

# **Fiskální federalismus, fiskální decentralizace, prostorové aspekty veřejných financí**

Ing. Irena Opluštilová, Ph.D.  
Katedra regionální ekonomie a správy  
oplustii@econ.muni.cz

Systemy územních rozpočtů  
Jaro 2014

# Důvody pro rozpracování teorie fiskálního federalismu (dle Pekové):

- potřeba určité decentralizace veřejného sektoru na nižší vládní úrovni;
- potřeba zvýšení efektivnosti při financování potřeb veřejného sektoru ve smyslu paretovské efektivnosti;
- potřeba zkvalitnit demokratické rozhodování o finančních tocích v rozpočtové soustavě a zvýšit rozhodovací odpovědnost příslušných orgánů na všech úrovních.

# Decentralizace funkcí veřejných financí

- Decentralizace alokační funkce – na úrovni ÚSC nejdůležitější funkce.
- Decentralizace redistribuční funkce – míra a forma závisí na uplatňovaném modelu fiskálního federalismu.
- Decentralizace stabilizační funkce – funkce vykonávaná zejména na úrovni státu.

# Teorie fiskálního federalismu zkoumá:

- **optimální míru decentralizace** zajišťování veřejných statků na územní samosprávu, optimální míru decentralizace funkcí veřejných financí;
- **vertikální a horizontální strukturu** rozpočtové soustavy;
- možnosti **optimalizace finančních vazeb** uvnitř rozpočtové soustavy;
- **způsob tvorby, rozdělování a užití finančních prostředků** jednotlivých veřejných rozpočtů a mimorozpočtových fondů;
- **způsob optimálního přiřazení veřejných příjmů a veřejných výdajů** jednotlivým veřejným rozpočtům a mimorozpočtovým fondům.

# Tieboutův model

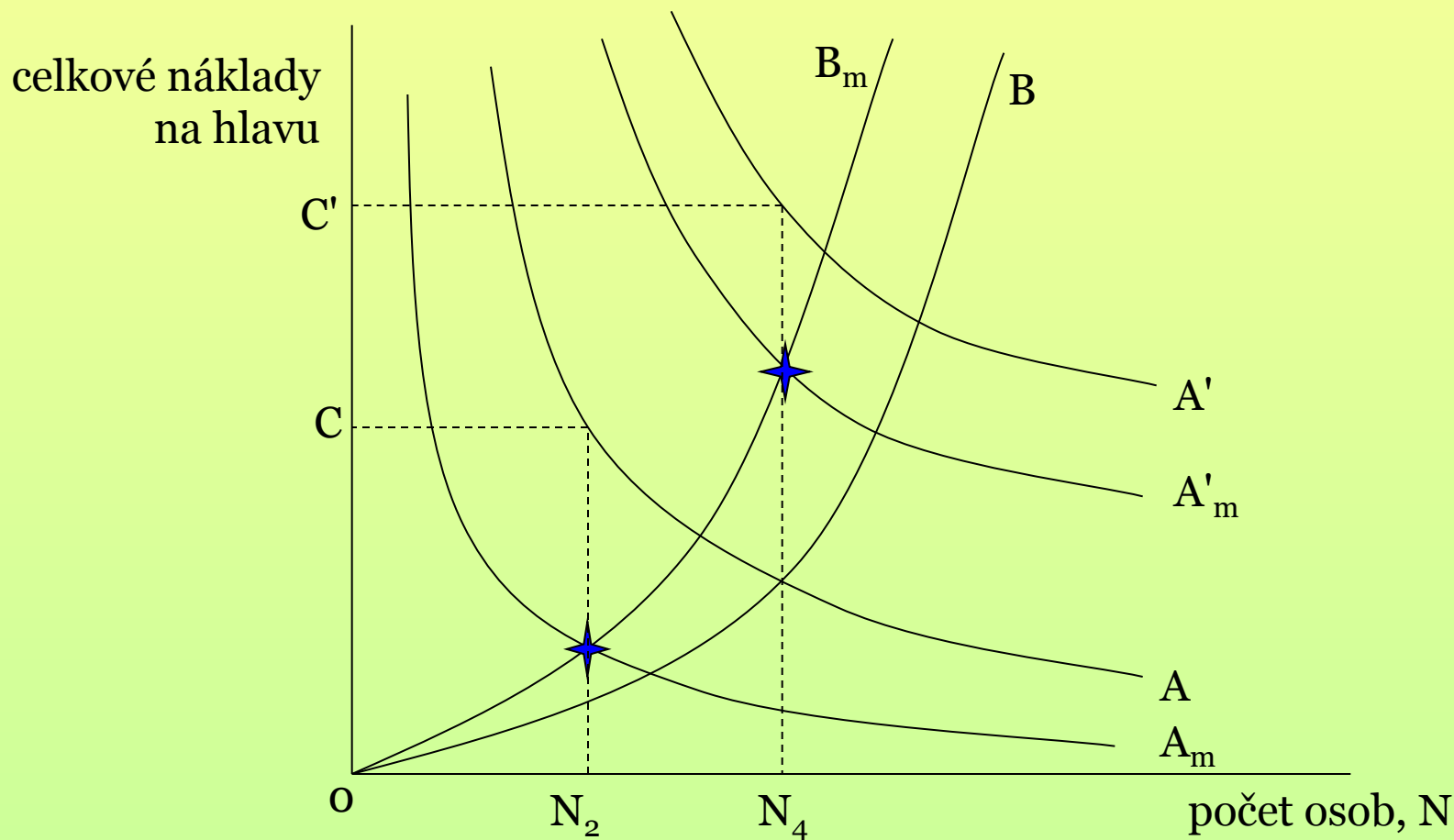
- Jednotlivci vybírají mezi různými kombinacemi a úrovněmi poskytovaných služeb - tzv. „hlasování nohou“.
- „A Pure Theory of Local Expenditures“ (1956): jedinec si vybírá takové místní společenství, které nejlépe uspokojuje jeho potřeby v oblasti veřejných statků. Čím vyšší je počet místních jednotek a čím vyšší je rozdílnost mezi nimi, tím blíže je jedinec k plnému upokojení svých potřeb.
- Spousta omezujících předpokladů – kritika modelu.

