

Finanțe și bugete publice

Conf. dr. Felicia C . Macarie

Capitolul 1. NOȚIUNI INTRODUCTIVE

1.1. Geneză, concept, știință

- 1.1.1. Geneza finanțelor
- 1.1.2. Conceptul de finanțe
- 1.1.3. Finanțele ca știință

1.2. Conținutul economic și funcțiile finanțelor publice

- 1.2.1. Conținutul economic al finanțelor publice
- 1.2.2. Funcțiile finanțelor publice

Capitolul 2. CHELTUIELILE PUBLICE

2.1. Sistemul cheltuielilor publice

- 2.1.1. Definiția și conținutul cheltuielilor publice
- 2.1.2. Structura cheltuielilor bugetare
- 2.1.3. Factorii care determină tipul de comportament al bugetului

2.2. Eficiența cheltuielilor publice

2.3. Cheltuielile publice pentru acțiuni social – culturale

- 2.3.1. Necesitate și caracterizare generală
- 2.3.2. Cheltuieli publice pentru învățământ
- 2.3.3. Cheltuieli publice pentru cultură, culte și acțiuni cu activitatea sportivă și tineret
- 2.3.4. Cheltuieli publice pentru sănătate
- 2.3.5. Cheltuieli pentru securitatea socială
 - 2.3.5.1. Cheltuielile pentru ajutorul de șomaj
 - 2.3.5.2. Cheltuieli pentru asistența socială

2.4. Asigurările sociale

- 2.4.1. Necesitate și caracterizare generală
- 2.4.2. Sursele de constituire a fondurilor de asigurări sociale
- 2.4.3. Principalele forme de protecție prin asigurările sociale de stat

2.5. Asigurările pentru sănătate

2.6. Cheltuielile publice pentru acțiuni economice, protecția mediului și cercetare-dezvoltare

- 2.6.1. Caracterizare generală
- 2.6.2. Cheltuielile publice pentru industrie, transporturi, drumuri, gospodărie comunală și locuințe sociale
- 2.6.3. Cheltuieli publice pentru agricultură
- 2.6.4. Cheltuieli publice pentru protecția mediului
- 2.6.5. Cheltuieli publice pentru cercetare dezvoltare

2.7. Cheltuieli pentru serviciile publice generale, ordine publică și siguranță națională

2.8. Cheltuieli publice pentru apărare

Capitolul 3. RESURSELE FINANCIARE PUBLICE

3.1. Sistemul resurselor financiare publice

3.2. Impozitele

- 3.2.1. Noțiuni generale
- 3.2.2. Elementele impozitului
- 3.2.3. Principii ale impunerii
 - 3.2.3.1. Echitatea fiscală
 - 3.2.3.2. Principii de politică financiară
 - 3.2.3.3. Principii de politică economică
 - 3.2.3.4. Principii de politică socială
- 3.2.4. Așezarea și perceperea impozitelor
- 3.2.5. Clasificarea impozitelor
- 3.3. Impozitele directe
 - 3.3.1. Impozitele reale
 - 3.3.2. Impozitele personale
 - 3.3.2.1. Impozitul pe venit
 - 3.3.2.1.1. Impozitul pe venitul persoanelor fizice
 - 3.3.2.1.2. Impozitul pe venitul persoanelor juridice
 - 3.3.2.2. Impozitele pe avere
 - 3.3.2.2.1. Impozitele asupra averii propriu-zise
 - 3.3.2.2.2. Impozitele pe circulația averii
 - 3.3.2.2.3. Impozitul asupra creșterii averii
- 3.4. Impozitele indirecte
 - 3.4.1. Taxele de consumație
 - 3.4.1.1. Accizele
 - 3.4.1.2. Taxele generale pe vânzări
 - 3.4.2. Monopolurile fiscale
 - 3.4.3. Taxele vamale
 - 3.4.4. Diferitele taxe

Capitolul 4. SISTEMUL BUGETAR

- 4.1. Bugetul de stat
 - 4.1.1. Conținut și caracteristici
 - 4.1.2. Principiile bugetare
 - 4.1.3. Procesul bugetar
- 4.2. Bugetul asigurărilor sociale de stat
- 4.3. Bugetele locale

Bibliografie:

1. Bran, Paul ,1995, *Relații financiare și monetare internaționale*, Editura Economică, București;
2. Drehuță, E., Neamțu, Gh., Voicu, E.,2000, *Bugetul public și contabilitatea unităților bugetare*, Editura Agora, Iași;
3. Didier,M.,1994, *Economia.Regulile jocului*,Editura Humanitas;
4. Hoanta,N.,2000 ,*Economie si finante publice*,Editura Polirom;
5. Lazăr, D. T., Inceu, A. M.,2003, *Finanțe și bugete publice*, Editura Accent;
6. Lăcrița, N.G.,1999, *Probleme și soluții privind impozitele și taxele locale*, Editura Tribuna Economică, București;
7. Leonte, D., Cioponea M.C.,1999, *Finanțe Publice*, Editura România de Mâine, București;
8. Talpoș, I.,1996 ,*Finanțele României*, Editura Sedona, Timișoara;
9. Tulai,C.,2003,*Finantele publice si fiscalitatea*,Editura Casa Cartii de Stiinta,Cluj-Napoca;
10. Văcărel, I. și colectiv,2001, *Finanțe publice*, Editura Didactică și Pedagogică, București;
11. Legea nr. 500/11.07.2002 privind finanțele publice, în M.O. nr. 597/13.08.2002;
12. Legea 273/2006 privind finanțele publice locale, în M.O.618/18.07.2006;
13. Codul fiscal, Legea 571/2003, M.O. 927/23.12.2003 și normele metodologice de aplicare a codului fiscal, H.G. 44/2004 din M.O. 112/06.02.2004,cu modificarile si completarile ulterioare;
14. Colecția revistei “Finanțe publice și contabilitate”, Editor Ministerul Finanțelor;
15. Colecția revistei “Tribuna Economică” și suplimentele ;
16. Colecția revistei “Capital”;
17. Colecția Revista Transilvana de Stiinte Administrative;

1. Noțiuni introductive

1.1. Geneză, concept, știință

1.1.1. Geneza finanțelor

Comuna primitivă nu a cunoscut conceptul de stat. În această perioadă diferitele funcții publice erau îndeplinite de oameni aleși de către comunitate. Diviziunea socială a muncii care duce la creșterea productivității muncii și la apariția proprietății private duce și la scindarea societății în clase.

Odată cu această scindare a societății în clase antagoniste apare și necesitatea unei instituții care să protejeze proprietatea privată. Această instituție este **statul**.

Instituirea forței publice nu presupune doar oameni înarmați ci și accesorii materiale și instituții de constrângere.

Separarea statului de societate în sfera relațiilor economice se exprimă prin faptul că statul are propriile venituri, cheltuieli și datorii.

Statul își procură resursele necesare funcționării și îndeplinirii funcțiilor sale cu ajutorul constrângerii, pe care o aplică asupra membrilor societății.

În primele stadii de dezvoltare ale orânduirii sclavagiste unele funcții publice erau onorifice iar resursele necesare așa-ziselor cheltuieli publice erau asigurate prin prestații în muncă și în natură. Spre sfârșitul acestei perioade când începe dezvoltarea economiei de schimb statul sclavagist folosește și resursele bănești pentru acoperirea cheltuielilor publice. Acesta este momentul istoric în care putem vorbi despre primele elemente de finanțe.

În feudalism statul a continuat să folosească pe scară largă prestațiile și dările în natură. Abia în capitalism când producția de mărfuri devine predominantă, relațiile bănești capătă o largă dezvoltare și în consecință cheltuielile publice sunt acoperite aproape exclusiv din resurse bănești. În această perioadă activitatea statului se caracterizează prin 2 funcții:

- **funcția internă** care constă în menținerea ordinii interne și asigurarea funcționării instituțiilor sale;

- **funcția externă** de apărare a țării sau de extindere a teritoriului prin acțiuni militare.

În procesul procurării și repartizării resurselor statului se nasc anumite relații sociale. Aceste relații de natură economică exprimă repartizarea unei părți din produsul social prin intermediul statului între diferite grupuri sociale. Aceste relații exprimate bănește sunt **relații financiare** sau **finanțe**. Existența finanțelor este legată deci de existența statului, de folosirea banilor în repartizarea produsului social.

1.1.2. Conceptul de finanțe

În legătură cu conceptul de finanțe păreri specialiștilor sunt impartite. Unii economiști consideră finanțele ca fiind **fonduri bănești la dispoziția statului**.

Alte opinii : finanțele reprezintă **bani și bunuri utilizate pentru funcționarea instituțiilor publice**. Alt grup de economiști definesc finanțele ca fiind **totalitatea resurselor și a sarcinilor referitoare la activitatea instituțiilor publice**. Finanțele reprezintă **gospodăria statului** precum și **regulile și principiile administrării bunurilor și banilor**.

Altă definiție spune că finanțele reprezintă **mijloace de intervenție a statului în economie**.

Conceptiile despre finanțe au evoluat de-a lungul timpului conturându-se 2 etape distincte:

1. Conceptiile clasice (sec. XVIII –sec. XX) reflectă doctrina liberală potrivit căreia activitatea economică trebuie să se desfășoare în conformitate cu principiul **laissez-faire, laissez-passer** prin care se urmărește evitarea oricărei intervenții din partea autorităților publice ce ar putea perturba inițiativa privată, libera concurență și acțiunea legilor pieții.

Principiile formulate de liberali care stau la baza finanțelor clasice sunt:

- cheltuieli publice reduse la minim;
- cheltuielile publice determină diminuarea capitalului productiv al țării;
- cheltuielile publice trebuie finanțate pe seama impozitelor plătite de membrii comunității numai în măsura în care aceste cheltuieli se fac în interesul general al societății;
- impozitele reprezintă un rău deoarece afectează acumularea de capital productiv, dar sunt un rău necesar deoarece finanțează cheltuielile publice indispensabile societății;
- veniturile bugetare curente trebuie să acopere cheltuielile publice anuale altfel statul se îndatorează în scopuri neproductive;
- apelul la împrumuturi este nefast deoarece determină creșterea datoriei publice care antrenează cheltuieli bugetare suplimentare cu dobânzi, constituind astfel o povară pentru generațiile viitoare.

2. Conceptiile moderne (dupa sec. XX)

După marea criză economică din 1929-1933 se afirmă în activitatea economică a statului concepția intervenționistă potrivit căreia statul trebuie să joace un rol activ în activitatea economică, să influențeze procesele economice să prevină crizele sau măcar să le limiteze efectele negative. Pentru statul modern finanțele publice nu mai reprezintă un simplu mijloc prin care se acoperă cheltuielile sale ci în primul rând un mijloc de intervenție în economie.

1.1.3. Finanțele ca știință

Raporturile finanțelor cu celelalte științe a fost și este subiectul unor îndelungi dezbateri în literatură de specialitate. Considerăm că finanțele sunt o ramură a științelor economice și că în obiectul lor de studiu intră următoarele:

1. Relațiile economice din procesul constituirii și repartizării fondurilor bugetare publice;
2. Metodele de gestionare folosite în sectorul public;
3. Stabilirea, perceperea și urmărirea impozitelor și taxelor;
4. Dimensionarea și repartizarea cheltuielilor publice;
5. Angajarea și efectuarea cheltuielilor publice;

6. Întocmirea, aprobarea, executarea și încheierea bugetelor de venituri și cheltuieli publice;
7. Echilibrarea diferitelor categorii de bugete;
8. Organizarea și efectuarea controlului financiar preventiv;
9. Gestionarea datoriei publice;
10. Planificare și prognoză financiară
11. Politica financiară promovată de stat;
12. Metodele de determinare a eficienței (rentabilității) și eficacității (randamentului) cu care sunt utilizate fondurile publice.

Finanțele publice au strâns legături cu dreptul administrativ și cu cel constituțional.

Prelevările (încasările) de resurse bănești de la persoanele fizice și juridice se fac în majoritatea cazurilor prin constrângere fără contraprestație și cu titlu nerambursabil. Deoarece acestea determină diminuarea patrimoniului plătitorului, ele trebuie stabilite de către autoritățile publice competente sub o formă juridică adecvată (lege, hotărâre de guvern, etc.) opozabilă tuturor membrilor societății.

Pe de altă parte atribuirea sau plata unor sume de bani diferitelor persoane fizice sau juridice de la fondurile publice trebuie făcută în scopuri bine determinate și în condiții precis stabilite la fel ca și la încasare prin acte ale puterii legiuitoare sau executive.

Există pe lângă aceste relații și relații între finanțele publice și domeniul politic.

Partidele politice aflate la putere definesc coordonatele politicii financiare a statului în programele lor de guvernământ iar puterile legiuitoare și executivă veghează ca acestea să fie transpuse în fapte.

În concluzie, finanțele publice sunt o disciplină care interferează cu economia politică, cu economia de ramură și managementul, cu alte discipline financiare și monetare, cu dreptul administrativ și constituțional precum și cu acele discipline care tratează probleme sociale și politice.

1.2. Conținutul economic și funcțiile finanțelor publice:

1.2.1. Conținutul economic al finanțelor publice

Pentru satisfacerea nevoilor generale ale societății este necesară constituirea de fonduri bănești la dispoziția autorităților publice.

Aceste fonduri sunt utilizate pentru finanțarea nevoilor sociale de interes național și local. Au loc în acest proces de finanțare fluxuri de resurse bănești, către și de la fondurile publice ceea ce generează anumite relații sau raporturi sociale între participanții la acest proces și anume:

- relațiile care apar în procesul de **constituire** a resurselor financiare între participanții la acest proces, relații care se nasc între, pe de-o parte, **agenții economici** care desfășoară activități lucrative și **cetățenii** care realizează venituri, și, pe de altă parte, **colectivitatea** reprezentată de stat.
- relațiile care apar între colectivitate reprezentată de **stat** pe de-o parte și **beneficiarii fondurilor bănești** reprezentați de întreprinderi, instituții publice, membrii ai societății care **încasează** pensii, alocații pentru copii, ajutoare, burse etc.

*Relațiile care apar în procesul constituirii și utilizării fondurilor sunt relații economice care îmbracă forma bănească și le denumim **relații financiare** sau pe scurt **finanțe**.*

În legătură cu finanțele publice trebuie precizat că nu toate relațiile bănești care apar în procesul repartiției și circulației produsului intern brut sunt automat și relații financiare. Doar o parte a relațiilor bănești sunt relații financiare și anume cele care reflectă un transfer de valoare și nu cele care reflectă o transformare, o schimbare a formelor valorii. În legătură cu această observație privind sfera mai îngustă a finanțelor decât relațiile bănești, trebuie precizate următoarele:

- în primul rând apariția relațiilor financiare este determinată de transferul în formă bănească de valoare, de la persoanele juridice sau fizice către fondurile care se constituie în economie sau de la aceste fonduri către persoanele fizice sau juridice consumatoare.

- în al doilea rând transferul de valoare către fondurile constituite în economie se face fără contraprestație directă (ex. societățile comerciale care au virat la bugetul statului impozite sau alte taxe nu beneficiază în mod direct și automat de o contraprestație de aceeași valoare sau același cuantum; nu există un raport de proporționalitate directă).

Între relațiile financiare și relațiile bănești legate de schimbarea formelor valorii există o legătură strânsă, cele dintâi (rel. financiare) fiind condiționate de realizarea celor din urmă (rel. bănești). Ex: virarea (plata) la bugetul statului a unei părți din venit sub forma de impozit este condiționată de plata salariului.

- în al treilea rând transferul de valoare înspre fonduri și de la (dinspre) fonduri se realizează parțial în condiții de rambursabilitate. Ex: este cazul împrumuturilor contractate de stat pe piața internă (obligațiuni).

De la fondurile publice se fac transferuri în condiții de rambursabilitate și către unele firme sau către populație.

Definiție:

Relațiile financiare apar ca urmare a transferului de valoare la fondurile ce se constituie în economie, sau de la acestea către diverși beneficiari, transfer efectuat prin intermediul banilor, fără echivalent și cu titlu nerambursabil, ori în condiții de rambursabilitate, după caz, în scopul satisfacerii nevoilor generale ale societății.

În cadrul relațiilor financiare se particularizează următoarele tipuri de relații:

- a) relațiile financiare așa numite *clasice* care exprimă un transfer de resurse bănești fără echivalent și nerambursabil și ele își găsesc reflectarea în bugetul de stat, în bugetul asigurărilor sociale de stat, în bugetele publice, fondurile extrabugetare și în bugetele locale.
- b) relațiile financiare care exprimă un împrumut de resurse bănești pe perioada determinată pentru care se percepe dobânda. Acestea sunt relații de *credit* și sunt mijlocite de bănci sau alte instituții specializate.
- c) relații financiare care exprimă un transfer fie facultativ fie obligatoriu de resurse bănești în schimbul unei *contraprestații* de care beneficiază toți participanții la constituirea fondului sau numai unii dintre aceștia. Este cazul constituirii și repartizării fondurilor de asigurări de bunuri de persoane și de răspundere civilă, fonduri pentru pensia suplimentară, fondul pentru ajutorul de șomaj.
- d) relații financiare care apar în procesul formării și repartizării fondurilor bănești la dispoziția firmelor în scopul desfășurării activității economice și a dezvoltării pe seama veniturilor realizate, a creditelor bancare, a vânzării de acțiuni sau părți

sociale sau pe alte căi. Aceste relații sunt denumite **finanțe ale firmei (finanțele firmei)**.

În literatura de specialitate dar și în vorbirea curentă, noțiunea de finanțe este folosită în dublu sens:

- în sens larg când spunem finanțe, noțiunea cuprinde toate relațiile de mai sus (a,b,c,d,)
- în sens restrâns ea cuprinde numai relațiile financiare care au la bază prelevarea fără contraprestație la fondurile de resurse bănești și alocarea acestora cu titlu nerambursabil către diverși beneficiari adică **finanțele publice**.

Relațiile financiare sunt relații bănești dar raporturile dintre ele sunt ca de la parte la întreg; relațiile financiare sunt o parte a rel. bănești.

1.2.2. Funcțiile finanțelor publice

Finanțele publice își îndeplinesc misiunea socială prin funcțiile pe care le exercită:

- funcția de repartiție
- funcția de control

Funcția de repartiție: cuprinde 2 faze distincte dar legate organic între ele:

- a) **faza de constituire a fondurilor** are ca elemente următoarele:
 - firmele indiferent de forma de proprietate (private, mixte, sau de stat) sau de modalitatea de constituire (legea 31/1991);
 - instituțiile publice și unitățile din subordinea acestora;
 - populația unei țări;
 - persoanele fizice și juridice rezidente în străinătate.Participarea la constituirea fondurilor publice îmbracă următoarele forme:
 - impozite;
 - taxe;
 - contribuții pentru asigurările sociale (CAS);
 - amenzi;
 - penalități;
 - vărsăminte din veniturile instituțiilor publice;
 - redevențe (tip de chirie pe care locatarul o plătește locatorului care este proprietarul unui anumit bun) și chirii din concesiuni și închirieri de terenuri și alte bunuri proprietate de stat.

Alte resurse (forme) pe care le îmbracă participarea la constituirea fondurilor publice:

- veniturile din valorificarea unor bunuri proprietate de stat și a bunurilor fără stăpân;
- împrumuturi de stat primite de la persoane fizice și persoane juridice;
- dobânzi aferente împrumuturilor acordate;
- donații;
- alte transferuri între instituții de regulă bugetare.

La constituirea fondurilor publice participă toate sectoarele sociale: sectorul public, sectorul privat, mixt și populația în proporții diferite în funcție de capacitatea lor financiară.

b) **faza de distribuire a fondurilor** – constă în distribuirea fondurilor de resurse financiare publice către beneficiarii persoane fizice sau juridice. Repartiția propriu-zisă este precedată de inventarierea nevoilor existente în perioada de referință .

După **inventarierea** nevoilor se realizează **cuantificarea** acestora în expresie bănească și **ierarhizarea** lor în funcție de importanța pe care o prezintă unele față de celelalte.

Cum nevoile sociale care exprimă cererea de resurse financiare de la fondurile publice sunt de regulă mai mari decât resursele posibil de procurat pe plan național (adică sunt mai mari decât oferta de resurse financiare) este necesar ca autoritățile publice competente să trieze cererile de resurse financiare formulate de organele centrale și locale și să stabilească opțiunile lor în funcție de anumite criterii.

Distribuirea resurselor financiare înseamnă de fapt dimensionarea volumului cheltuielilor publice pe destinații și anume pentru:

- învățământ, sănătate, cultură;
- asigurări sociale și protecție socială;
- gospodărie comunală și locativă (locuințe);
- apărare națională;
- ordine publică (poliție, jandarmerie);
- acțiuni economice;
- alte acțiuni;
- datorie publică (răscumpărarea obligațiunilor, rambursarea datoriei externe).

În cadrul fiecărei dintre aceste destinații, resursele se defalcă pe beneficiari, obiective și acțiuni.

În țările dezvoltate din punct de vedere economic la finanțarea din fondurile publice au prioritate acțiunile cu caracter social, cultural apoi cele privind ordinea internă și apărarea țării, cheltuielile cu acțiuni economice având un rol secundar.

În țările în curs de dezvoltare acțiunile cu caracter economic sunt prioritare în raport ce cele sociale.

Deci, constituirea și dirijarea fondurilor publice este un proces unitar și neîntrerupt care se realizează cu ajutorul funcției de repartiție a finanțelor, jucând un rol important în înfaptuirea reproducției sociale lărgită.

La scară națională pe măsură ce crește volumul fondurilor publice sporesc și posibilitățile autorităților de a satisface nevoile sociale. Importanța funcției de repartiție trebuie apreciată și prin prisma mutațiilor pe care le produce în economie, a efectelor economice, sociale, demografice și ecologice produse de aceasta. Necesitatea constituirii fondurilor de resurse financiare la dispoziția statului se resimte în toate țările indiferent de dezvoltarea lor economică, ceea ce face ca această funcție să aibă un caracter obiectiv. În schimb procesul de distribuire a acestor resurse are un caracter subiectiv deoarece depinde de capacitatea factorilor de răspundere de a percepe corect nevoile sociale la un moment dat, depinde de gradul de dezvoltare economică și socială a țării și mai depinde de politica promovată de partidele politice aflate la putere. Fondurile de resurse financiare își modifică continuu dimensiunea, proveniența și destinația astfel:

Dimensiunea fondurilor depinde de:

- volumul produsului intern brut;

- rata acumulării sau a consumului;
- raportul dintre consumul individual și cel social;
- regimul amortizării capitalului fix.

Proveniența fondurilor se modifică în funcție de:

- politica promovată de stat;
- raportul dintre resursele interne și externe;
- gradul de dezvoltare a sectoarelor sociale.

Destinația fondurilor suferă modificări în funcție de:

- dirijarea către obiective și acțiuni economice, social -culturale, de apărare, în proporții diferite;
- proporția repartizării fondurilor pe ramuri și pe sectoare ale economiei naționale, pe membrii societății, pe zone geografice și localități.

Funcția de control

Necesitatea funcției de control a finanțelor publice decurge din faptul că fondurile financiare publice constituite la dispoziția statului aparțin întregii societăți. Aceasta este interesată în asigurarea resurselor financiare necesare satisfacerii nevoilor sociale, în dirijarea resurselor respective cu luarea în considerare a priorităților stabilite de autorități și în utilizarea resurselor cu maximă eficiență.

Controlul exercitat de stat împiedică irosirea avutului public, previne efectuarea de cheltuieli ilegale, inoportune sau ineficiente, contribuie la repararea prejudiciului adus avutului public și instaurarea ordinei și a disciplinei în gestionarea banilor și a altor valori publice.

