

Posudok na habilitačnú prácu

Autorka: **Ing. Lenka Maličká, PhD.**

Názov: **Fiškálna decentralizácia a jej makroekonomické dôsledky.**

Aktuálnosť problematiky

Fiškálna decentralizácia je pokračovaním a zároveň základným predpokladom úspechu procesu decentralizácie verejnej správy. Predstavuje proces účelného rozdelenia kompetencií, a zodpovednosti pri tvorbe a využití finančných zdrojov medzi jednotlivé vládne úrovne s cieľom posilnenia finančnej nezávislosti a zodpovednosti územnej samosprávy pri poskytovaní služieb občanom. Z hľadiska reálnej finančnej autonómie je nevyhnutné uskutočňovať rozhodnutia o verejných výdavkoch na tej úrovni verejnej správy, ktorá je zodpovedná za zabezpečovanie úlohy. Nemenej dôležité je zabezpečiť dostatočné finančné zdroje na realizáciu zverených kompetencií. Fiškálna decentralizácia má svoje výhody aj nevýhody. Preto má zmysel skúmať dôsledky fiškálnej decentralizácie nielen na príjmy a výdavky územnej samosprávy, jej finančnú autonómiu ale aj jej makroekonomické dôsledky.

Stanovenie cieľa a miera jeho splnenia

Cieľ práce nie je jednotne vymedzený v abstrakte, v úvode a v druhej kapitole práce. Cieľ práce je v abstrakte vymedzený takto: „Cieľom predloženej práce je na základe teoretického rámca analyzovať faktory ovplyvňujúce mieru fiškálnej decentralizácie a následne analyzovať makroekonomické dôsledky fiškálnej decentralizácie. Hypotézy o ekonomických prínosoch fiškálnej decentralizácie sú overované na vzorke krajín EÚ a SR v období rokov 1995-2015.“ V úvode a v druhej časti práce je cieľ vymedzený takto: „Cieľom predloženej práce je na základe teoretického rámca analyzovať faktory ovplyvňujúce mieru fiškálnej decentralizácie a následne analyzovať a overiť hypotézy o ekonomických prínosoch fiškálnej decentralizácie na vzorke krajín EÚ a v SR“. Z tejto formulácie cieľa vyplýva, že fiškálna decentralizácia má iba pozitívne dôsledky – podľa habilitantky ekonomické prínosy. Makroekonomické dôsledky fiškálnej decentralizácie môžu byť pozitívne, aj negatívne. Prínosy, ktoré spomína v druhej časti cieľa, by mali byť jednoznačne pozitívne. Vzhľadom k názvu práce bolo potrebné zdôrazniť, že ide o makroekonomické dôsledky, nie ekonomické prínosy. V záujme naplnenia hlavného cieľa stanovila habilitantka štyri čiastkové ciele. Čiastkovými cieľmi je analýza determinantov fiškálnej decentralizácie, analýza vzťahu fiškálnej decentralizácie a veľkosti verejného sektora, analýza vzťahu (vplyvu) fiškálnej decentralizácie a ekonomického rastu (vplyvu fiškálnej decentralizácie na ekonomický rast) a analýza vzťahu fiškálnej decentralizácie a verejného dlhu tvoreného na nižších vládnych

úrovniah (vplyvu fiškálnej decentralizácie na dlh územnej samosprávy). Cieľ práce je formulovaný náročne a konštatujem, že bol v práci splnený. Aj napriek tomu, že vo formulácii cieľa autorka uvádza, že bude overovať vybrané hypotézy o ekonomických prínosoch fiškálnej decentralizácie na vzorke krajín EÚ a v SR, v tejto časti práce nie sú hypotézy uvedené.

Metódy spracovania habilitačnej práce

Pre zisťovanie determinantov fiškálnej decentralizácie a na overovanie vplyvu fiškálnej decentralizácie na vybrané makroekonomické ukazovatele za obdobie rokov 1995-2015 využila habilitantka viaceré metódy. Základným metodickým prístupom je analýza citlivosti vo forme regresnej analýzy. Ďalšími použitými metódami sú zovšeobecnená metóda zmien, ktorá je založená na Arrelanovom-Bondovom odhade koeficientu a Blundellovom-Bondovom odhade. Regresná analýza je použitá vo forme lineárneho regresného modelu – metódy najmenších štvorcov – do ktorého vstupuje na jednej strane časový rad, na druhej strane množina panelových údajov longitudinálneho typu. V rámci panelovej regresie sú vytvorené tri typy modelov: spojený model najmenších štvorcov, model fixných efektov a model náhodných efektov. Okrem uvedených prístupov sú využité aj ďalšie metódy, medzi ktoré patrí klastrová analýza. Tá je vykonaná vo forme hierarchického klastrovania Wardovou metódou. Podobnosti objektov sú vypočítané na základe Euklidovej vzdialenosti. V metodickej časti o klastrovej analýze chýba informácia o spôsobe stanovenia optimálneho počtu klastrov. Údaje pochádzajú z viacerých rôznych zdrojov – dokopy ide o šesť rozličných databáz, čo možno hodnotiť pozitívne, keďže takto má autorka k dispozícii komplexnejší pohľad na riešenú problematiku. Pozitívne hodnotím syntézu viacerých vedeckých metód, ktoré sa vhodne dopĺňajú. V práci sú uvedené aj anglické názvy použitých metód – nie však pri všetkých metódach. Bolo by vhodné to zjednotiť.

