

RAPORT ANALITIC

**Evaluarea cheltuielilor alocate sectorului de tineret în cadrul
bugetelor publice locale ale Consiliului Raional Basarabeasca și
Primăriei orașului Basarabeasca**

perioada 2021–2025

Chișinău 2026



Parteneriat pentru
Dezvoltare



Consiliul Național
al Tineretului din Moldova



Этот проект финансируется Европейским Союзом и софинансируется Швецией. Проект реализуется Фондом Восточная Европа в партнерстве с Национальным Советом Молодежи Молдовы, Партнерским Центром Развития и Некоммерческим Партнерством «Агентство регионального развития» г. Тирасполь.

Autor:
Vadim Banari

AO Centrul de Initiative ale Tinerilor „FEED-BACK”
Adresa: o.Basarabeasca, str. K.Marxa 57, Republica Moldova
Telefon: (+373) 69224112
Date de contact:
e-mail: feedback.ngo@gmail.com
web: feedback.md

Studiul este realizat în cadrul proiectului implementat de AO Centrul de Inițiative ale Tinerilor „FEED-BACK”, „Transparența și eficiența politicii de tineret în raionul Basarabeasca”, finanțat în cadrul proiectului „Implicarea civică pentru împuternicirea tinerilor și a femeilor”, susținut financiar de Uniunea Europeană și cofinanțat de Suedia prin intermediul proiectului „Cetățeni activi. Comunități prospere”.

Părerile și concluziile exprimate în acest studiu reprezintă exclusiv opinia autorului și nu reflectă poziția oficială a AO Centrul de Inițiative ale Tinerilor „FEED-BACK sau a partenerilor acestuia, care nu poartă responsabilitate pentru estimările și opiniile formulate în această publicație. Orice utilizare a unor extrase sau opinii din conținutul prezentului raport trebuie să facă trimitere la raportul AO Centrul de Inițiative ale Tinerilor „FEED-BACK vizat, care este titularul drepturilor de autor asupra acestei lucrări.

Cuprins

Sumar executiv.....	p.6
1. Introducere, scop și metodologie.....	p.7
2. Cadrul normativ și clasificția bugetară a cheltuielilor de tineret.....	p.9
3. Contextul național: evoluția bugetelor de tineret ale APL II, 2021–2024.....	p.10
4. Contextul demografic al raionului Basarabeasca.....	p.12
5. Cheltuielile de tineret ale Consiliului Raional Basarabeasca (subprogramul 8603).....	p.13
6. Raionul Basarabeasca în rapoartele naționale: extrase și constatări.....	p.18
7. Cheltuielile pentru tineret ale Primăriei orașului Basarabeasca.....	p.19
8. Centrul de Resurse pentru Tineret „Phoenix” – studiu de caz instituțional.....	p.25
9. Strategia raională de tineret 2022–2026: analiza progresului de implementare.....	p.26
10. Constatări principale.....	p.29
11. Recomandări.....	p.31
12. Surse și referințe.....	p.34
Anexa 1. Bugetul de tineret al CR Basarabeasca pe activități, 2021–2025.....	p.35
Anexa 2. Planurile anuale de lucru cu tineretul ale Primăriei orașului Basarabeasca.....	p.35
Anexa 3. Planul activităților de agrement al MRC „Phoenix” pentru anul 2025 (sinteză)....	p.37
Anexa 4. Bugetul de tineret al Primăriei orașului Basarabeasca, 2021–2025.....	p.38

Abrevieri

Lista de mai jos cuprinde abrevierile și codurile bugetare utilizate pe parcursul prezentului raport.

