

ČESKÁ ZEMĚDĚLSKÁ UNIVERZITA V PRAZE

Provozně ekonomická fakulta

Katedra ekonomiky



Diplomová práce

FISKÁLNÍ FEDERALISMUS:

**Analýza a porovnání konceptu fiskálního federalismu ve
vybraných zemích**

Bc. Sardor HUDAYBERGENOV

© 2020 ČZU v Praze

ZADÁNÍ DIPLOMOVÉ PRÁCE

Bc. Sardor Hudaybergenov

Hospodářská politika a správa
Podnikání a administrativa

Název práce

Fiskální federalismus ve vybraných zemích

Název anglicky

Fiscal federalism in selected states

Cíle práce

Cílem diplomové práce je porovnat dva systémy financování územních samospráv se zaměřením na fiskální decentralizaci v Republice Uzbekistán a v Ruské federaci. Dílčím cílem práce je porovnání systémů nižších vládních úrovní v Ruské federaci a v České republice. K naplnění hlavního cíle práce bude v praktické části práce provedena analýza systému financování územních samospráv v obou zemích. Na konkrétním příkladu dvou vybraných okresů bude představen systém financování nižších vládních úrovní v obou zemích. Jako dílčí cíl práce bude provedena aplikace systémů financování navzájem na zvolených okresech v Ruské federaci a v České republice formou modelového příkladu výpočtu.

Metodika

Práce bude rozdělena do pěti kapitol. První kapitola bude věnována stručnému úvodu do teorie fiskálního federalismu, s jejíž pomocí se student seznámí s řešenou problematikou. Druhá kapitola je rozčleněna do dvou podkapitol, které definují cíl práce a metodiku. Třetí kapitola je zaměřena k teoriím fiskálního federalismu, které dosud vznikly a modelům fiskální decentralizace, které je možné ve veřejném sektoru použít. V čtvrté kapitole práce (praktická část) budou srovnávány oba systémy územní veřejné správy (v Uzbekistánu a Rusku), a to z hlediska jejich struktury i systému financování územních samospráv v obou zemích. Tato analytická část bude založena na využití primárních a sekundárních dat. Součástí bude i obecná charakteristika vybraných okresů v obou zemích. Vybrané okresy budou podrobeny analýze hospodaření v letech 2015 – 2019, a to s ohledem na specifickou problematiku financování územních samospráv v obou zemích. Jednotlivé samosprávy budou podrobeny simulačním propočtům na základě modelů rozpočtového určení daní v České republice a v Ruské federaci. Závěrečná část bude obsahovat vyhodnocení výsledků rozboru práce a případné návrhy a doporučení.

Doporučený rozsah práce

60 – 90 stran

Klíčová slova

Fiskální federalismus, územní samospráva, rozpočet obce, rozpočtové určení daní, Česká republika, Uzbekistán, Rusko.

Doporučené zdroje informací

- BAHL, Roy W. a Johannes F. LINN. Urban public finance in developing countries. New York, N.Y.: Published for the World Bank [by] Oxford University Press, c1992. ISBN 978-0195208054
- CORNES, Richard a Todd SANDLER. The theory of externalities, public goods, and club goods. 2nd ed. New York: Cambridge University Press, 1996. ISBN 0521477182
- KUENNE, Robert E. Readings in social welfare: theory and policy. Malden, Mass.: Blackwell, 2000. ISBN 0631220720
- MUSGRAVE, Richard A. a Peggy B. MUSGRAVE. Public finance in theory and practice. 5th ed. New York: McGraw-Hill Book Co., c1989. ISBN 0-07-044127-8
- OATES, Wallace E. An Essay on Fiscal Federalism. Journal of Economic Literature [online]. 1999, 37(3), 1120-1149 [cit. 2020-01-26]. DOI: 10.1257/jel.37.3.1120. ISSN 0022-0515. Dostupné z: <http://pubs.aeaweb.org/doi/10.1257/jel.37.3.1120>
- OATES, Wallace E. Fiscal federalism. New York: Harcourt Brace Jovanovich, [1972]. ISBN 9780155274525
- PROVAZNIKOVÁ, Romana a Olga SEDLÁČKOVÁ. Financování měst, obcí a regionů: teorie a praxe. 2., aktualiz. a rozš. vyd. Praha: Grada, 2009. Finance (Grada). ISBN 978-80-247-2789-9
- ROBBINS, Donijo. Handbook of public sector economics. Boca Raton: Taylor & Francis, 2005. ISBN 9781574445626
- ŠPALEK, Jiří. Veřejné statky: teorie a experiment. V Praze: C.H. Beck, 2011. Beckova edice ekonomie. ISBN 978-80-7400-353-0
- WRIGHT, Deil S. Fiscal Federalism. By Wallace E. Oates. (New York: Harcourt, Brace, Jovanovich, 1972. s. 256. American Political Science Review [online]. 1974, 68(4), 1777-1778 [cit. 2020-01-26]. DOI: 10.2307/1959998. ISSN 0003-0554. Dostupné z: https://www.cambridge.org/core/product/identifier/S0003055400104575/type/journal_article
-

Předběžný termín obhajoby

2019/20 LS – PEF

Vedoucí práce

Ing. Jiří Čermák, Ph.D.

Garantující pracoviště

Katedra ekonomiky

Elektronicky schváleno dne 9. 3. 2020

prof. Ing. Miroslav Svatoš, CSc.

Vedoucí katedry

Elektronicky schváleno dne 9. 3. 2020

Ing. Martin Pelikán, Ph.D.

Děkan

V Praze dne 06. 04. 2020

Čestné prohlášení

Prohlašuji, že svou diplomovou práci "FISKÁLNÍ FEDERALISMUS: Analýza a porovnání konceptu fiskálního federalismu ve vybraných zemích" jsem vypracoval samostatně pod vedením vedoucího diplomové práce a s použitím odborné literatury a dalších informačních zdrojů, které jsou citovány v práci a uvedeny v seznamu použitých zdrojů na konci práce. Jako autor uvedené diplomové práce dále prohlašuji, že jsem v souvislosti s jejím vytvořením neporušil autorská práva třetích osob.

