

336.143.2(478)

**POLITICA
BUGETAR-FISCALĂ –
INSTRUMENT DE STIMULARE
A CREȘTERII ECONOMICE**

*Conf. univ. dr. Aliona BALAN, ASEM
balan.a@ase.md*

Politica bugetar-fiscală este o formă de intervenție indirectă a statului în economie, aplicabilă pe piața bunurilor și serviciilor, intervenind cu precădere la ajustarea dezechilibrelor macroeconomice interne. Este acea politică de gestionare a dezechilibrelor, care are drept scop macrostabilizarea economică prin intermediul dimensionării impozitelor (taxelor), respectiv a cheltuielilor guvernamentale. Politica bugetar-fiscală, prin acțiunile pe care le întreprinde, urmărește stimularea activității economice, a investițiilor, asigurarea protecției sociale, precum și susținerea unui principiu moral/juridic, care cere respectarea drepturilor fiecăruia în contribuția individuală la constituirea veniturilor. Scopul studiului constă în analiza politicii bugetar-fiscale în Republica Moldova, a modului în care aceasta este aplicată de autoritățile publice, în vederea asigurării unei creșteri economice durabile.

Cuvinte-cheie: politica bugetar-fiscală, venituri bugetare, cheltuieli bugetare, cererea agregată, Produsul Intern Brut (PIB), deficit bugetar, datoria publică.

JEL: E1, E20, E62, H61.

Introducere

Rolul primordial al statului este acela de a asigura echilibrul macroeconomic al sistemului economico-social național. Aceasta înseamnă că statul (în speță, Guvernul) trebuie să intervină, prin pârghii specifice,

336.143.2(478)

**BUDGETARY-FISCAL
POLICY – INSTRUMENT FOR
STIMULATING ECONOMIC
GROWTH**

*Assoc. Prof., PhD Aliona BALAN, ASEM
balan.a@ase.md*

Budgetary-fiscal policy is a form of indirect state intervention in the economy, applicable on the market of goods and services, intervening mainly to the adjustment of internal macroeconomic imbalances. It is the policy of managing imbalances, which aims through economic macro-stabilization sizing taxes (duties) and government spending. Budgetary-fiscal policy, through its actions, aims to stimulate economic activity, investment, social protection, as well as to support a moral/legal principle that requires respect for everyone's rights in the individual contribution to the formation of income. In this paper we intend to analyze the budgetary-fiscal policy in the Republic of Moldova, how it is applied by public authorities in order to ensure sustainable economic growth.

Keywords: budgetary-fiscal policy, budgetary revenues, budgetary expenditures, aggregate demand, Gross Domestic Product (GDP), budget deficit, public debt.

JEL: E1, E20, E62, H61.

Introduction

The primary role of the state is to ensure the macroeconomic balance of the national economic and social system. This means that the State (namely, the government) must intervene, through specific levers when imbalances occur in the economy.

atunci când în economie apar dezechilibre. Aceste intervenții sunt menite să creeze și să mențină stabilitatea macroeconomică. O formă importantă de intervenție a statului în economie o reprezintă politicile macroeconomice; ele desemnează un ansamblu de decizii luate de puterile publice menite să atingă, prin utilizarea unor instrumente diverse, obiective sigure privind situația economică. Dintre politicile macroeconomice cu impact major asupra activității economice se detașează politica bugetar-fiscală.

Politica bugetar-fiscală joacă un rol de prim ordin, în cadrul politicilor aplicate de Guvern, pentru realizarea principalelor obiective macroeconomice, care sunt, de obicei, multiple, precum: un nivel ridicat de ocupare a forței de muncă; o rată ridicată de creștere economică; stabilitatea prețurilor; echilibrul balanței de plăți externe etc., utilizând în acest scop instrumente proprii – modificarea numărului, tipurilor, ratelor impozitelor și a taxelor, ajustări în volumul și structura cheltuielilor publice, opțiuni privind gestionarea soldului bugetar. Politica bugetar-fiscală influențează toate sferele vieții: economică, politică și socială. Prin intermediul ei, se formează resursele financiare ale statului, se realizează politica socială, se stimulează activitatea investițională etc. Aplicând instrumentele politicii bugetar-fiscale, statul realizează reformele pe care e axată strategia de dezvoltare social-economică a țării [1, p.153].

Printre obiectivele politicii bugetar-fiscale, creșterea economică primează ca importanță și ca prioritate. Astfel, creșterea economică este un obiectiv general, indiferent de țară, perioadă, regimurile politice și de nivelul de dezvoltare. De asemenea, acesta este un obiectiv major impus și monitorizat la nivel internațional. În analiza impactului politicii bugetar-fiscale asupra creșterii eco-

These interventions are intended to create and maintain macroeconomic stability. An important form of state intervention in the economy is represented by macroeconomic policies; they designate a set of decisions taken by public authorities aimed at achieving, through the use of various instruments, certain objectives of the economic situation. Among the macroeconomic policies, with a major impact on economic activity, the budgetary-fiscal policy is subject to our concern.

Budgetary-fiscal policy plays a leading role in the policies applied by the government to achieve the main macroeconomic objectives, which are usually multiple, such as: a high level of employment, a high rate of economic growth, price stability, balance of external payments, etc., using for this purpose its own instruments – changing the number, types, rates of taxes and charges, adjustments in the volume and structure of public expenditure, options for managing the budget balance. Budgetary-fiscal policy influences all spheres of life: economic, political and social. It is used to form the financial resources of the state, social policy is achieved, investment activity is stimulated, etc. By applying the budgetary-fiscal policy instruments, the state carries out the reforms on which the country's social-economic development strategy is focused [1, p.153].

Among the objectives of budgetary-fiscal policy, economic growth takes precedence as importance and priority. Thus, economic growth is a general objective, regardless of country, period, political regimes and level of development. It is also a major objective imposed and monitored at international level. In analysing the impact of budgetary-fiscal policy on economic growth, short-term effects should not be ignored. Fiscal policy is an instrument by which short-

nomice, nu trebuie ignorate efectele pe termen scurt. Politica fiscală reprezintă un instrument prin care sunt atenuate fluctuațiile pe termen scurt, impozitele și cheltuielile bugetare fiind folosite ca pârghii în modificarea cererii agregate, pentru a deplasa economia către nivelul potențial al PIB.

Eficiența politicii bugetar-fiscale se observă atât în modul în care impozitele și taxele colectate în bugetul de stat se reîntorc sub forma calității serviciilor publice, cât și în modul în care ele asigură, în mod sustenabil, menținerea și extinderea bazelor de impozitare [3]. În fine, de modul în care Guvernul va pune în aplicare politica bugetar-fiscală, depinde bunăstarea populației și a întregii țări.

