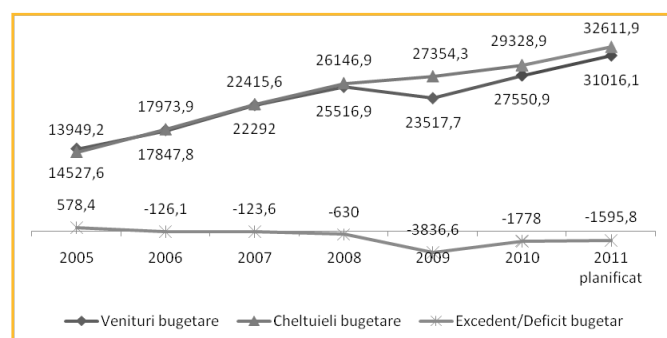


# AJUSTĂRILE BUGETARE UN IMPERATIV AL TRANSFORMĂRII ECONOMICE

Proiectul bugetului pentru anul 2011 vine să reflecte tendințele pozitive din economia Republicii Moldova. În 2011, se anticipează că economia națională își va tempera ritmurile creșterii, dar va continua să se deplaseze pe o traiectorie ascendentă, ca rezultat și parametri bugetari vor fi superiori celor din 2010. La capitalul venituri, sunt planificate încasări în sumă de circa 31 miliarde MDL, cu 3,46 miliarde MDL mai mult ca în 2010, cheltuielile sunt proiectate în valoare de 32,6 miliarde MDL, depășind cu 3,3 miliarde MDL volumul acestora din 2010, iar deficitul bugetar se prevede că va atinge un nivel de aproximativ 1,6 miliarde MDL, micșorându-se cu 182,2 milioane MDL față de anul precedent<sup>1</sup>.

**Figura 1. Evoluția bugetului public național în perioada anilor 2005-2011, milioane MDL**



Sursa: în baza datelor preluate de pe <http://minfin.md/ro/raportinfo/budget/national/an/EvolutiaBPN/>

<sup>1</sup> Ministerul Finanțelor, Notă informativă la proiectul legii bugetului de stat pe 2011, Chișinău, 2011, p. 16, 19, 24. Disponibil pe: <http://www.mf.gov.md/ro/actnorm/budget/proiectact/>

## SUMAR

Realizarea modului de realizare a cheltuielilor bugetare este o componentă importantă în cadrul reformării economiei naționale, orientate spre sporirea competitivității Republicii Moldova. Până în prezent, Republica Moldova are reușite modeste la capitolul gestiunea eficientă a banilor publici. Caracteristic pentru economia națională este orientarea banilor publici spre finanțarea unui amplu sector public cu o eficiență redusă și a cheltuielilor, ce nu au un impact semnificativ asupra dezvoltării. O asemenea abordare poate fi catalogată drept o constrângere pentru creșterea economică. În acest context, realizarea unor ajustări bugetare, orientate spre reducerea și prioritizarea cheltuielilor bugetare, inclusiv pe reducerea unor cheltuieli sunt o soluție adecvată. În elaborarea bugetului public pentru anul 2011 s-a utilizat și această abordare. În același timp, realizarea unor ajustări bugetare însoțite de o promovare lentă a reformelor structurale, va avea efecte minore asupra dezvoltării economice.

În prezent, Republica Moldova necesită serioase transformări orientate spre eficientizarea funcționării economiei naționale. În acest context e nevoie de o dublă abordare:

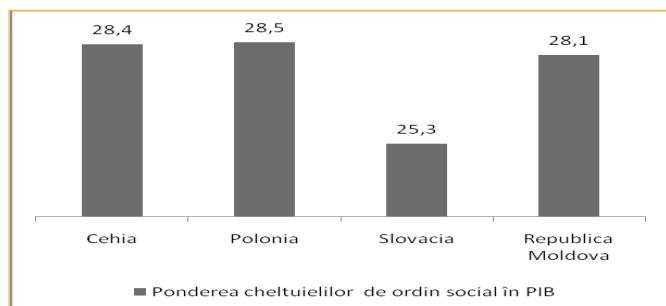
- redefinirea modului de utilizare a banilor publici - accentul fiind pus pe o mai bună prioritizare a cheltuielilor bugetare, inclusiv pe reducerea finanțării unor compartimente, ce au o eficiență redusă. Un efect al acestei abordări este și reducerea ponderii cheltuielilor publice în PIB -

tendință ce caracterizează în ultimii ani, evoluția bugetului public în Republica Moldova. Pentru anul 2011 se planifică că ponderea cheltuielilor publice în PIB să fie de 39,7%, ceea ce reprezintă o scădere comparativ cu anul precedent, când acest indicator a fost de 40,8%<sup>2</sup>;

