

NIVELUL, STRUCTURA ȘI DINAMICA CHELTUIELILOR PUBLICE ÎN PERIOADA ANILOR 2017-2021

Ana PEGZA

Universitatea Tehnică a Moldovei, Facultatea Inginerie Economică și Business, Departamentul Economie și Management, C-181, Chișinău, Republica Moldova

Rezumat. *Trecerea de la statul „jandarm” la statul „garant”, modificarea concepțiilor politice cu privire la funcțiile statului a generat o creștere considerabilă a cheltuielilor publice. În articolul dat este prezentată analiza nivelului, structurii și dinamicii cheltuielilor publice în Republica Moldova pe baza analizei cheltuielilor publice din bugetul de stat datorită importanței majore a acestuia în structura Bugetului Public Național prin formarea relațiilor interbugetare cu scopul asigurării echilibrului bugetar pentru menținerea stabilității macroeconomice și macrofinanciare a statului.*

Cuvinte cheie: *Bugetul Public Național, buget de stat, cheltuieli publice, PIB, Clasificația Bugetară.*

Introducere

În știința finanțelor publice cheltuielile publice sunt abordate ca niște relații economico-financiare în formă monetară, care se manifestă între stat, pe de o parte, și persoanele fizice și juridice (instituții, organizații), pe de altă parte, în scopul repartizării resurselor financiare ale statului pentru executarea obiectivelor funcționale ale acestuia [1].

În prezent, rolul cheltuielilor publice s-au extins de la cheltuielile publice în rol de resurse de acoperire a necesităților statului pentru asigurarea funcționării până la rolul unor decizii bugetare de esență politică care determină eforturile depuse de către autoritatea statală pentru satisfacerea nevoilor de interes general sau nevoilor colective.

Cu scopul de a asigura o dezvoltare durabilă a compartimentului finanțe publice, anual, are loc elaborarea bugetului de stat, principalul component din Bugetul Public Național. Conform afirmației lui Theodor Herzl: „Nu puteți vorbi despre buget fără să știți aproximativ cifrele veniturilor și cheltuielilor sale..”, se evidențiază importanța analizei celor 2 componente principale ale bugetului.

Actualitatea analizei cheltuielilor publice în cadrul bugetului de stat se referă la evidențierea principalelor nevoi ale colectivității și eforturilor statului pentru asigurarea acestora în condiția resurselor limitate.

Paralel, prin ordinul Ministerului Finanțelor nr. 208 din 24 decembrie 2015 a fost aprobată o nouă Clasificație Bugetară, instrument care asigură elaborarea unui buget transparent, în special datorită clasificărilor funcționale, organizatorice, a programelor și economice a cheltuielilor publice.

Analiza cheltuielilor publice

Analizate în dinamică, cheltuielile publice, în Republica Moldova, manifestă o tendință de creștere atât în expresie absolută cât și în mărime relativă și ca pondere din produsul intern net. Astfel, în perioada anilor 2017-2020, acestea au crescut în mediu cu 10 puncte procentuale anual, în valoare nominală acesta se determină ca o creștere de circa 4 mlrd lei anual. Ceea ce privește ponderea în PIB a cheltuielilor publice, acestea sunt în creștere, alcătuind 21.13% în anul 2016 și 26,42% în 2020. Pentru anul 2021 se preconizează o creștere mai moderată, fiind aprobate cheltuieli publice mai mari cu numai 3 847 655 mii lei sau cu 7,46 % decât nivelul cheltuielilor aprobate și modificate pe parcurs pentru anul 2020. Totodată se poate constata că pentru toată perioada analizată nivelul cheltuielilor este mai înalt decât cel al veniturilor, cauzând formarea deficitului bugetar. Datorită pandemiei Covid-19, deficitul bugetar pentru anul 2020 a crescut de la 7 415 300 mii lei la 15 999 400 mii lei modificat în perioada de execuție.

