

NOTĂ ANALITICĂ

Prevederile Bugetului Public Național pentru 2015 în domeniul de tineret

Autor: Alex Petrov

Date generale privind sectorul de tineret în Republica Moldova

- Buget estimat pentru implementarea Strategiei Naționale pentru Dezvoltarea Sectorului de Tineret 2020 - 53,5 mln. lei
- Bugetul Ministerului Tineretului și Sportului pentru activități de tineret 22 mln. lei;
- Pentru activități de tineret la nivel UTA sunt aprobate 8,1 mln. lei.
- 700.000 mii tineri sau aproximativ 25% din totalul populației sunt tineri
- Salariu specialistului raional pentru tineret și sport: 2000 lei
- Cheltuieli totale aprobate pentru sectorul cultură, artă, tineret și sport 647,6 mln. lei, sau 1.89% din PIB

De ce e important să investim în politicile de tineret?

Cu toate că de la adoptarea Legii cu privire la Tineret¹ au trecut deja 6 ani, domeniul de tineret rămâne încă unul dintre cele mai tinere verigi ale politicilor publice din Republica Moldova. Fondat în același an, Ministerul Tineretului și Sportului (MTS) activează în vederea soluționării celor mai importante probleme cu care se confruntă populația tânără între 16-30 de ani. Eforturile statului de creare a unui organ independent pentru domeniul de tineret au fost conjugate și cu tendințele Comunității Europene, Consiliului Europei (CoE) dar și a Organizației Națiunilor Unite (ONU). Perioada modernă de dezvoltare a politicilor de tineret în Europa începe cu Rezoluția 2008(23) privind Politica de Tineret a CoE², urmată de Cartea Albă a Comisiei Europene "Un nou elan pentru tineretul european"³, ca mai apoi să triumfe cu cei 11 indicatori ai politicilor naționale de tineret⁴, propuși de către CoE și Forumul European al Tineretului, în anul 2001. Aceste politici, dar și cele elaborate până la ele, recunosc tinerii drept unul dintre elementele centrale în procesele democratice în societate, în mod special în luarea deciziilor care îi afectează. Tinerii au un cuvânt important de spus întrucât ei sunt primii afectați de evoluțiile economice, dezechilibrele demografice, educație, angajare în câmpul muncii, globalizare sau de diversitatea culturală. Tocmai lor li se cere să creeze alte forme de relații sociale, alte modalități de exprimare a solidarității, de confruntare cu diferențele sociale și de împlinire în același timp, cu apariția noilor incertitudini dintre populație și dezvoltare.

¹ Lege Nr. 279 din 11.02.1999, <http://lex.justice.md/md/311644/>

² Resolution CM/Res(2008)23,

http://www.coe.int/t/dg4/youth/Source/IG_Coop/Documents/CM_Res_08_youth_policy_en.pdf

³ Brussels, 21.11.2001 COM(2001)681 final, http://eryica.org/files/EC_White%20Paper%20on%20Youth_2001_EN.pdf

⁴ 11 indicators of a (national) youth policy, http://www.un.org/esa/socdev/unyin/documents/CoE_indicators.pdf

Astfel spus, scopul principal al politicilor de tineret este de ai determina pe tineri să devină pe deplin actori în societatea contemporană.

Premisa bugetară constă în integrarea multilaterală a tinerilor în societate pentru a evita cheltuieli aferente neîndeplinirii la timp a acestora. Șomajul în rândul tinerilor, migrația, criminalitatea și violența, analfabetismul, sănătatea, neimplicarea și pasivitatea cetățenească, etc. sunt doar câteva scenarii soluționarea cărora lovește dur asupra bugetului de stat.

