

Posudok na habilitačnú prácu

Ing. Lenky Maličkej, PhD. pod názvom „Fiškálna decentralizácia a jej makroekonomické dôsledky“ v odbore 3.3.6. financie, bankovníctvo a investovanie na Ekonomickej fakulte Technickej univerzity v Košiciach

Aktuálnosť témy

Problematika fiškálnej decentralizácie je stále aktuálnou tak z teoretického, ako i hospodársko-politického hľadiska. Vyvoláva diskusie u mnohých odborníkov, čoho dôkazom sú početné empirické štúdie najmä zahraničných autorov, ktoré habilitantka využíva aj vo svojej práci. Výsledky náročného procesu fiškálnej decentralizácie v jednotlivých krajinách sú diferencované a ovplyvnené mnohými, i neekonomickými faktormi, ktoré je vhodné zohľadniť. Autorka habilitačnej práce hlboko analyzuje fiškálnu decentralizáciu v krajinách EÚ s osobitým zreteľom na jej vývoj v podmienkach SR, resp. v krajinách V4. Je zrejmé, že fiškálna decentralizácia má úzky súvis s verejnými financiami, fiškálnou disciplínou rôznych subjektov, ale aj s mnohými makroekonomickými indikátormi, ktoré špecificky reagujú na mieru uplatňovanej fiškálnej decentralizácie. Identifikácia vzájomných súvzťahností rôznych podôb fiškálnej decentralizácie (príjmovej, výdavkovej či daňovej) a zvolených makroekonomických parametrov vývoja jednotlivých ekonomík, resp. ich skupín má svoje opodstatnenie a prináša nové pohľady na zložitý proces fiškálnej decentralizácie a jeho smerovanie do budúcnosti.

Cieľ habilitačnej práce a miera jeho naplnenia

Autorka habilitačnej práce formuluje cieľ na s. 57: „...na základe teoretického rámca analyzovať faktory ovplyvňujúce mieru fiškálnej decentralizácie a následne analyzovať a overiť vybrané hypotézy o ekonomických prínosoch fiškálnej decentralizácie na vzorke krajín EÚ a v SR“. Takto formulovanému cieľu zodpovedajú čiastkové ciele výskumnej časti habilitačnej práce, pomocou ktorých habilitantka identifikuje determinanty fiškálnej decentralizácie, analyzuje vzťahy medzi fiškálnou decentralizáciou a veľkosťou verejného sektora, ekonomickým rastom, ako aj verejným dlhom, ktorý vzniká na nižších úrovniach vlády. Zhodnotením výsledkov, ktoré sú prezentované v práci, konštatujem, že tak hlavný cieľ, ako aj čiastkové ciele habilitantka splnila. Istú výhradu možno vyjadriť k formulácii druhej časti cieľa habilitačnej práce o overovaní vybraných hypotéz ekonomických prínosov fiškálnej decentralizácie v tom zmysle, že pri zdôvodnení cieľa habilitantka jasne neformuluje tieto hypotézy, ale ich treba „nachádzať“ vo výskumnej časti v podobe predpokladov či očakávaní a ich následného potvrdenia alebo nepotvrdenia.

Pre dosiahnutie vymedzeného cieľa habilitantka precízne **spracovala teoretické východiská** (prvá kapitola práce, s. 15 - 56), ktoré sú späté s problémom fiškálnej

decentralizácie. Štandardným a v teórii často diskutovaným problémom je vzťah fiškálneho federalizmu a fiškálnej decentralizácie, vrátane rôznych modelov finančného vyrovnávania. Autorka v historicko-logickej postupnosti objasnila najprv decentralizáciu ako organizačný princíp, a následne obsah a zmysel teórie fiškálneho federalizmu a jeho princípov. Fiškálnu decentralizáciu možno vnímať ako objektívny proces, ktorý sa v rôznych krajinách implementuje v rôznych socio-ekonomických podmienkach. Zásadnou sa javí otázka, aké efekty možno očakávať od fiškálnej decentralizácie a komu tieto efekty plynú. I napriek tomu, že je fiškálna decentralizácia považovaná za významný „prvok“/súčasť fiškálneho federalizmu, má svoje výhody i nevýhody, ktoré autorka pomocou existujúcich prístupov jasne pomenúva. Opiera sa pri tom o viaceré teórie (napr. lokalizačnú teóriu, Tieboutov model, ekonomickú teóriu klubov a ďalšie) a niektoré z nich využíva i vo výskumnej časti svojej habilitačnej práce.