Controlul statului are o sferă largă de manifestare privind toate domeniile vieții sociale care țin de sectorul public:

- activitatea economică;
- activitatea cultural educativă;
- activitatea de ocrotire medicală și protecție socială;
- activitatea de asigurări sociale de stat;
- activitatea de ordine publică;
- apărarea țării etc.

Deoarece fiecare domeniu de activitate are sarcini specifice, controlul îndeplinirii acestora se realizează de organe specializate în domeniul respectiv.

Controlul asupra activității economice este un control mijlocit de bani.

Funcția de control a finanțelor publice este strâns legată de funcția de repartitie, dar are o sferă de manifestare mai largă decât aceasta, deoarece vizează pe lângă constituirea și repartizarea fondurilor din economie și modul de utilizare a resurselor.

Între cele doua funcții există raporturi de intercondiționare, în sensul că funcția de repartitie oferă câmp de manifestare funcției de control iar funcția de control generează unele forme de manifestare ale funcției de repartitie.

Controlul financiar se efectuează în toate fazele reproducerii și anume:

- în faza repartiției, controlul urmărește proveniența resurselor, destinația acestora, nivelul la care se constituie, titlul cu care se mobilizează și repartizează către diverși beneficiari, gradul de redistribuire între sferele de activitate, sectoarele sociale, membrii societății și între zonele și regiunile geografice.
- în producție, controlul se aplică asupra tuturor elementelor producției:
 - mijloacelor de muncă;

- obiectelor muncii;
 - forței de muncă (salariaților) ;
 - întregului circuit al fondurilor de la aprovizionare până la încasarea produselor finite livrate.
- c) în faza schimbului, controlul financiar verifică dacă produsele obținute în firmele cu capital de stat se realizează ca mărfuri, dacă valoarea de întrebuințare își dovedește utilitatea socială, dacă cheltuielile de producție sunt inferioare veniturilor, asigurând prin prețul de vânzare obținerea de profit.
- d) în faza consumului, controlul financiar vizează consumul productiv al firmelor de stat precum și consumul final al instituțiilor publice.

Consumul productiv se apreciază prin prisma valorificării materiilor prime și materialelor și a rentabilității produselor.

Consumul final al instituțiilor publice se referă la cheltuielile școlilor de stat de toate gradele, ale instituțiilor sanitare de stat, ale așezămintelor culturale, ale ministerelor și ale altor instituții centrale și locale.

În România, controlul financiar se exercită de următoarele instituții:

- organele Curții de Conturi;
- organele Ministerului Finanțelor;
- organele specializate de control ale ministerelor;
- organele specializate ale departamentelor și instituțiilor publice;
- organele de control ale firmelor de stat ;
- Direcțiile Generale ale Finanțelor Publice Județene;
- Garda Financiară.

Atribuții de control mai au și parlamentul și guvernul.

2. Cheltuielile publice

2.1. Sistemul cheltuielilor publice

2.1.1. Definierea și conținutul cheltuielilor publice

Cheltuielile publice concretizează cea de-a doua fază a funcției de repartiție a finanțelor publice și anume aceea a repartizării resurselor financiare pe diferite destinații.

Prin cheltuielile publice statul acoperă necesitățile publice de bunuri și servicii considerate prioritare în fiecare perioadă.

Definiție:

Cheltuielile publice exprimă relații economico-sociale în expresie bănească care se manifestă între stat pe de-o parte și persoane fizice și juridice pe de altă parte, cu ocazia repartizării și utilizării resurselor financiare ale statului în scopul îndeplinirii funcțiilor acestuia.

Cheltuielile publice se manifestă sub forma plăților efectuate de stat din resurse mobilizate pe diferite căi pentru achiziții de bunuri sau prestări de servicii necesare îndeplinirii obiectivelor politicii statului.

Conținutul economic al cheltuielilor publice se află în strânsă legătură cu destinația lor. Astfel, unele cheltuieli exprimă un consum definitiv de produs intern brut reprezentând valoarea plăților pe care le efectuează instituțiile publice sub forma cheltuielilor curente iar alte cheltuieli exprimă o avansare de produs intern brut sub forma participării statului la finanțarea capitalului, atât în sfera materială cât și în sfera nematerială.

Cheltuielile publice însumează următoarele elemente de cheltuieli:

1. cheltuieli publice ale administrației publice centrale din fondurile bugetare și din fondurile extrabugetare ;
2. cheltuielile colectivităților locale (sau ale unităților administrativ teritoriale);
3. cheltuieli finanțate din fondurile asigurărilor sociale de stat ;
4. cheltuielile organismelor internaționale finanțate din resursele publice naționale.

Cheltuielile publice totale se determină prin însumarea cheltuielilor diferitelor categorii de administrații publice din care se scad sumele reprezentând transferurile de resurse financiare între administrațiile publice. Prin acest calcul ceea ce se obține reprezintă total cheltuieli publice consolidate.

Cheltuieli neconsolidate = 1+2+3+4

Trebuie făcută distincție între următoarele 2 noțiuni: cheltuielile publice și cheltuielile bugetare.

Cheltuielile publice se referă la totalitatea cheltuielilor efectuate prin intermediul instituțiilor publice care se acoperă fie de la buget, fie din fondurile extrabugetare, fie de la bugetul propriu al instituțiilor pe seama veniturilor obținute de aceasta (ex: salariile dascălilor, bursele studenților).

Exemplu de venituri extrabugetare : taxele de scolarizare.

Exemplu de venituri proprii : chiria pe sala de spectacole.

Cheltuielile bugetare se referă numai la acele cheltuieli care se acoperă de la bugetul de stat din bugetele locale sau bugetele asigurărilor sociale de stat.

În concluzie cheltuielile bugetare au o sferă mai restrânsă decât cheltuielile publice în cadrul cărora sunt cuprinse.

Principiile de delimitare ale cheltuielilor bugetare de cele publice sunt :

1. Efectuarea cheltuielilor bugetare este condiționată de prevederea expresă și aprobarea nivelului acestora de către Parlament sau de către Consiliile locale, după caz, în conformitate cu legea.

2. Nerambursabilitatea sumelor alocate și cheltuite conform destinațiilor pentru care s-au aprobat aceste sume.

3. Efectuarea cheltuielilor este determinată de îndeplinirea condițiilor legale și nu numai de existența resurselor.

4. Finanțarea se efectuează în funcție de gradul de subordonare al instituțiilor sau activităților cu caracter bugetar ,din unul din următoarele bugete:

- bugetul de stat
- bugetul asigurărilor sociale de stat
- bugetele locale
- bugetele fondurilor speciale

5. Exercițarea controlului financiar preventiv și acordarea vizei cu ocazia operațiunilor de deschidere a finanțării de alocare și utilizare a resurselor.

Dimensionarea cheltuielilor publice totale și repartizarea acestora pe destinații rezultă din necesitatea satisfacerii nevoilor publice fiind din acest punct de vedere o chestiune politică și apoi o chestiune economică de colectare a resurselor bănești, necesare pentru acoperirea acestor cheltuieli.

2.1.2.Structura cheltuielilor bugetare

În practica și literatura financiară se folosesc următoarele clasificări:

- a) clasificarea administrativă;
- b) clasificarea economică;
- c) clasificarea funcțională;
- d) clasificarea financiară;
- e) clasificarea funcție de rolul cheltuielilor în procesul reproducției sociale ;
- f) clasificarea folosită de Organizația Națiunilor Unite.

a.) Clasificarea administrativă are la bază criteriul instituțiilor prin care se efectuează cheltuielile publice (ex: ministerele, instituțiile publice autonome, unitățile administrativ teritoriale).

Gruparea cheltuielilor pe criterii administrative este utilă deoarece alocațiile bugetare se stabilesc pe beneficiari (ex: ministere, instituții, județe, orașe, comune etc.).

Acest criteriu administrativ este folosit deci la repartizarea cheltuielilor publice pe ordonatorii de credite bugetare.

b.) Clasificarea economică folosește doua criterii de grupare ;

1. Dupa continutul economic al cheltuielilor acestea sunt :

- cheltuieli curente (sau de funcționare) care asigură întreținerea și buna funcționare a instituțiilor publice. Reprezintă consum definitiv de produs intern brut și trebuie reînnoite anual (ex: salariile, energia etc.)

- cheltuieli de capital (sau investiții) constau în achiziționarea de bunuri de

folosință îndelungată care duc la dezvoltarea și modernizarea patrimoniului public.

2. Al doilea criteriu împarte cheltuielile în:

- cheltuieli ale serviciilor publice sau administrative care cuprind plata serviciilor, plata prestațiilor, plata furniturilor, achiziționarea de aparatură, de echipamente, mobilier, etc.

- cheltuieli de transfer (ex: subvențiile) care reprezintă trecerea unor sume de bani de la buget la dispoziția unor persoane juridice sau persoane fizice (ex. studenții, șomerii, pensionarii ca burse, pensii, ajutoare, etc.) sau la bugetele administrațiilor locale.

c.) Clasificatia funcțională folosește ca și criteriu domeniile, ramurile, sectoarele de activitate spre care sunt dirijate resursele financiare publice și alte destinații de cheltuieli privind transferurile între diferite niveluri ale administrației publice, plata dobânzilor la datoria publică sau constituirea de rezerve.

d.) Clasificatia financiară grupează resursele financiare (cheltuielile publice) în funcție de momentul în care se efectuează în următoarele categorii de cheltuieli:

- cheltuieli definitive;
- cheltuieli temporare;
- cheltuieli virtuale sau posibile.

Cheltuielile definitive cuprind atât cheltuieli curente cât și cele de capital.

Cheltuielile temporare sunt acele cheltuieli finalizate prin plăți cu scadențe certe. Aceste cheltuieli nu figurează în bugetele publice ci se gestionează separat prin trezoreria publică (ex. rambursarea împrumuturilor).

Cheltuielile virtuale sau posibile sunt acele cheltuieli pe care statul se angajează să le efectueze în anumite condiții (ex: garanțiile acordate de stat pentru anumite împrumuturi care devin cheltuieli în clipa în care debitorii nu restituie împrumutul).

e.) Clasificatia după rolul cheltuielilor publice în procesul reproduției :

- cheltuieli reale (negative) din care fac parte cheltuielile cu întreținerea aparatului de stat, plata dobânzilor la împrumuturi, întreținerea și dotarea armatei etc., deci acele cheltuieli care reprezintă un consum definitiv de produs intern brut.

- cheltuielile economice (sau pozitive) care cuprind investițiile făcute de stat pentru înființarea și dezvoltarea de firme, construirea de drumuri și poduri etc. (cheltuieli de capital).

f.) Clasificatia pe care o foloseste ONU grupează cheltuielile publice după două criterii principale:

1. din punct de vedere **funcțional** avem cheltuieli pentru:

- servicii publice generale;
- aparare ;
- educatie ;
- sanatate ;
- securitate sociala ;
- locuinte si servicii comunale ;
- recreatie,cultura si religie ;

- actiuni economice ;
- alte cheltuieli.

2. din punct de vedere **economic** clasificatia ONU împarte cheltuielile în :
- consum final : dobanzi,subventii,etc.
 - formarea de capital : investitii,stocuri materiale ;
 - achizitii de terenuri si active necorporale ;
 - transferuri de capital.

În România cuprinderea în buget a cheltuielilor publice se aliniaza la criteriile utilizate de ONU, folosindu-se urmatoarele grupari:

- clasificatia economica;
- clasificatia functionala;
- clasificatia administrativa.

Încercarea cheltuielilor publice în buget se efectueaza conform principiului "Cheltuielile sunt plafoane maxime", nivelul cheltuielilor aprobate de Parlament fiind limitata maxima cu denumirea de credit bugetar.

Clasificatia administrativa sau institutinala se utilizeaza la nivelul ordonatorilor de credite principali carora le sunt repartizate fondurile publice în cadrul clasificatiei functionale.

2.1.3.Factorii care determina tipul de comportament al bugetului

Principalii factori care determina cresterea cheltuielilor publice sunt:

1. Factorii demografici care se refera la cresterea populatiei si la modificarea structurii acesteia pe varste si pe categorii socio-profesionale. O astfel de evolutie determina cresterea cheltuielilor publice pentru cheltuieli care privesc factorul uman (asistentza sociala, invatamant, sanatate si ordine publica).

2. Factorii economici care se refera la dezvoltarea si modernizarea economiei. Acest tip de modificari determina cresterea cheltuielilor cu actiuni economice, cu cercetarea stiintifica.

3. Factorii sociali

Odata cu cresterea venitului mediu pe locuitor creste si preocuparea statului de alocare a resurselor pentru armonizarea veniturilor categoriilor sociale cuprinse în sectorul public, a persoanelor în vârstă sau care necesita asistentza sociala.

4. Urbanizarea este un factor de crestere a cheltuielilor publice deoarece antreneaza resurse financiare pentru crearea si dezvoltarea centrelor urbane cât si pentru finantarea unor utilitati publice.

5. Factorii militari care prin pregatirea sau purtarea de razboaie duc la cresterea cheltuielilor de aparare sau la cheltuieli pentru eliminarea efectelor nefavorabile ale conflictelor armate.

6. Factorii de ordin istoric care actioneaza prin transmiterea de la o persoana la alta a nevoilor sporite de cheltuieli si de suportare a poverii celor facute în anii anteriori prin împrumuturi publice.

7. Factorii politici care privesc cresterea complexitatii sarcinilor si functiilor statului ceea ce determina cresterea cheltuielilor.

Consecintele cresterii cheltuielilor publice sunt:

1. consecinte politice fac necesara gruparea statelor pentru a face împreuna cheltuieli de interes comun.

2. consecințe financiare se referă la corelația dintre tendința de creștere a cheltuielilor publice și tendința de creștere a avuției naționale și a PIB-ului.

3. consecințe de ordin științific care privesc dimensionarea corectă a cheltuielilor publice, modul de cercetare și abordare a domeniului și modul de apreciere al rezultatelor.

2.2. Eficiența cheltuielilor publice

Eficiența cheltuielilor publice exprimă o dimensiune optimă a unui raport determinat între eforturile financiare sau consumul de resurse financiare publice și efectele comensurabile sau estimative pe seama obiectivelor finanțate de state.

În condițiile în care nevoile publice reclamă bunuri publice de valori ridicate și resursele statului nu sporesc la fel de rapid se crează un decalaj de ritm care duce la o stare permanentă de insuficiență a resurselor necesare.

Aprecierea eficienței cheltuielilor publice este de competența factorilor de decizie politică și ai celor executivi.

Pe parcursul procesului de utilizare a fondurilor alocate pot fi găsite soluții de minimizare a costurilor, a investițiilor sau a cheltuielilor curente privind serviciile publice. Eficiența cheltuielilor se realizează în condiții de optim social atunci când sunt îndeplinite cel puțin următoarele condiții:

1. Este posibilă alegerea alternativei celei mai puțin costisitoare în raport cu rezultatul final al serviciului public.
2. Modernizarea producerii serviciului public în scopul maximizării utilității la consumator.
3. Maximizarea utilității la consumator din punct de vedere economic pe baza celui mai mic preț plătit și a celui mai mic cost în utilizare.
4. Puterea de previziune în cadrul unui orizont de timp stabilit.

Coroborarea acestor aspecte implică:

- a) minimizarea costurilor obiectivelor de finanțat, ceea ce determină costuri sociale minime (fiscalitate mai redusă);
- b) prețurile accesibile plătite de consumatori ;
- c) creșterea calității consumului de bunuri publice, deci a satisfacției consumatorului public.

Caracterul limitat al resurselor financiare publice face ca problema utilizării acestora să fie crucială.

Abordarea problemelor eficienței este importantă sub următoarele aspecte:

1. Împărțirea activității economice între sectoarele: piața și non-piața.
2. Împărțirea sectorului pieței între mecanismele specifice sectorului public și privat.

Eficiența cheltuielilor se determină și se urmărește pe baza metodei de analiză **costuri – avantaje** sau **costuri – eficacitate**.

Aceasta presupune:

- a) Definirea clară a obiectivelor care trebuie atinse;
- b) Identificarea resurselor posibile și a mijloacelor tehnice necesare realizării obiectivelor (cantitativ);
- c) Determinarea costurilor și a avantajelor pe care le prezintă soluțiile alternative proiectate;

d) Compararea costurilor și a avantajelor mijloacelor luate în calcul.

În calculul de eficiență se folosesc indicatori previzionali, pentru orientarea anticipată a activităților economice.

Dacă se pot aplica mai multe variante se va reține varianta care prezintă cea mai favorabilă corelație dintre cost și avantaje.

În analiza eficienței economice a cheltuielilor se stabilesc și indicatori ai utilizării efective sau post calculați folosindu-se aceleași procedee. Cu ajutorul acestor indicatori se compară previziunile sau rezultatele obținute în perioadele anterioare cu cele privind perioadele pentru care se efectuează analiza, identificându-se cauzele care au determinat rezultatele obținute și măsurile care se impun pentru îmbunătățirea acestor rezultate. Se folosesc instrumente specifice de normare, astfel:

- pentru cheltuieli cu materii prime, materiale, combustibili, energie, se stabilesc indici ai consumurilor specifice și ai gradului de utilizare a acestora, în raport cu numărul de unități de produse finite care se pot obține prin exploatarea normală a capacității de producție.

- pentru cheltuieli cu salariile se folosesc normele de muncă, salariile sunt corelate cu calitatea muncii, competența profesională, cu nivelul prețurilor și tarifelor.

- cheltuielile cu amortismentele sunt dimensionate pe baza duratelor normate de funcționare (durata cu care intră în evidență un mijloc fix este fixată de lege) și a ritmului uzurii morale.

- cheltuielile cu dobânzile se stabilesc pe baza volumului de credite bancare minim necesare.

Eficiența cheltuielilor privind obiectivele și acțiunile economice se stabilesc ca raport între indicatorii de efect și cei de efort.

Indicatorii de efect sunt producția marfă, valoarea adăugată, profitul, încasările din export.

Indicatorii de efort sunt investițiile, costurile de producție, mărimea importurilor, timpul de muncă utilizat.

2.3.Cheltuieli publice pentru acțiuni social-culturale

2.3.1. Necesitate și caracterizare generală

Satisfacerea nevoilor cu caracter social reprezintă o componentă importantă a politicii sociale a statelor și presupune folosirea pe scară largă a resurselor financiare publice în scopul îmbunătățirii condițiilor de viață ale populației, a calității vieții fiecărui individ. Cheltuielile publice pentru acțiuni social-culturale sunt îndreptate spre realizarea de servicii în mod gratuit, cu plata redusă sau sub formă de transferuri bănești (alocații, pensii, ajutoare).

De prestațiile social-culturale beneficiază anumite categorii sau grupuri sociale, în unele cazuri chiar întreaga populație. Aceste cheltuieli îndeplinesc un rol important economic și social, deoarece pe seama resurselor alocate de stat se asigură:

- educația și instrucția copiilor și a tinerilor;
- ridicarea calificării profesionale;
- asistență medicală;
- se influențează evoluția demografică;
- se asigură un sistem de protecție socială;
- ridicarea nivelului cultural și de civilizație al populației.

În același timp rolul economic al acestor cheltuieli se manifestă în acțiunea lor asupra consumului, în sensul că influențează cererea de bunuri de consum și pe această cale stimulează sporirea producției.

Țările dezvoltate repartizează între 23% - 56% din produsul intern brut pentru finanțarea acțiunilor social-culturale (ex: 56% Danemarca).

Țările în curs de dezvoltare îndreaptă spre aceste destinații între 1,3% - 15% din PIB.

Cheltuielile pentru acțiuni social – culturale se referă la:

- învățământ;
- cultură, culte, acțiuni sportive și de tineret;
- sănătate;
- securitate socială.

Din categoria cheltuielilor de securitate socială fac parte:

- asigurările sociale;
- asistența socială;
- ajutorul de șomaj;
- alte categorii de indemnizații și ajutoare;

În România structura cheltuielilor publice pentru aceste acțiuni urmează următoarele destinații:

1. învățământul;
2. sănătatea;
3. cultura, religia și acțiuni privind activitatea sportivă și de tineret;
4. asistența socială, pensiile, alocațiile, ajutoarele și indemnizațiile;
5. alte cheltuieli social-culturale;
6. asigurările sociale de stat;

7. ajutorul de șomaj.

Există anumite deosebiri între țări în gruparea acestor cheltuieli. În unele țări se folosește expresia “**cheltuieli cu securitatea socială**” în care sunt cuprinse:

- ajutoarele;
- alocațiile;
- indemnizațiile de șomaj;
- pensiile, acordate salariaților, angajaților, liber profesioniștilor cât și altor categorii sociale.

În alte țări se întâlnește și conceptul de “**protecție socială**”. Sfera de cuprindere a acțiunilor pe linia protecției sociale depășește sfera acțiunilor cuprinse în securitatea socială.

Protecția socială se referă la acțiunile și măsurile economico-sociale sau de altă natură inițiate de stat pentru a garanta membrilor societății, salariați sau nesalariați, apărarea față de fenomene și acțiuni al căror efect se răsfrânge nefavorabil asupra situației lor.

În cadrul măsurilor de protecție socială se cuprind:

1. crearea de noi locuri de muncă;
2. subvenționarea unor produse și servicii destinate populației;
3. compensații bănești acordate persoanelor cu venituri fixe pentru creșterea prețurilor la mărfurile de interes vital pentru populație;
4. facilități fiscale;
5. ajutorul de șomaj;
6. asistență socială;
7. asigurările sociale;

În concluzie pentru protecție socială alături de cheltuielile social-culturale se efectuează și cheltuieli cu caracter economic sau de altă natură. În unele țări în grupa cheltuielilor publice pentru acțiuni sociale sunt cuprinse și resursele dirijate către acțiuni de gospodărire comunală, locuințe, întreținere și reafacerea drumurilor și a podurilor, protecția mediului.

Structura cheltuielilor publice pentru acțiuni social-culturale diferă în funcție de gradul de dezvoltare al țării.

În țările dezvoltate ponderea cea mai mare o dețin cheltuielile cu securitatea socială (ex: 70% în Danemarca și 36% în SUA)

Ponderi importante mai dețin cheltuielile pentru învățământ și cele pentru sănătate.

În țările în curs de dezvoltare cea mai mare parte a cheltuielilor este alocată pentru învățământ (ex: 72% din totalul cheltuielilor merg la învățământ în Filipine) sau securitate socială (ex: 56% în Argentina).

Cheltuielile destinate acțiunilor social-culturale sunt acoperite din surse publice sau private, interne sau externe, după caz, și anume:

1. Fondurile bugetare: bugetul federal, bugetele statelor, regiunilor sau provinciilor și bugetele locale în țările cu structura federală (ex: SUA, Elveția) respectiv bugetul de stat, bugetul asigurărilor sociale de stat, fondurile speciale extrabugetare și bugetele locale în țările cu structura unitară.

2. Cotizații sau contribuții suportate de persoane fizice sau juridice: care alimentează fonduri ca bugetul asigurărilor sociale sau fondurile pentru șomaj.

3. Fondurile proprii ale firmelor publice sau private utilizate pentru finanțarea cheltuielilor cu pregătirea profesională a salariaților sau cu protecția muncii.
4. Veniturile realizate de instituțiile social-culturale din activități specifice.
5. Veniturile populației care suportă taxe, cotizații sau costurile unor servicii ori bunuri culturale (biletele la teatru sau cinema).
6. Fondurile organizațiilor fără scop lucrativ (fundații, asociații, biserici, etc.).
7. Ajutorul financiar extern care cuprinde credite rambursabile și ajutoare nerambursabile acordate țărilor din fonduri constituite cu acest scop de către organizații internaționale: UNESCO, UNICEF, Banca Mondială etc. sau de organisme regionale (U.E.)