# Ekonomická teorie klubů

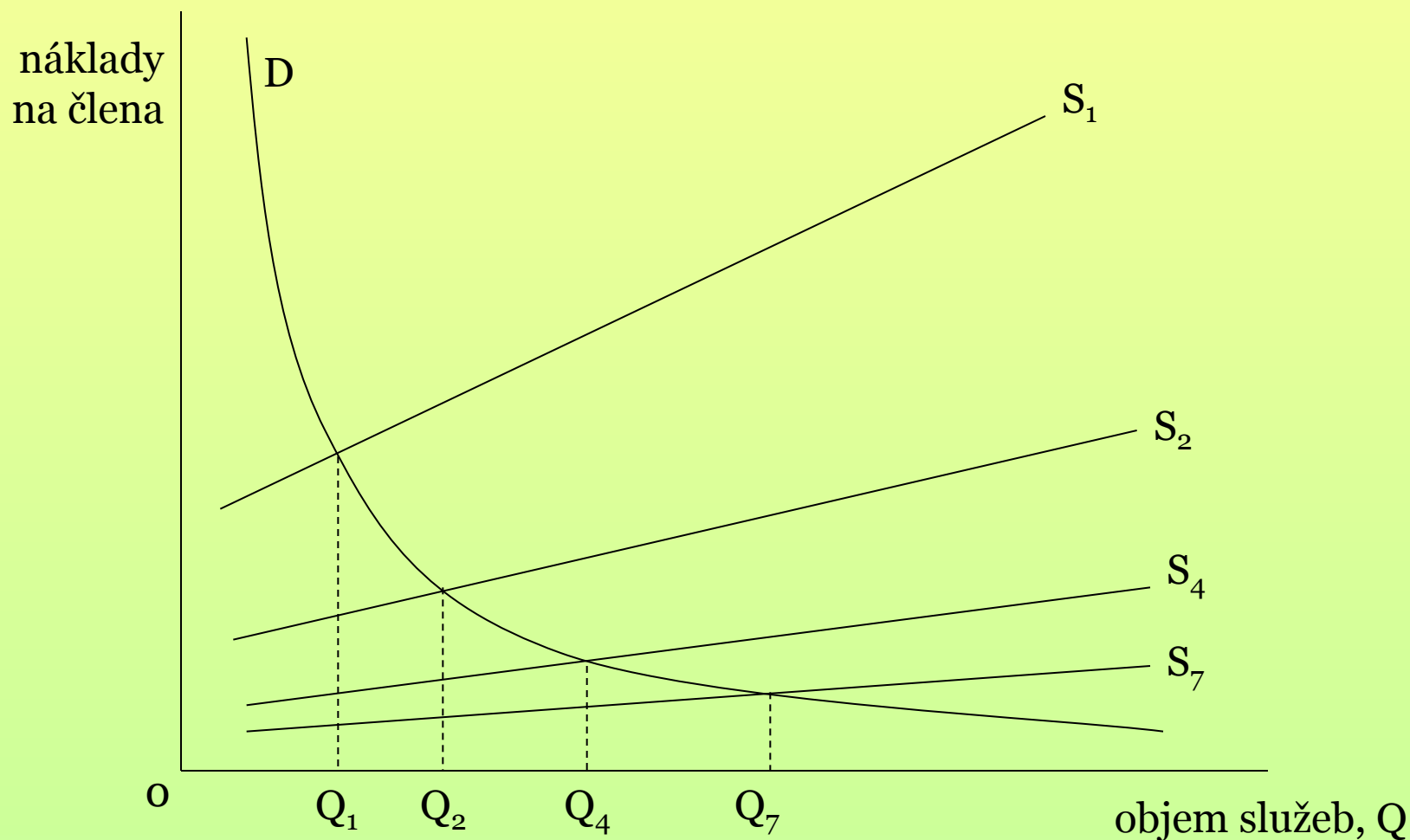
Předpoklady:

- je uvažováno poskytování pouze jednoho čistě veřejného statku, ze kterého mají užitek pouze obyvatelé žijící v dané oblasti;
- záliby (preference) i důchody všech obyvatel jsou identické.

