



UNIVERSITATEA DE STAT DIN MOLDOVA

Facultatea Științe Economice

Departamentul Finanțe și Bănci

Lilia DRAGOMIR, Andrei MULIC

STRATEGII MACROECONOMICE BUGETARE ȘI FISCALE

NOTE DE CURS ȘI APLICAȚII PRACTICE

Pentru Ciclul II, studii superioare de masterat

Programul de master: *Finanțe publice și fiscalitate*
Administrare bancară
Gestiune financiară și contabilitate în afaceri

Aprobat de
Consiliul Calității al USM

CZU 330.101.541+336(075)

D 77

Recomandat pentru publicare de Departamentul Finanțe și Bănci și de
Consiliul Facultății Științe Economice

Recenzenți:

Galina ULIAN, *doctor habilitat, profesor universitar*, Facultatea Științe Economice,
Universitatea de Stat din Moldova

Angela SECRIERU, *doctor habilitat, profesor universitar*, Facultatea Finanțe,
Academia de Studii Economice din Moldova

DESCRIEREA CIP A CAMEREI NAȚIONALE A CĂRȚII

Dragomir, Lilia.

Strategii macroeconomice bugetare și fiscale: Note de curs și aplicații practice:
Pentru Ciclul 2, studii superioare de masterat / Lilia Dragomir, Andrei Mulic;
Universitatea de Stat din Moldova, Facultatea Științe Economice, Departamentul
Finanțe și Bănci. – Chișinău: CEP USM, 2022. – 84 p.: fig., tab.

Bibliogr.: p. 82-83 (52 tit.). – 50 ex.

ISBN 978-9975-159-94-4.

330.101.541+336(075)

D 77

ISBN 978-9975-159-94-4

© Lilia DRAGOMIR, Andrei MULIC
© USM, 2022

CUPRINS

| | |
|---|----|
| <i>Cuvânt înainte</i> | 4 |
| TEMA 1: Bazele teoretice ale strategiilor macroeconomice bugetare și fiscale | |
| <i>1.1. Noțiuni conceptuale ale strategiilor macroeconomice bugetare și fiscale.</i> | |
| <i>Procesul de planificare strategică</i> | 5 |
| <i>1.2. Politici ale statului</i> | 9 |
| <i>1.3. Obiective, metode și mecanisme macroeconomice ale statului</i> | 11 |
| TEMA 2: Politica financiară a statului | |
| <i>2.1. Conținutul politicii financiare</i> | 20 |
| <i>2.2. Coordonate și instrumente ale politicii bugetar-fiscale</i> | 24 |
| <i>2.3. Ajustarea macroeconomică prin aplicarea de politici fiscal-bugetare</i> | 30 |
| TEMA 3: Politica economică a statului | |
| <i>3.1. Conceptul de politică economică</i> | 36 |
| <i>3.2. Rolul și intervenția statului în economie. Funcțiile statului în economia contemporană</i> | 37 |
| <i>3.3. Interdependențe între componentele politicii economice și ale politicii financiare</i> | 40 |
| TEMA 4: Indicatorii de performanță | |
| <i>4.1. Caracteristicile principale ale cadrului de monitorizare a planurilor strategice instituționale</i> | 48 |
| <i>4.2. Interconexiunea indicatorilor de performanță</i> | 52 |
| TEMA 5: Metode de evaluare a eforturilor și a efectelor directe și indirecte ale programelor de obiective publice | |
| <i>5.1. Aprecierea eficienței sau eficacității cheltuelilor publice</i> | 60 |
| <i>5.2. Caracteristica metodelor de evaluare a eforturilor și a efectelor directe și indirecte ale programelor de obiective publice</i> | 65 |
| TEMA 6: Indicatorii macroeconomici și interdependența acestora | |
| <i>6.1. Caracteristica indicatorilor macroeconomici și interdependența acestora</i> | 71 |
| <i>6.2. Ciclul economic și elementele lui structurale</i> | 76 |
| Bibliografie | 82 |

Cuvânt înainte

Prezența statului în viața economică și socială s-a dovedit absolut necesară și indiscutabilă, inclusiv în societatea contemporană, atât prin politica economică, cât și prin cea financiară promovate în situații diverse. În calitatea sa de arbitru, dar și în cea de subiect economic specific, statul trebuie să adopte deciziile de politică economico-financiară adecvate obiectivelor îndeplinite, inclusiv de dezvoltare economică. Așa, de pildă, asigurarea creșterii economice și contracararea stagnării sau recesiunii economice, asumate ca obiective ale politicii generale, trebuie să aibă corespondent într-o politică financiară de stimulare a investițiilor și a consumului.

Politica financiară, împreună cu politica economică, socială și monetară, contribuie la realizarea unor obiective de mare importanță economico-socială, de interes național, cu profunde implicații internaționale, cu un orizont imediat sau mai îndepărtat. Politică financiară reprezintă cadrul strategiei financiare a statului, iar instrumentele și actele administrative de planificare (bugetul), țin de domeniul tacticii de realizare a acestei strategii. În principiu, politica financiară poate stimula evoluția economiei în direcția dorită, prin modificarea cheltuielilor publice sau a impozitelor și taxelor. Alegerea uneia sau alteia dintre modalitățile de acțiune practică depinde de decizia factorilor politici.

Raporturile politicii financiare cu politica economică sunt specifice celor dintre parte și întreg, statul și în general, autoritățile publice fiind direct responsabile și de o bună parte a deciziilor economico-financiare prin care se concretizează aceste politici.

Manifestarea bugetului ca mijloc de exercitare a unor influențe reglatoare asupra vieții economice și sociale se reflectă în opțiuni distincte privind angrenarea categoriilor fiscal-bugetare, alături de alte instrumente de politică economică în realizarea unor obiective generale, precum asigurarea unui grad ridicat de ocupare a forței de muncă, a unui grad rezonabil de stabilitate a prețurilor, a unei balanțe de plăți externe echilibrate, precum și a unei rate acceptabile a creșterii economice.

Alocarea resurselor financiare publice pentru satisfacerea diferitelor nevoi sociale trebuie, așadar, fundamentată pe criterii de cost și beneficiu, urmărindu-se maximizarea efectelor pozitive.

Lucrarea *Strategii macroeconomice bugetare și fiscale* este o încercare de a detalia că bugetul nu este doar un document de planificare și repartizare a resurselor financiare, aprobat prin lege, ci și un indiciu remarcabil al gradului de intervenție a statului în activitatea economică și în viața socială, al capacității economiei naționale de a participa la formarea fondurilor de resurse financiare.

În lucrare sunt abordate aspectele teoretice și practice elaborate pe baza curriculumului la disciplina *Strategii macroeconomice bugetare și fiscale* și conține informații utile despre relațiile economice și de natură sociale, care apar în procesul constituirii și repartizării fondurilor financiare publice care stau la dispoziția statului în vederea îndeplinirii funcțiilor și sarcinilor sale, precum și în scopul satisfacerii nevoilor generale ale societății.

Lucrarea se adresează unui cerc larg de cititori: studenților economiști, specialiștilor din cadrul APC și APL, precum și altor persoane care manifestă interes față de finanțele publice.

Totodată, exprimăm întreaga noastră grațitudine celor care vor citi cu atenție lucrarea și dorim mult succes tuturor celor cointeresați în acest domeniu!

Autorii

TEMA 1: Bazele teoretice ale strategiilor macroeconomice bugetare și fiscale

1.1. Noțiuni conceptuale ale strategiilor macroeconomice bugetare și fiscale. Procesul de planificare strategică

1.2. Politici ale statului

1.3. Obiective, metode și mecanisme macroeconomice ale statului

Obiective generale:

- cunoașterea conceptului de strategie;
- cunoașterea conceptului de politici ale statului;
- prezentarea obiectivelor de politici ale statului;
- analiza strategiilor macroeconomice bugetare și fiscale;
- înțelegerea metodelor și mecanismelor macroeconomice ale statului.

Concepte-cheie: strategie, politici ale statului, instrumentele politicii statului.

1.1. Noțiuni conceptuale ale strategiilor macroeconomice bugetare și fiscale. Procesul de planificare strategică

Ce reprezintă o strategie macroeconomică a statului?

O strategie macroeconomică este un cadru de politici care permite statului să abordeze și să găsească soluții la probleme sau să valorifice mai bine potențialul său.

Strategia economică reprezintă stabilirea obiectivelor și planificarea cursului acțiunilor de urmat atât la nivel microeconomic, cât și la nivel macroeconomic.

Strategia economică este un set coerent de politici și acțiuni proiectate pentru a depăși cele mai importante provocări cu care se confruntă statul.

Strategia prezintă obiectivele, țintele și prioritățile mix-ului de politici macroeconomice fiscale, bugetare, economice și sociale ce vor fi promovate în anul bugetar curent și în următorii ani, de unde decurg anumite angajamente ce trebuie îndeplinite, dar și oportunități ce pot fi valorificate pentru transformarea economiei statului într-o economie rezilientă și robustă.

Planificarea strategică este un proces sistematic prin care comunitatea, fie ea o comună, un oraș, un municipiu sau o regiune, agreează anumite priorități, care sunt esențiale pentru îndeplinirea misiunii ei și se află în concordanță cu evoluția mediului înconjurător.

În figura 1.1 este prezentată declanșarea procesului de planificare.

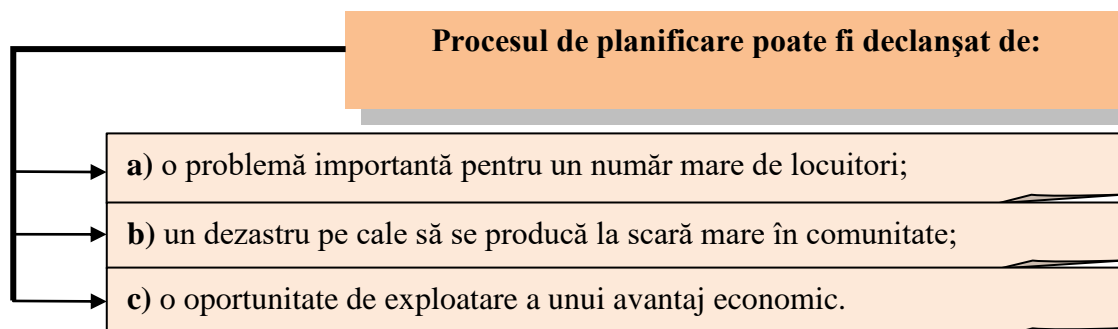


Figura 1.1. Declanșarea procesului de planificare

Sursa: elaborat de autori în baza [3].

În prezent, procesele de planificare strategică sunt folosite pe scară largă și implică un proces participativ, valorificând mai bine analizele și cercetările statistice și de teren. Elaborarea strategiilor de dezvoltare reprezintă unul dintre pașii cei mai importanți care susțin procesele de dezvoltare locală, regională, națională.

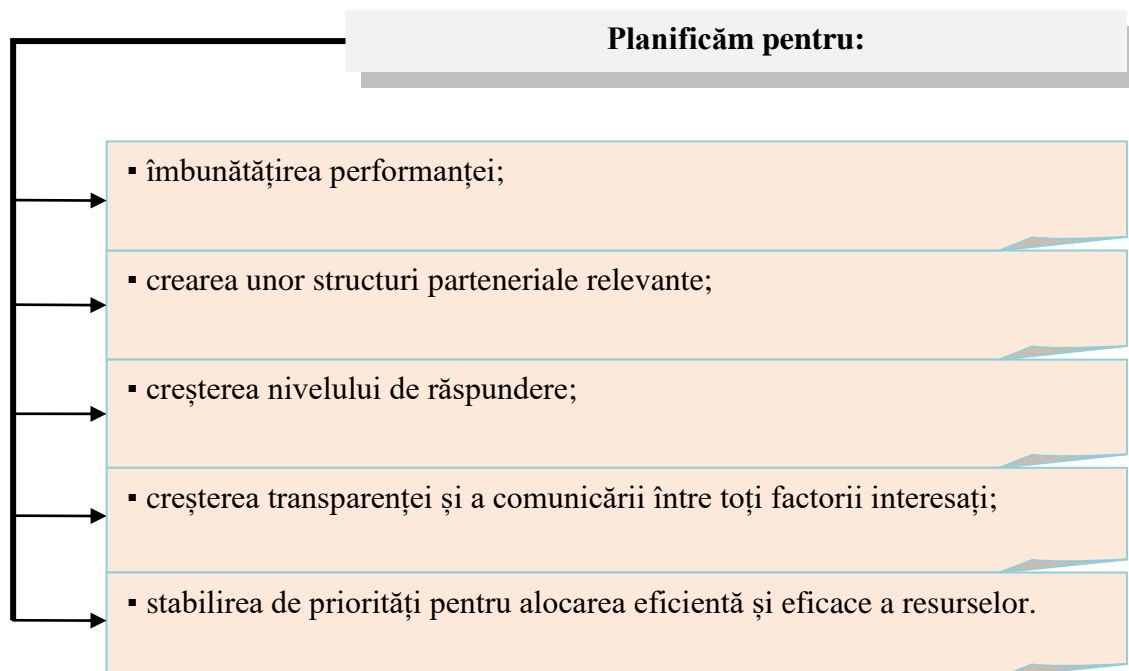


Figura 1.2. Necesitatea procesului de planificare

Sursa: elaborat de autori în baza [3].

Principiile de bază ale planificării strategice sunt:

- fiecare comunitate care își dezvoltă o strategie urmărește ca aceasta să fie simplă, clară, bazată pe realitatea curentă și să ia în calcul, pentru viitor, o perioadă suficient de mare pentru a avea rezultate; bineînțeles, orice strategie trebuie să se concretizeze într-un document scris, cu valoare programatică pentru comunitate, în baza căruia să fie luate deciziile privind dezvoltarea;
- șansele comunității de a avea succes sporesc în cazul în care există un plan strategic care include folosirea oportunităților apărute în mediul exterior;
- șansele comunității de a avea succes sunt mai mari dacă liderii ei își proiectează perspectiva împreună cu membrii organizației astfel, încât toți să fie implicați în procesul de realizare a perspectivei.

În procesul de planificare strategică se caută răspunsuri la următoarele 3 întrebări esențiale:

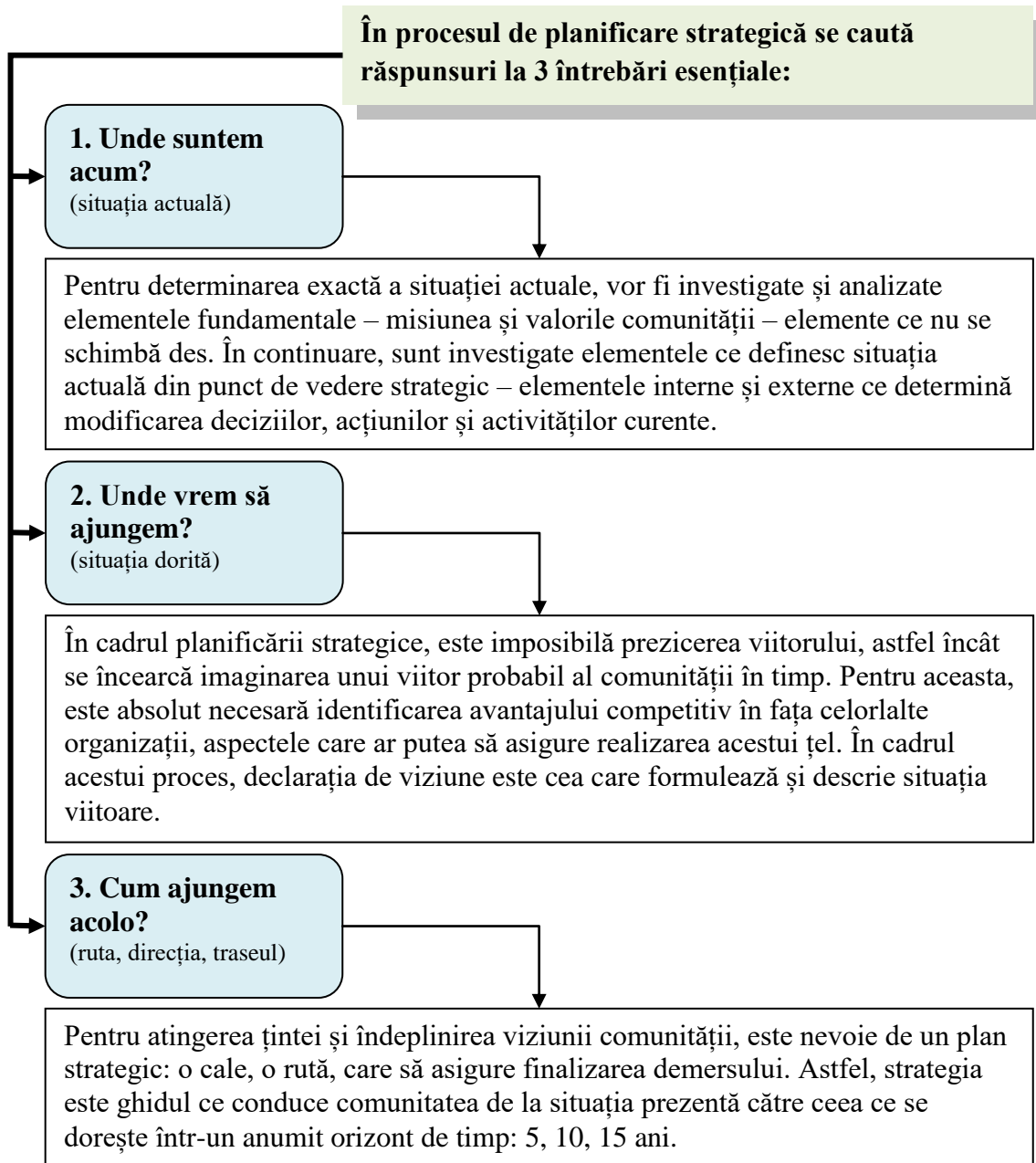


Figura 1.3. Procesul de planificare strategică

Sursa: elaborat de autori în baza [3].

Etapele procesului de planificare strategică sunt următoarele:

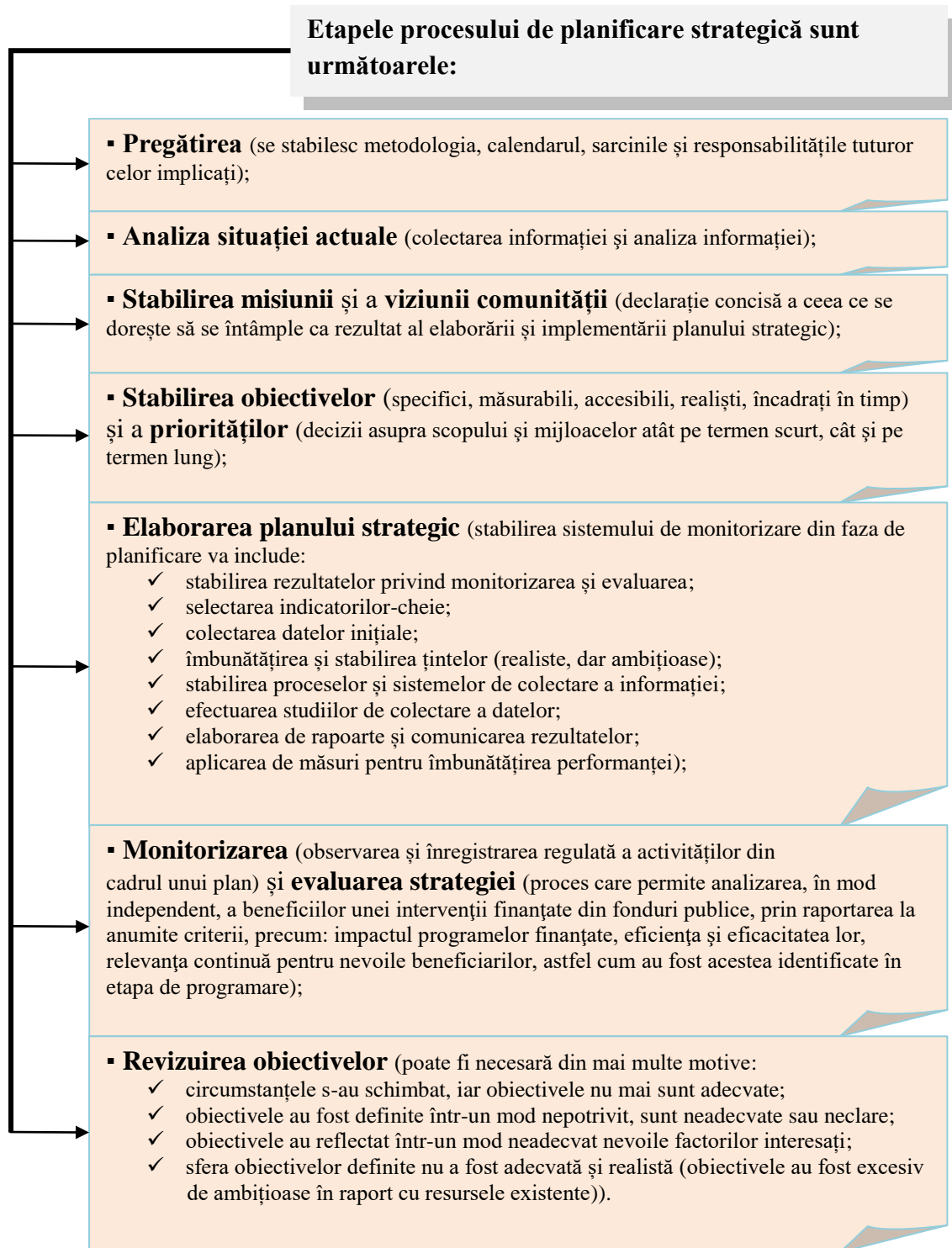


Figura 1.4. Etapele procesului de planificare strategică

Sursa: elaborat de autori.

Viziunea strategică trebuie să fie o declarație concisă a ceea ce se dorește (se așteaptă) să se întâmple ca rezultat al elaborării și implementării planului strategic. Ea reprezintă o direcție împărtășită și include valorile fundamentale ale comunității.

Analiza situației existente, identificarea problemelor critice și formularea misiunii și viziunii au pregătit terenul pentru stabilirea scopurilor, obiectivelor și strategiilor. Obiectivele, odată formulate, trebuie să conducă la îndeplinirea misiunii și la atingerea viziunii comunității.

Un obiectiv adecvat formulat este SMART:

- ✓ **Specific** – este formulat în mod explicit și nu lasă loc de interpretări;
- ✓ **Măsurabil** – este cuantificabil, de cele mai multe ori în termeni de cantități, calități, dacă este sau nu oportun, care sunt costurile pe care le implică;
- ✓ **Accesibil** – este relevant pentru problemele, strategiile și resursele comunității, nu este prea ambițios;
- ✓ **Realist** – este provocator și semnificativ pentru comunitate;
- ✓ (este încadrat în) **Timp** – menționează un orizont de timp, o dată la care se va îndeplini.

1.2. Politici ale statului

Din punct de vedere etimologic, noțiunea *politică* provine de la cuvintele grecești „politike”, ce semnifică „arta de a administra bine”, și „polis”, cu înțelesul de oraș, ca formă de organizare politică. Or, caracteristică „polis”-ului grecesc era ideea autodeterminării și a independenței economice, preluată ulterior de alți teoreticieni ca Platon (*statul*) și Aristotel (*politikia*). După alți autori, politica desemnează o activitate, un proces, arta guvernării, o decizie guvernamentală sau un studiu despre „cine, ce și cum obține”.

Cuvântul „politică” poate avea diferite sensuri: un curent filozofic sau ideologic, un plan, o exprimare a direcției de viitor, o definiție a unei acțiuni curente, o propunere specifică, concretă, o cale de a anunța deciziile guvernului, o autorizare oficială, o poziție negociată între două sau mai multe părți, o declarație de intenție.

Cadrul politic este un sistem sau o structură de politici care asigură o orientare în luarea deciziilor.

Omniprezența statului în viața economică și socială se manifestă îndeosebi sub un dublu aspect:

- pe de o parte, el furnizează colectivității nenumărate prestații, adesea foarte costisitoare, în domenii foarte variate, precum: securitate, apărare, asigurări medicale și pentru bătrânețe, educație, cercetare, transporturi, energie, comunicații, protecția mediului;
- pe de altă parte, el intervine, în mod continuu, asupra funcționării economiei de piață prin intermediul unor măsuri de ordin juridic sau economic pentru a fixa regulile jocului și pentru a corecta deficiențele acestuia.

Rezultă că aceste intervenții au un caracter fie reglementar, de exemplu atunci când statul fixează normele maxime admise de poluare, fie financiar, atunci când acesta încearcă să modifice distribuția veniturilor prin prelevarea unui impozit progresiv asupra veniturilor sau atunci când încearcă o relansare a activității economice printr-un program de creștere a cheltuielilor publice.

Prin activitatea sa intensă, sectorul public joacă un rol economic considerabil. Statul recurge din plin la resurse economice limitate, la factori de producție (muncă, pământ, capital, resurse naturale și energie), cât și la bunuri și servicii produse de către sectorul privat. Totodată, el operează importante transferuri de venituri între diferitele grupuri ale populației.

Activitatea sa legislativă are repercusiuni considerabile în domeniul economico-social, chiar dacă adesea ele sunt mai puțin vizibile.

Problema centrală a economiei rezultă din două simple constatări: resursele productive sunt rare și nevoile omului sunt continue și nelimitate. Economiiștii definesc „normele productive” drept totalitatea factorilor de producție care sunt necesari producerii unui bun sau a unui serviciu. Dintre

acestea fac parte: munca (forța de muncă), capitalul (capitalul financiar, echipamentele, construcțiile), solul, resursele naturale și energia.

Pentru a-și maximiza bunăstarea, orice comunitate trebuie să încerce să exploateze la maximum resursele productive de care dispune la un moment dat, altfel spus să le utilizeze în mod optim și eficace. Imperativul eficacității economice impune:

- adaptarea optimă a ofertei la cererea de bunuri și servicii (în termeni economici: ***eficacitate alocativă***);
- producerea în condiții optime a acestor bunuri și servicii cu ajutorul resurselor disponibile (în termeni economici: ***eficacitate productivă***).

Transformarea eficace a resurselor productive în bunuri și servicii de consum final, pe care o denumim și „alocarea sau afectarea resurselor”, depinde de asemenea de *know-how-ul* intelectual și practic al colectivității, precum și de eficacitatea organizării sale. Rarității resurselor productive i se adaugă deci o raritate a ceea ce economiștii numesc „capital uman”.

Spre deosebire de capitalul fizic, acesta poate fi ameliorat prin formare, însă acest fapt necesită, în egală măsură, angajarea de resurse productive și, ca urmare – un sacrificiu imediat în termeni de consum final.

Alocarea resurselor prezintă o mare importanță pentru sectorul public din două motive:

- în primul rând, orice activitate guvernamentală exercită o influență asupra afectării resurselor, mai concret spus, resursele fiind limitate, producerea oricărui bun sau servicii implică, în mod inevitabil, un sacrificiu, adică un cost de renunțare pentru producerea unui alt bun sau serviciu. Mâna de lucru și echipamentele necesare, de exemplu pentru un serviciu de transport public, impun de asemenea un cost de oportunitate, care se măsoară prin *cantitatea de bunuri și servicii care ar fi putut fi produse cu resursele prelevate de către puterea publică, resurse care nu mai sunt disponibile pentru sectorul privat sau pentru o altă prestație publică*. De aceea, spre deosebire de ceea ce economia privată încearcă să facă în mod spontan, statul trebuie să vegheze pentru a nu risipi resursele productive alocându-le în mod ineficace;
- în al doilea rând, statul are un rol constituțional de garant al interesului general; în consecință, lui îi revine sarcina de a acționa, în cadrul producerii propriilor prestații, dincolo de respectarea normelor de alocare optimă a resurselor și de a contribui în mod direct la ameliorarea alocării resurselor în cadrul sectorului privat ori de câte ori aceasta se justifică. Mecanismul pieței prezintă, în grade diferite, anumite deficiențe sau lacune, susceptibile de a-i perturba în mod complet funcționarea. *Risipirea resurselor, care decurge din acest fapt, determină pentru colectivitate o pierdere de bunăstare care poate justifica necesitatea unei intervenții de corecție a funcționării sectorului public*. Acest rol nu se limitează doar la alocarea resurselor, el are în vedere și realizarea unei juste repartiții a bunăstării și a echilibrului macroeconomic.

Politica economică constă din acțiunea conștientă a puterii publice, democratic constituită, care presupune definirea științifică a obiectivelor economice și sociale ale statului-națiune și punerea în operă a acestor obiective, pornind de la condițiile existente și folosirea unor mijloace și tehnici adecvate.

Prezența statului în viața economică și socială s-a dovedit absolut necesară și indiscutabilă, inclusiv în societatea contemporană, atât prin politica economică, cât și prin cea financiară promovate în situații diverse. Atât în calitatea sa de arbitru, cât și în cea de subiect economic specific, statul trebuie să adopte deciziile de politică economico-financiară adecvate obiectivelor

îndeplinite, inclusiv de dezvoltare economică. Așa, de pildă, „asigurarea creșterii economice și contracararea stagnării sau recesiunii economice, asumate ca obiective ale politicii generale, trebuie să aibă corespondent într-o politică financiară de stimulare a investițiilor și a consumului”.

1.3. Obiective, metode și mecanisme macroeconomice ale statului

Într-o abordare sistemică a politicii economice, *obiectivele* pot fi privite ca o componentă intrinsecă a acesteia, alături de *finalități* (motivații fundamentale, exprimate calitativ, ale politicii economice, cum sunt bunăstarea materială, dezvoltarea umană etc.) și *instrumente* (mijloacele de realizare a obiectivelor).

Indiferent de natura lor, obiectivele generale ale politicii economice nu pot fi abordate separat, ci numai în raporturi de interdependență. Din acest unghi de vedere, este de admis că, dacă unele obiective sunt substituibile, devenind subiect al alegerii decidenților publici, altele sunt fie complementare, fie contradictorii. Astfel, este cunoscut faptul că obiectivul creșterii economice, exprimat printr-un trend ascendent al nivelului produsului intern brut efectiv și potențial, și obiectivul echilibrului extern, exprimat printr-o balanță de plăți externe echilibrată, se manifestă ca obiective complementare. Însă creșterea accelerată a producției, în condițiile supraîncălzirii economiei, poate dezechilibra balanța de plăți externe, dacă aparatul productiv național nu este în măsură să răspundă rapid la o creștere a cererii, cele două obiective devenind contradictorii.

Politica economică presupune combinarea acestor obiective în funcție de imperatiile economice și sociale. Raporturile între obiective sugerează existența unor ierarhii, susceptibile a fi adaptate permanent la schimbarea condițiilor economice și sociale concrete. Astfel, stabilitatea prețurilor poate constitui, în condiții de inflație accelerată, obiectivul primar, chiar cu riscul creșterii șomajului și încetării ritmului de creștere economică, în timp ce într-o perioadă de recesiune prelungită, ocuparea cât mai deplină a forței de muncă și relansarea economiei pot deveni obiective majore, chiar cu riscul creșterii prețurilor.

Ierarhizarea obiectivelor politicii economice este însă dificilă și, adesea, subiectivă, purtând amprenta nu doar a stării concrete în care se află economia, ci și a concepțiilor formațiunii politice aflate la conducere. Asigurarea unui grad cât mai ridicat de ocupare a forței de muncă și îmbunătățirea distribuției veniturilor pot constitui obiective primare pentru o formațiune de orientare social-democrată, în timp ce stabilitatea prețurilor și echilibrarea balanței de plăți ocupă un loc primordial în strategiile promovate de formațiunile de orientare liberală.

Din perspectiva evoluției în timp, constatăm că politica economică și-a extins treptat aria obiectivelor asumate, în raport cu prioritățile fiecărei etape, necesitățile de dezvoltare a economiei și aspirațiile populației.

Obiectivele politicilor economice sunt prezentate în figura 1.5.

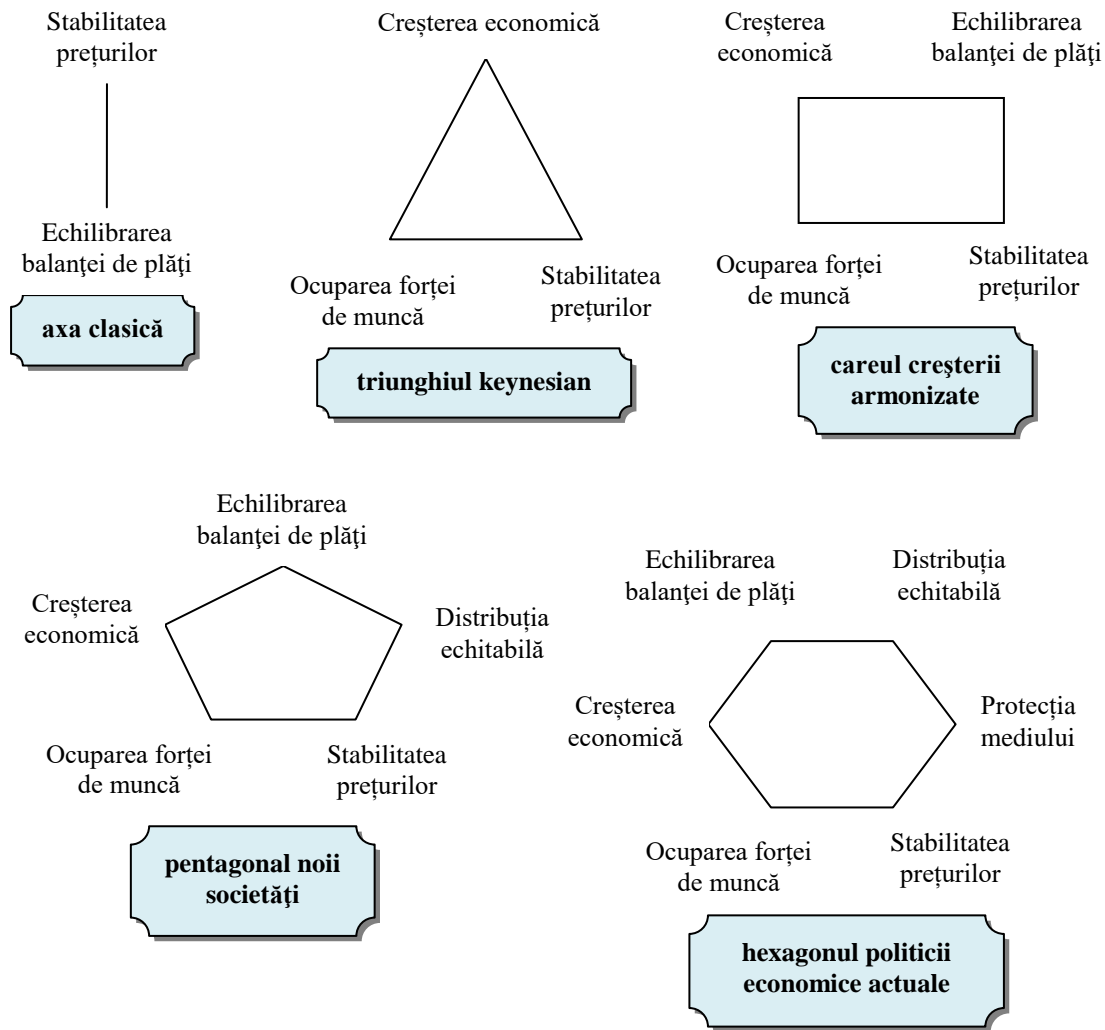


Figura 1.5. Obiectivele politicilor economice

Sursa: [1].