Metode și materiale

Metodologia utilizată în lucrare relevă caracterul interdisciplinar al cercetării, ce corespunde tendințelor moderne de dezvoltare a științei economice. Metodologia cercetării aplicate s-a bazat pe principiile generale ale analizei complexe a sistemelor, metoda analizei sistemice, metode de prognoză, metode de analiză a datelor. Baza informațională a cercetării au constituit-o datele statistice oferite de Ministerul Finanțelor al Republicii Moldova, Biroul Național de Statistică ș.a.

Rezultate obținute și discuții

Politica bugetar-fiscală realizată în Republica Moldova (în concordanță cu cea monetar-creditară, valutară etc.), a asigurat atingerea unei anumite creșteri economice. În primul deceniu al sec. XXI, Republica Moldova înregistrează primele ritmuri de creștere economică. Anul 2000 a evidențiat semne de relansare ușoară a economiei pe fondul scăderii inflației. Rata medie de creștere a PIB-ului, înregistrată până la criza economică mondială, în perioada 2000-2008, a fost de 5,9%. Totuși criza econo-

term fluctuations are mitigated, with budgetary taxes and expenditure being used as levers in changing aggregate demand to move the economy towards the potential level of GDP.

The effectiveness of budgetary-fiscal policy is observed both in the way in which taxes and duties collected in the state budget are returned in the form of the quality of public services and in the way in which they ensure, in a sustainable way, the maintenance and expansion of the tax bases [3]. Finally, how the government will implement budgetary-fiscal policy depends on the well-being of the population and of the entire country.

Methods and materials

The methodology used in the paper reveals the interdisciplinary nature of the research corresponding to modern trends in the development of economic science. The methodology of the applied research was based on the general principles of complex system analysis, the method of systemic analysis, methods of forecasting, methods of data analysis. The informational basis of the research was the statistical data provided by the Ministry of Finance of the Republic of Moldova, the National Bureau of Statistics, etc.

Results obtained and discussions

The budgetary-fiscal policy carried out in the Republic of Moldova (in line with the monetary, credit, foreign exchange policies, etc.) has ensured the achievement of a certain economic growth. In the first decade of the 21st century, the Republic of Moldova recorded the first economic growth rates. The year 2000 showed signs of a slight recovery of the economy against the backdrop of falling inflation. The average GDP growth recorded up to the global economic crisis in the period 2000-2008 was 5.9%. However, the global

mică globală a obnubilat considerabil perspectiva imediată a Republicii Moldova. În 2009, Republica Moldova a înregistrat o cădere economică de 6,5%, dar anul 2010 a adus o creștere de 6,9%. Anii 2016-2018 au fost marcați prin creșterea PIB-ului în medie cu 4,5%, depășind în anul 2018 pragul de 10 miliarde de dolari.

În anul 2019, PIB a atins, în valori nominale, 210,1 miliarde lei în prețuri curente de piață, astfel, comparativ cu aceeași perioadă a anului 2018, înregistrând o creștere cu 3,6% în termeni reali, respectiv, depășind 12 miliarde de dolari (la un curs mediu anual estimativ de 17 lei pentru un dolar). De notat, că prognoza Ministerului Economiei și Infrastructurii arată în 2021 PIB-ul Republicii Moldova va ajunge la circa 250 miliarde lei, în cazul unor creșteri economice anuale de 3,8% [6].

economic crisis has considerably weakened the immediate prospect of the Republic of Moldova. In 2009, the Republic of Moldova experienced an economic fall of 6.5%, but 2010 brought an increase of 6.9%. The years 2016-2018 were marked by GDP growth by an average of 4.5%, surpassed in 2018 the USD 10 billion threshold.

In 2019, GDP reached nominal values of MDL 210.1 billion in current market prices, thus, compared to the same period of 2018, recording an increase of 3.6% in real terms, i.e. exceeding 12 billion dollars (at an estimated average annual rate of MDL 17 per dollar). It should be noted that the forecast of the Ministry of Economy and Infrastructure shows in 2021 the GDP of the Republic of Moldova will reach about MDL 250 billion, in case of annual economic growth of 3.8% [6].

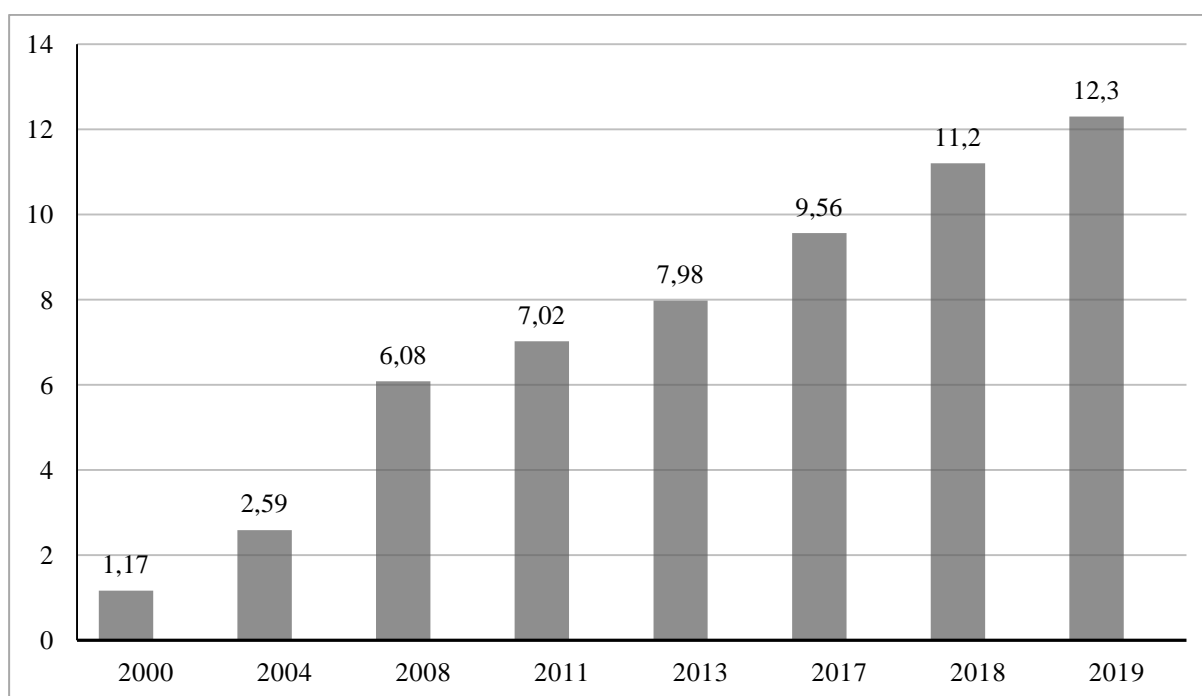


Figura 1. Evoluția PIB al Republicii Moldova în perioada 2000-2019, mlrd USD /
Figure 1. The GDP evolution of the Republic of Moldova
between 2000 and 2019, billion USD

