

336.5.02:342.7(478)

**ANALIZA MANAGEMENTULUI
CHELTUIELILOR PUBLICE
PRIN PRISMA RESPECTĂRII
DREPTURILOR ECONOMICE,
SOCIALE ȘI CULTURALE ÎN
REPUBLICA MOLDOVA¹**

*Prof. univ. dr. hab. Angela SECRIERU, ASEM
angelasecrieru@yahoo.com
ORCID: 0000-0002-5782-8840
<https://doi.org/10.53486/econ.2021.117.007>*

În mare parte, respectarea drepturilor omului, în Republica Moldova, este afectată de evoluția nesatisfăcătoare a cheltuielilor publice și a modului în care acestea sunt gestionate. Calitatea managementului cheltuielilor publice, cu impact asupra respectării drepturilor economice, sociale și culturale (DESC), este evaluată prin prisma obiectivelor de bază ale managementului financiar public, și anume: menținerea disciplinei financiare stricte, alocarea resurselor financiare publice în conformitate cu prioritățile guvernului, furnizarea eficientă a serviciilor publice. Administrația publică centrală și administrațiile publice locale, din Republica Moldova, întreprind măsuri relativ mai reușite, în consolidarea disciplinei fiscale, decât în determinarea faptului ca respectivele cheltuieli publice să fie conforme cu prioritățile strategice și eficient utilizate. Cercetarea argumentează efectul pozitiv, pe care îl poate avea îmbunătățirea gestiunii cheltuielilor publice asupra respectării DESC în Republica Moldova.

Cuvinte-cheie: disciplina fiscală, drepturile economice, sociale și culturale, eficiența alocativă, eficiența tehnică, managementul cheltuielilor publice.

JEL: H12, H40, H5, H6.

Introducere

Un drept constituie o cerere justificată, din punct de vedere moral și/sau legal, de-a avea sau

336.5.02:342.7(478)

**ANALYSIS OF PUBLIC
EXPENDITURE MANAGEMENT
IN TERMS OF RESPECT FOR
ECONOMIC, SOCIAL AND
CULTURAL RIGHTS IN THE
REPUBLIC OF MOLDOVA¹**

*Professor, Dr. Hab. Angela SECRIERU, ASEM
angelasecrieru@yahoo.com
ORCID: 0000-0002-5782-8840
<https://doi.org/10.53486/econ.2021.117.007>*

To a great extent, respecting human rights in the Republic of Moldova is affected by unsatisfactory evolution of public expenditures and the way the latter are managed. The quality of public expenditure management, with an impact on respecting economic, social and cultural rights (ESCR) is evaluated through the prism of basic objectives of public financial management, namely the following: maintaining strict financial discipline, allocating public financial resources in conformity with government's priorities, efficient provision of public services. The central public administration and local public administrations from the Republic of Moldova are relatively more successful in consolidating fiscal discipline than in providing an efficient use of public expenditure in conformity with strategic priorities. The research argues the positive effect which can be made by improvement of public expenditure management on respecting ESCR in the Republic of Moldova.

Keywords: fiscal discipline, economic, social and cultural rights, allocative efficiency, technical efficiency, public expenditure management.

JEL: H12, H40, H5, H6.

Introduction

A right is a demand, justified from the moral and/or legal point of view, to have or to

¹ Această publicație este elaborată în cadrul proiectului „Drepturile omului în Republica Moldova: dimensiunea financiară și consolidarea prin gestiunea eficientă a cheltuielilor publice” (cifru 20.80009.0807.35), finanțat de Agenția Națională pentru Cercetare și Dezvoltare/ This paper is developed within the project “Human Rights in the Republic of Moldova: financial dimension and consolidation through the efficient public expenditures management” (code 20.80009.0807.35), funded through the National Agency for Research and Development of the Republic of Moldova under the State Program.

de-a face ceva. Drepturile omului reprezintă normele care aspiră să protejeze toți oamenii de pretutindeni de abuzurile politice, juridice și sociale grave [8]. Într-o altă accepțiune, drepturile omului sunt acele drepturi, la care toate ființele umane sunt considerate a fi îndreptățite doar pe baza umanității lor [2].

Clasificarea oferită de juristul francez, de origine cehă, *Karel Vašák* [12], propunând conceptul de trei generații de drepturi, este probabil cea mai practică, frecvent utilizată și cuprinzătoare clasificare a drepturilor omului. Conform acestei grupări, există trei tipuri majore de norme aferente drepturilor omului: civile și politice; socio-economice și de dezvoltare colectivă. Primele două, reprezentând solicitări potențiale ale persoanelor individuale față de stat, sunt norme ferm acceptate și identificate în tratatele și convențiile internaționale. Cel de-al treilea tip, exprimând solicitări potențiale ale popoarelor și grupurilor față de stat, este cel mai dezbătut, neavând recunoaștere juridică și politică unanim acceptate.

Pactul internațional cu privire la drepturile economice, sociale și culturale include, în categoria drepturilor economice, sociale și culturale, dreptul pe care îl are orice persoană la muncă; dreptul la securitate socială, inclusiv asigurări sociale; dreptul oricărei persoane la un nivel de trai suficient pentru ea însăși și familia sa; dreptul de a se bucura de cea mai bună sănătate fizică și mintală pe care o poate atinge; dreptul la educație; dreptul de a participa la viața culturală; dreptul de a beneficia de progresul științific și de aplicațiile sale.

Drepturile economice, sociale și culturale (DESC) sunt materializate prin intermediul bunurilor și serviciilor publice, acestea fiind produse și, respectiv, furnizate, prin intermediul cheltuielilor publice. În acest context, menționăm că clasificarea funcțională a cheltuielilor publice permite corelarea drepturilor economice, sociale și culturale, pe categoriile acestora, cu grupele funcționale corespunzătoare ale cheltuielilor publice.

Metode aplicate

Sub aspect teoretico-științific, cercetarea a fost realizată în contextul abordării complexe și sistematice a conceptelor economice și sociale contemporane.

Complexitatea fenomenelor sociale, economice și financiare studiate a necesitat utilizarea metodelor *statistice*, și anume analiza de

do something. Human rights represent the norms that are meant to protect all people far and wide from serious political, juridical and social abuses [8]. From another perspective, human rights are the rights assigned to all human beings only on the basis of their humanity [2].

The classification offered by the French jurist of Czech origin *Karel Vašák* [12], which suggests the concept of three generations of rights, is, probably, the most practical, frequently used and comprehensive classification of human rights. According to this grouping, there are three major types of norms regarding human rights: civil and political, socio-economic and that of collective development. The first two types, which represent the potential things demanded by individuals from the state, are the norms that are firmly accepted and identified in international treaties and conventions. The third type, representing the potential things demanded by peoples and groups from the state, is the most debated one and does not have any juridical and political recognition unanimously accepted.

The category of economic, social and cultural rights from *The International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights* includes the right to work assigned to any person; the right to social security, including social insurance; the right of any person to the standard of living that is sufficient for them and their family; the right to enjoy the best physical and mental state that can be attained; the right to education; the right to participate in cultural life; the right to benefit from the scientific progress and its applications.

Economic, Social and Cultural Rights (ESCR) are materialised through public goods and services, which are produced and provided, respectively, through public expenditure. We would like to mention in this context that the functional classification of public expenditure permits to correlate economic, social and cultural rights with corresponding functional groups of public expenditures.

Applied methods

From the theoretical and scientific perspective, the research has been done in the context of a complex and systematic approach to modern economic and social concepts.

The complexity of social, economic and financial phenomena, which have been studied, required the use of *statistical* methods, namely the *correlation and simple regression* analysis.

corelație și regresie simplă. Totodată, în același scop, s-a recurs și la analiza comparativă.