2.3.2. Cheltuieli publice pentru învățământ

Dezvoltarea și modernizarea învățământului au condus la creșterea resurselor alocate acestuia în toate țările atât dezvoltate cât și în curs de dezvoltare. Creșterea cheltuielilor publice pentru învățământ este datorată acțiunii conjugate a mai multor factori:

1. **Factori demografici** în sensul că creșterea populației a antrenat în mod firesc sporirea populației școlare. Aceasta a atras după sine un necesar sporit de cadre didactice. Necesarul de cadre didactice a sporit și ca urmare a îmbunătățirii raportului elevi-profesori (mai puțini elevi/profesor).
2. **Factori economici** – dezvoltarea economică a reclamat o forță de muncă cu calificare medie și superioară. Aceasta s-a putut obține efectuând un volum sporit de cheltuieli pentru organizarea învățământului, pentru structurarea internă a învățământului de diferite grade și prin creșterea ponderii studenților în numărul total al elevilor și studenților. Necesitățile modernizării învățământului, sporirea mijloacelor tehnice a aparaturii necesare desfășurării procesului instructiv precum și creșterea prețurilor și tarifelor acționează tot în sensul creșterii cheltuielilor pentru învățământ.
3. **Factori sociali și politici** – acești factori se referă la: politica școlară, principiile avute în vedere de guverne în stabilirea acestei politici, nivelul învățământului obligatoriu și resursele, facilitățile și ajutoarele îndreptate către instituțiile de învățământ sau direct către elevi, studenți sau familiile acestora.

Finanțarea învățământului se realizează în funcție de structura acestuia. Sistemele de învățământ sunt diferite de la o țară la alta în funcție de tradiție, necesități economice și sociale. Potrivit UNESCO diferitele niveluri și tipuri de învățământ se grupează astfel:

- învățământ preșcolar;
 - învățământ primar (gr.I);
 - învățământ secundar (gr.II);
 - învățământ superior (gr.III);
 - alte tipuri de învățământ;
- Învățământul secundar cuprinde:
- învățământ secundar general (gimnaziile și liceele);
 - învățământ secundar tehnic;
 - învățământ profesional;

- învățământ pedagogic;
- învățământ postliceal;

Tot în cheltuielile pentru învățământ se cuprind și acele cheltuieli care se referă la unele acțiuni legate de învățământ:

- doctoratul;
- educația permanentă;
- concursuri școlare;
- tabere, excursii etc.

Sursele de finanțare a cheltuielilor pentru învățământ sunt:

1. Bugetul statului care reprezintă principala sursă de finanțare a învățământului în toate țările lumii. În țările dezvoltate cheltuielile pentru învățământ reprezintă între 11% - 29% din totalul cheltuielilor social-culturale. Spre exemplu 11% Germania, 29% SUA.

Ponderi ridicate cu cheltuieli pentru învățământ în totalul cheltuielilor social-culturale au și unele țări în curs de dezvoltare (ex: Filipine 72%, Marocul 63%).

În raport cu totalul cheltuielilor publice cele destinate învățământului reprezintă între 7% Marea Britanie și 18% SUA și în țările în curs de dezvoltare între 14% Cehia și 19% Filipine.

Finanțarea cheltuielilor pentru învățământ diferă și în funcție de structura sistemului bugetar. În unele țări rolul principal în finanțarea instituțiilor de învățământ cu excepția învățământului superior revine bugetelor statelor sau colectivităților locale care folosesc resursele fiscale proprii dar primesc și subvenții de la bugetul central sau guvernamental (ex: Austria, Marea Britanie, Suedia etc.).

În toate țările însă, învățământul superior este finanțat de la bugetul central cu excepția Germaniei, unde landurile finanțează 88% din cheltuielile învățământului superior. Atât în țările dezvoltate cât și în cele în curs de dezvoltare există 2 tipuri de unități de învățământ:

1. publice, finanțate de la buget;
2. particulare (private) care pot fi independente sau parțial subvenționate de stat.

Unitățile de învățământ private au ca sursă de finanțare principală taxele școlare, alte venituri proprii și donații.

În unele state bugetul de stat alocă subvenții învățământului privat numai pentru cheltuieli ca salariile cadrelor didactice (ex. Austria, Olanda și Irlanda) sau pentru alte cheltuieli mai substanțiale (ex. Danemarca, Finlanda, Norvegia, Spania, Franța).

Există și țări în care învățământul privat nu beneficiază deloc de fonduri de la bugetul de stat (ex: Grecia, Italia și România).

2. **Populația** care finanțează învățământul în mod direct prin intermediul taxelor școlare, dar și indirect sub forma cheltuielilor de întreținere extrașcolară a elevilor și studenților.

3. **Întreprinderile** care efectuează cheltuieli pentru învățământ prin organizarea de cursuri de pregătire profesională, de calificare a salariaților, specializări sau prin acordarea de burse unor elevi sau studenți.

4. **Sponsorizările, donațiile și alte forme de sprijin** primite de unitățile de învățământ de la firme, fundații, societățile de binefacere.

5. **Ajutorul extern** întâlnit mai ales în țările în curs de dezvoltare unde reprezintă 10% din totalul cheltuielilor cu învățământul și este destinat înlăturării analfabetismului sau pentru finanțarea învățământului elementar.

Cheltuielile bugetare pentru învățământ sunt repartizate cu precădere ministerului care conduce și organizează învățământul (ex. Ministerul Educației Naționale în România). Fonduri cu aceeași destinație sunt și la alte ministere cum ar fi al Apărării, de Interne sau alte ministere care organizează activități de învățământ.

Din perspectiva conținutului economic cheltuielile publice pentru învățământ sunt de 2 feluri:

a) **Cheltuieli curente** care se referă la întreținerea și funcționarea unităților de învățământ. Acestea se împart în 3 subgrupe:

- cheltuieli de personal;
- cheltuieli materiale și servicii (ex. întreținerea, manualele etc.);
- cheltuieli cu subvențiile școlare (ex. bursele);

b) **Cheltuieli de capital** (investițiile) destinate construirii unităților de învățământ și dotării acestora cu aparatura necesară.

În totalul cheltuielilor curente cea mai mare pondere o au salariile (60-80%).

În ceea ce privește învățământul superior, finanțarea acestuia are următoarele caracteristici:

1) pentru învățământul superior sunt alocate între 10% și 20% din totalul resurselor publice destinate învățământului.

2) resursele financiare destinate învățământului superior apar în țările dezvoltate sub 3 forme:

- alocații bugetare acordate direct instituțiilor de învățământ superior
- resurse proprii din taxe de studii, venituri din activități de cercetare, educația continuă și donații și sponsorizări.
- resurse externe de la Banca Mondială sau UE.

3) în majoritatea țărilor se percep taxe de studiu de la cei care urmează învățământul superior în funcție de felul facultății (publica sau privata) și de profilul acesteia (umanist sau tehnic etc.).

Astfel, în SUA taxa de studii pentru un student într-o universitate publică este în medie între 7.000\$ - 10.000\$ anual iar în universitățile particulare taxa medie este între 18.000\$ - 27.000\$ anual.

Există și țări în care învățământul superior public este gratuit (ex. Finlanda, Suedia, Danemarca, Anglia, Austria).

4) studenții spre deosebire de elevi sunt într-o mai mare măsură ajutați din punct de vedere financiar prin intermediul burselor și al împrumuturilor.

Bursele se acordă în funcție de venituri, în funcție de anumite criterii sociale și în raport cu situația personală a studentului.

Împrumuturile (creditele de studii) sunt acordate de către bănci cu dobândă redusă sau fără dobândă chiar fiind neatractive pentru bănci, dar acestea văzând în studenți viitorii clienți ai băncii.

5) costul învățământului superior este foarte ridicat în țările dezvoltate și din această cauză nu pot fi respectate întotdeauna obiective sociale pe care statele și le propun cum ar fi egalitatea de șanse sau echitatea.

În România se regăsesc aspectele generale privind cheltuielile publice pentru învățământ dar sunt prezente și câteva particularități.

1. Deși legea învățământului prevede ca finanțarea învățământului de stat se face de la bugetul de stat în limitele a cel puțin 4% din PIB, ponderea cheltuielilor pentru învățământ a fost din 1990 până în prezent situată între 3% - 3,6%.

2. Sursele de finanțare:

Cheltuielile publice pentru învățământ sunt acoperite în cea mai mare parte din fonduri bugetare și anume:

- 85% din bugetul de stat
- restul din bugetele locale și alte surse.

Sursele financiare suplimentare din care poate fi finanțat învățământul sunt:

- veniturile proprii;
- subvențiile;
- donațiile;
- sponsorizările;
- taxe de la persoane fizice și persoane juridice;

Resursele bugetare acoperă cheltuielile cu salariile precum și cheltuielile de funcționare a unității de învățământ.

Pentru cheltuielile de capital fondurile se alocă separat în funcție de prioritățile strategice ale învățământului.

De asemenea există și sursele externe primite de Banca Mondială și de la UE în cadrul programelor TEMPUS sau PHARE.

3. Finanțarea învățământului se realizează în raport cu structura sistemului național de învățământ care cuprinde:

- învățământul preșcolar;
- învățământul primar ;
- învățământul secundar (gimnaziul, profesional și liceal);
- învățământul postliceal;
- învățământul superior;
- educația permanentă.

Fondurile bugetare sunt îndreptate în proporție de 80% spre învățământul primar și secundar, 15% pentru învățământul superior, 5% alte forme de învățământ.

4. În învățământul superior studenții primesc burse din bugetul de stat.

5. În România învățământul este de stat și are caracter gratuit din 1990 apărând și instituții de învățământ particular care își desfășoară activitatea pe baza taxelor de studii neprimind alocații bugetare.

2.3.3. Cheltuieli publice pentru cultură, culte și acțiuni cu activitatea sportivă și tineret

Aceste cheltuieli au în structura lor diferite componente care apar în unele țări împreună iar în altele sub forma cheltuielilor pentru recreere, cultură și culte.

Instituțiile și acțiunile către care sunt îndreptate aceste resurse sunt:

- instituții culturale (bibliotecile, muzee, case de cultură, presa, edituri, etc.);
- institutii artistice (teatre, institutii muzicale, case de film);
- cultele;
- acțiuni sportive și de tineret;
- acțiuni pentru petrecerea timpului liber.

Activitățile acestor instituții se concretizează în bunuri materiale cum ar fi: cărțile, filmele, picturile, sculpturile sau în servicii culturale, spirituale, artistice și sportive cum ar fi: concerte, spectacole de teatru, operă, concursuri sportive, etc.

În cazul producerii de bunuri materiale are loc o activitate economică chiar dacă este generată de o muncă de creație. Din vânzarea acestor bunuri se încasează venituri care sunt folosite în autofinanțarea instituției.

Realizarea serviciilor se face în mod gratuit sau cu plată de taxe, tarife sau prețuri care nu acoperă întotdeauna valoarea de piață a serviciului respectiv. De aceea, aceste instituții pot să nu realizeze deloc venituri sau să încaseze venituri modice care nu acoperă costurile, aceste instituții având nevoie de subvenții de la bugetul statului.

Instituțiile și activitățile cultural-artistice, cultele, acțiunile sportive și de tineret se finanțează de la bugetul statului fie parțial, fie integral prin acordarea de subvenții în completarea veniturilor proprii.

În țările dezvoltate (ex. Franța, Germania, Norvegia) resursele financiare publice cu această destinație reprezintă între 9%-12% din totalul cheltuielilor social-culturale și între 1%-5% din PIB.

Caracteristic acestor țări este faptul că finanțarea bugetară se realizează în proporție de 80% până la 100% din bugetul local.

Având în vedere ponderea mare a resurselor publice în acoperirea nevoilor acestor instituții se poate afirma că multe instituții de cultură și artă reprezintă o puternică componentă a protecției sociale deoarece oferă populației servicii gratuite sau cu prețuri accesibile.

În afara bugetului finanțarea acestor cheltuieli se mai realizează și din veniturile proprii ale instituțiilor respective.

O altă sursă de finanțare o reprezintă donațiile și sponsorizările.

În România din punct de vedere al tehnicii de finanțare s-a trecut din 1996 la acordarea alocațiilor de la buget pentru acțiuni de cultură, culte, activități sportive și de tineret sub forma unor sume globale destinate atât cheltuielilor curente cât și pentru cheltuieli de capital.

Finanțarea globală reflectă creșterea autonomiei și responsabilității instituțiilor finanțate față de fondurile primite și față de realizarea acțiunilor specifice. Soldurile anuale ale execuției acestor bugete pot fi reportate în anul următor cu excepția alocațiilor bugetare destinate anumitor programe stabilite prin contract și nerealizate.

2.3.4. Cheltuieli publice pentru sănătate

Pentru fiecare individ cât și pentru întreaga colectivitate, sănătatea reprezintă un factor important care asigură desfășurarea vieții și a activității. Organizația Mondială a Sănătății definește sănătatea ca fiind o stare de bunăstare fizică, mentală și socială și nu doar o absență a bolii și a infirmității.

Cheltuielile pentru sănătate au o tendință de creștere datorită acțiunii unor factori, cum sunt:

1. amplificarea nevoilor de ocrotire a sănătății ca efect a creșterii numărului populației și a modificării structurii sale;
2. accentuarea factorilor de risc;
3. creșterea costului prestațiilor medicale.

În țările dezvoltate cheltuielile pentru sănătate reprezintă între 5,5% și 10,5% din PIB iar în țările în curs de dezvoltare sub 1% din PIB, în unele cazuri.

În țările dezvoltate există două categorii de cheltuieli pentru sănătate din punct de vedere al celui care le suportă și anume:

- cheltuieli publice pentru sănătate
- cheltuieli private pentru sănătate

Cheltuielile publice pentru sănătate sunt destinate întreținerii și funcționării instituțiilor sanitare precum și finanțării unor acțiuni de prevenire a îmbolnăvirilor, de evitare a accidentelor și de educație sanitară.

Există și în domeniul sănătății instituții medicale de stat și particulare. Sectorul privat în domeniul sănătății ca și numărul medicilor care lucrează în cadrul lui este însă restrâns.

Resursele financiare pentru ocrotirea sănătății servesc atât pentru realizarea de investiții cât și mai ales pentru întreținerea curentă și funcționarea normală a instituțiilor sanitare.

Cheltuielile publice pentru sănătate cuprind, de regulă, în țările dezvoltate cheltuieli pentru instituții sanitare, cercetări medicale, administrația în domeniul sănătății și acoperirea totală sau parțială a cheltuielilor indivizilor cu îngrijirea sănătății.

În afara acestora există și cheltuieli efectuate prin intermediul unor instituții speciale (casele de asigurări de sănătate) care se bazează pe cotizațiile plătite de salariați, angajatori și alte persoane.

În lume sunt cunoscute 2 sisteme principale de finanțare a sănătății și anume:

1. sistemul german (1883- înființat de Bismarck)
2. sistemul englez (lord Beveridge).

Sistemul german se bazează pe cotizații obligatorii suportate în părți egale de salariați și de angajator. Aceste cotizații sunt mobilizate de instituții speciale sau case de asigurări. Pacienții nu plătesc nimic pentru consultații sau tratamente deoarece casele de asigurări au contracte cu prestatorii și ele suportă cheltuielile respective. În acest sistem există o separare între sistemul ambulatoriu și cel spitalicesc.

Sistemul ambulatoriu este în întregime privat, medicii negociind cu casele de asigurări finanțarea și mărirea onorariilor pentru consultații.

Sistemul spitalicesc are un pronunțat caracter public și personalul medical din spitale este salariat de către stat.

Raportul dintre finanțarea publică și finanțarea prin cotizații este de 25% finanțare bugetară (publică) și 75% finanțare prin cotizații.

Sistemul englez oferă îngrijiri medicale gratuite pentru toți indivizii. Statul finanțează integral ocrotirea sănătății prin așa-numitul *sistem național de sănătate*.

Resursele provin din impozite, pacienții nu plătesc nimic dar au obligația de a se înscrie la un medic, acesta primind remunerația de la sistemul național de sănătate pe bază de contract.

Finanțarea este în acest sistem 85% bugetară, restul din alte fonduri.

Bugetul sănătății este administrat de către Ministerul Sănătății. În SUA asigurarea sănătății este realizată prin asigurări de sănătate. Aceste sume nu sunt considerate prelevări obligatorii ca și cotizațiile sociale.

Sistemul de sănătate american face inechitabil accesul tuturor indivizilor la acest serviciu datorită mai ales costului ridicat al îngrijirilor medicale. Statul american finanțează doar 2 programe în domeniul sănătății din bugetul public și anume:

1. pentru persoanele în vârstă de peste 65 ani
2. pentru persoanele cu venituri sub pragul sărăciei.

Rezultă deci că sursele de finanțare a acțiunilor în sănătate sunt diverse și anume:

- fonduri alocate din bugetul statului
- cotizații de asigurări de sănătate suportate obligatoriu de salariați și angajatori
- resurse ale populației
- ajutorul extern.

În România resursele financiare destinate ocrotirii sănătății au provenit până în 1998 în cea mai mare proporție de la bugetul de stat. Reforma în ocrotirea sănătății a introdus un nou sistem începând cu 1998 și anume asigurările sociale de sănătate.

Aceste asigurări au caracter obligatoriu, funcționează descentralizat și resursele bănești necesare funcționării sistemului de sănătate sunt constituite în principal din contribuții ale asiguraților și contribuții ale angajatorilor.

În prezent în România sursele de finanțare a cheltuielilor publice pentru sănătate sunt:

1. Fondurile de asigurări sociale de sănătate care reprezintă în prezent principala sursă de finanțare a sănătății și se ridică la 60% din cheltuielile publice pentru sănătate. Aceste fonduri se constituie la nivelul Casei Naționale de Asigurări de Sănătate și Caselor de Asigurărilor de Sănătate Județene.

2. Bugetul de stat finanțează cheltuielile curente ale unităților sanitare integral sau parțial. Sunt finanțate integral de la bugetul de stat: instituții și centre de sănătate publică, centrele de medicină preventivă, institutele de științe medicale, spitale de psihiatrie, sanatoriile și preventoriile TBC, unitățile ministerului apărării naționale, ministerului de interne, SRI-ul.

3. Fondul special pentru sănătate se constituie în afara bugetului de stat pe seama unor taxe percepute asupra activității dăunătoare sănătății prelevate de la persoane juridice care realizează încasări din acțiuni publicitare la produse de tutun și băuturi alcoolice (10% din aceste încasări) și de la persoanele juridice care încasează venituri din vânzarea produselor din tutun și băuturi alcoolice (1% din valoarea acestor încasări).

4. Cheltuielile populației pentru sănătate sunt acele cheltuieli pentru servicii

medicale sau medicamente altele decât cele care intră în asigurările sociale de sănătate.

5. Resursele externe constau din credite de la Banca Mondială.

2.3.5. Cheltuieli pentru securitatea socială

Aceste cheltuieli sunt pentru acordarea de ajutoare, alocații, pensii, indemnizații unor persoane salariate sau nesalariate (bătrâni, invalizi, handicapați, șomeri, femeile, copiii și tinerii).

Mărimea cheltuielilor cu securitatea socială variază de la o țară la alta în funcție de potențialul economic, de numărul și structura populației, de orientarea politicii sociale și de sistemul de asigurări sociale. În majoritatea țărilor dezvoltate ele reprezintă între 50% și 80% din totalul cheltuielilor social-culturale.

Mecanismele financiare pentru realizarea securității sociale în țările dezvoltate se caracterizează prin următoarele:

1. există cotizații ale salariaților și angajatorilor pentru constituirea acestor fonduri
2. la baza acțiunilor de securitate socială stă principiul mutualității și solidarității sociale
3. universalizarea acordării ajutoarelor sau prestațiilor sociale
4. existența sau nu a unui venit minim garantat.

Sursele de finanțare a cheltuielilor cu securitatea socială sunt diferențiate astfel: cheltuieli pe linia asigurărilor sociale și a ajutoarelor de șomaj se finanțează din contribuțiile salariaților, a liber profesioniștilor și a angajatorilor la care se adaugă subvențiile din fondurile bugetare.

Cheltuielile pe linia asistenței sociale se acoperă din fondul bugetar, din fonduri speciale sau din alte surse.

2.3.5.1. Cheltuielile pentru ajutorul de șomaj

Aceste cheltuieli se fac pentru susținerea materială a celor rămași fără lucru și se acordă dintr-un fond financiar constituit din contribuții ale salariaților și ale angajatorilor și în completare din subvenții bugetare.

Contribuțiile salariaților și ale angajatorilor se calculează în cote procentuale aplicate asupra fondului de salarii sau asupra veniturilor.

Există 2 forme de ajutor de șomaj și anume:

1. alocație (asigurarea de șomaj)
2. ajutor de șomaj.

Alocația de șomaj se acordă majorității salariaților rămași fără de lucru care au o anumită vechime în muncă și au plătit cotizații.

Ajutoarele de șomaj se acordă șomerilor nou veniți pe piața forței de muncă și care nu îndeplinesc condițiile pentru a beneficia de alocație de șomaj.

Alocația de șomaj se acordă în raport cu nivelul salariului avut înainte de disponibilizare și cu vechimea în muncă. Perioada de timp pentru care se acordă ajutoare de șomaj variază între 3-24 luni variind în unele țări și în funcție de vârsta șomerului mărind perioada pentru cei de peste 50 ani. În afara ajutorului de șomaj se mai practică în unele țări și alte ajutoare pentru combaterea șomajului (ex. acordarea de ajutoare în bani

pentru crearea de mici întreprinderi, prelungirea primirii ajutorului de șomaj de către șomerii în vârstă până la vârsta de pensionare).

Politicile sociale privind persoanele disponibilizate sau care nu au loc de muncă pot cuprinde 2 categorii de prestații:

1. prestații active
2. prestații pasive.

Prestațiile pasive sunt cele care constau în acordarea de alocații sau indemnizații pentru șomeri.

Prestațiile active sunt cele care conduc la crearea de noi locuri de muncă, la reconversie profesională sau cele prin care se oferă facilități pentru cei care angajează șomeri.

2.3.5.2. Cheltuieli pentru asistența socială

Asistența socială cuprinde acțiunile întreprinse de societate pentru ocrotirea și susținerea materială a familiilor și persoanelor în vârstă și fără venituri, a săracilor, handicapatilor, invalizilor, foștilor combatanți, a emigranților, refugiaților, etc. În cadrul acestora o pondere importantă o dețin alocațiile pentru familii acordate sub forma ajutoarelor pentru copii, sau alocațiile pentru soțul sau soția, singur sau singură, care crește un copil.

În cadrul asistenței sociale o altă categorie de ajutoare se acordă bătrânilor sau altor persoane marginalizate social fie sub formă de ajutoare bănești fie sub forma unor prestații, servicii sau plasamente în instituții specializate. În România există mai multe forme de acordare de ajutoare materiale pentru familii, bătrâni, sau alte persoane defavorizate:

1. alocația de stat pentru copii – care se acordă pentru copii în vârstă de până la 16 ani sau 18 ani dacă urmează o formă de învățământ, nivelul acesteia fiind fix, lunar, nu depinde de veniturile părinților și se indexează odată cu indexarea salariilor.

2. în afara acestei alocații în familiile cu mai mulți copii se acordă și alocația suplimentară.

3. alte forme de asistență socială pentru sprijinirea familiilor în afara de alocațiile de stat pentru copii sunt:

- ajutor pentru soțiile militarilor în termen fără venituri, și cu copii;
- indemnizația de naștere care este unică, se acordă pentru fiecare copil născut până la al patrulea născut viu ;
- ajutoare de urgență pentru familii sau persoane aflate în situații de necesitate generate de calamități sau alte cauze ;
- alocații lunare de întreținere, pentru minorii dați în plasament familial ;
- servicii sociale pentru persoane vârstnice defavorizate cum ar fi: masa la domiciliu, sprijin în gospodărie, etc.