Dinamica principalilor indicatori bugetari

| Indicatori | 2017 | 2018 | 2019 | 2020 | 2021 |
|---|---------------|---------------|---------------|----------------|----------------|
| 1. Venituri bugetare, mii lei | 33 766 740,70 | 36 922 005,00 | 40 633 531,00 | 37 201 500,00 | 41 415 400,00 |
| 1.1 Ponderea veniturilor bugetare în PIB, % | 18,88 | 19,18 | 19,31 | 18,47 | 18,71 |
| 2. Cheltuieli, mii lei | 37 796 940,70 | 41 984 505,00 | 46 336 817,60 | 53 200 900,00 | 55 399 600,00 |
| 2.1. Ponderea cheltuielilor publice în PIB, % | 21,13 | 21,81 | 22,03 | 26,42 | 25,02 |
| 3. Sold bugetar, mii lei | -4 030 200,00 | -5 062 500,00 | -5 703 286,60 | -15 999 400,00 | -13 984 200,00 |
| 3.1. Ponderea soldului bugetar în PIB,% | 2,25 | 2,63 | 2,71 | 7,94 | 6,32 |

Sursa: elaborat de autor în baza legii bugetului de stat pentru anii respectivi[3-7].

De menționat că ponderea cheltuielilor publice în PIB indică mărimea sectorului public din țară, astfel că mărimea acestora în Republica Moldova este unul destul de restrâns în comparație cu statele înalt dezvoltate, de exemplu, în Germania pentru anul 2019 pondere cheltuielilor publice în PIB au fost înregistrate în mărime de 45,17%, Franța- 55,56%, SUA- 35,74%.

Cu referință la cheltuielile publice raportate la 1 locuitor, similar se înregistrează o creștere a cheltuielilor publice de la 13 600 lei în anul 2016 la 20 150 lei în 2020. Pentru anul 2021 se preconizează cheltuieli publice în mărime de 21 340 lei cei revin unui locuitor. Creșterea intensivă a indicatorului dat se datorează nu numai majorării an de an a cheltuielilor publice, dar și fenomenului de diminuare a numărului populației datorită migrației, scăderii ratei natalității.

În continuare, este prezentată analiza structurii cheltuielilor publice din punct de vedere funcțional în perioada anilor 2017-2020 precum și cele prevăzute în Legea Bugetului de stat pentru anul 2021. Astfel se denotă că cele mai mari cheltuieli se prevăd pentru exercitarea funcției sociale(55,7-59,6 %) ce include ocrotirea sănătății (8,8-9,8% în 2017-2020, pentru 2021 se estimează 14,3% din totalul cheltuielilor), asigurarea socială (18,6-20,3% în 2017-2020, pentru 2021 se prevede 20,8% din totalul cheltuielilor). Învățământul rămâne un domeniu prioritar pentru Guvern, astfel cheltuielile pentru domeniul respectiv în perioada anilor 2017-2020 au constituit o cotă inclusă în intervalul de 24-25,6 % din totalul cheltuielilor. Pentru anul 2021 se prevăd micșorarea cheltuielilor privind învățământul până la 22,8% din total, păstrându-și importanța majoră. Domeniile sănătății și învățământului sunt cheltuieli și investiții în capitalul uman care ulterior vor influența nivelul bunăstării societății și calității vieții în perspectivă.

De asemenea, o mare parte din cheltuieli din cadrul bugetului de stat sunt desemnate pentru cheltuieli neproductive, consumatoare de resurse pentru exercitarea funcției statale precum: servicii de stat cu destinație generală, apărare națională, ordinea publică care determină o descreștere lentă de la 29,5% în 2017 și 26,9 % în 2020. Pentru anul 2021 se preconizează o descreștere a cheltuielilor respective cu 0,3 puncte procentuale.

Deoarece Republica Moldova este o țară în curs de execuție, implicația în economia națională poate fi apreciată prin volumul de alocații pentru realizarea funcției economice a statului la nivelul 13,4-18,7 % din totalul cheltuielilor publice, având rolul susținerii domeniilor neatractive pentru investitori, crearea locurilor de muncă, crearea valorii adăugate.