V teoretickej časti práce je opodstatnene obsiahnutý i problém optimálneho stupňa/miery fiškálnej decentralizácie ako východiska pre konkrétnu časť vlastného výskumu. V teoretickom, ale aj praktickom slova zmysle má otázka konkrétnej miery fiškálnej decentralizácie (či už daňovej, výdavkovej alebo príjmovej) významný vplyv na dosahovanie cieľov fiškálnej politiky ako takej. Pre určenie optimálnej miery fiškálnej decentralizácie, ktorá nemusí byť a ani nie je jednotná pre rôzne krajiny, sú dôležité indikátory, pomocou ktorých možno merať fiškálnu decentralizáciu a sledovať jej vývoj v čase. Autorka sa v tejto časti opäť opiera o existujúce empirické štúdie, ale aj odporúčania Svetovej banky či OECD. Ich prehodnotením dospieva ku konštatovaniu (s. 55), že „...v prevažujúcej časti vedeckých príspevkov sú najčastejšie používané ukazovatele fiškálnej decentralizácie vychádzajúce z odporúčaní OECD (1999) alebo Svetovej banky (2001).“ Už v rámci tejto časti habilitačnej práce (56 strán textu) bolo možné aspoň načrtnúť, ktoré z indikátorov fiškálnej decentralizácie budú predmetom vlastného výskumu a prečo, čo by tvorilo aj logický prechod k časti habilitačnej práci, venovanej metodológii práce (2. kapitola).

Použité metódy a ich vhodnosť

K dosiahnutiu vytýčených cieľov autorka habilitačnej práce zvolila súbor postupov a metód, ktoré sú súhrnne a za jednotlivé časti výskumu uvedené na stranách 57 – 61. Autorka zdôvodňuje význam jednotlivých metód a ich použitia s odvolaním sa na vybrané zahraničné i domáce štúdie. Z použitých metód možno zvýrazniť metódy pre časové rady, metódy pre longitudálne údaje, klastrovú analýzu s vyústením do binárneho stromu dendrogramu s n-1 uzlami. Jednotlivé metódy sú využité najmä v tretej kapitole a sú podporené existujúcimi empirickými štúdiami a ich kritickým prehodnotením. Vzhľadom na rozsiahlosť a rozmanitosť údajov, s ktorými autorka „pracuje“ konštatujem, že zvolené metódy sú vhodné a priniesli celý rad pozoruhodných výsledkov.

Dosiahnuté výsledky a ich prínosy

Najobsiahlejšou časťou habilitačnej práce je tretia kapitola, ktorá sa venuje fiškálnej decentralizácii a jej vplyvu na vybrané makroekonomické kategórie. Jej prvá časť (3.1) analyzuje determinanty fiškálnej decentralizácie (FD) a vzťahy medzi FD a veľkosťou verejného sektora, ekonomického rastu a verejného dlhu. Túto analýzu uskutočnila habilitantka na úrovni krajín EÚ „zoskupených“ do 3 klastrov. Osobitne posudzuje vplyv FD na veľkosť verejného sektora, ekonomického rastu a verejného dlhu aj v podmienkach SR a špecificky so zreteľom na krajinu V4. V jednotlivých krokoch výskumu tak súčasne overuje

predpoklady o očakávaných prínosoch FD na veľkosť verejného sektora, ekonomického rastu a verejného dlhu. Habilitantka sa (podobne ako v ďalších častiach práce) opiera pritom o mnohé empirické štúdie, ktoré používajú rôzne nástroje zisťovania vplyvu FD na makroekonomické ukazovatele a prirodzene prinášajú aj rôzne, často „protichodné“ výsledky. Habilitantka správne naznačuje (s. 65), že v existujúcich štúdiách je malá pozornosť venovaná optimálnej miere uplatňovania FD, ale aj determinantom FD, ktorých rozsah, štruktúra, ale i ukazovatele merania stupňa FD sú značne rozdielne a rozmanité.

