanțelor publice. Cercetarea sistemului trezorerial a permis formularea următoarelor concluzii:

- conceptul de sistem trezorerial a evoluat semnificativ de-a lungul istoriei, iar, în prezent, este considerat cea mai potrivită formă de gestionare a finanțelor publice, care permite soluționarea unor importante probleme financiare prin mijlocirea operațiilor specifice, gestionarea creditelor externe primite de către Guvern pentru sprijinirea programelor de reformă, mobilizarea resurselor financiare din economie pentru acoperirea deficitului bugetar, pentru deservirea datoriei publice și finanțarea obligațiilor statului asumate prin acorduri guvernamentale [5, 8];
- deși impactul internaționalizării asupra evoluției sistemelor trezoreriale nu este unul direct, susținem că mediul trebuie considerat acea forță externă care determină adaptarea modelelor de comportament al statelor, inclusiv în ceea ce privește gestiunea finanțelor publice [11];
- în majoritatea țărilor, Trezoreria constituie un mecanism eficient de administrare, de control și de evidență a resurselor financiare ale statului [5];
- în Republica Moldova, sistemul trezorerial este relativ nou și reprezintă structura de bază, prin intermediul căreia se realizează managementul finanțelor publice. În ultimii ani, au fost înregistrate succese remarcabile în alinierea sistemului trezorerial la realitățile economice locale și internaționale, însă, având în vedere faptul că anumite constrângeri există în continuare, Sistemul Trezorerial al Republicii Moldova rămâne a fi obiectul mai multor studii și cercetări, proiecte și inițiative, care vizează modernizarea și adaptarea acestuia în vederea asigurării unui mediu transparent și oportun pentru gestiunea fluxurilor de finanțe publice [10];
- finanțele publice sunt utilizate în scopul dezvoltării economico-sociale mai accelerate a statului, iar rolul acestora nu se limitează doar la domeniul economic, el manifestându-se pe deplin și în domeniul social [11];
- gradul de suficiență a resurselor bugetare este relativ redus, ceea ce duce la limitarea disponibilității acestora pentru a fi monitorizată și asigurată suficiența capitalului la nivelul sistemului bugetar [6];
- în ceea ce privește pozițiile esențiale de încasări, cheltuieli și deficit ale bugetului public național, putem concluziona că tendința de bază este ascendența cheltuielilor și încasărilor în bugetul public național, deficitul accentuându-se semnificativ de la o perioadă la alta de-a lungul perioadei analizate [9];
- atât datoria de stat externă, cât și datoria de stat internă reprezintă o problemă macroeconomică importantă pentru Republica Moldova. Astfel, putem constata că statul nu gestionează corect și eficient mijloacele bănești, confruntându-se cu probleme majore la nivelul gestionării banilor publici prin intermediul trezoreriei de stat și nu este capabil să acopere minimul cheltuielilor curente din contul resurselor curente disponibile fapt ce cauzează probleme economice grave, o mare parte din ramurile de bază ale economiei naționale fiind subfinanțate;

- deficitul bugetar a devenit un fenomen caracteristic lumii contemporane, fiind o situație cu care Republica Moldova se confruntă constant. Un deficit bugetar mare poate provoca o creștere a ratei inflației, dificultăți la achitarea datoriilor externe, o criză valutară, dar și alte fenomene nedorite ce influențează negativ procesul de stabilizare macroeconomică și, respectiv, progresul economic [18];
- un aspect important în înregistrarea deficitului ține de lichiditatea bugetului, care are drept scop executarea eficientă a bugetului, efectuarea controlului strict privind plățile, utilizarea soldurilor inactive de lichidități și depozitarea soldurilor în timp rezonabil, gestiunea lichidităților bugetului național fiind o sarcină complexă [9];
- situațiile de incertitudine au redus veniturile bugetelor locale, iar cu cele mai mari probleme se confruntă bugetele regionale și cele locale [4, 12].
- sistemul trezorerial al Republicii Moldova este o structură importantă, prin intermediul căreia se realizează managementul finanțelor publice. Deși acest sistem are o anumită istorie de dezvoltare amplă, totuși, în sistemul informațional actual al Ministerului Finanțelor există unele neajunsuri și probleme.