Sursa: elaborată de autor în baza datelor Biroului Național de Statistică/
Source: developed by the author based on the data of the National Bureau of Statistics

Această ascensiune a PIB-ului în 2019 se datorează creșterii economice a valorii adăugate brute (VAB) create în activități ca: „Comerț cu ridicata și cu amănuntul; întreținerea și repararea autovehiculelor și a motocicletelor; transportul și depozitarea; activitățile de cazare și alimentație publică” asigurând o pondere de 21,8% la formarea PIB și o majorare a VAB cu 5,7%; urmată de „Construcții”, cu o pondere de 8,6% la formarea PIB și o creștere a VAB cu 15,9%; „Industria” – cu o pondere de 14,2% la formarea PIB și o majorare a VAB cu 2,6%; „Informațiile și comunicațiile” cu o pondere mai redusă la formarea PIB (4,7%), dar care au înregistrat o creștere mai semnificativă a VAB (cu 9,2%). Aceste activități au fost cele mai influente asupra creșterii economice în 2019. De asemenea, volumul impozitelor nete pe produse a crescut cu 0,5%, astfel contribuind la creșterea și formarea PIB cu 3,6% și cu 13,5%, respectiv. *Un impact negativ la creșterea PIB au avut-o „Agricultura, silvicultura și pescuitul” (-0,2%) ca urmare a reducerii VAB cu 2,3% [5].*

Creșterea economică înregistrată în 2019 arată și anumite semnale bune, dar și unele rele. Semnalele bune constau în faptul că a continuat să crească consumul populației, ceea ce a și impulsivat, în mare parte, creșterea PIB-ului. O altă tendință pozitivă este faptul că investițiile la fel au contribuit la acest factor pozitiv.

Sub aspectul categoriilor de utilizări, creșterea PIB-ului în anul 2019 a fost posibilă datorită sporirii consumului final al gospodăriilor populației (CFGFP) +2,5%, având o contribuție de 83,3% la formarea PIB și o majorare a volumului cu 2,5%. Aspecte pozitive au fost întâlnite în cadrul formării brute de capital fix (FBCF), fapt ce a contribuit la creșterea PIB-ului cu 3,1%, cu un aport de 25,6% la formarea PIB și o majorare a volumului cu 12,9%. Pe de altă

This rise in GDP in 2019 is due to the economic growth of gross value added (GVA) created in activities such as: “Wholesale and retail trade; maintenance and repair of motor vehicles and motorcycles; transport and storage; accommodation and food activities” ensuring a share of 21.8% in GDP formation and an increase of the GVA by 5.7%; followed by “Construction”, with a share of 8.6% in GDP formation and an increase of the ABB of 15.9%; “Industry” – with a share of 14.2% in GDP formation and an increase of the GVA by 2.6%; “Information and communications” with a lower share in GDP formation (4.7%), but which registered a more significant increase in GVA (by 9.2%). These activities were the most influential on economic growth in 2019. Net taxes on products also increased by 0.5%, thus contributing to GDP growth and formation by 3.6% and 13.5%, respectively. A negative impact on GDP growth was “Agriculture, forestry and fisheries” (-0.2%) as a result of the reduction of the GVA by 2.3% [5].

Economic growth in 2019 is also showing some good and bad signals. The good signs are that population consumption has continued to grow, which has largely boosted GDP growth. Another positive trend is that investments have also contributed to this positive factor.

In terms of use categories, GDP growth in 2019 was made possible by an increase in final household consumption (FCH) +2.5% with a contribution of 83.3% to GDP formation and a volume increase of 2.5%. Positive aspects were found in gross fixed capital formation (GFCF), which contributed to GDP growth of 3.1%, with a contribution of 25.6% to GDP formation and a volume increase of 12.9%. On the other hand, net exports of goods and services (NE) made a negative contribution to GDP growth

parte, exportul net de bunuri și servicii (NX) a avut o contribuție negativă la creșterea PIB (-1,5%), dat fiind faptul că importurile de bunuri și servicii au avut o contribuție mai semnificativă la formarea PIB-ului decât exporturile, cu 55,2% și 30,5%, respectiv, precum și variația stocurilor (-0,6%).

(-1.5%), given that imports of goods and services contributed more significantly to GDP formation than exports, by 55.2% and 30.5%, respectively, and stocks variation (-0.6%).

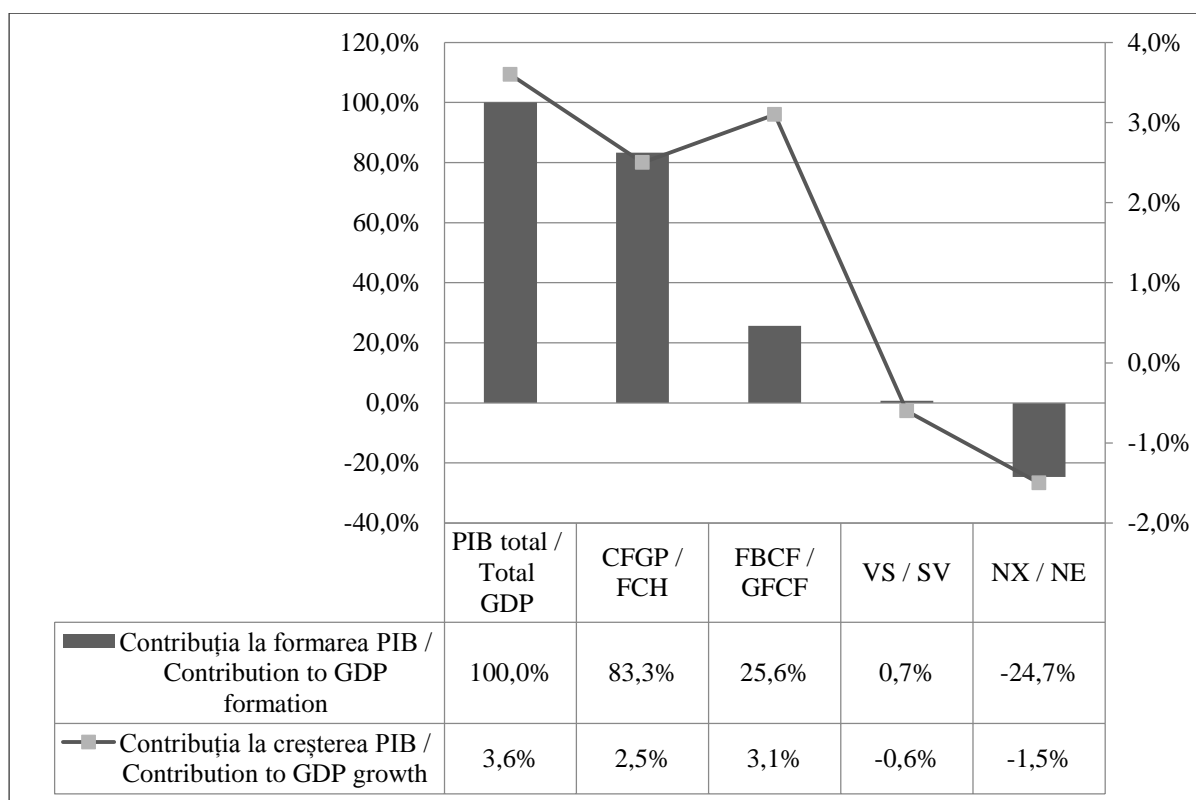


Figura 2. Contribuția componentelor de utilizări la formarea PIB în 2019, % / Figure 2. Contribution of utilization components to GDP formation in 2019, %