Abrevierea	Descifrarea
Instituții și autorități publice	
APL	Autoritatea Publică Locală
APL I	Autoritate Publică Locală de nivel I (primării; în raport – Primăria orașului Basarabasca)
APL II	Autoritate Publică Locală de nivel II (consilii raionale, municipii, UTA; în raport – Consiliul Raional Basarabasca)
CR	Consiliul Raional
MF	Ministerul Finanțelor
BNS	Biroul Național de Statistică
ANT	Agencia Națională pentru Dezvoltarea Programelor și Activităților de Tineret
UE	Uniunea Europeană
UNFPA	Fondul Națiunilor Unite pentru Populație
Organizații, centre și structuri asociative	
CNTM	Consiliul Național al Tineretului din Moldova
AO	Asociație Obștească
OO	Organizație Obștească
ONG	Organizație neguvernamentală
MRC „Phoenix”	Centrul de Resurse pentru Tineret „Phoenix” din orașul Basarabasca (abreviere preluată ca atare din documentele primăriei)
FEED-BACK	AO „Centrul de Inițiativă ale Tinerilor FEED-BACK”, or. Basarabasca
CIDSR	Centrul de Instruire în Domeniul Sănătății Reproductive din Republica Moldova
ARTICO	Centrul Republican pentru Copii și Tineret din Chișinău
BAS TV	postul local de televiziune din orașul Basarabasca
Slovak Aid	Agencia Slovacă pentru Cooperare Internațională pentru Dezvoltare
Clasificarea bugetară (Ordinul Ministerului Finanțelor nr. 208/2015)	
F1-F3	nivelurile clasificăției funcționale a cheltuielilor
08	grupa principală „Cultură, sport, tineret, culte și odihnă”
082	grupa „Servicii în domeniul culturii”
0812	grupa „Servicii de sport și cultură fizică”
0813	grupa „Servicii pentru tineret”
P1P2	codul subprogramului: 8602 „Sport”, 8603 „Tineret”
P3	codul activității: 00239 – Dezvoltarea și promovarea activității de tineret; 00394 – Întreținerea centrelor de tineret; 00461 – Consolidarea structurilor reprezentative ale tinerilor; 00462 – Program de granturi pentru inițiativele tinerilor; 00463 – Prestarea serviciilor pentru tineret
Org2	codul organizațional al executorului de buget (ex. 13278 – Serviciul cultură Basarabasca)
1050 / 1056	codurile bugetelor: Consiliul Raional Basarabasca / Primăria orașului Basarabasca
ECO (K1-K6)	clasificăția economică a cheltuielilor: K21 – cheltuieli de personal; K22 – bunuri și servicii; K27 – prestații sociale; K33 – stocuri de materiale circulante
FA-010	formularul „Raport privind executarea bugetului”, generat prin portalul buget.mf.gov.md

Abrevierea	Descifrarea
Termeni analitici și statistici	
RPL	Recensământul Populației și Locuințelor (2014, respectiv 2024)
PIB	Produsul Intern Brut
SWOT	analiză a punctelor forte, punctelor slabe, oportunităților și riscurilor (engl. Strengths, Weaknesses, Opportunities, Threats)
NEET	tineri care nu sunt încadrați în educație, ocupare sau formare profesională (engl. Not in Education, Employment or Training)
SIDA	sindromul imunodeficienței dobândite
HG	Hotărâre de Guvern (în raport: nr. 1151/2002 și nr. 1213/2010)

Sumar executiv

Prezentul raport evaluează, pentru perioada 2021–2025, resursele financiare planificate și executate pentru sectorul de tineret în bugetele Consiliului Raional Basarabeasca (APL de nivelul II) și Primăriei orașului Basarabeasca (APL de nivelul I), pe grila clasificăției bugetare aprobate prin Ordinul MF nr. 208/2015: grupa funcțională 0813 „Servicii pentru tineret”, programul 86, subprogramul 8603 „Tineret”. Analiza extrage și aprofundează datele despre Basarabeasca din rapoartele naționale de evaluare a bugetelor locale de tineret pentru anii 2021, 2022, 2023 și 2024 și le completează cu date generate prin portalul buget.mf.gov.md (forma FA-010, execuția 2025) și cu documentele primăriei orașului.