Astfel, în perioada de început a dezvoltării societății capitaliste, pe fundalul predominării concepției liberale clasice, principalul obiectiv urmărit era stabilitatea prețurilor, căruia îi erau subordonate, implicit, rigoarea monetară și echilibrul bugetar, în timp ce un al doilea obiectiv era echilibrarea balanței de plăți externe.

Pe măsura amplificării fenomenelor dezechilibrante, ce au avut ca ecou în teoria economică impunerea doctrinei keynesiste, celor două obiective li s-a adăugat un al treilea, și anume asigurarea unui grad cât mai ridicat de ocupare a forței de muncă. Noua configurație, supranumită și triunghiul keynesian, a dominat opțiunile de politică economică o bună perioadă de timp, fiind completată ulterior cu un al patrulea obiectiv: **asigurarea creșterii economice**.

Gradul ridicat de inechitate în distribuirea veniturilor și averilor între membrii societății, precum și starea avansată de degradare a mediului înconjurător, ca fenomene nedorite cu care se confruntă societatea umană contemporană, au determinat asumarea de către politica economică și a obiectivelor distribuției echitabile și a protecției mediului, care, împreună cu celelalte obiective, configurează așa-numitul *hexagon al politicii economice actuale*.

În activitatea intervenționistă a autorităților publice, ierarhizarea obiectivelor politicii economice și opțiunea privind mix-ul de instrumente folosite pentru realizarea acestora delimitează

strategia economică, caracterizată printr-o logică de ansamblu și coerență teleologică. În politica economică modernă se disting următoarele tipuri de strategii:

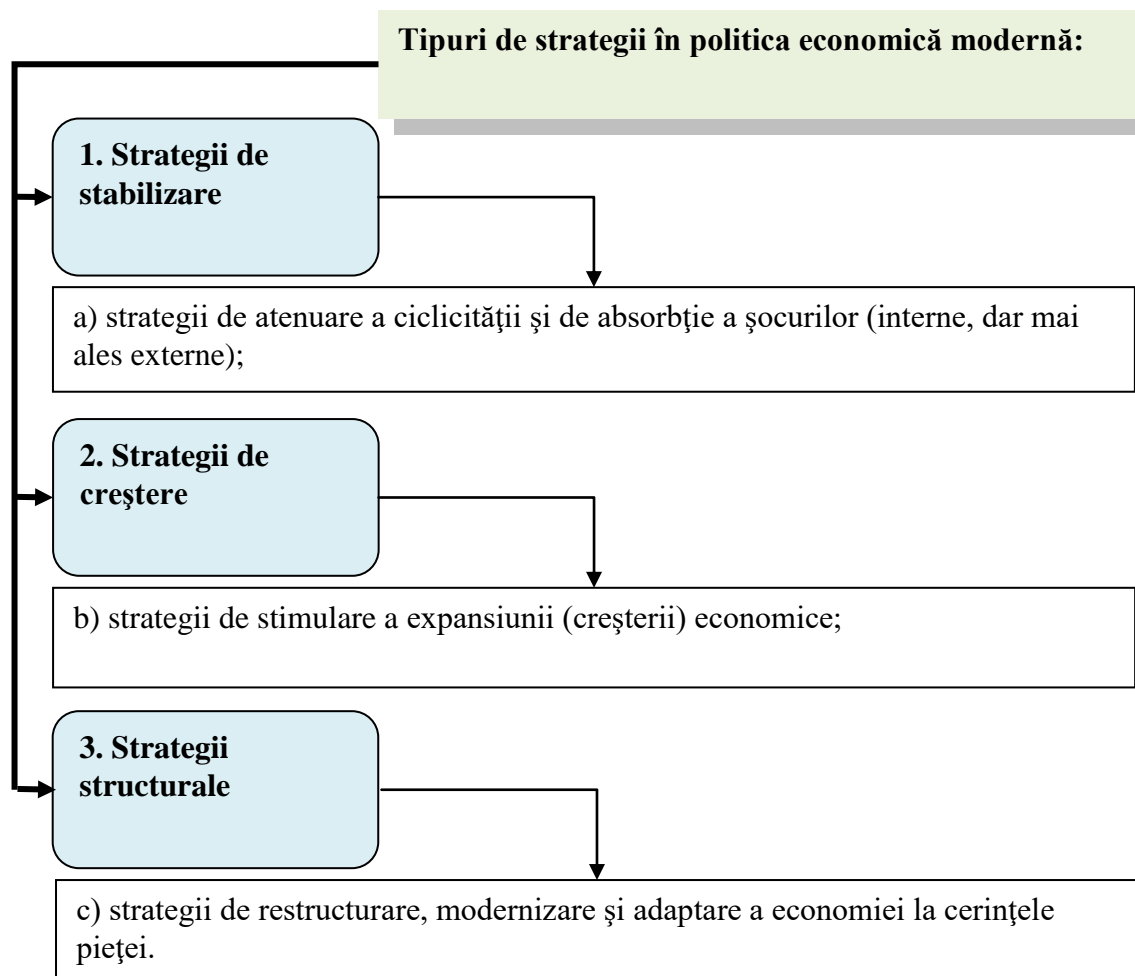


Figura 1.6. Tipuri de strategii în politica economică modernă

Sursa: [1, p.20].

Strategia de stabilizare presupune gestionarea diferitelor dezechilibre cauzate de factori destabilizatori caracteristici oscilațiilor ciclice ale economiei, prin aplicarea de măsuri adecvate, axate, de regulă, pe politicile fiscal-bugetare și monetare. În planul obiectivelor politicii economice, stabilizarea presupune, așa cum afirmă profesorul american Richard Musgrave, asigurarea unui grad ridicat de ocupare a forței de muncă, stabilitatea rezonabilă a prețurilor, o balanță de plăți echilibrată și o rată acceptabilă de creștere economică.

Strategia de creștere se axează pe folosirea instrumentelor de politică economică și financiară pentru a realiza expansiunea economiei, stimulând factorii determinanți ai producției și ofertei. Aceste strategii urmăresc, de regulă, atât modificarea structurilor economice productive existente, în sensul susținerii dezvoltării prioritare a anumitor ramuri sau subramuri (și reducerii dimensiunilor activităților în alte ramuri ale căror produse sau servicii nu sunt cerute pe piață), cât și crearea de noi structuri productive, față de care cererea de pe piața internă sau externă manifestă o tendință favorabilă.

În ceea ce privește al treilea tip de strategii, de **restructurare, modernizare și adaptare a economiei la cerințele pieței**, acestea presupun o politică economică axată pe măsuri structurale, prin care se urmărește reșezarea structurilor economice pe baze competitive, atât în plan național

cât și în plan internațional, îmbunătățind capacitatea de ajustare a piețelor la schimbările din mediul economic și social.

Strategia națională de dezvoltare „Moldova 2030” este o strategie despre oameni și pentru oameni (Hotărârea Guvernului Republicii Moldova nr.377 din 10.06.2020 cu privire la aprobarea proiectului de lege pentru aprobarea Strategiei naționale de dezvoltare „Moldova 2030”. În: *Monitorul Oficial al Republicii Moldova*, 2020, nr.153-158).

Viziunea și obiectivul strategic major al Strategiei naționale de dezvoltare „Moldova 2030” este centrat pe calitatea vieții, ceea ce implică o definiție clară a dimensiunilor acesteia, identificare a principalilor factori determinanți și actori ai schimbării și atribuire a unui set de indicatori statistici pentru măsurarea tendințelor recente, situației actuale, perspectivei de dezvoltare și țintelor pertinente pentru intervențiile strategice.

Strategia națională de dezvoltare „Moldova 2030” este dezvoltată în jurul a 4 priorități, structurate în 10 obiective pe termen lung, după cum urmează:

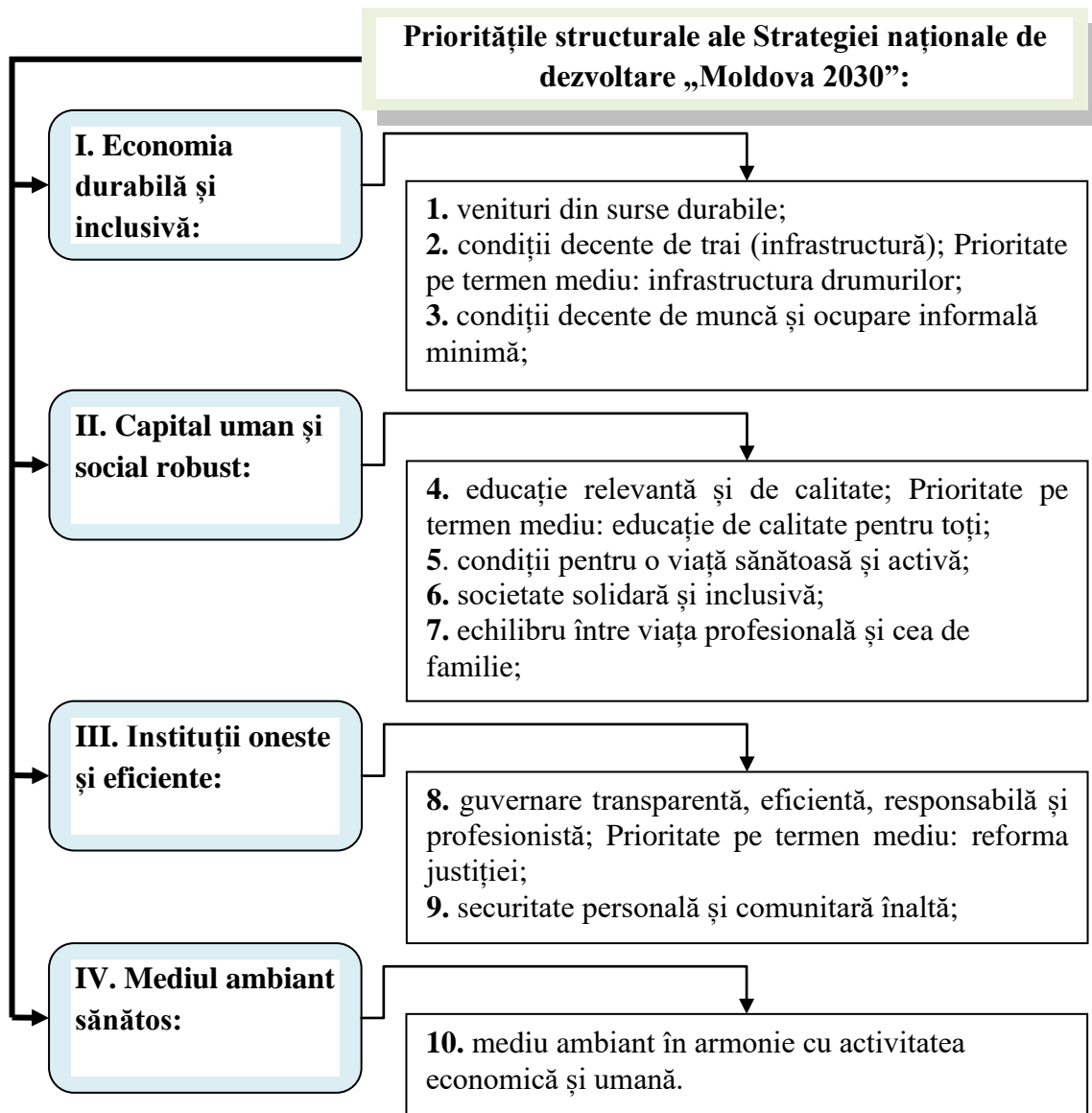


Figura 1.7. Prioritățile structurale ale **Strategiei naționale de dezvoltare „Moldova 2030”**

Sursa: elaborat de autori în baza Strategiei naționale de dezvoltare „Moldova 2030”.

Pentru fiecare dintre cele zece obiective a fost analizată situația curentă, au fost scoase în evidență cele mai vulnerabile grupuri din societate, au fost analizați factorii de bază ai vulnerabilității oamenilor, a fost formulată viziunea strategică, care prezintă conexiunea acestora cu țintele obiectivelor de dezvoltare durabilă, au fost stabilite obiectivele specifice și formulate acțiunile prioritare, a fost descris impactul scontat și, nu în ultimul rând, au fost setați indicatorii și țintele de monitorizare și evaluare.

Reglementarea macroeconomică a economiei naționale este un sistem de măsuri de natură legislativă, executivă și de supraveghere, realizate de autoritățile statului în scopul menținerii proceselor care au loc în acesta la un anumit nivel, apărării intereselor statului și publice sau prevenirii evenimentelor adverse.

Într-o economie centralizată, reglementarea se realizează în principal cu ajutorul metodelor directive, administrative, într-o economie de piață – prin utilizarea preponderent a reglementatorilor de piață, instituirea mecanismelor de piață.

Setul de mecanisme de reglementare de stat include următoarele elemente principale:

- 1. prognoza economică** – prognozarea stării viitoare a economiei și a domeniilor conexe. Prognoza economică este baza inițială pentru stabilirea obiectivelor, elaborarea strategiilor și tacticilor de dezvoltare socio-economică;
- 2. programarea dezvoltării economice** – elaborarea și implementarea programelor de dezvoltare a întregii economii sau a zonelor sale individuale (regiuni, complexe intersectoriale etc.). Programele de dezvoltare economică reprezintă principalul instrument de intervenție activă directă a statului în cursul procesului de reproducere în condițiile pieței;
- 3. bugetarea de dezvoltare economică** – reprezintă elaborarea și punerea în aplicare a bugetului de stat al țării ca instrument de influență a statului asupra economiei. Bugetul de stat este principalul document al managementului real al dezvoltării economice a țării;
- 4. planificarea orientativă** – un proces în mai multe etape, inclusiv elaborarea unui plan de dezvoltare a economiei naționale, care are caracter de recomandare, aducerea la entitățile economice a indicatorilor acestuia, controlul asupra implementării indicatorilor planificați, stimularea agenților de producție, încurajându-i să urmeze contururile planului indicativ.

Dacă vorbim despre formele și metodele de reglementare ale statului, atunci distingem între două forme principale de intervenție a statului în economia națională:

- **intervenția directă** prin extinderea proprietății statului asupra resurselor materiale, legiferarea și managementul întreprinderilor industriale;
- **intervenția indirectă** prin diverse politici economice.

Deci, economia modernă presupune participarea activă a statului la ea, ca subiect al relațiilor de piață, ca organism de reglementare și de conducere. Scopul principal al reglementării de stat a economiei naționale este creșterea eficienței utilizării potențialului de producție al țării.

În diferite țări, intervenția statului în procesele economice este implementată în moduri diferite, dar tendința generală este că, în timp, rolul statului în economie devine din ce în ce mai complex și necesită din ce în ce mai multe calificări din partea organelor de conducere.

În prezent, influența statului asupra economiei ar trebui discutată nu în termeni cantitativi („mai mult” sau „mai puțin”), ci în ceea ce privește eficacitatea acestei influențe.

Reglementarea oricăruia dintre sisteme este înțeleasă ca un complex de acțiuni, metode, decizii de management utilizate pentru corectarea acestui sistem. În diferite momente ale diferențelor lor, diferite tipuri de sisteme economice fie au fost construite complet bazându-se pe

reglementarea statului, fie au fost complet negate de rolul statului în dezvoltarea economică. Realitățile moderne sugerează că în unele domenii și zone acest instrument este obligatoriu, dar nu neagă existența afacerilor private și a parteneriatului cu acesta.

Metodele directe sunt caracteristice modelului economic administrativ și implică planuri directive, restricții și măsuri prohibitive care sunt obligatorii.

Metodele indirecte sunt caracteristice unui model de piață de dezvoltare economică și stabilesc doar parametri indicativi (condiții „cadru”). Sunt stimulatoare.

Influența diferitelor metode în scopul reglementării se efectuează asupra politicii bugetare, a emisiilor de fonduri și a distribuirii resurselor.

Metodele directe implică intervenția activă directă a autorităților statului în anumite sfere ale vieții societății, de exemplu, prin finanțarea direcționată a anumitor industrii sau întreprinderi etc.. Metodele directe includ și dezvoltarea diferitelor programe de dezvoltare economică, socială, științifică și tehnologică.

Metodele directe de reglementare de stat au un impact direct asupra activității entităților economice, le obligă să ia decizii bazate nu pe o alegere economică independentă, ci pe instrucțiunile statului.

Metodele indirecte – implementarea politicii regionale are ca scop crearea de condiții favorabile în domeniul dezvoltării socio-economice cu ajutorul pârghiilor financiare sau politice și juridice.

Aceste metode presupun utilizarea instrumentelor și metodelor de influență a statului asupra afacerilor private în ceea ce privește asigurarea unor proporții macroeconomice de reproducere extinsă. Cu alte cuvinte, atunci când le aplică, statul nu se amestecă direct în procesul decizional al entităților economice. El creează doar premisele pentru ca subiecții să graviteze spre acele opțiuni care corespund scopurilor politicii economice de stat atunci când își fac propria alegere.

Avantajul metodelor indirecte de influență este că nu încalcă situația pieței, iar dezavantajul este prezența unui anumit decalaj de timp care apare între momentele în care statul ia măsuri, reacția economiei la acestea și schimbările reale în rezultate economice.

Metodele indirecte pot avea diferite grade de influență asupra luării independente a deciziilor subiecților. De exemplu, impozitele și taxele au un efect destul de activ, în timp ce furnizarea de informații economice sectorului pieței, deși implementată în interesul politicii statului, nu provoacă o reacție atât de serioasă din partea agenților pieței.

Statul intervine în economie prin două grupe de metode: administrative și economice.

Metodele administrative influențează sistemul reproducerii sociale prin intermediul actelor normative și de comandă, legilor, ordinelor, instrucțiunilor, directivelor.

Metodele administrative se bazează pe puterea guvernului. Totalitatea acestora determină acțiunile de reglementare legate de asigurarea infrastructurii juridice și creează un mediu juridic cel mai favorabil sectorului privat. Funcțiile metodelor administrative sunt:

- asigurarea unui mediu legal stabil pentru viața de afaceri;
- protecția mediului concurențial;
- garantarea dreptului de proprietate și a libertății de a lua decizii economice.

În țările cu forme dezvoltate de relații de piață, metodele administrative de reglementare a economiei sunt rareori utilizate în condiții normale. În situații critice (în timpul războaielor, o situație de criză în economie etc.), rolul lor crește brusc.

Gradul de aplicare a metodelor administrative variază în funcție de sfera economiei naționale. Ele sunt utilizate cel mai activ în domeniul protecției mediului, al sprijinului social pentru

segmentele de populație cu venituri mici și relativ vulnerabile prin crearea unor condiții minime de viață.

Metodele administrative sunt împărțite în măsuri de interdicție, permisiune și constrângere.

Metodele economice sunt măsuri de influență a statului, cu ajutorul cărora se creează anumite condiții care direcționează desfășurarea proceselor de piață în direcția potrivită pentru stat. Aceste măsuri de reglementare sunt aplicate fie pentru a crea un stimulent financiar suplimentar, fie atunci când există un risc de prejudiciu financiar.

Măsurile economice cele mai frecvent utilizate sunt:

- mijloace de politică financiară (bugetară, fiscală);
- mijloace de politică monetară;
- prognoza, planificarea și programarea economiei;
- impactul sectorului public al economiei, care este un instrument complex independent.

În condițiile de piață de management, rolul predominant revine metodelor economice de management. În țările în care se realizează planificarea centrală, domină metodele administrative de reglementare a activității economice. De regulă, sistemul de management include o combinație de diverse metode și forme de influență asupra comportamentului entităților economice.

Mecanismul pieței. În statele cu o economie modernă și eficientă, piața este plasată în centrul economiei. O astfel de economie înseamnă piețe integrate, care nu pot funcționa fără instituții și informații.

Piața reglează prin mecanismele ei cea mai mare parte a fenomenelor și proceselor care au loc în societatea modernă. Piața se bazează pe reacția neregulată a producătorilor mai mici sau mai mari față de puterea de cumpărare și dorința consumatorilor interni sau externi.

Puterea de cumpărare dirijează mecanismul activității productive față de care aceasta reacționează, închizându-se cercul. Acest mecanism este considerat esența sistemului economiei de piață.

Problema principală este măsura în care acest mecanism funcționează independent și cât de mult trebuie să-l sprijine și influențeze puterea de cumpărare, respectiv cererea efectivă care susține sistemul. Piața este deci un mod de confruntare a ofertei cu cererea pentru realizarea unui schimb de produse, servicii și capitaluri. Ea este un mecanism complex care reprezintă totalitatea relațiilor generate de actele de vânzare-cumpărare, împreună cu condițiile concrete legate de manifestarea cererii și ofertei de bunuri și servicii și de mecanismele de armonizare a acestora, în conexiunea lor cu spațiul și timpul în care se desfășoară.

Pe piață se verifică concordanța dintre nivelul, structura, calitatea ofertei și nivelul, structura și calitatea cererii, finalizându-se astfel acțiunea legii cererii și ofertei. Prin intermediul informațiilor oferite de piață, agenții economici pot și trebuie să acționeze în direcția realizării echilibrului dintre cererea și oferta de bunuri și servicii. În realizarea acestui echilibru, un rol crucial îl au prețurile, întrucât prin ele cumpărătorii primesc informația cu privire la suma de bani pe care trebuie să o cheltuiască pentru a obține un produs, iar producătorii primesc informații cu privire la mărimea veniturilor la care se pot aștepta producând și vânzând produse sau prestând servicii.

Întrebări de autoverificare:

- 1) Ce reprezintă strategia?
- 2) Ce reprezintă piața?
- 3) Ce reprezintă politica economică?



- 4) Care sunt tipurile de strategii în politica economică modernă?
- 5) Care sunt obiectivele politicii economice?
- 6) Care sunt principiile de bază ale planificării strategice?
- 7) Care sunt etapele procesului de planificare strategică?
- 8) Ce reprezintă asigurarea creșterii economice?
- 9) Numiți instrumentele de politică economică.
- 10) Ce reprezintă dezvoltarea durabilă?
- 11) Numiți prioritățile structurale ale Strategiei naționale de dezvoltare „Moldova 2030”.

TESTE – GRILĂ:

1. Procesul de planificare poate fi declanșat de:

- a) o problemă importantă pentru un număr mare de locuitori;
- b) un dezastru pe cale să se producă la scară mare în comunitate;
- c) mediul concurențial;
- d) influența din partea cetățenilor;
- e) o oportunitate de exploatare a unui avantaj economic.

2. Planificarea strategică este:

- a) un proces sistematic prin care comunitatea, fie ea o comună, un oraș, un municipiu sau o regiune, agreează anumite priorități, care sunt esențiale pentru îndeplinirea misiunii ei și se află în concordanță cu evoluția mediului înconjurător;
- b) un proces sistematic prin care comunitatea, fie ea o comună, un oraș, un municipiu sau o regiune, agreează anumite priorități, care nu sunt esențiale pentru îndeplinirea misiunii ei și se află în concordanță cu evoluția mediului înconjurător.

3. Planificăm pentru:

- a) îmbunătățirea performanței;
- b) crearea unor structuri parteneriale relevante;
- c) creșterea nivelului de răspundere;
- d) creșterea transparenței și a comunicării între toți factorii interesați;
- e) stabilirea de priorități pentru alocarea eficientă și eficace a resurselor.

4. Principiile de bază ale planificării strategice sunt:

- a) fiecare comunitate care își dezvoltă o strategie urmărește ca aceasta să fie simplă, clară, bazată pe realitatea curentă și să ia în calcul, pentru viitor, o perioadă suficient de mare pentru a avea rezultate; bineînțeles, orice strategie trebuie să se concretizeze într-un document scris, cu valoare programatică pentru comunitate, în baza căruia să fie luate deciziile privind dezvoltarea;
- b) șansele comunității de a avea succes sporesc în cazul când există un plan strategic care include folosirea oportunităților apărute în mediul exterior;
- c) șansele comunității de a avea succes sunt mai mari dacă liderii ei își proiectează perspectiva împreună cu membrii organizației astfel, încât toți să fie implicați în procesul de realizare a perspectivei.

5. Viziunea strategică:

- a) trebuie să fie o declarație concisă a ceea ce se dorește (se așteaptă) să se întâmple ca rezultat al elaborării și implementării planului strategic;

- b) nu trebuie să fie o declarație concisă a ceea ce se dorește (se așteaptă) să se întâmple ca rezultat al elaborării și implementării planului strategic.

6. Cadrul politic este:

- a) un sistem sau o structură de politici care asigură o orientare în luarea deciziilor;
b) un instrument de politici care asigură o orientare în luarea deciziilor.

7. Stabiliți dacă sunt adevărate următoarele afirmații:

- a) Raporturile politicii financiare cu politica economică sunt specifice celor dintre parte la întreg, statul și, în general, autoritățile publice fiind direct responsabile și de o bună parte a deciziilor economico-financiare prin care se concretizează aceste politici. **da / nu**
b) Prin natura fenomenelor vizate, politica financiar-monetară reprezintă o componentă de bază a politicii economice care, la rândul său, se integrează în politica generală a unui stat. **da / nu**

8. În activitatea intervenționistă a autorităților publice:

- a) ierarhizarea obiectivelor politicii economice și opțiunea privind mix-ul de instrumente folosite pentru realizarea acestora delimitează strategia economică, caracterizată printr-o logică de ansamblu și coerență teleologică;
b) ierarhizarea obiectivelor politicii economice și opțiunea privind mix-ul de instrumente folosite pentru realizarea acestora nu delimitează strategia economică, caracterizată printr-o logică de ansamblu și coerență teleologică.

9. În politica economică modernă se disting următoarele tipuri de strategii:

- a) strategii de atenuare a ciclicității și de absorbție a șocurilor (interne, dar mai ales externe);
b) strategii de stimulare a expansiunii (creșterii) economice;
c) strategii de restructurare, modernizare și adaptare a economiei la cerințele pieței.

10. Strategia de stabilizare:

- a) implică activități țintite de eficientizare;
b) nu implică activități țintite de eficientizare;
c) presupune gestionarea diferitelor dezechilibre cauzate de factori destabilizatori caracteristici oscilațiilor ciclice ale economiei, prin aplicarea de măsuri adecvate, axate, de regulă, pe politicile fiscal-bugetare și monetare.

Bibliografie:

1. Filip Gh., Onofrei M. *Politici financiare*. Iași: Sedcom Libris, 2001, p.20.
2. Matei G. *Finanțe generale*. Craiova: MONDO – EC, 1994. 299 p.
3. Lucaciu Liliana Olivia, Jean Paul Blandiniers și al. *Manual pentru utilizatorii de statistică în dezvoltarea regională*. Programul Uniunii Europene IEPV pentru Republica Moldova. Chișinău, 2017. 100 p.
4. Văcărel Iu. *Politici economice și financiare de ieri și de azi*. București: Economica, 1996. 384 p.
5. Văcărel Iu. și al. *Finanțe publice*. Ediția III-a. București: Editura Didactică și Pedagogică, 2002. 741 p.
6. Hotărârea Guvernului Republicii Moldova nr.377 din 10.06.2020 cu privire la aprobarea proiectului de lege pentru aprobarea Strategiei naționale de dezvoltare „Moldova 2030”. În: *Monitorul Oficial al Republicii Moldova*, 2020, nr.153-158.
7. Howlett M., Ramesh M. *Studiul politicilor publice*. Chișinău: Epigraf, 2004. 272 p.

TEMA 2: Politica financiară a statului

2.1. Conținutul politicii financiare

2.2. Coordonate și instrumente ale politicii bugetar-fiscale

2.3. Ajustarea macroeconomică prin aplicarea de politici fiscal-bugetare

| |
|---|
| Obiective generale: |
| <ul style="list-style-type: none">• cunoașterea conceptului de politică financiară;• prezentarea obiectivelor de politică bugetar-fiscală;• analiza rolului și importanței instrumentelor de politică bugetar-fiscală;• înțelegerea ajustării macroeconomice prin aplicarea de politici fiscal-bugetare. |
| Concepte-cheie: impozite, taxe, cheltuieli publice, politică financiară, ajustare macroeconomică. |

2.1. Conținutul politicii financiare

Politica financiară are un conținut specific problematicii finanțelor, ca o categorie economică ce exprimă procesele și relațiile economice în formă bănească de producere, schimb, repartiție și consum a produsului intern brut. În mod implicit ea vizează procesele economice în formă bănească concretizate în acumularea, distribuirea și utilizarea fondurilor (resurselor) bănești în viața economică și socială.

Politica financiară „exprimă opțiunile privind metodele, mijloacele și instituțiile cu caracter financiar, antrenate în procurarea, alocarea și utilizarea resurselor bănești, inclusiv modalitățile de folosire a instrumentelor și tehnicilor financiare pentru influențarea activităților economico-sociale în sensul dorit” [4, p.48].

Profesorul Iulian Văcărel consideră, de exemplu, că „politica financiară acționează nemijlocit în sfera repartiției, asupra relațiilor ce iau naștere în procesul de formare și de dirijare a fondurilor publice de resurse financiare în vederea satisfacerii nevoilor sociale” [9, p.111].

O imagine de ansamblu asupra politicii financiare și componentelor sale rezultă din figura 2.1.

Pornind de la sensul larg atribuit conceptului de finanțe, și anume – de ansamblu al proceselor și relațiilor economice în formă bănească, apreciem justificată abordarea politicii financiare în sens larg, înglobând cele două componente majore: politica financiar-monetară a autorităților publice și politica financiară a întreprinderii.

Politica financiară, împreună cu politica economică, socială și monetară, contribuie la realizarea unor obiective de mare importanță economico-socială, de interes național, cu profunde implicații internaționale, cu un orizont imediat sau mai îndepărtat.

Politica financiară reprezintă cadrul strategiei financiare a statului, iar instrumentele și actele administrative de planificare (bugetul) țin de domeniul tacticii de realizare a acestei strategii. În principiu, politica financiară poate stimula evoluția economiei în direcția dorită, prin modificarea cheltuielilor publice sau a impozitelor și taxelor. Alegerea uneia sau alteia dintre modalitățile de acțiune practică depinde de decizia factorilor politici.

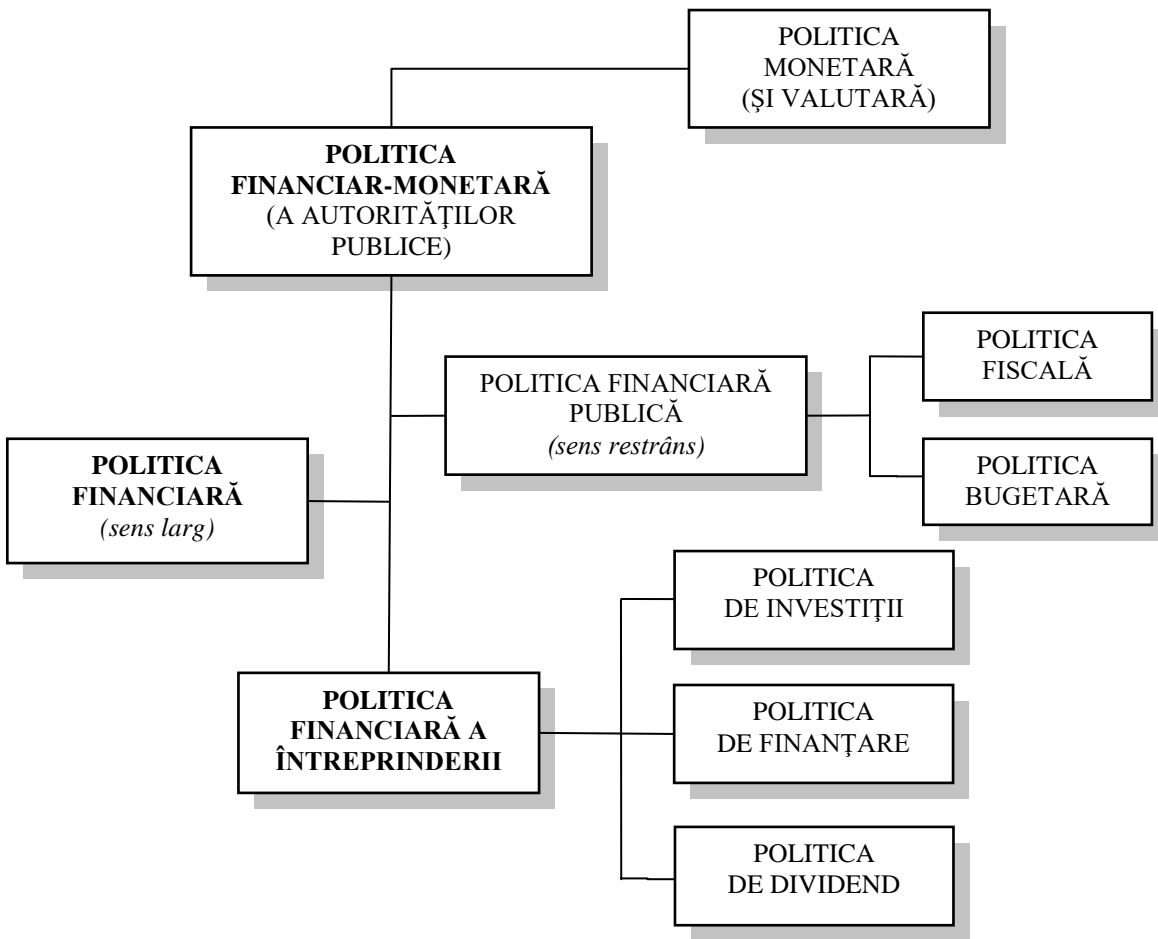


Figura 2.1. Componentele politicii financiare în sens larg
Sursa: elaborat de autori.

