

FUNGOVÁNÍ MUNICIPALNÍHO FINANČNÍHO SYSTÉMU

FUNCTIONING OF THE MUNICIPAL FINANCIAL SYSTEM

IVANA PAŘÍZKOVÁ

Právnická fakulta Masarykovy univerzity, Brno

Abstrakt

Ve svém příspěvku se autorka zabývá aktuálními otázkami municipálních finančních systémů. Na tuto problematiku přitom může být nahlíženo z různých úhlů pohledu. Ve svém příspěvku přitom autorka obrací svou pozornost především k teorii veřejných financí. S vědomím specifik právních úprav a podmínek daného ekonomického systému se pak zaměřuje zejména na oblast stability, účinnosti, konsistence, průhlednosti a autonomie municipálního systému.

Klíčová slova

Finanční systém, územní samosprávné celky (municipality), veřejné finance, finanční právo, rozpočtové právo

Abstract

In her article the author deals with the actual problems within the municipal financial systems. Municipal financial systems may be seen from several point of views. In her article the author mainly focuses on the public finance theory. In terms of financial legal regulations and economic system, the author refers especially to the conditions of: stability, effectivity, consistency, transparency and autonomy of the municipal system, although the other important aspects are also worth mentioning

Key words

Financial system, municipalities, public finance, financial law, law of budget

Fungování municipálního finančního systému je předmětem diskuse odborníků, ale i laické veřejnosti v převážné většině vyspělých zemí. Ideální systém financování municipalit,

či jednotlivých regionů můžeme konstatovat, že neexistuje nikde ve světě. Každá země má svá specifika, která se dotýkají nejen rozsahu, ale i kvality veřejného sektoru.¹

Způsob financování veřejné ekonomiky jedné země nemusí být zcela nebo zčásti totožný v zemi jiné. I stabilizovaný municipální systém přiměřeně fungující v tržní ekonomice se může stát postupně systémem nevyhovujícím, z hlediska toho, že se mohou změnit okolnosti, za kterých tento systém fungoval anebo se mohou zcela změnit cíle a nástroje municipální politiky a to vlivem změn státní hospodářské a finanční politiky. Stabilita municipálního systému je důležitá, protože tento je sám o sobě politicky nestabilní, především z hlediska volebního systému.

Teorie veřejných financí se po dlouholetých zkušenostech s uplatňováním různě konstruovaných municipálních finančních systémů ujednotila ve vymezení požadavků, které by měl municipální finanční systém splňovat:

- stabilitu municipálního finančního systému
- účinnost municipálního finančního systému
- konsistence místního finančního systému s veřejnými financemi
- průhlednost municipálního finančního systému
- finanční samostatnost
- municipální autonomie a její odpovědnost.²

Stabilita municipálního finančního systému by měla být dosahována v poměrně dlouhém časovém období. Změny v daňovém určení a i změny v daňových sazbách vedou k destabilizaci municipálního finančního systému. Důležitým prvkem je stabilní daňová základna, zabezpečující municipalitám stabilní daňový výnos a umožňuje i objektivnější a přesnější sestavování příjmové a výdajové stránky obecních rozpočtů. Jestliže tedy budou obecní rozpočty stabilnější a budou mít stabilní strukturu, pak lze lépe a dokonaleji plánovat rozsah a úroveň poskytovaných veřejných statků.

Z finančního hlediska ovlivňuje stabilitu obecních rozpočtů i skutečnost, že určité náklady na veřejné statky mohou mít autonomní charakter, protože jejich vývoj podstatně často podléhá

¹ Mrkývka, P.: Finanční správa, MU, Brno, 1997

² Peková, J.: Hospodaření obcí a rozpočet, Codex Bohemia, Praha, 1997

jiným vlivům než vývoji příjmů, a to i přes značný podíl fixních nákladů. A právě z toho důvodu nelze při výrazné restriktivní politice okamžitě omezovat rozsah veřejných statků.³

Účinnost municipálního finančního systému úzce souvisí s efektivním využitím především alokační funkce veřejných financí. Tato účinnost může spočívat i v podpoře výkonnosti municipální ekonomiky, ke které může dobře fungující municipální systém přispět a to buď přímo anebo zprostředkovaně prostřednictvím alokace zdrojů nejenom ve veřejné ekonomice, ale i v oblasti převládající soukromému sektoru. Municipální systém potřebuje především minimalizovat na co nejnižší úroveň nepříznivé vlivy a utlumit dopady možné migrace obyvatel a kapitálu mezi jednotlivými regiony.