# 1. Volba optimální velikosti skupiny při dané úrovni služeb

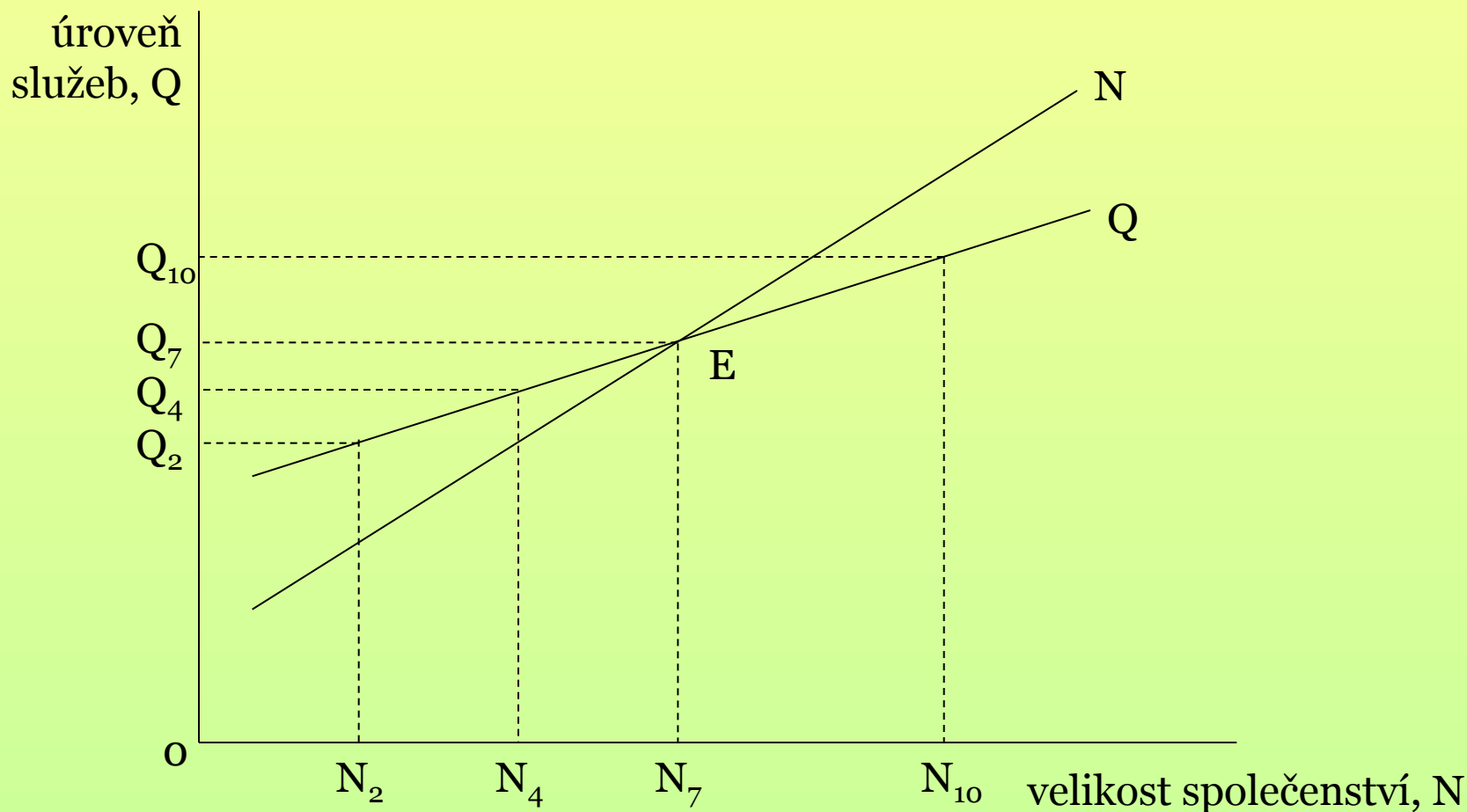


## 2. Volba optimální úrovně služeb pro různě zvolené počty osob

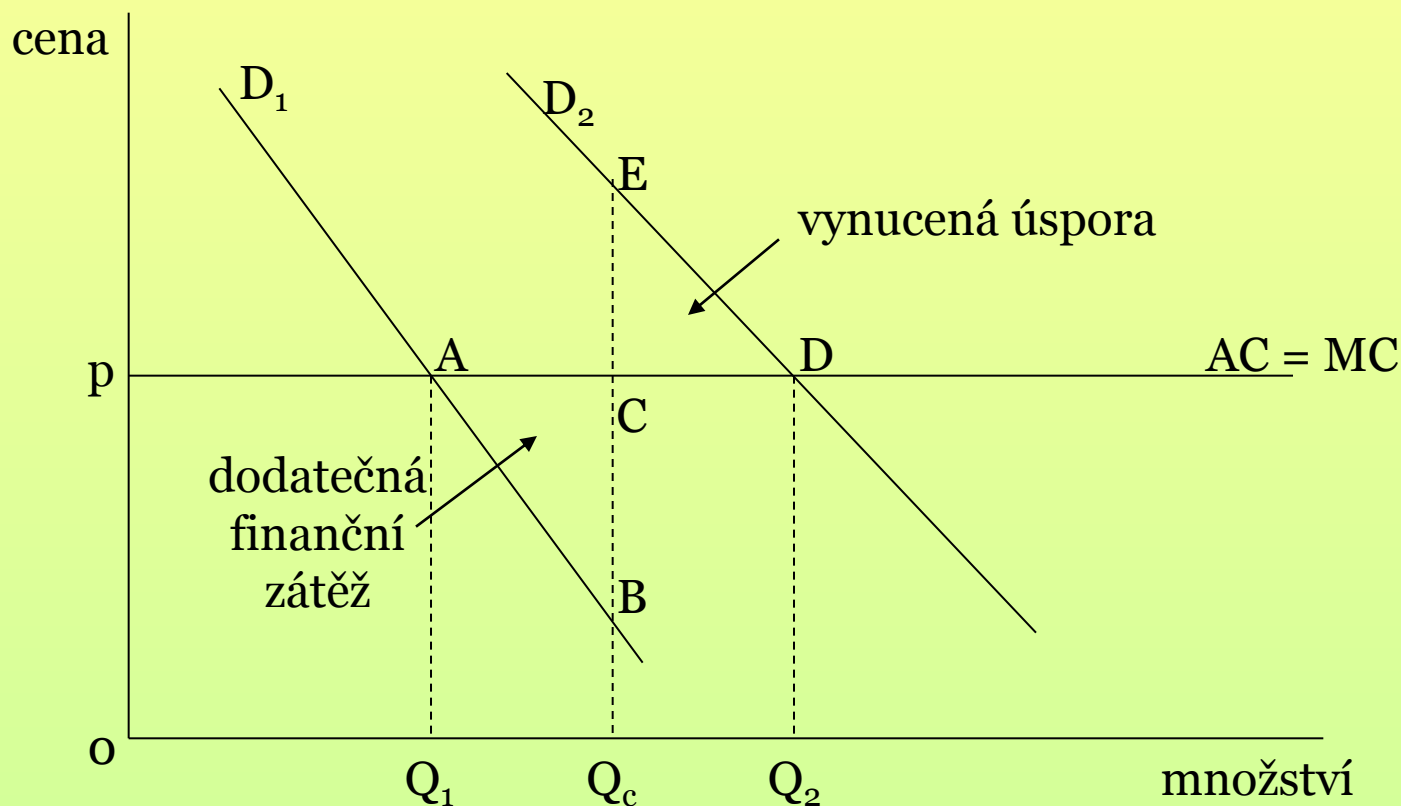




### 3. Kombinace optimální velikosti společenství a optimální úrovně veřejné služby



# Oatesův decentralizační