V Praze dne 06.04.2020

Bc. Sardor HUDAYBERGENOV

Poděkování

Rád bych touto cestou poděkoval svému vedoucímu Ing. Jiřímu Čermákovi, Ph.D., za věnovaný čas a podnětné rady při zpracování mé práce.

FISKÁLNÍ FEDERALISMUS: Analýza a porovnání konceptu fiskálního federalismu ve vybraných zemích

Abstrakt

Tato diplomová práce popisuje a porovnává charakteristiky fiskálního federalismu a jeho rysy v rámci dvou států, které jsou v kontrastu co do formy zřízení, a to Ruské federace (Rusko) a Republiky Uzbekistán (Uzbekistán). Tyto dva případy použiji k posouzení toho, jak odlišné jsou stupně fiskální decentralizace ve státech, které byly součástí bývalého Sovětského svazu. V rámci této diplomové práce autor zkoumá rozdělení odpovědností za výdaje a nástroje generující příjmy na různé úrovně vlády (federální, státní a místní) a úlohu mezivládních převodních schémat a fiskálních pravidel v každé zemi.

Tento výzkum dospívá k závěru, že v obou zkoumaných zemích převládají prvky centralizovaného modelu fiskálního federalismu. Ústřední nebo jiné vyšší úrovně vlády jsou více zapojené do redistribuce alokovaných prostředků. V závěru této práce jsou popsány další zjištění a výsledky.

Klíčová slova: fiskální decentralizace, fiskální federalismus, veřejný sektor, veřejné finance, sdílené daně, rozpočtové určení daní.

FISCAL FEDERALISM: Analysis of the concept of fiscal federalism in selected countries

Abstract

This thesis describes and compares the characteristics of fiscal federalism and its features within two states, which are in contrast in the form of government - the Russian Federation (Russia) and the Republic of Uzbekistan (Uzbekistan). These two cases will be used to assess how different are degrees of fiscal decentralization in the states which were part of the former Soviet Union. In this thesis, the author examines the division of responsibility for spending and revenue-generating tools into different levels of government (federal, state and local) and the role of intergovernmental transfer schemes and fiscal rules in each country.

This research concludes that the centralized model of fiscal federalism prevails in both countries under review. Central or other higher levels of government are more involved in the redistribution of allocated funds.

Keywords: fiscal decentralization, fiscal federalism, public sector, public finance, shared taxes.

Obsah

Seznam obrázků	10
Seznam tabulek	10
Seznam schémy	11
Seznam použitých zkratk	11
1 Úvod.....	12
2 Cíl práce a metodika	13
2.1 Cíl práce	13
2.2 Metodika	13
3 Teoretické základy fiskálního federalismu	17
3.1 Teorie veřejných statků	17
3.1.1 Poskytování veřejných statků	18
3.1.2 Optimální územně-správní dělení	20
3.1.3 Mobilita občanů	21
3.2 Fiskální federalismus: význam, podstata a teoretický přehled.....	22
3.2.1 Definice a hodnocení decentralizace	24
3.2.2 Specifické rysy fiskálního federalismu v některých zemích	26
3.2.3 Princip subsidiarity	27
3.2.4 Minimální národní standardy pro poskytování veřejných služeb	28
3.3 Modely fiskálního federalismu	29
3.3.1 Vertikální modely	29
3.3.2 Horizontální modely	32
3.4 Koncepce mezivládních fiskálních vztahů.....	33
3.4.1 Přidělování výdajových povinností	33
3.4.2 Stanovení daně	35
3.4.3 Mezivládní fiskální transfery	35
3.5 Centralizovaná versus decentralizovaná vláda.....	36
4 Fiskální decentralizace v Republice Uzbekistán a v Ruské federaci.....	38
4.1 Administrativní dělení a rozpočtové uspořádání Republiky Uzbekistán	41
4.1.1 Administrativní dělení Uzbekistánu	43
4.1.2 Charakteristika územních jednotek a samosprávných celků	46
4.1.3 Rozpočtová soustava Uzbekistánu.....	48
4.1.4 Základy rozpočtového procesu v Uzbekistánu	61
4.1.5 Mezirozpočtové vztahy v Uzbekistánu	62

4.2	Administrativní dělení a rozpočtové uspořádání Ruské federaci.....	65
4.2.1	Administrativní dělení Ruska	66
4.2.2	Charakteristika územních jednotek a samosprávných celků	69
4.2.3	Rozpočtová soustava Ruska.....	72
4.2.4	Základy rozpočtového procesu v Rusku	88
4.2.5	Meziorozpočtové vztahy v Rusku.....	92
4.3	Porovnání míry fiskální decentralizace v Uzbekistánu a Rusku na vybraném příkladu	94
4.3.1	Ukazatele fiskální decentralizace.....	94
4.3.2	Výpočet decentralizačních poměrů.....	95
4.4	Míra fiskální decentralizace v České republice na vybraném příkladu	97
5	Hypotetické výpočty příjmů vybraných územních jednotek v Ruské federaci a České republice	99
5.1	Charakteristika vybraných územních jednotek	99
5.1.1	Městská osada Otradnensky.....	99
5.1.2	Obec Šumperk.....	104
5.1.3	Výsledek hospodaření obou jednotek	108
5.2	Hypotetické výpočty ze sdílených daní.....	109
5.2.1	Výpočet hypotetických příjmů ze sdílených daní města Šumperk dle českého systému pro rok 2019	109
5.2.2	Výpočet hypotetických příjmů ze sdílených daní města Otradnoye dle českého systému pro rok 2019	112
5.2.3	Výpočet hypotetických příjmů ze sdílených daní města Otradnoye dle ruského systému pro rok 2019.....	115
5.2.4	Výpočet hypotetických příjmů ze sdílených daní města Šumperk dle ruského systému pro rok 2019	117
	Závěr	122
	Seznam použitých zdrojů	125

