

BUGETUL DE STAT – ELEMENT PRIMORDIAL ÎN DEZVOLTAREA FINANTELOR PUBLICE

*ION MOROZNIUC, cercet. șt., INCE
TATIANA IAȚIȘIN¹, drd., cercet. șt., INCE*

Această publicație reflectă rezultatele unui studiu asupra evoluției bugetului de stat în ultimul deceniu, cuprinzând atât perioada de până la criză, cât și după aceasta. Cercetările realizate determină concluzia finală generală, că: stabilizarea bugetului de stat a fost unul dintre succesele majore ce a contribuit la evitarea unui scenariu macroeconomic dezastruos, însoțit de creșterea explozivă a inflației și colapsarea monedei naționale. Chiar și răcirea economiei în anul 2012 a fost pentru Republica Moldova așteptată, însă nu în așa măsură.

Cuvinte cheie: *buget, venituri bugetare, deficit bugetar, componentele bugetului public național, finanțare, sistem fiscal, rambursat, debursat, datorie de stat, finanțe publice.*

This publication reflects the results of a study about the evolution of the state budget in the past decade, comprised both the period before the crisis and after it. The research determines the final conclusion, such as: stabilizing the state budget was one of the major successes which helped to avoid a macroeconomic scenario disastrous, together with the explosive growth of inflation and the collapse of the national currency. The worsening of the economic indicators in 2012 was expected for the Republic of Moldova, but not so much.

Key words: *budget, budget revenues, budget deficit, components, financing, tax refund, disbursed, public debt, public finance.*

JEL Classification: *G0, H6, H61, H68, H72*

Introducere. Principalul component al bugetului public național îl reprezintă bugetul de stat (BS), căruia, în anul 2012, i-au aparținut circa 58% din volumul veniturilor curente realizate și 61,3% din volumul cheltuielilor total efectuate. **Veniturile** la BS, în anul 2012, au fost cu 3,3 la sută sub nivelul prevederilor anuale, dar comparativ cu anul 2011, veniturile acumulate s-au majorat cu 1,45 mild. lei sau cu 7,8 la sută. Volumul total al veniturilor acumulate în BS a alcătuit 20,09 mild. lei ori la nivel de 96,7% în raport cu partea de venituri aprobate prin legea anuală, astfel n-au fost asigurate venituri în sumă de 695,2 mil. de lei.

Evidența acumulărilor de venituri și de efectuare a cheltuielilor este asigurată de **sistemul trezoreriei statului**, care este alcătuit dintr-un ansamblu de unități financiare și care reprezintă statul, atât în calitate de debitor, cât și de creditor, colectează impozitele și taxele de la contribuabili și efectuează plăți în numele administrației publice.

Evoluția finanțelor publice. Studiul efectuat asupra acumulărilor de venituri în BS începând cu anul 2000 încoace duce la concluzia, că, la general, pe parcurs s-a asigurat o creștere stabilă a părții de venituri, cu excepția anului de criză 2009. Concomitent, analiza efectuată demonstrează că ritmurile de creștere anuală a veniturilor în BS s-au redus considerabil. Astfel, dacă în anii 2005-2007 ritmul mediu de creștere a veniturilor s-a situat la nivel de 18,1%, apoi în anii comparativi 2010-2012 acest indice a alcătuit doar 8,5 la sută, iar veniturile fiscale (principala sursă de venit a BS) în anii respectivi au evoluat de la o creștere medie de 27,1 – la doar 3,4%. Dar, în ansamblu, din anul 2000 până în anul 2012, veniturile bugetare s-au majorat de peste 6,6 ori (de la 3,02 mild. lei până la 20,09 mild. lei). Datele statistice conținute în tabelul 1 caracterizează evoluția colectărilor de venituri în BS.

Tabelul 1

Evoluția acumulărilor de venituri la bugetul de stat, mild. lei

	2000	2005	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2012//2011	
									+ / -	%
Venituri prevăzute	3,12	9,03	12,30	15,80	13,18	16,57	19,07	20,78	1,71	109,0
Venituri obținute	3,02	9,06	12,34	15,97	13,57	17,17	18,64	20,09	1,45	107,8

Sursa: *Elaborat de autori conform datelor Biroului Național de Statistică și a Ministerului Finanțelor.*

¹ TATIANA IAȚIȘIN, tatianaiatisin@yahoo.com

Ponderea veniturilor fiscale, în anul 2012, în raport cu volumul veniturilor totale ale bugetului de stat, a înregistrat 80,5 la sută față de 79,3 la sută, rezultat obținut în anul 2011, iar volumul acestora în valoare absolută s-au majorat în perioada indicată cu 1,39 mild. lei. Totodată, veniturile nefiscale au crescut comparativ cu anul precedent cu 0,12 mild. lei, iar ponderea acestora în totalul veniturilor s-a majorat de la 4,0%, în anul 2011, până la 4,3%, în anul 2012. Datele statistice din tabelul 2 demonstrează evoluția acumulărilor în BS pe surse de venit.

