PERFECȚIONAREA MANAGEMENTULUI FINANȚELOR PUBLICE PRIN DEZVOLTAREA SISTEMULUI DE ACHIZIȚII PUBLICE DURABILE

IMPROVING THE MANAGEMENT OF PUBLIC FINANCES THROUGH THE DEVELOPMENT OF THE SUSTAINABLE PUBLIC PROCUREMENT SYSTEM

Maria PAPANA, ORCID:
Universitatea de Stat din Moldova
Chișinău, Republica Moldova

Irina CIBOTARIU, ORCID:
Universitatea Ștefan del Mare din Suceava,
România

CZU: 336.13:005:351.712
e-mail: mariaplaton97@gmail.com

The concept of sustainable public procurement is a relatively recently developed one, but increasingly present, both at the legislative level and in the practice of the procurement process. Sustainable development and the promotion of innovation represent development priorities both globally and for the Republic of Moldova. The main objective of public procurement is for the procurement to bring considerable benefit to society in view of long-term sustainable development, not only on the basis of the lowest price. Although laudable, current developments cannot fully address the main social, economic and environmental challenges. The Republic of Moldova demonstrates a clear commitment to support sustainable and innovative public procurement, both politically and in those reflected in different support mechanisms. At the same time, the national innovation system remains in its infancy.

The research theme focuses on improving the management of public finances through the development of the sustainable public procurement system

Cuvinte-cheie: *achiziții publice durabile, finanțe publice, inovare, management.*

INTRODUCERE

Conceptul de achiziții publice durabile este unul relativ recent dezvoltat, dar tot mai prezent, atât la nivel legislativ, cât și în practica procesului de achiziție. Republica Moldova demonstrează un angajament clar de susţinere a achizițiilor publice durabile și inovative, atât pe plan politic, cât și în cele reflectate în diferite mecanisme de susţinere. În același timp, sistemul naţional de inovare rămâne în faza incipientă. În acest sens, la moment, este evidentă incapacitatea sistemului de achiziții publice în forma și cu caracteristicile actuale de a sprijini dezvoltarea economică durabilă și incluziunea socială în Republica Moldova, prin intermediul bunei guvernări și pentru bunăstarea cetățeanului. Reforma sistemului de achiziții publice este una dintre direcțiile-cheie de modernizare

a sectorului administrativ al Republicii Moldova. Creșterea eficienței acestei instituții reprezintă condiția de bază pentru asigurarea unei creșteri economice stabile. Astfel, aspectele legate de evaluarea eficienței și sustenabilității sistemului de utilizare a fondurilor publice prezintă un interes sporit[1, p. 8].

MATERIAL ȘI METODĂ

Pe parcursul lucrării au fost folosite o gamă diversă de metode, precum: analiza, sinteza, inducția, deducția, observația, generalizarea, abordarea metodologică complexă şi sistemică a conceptelor economice contemporane. În cadrul studiului au fost folosite diverse metode de cercetare, inclusiv statistice, cum ar fi analiza regresională şi de corelaţie, precum și analiza economică şi financiară, metoda scenariilor şi evaluării experţilor, analiza comparativă.

Scopul și sarcinile formulate au determinat utilizarea unor modalități și instrumente de cercetare pentru a oferi o imagine amplă și aprofundată asupra temei cercetate, printre care:

– documentarea, respectiv accesarea şi studierea bibliografiei generale şi de specialitate, autohtone şi străine, pentru fundamentarea ştiinţifică a demersului de cercetare;

– analiza în dinamică, analiza structurală și interpretarea datelor, utilizând tabele și figuri, pentru a evidenţia diferite evoluţii.

Documentarea teoretică a oferit o imagine clară asupra teoriilor ştiinţifice emise şi fundamentate în domeniul achizițiilor publice.

Urmărind ca cercetarea să întrunească un contur cât mai complex al obiectului investigat, în calitate de bază metodologică a studiului ne-au servit metode general recunoscute: analiza competenţei, analiza sistematică structural funcţională, dialectică, analiza şi sinteza istorică, istorico-logică, juridică, alte metode ştiinţifice utilizate în economie.