Cercetarea este bazată pe abordările consacrate în domeniul drepturilor omului, în special al DESC, accentul de bază fiind pus pe legătura dintre aceste drepturi și managementul cheltuielilor publice. În acest context, este examinată relația dintre Indicele Dezvoltării Umane (IDU) și indicele transparenței bugetare – ultimul reprezentând unul dintre parametrii de bază ai managementului cheltuielilor publice și relația dintre IDU și indicele eficienței standardelor de audit și contabilitate. IDU este o măsură sumară a realizării dimensiunilor-cheie ale dezvoltării umane, care presupune: dimensiunea sănătății, dimensiunea educației și dimensiunea nivelului de trai. Deși IDU simplifică și surprinde doar o parte din ceea ce implică dezvoltarea umană, vom considera acest indicator în calitate de parametru agregat, care are capacitatea să cuantifice, mai mult sau mai puțin amplu, nivelul de respectare a drepturilor economice, sociale și culturale.

Rezultate și discuții

Managementul cheltuielilor publice este procesul care permite guvernelor să fie responsabile, din punct de vedere fiscal (să cheltuiască doar ceea ce își pot permite), să cheltuiască pentru lucrurile corecte și să profite la maximum de resursele publice limitate.

Managementul cheltuielilor publice urmărește să atingă următoarele trei obiective de bază:

- ▶ *menținerea disciplinei financiare stricte*. Se referă la controlul eficace al totalurilor bugetului prin stabilirea unor plafoane pentru veniturile și cheltuielile impuse atât nivelului de ansamblu, cât și entităților individuale care colectează și cheltuiesc mijloacele financiare publice. Un sistem bugetar eficace incumbă totaluri disciplinate (spre deosebire de ajustările periodice).
- ▶ *alocarea resurselor financiare publice în conformitate cu prioritățile guvernului*. Eficiența alocativă este determinată de capacitatea de a stabili prioritățile în cadrul bugetului, de a distribui resursele conform priorităților guvernului și eficacității programelor și de a redirecționa resursele de la obiectivele realizate la cele noi, sau de la activități mai puțin productive la cele cu productivitate mai mare. Eficacitatea utilizării resurselor, care

At the same time, the comparative analysis was used for the same purpose.

The research is based on the approaches dedicated to the field of human rights, in particular ESCR, with the main focus on the connection between these rights and public expenditure management. There is examined the relationship between the Human Development Index (HDI) and the Budget Transparency Index – the latter representing one of the basic parameters of public expenditure management and the relationship between HDI and the Index of Strength of Auditing and Reporting Standards. HDI is a summative measure of realizing the key dimensions of human development: health, education and standard of living. Although HDI simplifies and reflects only a part of the aspects regarding the human development, we will consider this index as an aggregate parameter which has the capacity to quantify, in a more or less ample way, the level of respecting economic, social and cultural rights.

Results and discussions

Public expenditure management is a process which permits governments to be responsible, from the fiscal point of view (to spend only what they can afford), for spending on the correct things and benefiting at the maximum from limited public resources.

Public expenditure management aims to achieve the following three key objectives:

- ▶ *maintaining strict financial discipline*. Which refers to the effective control of the budget totals through the establishment of some ceilings for income and expenses imposed on the whole level as well as on individual entities which raise and spend public funds. An effective budget system is the one which has disciplined totals (in contrast to periodic adjustments).
- ▶ *allocating public financial resources in conformity with government's priorities*. Allocative efficiency is determined by the capacity to set priorities within the budget, to distribute the resources according to government's priorities and the efficiency of the programs and to divert resources from the achieved objectives to new ones, or from less productive activities to more productive ones. The efficiency of the use of resources, which reflects the extent of fulfilling the objec-

reflectă măsura în care obiectivele politicii, programului sau activității sunt îndeplinite, este predeterminată de justificarea deciziilor privind alocarea lor.

- ▶ *furnizarea eficientă de servicii publice.* Eficiența tehnică sau operativă în utilizarea resurselor bugetare se raportează la capacitatea de a implementa programe în domeniile respective și de a furniza servicii la cel mai mic cost.

Aceste trei obiective sunt complementare și interdependente. Nici unul dintre aceste trei obiective de bază nu trebuie urmărit izolat de celelalte.

Înregistrând, în 2020, un PIB pe locuitor de 4 551,1 USD (conform Băncii Mondiale), Republica Moldova rămâne a fi cea mai săracă țară din Europa. Evoluția procesului bugetar la nivelul administrației publice centrale (APC) și al administrațiilor publice locale (APL) sugerează că următoarele categorii de probleme afectează calitatea și performanța managementului cheltuielilor publice în Republica Moldova:

- ◆ *sărăcia:* determină insuficiența resurselor pentru a răspunde cererilor/așteptărilor în creștere pentru serviciile publice;
- ◆ *instabilitatea economică:* are drept consecință un potențial inadecvat pentru a depăși șocurile ciclice și alte episoade de criză;
- ◆ *bază redusă de venituri:* amplifică vulnerabilitățile la schimbările nefavorabile ale prețurilor mărfurilor, condițiilor comerciale și accesul redus la piețele de capital;
- ◆ *economia neformală:* o mare parte a activității economice acționează în afara legii, fără respectarea regulilor și reglementărilor formale; aplicarea slabă a drepturilor de proprietate și a contractelor, care au ca rezultat niveluri relativ ridicate ale corupției;
- ◆ *sectorul public informal:* normele formale privind serviciul public, cheltuielile publice și achizițiile publice tind să fie ignorate sau încălcate;
- ◆ *mobilizare politică redusă:* dezvoltarea inadecvată a grupurilor de interese pentru a exprima opinia publică și a monitoriza performanța guvernului;
- ◆ *corupția:* în mare parte, problemele enunțate anterior sunt determinate și amplificate prin corupția generalizată la nivelul întregii societăți a Republicii Moldova.

tives of a policy, program or activity, is predetermined by the justification of decisions concerning their allocation.

- ▶ *efficient provision of public services.* Technical or operational efficiency in using budget resources refers to the capacity to implement the programs in the respective fields and to provide services at the lowest price.

These three objectives are complementary and interdependent. These three key objectives mustn't be pursued in an isolated way.

The Republic of Moldova remains the poorest country in Europe: in 2020 GDP per capita was USD 4,551.1 (according to the World Bank). The evolution of the budgetary process on the level of the central public administration (CPA) and local public administrations (LPA) suggests that the quality and performance of public expenditure management in the Republic of Moldova are affected by the following categories of issues:

- ◆ *poverty:* determines lack of resources to meet increasing demand for /expectations of public services;
- ◆ *economic instability:* has as a consequence an inadequate potential to deal with cyclical shocks and other crisis episodes;
- ◆ *reduced income basis:* amplifies vulnerability to unfavourable changes of product prices, commercial conditions and reduced access to capital markets;
- ◆ *informal economy:* a great part of economic activity is beyond the law, not respecting formal rules and regulations; weak application of proprietary rights and contracts results in relatively high corruption levels;
- ◆ *informal public sector:* formal norms regarding public services, public expenditure and public procurement tend to be ignored or broken;
- ◆ *reduced political mobilization:* inadequate development of interest groups to express public opinion and monitor government performance;
- ◆ *corruption:* to a great extent, the above mentioned issues are determined and amplified through the corruption generalized on the level of the entire society of the Republic of Moldova.

Experiența internațională în gestiunea cheltuielilor publice demonstrează că aceste probleme sunt, de cele mai dese ori, comune tuturor țărilor care se confruntă cu un nivel insuficient de dezvoltare.

Sistemul cheltuielilor publice din Republica Moldova, reprezentat pe cele zece grupe principale ale clasificăției funcționale, este reflectat în tabelul 1.

International experience in public expenditure management demonstrates that these issues are often common for the countries that confront an insufficient level of development.

Table 1 demonstrates the system of public expenditure in the Republic of Moldova represented in ten principal groups of functional classification.