Politicile financiare se aplică în domeniul cheltuielilor publice, al resurselor financiare publice, precum și în domeniul creditului bancar și al asigurărilor de bunuri, persoane și a răspunderii civile. Resursele financiare publice vizează: veniturile ordinare, cu caracter fiscal și nefiscal, resursele financiare extraordinare procurate pe calea împrumuturilor contractate de stat, a emisiunii monetare, a privatizării și alte bunuri proprietate de stat. Aceste domenii sunt strâns legate între ele, se întrepătrund și se completează reciproc.

Deși politica bugetară integrează, prin conținutul său, problematica politicii fiscale, aceasta din urmă nu își pierde identitatea, dimpotrivă, conexiunile și interferențele politicii fiscale cu politica bugetară îi sporesc complexitatea și îi imprimă caracterul de politică fiscal-bugetară. Cele două componente interferează și se completează reciproc, până la a se integra deplin, acțiunile lor având un caracter unitar ce se reflectă în mix-ul instrumentelor și tehnicilor fiscal-bugetare. Atât politica fiscală, cât și politica bugetară urmăresc același obiectiv, și anume – realizarea unei utilități sociale maxime, respectiv „maximum de satisfacție socială la costul cel mai bun”. În consonanță cu opțiunea pentru tratarea celor două componente ca părți ale întregului reprezentat prin politica fiscal-bugetară, constatăm că realizarea obiectivelor de politică financiară impune abordarea lor unitară, coerentă, îndreptată către realizarea obiectivelor comune ale dezvoltării economice și bunăstării sociale, după cum reiese din figura 2.2.

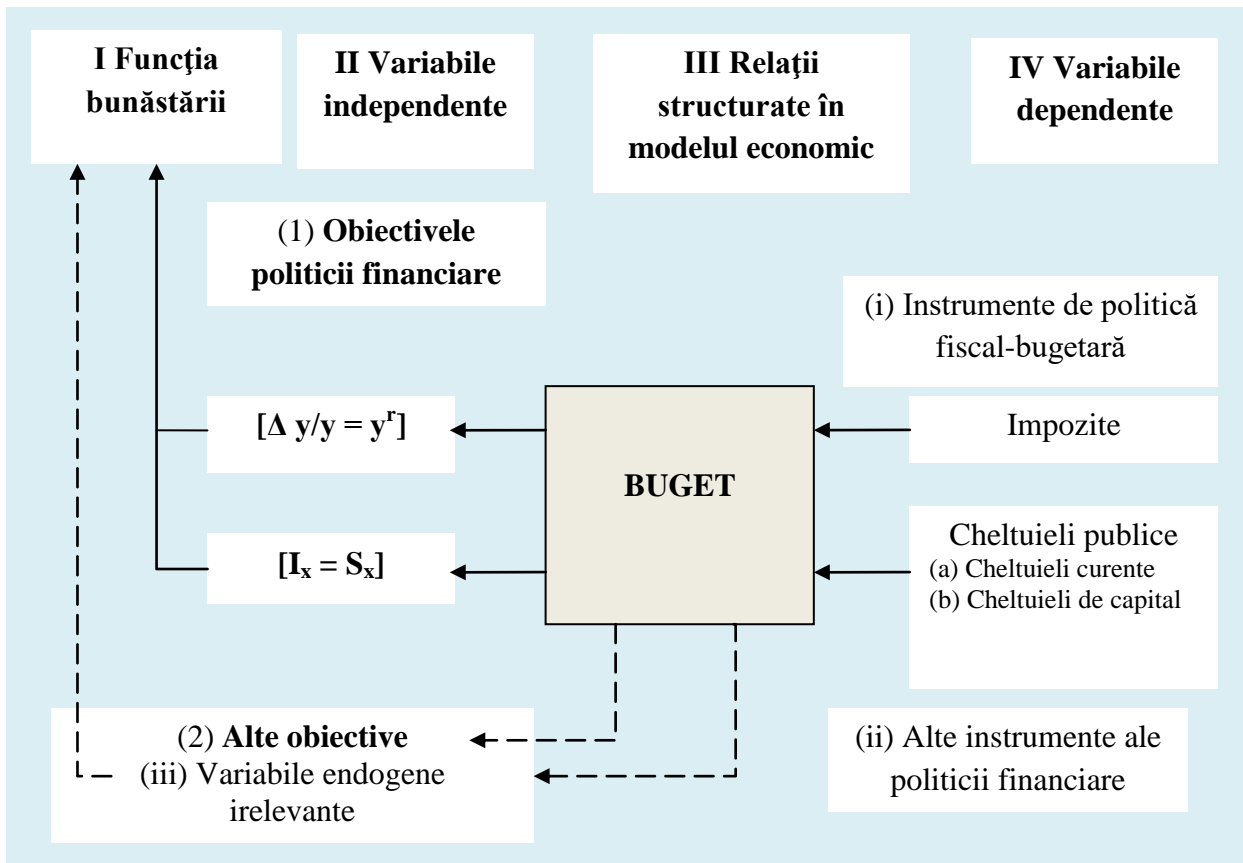


Figura 2.2. Rolul politicii fiscal-bugetare

Sursa: [5, p.42].

Potrivit schemei de mai sus, realizarea bunăstării sociale trebuie concepută în funcție de două obiective:

- 1) rata dorită de creștere economică, simbolizată cu y^r și definită ca rata de creștere a venitului real y ;
- 2) stabilitatea economică, reprezentată prin egalitatea dintre investițiile ex-ante (I_x) și economiile ex-ante (S_x), în condițiile utilizării depline a forței de muncă.

Aceste obiective sunt susținute prin instrumentele fiscal-bugetare promovate prin intermediul bugetului, limita punctată indicând faptul că, într-un alt context, alte obiective și alte instrumente sunt mai relevante (de exemplu, cele de politică monetară). Politica fiscal-bugetară interferează puternic și cu politica monetară, generând astfel o problemă și mai complexă, ce constituie domeniul politicii financiar-monetare. Aceste interdependențe sunt generate de faptul că, „în practică, acțiunea factorilor financiari de natură fiscal-bugetară și a factorului monetar se întrepătrund și se condiționează reciproc, încât separarea lor devine extrem de dificilă”.

Politica financiară are abordări diferite *la nivel macroeconomic* și *la nivelul administrațiilor publice locale*.

La nivel macroeconomic componentele politicii financiare ale statului constau în metodele și mijloacele concrete privind procurarea și dirijarea resurselor financiare, precum și instrumentele, instituțiile și reglementările financiare utilizate pentru influențarea proceselor economice și a relațiilor sociale, într-o etapă determinată.

La nivelul unităților administrativ-teritoriale creșterea competențelor și responsabilităților organelor deliberative și executive din administrația publică locală implică stabilirea unor strategii financiare complexe care să creeze și să mențină o viziune de ansamblu a întregii activități

LDLi – raportul dintre lungimea drumurilor locale pe cap de locuitor în UAT și lungimea drumurilor locale pe cap de locuitor în țară ca un întreg;

Si – raportul dintre suprafața UAT pe cap de locuitor și suprafața țării ce revine la un locuitor;

Pi – raportul dintre cota-parte a persoanelor cu vârsta sub 15 ani din populația UAT și media acestei cote pentru toate UAT din țară la 1 ianuarie a anului în care partea de cheltuieli specifice este determinată pentru anul bugetar următor;

Pvi – raportul dintre cota-parte a persoanelor cu vârsta sub 65 de ani din populația UAT și media acestei cote pentru toate UAT din țară la 1 ianuarie a anului în care partea de cheltuieli specifice este determinată pentru anul următor bugetar;

ChS – cheltuieli specifice pe cap de locuitor estimate de Ministerul Finanțelor;

Nr.p.r.i. – numărul de persoane cu reședință permanentă în UAT la 1 ianuarie a anului de planificare a cheltuielilor bugetare în conformitate cu datele Biroului Național de Statistică.

În caz general, parametrii a_i , $i = (0, \dots, 4)$ se determină prin metoda celor mai mici pătrate, utilizând datele statistice. Se știe că dependența de corelație arată dependența medie (statistică). Pentru a asigura deducții întemeiate pe baza calculului de corelație, este necesară includerea în cercetare, în măsura posibilităților, a tuturor factorilor cu acțiune sistematică, esențială.

Problema cercetării corelațiilor constă în aceea că pe baza unei serii de valori empirice (date statistice) este aleasă acea ecuație (acel model matematic) ce reflectă în mod corespunzător caracterul legăturii cercetate.

Astfel se obțin următorii coeficienți:

$K_0 = 0,70$; $K_1 = K_2 = 0,05$; $K_3 = 0,16$; $K_4 = 0,04$.

Exemplul propus, adaptat la condițiile Republicii Moldova, ne dă posibilitatea să obținem o nouă modalitate de calcul al cheltuielilor specifice.

Suma de bază a tuturor coeficienților (K) este 1,00.

Dacă localitatea este după statut sat (comună), se ia în calcul coeficientul 0,70, astfel suma tuturor coeficienților va fi egală cu 1,00 ($K = 0,70 + 0,05 + 0,05 + 0,16 + 0,04 = 1$).

Dacă localitatea este oraș după statutul său, se folosește coeficientul 0,90 în loc de 0,70. În acest caz, suma de bază a tuturor coeficienților este egală cu 1,2 ($K = 0,90 + 0,05 + 0,05 + 0,16 + 0,04 = 1,2$).

Dacă localitatea este considerată municipalitate urbană (sau raion), se folosește coeficientul 1,08 în locul coeficientului 0,70, astfel ca suma coeficienților să fie egală cu 1,38 ($K = 1,08 + 0,05 + 0,05 + 0,16 + 0,04 = 1,38$).

2.2. Coordonate și instrumente ale politicii bugetar-fiscale

Opțiunile și deciziile privind procurarea resurselor financiare publice și cele pentru alocarea și utilizarea acestora sub forme ale cheltuielilor publice, precum și cele referitoare la gestiunea soldului bugetar se întrepătrund și se condiționează reciproc, fiind indisolubil legate într-un mix al obiectivelor, instrumentelor și tehnicilor financiare aflate la dispoziția statului. Politica fiscal-bugetară concentrează și exprimă realist conținutul problematicii acestui domeniu al politicii financiare, în care se pot distinge ca principale componente:

1. **politica procurării resurselor bugetare** (opțiunile privind formele, metodele și instrumentele de procurare a resurselor, în principal cu caracter fiscal, dar și a celor cu caracter nefiscal);

2. **politica alocării și utilizării resurselor bugetare** (opțiunile privind formele, metodele și instrumentele de alocare și utilizare a resurselor bugetare sub forme ale cheltuielilor bugetare);
3. **politica soldului bugetar** (opțiunile privind dimensiunile acceptabile ale acestui sold, precum și modalitățile de finanțare a acestuia).

Primele două componente se integrează în mare măsură în politica fiscală, respectiv cele ale impozitelor și cheltuielilor finanțate pe seama lor, dar vizează și resursele nefiscale procurate la bugetul public, în timp ce cea de a treia componentă este esențialmente bugetară.

În figura 2.3 sunt prezentate componentele politicii fiscale.

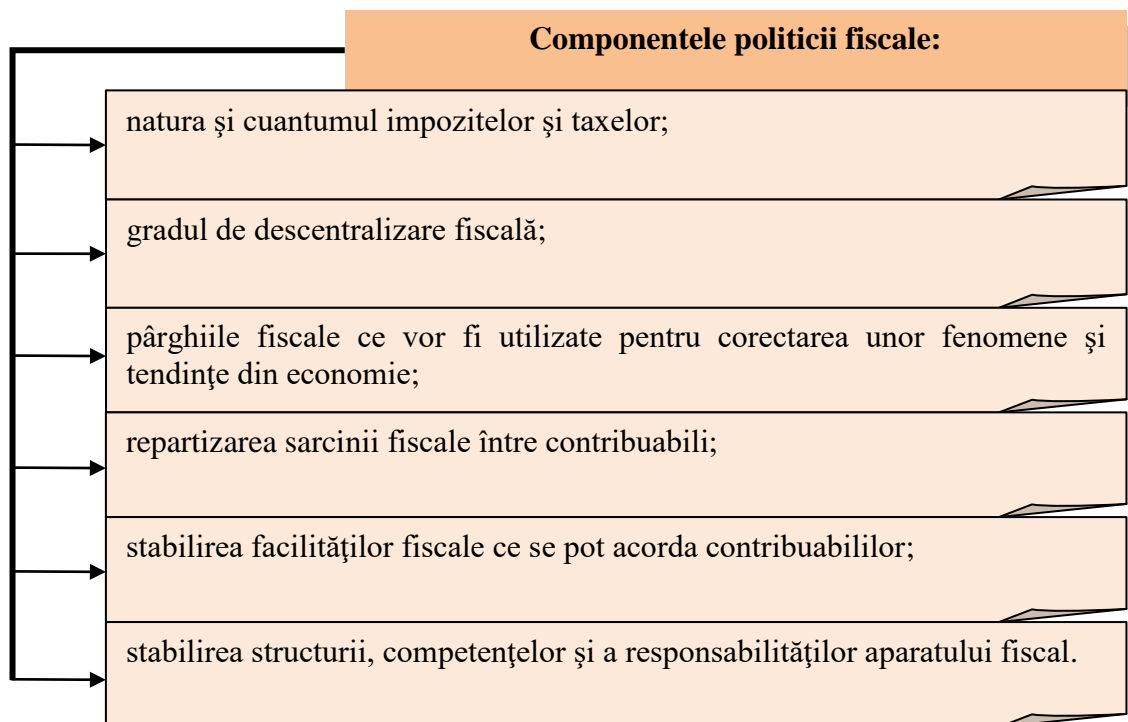


Figura 2.3. Componentele politicii fiscale

Sursa: elaborat de autori.

Politica fiscală are obiective și instrumente proprii de manifestare. Din această perspectivă, pot fi conturate următoarele obiective majore ale politicii fiscale:

1. *Procurarea cu randament cât mai ridicat a resurselor fiscale la dispoziția autorităților publice. Acesta presupune opțiuni asupra modalităților concrete de procurare a resurselor fiscale la dispoziția autorităților publice și, în primul rând, crearea unui sistem de impozite adecvat politicii generale.*
2. *Alocarea și utilizarea eficientă a resurselor fiscale. Acest obiectiv vizează stabilirea destinațiilor, modalităților de alocare și utilizare efectivă a resurselor fiscale concretizându-se, în principal, prin sistemul cheltuielilor publice, ale cărui structuri și dimensiuni reflectă orientările de politică generală, urmărind satisfacerea cerințelor de oportunitate și eficiență cât mai înaltă.*
3. *Asigurarea funcționării normale a instituțiilor publice. În acest sens, deciziile luate prin politica fiscală trebuie să asigure mobilizarea și distribuirea resurselor necesare derulării normale a activității instituțiilor publice, având în vedere că cea mai mare parte din resurse are caracter fiscal și se consumă pentru crearea și funcționarea acestor instituții.*

4. Realizarea procesului de redistribuire a produsului național între sfere, domenii de activitate, categorii de persoane și indivizi. În realizarea acestui proces, politica fiscală trebuie axată pe principii de echitate, protecție socială și raționalitate economică.
5. Influențarea (reglarea) unor procese economico-sociale, corespunzător obiectivelor politicii generale. Sub acest aspect, societatea contemporană a asimilat ca obiective ale politicii fiscale, interconectate cu cele ale altor politici financiare, preocuparea pentru stabilizarea economiei afectate de acțiunea unor factori perturbatori, reglarea producției în raport de conjunctura economică existentă, inclusiv modernizarea și restructurarea ei și dezvoltarea durabilă a societății.

Abordată distinct, politica fiscală se concentrează pe cele două componente fundamentale, și anume:

- politica impozitelor și celorlalte prelevări cu caracter fiscal ca resurse financiare publice;
- politica cheltuielilor publice (finanțate) în principal pe seama resurselor fiscale.

În raport cu această structurare, politica fiscală conține elemente specifice formării (procurării) resurselor fiscale, respectiv elemente ce conturează alocarea acestor resurse și efectuarea de cheltuieli publice.

Ambele presupun opțiuni și decizii care, în final, se regăsesc fie ca sistem de procurare a resurselor fiscale, cunoscut și sub denumirea de sistem fiscal, fie în sistemul cheltuielilor publice finanțate în cea mai mare parte pe seama resurselor fiscale.

Opțiunile și deciziile ce conturează politica fiscală în sfera procurării resurselor pot fi sintetizate pe următoarele repere principale:

- crearea și ajustarea ulterioară a sistemului de impozite, taxe și contribuții obligatorii; respectiv, stabilirea formelor de prelevare a resurselor fiscale la dispoziția autorităților publice;
- alegerea metodelor și instrumentelor tehnice utilizabile în efectuarea operațiunilor de stabilire a obligațiilor de prelevare a resurselor fiscale la dispoziția autorităților publice;
- crearea și reglementarea funcționării instituțiilor însărcinate cu așezarea, colectarea și administrarea resurselor fiscale (aparatură fiscală);
- organizarea și exercitarea controlului prin organele fiscale asupra îndeplinirii și obligațiilor de efectuare a prelevărilor, inclusiv combaterea evaziunii fiscale;
- conceperea modalităților de influențare, prin impozite și taxe asupra unor fenomene economice și sociale, inclusiv stabilirea condițiilor de acordare a facilităților fiscale, etc..

În același context trebuie incluse și opțiunile privitoare la rata fiscalității și dimensionarea volumului resurselor fiscale în ansamblul resurselor financiare publice, într-o perioadă sau alta, respectiv în diferite țări. Se pot distinge diferențieri marcante, în timp și spațiu, privind opțiunile de politică fiscală în sfera procurării resurselor, inclusiv prin prisma ratei fiscalității. Deoarece procurarea resurselor fiscale este, principial, un proces de redistribuire a veniturilor primare și, implicit a PIB, variabilele asupra cărora operează politica fiscală privind prelevările obligatorii pot fi considerate sintetic dimensiunile PIB și nivelul ratei fiscalității.

Prin urmare, adoptarea unui anumit sistem de impozitare a veniturilor implică în sine și o opțiune de politică fiscală asupra nivelului ratei fiscalității (r_f) exprimate ca procent reprezentat de prelevările fiscale (P_f) în PIB, conform relației:

$$r_f = \frac{\sum P_f}{\text{PIB}} \times 100\% \quad (2.3)$$

Aceasta poate lua în considerare un nivel mai ridicat sau mai scăzut al ratei fiscalității în contextul social-economic existent la un moment dat și al obiectivelor de politică generală promovate prin programul de guvernare. Sub acest aspect, este de remarcat că nivelul ratei fiscalității trebuie să fie suportabil de către contribuabili, deoarece el afectează partea de venit disponibil, utilizabil pentru consum și investiții private.

Pe de altă parte, în plan mondial se constată o diferențiere a ratelor fiscalității de la o țară la alta, explicabilă și prin prisma capacității contributive a celor ce suportă sarcina fiscală. De regulă, aceasta este mai ridicată în țările în care mărimea *PIB/locuitor* este mai mare, fiind mai scăzută în țările unde acest indicator este mai redus cu reflectarea corespunzătoare în oferta de bunuri și servicii publice. De asemenea, nivelul ratei fiscalității poate varia și sub incidența unor opțiuni de politică economică determinate de situații conjuncturale, cum ar fi: stabilizarea sau relansarea economiei confruntată cu fenomene perturbatoare sau stimularea creșterii economice, modernizării și restructurării.

Opțiunile privitoare la procurarea resurselor financiare includ, pe lângă cele ce vizează resursele cu caracter fiscal, și pe cele de procurare a unor resurse nefiscale, din exploatarea bunurilor și proprietăților statului. Deși prin prisma conținutului acestea se reflectă în politica bugetară, ele sunt interconectate cu cele cu conținut fiscal, ca opțiuni/decizii de procurare a veniturilor bugetare ordinare.

În acest context, o coordonată importantă o reprezintă gestiunea eficientă a bunurilor și proprietăților ce aparțin statului, precum și organizarea activităților din sectorul economic (productiv) de stat, optând pentru una dintre următoarele variante:

- a) statul exploatează singur bunurile sau proprietățile sale, în una dintre variantele următoare de funcționare a întreprinderilor: regii publice simple, regii publice comerciale;
- b) statul exploatează în asociație cu alți întreprinzători privați bunurile sau proprietățile sale, întreprinderile funcționând sub formă de regii mixte sau regii cooperatiste;
- c) statul concesionează altor persoane exploatarea bunurilor sau proprietăților sale.

Fiecare dintre aceste opțiuni prezintă, desigur, avantaje și dezavantaje importante, față de care autoritățile publice urmează să decidă, mergând până la a lua în considerare redimensionarea sectorului economic de stat, tendința generală actuală fiind de restrângere a acestuia prin privatizarea unor întreprinderi.

La rândul lor, opțiunile și deciziile de politică fiscală referitoare la angajarea cheltuielilor publice, care se finanțează în cea mai mare parte pe seama resurselor cu caracter fiscal, vizează, în principal:

- stabilirea dimensiunilor globale ale cheltuielilor în raport cu nevoia de bunuri și servicii publice și mărimea resurselor acoperitoare, pornind de la obiectivele de realizat și prioritățile ce se impun;
- structurarea cheltuielilor pe ordonatori de credite (bugetare) și pe categorii de acțiuni (obiective) de îndeplinit;
- dimensionarea și autorizarea diferitelor categorii de cheltuieli și a alocațiilor bugetare pe ordonatori de credite, pe criterii de legalitate, oportunitate și eficiență;
- alegerea metodelor de finanțare/autofinanțare a cheltuielilor în raport cu specificitatea proceselor de care sunt generate și particularitățile domeniilor de activitate, în care se realizează;
- conceperea și adoptarea modalităților de alocare-utilizare a resurselor corespunzătoare realizării cheltuielilor de către entitățile publice;

- crearea cadrului reglementativ privind efectuarea diferitelor cheltuieli;
- organizarea și exercitarea controlului asupra folosirii resurselor alocate, în realizarea cheltuielilor publice;
- conceperea modalităților de influențare prin cheltuielile publice asupra fenomenelor economice și sociale, în sensul stimulării celor pozitive sau inhibării celor negative.

Este de remarcat că această latură a politicii fiscale se manifestă în contextul opțiunilor de politică bugetară, deoarece finanțarea cheltuielilor publice bugetare se realizează nu în mod separat din resurse fiscale, ci din ansamblul resurselor financiare publice, inclusiv din cele nefiscale.

Politica cheltuielilor publice vizează direct asigurarea unei anumite oferte de bunuri și servicii destinate satisfacerii nevoilor de consum public, cunoscută și sub denumirea de utilități sociale. Expresia directă a acestor consumuri, ca problematică de politică fiscală, o reprezintă alocațiile din fondurile financiare publice, iar principalele repere ale sale vizează dimensiunile și structura diferitelor cheltuieli publice. Astfel, opțiunile cu privire la dimensiunea cheltuielilor publice au la bază, pe de o parte, evaluările asupra nevoii de utilități publice, iar, pe de altă parte, mărimea resurselor și, în primul rând, proporțiile PIB ce pot fi folosite în finanțarea acestor cheltuieli.

Din punctul de vedere al nevoilor de utilități publice, politica fiscală are la bază obiectivele de politică generală ce concretizează angajarea de resurse publice în contextul social-economic existent la un moment dat. În acest sens, politicile generale de orientare social-democrată promovează angajarea mai profundă a statului prin cheltuieli publice, pentru satisfacerea la un nivel mai înalt a cererii agregate prin oferta de utilități sociale.

Acestor politici le corespunde angajarea de acțiuni cu caracter social, respectiv de protecție socială, cu deosebire a categoriilor considerate defavorizate, luând în considerare nevoi sociale de dimensiuni mai mari ce urmează a fi satisfăcute.

În același context, orientările de politică generală bazate pe doctrina intervenționismului statal conduc la asumarea de către stat a unor sarcini sporite și în plan economic, antrenând cheltuieli publice mai mari și pentru acțiuni economice. În consecință, rezultă un volum mai mare de cheltuieli publice finanțate de către autoritățile publice.

Comparativ, politicile de orientare liberală limitează angajarea statului în oferta de utilități publice, promovând varianta satisfacerii într-o măsură cât mai mare a nevoii de utilități, pe cale privată, ceea ce face ca dimensiunile cheltuielilor publice de finanțat să fie mai reduse.

Prin prisma factorilor de influență directă asupra volumului acestor cheltuieli, este de semnalat, pe de o parte, dimensiunea cantitativă fizică a consumurilor de bunuri și servicii cu caracter public, iar, pe de altă parte, dimensiunea valorică reflectată în mărimea cheltuielilor de finanțat. Sub primul aspect, creșterea sau reducerea consumurilor depinde de dimensiunile obiectivelor de realizat în plan fizic, asumate de către stat. O opțiune de tip intervenționist, inclusiv în economie, presupune dimensiuni mai mari ale consumurilor fizice pentru realizarea obiectivelor respective, și invers.

Sub aspectul dimensiunilor valorice, ale cheltuielilor publice, o influență majoră exercită nivelul prețurilor care, la rândul său, poate reflecta deprecierea monetară, ca proces inflaționist de mai mare sau mai mică amploare. În acest sens, poate avea loc o creștere a dimensiunilor cheltuielilor publice (sub aspect valoric), ca efect al creșterii inflaționiste a prețurilor, fără a fi însoțită de o majorare corespunzătoare a consumurilor fizice. Din această perspectivă, aprecierile asupra mărimii cheltuielilor publice, inclusiv asupra dinamicii acestora, în cadrul politicilor fiscale promovate de guvern trebuie să țină seama atât de mărimea nominală, cât și de mărimea reală a cheltuielilor, respectiv a consumurilor realizate.

Cel de al doilea aspect esențial pentru politica cheltuielilor publice îl constituie structura acestora, concretizată prin categorii de cheltuieli ce corespund diverselor acțiuni și obiective finanțate de stat și, în general, de autoritățile publice. Respectiva structurare trebuie corelată cât mai deplin atât cu cererea de utilități publice, cât și cu oferta de utilități private. În general, prin politica de cheltuieli publice statul trebuie să acopere acea parte a cererii de utilități care nu poate fi satisfăcută prin ofertă privată, în condiții de eficiență economică și socială. Prin urmare, el trebuie să orienteze cheltuielile, ca structură, către acele domenii sau activități care se pot realiza mai bine în variantă publică, evitând angajarea în acțiuni ce pot fi satisfăcute mai bine pe cale privată, cum este cazul majorității acțiunilor economice.

Totodată, pentru politica cheltuielilor publice prezintă un interes major alegerea metodelor de finanțare a acțiunilor, respectiv a instituțiilor care concură la realizarea lor, ținând seama de particularitățile acțiunilor/obiectivelor de finanțat. Din acest punct de vedere, se impune, în primul rând, diferențierea metodelor de finanțare asupra cărora se optează, în funcție de sfera (materială sau nematerială) în care se încadrează activitățile finanțate. În principiu, sfera materială presupune efectuarea unor cheltuieli recuperabile din activitatea finanțată și obținerea unui beneficiu. La rândul său, sfera nematerială se caracterizează prin incapacitatea de a crea valoare nouă și nerecuperarea cheltuielilor sau posibilitatea unei recuperări parțiale. În mod corespunzător, pentru aceasta se pretează mai bine finanțarea cu caracter definitiv, nerestituibil, din fonduri publice. Finanțarea nerestituibilă poate acoperi parțial sau integral cheltuielile unei instituții publice din această sferă, după cum ele pot obține, într-o măsură mai mare sau mai mică, venituri din propria activitate. Când se pot obține venituri, este aplicabilă finanțarea parțială, de către stat, cealaltă parte rămânând a fi autofinanțată din venituri proprii. În mod firesc, când nu se pot obține venituri din activitatea respectivă, finanțarea din fonduri publice trebuie făcută integral.

În fine, un reper al politicii cheltuielilor publice se referă la folosirea acestora ca instrument de influențare a vieții economice și sociale, implicit a evoluției societății și a economiei. Această influență are ca suport obiectiv intercondiționarea dintre procesele economice și sociale consumatoare de resurse financiare, sub forme ale cheltuielilor publice, și procesele financiare de alocare și cheltuire a resurselor respective. În acest sens, trebuie observat că, în principiu, realizarea anumitor procese materiale și, implicit, satisfacerea unor nevoi ale membrilor societății depind de asigurarea sumelor de bani sub forma alocațiilor din fonduri financiare publice, respectiv de efectuarea cheltuielilor publice finanțate de stat.

Ca instrumente de politică fiscală *din domeniul cheltuielilor publice* pot fi considerate, în principiu, tehnicile specifice de distribuire și utilizare a fondurilor financiare publice. Din această perspectivă, cele mai reprezentative instrumente de politică fiscală sunt considerate cele care concretizează distribuirea și utilizarea fondului bugetar cunoscute sub denumirea generică de cheltuieli bugetare. În acest cadru, sunt caracteristice tehnicile de dimensionare a cheltuielilor și de alocare bugetară/de deschidere a creditelor bugetare, modalitățile de acordare a subvențiilor bugetare sau de efectuare a transferurilor bugetare etc.. Alocațiile (creditele) bugetare reprezintă sumele puse la dispoziția ordonatorilor de credite bugetare, pe tipuri de acțiuni și obiective ce se finanțează. Din această perspectivă, fiecare cheltuială bugetară devine un instrument al politicii fiscale ce se manifestă sub forme variate.

2.3. Ajustarea macroeconomică prin aplicarea de politici fiscal-bugetare

Preocupările pentru ajustarea macroeconomică au căpătat, în societatea modernă, o importanță deosebită, dat fiind faptul că economiile multor țări se confruntă cu fenomene perturbatoare de mai mare sau mai mică amploare și durată în timp, de tipul stagnărilor, recesiunilor sau chiar al crizelor și adesea înregistrează ritmuri prea lente de creștere a PIB, toate cu implicații sociale perturbatoare și contrarii dezvoltării durabile.

Măsurile de ajustare macroeconomică conturează anumite politici specifice, cu obiective și instrumente adecvate ajustării economiei, ce trebuie să răspundă particularităților mediului și condițiilor concrete de aplicare. Din acest unghi de vedere, este de remarcă că, în ansamblul instrumentelor de politică economică angrenate în realizarea ajustării macroeconomice, cele financiar-monetare dețin în economiile contemporane un loc primordial.

Politicilor fiscal-bugetare le revine, în mod obiectiv, un loc central în gestionarea diferitelor dezechilibre ce se manifestă, mai ales, în condițiile oscilațiilor ciclice ale economiei, ca și în mai buna alocare/realocare și utilizare mai eficientă a resurselor, ce se constituie ca obiective centrale ale strategiilor de ajustare macroeconomică.

Cauza principală a dezechilibrelor macroeconomice este considerată neconcordanța dintre cererea agregată și oferta potențială agregată, exprimată fie printr-un decalaj inflaționist, fie printr-un decalaj recesionist, așa cum se observă în figura 2.4.

În figură sunt reprezentate venitul național corespunzător utilizării depline a factorilor de producție (Y_f) și cererea agregată în două situații: în primul caz (AD_1) intersecția cu dreapta ce reflectă echilibrul ($Y = D$) se realizează la nivelul Y_1 al venitului, iar în al doilea caz intersecția se realizează la nivelul Y_2 .

În primul caz capacitățile de producție nu sunt utilizate la potențialul deplin, ca urmare a unei cereri agregate insuficiente. *Decalajul deflaționist* exprimă, în această viziune, diferența dintre nivelul cererii agregate efective și cel corespunzător utilizării depline și arată, totodată, cu cât trebuie să crească cererea agregată pentru a crește venitul național de echilibru, la nivelul celui de utilizare deplină. Politica fiscal-bugetară de relansare a economiei trebuie orientată spre stimularea cererii agregate, prin creșterea cheltuielilor publice și/sau reducerea impozitelor.

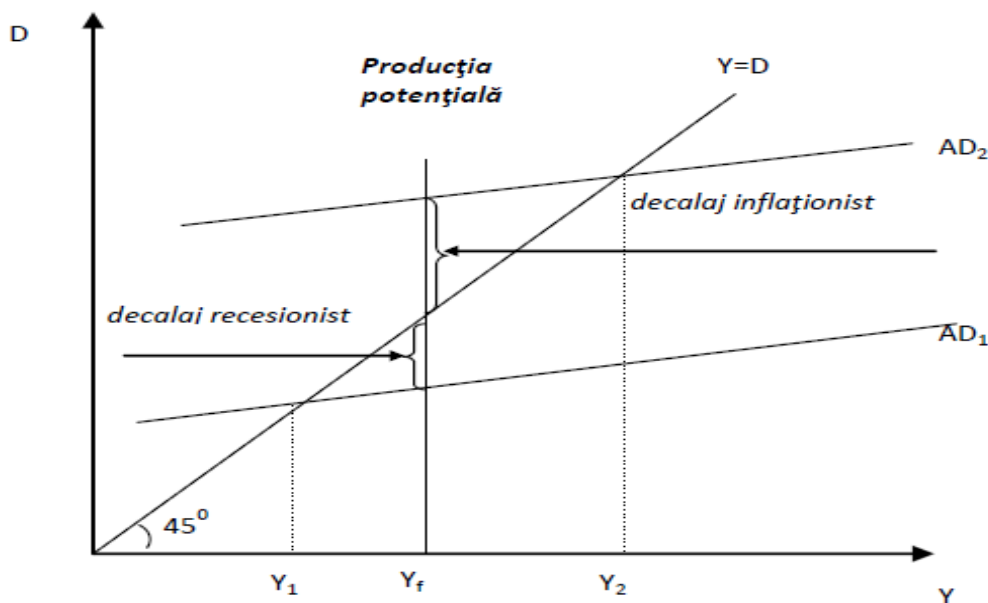


Figura 2.4. Dezechilibre între cererea agregată și oferta agregată

Sursa: [7, p.712].