Pentru ajutorarea celor fără venituri sau cu venituri reduse s-a instituit ajutor social care este acordat în bani, lunar din bugetele locale.

Persoanele handicapate adulte beneficiază de un ajutor special lunar în valoare de 50% din salariul de bază minim brut pe economie indexat, iar nevăzătorii beneficiază de o pensie socială, copii handicapati primesc alocația de stat majorată cu 100%, iar persoanele care îngrijesc un copil handicapat beneficiază de un venit lunar egal cu salariul minim brut pe economie.

Sursa asistenței sociale a persoanelor handicapate este bugetul de stat și fondul de risc și accidente care se constituie dintr-o cotă de 1% aplicată asupra fondului de salarii lunar al agenților economici.

În cadrul asistenței sociale sunt prestații cu caracter reparatoriu cum ar fi:

1. drepturile acordate invalizilor, orfanilor și văduvelor de război;
2. drepturile foștilor deținuți politici
3. drepturile acordate eroilor martiri, a urmașilor și răniților din decembrie 1989.

2.4. Asigurările sociale

2.4.1. Necesitate și caracterizare generală

Necesitatea asigurărilor sociale decurge din faptul că oamenii pot să ajungă în imposibilitatea de a mai munci și deci de a-și dobândi prin muncă bunurile și serviciile necesare traiului lor și al familiei datorită unor cauze cum ar fi:

1. accidentele
2. bolile
3. maternitatea
4. invaliditatea
5. ca urmare a atingerii unei anumite limite de vârstă când omul nu mai poate munci cu plenitudinea forțelor sale.

Asigurările sociale cuprind un sistem de ocrotire, de protecție și de ajutorare a cetățenilor activi, a pensionarilor și a membrilor lor de familie care constă în acordarea de către stat sau de către anumite organizații de indemnizații, ajutoare, pensii, trimiteri la odihnă, la tratament balnear și alte gratuități în perioada în care se găsesc temporar sau definitiv în incapacitate de muncă sau în alte cazuri când ajutorarea este necesară.

Sistemul public național de asigurări sociale este organizat pe baza următoarelor principii:

1. **Unicitatea** în baza căruia funcționează un singur sistem public național de asigurări sociale garantat de stat.
2. **Obligativitatea** – conform căruia persoanele fizice care desfășoară activități aducătoare de venituri și îndeplinesc condițiile prevăzute de lege sunt cuprinse prin efectul legii în sistemul public național de asigurări beneficiind de drepturi și având obligații reglementate. Asigurările sociale cuprind:

1. personalul din companiile naționale, regiile autonome
2. personalul societăților comerciale de stat și private
3. asociații
4. agricultorii
5. avocații
6. slujitorii cultelor
7. pensionarii și membrii lor de familie

3. **Garantarea de către stat a dreptului de asigurări sociale**

Statul este garantul acestui drept, el sprijinind sistemul asigurărilor sociale prin acoperirea deficitelor financiare așa cum prevede anual legea bugetului de stat.

4. **Cetățenii sunt ocrotiți** în toate cazurile și pentru toată perioada de pierdere a capacității de muncă iar mamele se bucură de ocrotire socială în caz de sarcină, lehozie, pentru creșterea și îngrijirea copiilor, când au copii mici bolnavi.

5. **Contributivitatea** :fondurile sistemului public național al asigurărilor sociale se constituie în principal pe seama contribuțiilor plătite de organizațiile economice și instituțiile publice precum și din contribuțiile persoanelor fizice care folosesc munca salarială.

6. **Egalitatea** acest principiu are în vedere că persoanele asigurate beneficiază de aceleași drepturi și au aceleași obligații dacă îndeplinesc aceleași condiții prevăzute de lege. Cetățenii sunt ocrotiți prin asigurările potrivit sistemului de salarizare sau în concordanță cu venitul realizat.

7. **Ocrotirea cetățenilor** se realizează pe baza eticii și echității sociale ceea ce înseamnă că pensiile și celelalte forme de ocrotire sunt reglementate și acordate pe seama contribuției aduse la dezvoltarea societății prin realizarea unui bun echilibru între veniturile din salarii și cele rezultate din pensii.

8. **Pensiile pentru asigurări sociale** sunt scutite de orice impozite și taxe.

9. **Imprescriptibilitatea (neprescrierea)** dreptului la pensie și la indemnizațiile de asigurări sociale.

10. **Pensiile și indemnizațiile de asigurări sociale** nu pot fi cedate nici total nici parțial.

11. **Autonomie și descentralizare** potrivit căruia asigurările sociale se înfăptuiesc de către asigurați prin Casa Națională de Asigurări Sociale.

2.4.2. Sursele de constituire a fondurilor de asigurări sociale sunt următoarele:

1. **Contribuția pentru asigurări sociale de stat(CAS)**

Este plătită lunar de către agenții economici, instituțiile publice, alte organizații economice și persoane fizice care angajează salariați și de către salariați.

Diferențierea pe cote se explică prin faptul că salariații din grupele I și II de muncă beneficiază de unele avantaje la pensionare și anume:

- reducerea vârstei de pensionare
- micșorarea vechimii minime în muncă necesare la pensionare.

Contribuțiile pentru asigurările sociale reprezintă peste 97% din totalul veniturilor asigurărilor sociale de stat.

CAS-ul se calculează asupra fondului de salarii în care se cuprind:

1. salariile tarifare
2. concediile legale
3. salariile celor care urmează o școală
4. onorariile plătite pentru expertize
5. sporurile de salarii
6. indemnizațiile de conducere
7. participarea la profit
8. premiile.

Mărimea contribuțiilor pentru CAS depinde de 2 factori și anume:

- cotele procentuale
- fondul de salarii.

Agenții economice dispun virarea sumelor reprezentând CAS-ul în contul Ministerului Muncii până la data de 25 ale lunii în curs pentru salariile aferente lunii anterioare.

2. Alte surse de constituire a fondurilor de asigurări sociale

a.) Contribuțiile pentru asigurările sociale datorate de unități bazate pe libera inițiativă adică: întreprinderile mici, salariații acestora, membrii asociațiilor familiale, ai asociațiilor cu scop lucrativ și persoanele care desfășoară activități independente autorizate.

Contribuția se calculează prin aplicarea unei cote procentuale asupra salariatului brut.

b.) Contribuțiile salariaților și a pensionarilor care merg la tratament balnear sau la odihnă, acestea reprezintă cca. 1% din totalul veniturilor bugetului asigurărilor sociale de stat.

c.) Contribuțiile pentru constituirea fondului de ajutor de șomaj a ajutorului de integrare și alocației de sprijin. Acestea reprezintă 2,5% din fondul de salarii lunar și se datorează de persoanele fizice și de către persoanele juridice care angajează salariați și 1% din salariul lunar și se datorează de salariați.

Bugetul asigurărilor sociale de stat mai este alimentat și cu alte venituri cum ar fi:

1. sume rezultate din lichidarea debitelor din anii anteriori
2. majorări și amenzi aplicate pentru neplata la timp și integrală a CAS-ului
3. pensii neachitate și prescrise
4. excedentul bugetului din anul precedent reportat.

2.4.3. Principalele forme de protecție prin asigurările sociale de stat

- a.) pensiile
- b.) trimiterile la tratament și odihnă
- c.) indemnizațiile și ajutoarele
- d.) unele cheltuieli cu ocrotirea sănătății.

a.) Pensiile

Reprezintă principala formă de ocrotire a cetățenilor prin asigurările sociale.

Pensiile sunt drepturi bănești care se acordă lunar persoanelor care își încetează activitatea datorită atingerii unei limite de vârstă, invalidității pe tot timpul vieții de la pensionare, copiilor urmași până la o anumită vârstă și soțului supraviețuitor care are calitatea de urmaș pentru a li se asigura condiții decente de viață.

Prin asigurările sociale de stat se acordă următoarele pensii:

1. Pensia pentru munca depusă și limita de vârstă

Acordarea acestei pensii necesită îndeplinirea cumulativă a 2 condiții:

- persoana să fi îndeplinit vârsta când se consideră că nu mai există capacitate normală de muncă ;
- să aibă o anumită vechime în muncă.

În diferite țări legislația prevede derogări de la aceste norme generale.

În România pensionarea se poate face la cerere sau din oficiu.

La cerere, pensionarea se face pentru bărbați la împlinirea vârstei de 65 ani dacă au o vechime în muncă de minim 35 ani, iar pentru femei la vârsta de 60 ani dacă au o vechime în muncă de 30 ani.

Pensionarea din oficiu se face după împlinirea de către bărbați a vârstei de 62 ani cu o vechime de 30 ani și la femei după 57 ani cu o vechime de minim 25 ani.

De la acest regim general există dispoziții cu caracter derogatoriu referitoare la vârsta și/sau vechime.

2. Pensia pentru pierderea capacității de muncă din cauză de accident de muncă sau boală profesională

Această pensie se acordă persoanelor încadrate în muncă și care din cauza unor accidente de muncă survenite în timpul îndeplinirii sarcinilor de serviciu ori datorită bolilor profesionale și-au pierdut total sau în cea mai mare parte capacitatea de muncă.

3. Pensia pentru pierderea capacității de muncă în afara procesului de muncă

Această pensie se acordă persoanelor încadrate în muncă, șomerilor și celor care îndeplinesc obligații militare în cazul în care și-au pierdut total sau parțial capacitatea de muncă ca urmare a unor accidente în afara procesului de muncă sau a unor boli obișnuite.

4. Pensia de urmaș

Aceasta se acordă copiilor și soțului supraviețuitor dacă la data decesului persoana respectivă era pensionar sau îndeplinea condițiile pentru obținerea unei pensii.

Copii au dreptul la pensie de urmaș până la vârsta de 16 ani iar dacă își continuă studiile până la terminarea acestora dar nu mai mult de vârsta de 25 sau 26 ani.

Pensia de urmaș pentru soția supraviețuitoare se acordă pe baza îndeplinirii unor condiții legate de vârstă, durată a căsătoriei, numărului de copii rezultați din căsătorie, capacitatea de muncă și dacă se recăsătorește.

b.) Trimiterile la tratament și odihnă

Acestea au rol în prevenirea îmbolnăvirilor, refacerea și întărirea sănătății pensionarilor, salariaților și a membrilor lor de familie.

Costurile trimiterilor la tratament și odihnă se suportă din bugetul asigurărilor de stat în medie 70% diferențiat în funcție de mărimea pensiei, salariului, de stațiune și de sezon.

c.) Indemnizațiile și ajutoarele de asigurări sociale

1. indemnizații pentru prevenirea îmbolnăvirilor, refacerea și întărirea sănătății;
2. concediul medical și indemnizația în caz de pierdere temporară a capacității de muncă din cauza unei boli sau unui accident;
3. concediul și indemnizația în caz de maternitate;
4. indemnizații de naștere care se acordă pentru al 2-lea copil și următorii;
5. indemnizații pentru creșterea copilului până la vârsta de 2 ani;
6. ajutoare de șomaj;
7. ajutoare de integrare profesională;
8. alocații de sprijin (se acordă după expirarea perioadei de ajutor de șomaj);
9. ajutoare în caz de deces (pentru succesorii celui ce a decedat).

2.5. Asigurările sociale de sănătate

Asigurările sociale pentru sănătate constituie principalul sistem de relații economico-sociale de ocrotire a sănătății populației, sunt obligatorii și funcționează descentralizat pe baza principiului solidarității sociale și a subsidiarității în colectarea și utilizarea fondurilor precum și a dreptului alegerii libere de către asigurat a medicului, a unității medico-sanitare și a casei de asigurări pentru sănătate.

Asigurările sociale de sănătate sunt organizate și funcționează în România pe baza următoarelor principii:

1. Cuprinderea obligatorie a tuturor cetățenilor în cadrul sistemului medico-sanitar de protecție socială.
2. Solidaritatea între toate categoriile sociale ceea ce înseamnă că contribuțiile fiecărei persoane nu se bazează pe riscul individual ci pe posibilitatea de plată a unei contribuții procentuale bazate pe venitul din salariu sau din alte surse.
3. Prestarea în favoarea asiguraților a unui pachet definit de servicii medico-sanitare. Aceste servicii se furnizează pe bază de contract.
4. Finanțarea autonomă și echilibrul financiar. Asigurările de sănătate își constituie fondurile din contribuții în părți egale ale persoanelor fizice și juridice și din subvenții ale statului.
5. Conducerea autonomă a asigurărilor sociale pentru sănătate conform căruia aceste asigurări au organe proprii de conducere care cuprind reprezentanți ai asiguraților și ai persoanelor juridice.

Persoanele care sunt cuprinse în asigurările sociale de sănătate în mod obligatoriu sunt cetățenii români cu domiciliul în țară sau aflați temporar în străinătate și cetățenii străini cu reședința în România.

De asemenea sunt cuprinse în sistemul asigurărilor sociale de sănătate fără plata contribuției următorii:

1. copiii și tinerii până la vârsta de 26 ani dacă sunt elevi sau studenți și dacă nu realizează venituri din muncă;
2. persoanele cu handicap care nu realizează venituri sau se află în grija familiei;
3. soția, soțul, părinții și bunicii fără venituri proprii aflați în întreținerea unei persoane asigurate;
4. persoanele care au fost persecutate din motive politice, cei deportați în străinătate și foștii prizonieri.

Calitatea de asigurat a salariaților se dobândește din ziua încheierii contractului individual de muncă și se păstrează pe toată durata acestuia.

Calitatea de asigurat o are fără plata contribuției persoana aflată în una din următoarele situații:

- a.) satisface stagiul militar;
- b.) se află în concediu medical sau concediu pentru sarcină și lehozare sau în concediu medical pentru îngrijirea copilului bolnav în vârstă de până la 7 ani;
- c.) execută o pedeapsă privativă de libertate sau arest preventiv;
- d.) persoana face parte dintr-o familie care beneficiază de ajutor social.

Fondurile asigurărilor sociale pentru sănătate se constituie din contribuția persoanelor fizice și juridice care angajează personal salariat, din subvenții de la bugetul de stat și de la bugetele locale precum și din alte surse.

Persoana asigurată este obligată să plătească o contribuție lunară la asigurările sociale pentru sănătate stabilită într-o cotă procentuală care se aplică la venitul brut .

Această contribuție se deduce din impozitul pe salariu sau din impozitul pe venit, după caz, și se va vărsa (virează) la Casa de Asigurări pentru Sănătate.

Persoanele juridice și fizice care angajează personal salariat au obligația să rețină și să vireze la Casa de Asigurări pentru Sănătate contribuția datorată pentru asigurarea sănătății personalului propriu. De asemenea angajatorul are obligația să anunțe Casa de Asigurări pentru Sănătate în legătură cu orice schimbare care are loc la nivelul veniturilor salariaților.

Angajatorul datorează o contribuție calculată asupra fondului de salarii lunar .

Contribuția pentru asigurările de sănătate datorată de ceilalți asigurați (pensionari, șomeri, cei cu convenție civilă) se reține odată cu plata drepturilor bănești asupra cărora se calculează contribuția de către cei care calculează plata acestor drepturi (Oficiul de pensii, etc.)

Persoanele care nu sunt salariate dar cu obligația să-și asigure sănătatea comunică direct Casei de asigurări veniturile impozabile în vederea stabilirii contribuțiilor lor.

Fondurile asigurărilor sociale pentru sănătate se utilizează pe următoarele destinații:

1. plata medicamentelor și a serviciilor medicale acordate
2. cheltuieli de administrare și funcționare într-o cotă de cel mult 5%
3. fondul de redistribuire în cota de 7%
4. fondul de rezervă în cota de 5%.

Asigurații au dreptul la servicii medicale, medicamente și materiale sanitare în mod nediscriminatoriu corespunzător necesităților, suficiente calitativ și cantitativ.

Drepturile asiguraților se stabilesc pe baza contractului cadru elaborat de Casa Națională de Asigurări pentru Sănătate și de Colegiul medicilor din România cu avizul Ministerului Sănătății Publice aprobat prin Hotărâre de guvern.

Contractul cadru reglementează în principal condițiile acordării asistenței medicale referitoare la:

1. lista serviciilor medicale, a medicamentelor și alte servicii pentru asigurați;
2. parametrii calității și eficienței serviciilor;
3. nivelul costurilor, modul de decontare și actele necesare în acest scop;
4. asistență medicală primară;
5. internarea și externarea bolnavilor;
6. necesitatea și durata spitalizării;
7. asigurarea tratamentului spitalicesc cu măsuri de îngrijire sau de recuperare;
8. condițiile generale de acordare de către spital a tratamentului ambulatoriu;
9. condițiile și plata serviciilor de tehnică dentară;
10. informarea bolnavilor.

Îngrijirea medicală care se acordă asiguraților se realizează prin următoarele servicii medicale:

1. asistență medicală preventivă
2. servicii medicale ambulatorii
3. servicii medicale spitalicești
4. servicii medicale de asistență stomatologică
5. servicii de urgență
6. îngrijiri medicale la domiciliu
7. medicamente, materiale sanitare, proteze.

Asigurații au dreptul să-și aleagă medicul de familie care să le asigure (acorde) serviciile medicale primare.

De asemenea asigurații au dreptul, în caz de boală, la servicii medicale pentru vindecarea bolii, pentru prevenirea complicațiilor ei și pentru recuperare.

De asemenea au dreptul la asistență medicală de recuperare într-o unitate pentru o perioadă și după un ritm stabilit de medicul curant.

În ceea ce privește tratamentul medical la domiciliu asigurații au dreptul să primească asistență medicală la domiciliu și o îngrijire din partea unui cadru sanitar mediu.

Asigurații beneficiază și de servicii speciale ca transportul sanitar în caz de urgență medicală sau în alte cazuri prevăzute de contractul cadru.

Realizarea asigurărilor pentru sănătate sunt de competența Casei naționale de asigurări pentru sănătate prin Casele de asigurări de sănătate județene și a municipiului București.

Casa Națională de Asigurari de Sănătate (CNAS) are următoarele organe de conducere:

1. Adunarea generală a reprezentanților cu următoarele atribuții:
 - aprobă statutul și alte reglementări specifice
 - aprobă bilanțul contabil și descărcarea gestiunii anului precedent
 - ia decizii privind administrarea patrimoniului
 - aprobă bugetul pentru anul curent
 - alege comisia de cenzori
2. Consiliul de Administrație ales de Adunarea generală a reprezentanților având un președinte și un vicepreședinte aleși dintre membrii acestuia.

Consiliul de administrație reprezintă Casa Națională de Asigurări și pe asigurați în raporturile cu alte persoane fizice sau juridice. La nivelul Casei Naționale funcționează consilii de experți care elaborează proiecte de norme metodologice pentru acordarea serviciilor medicale.

De asemenea la nivelul CNAS funcționează și un serviciu medical format din 7 medici condus de un medic șef.

La nivelul Caselor județene serviciul medical este format din 2 până la 5 medici.

2.6. Cheltuieli publice pentru acțiuni economice, protecția mediului și cercetare dezvoltare

2.6.1. Caracterizare generală

Cheltuielile pentru activități economice sunt destinate finanțării regiilor autonome sau societăților comerciale cu capital de stat, privat sau mixt sau vizează acțiuni și obiective importante pentru țară.

Aceste cheltuieli reflectă funcția statului de reglare a proceselor economice și se realizează prin intervenția acestuia.

În primul rând aceste cheltuieli sunt îndreptate către sectorul public, către întreprinderile cu capital majoritar de stat având ca obiect de activitate producția de bunuri sau prestarea de servicii și în care statul dispune de puterea de decizie.

Sectorul public înregistrează permanent creșteri și scăderi ca volum de importanță.

Creșterea se realizează prin naționalizare sau prin mărirea participării statului la capitalul întreprinderilor. Trebuie reținut că perioadele de lărgire sau de creștere a sectorului public altemează cu perioadele de reducere a acestuia care se realizează prin privatizare.

În afara sectorului public statul finanțează și întreprinderi particulare în caz de dificultăți financiare prin acordarea de ajutoare financiare în scopul dezvoltării și susținerii financiare a anumitor sectoare. În țările dezvoltate cheltuielile pentru acțiuni și obiective economice au ponderi variind între 3% Japonia și 12% Elveția din cheltuielile publice.

În țările în curs de dezvoltare ponderea acestor cheltuieli în totalul cheltuielilor este mai ridicată respectiv 5% Emiratele Arabe Unite până la 36% Congo.

Întreprinderile publice au un mecanism de finanțare ca și cele private. Faptul însă că sunt proprietatea statului face să fie supuse constrângerii guvernamentale astfel încât unele prețuri sunt controlate sau chiar stabilite de Guvern. Apare astfel necesitatea compensării prin subvenții a veniturilor insuficiente ale acestor întreprinderi.

Caracteristic pentru aceste întreprinderi este și finanțarea investițiilor și constituirea fondurilor și anume finanțarea investițiilor este asigurată din venituri proprii, din împrumuturi obligatate, din credite bancare sau alocații de la buget.

În cele mai multe cazuri statul acordă alocații, ajutoare rambursabile sau împrumuturi în condiții avantajoase.

Ajutoarele financiare ale statului îmbracă 2 forme:

a.) Ajutoare financiare **directe** din care fac parte:

1. subvențiile
2. investițiile
3. împrumuturile cu dobânda subvenționată
4. ajutoare financiare pentru difuzarea de informații, studii de marketing și organizare de expoziții
5. avansuri rambursabile

b.) Ajutoare financiare **indirecte** din care fac parte:

1. avantajele fiscale
2. împrumuturile garantate de stat.

1. Subvențiile

Subvenția este un ajutor nerambursabil pe care statul îl acordă agenților

economici în dificultate asigurându-le funcționarea în condițiile în care activitatea lor este inefficientă.

Subvenția are caracter discreționar și reprezintă o manifestare de a cheltui a autorității publice, bazată pe existența unei comunități de interese.

Subvențiile se acordă atât pentru activitățile interne cât și pentru export.

Subvențiile interne numite și subvenții de **funcționare** sau de **exploatare** acoperă pierderile întreprinderilor cauzate în principal de diferența dintre prețurile de vânzare impuse de stat și costurile de producție pe care nu le acoperă.

Această situație se întâlnește în special în transport, agricultură, energie și gaz pentru consumul casnic, exploatarea de cărbune. În unele țări se acordă subvenții pentru menținerea întreprinderilor existente.

Subvențiile pentru export (prime pentru export) măresc forța concurențială a produselor unei țări pe piețe externe.

Aceste subvenții se acordă de către stat exportatorilor pentru acoperirea diferenței între prețul cel mai mare pe piața internă pentru produsul exportat și prețul cel mai scăzut de pe piața externă. Din aceste subvenții beneficiază în principal agricultorii pentru produsele agricole exportate.

Uneori subvențiile pentru export pot apărea și sub alte forme:

1. Restituirea unei părți din impozitele plătite de exportatori
2. Facilități la transportul pe calea ferată a mărfurilor exportate
3. Avantaje valutare.

2. Investițiile

Reprezintă acele ajutoare financiare pe care statul le efectuează pentru dezvoltarea sectorului public și a altor sectoare având ca obiectiv principal satisfacerea interesului general.

3. Împrumuturi cu dobânda subvenționată

Se acordă din bugetul de stat sau din alte fonduri speciale atunci când apar dificultăți financiare temporare de trezorerie sau de restructurare. Aceste împrumuturi au dobândă avantajoasă și termene de rambursare convenabile.

4. Avansurile rambursabile

Reprezintă o formă de ajutor prin care se acordă între 20 și 50% din valoarea necesară realizării unor acțiuni de prospectare în străinătate a unor produse noi. Aceste avansuri se restituie bugetului de stat din încasările obținute prin vânzarea noilor produse în străinătate.