Dosiahnuté výsledky

Habilitačná práca je spracovaná v rozsahu 170 strán, členená do troch kapitol. Prvá kapitola obsahuje prehľad teoretických názorov a empirických výskumov na decentralizáciu verejnej správy, na fiškálny federalizmus. Prináša prehľad názorov na podstatu fiškálneho federalizmu, jeho vývoj, teórií fiškálneho federalizmu. Autorka prezentuje prehľad názorov na modely, zásady fiškálneho federalizmu. Uvádza pozitívne efekty fiškálnej decentralizácie, odkazujúc na početné publikácie domácich i zahraničných autorov zaoberajúcich sa teóriami fiškálnej decentralizácie (lokalizačná teória, Tieboutov model, ekonomická teória klubov, princíp fiškálnej ekvivalencie, decentralizačná teoréma, Leviathanova hypotéza). V samostatnej podkapitole sa venuje definícii, výhodám a nevýhodám fiškálnej decentralizácie a optimálnemu stupňu fiškálnej decentralizácie s uvedením tendencií, ktoré by mali byť rešpektované pri decentralizácii daňovej právomoci odkazujúc na početné zdroje literatúry. V tejto časti práce uvádza habilitantka aj spôsoby merania fiškálnej decentralizácie.

V tejto časti práce absentujú vlastné názory habilitantky na popisované procesy, jasné odlíšenie verejnej správy od verejného sektora. Absentuje vymedzenie makroekonomických dôsledkov fiškálnej decentralizácie, ako by sa dalo očakávať podľa názvu práce. Za negatívum považujem nevhodné označenie prvej kapitoly “Podstata fiškálnej decentralizácie“. Podstatu javov a procesov vysvetľujeme v učebniciach a učebných textoch. Habilitačná práca má vo

svojej prvej kapitole priniesť prehľad súčasného stavu problematiky z danej oblasti. Ako nevhodné vnímam používanie skratiek v názvoch podkapitol.

Tretia kapitola je spracovaná pod názvom „Fiškálna decentralizácia a jej vplyv na vybrané makroekonomické kategórie.“ Autorka používa pojem „kategórie, aj keď skúma konkrétne ekonomické ukazovatele tak ako to uvádza v prvej vete tejto kapitoly práce, aj na s. 63.

Tretia kapitola práce je podľa názvu venovaná „Fiškálnej decentralizácii a jej vplyvu na vybrané makroekonomické kategórie“. V podkapitole 3.1.1 je uvedený prehľad empirických štúdií zaoberajúcich sa determinantmi fiškálnej decentralizácie. Autorka konštatuje, že „Vo všeobecnosti sa literatúra viac-menej venuje vplyvu fiškálnej decentralizácie na vybrané makroekonomické kategórie ako sú ekonomický rast, veľkosť verejného sektora alebo verejný dlh“. V podkapitole 3.1.2. Skúma determinanty fiškálnej decentralizácie. Pre potreby analýzy determinantov v krajinách EÚ sú krajiny rozdelené do homogénnejších skupín s využitím klastrovej analýzy.

Predpoklady o vzťahu určitých premenných k fiškálnej decentralizácii formulovala autorka na základe výsledkov súvisiacej literatúry. Do odhadov regresných modelov pre panelové údaje zahrnula autorka makroekonomické premenné (rast HDP, suma importu a exportu vyjadrená ako % z HDP, miera inflácie na základe HICP, miera nezamestnanosti (registrovaná miera nezamestnanosti, verejný dlh ako % HDP). Autorka využila aj finančné premenné (celkové vládne príjmy ako % HDP, zadlženosť lokálnych vlád ako % HDP, lokálne daňové príjmy ako % HDP) a geografické a demografické premenné (hustota obyvateľstva, miera závislosti vyjadrená ako podiel populácie mladších ako 15 rokov a starších ako 65 rokov na populácii v produktívnom veku). Priemerné hodnoty ukazovateľov fiškálnej decentralizácie: podiel výdavkov nižších vládnych úrovní na celkových vládnych výdavkoch, podiel príjmov nižších vládnych úrovní na celkových vládnych príjmoch, podiel daňových príjmov nižších vládnych úrovní na celkových príjmoch nižších vládnych úrovní, a podiel prijatých grantov nižších vládnych úrovní na celkových príjmoch nižších vládnych úrovní poslúžili ako základ pre klastrovanie krajín EÚ. Krajiny boli začlenené do troch klastrov. Od strany 76 po stranu 78 sa nachádza interpretácia výstupu klastrovej analýzy a je vyobrazený dendrogram. Nad ním je na strane 76 uvedené, že optimálny počet klastrov je stanovený na hodnotu 3. Nikde však nie je vysvetlené, prečo bol optimálny počet stanovený na túto hodnotu a na základe akej metodiky. Je na samostatnom rozhodnutí autora, akú početnosť distribúcie v rámci klastrov zvolí. Ak sa však neuvádza žiadny metodický postup na jej kvantifikáciu, vznikajú potom otázky, či je zvolená optimálne.