În al doilea caz, economia se află într-o situație de suprautilizare a capacităților de producție, orice creștere a cererii agregate nu are ca efect decât creșterea prețurilor, deoarece producția nu poate crește peste nivelul potențial. În acest caz, *abaterea inflaționistă* arată cu cât trebuie diminuată cererea agregată pentru ca venitul național efectiv să fie egal cu cel corespunzător ocupării depline. În consecință, politica fiscal-bugetară trebuie să fie una restrictivă, axată pe reducerea cererii agregate prin reducerea cheltuielilor publice și/sau majorarea impozitelor.

Privite prin prisma influențelor exercitate asupra cererii și/sau ofertei agregate în scopul ajustării macroeconomice, politicile fiscal-bugetare se delimitează în două tipuri principale: **politici expansioniste**, orientate spre amplificarea proporțiilor activităților economice, și **politici restrictive**, ce urmăresc restrângerea dimensiunilor la care se realizează anumite procese economico-financiare.

Obiectivele concrete și instrumentele folosite depind direct de situația economiei, respectiv de dezechilibrele dintre cererea agregată și oferta agregată. Astfel, în perioadele de boom economic, când se înregistrează un ritm prea accelerat de creștere a producției și apar semne de supraîncălzire a economiei, se acționează în direcția reducerii cererii și, ca urmare, a producției/ofertei printr-o politică de diminuare a veniturilor private disponibile pentru investiții și consum, prin majorarea prelevărilor fiscale la bugetul public, concomitent cu o reducere a cheltuielilor publice.

Urmărind restrângerea proporțiilor consumului final și a investițiilor totale, acestea antrenează o încetinire a ritmului producției, după cum, într-o perioadă de recesiune sau criză, ar putea fi promovată o politică orientată invers, menită să impulsioneze investițiile și consumul și să accelereze ritmul de creștere a economiei.

Diferitele variante de combinare ale cheltuielilor publice (**G**) și prelevărilor sub forme ale impozitelor și taxelor (**T**), ca instrumente ale politicii fiscal-bugetare promovate pentru influențarea, în prim-plan, a cererii agregate (**D**) și, implicit, a ofertei agregate, pot fi sintetizate în tabelul 2.1.

Tabelul 2.1. Variante de politică fiscal-bugetară de influențare a cererii agregate

| Tipul | Obiectivul | Instrumentul primar | Variante | |
|--|----------------|---------------------|-----------------------|------------------|
| Politică fiscal-bugetară expansionistă | $\Delta D > 0$ | $\Delta D > 0$ | T constant | deficit bugetar |
| | | | $\Delta T = \Delta G$ | buget echilibrat |
| | | | $\Delta T < 0$ | G constant |
| Politică fiscal-bugetară restrictivă | $\Delta D < 0$ | $\Delta G < 0$ | T constant | excedent bugetar |
| | | | $\Delta T = \Delta G$ | buget echilibrat |
| | | | $\Delta T > 0$ | G constant |

Sursa: [7].

Opțiunilor posibile de ajustare macroeconomică prin politici fiscal-bugetare ce vizează direct influențarea cererii agregate li se adaugă și cele menite să influențeze direct oferta agregată.

Prin raportarea la obiectivele politicii fiscal-bugetare și la modalitățile de ajustare macroeconomică prin impozite și cheltuieli publice, expuse în contextul politicilor axate pe influențarea cererii sau a ofertei, se conturează următoarele opțiuni de politică a soldului bugetar:

Tabelul 2.2. Opțiuni de politică a soldului bugetar

| Opțiuni | Tipul | Obiectivul | |
|---------------------------------|--------------------------------|--|------------------------------|
| <i>Deficit bugetar</i> | politică fiscală expansionistă | +ΔG; T constant | |
| | axată pe influențarea cererii | -ΔT; G constant | |
| <i>Excedent bugetar</i> | politică fiscală restrictivă | -ΔG; T constant | |
| | axată pe influențarea cererii | +ΔT; G constant | |
| | politica fiscală a ofertei | -ΔG, +ΔT | |
| | situații speciale | | - venituri nefiscale sporite |
| | | | - datorie nesustenabilă |
| | | - finanțarea investițiilor sectorului privat | |
| <i>Echilibru bugetar</i> | politica fiscală expansionistă | +ΔG = +ΔT | |
| | axată pe influențarea cererii | | |
| | politica fiscală restrictivă | -ΔG = -ΔT | |
| | axată pe influențarea cererii | | |

Sursa: [7].

Opțiunea pentru deficitul bugetar apare ca o premisă a ajustării macroeconomice prin politici fiscal-bugetare expansioniste axate pe influențarea cererii. Dimpotrivă, opțiunea pentru un buget excedentar apare în intercondiționare direct atât cu opțiunile de ajustare macroeconomică prin politici fiscal-bugetare restrictive axate pe influențarea cererii, cât și cu cele privind ajustarea macroeconomică prin politici fiscal-bugetare axate pe stimularea ofertei sau cu apariția unor situații cu caracter special.

La rândul său, opțiunea pentru un buget echilibrat apare în intercondiționare directă cu cele de ajustare macroeconomică prin aplicarea de politici fiscal-bugetare, expansioniste sau restrictive, axate pe influențarea cererii, bazate de modificarea în același sens și cu aceeași mărime a cheltuielilor publice și încasărilor din impozite. Impactul de ajustare macroeconomică al bugetului echilibrat se bazează pe faptul că variațiile cheltuielilor publice determină efecte mai ample decât cele determinate de variațiile încasărilor din impozite și taxe.

Impactul agregat al variațiilor egale ale cheltuielilor publice și încasărilor din impozite este cuantificat prin multiplicatorul bugetului echilibrat, a cărui mărime se determină prin însumarea influențelor produse de modificarea egală, în același sens, a încasărilor din impozite și a cheltuielilor publice, conform relațiilor:

$$\Delta Y = \frac{1}{1-c} \Delta G - \frac{c}{1-c} \Delta T = \frac{1}{1-c} \Delta G - \frac{c}{1-c} \Delta G = \frac{1-c}{1-c} \Delta G = 1 * \Delta G, \quad (2.4)$$

de unde rezultă multiplicatorul bugetului echilibrat:

$$K_{BE} = 1$$

Semnificația mărimii acestui multiplicator, numită și teorema lui Haavelmo, este că o creștere echilibrată a bugetului ar duce la o sporire a venitului global și producției egală cu această creștere. Deși sporirea cheltuielilor publice pe seama creșterii impozitelor încasate nu implică atragerea propriu-zisă în circuit a unui plus de resurse, ci doar o realocare a lor, în raport cu anumite criterii, se poate obține un efect multiplicator asupra produsului (venitului) național. Totuși, este de admis că, la o mărime dată a resurselor totale utilizabile, are loc o „anume compensare între reducerea cererii private (de consum personal și investiții) la nivelul contribuabililor și creșterea acesteia în sectorul public, ceea ce face ca și impulsul dat ofertei, respectiv creșterii PIB, să rămână mai puțin semnificativ”.

Efectul expansionist al cheltuielilor publice este neutralizat numai în parte de efectul contracționist al majorării impozitelor, astfel încât efectul cumulat este, deși mai redus, favorabil. Deși situația prezentată reprezintă un caz limită, semnificația sa nu este deloc de neglijat: „echilibrul bugetar nu asigură neutralitatea intervenției statului în economie” [6, p.373].

Întrebări de autoverificare:

- 1) Ce reprezintă ajustarea macroeconomică?
- 2) Care este importanța politicii financiare?
- 3) Care sunt componentele politicii financiare?
- 4) Care sunt instrumentele politicii fiscale?
- 5) Care sunt instrumentele politicii bugetare?
- 6) Prin ce se caracterizează politica fiscală?
- 7) Prin ce se caracterizează politica bugetară?
- 8) Prin ce se caracterizează politica financiară?
- 9) Care sunt obiectivele politicii financiare?
- 10) Ce este efectul expansionist al cheltuielilor publice?
- 11) Ce este multiplicatorul bugetului echilibrat?



TESTE – GRILĂ:

1. Efectul expansionist al cheltuielilor publice:

- a) este neutralizat numai în parte de efectul contracționist al majorării impozitelor, astfel încât efectul cumulat este, deși mai redus, favorabil;
- b) nu este neutralizat numai în parte de efectul contracționist al majorării impozitelor, astfel încât efectul cumulat este, deși mai redus, favorabil.

2. Impactul agregat al variațiilor egale ale cheltuielilor publice și încasărilor din impozite:

- a) este cuantificat prin multiplicatorul bugetului echilibrat, a cărui mărime se determină prin însumarea influențelor produse de modificarea egală, în același sens, a încasărilor din impozite și a cheltuielilor publice;
- b) nu este cuantificat prin multiplicatorul bugetului echilibrat, a cărui mărime se determină prin însumarea influențelor produse de modificarea egală, în același sens, a încasărilor din impozite și a cheltuielilor publice.

3. Sporirea cheltuielilor publice pe seama creșterii impozitelor încasate:

- a) nu implică atragerea propriu-zisă în circuit a unui plus de resurse, ci doar o realocare a lor, în raport cu anumite criterii, se poate obține un efect multiplicator asupra produsului (venitului) național;
- b) implică atragerea propriu-zisă în circuit a unui plus de resurse, și o realocare a lor, în raport cu anumite criterii.

4. Politica promovată în domeniul cheltuielilor publice presupune:

- a) destinația cheltuielilor;
- b) stabilirea mărimii și structurii cheltuielilor;
- c) stabilirea impozitelor generale de stat;
- d) determinarea obiectivelor care trebuie atinse;
- e) stabilirea surselor de finanțare a cheltuielilor.

5. Volumul și proveniența resurselor financiare se determină în dependență de:

- a) cheltuielile publice care includ necesarul de resurse financiare;
- b) produsul intern brut;
- c) nivelul și progresivitatea impozitelor;
- d) nivelul fondurilor bugetare și locale.

6. Obiectivele concrete și instrumentele politicii bugetar-fiscale folosite:

- a) depind direct de situația economiei, respectiv de dezechilibrele dintre cererea agregată și oferta agregată;
- b) depind indirect de situația economiei, respectiv de dezechilibrele dintre cererea agregată și oferta agregată.

7. Politica financiară în raport cu politica generală a statului:

- a) nu se întrepătrund;
- b) politica generală a statului este inclusă în politica financiară;
- c) este total dependentă;
- d) are o independență relativă;
- e) este total independentă.

8. Cauza principală a dezechilibrelor macroeconomice:

- a) nu este considerată neconcordanța dintre cererea agregată și oferta potențială agregată, exprimată fie printr-un decalaj inflaționist, fie printr-un decalaj recesionist;
- b) este considerată neconcordanța dintre cererea agregată și oferta potențială agregată, exprimată fie printr-un decalaj inflaționist, fie printr-un decalaj recesionist.

9. Măsurile de ajustare macroeconomică:

- a) conturează anumite politici specifice, cu obiective și instrumente adecvate ajustării economiei, ce trebuie să răspundă particularităților mediului și condițiilor concrete de aplicare;
- b) conturează anumite politici specifice, cu obiective și instrumente adecvate ajustării economiei, ce nu trebuie să răspundă particularităților mediului și condițiilor concrete de aplicare.

10. Din punctul de vedere al nevoilor de utilități publice, politica fiscală:

- a) are la bază obiectivele de politică generală ce concretizează angajarea de resurse publice în contextul social-economic existent la un moment dat;
- b) nu are la bază obiectivele de politică generală ce concretizează angajarea de resurse publice în contextul social-economic existent la un moment dat.

Bibliografie:

1. Brezeanu P. *Fiscalitate: Concepte. Metode. Practici*. București: Economica, 1999. 151 p.
2. Moșteanu T. *Finanțe publice*. București: Universitara, 2004. 352 p.
3. Manolescu Gh. (coord). *Politici economice. Concepte, instrumente, experiențe*. București: Economica, 1997. 265 p.
4. Filip Gh. (coord). *Finanțe*. Iași: Junimea, 2002, p.48.
5. Filip Gh., Onofrei M. *Politici financiare*. Iași: Sedcom Libris, 2001, p.42.
6. Gilbert Abraham Frois. *Economia politică*. București: Humanitas, 1994, p.373.
7. Văcărel Iu. (coord.) *Finanțe publice*. București: Editura Didactică și Pedagogică, 2001, p.712-713.
8. Văcărel Iu. și al. *Finanțe publice*. Ediția a III-a. București: Editura Didactică și Pedagogică, 2002. 741 p.
9. Văcărel Iu. și al. *Finanțe publice*. Ediția a IV-a. București: Editura Didactică și Pedagogică, 2003. 666 p.

TEMA 3: Politica economică a statului

3.1. Conceptul de politică economică

3.2. Rolul și intervenția statului în economie. Funcțiile statului în economia contemporană

3.3. Interdependențe între componentele politicii economice și ale politicii financiare

Obiective generale:

- cunoașterea conceptului de politică economică;
- prezentarea funcțiilor statului în economia contemporană;
- analiza instrumentelor politicii economice a statului;
- înțelegerea rolului și intervenției statului în economie.

Concepte-cheie: politici economice ale statului, instrumentele politicii economice a statului.

3.1. Conceptul de politică economică

În literatura de specialitate sintagma „politica generală” este utilizată, cel mai adesea, cu sensul de „politica generală a statului”, care se regăsește preponderent și în abordarea concretă a acțiunilor economice și sociale.

O asemenea abordare este justificată numai dacă avem în vedere că, din perspectivă istorică, în materializarea practică a conceptului de politică un rol important a revenit autorităților publice, respectiv statului. În acest context, este relevantă concepția sistemică a lui Aristotel, conform căreia „cetatea”, ca obiect al politicii generale, reprezintă de fapt statul, compus din familii. Pe același plan se înscrie și concepția economistului James Buchanan, care consideră că în societate organizarea politică se identifică cu statul și reprezintă „un set de reguli sau instituții publice prin care ființele umane acționează mai degrabă colectiv, decât individual sau privat”.

Politica generală poate fi definită și în sens mai pragmatic, ca „un mod de organizare și conducere a entităților social-economice. În această accepțiune, politica se exprimă printr-un ansamblu de decizii care vizează coordonarea colectivităților umane pentru realizarea anumitor obiective economice și sociale”.

Deoarece politica generală vizează domenii diferite ale vieții economice și sociale, este necesară o abordare secvențială a acesteia, pe domenii de manifestare, diferențiindu-se astfel anumite componente, cum sunt: politica economică, politica socială, politica culturală, politica militară etc.. Fiecare componentă se definește prin opțiuni și decizii specifice domeniului de manifestare. Între aceste componente, un loc determinant revine politicii economice, iar în cadrul acesteia – politicii financiare, respectiv deciziilor de natură economică, inclusiv financiară, adoptate de autoritățile publice sau organismele de conducere ale diverselor entități economice și care reflectă opțiunile acestora cu privire la producția, repartiția, schimbul și consumul de bunuri și servicii.

Componentă fundamentală a politicii generale, **politica economică** include, la rândul său, mai multe sfere sau domenii de manifestare ce se particularizează ca politici distincte, dar cu conținut economic similar, și anume:

- politica financiară;
- politica de venituri;
- politica ocupării forței de muncă;

- politica de prețuri și protecție a concurenței;
- politici sectoriale;
- politica întreprinderii etc.

Cu excepția politicii întreprinderii, celelalte componente se înscriu în sfera de competențe ale autorităților publice, cele mai multe fiind promovate de guvern la nivel macroeconomic și reunite, uneori, sub o denumire generică de politică economico-financiară.

Deciziile cu caracter economic și financiar ce emană de la autoritățile publice vizează atât acțiunile economice în care este direct implicat statul, cât și influențarea acțiunilor din sectorul privat. Dar, sub cel din urmă aspect, este de remarcat că „politica economică a autorităților publice nu se poate substitui deciziilor private, ea are ca scop orientarea și susținerea activității economice din sectorul privat, creând un cadru social-economic favorabil derulării acesteia pe baza proprietății private”, în care scop componentele financiar-monetare joacă un rol deosebit de important.

Prin controlul variabilelor economice, un guvern poate stimula economia. Conform instrumentelor utilizate de autorități, putem distinge două discipline ale politicii economice:

- **politica fiscală:** concentrată pe gestionarea resurselor unui stat și ale administrației sale. Este în mâinile guvernului țării, care controlează nivelurile de cheltuieli și venituri prin variabile precum colectarea impozitelor și cheltuielile publice pentru a menține un nivel de stabilitate în țară. Poate fi expansivă sau restrictivă;
- **politica monetară:** controlează factorii monetari (în principal oferta de bani și ratele dobânzii) pentru a garanta stabilitatea prețurilor și creșterea economică. Poate fi expansivă sau restrictivă.

Politicile economice trebuie să aibă un nivel ridicat de coerență, coordonare și integrare a măsurilor fiscale și monetare cu care se conformează, pentru a atinge obiectivele stabilite și căutarea bunăstării. Datorită unei bune utilizări a politicii economice, o țară poate face față unor probleme sociale și conjuncturale importante, cum ar fi inflația, sărăcia, pe lângă încercarea de a contribui la creșterea economică a țării.

Politica economică este specifică fiecărei țări sau regiuni, deoarece este dezvoltată ținând seama de caracteristicile fiecărui teritoriu în care este aplicată și, în general, nu este posibil să se obțină rezultate identice testând-o în mod egal în două țări diferite. Acest lucru se întâmplă deoarece există factori sociali, geografici sau ideologici care fac ca fiecare țară să fie unică.

3.2. Rolul și intervenția statului în economie. Funcțiile statului în economia contemporană

Una dintre problemele importante ale teoriei și practicii o constituie raportul dintre stat și economie.

Conform viziunii lui Keynes, statul este considerat un agent economic specific a cărui intervenție este legitimă în exercitarea a trei funcții majore:

- *producția sau alocarea de bunuri și servicii;*
- *redistribuirea veniturilor;*
- *stabilizarea sau reglarea economică.*

În funcție de ideologiile și abordările economice care există în lume, pot fi găsite poziții diferite cu privire la nivelul de intervenție pe care un guvern trebuie să îl adopte în viața economică a țării sale.

John Maynard Keynes (1883–1946) a fost un economist britanic care a influențat decisiv teoria economică a sec. al XX-lea. În influența sa lucrare „Teoria generală a ocupării forței de muncă, a dobânzii și a banilor” (1936) el pune sub semnul întrebării capacitatea piețelor de a se autoregenera și fundamentează keynesianismul, care aspiră spre un capitalism dirijat. Keynes a contribuit și la conceperea sistemului Bretton Woods, care a definit economia mondială și piețele financiare din perioada postbelică.

Pe fondul crizei economice mondiale din 1929, Keynes pune sub semnul întrebării până și „mâna invizibilă”. Piața nu își regăsise echilibrul, cum ar fi fost de presupus după Smith, ci, din contră, rata șomajului se încâpățâna să rămână ridicată, iar economia stagnează pe termen lung.

Keynes a identificat o spirală descendentă: dacă sunt produse mai puține mărfuri și oameni sunt concediați, consumatorii și producătorii devin nesiguri, tendința lor fiind să cheltuiască mai puțin („panic saving”). Cererea scade în continuare, întreprinderile produc mai puțin și reduc tot mai multe locuri de muncă, se face și mai multă economie ș.a.m.d.. Criza se acutizează din ce în ce mai tare, iar economia poate intra într-o depresiune de durată. După criza economică mondială, mulți au fost de acord cu această explicație, fiindcă așa se petrecuseră lucrurile. Keynes a recunoscut nu doar situațiile în care piața liberă nu funcționează, ci a dezvoltat și un concept de gestionare economică anticiclică, care să permită remedierea.

Este solicitată intervenția activă a statului. Statul poate avea rol de pilot în astfel de situații economice.

Statul ar trebui să intervină în piață în faza de scădere și să se substituie cererii private insuficiente, cu alte cuvinte, să se îndatoreze și să cheltuiască mai mulți bani. Sau ar putea da mai mulți bani direct cetățenilor, de exemplu prin reducerea impozitelor. Există însă pericolul ca această măsură să nu aibă efect, dacă oamenii vor continua să economisească dintr-un sentiment de insecuritate. Mult mai eficace ar fi ca statul să efectueze cheltuieli directe, de exemplu prin construirea de drumuri și școli. Odată cu cheltuielile suplimentare, pot fi create locuri de muncă pentru mai mulți oameni. Aceștia vor consuma mai mult și vor genera cerere, așa încât se pune în mișcare o spirală pozitivă. Keynes a explicat mecanismul în felul următor: „Dacă vom cheltui mai mult de 150 de milioane de unități monetare, toți oamenii vor avea un venit mai mare, iar cei care sunt șomeri nu vor mai avea nevoie de indemnizații de șomaj. Totodată, aceste cheltuieli vor da de lucru altor oameni. Banii vor circula în economie și vor fi cheltuiți pentru mărfurile cele mai diverse, așa încât nu se vor concentra doar în câteva industrii”. (Keynes 1939, citat după: Weinert 2008)

În felul acesta, a argumentat renunțarea la credința că piața își regăsește întotdeauna automat echilibrul, așa cum presupusese Smith. Este cunoscută expresia mai sus citată a lui Smith: „pe termen lung, suntem toți morți”. El a apelat astfel la responsabilitate politică, deoarece este mai important să creezi astăzi locuri de muncă și să generezi creștere decât să ai o speranță vagă într-un viitor mai bun și într-o piață care se autoreglează.

Totuși, Keynes a recunoscut că intervenția în piață este riscantă, deoarece sunt dificil de apreciat momentul potrivit și dimensiunea corectă a intervenției: „Realitatea cea mai frapantă este caracterul problematic enorm care subzistă în privința solidității bazelor fundamentale pe care suntem obligați să ne efectuăm calculele de evaluare a viitoarelor noastre beneficii. Cunoștințele noastre despre factorii care vor determina beneficiile investițiilor, după câțiva ani, sunt de obicei limitate și adesea fără mare valoare”.

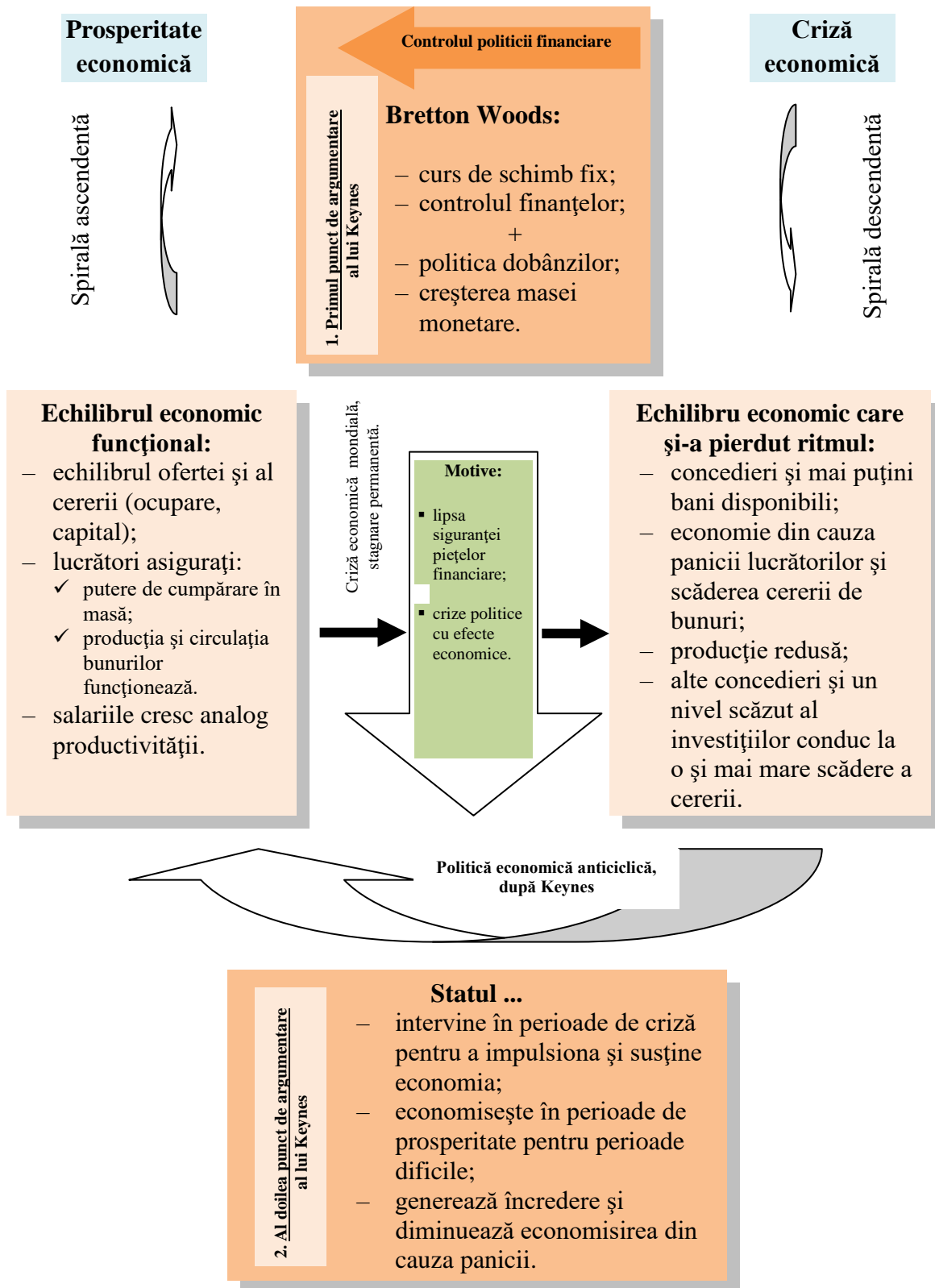


Figura 3.1. Structura schematică a argumentației lui Keynes

Sursa: [6, p.25].

Analizele și recomandările lui Keynes cu privire la necesitatea intervenției statului au fost atât de marcante în epoca sa, încât se vorbește despre o „revoluție keynesiană”, cu care el s-a poziționat atât împotriva lui Smith, cât și a lui Marx. Reacțiile au fost corespunzătoare: liberalii și

conservatorii l-au tratat pe Keynes ca pe un socialist deghizat, iar marxistii i-au reproșat în schimb prea marea încredere în piață. Ceea ce este cert e faptul că John Maynard Keynes s-a opus dictaturilor care începeau, în acea epocă, nu numai în Germania să se instaleze; prin recomandările sale a dorit să salvgardeze democrația.

Intervenția statului în economie depinde în principal de următorii factori:

- echilibrul și stabilitatea economiei;
- insuficiența inițiativei private în unele domenii;
- satisfacerea nevoilor colective ale societății;
- finanțarea apărării naționale;
- tendința de extindere și amplificare a externalităților;
- apărarea drepturilor consumatorilor;
- stabilirea ordinii de drept;
- modificările în conjunctura economiei mondiale.

Examinarea evoluției în timp a intervenției statului în economie ilustrează că rolul acestuia variază în timp și spațiu. Intensitatea intervenției statului este diferită de la țară la țară, în funcție de momentul istoric și de nivelul de dezvoltare economico-socială. Ea crește în perioadele de criză sau în cele de război. Este, de asemenea, influențată de regimul politic adoptat într-o țară sau alta (dictatorial, democrat sau liberal), precum și de teoriile economice care au apărut în decursul timpului. Desigur, în funcție de acești factori se produc modificări în înseși instrumentele și mijloacele de intervenție utilizate.

Rolul statului în economie este determinat de următoarele domenii:

- crearea de acte juridice care reglementează procesele economice, politice, sociale;
- efectuarea de reglementări antimonopol, care creează condiții pentru o concurență sănătoasă între producători și îmbunătățește calitatea bunurilor și serviciilor;
- repartizarea veniturilor prin reglementarea impozitării și plății prestațiilor sociale (pensii, burse, maternitate, concedii medicale etc.);
- dezvoltarea activității științifice;
- controlul asupra utilizării resurselor naturale regenerabile și neregenerabile, subsol;
- reglementarea structurii sectoriale a economiei;
- realizarea unei politici economice de restrângere sau stimulare;
- controlul asupra celor mai importanți indicatori socio-economici;
- producerea de bunuri necesare social.

3.3. Interdependențe între componentele politicii economice și ale politicii financiare

Raporturile politicii financiare cu politica economică sunt specifice celor dintre parte și întreg, statul și, în general, autoritățile publice fiind direct responsabile și de o bună parte a deciziilor economico-financiare prin care se concretizează aceste politici. Prin natura fenomenelor vizate, politica financiar-monetară reprezintă o componentă de bază a politicii economice care, la rândul său, se integrează în politica generală a unui stat. Dar ea și-a fixat în timp propriul cadru metodologic, obiectivele, instrumentele și tehnicile proprii de acțiune care îi conturează conținutul specific, inclusiv pentru a susține inițiativa economică a indivizilor.

Prezența statului în viața economică și socială s-a dovedit absolut necesară și indiscutabilă, inclusiv în societatea contemporană, atât prin politica economică, cât și prin cea financiară promovate în situații diverse. În calitatea sa de arbitru, dar și în cea de subiect economic specific, statul trebuie să adopte deciziile de politică economico-financiară adecvate obiectivelor îndeplinite, inclusiv de dezvoltare economică. Așa, de pildă, „asigurarea creșterii economice și contracararea stagnării sau recesiunii economice, asumate ca obiective ale politicii generale, trebuie să aibă corespondent într-o politică financiară de stimulare a investițiilor și a consumului” [2, p.49].

Dincolo de obiectivele politicii economice, politica financiar-monetară poate să fie îndreptată și către atingerea unor scopuri diferite, nu doar acelea pur economice sau financiare, ci și unele de ordin politic, militar, sanitar, social, cultural etc.. Ea apare, astfel, ca parte integrantă a unei ample politici generale a țării și se manifestă pregnant ca o modalitate de intervenție a statului în viața economică și socială cu ajutorul instrumentelor financiar-monetare.

Într-o abordare sistemică a politicii economice, *obiectivele* pot fi privite ca o componentă intrinsecă a acesteia, alături de *finalități* (motivații fundamentale, exprimate calitativ, ale politicii economice, cum sunt bunăstarea materială, dezvoltarea umană etc.) și *instrumente* (mijloacele de realizare a obiectivelor) [4, p.46].

Indiferent de natura lor, obiectivele generale ale politicii economice nu pot fi abordate separat, ci numai în raporturi de interdependență. Din acest unghi de vedere, este de admis că, dacă unele obiective sunt substituibile, devenind subiect al alegerii decidenților publici, altele sunt fie complementare, fie contradictorii. Astfel, este cunoscut faptul că obiectivul creșterii economice, exprimat printr-un trend ascendent al nivelului produsului intern brut efectiv și potențial, și obiectivul echilibrului extern, exprimat printr-o balanță de plăți externe echilibrată, se manifestă ca obiective complementare. Însă creșterea accelerată a producției, în condițiile supraîncălzirii economiei, poate dezechilibra balanța de plăți externe, dacă aparatul productiv național nu este în măsură să răspundă rapid la o creștere a cererii, cele două obiective devenind contradictorii.

Politica economică presupune combinarea acestor obiective în funcție de imperativele economice și sociale. Raporturile între obiective sugerează existența unor ierarhii, susceptibile a fi adaptate permanent la schimbarea condițiilor economice și sociale concrete. Astfel, stabilitatea prețurilor poate constitui, în condiții de inflație accelerată, obiectivul primar, chiar cu riscul creșterii somajului și încetării ritmului de creștere economică, în timp ce într-o perioadă de recesiune prelungită, ocuparea cât mai deplină a forței de muncă și relansarea economiei pot deveni obiective majore, chiar cu riscul creșterii prețurilor.

Politica impozitelor este implicată în ajustarea macroeconomică și prin îmbunătățirea alocării și realocării resurselor între diferitele sectoare sau ramuri de activitate, în sensul stimulării anumitor activități, în special a celor cu productivitate ridicată și cu potențial sporit de creștere economică, și inhibării activităților cu impact negativ.

Se relevă în acest sens rolul pe care taxele de consumație l-ar putea îndeplini în ajustarea structurii economiei naționale, prin impactul asupra prețului, consumului și veniturilor factorilor de producție. Deși în cazul lor destinatarul este consumatorul, acesta, prin reducerea cererii, va transla parțial sarcina fiscală asupra producătorului, respectiv asupra factorilor de producție (a se vedea figura 3.2).

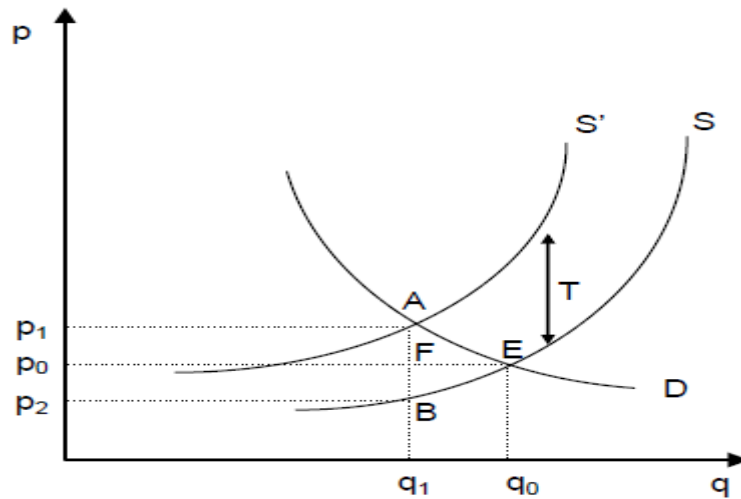


Figura 3.2. Efectele impozitelor indirecte asupra prețurilor, consumului și producției
Sursa: [5, p.252].

Presupunem că asupra producerii și comercializării unui bun se introduce o taxă de consumație specifică, așezată la producător, egală cu T . Deoarece taxa de consumație este inclusă în prețul de vânzare, fiind încasată de producător dar virată apoi la bugetul public, prețurile vor crește, iar curba ofertei se va deplasa la stânga, în poziția S' .

Dacă inițial piața era în echilibru în punctul E , la prețul p_0 și cantitățile q_0 , ca urmare a introducerii impozitului oferta se va echilibra cu cererea în punctul A , la prețul p_1 și cantitățile q_1 .