Cu toate că tendința globală presune acordarea unei atenții deosebite în direcția protecției mediului ambiant, în cadrul bugetului de stat din Republica Moldova se acordă alocații într-o mărime neînsemnată, constituind 0,3-0,5% din totalul cheltuielilor publice, ceea ce atestă o eficiență modestă în domeniul respectiv.

Tabelul 2

Analiza structurii cheltuielilor publice clasificate sub aspectul funcțional în anii 2017-2021

| Anii/ Funcții | | Funcția statală | Funcția socială | Funcția economică | Alte funcții |
|---------------|---|-----------------|-----------------|-------------------|--------------|
| 2017 | Suma, mln lei | 10475,0 | 19773,8 | 5126,1 | 104,2 |
| | Pondere din total cheltuieli publice, % | 29,5 | 55,7 | 14,4 | 0,3 |
| | Pondere din PIB, % | 5,9 | 11,1 | 2,9 | 0,1 |
| 2018 | Suma, mln lei | 10916,2 | 21513,1 | 6179,5 | 99,5 |
| | Pondere din total cheltuieli publice, % | 28,2 | 55,6 | 16,0 | 0,3 |
| | Pondere din PIB, % | 5,7 | 11,2 | 3,2 | 0,1 |
| 2019 | Suma, mln lei | 12 050,9 | 24 404,5 | 6 484,8 | 133,7 |
| | Pondere din total cheltuieli publice, % | 28,0 | 56,7 | 15,1 | 0,3 |
| | Pondere din PIB, % | 5,7 | 11,6 | 3,1 | 0,1 |
| 2020 | Suma, mln lei | 13 871,8 | 27 366,6 | 10 045,1 | 268,4 |
| | Pondere din total cheltuieli publice, % | 26,9 | 53,1 | 19,5 | 0,5 |
| | Pondere din PIB, % | 6,9 | 13,6 | 5,0 | 0,1 |
| 2021 | Suma, mln lei | 14 534,0 | 32 999,9 | 7 507,4 | 358,3 |
| | Pondere din total cheltuieli publice, % | 26,2 | 59,6 | 13,6 | 0,6 |
| | Pondere din PIB, % | 6,6 | 14,9 | 3,4 | 0,2 |

Sursa: elaborat de autor în baza legii bugetului de stat pentru anii respectivi[3-7].

Sub aspectul clasificății organizaționale, în special a autorităților publice centrale, cea mai mare pondere a alocațiilor sunt îi revin finanțării acțiunilor generale și care înregistrează o creștere durabilă: de la 53,87 % din 2017 la 59,99 % din totalul cheltuielilor publice (de la 11 % la 15 % din PIB). Un alt capitol care se caracterizează cu un mare volum de cheltuieli publice reprezintă finanțarea ministerele, organele centrale de specialitate ale administrației publice centrale, cu 37,84 % în 2017 și 34,09 % preconizate în 2021 (constituind circa 8 % din PIB).

Sub aspectul clasificății economice a cheltuielilor publice cea mai mare pondere din totalul cheltuielilor îi revine cheltuielilor recurente, însă ponderea acestora este în scădere de la an la an, pe când cheltuieli capitale înregistrează dimpotrivă o creștere lentă de la 9,3 % în 2017 și 13,8% preconizate pentru anul 2021 din totalul cheltuielilor publice . Creșterea cheltuielilor de capitale presupune contribuie la o creștere economică realizată prin creșterea PIB-ului în comparație cu consumul PIB-ului în cazul cheltuielilor recurente destinate pentru activitatea operațională.

Pandemia globală COVID-19 și seceta au un puternic impact negativ, social și economic asupra Republicii Moldova. Numai în primele 9 luni ale anului 2020 s-a atestat o diminuare a PIB-ului cu 8,2 %.

Măsurile întreprinse de Guvern pentru a contracara pandemia au generat costuri suplimentare, în condiția că partea de venituri în cel mai bun caz rămâne la același nivel, iar în cazul Republicii Moldova acestea s-au diminuat datorită reducerii consumului gospodăriilor casnice, diminuarea comerțului, afectarea agriculturii de către secetă, micșorarea numărului populației ocupate la cel mai jos nivel din ultimii 5 ani. În continuare se menționează cele mai imortante măsuri întreprinse de Guvern în anul bugetar 2020.