Tabelul 2

Evoluția executării bugetului de stat pe surse de venit, mild. lei

	2000	2005	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2012//2011	
									+	-
Venituri, total	3,02	9,06	12,34	15,97	13,57	17,17	18,64	20,09	1,43	107,8
ponderea, %	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	-	-
Venituri fiscale	2,35	6,96	10,73	12,61	10,38	15,16	14,79	16,18	1,39	109,4
ponderea, %	77,9	76,8	86,9	79,0	76,5	88,3	79,35	80,5	-	-
Încasări nefiscale	0,46	0,50	1,01	0,70	0,50	1,03	0,74	0,86	0,12	116,2
ponderea, %	15,1	5,5	8,2	4,4	3,7	6,0	4,0	4,3	-	-
Alte venituri	0,21	1,60	0,60	2,65	2,67	0,98	3,11	3,05	-0,06	98,1
ponderea, %	7,0	17,7	4,9	16,6	19,8	5,7	16,65	15,2	-	-

Sursa: Elaborat de autori conform datelor BNS și a Ministerului Finanțelor.

Pe parcursul anului 2012, la fel ca și în anul precedent, Republica Moldova a beneficiat de un ajutor extern substanțial care a permis atât stabilizarea bugetului, cât și continuarea unor importante proiecte investiționale. Ajutorul acordat de organisme financiare internaționale dar și de țări donatoare, a fost un suport financiar esențial pentru guvernare, care a întreprins măsuri efective privind continuarea îmbunătățirii relațiilor cu aceștia. Veniturile obținute de la proiectele finanțate din surse externe au constituit 773,9 mil. lei sau 146,8% față de prevederi, din care, granturile interne și externe au însumat 732,2 mil. lei (cele externe – 708,4 mil. lei).

Partea de **cheltuieli** a bugetului de stat pe toate componentele a fost realizată în volum de 21,67 mild. lei, sau la nivel de 96,7% în raport cu prevederile anuale, dar cu 1,66 mild. lei, sau cu 8,3 la sută peste volumul cheltuielilor efectuate în anul 2011.

De la componenta de bază, în anul 2012, au fost efectuate cheltuieli în sumă de 18,22 mild. lei, sau la nivel de 97,6 la sută în raport cu prevederile precizate, iar comparativ cu anul 2011, cheltuielile s-au majorat cu 940,5 mil. lei, sau cu 5,4 la sută. Volumul cheltuielilor efectuate pentru proiectele finanțate din surse externe au însumat 2,0 mild. lei, ori 92,2 la sută din suma prevăzută pe an.

Executarea bugetului de stat în anul 2012 s-a soldat cu un deficit în sumă de 1,58 mild. lei, care a fost acoperit cu sursele de finanțare din încasările de la valorile mobiliare de stat, împrumuturile debursate din surse externe, mijloacele de la vânzarea și privatizarea patrimoniului public și din alte obligațiuni ale bugetului – în sumă totală de 1,58 mild. lei. Soldurile în conturile bugetului de stat la situația din 31 decembrie 2012, au marcat o majorare cu 117,4 mil. lei, comparativ cu începutul anului, constituind astfel 1,91 mild. lei.

Pe parcursul anilor 2000-2012 partea de cheltuieli a BS a evoluat de la 3,36 mild. lei până la 21,67 mild. lei, înregistrând astfel o creștere de peste 6,4 ori, însă, pe parcurs nici într-un an n-au fost asigurate pe deplin prevederile stipulate în legile bugetare anuale la capitolul „cheltuieli”.