Habilitantka pre účely analýzy determinantov FD rozdelila krajiny EÚ do homogénnejších skupín klastrovou analýzou a využila pre vyjadrenie miery FD prístup, obdobne ako Akai a kol. (2004). Následne uskutočnila odhad regresných modelov pre panelové dáta, do ktorých zahrnula 3 skupiny premenných: makroekonomické premenné (celkom 5), fiškálne premenné (celkom 3) a demografické a geografické premenné (celkom 2). V tejto súvislosti možno uvažovať o otázke, či habilitantka neuvažovala o rôznych váhach jednotlivých premenných vzhľadom na ich význam a dôležitosť? Výber premenných, ako poukazuje aj autorka, nie je jednoduchý a v mnohých štúdiách sú zahrnuté do analýzy vplyvu FD na makroekonomické ukazovatele i ďalšie, často ťažko merateľné premenné so silným mimoekonomickým charakterom. Odhad panelových modelov habilitantka uskutočnila za každý klastor a každý ukazovateľ FD a výsledky odhadov interpretuje postupne podľa klastrov.

Viacere zistené výsledky sú pozoruhodné a z mnohých hľadísk nie sú v súlade s očakávaniami (predpokladmi), čo sa autorka snaží na mnohých miestach svojej práce komentovať, prípadne zdôvodniť (napr. s. 85 a ďalšie). Možno v tejto súvislosti súhlasiť s tým, že istá rozporupnosť výsledkov je daná i tým, že autorkou aplikované klastre sú vytvorené na základe priemerných hodnôt najčastejšie využívaných ukazovateľov FD, obmedzenosťou využitia panelových regresných modelov, či nedostatočnosťou údajov pre využitie ďalších ukazovateľov FD, najmä ukazovateľov založených na vlastných príjmoch lokálnych vlád.

Špecifiká vývoja FD v SR a v krajinách V4 sú zachytené v časti 3.1.3. na základe vývoja miery FD podľa ukazovateľov príjmovej a výdavkovej decentralizácie (s. 86 – 88). Podrobnejšie je vzťah FD a vybraných ukazovateľov analyzovaný v ďalších častiach habilitačnej práce so zaujímavými výsledkami.

Ďalšie časti tretej kapitoly habilitačnej práce sú venované overovaniu Leviathanovej a decentralizačnej hypotézy v krajinách EÚ a následne overeniu konceptu obmedzených verejných výdavkov v SR v rokoch 1995-2015. Tento proces výskumu priniesol viacero výsledkov, medzi iným: očakávania ohľadne negatívneho vzťahu medzi FD a veľkosťou verejného sektora sa pre krajiny EÚ nenaplnili a v prípade SR je vzťah FD a veľkosti verejného sektora (nielen na národnej, ale aj na nižšej vládnej úrovni) protichodný. Tieto skutočnosti naznačujú, že ekonomické prínosy z FD sa nedosahujú, resp. nie sú zatiaľ (z hľadiska času) viditeľné.

Habilitantka sa v časti 3.3. venovala tiež overeniu vzťahu medzi FD a ekonomickým rastom. Výsledky potvrdili, že tento vzťah nadobúda charakter invertovanej krivky tvaru U, pričom body zlomu nadobúdajú rôzne hodnoty podľa toho, aká „podoba“ FD (príjmová, výdavková či daňová) je analyzovaná. Bod zlomu a jeho prekročenie tiež naznačuje, že ekonomický prínos FD sa môže vytrácať a ekonomický rast s rastom miery FD spomaľovať. K zaujímavým výsledkom dospieva autorka tiež analýzou vzťahu FD a ekonomického rastu

v podmienkach SR. Hoci sa aj v SR preukázala podobnosť vzťahu medzi FD a ekonomickým rastom odhadnutým pomocou nelineárneho GMM modelu pre 26 krajín EÚ, táto podobnosť je oveľa zreteľnejšia v prípade použitia ukazovateľa daňovej decentralizácie. Špecifiká v SR okrem iného aj podľa autorky súvisia s postupnou a časovo rozdelenou implementáciou FD v jednotlivých rokoch (2001 – výdavková a 2005 – príjmová).