teorém – ztráta efektu z centralizace



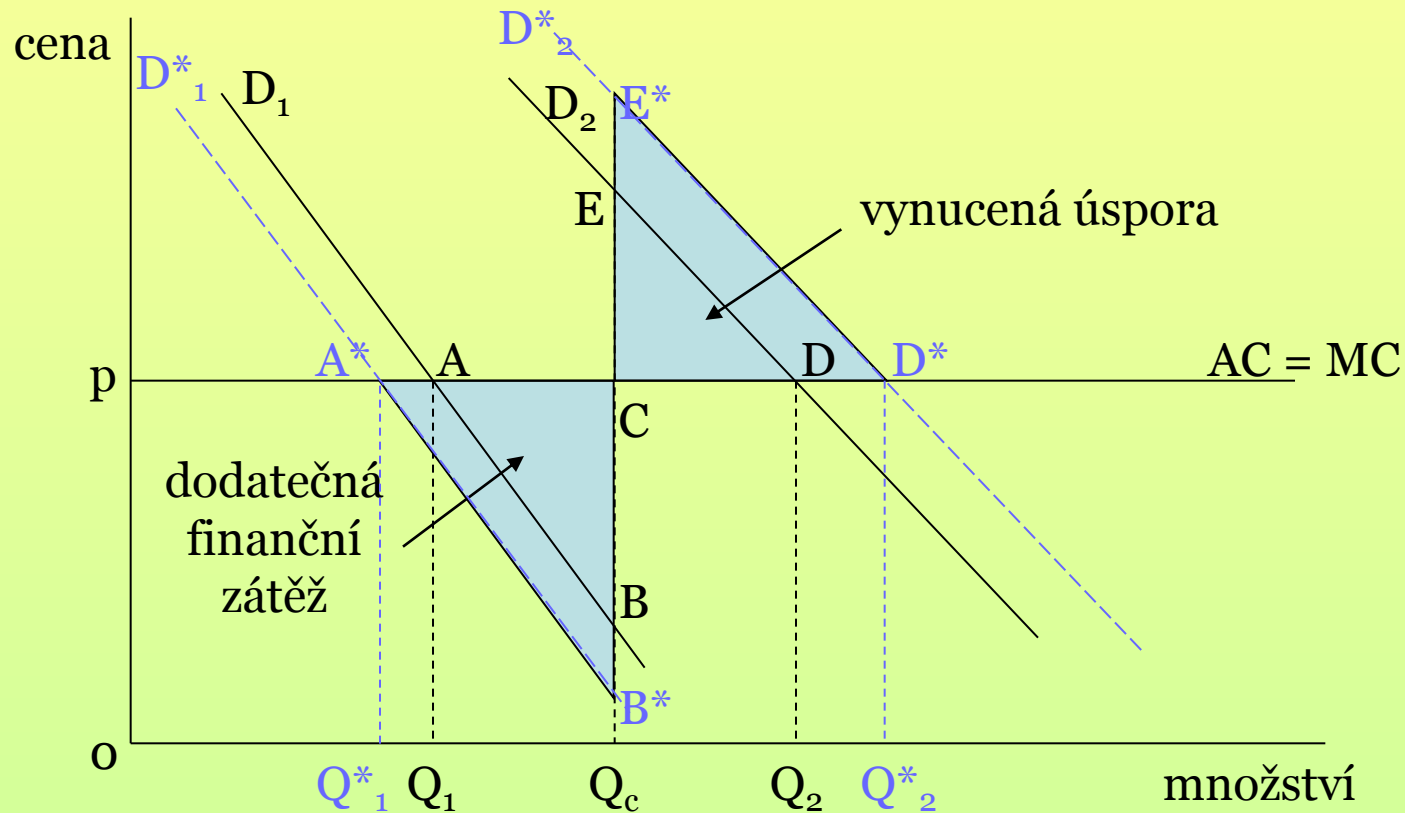
p .....cena veřejného statku

D1 a D2 ...poptávka po místních veřejných službách v oblasti 1 a 2

Q1 a Q2 ...požadovaná úroveň spotřeby reprezentantů v oblasti 1 a 2

QC .....kompromisní úroveň poskytování veřejného statku stanovená centrální vládou