5. Avantajele fiscale

Sunt acordate de autoritățile publice agenților economici cu scopul de a-i ajuta, stimula, cointeresa. Ele se mai numesc și cheltuieli fiscale deoarece reprezintă încasări fiscale la care statul renunță lăsându-le la dispoziția agenților economici plătitori.

Astfel de avantaje fiscale sunt:

1. amortizarea accelerată
2. reducerea impozitului pentru profitul reinvestit
3. creditul fiscal.

6. Garantarea împrumuturilor bancare

În cazul în care beneficiarul unui astfel de împrumut nu-l rambursează statul este obligat să efectueze rambursarea pe seama resurselor bugetare.

Finanțarea cheltuielilor publice pentru acțiuni și obiective economice se face din surse interne și externe. Sursa internă cea mai importantă o reprezintă bugetul de stat care acoperă cheltuielile unor întreprinderi publice și private acolo unde acestea depășesc veniturile. O altă sursă internă o reprezintă fondurile speciale constituite în afara bugetului de stat. Sursele externe sunt constituite din finanțările primite din fonduri comunitare cu caracter structural ale Uniunii Europene. Altă sursă externă o furnizează instituțiile bancare și financiare internaționale (ex. Banca Europeană pentru Investiții, Banca Europeană pentru Reconstrucție și Dezvoltare și Banca Mondială). În România în ultima perioadă, cheltuielile pentru acțiuni economice au deținut o pondere cuprinsă între 24% - 41% din totalul cheltuielilor bugetului general consolidat și între 8% - 16% din PIB.

2.6.2. Cheltuielile publice pentru industrie, transporturi, drumuri, gospodărie comunală și locuințe sociale

În țările dezvoltate volumul cheltuielilor publice cu destinație economică variază de la o perioadă la alta sub influența unor factori interni și externi. Factorii interni care influențează volumul acestor cheltuieli sunt:

- a.) particularitățile, structura și nivelul de dezvoltare ale ramurilor economice.
- b.) etapa de naționalizare sau privatizare
- c.) volumul resurselor financiare.

Factorii externi se referă la evenimentele conjuncturale cu efecte generalizate (ex. crizele energetice).

Dintre ramurile industriei au beneficiat și beneficiază de diferite forme ale ajutorului financiar public următoarele:

1. industria extractivă
2. industria minieră
3. industria construcțiilor de mașini
4. industria construcțiilor navale
5. industria energetică.

Între diferitele tipuri de ajutoare au predominat subvențiile alături de fondurile pentru investiții, creditele cu dobânzi subvenționate și facilitățile fiscale.

Ramura cea mai puternic susținută în lume este siderurgia, transporturile beneficiază de ajutoare financiare pentru dezvoltarea infrastructurii, modernizarea mijloacelor de transport și subvenționarea diferențelor de tarif. Construcția de locuințe primește subvenții și împrumuturi cu dobânda subvenționată. Această ramură determină menținerea nivelului ramurii construcțiilor dar se acordă ajutoare și persoanelor în funcție de situația lor familială.

În România din bugetul de stat se acordă subvenții industriei extractive pentru acoperirea diferențelor de preț și tarif între costurile de producție foarte ridicate și prețurile de vânzare unice.

În domeniul lucrărilor publice din bugetul de stat se alocă resurse sub forma transferurilor, a subvenționării dobânzii la creditele pentru construcțiile de locuințe pentru anumite categorii sociale (ex. tinerii sub 35 ani sau specialiștii care se stabilesc în mediul rural).

Resursele bugetare se alocă Agenției Naționale pentru Locuințe (ANL) care coordonează construirea și atragerea de surse pentru finanțarea construcțiilor de locuințe.

2.6.3. Cheltuieli publice pentru agricultură

Agricultura constituie o ramură economică de interes strategic național deoarece asigură securitatea hranei pentru populație și realizarea exportului. Ea este însă supusă unor fenomene naturale și economice care influențează direct producția agricolă și anume: calamități naturale, dăunători, bolile animalelor, dar și variațiile prețurilor produselor agricole. Din această cauză agricultura are nevoie de un important sprijin din partea statului. SUA înainte de a-și construi o industrie puternică au realizat o agricultură performantă. Această supremație a agriculturii americane s-a realizat pe baza unei finanțări bugetare puternice și îndelungate.

Fermierii americani au beneficiat și beneficiază de ajutoare din partea statului sub forma subvențiilor și a avantajelor fiscale. De subvenții au beneficiat mai ales fermele mari. Aceste subvenții au fost folosite în special pentru acoperirea cheltuielilor materiale. Țările Uniunii Europene beneficiază de ajutoare publice pentru agricultură din 2 surse:

1. bugetele naționale
2. fondurile structurale comunitare.

În țările în curs de dezvoltare necesitățile de finanțare a agriculturii de către autoritățile publice sunt mai reduse având în vedere resursele limitate ale acestor state.

În România agricultura este considerată prioritate națională strategică. Formele de finanțare de la bugetul de stat a agriculturii românești sunt:

- 1) sistemul de cupoane valorice instituit pentru a facilita procurarea de materiale și servicii necesare lucrărilor agricole
- 2) fondul de finanțare a cheltuielilor aferente lucrărilor agricole din sectorul vegetal și al celor pentru creșterea animalelor. Acest fond se constituie din alocări bugetare puse la dispoziția Ministerului Agriculturii și Alimentației și este gestionat prin Bănci Comerciale.
- 3) primele pentru achiziții de cereale
- 4) primele pentru export
- 5) subvenții pentru acoperirea unei părți din prețul semințelor și pentru finanțarea stocurilor de grâu.

2.6.4. Cheltuieli publice pentru protecția mediului

Protecția mediului înconjurător a devenit în ultimii ani o preocupare importantă a autorităților statale deoarece s-a observat degradarea mediului ca urmare a unui complex de factori printre care și dezvoltarea economică ceea ce provoacă pierderi imense tuturor țărilor și influențează calitatea vieții. În acest context a apărut conceptul “dezvoltarea economică durabilă” care înseamnă o dezvoltare corespunzătoare necesităților prezentului fără a compromite posibilitatea generațiilor viitoare de a le satisface pe a lor. Aceasta include mediul înconjurător ca un element deplin integrat dezvoltării economiei cu alte cuvinte dezvoltarea economiei în prezent trebuie astfel realizată încât să lase generațiilor viitoare un mediu ambiant cel puțin egal cu cel preluat de la generațiile precedente.

Protecția mediului înconjurător și îmbunătățirea calității lui reclamă folosirea de către autoritățile publice a unor politici ecologice, a unor instrumente și modalități economice și financiare cât și folosirea reglementărilor juridice și a standardelor.

Principiul care stă la baza legislației de protecție a mediului adoptat de toate țările este “poluatorul plătește!”.

Există următoarele surse de finanțare a cheltuielilor legate de protecția mediului și anume:

- 1) Fondurile agenților economici în următoarele situații:
 - a. atunci când suportă pagubele produse mediului
 - b. realizează investiții pentru combaterea poluării și îmbunătățirea performanțelor ecologice ale firmelor
 - c. plătesc impozite, taxe sau redevențe pentru poluarea mediului.
- 2) Fondurile bugetare atunci când statul alocă resurse pentru:
 - a. investiții în protecția mediului înconjurător
 - b. avantaje fiscale
 - c. subvenționarea dobânzilor bancare
 - d. finanțarea activității de cercetare-dezvoltare în domeniile care crează bunuri și servicii destinate măsurării, prevenirii sau limitării poluării mediului.
- 3) Fondurile speciale destinate unor acțiuni majore de protecție a mediului este cazul SUA, țările nordice.
- 4) Creditele acordate de Banca Mondială

În România a fost adoptată în 1995 legea protecției mediului (L 137/1995) care stabilește principiile și reglementările privind protecția mediului în scopul asigurării unei dezvoltări durabile. Cheltuielile publice pentru protecția mediului în România sunt îndreptate atât spre refacerea mediului degradat cât și pentru prevenirea degradării lui în viitor.

Sursa de acoperire a acestor cheltuieli este bugetul de stat care a alocat în ultima perioadă pentru mediu între 0,8% și 1,9% din totalul cheltuielilor pentru acțiuni economice.

În afara bugetelor de stat există fonduri speciale, constituite din taxe sau contribuții speciale cum este fondul apelor sau fondul de conservare și regenerare a pădurilor.

Alte surse: agenții economici și împrumuturi de la Banca Mondială.

2.6.5. Cheltuieli publice pentru cercetare dezvoltare

Cercetarea-dezvoltarea este un factor important care contribuie la dezvoltarea economică. Activitatea de cercetare- dezvoltare îmbracă 3 forme principale:

- a.) Cercetarea fundamentală sau de bază care este o activitate experimentală sau teoretică ce următește împingerea limitelor cunoașterii omului și acumularea de noi cunoștințe.
- b.) Cercetarea aplicativă care corespunde muncii de inovație și are ca scop dobândirea de cunoștințe noi pentru a fi aplicate în practică.
- c.) Cercetarea de dezvoltare care este o activitate de cercetare bazată pe cunoștințe deja existente și care are ca scop transferul rezultatelor cercetării în economie și societate.

Cele mai mari fonduri pentru cercetare le cheltuiesc țările dezvoltate pe primul loc în lume situându-se SUA cu o pondere de 39% din totalul cheltuielilor mondiale; următoarele sunt U.E. și Japonia.

Sursele de finanțare ale cheltuielilor cu cercetarea dezvoltarea sunt:

1. fondurile bugetare;
2. fondurile industriei;
3. universitățile;
4. sursele externe din bugetul Comunității Europene.

În România cercetarea științifică s-a aflat în ultimii ani într-un pronunțat proces de restructurare și de reformare pe plan legislativ, instituțional, financiar și managerial.

Această activitate a fost finanțată în principal din bugetul de stat.

Instituțiile și unitățile în care se desfășoară activitatea de cercetare dezvoltare sunt:

- 1) Institute Naționale de cercetare dezvoltare
- 2) Instituții publice
- 3) Universități
- 4) Unități de cercetare ale Academiei Române
- 5) Unități de cercetare ale Academiiilor de ramură
- 6) Societăți comerciale de cercetare dezvoltare
- 7) Muzeu și alte unități cu personalitate juridică.

Finanțarea pe bază de programe asigură alocarea resurselor bugetare în funcție de rezultatele prognozate a fi obținute prin metode și instrumente ca:

1. licitații
2. concursuri
3. evaluări specifice.

Fondurile de la bugetul de stat se alocă pentru:

1. Finanțarea în sistem competitiv a programelor, temelor și acțiunilor noi din programul național de cercetare științifică și dezvoltare tehnologică sub formă de granturi.
2. Finanțarea programelor, temelor și a acțiunilor ce continuă pe mai mulți ani și care nu se poate realiza în sistem competitiv.
3. Finanțarea în sistem instituțional a cheltuielilor de funcționare și a investițiilor pentru unități de cercetare dezvoltare organizate ca instituții publice bugetare.
4. Cofinanțarea adică completarea cu sume de la bugetul de stat a resurselor agenților economici pentru realizarea unor teme de cercetare.

Fondurile agenților economici destinate activității de cercetare sunt cele alocate pentru cercetări proprii, pentru cumpărarea de brevete, licențe, studii, programe informatice sau plata contractelor de cercetare.

Unitățile de învățământ superior desfășoară activități de cercetare-dezvoltare fundamentală pe bază de contracte de finanțare.

2.7.Cheltuieli pentru serviciile publice generale, ordine publică si siguranță națională

Autoritățile publice generale cuprind:

a.) Organele puterii și administrației publice

1. instituția prezidențială;
2. organele puterii legislative centrale și locale adică Parlamente unicamerale sau bicamerale, consilii și autorități locale;
3. organele puterii judecătorești;
4. organele executive centrale și locale (guvern, ministere, prefecturi, primării, alte instituții).

b.) Organele de ordine publice

1. poliția;
2. jandarmeria;
3. securitatea națională;
4. serviciile speciale de pază și protecție.

Atribuțiile aparatului de stat sunt prevăzute în Constituție și legi speciale. Cheltuielile publice destinate acestei categorii manifestă ca și celelalte cheltuieli publice o tendință de creștere de la o perioadă la alta. Factorii care influențează nivelul acestor cheltuieli publice sunt:

1. mărirea și structura aparatului de stat și a organelor de ordine publică;
2. nivelul salarizării funcționarilor publici;
3. dezvoltarea economică, socială și urbană;
4. înzestrarea cu echipamente, aparatură informatică, mijloace de transport și alte mijloace tehnice specifice.

Țările dezvoltate alocă pentru aceste cheltuieli 4% până la 10% din cheltuielile publice și între 1% și 6% din PIB.

Țările în curs de dezvoltare alocă 7% până la 22% din totalul cheltuielilor publice și 2% până la 5% din PIB.

În cadrul cheltuielilor pentru servicii publice generale sunt predominante cheltuielile de funcționare (85%) reprezentând salarii, bunuri și servicii, cheltuieli administrative; cheltuielile de capital reprezintă 15% și cuprind construcții și înzestrări cu echipamente și mijloace de transport.

Principala sursă de finanțare a acestor cheltuieli o reprezintă bugetul de stat guvernamental sau local, în funcție de subordonarea instituției. Alte surse: venituri proprii, donații, ajutoare financiare externe, credite externe.

În România această categorie de cheltuieli este înscrisă în bugetul de stat în 2 poziții distincte:

1. Cheltuieli cu autoritățile publice care cuprinde cheltuieli pentru președenție, autorități legislative, autorități judecătorești și autorități executive.
2. Cheltuieli cu ordinea publică și siguranța națională care cuprinde cheltuieli cu poliția, jandarmeria, grănicerii, protecția și paza contra incendiilor, penitenciare, pașapoarte și arhivele statului.

În aceste cheltuieli, din punct de vedere al structurii economice, 84% reprezintă cheltuieli curente în cazul autorităților publice și 90% cheltuieli curente în cazul ordinii publice.

Nivelul acestor cheltuieli este influențat de factori ca:

1. numărul de salariați;
2. nivelul salariilor;
3. indexări și majorări;
4. mărimea cheltuielilor materiale.

Cheltuielile de capital reprezintă dotări cu echipamente și construcții.

Sursa de finanțare a cheltuielilor cu autoritățile publice o reprezintă bugetul de stat sau bugetele locale.

Unele ministere sau instituții publice centrale realizează și venituri din activități specifice sub formă de taxe judiciare de timbru, amenzi, taxe consulare. De asemenea pentru acoperirea acestor cheltuieli o altă sursă o reprezintă creditele externe.

Finanțarea cheltuielilor cu ordinea publică este tot bugetară dar începând cu 1991 ea este completată cu venituri proprii obținute din activități specifice (pază, alte prestări de servicii) sau prin reținerea unor procente din amenzile și penalizările încasate.

2.8.Cheltuieli publice pentru apărare

Apărarea națională reprezintă o componentă de bază a strategiei de asigurare a siguranței naționale fiind în același timp forma de exprimare a conținutului funcției externe a statului.

Cheltuielile pentru apărare sunt neproductive ele consumând definitiv o parte din PIB. Din această perspectivă ele trebuie să aibă tendința de reducere în multe state diminuându-se resursele pentru scopuri militare.

Caracteristic acestor cheltuieli este că sunt finanțate din bugetele guvernamentale ale statelor. Uneori se pot adăuga și resurse financiare provenite de la grupări sau alianțe militare și credite externe.

Cheltuielile militare sunt de 2 feluri:

- a.) *directe* care cuprind cheltuieli de întreținere a armatei în țară sau a bazelor militare din alte țări concretizându-se în procurarea de bunuri și servicii, dotarea cu echipament, armament și tehnică de luptă.
- b.) *indirecte* legate de lichidarea urmărilor războaielor sau de pregătirea unor viitoare confruntări.

Din punct de vedere al conținutului economic au o structură aparte în sensul că ponderea cheltuielilor militare curente este apropiată de cea a cheltuielilor militare de capital.

În țările dezvoltate cheltuielile pentru apărare reprezintă între 1,7% în Austria și 8,9% în SUA din totalul cheltuielilor publice și între 1% și 4% din PIB.

În România ponderea acestor cheltuieli a variat în ultimii ani între 5,3% și 9,2% din totalul cheltuielilor publice.

Cheltuielile pentru apărarea țării servesc întreținerii și dotării armatei, finanțării acțiunilor de integrare euroatlantică sau participării la acțiunile de menținere a păcii. Peste 52% din totalul cheltuielilor sunt curente iar restul sunt cheltuieli de capital și pentru rambursări de credite externe.

Principala sursă de finanțare a cheltuielilor pentru apărare este bugetul de stat, Ministerul Apărării Naționale reținând ca venituri extrabugetare unele încasări realizate din valorificarea în țară sau la export a unor bunuri din dotare, din operațiuni de menținere a păcii sau din activități de asistență bilaterală.

3. Resursele financiare publice

3.1. Sistemul resurselor financiare publice

Resursele sunt elemente ale bogăției unei națiuni și provin din produsul intern brut la care se adaugă importul, fiind formate din resurse materiale, umane, valutare, informaționale și financiare. Resursele financiare reprezintă totalitatea mijloacelor bănești necesare obiectivelor economice și sociale într-un interval de timp determinat.

La nivel național *resursele financiare* cuprind ansamblul resurselor financiare ale:

1. autorităților și instituțiilor publice;
3. întreprinderilor publice și private;
4. organismelor fără scop lucrativ;
5. resursele populației.

Volumul resurselor financiare ale unei societăți depinde de mărimea PIB-ului precum și de posibilitatea apelării la resurse financiare externe de natura împrumuturilor sau a ajutoarelor. *Resurse financiare publice* includ:

1. resursele administrației de stat centrale și locale,
2. resursele asigurărilor sociale de stat
3. resursele instituțiilor publice cu caracter autonom.

Resursele financiare publice împreună cu resursele financiare private constituie resursele financiare ale societății.

Cererea de resurse financiare publice este determinată de nivelul și evoluția cheltuielilor publice. Posibilitatea acoperirii cererii de resurse este influențată de următorii factori:

- a) factorii economici care determină mărimea PIB-ului, deci a veniturilor impozabile.
- b) factorii monetari (dobândă, credit, masa monetară) care își transmit influența prin preț.
- c) factori sociali care presupun redistribuirea resurselor pentru nevoile de educație, protecție și asigurări sociale, sănătate, etc.
- d) factori demografici care pot influența numărul populației active și deci a contribuabililor.
- e) factori politici și militari (măsuri de politică economică, fiscalitate, contribuții la asigurările sociale)
- f) factori financiari care sintetizează influența celorlalți factori prin dimensiunea cheltuielilor publice.

Resursele financiare publice pot fi structurate după mai multe criterii:

1. **Din punct de vedere al conținutului economic** avem următoarele categorii:

1. *prelevări cu caracter obligatoriu* (impozite, taxe, contribuții).

Acestea reprezintă cea mai mare parte a resurselor financiare publice dar nivelul lor este limitat și de multe ori insuficient. Creșterea acestor resurse (resurse fiscale) se bazează pe modificarea sistemului fiscal fie prin modificarea nivelului cotelor de impunere fie prin introducerea de noi impozite.

2. *resursele de trezorerie*

Acestea provin din trezoreria statului și se folosesc pentru acoperirea temporară a deficitului curent al bugetului de stat, al bugetului asigurărilor sociale de stat, pentru acoperirea golurilor de casă înregistrate la bugetele locale și a deficitelor temporare ale

bugetelor fondurilor speciale. Trezoreria generală a statului este un organism specializat prin care se efectuează operațiuni de încasări și plăți în contul tuturor categoriilor de bugete precum și în contul instituțiilor publice.

3. *resursele financiare din împrumuturi publice* gestionate tot prin trezoreria publică.

4. *emisiunea bănească fără acoperire.*

2. **Din punct de vedere al structurii organizatorice al statelor**

În state de tip *federal* avem următoarele categorii de resurse:

- resursele bugetului federal
- resursele bugetelor statelor, regiunilor sau provinciilor membre ale federației
- resurse ale bugetelor locale.

Resursele specifice statelor de tip *unitar* sunt:

- resurse publice ale bugetului central (ex. România)
- resurse ale bugetelor locale.

3. **Din punct de vedere al bugetului general consolidat**

a) Resurse financiare ale bugetului de stat în care intră:

- 1.impozitele
- 2.taxele
- 3.venituri nefiscale
- 4.venituri din capital

b) Resurse financiare ale asigurărilor sociale de stat care provin din contribuții pentru asigurări sociale (CAS)

c) Resurse financiare cu destinație specială formate din contribuții care alimentează fondurile speciale.

d) Resurse financiare locale formate din:

1. impozite;
2. taxe;
3. venituri nefiscale cu caracter local;
4. cote și sume defalcate din unele venituri ale bugetului de stat;
5. cote adiționale la unele venituri ale bugetului de stat;
6. transferuri cu destinație specială de la bugetul de stat.

4. **Din punct de vedere al ritmicității încasărilor la buget** avem 2 categorii:

1. *resurse ordinare* (curente) la care statul apelează în mod obișnuit și în care intră veniturile fiscale, CAS-ul, contribuțiile la fondurile speciale și veniturile nefiscale.

2. *resurse extraordinare* (incidentale) la care statul recurge în mod excepțional și anume: împrumuturile de stat, veniturile din lichidarea participațiilor de capital în străinătate, valorificarea peste graniță a bunurilor statului, emisiunea bănească fără acoperire, ajutoarele și donațiile.

5) **Din punct de vedere al provenienței**

1. *resurse externe* (împrumuturile de stat externe, transferurile externe, ajutoarele nerambursabile)

2. *resurse interne* toate celelalte resurse.

În România resursele financiare publice sunt structurate pe criterii economice în funcție de structura sistemului bugetar. Potrivit Legii finanțelor publice resursele

financiare publice se constituie și se gestionează printr-un sistem unitar de bugete și anume:

- a) **Bugetul de stat** care se formează din:
 - 1. *venituri curente* care sunt formate din:
 - venituri fiscale de forma impozitelor directe și indirecte;
 - venituri nefiscale.
 - 2. *venituri din capital*.
- b) **Bugetul asigurărilor sociale de stat**
 - 1. venituri fiscale formate din CAS și alte contribuții;
 - 2. venituri nefiscale.
- c) **Bugetele locale** care au:
 - 1. venituri proprii, fiscale și nefiscale;
 - 2. cote și sume defalcate din bugetul de stat;
 - 3. cote adiționale la unele venituri ale bugetului de stat și ale bugetelor locale;
 - 4. transferuri cu destinație specială de la bugetul de stat.
- d) **Fonduri speciale**: fondul de șomaj, taxa pentru drumuri, comision vamal.
- e) **Veniturile instituțiilor publice**.

3.2. Impozite

3.2.1. Notiuni generale

Impozitele reprezintă o formă de prelevare a unei părți din veniturile sau averea persoanelor fizice sau juridice la dispoziția statului în vederea acoperirii cheltuielilor publice.

Această prelevare se face în mod **obligatoriu**, cu **titlu nerambursabil și fără contraprestație** directă din partea statului. Este obligatoriu a se face prelevarea în sensul că plata acestora către stat este o sarcină impusă tuturor persoanelor fizice sau juridice care realizează venituri dintr-o anumită sursă sau posedă un gen de avere pentru care conform legii datorează impozit.

Dreptul de a introduce impozite îl are statul și acesta se exercită de cele mai multe ori prin intermediul puterii legislative (Parlamentul) și în unele cazuri prin organele de stat locale.