Principalele concluzii: (1) bugetul raional de tineret este simbolic și stagnant – 30–50 mii lei anual, circa 1,2% din grupa „Cultură, sport, tineret, culte și odihnă” –, fiind bugetat exclusiv pe activitatea 00239, fără centre de tineret, granturi sau servicii; (2) execuția este imprevizibilă: 91,7% în 2021, 96,3% în 2022, 56,4% în 2023, 0% în 2024 (unul dintre cele patru raioane din țară cu execuție zero) și 64,4% în 2025; (3) cheltuiala per tânăr, de 0–13 lei anual, este de 4–8 ori sub media națională, care a crescut de la 30,04 lei (2021) la 95,8 lei (2024); (4) la nivelul orașului, în schimb, subprogramul 8603 „Tineret” este codificat corect și finanțat substanțial – 0,9–1,5 milioane lei anual pentru Centrul de Resurse pentru Tineret „Phoenix” –, însă între 60% și 90% din această sumă acoperă salarizarea personalului, iar restul, preponderent întreținerea; componenta de activități propriu-zise pentru tineri rămâne minimă (câteva zeci de mii de lei), iar raportarea global-agregată (o singură activitate, fără separarea tineretului de sport și de administrare) face imposibilă o evaluare obiectivă a cât ajunge efectiv la tineri; (5) sectorul asociativ local mobilizează resurse superioare celor publice (în 2023, de peste 6 ori mai mari decât execuția APL II); (6) raionul are, din 2022, o Strategie de tineret proprie, dar mecanismul ei central de finanțare – „Fondul de susținere și implementare a ideilor tinerilor” – nu a fost niciodată constituit (activitatea 00462 = 0 lei în toți anii), iar execuția s-a prăbușit la zero în 2024, chiar în perioada de implementare a strategiei.

Două distincții străbat întreaga analiză. Prima – între cele două niveluri de administrație: Consiliul Raional (APL II), unde există buget codificat pe tineret, dar execuția a fost zero în 2024 și zero pe patru din cele cinci activități ale subprogramului în absolut toți anii, și Primăria orașului (APL I), unde există activitate reală, dar fără codificare bugetară pe tineret. A doua – între cheltuielile de tineret propriu-zise (0813/8603) și cheltuielile pentru cultură (082) sau sport (0812), care, conform clasificăției, nu sunt cheltuieli de tineret chiar dacă tinerii participă la ele; raportul evidențiază punctual situațiile în care această delimitare este neclară.

Raportul recomandă majorarea graduală a bugetului raional către ținta de 100 lei/tânăr promovată de raportul național 2024, diversificarea pe activitățile clasificăției (inclusiv un program de granturi – 00462), reflectarea cheltuielilor orașului și a Centrului „Phoenix” la 0813/8603 (activitățile 00394 și 00239) și instituirea unui mecanism de monitorizare a execuției care să prevină repetarea anului 2024.

1. Introducere, scop și metodologie

Sectorul de tineret din Republica Moldova este finanțat, la nivel local, prin bugetele autorităților administrației publice locale de nivelul I și II. Seria rapoartelor naționale „Evaluarea cheltuielilor alocate sectorului de tineret în cadrul bugetelor APL-urilor de nivelul II” monitorizează anual aceste alocări, pe baza datelor Ministerului Finanțelor și ale APL. Prezentul raport aplică aceeași metodologie la scară locală, pentru raionul și orașul Basarabeasca, în conformitate cu obiectivele Strategiei Naționale „Tineret 2030”.

Sectorul de tineret vizează susținerea celor aproximativ 22% din populația Republicii Moldova cu vârste între 14 și 35 de ani – la 1 ianuarie 2025, circa 544 de mii de tineri de 15–34 de ani, potrivit Biroului Național de Statistică. Investițiile publice în tineri – prin educație, servicii de dezvoltare personală și infrastructură de tineret – sunt esențiale pentru dezvoltarea pe termen lung, cu atât mai mult cu cât tendințele demografice negative (scăderea natalității și migrația masivă a tinerilor) erodează chiar baza de beneficiari. Pentru un raion mic precum Basarabeasca, unde declinul demografic este printre cele mai accentuate din țară, subfinanțarea sectorului nu afectează doar tinerii, ci accelerează depopularea și pierderea potențialului economic local.

