

POLITICA FISCALĂ ȘI IMPACTUL ACESTEIA ASUPRA DEZVOLTĂRII ECONOMICE ȘI SOCIALE A ȚĂRII

Aliona BALAN,
Conf. universitar, dr., ASE, Chișinău

***Abstract:** Taxes are the main fiscal instrument of state regulation and stimulation of economic processes. Taxes and the tax mechanism are an integral part of the state tax policy and a means of indirect influence on the economy. In most of the countries, the fiscal policy is implemented in two basic ways by search for the best means of mobilization of the funds into the budget system, and by realization of possibilities of the taxation as a means of indirect influence on the economic, social and political circumstances with a purpose of developing of the society and its quality at the current stage and for long-run prospects.*

***Key words:** taxes, tax system, budget revenue, tax policy.*

***JEL Classification:** E62, H61*

Impozitele reprezintă una dintre cele mai importante categorii ale economiei de piață. Apariția lor se datorează condițiilor economico-sociale de dezvoltare a societății și existenței nevoilor publice, a căror satisfacere este posibilă în condițiile unui sistem de asigurare centralizat cu resurse financiare.

Apariția și dezvoltarea relațiilor de piață în Republica Moldova a necesitat reexaminarea rolului și funcțiilor statului în gestionarea economiei. În aceste condiții, rolul impozitelor a crescut, care, printre alte măsuri de influență a statului, asigură funcționarea mecanismului economic, influențând dezvoltarea economiei, complexul socio-cultural, starea proceselor de integrare internațională și constituie cea mai mare parte a veniturilor mobilizate în sistemul bugetar.

Analiza dinamicii structurale a veniturilor bugetare în Republica Moldova și alte țări industrializate arată că impozitele reprezintă 70-95% din totalul veniturilor bugetare. Impozitele reprezintă o sursă financiară a independenței economice a statului, constituind 64,3% din veniturile bugetului public național al Republicii Moldova în 2018. Pentru în anul 2019 impozitele și taxele se estimează în sumă de circa 40 677,6 mil. lei, cu circa 9% mai mult comparativ cu anul precedent. Din totalul acestora, 70,9% le revine impozitelor și taxelor pe mărfuri și servicii, 23,0% - impozitelor pe venit, 4,7% - taxelor asupra comerțului exterior și operațiunilor externe și 1,4% - impozitelor pe proprietate. Ca pondere în PIB, în anul 2019 impozitele și taxele vor deține 19,4 la sută [4].

Impozitele sunt considerate de structurile de stat nu numai o sursă care asigură formarea resurselor financiare pentru realizarea funcțiilor de bază ale statului, ci și instrument de control, care permite organizarea proceselor de distribuție a veniturilor create în societate.

Necesitatea optimizării proceselor de gestionare a impozitelor prevede elaborarea atât a direcțiilor generale, cât și a procedurilor tehnice de utilizare a relațiilor fiscale. Ansamblul unor astfel de acțiuni, desfășurate în mod consecvent într-o anumită perioadă de timp, este marcată de conceptul de „politică fiscală”. Obiectivele principale ale politicii fiscale sunt:

- găsirea unui echilibru în procesul de realizare simultană a funcțiilor impozitelor;
- asigurarea unui astfel de nivel al veniturilor fiscale în sistemul bugetar care ar fi suficient pentru îndeplinirea obligațiilor de cheltuieli ale statului;
- limitarea dezechilibrelor în distribuirea veniturilor;

„Performanțe într-o economie competitivă”

- stimularea realizării obiectivelor de dezvoltare economică și sociale;
- neutralizarea riscurilor, care influențează negativ securitatea economică a statului.

Luând în considerare locul politicii fiscale în ierarhia metodelor de gestionare a economiei, trebuie luată în considerare poziția sa subordonată în raport cu politica economică, financiară și bugetară, în care este parte integrantă. Obiectivele politicii fiscale sunt stabilite în funcție de situația economică. Cu toate acestea, politica fiscală poate influența în mod independent relațiile de producție, suprimându-le sau dezvoltându-le în funcție de natura măsurilor implementate de stat.