# Decentralizační teorém – vliv heterogenity preferencí na velikost neefektivnosti



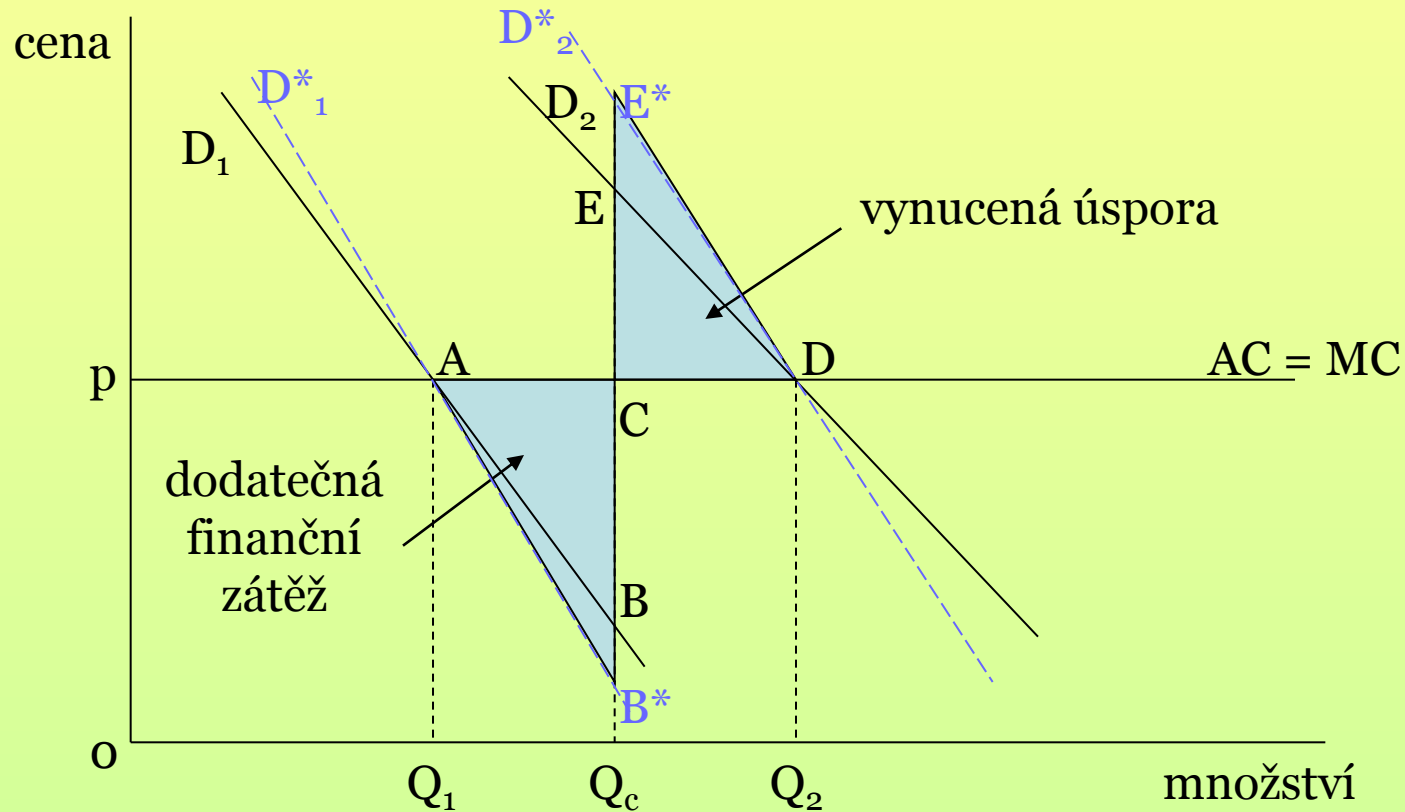
$p$  .....cena veřejného statku

$D_1$  a  $D_2$  ...poptávka po místních veřejných službách v oblasti 1 a 2

$Q_1$  a  $Q_2$  ...požadovaná úroveň spotřeby reprezentantů v oblasti 1 a 2

$Q_c$  .....kompromisní úroveň poskytování veřejného statku stanovená centrální vládou

# Decentralizační teorém – vliv cenové elasticity poptávky na velikost neefektivnosti



$p$  .....cena veřejného statku

$D_1$  a  $D_2$  ...poptávka po místních veřejných službách v oblasti 1 a 2

$Q_1$  a  $Q_2$  ...požadovaná úroveň spotřeby reprezentantů v oblasti 1 a 2

$Q_c$  .....kompromisní úroveň poskytování veřejného statku stanovená centrální vládou

# Hlavní argumenty pro a proti decentralizaci alokační funkce

<b>Kritérium</b>	<b>Decentralizace</b>	<b>Centralizace</b>
Externality	proti	pro
Úspory z rozsahu	proti	pro
Efektivnost daňového systému	proti	pro
Respektování místních preferencí	pro	
Konkurence mezi samosprávami	pro i proti	pro i proti
Inovace v zabezpečování místních veřejných statků	pro	proti
Další neekonomická kritéria	pro?	