Sursa: elaborată de autor în baza datelor Biroului Național de Statistică/ Source: developed by the author based on the data of the National Bureau of Statistics

Astfel, datele figurii nr. 2 denotă că structura PIB, sub forma fluxului de cheltuieli, indică un model de creștere bazat pe consum: se consumă mai mult decât se produce. Producătorii locali nu pot satisface cererea internă, ce determină o pondere aproape dublă a importurilor în PIB (55,2%) față de exporturi (30,5%). Aceste momente reflectă, pe de o parte, insuficiența investițiilor efectuate, iar pe de altă parte – com-

Thus, the data in figure 2 denotes that the structure of GDP in the form of expenditure flow indicates a consumption-based growth model: consumption is higher than production. Local producers cannot meet domestic demand, which results in almost double the share of imports in GDP (55.2%) exports (30.5%). These moments reflect, on the one hand, the lack of investment made, and on the other hand – the reduced compe-

petitivitatea redusă a producției autohtone și vulnerabilitatea economică față de exterior, ce stopează posibilitățile de creștere economică a țării. Prin urmare, o premisă necesară pentru constituirea unui nou model de creștere pe termen lung implică atribuirea unei priorități investițiilor publice, private și străine prin crearea unui mediu de afaceri favorabil.

Potrivit Expert-Grup, creșterea economică în 2019 a avut la bază surse care sunt considerate nesustenabile [10]. Sunt surse alimentate, în primul rând, de o politică bugetară expansionistă, în contextul unui deficit bugetar înalt și legat de cel electoral. Aceasta înseamnă că, cel mai probabil, acest fundament al creșterii este unul temporar. În același timp, activitatea investițională privată practic stagnează și aceasta ține și de investițiile străine directe. O altă problemă este încetinirea creșterii exporturilor, în ultimele luni ale anului 2019 constatându-se o scădere a acestora spre UE. De asemenea, o tendință negativă este scăderea volumului remitențelor, care confirmă temerile economiștilor pe parcursul ultimilor ani cu privire la remiteri, care nu pot fi o sursă pe termen lung.

Per ansamblu, creșterea economică înregistrată în Republica Moldova în perioada 2000-2019 a fost favorizată de un mediu macroeconomic relativ stabil și de expansiunea puternică a cererii interne și externe, veniturile remise de muncitorii moldoveni emigrați peste hotare au fost principalul motor al creșterii economice. Astfel, cea mai importantă contribuție la creșterea economică din 2000-2019 a adus-o sectorul terțiar, în particular: transportul, comerțul, comunicațiile și tranzacțiile imobiliare [8]. Împreună, aceste ramuri au generat circa 60% din creșterea PIB-ului obținută pe parcursul perioadei. Din cauza evoluției sale sinuoase, agricultura a contribuit cu numai cca 10-15% la variația PIB-ului în

titivensness of domestic production and the economic vulnerability to the outside world, which halts the possibilities of economic growth of the country. Therefore, the necessary prerequisite for the establishment of a new long-term growth model involves prioritising public, private and foreign investment by creating a favourable business environment.

According to Expert-Group, economic growth in 2019 was based on sources that are considered unsustainable [10]. They are sources fuelled primarily by an expansionary budgetary policy, in the context of a high budget deficit and linked to the electoral deficit. This means that this foundation of growth is most likely temporary. At the same time, private investment activity is practically stagnating and it is also a matter of foreign direct investment. Another problem is the slowdown in export growth, with a decrease towards the EU in the last months of 2019. Another negative trend is the decrease in remittance volume, which confirms economists' fears over the past few years about remittances, which cannot be a long-term source.

Overall, the economic growth recorded in the Republic of Moldova in the period 2000-2019 was favoured by a relatively stable macroeconomic environment and strong expansion of domestic and external demand; the incomes delivered by Moldovan workers emigrated abroad were the main driver of economic growth. Thus, the most important contribution to economic growth in 2000-2019 was made by the tertiary sector, in particular, transport, trade, communications and real estate transactions [8]. Together, these branches generated about 60% of GDP growth over the period. Due to its poor evolution, agriculture has contributed only about 10-15% to the change in GDP during the period of economic growth.

perioada de creștere economică. În industria prelucrătoare, a fost obținută a cincea parte din creșterea PIB-ului. Se observă o tendință clară de reducere a ponderii agriculturii în valoarea adăugată brută (de la 27% în 2000 la 11,3% în 2019), o expansiune puternică a sectorului serviciilor (de la 53,1% la cca 60% idem) și o reducere a cotei industriei (de la 17,0% la 14,2% idem). La prima vedere, aceste schimbări structurale indică asupra unui început de modernizare a sistemului economic național. Dar această modernizare generează costuri sociale foarte înalte, producându-se nu prin realocarea forței de muncă de la sectoarele neperformante la sectoarele performante, ci prin eliminarea forței de muncă din categoria economic activă. Consecința practică a unei asemenea „modernizări” este numărul mare de moldoveni, forțați de climatul economic nefast din țară, să plece peste hotare.

Continuând analiza creșterii economice, ar trebui de menționat dezechilibrele substanțiale ale contribuțiilor, aduse de sectoarele productive la creșterea economică, în raport cu ponderea acestor sectoare în totalul populației ocupate în câmpul muncii. Cel mai pregnant decalaj se manifestă în agricultură. Oferind ocupații pentru 40% din forța de muncă, agricultura contribuie cu numai 11,3% (2019) la valoarea adăugată. Pe de altă parte, sectorul serviciilor, în care își găsesc ocupații relativ puține persoane economic active, aduce o contribuție mult mai mare la această creștere. Dezechilibrele date au implicații majore din punct de vedere al combaterii sărăciei, semnificând faptul că agricultorii obțin venituri relative din ce în ce mai mici, în timp ce angajații din alte sectoare, obțin venituri relative din ce în ce mai mari.

În sfârșit, creșterea economică în Republica Moldova din ultimii ani a fost, în mare măsură, favorizată de consumul intern

In manufacturing, a fifth of GDP growth was obtained. There is a clear trend to reduce the share of agriculture in gross value added (from 27% in 2000 to 11.3% in 2019), a strong expansion of the services sector (from 53.1% to about 60% of it) and a reduction in the industry's share (from 17.0% to 14.2% ditto). At first glance, these structural changes point to a start to modernise the national economic system. But this modernisation generates very high social costs, resulting not in reallocating labour from non-performing sectors to performing sectors, but by eliminating the workforce from the active economic category. The practical consequence of such a “modernisation” is the large number of Moldovans forced by the bad economic climate in the country to go abroad.