Politica fiscală poate lua diverse forme, dintre care se evidențiază trei (în funcție de obiectivele reglementării fiscale):

- (1) Politica impozitelor maxime, se caracterizează printr-o creștere a numărului de impozite, creșterea cotelor de impozitare, reducerea stimulentei fiscale. Scopul acestor măsuri este creșterea masei veniturilor fiscale. Cu toate acestea, condițiile stricte de impozitare pot determina, nu creșterea prognozată a veniturilor guvernamentale, ci reducerea acestora din cauza scăderii producției și lipsei de interes pentru sporirea acesteia, precum și a evaziunii fiscale.
- (2) Politica de dezvoltare economică, presupune reducerea presiunii fiscale pentru antreprenori, reducând în același timp nivelul cheltuielilor guvernamentale, în special a programelor de protecție și asistență socială. O consecință negativă a acestei politici constă în faptul că reducerea cheltuielilor cu orientare socială nu întotdeauna este compensată de extinderea activității antreprenoriale.
- (3) Politica „mixtă”, combină formele anterioare, asigurând un nivel ridicat al impozitelor orientate spre realizarea garanțiilor sociale. Ca dezavantaj al acestei abordări, este posibilă evidențierea a tendințelor inflaționiste.

Considerând impozitele ca mijloc de implementare și susținere a politicilor social-economice, în literatura de specialitate se disting două modele de politică fiscală [2, p. 99-100]: liberal-limitată și socială. Primul model își propune să realizeze astfel de priorități politice, cum ar fi creșterea (restabilirea) producției de bunuri, intrarea și extinderea pe noi piețe externe și creșterea veniturilor populației prin susținerea inițiativei private a cetățenilor. Respectiv, în cadrul acestui model se aplică la nivel maxim stimulente fiscale, se acordă facilități investiționale ample, se limitează intervenția statului în activitatea economică. Acest lucru, însă, presupune reducerea prestațiilor și garanțiilor sociale, iar rezultatele pozitive ale unei astfel de politici sunt stabilitatea monedei naționale, exportul forței de muncă, limitarea creșterii datoriei externe. O politică similară este promovată în prezent în țările din Asia de Sud-Est, India, China, Brazilia, Mexic și de alte state care încearcă să asigure creșterea intensivă a economiilor naționale.

Al doilea model de politică fiscală este conceput pentru a contribui la realizarea unor priorități, precum: menținerea cererii consumatorilor, a ponderii ridicate a exporturilor, extinderea capitalului financiar, crearea de locuri de muncă, reducerea inegalităților în distribuția veniturilor și realizarea politicii structurale. În consecință, instrumentele politicii fiscale din acest model vor fi cotele înalte de impozitare, în special la impozitele sociale, eliminarea obstacolelor fiscale în calea migrației capitalului, aplicarea TVA. Este caracteristic țărilor dezvoltate care se concentrează pe protejarea și extinderea nivelului de competitivitate al economiei naționale și menținerea unui nivel ridicat de garanții sociale.

Este necesar de menționat convenționalitatea oricărui model de politică fiscală, întrucât aspectele negative ale fiecărui model determină guvernele să-și schimbe obiectivele ținând cont

de factori economici și politici existenți și adesea combină diverse forme în vederea obținerii celui mai acceptabil rezultat.

Proprietățile multiple ale impozitelor determină importanța lor în procesele social-economice, care se manifestă prin impactul asupra reproducerii sociale. Valoarea practică a impozitelor ne permite să subliniem rolul lor fiscal, de reglementare, de stimulare, social și politic.