# Modely fiskálního federalismu

- kooperativní federalismus (horizontální model)
- vertikální model

# Horizontální model

- rysy unitárního státu:
  - silná ústřední vláda s rozsáhlou oblastí vlivu,
  - jednotná legislativa,
  - jednotná daňová soustava;
- také prvky federativního uspořádání:
  - existence střední úrovně vlád – zemí
- finanční vztahy mezi rozpočty zejména na horizontální linii, ale i vertikální linii mezi spolkovými zeměmi

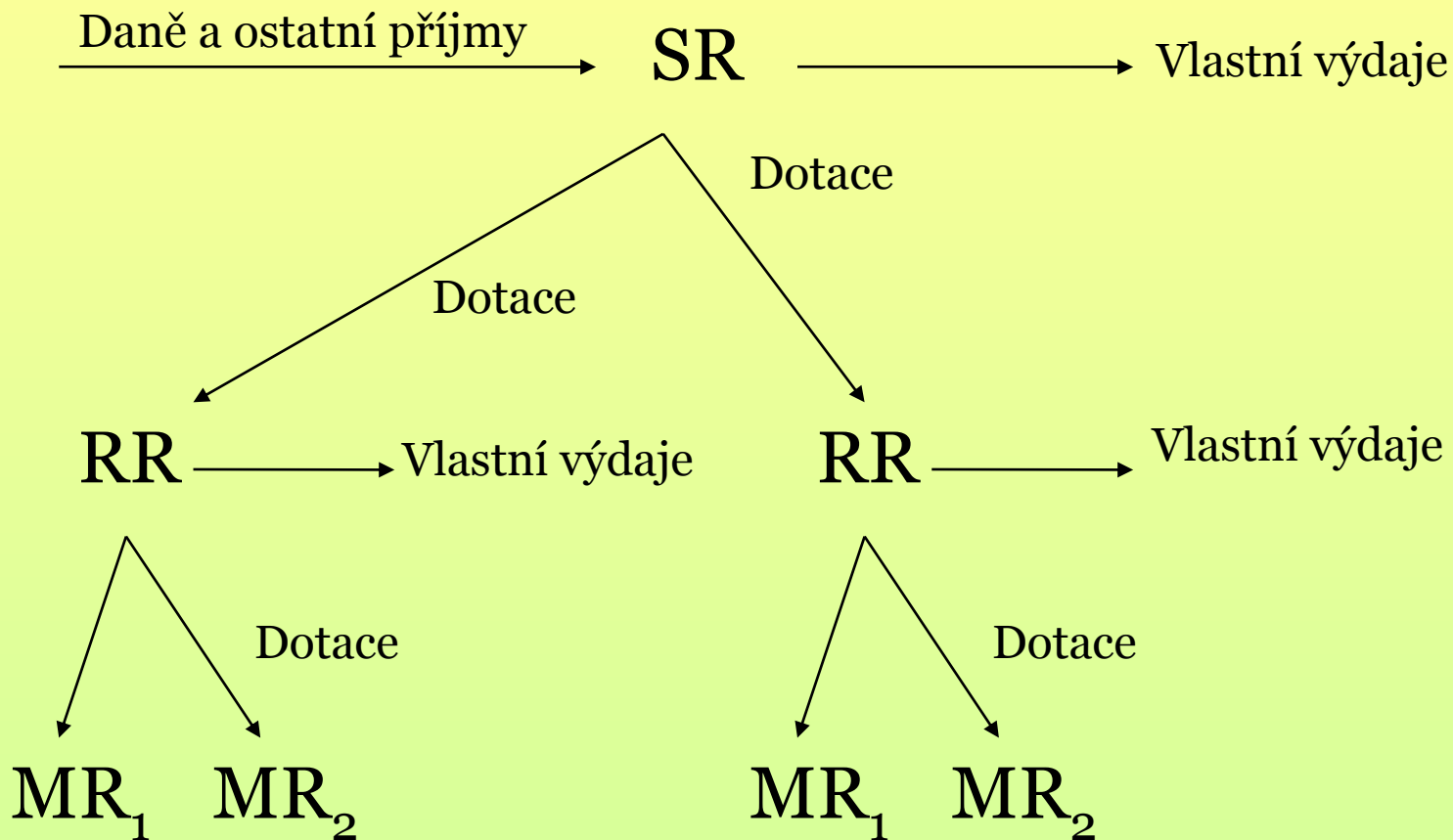
# Vertikální model

- uplatňován v anglosaských zemích (USA, Kanada, Austrálie)
- vychází z fiskální autonomie jednotlivých úrovní vlády, ponechává dostatečný prostor pro nezávislou fiskální politiku na každé úrovni odpovědnosti i jednotlivým úrovním vlád na horizontální linii
- centralizovaný model fiskálního federalismu
- decentralizovaný model fiskálního federalismu
- kombinovaný model fiskálního federalismu



# Centralizovaný model

- velmi nízká míra soběstačnosti nižších vládních úrovní
- nejvýznamnější příjmy plynou do ústředního rozpočtu a pouze ústřední rozpočet je soběstačný
- finanční vztahy mezi rozpočty jsou uskutečňovány po vertikální linii a zejména formou účelových dotací
- vlastní příjmy nižších stupňů nestačí krýt jejich výdaje a jsou odkázány na dotace z vyšších rozpočtů
- rozsáhlé přerozdělovací vztahy v rozpočtové soustavě; prostřednictvím dotací stát ovlivňuje intenzivně činnost a hospodaření nižších vládních úrovní
- Československo do roku 1990



Zdroj: Peková, 2004, s. 170, upraveno.