Tabelul 1/ Table 1

Structura Bugetului Public Național al Republicii Moldova pe partea cheltuielilor și activelor nefinanciare/ The structure of the National Public Budget of the Republic of Moldova in terms of expenditures and non-financial asset

| | 2016 | | 2017 | | 2018 | | 2019 | | 2020 | |
|---|-----------------|--------------|-----------------|--------------|-----------------|--------------|-----------------|--------------|-----------------|--------------|
| | mil. MDL | % | mil. MDL | % | mil. MDL | % | mil. MDL | % | mil. MDL | % |
| Cheltuieli și active nefinanciare/ Expenditure and non-financial assets | 48 462,6 | 100,0 | 54 522,4 | 100,0 | 59 608,9 | 100,0 | 65 975,6 | 100,0 | 73 269,8 | 100,0 |
| Servicii de stat cu destinație generală/ State services of general interest | 5 151,1 | 10,6 | 5 679,1 | 10,4 | 5 551,7 | 9,3 | 6 183,9 | 9,4 | 6 590,8 | 9,0 |
| Apărare națională/ National defence | 547,3 | 1,1 | 568,3 | 1,0 | 643,3 | 1,1 | 611,2 | 0,9 | 650,2 | 0,9 |
| Ordine publică și securitate națională/ Public order and national security | 3 338,4 | 6,9 | 4 041,5 | 7,4 | 4 376,2 | 7,3 | 4 322,2 | 6,6 | 4 770,4 | 6,5 |
| Servicii în domeniul economiei/ Services in the field of economy | 4 600,3 | 9,5 | 5 424,9 | 9,9 | 6 615,7 | 11,1 | 7 206,5 | 10,9 | 8 885,5 | 12,1 |
| Protecția mediului/ Environment protection | 172,6 | 0,4 | 146,7 | 0,3 | 115,4 | 0,2 | 165,0 | 0,3 | 253,7 | 0,3 |
| Gospodăria de locuințe și gospodăria serviciilor comunale/ Housing services and public utilities | 1 144,9 | 2,4 | 1 315,3 | 2,4 | 1 523,4 | 2,6 | 1 552,5 | 2,4 | 1 780,4 | 2,4 |
| Ocotirea sănătății/ Health protection | 6 505,5 | 13,4 | 7 268,7 | 13,3 | 7 799,0 | 13,1 | 8 635,0 | 13,1 | 9 990,2 | 13,6 |
| Cultură, sport, tineret, culte și odihnă/ Culture, sport, youth, cults and recreation | 1 177,1 | 2,4 | 1 333,4 | 2,4 | 1 519,1 | 2,5 | 1 839,6 | 2,8 | 1 733,2 | 2,4 |
| Învățământ/ Education | 8 447,7 | 17,4 | 9 681,3 | 17,8 | 10 462,1 | 17,6 | 12 121,2 | 18,4 | 12 583,1 | 17,2 |
| Protecție socială/ Social security | 17 267,7 | 35,6 | 19 063,2 | 35,0 | 21 003,0 | 35,2 | 23 338,5 | 35,4 | 26 032,3 | 35,5 |

Sursa: elaborat de autor în baza informației Ministerului Finanțelor. Disponibil pe: <https://mf.gov.md/ro/trezorerie/rapoarte-privind-executarea-bugetului/rapoarte-anuale/>

Source: developed by the author on the basis of the information of the Ministry of Finance. Available at: <https://mf.gov.md/ro/trezorerie/rapoarte-privind-executarea-bugetului/rapoarte-anuale/>

Din cele zece grupe de cheltuieli publice reglementate de clasificarea funcțională, pot fi conectate, în mod direct, la DESC, după cum urmează:

- Grupa funcțională 05 „Protecția mediului” corespunde dreptului la un mediu înconjurător sănătos (drept reflectat în Constituția Republicii Moldova la art. 37);
- Grupa funcțională 06 „Gospodăria de locuințe și gospodăria serviciilor comunale” corespunde dreptului oricărei persoane la un nivel de trai suficient pentru ea însăși și familia sa;
- Grupa funcțională 07 „Ocrotirea sănătății” corespunde dreptului de a se bucura de cea mai bună sănătate fizică și mintală pe care o poate atinge;
- Grupa funcțională 08 „Cultură, sport, tineret, culte și odihnă” corespunde dreptului de a participa la viața culturală, dreptului la odihnă, dreptului de a se bucura de cea mai bună sănătate fizică și mintală pe care o poate atinge;
- Grupa funcțională 09 „Învățământ” corespunde dreptului la educație și dreptului de a beneficia de progresul științific și de aplicațiile sale;
- Grupa funcțională 10 „Protecție socială” corespunde dreptului la securitate socială, inclusiv asigurări sociale.

În același timp, dreptul la muncă și drepturile conexe acestuia, exprimând drepturile angajaților în sectorul public, se regăsesc reflectate în toate grupurile de cheltuieli publice.

În structura cheltuielilor și activelor nefinanciare (în continuare, cheltuielile) ale Bugetului public național (BPN), în perioada 2016-2020, ponderea cea mai mare este deținută de grupa funcțională „Protecția socială” (cca 35% din total), urmată de „Învățământ” (cca 17-18% din total), „Ocrotirea sănătății” (cca 13-14% din total), „Servicii în domeniul economiei” (cca 11-12% din total).

În dinamică, cele mai evidente evoluții (măsurate în % față de anul precedent) au fost înregistrate în perioada 2016-2019 în cazul serviciilor de stat cu destinație generală (o creștere considerabilă în 2019 față de 2018); apărării naționale, ordinii publice și securității naționale (o reducere considerabilă în 2019

Out of ten groups of public expenditure regulated by the functional classification, those which can be directly connected with ESCR are the following:

- Functional group 05 “Environment protection” corresponds to the right to a healthy environment (the right reflected in the Constitution of the Republic of Moldova in art. 37);
- Functional group 06 “Housing services and public utilities” corresponds to the right of every person to the standard of living which is sufficient for them and their family;
- Functional group 07 “Health protection” corresponds to the right to enjoy the best physical and mental state that can be attained;
- Functional group 08 “Culture, sport, youth, cults and recreation” corresponds to the right to participate in cultural life, the right to recreation, the right to enjoy the best physical and mental state that can be attained;
- Functional group 09 “Education” corresponds to the right to education and the right to benefit from the scientific progress and its applications;
- Functional group 10 “Social security” corresponds to the right to social security, including social insurance.

At the same time, the right to work and the rights related to it, expressing the rights of employees in the public sector, are reflected in all the groups of public expenditure.

In the structure of expenditure and non-financial assets (further – expenditure) of the national public budget during the period 2016-2020 the greatest share belongs to the functional group “Social security” (approx. 35% out of the total), followed by “Education” (approx. 17-18% out of the total), “Health protection” (approx. 13-14% out of the total), “Services in the field of economy” (approx. 11-12% out of the total).

The most evident changes (measured in percentage terms in comparison with the previous year) were recorded in the period 2016-2019 in the context of state services of general interest (a considerable increase in 2019 compared with 2018), national defence and public

față de 2018); protecției mediului (o creștere în 2019 față de 2018 și 2017, dar fără a ajunge nivelul din 2016); învățământului, protecției sociale, culturii, sportului, tineretului, cultelor și odihnei (o creștere însemnată în 2019 față de anii precedenți).

