

BUGETUL DE STAT CA COMPONENT DE BAZĂ AL FINANȚELOR PUBLICE

ION MOROZNIUC, cercet. șt., IEFS

The results of the study about the state budget evolution in the past decade, comprising both: the pre-crisis period and after it, are analyzed in this publication. The general conclusion of this research is: the state budget stabilization was one of the major successes, which helped to avoid a disastrous macroeconomic scenario, together with the explosive growth of inflation and currency collapse. Even the cooling economy in 2012 was expected to the Republic of Moldova, but not so much.

Cuvinte cheie: *budget, budget revenues, budget deficit, components, financing, tax, refund, disbursed, public debt, public finance.*

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

Bugetul de stat (BS) reprezintă principalul component al Bugetului Public Național (BPN) al țării căruia, conform cercetărilor efectuate, îi aparține în jur de 60% din volumul veniturilor curente realizate și cheltuielilor efectuate din BPN. Criza economică și financiară, care s-a aprofundat pe parcursul anului 2009, dar și instabilitatea politică, au făcut probleme destabilizatoare în domeniul finanțelor publice, mai cu seamă în formarea veniturilor bugetului de stat. În consecință, Parlamentul a purces atunci la modificarea indicatorilor principali ai BS ca component primordial al bugetului public național, revăzând posibilitățile de executare a bugetului, micșorând esențial indicatorul principal – „venituri” și respectiv majorând indicatorul – „deficitul bugetar”.

Republica Moldova a beneficiat pe parcursul anului 2011 de un influx substanțial de ajutor extern care a permis atât stabilizarea bugetului, cât și continuarea unor importante proiecte investiționale. Astfel, stabilizarea bugetului de stat a fost un succes major ce a contribuit la evitarea unui scenariu macroeconomic dezastruos, însoțit de creșterea explozivă a inflației și colapsarea monedei naționale. Ajutorul acordat de organismele financiare internaționale dar și de țări donatoare, a constituit un suport financiar esențial pentru guvernare, care a întreprins măsuri efective privind restabilirea legăturilor cu donatorii externi și îmbunătățirea relațiilor cu aceștia.

În anul 2011, veniturile la bugetul de stat pe toate componentele au constituit 18,64 mld. lei, ori cu 430 mil. lei sau cu 2,3 la sută sub nivelul prevederilor anuale. Comparativ cu anul 2010, veniturile acumulate s-au majorat cu 1,47 mld. lei sau cu 8,6 la sută. La componenta de bază au fost acumulate venituri în sumă de 16,46 mld. lei sau la nivel de 96,3 la sută față de prevederile precizate pe an.

Instituțiile publice finanțate de la bugetul de stat au acumulat venituri din mijloace speciale în sumă de 1,17 mld. lei sau la nivel de 99,2 la sută față de prevederile anuale. În comparație cu anul 2010, încasările respective s-au majorat cu 101,0 mil. lei sau cu 9,5 la sută. Veniturile fondurilor speciale au constituit 355 mil. lei ori 98,5 la sută față de prevederile precizate pe an și fiind în creștere cu 37 mil. lei sau cu 11,5 la sută în raport cu anul precedent. Veniturile obținute din proiectele finanțate din surse externe, au însumat 668 mil. lei sau 146,8% față de prevederile precizate pe an (din granturi au fost obținute 629 mil. lei, inclusiv: granturi externe – 613 mil. lei).

Examinând și cercetând dinamica acumulărilor de venituri în BS în perioada anilor 2000-2011 se observă o creștere stabilă a părții de venituri, cu excepția anului 2009, când concomitent cu aprofundarea crizei mondiale a urmat și o destabilizare drastică a finanțelor publice cu semne de reducere și a ritmului de creștere anual a părții de venituri a BS. Dacă în anul 2007 față de 2006 (perioada de până la criză), ritmul de creștere a veniturilor s-a situat la nivel de 11%, apoi în anii comparabili de după criză 2011 față de 2010 acest indice a alcătuit doar 8,6 la sută, iar veniturile fiscale (principala sursă de venit a BS) în anii comparabili respectivi au evoluat de la creștere de 22,6% - la descreștere cu 2,4 la sută. Dar în ansamblu din anul 2000 până în anul 2011 veniturile bugetare s-au majorat de circa 6 ori (de la 3,12 mld. lei până la 18,64 mld. lei). Datele statistice conținute în tabelul 1 caracterizează evoluția și dinamica colectărilor de venituri în BS pe parcursul perioadei 2000-2011.