Consumatorii vor plăti după introducerea impozitului prețul p_1 , mai mare decât prețul inițial cu segmentul AF , iar producătorii vor rămâne, după virarea impozitului, cu prețul p_2 , mai mic decât prețul inițial cu segmentul BF . Incidența taxei de consumație asupra producătorilor și consumatorilor este dată de raportul între diferența de preț și mărimea taxei, conform relațiilor [5, p.252]:

$AF / T = e_c / (e_c - e_o)$ și $BF / T = e_c / (e_c - e_o)$, unde e_c și e_o reprezintă elasticitățile cererii, respectiv ofertei, în funcție de preț.

Sarcina fiscală suplimentară rezultată în urma introducerii impozitului nu este suportată în întregime de consumator, ci este împărțită între consumatori și producători. Repartizarea efectelor între producători și consumatori depinde de elasticitatea cererii și ofertei: cu cât cererea este mai elastică, cu atât mai mult sarcina fiscală translată asupra producătorului va fi mai mare. La rândul său, producătorul va încerca să transleze această sarcină fiscală asupra factorilor de producție, dimensiunile acestei translații fiind invers proporționale cu elasticitatea ofertei: la o ofertă inelastică, când factorii de producție nu au alte utilizări eficiente comparabile, ei vor prelua o parte din sarcina fiscală; dimpotrivă, la o ofertă elastică, factorii de producție nu vor accepta suportarea sarcinii fiscale, deplasându-se spre alte activități economice.

Pe de altă parte, se observă că, în urma introducerii impozitului, în ramura bunului respectiv producția scade de la q_0 la q_1 , degajându-se resurse, corespunzător ariei suprafeței q_1q_0EF ce se vor orienta spre alte activități.

Din acest motiv, considerăm că practicarea taxelor generale pe vânzări cu o singură cotă afectează mai puțin alocarea resurselor între sectoarele economiei naționale. Din acest unghi de vedere, apare ca opțiune posibilă de politică fiscală practicarea de taxe generale pe vânzări cu cote diferite sau de taxe speciale de consumație, în scopul realocării în condiții de eficiență sporită a resurselor productive între ramurile sau sectoarele economiei naționale. Pe de altă parte, considerăm

că măsurile de genul celor menționate mai sus trebuie folosite cu discernământ, menținând constante preocupările pentru asigurarea unui randament fiscal ridicat.

În relație directă cu obiectivele generale ale politicii economice se înscrie și armonizarea politicii impozitelor cu obiectivul de control al inflației, pornind de la efectele recunoscute ale impozitelor asupra prețurilor prezentate în tabelul 3.1.

Tabelul 3.1. Efectele impozitelor directe și indirecte transmise asupra nivelului prețurilor și inflației

| | | | |
|--|--|---|---|
| <i>creșterea impozitelor directe</i> | → <i>reducerea venitului disponibil</i> | → <i>reducerea cererii</i> | → <i>reducerea (menținerea) nivelului prețurilor și inflației</i> |
| <i>reducerea impozitelor directe</i> | → <i>creșterea venitului disponibil</i> | → <i>creșterea cererii</i> | → <i>creșterea nivelului prețurilor și inflației</i> |
| <i>creșterea impozitelor indirecte</i> | → <i>menținerea venitului disponibil</i> | → <i>creșterea nivelului prețurilor și inflației</i> | |
| <i>reducerea impozitelor indirecte</i> | → <i>menținerea venitului disponibil</i> | → <i>reducerea (menținerea) nivelului prețurilor și inflației</i> | |

Sursa: [3, p.199].

Dacă presupunem că oferta de pe piață este constantă, majorarea impozitelor directe are efecte deflaționiste, prin reducerea venitului disponibil nominal și a cererii, în timp ce majorarea impozitelor indirecte are efecte directe asupra prețurilor, determinând creșterea nivelului acestora și a inflației. Impactul se poate manifesta și în sensul opus, al creșterii prețurilor și inflației ca urmare a reducerii impozitelor directe, respectiv al reducerii prețurilor și inflației prin scăderea impozitelor indirecte.

Pe de altă parte, inflația trebuie luată în considerare în formularea opțiunilor de politică a impozitelor, urmărindu-se implementarea în sistemele de impozitare promovate a unor mecanisme de adaptare la evoluția prețurilor. Este mai ales cazul impozitelor pe veniturile persoanelor fizice, percepute în cote progresive compuse, deoarece creșterea veniturilor nominale în condițiile inflației determină trecerea în tranșe superioare de venit, cărora le corespund impozite mai mari. Astfel, sarcina fiscală reală se amplifică nejustificat.

În acest sens, ajustarea poate fi automată (urmărirea indicelui prețurilor și ajustarea automată a tranșelor în raport cu evoluția prețurilor) sau discreționară (actele normative prevăd condițiile și dimensiunile la care se operează ajustările) [7, p.434].

Realizarea obiectivelor centrale ale strategiilor de ajustare macroeconomică, constând în gestionarea diferitelor dezechilibre ce se manifestă, mai ales, în condițiile oscilațiilor ciclice ale economiei, ca și în mai buna alocare/reallocare și utilizare mai eficientă a resurselor, impune, în mod obiectiv, concertarea măsurilor de politică fiscal-bugetară cu cele de politică monetară, respectiv integrarea lor într-un mix financiar-monetar adecvat pornind de la situația economico-socială concretă și de la eficacitatea relativă a diferitelor instrumente ale politicii fiscal-bugetare sau monetare.

Efectul agregat de ajustare macroeconomică, posibil de obținut prin aplicarea concomitentă de politici fiscal-bugetare și monetare, poate fi analizat cu ajutorul modelului IS-LM, prezentat în figura 3.2.

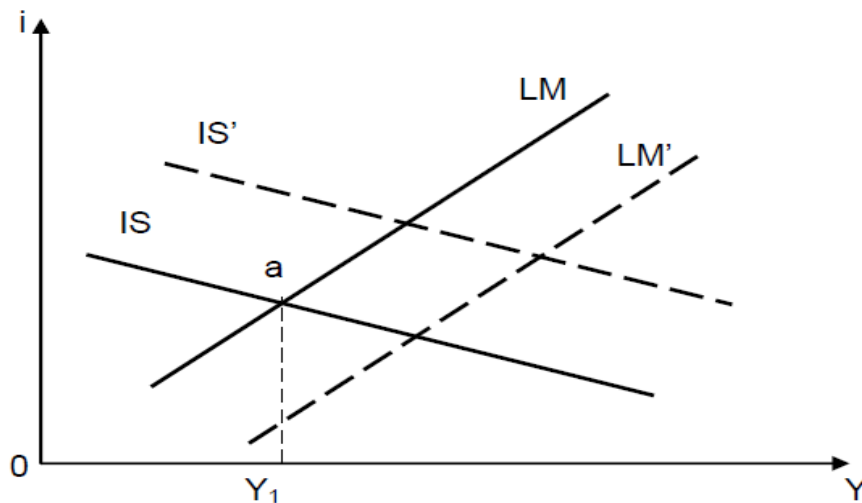


Figura 3.2. Modelul IS-LM

Sursa: [4].

Potrivit reprezentării grafice, produsul (venitul) de echilibru inițial (Y_1) este cel ce corespunde perpendicularei din punctul „a” de intersecție a curbelor **IS** și **LM**, aflate pe pozițiile pe care acestea s-au situat înainte de a se acționa prin politici bugetare și monetare. În acest punct dezechilibrele macroeconomice se exprimă prin nivelul redus al economisirilor și investițiilor și prin dimensiunea mai redusă a produsului creat față de nivelul său potențial. Admițând că pentru realizarea obiectivelor ajustării macroeconomice, constând în acest context în relansarea și creșterea producției, sunt aplicate politici fiscal-bugetare și monetare orientate spre stimularea producției, se pot desprinde efectele de ajustare obținabile.

Aplicarea politicii bugetare de finanțare a creșterii cheltuielilor publice, coroborată cu reducerea impozitelor, favorizează obținerea unui produs național mai mare și contracararea altor factori perturbatori, în primul rând, a șomajului. Aceste măsuri se reflectă, în mod firesc, într-o amplificare a cererii agregate și, în prim-plan, a investițiilor, ceea ce pe grafic determină deplasarea curbei **IS** spre dreapta, pe poziția **IS'**. Sporirea investițiilor (inclusiv a numărului locurilor de muncă) și implicit a producției, în condițiile creșterii cererii agregate pe seama majorării cheltuielilor publice, favorizează și echilibrarea acesteia cu oferta, pe toate piețele, marcând o evoluție ascendentă a economiei.

Stabilizarea sistemului la un nivel mai ridicat al producției și venitului național ar impune și intervenția prin politici monetare expansioniste (de pildă, intervenția în sensul reducerii ratei dobânzii), pentru a evita contracția investițiilor și activităților productive sub impactul unei dobânzi mai mari (în absența intervenției prin politica monetară expansionistă, creșterea venitului național determină creșterea ratei dobânzii pentru restabilirea echilibrului monetar).

Majorarea ofertei de monedă, însoțită de reducerea ratei dobânzii sub impactul politicii monetare, va determina deplasarea spre dreapta a curbei **LM**, pe poziția **LM'**.

Expresie a mutațiilor puse pe seama politicilor expansioniste financiar-monetare se poate deduce produsul (venitul global) de echilibru, mai mare decât Y_1 , confirmând impactul de ajustare macroeconomică al acestor politici.

Necesitatea structurării politicilor financiar-monetare prin prisma interdependențelor dintre obiectivele și instrumentele acestora, într-un mix de politici financiar-monetare, poate fi redată și prin principiul lui Tinbergen, conform căruia „pentru ca sistemul liniar de ecuații să aibă o soluție

unică, numărul instrumentelor de politică independente trebuie să fie egal cu numărul obiectivelor urmărite independente” [1, p.68].

Folosirea concomitentă a mai multor instrumente de politică financiar-monetară impune, totodată, și respectarea unor cerințe de eficacitate relativă, conform principului „second-best” elaborat de Robert Mundell: „Fiecare instrument de politică economică trebuie orientat spre obiectivul asupra căruia poate exercita cel mai puternic impact comparativ” [8, p.69].

Tabelul 3.2. Mixul politicilor fiscal-bugetară și monetară utilizabile pentru atingerea echilibrului intern și a celui extern

| Starea economiei | Politica monetară | Politica fiscal-bugetară |
|-----------------------------|----------------------|--------------------------|
| Șomaj și excedent extern | <i>expansionistă</i> | <i>expansionistă</i> |
| Șomaj și deficit extern | <i>restrictivă</i> | <i>expansionistă</i> |
| Inflație și excedent extern | <i>expansionistă</i> | <i>restrictivă</i> |
| Inflație și deficit extern | <i>restrictivă</i> | <i>restrictivă</i> |

Sursa: elaborat de autori în baza [8].

Politica monetară ar trebui orientată spre realizarea și menținerea echilibrului extern, deoarece ar fi mai eficientă decât politica fiscal-bugetară, excedentul extern ar impune o politică monetară expansionistă, în timp ce deficitul extern ar necesita măsuri de politică monetară restrictivă. Pe de altă parte, îndeplinirea obiectivelor de ajustare macroeconomică pe plan intern, respectiv reducerea șomajului și a inflației, ar urma să revină, prioritar, politicii fiscal-bugetare, expansionistă sau restrictivă, în funcție de starea concretă a economiei. Aceasta deoarece prin politica monetară se pot influența mai direct fluxurile de capital în plan internațional, în timp ce prin politica fiscală se pot exercita influențe mai directe asupra factorilor determinanți ai echilibrului intern.

Întrebări de autoverificare:

- 1) Ce reprezintă politica economică?
- 2) Care este importanța politicii economice?
- 3) Care sunt componentele politicii economice?
- 4) Care sunt instrumentele politicii financiare?
- 5) Care sunt funcțiile statului?
- 6) Prin ce se caracterizează echilibrul intern?
- 7) Prin ce se caracterizează efectele impozitelor directe și indirecte transmise asupra nivelului prețurilor și inflației?
- 8) Prin ce se caracterizează echilibrul extern?
- 9) Care sunt obiectivele politicii economice?
- 10) Prin ce se caracterizează mixul politicilor fiscal-bugetară și monetară utilizabile pentru atingerea echilibrului intern și a celui extern?
- 11) Prin ce se caracterizează cuantificarea mărimii dezechilibrului financiar public?



TESTE – GRILĂ:

1. Politica economică este:

- a) reprezentată de acțiunile administrației publice (guvernului) și de constituirea instituțiilor ce pot îmbunătăți performanțele economiei;
- b) un ansamblu de obiective și instrumente prin care, după ce au fost ierarhizate în funcție de priorități, statul acționează asupra variabilelor economice în scopul menținerii, restabilirii sau modificării climatului economic și social;
- c) o oportunitate de exploatare a unui avantaj economic.

2. Intervenția statului în economie depinde în principal de următorii factori:

- a) echilibrul și stabilitatea economiei;
- b) insuficiența inițiativei private în unele domenii;
- c) finanțarea apărării naționale;
- d) tendința de extindere și amplificare a externalităților.

3. Funcțiile economice ale statului sunt:

- a) alocare a resurselor;
- b) distribuție;
- c) stabilizare;
- d) regulator.

4. Statul providență cunoaște în prezent:

- a) criza financiară, resursele sunt insuficiente exercitării funcțiilor sale, în special în domeniul social;
- b) criza de eficacitate, aparatul de stat se dovedește a fi din ce în ce mai ineficient în rezolvarea problemelor societății; în unele țări, aparatul de stat este supraîncărcat, astfel încât se depășește cu mult limitele impuse de legea randamentelor descrescătoare;
- c) criza de legitimitate, agenții economici încep să se întrebe tot mai des de ce statul trebuie să facă redistribuirea, de ce statul trebuie să intervină, mai ales că acesta cheltuiește permanent mai mult decât obține de la contribuabili, iar eficiența acestuia este din ce în ce mai scăzută.

5. Politica economică:

- a) este concepută și practică pentru a corectă și completa acțiunea pieței;
- b) nu este concepută și practică pentru a corectă și completa acțiunea pieței.

6. Politica economică:

- a) poate fi considerabil influențată de relațiile economice și politice cu alte state sau organisme internaționale;
- b) nu poate fi considerabil influențată de relațiile economice și politice cu alte state sau organisme internaționale.

7. Stabiliți dacă sunt adevărate următoarele afirmații:

- a) Ansamblul măsurilor prin care se urmărește rezolvarea problemelor pe termen mediu și scurt sunt cunoscute sub numele de politici conjuncturale. **da / nu**
- b) Politica fiscal-bugetară constă în stabilirea ansamblului veniturilor și cheltuielilor statului pe parcursul unui exercițiu financiar (sau an fiscal). **da / nu**

8. Eficacitatea politici bugetare:

- a) este demonstrată de posibilitatea de a controla strict modul de utilizare a resurselor și de a evalua cu precizie efectele presiunii fiscale asupra agenților economici;

- b) nu este demonstrată de posibilitatea de a controla strict modul de utilizare a resurselor și de a evalua cu precizie efectele presiunii fiscale asupra agenților economici.

9. Politica veniturilor:

- a) impune existența unui consens național, care, de regulă se obține relativ ușor în perioadele de expansiune economică;
- b) nu impune existența unui consens național, care, de regulă se obține relativ ușor în perioadele de expansiune economică.

10. Politica industrială are drept scop:

- a) ridicarea gradului de competitivitate a întreprinderilor, indiferent de forma lor de proprietate și de organizare;
- b) presupune gestionarea diferitelor dezechilibre cauzate de factori destabilizatori caracteristici oscilațiilor ciclice ale economiei, prin aplicarea de măsuri adecvate, axate, de regulă pe politicile fiscal-bugetare și monetare.

Bibliografie:

1. Dăianu D. *Funcționarea economiei și echilibrul extern*. București: Editura Academiei, 1992, p.68.
2. Filip Gh. (coord). *Finanțe*. Iași: Junimea, 2002, p.48.
3. Filip Gh., Onofrei M. *Politici financiare*. Iași: Sedcom Libris, 2001, p.99.
4. Manolescu Gh. (coord). *Politici economice. Concepte, instrumente, experiențe*. București: Economica, 1997. 265 p.
5. Moșteanu T. și al. *Prețuri și concurență*. București: Editura Diadctică și Pedagogică, 1997, p.252.
6. Vaut S. și al. *Economie și democrație socială. Manual de democrație socială 2*. Cluj-Napoca: PLH Internațional, 2012, p.25.
7. Văcărel Iu. *Finanțele publice. Teorie și practică*. București: Editura Științifică, 1981, p.434-435.
8. Văcărel Iu. (coord.) *Finanțe publice*. București: Editura Didactică și Pedagogică, 2003, p.69.

TEMA 4: Indicatorii de performanță

4.1. Caracteristicile principale ale cadrului de monitorizare a planurilor strategice instituționale

4.2. Interconexiunea indicatorilor de performanță

| |
|--|
| Obiective generale: |
| <ul style="list-style-type: none">• cunoașterea conceptului de performanță;• prezentarea indicatorilor de performanță;• analiza indicatorilor de performanță;• înțelegerea interconexiunii indicatorilor de performanță;• înțelegerea cadrului de monitorizare a planurilor strategice instituționale. |
| Concepte-cheie: performanță, indicatori ai performanței, cadrul de monitorizare a planurilor strategice instituționale. |

4.1. Caracteristicile principale ale cadrului de monitorizare a planurilor strategice instituționale

Arhitectura planului strategic instituțional exprimă o ierarhie de planificare bazată pe un model logic. Ierarhia planificării cuprinde o serie de niveluri în cascadă care susțin structura planului strategic instituțional. În general, viziunea și mandatul se aplică la nivel de instituție, programele la nivelul direcțiilor generale/direcțiilor sau instituțiilor coordonate, după caz, iar măsurile la nivelul structurilor operaționale.

Modelul logic al planului strategic instituțional (a se vedea figura 4.1) urmărește lanțul de planificare în care intrările (resursele) utilizate în realizarea de activități și proiecte generează produse (indicatori de produs/proces); acestea, la rândul lor, determină rezultate imediate/indicatori de realizare imediată (ieșiri sau „outputs” - eng.), indicatorii de ieșire (realizare imediată/outputs) produc rezultatele pe termen mediu cu efect asupra unui segment de beneficiari („outcomes” - eng.), iar rezultatele (outcomes) generează impactul pe termen lung asupra beneficiarilor. Indicatorii de eficiență măsoară costurile unitare ale produselor și ale rezultatelor imediate și fundamentează bugetul necesar realizării acestora.

Rezultatul obținut pe baza aplicării modelului logic al planului strategic instituțional grupează activitățile/proiectele, inițiativele/măsurile corespunzătoare unui rezultat urmărit, acestea, la rândul lor, fiind corelate unui program, iar programele corelate în funcție de un impact urmărit la nivelul beneficiarilor/sectorului corespund unui obiectiv strategic.

Cadrul rezultatelor este o articulare explicită (o imagine grafică, o matrice, un rezumat) a diferitelor niveluri de rezultate așteptate de la un anumit document strategic. Rezultatele menționate includ, de obicei, obiectivele pe termen lung, numite adesea „impact” sau „rezultate finale (outcome)” și rezultatele imediate (output-uri), care preced și conduc către acele obiective pe termen lung. Un cadru bun al rezultatelor poate fi folosit ca instrument central pentru mai multe componente ale documentului strategic, cum ar fi obiectivele, direcția de acțiune, rezultatele finale, indicatorii și procedurile de monitorizare.

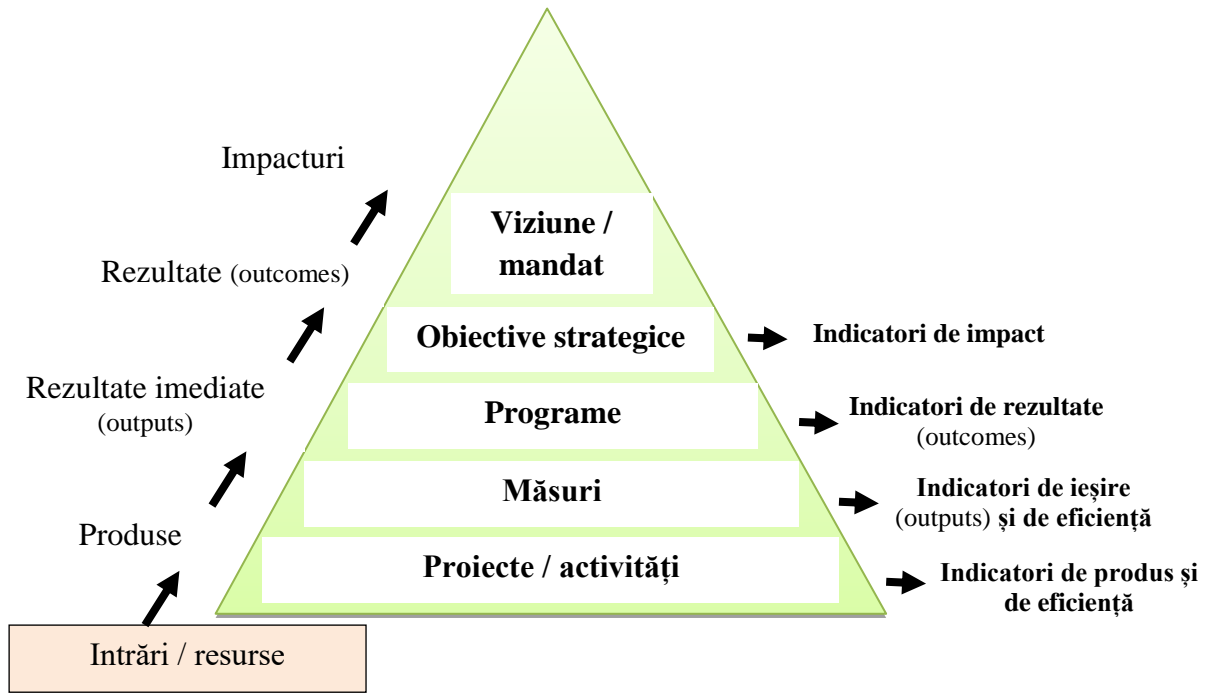


Figura 4.1. Modelul logic al planului strategic instituțional – ierarhia de planificare
Sursa: elaborat de autori în baza [3].

Indicatorii sunt variabile măsurabile, care arată nivelul de atingere a rezultatului.

Indicatori de rezultat final (outcome) se referă la schimbarea demonstrată ca urmare a implementării strategiei, pe termen mediu și lung.

Indicatori de impact măsoară efectul pe termen lung al implementării strategiei.

În tabelul 4.1 este prezentat modul SMART de a selecta indicatorii.

Tabelul 4.1. Modul SMART de a selecta indicatorii

| Criterii-cheie: | |
|--------------------------------|---|
| Specific (Specific): | <ul style="list-style-type: none"> – Este clar ce se măsoară exact? A fost menționat nivelul corespunzător de dezagregare? – Indicatorul captează esența rezultatului dorit? – Captează diferențe între zone și categorii de persoane? – Indicatorul este suficient de specific pentru a măsura progresul către atingerea rezultatului? |
| Măsurabil (Measurable): | <ul style="list-style-type: none"> – Schimbările pot fi verificate în mod obiectiv? – Indicatorul va arăta schimbările dorite? – Măsoară acesta rezultatele în mod clar și fiabil? – Este sensibil la modificările de politici și programe? – Părțile interesate au agreat ce exact se va măsura? |
| De atins (Attainable): | <ul style="list-style-type: none"> – Ce schimbări sunt preconizate ca rezultat al asistenței? – Rezultatele sunt realiste? În acest sens, este esențial să existe o legătură credibilă între rezultate imediate, contribuțiile partenerilor și rezultatul final. |
| Relevant (Relevant): | <ul style="list-style-type: none"> – Indicatorul captează esența rezultatului dorit? |

| | |
|---|--|
| | <ul style="list-style-type: none"> – Este relevant pentru rezultatele imediate și rezultatul final urmărite pentru a evalua relevanța indicatorilor, este posibil ca strategia să trebuiască să identifice grupurile țintă și nevoile acestora, așteptările și criteriile? – Indicatorul este asociat în mod plauzibil cu sfera de activitate? |
| Ce poate fi urmărit (Trackable): | <ul style="list-style-type: none"> – Datele sunt disponibile la costuri și cu eforturi rezonabile? – Sursele de date sunt cunoscute? Strategia ar trebui să stabilească principii realiste, mecanisme și responsabilități pentru colectarea datelor? – Există un plan de monitorizare a indicatorilor? |

Sursa: elaborat de autori în baza [3].

Între componentele strategiei și indicatorii folosiți pentru monitorizare trebuie să existe o corespondență, prezentată în figura 4.2.

Modelul logic urmărește lanțul de planificare, în care intrările (resursele) folosite în activități și proiecte generează produse (indicatori de produs/de proces) care, la rândul lor, duc la rezultate imediate. Indicatorii de rezultat imediat (output-uri) produc rezultatele pe termen mediu care au efecte asupra unui segment al beneficiarilor (outcome-uri) care, la rândul lor, generează impactul pe termen lung asupra beneficiarilor. Indicatorii de eficiență măsoară costurile unitare ale produselor și rezultatelor imediate și fundamentează bugetul necesar pentru atingerea acestora.

Un cadru elementar al rezultatelor care prezintă obiectivele strategice și rezultatele intermediare este folositor dacă este asociat direct cu o matrice detaliată a rezultatelor, care îi oferă o îndrumare cu privire la modul în care poate fi urmărit progresul, în mod consecvent și sistematic, pe perioada implementării, și cum poate fi ajustată intervenția, dacă este necesar.

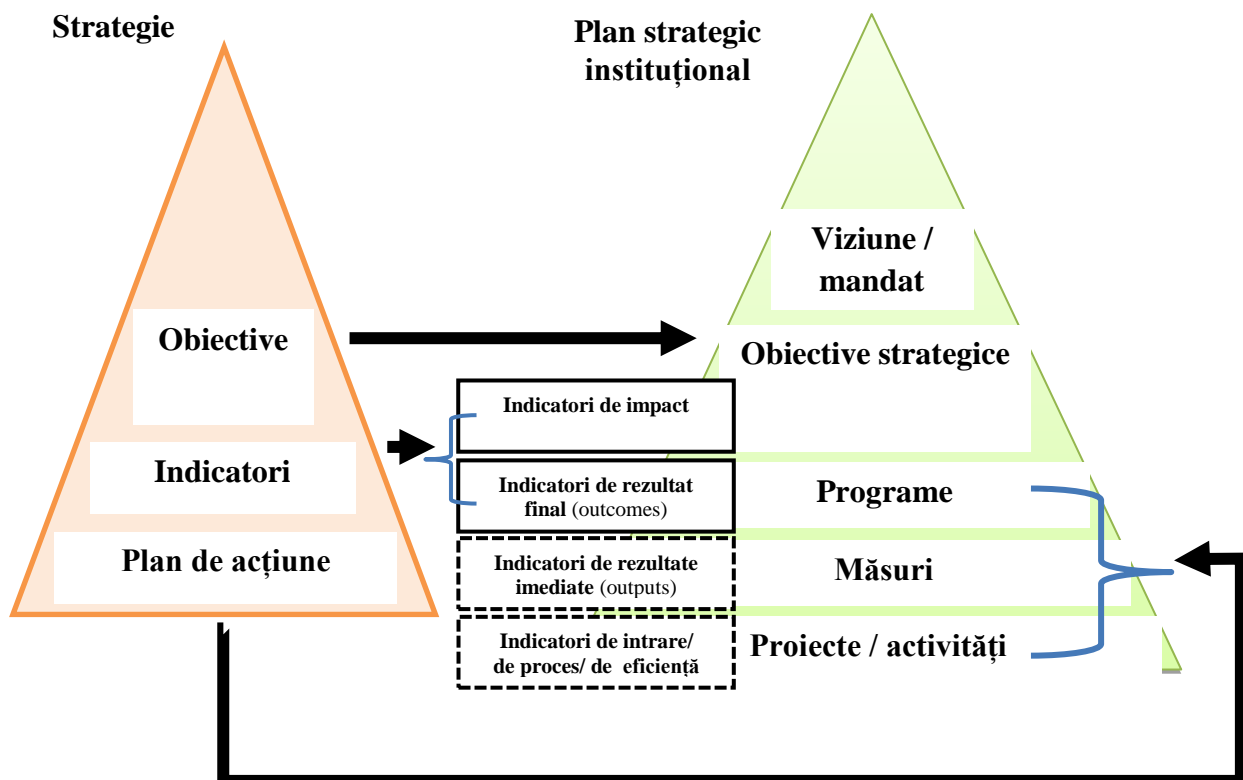


Figura 4.2. Corespondența între componentele strategiei și indicatorii folosiți pentru monitorizare

Sursa: elaborat de autori în baza [3].

Tabelul 4.2 oferă un exemplu de matrice a rezultatelor și prezintă fluxul logic al obiectivelor și indicatorilor.

Pentru fiecare obiectiv trebuie specificate activitățile aferente și rezultatele așteptate, așa-numitul lanț al rezultatelor (results-chain). Pentru fiecare asemenea lanț al rezultatelor trebuie să fie descriși indicatorii utilizați (lanțul rezultatelor).

Tabelul 4.2. Exemplu de matrice a rezultatelor

| Descrierea obiectivelor și a indicatorilor | | Unitatea de măsură | Valoarea de referință | Ținta anul bugetar X | Ținta anul bugetar Y |
|--|-------------------------------|--------------------|--|----------------------|----------------------|
| Obiectiv strategic 1: | | | | | |
| Indicator de impact 1.1: | | | | | |
| Indicator de impact 1.2: | | | | | |
| Indicator de impact 1.3: | | | | | |
| Program 1.1: | | | | | |
| Indicator de outcome 1.1.1: | | | | | |
| | | | | | |
| Măsurile | Indicator de rezultat imediat | Unitatea de măsură | Valoarea de referință (anul bugetar Z / anul bugetar C) | Ținta anul bugetar X | Ținta anul bugetar Y |
| Program 1.1: | | | | | |

Sursa: elaborat de autori.

În figura 4.3 este prezentat modul de construire al lanțului rezultatelor.

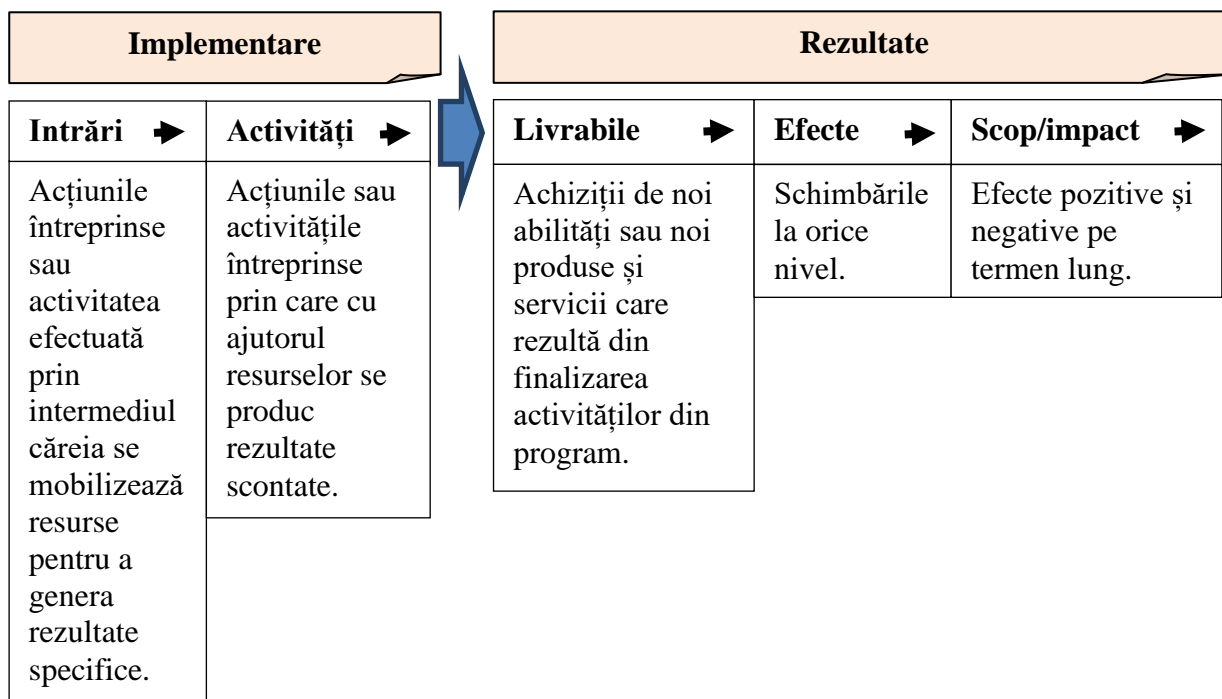


Figura 4.3. Modul de construire al lanțului rezultatelor

Sursa: elaborat de autori în baza [5].

Scoringul implementării strategiei. Metodologia pentru calculul scorurilor

Un scor este o funcție calitativă care traduce valoarea unui indicator compozit într-o evaluare calitativă privind performanța generală și performanța fiecărui obiectiv strategic/strategie.

Pentru a construi indicatori compoziți cu semnificație solidă, trebuie să asigurăm comparabilitatea subcomponentelor lor (subindicatori).

Normalizarea este o procedură statistică care are scopul de a induce comparabilitatea între indicatori cu scări diferite sau diferite unități de măsură.

Normalizarea poate fi un instrument simplu pentru a induce omogenitatea și a reduce probabilitatea unor valori extreme.

Dacă indicatorul x_j^i are deja o țintă, atunci indicatorul normalizat va fi calculat conform regulii următoare [1]:

– dacă obiectivul este creșterea valorii indicatorului către țintă, atunci:

$$X_j^{t,i} = \begin{cases} x_j^{t,i} / T(x_j^{t,i}), & \text{if } x_j^{t,i} \leq T(x_j^{t,i}), \\ 1, & \text{if } x_j^{t,i} > T(x_j^{t,i}), \end{cases}$$

– dacă obiectivul este descreșterea valorii indicatorului către țintă, atunci:

$$X_j^{t,i} = \begin{cases} x_j^{t,i} / T(x_j^{t,i}) - 1, & \text{if } x_j^{t,i} \geq T(x_j^{t,i}), \\ 1, & \text{if } x_j^{t,i} < T(x_j^{t,i}) \end{cases}$$

unde $T(x_j^{t,i})$ este ținta stabilită.