O creștere mai stabilă a cheltuielilor efectuate a fost înregistrată începând cu anul 2002, însă, cele mai însemnate cheltuieli din BS (fără afectarea bugetului prin majorarea deficitului bugetar), s-au înregistrat în anul 2005, când comparativ cu anul precedent cheltuielile s-au majorat cu peste 3,0 mild. lei (56,7%) și în anul 2008, când față de 2007 s-au majorat cu peste 4,3 mild. lei (35,8%). Ritmul mediu anual de creștere a cheltuielilor din BS în anii de până la criză (2005-2007) și după criză (2010-2012) a constituit respectiv 21,4 și 7,5%, adică fiind înregistrată o esențială creștere negativă de circa 14 p.p. (o descreștere de aproape 3 ori). Datele statistice din **Tabelul 3** ce urmează caracterizează evoluția cheltuielilor executate din BS.

Tabelul 3

Evoluția executării cheltuielilor bugetului de stat, mild. lei

	2000	2005	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2012//2011	
									+/-	%
Cheltuieli prevăzute	3,43	9,02	12,16	16,56	17,85	20,04	20,36	22,41	2,05	110,1
Cheltuieli executate	3,36	8,48	12,12	16,47	17,20	18,79	20,00	21,67	1,67	108,3

Sursa: Elaborat de autori conform datelor BNS și a Ministerului Finanțelor.

Soldul total al **datoriei de stat** la 31 decembrie 2012 a constituit 21,18 mild. lei, majorându-se cu 1,96 mild. lei, comparativ cu începutul anului. Prin urmare, ponderea datoriei de stat în PIB a constituit circa 24,0%, situându-se astfel la nivelul anului precedent. Pentru informație: în anul 2000 acest indicator a înregistrat 92% din PIB, din care datoria de stat externă – 79,4% și datoria de stat internă – 12,6%.

În plan structural, datoria de stat externă, în anul 2012, s-a situat la nivelul de 70,9%, iar datoria de stat internă – la nivel de 29,1%. Astfel, datoria de stat externă la 31 decembrie 2012 a constituit 15,03 mild. lei (echivalent cu 1,25 mild. dolari SUA), majorându-se comparativ cu începutul anului cu 1,64 mild. lei. Ca pondere în PIB, datoria de stat externă a constituit 17,1%, înregistrând o creștere, în raport cu anul precedent, cu 0,4 p.p. Pentru deservirea datoriei de stat externe, din bugetul de stat au fost utilizate în anul 2012 mijloace bănești în valoare de circa 776 mil. lei sau 99,6 la sută din suma precizată pe an, dintre care:

- ✓ pentru serviciul datoriei de stat externe – 176,6 mil. lei;
- ✓ pentru rambursarea sumei principale – 599,3 mil. lei.

Datoria de stat **externă** a Republicii Moldova a evoluat de la 1,02 mild. dolari SUA în 2001 până la 1,25 mild. dolari SUA – la finele anului 2012, avansând mai accentuat în ultimii ani în rezultatul consecințelor crizei. Astfel, datoria garantată de Guvern mai continuă să reprezinte o povară pentru bugetul de stat și evident o problemă pentru economia țării în ansamblu. Guvernul, pe parcursul ultimilor ani, a întreprins eforturi susținute pentru deservirea datoriei externe precum și pentru restructurarea acestora, dar urmările crizei mondiale a agravat situația. În acest context, sunt necesare acțiuni eficiente pentru monitorizarea și restructurizarea în continuare a datoriei externe.

Datoria de stat **internă**, la situația din 31 decembrie 2012, a constituit 6,16 mild. lei. Comparativ cu începutul anului 2012, datoria de stat internă a înregistrat o majorare cu 0,32 mild. lei sau cu 5,5 la sută. Pentru serviciul datoriei de stat interne pe parcursul anului au fost utilizate mijloace bănești din BS în volum de 469,8 mil. lei sau 94,8% din suma prevăzută pentru această perioadă. Ca pondere în PIB, datoria de stat internă a constituit 7,0 la sută, adică cu o ușoară scădere față de nivelul anului precedent.

Evoluția realizării atât a părții de venituri, cât și a părții de cheltuieli a BS, pe parcursul anilor 2000-2012, dus la concluzia, că acești indicatori, în valoare absolută, au înregistrat creștere de la an la an, cu excepția anului 2009, an în care finanțele publice au fost grav afectate de criză. De menționat, că în procesul acumulărilor de venituri nu în toți anii au fost obținute performanțe în raport cu prevederile bugetare. Pe parcurs au fost înregistrate și deficite bugetare, astfel nefiind asigurate în deplină măsură finanțările preconizate de legile bugetare anuale. Se presupune că și anul 2014 nu va fi un an mai simplu, dar este strict necesar ca banii acumulați la buget să fie alocați pentru investiții efective, și cheltuiți cu mare prudență conform destinației.