Metodologia cercetării include conceptele teoriei achizițiilor publice, conceptul de eficacitate a sistemului economic național, cercetările savanților din țară și de peste hotare în domeniul gestionării achizițiilor publice durabile utilizând sistemul informaționl automatizat.

Pentru a atinge acest obiectiv, am folosit metoda dialectică a cunoașterii științifice și o serie de metode generale și specifice de cercetare științifică, care sunt interconectate și aplicate în mod consecvent în conformitate cu logica generală a analizei: sinteza teoretică, analiza și sinteza, analiza sistematică și analiza statistică.

Culegerea informațiilor necesare s-a efectuat prin metoda observației științifice. Prelucrarea informației s-a realizat cu aplicarea metodei discriptive, iar formularea concluziilor – prin sintetizarea studiilor de caz analizate.

REZULTATE ȘI DISCUȚII

Administrația publică are precondiția de a satisface interesele publice ale cetățenilor prin intermediul prestării serviciilor publice. Achizițiile publice reprezintă acel instru-

ment care oferă autorităților publice posibilitatea de a realiza interesul general. De aceea, în dependență de cum își face lucrul administrația publică depinde gradul de dezvoltare a societății, precum și gradul de satisfacție a populației [1, p.37].

În activitatea sa, administrația publică trebuie să se bazeze pe principiile eficienței, continuității, echității, adaptabilității, cuantificării și neutralității. Astfel, pentru o bună gestionare a politicilor publice, este necesar de a respecta și aplica corect și coerent aceste principii, precum și de a implica util următoarele funcții manageriale: previziune, organizare, antrenare și coordonare [2, p. 66].

La momentul actual, sistemul național de achiziții publice a trecut prin evaluări externe și interne, fiind identificată o mare parte din eșecurile aferente domeniului.

Reieșind din neajunsurile și deficiențele determinate în urma evaluării, proiectul de cercetare urmărește să se axeze pe principalele direcții de perfecționare a managementului finanțelor publice prin dezvoltarea sistemului de achiziții publice durabile.

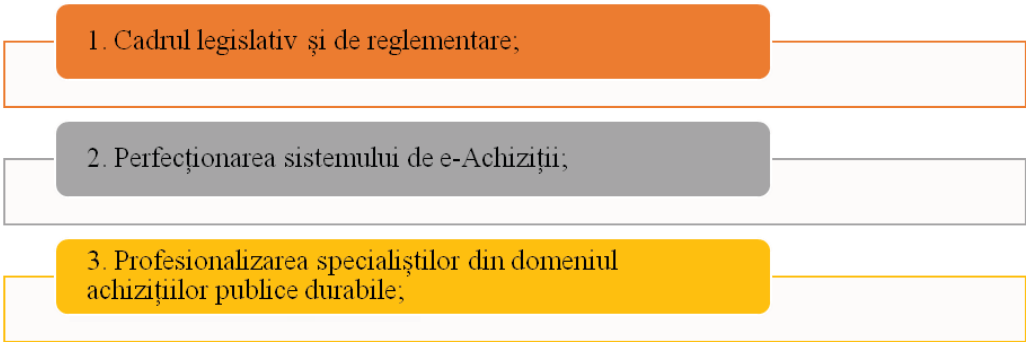


Fig. 1. Direcțiile de dezvoltare a achizițiilor publice durabile

Sursă: elaborată de autor

Prima direcție ține de cadrul legislativ și de reglementare, acesta vizează alinirea completă a cadrului juridic în domeniul achizițiilor publice durabile la Directivele Uniunii Europene și implementarea măsurilor nerealizate din Strategia anterioară, care ține în special de domeniul concesiunilor și parteneriatului public-privat. Totodată, conform rapoartelor de evaluare a legislației naționale, au fost identificate carențe și deficiențe de aplicare a legislației la modul de gestionare a politicii în domeniul achizițiilor publice durabile.

Actualul cadru normativ asigură descrierea derulării procedurilor de achiziție, dar nu și calitatea documentației de atribuire în sensul obținerii performanței. Respectiv, sistemul de achiziții publice nu este orientat spre satisfacerea necesităților prin atingerea obiectivelor și indicatorilor autorităților, dar este perceput ca un instrument de executare a fondurilor primite.