Titlul nerambursabil al impozitului derivă din faptul că plătitorii impozitului nu pot solicita statului un contraserviciu de valoare egală sau apropiată. Rolul impozitelor percepute de stat se manifestă pe mai multe planuri și anume:

1. pe plan financiar
2. social
3. economic

Rolul cel mai important se manifestă în plan financiar deoarece impozitele constituie principalul mijloc de procurare a resurselor financiare necesare acoperirii cheltuielilor publice. În țările dezvoltate impozitele și taxele procură între 80%-90% din totalul resurselor financiare ale statului. În țările în curs de dezvoltare ponderea impozitelor și taxelor în total resurse financiare variază între 50%-90%.

Rolul economic al impozitelor concretizează intervenția statului în activitatea economică. În funcție de intenția legiuitorului, impozitele se pot manifesta ca un instrument de încurajare sau de frânare a unei anumite activități economice, de creștere sau reducere a producției sau a consumului unui anumit produs, de impulsioneare sau de îngrijire a comerțului exterior.

Rolul social al impozitelor se concretizează în faptul că prin intermediul lor statul procedează la redistribuirea unei părți importante din PIB între grupuri sociale și indivizi, între persoane fizice și juridice. Astfel prin intermediul impozitelor și taxelor statul preia la buget între 40%-50% din PIB în țările dezvoltate și între 30%-40% din PIB în țările în curs de dezvoltare.

3.2.2. Elementele impozitului

1) Subiectul impozitului sau plătitorul

Acesta este o persoană fizică sau juridică obligată prin lege la plata impozitului (ex. la impozitul pe profit subiect este agentul economic sau la impozitul pe succesiune subiect este moștenitorul). În vorbirea curentă ca și în reglementările fiscale subiectul impozitului este denumit contribuabil.

2) Supportătorul sau destinatarul impozitului

Acesta este persoana care suportă efectiv impozitul. În mod normal subiectul impozitului ar trebui să fie și suportătorul real al acestuia. În realitate însă sunt frecvente cazurile în care suportătorul este altă persoană decât subiectul (ex. la TVA

obligația de plată este a agentului economic care vinde mărfuri ce conțin în preț TVA-ul, iar suportător este clientul care a cumparat marfa).

3) Obiectul impunerii

Reprezintă materia supusă impunerii. În cazul impozitelor directe, obiect al impunerii poate fi, după caz, venitul sau averea. Astfel, la impozitul pe profit obiect al impunerii este profitul sau la impozitul pe salarii obiect al impunerii este salariul.

4) Sursa impozitului

Arată din ce anume se plătește impozitul: din venit sau din avere. În cazul impozitelor pe venit obiectul impunerii coincide în toate cazurile cu sursa din care se plătește. În cazul impozitelor pe avere nu întotdeauna există această coincidență deoarece de regulă impozitul se plătește din venitul realizat de pe urma averii și doar rareori acesta diminuează substanța averii propriu-zise.

5) Unitatea de impunere

Pentru exprimarea dimensiunii obiectului impozabil se folosește unitatea de măsură numită unitate de impunere (ex. la impozitul pe venit este unitate monetară, la impozitul pe clădiri unitatea de impunere este m² de suprafață utilă, la impozitul funciar unitatea de impunere este hectarul).

6) Cota impozitului sau cota de impunere

Reprezintă impozitul aferent unei unități de impunere. Impozitul poate fi stabilit în sumă fixă sau în cote procentuale.

7) Asieta (procedeu de așezare a impozitului)

Reprezintă totalitatea măsurilor care se iau de organele fiscale în legătură cu fiecare subiect impozabil pentru identificarea obiectului impozabil, stabilirea mărimii materiei impozabile și determinarea impozitului datorat statului.

8) Termenul de plată reprezintă data limită până la care impozitul trebuie achitat statului. Neachitarea la termen atrage după sine majorări de întârziere pe care contribuabilul are obligația să le plătească.

9) Autoritatea și beneficiarul impozitului

Este autoritatea publică îndreptățită să instituie impozitul și organele care asează și percep în mod efectiv impozitul.

10) Facilitățile fiscale

Prevederi legale privind unele exonerări la plata impozitelor, perioade de scutire, reduceri de impozite sau restituiri de impozite.

11) Sanctiuni

Au ca scop creșterea responsabilității contribuabililor pe linia stabilirii și plății impozitelor.

12) Cai de contestație

Posibilitățile contribuabililor de a se adresa cu plângeri sau contestații organelor abilitate pentru nedreptățile fiscale.

3.2.3. Principii ale impunerii

Impunerea reprezintă un complex de măsuri și operațiuni efectuate în baza legii care au drept scop final stabilirea impozitului care revine în sarcina unei persoane fizice sau juridice. Impunerea are 2 laturi: una politică și o a doua tehnică.

Din punct de vedere politic se urmărește ca fiecare impozit introdus să răspundă anumitor cerințe și să fie în concordanță cu anumite principii. Aceste principii au fost

pentru prima dată introduse de Adam Smith la sfârșitul sec. al XVIII-lea și începutul sec. al XIX-lea.

1. Principiul justeții impunerii sau al echității fiscale care constă în aceea ca supușii unui stat să contribuie pe cât posibil cu impozite în funcție de veniturile pe care le obțin.
2. Principiul certitudinii impunerii care presupune ca mărimea impozitelor datorate de fiecare persoană să fie certă și nu arbitrară și termenele, modalitatea de plată și locul plății să fie stabilite fără echivoc.
3. Principiul comodității perceperii impozitelor care cere ca impozitele să fie percepute la termenele și în modul cel mai convenabil pentru contribuabili.
4. Principiul randamentului impozitelor care urmărește ca sistemul fiscal să asigure încasarea impozitelor cu minimum de cheltuieli și să fie cât mai puțin apăsător pentru plătitor.

Fiecare nou impozit introdus trebuie să corespundă unor principii de echitate fiscală, de politică financiară, de politică economică și de politică socială. Aceste principii sunt interpretate de pe pozițiile celor care dețin puterea politică și drept urmare sunt aplicate în concordanță cu interesele lor.

3.2.3.1. Echitatea fiscală

Echitatea fiscală înseamnă dreptate socială în materie de impozite. Pentru a putea vorbi de echitate fiscală este necesară impunerea diferențiată a veniturilor și a averii în funcție de puterea contributivă a subiectului impozitului și scutirea de plată a persoanelor cu venituri mici adică stabilirea unui minim neimpozabil.

Respectarea echității fiscale presupune îndeplinirea cumulativă a mai multor condiții și anume:

- a) stabilirea minimului neimpozabil care se poate stabili numai în cazul impozitelor directe nefiind aplicabil în materie de impozite indirecte.
- b) sarcina fiscală să fie stabilită în funcție de puterea contributivă a fiecărui plătitor.
- c) la o anumită putere contributivă sarcina fiscală a unei categorii sociale să fie stabilită în comparație cu sarcina fiscală a altei categorii sociale.
- d) impunerea să fie generală adică să cuprindă toate categoriile sociale respectiv toate persoanele care realizează venituri sau care posedă un anumit gen de avere. Un rol important în respectarea echității fiscale îl are modul de dimensionare a impozitului considerat. Practica fiscală cunoaște impunerea în sume fixe și impunerea în cote procentuale.

1. Impunerea în sume fixe este în prezent foarte rar întâlnită deoarece nu respectă echitatea fiscală, deoarece nu ține seamă de mărimea venitului sau averea plătitorului și nici de situația personală a acestuia.

2. Impunerea în cote procentuale este întâlnită sub 3 forme și anume:

- 2.1. impunerea în cote proporționale
- 2.2. impunerea în cote progresive
- 2.3. impunerea în cote regresive.

2.1. Impunerea în cote proporționale

Reprezintă o manifestare nemijlocită a principiului egalității în fața impozitelor. În cazul acestui tip de impunere se aplică aceeași cotă de impozit indiferent de mărimea obiectului impozabil.

2.2. Impunerea în cote progresive

Impunerea în cote progresive s-a introdus la sfârșitul sec. al XIX-lea și începutul sec. XX. Caracteristic acestui sistem de impunere este faptul că nivelul cotei impozitului nu rămâne constant ci sporește pe măsura creșterii mărimii materiei impozabile ceea ce face ca dinamica impozitului să o devanseze pe aceea a materiei impozabile.

Impunerea în cote progresive se întâlnește în practica fiscală sub 2 forme:

Impunerea în cote progresive simple (globala) constă în aceea că se aplică aceeași cotă de impozit asupra întregii materii impozabile aparținând unui plătitor iar această cotă va fi cu atât mai mare cu cât volumul materiei impozabile va fi mai mare.

Impunerea în cote progresive compuse (pe transe de venit) presupune divizarea materiei impozabile în mai multe tranșe sau părți iar pentru fiecare tranșă de venit este stabilită o anumită cotă de impozit. Prin însumarea impozitelor parțiale calculate pentru fiecare tranșă de venit se obține impozitul total de plată care revine în sarcina contribuabililor.

2.3. Impunerea în cote regresive

Este caracteristică impozitelor indirecte. Această afirmație se bazează pe faptul că impozitul indirect plătit (la cumpărarea unei mărfi, la prestarea unui serviciu) ca sumă fixă pe unitatea de produs sau ca și cotă procentuală este același pentru toți cumpărătorii indiferent de mărimea veniturilor acestora cu alte cuvinte ponderea impozitului indirect în venitul cumpărătorului este invers proporțională cu veniturile acestuia.

3.2.3.2. Principii de politică financiară

Cerințele de ordin financiar pe care trebuie să le îndeplinească un impozit nou introdus sunt:

1. Să aibă **un randament fiscal ridicat**.

Pentru a avea un randament fiscal ridicat trebuie îndeplinite 3 condiții:

- a.) impozitul să aibă caracter universal adică să fie plătit de toate persoanele care obțin venituri din aceeași sursă, posedă același gen de avere sau cumpără același gen de bunuri. Universalitatea impozitului presupune ca întreaga materie impozabilă a unei persoane să fie supusă impunerii.
- b.) să nu existe posibilități de sustragere de la impunere a unei părți din materia impozabilă.
- c.) volumul cheltuielilor privind stabilirea materiei impozabile, calcularea și perceperea impozitelor să fie cât mai redus posibil.

2. Să fie **stabil și elastic**.

Impozitul este stabil atunci când randamentul său rămâne constant de-a lungul întregului ciclu economic iar elasticitatea impozitului presupune ca acesta să poată fi adaptat în permanență necesităților de venituri ale statului.

3.2.3.3. Principii de politică economică

Statul urmărește la introducerea unui nou impozit realizarea mai multor obiective. Este vorba mai întâi de procurarea veniturilor necesare acoperirii cheltuielilor publice apoi de folosirea impozitului ca instrument de impulsivitate a dezvoltării unor ramuri economice. Pentru creșterea vânzărilor unei anumite mărfi, statul micșorează sau suprimă impozitele indirecte la vânzarea acesteia.

Dacă se urmărește reducerea consumului atunci se procedează la majorarea cotelor de impozit percepute la vânzarea acestora.

Extinderea relațiilor cu străinătatea este stimulată prin măsuri fiscale ca spre exemplu restituirea impozitelor indirecte la mărfuri sau reducerea nivelului taxelor

vamale la importul unor mărfuri. Impozitele pot fi folosite concomitent cu alte instrumente pentru redresarea situației economice spre exemplu prin reducerea impozitului aferent profitului investit în tehnologie (sau investiții).

3.2.3.4.Principii de politică socială

Partidul de guvernământ urmărește ca politica fiscală pe care o promovează să fie în concordanță cu interesele categoriilor sociale și a grupurilor pe care le reprezintă. Prin intermediul măsurilor fiscale partidul de guvernământ încearcă să-și mențină influența în rândurile unor categorii sociale în perioada din preajma alegerilor.

Se practică și acordarea de facilități fiscale contribuabililor cu venituri reduse și celor care au un număr de persoane în întreținere.

3.2.4.Așezarea și perceperea impozitelor

Presupune efectuarea mai multor operațiuni succesive și anume:

- a) stabilirea mărimii obiectului impozabil
- b) determinarea cuantumului impozitului
- c) perceperea sau încasarea impozitului.

1. Stabilirea obiectului impozabil are drept scop constatarea și evaluarea materiei impozabile. Evaluarea materiei impozabile constă în determinarea dimensiunii acesteia prin 2 metode:

- 1.metoda indirectă
- 2.metoda directă.

Metoda indirectă are 3 variante de realizare:

- a.) evaluarea pe baza semnelor exterioare ale obiectului impozabil specifică impozitelor de tip real, permite stabilirea doar cu aproximație a mărimii obiectului impozabil fără a ține cont de situația persoanei.
- b.) evaluarea forfetară prin care se atribuie o anumită valoare obiectului impozabil
- c.) evaluarea administrativă când organele fiscale stabilesc valoarea materiei impozabile pe baza datelor pe care le dețin.

Metoda directă are 2 variante de realizare:

- a.) evaluarea pe baza declarației unei terțe persoane care cunoaște mărimea materiei impozabile și este obligată de lege să o declare la organele fiscale (ex. salariile și impozitul pe salarii datorat, chiriile)
- b.) evaluarea pe baza declarației contribuabililor sau plătitorului. Contribuabilul este obligat să țină evidența contabilă a veniturilor și cheltuielilor, să întocmească și să depună la fisc declarația din care să rezulte veniturile, cheltuielile respectiv averea pe care o posedă.

2 . Determinarea cuantumului impozitului

După stabilirea obiectului impozabil se trece la calculul impozitului propriu zis.În funcție de modul de stabilire, impozitele sunt de 2 feluri:

- a) Impozite de repartitie

Aceste impozite sunt caracteristice feudalismului și primelor etape ale capitalismului și constau în stabilirea de către stat în funcție de nevoile sale a sumei globale a impozitelor necesar a fi încasate. Această sumă era apoi repartizată pe unități administrativ teritoriale iar aici pe subiecți sau obiecte impozabile.

- b) Impozite de cotitate

Aceste impozite se stabilesc pornind de jos în sus prin aplicarea unor cote procentuale asupra obiectului impozabil pentru fiecare plătitor în parte.

3. Perceperea impozitelor

De-a lungul timpului au fost utilizate mai multe metode de percepere a impozitelor și anume:

1. strângerea impozitelor datorate de către unul din contribuabili fiecărei localități;
2. încasarea impozitelor prin concesionari (arendași);
3. perceperea impozitelor de către aparatul fiscal al statului.

Încasarea impozitelor printr-un aparat fiscal propriu se utilizează în prezent.

Perceperea impozitelor se realizează astfel:

- a.) *Direct* de către organele fiscale de la plătitori.

Această metodă are 2 variante și anume:

1. plătitorul este obligat să se deplaseze la sediul organelor fiscale pentru a achita impozitul datorat statului;
2. când organul fiscal are obligația de a se deplasa la domiciliul plătitorilor pentru a le solicita să achite impozitul.

- b.) *Stopajul la sursa* care constă în reținerea impozitului și plata la stat de către o terță persoană (ex. impozitul pe salarii)

- c.) Perceperea impozitului prin *aplicarea de timbre fiscale* mobile care se practică în cazul taxelor datorate statului pentru acțiuni în justiție sau taxele privind actele, certificatele și alte documente elaborate de notari și alte organe ale administrației publice.

3.2.5. Clasificarea impozitelor

I. După trăsăturile de fond și formă

- a.) **Impozite directe** se stabilesc nominal în sarcina unor persoane fizice sau juridice în funcție de averea acestora sau de venituri, pe baza cotelor de impozit prevăzute de lege. Pot fi la rândul lor:

1. impozite reale
2. impozite personale(subiective).

Impozitele reale se stabilesc pe obiecte notariale și se mai numesc impozite obiective sau de produs. Spre exemplu: impozitul funciar, pe clădiri, pe profesii libere, pe capitalul mobilier sau bănesc.

Impozitele personale se așează asupra veniturilor sau averii și se mai numesc impozite subiective.

- b.) **Impozite indirecte** se percep cu prilejul vânzării unor bunuri și al prestării unor servicii. Ele sunt:

1. taxe de consumație;
2. venituri de la monopolurile fiscale;
3. taxe vamale;
4. taxe de timbru și înregistrare.

II. După obiectul impunerii

1. impozit pe venit;
2. impozit pe avere;
3. impozit pe cheltuieli (pe consum).

III. După scopul urmărit

1. impozite financiare;
2. impozite de ordine.

IV. După frecvența cu care se realizează

1. impozite permanente (ordinare);
2. impozite incidentale (extraordinare).

V. După instituția care le administrează

- a.) Statele de tip federal avem:
 1. impozite federale;
 2. impozite ale statelor, provinciilor, regiunilor;
 3. impozite locale.
- b.) Statele de tip unitar:
 1. impozite de stat;
 2. impozite locale.

3.3. Impozitele directe

Reprezintă forma cea mai veche de impunere. Ele sunt nominative, au quantum și termen de plată precis stabilite, sunt aduse la cunoștință din timp plătitorilor, sunt mai echitabile și de preferat impozitelor indirecte deoarece la impozitele indirecte consumatorii nu știu cu anticipație când și cât vor plăti statului.

3.3.1. Impozitele reale

Au cunoscut răspândire în perioada capitalismului. Prima formă a acestui tip de impozit a fost impozitul funciar. Pentru stabilirea mărimii acestora se foloseau criteriile ca:

1. numărul plugurilor utilizate;
2. suprafața de pământ cultivată;
3. mărimea arenzii.

Introducerea cadastrului a determinat stabilirea mai aproape de realitate a impozitului funciar. În timp, clădirile devin, mai ales în mediu urban, o importantă formă a averii imobiliare.

Impozitul pe clădiri se stabilește pe criteriile ca:

1. numărul și destinația camerelor;
2. suprafața construită;
3. chiria etc.

Dezvoltarea manufacturilor, a fabricilor și comerțului a determinat introducerea impozitului pe activități industriale, comerciale și pe profesiile libere.

Criteriile de stabilire ale acestor impozite au fost:

1. mărimea localității în care era afacerea;
2. mărimea capitalului;
3. numărul muncitorilor;
4. dotarea tehnică.

Dezvoltarea relațiilor de credit și a băncilor determină apariția unor persoane care se ocupă cu plasarea capitalurilor bănești ceea ce determină apariția impozitului pe capitalurile bănești (mobiliare). Mărimea acestui impozit se stabilește în funcție de volumul dobânzilor încasate.

În cazul impozitelor reale la impunere nu se ia în considerare venitul real al obiectelor impozabile, ci produsul brut sau prezumat ceea ce îi dezavantajează pe micii

producători și îi avantajează pe cei mari care au condiții pentru a realiza venituri mai mari decât cele prognozate sau medii.

3.3.2. Impozitele personale

Trecerea de la impunerea reală la impunerea personală are 2 cauze:

1. în perioada capitalismului ascendent, muncitorii fiind lipsiți de proprietăți imobiliare și de capitalul mobilier (bani) nu puteau fi supuși la plata impozitelor reale, suportând din plin povara impozitelor indirecte. Trecerea la impozitele personale devine o necesitate. Impozitele reale aveau o serie de carențe iar impozitele indirecte erau tot mai apăsătoare pentru cei cu venituri mici.

2. trecerea la sistemul impozitelor personale este marcată de diferențierea sarcinii fiscale în funcție de mărimea veniturilor sau a averii și de situația personală a fiecărui plătitor.

Impozitele personale îmbracă 2 forme:

- a.) impozitul pe venit;
- b.) impozitul pe avere.

3.3.2.1. Impozitul pe venit

Subiecții sunt persoane fizice sau juridice.

3.3.2.1.1. Impozitul pe venitul persoanelor fizice

La plata acestui impozit sunt supuse persoanele fizice cu domiciliul sau reședința într-un anumit stat precum și cele nerezidente care au venituri din surse aflate pe teritoriul aceluși stat. Obiectul impozabil îl formează veniturile obținute din industrie, comerț, agricultură etc. Venitul impozabil este cel care rămâne din venitul brut după ce se scad sume ca:

1. cheltuieli de producție;
2. dobânzi plătite pentru credite;
3. asigurări de sănătate;
4. asigurări de șomaj.

În majoritatea cazurilor impozitele pe venit se așează pe fiecare persoană care a realizat venituri fiind deci o impunere individuală. Există 2 situații de așezare a acestui impozit.

1. Impunerea separată a fiecărui venit provenit dintr-o sursă care este întâlnită fie sub forma unui impozit unic pe venit constituit dintr-o impunere diferențiată pentru fiecare categorie de venit, fie prin mai multe impozite aferente fiecărui tip de venit.

2. Impunerea globală care presupune cumularea tuturor veniturilor realizate de o persoană fizică indiferent de sursa de proveniență și supunerea venitului cumulat unui singur impozit (ex. SUA, Germania, România, Spania, etc.)

3.3.2.1.2. Impozitul pe venitul persoanelor juridice

Pentru stabilirea impozitului pe profitul realizat de persoanele juridice în unele țări se folosește același sistem de impunere ca în cazul persoanelor fizice iar în altele se practică un sistem distinct. Ex: în Belgia societățile de persoane pot opta pentru sistemul de impunere al persoanelor fizice, în schimb în țări ca Marea Britanie, Germania, Italia, Franța sau SUA există un sistem de impunere distinct pentru profitul firmelor.

Impunerea profitului realizat de persoanele juridice este determinată de organizarea acestora ca societăți de persoane sau societăți de capital.

Profitul obținut de o societate de capital se repartizează acționarilor ca dividende și firmei pentru constituirea de fonduri. În concluzie în societățile de capital avem profit înainte de repartizare, profit repartizat acționarilor și profit rămas la dispoziția firmei.

Această triplă ipostază a profitului determină mai multe modalități de impunere a veniturilor realizate de societățile de capital și anume:

1. Se impune mai întâi profitul total obținut și apoi separat profitul repartizat ca dividende (ex: Olanda, Luxemburg, Belgia, Elveția, Suedia, SUA, România).
2. Se impun mai întâi dividendele repartizate acționarilor și apoi partea de profit rămasă la dispoziția firmei.
3. Se impun numai dividendele în timp ce partea de profit rămasă la dispoziția firmei nu se impozitează.
4. Se impune partea de profit rămasă firmei iar dividendele repartizate acționarilor nu se impozitează.

În practica fiscală internațională există următoarele sisteme:

1. Cotele de impunere sunt diferențiate în funcție de proprietarul capitalului social.
2. În funcție de natura activității.
3. Nivelul cotelor de impunere este în funcție de cifra de afaceri (ex: Marea Britanie).
4. Utilizarea de cote de impozit diferențiate după cum impozitul este venit al bugetului de stat sau al bugetului local.
5. Utilizarea unei singure cote de impunere.

Impunerea profitului realizat de persoanele juridice se face de regulă anual pe baza declarațiilor de impunere întocmite de acestea. În România aceste impozite se calculează și se plătesc trimestrial. În prezent, în general, majoritatea firmelor plătesc 16% impozit pe profit, iar microintreprinderile plătesc 3% la cifra de afaceri.

3.3.2.2. Impozitele pe avere

În practica fiscală mondială impozitul pe avere se întâlnește sub următoarele forme:

3.3.2.2.1. Impozitele asupra averii propriu-zise se întâlnesc atât ca impozite stabilite asupra averii dar plătite din venitul obținut de pe urma averii cât și ca impozite instituite pe substanța averii. Cele mai întâlnite astfel de impozite sunt impozitele pe proprietăți imobiliare și impozitele asupra activului net.

- a.) **Impozitul pe proprietăți imobiliare** îmbracă forma impozitului pe terenuri și clădiri. Acestea au ca bază de impunere valoarea de înlocuire, valoarea declarată de proprietar sau veniturile capitalizate privind bunurile respective.
- b.) **Impozitele asupra activului net** are ca obiect întreaga avere mobilă și imobilă pe care o deține un contribuabil.