Formulele de mai sus sunt valide și dacă ținta este variabilă, deși este recomandat să existe o țintă stabilă pentru un orizont mediu de timp.

Indicator normalizat $X_j^{t,i}$, cu valori în intervalul $[0, 1]$ → scor convergent cu obiectivul reformei.

Pentru ca obiectivul să fie atins $= f(X_j^{t,i})$.

$$\text{Indice de convergență: } ci(X_j^{t,i}) = \begin{cases} 1, & \text{dacă } f \text{ este monoton crescătoare} \\ 0, & \text{altfel.} \end{cases}$$

$$\text{Scorul: } S_j^{t,i} = ci(X_j^{t,i}) \times X_j^{t,i} + (1 - ci(X_j^{t,i})) \times (1 - X_j^{t,i}).$$

4.2. Interconexiunea indicatorilor de performanță

Indicatorii de evaluare ai performanței reprezintă un sistem de indicatori care evaluează eficiența, produsul și rezultatele programului atât în cadrul elaborării, cât și la realizarea acestuia.

Indicatorii de eficiență se exprimă ca o cantitate medie a resurselor consumate (timp, cost) pentru obținerea unei unități de produs sau rezultat.

Indicatorii de produs indică sau măsoară volumul produselor (serviciilor) direct rezultate din mersul realizării programului.

Indicatorii de rezultat evaluează efectele și calitatea programului și descriu măsura în care acesta a atins scopul și obiectivul scontate.

Rezultatul și performanța programelor sunt exprimate prin indicatori. Scopul indicatorilor de evaluare ai performanței este de a măsura progresul programului în îndeplinirea obiectivelor sale.

Aceștia trebuie să fie:

- *relevanți pentru activitatea instituției;*
- *să se focalizeze pe rezultate;*
- *siguri și clari;*
- *justificați și verificabili;*
- *oportuni și comparabili;*
- *să reflecte costul efectiv.*

Indicatorii trebuie comparați cu o oarecare bază sau standarde, cum ar fi: performanța anterioară, alte programe comparabile sau instituții ori standarde din domeniul dat, sarcinile stabilite în buget sau alte acte de politică.

Indicatorii pot să fie revăzuți în mod regulat (anual). Indicatorii de evaluare ai performanței sunt măsuri care furnizează informația privind eficiența și eficacitatea programelor publice, precum este ilustrat în figura 4.4.

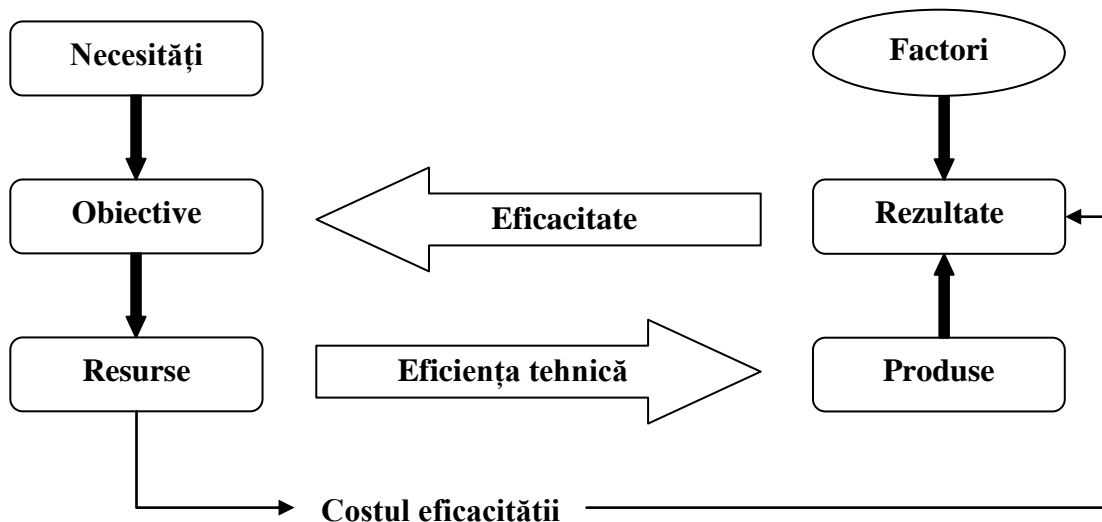


Figura 4.4. Interconexiunea indicatorilor de performanță

Sursa: elaborat de autori în baza [2].

În tabelul 4.3 este prezentată matricea performanței entităților. Din matricea performanței se constată că singura situație, cu adevărat acceptabilă, este cea din cadranul întâi, acolo unde avem și eficacitate, și eficiență. Cadranul al doilea și cadranul al treilea prezintă situații problematice, dar discutabile. Legătura dintre eficiență și eficacitate este și necesară și, totodată, problematică, deoarece exprimă competitivitatea entității.

Tabelul 4.3. Matricea performanței entităților

| Indicatorul | Eficacitate | Ineficacitate |
|--------------------|---|--|
| <i>Eficiență</i> | 1 Eficiență + Eficacitate = Performanță | 2 Eficiență + Ineficacitate = nu se risipesc resursele, dar nu se îndeplinesc obiectivele |
| <i>Ineficiență</i> | 3 Ineficiență + Eficacitate = o parte a resurselor sunt risipite | 4 Ineficiență + Ineficacitate = resursele sunt risipite și obiectivele neîndeplinite |

Sursa: elaborat de autori în baza [2, p.63].

La evaluarea programelor se utilizează 4 grupuri de indicatori:

Indicatorii de resurse reflectă resursele (financiare, umane, informaționale și materiale) utilizate pentru realizarea activităților vizând producerea mărfurilor și prestarea serviciilor. Aspectul consumurilor trebuie să includă toate costurile.

Exemplu de indicatori de resurse: *unități de personal, echipament, materiale etc..*

Executorii de buget trebuie să identifice și să includă în programe indicatori concreți, astfel încât să asigure relevanța maximă a resurselor impusă de natura obiectivului.

Indicatorii de produs caracterizează aspectul produsului și evaluează cantitatea produselor sau serviciilor, aferente atingerii obiectivelor ce se realizează în procesul derulării programului. Acești indicatori oferă informație exactă despre mersul realizării programului pe întreaga perioadă.

Exemplu de indicatori de produs: *kilometri de drum construit, numărul de cazuri de evaziune fiscală trimise în instanță.*

Indicatorii de produs reflectă efectul imediat al programului, sunt utili la măsurarea cererii și la determinarea resurselor necesare pentru un program. De obicei, produsele sectorului public sunt serviciile; respectiv, este mai ușor de măsurat cantitatea produselor realizate decât calitatea acestora. Este posibil ca un indicator de produs să tindă la realizarea a mai multor indicatori de rezultat. În unele sectoare aceștia pot fi utilizați ca înlocuitori ai indicatorilor de rezultat.

Indicatorii de eficiență caracterizează aspectul eficienței, exprimă costul unitar al produsului și rezultatelor, precum și consumul de timp raportat la o unitate de produs și rezultat.

Exemplu de indicatori de eficiență: *costul mediu al întreținerii și reparațiilor pentru un km de stradă, cheltuieli pentru un copil abandonat, numărul mediu de zile necesare pentru instrumentarea unui caz de evaziune fiscală.*

Indicatorii de rezultat determină aspectul rezultatelor și, spre deosebire de ceilalți indicatori, caracterizează efectul sau calitatea programului. Indicatorii de rezultat descriu în ce măsură s-a reușit realizarea scopurilor și obiectivelor programului. Acești indicatori prezintă o importanță deosebită și trebuie să fie stabiliți în cadrul fiecărui program și pentru fiecare obiectiv al programului.

Exemplu de indicatori de rezultat: *gradul de creștere a accesibilității la drumurile depărtate, procentul elevilor de 18 ani care absolvesc cursurile liceale, suma arieratelor fiscale și amenzilor colectate ca rezultat al condamnării.*

Indicatorii de rezultat se referă la schimbări economice și sociale realizate prin intermediul programului, sunt mai relevanți în evaluarea performanței (realizărilor) programelor, dar indicatorii

de produs sunt în general mai ușor de definit și măsurat. Influența factorilor externi constituie problema de bază a indicatorilor de rezultat.

Exemplu de indicatori de rezultat: *caracteristicile studenților, educația, economia etc.*

Asigurarea funcționalității sistemului instituțional de management al calității serviciilor publice ar eficientiza direcționarea și alocarea resurselor pentru domenii stabilite ca fiind prioritare în entitățile publice, cu aplicarea unor instrumente lucrative și scontarea unor performanțe și rezultate bine formulate.

Finanțarea unui sistem instituțional de management se referă la modul în care sunt colectate fondurile necesare desfășurării activității în sectorul dat, precum și la modalitatea în care aceste fonduri sunt alocate și apoi utilizate. Modalitatea de finanțare aleasă, combinată cu tipul de organizare a sistemului instituțional de management, determină cine are acces la serviciile publice, costul acestora, eficiența productivă și, nu în ultimul rând, calitatea serviciilor oferite. Toate aceste rezultate intermediare, la rândul lor, determină rezultatele finale ale oricărui sistem instituțional de management: protecția financiară contra riscurilor și gradul de satisfacție a consumatorilor de servicii, prezentate în figura 4.5.

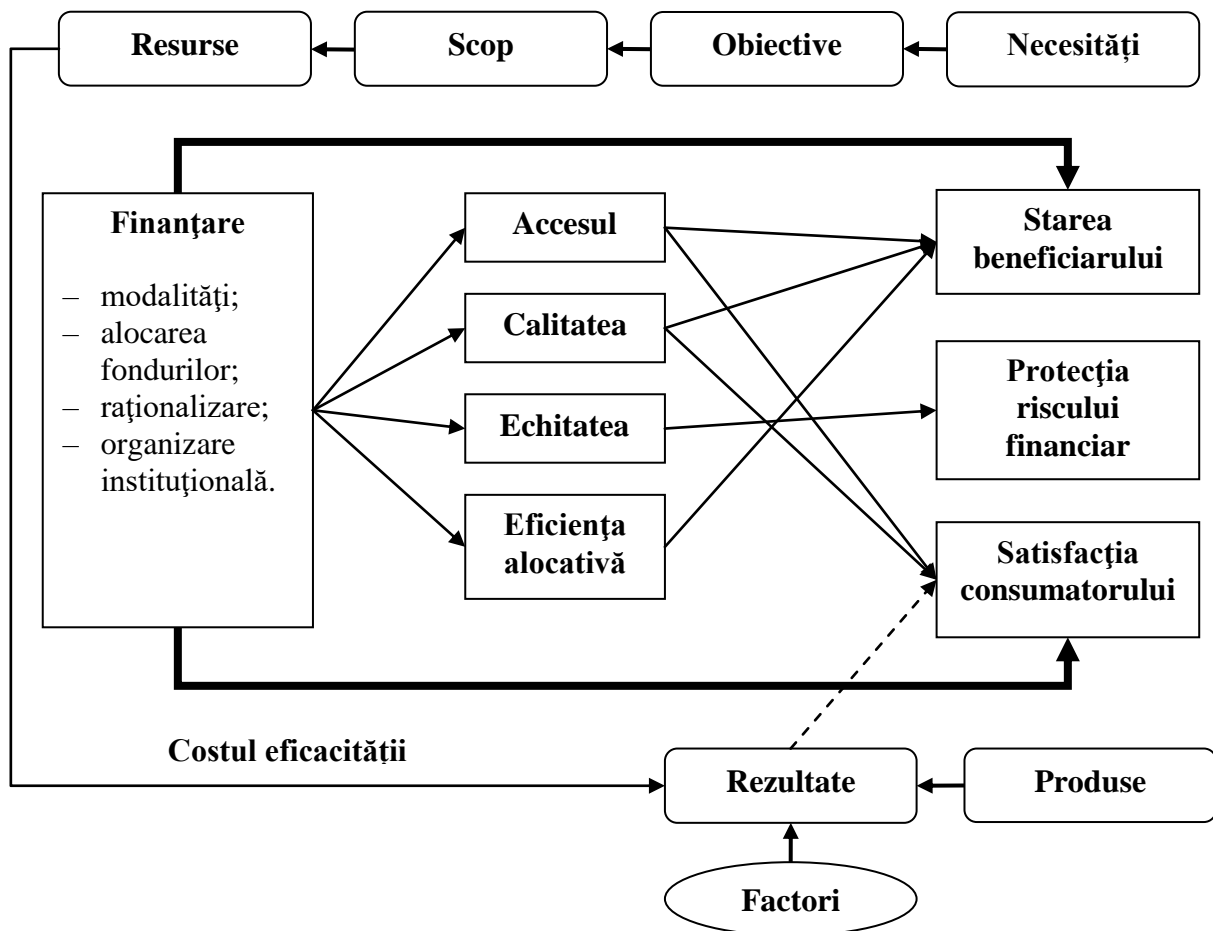


Figura 4.5. Interconexiunea existentă între instrumentele de finanțare și scopuri

Sursa: elaborat de autori.

Capacitatea unei țări de a mobiliza fonduri, folosind diferite modalități de finanțare, este strâns legată de venitul acesteia pe cap de locuitor. Acesta determină capacitatea fiecărei persoane de a plăti pentru serviciile publice prestate și implicit cererea pentru aceste servicii.

Calitatea serviciilor publice poate fi definită ca efectuare corespunzătoare a intervențiilor lipsite de riscuri sau cu riscuri minime, care au capacitatea de a satisface necesitățile și așteptările beneficiarilor și de a produce un impact favorabil asupra acestora, la cel mai bun cost pentru același rezultat.

Abordarea îmbunătățirii calității are rolul de a identifica procesele care nu sunt necesare, părțile inutile ale acestora și îmbunătățirea calității prin eficientizarea sau simplificarea proceselor.

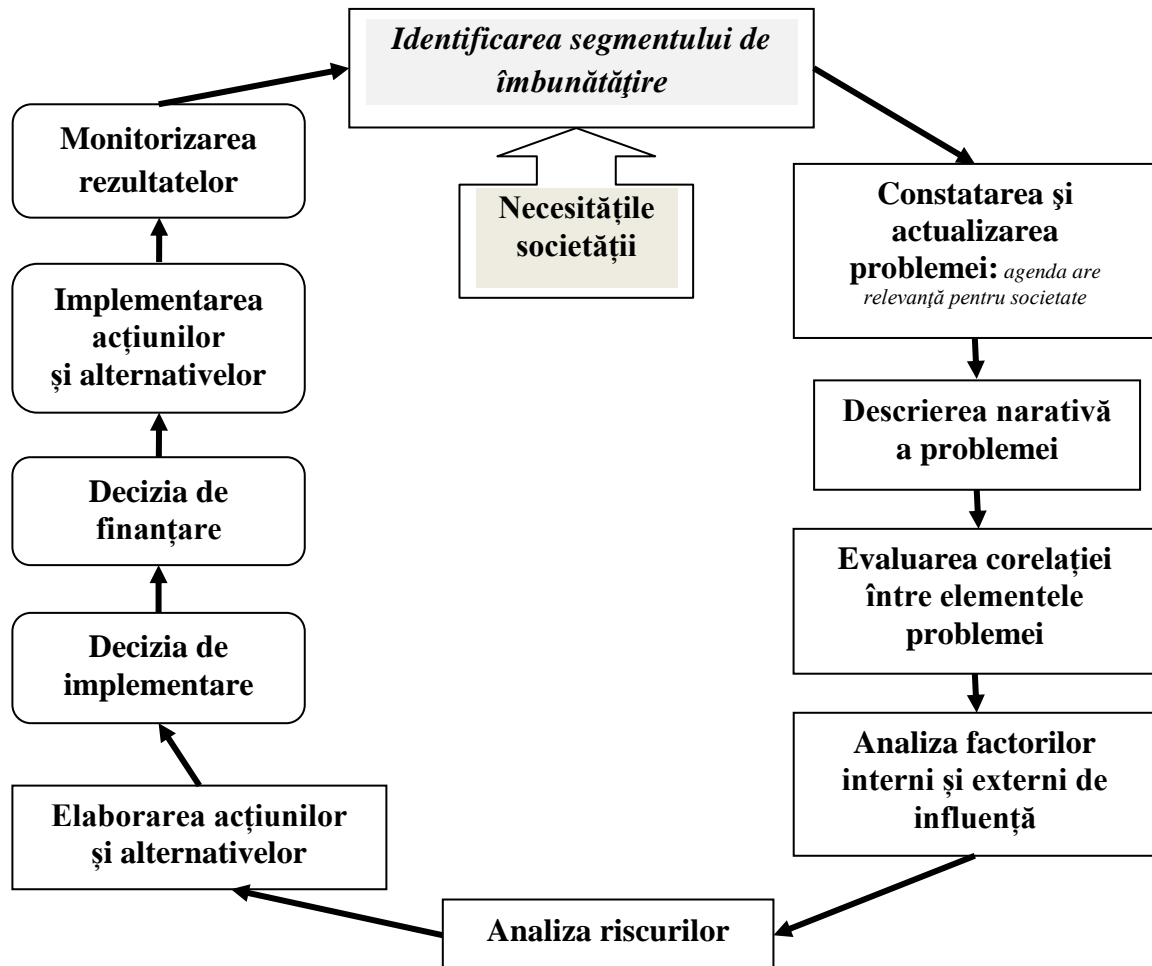


Figura 4.6. Etapele principale ale procesului de îmbunătățire a calității serviciilor publice în Republica Moldova
Sursa: elaborat de autori.

În procesul de îmbunătățire continuă a calității, actorii sistemului instituțional de management vor fi confrunțați cu numeroase probleme. Pentru rezolvarea problemelor, aceștia pot utiliza diferite tehnici și instrumente concretizate în indicatori, dar înainte de toate trebuie ierarhizate problemele și apoi foarte bine definite cele stabilite spre rezolvare.

Întrebări de autoverificare:

- 1) Explicați importanța indicatorilor de produs.
- 2) Descrieți conceptul de monitorizare a programelor.
- 3) Explicați necesitatea evaluării costurilor fiecărui program.
- 4) Definiți noțiunea de performanță.



- 5) Argumentați importanța indicatorilor de evaluare ai performanței.
- 6) Determinați tipurile de resurse utilizate pentru realizarea programului.
- 7) Argumentați importanța indicatorilor de eficiență.
- 8) Argumentați importanța bugetării orientate spre performanță.
- 9) Explicați importanța indicatorilor de rezultat.
- 10) Descrieți interconexiunea indicatorilor de performanță.
- 11) Explicați importanța indicatorilor de resurse.

TESTE – GRILĂ:

1. Monitorizarea programelor se efectuează la nivel de:

- a) instituții;
- b) autorități publice centrale;
- c) guvern;
- d) parlament;
- e) societatea civilă;
- f) toate variantele sunt corecte.

2. Un program este constituit din următoarele elemente:

- a) scopuri;
- b) obiective;
- c) descriere narativă;
- d) indicatori de performanță;
- e) toate variantele sunt corecte.

3. Bugetul pe programe reprezintă:

- a) un program de activități (grupuri de activități) majore, pentru care sunt definite scopuri, obiective, descriere narativă și indicatori de performanță și pentru realizarea cărui sunt alocate resurse respective;
- b) o activitate majoră sau grup de activități stabilite de către o organizație pentru a susține și implementa politica bugetară;
- c) un deziderat cu caracter general al rezultatelor scontate ce derivă imediat de la realizarea programelor;
- d) declarații privind realizările și rezultatele scontate, măsurabile pentru o anumită perioadă de timp, care reflectă progresul înregistrat în atingerea scopului;
- e) o prezentare care reflectă succint ce face programul respectiv.

4. Programul reprezintă:

- a) un program de activități (grupuri de activități) majore, pentru care sunt definite scopuri, obiective, descriere narativă și indicatori de performanță și pentru realizarea cărui sunt alocate resurse respective;
- b) o activitate majoră sau grup de activități stabilite de către o organizație pentru a susține și implementa politica bugetară;
- c) un deziderat cu caracter general al rezultatelor scontate ce derivă imediat de la realizarea programelor;
- d) declarații privind realizările și rezultatele scontate, măsurabile pentru o anumită perioadă de timp, care reflectă progresul înregistrat în atingerea scopului;
- e) o prezentare care reflectă succint ce face programul respectiv.

5. Scopul reprezintă:

- a) un program de activități (grupuri de activități) majore, pentru care sunt definite scopuri, obiective, descriere narativă și indicatori de performanță și pentru realizarea cărora sunt alocate resurse respective;
- b) o activitate majoră sau grup de activități stabilite de către o organizație pentru a susține și implementa politica bugetară;
- c) un deziderat cu caracter general privind rezultatele scontate ce derivă imediat de la realizarea programelor;
- d) declarații privind realizările și rezultatele scontate, măsurabile pentru o anumită perioadă de timp, care reflectă progresul înregistrat în atingerea scopului;
- e) o prezentare care reflectă succint ce face programul respectiv.

6. Descrierea narativă reprezintă:

- a) un program de activități (grupuri de activități) majore, pentru care sunt definite scopuri, obiective, descriere narativă și indicatori de performanță și pentru realizarea cărora sunt alocate resurse respective;
- b) o activitate majoră sau grup de activități stabilite de către o organizație pentru a susține și implementa politica bugetară;
- c) un deziderat cu caracter general al rezultatelor scontate ce derivă imediat de la realizarea programelor;
- d) declarații ale realizărilor și rezultatelor scontate, măsurabile pentru o anumită perioadă de timp, care reflectă progresul înregistrat în atingerea scopului;
- e) prezentare care reflectă succint ce face programul respectiv.

7. La elaborarea scopurilor se iau în considerare următoarele principii:

- a) scopul programului reprezintă o explicație succintă a motivului implementării programului;
- b) un program poate avea unul sau mai multe scopuri, care se includ în ordinea importanței lor;
- c) fiecărui scop al programului îi corespunde unul sau mai multe obiective;
- d) scopul reflectă o stare dorită ce trebuie maximizată sau un efect nedorit ce trebuie minimizat;
- e) scopurile programelor trebuie să fie direct corelate cu scopurile majore ale executorilor de buget, conținute în planurile strategice de dezvoltare, și, totodată, să decurgă nemijlocit din realizarea oricărui program;
- f) pentru programele în proces de desfășurare scopul trebuie să fie constant pe tot parcursul realizării;
- g) scopul trebuie să evite descrierea metodologiei programului;
- h) toate variantele sunt corecte.

8. În procesul de îmbunătățire continuă a calității, actorii sistemului instituțional de management vor fi confrunțați cu numeroase probleme. Pentru rezolvarea problemelor, aceștia:

- a) pot utiliza diferite tehnici și instrumente concretizate în indicatori, dar înainte de toate trebuie ierarhizate problemele și apoi foarte bine definite cele stabilite spre rezolvare;
- b) nu pot utiliza diferite tehnici și instrumente concretizate în indicatori, dar înainte de toate trebuie ierarhizate problemele și apoi foarte bine definite cele stabilite spre rezolvare.

9. Capacitatea unei țări de a mobiliza fonduri, folosind diferite modalități de finanțare:

- a) este strâns legată de venitul acesteia pe cap de locuitor;
- b) nu este strâns legată de venitul acesteia pe cap de locuitor.

10. Finanțarea unui sistem instituțional de management:

- a) se referă la modul în care sunt colectate fondurile necesare desfășurării activității în sectorul dat, precum și la modalitatea în care aceste fonduri sunt alocate și apoi utilizate;
- b) nu se referă la modul în care sunt colectate fondurile necesare desfășurării activității în sectorul dat, precum și la modalitatea în care aceste fonduri sunt alocate și apoi utilizate.

Bibliografie:

1. Albu N., Albu C. *Instrumente de management al performanței*. Vol. II. București: Economica, 2003. 272 p.
2. Bibu N. *Performanță, funcție de eficacitate și eficiență*. Timișoara: Mirton, 2002. 164 p.
3. *Ghidul de monitorizare a strategiilor*. Servicii de asistență pentru Guvernul României în vederea creării unei Unități de Strategie. Proiect cofinanțat din Fondul European de Dezvoltare Regională, prin Programul Operațional Capacitate Administrativă 2014-2020. Iunie 2018.
4. Matei G. *Finanțe generale*. Craiova: MONDO – EC, 1994. 299 p.
5. Menon S., Karl J., Wignaraja K. *Handbook on planning, monitoring and evaluating for development results*. UNDP Evaluation Office. New York, 2009.
6. Văcărel Iu. *Politici economice și financiare de ieri și de azi*. București: Economica, 1996. 384 p.
7. Văcărel Iu. și al. *Finanțe publice*. Ediția a III-a. București: Editura Didactică și Pedagogică, 2002. 741 p.
8. Howlett M., Ramesh M. *Studiul politicilor publice*. Chișinău: Epigraf, 2004. 272 p.

TEMA 5: Metode de evaluare a eforturilor și a efectelor directe și indirecte ale programelor de obiective publice

5.1. Aprecierea eficienței sau eficacității cheltuelilor publice

5.2. Caracteristica metodelor de evaluare a eforturilor și a efectelor directe și indirecte ale programelor de obiective publice

| |
|--|
| Obiective generale: |
| <ul style="list-style-type: none">• cunoașterea conceptului de eficiență;• prezentarea metodelor de evaluare a eforturilor și a efectelor directe și indirecte ale programelor de obiective publice;• analiza eficacității cheltuelilor publice;• înțelegerea metodei analiză cost-beneficiu. |
| Concepte-cheie: cost, beneficiu. |

5.1. Aprecierea eficienței sau eficacității cheltuelilor publice

O problemă foarte importantă care se află în centrul atenției în majoritatea statelor lumii este găsirea celei mai bune proporții dintre atribuțiile și responsabilitățile diferitelor niveluri ale autorităților țării în ceea ce privește finanțarea și gestiunea serviciilor publice, și deci contribuția la finanțarea acestora.

Noțiunea de serviciu public a apărut și s-a dezvoltat treptat pe fondul multiplicării și diversificării nevoilor generale ale societății omenești, concomitent cu implicarea tot mai accentuată a statului, în vederea asigurării bunăstării generale a populației. Astfel, gradual, atingând o dezvoltare maximă la mijlocul secolului XX, serviciul public s-a impus drept fundamentul activității sistemului administrației publice, rațiune de fapt a organizării și funcționării instituțiilor publice și a autorităților administrative.

În accepțiunea profesorului român Paul Negulescu, „serviciul public este un organism administrativ creat de stat, județ sau comună, cu o competență și puteri delimitate, cu mijloace financiare procurate din patrimoniul general al administrației publice creatoare, pus la dispozițiunea publicului pentru a satisface în mod regulat și continuu o nevoie cu caracter general, căreia inițiativă privată nu ar putea să-i dea decât o satisfacție incompletă și intermitentă”.

Eficiența sau eficacitatea cheltuelilor publice exprimă o dimensiune optimă a unui raport determinat între eforturile financiare (consumul de resurse financiare publice) și efectele comensurabile sau estimative obținabile pe seama obiectivelor finanțate de către stat. În condițiile în care nevoile publice reclamă bunuri publice de valori ridicate, în continuă creștere și diversificare, pe de o parte, iar resursele financiare ale statului nu sporesc la fel de rapid, se creează un decalaj de ritm, care conduce la o stare permanentă de insuficiență a resurselor necesare. Acest fenomen se petrece în condițiile în care, în mod conștient, guvernul procedează la ierarhizarea nevoilor sociale și, respectiv, la dimensionarea cheltuelilor publice, în funcție de mai multe criterii (prioritate, oportunitate, eficiență sau eficacitate a cheltuelilor publice, calitate a serviciilor publice etc.).

Prin asigurarea unui nivel optim de cheltuieli publice și prin repartizarea lor rațională pe destinații și beneficiari statul promovează o politică economico-socială de care vor depinde pe viitor posibilitățile lui de colectare a resurselor financiare publice necesare.

Pentru aprecierea efectelor intervenției statului în viața socială și în economie este necesară cunoașterea, în primul rând, a volumului cheltuielilor publice, efectuate de către organul central și local de stat, din fondurile publice de resurse financiare. În fiecare stat, **ponderea cheltuielilor publice în produsul intern brut (PIB)** este indicatorul care caracterizează într-o anumită perioadă de timp nivelul cheltuielilor publice și al dinamicii acestora. Pe baza acestui indicator se poate de analizat volumul cheltuielilor publice în raport cu nivelul de dezvoltare economică și socială a fiecărui stat și a fiecărei etape aparte.

Calculul se efectuează pe baza relației [9, p.159]:

$$C_p/PIB = (C_p^n / PIB^n) * 100\%, \quad (5.1)$$

în care:

C_p/PIB – reprezintă ponderea cheltuielilor publice în produsul intern brut;

C_pⁿ – reprezintă cheltuielile publice în expresie nominală (în prețuri curente);

PIBⁿ – produsul intern brut în expresie nominală (în prețuri curente).

Un alt indicator important îl constituie **cheltuielile publice medii pe cap de locuitor** și se calculează pe baza relației [9, p.159]:

$$C_{p/loc} = C_p^n / N, \text{ în } \$ / N = \$ / \text{loc}, \quad (5.2)$$

în care:

C_{p/loc} – reprezintă cheltuielile publice medii pe un locuitor;

C_pⁿ, în \$ – reprezintă cheltuielile publice, exprimate în prețurile curente ale anului, recalulate în \$, pe baza cursului de schimb (monedă națională ce revine la un dolar SUA);

N – numărul de locuitori ai anului pentru care se efectuează calculul;

C_pⁿ, în \$ = C_pⁿ – numărul de unități monetare naționale / \$.

Cheltuielile bugetare sunt o parte componentă foarte semnificativă a cheltuielilor publice și se referă numai la acele cheltuieli care se acoperă din sistemul bugetar.

Analiza cheltuielilor bugetare poate fi efectuată atât din punctul de vedere al nivelului total de cheltuieli bugetare, cât și din punctul de vedere al structurii lor pe diferite categorii în cadrul unui criteriu de clasificare. Cu ajutorul ponderii fiecărei categorii de cheltuieli bugetare în totalul acestora se poate da o interpretare a orientării resurselor financiare ale statului spre atingerea anumitor obiective sociale, economice, administrative etc.. Stabilirea ponderii fiecărei grupe de cheltuieli bugetare în totalul cheltuielilor bugetare și în general a cheltuielilor publice are o mare importanță. În baza acestui indicator pot fi direcționate resursele financiare publice pentru atingerea anumitor obiective, pot fi efectuate comparații între țări cu niveluri diferite de dezvoltare etc..

Stabilirea ponderii (greutății specifice) a fiecărei categorii de cheltuieli publice în totalul acestora se poate face utilizând relația [3, p.78]:

$$gsC_{pi} = (C_{pi} / C_{pt}) * 100\%, \quad (5.3)$$

în care:

gsC_{pi} – reprezintă greutatea specifică (gs) a categoriei de cheltuieli publice **i** (**C_p**) în totalul cheltuielilor publice;

C_{pi} – cheltuieli publice ale categoriei **i**;

C_{pt} – cheltuieli publice totale;

i = 1, ..., n categorii de cheltuieli.

Dinamica cheltuielilor publice exprimă modificările care intervin în cuantumul și structura acestora în decursul unui interval de timp.

Indicatorii dinamicii cheltuielilor publice sunt:

Modificarea absolută a cheltuielilor publice în expresie nominală exprimă suma cu care se modifică volumul cheltuielilor publice exprimate în prețuri curente ale perioadelor luate pentru analiză și se calculează conform relației:

$$\Delta C_{p1-0}^n = C_{p1}^n - C_{p0}^n \quad (5.4)$$

Modificarea absolută a cheltuielilor publice în expresie reală exprimă volumul cheltuielilor publice exprimate în prețuri constante ale unei perioade de bază și se calculează conform relației:

$$\Delta C_{p1-0}^r = C_{p1}^r - C_{p0}^r, \quad (5.5)$$

în care:

ΔC_{p1-0}^n – reprezintă creșterea nominală a cheltuielilor publice în perioada (1) față de perioada (0);

C_{p1}^n, C_{p0}^n – cheltuielile publice ale perioadei curente (1) și ale perioadei de bază (0), exprimate în prețuri curente;

ΔC_{p1-0}^r – creșterea reală a cheltuielilor publice în perioada (1) față de perioada (0);

C_{p1}^r, C_{p0}^r – cheltuielile publice ale perioadei curente (1) și ale perioadei de bază (0), exprimate în prețuri constante.

Modificarea relativă a volumului cheltuielilor publice exprimă procentul cu care variază cheltuielile publice de la o perioadă la alta și poate fi calculată ca:

$$\Delta C_{p1/0} = ((C_{p1} - C_{p0}) / C_{p0}) \times 100\% \quad (5.6)$$

Coeficientul de devansare a creșterii PIB de către creșterea cheltuielilor publice (k) reflectă corespondența dintre evoluția cheltuielilor publice și cea a PIB.

Se calculează astfel:

$$K_{Cp/PIB} = ((C_{p1} / C_{p0}) \times 100\%) / ((PIB_1 / PIB_0) \times 100\%) = I_{Cp} / I_{PIB} \quad (5.7)$$

În funcție de ritmul de creștere a cheltuielilor publice (Cp) și a PIB, coeficientul (k) poate lua următoarele valori:

- ✓ $k > 1$ – Cp cresc mai rapid decât PIB;
- ✓ $k = 1$ – Cp cresc în același ritm cu PIB;
- ✓ $k < 1$ – Cp cresc mai lent decât PIB.

Elasticitatea cheltuielilor publice în raport cu PIB denotă mărirea sau micșorarea cheltuielilor publice la modificarea PIB-ului și poate fi calculată ca:

$$E_{cp/PIB} = ((\Delta C_{p1/0} / C_{p0}) \times 100\%) / ((\Delta PIB_{1/0} / PIB_0) \times 100\%), \quad (5.8)$$

în care:

$\Delta C_{p1/0}$ – modificarea cheltuielilor publice în perioada (1) față de (0);

$\Delta PIB_{1/0}$ – modificarea PIB în perioada (1) față de (0).