Rolul impozitelor în formarea resurselor financiare ale statului se manifestă prin participarea lor la procesul de asigurare a bazei de venituri la bugetele tuturor nivelurilor de guvernare și a fondurilor extrabugetare de stat vizate, cu fonduri necesare pentru îndeplinirea programelor bugetare. Impozitele - reprezintă fundamentul sistemului de venituri ale statului și partea lor preponderentă. În comparație cu alte tipuri de venituri publice, impozitele se remarcă, întrucât îmbinarea optimă în sistemul fiscal a diferitor tipuri de impozite permite asigurarea periodicității veniturilor fiscale pentru finanțarea neîntreruptă a necesităților publice curente. Impozitele sunt adesea comparate cu sistemul circulator al statului, oferindu-i suport financiar constant.

Participarea impozitelor la procesele de distribuție se bazează pe mecanismul de distribuție și redistribuire a veniturilor organizațiilor, precum și a persoanelor fizice, în favoarea structurilor guvernamentale. Cu toate acestea, o caracteristică a impactului reglementator al impozitelor asupra economiei este participarea lor indirectă la toate etapele procesului de reproducere. Distribuția - este esența și scopul producției. Prin urmare, pentru distribuirea optimă a veniturilor, producătorul de bunuri (lucrări, servicii) ajustează automat condițiile activității sale la condițiile prevăzute de lege.

La organizarea unei afaceri, un potențial contribuabil se va concentra asupra acelor ramuri și domenii care se dezvoltă și sunt susținute de către stat în conformitate cu programul guvernamental existent. Preferințele fiscale reprezintă, în același timp, un factor în atragerea de capital. Producătorul va lua în considerare și metodele de organizare a activităților propuse de stat în vederea optimizării nivelului impozitelor plătite (de exemplu, utilizarea muncii persoanelor cu handicap, aplicarea măsurilor de protecție a mediului, efectuarea cercetărilor științifice etc.).

În faza de schimb, impozitele se manifestă ca factor de stabilire a prețurilor, prin urmare, producătorul, atunci când stabilește prețul mărfurilor, trebuie să țină cont de valoarea acestora. Cea mai mică greșeală la această fază poate aduce contribuabilului pierderi financiare sub formă de amenzi și penalități.

În faza de consum, impozitele influențează asupra nivelului resurselor consumate în procesul de producție prin optimizarea cheltuielilor fiscale. Producătorul poate să economisească esențial pe impozite utilizând preferințele și deducerile stabilite, cum ar fi mecanismul de amortizare accelerată. În plus, trebuie luat în considerare nivelul impozitelor pe consum. Astfel, pe cât de exact au fost luate în considerare nuanțele impozitării, depinde în mare măsură eficiența activității contribuabilului și rezultatul său financiar. Aici se manifestă efectul indirect al impozitelor ca instrument de distribuție în procesul de reproducere.

Rolul reglementator al impozitelor este asociat influenței acestora asupra nivelului, structurii și amplasării producției, modificării variabilelor macroeconomice prin gestionarea deficitului bugetar și implementarea politicilor de susținere a ramurilor prioritare ale economiei.

Economia de piață din țările dezvoltate este o economie reglementată. Este imposibil să ne imaginăm o economie de piață funcțională care nu este reglementată de stat. Un alt lucru – cum este reglementată, în ce moduri. Aici sunt posibile opțiuni, dar oricare ar fi aceste forme și metode, locul central în sistemul de reglementare aparține impozitelor. Dezvoltarea unei economii de piață

„Performanțe într-o economie competitivă”

este reglementată prin metode economico-financiare - prin aplicarea unui sistem fiscal bine stabilit, prin manevrarea capitalului împrumutat și a ratelor dobânzii, prin alocarea din buget a investițiilor de capital și subvențiilor etc. Locul central în cadrul acestor metode economice îl ocupă impozitele. Manevrând cu ratele de impozitare, cu stimulentele fiscale, modificând condițiile de impunere, introducând și anulând diverse taxe, statul creează condiții pentru dezvoltarea accelerată a anumitor ramuri și industriei, contribuind la soluționarea problemelor actuale ale societății.