Seznam obrázků

- Obrázek č. 1. Centralizovaný model fiskálního federalismu
- Obrázek č. 2. Decentralizovaný model fiskálního federalismu
- Obrázek č. 3. Kombinovaný model fiskálního federalismu
- Obrázek č. 4. Satelitní fotografie Uzbekistánu
- Obrázek č. 5. Mapa administrativně-územního rozdělení Uzbekistánu (NUTS3)
- Obrázek č. 6. Skutečná struktura příjmů republikového rozpočtu za rok 2019
- Obrázek č. 7. Struktura příjmů státního rozpočtu za rok 2020
- Obrázek č. 8. Satelitní fotografie Ruska
- Obrázek č. 9. Mapa administrativně-územního rozdělení Ruska
- Obrázek č. 10. Rozpočtová soustava Ruské federace
- Obrázek č. 11. Struktura příjmů federálního rozpočtu
- Obrázek č. 12. Struktura příjmů konsolidovaného rozpočtu subjektů federace
- Obrázek č. 13. Struktura příjmů konsolidovaného rozpočtu Ruské federace.
- Obrázek č. 15. Struktura příjmů rozpočtu města Otradnoye za rok 2019
- Obrázek č. 16. Druhového složení příjmů rozpočtu města Otradnoye
- Obrázek č. 17. Struktura výdaje rozpočtu města Otradnoye za rok 2019
- Obrázek č. 18. Struktura příjmů rozpočtu města Šumperk za rok 2019
- Obrázek č. 19. Druhového složení příjmů rozpočtu města Šumperk
- Obrázek č. 20. Struktura výdaje rozpočtu města Šumperk za rok 2019
- Obrázek č. 21. Výsledek hospodaření města Otradnoye a Šumperk

Seznam tabulek

- Tabulka č. 1. Formy decentralizace
- Tabulka č. 2. Příklad označení zkoumaných zemí a České republiky podle normy ISO
- Tabulka č. 3. Příklad označení zkoumaných zemí a České republiky podle systému NUTS/LAU
- Tabulka č. 4. Administrativní dělení Uzbekistánu (NUTS3)
- Tabulka č. 5. Druhy daní a jiných povinných plateb a jejich přiřazení
- Tabulka č. 6. Rozpočtové určení daní, 2019
- Tabulka č. 7. Druhy daní a jiných povinných plateb a jejich přiřazení do příslušných kategorií.
- Tabulka č. 8. Rozpočtové určení daní
- Tabulka č. 9. Rozpočtové určení daní na příkladu Leningradské oblasti
- Tabulka č. 10. Vybrané kapitoly výkazu o výdajových povinnostech
- Tabulka č. 11. Ukazatel příjmové decentralizace RD1
- Tabulka č. 12. Ukazatel příjmové decentralizace RD1
- Tabulka č. 13. Ukazatel výdajové decentralizace ED2

- Tabulka č. 14. Ukazatel výdajové decentralizace ED2
 Tabulka č. 15. Ukazatel příjmové decentralizace RD1
 Tabulka č. 16. Ukazatel výdajové decentralizace ED2
 Tabulka č. 17. Strukturu příjmů rozpočtu města Otradnoye
 Tabulka č. 18. Strukturu výdaje rozpočtu města Otradnoye
 Tabulka č. 19. Strukturu příjmů rozpočtu města Šumperk
 Tabulka č. 20. Strukturu výdaje rozpočtu města Šumperk
 Tabulka č. 21. Koeficienty postupných přechodů
 Tabulka č. 22. Přepočítávací koeficient dle velikostních kategorií
 Tabulka č. 23. Sdílené daně města Šumperk v roce 2019
 Tabulka č. 24. Koeficienty postupných přechodů
 Tabulka č. 25. Přepočítávací koeficient dle velikostních kategorií
 Tabulka č. 26. Sdílené daně města Otradnoye v roce 2019
 Tabulka č. 27. Sdílené daně města Otradnoye v roce 2019
 Tabulka č. 28. Sdílené daně města Šumperk v roce 2019

Seznam schémy

- Schéma č. 1. Hierarchickou posloupnosti různých úrovní v systémech NUTS/LAU
 Schéma č. 2. Administrativně-územní rozdělení Uzbekistánu podle systému NUTS/LAU
 Schéma č. 3. Struktura státního rozpočtu
 Schéma č. 4. Administrativní dělení Taškentského kraje
 Schéma č. 5. Administrativně-územní rozdělení Ruska s pomocí systému NUTS
 Schéma č. 6. Administrativně-územní rozdělení Ruska s pomocí systému NUTS/LAU

Seznam použitých zkratk

- SSSR – Svaz sovětských socialistických republik
 UNDP – (z *anglického* United Nations Development Programme) –
 Rozvojový program OSN
 IFM – Mezinárodní měnový fond
 OECD – Organizací pro hospodářskou spolupráci
 ROSSTAT – Federální služba státní statistiky
 UZSTAT – Státní výbor Republiky Uzbekistán pro statistiku
 UZS – Uzbekistánský sum
 RUB – Ruský rubl

1 Úvod

Aktuálnost tématu. V novém století se měřítko veřejných financí v západních zemích, včetně rozpočtových systémů, zvýšilo v porovnání se začátkem minulého století v reálných hodnotách až několikanásobně. Když byly funkce státu relativně malé, rozpočty orgánů státní správy byly sestaveny s členěním podle jednotlivých položek výdajů, kontrola výdajů byla centralizována a neexistovaly žádné jasné standardy pro finanční účetnictví a vykazování. Kvůli rozšíření veřejného sektoru a vládních funkcí se metody centralizovaného řízení ukázaly jako neúčinné a zatěžující, a byly nahrazeny novými nástroji pro řízení veřejných financí. Tento proces je doprovázen úpravou principů organizování modelů fiskálního federalismu, typických pro víceúrovňové rozpočtové systémy západních zemí. V řadě z nich začaly reformy mezirozpočtových vztahů, které ještě zdaleka nejsou dokončeny.

Potřeba reformy mezirozpočtových vztahů vyplývá z rozporu mezi vysokým stupněm centralizace rozpočtových zdrojů (jak z hlediska příjmů a výdajů), které se v posledních několika desetiletích objevily na nejvyšší vládní úrovni, na straně jedné, a významnou formální decentralizací v rozhodovacím procesu místních vlád, na straně druhé. To mělo negativní dopad na makroekonomické parametry státu jako celku, a na motivační systém orgánů nižších úrovní pro provádění účinné politiky v této oblasti. Eliminace těchto negativních dopadů se stala jednou z nejdůležitějších podmínek pro udržitelný hospodářský rozvoj a růst národního bohatství. To vše ukazuje na vysoký význam řešení efektivní alokace zdrojů mezi orgány různých úrovní státu, které splňují kritéria ekonomické efektivity a sociální spravedlnosti.