Contextul economic amplifică miza. Evoluția Produsului Intern Brut în perioada 2021–2025 a fost puternic fluctuantă: după un salt de +13,9% în 2021, economia s-a contractat cu circa 5% în 2022 (criza energetică, războiul din Ucraina, seceta), a stagnat în 2023–2024 (creșteri de sub 1%) și a revenit modest la +2,4% în 2025 – o creștere medie insuficientă pentru o dezvoltare accelerată. Pe acest fond, marja bugetară a autorităților locale pentru cheltuieli discreționare, cum sunt cele de tineret, rămâne strânsă, ceea ce face cu atât mai importantă prioritizarea corectă a resurselor existente.

Scopul studiului este evaluarea gradului de acoperire a priorităților de tineret în bugetul raional și local, estimarea resurselor alocate sectorului de tineret în bugetele Consiliului Raional și Primăriei orașului Basarabeasca și evaluarea premiselor de participare a tinerilor în procesul bugetar, pentru formularea recomandărilor instituționale și metodologice adresate autorităților publice locale de nivelul I și II, ministerelor de resort și altor instituții relevante.

1.1. Sursele de date

Pentru bugetul raional au fost utilizate: (a) portalul de vizualizare a datelor bugetare al Ministerului Finanțelor – buget.mf.gov.md, compartimentul Buget/Generator de rapoarte, inclusiv raportul privind executarea bugetului, forma FA-010, pentru bugetul 1050 „Consiliul Raional Basarabeasca” la situația din 31.12.2025; (b) informația financiară comunicată de Ministerul Finanțelor la solicitarea Consiliului Național al Tineretului din Moldova privind bugetul detaliat pentru fiecare APL de nivelul II în cadrul grupei principale „Cultură, sport, tineret, culte și odihnă”; (c) rapoartele naționale de evaluare pentru anii 2021, 2022, 2023 și 2024, din care au fost extrase rândurile și pasajele aferente raionului Basarabeasca.

Pentru orașul Basarabeasca au fost analizate documente primare ale primăriei: planurile anuale de lucru cu tineretul pentru anii 2021–2025, aprobate de primarul orașului; planul activităților

de acord pentru anul 2025 al Centrului Regional de Resurse pentru Tineret „Phoenix”, aprobat în decembrie 2024; rapoartele anuale de activitate ale Centrului „Phoenix” pentru anii 2022, 2023 și 2024.

1.2. Note metodologice și limitări

Sumele la nivel raional sunt exprimate în mii lei; detalierea execuției pe coduri economice pentru 2025 – în lei, conform formei FA-010. Numărul tinerilor corespunde Băncii de date a BNS (categoria 15–34 ani), singura serie dezagregată pe raioane compatibilă cu structura bugetară a APL II; definiția legală a tânărului (14–35 ani, Legea nr. 215/2016) este mai largă decât categoria statistică 15–34 ani utilizată aici. Datele pentru anul 2021 provin din raportul național pentru anul bugetar 2021, care confirmă la Basarabeasca un buget aprobat și precizat de 30,0 mii lei și o execuție de 27,5 mii lei (91,7%), integral pe activitatea 00239. La nivelul orașului, cheltuielile de tineret sunt codificate la 0813/8603 (bugetul 1056) și au fost extrase din formularele FA-010 pentru 2021–2025.