Soluționarea problemei științifice importante permite identificarea și propunerea următoarelor **recomandări** pentru modernizarea sistemului trezorerial în vederea optimizării fluxurilor financiare la nivel de stat:

- elaborarea politicilor ce vizează controlul indicatorilor macrobugetari privind calitatea planificării și destinația utilizării resurselor financiare publice în vederea utilizării eficiente a acestora;
- stabilirea rigidă a priorităților de importanță majoră care necesită finanțare și redirecționare corectă a resurselor financiare curente pe categorii de beneficiari sub formă de cheltuieli curente în vederea maximizării lichidității resurselor financiare publice;
- asigurarea acoperirii necesarului de finanțare a statului prin mobilizarea resurselor de pe piața de capital prin împrumuturi pe termen scurt de pe piața monetară și pe termen mediu și lung de pe piațele financiare;
- perfecționarea Sistemul Informațional de Management Financiar Integrat în scopul exercitării controlului asupra bugetului, în vederea transparenței responsabilității statului, necesare în perioada de criză;
- introducerea unor mecanisme economice privind schimbul eficient, computerizat de date între subsistemele legate în cadrul ciclului de gestionare a cheltuielilor între buget, trezorerie și sistemul de raportare.

Implementarea unor măsuri la nivel microinstituțional pentru asigurarea caracterului sistemic al schimbării, precum:

- susținerea și motivarea procesului de cooperare între agenții implicați și utilizatori în conceperea sistemului trezorerial, crearea capacităților instituționale și a competențelor tehnice, începând cu faza de elaborare și dezvoltare a managementului proiectelor și a unităților de suport tehnic în cadrul Ministerului Finanțelor /Trezoreriei pentru implementarea și sustenabilitatea sistemului;
- îmbunătățirea cadrului legal în domeniul finanțelor locale prin sprijinirea descentralizării în domeniile-cheie și cu impact social, precum: educația, asistența socială etc., pentru ca asistența statului să fie acordată prin intermediul autorităților locale;

- aplicarea unui sistem special de activități care ar permite depășirea unor situații de criză și intensificarea funcției economice a organelor de autoadministrare locală.
- aplicarea Mecanismului funcționării Sistemului Informațional de Management Financiar Integrat va permite cunoașterea, previzionarea, urmărirea și menținerea echilibrului dintre fluxuri pe tot parcursul execuției bugetare în scopul asigurării permanente a disponibilităților bănești pentru evitarea crizei economice.

Performanța sistemică de gestiune a fluxurilor financiare publice poate fi atinsă doar implementând abordarea sistemică atât la nivel macroeconomic, cât și la nivel instituțional doar având angajamentul tuturor participanților implicați în procesul optimizării fluxurilor financiare și doar asigurând consecvența acțiunilor întreprinse.

Planul cercetărilor de perspectivă

În vederea aprofundării domeniului de cercetare, considerăm oportună continuarea cercetărilor cu următoarele orientări:

- perfecționarea sistemului trezorerial prin aplicarea modelelor econometrice în vederea gestionării resurselor financiare publice;
- dezvoltarea parteneriatului public-privat în cadrul instituțiilor publice;
- perfecționarea mecanismului financiar al instituțiilor publice prin atragerea surselor alternative de finanțare.