V seznamu zemí světa, které potřebují decentralizaci rozpočtového systému, jsou země bývalého Sovětského svazu téměř v první dvacítkě. I po rozpadu SSSR a souvisejících územních ztrátách zůstává stále Ruská federace největší zemí světa podle rozlohy. Kromě regionální rozmanitosti je složitost otázky zhoršována množstvím národních a jazykových skupin, které neustále hledají svou sebeidentifikaci. V žádné jiné zemi není kombinace těchto problémů ostřejší než v Rusku, a proto nelze považovat centralizovaný přístup k řízení rozpočtových toků za efektivní. Na rozdíl od Ruska, Uzbekistán není příliš velká země a je unitárním státem.

2 Cíl práce a metodika

2.1 Cíl práce

Předmětem této práce jsou víceúrovňové rozpočtové systémy Ruské federace a Republiky Uzbekistán.

Tato diplomová práce si klade za hlavní cíl porovnání fiskální decentralizace a přiblížení jejího fungování ve vybraných zemích. Dílčím cílem je kvantifikace a zhodnocení míry fiskální decentralizace ve vybraných zemích. Dílčím cílem je také analýza alokovaného objemu daňových příjmů ze systému sdílených daní ve vybraných obcích v České republice a Ruské federaci a jejich následná komparace za rok 2019.

2.2 Metodika

Tato práce se zaměřuje na fiskální federalismus v zemích bývalého Sovětského svazu. Téma je aktuální vzhledem k právě probíhající reformě v oblasti mezirozpočtových vztahů v Ruské federaci a Uzbekistánu. Tato práce zkoumá, nakolik se liší mechanismy uplatňování principů fiskálního federalismu v Rusku a Uzbekistánu a porovnává koncepty fiskálního federalismu v těchto zemích.

Tato diplomová práce si klade za hlavní cíl porovnání fiskální decentralizace a přiblížení jejího fungování ve vybraných zemích. K dosažení tohoto cíle budou použity **metody** popisu, komparace a analýzy.

Empirická základna této práce se skládá z údajů statistického vykazování veřejných financí na světě, vydávaného Mezinárodním měnovým fondem (IFM), Organizací pro hospodářskou spolupráci (OECD), jakož i statistické a analytické materiály ROSSTAT a UZSTAT a dalších expertů zabývajících se tímto oborem. Při psaní této práce byly jako zdroj pro vyhledávání použity zákony, vyhlášky a normy a oficiální stránky vlády Republiky Uzbekistán a Ruské federace.

Tato diplomová práce je rozdělena do pěti kapitol. První kapitola uvádí do tématu fiskálního federalismu. Druhá kapitola je rozčleněna do dvou podkapitol, které definují cíl práce a metodiku. Třetí kapitola se věnuje teoriím fiskálního federalismu, které dosud vznikly, a modelům fiskální decentralizace, které je možné ve veřejném sektoru použít.

Dále následuje čtvrtá kapitola, která je věnována postavení zkoumaných zemí. V rámci této kapitoly budou analyzovány administrativní dělení, struktura územních jednotek a detailnější popis rozpočtové soustavy vybraných zemí. Dále přechází v analýzu daní a jejich rozdělení mezi rozpočty různých úrovní. V průběhu zpracování této práce byly použity poslední dostupné údaje. V závěru této části došlo ke kvantifikacím a zhodnocení míry fiskální decentralizace na základě doporučených metod OECD a Světové banky.

Pátá kapitola je zaměřena na hypotetické výpočty financování vybraných územních jednotek v České republice a Ruské federaci ze sdílených daní pro rok 2019. Pro účely hypotetických výpočtů nebyla vybrána územní jednotka z Uzbekistánu kvůli nedostatku vstupních dat. Podkladem pro výpočty se stala data ze schválených rozpočtů vybraných států pro rok 2019. Nejprve jsou vypočítány příjmy územní jednotky v České republice dle českého systému, dále příjmy územní jednotky v Rusku dle českého systému a nakonec jsou vypočítány příjmy územní jednotky v Rusku dle ruského systému a příjmy územní jednotky v České republice ze sdílených daní dle ruského systému.

V Ruské federaci neexistuje samostatný zákon o rozpočtovém určení daní. Podíly každé rozpočtové úrovně na sdílených daních stanoví zákon o státním rozpočtu. Pro tento způsob výpočtu jsou užity stanovené podíly na sdílených daních na základě Federálního zákona „O federálním rozpočtu na rok 2019 a na plánovací období 2020 a 2021“.

Pro kvantifikaci míry fiskální decentralizace se zjišťují hodnoty decentralizačních poměrů pro zkoumané země. Takové ukazatele jsou vhodné pro vzájemnou, mezinárodní komparaci a pro zhodnocení vývoje v čase.

V analýzách fiskální decentralizace se obvykle používají tyto skupiny ukazatelů:

1. Decentralizační poměry
 - a. Výdajové decentralizační poměry (agregátní)
 - b. Příjmové decentralizační poměry
 - i. ukazatele příjmové decentralizace
 - ii. ukazatele daňové decentralizace
2. Ukazatele finanční a daňové autonomie

Následující vzorce byly použity pro výpočet decentralizačních poměrů:

Ukazatel výdajové decentralizace ED_2

$$\frac{E_{DV} - D_{DV(+)}}{E_{VV} - D_{MV(+)}}, \quad (1.1)$$

kde:

E_{DV} – celkové výdaje decentralizované úrovně vlády,

$D_{DV(+)}$ – dotace přijaté decentralizovanou úrovní vlády od ostatních úrovní vlády,

E_{VV} – celkové výdaje veřejné vlády,

$D_{MV(+)}$ – dotace přijaté mezi úrovněmi vlády,

Ukazatel příjmové decentralizace RD_1

$$\frac{R_{DV} - D_{DV(+)}}{R_{VV} - D_{MV(+)}}, \quad (1.2)$$

kde:

R_{DV} – celkové příjmy decentralizované úrovně vlády,

$D_{DV(+)}$ – dotace přijaté decentralizovanou úrovní vlády od ostatních úrovní vlády,

R_{VV} – celkové příjmy veřejné vlády,

$D_{MV(+)}$ – dotace přijaté mezi úrovněmi vlády

Dotace přijaté decentralizovanou úrovní vlády zahrnují *běžné i kapitálové dotace* přijaté všemi decentralizovanými úrovněmi vlády od ostatních úrovní vlády.