Aprecierea eficienței sau eficacității cheltuielilor publice este de competența factorilor de decizie politică și a celor executivi, de coordonare a procesului de utilizare a fondurilor alocate. Pe parcursul acestui proces pot fi găsite soluții de minimizare a costurilor, de reducere a cheltuielilor curente privind serviciile publice fără a știrbi calitatea lor.

În aplicarea metodelor de evaluare a indicatorilor înscriși în bugetul anual, precum și a celor cuprinși în programe având un orizont de timp mediu sau lung, cel mai important obiectiv de atins trebuie să fie eficiența utilizării resurselor.

Optimizarea cheltuielilor se realizează în cele mai bune condiții, de optim social, atunci când este posibilă alegerea alternativei celei mai puțin costisitoare, în raport cu rezultatul final al serviciului public, pentru care se dorește creșterea cantitativă a serviciului public, modernizarea din punctul de vedere al producerii serviciului public, în vederea maximizării utilității la consumator, dată de satisfacția performanțelor; maximizarea utilității la consumator, comportând și latura economică (cel mai mic preț plătit și cel mai mic cost în utilizare) etc..

Aceste aspecte implică minimizarea costurilor proiectelor obiective de finanțat, ceea ce permite costuri sociale minime, prețuri accesibile plătite de consumatori, creșterea calității consumului de bunuri publice și satisfacția consumatorului public. Toate acestea conduc la maximizarea bunăstării sociale.

Indiferent de obiectivele urmărite prin politica economică și socială generale, implicarea cheltuielilor publice în realizarea lor este condiționată de dimensionarea rațională a acestora.

Raționalizarea este un concept de largă rezonanță pentru comportamentul uman, inclusiv în sfera proceselor și relațiilor economice, care presupune alegerea și folosirea de metode și procedee mai eficiente pentru îndeplinirea diferitelor activități și, implicit, obținerea de rezultate utile maxime cu eforturi sau consumuri de resurse minime.

Având în vedere domeniul specific de manifestare, *raționalizarea cheltuielilor publice* desemnează un proces complex de dimensionare și structurare a cheltuielilor publice, pornind de la satisfacerea cererii de utilități publice și asigurarea bunei funcționări a instituțiilor statului. Această preocupare decurge, în mod obiectiv, din caracterul limitat al resurselor utilizabile, în general, și al celor de care poate dispune statul, în special, față de nevoile de utilități, practic nelimitate.

Ea implică efectuarea pe baze raționale a cheltuielilor necesare funcționării normale a entităților publice și realizării sarcinilor statului, urmărind asigurarea îndeplinirii per ansamblu a obiectivelor dezvoltării economico-sociale a fiecărei țări sau colectivități de tip statal, pe criterii de eficientizare aplicabile diverselor activități.

Fără a presupune în mod imperativ o reducere a volumului cheltuielilor publice, raționalizarea pune accentul pe caracterul rațional al opțiunilor privind dimensiunile și structura acestora, respectiv pe alegerea din mai multe soluții posibile de aplicat a acelor care asigură obținerea efectului maxim dorit cu un efort minim de cheltuieli.

Astfel, sub aspectul dimensionării ca volum a cheltuielilor publice, raționalizarea presupune atât corelarea cu posibilitățile de procurare a resurselor bănești acoperitoare, ca proporții ce revin din PIB, cât și fundamentarea pe baze realiste a sumelor destinate diferiților utilizatori, evitându-se risipa și ineficiența. La rândul său, structurarea judicioasă a cheltuielilor publice pe obiective și acțiuni de finanțat și în cadrul acestora pe categorii sau tipuri de cheltuieli, urmărindu-se aplicarea de soluții tehnico-economice care asigură cel mai bun raport cost-avantaje, constituie o altă coordonată a raționalizării cheltuielilor publice.

În mod deosebit, caracterul limitat al resurselor financiare publice impune decidenților din acest sector căutarea unor soluții mai raționale de angajare a cheltuielilor.

Acest proces trebuie să înceapă cu selectarea acțiunilor și stabilirea de priorități, în raport cu obiectivele de îndeplinit, continuând cu ierarhizarea lor, după criterii privind necesitatea, oportunitatea și eficiența fiecăreia, și alegând în cele din urmă pe cea mai avantajoasă, pentru a satisface la cel mai înalt grad posibil nevoia de utilități sociale.

Aprecierile asupra caracterului necesar și oportun, inclusiv a gradului de eficiență social-economică a acțiunilor ce urmează a se finanța, reprezintă elemente indispensabile procesului de raționalizare a cheltuielilor publice.

Așadar, alocarea resurselor financiare publice pentru satisfacerea diferitelor nevoi sociale trebuie fundamentată pe criterii de cost și beneficiu, urmărindu-se maximizarea efectelor pozitive. O asemenea cerință poate fi analizată pe exemplul a două proiecte, X și Y, ce se doresc a fi finanțate din bugetul public. Beneficiile marginale corespunzătoare celor două proiecte sunt diferite, așa cum se observă în figura 5.1:

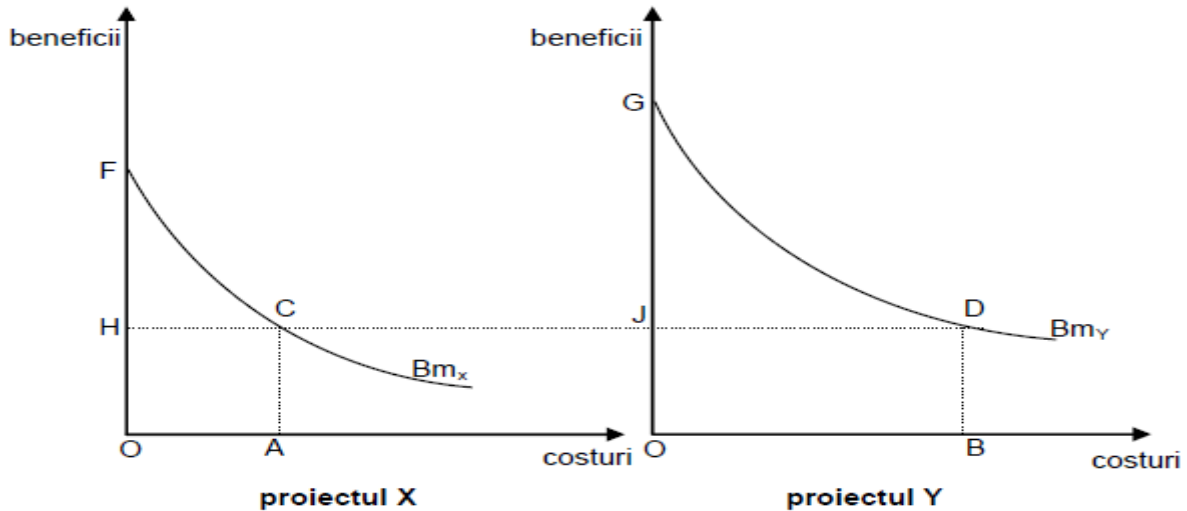


Figura 5.1. Dimensionarea rațională a sumelor alocate diferitelor acțiuni publice

Sursa: [8, p.132].

Suma disponibilă (S) pentru cele două proiecte trebuie astfel alocată încât beneficiul total să fie maxim. Orice unitate monetară alocată din suma totală disponibilă are o semnificație dublă: pentru proiectul pentru care este alocată determină o creștere a utilității, în timp ce pentru celălalt proiect determină o reducere a utilității. În aceste condiții, suma trebuie astfel alocată între cele două proiecte încât utilitățile marginale să fie egale. În figură, această condiție este realizată pentru OA și OB (cu $OA + OB = S$), cu utilitatea marginală AC a proiectului X fiind egală cu utilitatea marginală BD a proiectului Y .

Beneficiul total al celor două proiecte, reprezentat de suma ariilor suprafețelor $OACH$ și $OB DJ$, este în aceste condiții maxim.

Dintr-o altă perspectivă, raționalizarea cheltuielilor publice include și preocuparea pentru armonizarea utilităților asigurate prin activități private cu cele oferite prin finanțarea de acțiuni de interes public, astfel încât efectele utile însumate să fie maxime. În acest sens, un nivel optim, rațional, al cheltuielilor publice poate fi considerat acela ce se situează în punctul în care utilitatea marginală a acestora este egală cu utilitatea marginală a veniturilor rămase la dispoziția contribuabililor, destinate obținerii de utilități private.

Dacă în figura 5.1 considerăm proiectul X ca reprezentând utilitatea cheltuielilor publice și proiectul Y ca utilitatea cheltuielilor private, dimensionarea la nivelul optim al cheltuielilor publice presupune egalizarea utilităților marginale ale celor două categorii de cheltuieli (în raport cu resursele totale disponibile la nivelul națiunii). Altfel, prelevările prea mari pentru efectuarea de cheltuieli publice privind acțiuni de utilitate mai redusă ar determina scăderea utilității totale, publice și private.

Totodată, este de remarcat că, deși cea mai mare parte a utilităților poate fi asigurată pe calea ofertei private, anumite nevoi (apărare și securitate națională, ordine internă, relații diplomatice etc.) pot fi satisfăcute numai prin ofertă publică. Prin urmare, dacă avem în vedere mărimea însumată a cheltuielilor publice și private, un criteriu de raționalizare (optimizare) globală a acestora ar urma să-l reprezinte maximizarea ofertei de utilități sociale totale, implicând în sine și optimizarea proporțiilor ce revin celor două categorii de utilități, ceea ce sintetic poate fi redat prin relațiile următoare:

$$U_t = U_p + U_s \quad (5.9)$$

$$C_p + C_s = U_p + U_s, \quad (5.10)$$

în care:

U_t – utilități totale (oferite de sectorul privat și public);

C_p – cererea de utilități private;

C_s – cererea de utilități publice;

U_p – utilități oferite de sectorul privat;

U_s – utilități oferite de sectorul public (de stat).

Deoarece, în principiu, nevoia (cererea) de utilități totale apare nelimitată, oferta acestora trebuie maximizată prin combinarea optimă a celor două categorii de cheltuieli (private și publice), astfel ca împreună să permită satisfacerea nevoilor la un nivel cât mai ridicat.

În consecință, constatăm că utilitățile totale, decurgând din acțiuni finanțate atât public, cât și privat, se regăsesc în dimensiunile produsului național, respectiv ale PIB și că maximizarea acestuia reprezintă, în mod implicit, un criteriu de optimizare (raționalizare) a cheltuielilor publice. Luarea în considerare a acestui criteriu are ca suport contribuția adusă prin realizarea acțiunilor (obiectivelor) finanțate sub forme ale cheltuielilor publice, fie direct la crearea de PIB în activitățile materiale, fie indirect prin stimularea producției private de bunuri și servicii pentru consum public.

5.2. Caracteristica metodelor de evaluare a eforturilor și a efectelor directe și indirecte ale programelor de obiective publice

Dimensionarea pe criterii raționale a cheltuielilor bugetare în raport cu obiectivele sau acțiunile de finanțat, atât în cadrul bugetului de stat (al administrației centrale), cât și al bugetelor locale reprezintă premisă indispensabilă a deciziilor eficiente în acest domeniu, cu impact direct și asupra alocațiilor sau creditelor deschise diferitelor instituții.

Preocupările pentru dimensionarea judicioasă a cheltuielilor publice bugetare, ca expresie a preocupărilor de raționalizare a acestora, se concretizează în conceperea și folosirea unor metode moderne de dimensionare a cheltuielilor și veniturilor bugetare.

Prin comparație cu metodele clasice, bazate pe automatisme și evaluări cu rezultate aproximative, metodele moderne, bazate pe analiză cost-avantaje, presupun luarea în considerare a unui număr mare de elemente de calcul, în cadrul unor modele matematice cu foarte multe necunoscute, și sunt concepute pentru analiza și selectarea variantelor mai avantajoase de realizare și finanțare a unor acțiuni de mai mare amploare sau obiective complexe.

Folosirea metodelor moderne de dimensionare a cheltuielilor (veniturilor) bugetare prezintă avantaje importante, ce decurg mai ales din fundamentarea deciziilor respective pe criterii economice și luarea în calcul a unui foarte mare volum de informații și număr de variabile.

Valorificarea avantajelor acestor metode prin utilizarea tehnicii electronice, care permite simularea fenomenelor și elaborarea unei multitudini de soluții alternative, precum și orizontul de timp mai lung la care se raportează formularea problemelor și orientarea acțiunilor, favorizează dimensionarea mai exactă a prevederilor bugetare, în comparație cu posibilitățile oferite de metodele tradiționale.

Metodele de evaluare a eforturilor și a efectelor directe și indirecte ale programelor de obiective publice sunt diferite.

Cele care se utilizează mai frecvent sunt:

- *analiza costuri-avantaje sau cost-beneficiu;*
- *analiza cost-eficacitate;*
- *metodele multicriteriale.*

Analiza costuri-avantaje sau cost-beneficiu și analiza cost-eficacitate

În această metodă, beneficiul reprezintă, de fapt, avantajul obținut pe seama furnizării serviciului public, pentru care s-au elaborat variantele de proiect. În cadrul metodei se apelează la raportul cost / beneficiu al deciziilor publice, în cadrul unui program actualizat.

Condiția de a nu se respinge un proiect este:

$$\text{cost} / \text{beneficiu} = \text{minim} \text{ sau, invers, } \text{beneficiu} / \text{cost} = \text{maxim}$$

După elaborarea prealabilă a unui indicator de eficacitate, această analiză se aplică în absența unei evaluări monetare a avantajelor. În anumite ipoteze clar formalizate, în care obiectivul este unic, va fi ales programul cel mai puțin costisitor.

Sfera de aplicare a acestei metode este aceea a cheltuielilor social-culturale: învățământ, sănătate, asistență socială etc..

În schimb utilizează în mod inevitabil două unități de măsură diferite:

- 1) ***costurile*** sunt exprimate în u. m.;
- 2) ***eficiența*** poate fi măsurată în număr de vieți salvate, număr de copii vaccinați etc..

Deoarece unitățile de măsură diferite nu pot fi însumate, este imposibil să obținem o singură măsură a beneficiului net social. Totuși, este posibil să calculăm raportul dintre cele două măsuri, raport care poate fi folosit ca bază pentru ordonarea variantelor de politici. Acest raport se poate calcula în două moduri:

- 1) ***raportul cost-eficiență poate fi calculat ca o unitate de eficiență rezultată (de exemplu, u. m. / viața salvată);***

Pentru a calcula această rată cost-eficiență (***CE***), costul fiecărei variante de program *i*, notat C_i , se împarte la eficiența (sau beneficiul) acestei variante E_i :

$$CE_i = C_i / E_i \quad (5.11)$$

Această rată ***CE*** poate fi percepută ca un cost mediu pe unitatea de eficiență. Proiectul cel mai eficient din punctul de vedere al costurilor este acel care are cel mai mic cost mediu pe unitatea de eficiență. *Proiectele trebuie ordonate de la cel mai mare cost-eficient (cu cea mai mică rată CE) la cel mai puțin cost-eficient (cu cea mai mare rată CE).*

- 2) ***rata eficiență-cost (EC), care este raportul dintre eficiența rezultată din aplicarea variantei de program i și costul acesteia:***

$$EC_i = E_i / C_i \quad (5.12)$$

Această rată ***EC*** poate fi percepută ca eficiența medie pe unitatea de cost. Proiectul cu cea mai mare unitate de cost-eficiență este proiectul care are eficiența medie cea mai mare pe unitatea

de cost. Când se utilizează această rată, *proiectele trebuie ordonate de la cel cu cea mai mare unitate de cost-eficiență (cu cea mai mică valoare pentru EC) atâta timp cât $EC_i \geq 0$ pentru orice i .*

Tehnica analizei *cost-eficacitate* tinde să explice modalitatea de atingere a unui beneficiu maxim contra unui cost minim. Economisții Anthony E. Boardman și David H. Greenberg demonstrează, printr-un exemplu clasic, cum un program de servicii publice de sănătate, fiind supus analizei *cost-eficacitate*, are sens în unele împrejurări, iar în altele poate să nu aibă sens.

Atât deciziile care privesc sectorul privat, cât și cele care afectează sectorul public, pot avea serioase consecințe pentru perioade mari de timp. Atunci când consumatorii investesc în cumpărarea de case, automobile și, în special, în educație, ei așteaptă în general să obțină beneficii și să suporte costuri într-o perioadă mare de timp, de ordinul anilor. Deseori, sunt realizate comparații între proiecte ale căror beneficii și costuri apar în perioade diferite de timp. În acest scop, se procedează la actualizarea valorilor beneficiilor și costurilor viitoare, urmărindu-se scăderea sau creșterea prețurilor de-a lungul timpului, astfel încât toate aceste mărimi să fie evaluate în termeni comparabili, la valoarea actuală. Deci, se pot măsura și compara beneficiile sociale nete ale fiecărei variante de politică publică utilizând **regula valorii actuale nete**.

În general, valoarea viitoare după un an a unei sume X este dată de formula:

$$W = X(1 + i), \quad (5.13)$$

unde i – rata anuală a dobânzii [2, p.151].

În general, dacă suma inițială, notată cu X , este investită pentru un număr de n ani, iar dobânda este capitalizată anual, la o rată anuală a dobânzii i , valoarea viitoare va fi:

$$W = X(1 + i)^n \quad (5.14)$$

Termenul $(1 + i)^n$, care reprezintă valoarea viitoare ce se va obține prin investirea unei unități monetare pentru o perioadă de n ani la o rată a dobânzii i , este numit *factor de fructificare*.

Valoarea actuală (VA) a unei sume care urmează a se obține în n ani – notată Y – cu o dobândă anuală capitalizată i este [2, p.155]:

$$VA = \frac{Y}{(1+i)^n} \quad (5.15)$$

Termenul $1/(1+i)^n$, care semnifică valoarea actuală aferentă valorii de 1 u. m. care se va obține în n ani la o rată a dobânzii i , este numit *factorul valorii actuale* sau *factor de actualizare*.

Dacă un proiect prevede obținerea de beneficii pe mai multe perioade de timp, vom putea calcula valoarea actuală a beneficiului total al proiectului prin însumarea valorii actuale a beneficiilor obținute în fiecare perioadă. Dacă notăm cu B_t valoarea beneficiului obținut în perioada t , pentru $t = 0, 1, 2, \dots, n$, valoarea actuală a beneficiului proiectului, notată $VA(B)$, este egală cu:

$$VA = \frac{B_0}{(1+i)^0} + \frac{B_1}{(1+i)^1} + \dots + \frac{B_{n-1}}{(1+i)^{n-1}} + \frac{B_n}{(1+i)^n} \quad (5.16)$$

$$VA(B) = \sum_{t=0}^n \frac{B_t}{(1+i)^t} \quad (5.17)$$

În mod analogic, dacă notăm cu C_t prețurile aferente perioadei t , pentru $t = 0, 1, 2, \dots, n$, valoarea actuală a costului proiectului, notată $VA(C)$, este egală cu:

$$VA(C) = \sum_{t=0}^n \frac{C_t}{(1+i)^t} \quad (5.18)$$

Valoarea actuală netă a unui proiect se obține după următoarea relație:

$$VAN = \sum_{t=0}^n \frac{B_t}{(1+i)^t} - \sum_{t=0}^n \frac{C_t}{(1+i)^t} \quad (5.19)$$

O metodă alternativă de obținere a valorii actuale nete a unui proiect este să se calculeze VA a beneficiilor nete anuale (BN). Notăm cu $BN_t = B_t - C_t$ beneficiul net anual obținut în anul t , unde $t = 0, 1, 2, \dots, n$. Aplicând formula (5.19), valoarea actuală netă a proiectului apare ca fiind egală cu suma valorilor actuale ale beneficiilor nete anuale ale proiectului:

$$VAN = \sum_{t=0}^n \frac{NB_t}{(1+i)^t} \quad (5.20)$$

Metodele multicriteriale

În ipoteza în care există pluritatea criteriilor și imposibilitatea de a le sintetiza într-un indicator unic, decizia va fi elucidată prin metode multicriteriale. Proiectele independente sunt astfel apreciate în raport cu fiecare dintre criteriile reținute, ceea ce antrenează mai multe clasamente ale proiectelor, fiind dificilă stabilirea unui clasament general. Diferite metode permit degajarea unei soluții empirice, care ține cont de aceste criterii diferite și este, astfel, utilizabilă de către decidentul politic.

Întrebări de autoverificare:

- 1) Ce reprezintă raționalizarea cheltuielilor publice?
- 2) Ce reprezintă unitatea de cost?
- 3) Care este condiția de a nu se respinge un proiect?
- 4) Ce reprezintă raportul cost-eficiență?
- 5) Ce reprezintă rata eficiență-cost?
- 6) Prin ce se caracterizează regula valorii actuale nete?
- 7) Cum se determină cheltuielile publice medii pe cap de locuitor?
- 8) Prin ce se caracterizează metodele de evaluare a eforturilor și a efectelor directe și indirecte ale programelor de obiective publice?
- 9) Cum se stabilește valoarea actuală a beneficiului proiectului?
- 10) De ce este necesară aprecierea eficienței sau eficacității cheltuielilor publice?
- 11) Ce caracterizează dimensionarea cheltuielilor publice?



TESTE – GRILĂ:

1. Raționalizarea este un concept de largă rezonanță pentru comportamentul uman, inclusiv în sfera proceselor și relațiilor economice, care:

- a) presupune alegerea și folosirea de metode și procedee mai eficiente pentru îndeplinirea diferitelor activități și, implicit, obținerea de rezultate utile maxime cu eforturi sau consumuri de resurse minime;
- b) nu presupune alegerea și folosirea de metode și procedee mai eficiente pentru îndeplinirea diferitelor activități și, implicit, obținerea de rezultate utile maxime cu eforturi sau consumuri de resurse minime.

2. Raționalizarea cheltuielilor publice:

- a) desemnează un proces complex de dimensionare și structurare a cheltuielilor publice,

pornind de la satisfacerea cererii de utilități publice și asigurarea bunei funcționări a instituțiilor statului;

- b) nu desemnează un proces complex de dimensionare și structurare a cheltuielilor publice, pornind de la satisfacerea cererii de utilități publice și asigurarea bunei funcționări a instituțiilor statului.

3. Alocarea resurselor financiare publice pentru satisfacerea diferitelor nevoi sociale:

- a) trebuie fundamentată pe criterii de cost și beneficiu, urmărindu-se maximizarea efectelor pozitive;
- b) nu trebuie fundamentată pe criterii de cost și beneficiu, urmărindu-se maximizarea efectelor pozitive.

4. Factorii care influențează creșterea cheltuielilor publice:

- a) demografici;
- b) economici;
- c) sociali;
- d) urbanizarea;
- e) militari;
- f) de ordin istoric;
- g) politici.

5. Aprecierea eficienței sau eficacității cheltuielilor publice:

- a) este de competența factorilor de decizie politică și a celor executivi, de coordonare a procesului de utilizare a fondurilor alocate;
- b) nu este de competența factorilor de decizie politică și a celor executivi, de coordonare a procesului de utilizare a fondurilor alocate.

6. Metodele de evaluare a eforturilor și a efectelor directe și indirecte ale programelor de obiective publice sunt:

- a) analiza costuri-avantaje sau cost-beneficiu;
- b) analiza cost-eficacitate;
- c) metodele multicriteriale.

7. Stabiliți dacă sunt adevărate următoarele afirmații:

- a) aprecierile asupra caracterului necesar și oportun, inclusiv a gradului de eficiență social-economică a acțiunilor ce urmează a se finanța reprezintă, deci, elemente indispensabile procesului de raționalizare a cheltuielilor publice; **da / nu**
- b) raționalizarea cheltuielilor publice include și preocuparea pentru armonizarea utilităților asigurate prin activități private cu cele oferite prin finanțarea de acțiuni de interes public, astfel încât efectele utile însumate să fie maxime; **da / nu**
- c) utilitățile totale, decurgând din acțiuni finanțate atât public, cât și privat, se regăsesc în dimensiunile produsului național, respectiv ale PIB, și maximizarea acestuia reprezintă, în mod implicit, un criteriu de optimizare (raționalizare) a cheltuielilor publice. **da / nu**

8. Dimensionarea pe criterii raționale a cheltuielilor bugetare în raport cu obiectivele sau acțiunile de finanțat, atât în cadrul bugetului de stat (al administrației centrale), cât și al bugetelor locale, reprezintă:

- a) premisă indispensabilă a deciziilor eficiente în acest domeniu, cu impact direct și asupra alocațiilor sau creditelor deschise diferitelor instituții;
- b) expresie a preocupărilor de raționalizare a acestora, ce se concretizează în conceperea și folosirea unor metode moderne de dimensionare a cheltuielilor și veniturilor bugetare.

9. Un sistem de măsurare a performanței elaborat și administrat adecvat poate avea o serie de avantaje pentru administrația publică:

- a) posibilitatea de a formula politicile referitor la necesitatea și la performanțele serviciilor publice și în legătură cu aceasta;
- b) luarea deciziilor privind alocarea resurselor pentru prestarea serviciilor;
- c) planificarea, evaluarea și controlul costurilor;
- d) să câștige încrederea cetățenilor că veniturile bugetare sunt rațional transformate în servicii utile și calitative.

10. În Republica Moldova se utilizează următoarele criterii de clasificare a cheltuielilor publice:

- a) clasificarea funcțională;
- b) clasificarea programelor;
- c) clasificarea organizațională;
- d) clasificarea economică;
- e) clasificarea surselor.

Bibliografie:

1. Bălan E. *Instituții de drept public*. București: All Beck, 2003. 143 p.
2. Boardman A. și al. *Analiza cost-beneficiu: concepte și practică*. Ed. a II-a. Chișinău: ARC, Tipografia Centrală, 2004. 680 p.
3. Cioponea M. *Finanțe publice și fiscalitate. Curs în tehnologie ID-IFR*. București: Editura Fundației România de Măine, 2014. 173 p.
4. Filip Gh., Onofrei M. *Politici financiare*. Iași: Sedcom Libris, 2001, p.42.
5. Manole T. *Finanțe publice locale: rolul lor în consolidarea autonomiei financiare la nivelul unităților administrativ-teritoriale*. Chișinău: Epigraf, 2003. 240 p.
6. Manole T. și al. *Descentralizarea fiscală. Provocări pentru Republica Moldova*. Chișinău: Epigraf, 2006. 320 p.
7. Moșteanu T. *Finanțe publice*. București: Universitara, 2004. 352 p.
8. Musgrave R.A., Musgrave P.B. *Public Finance in Theory and Practice*. McGraw Hill Book Company, Fifth Edition, New York, 1989, p.132.
9. Văcărel Iu. și al. *Finanțe publice*. Ediția a III-a. București: Editura Didactică și Pedagogică, 2002. 741 p.

TEMA 6: Indicatorii macroeconomici și interdependența acestora

6.1. Caracteristica indicatorilor macroeconomici și interdependența acestora

6.2. Ciclul economic și elementele lui structurale

| |
|---|
| Obiective generale: |
| <ul style="list-style-type: none">• cunoașterea conceptului de indicatori macroeconomici;• prezentarea indicatorilor macroeconomici;• analiza interdependenței indicatorilor macroeconomici;• înțelegerea ciclului economic și elementele lui structurale. |
| Concepte-cheie: ciclul economic, indicatori macroeconomici. |

6.1. Caracteristica indicatorilor macroeconomici și interdependența acestora

Contul de bunuri și servicii prezintă echilibrul macroeconomic dintre resursele și utilizările bunurilor și serviciilor cu detalierea componentelor cererii și ofertei. Contul de bunuri și servicii se elaborează total pe economie. Contul nu are sold, el se echilibrează prin definiție.

Contul de producție descrie operațiunile procesului de producție propriu-zis. Contul este stabilit total pe economie, activități economice și sectoare instituționale. El are în resurse producția de bunuri și servicii plus impozite nete pe produse, iar în utilizări – consumul intermediar. Soldul contului total pe economie îl constituie produsul intern brut, iar la nivel de activitate economică și sector instituțional – valoarea adăugată brută.

Producția include toate produsele fabricate și serviciile prestate în decursul unei perioade contabile. Producția de piață reprezintă producția vândută sau destinată vânzării pe piață la un preț semnificativ din punct de vedere economic. Producția non-piață reprezintă producția furnizată altor unități, fie gratuit, fie la un preț nesemnificativ din punct de vedere economic. Consumul intermediar reprezintă valoarea bunurilor și serviciilor (excluzând consumul de capital fix) care sunt fie transformate, fie consumate în totalitate în timpul procesului de producție. Serviciile de intermediere financiară indirect măsurate (SIFIM) reprezintă operațiuni de creditare și plasare a depozitelor efectuate de către instituțiile financiare [1, p.63].

SIFIM se distribuie între consumul intermediar, divizat pe activități economice, și consumul final al gospodăriilor populației, al administrației publice și instituțiilor fără scop lucrativ în serviciul gospodăriilor populației. Valoarea adăugată brută este soldul contului de producție și se măsoară ca diferența dintre valoarea bunurilor și serviciilor produse și consumul intermediar, reprezentând deci valoarea nou-creată în procesul de producție. Impozitele pe producție și import cuprind impozitele pe produse și alte impozite pe producție. Impozite pe produse – impozite prelevate proporțional cu cantitatea sau valoarea bunurilor și serviciilor produse, comercializate sau importate de rezidenți. Din ele fac parte taxa pe valoarea adăugată (TVA), accize, impozite pe bunurile și serviciile importate.

Subvențiile includ subvențiile pe produse și alte subvenții pe producție.

Subvenții pe produse – sume vărsate pe unitatea de bun sau serviciu produsă sau importată.

Impozite nete pe produse – impozite pe produse minus subvenții pe produse.

Produsul intern brut (PIB) – principalul agregat macroeconomic al contabilității naționale care reprezintă rezultatul final al activității de producție din unitățile producătoare rezidente și care corespunde valorii bunurilor și serviciilor produse de către aceste unități pentru consumul final.

La etapa de producție PIB reprezintă:

$$\mathbf{PIB = VAB + IP - SP,} \quad (6.1)$$

unde:

PIB – produsul intern brut (prețuri de piață);

VAB – valoarea adăugată brută (prețuri de bază);

IP – impozite pe produse;

SP – subvenții pe produse.

Contul de exploatare reflectă distribuirea veniturilor primare de către unitățile instituționale rezidente nemijlocit implicate în producția de bunuri și servicii.

Remunerarea salariaților reprezintă sumele primite de angajați în bani sau natură în contrapartida muncii depuse. Remunerarea salariaților include sumele brute calculate, inclusiv prime, sporuri, avantaje în natură, impozite pe venit, vărsăminte în fondurile de susținere socială și alte plăți.

Cotizațiile sociale efective în sarcina angajatorilor sunt plățile vărsate de angajatori în fondurile de susținere socială de stat sau private pentru a asigura salariații săi cu dreptul de a primi prestații sociale în cazurile unor anumite evenimente sau ale unor condiții deosebite, care pot avea un impact negativ asupra bunăstării salariaților – boală, accidente de muncă, plecarea la pensie, șomaj etc..

Cotizațiile sociale imputate în sarcina angajatorilor sunt prestațiile sociale plătite nemijlocit de angajatori fără participarea fondurilor de susținere socială.

Alte impozite pe producție cuprind toate impozitele, fără impozitele pe produse, care sunt suportate de către întreprinderi și organizații în cadrul participării lor în procesul de producție.

Alte subvenții pe producție – sume acordate de buget pentru acoperirea pierderilor.

Excedentul brut de exploatare/venitul mixt brut (EBE/VMB) este soldul contului de exploatare și arată ceea ce rămâne din valoarea nou-creată în procesul de producție după remunerarea salariaților și plata impozitelor nete pe producție și import. Termenul „brut” indică dacă acest indicator include sau nu consumul de capital fix. Venitul obținut în rezultatul procesului de producție al întreprinderii, care se află în proprietatea gospodăriilor casnice, se numește venitul mixt brut, deoarece reflect atât remunerarea lucrului efectuat de proprietarul întreprinderii, cât și profitul din activitatea de întreprinzător.

La etapa formării veniturilor PIB reprezintă:

$$\mathbf{PIB = R + EBE/VMB + IPI - S,} \quad (6.2)$$

unde:

R – remunerarea salariaților;

EBE/VMB – excedentul brut de exploatare/venitul mixt brut;

IPI – impozite pe producție și import;

S – subvenții.

Contul de distribuire primară a veniturilor caracterizează distribuirea veniturilor primare, primite din activitatea de producție și cele obținute din proprietate, între rezidenți (unități instituționale și sectoare).

Veniturile din proprietate cuprind veniturile primite sau transmise de către unitățile instituționale cu dreptul de exploatare a activelor financiare, a pământului și a altor active neproductive nefinanciare.

Soldul veniturilor primare (brut) caracterizează veniturile unităților instituționale rezidente obținute în rezultatul participării lor în procesul de producție și din proprietate. Acesta se determină ca diferența dintre toate veniturile primare primite și plătite de unitățile rezidente. La nivel de economie soldul veniturilor primare calculat în bază brută, adică până la excluderea consumului de capital fix, reprezintă venitul național brut.

Contul de distribuire secundară a veniturilor reflectă transformarea soldului veniturilor primare (brut) a sectoarelor în venitul disponibil brut în rezultatul încasărilor și transmiterii transferurilor curente.

Transferul reia operațiunea în cazul în care o unitate instituțională efectuează, în calitatea ei de producător de bunuri, prestarea de servicii sau active (financiare sau nefinanciare) pentru altă unitate, fără a primi de la ultima drept recompensă bunuri, servicii sau active. Deosebim transferuri curente, capitale, transferuri sociale în natură.

Transferurile curente cuprind impozite curente pe venit și patrimoniu, vărsăminte pentru asigurarea socială, vărsăminte voluntare și cadouri cu caracter necapital, amenzi etc..

Venitul disponibil brut măsoară partea din valoarea creată, de care dispune națiunea, pentru consum final și economie brută. Acesta este egal cu soldul veniturilor primare (brut) minus veniturile transmise în calitate de transferuri curente plus transferurile curente primite. Suma veniturilor disponibile pe toate unitățile instituționale rezidente este egală cu venitul național disponibil brut.

Contul de utilizare a venitului disponibil brut arată modul în care gospodăriile populației, administrația publică și instituțiile fără scop lucrativ în serviciul gospodăriilor populației distribuie venitul disponibil brut între consumul final și economiile brute.