Se impune o examinare separată a evoluției cheltuielilor publice în anul 2020, an în care evoluțiile indicatorilor bugetari au fost sub impactul crizei pandemice COVID-19. Astfel, cele mai pronunțate creșteri (în % față de 2019) au cunoscut: protecția mediului (53,8 p.p.); serviciile în domeniul economiei (23,3 p.p.); ocrotirea sănătății (15,7 p.p.); gospodăria de locuințe și gospodăria serviciilor comunale (14,7 p.p.); protecția socială (11,5 p.p.); ordinea publică și securitatea națională (10,4 p.p.). Cele mai mici creșteri relative, față de 2019, au fost înregistrate de cheltuielile publice aferente educației, și anume 3,8 p.p. De fapt, aceasta reprezintă cea mai mică valoare a ritmului de creștere a cheltuielilor publice pentru educație în perioada 2016-2021. Cultura, sportul, tineretul, cultele și odihna reprezintă singurul grup funcțional, care a înregistrat scăderea cheltuielilor publice aferente (-5,8 p.p.).

În concluzie, în perioada analizată, judecând după evoluția cheltuielilor publice, au fost afectate, în special, sub impactul crizei pandemice COVID-19, următoarele drepturi economice, sociale și culturale: dreptul la muncă, dreptul la cultură, dreptul la odihnă, dreptul la sănătate, dreptul la educație.

Pentru a reliefa și concretiza această concluzie se impune întreprinderea unor studii mai detaliate, recurgându-se și la alte tehnici de cercetare.

Disciplina financiară. Instrumentul preferat în disciplinarea fiscală în grupul țărilor în curs de dezvoltare, inclusiv Republica Moldova, îl constituie raționalizarea cheltuielilor publice. Din tabelul 2, urmează să fie trasă concluzia referitoare la creșterea modestă a ponderii veniturilor publice în PIB, mult sub nivelul de creștere a ponderii cheltuielilor publice în PIB.

order and national security (a considerable decrease in 2019 in comparison to 2018), environment protection (an increase in 2019 compared with 2018 and 2017, but not reaching the level of 2016); education, social security, culture, sport, youth, cults and recreation (a significant increase in 2019 in comparison with the previous years).

It is necessary to examine separately the changes in public expenditure in 2020, the year when the changes of budget indices were affected by the COVID-19 pandemic crisis. Thus, the most significant increases (in percentage terms in comparison with 2019) were characteristic of: environment protection (53.8 p.p.), services in the field of economy (23.3 p.p.), health protection (15.7 p.p.), housing services and public utilities (14.7 p.p.), social security (11.5 p.p.), public order and national security (10.4 p.p.). The smallest relative increases as compared to 2019 were recorded in the field of public expenditure related to education, namely 3.8 p.p. Actually, it represents the smallest value of the annual growth rhythm of public expenditure on education in the period 2016-2021. Culture, sport, youth, cults and recreation represents the only functional group which was subject to the decrease of related public expenditure (-5.8 p.p.).

To conclude, over the analysed period, judging by the evolution of public expenditure, the following economic, social and cultural rights have been affected especially by the impact of the COVID-19 pandemic crisis: the right to work, the right to culture, the right to recreation, the right to health, the right to education.

To make this conclusion more concrete and elaborate it is necessary to carry out a more detailed study using other research techniques as well.

Financial discipline. A favourite instrument in the field of fiscal discipline in developing countries, including the Republic of Moldova, is rationalization of public expenditure. It follows from table 2 that the growth of the public income share in GDP is modest and far below the level of growth of the public expenditure share in GDP.

Tabelul 2/ Table 2

Evoluția veniturilor, cheltuielilor și activelor nefinanciare aferente Bugetului public național al Republicii Moldova/ Evolution of revenues, expenditures and non-financial assets related to the national public budget of the Republic of Moldova

| | 2016 | 2017 | 2018 | 2019 | 2020 |
|---|---------|---------|---------|---------|----------|
| Venituri / Revenues, mil. MDL | 45953,9 | 53377,6 | 57995,9 | 62949,2 | 62650 |
| Pondere veniturilor în PIB / Share of revenues in GDP, % | 28,6 | 29,8 | 30,1 | 29,9 | 30,4 |
| Cheltuieli și active nefinanciare / Expenditure and non-financial assets, mil MDL | 48462,6 | 54522,4 | 59608,9 | 65975,6 | 73269,8 |
| Pondere cheltuielilor și activelor nefinanciare în PIB / Share of expenditure and non-financial assets in GDP, % | 30,1 | 30,5 | 31,0 | 31,4 | 35,5 |
| Deficit (-) / Excedent (+) / Deficit (-) / Surplus (+), mil. MDL | -2508,7 | -1144,8 | -1613 | -3026,4 | -10619,8 |
| Pondere deficitului bugetar în PIB/ Share of budget deficit in GDP, % | -1,56 | -0,64 | -0,84 | -1,44 | -5,15 |

Sursa: elaborat de autor în baza informației Ministerului Finanțelor. Disponibil pe: <https://mf.gov.md/ro/trezorerie/rapoarte-privind-executarea-bugetului/rapoarte-anuale/>

Source: developed by the author based on the information of the Ministry of Finance. Available at: <https://mf.gov.md/ro/trezorerie/rapoarte-privind-executarea-bugetului/rapoarte-anuale>

Posibilitățile limitate de extindere a bazei impozabile și reducerile continue ale cheltuielilor publice au poziționat Republica Moldova mult sub nivelul cheltuielilor publice (măsurate ca pondere în PIB) înregistrate în țările dezvoltate.

Generalizând problemele de disciplină fiscală agregată, observate la nivelul sistemului bugetar din Republica Moldova, pot fi menționate următoarele:

- *bugetarea nerealistă.* De regulă, BPN al Republicii Moldova nu este implementat precum a fost aprobat inițial, deoarece autorizează un volum mai mare de cheltuieli, comparativ cu ceea ce își pot permite administrația publică centrală și administrațiile publice locale (tabelul 3 susține această concluzie);
- *bugetarea ascunsă.* Bugetul „real” (veniturile și cheltuielile efective) este cunoscut doar de un cerc restrâns de persoane din interior, sau numai în retrospectivă – după încheierea anului fiscal;
- *bugetarea escapistă.* Bugetele nerealiste generează bugete escapiste: guvernul autorizează, cu bună știință, cheltuieli publice semnificative, despre care știe, din momentul elaborării proiectului de buget,

Limited possibilities of the extension of the taxable base and continuous reductions of public expenditure have placed the Republic of Moldova far below the level of public expenditure (measured as a percentage in GDP) recorded in developed countries.

Generalising the problems of aggregated fiscal discipline observed at the level of the budgetary system in the Republic of Moldova, the following can be mentioned:

- *unreal budgeting.* As a rule, the national public budget of the Republic of Moldova is not implemented in the way it was initially approved, because it authorises a greater volume of expenditure as compared to what can be afforded by the central public administration and local public administrations (table 3 supports this conclusion);
- *black budgeting.* A “real” budget (actual revenue and expenditure) is known only to a limited group of people from the interior, or only in retrospect – after completing a fiscal year;
- *escapist budgeting.* Unreal budgets generate escapist budgets: the government consciously authorises significant public expenditure realizing from the early stage

că nu vor fi efectuate, astfel, încât să creeze impresia că răspunde cererilor de îmbunătățire socială (tabelul 3 susține această concluzie);

- *bugetarea repetitivă*. În Republica Moldova, BPN, inclusiv componentele acestuia, este rectificat frecvent și de mai multe ori în cursul anului, ca răspuns la condițiile economice sau politice.

of the development of a budget project that they are not going to be effected, so as to make an impression that it reacts to demands for social improvement (table 3 supports this conclusion);

- *repetitive budgeting*. In the Republic of Moldova, the national public budget, including its components, is frequently and repeatedly rectified over a year in response to economic or political conditions.