Provocări întâmpinate și măsuri de corectare aplicate

Principala provocare în evaluarea cheltuielilor pentru tineret în raionul Basarabeasca a fost caracterul superficial al datelor furnizate de Consiliul Raional care nu au corespuns cu informațiile din portalul Ministerului Finanțelor. Fiind prezentate agregat, fără detalieri pe subprograme, aceste date nu au putut fi validate și nu au fost luate în calcul în forma transmisă și ca finalitate am utilizat date complementare existente, ca datele de la Ministerul Finanțelor dar și înforapoartele de evaluare a bugetelor create de CNTM.

O dificultate suplimentară a fost dezagregarea insuficientă a datelor de la Primărie transmise către minister, ceea ce a limitat claritatea privind cheltuielile reale destinate tineretului, separat de alte domenii (cultură, sport, acord). Constatarea metodologică centrală la nivelul orașului este că aceste cheltuieli nu sunt reflectate la grupa funcțională 0813/subprogramul 8603 în evidența bugetară, ci sunt finanțate din alte linii ale bugetului orașenesc (aparatură primarului, cultură). În consecință, efortul real al orașului pentru tineret – inclusiv întreținerea unui centru de tineret funcțional – rămâne invizibil în statistica Ministerului Finanțelor.

Măsuri de corectare aplicate:

- a) Excluderea datelor neconcludente furnizate de autoritățile locale, atunci când nu au putut fi confirmate;
- b) Triangularea datelor din platforma MF cu informațiile disponibile de la nivel local;
- c) Semnalarea explicită, în raport, a limitelor de dezagregare a datelor centralizate;
- d) Documentarea suplimentară prin reveniri către ambele autorități pentru clarificări și completări.

Aceste măsuri au redus riscul includerii unor date eronate, dar au impus și recunoașterea unor limite obiective de analiză, generate de calitatea insuficientă a datelor locale și de dezagregarea inadecvată la nivel central.

2. Cadrul normativ și clasificția bugetară a cheltuielilor de tineret

Bugetarea resurselor necesare pentru realizarea activităților de tineret planificate se efectuează în temeiul următoarelor acte normative: Ordinul Ministerului Finanțelor nr. 208/2015 privind Clasificația bugetară, cu modificările și completările ulterioare; Hotărârea Guvernului nr. 1213 din 27.12.2010 privind aprobarea unor măsuri de susținere a activităților de tineret; Hotărârea Guvernului nr. 1151/2002 despre aprobarea Regulamentului cu privire la normativul de cheltuieli privind desfășurarea conferințelor, simpozioanelor, festivalurilor de către instituțiile publice finanțate de la bugetul de stat. Cadrul sectorial este completat de Legea nr. 215/2016 cu privire la tineret și de Strategia Națională „Tineret 2030”.

Conform Ordinului nr. 208/2015, repartizarea bugetului pentru tineret se reflectă la grupa funcțională 0813 „Servicii pentru tineret”, care cuprinde: programele, măsurile și activitățile pentru tineret în diferite domenii; instituțiile care prestează servicii și efectuează activități destinate tineretului. Pe clasificția de programe, cheltuielile se atribuie Programului „Tineret și sport” – 86, subprogramul 03, cod 8603. În cadrul subprogramului, cheltuielile se detaliază pe activități: 00239 – Dezvoltarea și promovarea activității de tineret; 00394 – Întreținerea centrelor de tineret; 00461 – Consolidarea structurilor reprezentative ale tinerilor; 00462 – Program de granturi pentru inițiativele tinerilor; 00463 – Prestarea serviciilor pentru tineret.

La nivel local, cadrul normativ este completat de două documente strategice proprii: Strategia raională de dezvoltare a sectorului pentru tineret pentru perioada 2022–2026 (analizată în secțiunea 9) și Strategia de dezvoltare a sectorului de tineret al orașului Basarabeasca pentru anii 2025–2029, adoptată la nivelul primăriei. Existența, în paralel, a unei strategii la fiecare nivel de administrație este un element pozitiv rar întâlnit în raioanele mici; provocarea, așa cum arată analiza financiară, ține de corelarea acestor documente cu alocările bugetare efective. La nivel raional, activitățile de tineret sunt coordonate de Secția Cultură a Consiliului raional, prin compartimentul „Lucru cu tinerii”, în timp ce la nivelul orașului primăria gestionează direct finanțarea, prin Centrul „Phoenix”.