Rolul stimulativ al impozitelor este deosebit de pronunțat atunci când se aplică politica fiscală ca factor de dezvoltare a ramurilor prioritare. Domeniile prioritare ale statului (agricultura și complexul agroindustrial, proiectele investiționale și inovatoare, întreprinderile mici) au un regim fiscal mai blând. Impozitele, împreună cu alte măsuri guvernamentale, asigură crearea unui mediu competitiv prin facilitarea subiecților întreprinderilor mici; atragerea investițiilor străine; implementarea realizărilor științei și tehnologiei; dezvoltarea ramurilor complexului social-cultural; modernizarea potențialului de producție al economiei.

Prin intermediul impozitelor, stimulentele și sancțiunilor, statul stimulează progresul tehnic, creșterea numărului de locuri de muncă, investițiile de capital în extinderea producției etc. Într-adevăr, un sistem fiscal bine organizat implică colectarea impozitelor numai din fondurile destinate consumului, iar fondurile investite în dezvoltare sunt scutite de la plata impozitelor, integral sau parțial. În țara noastră această regulă nu se respectă. Stimularea progresului tehnic prin intermediul impozitelor se manifestă în primul rând în faptul că suma profitului destinat rețehnologizării tehnice, reconstrucției, extinderii producției de bunuri de consum, etc. este scutită de impozitare. În multe țări dezvoltate, costurile de cercetare și dezvoltare sunt exceptate de la impozitare. Acest lucru se face în diferite moduri. Astfel, în Germania, aceste costuri sunt incluse în costul producției și, prin urmare, sunt scutite automat de plata impozitelor. În alte țări, aceste costuri sunt integral sau parțial excluse din venitul impozabil.

Rolul social al impozitelor se manifestă prin capacitatea statului de a soluționa prin metode fiscale probleme sociale majore precum: menținerea nivelului de trai necesar (minim neimpozabil); reglementarea gradului de diferențiere a populației în funcție de venituri (scara progresivă a impozitării imobilelor deținute de persoanele fizice); susținerea politicii demografice; ieftinirea bunurilor și serviciilor social importante prin reducerea impozitelor pe producție și/sau consum; promovarea ocupării forței de muncă etc.

Prin intermediul impozitelor, la bugetul de stat se concentrează fonduri care ulterior sunt direcționate spre soluționarea problemelor economice, atât productive cât și sociale, precum și finanțarea programelor științifice, tehnice, economice și altele. Cu ajutorul impozitelor, statul redistribuie o parte din profiturile întreprinderilor și antreprenorilor, a veniturilor cetățenilor, direcționându-le spre dezvoltarea infrastructurii productive și sociale. Rolul redistributiv a sistemului fiscal are un caracter social pronunțat. Acest lucru se realizează prin stabilirea unor rate de impozitare progresive, direcționarea unei părți semnificative a bugetului către nevoile sociale ale populației și scutirea totală sau parțială de la plata impozitelor a cetățenilor care au nevoie de protecție socială.

Rolul politic al impozitelor, într-un fel sau altul, este luat în considerare de cercurile guvernamentale la adoptarea legislației privind impozitele, deoarece dinamica nivelului de impozitare este proporțională cu nivelul de popularitate a puterii în rândul populației și grupurilor financiar-industriale. În același timp, este necesar să se ia în considerare cerința neutralității

„Performanțe într-o economie competitivă”

politice a impozitelor în raport cu statutul social, naționalitatea, convingerile religioase, forma de proprietate și originea capitalului.

Astfel, politica fiscală joacă un rol important în dezvoltarea societății și a bazei sale economice. De aceea, în ultimii ani în Republica Moldova, o atenție deosebită este acordată dezvoltării unei abordări echilibrate, fundamentate științific, a impozitării. Obiectivele generale ale politicii fiscale pentru anii 2019 – 2020 se bazează pe:

- edificarea unui stat de orientare socială;
- asigurarea redistribuirii corecte a veniturilor și solidaritatea socială;
- asigurarea echității, stabilității și transparenței fiscale;
- sistematizarea legislației fiscale naționale;
- crearea unui mediu de afaceri prielnic pentru dezvoltare și creștere economică;
- îmbunătățirea și simplificarea mecanismelor fiscale naționale;
- armonizarea politicii fiscale și legislației fiscale naționale, inclusiv în contextul implementării Acordului de Asociere dintre Uniunea Europeană și Comunitatea Europeană a Energiei Atomice și statele sale membre, pe de o parte, și Republica Moldova, pe de altă parte.