Tabelul 3/ Table 3

Bugetul Public Național al Republicii Moldova (aspectul funcțional): nivelul precizat și nivelul executat al cheltuielilor și activelor nefinanciare/ The National Public Budget of the Republic of Moldova (functional aspect): adjusted and executed levels of expenditures and non-financial assets

| Indicator | 2019 | | | | 2020 | | | |
|--|--|--|--|--|---|---|--|--|
| | Nivelul precizat / Adjusted level, mil. MDL | Nivelul executat/ Executed level, mil. MDL | Diferența absolută / Absolute difference mil. IMDL | Diferența relativă, / Relative difference % | Nivelul precizat / Adjusted level, mil. IMDL | Nivelul executat/ Executed level, mil. IMDL | Diferența absolută / Absolute difference mil. IMDL | Diferența relativă, / Relative difference % |
| 1 | 2 | 3 | 4 | 5 | 6 | 7 | 8 | 9 |
| Cheltuieli și active nefinanciare/ Expenditure and non-financial assets | 70 631,3 | 65 975,6 | -4 655,7 | -6,6 | 78 750,1 | 73 269,8 | -5 480,3 | -7,0 |
| Servicii de stat cu destinație generală/ State services of general interest | 7 286,5 | 6 183,9 | -1 102,6 | -15,1 | 7 447,4 | 6 590,8 | -856,6 | -11,5 |
| Apărare națională/ National defence | 631,5 | 611,2 | -20,3 | -3,2 | 656,4 | 650,2 | -6,2 | -0,9 |
| Ordine publică și securitate națională/ Public order and national security | 4 569,3 | 4 322,2 | -247,1 | -5,4 | 4 934,5 | 4 770,4 | -164,1 | -3,3 |
| Servicii în domeniul economiei/ Services in the field of economy | 8 006,6 | 7 206,5 | -800,1 | -10,0 | 9 676,2 | 8 885,5 | -790,7 | -8,2 |
| Protecția mediului/ Environment protection | 246,6 | 165,0 | -81,6 | -33,1 | 313,7 | 253,7 | -60,0 | -19,1 |

Continuarea tabelului 3/ Continuation of table 3

| 1 | 2 | 3 | 4 | 5 | 6 | 7 | 8 | 9 |
|---|----------|----------|--------|-------|----------|----------|----------|-------|
| Gospodăria de locuințe și gospodăria serviciilor comunale/ Housing services and public utilities | 1 954,4 | 1 552,5 | -401,9 | -20,6 | 2 197,8 | 1 780,4 | -417,4 | -19,0 |
| Ocrotirea sănătății/ Health protection | 9 214,9 | 8 635,0 | -579,9 | -6,3 | 11 273,5 | 9 990,2 | -1 283,3 | -11,4 |
| Cultură, sport, tineret, culte și odihnă/ Culture, sport, youth, cults and recreation | 2 015,5 | 1 839,6 | -175,9 | -8,7 | 2 001,8 | 1 733,2 | -268,6 | -13,4 |
| Învățământ/ Education | 12 875,8 | 12 121,2 | -754,6 | -5,9 | 13 482,5 | 12 583,1 | -899,4 | -6,7 |
| Protecție socială/ Social security | 23 830,2 | 23 338,5 | -491,7 | -2,1 | 26 766,3 | 26 032,3 | -734,0 | -2,7 |

Sursa: elaborat de autor în baza informației Ministerului Finanțelor. Disponibil pe: <https://mf.gov.md/ro/trezorerie/rapoarte-privind-executarea-bugetului/rapoarte-anuale/>

Source: developed by the author on the basis of the information of the Ministry of Finance. Available at: <https://mf.gov.md/ro/trezorerie/rapoarte-privind-executarea-bugetului/rapoarte-anuale/>

Eficiența alocativă. Guvernul Republicii Moldova întreprinde măsuri relativ mai reușite în consolidarea disciplinei fiscale, decât determinarea faptului ca respectivele cheltuieli publice să fie conforme cu prioritățile strategice și să fie eficient utilizate. Deciziile de alocare a cheltuielilor între sectoare nu reflectă prioritățile guvernului.

Un aspect important al alocării cheltuielilor îl constituie flexibilitatea. Guvernele, în scopul protejării împotriva șocurilor, trebuie să dispună de suficientă flexibilitate în deciziile lor alocative anuale. Dacă unele poziții de cheltuieli sunt protejate, fiind încadrate în categoria cheltuielilor nediscreționare (cheltuielile nediscreționare cuprind cheltuielile de personal, prestațiile sociale și plățile de dobânzi) și dacă ponderea cheltuielilor nediscreționare în totalul cheltuielilor este ridicată, ajustarea în perioadele adverse poate deveni dificilă, sau poate reduce disproporțional cheltuielile neprotejate, care sunt importante pentru creșterea, pe termen lung (cheltuielile publice pentru educație, cercetare, cultură etc.). Republica Moldova, după cum reiese din tabelul 4, deține un domeniu al cheltuielilor publice relativ inflexibil, care, în dinamică, va deveni, sub impactul crizei pandemice de COVID-19, și mai expus la potențiale șocuri externe și interne.

Allocative efficiency. The Government of the Republic of Moldova is relatively more successful in consolidating fiscal discipline than in providing the efficient use of public expenditure in conformity with strategic priorities. The decisions on allocation of expenditures among the sectors do not reflect government priorities.

Flexibility is an important aspect in allocating expenditures. Governments must have sufficient flexibility in their annual allocative decisions, aiming the protection against shocks. If some expenditure positions are protected, being incorporated in the category of nondiscretionary expenses (nondiscretionary expenses include staff expenses, social benefits and interest payments), and if the share of nondiscretionary expenses in the overall expenditure is increased, adjustment can become difficult during adverse periods, or it can reduce disproportionately unprotected expenses, which are important for a long-term growth (public expenditure on education, research, culture, etc.). The field of public expenditure in the Republic of Moldova, as it follows from table 4, is relatively inflexible, and, over time, under the influence of the COVID-19 pandemic crisis, it will become even more exposed to potential external and internal shocks.

Tabelul 4/ Tabel 4

**Cheltuielile nediscreționare în totalul cheltuielilor și activelor nefinanciare aferente
Bugetului Public Național al Republicii Moldova/
Nondiscretionary expenditures in the overall expenditures and non-financial assets related
to the National Public Budget of the Republic of Moldova**

| | 2016 | 2017 | 2018 | 2019 | 2020 |
|---|----------|----------|----------|----------|----------|
| Cheltuieli de personal / Staff expenditures, mil. MDL | 10 966,6 | 12 505,4 | 13 733,1 | 15 649,0 | 17 214,4 |
| Prestații sociale / Social benefits, mil. MDL | 16 404,1 | 17 964,5 | 19 949,0 | 22 302,6 | 25 007,9 |
| Dobânzi / Interests, mil. ББД | 1 811,7 | 1 959,1 | 1 525,9 | 1 641,1 | 1 706,7 |
| Cheltuieli nediscreționare / Nondiscretionary expenditures, mil. lei | 29 182,4 | 32 429,0 | 35 208,0 | 39 592,7 | 43 929,0 |
| Pondere cheltuielilor nediscreționare în totalul cheltuielilor și activelor nefinanciare / Share of nondiscretionary expenditures in the overall expenditures and non-financial assets, % | 60,2 | 59,5 | 59,1 | 60,0 | 60,0 |

Sursa: elaborat de autor în baza informației Ministerului Finanțelor. Disponibil pe: <https://mf.gov.md/ro/trezorerie/rapoarte-privind-executarea-bugetului/rapoarte-anuale/>

Source: developed by the author on the basis of the information of the Ministry of Finance. Available at: <https://mf.gov.md/ro/trezorerie/rapoarte-privind-executarea-bugetului/rapoarte-anuale/>

Sintetizând practicile și rezultatele procesului bugetar din Republica Moldova, devin evidente următoarele probleme de eficiență alocativă, caracteristice, de fapt, și altor țări sărace:

- *bugetarea pe termen scurt.* Deși Cadrul bugetar, pe termen mediu, reflectă indicatorii bugetari pe următorii trei ani, acest exercițiu bugetar este, mai degrabă, superficial. În realitate, procesul bugetar pune accentul pe perspectiva de scurtă durată, fără a lua în considerare implicațiile pe termen mediu ale deciziilor APC și APL;
- *planificarea escapistă.* Planificarea este importantă din punct de vedere politic. În același timp, nivelul planificat reflectă promisiunile, pe care politicienii le fac în fața cetățenilor. Aceste promisiuni, atunci când se ajunge la executarea bugetului public, deseori, nu au acoperire financiară;
- *priorități distorsionate.* Resursele limitate sunt cheltuite pentru proiecte demonstrative, care produc o rentabilitate socială redusă, în timp ce obiectivele direcționate spre dezvoltarea capitalului uman (sănătate, educație etc.) sunt subfinanțate.