Dotace přijaté mezi úrovněmi vlády zahrnují dotace přijaté od ostatních úrovní vlády.

V závěrečné šesté kapitole jsou shrnuty všechny zjištěné pravidelnosti.

Pro úplnost metodiky této práce je také potřeba zdůraznit, že práce je prakticky složena ze zahraničních zdrojů. Tyto zdroje obsahují cizí termíny, které jsou v této práci volně přeloženy dle uvážení autora. Tyto termíny se převážně týkají názvů územních jednotek, státní správy a daní, které nejsou typické pro Českou republiku. Autor neručí za přesnost těchto přeložených termínů.

Pro úplnost metodiky této práce je také potřeba zdůraznit, že práce je prakticky složena ze zahraničních zdrojů. Tyto zdroje obsahují cizí termíny, které jsou v této práci volně přeloženy dle uvážení autora. Tyto termíny se převážně týkají názvů územních jednotek, státní správy a daní, které nejsou typické pro Českou republiku. Autor práce si vyhrazuje

právo při překladu zahraničních článků na možné drobné nepřesnosti v překladu odborných termínů.

3 Teoretické základy fiskálního federalismu

3.1 Teorie veřejných statků

V závislosti na souboru charakteristik, které charakterizují spotřebu, jsou všechny ekonomické statky rozděleny na soukromé a veřejné.¹

Klasifikační kritéria pro statky:

- stupeň dostupnosti statků spotřebitelům (*nemožnost zabránit někomu v účasti na spotřebě zboží, držení zboží někým vylučuje jeho dostupnost ostatním*);
- povaha rozdělení užitečnosti statků mezi spotřebitele v procesu jeho spotřeby (*užitky ze spotřeby nejsou pro každého přístupné*).

Čisté soukromé statky² – zboží, které je k dispozici ve spotřebě a přináší užitek pouze svému majiteli.

Znaky čistého soukromého statku:

- exkluzivita zboží ve spotřebě (*vyplývá z kritéria míry dostupnosti statků pro spotřebitele*);
- selektivita konkurenceschopnosti zboží ve spotřebě (*vyplývá z kritéria povahy rozdělení užitečnosti statků mezi spotřebitele*).

Čisté veřejné statky³ – zboží, které nemůže být poskytnuto jednotlivci bez poskytnutí jiným lidem a které je spotřebováno společně (*národní obrana, hasiči, pošta, donucovací orgány*).

Znaky čistého veřejného statku:

- **nevylučitelnost ze spotřeby**, kdy nikdo nemůže být vyloučen z počtu spotřebitelů (*vyplývá z kritéria míry dostupnosti statků pro spotřebitele*);
- **nerivalita spotřeby**, tj. jeho spotřeba jedním subjektem neomezuje jeho užitečnost pro ostatní (*vyplývá z kritéria povahy rozdělení užitečnosti statků mezi spotřebitele*).

¹ PROVAZNÍKOVÁ, Romana a Olga SEDLÁČKOVÁ. *Financování měst, obcí a regionů: teorie a praxe*. 2009, s. 17

² OCHRANA, František, Jan PAVEL a Leoš VÍTEK. *Veřejný sektor a veřejné finance: financování nepodnikatelských a podnikatelských aktivit*. 2010, s. 109-111

³ ŠPALEK, Jiří. *Veřejné statky: teorie a experiment*. 2011, s. 16

Charakteristické rysy veřejných statků se však mohou projevovat v různé míře a v různých kombinacích, například:

- výhody společné spotřeby (*běžné zboží*), které se vyznačují vysokým stupněm selektivity a nízkým stupněm výlučnosti;
- vyloučená veřejnost (*hromadné zboží*), která má vysoký stupeň exkluzivity a nízký stupeň selektivity;
- přetížené zboží, jehož nekonkurenceschopnost při spotřebě je zachována pouze v rámci určitého počtu spotřebitelů;
- klubové zboží, jehož spotřeba je omezena na úzký okruh spotřebitelů, aby nedošlo k přetížení.

V další části této práce budou diskutovány pouze čisté veřejné statky, jelikož není cílem této práce zkoumat soukromé statky.

3.1.1 Poskytování veřejných statků

Obecně jsou veřejné statky definovány jako „zboží a služby s výhodami, které nelze odepřít těm, kteří neplatí, a jsou sdíleny velkými skupinami spotřebitelů.“⁴ „Nelze odepřít“ ve spotřebě znamená, že dané množství veřejného statku může užívat mnoho spotřebitelů současně, aniž by se snížilo množství, které užívají. Příkladem tohoto zboží jsou národní obrana, televizní a rozhlasové přenosy; když se počet obyvatel zvýší, nebude občan trpět snížením množství této služby. Jedním z klíčových rysů čistých veřejných statků je nevylučitelnost ze spotřeby. Nevylučitelnost znamená, že je příliš nákladné vyloučit ty, kteří požívali výhody, ale odmítli platit za užívání výhod určitého množství zboží. Geografie však může omezit charakter nevylučitelnosti veřejných statků, a proto se liší podle kapacit uživatelů. Veřejné statky lze proto rozdělit do různých kategorií, jako jsou globální veřejné statky, mezinárodní veřejné statky, národní veřejné statky, regionální veřejné statky a místní veřejné statky podle jejich geografického pokrytí výhody.

Mezinárodní veřejné statky jsou z hlediska geografického pokrytí nejuniverzálnější a všichni lidé mohou mít prospěch kdekoli na světě.⁵ Zahrnují například mezinárodní

⁴ HYMAN, David N. *Public finance: a contemporary application of theory*. 2010, s. 146.

⁵ ROBBINS, Donijo. *Handbook of public sector economics*. 2005

bezpečnost. Vnitrostátní veřejné statky jsou ty, které nelze vyloučit v rámci hranice státu, jako je národní obrana a právní systém. Logicky místní veřejné statky jsou zboží, které je svými kapacitami omezeno na malou hranici určitého samosprávného celku. Tradiční teorie veřejných financí tvrdí, že vládní úroveň, která je mnohem blíže lidem v jejich příslušných jurisdikcích, má lepší znalosti o preferencích a nákladech.⁶ Příslušné veřejné statky by proto měly poskytovat ty vládní úrovně s nejlepšími informacemi. Podle této představy by bylo poskytování veřejných statků efektivnější, pokud by místní samosprávy dodávaly místní veřejné statky, regionální vlády zajišťovaly regionální veřejné statky a národní vlády dodávaly národní veřejné statky.