Osobitne oceňujem, že sa autorka venovala aj vzťahu FD a verejného dlhu (časť 3.4.), ktorý je tvorený na nižších vládnych úrovniach. Prehľad empirických zahraničných štúdií je síce bohatý, v podmienkach SR je však zatiaľ táto problematika rozpracovaná nedostatočne (dokonca aj v porovnaní s ČR). Autorka sa najprv venovala analýze potenciálneho vzťahu medzi FD a zadlženosťou nižších vládnych úrovní v krajinách EÚ s využitím panelovej regresie, pričom mieru FD sledovala cez 4 ukazovatele – výdavkovú, príjmovú, daňovú decentralizáciu a transférovú závislosť. Kontrolnými premennými makroekonomického alebo demografického charakteru boli HDP/obyv., miera inflácie, verejný dlh ako % z HDP, veľkosť krajiny, miera redistribúcie a miera nezamestnanosti. Výsledky nepotvrdili všetky predpoklady o vzťahu medzi FD a zadlženosťou nižších vládnych úrovní, čo autorka zdôvodňuje nadmerným presunom kompetencií z centrálnej vládnej úrovne na nižšie vládne úrovne bez presunu právomocí v získavaní zdrojov, ale aj použitím ukazovateľov výdavkovej a príjmovej decentralizácie, ktoré „nepresne“ vyjadrujú mieru FD a jej prínosy.

Diskusie súvisiace so zadlženosťou miestnych samospráv pravdepodobne podnietili autorku aj k skúmaniu/analýze determinantov zadlženosti miest a obcí v SR (časť 3.4.3), presnejšie zadlženosti samosprávnych krajov – úroveň NUTS 3 (z dôvodu ne/dostupnosti údajov). Prostredníctvom odhadu GMM dynamického panelového modelu s časovými efektmi autorka dospela k viacerým výsledkom, ktoré „mapujú“ reálny vývoj FD v SR v období rokov 2000 – 2014. Využíva pri tom už vlastné alebo v spoluautorstve publikované štúdie, v ktorých prezentuje niektoré výsledky. Medzi zaujímavé a na ďalší výskum podnetné možno zaradiť napríklad tie, ktoré súvisia so vzťahom miery nezamestnanosti a finančnej autonómie (potvrdený štatisticky významný negatívny vzťah). Výsledky, ktoré dosiahla autorka aj v tejto konkrétnej (aplikačnej) rovine tvoria cenný zdroj poznatkov a môžu rozšíriť oblasti výskumu o ďalšie témy aj v porovnaní s niektorými (cieleno vybranými) krajinami EÚ.

Habilitačná práca nielen svojím rozsahom (171 strán vrátane príloh), ale najmä hĺbkou spracovania problematiky fiškálnej decentralizácie a jej makroekonomických dôsledkov spĺňa požiadavky, ktoré sú kladené na tento druh vedeckých prác. Výsledky, ku ktorým autorka habilitačnej práce dospela potvrdzujú, že Ing. Maličková je odborníčkou v predmetnej oblasti a má potenciál rozvíjať výskum o ďalšie súvisiace témy.

Na základe vyššie uvedených skutočností konštatujem, že habilitačná práca prináša významný posun v oblasti fiškálnej decentralizácie a jej makroekonomických účinkov a otvára priestor pre ďalší výskum. Na základe priebehu a výsledku habilitačného konania navrhujem Ing. Lenku Maličkovú, PhD. vymenovať za docentku v odbore 3.3.6. financie, bankovníctvo a investovanie.

V Banskej Bystrici, 15. júna 2018