BIBLIOGRAFIE

1. Blancovschi A. Teorii economice moderne și contemporane. Chișinău, Academia de Administrare Publică pe lângă Preș. Rep. Moldova, 2007. Pag.48
2. Botnari N. Utilizarea instrumentelor fiscale ca factor de impulsione a creșterii economice. În: *Economica*, 2008, nr.1. p. 10-12.
3. Botnari N. Eficiența economică /creșterea economică. În revistă științifico-didactică "Economica", An. XXII, nr.1 (87), martie 2014, ISSN 1810-9136, p.69-75
4. Cernit R. Analiza instrumentelor și metodelor de evaluare a situației financiare și dezvoltarea entităților municipale. În: *Economica*, 2013, nr. 1, p. 94-98.
5. Cernit R. Controlul financiar - metodă eficientă de gestionare a finanțelor publice. Chișinău. În: *Studia Universitatis. Seria Științe Exacte și Economice*, 2010, nr. 7(37), p. 127-129.
6. Cernit R. Eficientizarea executării bugetului prin sistemul informațional de management financiar. În: *Perspectivile și problemele integrării în Spațiul European al Cercetării și Educației. Conf. șt. intern.*, 5 iun. 2015. Cahul: US „Bogdan Petriceicu Hașdeu”, 2015, vol. 1, p. 398-402.
7. Cernit R. Elaborarea sistemului de monitorizare a dezvoltării entităților municipale prin intermediul raportării trezoreriilor teritoriale. În: *Economie și Sociologie*, 2012, nr. 3, p. 128-133.
8. Cernit R. Gestionarea resurselor financiare ale statului prin sistemul trezorerial al Republicii Moldova. În: *Politici financiare de relansare a creșterii economice în condițiile crizei economice mondiale. Conf. șt. intern.*, 29-30 aprilie 2010. Chișinău: ASEM, 2010, vol. 2, p. 142-150.
9. Cernit R. Încasarea și evidența veniturilor prin sistemul trezorerial. În: *Simpozionul internațional al tinerilor cercetători*, 10-11 aprilie 2009. Chișinău: ASEM, 2010, vol. 1, p. 355-358.
10. Cernit R. Probleme și căi de soluționare în sistemul trezorerial al Republicii Moldova. În: *Dezvoltarea economică în contextul aspirației de integrare europeană. Perspective și realizări. Conf. șt. intern.*, 23-24 octombrie 2009. Chișinău: USM, 2009, p. 417-420.
11. Cernit R. Rolul sistemului trezorerial în gestiunea eficientă a resurselor bugetare. În: *Competitivitatea și inovarea în economia cunoașterii. Conf. șt. intern.*, 28-29 septembrie 2012. Chișinău: ASEM, 2012, vol. 2, p. 202-205.
12. Cernit R. Specificul gestionării proprietății municipale în condițiile de criză economică. În: *Economica*, 2015, nr. 1(91), p. 83–89.
13. Cobzari L., Cibotaru I. Concordanța strategiilor naționale cu procesul ajustării cadrului legislativ privind sistemul financiar al Republicii Moldova la standardele europene. În: *Dezvoltarea economică în contextul aspirației de integrare europeană. Materialele conferinței științifice internaționale*. Chișinău: Universitatea de Stat din Moldova, 2009, p. 342-348.
14. Cobzari L., Kuzmina O., Moraru T. Administrarea fiscală: curs universitar. Chișinău: ASEM, 2007. 478 p.
15. Cobzari L., Manole T. Metodologia planificării bugetare: elaborare de buget. Chișinău, 2004. 231 p.
16. Dener C. Integrated Public Financial Management Systems. ECSPE, 2006. [online]. [citat 30 Martie]. Disponibil <http://www.slideshare.net/MRicky/integrated-public-financial-management-systems-pfms>