Economia brută reprezintă soldul contului de utilizare a venitului disponibil brut și măsoară partea din venitul disponibil brut care nu este destinată cheltuielii pentru consum final.

Contul de redistribuire a veniturilor în natură arată în ce mod venitul disponibil brut (transferat din contul de distribuire secundară a veniturilor) al sectoarelor gospodăriile populației, administrația publică și instituțiile fără scop lucrativ în serviciul gospodăriilor populației se transformă în venitul disponibil ajustat brut, în rezultatul primirii sau transmiterii transferurilor sociale în natură.

Transferurile sociale în natură corespund bunurilor și serviciilor individuale furnizate gospodăriilor populației, cu titlu de transferuri în natură, de către unitățile administrației publice și de instituțiile fără scop lucrativ în serviciul gospodăriilor populației.

Contul de utilizare a venitului disponibil ajustat brut arată în ce mod venitul disponibil ajustat brut se împarte între consumul final efectiv și economiile brute pe sectoarele gospodăriile populației, administrația publică și instituții fără scop lucrativ în serviciul gospodăriilor populației.

Consumul final efectiv cuprinde bunurile și serviciile achiziționate de către gospodăriile populației rezidente pentru satisfacerea nevoilor umane, atât individuale, cât și colective.

Cheltuielile pentru consumul final însumează cheltuielile gospodăriilor populației, cheltuielile administrației publice pentru bunurile și serviciile individuale și serviciile colective, precum și cheltuielile instituțiilor fără scop lucrativ în serviciul gospodăriilor populației.

Cheltuielile pentru consumul final al gospodăriilor populației însumează cheltuielile gospodăriilor populației pentru procurarea bunurilor și serviciilor utilizate pentru satisfacerea directă a nevoilor umane individuale ale gospodăriilor rezidente.

Cheltuielile pentru consumul final al administrației publice pentru bunuri și servicii individuale cuprind cheltuielile bugetului public național pentru bunurile și serviciile în folosul individual al gospodăriilor populației.

Cheltuielile pentru consumul final al administrației publice pentru servicii colective includ serviciile prestate din contul bugetului public național de întreprinderi și organizații în folosul colectivității sau al unor grupuri de gospodării.

Cheltuielile pentru consumul final al instituțiilor fără scop lucrativ în serviciul gospodăriilor populației reprezintă cheltuielile acestor unități pentru procurarea bunurilor și serviciilor în vederea furnizării lor gratis gospodăriilor populației cu titlu de transferuri sociale în natură.

Contul de capital reflectă valoarea activelor nefinanciare procurate sau realizate de unitățile instituționale rezidente și arată modificările valorii nete a capitalului propriu din contul economiilor și a transferurilor capitale.

Formarea brută de capital arată procurarea netă a bunurilor și serviciilor de către unitățile rezidente, produse în perioada considerată, dar nu și consumate. Cuprinde formarea brută de capital fix, variația stocurilor.

Formarea brută de capital fix reprezintă valoarea bunurilor durabile dobândite de unitățile rezidente în scopul de a fi utilizate ulterior în procesul de producție.

Variația stocurilor reprezintă diferența dintre stocul de la sfârșitul perioadei considerate și cel inițial. Stocurile reprezintă bunurile, altele decât cele de capital fix, deținute la un moment dat de unitățile de producție. Prin convenție, gospodăriile populației (în calitate de consumatori) nu dețin stocuri. De asemenea, ramurile cu producție nedestinate pieței ale administrației publice și cele ale instituțiilor fără scop lucrativ în serviciul gospodăriilor populației nu dețin stocuri, cu excepția stocurilor strategice.

La etapa de utilizări produsul intern brut reprezintă:

$$\text{PIB} = \text{CF} + \text{FBCF} + \text{VS} + (\text{E} - \text{I}), \quad (6.3)$$

unde:

CF – consumul final;

FBCF – formarea brută de capital fix;

VS – variația stocurilor;

E – exporturi de bunuri și servicii;

I – importuri de bunuri și servicii.

Transferurile capitale constituie operațiuni cu caracter unic și considerabile după valoare, legate de procurarea sau ieșirea activelor participanților la aceste operațiuni. Ele includ impozite pe capital, subvenții investiționale, alte transferuri capitale.

Capacitatea (+) / necesarul (-) de finanțare reprezintă soldul contului de capital și arată suma resurselor pe care economia națională o pune la dispoziția restului lumii (dacă este pozitivă) sau pe care o primește de la restul lumii (dacă este negativă).

Principiile evaluării. În sistemul conturilor naționale evidența operațiunilor economice se efectuează în prețurile la momentul efectuării operațiunii (prețuri curente).

Produsul intern brut se elaborează în prețuri curente de piață. **Prețul curent** de piață include marjele comercială și de transport, impozitele pe produse și exclude subvențiile pe produse. Pentru excluderea influenței diferitor taxe pe impozite și subvenții în diferite activități economice asupra structurii producției și a exploatării veniturilor, indicatorii de ramură se calculează în prețuri de bază.

Prețul de bază reprezintă prețul primit de producător pentru o unitate de bun și serviciu, excluzând impozitele pe produse și incluzând subvențiile pe produse. Producția non-piață se evaluează în prețuri curente utilizând prețurile de piață la bunurile și serviciile analogice realizate pe piață, în caz că acestea pot fi identificate, sau după cheltuieli de producție, atunci când prețul de piață lipsește.

La elaborarea conturilor naționale, așa indicatori ca valoarea adăugată brută, excedentul brut de exploatare, variația stocurilor se calculează cu excluderea holding gains, care reprezintă acea mărime a valorii producției care s-a format în rezultatul schimbării prețurilor în perioada aflării acestora în stocuri.

Indicele-deflator al produsului intern brut – raportul produsului intern brut, calculat în prețuri curente de piață la volumul produsului intern brut, calculat în prețurile anului precedent. Spre deosebire de indicii de prețuri la bunuri și servicii, deflatorul produsului intern brut caracterizează schimbarea remunerării muncii, excedentului brut de exploatare/venitului mixt, consumului de capital fix în rezultatul modificării prețurilor, precum și a masei nominale a impozitelor nete.

Recalcularea în prețuri comparabile (prețurile medii ale anului precedent) se efectuează atât pentru produsul intern brut pe resurse, cât și pe componentele de utilizări.

La recalcularea producției și consumului intermediar în prețuri comparabile se utilizează două metode:

- deflatarea datelor în prețuri curente în perioada de raport cu utilizarea indicilor de preț respectivi;
- extrapolarea datelor în prețuri curente în anul de bază utilizând indicii volumului fizic sau indicatori naturali.

La recalcularea componentelor produsului intern brut pe utilizări se utilizează, atât indici de preț respectivi (indicii prețurilor de consum, indicele de preț pentru investiții ș.a.), cât și indicatori naturali.

Produsul intern brut regional după conținutul economic este identic produsului intern brut și reprezintă valoarea bunurilor și serviciilor produse de unitățile economice, rezidente regiunii date.

Regiunile de dezvoltare nu sunt unități administrativ-teritoriale și nu au personalitate juridică. Componența regiunilor de dezvoltare este prezentată în tabelul 6.1.

Tabelul 6.1. Componența regiunilor de dezvoltare în Republica Moldova

| Regiunile de dezvoltare | Unitățile administrativ-teritoriale |
|--------------------------------|---|
| Nord | <i>Municipiul Bălți, raioanele Briceni, Dondușeni, Drochia, Edineț, Fălești, Florești, Glodeni, Ocnîța, Râșcani, Sângerei, Soroca</i> |
| Centru | <i>Raioanele Anenii Noi, Călărași, Criuleni, Dubăsari, Hâncești, Ialoveni, Nisporeni, Orhei, Rezina, Strășeni, Șoldănești, Telenești, Ungheni</i> |

| | |
|---|--|
| Sud | <i>Raiioanele Basarabeasca, Cahul, Cantemir, Căușeni, Cimișlia, Leova, Ștefan Vodă, Taraclia</i> |
| Unitatea teritorială autonomă Găgăuzia | |
| Municipiul Chișinău | |
| Transnistria | <i>Unitățile administrativ-teritoriale din stânga Nistrului, inclusiv municipiile Tiraspol și Bender</i> |

Sursa: Legea nr.438 din 28.12.2006 privind dezvoltarea regională în Republica Moldova. În: *Monitorul Oficial al Republicii Moldova*, 2007, nr.21-24.

Indicele disparității reprezintă raportul PIB pe locuitor la nivel de regiune și PIB pe locuitor la nivel național.

Recalcularea în prețuri comparabile. PIBR în prețuri comparabile a fost estimat pe baza metodologiei conturilor naționale. S-a utilizat metoda deflației, folosind indicii de preț la nivel național pentru fiecare activitate în parte.

6.2. Ciclul economic și elementele lui structurale

Orice sistem de piață este supus fluctuației ciclice, care se exprimă în urcușuri și coborâșuri periodice nu doar în producția industrială, ci și în dezvoltarea economiei în ansamblu. Aceste schimbări în economie **conjunctură**, numite instabilitate macroeconomică sau dezvoltare ciclică a unei economii de piață, se caracterizează prin următoarele semne:

- prezența fluctuațiilor, adică o modificare a dinamicii pozitive (creștere) prin dinamică negativă (recesiune);
- frecvența oscilațiilor, adică dinamica ondulatorie, exprimată prin oscilații care se succed una după alta;
- prezența unei unități care se repetă în oscilații – un ciclu.

Ciclul economic este perioada de timp în care are loc recesiunea și creșterea activității economice (de afaceri).

Activitatea economică nu are o evoluție uniformă, liniară, ea este **fluctuantă** în timp.

Fluctuație economică – ansamblul mișcărilor de creștere și descreștere a activității economice, măsurate prin variația unor indicatori: preț, producție, grad de ocupare a forței de muncă, venit național.

Caracteristicile ciclice:

- fiecare economie națională are o evoluție fluctuantă în raport cu tendința generală de creștere economică (trend);
- existența diferitelor stări ale economiei naționale, numite faze ale ciclului economic;
- în cadrul fazelor, performanțele agregate ale economiei naționale au anumite caracteristici și fluctuații notabile;
- stările sau fazele evoluției economice au fost combinate, fiecare fază pregătind condițiile pentru derularea următoarei faze;
- relațiile dintre faze devin cauzale și au ca efect schimbări de ordin cantitativ în viața economică a societății;
- fazele sau stările evoluției macroeconomice se repetă după o anumită perioadă de timp;

- repetabilitatea fazelor nu se manifestă în aceleași dimensiuni, ci în dimensiuni mai mari;
- cu fiecare ciclu nou există o creștere a indicatorilor fizici, valorici și calitativi;
- fazele ciclului economic sunt condiționate reciproc în unitatea lor, pregătesc premisele care asigură continuitatea activității economice, schimbările calitative și progresul.

Există fluctuații: 1) sezoniere; 2) imprevizibile (accidentale); 3) ciclice.

Ciclul economic *sezonier* se explică prin influența factorilor naturali, psihologici, preferințele consumatorilor.

Fluctuațiile *accidentale* (întâmplătoare) sunt determinate de evenimente neașteptate: cataclisme naturale, evenimente social-politice excepționale etc..

Fluctuațiile *ciclice* sunt determinate de factorii determinanți ai activității economice și de interdependențele dintre ei. (Aceste modificări au formă *ondulatorie* și se petrec cu o anumită regularitate, ce presupune succesiunea perioadelor de creștere și descreștere).

Ciclicitatea reprezintă procesul periodic de alternanță a fazelor de creștere și contracție a proporțiilor activității economice. Ca expresie a fluctuațiilor ciclice, activitatea economică trece prin anumite faze.

Fazele mișcării ciclice se condiționează reciproc și pregătesc premisele care asigură activității economice continuitate, schimbări calitative și progres.

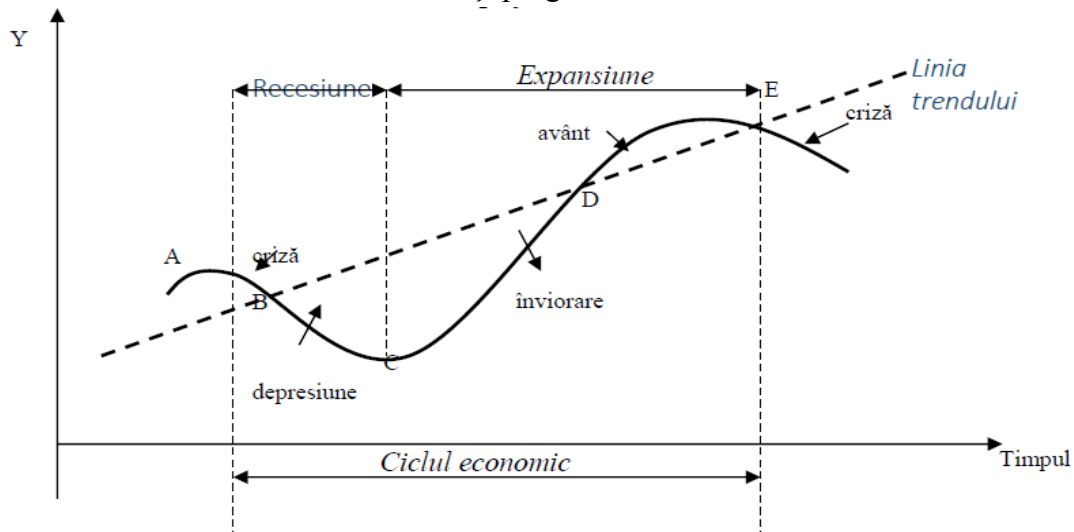


Figura 6.1. Oscilații ciclice pe fondul trendului durabil

Sursa: [4].

Linia dreaptă în grafic reprezintă trendul **PIB** (PNB), curba pe care trebuie să evalueze **PIB** real dacă factorii de producție ar fi fost utilizați integral.

În perioada de expansiune trendul producției este crescător (factorii de producție cresc, investițiile cresc, veniturile cresc, ocuparea crește), în perioada de recesiune trendul producției este descrescător (factorii de producție scad, șomajul crește, veniturile scad) și apare fenomenul de subproducție, care este egal cu producția potențială (**PIB** potențial) minus producția reală (actuală).

Dezechilibrul economic – stare a economiei, care este marcată prin dereglarea raportului dintre cererea agregată (**AD**) și oferta agregată (**AS**).

Componentele dezechilibrului macroeconomic sunt:

- criza economică, șomajul, inflația;
- deficitul balanței de plăți;
- decalaje considerate injuste între diferite tipuri de venituri.

Ciclul economic cuprinde:

- succesiunea în timp și schimbarea periodică a condițiilor și rezultatelor reproducerii și creșterii economice;
- durată de timp determinată, în cadrul căreia activitatea economică parcurge, în evoluția sa, anumite faze ce au caracter repetabil și într-o anumită succesiune;
- perioada de timp care separă două crize economice.

Ciclurile afacerilor nu se identifică unele cu altele, fazele se deosebesc între ele ca intensitate și durată. În faza de expansiune nu sunt excluse fenomene de dezichilibru, scăderi parțiale ale producției. În fazele de recesiune nu sunt excluse unele creșteri ale producției în anumite ramuri. Fiecare fază, în desfășurarea sa, creează condițiile proprii depășiri și ale trecerii la etapa următoare. Criza și recesiunea au rolul de a restabili corelațiile necesare de reluare a fluctuațiilor economice.

Ciclul economic se caracterizează prin:

1. *perioada* – durata de la apariție până la dispariția modificării;
2. *amplituda* – distanța dintre nivelul (min.-max.) al indicatorilor ce sunt obiectul ciclului;
3. *frecvența* – numărul fluctuațiilor într-un interval de timp.

Amplitudinea ciclului economic – se referă la mărimea variabilelor specifice activității economice (ex. PIB) în punctul de relansare, comparativ cu punctul de contracție. Amplitudinea exprimă distanța pe care se deplasează mărimea PIB între cele două puncte ale ciclului economic.

$$A_i = \text{PIB}_c - \text{PIB}_r, \quad (6.4)$$

unde:

- A_i – amplitudinea ciclului economic de tip i ;
- PIB_c – mărimea PIB în punctul de contracție;
- PIB_r – mărimea PIB în punctul de relansare.

Perioada ciclului economic – intervalul de timp pe care se întinde ciclul economic analizat. Se măsoară între două puncte de contracție sau este între două puncte de relansare.

Atunci când perioada ciclului economic se măsoară între două puncte de contracție → **perioada închisă a ciclului economic**.

Atunci când perioada ciclului economic se măsoară între două puncte de relansare → **perioada deschisă a ciclului economic**.

Indicatorii ciclului economic sunt:

- ✓ **indicatorii prociclici** – sunt indicatorii care cresc în perioada de expansiune și se reduc în perioada de recesiune (venitul național, gradul de ocupare, PIB, investițiile etc.);
- ✓ **indicatorii contraciclici** – sunt indicatorii care cresc în perioada de recesiune și scad în perioada de expansiune (șomajul, numărul falimentelor etc.);
- ✓ **indicatorii aciclici** – sunt indicatorii care nu sunt influențați în mod direct de fluctuațiile ciclice (de exemplu: migrația forței de muncă).

În funcție de domeniul în care se desfășoară, ciclurile pot fi: industrial, agricol, investițional, monetar, construcțiilor, transportului.

În funcție de durata de timp, sunt:

- **cicluri lungi** (Kondratieff), numite **seculare**;
- **cicluri medii** (Juglar), numite și **decenale**;
- **cicluri scurte** (Kitchin), numite și **conjuncturale**.

Pe baza datelor statistice pentru diferite economii au fost identificate **tipurile** ciclurilor economice (care se suprapun și se întrepătrund).

I. Ciclul lung (secular) sau Kondratiev – se desfășoară sub forma unor unde lungi cu durata de 40-60 ani, este legat de **modul tehnic de producție** și include 2 faze:

1) *ascendentă (A)* – 20-30 ani, se caracterizează prin prosperitate economică, ritm înalt de creștere a venitului național, investițiilor, producției, ridicarea nivelului de trai, ritmuri relativ înalte ale creșterii economice, creșterea continuă a VN, a producției și desfacerilor, a investițiilor și consumului, creșterea nivelului de trai al populației;

2) *descendentă (D)* – 20-30 ani, are loc încetinirea ritmurilor de creștere a producției, investițiilor, veniturilor, persistă inflația, șomajul etc..

II. Cicluri pe termen mediu sau decenale, denumite și **cicluri Juglar** (cu o durată ce variază de la 4-6 ani până la 10-12 ani), presupun trei faze, prezentate în figura 6.2:

- *expansiunea*, faza în care producția, ocuparea, profitul, salariile evoluează în sensul creșterii;
- *depresiunea*, faza în care activitatea economică înregistrează o scădere sau o încetinire a creșterii;
- *reluarea*, creșterea activității, în această perioadă, se reia pe baze noi.

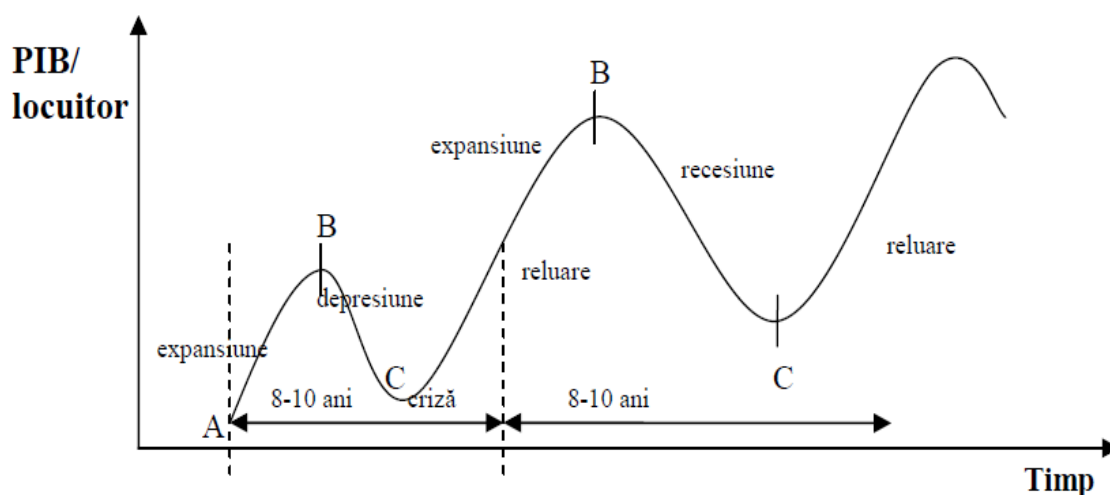


Figura 6.2. Ciclul Juglar

Sursa: [7, p.57].

III. Cicluri pe termen scurt sau conjuncturale, denumite și **Kitchin** (durata acestor cicluri este între 3 și 3,5 ani), se manifestă prin încetinirea creșterii în faza de expansiune din ciclul Juglar, respectiv accelerarea scăderii în perioadele de depresiune.

Întrebări de autoverificare:

- 1) Ce reprezintă ciclul economic?
- 2) Care sunt fazele ciclului economic?
- 3) Care este principalul indicator al fazelor ciclului?
- 4) Ce caracterizează reglementarea de stat a economiei?
- 5) Ce reprezintă redresarea (expansiunea)?
- 6) Ce reprezintă recesiunea (criza)?



- 7) Ce reprezintă depresia?
- 8) Prin ce se caracterizează produsul intern brut?
- 9) Cum se stabilește prețul curent?
- 10) Cum se stabilește prețul de bază?
- 11) Ce caracterizează indicele-deflator al produsului intern brut?

TESTE – GRILĂ:

1. Contul de bunuri și servicii:

- a) prezintă echilibrul macroeconomic dintre resursele și utilizările bunurilor și serviciilor cu detalierea componentelor cererii și ofertei;
- b) nu prezintă echilibrul macroeconomic dintre resursele și utilizările bunurilor și serviciilor cu detalierea componentelor cererii și ofertei.

2. Contul de producție:

- a) este stabilit total pe economie, activități economice și sectoare instituționale;
- b) nu este stabilit total pe economie, activități economice și sectoare instituționale.

3. Producția:

- a) include toate produsele fabricate și serviciile prestate în decursul unei perioade contabile;
- b) nu include toate produsele fabricate și serviciile prestate în decursul unei perioade contabile.

4. Subvențiile:

- a) includ subvențiile pe produse și alte subvenții pe producție;
- b) nu includ subvențiile pe produse și alte subvenții pe producție.

5. Subvenții pe produse:

- a) sunt sume vărsate pe unitatea de bun sau serviciu produsă sau importată;
- b) sunt impozite pe produse minus subvenții pe produse.

6. Impozite nete pe produse:

- a) sunt sume vărsate pe unitatea de bun sau serviciu produsă sau importată;
- b) sunt impozite pe produse minus subvenții pe produse.

7. Stabiliți dacă sunt adevărate următoarele afirmații:

- a) Produsul intern brut (PIB) – principalul agregat macroeconomic al contabilității naționale care reprezintă rezultatul final al activității de producție din unitățile producătoare rezidente și care corespunde valorii bunurilor și serviciilor produse de către aceste unități pentru consumul final. **da / nu**
- b) Remunerarea salariaților reprezintă sumele primite de angajați în bani sau natură în contrapartida muncii depuse. **da / nu**

8. Cotizațiile sociale efective în sarcina angajatorilor:

- a) sunt plățile vărsate de angajatori în fondurile de susținere socială de stat sau private pentru a asigura salariații săi cu dreptul de a primi prestații sociale în cazurile unor anumite evenimente sau ale unor condiții deosebite, care pot avea un impact negativ asupra bunăstării salariaților – boală, accidente de muncă, plecarea la pensie, șomaj etc.;
- b) nu sunt plățile vărsate de angajatori în fondurile de susținere socială de stat sau private pentru a asigura salariații săi cu dreptul de a primi prestații sociale în cazurile unor anumite evenimente sau ale unor condiții deosebite, care pot avea un impact negativ asupra bunăstării salariaților – boală, accidente de muncă, plecarea la pensie, șomaj etc..

9. Excedentul brut de exploatare/ venitul mixt brut (EBE/VMB):

- a) este soldul contului de exploatare și arată ceea ce rămâne din valoarea nou-creată în procesul de producție după remunerarea salariaților și plata impozitelor nete pe producție și import;
- b) nu este soldul contului de exploatare și arată ceea ce rămâne din valoarea nou-creată în procesul de producție după remunerarea salariaților și plata impozitelor nete pe producție și import.

10. Produsul intern brut regional după conținutul economic:

- a) este identic produsului intern brut și reprezintă valoarea bunurilor și serviciilor produse de unitățile economice, rezidente regiunii date;
- b) nu este identic produsului intern brut și reprezintă valoarea bunurilor și serviciilor produse de unitățile economice, rezidente regiunii date.

Bibliografie:

1. Legea nr. 438 din 28.12.2006 privind dezvoltarea regională în Republica Moldova. În: *Monitorul Oficial al Republicii Moldova*, 2007, nr. 21-24.
2. CONTURI NAȚIONALE 2020. CONTURI REGIONALE 2019. Biroul Național de Statistică al Republicii Moldova. Chișinău, 2021. 63 p.
3. *Ghid privind naționalizarea Obiectivelor de Dezvoltare Durabilă*. Integrarea Obiectivelor de Dezvoltare Durabilă în cadrul strategic național până în anul 2030. Guvernul Republicii Moldova. Chișinău, 2017. 23 p.
4. Cioponea M. *Finanțe publice și fiscalitate. Curs în tehnologie ID-IFR*. București: Editura Fundației România de Mâine, 2014. 173 p.
5. Moldovanu O. *Teorie economică (Microeconomie și Macroeconomie)*. Chișinău: ARC, 2007, p.319-327.
6. Moșteanu T. *Finanțe publice*. București: Universitara, 2004. 352 p.
7. NAȚIONALIZAREA INDICATORILOR PENTRU OBIECTIVELE DE DEZVOLTARE DURABILĂ. Rezultatele procesului de consultare cu privire la adaptarea indicatorilor de monitorizare și evaluare a Agendei de Dezvoltare Durabilă 2030 la contextul Republicii Moldova. Guvernul Republicii Moldova. Chișinău, 2017. 54 p.
8. Turcu V. *Macroeconomie*. Timișoara: Mirton, 2006, p.57.
9. Văcărel Iu. și al. *Finanțe publice*. Ediția a III-a. București: Editura Didactică și Pedagogică, 2002. 741 p.

Bibliografie

1. Albu N., Albu C. *Instrumente de management al performanței*. București: Economica, Volumul II. 2003. 272 p.
2. Bălan E. *Instituții de drept public*. București: All Beck, 2003. 143 p.
3. Bibu N. *Performanță, funcție de eficacitate și eficiență*. Timișoara: Mirton, 2002. 164 p.
4. Brezeanu P. *Fiscalitate: Concepte. Metode. Practici*. București: Economica, 1999. 151 p.
5. Boardman A. și al. *Analiza cost-beneficiu: concepte și practică*. Ed. a II-a. Chișinău: ARC, Tipografia Centrală, 2004. 680 p.
6. Casian A., Petroia A. *Tranziția: retrospective și perspective, politica bugetar-fiscală*. Chișinău: GUNIVAS, 2002. 472 p.
7. Cobzari L., Manole T. *Metodologia planificării bugetare; elaborare de buget*. Chișinău: S.n. (CEP USM), 2004. 231 p.
8. Corduneanu C. *Sistemul fiscal în știința finanțelor*. București: Codecs, 1998. 664 p.
9. Cioponea M. *Finanțe publice și fiscalitate. Curs în tehnologie ID-IFR*. București: Editura Fundației România de Mâine, 2014. 173 p.
10. CONTURI NAȚIONALE 2020. CONTURI REGIONALE 2019. Biroul Național de Statistică al Republicii Moldova. Chișinău, 2021. 63 p.
11. Dăianu D. *Funcționarea economiei și echilibrul extern*. București: Editura Academiei, 1992. 238 p.
12. Filip Gh. (coord). *Finanțe*. Iași: Junimea, 2002. 147 p.
13. Filip Gh., Onofrei M. *Politici financiare*. Iași: Sedcom Libris, 2001.
14. Gilbert Abraham Frois. *Economia politică*. București: Humanitas, 1994.
15. *Ghidul de monitorizare a strategiilor*. Servicii de asistență pentru Guvernul României în vederea creării unei Unități de Strategie. Proiect cofinanțat din Fondul European de Dezvoltare Regională, prin Programul Operațional Capacitate Administrativă 2014-2020. Iunie 2018.
16. *Ghid privind naționalizarea Obiectivelor de Dezvoltare Durabilă*. Integrarea Obiectivelor de Dezvoltare Durabilă în cadrul strategic național până în anul 2030. Guvernul Republicii Moldova. Chișinău, 2017. 23 p.
17. Hotărârea Guvernului Republicii Moldova nr.377 din 10.06.2020 cu privire la aprobarea proiectului de lege pentru aprobarea Strategiei naționale de dezvoltare „Moldova 2030”. În: *Monitorul Oficial al Republicii Moldova*, 2020, nr.153-158.
18. Howlett M., Ramesh M. *Studiul politicilor publice*. Chișinău: Epigraf, 2004. 272 p.
19. Matei G. *Finanțe generale*. Craiova: MONDO-EC, 1994. 299 p.
20. Manolescu Gh. (coord). *Politici economice. Concepte, instrumente, experiențe*. București: Economica, 1997. 265 p.
21. Manole T. *Finanțe publice locale: rolul lor în consolidarea autonomiei financiare la nivelul unităților administrativ-teritoriale*. Chișinău: Epigraf, 2003. 240 p.
22. Manole T. și al. *Descentralizarea fiscală. Provocări pentru Republica Moldova*. Chișinău: Epigraf, 2006. 320 p.
23. Menon S., Karl J., Wignaraja K. *Handbook on planning, monitoring and evaluating for development results*. UNDP Evaluation Office, New York, 2009.
24. Moșteanu T. *Finanțe publice*. București: Universitara, 2004. 352 p.

25. Moldovanu O. *Teorie economică (Microeconomie și Macroeconomie)*. Chișinău: ARC, 2007.
26. Moșteanu T. *Finanțe publice*. București: Universitara, 2004. 352 p.
27. Musgrave R.A., Musgrave P.B. *Public Finance in Theory and Practice*. McGraw Hill Book Company. Fifth Edition. New York, 1989.
28. Moșteanu T. *Finanțe publice*. București: Universitara, 2004. 352 p.
29. Moșteanu T. și al. *Prețuri și concurență*. București: Editura Didactică și Pedagogică, 1997.
30. Lane F. *Problemele actuale de administrație publică*. Chișinău: Epigraf, 2006. 560 p.
31. Lucaciu L. și al. *Manual pentru utilizatorii de statistică în dezvoltarea regională*. Programul Uniunii Europene IEPV pentru Republica Moldova. Chișinău, 2017. 100 p.
32. NAȚIONALIZAREA INDICATORILOR PENTRU OBIECTIVELE DE DEZVOLTARE DURABILĂ. Rezultatele procesului de consultare cu privire la adaptarea indicatorilor de monitorizare și evaluare a Agendei de Dezvoltare Durabilă 2030 la contextul Republicii Moldova. Guvernul Republicii Moldova. Chișinău, 2017. 54 p.
33. Pollitt C., Bouckaert G. *Reforma managementului public. Analiză comparată*. Chișinău: Epigraf, 2004. 336 p.
34. Popescu C. și al. *Republica Moldova: Dimensiunile reformelor*. Chișinău: Pontos, 2002. 344 p.
35. Profiroiu A. *Economia sectorului public*. București: Economica, 2001. 222 p.
36. Turcu V. *Macroeconomie*. Timișoara: Mirton, 2006.
37. Vaut S. și al. *Economie și democrație socială. Manual de democrație socială 2*. Cluj-Napoca: PLH Internațional, 2012.
38. Vasile R. *Monedă și politică fiscală*. București: Uranus, 1994. 223 p.
39. Veveriță P., Ciobanu Gh., Pădure L. *Studii și analize financiar-bugetare*. Chișinău: Firma editorial-poligrafică Tipografia Centrală, 2000. 308 p.
40. Voinea Gh. *Impozite, taxe și contribuții*. Iași: Junimea, 2005. 271 p.
41. Voinea Gh. *Îmbunătățirea administrării impozitelor și taxelor locale în condițiile mijloacelor moderne de prelucrare a informațiilor*. Iași: Informatica, 2005. 10 p.
42. Văcărel Iu. *Finanțele publice. Teorie și practică*. București: Editura Științifică, 1981.
43. Văcărel Iu. *Politici economice și financiare de ieri și de azi*. București: Economica, 1996. 384 p.
44. Văcărel Iu. (coord.) *Finanțe publice*. București: Editura Didactică și Pedagogică, 2001.
45. Văcărel Iu. și al. *Finanțe publice*. Ediția a III-a. București: Editura Didactică și Pedagogică, 2002. 741 p.
46. Văcărel Iu. și al. *Finanțe publice*. Ediția a IV-a. București: Editura Didactică și Pedagogică, 2003. 666 p.
47. Samuelson P., Nordhaus W. *Economie politică*. București: Teora, 2000. 944 p.
48. Smith A. *Avuția națiunilor: Cercetare asupra naturii și cauzelor ei*. Vol. 1. Chișinău: Universitas, 1992. 344 p.
49. Smith A. *Avuția națiunilor: Cercetare asupra naturii și cauzelor ei*. Vol. 2. Chișinău: Universitas, 1992. 406 p.
50. Stratulat O. *Impozitele: abordare teoretică*. Chișinău: Evrica, 2004. 96 p.
51. Stratulat O. *Impozite directe*. Chișinău: Evrica, 2004. 71 p.
52. Secieru A. *Finanțe publice: Instrumente și mecanisme financiare de intervenție guvernamentală*. Chișinău: Epigraf, 2004. 424 p.

Lilia DRAGOMIR, Andrei MULIC

Strategii macroeconomice bugetare și fiscale

Note de curs și aplicații practice

Redactare: *Ariadna Strungaru*
Asistența computerizată: *Maria Bondari*

Bun de tipar 28.11.2022. Formatul 60x84 ¹/₈.

Coli de tipar 10,5. Coli editoriale 5,3.

Comanda 16. Tirajul 50 ex.

Centrul Editorial-Poligrafic al USM
str. Al. Mateevici, 60, Chișinău, MD 2009