Legenda: SR = státní rozpočet, RR = regionální rozpočet, MR = místní rozpočty.

# Decentralizovaný model

- úplná míra finanční samostatnosti nižších vládních úrovní bez existence přerozdělovacích procesů uvnitř rozpočtové soustavy,
- i nejnižší úrovně vlády by měly disponovat dostatečným objemem příjmů a kompetencí k celoročnímu pokrytí svých výdajových potřeb,
- nižší vládní úrovně by musely mít vlastní rozsáhlou daňovou pravomoc,
- v praxi se v čisté podobě nevyskytuje, pouze teoretický model.

$\frac{\text{Daně}}{\text{a ostatní příjmy}} \longrightarrow \text{SR} \longrightarrow \text{Vlastní výdaje}$

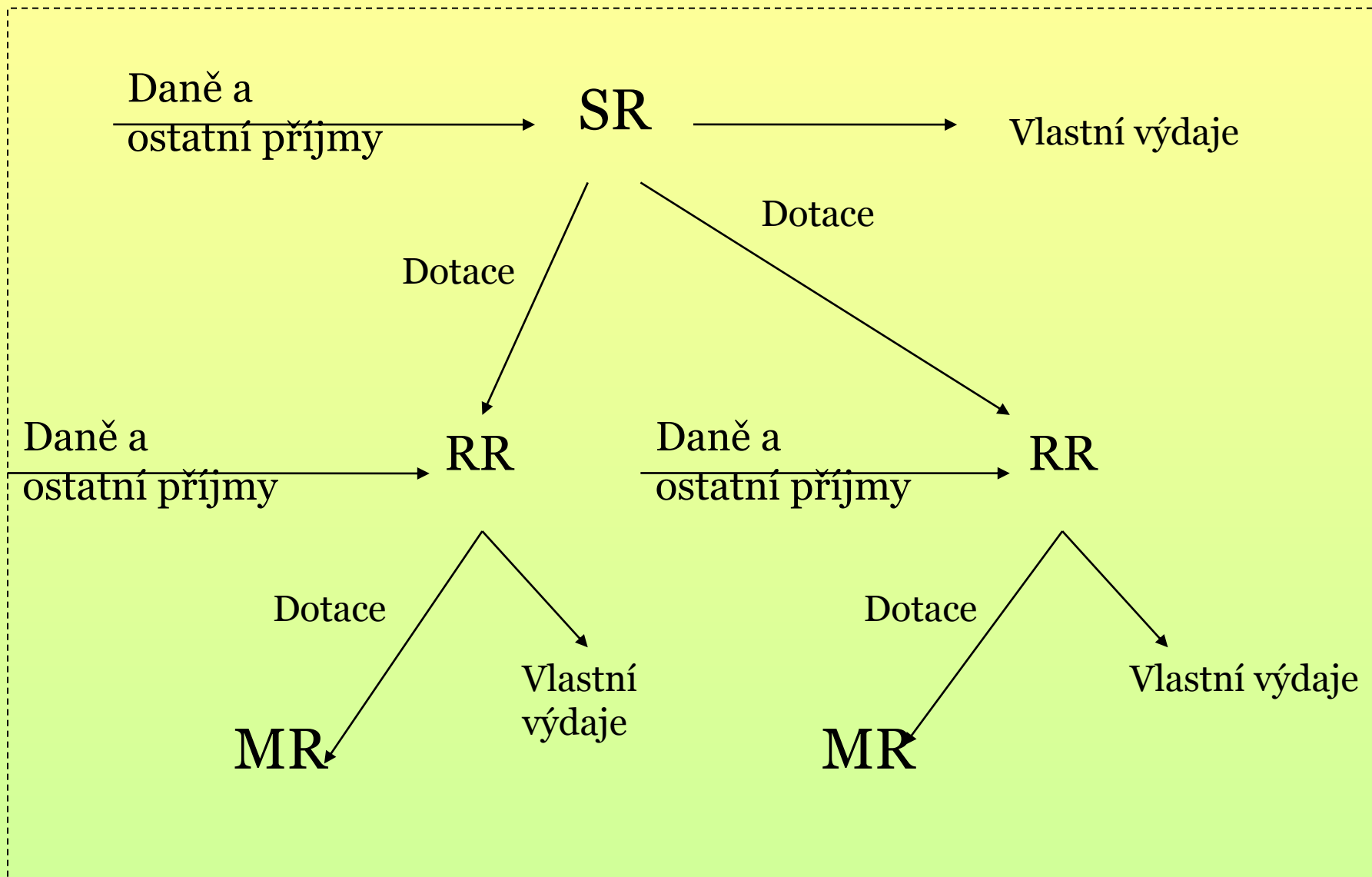
$\frac{\text{Daně}}{\text{a ostatní příjmy}} \longrightarrow \text{RR} \longrightarrow \text{Vlastní výdaje}$

$\frac{\text{Daně}}{\text{a ostatní příjmy}} \longrightarrow \text{MR} \longrightarrow \text{Vlastní výdaje}$

Zdroj: Peková, 2004, s. 171, upraveno.

Legenda: SR = státní rozpočet, RR = regionální rozpočet, MR = místní rozpočet.