Konsistence místního finančního systému s veřejnými financemi spočívá na principu, že municipální finanční systém by měl být v souladu s celkovým systémem veřejných financí a současně navazovat na jednotlivé funkce veřejných financí. Finanční hospodaření municipalit se v podmínkách omezování a boje proti inflaci nemůže vyvíjet jinak, než jak je tomu obecně u veřejné ekonomiky.

Administrativní náročnost je bezprostředně spojena s otázkou efektivního fungování municipálního finančního systému, zvláště pak v oblasti minimalizace nákladů na výběr a správu příjmů, neboť je zřejmé, že o tuto část nákladů se zmenšují možné výdaje do veřejného sektoru. Pokud bychom vzali v úvahu daňová osvobození, slevy na dani a jisté úlevy na dani potom by tyto aspekty byly reálné.

Podle Engliše (1929) by měl být tento systém zejména jednoduchý, měl by být prosazován bez větších problémů pro svoji funkčnost a konstruován z jednotlivých prvků tak, aby se dal velmi obtížně obcházet. Především pak místní zdanění by mělo být konstruováno tak, aby nedocházelo k daňovým únikům.

Průhlednost municipálního finančního systému, pokud bychom se podívali na tendence zemí západní Evropy, zjistíme ten fakt, že je zde obecná tendence směřující ke zvyšování vlastní finanční soběstačnosti municipalit obcí. Vychází se z toho, že každého daňového poplatníka musí zajímat, jaký má konkrétní prospěch ze zdanění, jaké veřejné statky zajišťuje pro

³ Vybíhal, V.: Veřejné finance, E.I.A., Hradec Králové, 1995

obyvatelstvo stát, jaké municipality a samozřejmě v jaké kvalitě. Záměr směřující ke zvýšení finanční soběstačnosti municipalit obcí neznamenaá plnou, tedy absolutní soběstačnost ekonomického charakteru. Stupeň autonomie spočívá v tom, že municipalitám, obcím je vymezen širší okruh daní, poplatků a ostatních příjmů, které plynou do rozpočtu obce přímo a jejichž výši mohou obce ovlivňovat.

Poměrně často se vedou diskuse v oblasti uplatňování dotačního systému, protože dotace zpravidla vedou k růstu výdajů obecních rozpočtů a na druhé straně ke snižování lokálního daňového břemene. Dotační systém může mít dosti velký vliv na chování příjemců dotace, protože tito ji dostávají bez vlastního přičinění a stane se, že i řada poskytnutých prostředků zcela uvízne. V řadě zemí je dotací využíváno k vyrovnávání mezioblastních rozdílů. Rozsah těchto dotací a i míra jejich využívání směrem k municipalitám je daná především politickým klimatem a momentální vládnoucí garniturou v té které zemi. Ani ve stávajících podmínkách se veřejné rozpočty v České republice také neobejdou bez dotací ze státního rozpočtu.⁴

Literatura:

- [1] Mrkývka,P.: *Finanční správa*, MU, Brno, 1997
- [2] Vybíhal,V.: *Veřejné finance*, E.I.A., Hradec Králové, 1995
- [3] Peková,J.: *Hospodaření obcí a rozpočet*, Codex Bohemia, Praha, 1997
- [4] Vybíhal,V.: *Veřejné finance*, E.I.A., Hradec Králové, 1995

Kontakt na autora – email:

Ivana.Parizkova@law.muni.cz

⁴ Srovnej Bakeš,M. a kol.:*Finanční právo 2.přepracované a rozšířené vydání*, C.H.Beck, Praha, 1999