Continuing the analysis of economic growth, it should be noted the substantial imbalances in the contributions made by the productive sectors to economic growth in relation to the share of these sectors in the total employed population in the labour force. The most important gap is manifested in agriculture. Offering occupations for 40% of the workforce, agriculture contributes only 11.3% (2019) to added value. On the other hand, the services sector, where relatively few economically active people find their jobs, makes a much greater contribution to growth. The imbalances given have major implications in terms of combating poverty, meaning that farmers are getting lower and lower relative incomes, while employees in other sectors are getting higher and higher relative incomes.

Finally, economic growth in the Republic of Moldova in recent years has been largely favoured by domestic consumption financed by the income transferred to the country by Moldovan migrants. Remittances have come to dominate the

finanțat de veniturile transferate în țară de emigranții moldoveni. Remiterile au ajuns să domine viața economică din Republica Moldova. Remiterile au un rol deosebit în finanțarea consumului menajelor, ce are o pondere de cca 90% în PIB, începând cu 2005 și care determină dinamica economiei naționale. La capitolul recepționarea remiterilor, Republica Moldova este printre liderii mondiali, ponderea acestor fluxuri în PIB fiind una dintre cele mai mari în lume. Considerăm că, pe termen mediu, Republica Moldova va rămâne dependentă de remiteri, iar economia va fi impulsionată de consum. Remiterile vor impulsiona consumul, din care, la rândul său, vor deriva încasări sporite la buget, în special, sub forma impozitelor indirecte. Actualul model de creștere economică reprezintă, mai degrabă, o provocare pe termen lung pentru economia națională. Este improbabil ca creșterea remiterilor să poată fi menținută pe un termen lung. Odată cu absorbția migranților de către țările gazdă și reuniunea peste hotare cu familiile lor, volumul remiterilor direcționate spre Republica Moldova se va reduce mult. Dacă nu se vor produce schimbări structurale majore, nu vor fi identificate surse interne de finanțare a consumului în creștere și nu se va intensifica creșterea bazată pe investiții, în viitorul previzibil este posibilă aplatizarea ritmului de creștere economică.

Perioada de creștere economică, de rând cu măsurile de politică bugetar-fiscală, au determinat o evoluție pronunțată a veniturilor la Bugetul Public Național. În perioada 2015-2019 veniturile Bugetului Public Național au crescut în valoare nominală de la 43,6 mlrd. lei în 2015 până la 62,9 mlrd. lei în 2019, în 2020 estimându-se o creștere cu 8,9% (tabelul 1). Totodată evoluția acestora exprimată ca pondere în PIB are o tendință de diminuare de la 35,6% în 2015 până la 30,7% în 2019 [7].

economic life of the Republic of Moldova. Remittances have a special role in financing household consumption, which has a share of about 90% in GDP, starting with 2005, and which determines the dynamics of the national economy. In terms of receiving remittances, the Republic of Moldova is among the world leaders, the share of these flows in GDP being one of the largest in the world. We believe that, in the medium term, the Republic of Moldova will remain dependent on remittances and the economy will be boosted by consumption. Remittances will boost consumption, from which, in turn, will derive increased revenues to the budget, in particular in the form of indirect taxes. The current model of economic growth is rather a long-term challenge for the national economy. Remittance growth is unlikely to be maintained over the long term. With the absorption of migrants by host countries and meeting abroad with their families, the volume of remittances directed to the Republic of Moldova will be greatly reduced. Unless major structural changes occur, internal sources of financing for growing consumption are identified and investment-based growth will not be intensified, it is possible to flatten the pace of economic growth in the foreseeable future.

The period of economic growth, along with the budgetary-fiscal policy measures, led to a pronounced evolution of revenues to the National Public Budget. Between 2015 and 2019 the revenues of the National Public Budget increased in nominal value from MDL 43.6 billion in 2015 to MDL 62.9 billion in 2019, with an increase of 8.9% in 2020 (table 1). At the same time, their evolution expressed as a share of GDP has a downward trend from 35.6% in 2015 to 30.7% in 2019 [7].

Tabelul 1 / Table 1

**Evoluția principalilor indicatori ai Bugetului Public Național în anii 2015-2019 /
Evolution of the main indicators of the National Public Budget in the years 2015-2019**

Bugetul Public Național/ National Public Budget	2015	2016	2017	2018	2019
<i>mil. lei / million MDL</i>					
I. Venituri/ Revenue	43681,1	45953,9	53 377,6	57 995,9	62 949,2
II. Cheltuieli/ Costs	46463,1	48462,6	54 522,4	59 608,9	65 71,9
III. Deficit / Deficit	-2782,0	-2508,7	-1144,8	-1613,0	-3 022,7
<i>% în PIB / % in GDP</i>					
I. Venituri/ Revenue	35,6	33,9	29,8	30,2	30,7
II. Cheltuieli/ Costs	37,9	35,8	30,5	31,0	33,5
III. Deficit/ Deficit	-2,3	-1,9	-0,6	-2,6	-2,9%

Sursa: elaborat de autor în baza datelor Ministerului Finanțelor/

Source: developed by the author based on data from the Ministry of Finance

În perioada analizată, aportul cel mai mare asupra veniturilor publice le-au avut impozitele și taxele pe mărfuri și servicii, în 2019 acestea constituind cca 64% în total venituri, înregistrând o creștere de 6,4% față de 2018, acest fapt denotă dependența economiei naționale de consum (în ianuarie-noiembrie 2019 comerțul cu amănuntul a înregistrat o creștere reală de circa 13,7% și comerțul cu ridicata – o creștere nominală de 16,1% față de perioada similară a anului 2018).

În perioada analizată am asistat la o creștere a contribuțiilor și primelor de asigurări obligatorii cu 7,3%, deținând ponderea de circa 29% în volumul total al veniturilor bugetare și asigurând cca 25% din creșterea totală a veniturilor. Respectiv, în anul 2019, Republica Moldova a primit granturi într-un volum ce depășește de circa 4 ori volumul primit în aceeași perioadă a anului trecut. Organizațiile internaționale au oferit, în această perioadă, de cinci ori mai

During the period under review, the greatest contribution to public revenues was tax and duties on goods and services, in 2019 they constituted about 64% of total revenues, recording an increase of 6.4% compared to 2018, this denotes the dependence of the national consumer economy (in January-November 2019 retail trade recorded a real growth of about 13.7% and wholesale trade – a nominal increase of 16.1% compared to the same period of 2018).