17. Drehuță E. Trezoreria finanțelor publice. Bacău: AGORA, 1994. p. 9.
18. Duffy C., Malouf D. KPMG, *Making sure you select the right TMS solution for your organization* [online]. [citat 30 Martie]. Disponibil <<http://www.slideshare.net/kyriba/making-sure-you-select-the-right-tms-solution-for-your-organization-see-more-at-httpwwwkyribacomresourceswebinarsselecttherighttmssthash4bpyviqdupuf>>.
19. Fuior E., Maxim I., Bejenari M. Aspecte legale privind reglementarea concentrărilor economice pe piața financiară din Republica Moldova. În: Dezvoltarea economico-socială durabilă a euroregiunilor și zonelor transfrontaliere. Vol. XXIV. Iași, 2015. p.110-118. ISBN 978-606-687-222-5
20. Hashim A., Allan B. Treasury Reference Model. World Bank, 2001. [online]. [citat 30 Martie]. Disponibil <http://www1.worldbank.org/publicsector/pe/trm.pdf>.
21. Iliadi Gh. Abordări teoretice și practice privind evaluarea și modelarea echilibrului financiar în economia națională. În: Economie și sociologie. Ediție suplimentară, 2011, nr. 2, p. 4-52.
22. Iliadi Gh. Bazele teoretice privind echilibrul bugetar și conceptele moderne de programare a lui. În: Economie și Sociologie Nr.4, Complexul-Editorial al IEFS, Chișinău, 2011, pp.28-33.
23. Manole T. Finanțe publice locale: rolul lor în consolidarea autonomiei financiare la nivelul unităților administrativ-teritoriale. Chișinău: Editura Epigraf, 2003. 240 p.
24. Manole T. Finanțe publice. Teorie și aplicații. Chișinău, 1998. 350 p.
25. Manole T. Metode și tehnici de eficientizare în domeniul managementului finanțelor publice. În: Economie și sociologie: revista teoretico-științifică. Ediție suplimentară. 2013. p. 5-71.
26. Manole T. Metodologia planificării bugetare: elaborare de buget. Chișinău: [s. n.], 2004. 231 p.
27. Manolescu Gh. Buget. Abordarea economică și financiară. București, 1997, p. 174.
28. Normele Metodologice privind executarea de casă a bugetelor componente ale bugetului public național, Ministerul Finanțelor al Republicii Moldova,
29. Ordinul Ministrului Finanțelor nr. 215 din 28 decembrie 2015: Normele Metodologice privind executarea de casă a bugetelor componente ale bugetului public național prin sistemul trezorerial al Ministerului Finanțelor
30. Petroia A., Bulgac C. Gestionarea Mijloacelor Bugetului Public Național prin Contul Unic Trezorerial al Ministerului Finanțelor – Trezoreria de Stat. *Revista „ECONOMICA” nr.3(73) 2009.*
31. Rotaru L. Eficiența politicii bugetare în domeniul cheltuielilor publice. În: Conferința științifico-practică internațională „Politici economice și financiare pentru o dezvoltare competitivă” ULIM. Chișinău, 12 aprilie 2013. ISBN: 978-9975-124-30-0. p. 95-97.
32. Secieru A. Evaluarea managementului finanțelor publice locale și a sistemului local de bugetare. www.viitorul.org/public/files/imagini/DESCENTRALIZARE/prezentare%20angela%20secieru.pdf. 39 p. (vizitat 12.05.2015).
33. Secieru A. Finanțele publice: Instrumentele și mecanisme financiare de intervenție guvernamentală. Chișinău: Editura Epigraf, 423 p.
34. Scutari S. Trezoreria – Serviciu al statului de asigurare a echilibrului valoric. Teză de doctor în economie. Chișinău, ASEM, 2015. p. 20, 123.

ADNOTARE

**Cernit Rodica: „Gestionarea resurselor financiare ale statului prin sistemul trezorerial”, teză de doctor în științe economice,
Specialitatea: 522.01. Finanțe, Chișinău, 2017**

Structura tezei: adnotare, introducere, trei capitole, concluzii generale și recomandări, bibliografia, 29 figuri, 59 de tabele, și 23 de anexe. Cercetările efectuate sunt reflectate în 15 publicații științifice.

Cuvinte-cheie: sistem trezorerial, cont unic trezorerial, buget de stat, bugete locale, managementul finanțelor publice, descentralizare fiscală, autonomie financiară, sistem de relații interbugetare, surse de finanțare, transferuri, lichiditate a sistemului trezorerial.

Domeniul de studiu: finanțe, gestionarea resurselor financiare ale statului prin intermediul sistemului trezorerial.

Scopul și obiectivele cercetării constau în elaborarea măsurilor de monitorizare și determinare a gradului de lichiditate a resurselor bugetare, precum și limitele acestuia pentru a fi monitorizată și asigurată suficiența capitalului la nivelul sistemului bugetar, cât și redistribuirea resurselor financiare prin sistemul trezorerial în Republica Moldova.

Problema științifică importantă soluționată constă în dezvoltarea conceptelor sistemului trezorerial în cadrul realizării politicii bugetar-fiscale a statului la nivelul autorităților administrativ-teritoriale, inclusiv elaborarea recomandărilor de dezvoltare a sistemului trezorerial din Republica Moldova prin determinarea gradului de lichiditate a resurselor bugetare precum și a limitelor acestuia pentru a fi monitorizată și asigurată suficiența capitalului la nivelul sistemului bugetar.