Dezvoltarea sustenabilă și promovarea economiei verzi reprezintă priorități de dezvoltare pentru Republica Moldova. Acestea își găsesc reflectare în principalele docu-

mente de politici ale Guvernului Republicii Moldova, în special în Strategia Națională de Dezvoltare Moldova 2030 [3].

În principiu, prima direcție are cu adevărat aspirații mari de a dezvolta sistemul național de achiziții publice durabile din Republica Moldova și cuprinde un set de măsuri vaste ce țin de cadrul de reglementare și cadrul instituțional. Acestă direcție va oferi un nou impuls sistemului de a se moderniza și a fi fiabil conform noilor tendințele și bunelor practici ale comunității europene.

A doua direcție este orientată spre sporirea gradului de digitalizare și transparentizare a sistemului de achiziții publice durabile și cuprinde acțiuni pentru îmbunătățirea și/sau perfecționarea sistemului de e-Achiziții.

Problema esențială ține de neconcordanța actuală a sistemului de e-Achiziții cu conceptul tehnic reglementat de Hotărârea Guvernului nr. 705/2018, ceea ce presupune că sistemul nu dispune de multe funcționalități descrise care să acopere în totalitate procesele ciclului de achiziții publice [4]. În același rând, lipsesc platforme electronice acreditate de achiziții care asigură o interfață între autoritățile contractante și operatorii economici pe parcursul întregului ciclu electronic de achiziții publice.

Printre neajunsurile importante în sistemul de e-achiziții sunt:

- inexistența mecanismului de asigurare a interoperabilității sistemului electronic cu servicii electronice guvernamentale;
- lipsa specialiștilor calificați responsabili de desfășurarea procedurilor de achiziții publice durabile;
- lipsa unui mecanism de asigurare a confidențialității datelor cu secret comercial și de criptare a documentelor;
- imposibilitatea participării operatorilor economici nerezidenți cu semnătura electronică a statului pe care îl reprezintă;

Astfel, pentru dezvoltarea cadrului sistemului de e-Achiziții, se propun măsuri necesare care vor asigura:

- dezvoltarea unui sistem capabil să integreze toate funcționalitățile ce vor acoperi întregul proces conform cadrului normativ;
- integrarea mecanismului de interacțiune a actorilor implicați în managementul și monitorizarea achizițiilor publice;
- creșterea nivelului de transparență;
- accesul general al tuturor părților interesate;
- instituirea unui mecanism eficient și integru de monitorizare a procedurilor de achiziții publice;
- comunicarea exclusivă prin intermediul tehnologiilor informaționale ca modalitate de schimb de date între autoritatea contractantă și operatorul economic;
- eliminarea tuturor barierelor existente în ceea ce ține de participarea operatorilor economici străini;
- generarea, colectarea, compilarea și analiza a informațiilor privind sistemul de achiziții publice.

Ultima direcție are în compartiment cele două direcții descrise anterior și formează o combinație de acțiuni ce vine să pregătească sistemul de achiziții publice durabile pentru a accepta acele obiective stabilite la fiecare direcție și de a ajuta implementarea corespunzătoare și consecutivă a acestora. Așadar, această direcție se referă la profesionalizarea specialiștilor din domeniul achizițiilor publice prin certificarea, instruirea continuă atât a autorităților contractante, cât și a operatorilor economici și, totodată, prin promovarea mecanismului de organizare a furnizorilor de servicii de achiziții publice durabile.

Din acest considerent, profesionalizarea specialiștilor de achiziții publice reprezintă un proces important pentru punerea în aplicare a legislației și, totodată, pentru organizarea conformă a procedurilor de achiziții publice.