Vzhledem k nekonkurenčnímu a nevylučitelnému charakteru veřejných statků mají lidé sklon skrývat své skutečné preference, například pokud jednotlivec obdrží zboží a služby, ať už za ně zaplatí, nebo ne, může jednotlivce pokoušet k nepřispívání k výrobě zboží a služby. Tato situace je pojmenována jako problém „*bezplatného jezdce nebo černého pasažéra*“, který odůvodňuje své skutky s tím, že vláda má povinnost k poskytování veřejných statků.⁷ Veřejné statky by proto měly být poskytovány vládním financováním prostřednictvím daní, které zajistí, že každý platí podle svých individuálních možností.

Místní veřejné statky jsou veřejné statky, jejichž výhody nejsou konkurenční pouze pro obyvatele žijící v určité zeměpisné oblasti. Toto zboží je poskytováno neefektivněji, když je financováno místní samosprávou. Příkladem těchto služeb je policejní a protipožární ochrana, veřejné kanalizace, sběr odpadů, řízení dopravy, silnice, voda a kanalizace, stejně jako vzdělávání. Hlavní výhodou místního poskytování a financování těchto veřejných statků je to, že umožňuje vládám vyrábět služby v souladu s odchylkami ve vkusu obyvatel a nákladových podmínkách.

Z výše uvedené diskuse lze usoudit, že veřejné statky prospívají občanům ve státech (regionech), kde mají obvyklé bydliště a kde odvádějí daň. Taková veřejná nabídka však má často také příznivé účinky na občany sousedních států (regionů), což vyvolalo vedlejší účinky. Oatesova věta o decentralizaci uvádí, že v případě přestěhování

⁶ OATES, Wallace E. *An Essay on Fiscal Federalism*. 1999, s. 1123

⁷ OCHRANA, František, Jan PAVEL a Leoš VÍTEK. *Veřejný sektor a veřejné finance: financování nepodnikatelských a podnikatelských aktivit*. 2010, s. 109-111

lidí ze sousedních států (regionů) je upřednostňován centralizovaný systém, a když nedochází k silnému přílivu obyvatel sousedních států (regionů), jsou decentralizované systémy lepší.⁸ Tradiční teorie však tvrdí, že centralizované poskytování veřejných statků vede k výsledkům „*jeden standard pro všechny*“, kde je velmi obtížné odlišit heterogenní místní požadavky na veřejné statky. Z tohoto důvodu není centralizovaný systém poskytování veřejných statků citlivý na preference místního občana.

Z výše uvedených diskusí vyplývá, že poskytování veřejných statků by mohlo být účinné, pokud různé vládní úrovně dodávají veřejné statky podle preferencí občanů, kteří mají obvyklé bydliště v příslušném státě (regionu). To znamená, že centrální vláda by měla být odpovědná za vnitrostátní politiku a zajišťovat účinnou úroveň vnitrostátních veřejných statků a místní vlády by měly zajišťovat účinnou úroveň místních veřejných statků pro své obvody. Objem veřejných výdajů bude tedy určen množstvím dodávaných veřejných statků, které jsou určeny preferencemi občanů.

K dosažení těchto výsledků je třeba úspěšně provést politickou a fiskální decentralizaci, která umožní volby na různých vládních úrovních a poskytne zákonodárnou moc, jakož i výnosovou suverenitu na nižších vládních úrovních.

3.1.2 Optimální územně-správní dělení

Jak ukázaly diskuse o veřejných statcích, každá služba (veřejný statek) by měla být poskytována vzhledem na poptávku a náklady by měly být sdíleny v souladu s preferencemi obyvatel v příslušném státu (regionu). Veřejné statky, které jsou omezené pouze na obyvatele určité samosprávy, jsou tedy účinněji zajišťovány vládami nižší úrovně.

Ale zde vyvstává otázka, jaká je optimální velikost samosprávného celku? Odpověď na tuto otázku můžeme najít v knize „*Teorie klubů*“, tato teorie byla vyvinuta Jamesem M. Buchananem v roce 1965.⁹ Ve své práci Buchanan rozšířil pojmy čistý veřejný statek a čistý soukromý statek navrhané Samuelsonem v roce 1954 a přidal nový typ „klubový statek“. Klubové statky jsou tedy zboží nebo služby, které byly poprvé

⁸ WRIGHT, Deil S. *Fiscal Federalism*. By Wallace E. Oates. (New York: Harcourt, Brace, Jovanovich, 1972)

⁹ KUENNE, Robert E. *Readings in social welfare: theory and policy*. 2000, s. 73-85

popsány Jamesem M. Buchananem, někdy jsou klasifikovány jako podtyp veřejných statků s pozitivní externalitou a vyrobené pouze ve prospěch členů určité skupiny. V takové skupině se spojují ti, kteří požadují stejné zboží a služby, aby je získali za nízké ceny. Např., ačkoli jsou náklady na golf poměrně vysoké vzhledem ke spotřebě jedné osoby, mnoho lidí, kteří se spojí a založí golfový klub, výrazně sníží výrobní a spotřební náklady. Když budeme podrobněji interpretovat model, který James M. Buchanan navrhl, zjistíme, že hlavním cílem tohoto modelu je najít optimální počet členů klubu a množství statku, při kterém se maximalizuje užitek jednotlivce. Z modelu vyplývá, že pro dané množství klubového statku je optimální velikost skupiny (klubu) stanovena v okamžiku, kdy mezní užitek z dalšího členství bude roven mezním nákladům na přetížení.¹⁰

Podobnou úvahu využil ve své práci Musgrave k odvození optimálního fiskálního společenství.¹¹ Toto uvádí ve své práci Jílek: „*při daném počtu poskytovaného statku by společenství mělo zvyšovat počet členů až do doby, kdy se mezní snížení podílu člena na nákladech právě vyrovná s mezním zvýšením nákladů přetížení na člena.*“¹² Podle tohoto modelu se více fiskálních jednotek liší svou velikostí a regionálním rozsahem. Proto je některé zboží celostátní, zatímco jiné je pouze místní.