Noutatea și originalitatea științifică. Elementele de noutate științifică constau în dezvoltarea conceptelor privind trezoreria și sistemul trezorerial; adaptarea și dezvoltarea modelului de sistem integrat de gestiune a finanțelor publice în vederea consolidării sistemului de gestionare a finanțelor publice, precum și sporirea securității informaționale; adaptarea modelului implicării politicii bugetar-fiscale în realizarea dezvoltării economice și bunăstării sociale; dezvoltarea și adaptarea circuitului de elaborare a bugetului conform Modelului de Referință al Băncii Mondiale; elaborarea recomandărilor de dezvoltare a sistemului trezorerial din Republica Moldova în vederea optimizării fluxurilor financiare prin determinarea indicatorilor de lichiditate; elaborarea recomandărilor privind perfecționarea mecanismelor implicate în schimbul de date între subsistemele legate în cadrul ciclului de gestionare a cheltuielilor între buget, trezorerie și sistemul de raportare în vederea gestionării eficiente a resurselor financiare publice prin sistemul trezorerial.

Semnificația teoretică și valoarea aplicativă a tezei este determinată de actualitatea sarcinilor trasate pentru investigarea problemelor abordate. Semnificația teoretică se manifestă prin sintetizarea noțiunilor privind sistemul trezorerial, importanța sistemului trezorerial ca sistem unitar și integrat ce asigură gestionarea fondurilor publice. Concluziile teoretice și recomandările din lucrare pot fi utilizate în procesul de argumentare științifică a rolului activității trezoreriei în sistemul de reglementare de stat a economiei, de elaborare a concepției de dezvoltare a sistemului trezorerial de control financiar de stat în condițiile actuale, cât și pentru trasarea direcțiilor de bază privind perfecționarea structurii sale organizațional-funcționale.

Valoarea aplicativă a tezei constă în implementarea măsurilor de determinare a gradului de lichiditate a resurselor bugetare precum și a limitelor acestuia pentru a fi monitorizată și asigurată suficiența capitalului la nivelul sistemului bugetar.

Implementarea rezultatelor științifice. Cele mai importante rezultate ale cercetării efectuate vor fi utile pentru buna gestionare a fondurilor de resurse bănești prin sistemul trezorerial în Republica Moldova.

ANNOTATION

**Cernit Rodica: "The management of the state's financial resources through the treasury system", PhD thesis in economics,
Specialty: 522.01. Finance, Chisinau, 2017**

The thesis structure: annotation, introduction, 3 chapters, conclusions and recommendations, bibliography, 29 figures, 59 tables and 23 annexes. The researches are reflected in 15 scientific publications.

Key-words: treasury system, the treasury single account, the state budget and local budgets, local public finance management, fiscal decentralization, financial autonomy, inter-relations system, sources of funding, transfers, treasury system liquidity.

Field of study: finance, state financial resources management through the treasury system.

The thesis aim and objectives consist in the development of monitoring measures and determining the degree of liquidity of budgetary resources and its limits to be monitored and ensured a sufficient capital at the level of the budgetary system, as well as redistribution of financial resources through the treasury system and the analysis of the system of conditional and non-conditional transfers in the Republic of Moldova.

Important scientific issue solved. There are insufficiently researched and highlighted the concepts of the treasury system in achieving the budgetary-fiscal policy of the state at the level of administrative-territorial units, including **the insufficiency** of the measures for determining the degree of liquidity of budgetary resources as well as its limits, in order to be traced and insured the capital sufficiency at the level of the budgetary system.

Scientific novelty and originality. Scientific research has enabled the development of the financial development monitoring algorithm and the development of the measures to determine the degree of liquidity of budgetary resources and its limits in order to be traced and insured the capital sufficiency at the level of the budgetary system.

The scientific novelty elements consist of identifying the factors that determine the possibilities and future directions of increasing the treasury role in the system of state administration of the national economy as an institution of the state administration of the national economy, which fulfills the functions of monitoring and state financial control. On the basis of the comparative analysis of the treasury activity in foreign countries, there have been drawn the conclusions regarding the basic directions and evolution rules its establishment process and functions, starting with the minimum specter of powers under the inefficient use of public funds in countries with transition economy in transition and in countries with developed market economy.

The theoretical significance and applicative value of the thesis is determined by the actuality of the assigned tasks and by the investigating level reached on the issues raised. Theoretical signification is manifested through the synthesizing of the notions regarding the treasury system, the importance of the treasury system like unified and integrated system that engues the management of public funds. Theoretical conclusions and recommendations of the paper can be used in the scientific argumentation of the role of treasury activity in the system of state regulation of the economy, in establishing the concept of development of the treasury system of state financial control under current conditions, and also for mapping the basic directions regarding the improvement of its organizational and functional structure.