Măsuri de susținere a sectorului de ocrotire a sănătății: alocarea mijloacelor financiare pentru dotarea cu echipament/dispozitive medicale a spitalelor și reutilizarea spațiilor medicale – 100,0 mil. lei; pentru unități de transportare a pacienților, echipament medical și de protecție, alte cheltuieli critice – 422,6 mil.lei; majorarea cu 30% a salariilor cadrelor medicale începând cu 1 septembrie 2020 – 519,5 mil. lei.

Măsuri de susținere a populației: majorarea volumului fondului de șomaj de circa 3 ori, concomitent cu majorarea cuantumului ajutorului de șomaj pentru beneficiarii existenți până la 2 775 de lei pe perioada stării de urgență și extinderea numărului de persoane beneficiare pe perioada stării de urgență – 83,0 mil. lei; acordarea suportului unic în sumă de 900 de lei beneficiarilor de pensii și alocații sociale de stat al căror cuantum nu depășește 3000de lei – 599,5 mil.lei[8].

Concluzii

1. Extinderea funcțiilor statului a determinat creșterea cheltuielilor publice.
2. Prin cheltuieli publice se influențează realizarea strategiilor și obiectivelor Guvernului.
3. În perioada anilor 2021-2023, Guvernul își va consolida progresele în asigurarea stabilității și sustenabilității finanțelor publice, protejând, în același timp, alocările pentru cheltuielile sociale și investiționale. Durabilitatea pe termen lung a finanțelor publice va fi, de asemenea, susținută prin reforme în vederea consolidării cadrului de responsabilitate bugetar-fiscală și a transparenței bugetare. Cheltuielile publice până în anul 2023 vor fi în creștere față de anul 2020 cu 13,4 la sută.

Referințe

Cărți:

1. MANOLE T. *Managementul Finanțelor Publice*. Institutul Național de Cercetări Economice. Chișinău : Tehnica Info, 2016. 803 p. ISBN 978-9975-63-401-4.

Referințe Web:

2. PLECHER H. *The share of public expenditures in GDP* [online]. 2020, [accesat 06.02.2021]. Disponibil : <https://www.statista.com/statistics/624182/ratio-of-government-expenditure-to-gross-domestic-product-gdp-in-germany/>

Reglementări legale și legi, organizații:

3. Legea bugetului de Stat pentru anul 2017 nr. 279 din 16 decembrie 2016. În : Monitorul Oficial al Republicii Moldova [online]. 2016, nr. 472-477, art.943 [accesat 10.11.2015]. Disponibil : https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=105784&lang=ro#
4. Legea bugetului de Stat pentru anul 2018 nr. 289 din 15 decembrie 2017. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova[online].2017, nr. 464-470, pp. 59-115 [accesat 10.11.2015]. Disponibil :https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=110403&lang=ro#
5. Legea bugetului de Stat pentru anul 2019 nr. 303 din 30 noiembrie 2018. În : Monitorul Oficial al Republicii Moldova[online]. 2018, nr. 504-511, pp. 18-60 [accesat 10.11.2015]. Disponibil : https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=117024&lang=ro
6. Legea bugetului de Stat pentru anul 2020 nr. 172 din 19 decembrie 2019. În : Monitorul Oficial al Republicii Moldova[online]. 2019, nr. 393-399, art. 321 [accesat 10.11.2015]. Disponibil: https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=119651&lang=ro
7. Legea bugetului de Stat pentru anul 2021 nr. 258 din 16 decembrie 2020. În : Monitorul Oficial al Republicii Moldova[online]. 2020, nr. 353-357, art. 290 [accesat 10.11.2015]. Disponibil : https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=124567&lang=ro
8. Cadrul bugetar pe termen mediu (2021-2023), aprobat prin Hotărârea Guvernului Republicii Moldova Nr. 776 din 28.10.2020. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova[online]. nr. 293-303, art. 934 [accesat 10.11.2015]. Disponibil: <https://gov.md/sites/default/files/document/attachments/sub.2.pdf>