



УНИВЕРЗИТЕТ У НИШУ ПРАВНИ ФАКУЛТЕТ



Предмет: ЈАВНЕ ФИНАНСИЈЕ И ФИНАНСИЈСКО ПРАВО

Проф. др Марина Димитријевић, редовни професор

**ПРЕДАВАЊА
Презентација бр. 1**

ЈАВНЕ ФИНАНСИЈЕ И ФИНАНСИЈСКО ПРАВО

ЈАВНЕ ФИНАНСИЈЕ И ФИНАНСИЈСКО ПРАВО изучавају посебну функцију државе, а то је финансијска функција, која обезбеђује материјалну основу за све остале државне функције.

Држави је на основу устава и закона и других прописа поверено извршавање бројних задатака и послова за чије је финансирање потребно обезбедити довољно финансијских средстава. Ове две стране процеса јавног финансирања означавају се у финансијској литератури као финансијска делатност. Неки аутори је називају и финансијском привредом имајући у виду специфичан начин прибављања средстава од стране државних органа. **Држава у извесном смислу привређује** тако што путем пореза и других дажбина, прерасподелом националног дохотка, одузима један део средстава од физичких и правних лица као обвезника дажбина и преко буџета их усмерава за подмирење јавних потреба.

Јавне финансије као економска научна дисциплина проучавају финансијску делатност државе превасходно са економског аспекта.

Имајући у виду да је целокупан процес јавне потрошње уређен правним прописима, ту димензију финансијске делатности проучава **финансијско право**, као правна научна дисциплина.

Једино такав синтетички приступ изучавању овог најзначајнијег дела јавног сектора омогућава потпуну анализу свих ефеката јавне потрошње и доношење рационалних финансијско-политичких одлука.

Појам и предмет јавних финансија

Финансијска делатност државе (финансијска привреда) састоји се у задовољавању одређених јавних потреба и обезбеђивању новчаних средстава да би се те потребе могле финансирати.

Финансијска делатност државе има две стране – **приходну и расходну страну.**

Свет јавних финансија може се разумети само истовременим сагледавањем и приходне и расходне стране финансијске делатности државе.

Поред класичне фискалне функције, савремене државе обављају и **економске функције**, којима се реализују основни циљеви фискалне политике. Економске функције савремене државе могу се поделити у три главне категорије:

- алокативна функција је усмерена на превазилажење тржишних недостатака у алокацији економских ресурса;
- редистрибутивна функција се састоји у редистрибуцији имовине и дохотка ради остваривања праведне расподеле (путем прогресивних пореза и трансферних расхода);
- стабилизациона функција је усмерена на ублажавање цикличних флукуација и осигурање високог нивоа запослености и ценовне стабилности.

Карактеристике финансијске привреде

- Држава се у обављању утврђених задатака не руководи захтевом остваривања добити, што не значи да притом не треба водити рачуна о ефикасности трошења јавних прихода и рационалном располагању одобреним државним средствима.
- Држава се у оквирима финансијске привреде не руководи начелом *do ut des* (у приватној привреди се пословање, по правилу, одвија у складу са овим начелом).
- Делатност државе којом се задовољавају утврђене јавне потребе углавном је нематеријалне природе.

- Ради финансирања јавних потреба држава користи приходе који претежно имају принудни карактер (дажбине, принудни јавни зајмови).
- Основни принцип финансијске делатности државе огледа се у подмиривању потреба ширег круга људи које имају општи друштвени карактер.
- Одлучивање о јавним приходима и јавним расходима је у надлежности парламента – парламент одлучује из којих извора, од кога и у ком износу ће бити убрани поједини јавни приходи, као и о начину трошења прикупљених јавних прихода (приоритетима подмиривања јавних потреба).

Институције јавних финансија

Механизам прикупљања и трошења финансијских средстава, као и усклађивања прихода и расхода у оквирима финансијске привреде почива на специфичним **институцијама јавних финансија**.

У суштини, задатак јавних финансија је усмерен на анализу функционисања ових институција. Бројне финансијске институције могу се сврстати у неколико већих целина: **јавни приходи, јавни расходи, буџет и финансијско изравнање**.