The applicative value of the thesis is to implement the measures to determine the degree of liquidity of budgetary resources and its limits in order to be traced and insured the capital sufficiency in budgetary system.

Implementation of scientific results. The most important results of the research will be useful in order to ensure the proper management of the financial resources through the treasury system in the Republic of Moldova.

АННОТАЦИЯ

**к докторской диссертации «Управление финансовыми ресурсами государства посредством системы казначейства», Чернит Родика,
Специальность: 522.01. Финансы, Кишинэу, 2017**

Структура диссертации: аннотация, введение, три главы, выводы и рекомендации, библиография, 29 фигур, 59 таблиц и 23 приложений. Результаты исследования отражены в 15 научных публикациях.

Ключевые слова: система казначейства, единый казначейский счет, государственный бюджет и местные бюджеты, управление местными государственными финансами, налоговая децентрализация, системы финансовой автономии межбюджетных отношений, источники финансирования, трансферты, ликвидность системы казначейства.

Область исследования: финансы, управление государственными финансами через систему казначейства.

Цель и задачи исследования состоят в разработке мониторинга и определения степени ликвидности бюджетных ресурсов, их ограничения для обеспечения достаточного капитала в бюджетной системе, а также перераспределение финансовых ресурсов через систему казначейства и анализа условных и безусловных трансфертов в Республике Молдова.

Новизна и оригинальность научного исследования. Научные исследования позволили разработать алгоритм мониторинга финансового развития и принять меры по определению степени ликвидности бюджетных ресурсов и их границ, чтобы проследить и обеспечить достаточность капитала на уровне бюджетной системы. Научная новизна состоит в выявлении факторов, определяющих возможности и перспективные направления повышения роли казначейства в административной системе государства национальной экономики как института государственного управления национальной экономики, которая выполняет функции мониторинга и государственного финансового контроля. На основе сравнительного анализа деятельности казначейства в зарубежных странах были сделаны выводы об основных направлениях и закономерностях его развития и функций, начиная с минимального спектра полномочий по неэффективному использованию государственных средств в странах с переходной экономикой и в странах с развитой рыночной экономикой.

Решенная научная проблема Проблема исследования слабо изучена и выделена концепция системы казначейства в области реализации бюджетно-налоговой политики государства на уровне административно-территориальных органов, в том числе недостаточные меры для определения степени ликвидности бюджетных средств, их ограничения для обеспечения достаточного капитала в бюджетной системе.

Теоретическая и практическая значимость исследования определяется актуальностью поставленных задач на этапе исследования рассматриваемых вопросов. Теоретические концепции проявляются в синтезе понятия о казначейской системе, важности казначейской системы, которая обеспечивает единое и интегрированное управление государственными средствами. Теоретические выводы и рекомендации работы могут быть использованы в научной аргументации роли деятельности казначейства в системе государственного регулирования экономики, развития концепции казначейской системы государственного финансового контроля в современных условиях, а также для совершенствования её организационной и функциональной структуры.

Ценность диссертационного исследования заключается в реализации мер по определению степени ликвидности бюджетных ресурсов и их границ, чтобы проследить и обеспечить достаточность капитала на уровне бюджетной системы.

Внедрение научных результатов. Наиболее важные результаты исследования будут полезны в эффективном управлении фондами денежных средств через систему казначейства в Республике Молдова.

CERNIT RODICA

**GESTIONAREA RESURSELOR
FINANCIARE ALE STATULUI PRIN SISTEMUL
TREZORERIAL**

Specialitatea: 522.01. FINANȚE

Autoreferatul tezei de doctor în economie

Aprobat spre tipar: 26.05 2017
Hârtie ofset. Tipar ofset. Tiraj 50 ex.
Coli de tipar: 1,0 Comanda nr. 33

Formatul hârtiei: 42x97 1/16.

Departamentul Editorial-Poligrafic al
Academiei de Studii Economice a Moldovei
Str. Mitropolit Gavriil Bănulescu-Bodoni 59,
MD-2005, Chișinău