2.1. Delimitarea „tineret” față de „cultură” și „sport” în clasificția bugetară

O precizare conceptuală este esențială pentru întreaga analiză: în clasificția bugetară, cheltuielile de tineret (grupa funcțională 0813, subprogramul 8603) sunt distincte de cheltuielile pentru sport și cultură fizică (grupa funcțională 0812, subprogramul 8602) și de cele pentru servicii în domeniul culturii (grupa funcțională 082). Toate trei fac parte din aceeași grupă principală 08 „Cultură, sport, tineret, culte și odihnă”, însă doar 0813 reprezintă politici, programe, servicii și instituții destinate tineretului. Un turneu sportiv finanțat de la 0812 sau un concert finanțat de la 082 nu devin cheltuieli de tineret prin simplul fapt că la ele participă tineri – și invers, raportarea unor evenimente culturale de masă drept „activități de tineret” diluează conținutul real al subprogramului 8603.

Această delimitare are relevanță directă pentru Basarabeasca, unde analiza identifică trei forme de estompare a graniței: la nivel raional, bugetul de tineret este administrat de Serviciul cultură, iar execuția constă în logistică de evenimente; la nivel orășenesc, o parte semnificativă a activităților planificate ca „lucru cu tineretul” sunt, în fapt, evenimente culturale calendaristice și de agrement; iar comparațiile de volum arată că sportul absoarbe, în cadrul aceleiași grupe, resurse de zeci de ori mai mari decât tineretul. Aceste situații sunt semnalate explicit pe parcursul raportului.

Ministerul Finanțelor a lansat portalul web de vizualizare a datelor bugetare buget.mf.gov.md, prin care informația aferentă grupei principale „Cultură, sport, tineret, culte și odihnă”, grupei „Servicii de sport, tineret și odihnă” și subgrupei „Servicii pentru tineret” poate fi selectată la compartimentul Buget/Generator de rapoarte. Prezenta analiză utilizează acest instrument pentru execuția anului 2025.

3. Contextul național: evoluția bugetelor de tineret ale APL II, 2021–2024

Pentru a situa corect raionul Basarabeasca, este necesară o privire asupra dinamicii naționale. Conform rapoartelor naționale, cheltuielile efective ale APL de nivelul II pe subprogramul „Tineret” au crescut de la 19,9 mil. lei în 2021 la 51,5 mil. lei în 2024 – o creștere de peste 2,5 ori. În paralel însă, gradul de execuție a devenit volatil, cu o prăbușire la 44,1% în 2023 (an în care bugetele precizate au explodat la 84,6 mil. lei) și o revenire parțială la 69,3% în 2024.

Anul 2025 nu a fost luat în calcul din considerentul că nu avem date disponibile la nivel național.

Tabel nr. 1. Evoluția cheltuielilor APL nivel II pe subprogramul „Tineret” și media națională per tânăr, 2021–2024

Anul	Aprobat/precizat, mii lei	Executat, mii lei	Grad de execuție, %	Media națională, lei/tânăr
2021	24 746,5	19 930,3	80,5	30,04
2022	39 613,0	31 382,1	79,2	50,5
2023	84 603,9	37 279,0	44,1	60,0
2024	74 294,8	51 495,0	69,3	95,8

Media națională per tânăr: 30,04 lei (2021), 50,5 lei (2022), 60,0 lei (2023) și 95,8 lei (2024); numărul tinerilor utilizat este de 663 433 (2021) și 537 260 (2024), conform datelor dezagregate BNS (15–34 ani). Surse: rapoartele naționale pentru anii 2021–2024; gradul de execuție este recalculat față de bugetul precizat.