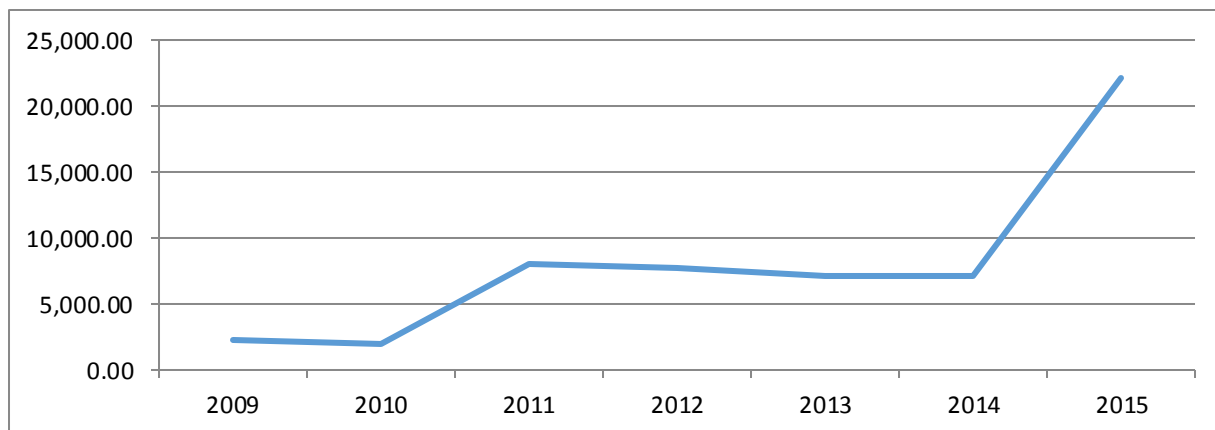
Studiu de caz

De ex. în anul 2014 tinerii fără loc de muncă și fără studii costau Uniunea Europeană 153 de miliarde de euro, iar Republica Moldova a pierdut până la 5,69 mln. de lei doar din impozitele ratate, pe lângă care se adaugă indemnizația de șomaj pentru 299 de tineri (300 de mii lei) plătiți de stat⁵.

Evoluția în timp a bugetului pe tineret

Evoluția produsului intern brut este în continuă creștere, astfel încât pentru anul 2015 sunt prognozai 118,3 miliarde lei. Domeniul de tineret se regăsește în Sectorul cultură, artă, tineret și sport, pentru care sunt planificați 647,8 mln. lei, ceea ce reprezintă 1,89% din totalul cheltuielilor bugetului de stat, cu 275,1 mln. lei mai mult decât a fost bugetat în 2014. În acest sens, creșteri semnificative sunt înregistrate la trei domenii specifice: (i) cultură, (ii) sport și (iii) tineret. Pentru activități de tineret din bugetului de stat sunt alocați MTS 22,0 mln. lei pentru sumă de 3 ori mai mare decât cea aprobată pentru anul 2014 [Figura 1]. Iar la nivel de bugetele UTA pentru 2015 sunt aprobate 8,1 mln. lei. Evident scopul sporirii bugetului pentru domeniul de tineret ține în mod special de implementarea Planului de Acțiuni anual al Ministerului, strâns ancorat la obiectivele noii Strategii aprobate la finele anului trecut.

Figura 1. Evoluția bugetului MTS pentru sectorul de tineret în perioada anilor 2011-2015 (mii MDL)



Per ansamblu sectorul de tineret progresează prin finanțarea din bani publici a proiectelor de tineret, organizarea campaniilor de informare și sensibilizare a tinerilor, etc., pe de altă parte majoritatea provocărilor și problemelor cu care se confruntă tineri pe parcursul ultimilor ani rămân aceleași. Problema șomajului și angajării în câmpul muncii, migrației, antreprenoriatului, creditării, accesului la informații, servicii și spațiu locativ, discriminării, participării în luarea deciziilor, etc. sunt doar câteva identificate în cadrul consultărilor

⁵ Studiu "Cât de competitivi sunt tinerii pe piața muncii"

naționale pentru elaborarea noii Strategii. Statul nu a dezvoltat încă instrumente viabile de rezolvare a acestor probleme, reliefându-se mai multe probleme în acest sens:

- Ministerul nu are suficiente resurse și capacitate de coordonare a implementării strategiei atât la nivel central, cât și local. Raportul de evaluare a Strategiei de tineret 2009-2013⁶ identifică repercusiuni asupra implementării planului de acțiuni al Strategiei, mai ales la nivel local;
- Finanțarea obiectivelor specifice tineretului în cadrul documentelor de politici publice sectoriale este difuză, incertă ceea ce pune la îndoială realizarea acestora. Din totalul activităților planificate în 2009-2013 aproximativ 55,6% nu au fost realizate sau realizate parțial;
- Conjugarea slabă a bugetului de stat și a bugetelor unităților teritorial administrative pentru atingerea obiectivelor strategice în domeniul de tineret. Aproximativ 58% din toate activitățile pentru tineret organizate la nivel local sunt de natură culturală și sportivă⁷. Adăugând la toate acestea faptul că nu toate UTA au Strategii raionale pe tineret, or fără un cadru de politici probleme tinerilor la nivel local nu pot fi soluționate;
- Profesionalizarea lucrătorului și recunoașterea lucrului de tineret ar permite o mai bună planificare și implementare a politicilor de tineret, prestare de servicii prietenoase acestora dar și un management financiar mai eficient. La moment practic nu există specialiști de tineret la nivel local, doar satele care au populație mai mică de 6-7 mii locuitori pot beneficia de un specialist pe tineret și sport. De ex. sunt raioane cu 30 de primării și doar 4 specialiști pe tineret și sport, dintre care nu neapărat toți sunt calificați în lucru cu tinerii, majoritatea au pregătiri în sport. Specialiști raionali pe tineret există practic în fiecare UTA. Cu toate acestea din cauza salariilor neatractive rata fluctuației este mare. Salariul specialistului de tineret a crescut în 2012 de la 700 la 2000 lei cu un supliment anual de majorare de 180 de lei. (mecanism care așa și nu este pus în practică).

Strategia Națională pentru Dezvoltarea Sectorului de Tineret 2020⁸, stabilește 4 priorități strategice pentru dezvoltarea domeniului de tineret pentru următorii 5 ani:

- I. participarea tinerilor
- II. servicii de tineret
- III. oportunități economice pentru tineri
- IV. consolidarea sectorului de tineret

Pentru implementarea totală a Strategiei au fost estimați aproximativ 53,5 mln. lei, cu o cifră anuală de consum bugetar de 8.917,5 mii MDL. Bugetul estimat pentru implementarea Strategiei include și bugetele publice locale, sursele externe de finanțare, împrumuturi sau granturi gestionate de organizațiile societății civile sau organizații/agenții internaționale. Cu toate că la baza creșterii bugetului național pentru domeniul de tineret ar trebui să stea Strategia Națională pentru Dezvoltarea Sectorului de Tineret 2020, Ministerul justifică necesitatea finanțării sporite cu creșterea numărului de raioane beneficiare de programe/proiecte de tineret susținute direct sau prin cofinanțare cu 30 la sută față de anul 2014.

Raportul CNTM privind monitorizarea bugetelor publice locale pentru anii 2011-2013⁹, evidențiază o proastă gestionare a finanțelor publice locale în raportul cu politicile locale de

⁶ Raportul de evaluare a Strategiei de tineret 2009-2013

<http://unfpa.md/images/stories/publicati/raport%20de%20evaluare%20a%20strategiei%20nationale%20a%20tineretului%202009-2013.pdf>

⁷ Evaluarea Bugetelor Publice Locale Pe Domeniul De Tineret, http://cntm.md/images/rapoarte/Evaluarea_bugetelor_locale.pdf

⁸ Hotărâre Nr. 1006 din 10.12.2014, <http://lex.justice.md/index.php?action=view&view=doc&lang=1&cid=356215>

tineret. Cu toate că fiecare raion își calculează suma bugetelor pentru tineret în baza numărului de locuitori, suma alocată acestora este una totuși simbolică. După modificarea formei de finanțare a UTA, începând cu anul 2015 sectorul de tineret devine vulnerabil. Localitățile care nu vor avea capacitate de lobare și justificare a necesităților pentru tineret ar putea să nu beneficieze de finanțare. Cu toate acestea, sporirea bugetului de stat nu ar trebuie să vizeze acoperirea golului de finanțare la nivel local, ci să impulsioneze finanțarea proiectelor de tineret din fondurile APL. Mai mult ca atât, fără o evaluare comprehensivă a necesităților specifice din regiuni, finanțarea centralizată ar putea dubla eforturile cu APL sau dezvoltarea unor granturi irelevante regiunii.

În ce măsura banii vor determina eficiența programelor de tineret

Principiul cooperării dintre MTS și APL pe de o parte, și ONG de tineret pe de altă parte va determina succesul investițiilor financiare din acest an.