Tabelul 1

Evoluția și dinamica acumulărilor de venituri la BS, mld. lei

	2000	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2011//2010	
									+ / -	%
Venituri prevăzute	3,12	9,03	10,92	12,30	15,80	13,18	16,57	19,07	2,50	115,1
Venituri obținute	3,02	9,06	11,12	12,34	15,97	13,57	17,17	18,64	1,47	108,6

Sursa: *elaborată de autor, conform datelor oficiale ale BNS și Ministerului Finanțelor.*

În raport cu volumul veniturilor globale ale bugetului de stat, ponderea veniturilor fiscale în anul 2011 a înregistrat 79,3 la sută față de 88,3 la sută în anul 2010, iar volumul acestora în valoare absolută s-a micșorat în anul de referință cu circa 0,37 mld. lei. Totodată, veniturile nefiscale au diminuat comparativ cu anul precedent cu 0,29 mld.

lei, iar ponderea acestora în totalul veniturilor s-a micșorat de la 6,0% în anul 2010 până la 4,0% în anul următor. La capitolul "alte venituri" în anul 2011, volumul venitului s-a majorat de aproape 3,2 ori față de anul precedent. Datele statistice din Tabelul 2 demonstrează dinamica acumulărilor în BS pe surse de venit în perioada anilor 2000-2011.

Tabelul 2

Evoluția și dinamica executării BS pe surse de venit, mild. lei

Indicatori	2000	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2011//2010	
									+ -	%
Venituri globale	3,02	9,06	9,57	12,34	15,97	13,5	17,17	18,64	1,47	108,6
Ponderea %	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	--	--
Venituri fiscale	2,35	6,96	8,75	10,73	12,61	10,38	15,16	14,79	-0,37	97,6
Ponderea %	77,9	76,8	91,4	86,9	79,0	76,5	88,3	79,35	--	--
Venituri nefiscale	0,46	0,50	0,61	1,01	0,70	0,50	1,03	0,74	-0,29	71,9
Ponderea %	15,1	5,5	6,4	8,2	4,4	3,7	6,0	4,0	--	--
Alte venituri	0,21	1,60	0,20	0,60	2,65	2,67	0,98	3,11	2,13	>200
Ponderea %	7,0	17,7	2,2	4,9	16,6	19,8	5,7	16,65	--	--

Sursa: elaborată de autor, conform datelor oficiale ale BNS și Ministerului Finanțelor.

Partea de cheltuieli a bugetului de stat pe toate componentele s-a realizat în volum de 20,0 mild. lei sau la nivel de 98,2 la sută în raport cu prevederile anuale, dar cu 1,20 mild. lei sau cu 6,4 la sută peste suma cheltuielilor efectuate în anul 2010. De la componenta de bază au fost efectuate cheltuieli în sumă de 17,27 mild. lei sau la nivel de 99,0 la sută în raport cu prevederile precizate, iar comparativ cu anul 2010, cheltuielile s-au majorat cu 822 mil. lei sau cu 5,0 la sută.

Cheltuielile mijloacelor speciale au fost realizate în sumă de 1,15 mild. lei sau 92,9 la sută față de prevederi, fiind în creștere cu 81 mil. lei comparativ cu anul 2010. Cheltuielile din fondurile speciale au constituit 257 mil. lei sau 95,7 la sută din suma prevăzută pe an. Volumul cheltuielilor efectuate pentru proiectele finanțate din surse externe au însumat 1,33 mild. lei sau la nivel de 93,4 la sută din suma alocată pe an.

Executarea bugetului de stat în anul 2011 s-a soldat cu un deficit bugetar în sumă de 1,36 mild. lei, care a fost acoperit cu surse de finanțare din încasările de la valorile mobiliare de stat, din răscumpărarea valorilor mobiliare de stat emise pentru asigurarea stabilității financiare, din împrumuturile debursate din surse externe, din mijloacele de la vânzarea și privatizarea patrimoniului public, din modificarea soldurilor în sumă de 851 mil. lei, din alte obligațiuni ale bugetului. De menționat că, în perioada de gestiune au fost onorate obligațiuni față de creditorii externi pentru rambursarea sumei principale de minus 732 mil. lei. Astfel, soldurile în conturile bugetului de stat, la situația din 31 decembrie 2011, au marcat o diminuare comparativ cu situația din 1 ianuarie 2011 cu 851 mil. lei, constituind 1,80 mild. lei.