During the period under review we saw an increase in compulsory insurance contributions and premiums by 7.3%, accounting for about 29% of the total volume of budgetary revenues and providing about 25% of the total revenue growth. In 2019, respectively, the Republic of Moldova received grants in a volume exceeding about 4 times the volume received during the same period last year. Grants have been received more than 5 times from international organizations. Although their share is quite low

multe granturi. Deși ponderea acestora este destul de joasă (2,5%), această majorare a asigurat 25% din creșterea veniturilor totale.

(2.5%), this increase ensured 25% of the increase in total revenues.

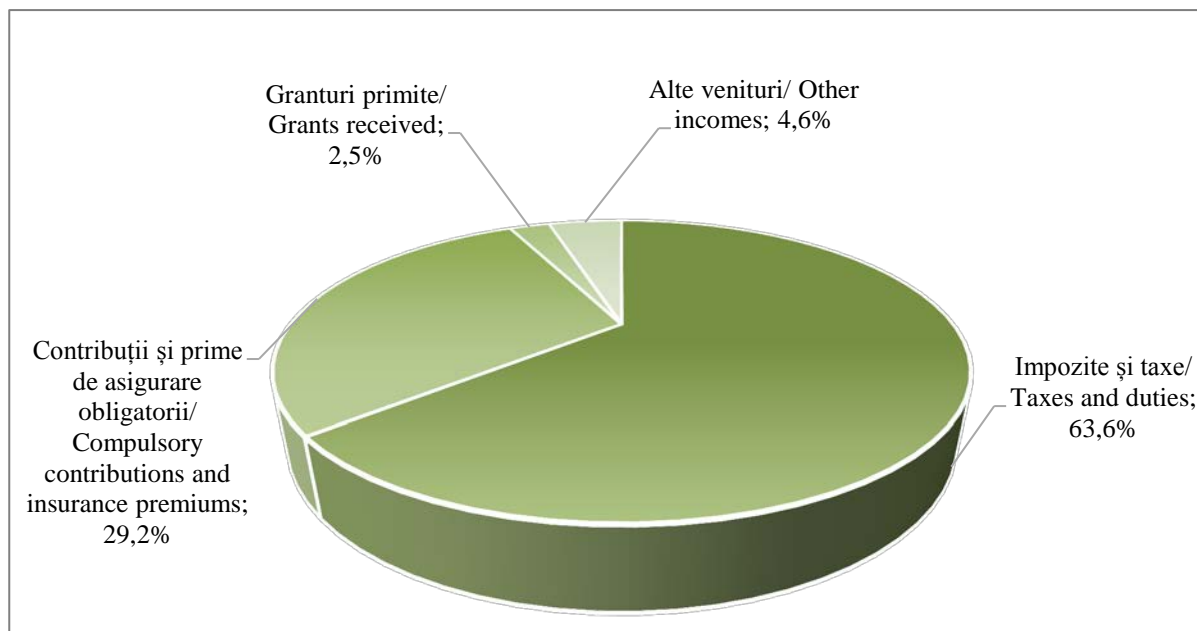


Figura 3. Structura veniturilor curente în Bugetul Public Național în anul 2019, %/
Figure 3. Structure of current revenues in the National Public Budget in 2019, %

Sursa: elaborată de autor în baza datelor Ministerului Finanțelor/

Source: developed by the author based on data from the Ministry of Finance

În structura veniturilor bugetului public național, partea majoră continuă să o dețină veniturile din impozite și taxe, preponderent cele din contul taxei pe valoarea adăugată, care au influențat în cea mai mare măsură creșterea veniturilor. Încasările din TVA s-au majorat în 2019 cu 8,4% și au asigurat 32% din creșterea totală a veniturilor și din accize – cu 9,6%, contribuind la creștere în proporție de 11%.

Astfel, ponderea covârșitoare în formarea veniturilor publice revine veniturilor fiscale. Aportul cel mai mare asupra veniturilor publice le-au avut impozitele și taxele pe mărfuri și servicii. Prin urmare, bugetul continuă să se creeze, prioritar, pe seama impozitelor indirecte. Tendința actuală de formare a veniturilor bugetare pe seama impozitelor indirecte, nu poate fi pozitivă

In the revenue structure of the national public budget, the major part continues to be the revenue from taxes and taxes, mainly from value added tax, which has greatly influenced the increase in revenue. VAT receipts increased by 8.4% in 2019 and provided 32% of the total increase in revenue and excise duty – by 9.6%, contributing to an 11% increase.

Thus, the overwhelming share in the formation of public revenues falls to tax revenues; the greatest contribution on public revenues had taxes and duties on goods and services. Therefore, the budget continues to create a priority on the account of indirect taxes. The current trend of forming budgetary revenues at the expense of indirect taxes cannot be positive for our country, as it directly

pentru țara noastră, întrucât afectează direct populația social vulnerabilă.

Fenomenul creșterii ponderii impozitelor indirecte ar trebui să reprezinte un semnal de alarmă pentru guvernanți, deoarece demonstrează incapacitatea economiei de a susține actualul sistem de impozitare directă, motiv pentru care statul apelează tot mai mult la impozitele indirecte, impactul cărora este dificil de identificat de către populație.

Consolidarea veniturilor bugetare a permis creșterea reală a cheltuielilor publice într-o serie de domenii. Astfel, în anii 2015-2019, volumul total al cheltuielilor publice în valoare nominală a crescut, anual, cu cote cuprinse între 4,3% -16%, totodată evoluția acestora, exprimată ca pondere în PIB, a marcat o scădere de la 37,9%, în anul 2015, până la cca 33,5%, în anul 2019.

Partea de cheltuieli a bugetului public național în 2019 s-a realizat în sumă de 65 971,9 mil. lei, ceea ce este cu 10,7% peste nivelul înregistrat în anul 2018. Cea mai mare pondere în volumul total al cheltuielilor au avut-o finanțările prestațiilor sociale – 35,4%, urmată de cheltuielile de învățământ – 18,4%, ocrotirea sănătății – 13,1%, servicii de stat cu destinație generală – 9,3%, ordine publică și securitate națională – 6,6% etc.

Dacă pornim de la faptul că cheltuielile cu destinație social-culturală în 2015-2019 au deținut în medie 70% din cheltuielile totale ale bugetului public național, se poate afirma că politica fiscală a fost social orientată. Totuși, se creează impresia că Guvernul Republicii Moldova cheltuie o cotă exagerat de mică pentru obiective de creștere economică (circa 11% în 2019). În condițiile în care creșterea economică din Moldova nu este durabilă, nici veniturile bugetului public național nu pot fi considerate durabile. Ignorarea necesităților eco-

affects the socially vulnerable population.

The phenomenon of increasing the share of indirect taxes should be a wake-up call for the government, as it demonstrates the inability of the economy to support the current system of direct taxation, which is why the state is increasingly resorting to indirect taxes, the impact of which is difficult for the population to identify.