- realizarea reformelor structurale – aceasta trebuia să fie de o manieră competentă, căreia trebuie să i se acorde o atenție sporită. Totuși, la acest capitol, Republica Moldova are reușite modeste.

Sub aspect structural, cea mai mare parte a resurselor publice vor fi direcționate către domeniul social – circa 70,8% din totalul cheltuielilor bugetului public național. Ca tendință istorică se atestă o scădere a ponderii cheltuielilor sociale. În 2009 ponderea cheltuielilor sociale în PIB a fost de 31,8%, în 2010 acest indicator s-a cifrat la 29,8%, iar în 2011 se preconizează că acesta va atinge nivelul de 28,1%<sup>3</sup>. Totuși, ca pondere în PIB, cheltuielile sociale în Republica Moldova sunt comparabile cu valorile înregistrate în alte state din Europa Centrală și de Est.

**Figura 2. Aspecte comparative privind ponderea cheltuielilor de ordin social în PIB, %**



Sursa: elaborate de autor în baza datelor preluate de pe [http://stats.oecd.org/Index.aspx?DataSetCode=SNA\\_TABLE11](http://stats.oecd.org/Index.aspx?DataSetCode=SNA_TABLE11)

<sup>2</sup> Ibidem, p.20

<sup>3</sup> Ministerul Finanțelor, Notă informativă la proiectul legii bugetului de stat pe 2011, Chișinău, 2011, p. 21

Actualul proiect al bugetului denotă dorința Guvernului de a deplasa prioritățile în materie de cheltuieli publice. O asemenea abordare este impusă de existența posibilităților de raționalizare a cheltuielilor, în special a celor cu caracter social.

Trebuie de menționat că Republica Moldova nu are o experiență bună la capitolul gestiunea eficientă a banilor publici - un exemplu elocvent în acest sens este utilizarea compensațiilor nominative în calitate de suport pentru categoriile social-vulnerabile. Acest mecanism a fost unul ineficient, o mare parte din resurse fiind direcționate nu spre persoanele din categoriile social-vulnerabile. Situația dată a determinat reformarea mecanismului de ajutorare socială în vederea sporirii adresabilității asistenței.

Totodată, pe termen mediu, reorientarea cheltuielilor spre obiective economice, în particular spre investiții publice, ar putea crea premise pentru îmbunătățirea calității creșterii economice, ceea ce ar contribui la creșterea veniturilor populației și reducerea nivelului sărăciei.

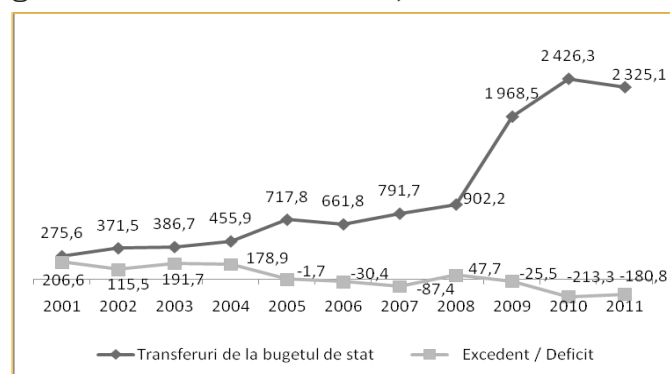
Cea mai mare pondere din componenta socială a bugetului public național le revin cheltuielilor pentru asigurarea și asistența socială. La rândul lor, cea mai mare parte a acestor cheltuieli sunt suportate de Bugetul Asigurărilor Sociale de Stat (BASS). BASS poate fi caracterizat prin 2 aspecte importante:

- ✓ ponderea cea mai mare în cheltuieli o are plata pensiilor – 67,8% din totalul cheltuielilor prevăzute pentru 2011<sup>4</sup>;
- ✓ veniturile directe ale BASS, obținute în cea mai mare parte sub forma plății contribuțiilor de asigurări sociale, nu acoperă cheltuielile.