Ministerul Finanțelor își propune să elaboreze un astfel de mecanism de calificare a specialiștilor și funcționarilor din domeniul achizițiilor publice prin intermediul certificării acestora. La etapa incipientă, cadrul legislativ reglementează formal existența unui astfel de mecanism care urmează a fi pus în aplicare odată cu aprobarea Regulamentului privind certificarea specialiștilor din domeniul achizițiilor publice. Este de menționat că, în conformitate cu prevederile art. 10 lit. e) din Legea nr. 131/2015 privind achizițiile publice, responsabilitatea de dezvoltare și organizare a mecanismului de certificare a persoanelor din cadrul autorităților contractante îi revine Agenției Achiziții Publice [5]. Totodată, în conformitate cu pct. 10.2.1. din Planul de acțiuni al Ministerului Finanțelor [6], proiectul pentru aprobarea Regulamentului cu privire la certificarea profesională a specialiștilor în domeniul achizițiilor publice se află la etapa de definitivare.

Ca urmare, această direcție își propune nu doar să dezvolte un mecanism de certificare, ci să atragă un interes deosebit și instruirilor continue care să favorizeze analiza întregului sistem de achiziții publice durabile, atingând aspectele ce țin de: achiziții publice durabile, integritate în achiziții, sistemul de e-achiziții, frauda, corupție și practici anticoncurențiale și alte tematici actuale (șomajul, criza economică, inflația etc.).

CONCLUZII

În practica globală, achizițiile publice durabile ca mecanism de perfecționare a managementului finanțelor publice devin din ce în ce mai răspândite. Pentru a implementa cu succes principiile achizițiilor publice durabile în Republica Moldova, este necesară, în primul rând, îmbunătățirea legislației în domeniul achizițiilor publice, precum și acordarea atenției componentei de mediu a țării. Rezumând cele expuse, putem afirma că autoritățile și întreprinderile pot și trebuie să contribuie la realizarea obiectivelor de dezvoltare durabilă în calitate de contractant în procesul de achiziții publice. Durabilitatea achizițiilor publice presupune nu doar achiziția de produse ecologice, dar și adoptarea deciziilor de cumpărare durabile, adoptarea unui sistem de management durabil al lanțului de provizionare prin sporirea transparenței utilizării fondurilor publice.

Toate aceste argumente susțin necesitatea adoptării unui nou model de sistem al achizițiilor publice, inclusiv prin elaborarea mecanismului teoretic, metodologic și apli-

cativ pentru a realiza cu succes obiectivele dezvoltării durabile 2030. Prin acest mecanism se va contribui la perfecționarea managementului finanțelor publice, la sporirea eficienței satisfacerii nevoilor publice concomitent cu soluționarea unor probleme sociale, precum diminuarea șomajului, diminuarea sărăciei și oferirea soluțiilor de achiziții inovatoare prietenoase mediului.

Referințe:

1. Simpozion științifico-practic internațional. *Achiziții publice durabile: provocări și oportunități*, 1-2 octombrie 2021, p. 8. ISBN 978-9975-158-89-3
2. FLOREA, V. *Managementul serviciilor publice*. Timișoara: Eurostampa, 2008, p. 66 ISBN: 978-973-687-705-6
3. Proiectul de lege a Strategiei Naționale de Dezvoltare (SND) Moldova 2030 aprobat prin Hotărârea Guvernului nr.377/2020. În: *Monitorul Oficial al Republicii Moldova,* 2020, nr. 153-158.
4. Hotărârea Guvernului nr.705/2018 cu privire la aprobarea Conceptului tehnic al Sistemului informaţional automatizat „Registrul de stat al achiziţiilor publice” (MTender). În: *Monitorul Oficial al Republicii Moldova,* 2018, nr. 309-320.
5. Legea privind achizițiile publice, nr. 131/2015. În: *Monitorul Oficial al Republicii Moldova,* 2015, nr. 197-205.
6. Planul de acțiuni al Ministerului Finanțelor pentru anul 2022.

Acest articol este realizat în cadrul CONFERINŢEI ŞTIINŢIFICE NAŢIONALE CU PARTICIPARE INTERNAŢIONALĂ „INTEGRARE PRIN CERCETARE ŞI INOVARE”, DEDICATĂ ZILEI INTERNAȚIONALE A ȘTIINȚEI PENTRU PACE ȘI DEZVOLTARE 9-10 noiembrie 2023