- V praxi se však ve většině zemí zpravidla uplatňuje určitá **kombinace** prvků vertikálního a horizontálního modelu fiskálního federalismu.
- Každá vládní úroveň má své vlastní příjmy (nižší úrovně zpravidla menší příjmy a to ve formě daňových i nedaňových příjmů), které jsou doplněny o dotace z vyššího rozpočtu.
- Stát prostřednictvím přerozdělovaných procesů může zmírňovat nerovný daňový výnos v jednotlivých regionech či obcích. V tomto modelu lze rozlišovat větší či menší míru centralizace či decentralizace.

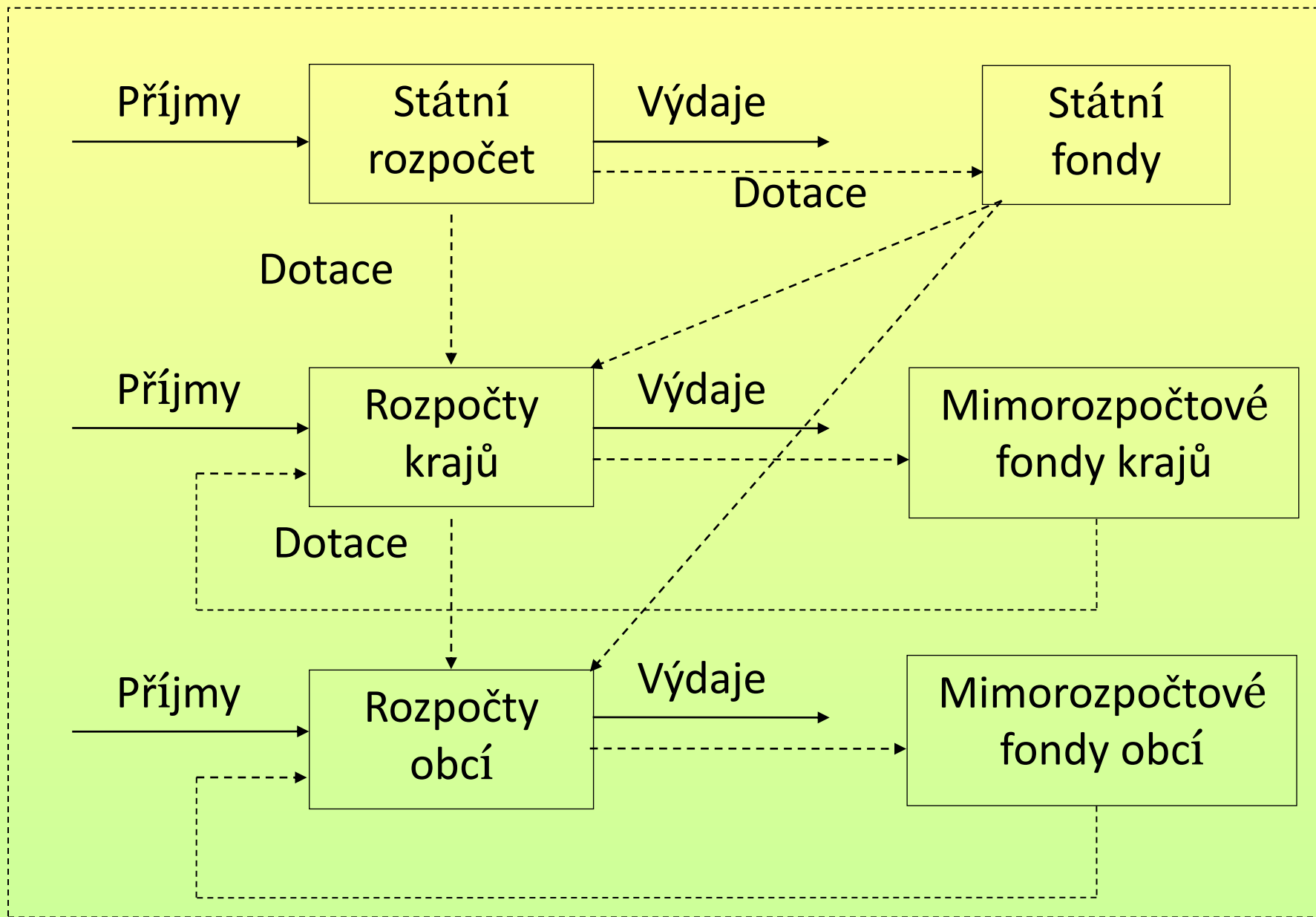


Zdroj: Peková, 2004, s. 173, upraveno.

Legenda: SR = státní rozpočet, RR = regionální rozpočet, MR = místní rozpočet.

# MODEL FISKÁLNÍHO FEDERALISMU V ČR

- Lze jej označit jako **kombinovaný model fiskálního federalismu** s určitými **decentralizačními prvky**.
- Ani v současném modelu nejsou obce a kraje zcela finančně soběstačné.



Zdroj: Peková, 2004, s. 173.

Legenda: —> příjmy, výdaje    - - - -> dotace



# Související pojmy

- Finanční soběstačnost
- Míra samofinancování
- Fiskální pozice
- Fiskální kapacita
- Fiskální potřeba

# Doporučená literatura

JÍLEK, M. (2008): **Fiskální decentralizace, teorie a empirie.**  
ASPI – Wolters Kluwer, Praha, 428 s.

MUSGRAVE, R. A., MUSGRAVE, P. B. (1994): **Veřejné finance v teorii a praxi.** Management Press, Praha, 582 s., kapitola 27.

PEKOVÁ, J. (2011): **Finance územní samosprávy: teorie a praxe v ČR.** Wolters Kluwer ČR, Praha, 587 s., kapitola 2.

DĚKUJI ZA POZORNOST.