<sup>4</sup> Estimat de autor în baza datelor preluate din Proiectul Legii bugetului asigurărilor sociale de stat pe anul 2011, Anexa 1. Disponibil pe: [http://mmps.gov.md/md/proiecte\\_acte/](http://mmps.gov.md/md/proiecte_acte/)

Pentru a asigura cheltuielile sunt efectuate transferuri bănești de la bugetul de stat. Cu toate că pentru 2011 se planifică transferuri mai mici și un deficit mai mic în comparație cu 2010, situația rămâne a fi precară.

**Figura 3. Transferurile de la bugetul de stat și excedentul/deficitul Bugetului Asigurărilor Sociale de Stat, milioane MDL**



Sursa: elaborate de autor în baza datelor preluate de pe <http://minfin.md/ro/raportinfo/budget/national/an/EvolutiaBPN/>

În condițiile sporirii tensiunii financiare asupra BASS, devine oportună reformarea sistemului de pensionare. Pe termen mediu, Republica Moldova are capacitatea de a menține sistemul actual de asigurări sociale, însă pentru evitarea riscurilor pe termen lung, reformarea sistemului de pensionare se face necesară. Un prim pas care trebuie de făcut în acest sens ține de revizuirea posibilității de majorare a vârstei de pensionare. Pe de altă parte, trebuie de contribuit la consolidarea fondurilor private de pensii – însă pe această direcție anumite progrese ar putea apărea odată cu dezvoltarea pieței de capital (sector care depinde direct de nivelul dezvoltării economice a țării).

O adoptare atât de târzie a legii bugetului nu ar trebui să creeze riscuri pentru indexarea pensiilor. Articolul 13 al “Legii nr.156-XIV din 14 octombrie 1998 Privind Pensiile de Asigurări

Sociale de Stat” prevede că pe data de 1 aprilie a fiecărui an trebuie de efectuat indexarea pensiilor. De asemenea, Guvernul emite anual hotărâri prin care stabilește modul de indexare. Sub aspect normativ, Legea Privind Pensiile de Asigurări Sociale de Stat trebuie executată, iar hotărârea de Guvern privind indexarea pensiilor poate fi emisă luând în considerație parametrii bugetari ai anului trecut (în cazul lipsei legii bugetului acesta se execută în baza legii bugetului de anul trecut).

Pe de altă parte, nu există riscuri ce țin de insuficiența fondurilor publice necesare pentru efectuarea indexării. Datele anului 2010 indică asupra executării bune la capitolul încasări bugetare, astfel se prevedeau că bugetul public va avea venituri în sumă de 24,97 miliarde MDL, însă în realitate acestea au fost de 27,5 miliarde MDL.

Cu toate că se prevede o majorare a cheltuielilor pentru educație de la 6,57 miliarde MDL în 2010 la 6,97 miliarde MDL în 2011, ponderea acestora în PIB v-a scădea. Acest fapt reflectă intenția Guvernului de a orienta într-o manieră mai vigilentă banii publici către sistemul educațional, care are serioase disfuncționalități. În prezent, sistemul educațional este caracterizat prin următoarele<sup>5</sup>:

- numărul redus de elevi într-un număr mare de școli, spații școlare nevalorificate și costuri operaționale mari. Din cauze demografice, numărul de elevi a scăzut considerabil - în 2009-2010 numărul de elevi era de 437623 comparativ cu 654067 în 2000-2001, ceea ce reprezintă o scădere cu 33%<sup>6</sup>. Scăderea

5 Datele reprezintă estimările autorului și include informația referitoare la instituțiile de învățământ primar, secundar general și secundar profesional.

6 Conform Biroului Național de Statistică, Educația în Republica Moldova 2009-2010, Chișinău, 2010, p. 24. Disponibil pe: <http://www.statistica.md/pageview.php?l=ro&idc=350&nod=1&>

numărului de școli a fost relativ nesemnificativă, doar de 4%: 1587 școli în 2009-2010 comparativ cu 1653 școli în anul 2000-2001<sup>7</sup>. O explicație ar putea fi că trei-pătrimi din școli (deservind circa 60 la sută din elevi) sunt amplasate în zonele rurale, unde consolidarea școlilor este mai problematică, reieșind din infrastructura de transport precară și distanțele mai mari<sup>8</sup>.