- Јавни приходи служе за подмиривање јавних потреба, односно трошкова који имају општи карактер. Јавни приходи представљају стварање и повећање дохотка државе захватањем дела економске снаге (дохотка) физичких и правних лица.
- Јавни расходи су новчани издаци државе ради финансирања јавних потреба, односно обезбеђења јавних добара. Јавни расходи се покривају јавним приходима.
- Буџет представља финансијскоправни акт у коме се приказују приходи и расходи државе за одређени временски период (обично годину дана). Буџет је још увек најзначајнији инструмент финансирања јавне потрошње. Поред буџета, за задовољавање одређених специфичних јавних потреба користе се и фондови, финансијски програми, финансијски планови, посебни рачуни.
- Финансијско изравнање представља посебан институционални аранжман расподеле јавних прихода и јавних расхода између различитих нивоа власти. Финансијско изравнање је не само финансијско него и важно уставно-политичко питање у свакој држави.

Повезаност науке о јавним финансијама са другим научним дисциплинама

Сложеност финансијске делатности државе захтева мултидисциплинарни приступ изучавања.

Наука о јавним финансијама је повезана са бројним другим научним дисциплинама: финансијском теоријом; финансијском економијом; финансијском политиком; финансијским правом; економском политиком; финансијском статистиком; финансијском историјом; финансијском социологијом; финансијском психологијом.

- **Финансијска теорија** треба да утврди принципе финансијског деловања државе и одређених јавноправних тела, да утврди циљеве и ефекте који се остварују применом појединих финансијских института, као и финансијског система у целини.
- **Финансијска економија** изучава економску страну финансијског феномена.
- **Финансијска политика** указује на средства и путеве ка постизању циљева какве је поставила теорија.
- **Финансијско право** проучава правни аспект финансијске делатности државе.
- **Економска политика** се бави изучавањем свесног утицаја друштва, преко органа јавне власти и на друге начине, на токове његове материјалне репродукције, са основним задацима да се они економски успешније и друштвено целисходније одвијају, стално унапређују и развијају.

- **Финансијска статистика** проучава финансијске појаве и институте са квантитативног гледишта. Статистички показатељи о кретању јавних прихода, јавних расхода, јавној потрошњи, државном дугу и њихово континуирано праћење омогућавају да се добије потпунији увид у финансијску активност државе и пружи основ за критичку анализу мера фискалне политике.
- **Финансијска историја** прати финансијске установе кроз време, изучава њихове конкретне промене у времену и истражује њихове узроке. Без сагледавања историјске генезе инструмената јавних финансија не могу се потпуније схватити ни садашњи развој финансија нити тенденције у будућности.

У овом контексту треба се присетити и добро познате констатације економисте **Јозефа Шумпетера (*Joseph Schumpeter*)** која гласи:

„Дух неког народа, његов културни ниво, његова друштвена структура, дела која његова политика може припремити, све то, и више, уписано је у његову фискалну историју. Онај ко зна како да слуша те поруке, чује грмљавину светске историје јасније него било где другде“.

- **Финансијска социологија** изучава утицај друштвених и политичких снага на јавну финансијску привреду и утицај финансијског система и мера финансијске политике на друштвено-политички развој одређене земље и одређених социјалних категорија и интересних група (порески обвезници, корисници јавних услуга). Све одлуке о јавној потрошњи доносе се у политичком процесу одлучивања у коме се преламају различити интереси друштва.
- **Финансијска психологија** проучава интересе, преференције, мотиве појединаца и друштвених група и њихове реакције које их опредељују да прихватају или не прихватају пореске обавезе. Разумевање психолошких реакција пореских обвезника може да олакша доношење оптималних пореско-политичких одлука и смањи порески отпор.

Појам и предмет финансијског права

- **Финансијско право као научна дисциплина** проучава правни аспект финансијске делатности државе.
- **Финансијско право као грану правног система** чини скуп правних прописа којима се регулишу финансијскоправни односи до којих долази приликом прикупљања, управљања, расподеле и трошења средстава намењених финансирању јавних расхода.

Финансијско право је самостална грана права која спада у област јавног права.

Националним финансијским правом обухваћени су правни прописи једне земље којима је регулисана њена финансијска делатност.

Међународно финансијско право представља укупност норми којима се регулишу међудржавни финансијскоправни односи.

Општи део финансијског права чини укупност правних норми којима се обезбеђује јединство финансијског система, утврђивањем општих принципа на којима се заснивају финансијски односи.