Consolidating budget revenues has enabled real growth in public spending in a number of areas. Thus, in 2015-2019, the total volume of public expenditure in nominal value increased annually by shares ranging from 4.3% to 16%, while their evolution expressed as a share of GDP marked a decrease from 37.9% in 2015 to about 33.5% in 2019.

The expenditure part of the national public budget in 2019 amounted to EUR 65 971.9 million, which is 10.7% above the level recorded in 2018. The largest share in the total volume of expenditure had the funding of social benefits – 35.4%, followed by education expenditure – 18.4%, health protection – 13.1%, state services with general destination – 9.3%, public order and national security – 6.6% etc.

If we start from the fact that social-cultural expenditure in 2015-2019 held on average 70% of the total expenditure of the national public budget, it can be said that fiscal policy was socially targeted. However, it creates the impression that the Government of the Republic of Moldova is spending an excessively small share on economic growth targets (about 11% in 2019). Since economic growth in Moldova is not sustainable, the revenues of the national public budget cannot be considered sustainable either. Ignoring the needs of the economy can result in an economic recession and a new collapse in

nomiei poate să se soldeze cu o recesiune economică și cu o nouă prăbușire a performanțelor atinse în educație, sănătate și protecția socială.

Sunt neesențiale investițiile capitale în modernizarea infrastructurii, investiții care au importanță cardinală pentru creșterea economică a sectorului privat: drumuri, telecomunicații și energetică. Astfel, ca pondere în PIB, cheltuielile capitale în 2019 sunt estimate în volum de 7 803,4 mil. lei și constituie 11,2% din cheltuielile totale sau 3,8% raportate la PIB [9]. Comparativ cu anul 2018, acestea atestă o creștere de circa 268,9 mil. lei sau 3,2%. În cadrul acestora, cheltuielile pentru investiții capitale se prevăd în sumă de 2 895,1 mil. lei, cu o creștere de circa 185,6 mil. lei sau 6,8% față de anul 2018.

Obiectivul bugetului este asigurarea unui echilibru între costurile și veniturile bugetare, reducerea deficitului sub nivelul de 1% din PIB, în urma realizării unor reforme complexe în domeniul politicii fiscale și a cheltuielilor. Din punct de vedere al ponderii datoriei publice în PIB, putem afirma că Republica Moldova încă se află la un nivel confortabil (sub nivelul de 60%), care, momentan, nu reprezintă un risc major (28,1% din PIB). Totuși autoritățile trebuie să fie precaute în implementarea politicilor viitoare, deoarece, așa cum spunea Greenspan [2, p.246] în țările aflate în curs de dezvoltare, contractarea sporită de noi împrumuturi, precum și alocarea defecțuoasă a fondurilor guvernamentale poate provoca hiperinflație și dezastru economic, iar Republica Moldova face parte din această categorie de state.

Considerăm că, în programul măsurilor concrete de diminuare a deficitului bugetar, trebuie incluse și realizate măsuri care, pe de o parte, ar stimula fluxul disponibilităților bănești în fondul bugetar al

performanțe realizate în educație, sănătate și protecția socială.

Capital investments in the modernisation of infrastructure, investments that are of cardinal importance for the economic growth of the private sector: roads, telecommunications and energy. Thus, as a share of GDP, capital expenditure in 2019 is estimated in volume of EUR 7 803.4 million and constitutes 11.2% of total expenditure or 3.8% relative to GDP [9]. Compared to 2018, they show an increase of about 268.9 million lei or 3.2%. In these, expenditure on capital investments is estimated to amount to MDL 2,895.1 million, an increase of about MDL 185.6 million or 6.8% compared to 2018.

The objective of the budget is to ensure a balance between budgetary costs and revenues, to reduce the deficit below 1% of GDP, following the achievement of complex reforms in the field of fiscal policy and expenditure. In terms of the share of public debt in GDP, we can say that the Republic of Moldova is still at a comfortable level (below 60%), which currently does not represent a major risk (28.1% of GDP). However, the authorities must be cautious in implementing future policies, because, as Greenspan [2, p.246] said, in developing countries, increased contracting of new loans, as well as the misallocation of government funds can cause hyperinflation and economic disaster, and the Republic of Moldova is part of this category of states.

We believe that in the program of concrete measures to reduce the budget deficit, measures should be included and carried out which, on the one hand, would stimulate the flow of money in the country's budgetary fund and, on the other hand, would contribute to the reorientation of social expenditure towards economic objec-

țării, iar, pe de altă parte, ar contribui la reorientarea cheltuielilor din domeniul social spre obiective economice, în particular, spre investiții publice, care ar putea crea premise pentru îmbunătățirea calității creșterii economice, ceea ce ar contribui la creșterea veniturilor populației.

Printre măsurile bugetar-fiscale, pe care Guvernul Republicii Moldova trebuie să le pună în aplicare și pe care le considerăm oportune pentru situația curentă din țara noastră, se regăsesc:

- *Acordarea unor facilități fiscale suplimentare investitorilor locali și străini, care își orientează capitalul în domeniile economice și sociale prioritare. Spre exemplu, scutirea de impozitare a profitului reinvestit, importul de mijloace tehnice și tehnologii moderne fără plata taxelor, reducerea cerințelor cu privire la rezervele obligatorii și impozitele pentru băncile autorizate, care participă la finanțarea proiectelor.*
- *Acordarea de scutiri, totale și/sau parțiale, de impozit pe profit pentru societățile noi înființate sau care creează locuri de muncă. Apreciem ca fiind o practică bună acordarea unor scutiri totale în primii ani, apoi parțiale, degresive, în ultimii ani. Aplicarea creditelor fiscale în cazul realizării de către entitate a unor cheltuieli pentru formarea continuă a angajaților, dar și în cazul agricultorilor cu certificat bio, în funcție de numărul de hectare cultivate bio.*
- *Aplicarea unui mecanism de indexare a salariilor în funcție de rata inflației.*
- *Intensificarea măsurilor de diminuare a evaziunii fiscale în sectoare cum ar fi: industria băuturilor și a tutunului, turism, hoteluri și restaurante, comerț, astfel, încât să se îmbunătățească procesul de colectare a veniturilor.*

tives, in particular, towards public investment, which could create premises for improving the quality of economic growth, which would contribute to the growth of the population's incomes.