V tejto časti práce uvádza autorka výsledky odhadov determinantov fiškálnej decentralizácie pre jednotlivé klastre. Predpoklady ohľadom vzťahu vybraných premenných k fiškálnej decentralizácii sa nepodarilo plne potvrdiť a autorka vysvetľuje dôvody. Podkapitola 3.1.3 je venovaná špecifikám vývoja fiškálnej decentralizácie v SR a v ďalších krajinách V4. V podkapitole 3.2 skúma autorka vzťah fiškálnej decentralizácie a veľkosti verejného sektora. V uvádzanom prehľade empirických štúdií uvádza spôsoby kvantifikácie fiškálnej decentralizácie. Na strane 96 uvádza, že „Vysvetľujúcou premennou je indikátor miery fiškálnej decentralizácie.“ Je naozaj v modeli zahrnutá len jediná vysvetľujúca premenná? Hneď pod tým sú uvedené základné predpoklady modelu, kde sa spomína viacero premenných. Predpokladám, že ide len o nevhodnú formuláciu, v opačnom prípade je potrebné podrobnejšie vysvetlenie. V tabuľkách 18, 19, 22, 23, 24 a 27 sú uvedené výstupy Sarganovho testu a Waldovho testu. V texte však nie sú nikde interpretované.

Ako ďalší makroekonomický dôsledok skúma autorka vzťah fiškálnej decentralizácie a ekonomického rastu. Aj keď uvádza, že výsledky štúdií z oblasti skúmania vzťahu fiškálnej decentralizácie a ekonomického rastu sú rôznorodé aj keď teória fiškálneho federalizmu vyzdvihuje prínosy fiškálnej decentralizácie pre zvýšenie ekonomického rastu. Autorka skúma nelineárny vzťah medzi fiškálnou decentralizáciou a ekonomickým rastom v krajinách EÚ meraných ako rast reálneho HDP na obyvateľa v trhových cenách. Vysvetľujúcou premennou je výdavková decentralizácia, príjmová decentralizácia a daňová decentralizácia. Osobitnú podkapitolu venuje autorka vzťahu fiškálnej decentralizácie a ekonomického rastu Slovenska.

Ako ďalší dôsledok skúma autorka vzťah fiškálnej decentralizácie a verejného dlhu tvoreného na nižších vládnych úrovniach. Analýza vzťahu fiškálnej decentralizácie a verejného dlhu nižších vládnych úrovní poukazuje na štatisticky významný pozitívny vzťah medzi fiškálnou decentralizáciou a zadlženosťou nižších vládnych úrovní krajín EÚ v prípade výdavkovej a príjmovej decentralizácie. Miera fiškálnej decentralizácie v prípade SR je vyjadrená prostredníctvom ukazovateľov finančnej autonómie.

Prínosy práce pre ďalší rozvoj vedy a spoločenskú prax

Habilitačná práca obsahuje rozsiahly prehľad teoretických názorov a empirických výskumov prezentovaných v úvode každej podkapitoly. Autorka prináša prehľad názorov na decentralizáciu ako organizačný princíp, uvádza klasifikáciu foriem, indikátorov, výhod a nevýhod decentralizácie. Prezentuje prehľad názorov na predmet skúmania fiškálneho federalizmu, modely, zásady, teórie fiškálneho federalizmu, modely finančného vyrovnávania. Veľkú pozornosť venuje modernej teórii fiškálneho federalizmu. Prináša široký pohľad na výhody a nevýhody fiškálnej decentralizácie, venuje sa otázkam optimálneho stupňa fiškálnej decentralizácie, spôsobom merania fiškálnej decentralizácie – to všetko spracované veľmi prehľadne, s bohatým uvádzaním odkazov na relevantnú literatúru.

Za praktický prínos považujem realizáciu príslušných analýz v rámci výskumnej časti práce a výsledky týchto analýz.

Otázky k obhajobe pred habilitačnou komisiou sú formulované v texte posudku.

Záver

Posudzovaná habilitačná práca prezentuje potrebnú vedeckú erudíciu autorky. Deklaruje hlbokú znalosť danej problematiky, kvalitné analytické schopnosti, dôkladné poznanie metód vedeckého skúmania, schopnosti syntetizovať získané poznatky a formulovať východiská ďalšieho rozvoja vedy v danej oblasti. Habilitačná práca je významným prínosom v oblasti hodnotenia makroekonomických dôsledkov fiškálnej decentralizácie.

Habilitačná práca splňuje všetky kritériá kladené na tento typ práce. Na základe habilitačného konania navrhujem **Ing. Lenku Maličkovú, PhD. vymenovať za docentku** v odbore 3.3.6 Financie, bankovníctvo a investovanie.

Košice, 25. júna 2018