Pentru anii următori politica fiscală este axată pe principii precum eficiența acumulărilor, asigurarea transparenței și stabilității prevederilor actuale. În același timp, se va asigura efortul de îmbunătățire a cadrului existent de acumulare prin perfecționarea legislației întru asigurarea dezvoltării economice continue [4].

Din moment ce politica fiscală se caracterizează prin unitatea de obiective, activități și rezultate, dezechilibrul relativ al acestor componente de gestionare conduce la situații în care impozitele din mijloacele de dezvoltare a societății devin frâna ei. Această circumstanță determină identificarea problemelor legate de condițiile de impozitare în programele politicii generale.

Soluționarea complexă a problemelor sistemului fiscal național necesită o analiză conceptuală a modului de dezvoltare și continuare a cursului de reformare a sferei relațiilor fiscale. Trebuie remarcat faptul că problema reformării apare atunci când impozitele existente nu răspund pe deplin nevoilor și intereselor agenților economici, nu reflectă în mod adecvat condițiilor socio-economice, suprimă activitatea economică, iar societatea în ansamblu recunoaște imperfecțiunea mecanismului fiscal.

Următoarele principii pot fi atribuite principiilor de reformare a sistemului fiscal, axate atât pe protejarea intereselor naționale în general, cât și pe interesele fiecărei persoane:

- recunoașterea priorității intereselor de dezvoltare a forțelor productive asupra intereselor fiscale prin stimularea maximă posibilă a investițiilor private, scutirea de la impozitarea capitalului utilizat în producție și a profitului reinvestit în producție;
- eliminarea restricțiilor fiscale privind dreptul legal al persoanei de a asigura în mod independent un nivel de trai decent pentru familia sa;
- respectarea principiului echității sociale prin excluderea din venitul impozabil a minimumului real de existență al familiei și impozitarea indirectă a „coșului minim de consum” (inclusiv a bunurilor de larg consum produse în străinătate) în condiții preferențiale;
- asigurarea eficienței economice în colectarea impozitelor, care prevede minimizarea costurilor statului și ale contribuabililor, stabilirea responsabilității reciproce în cazul

„Performanțe într-o economie competitivă”

încălțării intereselor economice legitime ale părților în procesul de implementare a relațiilor fiscale ș.a.

Așadar, impozitele reprezintă principalul instrument fiscal de reglementare guvernamentală și de stimulare a proceselor economice. Impozitele și mecanismul fiscal sunt parte integrantă a politicii fiscale a statului și un mijloc de influență indirectă asupra economiei.

Guvernul elaborează politica fiscală ținând cont de situația economică a țării și selectează acele principii care sunt cele mai relevante la moment. Concentrându-se pe anumite tipuri de impozite, stabilind ratele, modul de percepere, domeniile de aplicare etc., statul încearcă să asigure un echilibru între diverse obiective, dintre care principalele fiind eficiența economică și echitatea socială. Un sistem fiscal optim elaborat nu numai că asigură satisfacerea nevoilor financiare ale statului, dar și creează condiții prielnice pentru dezvoltarea activității de întreprinzător.

BIBLIOGRAFIE:

1. MANOLE T., STRATAN A. Managementul finanțelor publice – artă a gestionării eficiente a banului public. Disponibil: <http://www.akademos.asm.md>
2. АРОНОВ А.В., КАШИИ В.А. Налоги и налогообложение: М.: Магистр, 2009. Disponibil: <https://www.twirpx.com/file/678082/>
3. МАКАРОВА И. Функции налогов. Disponibil: <https://cyberleninka.ru/article/n/funktsii-nalogov>
4. NOTA INFORMATIVĂ la proiectul legii bugetului de stat pe anul 2019. Disponibil: particip.gov.md/public