3.3.2.2.2. Impozitele pe circulația averii se instituie în legătură cu trecerea dreptului de proprietate asupra unor bunuri mobile și imobile de la o persoană la alta.

1. **impozitul pe succesiune** are ca obiect al impunerii averea primită drept moștenire de o persoană. Impozitul poate fi stabilit global pentru toată averea lăsată moștenire (Anglia, SUA) sau separat pentru partea de avere revenită fiecărui moștenitor (Germania, Franța). Cota de impunere este cu atât mai mare cu cât moștenitorul este mai îndepărtat ca rudenie de decedat.

2. **impozitul pe donații** s-a introdus pentru a preveni ocolirea plății impozitului pe succesiuni. Obiectul acestui impozit îl reprezintă averea primită drept donație iar calculul se face pe bază de cote progresive în funcție de avere și de distanța.

3. impozitul pe circulația oneroasă a averii (vânzarea-cumpărarea de bunuri imobiliare) aceste impozite cad în sarcina cumpărătorului.

3.3.2.2.3. Impozitul asupra creșterii averii

a.) Impozitele pe plusul pe valoarea imobiliară care impune sporul de valoare înregistrat de anumite bunuri imobiliare în intervalul de timp dintre cumpărarea și vânzarea determinată de împrejurări ca:

1. construirea unei căi de comunicație în apropierea terenului;
2. extinderea perimetrului unui oraș;
3. executarea unor lucrări edilitare.

b.) Impozitul pe sporul de avere dobândit în timp de război care are ca obiect averea dobândită în timpul său ca urmare nemijlocită a războiului.

În România impozitele pe avere se întâlnesc sub forma impozitului pe averea propriuzisă (clădiri, terenuri) și a impozitului pe circulația averii (succesiuni, donații, vânzare/cumpărare).

3.4. Impozitele indirecte

În țările dezvoltate de regulă aportul impozitelor indirecte la formarea veniturilor fiscale ale statului este mai mic decât a celor directe.

Impozitele indirecte cunosc următoarele forme de manifestare:

1. taxele de consumație;
2. monopolurile fiscale;
3. taxele vamale;
4. diferite taxe.

3.4.1. Taxele de consumație

Sunt impozite indirecte care se includ în prețul în prețul de vânzare al mărfurilor fabricate și realizate în interiorul țării care percepe impozitul. Taxele de consumație îmbracă 2 forme:

- a.) taxe de produs (accize);
- b.) taxe generale pe vânzări.

3.4.1.1. Accizele

Sunt așezate asupra unor produse care se consumă în cantități mari și care nu pot fi înlocuite de cumpărător cu altele pentru ca în acest fel impozitul să aibă în mod constant un randament fiscal cât mai ridicat. Ex: vinul, berea în Franța; tutunul, cafeaua, zahărul, ceaiul în Germania; băuturile alcoolice, berea, tutunul, produsele petroliere, cafeaua, confecțiile din blănuri naturale, bijuteriile, parfumurile, telefoanele mobile, în România.

Taxele de consum (accizele) se calculează fie în sumă fixă pe unitate de măsură (benzină) fie pe baza unor cote procentuale aplicate la prețul de vânzare.

3.4.1.2. Taxele generale pe vânzări

Se întâlnesc sub forma impozitului pe cifra de afaceri. Acest impozit a fost introdus după Primul Război Mondial fiind așezat asupra deverului (vânzării) total al întreprinderilor.

Acest impozit îmbracă forma impozitului cumulativ și a impozitului unic.

În cazul impozitului cumulativ mărfurile sunt supuse impozitării la toate verigile prin care trec de la momentul ieșirii de la producător până ajung la consumator.

Impozitul unic se încasează o singură dată indiferent de numărul verigilor prin care trece o marfă de la producător la consumator. El se poate încasa fie în momentul vânzării de către producător când se numește taxa de producție, fie în momentul cumpărării de către detailist (comerț cu amănuntul) când se numește impozit pe circulație sau impozit pe vânzare.

Din punct de vedere al bazei de calcul impozitul pe cifra de afaceri cunoaște 2 forme:

1. impozit pe cifra de afaceri brută;
2. impozit pe cifra de afaceri netă.
 - a.) *Impozitul pe cifra de afaceri brută* se calculează prin aplicarea cotei de impozit asupra întregii valori a mărfii vândute care include și impozitul plătit la verigile anterioare.
 - b.) *Impozitul pe cifra de afaceri netă* se aplică numai asupra diferenței dintre prețul de vânzare și prețul de cumpărare adică numai asupra valorii adăugată de către fiecare participant la procesul de producție și circulație al mărfii respective.

Acest impozit are avantajul de a nu supraimpozita prin calculul impozitului la impozit. Țările membre ale Uniunii Europene au înlocuit treptat impozitul pe cifra de afaceri brută cu impozitul pe cifra de afaceri netă cunoscut sub denumirea de **taxa pe valoarea adăugată (TVA)**. Această taxă a fost pusă în aplicare și în țări ca Norvegia, Japonia, Canada în prezent TVA practicându-se în peste 70 de țări ale lumii.

Obiectul TVA îl reprezintă :

1. livrările de mărfuri către terți;
2. achizițiile de bunuri;
3. prestările de servicii;
4. importul.

TVA se poate calcula prin 2 modalități:

- 1) prin aplicarea cotei de impozit asupra valorii adăugate în fiecare stadiu pe care îl parcurge marfa de la producător la consumator;
- 2) prin aplicarea cotei de impozit asupra prețurilor de vânzare din stadiul respectiv obținându-se astfel taxa asupra prețului de vânzare din care se deduce (se scade) taxa aferentă prețului de vânzare din stadiul anterior, diferența rezultată este TVA aferentă stadiului respectiv.

În practică (și în România) se folosește cu precădere a 2-a variantă. Baza de calcul la TVA o reprezintă prețul de vânzare al diferitelor mărfuri sau valoarea serviciilor prestate.

La baza aplicării TVA poate sta principiul originii mărfurilor sau al destinației acestora. Conform principiului originii se impozitează valoarea adăugată tuturor bunurilor autohtone inclusiv valoarea celor care apoi vor fi exportate, deci importurile sunt scutite.

Principiul destinației presupune impozitarea valorii adăugate realizată atât în țară cât și în străinătate pentru toate bunurile destinate consumului țării respective deci exporturile sunt scutite iar importurile impozitate. S-a optat în UE pentru principiul destinației adică se taxează importurile.

TVA este vărsată la buget de către fiecare firmă în calitate de vânzător (furnizor) și se suportă de consumatorii mărfurilor sau serviciilor odată cu cumpărarea lor.

Numărul și nivelul cotelor TVA diferă de la o țară la alta și în aceeași țară de la o perioadă la alta. În România majoritatea bunurilor și serviciilor se taxează cu TVA 19%. Există și situații de TVA în cota 0 ca și bunuri și servicii scutite de TVA.

Diferențierea cotelor se face în funcție de sfera de aplicare a taxei, natura mărfurilor și serviciilor, politica în domeniul cheltuielilor publice, protecția socială.

3.4.2. Monopoliurile fiscale

Statul instituie un monopol fiscal asupra producției sau vânzării unor mărfuri ca: tutun, sare, cărți de joc, alcool, etc. Printre țările în care monopoliurile fiscale aduc încasări importante putem reține: Italia (tutun, chibrituri), Germania (alcool), Spania (tutun, petrol). Veniturile realizate de stat de pe urma monopoliurilor fiscale sunt formate pe de o parte din profitul realizat în procesul de producere a acestor mărfuri și pe de altă parte din impozitul indirect cuprins în preț care se încasează de la consumator.

3.4.3. Taxele vamale

Acestea pot fi percepute de către stat asupra importului, exportului și tranzitului de mărfuri.

Taxele vamale de export se întâlnesc sporadic, deoarece statele sunt interesate să încurajeze exportul.

Taxele vamale de tranzit se instituie asupra mărfurilor care fac obiectul comerțului exterior cu ocazia trecerii acestora pe teritoriul unei țări terțe.

Taxele vamale de import se instituie asupra importului de mărfuri și se calculează asupra valorii acestora în momentul în care ele trec frontiera țării importatoare. Această taxă are rolul unui impozit de egalizare deoarece conduce la apropierea prețului mărfii importate de prețul mărfii indigene.

După forma lor de exprimare taxele vamale pot fi:

- a.) *Ad valorem* și se exprimă ca procent din valoarea mărfii importate;
- b.) *Specific* se exprimă ca sumă fixă pe unitatea fizică de marfă importată;
- c.) *Compuse* se exprimă ca o combinație a primelor două.

Taxele vamale practicate de o țară sunt trecute într-un tabel numit tarif vamal.

În funcție de nivelul lor taxele vamale de import pot fi de trei feluri:

- a.) Taxe vamale cu condiția *clauzei națiunii celei mai favorizate* care se aplică la importuri de mărfuri pe care o țară membră a Organizației Mondiale a Comerțului îl efectuează din țările membre ale aceluiași organism sau din alte țări cu care are acorduri bilaterale pe bază de reciprocitate.
- b.) Taxele vamale *autonome* pentru care nu există clauza națiunii celei mai favorizate și care au o cotație mai ridicată decât primele
- c.) Taxe vamale *preferențiale* care se practică în relațiile comerciale dintre țările care fac parte din diferite uniuni vamale cu caracter închis sau între țări cu niveluri diferite de dezvoltare. Nivelul acestora este mai redus decât cele practicate în cazul clauzei națiunii celei mai favorizate.

3.4.4. Diferitele taxe

Taxele reprezintă plăți făcute de persoane fizice sau juridice pentru serviciile făcute de instituțiile publice. Au caracter obligatoriu, titlu nerambursabil și presupun

urmărirea în caz de neplată. Diferența față de impozite este că taxele presupun contraprestație din partea statului.

După natura lor taxele sunt:

1. **judecătorești** încasate de instanțe pentru acțiunile introduse spre judecare;
2. **notariale** plătite pentru eliberarea, legalizarea, autentificarea de acte;
3. **consulare** încasate de consulate pentru acordarea de vize;
4. **de administrație** încasate de organele administrației de stat pentru eliberare de autorizații, permise, legitimații, etc.

După obiectul operațiunii efectuate și taxate avem:

1. **taxe de timbru** încasate prin aplicarea de timbre fiscale
2. **taxe de înregistrare** percepute la vânzări de imobile, la operațiunile societăților de capital sau la operațiunile de bursă.

Pe lângă impozite și taxe în unele țări există contribuțiile care reprezintă sume încasate de instituțiile publice de la persoane fizice sau juridice pentru avantaje reale sau presupuse de care acestea beneficiază (ex: în Germania se percep contribuții pentru construcția de șosele de la proprietarii terenurilor limitrofe sau pentru circulația străinilor pe care le plătesc proprietarii de hoteluri sau magazine).

4. Sistemul bugetar

4.1. Bugetul de stat

4.1.1. Conținut și caracteristici

Bugetul de stat reprezintă din punct de vedere juridic un act prin care sunt prevăzute și autorizate veniturile și cheltuielile anuale ale statului. Abordarea economică subliniază corelațiile macroeconomice cât și legătura cu nivelul și evoluția PIB-ului. Astfel spus, bugetul de stat exprimă relațiile economice în expresie bănească care iau naștere în procesul repartitiei PIB-ului.

Aceste relații se manifestă în dublu sens:

1. pe de-o parte ca relație de mobilizare a resurselor bănești la dispoziția statului;
2. pe de altă parte ca relații de repartizare a acestor resurse.

În economia modernă, bugetul nu este un simplu act ci este considerat un plan financiar la nivel macroeconomic un instrument de previziune atât pe termen scurt cât și pe termen mediu.

În România legea privind finanțele publice precizează că gestionarea resurselor financiare publice se realizează printr-un sistem unitar de bugete care cuprinde bugetul de stat, bugetul asigurărilor sociale de stat, bugetele locale, bugetele fondurilor speciale, bugetul trezoreriei statului și bugetele altor instituții cu caracter autonom în condițiile asigurării echilibrului financiar. Acest sistem unitar și corelat de fonduri formează bugetul general consolidat.

4.1.2. Principiile bugetare

Bugetul de stat trebuie să reflecte cât mai real posibil resursele care pot fi mobilizate și destinația acestora, să permită compararea la finele exercițiului bugetar a veniturilor încasate și a cheltuielilor efectuate și să ofere posibilitatea analizei veniturilor pe surse de proveniență și a cheltuielilor pe destinații. Aceste cerințe sunt specifice principiilor bugetare clasice și anume: universalitatea, anualitatea și specializarea bugetară, formulate încă din sec. al XIX-lea. Unele dintre aceste principii și-au pierdut în bună măsură semnificația inițială iar altele au fost adaptate cerințelor epocii contemporane.

1. Principiul anualității bugetului

Este primul principiu aplicat în practica care s-a menținut de-a lungul timpului deși conținutul tradițional a fost reconsiderat din rațiuni tehnice legate de asigurarea stării de echilibru sau din cauze economice referitoare la finanțarea cheltuielilor de investiții care necesită alocarea resurselor pe intervale de timp mai mari de un an. Inițial principiul anualității a fost impus din considerente de natură politică.

Eficiența controlului parlamentar asupra gestiunii financiare a Guvernului este reală doar în condițiile în care aprobarea cheltuielilor se realizează pe perioade de timp nu foarte îndelungate.

Economiștii contemporani susțin tot mai mult renunțarea la principiul anualității și trecerea la sistemul de bugete plurianuale (pe mai mulți ani). Argumentul forte este ca în cadrul cheltuielilor cu caracter economic locul cel mai important îl ocupă investițiile care necesită aprobări pe perioade mai îndelungate. În unele țări această teorie a găsit ecou. Astfel, în Franța este aplicat sistemul legilor program în care este prevăzut volumul total al cheltuielilor pentru acțiuni importante care urmează a se realiza în mai mulți ani. În SUA puterea legislativă aprobă unele cheltuieli ca de exemplu cele militare sau

lucrările edilitare pentru o perioadă mai mare de un an sau chiar pe o perioadă nelimitată până la finalizarea lucrării.

Anualitatea bugetelor are 2 semnificații distincte:

1. prima se referă la perioada de timp pentru care se întocmește și se aprobă bugetul(anul bugetar);
2. a doua semnificație se referă la perioada de timp în care se încasează veniturile și se efectuează cheltuielile înscrise în autorizația dată Guvernului de către Parlament(exercitiul bugetar).

De regulă bugetul este elaborat și aprobat pentru o perioadă de 12 luni.Anul bugetar poate să coincidă sau nu cu anul calendaristic. Această coincidență se întâmplă în țări precum Austria, Argentina, Belgia, Brazilia, Franța, Germania, România, etc. Există țări în care această coincidență nu se întâmplă .Spre exemplu exercițiul bugetar este cuprins între:

1 aprilie – 31 martie în Israel, Japonia, Marea Britanie;

1 iulie – 30 iunie în țări ca Australia, Suedia, Egipt;

1 octombrie – 30 septembrie în SUA.

Factorii care determină data începerii anului bugetar sunt:

1. caracterul economiei;
2. nivelul de dezvoltare al economiei;
3. regimul de lucru al Parlamentului;
4. tradiția.

În ceea ce privește perioada de execuție a bugetului, aceasta poate să coincidă sau nu cu perioada pentru care acesta a fost aprobat. Adesea unele venituri se încasează iar unele cheltuieli se efectuează după expirarea anului bugetar. Problema veniturilor neîncasate și a cheltuielilor neefectuate la finele anului bugetar este soluționată diferit de la o țară la alta. Astfel unele țări practică *sistemul de gestiune*, potrivit căruia la finele anului bugetar, bugetul se închide automat, în contul de încheiere al exercițiului bugetar respectiv fiind înscrise numai venituri încasate și cheltuieli efectuate. Acest sistem interzice reportul veniturilor și al cheltuielilor de la un an la altul. Veniturile neîncasate și cheltuielile neefectuate vor fi rediscutate cu prilejul întocmirii bugetului pe anul următor.

Alte țări practică așa numitul *sistem de exercițiu* care presupune existența unei perioade de 3-6 luni din momentul expirării anului bugetar până la încheierea contului de exercițiu bugetar în care se continuă încasarea veniturilor și realizarea cheltuielilor. Acest sistem de exercițiu prezintă dezavantajul funcționării în paralel a două bugete:

1. al anului expirat

2. al anului în curs

ceea ce atrage greutate în sistemul de evidență și control.

Avantajul acestui sistem este că la finele perioadei complementare se cunoaște situația exactă a încasării veniturilor și a efectuării cheltuielilor aferente bugetului în care au fost prevăzute.

În România anul bugetar coincide cu anul calendaristic. Execuția bugetului se încheie la 31 decembrie. Orice venit neîncasat și orice cheltuială neefectuată până la 31 decembrie se va încasa sau se va plăti în contul bugetului pe anul următor deci se aplica sistemul de gestiune.

2. Principiul universalității bugetului

Potrivit acestuia veniturile și cheltuielile publice trebuie să fie înscrise în buget cu sumele lor totale fără omisiuni sau compensări reciproce. În buget veniturile trebuie să figureze cu sumele lor brute iar cheltuielile cu sumele lor totale. În practică cerințele acestui principiu nu se mai respectă decât parțial deoarece s-a trecut la elaborarea de bugete în care veniturile și cheltuielile unor instituții publice figurează cu sumele lor totale iar altele numai cu soldurile.

Printre veniturile și cheltuielile care se înscriu în buget numai cu soldul sunt:

1. veniturile de la întreprinderile publice sau subvențiile către acestea
2. vărsămintele către bugetul de stat sau subvențiile primite de la acesta.

În prezent bugetul de stat prin caracterul său mixt asigură păstrarea veniturilor extrabugetare de către unitatea care le obține pentru a le folosi în mod direct conform nevoilor proprii. Dacă veniturile proprii sunt suficient de mari, finanțarea de la buget se realizează pe sold sub forma unei subvenții de completare până la nivelul cheltuielilor proprii.

Există în practică unele situații speciale care constituie excepții de la principiul universalității ca de ex: resursele din donații, fondurile de sprijin sau reconstituirea creditelor bugetare.

3. Principiul unității bugetare

Acest principiu presupune înscrierea tuturor veniturilor și cheltuielilor cu sumele lor globale într-un singur document. Unitatea bugetară se asigură prin sistemul conturilor naționale în cadrul căruia administrația publică grupează atât cheltuielile și veniturile statului cât și pe cele aferente colectivităților locale și bugetul asigurărilor sociale. Riguros respectat în trecut acest principiu tradițional a fost adaptat cerințelor finanțelor publice moderne prin operațiunea de debugetizare. Aceasta este o politică care constă în modificarea finanțării cheltuielilor prin acoperirea acestora și din alte surse decât veniturile ordinare ale statului.

Debugetizarea constă deci în scoaterea unor cheltuieli în afara bugetului general al statului (construcția de autostrăzi sau de locuințe) și acoperirea lor din surse alternative. Derogările de la principiul unității bugetare se referă la elaborarea pe lângă bugetul de stat a unor bugete anexe și conturi speciale de trezorerie cât și a bugetelor extraordinare și a bugetelor autonome.

Bugetele anexe sunt bugete distincte de bugetul general al statului în care se înscriu venituri și cheltuieli ale instituțiilor publice și ale unor întreprinderi de stat care nu au în mod obligatoriu personalitate juridică. De exemplu în Franța sunt astfel de bugete pentru poșta și telecomunicații, imprimăria națională, legiunea de onoare. Bugetele anexă sunt corelate cu bugetul general prin faptul că soldul lor figurează la partea de venituri a bugetului de stat dacă veniturile sunt mai mari decât cheltuielile sau la partea de cheltuieli dacă primesc subvenții de la stat.

Conturile speciale de trezorerie evidențiază încasări care nu reprezintă venituri propriuzise pentru bugetul de stat sau plăți care nu au caracter definitiv ca spre exemplu garanțiile depuse de funcționarii publici, avansurile acordate furnizorilor, etc.

Bugetele extraordinare sunt bugete distincte în care se înscriu cheltuielile ocazionate de situații cum sunt:

1. crizele economice
2. calamitățile naturale
3. războiul, etc.

Motivul real spun unii economiști pentru care se recurge la întocmirea de bugete extraordinare constă în dificultățile financiare cu care se confruntă statele și în faptul că Guvernele nu doresc să se facă publice destinațiile reale pe care le primesc resursele financiare publice în totalitatea lor.

Bugetele autonome sunt elaborate de întreprinderile publice, de instituțiile din administrația de stat și de unele servicii publice. În România există excepții de la principiul unității bugetare și anume:

1. existența bugetelor asigurărilor sociale;
2. bugetul fondurilor speciale;
3. bugetele anexă ;
4. bugete autonome ale regiilor publice și instituțiilor.

4. Principiul neafectării veniturilor bugetare

Acest principiu rezidă în faptul că veniturile încasate la buget se depersonalizează astfel încât veniturile în totalitatea lor se utilizează pentru acoperirea tuturor cheltuielilor. Acest principiu interzice ca un anumit venit bugetar să fie afectat acoperirii unei anumite cheltuieli. În practică se înregistrează abateri de la acest principiu prin scoaterea în afara bugetului ordinar a anumitor venituri care fac obiectul bugetelor extraordinare.

În România legea finanțelor publice prevede expres destinația resurselor publice înțelese ca resurse totale. Fondurile speciale evidențiază venituri cu destinație specială reprezentând excepția de la acest principiu.

5. Specializarea bugetară

Potrivit acestui principiu veniturile trebuie înscrise în buget și aprobate de Parlament pe surse de proveniență iar creditele bugetare pe categorii de cheltuieli.

Prin **credit bugetar** se înțelege suma limită înscrisă în bugetul de stat până la care se pot efectua plăți în contul fiecărei cheltuieli publice. Pentru aceasta este necesar ca veniturile și cheltuielile să fie înscrise în buget după o schemă unitară numită **clasificație bugetară**.

6.Principiul echilibrului bugetar

Acest principiu constă, în teoria finanțelor clasice, în acoperirea integrală a cheltuielilor din venituri ordinare ale anului bugetar. Acest principiu a fost în mod progresiv abandonat sub impactul economiei reale care nu asigură un randament fiscal suficient pentru acoperirea cheltuielilor publice anuale.

A apărut astfel teoria bugetelor ciclice reglatoare care are ca scop realizarea echilibrului între venituri și cheltuieli nu la nivelul unui an bugetar ci prin intermediul unui buget plurianual.

În concepția adepților acestei teorii, realizarea echilibrului bugetar este posibilă prin folosirea unor tehnici cum ar fi:

1. **tehnica fondului de rezervă** pe seama încasărilor suplimentare din impozite în perioade de prosperitate
2. **tehnica fondului de egalizare** prin care Guvernul finanțează deficitele din perioadele de depresiune prin împrumuturi publice care vor fi rambursate în perioada de expansiune.
3. **amortizarea alternativă a datoriei publice** prin care în etapa de prosperitate se accelerează ritmul amortizării datoriei publice iar în etapa de criza încetinește sau chiar sunt sistate platile în contul datoriei publice.

În prezent teoria bugetelor ciclice a fost abandonată fiind conceput bugetul regulator sub forma unor fonduri de acțiune conjuncturală. Atât în țările dezvoltate cât și în cele în curs de dezvoltare, deoarece cheltuielile cresc mai rapid decât veniturile, bugetele se întocmesc și se încheie tot mai frecvent cu deficit. Deficitul bugetar are ca efect majorarea datoriei publice și frecvent creșterea ratei dobânzii.

7. Principiul anteriorității

Acest principiu se refera la faptul ca votarea si autorizarea bugetului trebuie sa intervina inainte de intrarea sa in vigoare. In tara noastra acest principiu presupune ca adoptarea bugetului sa intervina inainte de data de 1 ianuarie a anului pentru care se aproba.