Dosud jsme předpokládali, že výhody konkrétního veřejného statku jsou omezeny pouze na prostor poskytovaného obvodu. Ve skutečném světě se však výnosy a náklady mezi obvody překrývají, což vede k výše uvedeným účinkům přesahu. Stejně jako všechny externality to povede k neefektivnímu poskytování služeb a může to být napraveno prostřednictvím centrálního systému grantů.

3.1.3 Mobilita občanů

Volební obvod je definovaná oblast, v níž jednotlivci vytvářejí kolektivní výběr veřejně poskytovaných služeb. Pokud tržní mechanismus neodhalí preference spotřebitelů pro veřejné statky, může politický proces odhalit preference a definovat fiskální zdroje pro

¹⁰ CORNES, Richard a Todd SANDLER. *The theory of externalities, public goods, and club goods*. 1996, s. 347-356

¹¹ MUSGRAVE, Richard A. a Peggy B. MUSGRAVE. *Public finance in theory and practice*. 1989

¹² JÍLEK, Milan. *Fiskální decentralizace, teorie a empirie*. 2008, s. 34

poskytování služeb. Demokratické hlasování je účinnou metodou pro odhalení preferencí ohledně veřejných statků, které spojují daňová a výdajová rozhodnutí.

Volby se mohou účastnit pouze občané toho obvodu, kteří jsou dotčeni poskytováním místních veřejných statků a sdílejí náklady na jejich poskytování. Tiebout v roce 1956 vyvinul model, který prohlásil, že výdaje a daně jsou mezi místními volebními obvody značně diferencované a kvazi-tržní proces může vyřešit problém s veřejnými statky pro konkrétní volební obvod.¹³

Model předpokládá, že jednotlivci „volí nohama“ a znovu se usídlují v komunitě, která nabízí balík veřejných statků a daní, které se jim nejvíce líbí. Optimální velikost komunity odpovídá minimálním jednotkovým nákladům na veřejné služby. Komunity větší než optimální velikost se snaží odradit nové obyvatele, zatímco komunity menší, než je optimální velikost, se snaží přilákat nové obyvatele. Tato konkurence mezi místními vládami povede k efektivnímu řešení podobnému dokonale konkurenčním trhům.

Model Tiebout není dokonalým popisem skutečného světa. Zejména skutečnost, že jednotlivci nejsou dokonale mobilní, a nedisponují dostatkem informací o rozpočtech jiných obvodů, vysvětluje nedostatky tohoto modelu.

3.2 Fiskální federalismus: význam, podstata a teoretický přehled

Mnoho rozvojových zemí v současnosti zavedlo různé formy fiskální decentralizace jako prostředek k dosažení účinnějšího a efektivnějšího vládního systému, ke zlepšení účinnosti veřejného sektoru a k zajištění hospodářského růstu. Hlavním argumentem pro decentralizaci je to, že vláda, která lépe reaguje na místní potřeby a mobilitu občanů, zajistí účinné přidělování zdrojů ve veřejném sektoru. Bahl a Linn však tvrdí, že decentralizace je pravděpodobněji k dosažení v zemích s vyšším stupněm hospodářského rozvoje.¹⁴ Neexistuje proto obecný princip decentralizace, protože země mají různé politické, hospodářské a demografické struktury, instituce, tradice, geografii a historii.

¹³ TIEBOUT, Charles M. A Pure Theory of Local Expenditures. 1956

¹⁴ BAHL, Roy W. a Johannes F. LINN. *Urban public finance in developing countries*. 1992, s. 392

V obecné rovině Světová banka definuje pojem decentralizace jako převod pravomocí a odpovědností z ústřední vlády na nižší úrovně vlády, včetně místních vlád, občanské společnosti a soukromého sektoru. Dále Světová banka dělí decentralizaci na různé typy, ke kterým patří politická, administrativní a fiskální decentralizace.

Politická decentralizace přenáší politické a legislativní pravomoci z ústřední vlády na vlády nižší úrovně a místní rady, které byly demokraticky zvoleny svými voliči. Administrativní decentralizace je zaměřená na rozdělení pravomocí a odpovědností k poskytování veřejných statků mezi různé úrovně veřejné vlády. **Fiskální decentralizace** poskytuje místním vládám značnou autonomii v oblasti příjmů a výdajů, včetně pravomocí vybírat daně a užitelské poplatky.

Rozsah fiskální decentralizace ve vyspělých a rozvojových zemích je velmi odlišný a vládní sektor v rozvojových zemích se zdá být centralizovanější než ve vyspělých, protože zdědily velmi centralizované struktury od starého koloniálního nebo socialistického systému. Oates studoval míru fiskální centralizace v 58 zemích, která významně a negativně korelovala s úrovní reálného příjmu na osobu.¹⁵ Tento výsledek se rovněž objevuje v pracích Bahla & Linna, kteří uvádějí, že prahová úroveň hospodářského rozvoje, v níž se objevuje fiskální decentralizace, je relativně vysoká.¹⁶

Mnoho zemí s dříve relativně vysokým stupněm centralizace tento stupeň snížilo a v určité době přeneslo poskytování veřejných statků do nižších úrovní vlád, zatímco vyspělé země, jako je Kanada, Německo, Dánsko, Finsko, Norsko, Švédsko a Švýcarsko s dříve relativně vysokým stupněm decentralizace, tento stupeň také snížily.¹⁷ Zdá se tedy, že celosvětovým trendem je konvergence ke střednímu stupni fiskální decentralizace.

Z teoretického hlediska má vládní úroveň, která je mnohem blíže lidem v jejich příslušných jurisdikcích, lepší informace o preferencích a nákladech.¹⁸ Příslušné veřejné statky by proto měly poskytovat ty vládní úrovně s nejlepšími informacemi. Pokud usilujeme o decentralizované poskytování veřejných statků, pak víceúrovňový systém vládní struktury vyvolává zajímavý soubor fiskálních problémů, které jsou v literatuře

¹⁵ OATES, Wallace E. *Fiscal federalism*. 1972

¹⁶ BAHL, Roy W. a Johannes F. LINN. *Urban public finance in developing countries*. 1992

¹⁷ THIESSEN, Ulrich. *Fiscal Federalism in Russia: Theory, Comparisons, Evaluations*. 2013

¹⁸ OATES, Wallace E. *An Essay on Fiscal Federalism*. 1999, s. 1123

diskutovány jako *fiskální federalismus* nebo fiskální vztahy mezi centrální vládou a místními vládami.