Посебни део финансијског права је укупност правних норми којима се на јединствен начин регулише одређена група финансијскоправних односа (пореско право, буџетско право, таксено право, царинско право, право осигурања и др.).

Због сложености материје коју својим садржајем покрива финансијска делатност, поједине државе врше кодификацију финансијског права. Она има за циљ да олакша примену финансијског права и уклони, односно ограничи појаве неодређености, нејасноћа и празнина у регулисању финансијскоправних односа. У пракси се спроводе само делимичне кодификације финансијског права.

Пореско (фискално) право и буџетско право настали су дезинтеграцијом финансијског права.

Однос финансијског права према другим гранама права

Финансијско право, као део јавног права, има најближе везе са уставним и управним правом.

- **Финансијско право – Уставно право**

Корени финансијског права налазе се у уставном праву.

- * устав уређује државну организацију за чије се потребе убирају финансијска средства
- * финансијски суверенитет државе извире из устава
- * устав регулише субјективно пореско право државе (право увођења, утврђивања и наплате дажбина)
- * пореска дужност за грађане прописана је у уставу
- * фундаментални принципи опорезивања (принцип законитости и принцип правичности) садржани су у уставу
- * субјективно буџетско право (право парламента да доноси буџет и да контролише његово извршење) уређено је уставом
- * уставну материју чини постављање основа за финансијско изравнање између различитих нивоа државне власти

- **Финансијско право – Управно право**

У финансијској теорији присутна су два становишта о односу финансијског права и управног права:

- * **финансијско право је у односу на управно право до неке мере аутономно** (изузетно је важна присутност имовинског елемента у предмету пореског права);
- * **финансијско право представља део управног права и у односу на управно право нема аутономију.**

Данас се запажа тенденција „еманципације“ дела финансијског права, односно пореског права, што је последица постојања имовинског елемента у његовом предмету (измирење пореске обавезе у новчаном износу).

Прихватање ове чињенице покреће питање природе односа између пореског права и управног права.

Порески органи су управни органи који у пореском поступку врше управну власт (издају управне акте и предузимају управне радње).

Пореска администрација је део јавне управе коме је поверена функција опорезивања и из тога произилази да је цела њена организација уређена нормама управног права.

Порески поступак (поступак утврђивања, контроле и наплате пореза) је посебан управни поступак.

Однос пореског права и управног права је однос посебног и општег.

- **Финансијско право – Међународно јавно право**

Заинтересоване државе ограничавају свој фискални суверенитет закључујући уговоре или у виду билатералних споразума о избегавању двоструког опорезивања или мултилатералних конвенција о посебном пореском статусу дипломатског и конзуларног особља. Одредбе таквих уговора постају саставни део правног поретка неке државе чином ратификације.

Последњих година се закључује све већи број међународних споразума о размени пореских информација и усвајају се међународни (глобални) порески стандарди.

У оквирима Европске уније уобличује се наднационално, европско пореско право.

- **Финансијско право – Кривично право**

Повезаност финансијског права са кривичним правом проистиче из непоштовања финансијскоправних (пореских) прописа.

- * Кривично дело Пореска утаја

- * Део пореског права којим су уређени порески прекршаји повезан је основним принципима са општим нормама казненог права (нпр. институт казненоправне одговорности и др.)

- * Бланкетна кривична дела (кривично право користи пореске прописе код тзв. бланкетних кривичних дела)

- **Финансијско право – Грађанско право**

- * Финансијско право је јавно право.

- * Грађанско право је приватно право.

Порескоправни однос је сличан законској облигацији (његови елементи су одређени законом, али се унутрашња структура тог односа у основи не разликује од других облигација, јер је заснована на појмовној апаратури грађанског права).

Порески предмет (порески објекат) је повезан са грађанским правом (нпр. поседовање неког права, његов пренос итд.).

У неким ситуацијама прописује се посебна форма за поједине уговоре која је услов правне важности посла, чије је увођење мотивисано превасходно фискалним разлозима (нпр. писмена форма уз судску оверу потписа странака код уговора о промету непокретности).

- **Финансијско право – Грађанско процесно право**

Повезаност финансијског права са грађанско процесним правом је двострука:

- 1) општи принципи судског извршног поступка примењују се у односу на извршење пореске обавезе, уколико нису дерогирани посебним прописима пореског права;
- 2) поједине радње у грађанском поступку суд ће извршити само ако странке плате прописане дажбине (судске таксе).