Pe parcursul anilor 2000-2011 partea de cheltuieli a BS a evoluat de la 3,36 mild. lei până la 20,0 mild. lei, înregistrând astfel o creștere de peste 6 ori, însă în perioada de analiză și cercetare 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 posibilități de a efectua cheltuieli din BS s-au înregistrat în anul 2005, când comparativ cu anul precedent cheltuielile s-au majorat cu peste 3,0 mild. lei (56,7%), în anul 2008 comparativ de 2007 s-au majorat cu peste 4,3 mild. lei (35,8%). Ritmul de creștere a cheltuielilor din BS în anii comparabili de până la criză (2007 către 2006) și după criză (2011 către 2010) a constituit respectiv 10 și 6,4%. Datele statistice din tabelul ce urmează, caracterizează evoluția și dinamica cheltuielilor executate din BS în anii 2000-2011, Tabelul 3.

Tabelul 3

Evoluția și dinamica executării cheltuielilor BS, mild. lei

	2000	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2011//2010	
									+ / -	%
Prevăzute cheltuieli	3,43	9,02	11,28	12,16	16,56	17,85	20,04	20,36	0,32	101,6
Executate cheltuieli	3,36	8,48	11,02	12,12	16,47	17,20	18,79	20,00	1,21	106,4

Sursa: elaborată de autor, conform datelor oficiale ale BNS și Ministerului Finanțelor.

Soldul total al datoriei de stat la 31 decembrie 2011 a constituit 19,23 mild lei, majorându-se cu 356 mil. lei comparativ cu începutul anului. Majorarea, s-a produs în rezultatul diminuării datoriei de stat externe cu 181 mil. lei și creșterii datoriei de stat interne cu 537 mil. lei. Prin urmare ponderea datoriei de stat în PIB a înregistrat o scădere în raport cu finele anului precedent cu 2,0 p.p., constituind astfel circa 24,0% (pentru informație: în anul 2000 acest indicator a constituit 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 s-a situat la nivelul de 69,6% iar datoria de stat internă – la nivel de 30,4%.

Datoria de stat externă la 31 decembrie 2011 a constituit 13,38 mild. lei (echivalent cu 1,14 mild. dolari SUA), micșorându-se comparativ cu începutul anului în valută națională cu 181 mil. lei, dar majorându-se prin calcule exprimate în dolari cu 26 mil. dolari SUA, în dependență de cursul valutar Ca pondere în PIB, datoria de stat externă a

constituit 16,7%, înregistrând o scădere în raport cu anul precedent cu 2,2 p.p. Pentru deservirea datoriei de stat externe, din bugetul de stat au fost utilizate în anul 2011 mijloace bănești în valoare de 916 mil. lei (echivalentul a 78 mil. dolari SUA) dintre care:

- Pentru serviciul datoriei de stat externe – 184 mil. lei (16 mil. dolari SUA);
- Pentru rambursarea sumei principale – 732 mil. lei (62 mil. dolari SUA).

Datoria de stat externă a Republicii Moldova a evoluat de la 1021,0 mil. dolari SUA în 2001 până la 1142,0 mil. dolari SUA – la finele anului 2011, avansând mai accentuat în ultimii ani în rezultatul consecințelor crizei aprofundate. Astfel, datoria garantată de Guvern mai continuă să reprezinte o povară semnificativă pentru bugetul de stat și evident o problemă pentru economia țării în ansamblu. Datoria externă a apărut la mijlocul anilor 90 și s-a complicat după criza financiară regională din Rusia, anul 1998. 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, pentru a diminua efectele negative, cauzate de datoria externă și a-și direcționa eforturile pentru soluționarea problemelor de ordin economic și social, sînt necesare acțiuni eficiente pentru monitorizarea și restructurarea în continuare a datoriei externe. La 01.01.12, ponderea în PIB a datoriei externe garantate de stat s-a situat la nivel -16,3%.