Among the budgetary-fiscal measures, which the Government of the Republic of Moldova must implement and which we consider appropriate for the current situation in our country, are:

- *Providing additional tax facilities to local and foreign investors, who direct their capital in the priority economic and social areas. For example, the exemption from taxation of reinvested profits, the import of modern technical means and technologies without paying taxes, the reduction of requirements on reserve requirements and taxes for authorised banks participating in the financing of projects.*
- *Granting total and/or partial corporate tax exemptions to new companies established or creating jobs. We consider it good practice to grant total exemptions in the first, then partial, digressive years. Application of tax credits in the case of expenditure by the entity for the continuous training of employees, but also for organic-certified farmers, depending on the number of hectares grown organically.*
- *Application of a wage indexation mechanism according to the inflation rate.*
- *Another objective must be to increase measures to reduce tax evasion in sectors such as: beverage and tobacco industry, tourism, hotels and restaurants, trade in order to improve the revenue collection process. Combating tax evasion and formalising the shadow economy would generate the accumu-*

Combaterea evaziunii fiscale și oficializarea economiei tenebre ar genera acumularea veniturilor suplimentare în bugetul public și furnizarea mai multor bunuri publice. Potrivit estimărilor efectuate de Biroul Național de Statistică, economia tenebră din Moldova a constituit, în anul 2018, 28 % din PIB. Cea mai mare contribuție, de 62,1%, a avut-o economia neobservată în agricultură, 30,2% – în construcții, 40,7% – în comerțul cu ridicata și cu amănuntul, transport și depozitare – 18,2% etc.

- *Înăsprirea controalelor în vederea reducerii fenomenului de muncă la negru.* Potrivit BNS [4], în sectorul informal în 2018 au lucrat 15,9% din totalul persoanelor ocupate în economie (în 2017 – 14,9%), iar 38,5% au avut un loc de muncă informal (în 2017 – 34,7%). Din numărul persoanelor ocupate informal salariații au alcătuit 11,8%. Din totalul salariaților 7,3% aveau un loc de muncă informal. Salariu „în plic” primesc 7,1% din salariați (inclusiv: 8,8% bărbați și 5,7% femei), iar cele mai mari ponderi ale acestora se estimează pentru activitățile din agricultură (48,2%), comerț (17,1%), industrie (7,1%) și construcții (6,8%).
- *Orientarea resurselor disponibile către investiții publice, agricultură și dezvoltare rurală, energie și tehnologii avansate.*
- *Creșterea eficienței alocării fondurilor publice, reducerea cheltuielilor administrative și un management performant al întreprinderilor publice.*

Concluzii

Politica bugetar-fiscală realizată în Republica Moldova trebuie să fie în corespundere cu situația economică existentă și

lational of additional revenue in the public budget and the provision of more public goods. According to estimates made by the National Bureau of Statistics, the shadow economy in Moldova constituted 28% of GDP in 2018. The largest contribution, of 62.1%, was the unnoticed economy in agriculture, 30.2% – in construction, 40.7% – in wholesale and retail trade, transport and storage – 18.2% etc.

- *Tightening controls to reduce the phenomenon of black work.* According to the NBS [4], 15.9% of all people employed in the economy (in 2017 – 14.9%) worked in the informal sector in 2018 and 38.5% had informal employment (in 2017 – 34.7%). Of the number of informally employed persons, employees made up 11.8%. Of the total employees 7.3% had an informal job. Salary “in envelope” receive 7.1% of employees (including: 8.8% men and 5.7% women), and their highest shares are estimated for agricultural activities (48.2%), trade (17.1%), industry (7.1%) construction (6.8%).
- *Targeting available resources towards public investment, agriculture and rural development, energy and advanced technologies.*
- *Increase the efficiency of the allocation of public funds; reduce administrative expenditure and effective management of public enterprises.*

Conclusions

The budgetary-fiscal policy carried out in the Republic of Moldova must be in line with the existing economic situation and supported by appropriate adjustments. This involves applying to the public policy the basis of the performance of the funded

susținută prin ajustări adecvate. Aceasta presupune aplicarea la baza politicii publice a performanțelor activităților finanțate și alocarea fondurilor pe criteriul eficienței. Dacă Guvernul înregistrează eșecuri în finanțarea investițiilor productive și continuă să analizeze fondurile către sectoare mai puțin productive, rezultatul va fi adâncirea deficitului bugetar, în loc ca instrumentele fiscale să fie utilizate ca și pârgii eficiente pentru stimularea creșterii economice. Astfel, în contextul economic actual, prioritatea Republicii Moldova trebuie să fie combaterea dezechilibrelor macroeconomice și fiscale, care pun în pericol sustenabilitatea creșterii economice pe termen mediu și lung.

activities and allocating funds on the basis of efficiency. If the government fails to finance productive investments and continues to channel funds to less productive sectors, the result will be a deepening budget deficit, rather than fiscal instruments being used as effective levers to stimulate economic growth. Thus, in the current economic context, the priority of the Republic of Moldova must be to combat macroeconomic and fiscal imbalances that endanger the sustainability of economic growth in the medium and long run.

Bibliografie/ Bibliography:

1. CHIRIȚĂ, Nora, SCARLAT, Emil. *Politici macroeconomice*. București: Editura Economică, 1998. p. 153-184. ISBN 973-590-028-9
2. GREENSPAN, Alan. *Era turbulențelor. Aventuri într-o lume nouă*. București: Editura Publica, 2008. p.246-251. ISBN: 978-973-88750-0-5
3. MARINAȘ, Marius. *Eficiența politicii fiscale în combaterea efectelor crizei economice. O analiză bazată pe literatura economică*. [Accesat: 05.02.2020] Disponibil: <http://store.ectap.ro/articole/527ro.pdf>.
4. Forța de muncă în Republica Moldova: ocuparea și șomajul în anul 2018. [Accesat: 08.02.2020] Disponibil: <https://statistica.gov.md/newsview.php?l=ro&idc=168&id=6328>
5. Produsul intern brut în anul 2019 și trimestrul IV 2019 [Accesat: 08.02.2020] Disponibil: <https://statistica.gov.md/newsview.php?l=ro&idc=168&id=6605>
6. Prognoza preliminară a indicatorilor macroeconomici pentru anii 2021-2023. [Accesat: 22.02.2020] Disponibil: https://mei.gov.md/sites/default/files/document/attachments/nota_cu_privire_la_prognoza_preliminara_a_principalilor_indicatori_macroeconomici.pdf
7. Raport privind executarea bugetului public național. [Accesat: 22.02.2020] Disponibil: <http://mf.gov.md/ro/trezorerie/rapoarte-privind-executarea-bugetului/rapoarte-anuale>
8. Principalii indicatori ai situației social-economice. [Accesat: 25.02.2020] Disponibil: <https://mei.gov.md/ro/documents-terms/situatia-macroeconomica-principalii-indicatori-ai-situatiei-social-economice>
9. Nota informativă la proiectul de lege a bugetului de stat pe anul 2019. [Accesat: 22.02.2020]. Disponibil: <https://mf.gov.md/ro/content/proiectul-hot%C4%83r%C3%A9rii-guvernului-privind-aprobarea-proiectului-legii-bugetului-de-stat-0>
10. Top 10 evenimente economice ale anului 2019 și top 10 provocări pentru 2020. [Accesat: 25.02.2020]. Disponibil: <https://www.expert-grup.org/ro/biblioteca/item/1888-realitatea-economic%C4%83-decembrie-2019-editia-60>