- scăderea numărului de elevi este mai mare comparativ cu reducerea efectivului de cadre didactice și cadre nedidactice, care sunt insuficient remunerate. Reducerea numărului de elevi, nu a fost asociată cu reducerea necesară a efectivului de cadre didactice și nedidactice – numărul de pedagogi a scăzut de la 44710 în 2000-2001 la 39232 în 2009-2010<sup>9</sup>. Instituțiile școlare cu un număr mic de elevi se confruntă cu dificultăți în a se conforma normelor didactice, bazele pe numărul de clase și drept rezultat clasele sunt create în mod artificial prin divizarea claselor existente<sup>10</sup>. Ca rezultat și dimensiunile claselor și raportul dintre elevi și cadre didactice este unul mic comparativ cu media europeană.

În acest context, pentru educație vor realizate ajustări în materie cheltuieli publice, concomitent optimizându-se rețeaua instituțiilor de învățământ prin adaptarea numărului de școli la numărul de c elevi din fiecare localitate, luând în considerare și prognozele demografice.

Un alt aspect de ordin social se referă la salarizarea angajaților bugetari. În sectorul public activează un număr mare de persoane, iar raportul dintre numărul total de salariați și angajații bugetari este de 3,3 la 1<sup>11</sup>. Această situație creează o povară adițională pentru buget – cheltuielile pentru salarizarea acestor persoane sunt foarte mari (în 2011, cheltuielile de personal ar putea atinge circa 7,8 miliarde MDL). De asemenea, existența unui număr mare de angajați, în condițiile financiare restrânse nu permite efectuarea unor majorări esențiale de salariu și nu stimulează eficiența. Eficiență redusă a sectorul public, precum și dimensiunile mari a acestuia, reprezintă o constrângere pentru dezvoltarea economică. În această situație este binevenită elaborarea unui nou sistem de remunerare în sectorul public bazat pe eficiența și randamentul angajaților. Un asemenea sistem de salarizare ar putea fi introdus treptat, iar speranța beneficiarii de o remunerare adecvată va ajuta la atragerea specialiștilor competenți.

**Tabel 1. Aspecte privind comparative dimensiunile claselor și raportul dintre elevi și profesori**

	Uniunea Europeană	Republica Moldova
Dimensiunea medie a claselor în învățământul primar	20,3 elevi	16,6 elevi
Dimensiunea medie a claselor în învățământul secundar	22,5 elevi	18,4 elevi
Raportul elevi/cadre didactice	18 elevi la un cadru didactic	11,2 elevi la un cadru didactic

*Sursa: preluat din Note de politici, p. 60*

<sup>7</sup> Ibidem

<sup>8</sup> Note de politici, 2009, p.57. Disponibil pe: <http://www.gov.md/doc.php?l=ro&id=2769&idc=447>

<sup>9</sup> Conform Biroului Național de Statistică, Educația în Republica Moldova 2009-2010, Chișinău, 2010, p. 24

<sup>10</sup> Note de politici, 2009, p. 56

<sup>11</sup> Elaborat de autor în baza datelor preluate de la Biroul național de Statistică, Piața forței de muncă în Republica Moldova 2010, Chișinău, 2010, p. 31, p. 40.

Totodată, această reformă poate crea anumite costuri sociale, legate de disponibilizarea lucrătorilor publici. Totuși e nevoie de menționat că în cazul realizării corecte a reformei vor fi disponibilizați angajații mai puțini productivi, în felul acesta va spori eficiența sectorului public - fapt care pe termen lung ar putea contribui esențial la asigurarea unei creșteri calitative, în acest mod acoperindu-se costurile reformei.

## CONCLUZII

La capitolul finanțe publice, Republica Moldova reușește să-și mențină o situație relativ bună.

În acest sens relevant evoluția deficitului bugetar, care, cu excepția anului 2009, nu a depășit nivelul prag de 3% din PIB, iar în anumiți ani au fost înregistrate și proficite bugetare.