Soldurile în conturile bugetului de stat, la situația din 31 decembrie 2012, s-au majorat cu 117,4 mil. lei, comparativ cu începutul anului și au constituit 1,91 mild. lei.

În concluzie. Cea mai importantă reformare inițială ține nemijlocit de administrarea fiscală. Delegarea autonomiei financiare ar trebui să urmărească două mari rezultate – utilizarea eficientă a resurselor și sporirea bunăstării populației. Însă, o simplă acordare a autonomiei financiare nu rezolvă lacunele întregului sistem fiscal, ori, aceasta necesită și o abordare structurală, la nivel național, dar și în contextul generării unui climat dezvoltat de investiții și turism la nivel local.

Necesită schimbarea modului existent de raportare a executării bugetului de stat, când Guvernul aprobă un proiect de Hotărâre a Parlamentului, iar Parlamentul adoptă această Hotărâre. Practica demonstrează, că Guvernul ar trebui să aprobe Raportul de executare al bugetului de stat printr-o Hotărâre de Guvern, iar Parlamentul să aprobe Raportul de executare al bugetului numai după ce are Raportul auditului Curții de Conturi, care ar explica clar, consistent și consecvent motivele adevărate ale abaterilor în executarea veniturilor și cheltuielilor. Mai apoi, Guvernul ar urma să facă publică informația cum resursele financiare și patrimoniul public au fost utilizate pentru atingerea țintelor de dezvoltare.

În condițiile unei creșteri economice negative și în pofida tuturor presiunilor existente, Guvernul a reușit, totuși, menținerea deficitului bugetar la un nivel apreciabil. Chiar dacă nu s-a încadrat în atingerea țintei inițiale de a realiza un deficit sub 1% din PIB, insistența cu care această politică a fost implementată a constituit un reper esențial pentru reformele din sectorul public. Însă, trebuie de avut în vedere, că oarecare criză externă s-ar putea reflecta negativ asupra bugetului de stat.

Concomitent, ajutoarele externe fără precedent au permis atât stabilizarea bugetului de stat, cât și startul unor importante proiecte investiționale. Totodată, politica bugetar-fiscală propusă pentru anii viitori urmărește echilibrarea și fortificarea surselor bugetare, precum și unificarea și simplificarea sistemului fiscal. Însă, din cauza riscurilor externe, aceasta nu va asigura stabilitatea fiscală încă pentru următorii ani.

Referințe bibliografice

1. Legea Bugetului de Stat pe anul 2012: nr. 282 din 27.12.2011. In: Monitorul Oficial al Republicii Moldova. 2012, nr. 19-20, art. 46 [accesat 05 noiembrie 2013]. Disponibil: <http://lex.justice.md/index.php?action=view&view=doc&lang=1&id=341946>
2. MINISTERUL FINANTELOR AL REPUBLICII MOLDOVA. Raport privind executarea Bugetului Public Național pe anul 2011 [accesat 05 noiembrie 2013]. Disponibil: <http://www.mf.gov.md>
3. MINISTERUL FINANTELOR AL REPUBLICII MOLDOVA. Raport privind executarea Bugetului Public Național pe anul 2012 [accesat 05 noiembrie 2013]. Disponibil: <http://www.mf.gov.md>
4. MINISTERUL FINANTELOR AL REPUBLICII MOLDOVA. Raport privind executarea Bugetului Public Național pe anul 2013 [accesat 05 noiembrie 2013]. Disponibil: <http://www.mf.gov.md>
5. MINISTERUL FINANTELOR AL REPUBLICII MOLDOVA. Raport anual privind executarea componentelor Bugetului Public Național pe anul 2012 [accesat 05 noiembrie 2013]. Disponibil: <http://www.mf.gov.md>
6. BIROUL NAȚIONAL DE STATISTICĂ AL REPUBLICII MOLDOVA. *Anuarul statistic al Republicii Moldova = Статистический ежегодник Республики Молдова = Statistical Yearbook of the Republic of Moldova 2012*. Chișinău, 2012. 560 p. ISBN 978-9975-78-932-5 [accesat 05 noiembrie 2013]. Disponibil: <http://www.bns.gov.md>

Recomandat spre publicare: 06.03.2014