Datorita dificultatilor care apar in practica bugetara in special in adoptarea bugetelor locale care au nevoie de informatii preliminare continute de bugetul de stat, se accepta exceptii de la acest principiu. O astfel de exceptie se refera la **derogările bugetare** care au aparut pentru situatiile cand atat bugetul de stat cat si bugetele locale nu s-au aprobat la termen.

In vederea functionarii aparatului administrativ al statului in prima parte a anului bugetar s-a adoptat asa numita solutie **a douasprezecea provizorie**. Aceasta metoda consta in functionarea bugetului pana la autorizarea lui de catre Parlament pe baza cifrelor bugetare corespunzatoare anului anterior calculate ca medie lunara simpla.

8. Principiul realității bugetului

Acest principiu pretinde ca veniturile si cheltuielile bugetare sa fie astfel evaluate incat sa reflecte realitatea din perspectiva nevoilor reale ale statului si a resurselor posibil a fi mobilizate prin buget pentru acoperirea acestor nevoi. Respectarea acestui principiu depinde de acuratetea si corectitudinea calculelor efectuate in evaluarea resurselor si nevoilor cat si de metodele folosite in aceasta evaluare.

In practica bugetara se folosesc urmatoarele metode de calcul:

1. metoda automata sau a penultimei

Aceasta metoda se bazeaza in elaborarea bugetului pe cifrele aferente anului anterior (t-1) si a celui in curs de derulare (t) pentru construirea bugetului anului care urmeaza (t+1). Anul incheiat (t-1) este penultimul in raport cu anul pentru care se fundamenteaza noul buget. Modificarile legislative si de alta natura determina evolutii neliniare a cifrelor bugetare ceea ce face ca aceasta metoda sa prezinte neajunsuri.

2. metoda majorarii sau diminuarii

Aceasta metoda se bazeaza pe analiza a mai multi ani bugetari anteriori consecutivi si calculul ritmului mediu de crestere sau de scadere si proiectarea tendintelor pentru anul urmator.

3. metoda evaluarii directe

Folosirea acestei metode consta in efectuarea de calcule distincte de evaluare pentru fiecare venit si cheltuiala. Veniturile se estimeaza pe baza evolutiei materiei impozabile, a averii, a consumului, a modificarilor legislative. Cheltuielile sunt evaluate de ministere si institutii pe baza unor bareme fixate de lege.

9. Principiul publicității bugetului

După ce bugetul este supus dezbaterii și aprobării Parlamentului el trebuie adus la cunoștința opiniei publice.

Aceasta se realizează prin publicarea Legii bugetului de stat în Monitorul Oficial.

4.1.3. Procesul bugetar

Procesul bugetar reprezintă acțiunile și măsurile întreprinse de stat pentru concretizarea politicii financiare a Guvernului.

Procesul bugetar este declanșat de către executiv.

Etapile procesului bugetar sunt:

1) *Elaborarea proiectului de buget*

Se realizează de Guvern prin instituțiile publice din structura acestuia în raport cu rezultatele obținute în domeniile finanțate de la buget.

Atribuțiile de coordonare, finalizare și prezentare către Guvern a proiectului de buget revin în sarcina Ministerului Finanțelor care împreună cu Banca Centrală și celelalte ministere, stabilește, pe baza programului de guvernare, premisele de la care se pornește în elaborarea proiectului de buget. Elaborarea proiectului de buget este un proces iterativ care presupune un flux informațional dublu de la instituții spre Ministerul Finanțelor și apoi invers.

Ministerul Finanțelor, consultându-se cu primul ministru, emite coordonatele politicii fiscal bugetare pe care le transmite ministerelor și celorlalte agenții guvernamentale sub forma limitelor în care să se înscrie propunerile lor de cheltuieli.

Ministerele defalcă plafoanele de cheltuieli instituțiilor din subordine care își fundamentează apoi propriile propuneri. De regulă instituțiile publice și organele lor ierarhic superioare solicită alocații superioare nivelelor emise de Ministerul Finanțelor. Concilierea contradicțiilor dintre ministere și Ministerul Finanțelor se realizează mai întâi la nivelul acestora iar apoi în cadrul Guvernului.

Criteriile concilierii sunt: prioritățile Guvernului, eficiența, eficacitatea și economicitatea cheltuielilor.

O dată finalizat proiectul de buget se concretizează într-un pachet de documente care cuprind:

1. expunerea de motive și proiectul legii bugetului de stat;
2. anexele la proiectul de lege bugetară;
3. informații documentare privind modul de fundamentare a bugetului.

2) *Aprobarea bugetului*

Aceasta este în sarcina Parlamentului unde proiectul de buget parcurge următoarele etape:

- a) prezentarea de către premier sau ministrul finanțelor a raportului pe marginea proiectului de buget în plenul Parlamentului;
- b) examinarea proiectului de buget în comisiile permanente ale Parlamentului;
- c) analiza și aprobarea în comisia de buget finanțe și bănci a Parlamentului;
- d) dezbateră și aprobarea proiectului de buget în Parlament;
- e) promulgarea de către președinte a legii bugetului aprobată de Parlament.

3) *Execuția bugetului*

După promulgarea de către președinte, legea privind bugetul se publică în Monitorul Oficial al țării, moment în care bugetul devine operațional.

Execuția bugetului constă în încasarea veniturilor și efectuarea cheltuielilor aprobate de Parlament.

Responsabilitatea execuției revine Guvernului. Prevederile bugetare privind veniturile reprezintă limite minime de realizat cu excepția veniturilor din împrumuturi, iar cheltuielile bugetare reprezintă limite maxime.

Execuția veniturilor bugetare se realizează prin aparatul fiscal al Ministerului Finanțelor și constă în derularea mai multor faze procedurale succesive (așezarea, lichidarea, emiterea titlului de percepere și perceperea). În SUA spre exemplu administrarea veniturilor se realizează de serviciul de venituri interne din cadrul Ministerului Finanțelor.

4) *Incheierea execuției bugetare*

Aceasta etapa concretizează modul de gestionare a bugetului și se realizează prin întocmirea la finele anului bugetar a **contului de execuție bugetară**. Conținutul contului de execuție bugetară este diferit în raport cu sistemul de evidență adoptat și anume: de gestiune sau de exercițiu.

Întocmirea contului de execuție bugetară se face de Ministerul Finanțelor pe baza dărilor de seamă contabile și a conturilor privind execuția de casă a bugetului.

Acesta se prezintă Guvernului care după discutare îl supune Parlamentului pentru dezbateră și aprobare.

5) *controlul execuției bugetare*

Parlamentul transmite documentul **cont de execuție bugetară** Curții de Conturi care raportează Parlamentului asupra rezultatelor controalelor efectuate. Curtea de Conturi efectuează controlul legalității și realității execuției bugetare. Curtea de Conturi emite actul de descărcare de gestiune a conducătorului fiecărei instituții publice. Dacă se constată operațiuni nelegale care au generat pagube, acestea se recuperează prin organele de jurisdicție ale Curții de Conturi. În final Curtea de Conturi prezintă Parlamentului raportul privind controlul contului de execuție bugetară. Control efectuează și Guvernul. În afara acestora mai funcționează controlul politic, efectuat de Parlament. Acesta se manifestă cu prilejul examinării și aprobării proiectului de buget și a contului de execuție bugetară cât și pe parcursul execuției bugetare propriu-zise.

6) *Aprobarea execuției bugetare*

Pe baza raportului privind contul de execuție bugetară elaborat de Curtea de Conturi, Parlamentul declanșează procedura de dezbateră și aprobare a acestuia. Votul final favorabil asupra proiectului de lege privind aprobarea contului de execuție bugetară marchează încheierea etapelor procesului bugetar.

În România atribuțiile și obligațiile fiecărei instituții referitoare la procesul bugetar sunt stabilite prin legea finanțelor publice.

4.2. Bugetul asigurărilor sociale de stat

Este planul financiar anual care reflectă constituirea, repartizarea și utilizarea fondurilor bănești necesare ocrotirii pensionarilor, salariaților și membrilor de familie.

Procesul bugetar cuprinde următoarele etape:

1. Elaborarea proiectului bugetului asigurărilor sociale de stat

Această etapă cuprinde activitatea de determinare a veniturilor și cheltuielilor asigurărilor sociale de stat. Acest buget se fundamentează pe prognoze anuale privind nivelul mediu al pensiilor, salariilor și altor factori economici. Ministerul Finanțelor împreună cu Ministerul Muncii și Solidarității Sociale stabilesc termenele pentru elaborarea planurilor financiare care stau la baza acestui buget. Bugetul asigurărilor sociale de stat este constituit din două tipuri de bugete:

- a.) bugetul asigurărilor sociale de stat elaborat de MMSS care cuprinde venituri și cheltuieli cu caracter centralizat;

b.) bugetele asigurărilor sociale ale direcțiilor județene și al municipiului București.

Lucrările privind elaborarea proiectului de buget încep în perioada iulie – august a anului precedent. Folosindu-se de datele primite din județe, de datele proprii și de execuția preliminară a veniturilor și cheltuielilor MMSS elaborează proiectul de buget. Pentru realizarea echilibrului bugetar se constituie un fond de rezervă în limita a până la 3% din veniturile totale care se utilizează pentru acoperirea unor cheltuieli suplimentare sau a deficitului. Proiectul de buget se înaintează de către MMSS Ministerului Finanțelor pentru verificare și avizare. Cu avizul Ministerului Finanțelor, proiectul de buget se depune la Guvern, care îl examinează, îi aduce amendamente și îl înaintează Parlamentului până la 30 noiembrie pentru dezbateră și aprobare.

2. Adoptarea bugetului asigurărilor sociale de stat

Ajuns la Parlament proiectul de buget este mai întâi analizat de către Comisiile de Buget-finanțe-bănci ale celor două Camere care examinează și darea de seamă și contul general de încheiere a exercițiului bugetar pe anul expirat. Comisiile pot propune amendamente, consemnate în Raport, după care proiectul de buget împreună cu raportul Comisiilor sunt prezentate Parlamentului pentru dezbateră. După ce este adoptat de Parlament bugetul asigurărilor sociale se publică în Monitorul Oficial.

MMSS modifică după caz bugetele asigurărilor sociale ale direcțiilor județene sau a municipiului București. În cazul în care bugetul asigurărilor sociale nu este adoptat cu cel puțin 3 zile înaintea expirării exercițiului bugetar se aplică în continuare bugetul anului precedent.

3. Executarea bugetului asigurărilor sociale

Reprezintă un proces de încasare a veniturilor acestui buget pentru efectuarea cheltuielilor. Executarea este în sarcina MMSS. Unitățile economice și instituțiile sunt obligate să calculeze corect și să vireze la termenele legale CAS-ul, să calculeze și să plătească conform legii drepturile de asigurări sociale la locul de muncă, precum și să țină corect și la zi evidența executării veniturilor și cheltuielilor de asigurări sociale. Veniturile acestui buget se repartizează pe trimestre, funcție de natura și sursele lor de proveniență de către MMSS. Executarea bugetului asigurărilor sociale constă în încasarea, păstrarea și eliberarea resurselor pentru efectuarea cheltuielilor și se înfăptuiește prin sistemul de trezorerie și prin sistemul bancar.

Executarea veniturilor se desfășoară pe subcapitole conform clasificății bugetare. CAS-urile se virează de către agenții economici și persoanele fizice care utilizează muncă salariată după ce din contribuția calculată s-au reținut plățile drepturilor de asigurări la locul de muncă, compensațiile și impozitul aferent drepturilor de asigurări. Cheltuielile acestui buget se efectuează pe baza creditelor bugetare repartizate direcțiilor județene și a municipiului București.

Aceste credite bugetare sunt administrate de către ordonatorii de credite. Calitatea de ordonator principal o are ministrul muncii și solidarității sociale. Ordonator secundar în acest buget este conducătorul Oficiului Central de Plăți Pensii subordonat MMSS. Ordonatorii terțiari sunt șefii Oficiilor de Asigurări Sociale Pensii și Asistență Socială de la Direcțiile Județene și a municipiului București. În procesul executării acestui buget se întâlnesc 2 categorii de cheltuieli:

a.) cheltuieli care se efectuează la locul de muncă pentru prevenirea îmbolnăvirilor ajutoare în caz de pierdere temporară a capacității de muncă, în caz de maternitate și

deces. Acestea sunt plătite de agenții economici și instituții și reținute din sumele datorate ca CAS.

b.) cheltuieli care se efectuează în mod centralizat, unde sunt cuprinse pensiile, tratamentul balnear, investițiile.

Executarea cheltuielilor centralizate presupun mai multe procese:

1. deschiderea de credite bugetare = autorizarea dată de organele financiar bancare pe baza cererii de deschidere de credite în limitele alocațiilor bugetare. Se efectuează lunar. Creditele bugetare deschise conferă ordonatorilor dreptul de-a dispune și executa plăți în contul bugetului, unitățile bancare și trezoreria fiind obligate să efectueze viramentele.

2. reconstituirea creditelor bugetare = operațiunea prin care creditele bugetare necheltuite într-un trimestru pot fi utilizate pentru cheltuieli în trimestrul următor. Nici o cheltuială centralizată nu se poate efectua fără credit bugetar aprobat și în afara destinațiilor din buget.

3. virarea de credite bugetare = constă în sporirea creditului de la o subdiviziune bugetară unde alocațiile sunt insuficiente prin reducerea concomitentă cu o sumă egală a creditului la acele subdiviziuni unde mijloacele bănești pot fi reduse. Virările de credite bugetare se comunică ordonatorilor de credite în maxim 10 zile de la aprobare.

4. suplimentări de credite bugetare = constau în majorări ale creditelor în cursul anului.

5. transferuri de credite bugetare = reprezintă trecerea unor credite bugetare de la unii ordonatori la alții ca urmare a schimbării competenței pentru unele acțiuni sociale.

6. retragere de credite bugetare = o operațiune financiară prin care ordonatorii principali constată existența unor credite bugetare disponibile la ordonatorii de credite subordonați și le retrag.

4. Încheierea bugetului asigurărilor sociale de stat

În conformitate cu principiul anualității la 31.12 bugetul asigurărilor sociale de stat expiră. Veniturile bugetare încasate după 31.12 se înscriu în contul anului următor. Creditele bugetare de asigurări sociale rămase necheltuite la 31.12 se închid, urmând ca toate cheltuielile efectuate după 01.01 să se facă din noul buget. Conturile de execuție și dările de seamă întocmite de direcțiile județene și a municipiului București se înaintează la MMSS care întocmește contul de execuție bugetară și dările de seamă lunar, trimestrial și anual. Acestea se înaintează Ministerului Finanțelor pentru examinare și avizare. Apoi contul de execuție anual se prezintă Guvernului, care după examinare, îl înaintează Parlamentului pentru dezbateri și aprobare. Comisiile de buget-finanțe-bănci examinează contul de execuție și îl supune apoi dezbaterii și aprobării Parlamentului. Curtea de Conturi verifică contul de execuție prezentând raport Parlamentului. Aprobarea de către Parlament se face prin lege. Excedentul sau deficitul bugetului asigurărilor sociale se stabilește ca diferență între veniturile încasate până la încheierea exercițiului (31.12) și plățile efectuate până la aceeași dată. După aprobare contul de execuție se publică în Monitorul Oficial.

4.3. Bugetele locale

Comunitățile locale reprezintă colectivități umane delimitate teritorial din punct de vedere politic și administrativ care au autorități publice diferite de cele ale statului.

În statele democratice administrația locală se bazează pe principiul descentralizării și autonomiei locale. Problematika generală a autonomiei locale pentru statele europene face obiectul Cartei Europene a Autonomiei Locale. Aceasta a fost întocmită de către Consiliul Europei pe baza unui proiect propus de Conferința Permanentă a autorităților locale și regionale din Europa și a fost deschisă semnăturilor din octombrie 1985.

Principiile generale enumerate de Carta Europeană sunt următoarele:

- 1) Colectivitățile locale au dreptul la resurse proprii adecvate;
- 2) Resursele financiare ale colectivităților locale trebuie să fie proporționale cu responsabilitățile stabilite pentru ele prin Constituție sau lege;
- 3) Cel puțin o parte din resursele financiare ale colectivităților locale trebuie să provină din impozite și taxe locale;
- 4) Sistemul financiar din care fac parte resursele de care dispun comunitățile locale trebuie să fie diversificat și dinamic astfel încât să acopere costurile exercitării competențelor proprii;
- 5) Protecția colectivităților locale mai slabe din punct de vedere financiar impune proceduri de ajustare a efectelor repartiției inegale a surselor de finanțare cât și a sarcinii fiscale a acestora;
- 6) Colectivitățile locale trebuie să fie consultate asupra modalităților în care le vor fi alocate resursele redistribuite;
- 7) Subvențiile acordate colectivităților locale nu trebuie să fie destinate pe cât posibil finanțării unor proiecte expres specificate;
- 8) În scopul finanțării obiectivelor de investiții colectivitățile locale trebuie să aibă acces conform legii la piața națională de capital.

În Europa există 3 modele de organizare administrativă: francez, german, britanic.

Modelul francez – unitățile administrativ teritoriale sunt regiunea, departamentul și comuna. Franța se compune din 21 de regiuni, fiecare având 2-8 departamente însumând ~ 36.500 comune. Intervenția statului în plan local se realizează prin prefectură. Se regăsește în Spania, Italia, Portugalia, România.

Modelul german – se bazează pe federalism iar geneza sa se datorează land-urilor germane ca formațiuni statale preexistente statului. Colectivitățile locale dispun de competență legislativă în materie de drept comun. Se regăsește în Germania, Austria și Elveția.

Modelul britanic – este eterogen, diferind în Anglia, față de Scoția, Țara Galilor sau Irlanda de Nord. Pentru fiecare dintre cele 3 națiuni, scoțiană, galeză și irlandeză există câte un minister care exercită o anumită tutelă asupra administrațiilor acestor regiuni. Autoritățile locale sunt comitatele și districtele care au ca sarcini aplicarea politicii guvernamentale pe plan local și exercită competențe în domeniul educației, protecției sociale și a fondului locativ. Din punct de vedere al dreptului administrativ, organizarea locală îmbracă 3 forme:

1. autonomie completă conform căreia comunitățile locale au libertate deplină în administrarea intereselor lor;

2. autonomie limitată pentru rezolvarea pe plan local a principalelor probleme, fiind supuse controlului autorității centrale;

3. tutela conform căreia problemele locale sunt rezolvate de autoritățile centrale, administrațiile locale având competențe doar în acțiuni de mică importanță.

Veniturile locale se formează în trei modalități:

1. constituirea veniturilor proprii în virtutea dreptului de a percepe impozite și taxe;

2. completarea veniturilor proprii cu sume defalcate de la centru;

3. finanțarea integrală de la bugetul central.

În România organizarea teritorială a finanțelor publice este așezată pe împărțirea țării în unități administrativ teritoriale: județe, municipii, orașe și comune.

Prin buget local se înțelege actul în care se înscriu veniturile și cheltuielile colectivităților locale pe o perioadă de un an. În România, fiecare comună, oraș, municipiu și sector al municipiului București întocmește buget propriu în condiții de autonomie. Bugetele locale au o anumită structură delimitată teritorial. În România, avem două verigi ale bugetelor locale (nivele):

1) bugetele proprii ale județelor și al municipiului București administrate de consiliile județene

2) bugetele proprii ale comunelor, orașelor, municipiilor și ale sectoarelor București administrate de către primării.

Veniturile bugetului local au o structură specifică:

1. venituri proprii care cuprind impozite, taxe și vărsăminte de venituri de la agenții economici și instituții publice de importanță locală și impozite și taxe locale de la populație;

2. veniturile atribuite care sunt venituri defalcate din anumite venituri cuvenite bugetului de stat (impozitul pe salariu sau pe venit);

3. transferuri acordate de la bugetul de stat;

4. împrumuturi contractate pe piața financiară (internă sau externă).

Cheltuielile se prevăd în bugetele locale în conformitate cu clasificarea bugetară și se concretizează în următoarele:

1. cheltuieli ale autorităților executive;

2. acțiuni social-culturale (învățământ, sănătate, cultură, religie, asistență socială);

3. servicii, dezvoltare publică și locuințe;

4. acțiuni economice (transport și agricultură);

5. alte acțiuni;

6. datoria publică;

7. rambursări de împrumuturi;

8. fonduri de rezervă;

9. cheltuieli cu destinație specială.

Sursele de formare în România a veniturilor bugetelor locale sunt următoarele:

1) impozite, taxe, alte venituri ale bugetului de stat și bugetelor locale;

2) sume din vânzarea sau valorificarea materialelor obținute prin casarea mijloacelor fixe sau din vânzarea unor bunuri materiale;

3) sume încasate din vânzarea bunurilor aparținând domeniului privat al unității administrativ teritoriale;

4) sume încasate din valorificarea bunurilor confiscate;

5) transferuri de la bugetul de stat;

6) împrumuturi pe piața financiară internă sau externă.

Elaborarea proiectelor bugetelor locale se bazează pe proiectele de bugete proprii ale administrației, ale instituțiilor și serviciilor publice din subordine. Procedurile

implicate în vederea examinării și adoptării bugetelor locale pot fi sintetizate în următorii pași:

- a.) prezentarea proiectelor de bugete de către ordonatorii principali de credite la direcțiile generale ale Finanțelor Publice județene (DGFPCFS), care depun aceste proiecte la Ministerul Finanțelor.
- b.) Ministerul Finanțelor comunică direcției generale județene limitele aprobate ale sumelor defalcate din impozite și taxe la bugetul de stat și transferurile cu destinație specială cât și criteriile de repartizare ale acestora pe unitățile administrativ teritoriale
- c.) până în 20 iulie se depun la Direcțiile de finanțe noile propuneri pentru proiectul de buget
- d.) Direcțiile generale de finanțe depun proiectele de buget de pe ansamblul județelor și al municipiului București la Ministerul Finanțelor.

Competența de aprobare revine Consiliilor locale, Consiliilor județene și Consiliului general al municipiului București.

Pe parcursul exercițiului bugetar aceleași autorități pot aproba rectificarea bugetelor locale în termen de 30 de zile de la rectificarea bugetului de stat.

Ordonatorii principali de credite bugetare sunt președinții consiliilor județene, primarul general al municipiului București și primarii celorlalte unități administrativ teritoriale.

Ordonatorii secundari sau terțieri sunt conducătorii instituțiilor sau serviciilor publice din subordinea consiliilor locale, consiliilor județene și Consiliului general al municipiului București.

Competențele privind finanțarea cheltuielilor revine ordonatorilor principali de credite.

Transferurile de la bugetul de stat către bugetele locale se efectuează de către Ministerul Finanțelor prin direcțiile generale de finanțe județene.

Execuția de casă a bugetelor locale se efectuează prin unitățile Trezoreriei statului cu evidențierea în conturi distincte a veniturilor și cheltuielilor.

Ordonatorii principali de credite întocmesc dări de seamă contabile trimestriale asupra execuției bugetare pe care le depun la Direcția generală a finanțelor publice județeană.

Anual ordonatorii principali de credite întocmesc contul de execuție al bugetului local pe care îl trimit spre aprobare consiliilor județene, consiliului general al municipiului București și consiliilor locale. În cadrul acestui cont se înscriu la venituri prevederile aprobate inițial, prevederile bugetare definitive și încasările realizate. La cheltuieli se înscriu creditele aprobate inițial, creditele definitive și plățile efectuate. Pe baza acestor date se stabilește rezultatul execuției. Excedentul (dacă există) se poate utiliza în ordine pentru:

1. rambursarea împrumuturilor și plata dobânzilor;
2. constituirea fondului de rulment (pentru acoperirea golurilor de casă în trezorerie și a deficitului).