Summarizing practical aspects and results of the budgetary process in the Republic of Moldova, the following issues of allocative efficiency become evident, which is, actually, characteristic of other poor countries:

- *short-term budgeting.* Although the medium-term budgetary framework reflects budgetary indices for the following three years, this budgetary exercise is rather superficial. In reality, the budgetary process emphasizes a short-term perspective, not taking into account medium-term implications of the decisions made by the central public administration and local ones.
- *escapist planning.* Planning is important from the political point of view. At the same time, the planned level reflects the promises to citizens made by politicians. These promises, when they get to the execution of the public budget, are not often backed financially;
- *distorted priorities.* Limited resources are spent on demonstrable projects which produce reduced social viability, whereas the objectives aimed at the development of human capital (health, education, etc.) are underfinanced.

Eficiența tehnică sau operativă. Analiza calității gestiunii cheltuielilor publice denotă următoarele probleme de eficiență operațională, cu care se confruntă Republica Moldova și alte țări în curs de dezvoltare:

- *Cheltuielile compensatorii.* Unul dintre efectele pe care le are îmbunătățirea gradului de ocupare a forței de muncă este „umflarea” dimensiunii serviciilor publice, cu reducerea concomitentă a nivelului salariilor în sectorul public;
- *Scăderea productivității.* Fenomenul angajărilor-fantomă, investițiile insuficiente în instruirea cadrelor și tehnologia informației, condițiile de muncă precare și alte practici similare degradează eficiența operațională;
- *Bugetele detaliate și controalele formale.* Formal, controlul cheltuielilor este extrem de centralizat, cu reguli detaliate privind funcția publică (numeroase clasificări și evaluări), controlul extern al achizițiilor și altor articole de cheltuieli. În realitate, însă, aceste controale formale sunt adesea încălcate în practică;
- *Managementul informal.* Aranjamentele informale coexistă alături de regulile formale. Aranjamentele, care depășesc cadrul legal, determină modul în care funcționează guvernul: modul în care funcționarii publici obțin locuri de muncă sau promovări, scara salarială a acestora, modul în care sunt contractate achizițiile etc.;
- *Corupția.* Când regulile formale sunt ineficiente, guvernul, operând cu mijloace în afara legii, incită creșterea corupției. Există numeroase oportunități pentru corupție, care, deși răspândită, este adesea nedetectată sau nedeclarată.

Una din premisele de bază, cu potențial însemnat în asigurarea atât a disciplinei financiare, cât și a eficienței alocative și operaționale, este transparența bugetară. Transparența bugetară se referă la dezvăluirea completă, în timp util și sistematic, a tuturor informațiilor fiscale relevante. Acesta este un concept multidimensional, care vizează claritatea, exhaustivitatea, fiabilitatea, actualitatea, accesibilitatea și utilizabilitatea raportării publice privind finanțele publice, precum și implicarea cetățenilor în procesul bugetar.

Figura 1 cuantifică impactul indicelui transparenței bugetare, produs și măsurat de World

Technical or operative efficiency. The analysis of the quality of public expenditure management denotes the following problems of operational efficiency encountered by the Republic of Moldova and other developing countries:

- *Compensatory expenditures.* One of the effects of improving the labour force participation rate is “inflating” the scale of public services with a concomitant reduction of the salary level in the public sector;
- *Productivity reduction.* The phenomenon of ghost-employees, insufficient investment in staff training and information technology, poor work conditions and other similar practices degrade operational efficiency;
- *Detailed budgets and formal controls.* Formally, expenditure control is extremely centralized, there are detailed rules regarding public function (numerous classifications and evaluations), external control of procurement and other expenditure articles. However, in reality, these formal controls are often broken in practice;
- *Informal management.* Informal arrangements coexist along with formal rules. The arrangements which are beyond the legal framework determine the way the government work: the way public officials get work places or promotions, their salary scale, the way acquisitions are made etc.;
- *Corruption.* When formal rules are inefficient, the government, using the means beyond the law, incite corruption growth. There are numerous opportunities for corruption, which is often undetected and undeclared, yet popular.

One of the basic prerequisites with a significant potential in ensuring financial discipline, as well as allocative and operational efficiency, is budget transparency. Budget transparency refers to complete disclosure of all the relevant fiscal information in a timely and systematic manner. It is a multidimensional concept related to clarity, exhaustiveness, reliability, topicality, accessibility and usability of public reporting regarding public finance, as well as citizen participation in the budgetary process.

Figure 1 quantifies the impact of the Budget Transparency Index, produced and measured

Economic Forum în The Global Competitiveness Report 2019, asupra IDU.

Din figură, prin aplicarea metodei regresiei simple, reiese că o valoare a indicelui transparenței bugetare, care se apropie de 100 (100 înseamnă valoarea cea mai bună care denotă transparență bugetară maximă), determină o valoare a IDU, care se apropie de 1 (1 semnifică valoarea cea mai bună, care relevă un nivel maxim al dezvoltării umane).

Republica Moldova, înregistrând o valoare puțin favorabilă a indicelui transparenței bugetare (egală cu 58), are o valoare a IDU egală cu 0,75. Pentru comparație, Noua Zeelandă are un indice al transparenței bugetare egal cu 89, înregistrând un IDU egal cu 0,931; Suedia are un indice al transparenței bugetare egal cu 87, înregistrând un IDU egal cu 0,945. Dintre țările cuprinse în analiză, cea mai mare valoare a IDU o are Norvegia (0,957), care înregistrează o valoare de 87 pentru indicele transparenței bugetare.

În continuare, putem presupune argumentat că o transparență insuficientă la nivelul procesului bugetar public și al componentelor acestuia (bugetul de stat, bugetul asigurărilor sociale de stat, fondurile asigurării obligatorii de asistență medicală) se răsfrânge indirect asupra calității respectării DESC în Republica Moldova.

by the World Economic Forum in The Global Competitiveness Report 2019, on HDI.

It follows from the graph, through the application of the simple regression method, that a value of the Budget Transparency Index which is close to 100 (100 means the best value denoting the maximum budget transparency) determines a value of HDI which is close to 1 (1 means the best value denoting the maximum level of human development).

The value of HDI in the Republic of Moldova, which has a slightly favourable value of the Budget Transparency Index (equal to 58), is 0.75. To put that in perspective, in New Zealand the Budget Transparency Index is 89, whereas the value of HDI equals 0.931; in Sweden the Budget Transparency Index equals 87, whereas HDI is 0.945. Among the countries included in the analysis, the highest value of HDI is in Norway (0.957), and the value of the Budget Transparency Index equals 84.

It can be assumed in a well-argued manner that the insufficient transparency at the level of the public budgetary process and its components (the state budget, the social security budget, the mandatory health insurance funds) is indirectly reflected on the quality of respecting ESCR in the Republic of Moldova.