Totuși, necesitatea finanțării unui sector public enorm și cu o productivitate redusă, precum și efectuării cheltuielilor, ce au eficiență scăzută fac imperativă redefinirea modului de utilizare a banilor publici. În acest context, ajustările bugetare, orientate spre reducerea și prioritizarea cheltuielilor bugetare, în special a celor de ordin social, sunt o soluție adecvată. Susținerea financiară a cheltuieli-

lor sociale corelate cu criteriile de raționalitatea și eficiență va contribui la sporirea competitivității economiei naționale.

Totodată, pentru a consolida finanțele publice, sunt necesare realizarea reformelor pe alte direcții.

1. Un risc major pentru finanțele publice vine din partea sistemului de pensionare. Amânarea unor ajustări în sistemul sistemului de pensionare poate genera constrângeri atât pentru finanțelor publice, cât și pentru sectorul social. Pentru îmbunătățirea funcționării sistemului asigurării cu pensii se impune examinarea posibilității ridicarea vârstei de pensionare;
2. Reformare sectorului public. Un aspect important al acestei reforme ar trebui axat pe elaborarea unui nou sistem de remunerare în sectorul public bazat pe eficiența și randamentul angajaților;
3. Realizării unor ajustări bugetare asociate cu o promovare lentă a reformelor structurale, va avea efecte minore asupra dezvoltării economice. Prioritatea în materie de reforme trebuie axată pe promovarea autentică a unor schimbări structurale, fapt care ar spori competitivitatea economiei naționale.



[www.viitorul.org](http://www.viitorul.org)

IDIS „Viitorul” reprezintă o instituție de cercetare, instruire și inițiativă publică, care activează pe o serie de domenii legate de: analiză economică, guvernare, cercetare politică, planificare strategică și management al cunoștințelor. IDIS activează în calitate de platformă comună care reunește tineri intelectuali, preocupați de succesul tranziției spre economia de piață și societatea deschisă în Republica Moldova. Institutul pentru Dezvoltare și Inițiative Sociale (IDIS) „Viitorul” este succesorul de drept al Fundației Viitorul, și păstrează în linii mari tradițiile, obiectivele și principiile de acțiune ale fundației, printre care se numără: formarea de instituții democratice și dezvoltarea unui spirit de responsabilitate efectivă printre oamenii politici, funcționari publici și cetățenii țării noastre, consolidarea societății civile și spiritului critic, promovarea libertăților și valorilor unei societăți deschise, modernizate și pro-europene.

**str. Iacob Hîncu 10/1, Chișinău**

**MD-2005 Republica Moldova**

**373 / 22 221844 tel**

**373 / 22 245714 fax**

**office@viitorul.org**

**www.viitorul.org**



Fundația Friedrich Ebert (FES) este o fundație politică, social-democrată germană scopurile căreia sunt promovarea principiilor și fundamentelor democrației, a păcii, înțelegerii și cooperării internaționale. FES își îndeplinește mandatul în spiritul democrației sociale, dedicându-se dezbaterii publice și găsirii, într-un mod transparent, de soluții social-democrate la problemele actuale și viitoare ale societății.

Cu Republica Moldova, Fundația Friedrich Ebert și-a început colaborarea în anul 1994 prin intermediul Biroului Regional de la Kiev, iar din octombrie 2002, la Chișinău activează un birou permanent al fundației.

**Tel.: +373 22 885830**

**E-mail: fes@fes.md**

Acest produs apare cu sprijinul Fundației Friedrich Ebert.

Opiniile exprimate aparțin autorilor. Nici Administrația IDIS „Viitorul” și nici Consiliul Administrativ al Institutului pentru Dezvoltare și Inițiative Sociale „Viitorul” nu poartă răspundere pentru estimările și opiniile prezentate în cadrul acestei publicații.

Pentru mai multe informații asupra acestei publicații ori asupra abonamentului de recepționare a publicațiilor editate de către IDIS, vă rugăm să contactați direct Serviciul de Presă și Comunicare Publică al IDIS „Viitorul”. Persoana de contact: Laura Bohanțov - [laura.bohantov@viitorul.org](mailto:laura.bohantov@viitorul.org).