1. MTS și-a propus creșterea cu cel puțin 28% a numărului de raioane și ONG de tineret beneficiari de programe de tineret susținute direct sau prin co-finanțare din bugetul de stat. Cu toate că și până în anul curent APL și ONG de tineret au primit finanțare, este important de asigurat legătura acestora cu obiectivele Strategice ale sectorului de tineret. Proiectele cu un impact local/comunitar urmează a fi finanțate din sursele locale și nu pot deveni subiect al finanțării centrale. Numărul de ONG și APL finanțate din bugetul public nu reprezintă în sine un rezultat, este important ca în urma implementării proiectelor/programelor de tineret să fie atinși indicatorii din Strategie și planul de acțiuni.
2. Cu toate că nu există o recunoaștere formală a lucrătorului de tineret, pentru anul curent vor fi finanțate instruirile acestora dar și a specialiștilor de tineret din cadrul APL în așa fel încât până în 2017 toți lucrătorii de tineret să treacă cursurile de instruire. Finanțarea în instruirilor este una dintre cele mai sustenabile investiții, cu toate acestea fluctuația cadrelor în domeniu ar putea produce o irosirea pustie a banilor și timpului.
3. Cheltuieli medii pentru instruirea unui lucrătorilor de tineret din administrația publică locală și din cadrul centrelor de tineret, nu au suferit modificări reprezentând 8,900 lei anual per persoană instruită.
4. Cheltuieli medii per program/proiect, la fel nu vor fi modificate și vor reprezenta 140,000 lei. Fiind o măsură de eficientizare a cheltuielilor bugetare, totuși aceasta ar putea limita calitatea proiectelor implementate. Obiectivele de dezvoltare a sectorului de tineret ținesc rezultate specifice care ar stimula impactul dorit, totuși proiectele limitate atât în timp cât și financiar nu ar putea genera și impact.

Concluzii

Legătura de cauzalitate dintre politicile recent elaborate și bugetul aprobat recent limpezește tendințele decidenților cu privire la sporirea bugetului MTS. Creșterea finanțării nu neapărat implică în sine și calitate. Este crucial ca în procesul de demarare a proiectelor și gestionare a banilor să existe și o capacitate de management adecvată, la care se adaugă și ne-mixtiunea în politicile supuse descentralizării, evitarea dublării cheltuielilor cu autoritățile locale dar și a dublării eforturilor în relație cu alte instituții centrale și organizații internaționale. Din păcate, aceste provocări rămân valabile pentru MTS, mai ales în momentul în care bugetul escaladează cu 3 ori, iar 87% din proiectele strategice demarează în acest an.

Pentru a facilita tranziția de la buget restrâns la unul consolidat propun următoarele recomandări:

⁹ http://www.cntm.md/images/rapoarte/Evaluarea_bugetelor_locale.pdf

- Crearea Fondului Național pentru Sectorul de Tineret cu capacitatea de finanțare multianuală. Cu toate că această măsură nu este reflectată în obiectivele strategice MTS, reprezintă o formulă eficientă de gestiune a Programului de Granturi al MTS. Fondul Național ar putea combina atât banii publici, cât și vărsări din partea donatorilor sau organizațiilor internaționale pentru programe/proiecte de tineret. La fel, flexibilitatea fondului ar permite MTS finanțarea proiectelor de tineret pe parcursul întregului an;
- Asigurarea durabilității proiectelor demarate în 2015 prin menținerea constantă a trendului bugetar al MTS până la finisarea Strategiei. O fluctuație negativă al bugetului pentru următorii ani, ar putea afecta negativ calitatea și impactul proiectelor;
- Sporirea bugetului acordat organizațiilor de tineret prin intermediul Programului de Granturi anual MTS. Respectiv și numărul organizațiilor de tineret și ale centrelor de tineret beneficiare de suport din partea Ministerului. Ajustarea priorităților de selectare a proiectelor de tineret în funcție de prioritățile și obiectivele reflectate în Strategie;
- Verificarea cost eficienței bugetului o dată la doi ani, Strategia prevede stabilirea liniilor de referință (baseline) pentru perioada anilor 2016-2018-2020 în privința implementării acțiunilor. O analiza cost eficiență ar putea ajusta bugetul de stat alocat pentru fiecare an de implementare a acțiunilor.

Prezentul document a fost elaborat de Centrul Analitic Independent Expert-Grup în cadrul proiectului „Procesul bugetar în Republica Moldova: monitorizarea transparenței și promovarea controlului public” finanțat de Fundația Soros-Moldova.

Totodată, numai autorii sunt responsabili de afirmațiile din acest document, care nu sunt în mod necesar împărtășite de finanțator sau de persoanele care au făcut comentarii. Expert-Grup nu adoptă poziții colective.