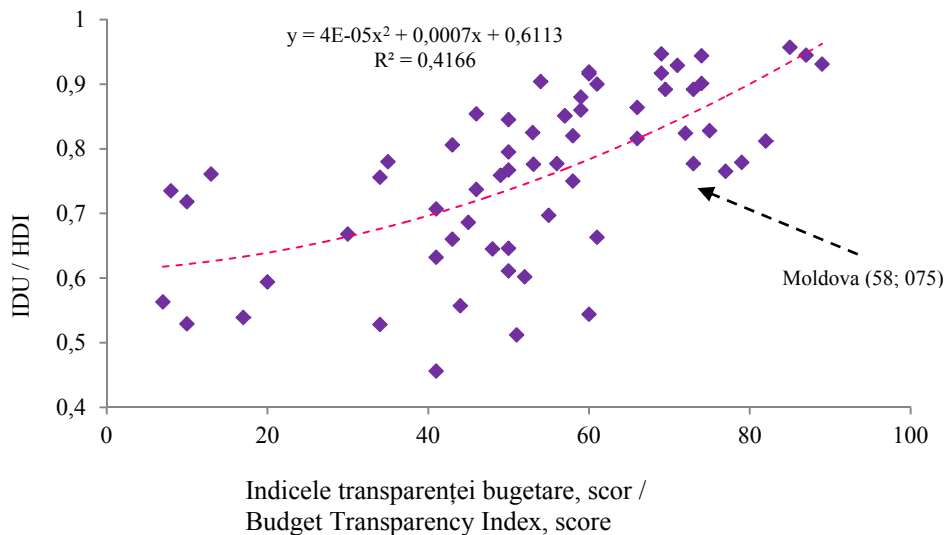


Figura 1. Relația dintre Indicele Dezvoltării Umane și Indicele transparenței bugetare/
Figure 1. Relation between the Human Development Index and the Budget Transparency Index

Sursa: elaborată de autor în baza The 2020 Human Development Report și the Global Competitiveness Report 2019/

Source: developed by the author on the basis of the 2020 Human Development Report and the Global Competitiveness Report 2019

Un impact semnificativ asupra transparenței și responsabilității bugetare și, în cele din urmă, asupra respectării DESC, îl are calitatea sistemului de control intern managerial și a auditului intern.

Sistemele de control intern din cadrul entităților publice, din Republica Moldova, se confruntă, conform rapoartelor Curții de Conturi a Moldovei, cu, cel puțin, următoarele probleme:

- implementarea superficială a componentelor sistemului de control intern managerial;
- lipsa procedurilor documentate privind raportarea suspiciunilor la neconformități, fraude și corupție;
- implementarea insuficientă a managementului riscurilor (financiare, operaționale, de fraudă și corupție) etc.

În plus, resursele umane și fluctuația de personal creează deficiențe în procesul de implementare și dezvoltare a sistemului de control intern managerial și a funcției de audit intern.

În contextul celor menționate anterior, figura 2 cuantifică impactul indicelui privind eficiența standardelor de audit și contabilitate, produs și măsurat de World Economic Forum în The Global Competitiveness Report 2019, asupra IDU.

Din figură, prin aplicarea metodei regresiei simple, reiese că un scor al indicelui privind eficiența standardelor de audit și contabilitate, care se apropie de 100 (100 înseamnă scorul cel mai bun, care denotă implementarea completă a standardelor de audit și contabilitate) determină o valoare a IDU, care se apropie de 1 (1 semnifică valoarea cea mai bună, care denotă un nivel maxim al dezvoltării umane).

A significant impact on the budgetary transparency and responsibility and, eventually, on respecting ESCR is made by the quality of the system of internal control and internal audit.

According to the reports of the Court of Auditors of the Republic of Moldova, the systems of internal control within public entities in Moldova confront at least the following problems:

- superficial implementation of the components of the internal managerial control system;
- lack of documented procedures as to reporting suspicions related to discrepancies, frauds and corruption;
- insufficient implementation of managing risks (financial, operational, those related to fraud and corruption, etc.).

In addition, human resources and staff fluctuation create deficiencies in the process of implementation and development of the internal managerial control system and of the internal audit function.

In the context with the above-mentioned ideas, figure 2 quantifies the impact made on HDI by the Index of Strength of Auditing and Accounting Standards regarding the efficiency of auditing and accounting standards, which was produced and measured by the World Economic Forum in The Global Competitiveness Report 2019.

It follows from the graph, through the application of the simple regression method, that a score of the Index of Strength of Auditing and Accounting Standards which is close to 100 (100 means the best score denoting the complete implementation of audit and accounting standards) determines an HDI value which is close to 1 (1 means the best value denoting the maximum level of human development).

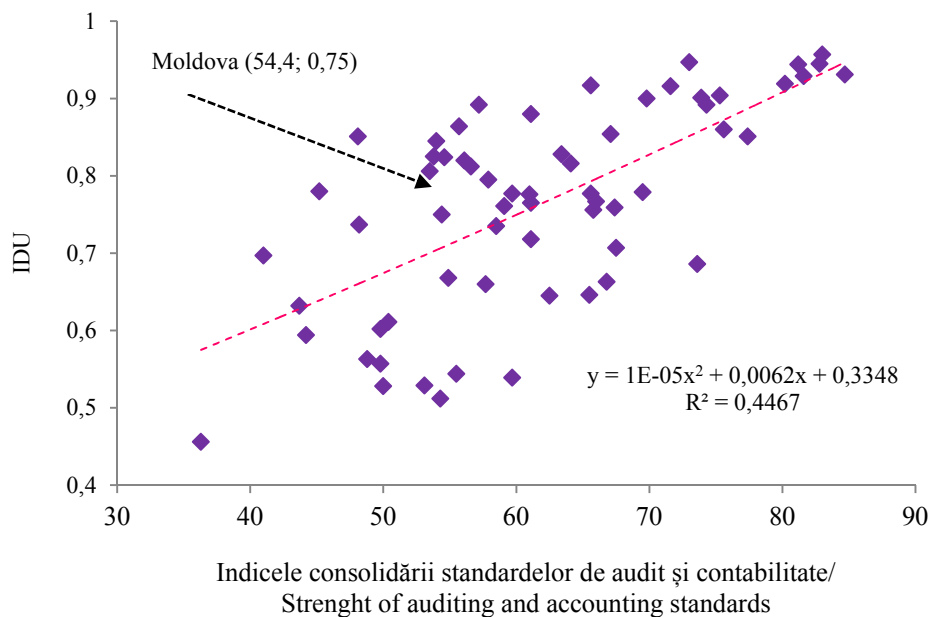


Figura 2. Relația dintre Indicele Dezvoltării Umane și Indicele consolidării standardelor de audit și contabilitate/

Figure 2. Relation between the Human Development Index and the Budget Transparency Index

Sursa: elaborată de autor în baza The 2020 Human Development Report și the Global Competitiveness Report 2019/
Source: developed by the author on the basis of the 2020 Human Development Report and the Global Competitiveness Report 2019

Republica Moldova, înregistrând un scor puțin favorabil privind eficiența standardelor de audit și contabilitate (egală cu 54,4), are o valoare a IDU egală cu 0,75. Pentru comparație, Noua Zeelandă deține un indice privind eficiența standardelor de audit și contabilitate egal cu 84,7, înregistrând un IDU egal cu 0,931; Suedia are un indice privind eficiența standardelor de audit și contabilitate egal cu 82,8, înregistrând un IDU egal cu 0,945. Dintre țările cuprinse în analiză, cea mai mare valoare a IDU o are Norvegia (0,957), care înregistrează scorul de 83 pentru indicele privind eficiența standardelor de audit și contabilitate.

Concluzii și recomandări

În mare parte, respectarea drepturilor economice, sociale și culturale, în Republica Moldova, este afectată de evoluția nesatisfăcătoare a managementului cheltuielilor publice.

Analiza modului în care sunt gestionate cheltuielile publice în Republica Moldova demonstrează o reușită mai mare în consolidarea disciplinei fiscale decât în eficientizarea alocării cheltuielilor publice în conformitate cu prioritățile strategice și eficientizarea furnizării serviciilor și bunurilor publice.