Datoria de stat **internă** la situația din 31 decembrie 2011 a constituit 5,84 mld. lei. Comparativ cu începutul anului 2011, datoria de stat internă a înregistrat o majorare cu 537 mil. lei sau cu 10,2 la sută. Pentru deservirea datoriei de stat interne pe parcursul anului au fost utilizate mijloace bănești din BS în volum de 478 mil. lei sau 100% din suma prevăzută pentru această perioadă. Ca pondere în PIB, datoria de stat internă a constituit 7,3 la sută, adică menținându-se practic la nivelul anului precedent.

Cercetările efectuate asupra realizării atât a părții de venituri cît și a părții de cheltuieli a BS pe parcursul anilor 2000-2011, deduc la concluzia că, evoluția acestor indicatori în valoare absolută au înregistrat o creștere de la an la an, cu excepția anului 2009, an în care finanțele publice au fost grav afectate de criză. În procesul acumulărilor de venituri nu în toți anii au fost obținute performanțe în raport cu prevederile bugetare, astfel nefiind asigurate în deplină măsură finanțările preconizate prin legile bugetare anuale.

Concluzii și propuneri:

1. Pe parcursul perioadei de după criză, eforturile Guvernului au fost direcționate spre consolidarea finanțelor publice și executarea calitativă a bugetului de stat în condițiile extrem de complicate din punct de vedere financiar. Ajutorul extern acordat a contribuit atât la stabilizarea bugetului cît și la startarea unor importante proiecte investiționale. În aceste condiții atenția trebuie concentrată asupra măsurilor radicale în accelerarea dezvoltării zonelor economice mari cu formarea infrastructurilor respective.

2. Stabilizarea bugetului de stat a fost unul din succesele majore ce a contribuit la evitarea unui scenariu macroeconomic dezastruos, însoțit de creșterea explozivă a inflației și colapsarea monedei naționale. În acest context, ajutorul acordat de organismele financiare internaționale dar și de țări donatoare a fost un mare merit al guvernării, grație măsurilor efective întreprinse pentru restabilirea legăturilor și îmbunătățirea relațiilor cu toți donatorii externi. Politica bugetar-fiscală pentru viitor urmărește echilibrarea surselor bugetare, unificarea și simplificarea sistemului fiscal, însă, din cauza riscurilor externe, aceasta nu va asigura stabilitatea fiscală pentru următorii ani.

3. Raportarea despre executarea bugetului de stat ar trebui îmbunătățită prin renunțarea la practica existentă, când Guvernul aprobă un proiect de Hotărâre de Parlament iar Parlamentul adoptă această Hotărâre. Guvernul urmează să aprobe Raportul de executare a bugetului de stat printr-o Hotărâre de Guvern, iar Parlamentul să aprobe Raportul de executare a 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 publice pentru cetățeni informația cum resursele financiare și patrimoniul public au fost utilizate pentru atingerea țintelor de dezvoltare, reducerea sărăciei, creșterea ocupării, asigurarea unui mediu de afaceri etc.

4. În ansamblu, cercetările și analiza evoluției bugetului de stat determină concluzia finală generală că: perspectivele economice globale pare să rămână sumbre în viitorul apropiat dar și pe termen mediu, mai ales în cazul zonei euro, unde nu este exclusă chiar o recesiune economică. O oarecare criză externă s-ar putea reflecta și asupra bugetului de stat al Moldovei. De fapt răcirea economiei în 2012 a fost un fenomen așteptat, dar nu în așa măsură. Scăderea consumului a complicat executarea veniturilor bugetare, dar acestea mai suferă și din cauza problemelor administrării fiscale.

Referințe bibliografice:

1. Legile Bugetului de Stat anuale pentru anii 2001-2011 [accesat 3 mai 2013]. Disponibil: <http://www.mf.gov.md>
2. Rapoarte anuale ale Ministerului Finanțelor privind executarea Bugetului Public Național pe ultimii trei ani [accesat 3 mai 2013]. Disponibil: www.mf.gov.md
3. Rapoarte anuale ale Ministerului Finanțelor privind executarea Bugetului de Stat pe anii 2000-2011 [accesat 3 mai 2013]. Disponibil: www.mf.gov.md
4. Anuarul statistic al Republicii Moldova 2002-2011. Chișinău [accesat 3 mai 2013]. Disponibil: <http://www.bns.gov.md>

Recomandat spre publicare: 22.05.2013