The value of HDI in the Republic of Moldova, which has a slightly favourable score regarding the efficiency of auditing and accounting standards (equal to 54.4), is 0.75. To put that in perspective, in New Zealand the Index of Strength of Auditing and Accounting Standards is 84.7, whereas the value of HDI equals 0.931; in Sweden the Index of Strength of Auditing and Accounting Standards equals 82.8, whereas HDI is 0.945. Among the countries included in the analysis, the highest value of HDI is in Norway (0.957), and the value of the Index of Strength of Auditing and Accounting Standards equals 83.

Conclusions and recommendations

To a large extent, respecting the economic, social and cultural rights in the Republic of Moldova is affected by the unsatisfactory evolution of public expenditure management.

The analysis of the way public expenditures is managed in the Republic of Moldova demonstrates a greater success in consolidating fiscal discipline than in streamlining the allocation of public expenditures in accordance with strategic priorities and streamlining the provision of public services and goods.

Următoarele soluții au capacitatea să amelioreze managementul cheltuielilor publice, cu impact pozitiv asupra respectării DESC:

- îmbunătățirea calității previziunilor macroeconomice și fiscale pentru a asigura elaborarea bugetului în baza unui cadru macro-bugetar realist și previzibil;
- elaborarea bugetului public național și a componentelor acestuia în corespundere cu cadrul legal, asigurarea alocării resurselor financiare publice în strânsă corelare cu prioritățile de politici, limitele de cheltuieli stabilite în Cadrul bugetar pe termen mediu;
- sporirea eficienței și transparenței procesului de elaborare și implementare a bugetului public național, inclusiv a componentelor acestuia, prin implementarea corespunzătoare, evitând abordarea superficială a bugetării bazate pe performanță;
- îmbunătățirea și modernizarea managementului trezoreriei, asigurarea unui control eficient și o monitorizare adecvată la fiecare etapă de cheltuieli, instituirea unui sistem adecvat de contabilitate și de raportare în corespundere cu practicile internaționale;
- dezvoltarea sistemului de control și audit intern în sectorul public în corespundere cu practica internațională, pentru a asigura utilizarea eficientă și transparentă a fondurilor publice;
- creșterea mobilizării veniturilor publice prin sporirea capacității autorităților publice responsabile de administrarea lor, în special, în ceea ce privește veniturile fiscale și vamale;
- dezvoltarea unui sistem modern de achiziții publice în conformitate cu standardele Uniunii Europene;
- dezvoltarea continuă a capacității instituționale la nivelul autorităților administrației publice centrale și locale și a instituțiilor aflate în subordonarea acestora, necesare pentru implementarea bugetării bazate pe programe și performanță;
- consolidarea capacităților de analiză a riscurilor bugetar-fiscale, riscurilor de fraudă și corupție, precum și de monitoring financiar al autorităților/ instituțiilor publice la autogestione și al întreprinderilor de

The following solutions have the capacity to improve public expenditure management with a positive impact on respecting ESCR:

- improving the quality of macroeconomic and fiscal foresight aimed at providing budget preparation on the basis of a real and foreseeable macro-budgetary framework;
- preparing the national public budget and its components in conformity with the legal framework, providing the allocation of public financial resources in a close correlation with policy priorities, expenditure limits established in the medium-term budgetary framework;
- increasing the efficiency and transparency of the process of preparing and implementing the national public budget, including its components, through the corresponding implementation of budgeting based on performance, avoiding superficial approach;
- improving and modernizing treasury management, providing efficient control and adequate monitoring at every stage of expenditure, establishing an adequate system of accounting and reporting in conformity with international practices;
- developing a system of internal control and audit in the public sector in conformity with the international practice with the purpose to provide efficient usage and transparency of public funds;
- upgrading the mobilization of public revenue through increasing the capacity of public authorities responsible for their management, especially regarding fiscal and customs revenues;
- developing a modern system of public procurement in conformity with the standards of the European Union;
- continuous development of institutional capacity at the level of central and local public administration authorities and the subordinate institutions, which is necessary for the budget implementation in terms of programs and performance;
- strengthening the capacities to analyse budgetary and fiscal risks, fraud and corruption risks, as well as to provide financial monitoring of self-managed public authorities/institutions, state/ municipal

| | |
|--|--|
| stat/municipale și al societăților comerciale cu capital integral sau majoritar public. | enterprises and trading companies with the integral or majority public capital. |
|--|--|

Bibliografie/ Bibliography:

1. ALLEN, R.; TOMMASI, D. *Managing Public Expenditure: a reference book for transition countries*. Paris: OECD, 2001. 497 p. [citat 10 august 2021]. ISBN 92-64-18653-0. Disponibil: <<http://www1.worldbank.org/publicsector/pe/oecdpehandbook.pdf>>.
2. DONNELLY, J. *Universal human rights in theory and practice*, 2nd edn. Ithaca, NY: Cornell University Press, 2003. 320 p. e-ISBN: 978-0-8014-6749-3.
3. Proclamation of Teheran, Final Act of the International Conference on Human Rights, Teheran, 22 April to 13 May 1968, U.N. Doc. A/CONF. 32/41 at 3 (1968). [citat 20 august 2021]. Disponibil: https://legal.un.org/avl/pdf/ha/fatchr/Final_Act_of_TehranConf.pdf.
4. *Budgeting and Public Expenditures in OECD Countries 2019*, Paris: OECD Publishing. 268 p. [citat 20 iulie 2021]. ISBN 978-92-64-30795-7. Disponibil: <https://read.oecd-ilibrary.org/governance/budgeting-and-public-expenditures-in-oecd-countries-2018_9789264307957-en#page100>.
5. Office of the High Commissioner for Human Rights, International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights, 1966. [citat 15 august 2021]. Disponibil: <<https://www.ohchr.org/en/professionalinterest/pages/cescr.aspx>>.
6. SCHICK, A. *A Contemporary Approach to Public Expenditure Management*. World Bank Institute, 1999. 143 p. [citat 20 iunie 2021]. Disponibil: <<https://documents1.worldbank.org/curated/en/739061468323718599/pdf/351160REV0ContemporaryOPEM1book.pdf>>.
7. SECRIERU, Angela. Government spending on tourism approached through the prism of consolidating the right to rest and leisure. *Economy and Sociology*. 2020, no. 2, pp. 16-28. ISSN: 1857-4130.
8. Stanford Encyclopedia of Philosophy. Stanford University. 2019. [citat 10 iunie 2021]. Disponibil: <<https://leibniz.stanford.edu/friends/preview/rights-human/>>.
9. TOMMASI, D. 2001. *Strengthening Public Expenditure Management in Developing Countries Sequencing Issues*. 2001. [citat 10 august 2021] Disponibil: <https://europa.eu/capacity4dev/articles/strengthening-public-expenditure-management-developing-countries>
10. TWISS, S. B. History, Human Rights, and Globalization. *Journal of Religious Ethics*. 2004, no. 21/1, p. 39-70.
11. UNDP. Human Development Index Statistics. Disponibil: <<http://hdr.undp.org/sites/default/files/hdr2020.pdf>>.
12. VAŠÁK, K. Human Rights: A Thirty-Year Struggle: the Sustained Efforts to give Force of law to the Universal Declaration of Human Rights. *UNESCO Courier*. 1977. nr. 11, p. 29-32. e-ISSN 2220-2293.
13. *Public Expenditure Management Handbook*. Washington, D.C.: The World Bank. 1999. [citat 10 iunie 2021]. Disponibil: <<http://www.iltod.gov.mn/wp-content/uploads/2012/03/World-Bank-Public-Expenditure-Management-Handbook-1998.pdf>>.
14. The Global Competitiveness Report 2019, World Economic Forum. Disponibil: <http://www3.weforum.org/docs/WEF_TheGlobalCompetitivenessReport2019.pdf>