Musgrave definuje fiskální federalismus jako systém, jehož účelem je umožnit různým skupinám žijícím v různých státech (federace) vyjádřit různé preference ohledně veřejných statků, což nutně vede k rozdílům v úrovni zdanění a veřejných služeb.¹⁹ Dle Oates, fiskální federalismus se zabývá rolami různých úrovní vlád a vztahy mezi těmito úrovněmi.²⁰ Hyman definuje fiskální federalismus jako rozdělení odpovědnosti za zdanění a výdaje mezi úrovní vlády.¹⁹

Z výše uvedeného vyplývá, že fiskální federalismus je širší pojem než fiskální decentralizace, neboť fiskální decentralizace je způsob dosažení fiskálního federalismu.

3.2.1 Definice a hodnocení decentralizace

Od 70. let minulého století mnoho industrializovaných a rozvojových zemí a v poslední době i velká část postkomunistických zemí decentralizovalo své vládní fiskální pravomoci z centrální vlády na vlády nižší než národní. Dříve vysoce centralizované země, jako je Španělsko, Itálie nebo Belgie, byly transformovány na federální nebo kvazi-federální státy a země s dlouhou historií federálních tradic, jako je Německo a Rakousko, také reformovaly své federální struktury.²¹ Tento proces decentralizace aktivně podporují nadnárodní instituce, jako je Světová banka, OSN, a to zejména v rozvojových a bývalých socialistických zemích.

Jako důvod tohoto procesu decentralizace lze identifikovat mnoho různých hnacích sil. Za prvé: celosvětové šíření demokracie je označováno za důležitý zdroj decentralizace prostřednictvím posílení místní úrovně vlády. Dalším argumentem je, že rostoucí hospodářská a sociální prosperita posílí požadavky na decentralizaci a místní demokracii. Rychlý pokrok nových informačních technologií, globalizace a integrace by rozšířily trhy a zvýšily by nadnárodní vzájemnou závislost, a proto jsou národní vlády příliš malé na to,

¹⁹ JÍLEK, Milan. Fiskální decentralizace, teorie a empirie. 2008, s. 16

²⁰ OATES, Wallace E. An Essay on Fiscal Federalism. 1999

²¹ OECD, Centre for Tax Policy and Administration. *Fiscal Decentralization in EU Applicant States and Selected EU Member States*. [online]. 2002

aby se vypořádaly s globalizací, a příliš velké a neefektivní, aby zohlednily místní požadavky.²² V důsledku toho tyto síly vytvářejí jak politickou integraci národních států, tak současně i fragmentaci do regionů.

Problémy, kterým čelí každá decentralizující země, jsou zároveň velmi odlišné a velmi podobné²³. Rozdíly vyplývají z rozmanitosti národního hospodářství, demografie, zeměpisu a tradic. Základy otevřené ekonomiky a politické cíle slouží jako základ politických podobností. Podobnosti mají tendenci stanovit široký politický rámec, který poskytuje nástroj pro řešení politických možností jednotlivých zemí, jenž umožňuje poučit se ze zkušeností ostatních.

Existuje mnoho definic pro decentralizaci, ale termín decentralizace je obecně definován „jako přenos odpovědnosti za plánování, řízení a získávání zdrojů a přidělování z centrální vlády a jejích agentur na nižší úrovně vlády.“²⁴ S ohledem na míru nezávislého rozhodování na nižší než centrální úrovni vlády se rozlišují tři formy decentralizace, které zahrnují dekoncentraci, delegování a decentralizaci.²⁵

Dekoncentrace je taková forma decentralizace, kdy místní správní jednotky jsou odpovědné za poskytování služeb. Místní správa může mít při dekoncentraci úplnou nebo částečnou legislativní suverenitu.

Delegování odkazuje na situaci, ve které místní vláda vystupuje jako agent centrální vlády a vykonává v jejím zastoupení určitou funkci, což znamená, že legislativní pravomoc je v centrální vládě, zatímco správní pravomoc je přesunuta na místní úroveň.

Decentralizace odkazuje na situaci, ve které nejen implementace, ale také pravomoc ohledně rozhodování o tom, co se děje, je v rukou místních vlád, takže legislativní a správní pravomoci jsou převedeny na nižší úroveň.

Kromě toho existuje také rozlišení mezi administrativní, politickou, fiskální a ekonomickou decentralizací. Administrativní decentralizace je hierarchický a funkční přenos výkonných pravomocí mezi různými úrovněmi vlády. Politická decentralizace

²² STEGARESCU, Dan. *Decentralised government in an integrating world: quantitative studies for OECD countries*. 2005

²³ BOKROS, Lajos a Jean-Jacques DETHIER. *Public finance reform during the transition: the experience of Hungary*. 1998

²⁴ RONDINELLI, Dennis A. a John R. NELLIS. *Assessing Decentralization Policies in Developing Countries: The Case for Cautious Optimism*. 1986, s. 3-23

²⁵ JÍLEK, Milan. *Fiskální decentralizace, teorie a empirie*. 2008, s. 14-15

znamená, že občané nebo jejich volení úředníci mají pravomoc ovlivňovat rozhodování na místní úrovni. Fiskální decentralizace se týká skutečnosti, že za přidělování výdajů a příjmů jsou odpovědné místní úřady, zatímco hospodářská decentralizace znamená převod určitých funkcí z veřejného na soukromý sektor.²⁶

Tabulka č. 1.: Formy decentralizace

	Privatizace	Dekonztrace	Delegování	Decentralizace
Ekonomická decentralizace	X			
Administrativní decentralizace		X	X	
Politická decentralizace				X
Fiskální decentralizace				X

Zdroj: STEINER, 2005.²⁷

Výše uvedené diskuse a tabulka ukazují, že dekoncentrace a delegování odpovídají administrativní decentralizaci a decentralizace odpovídá politické a fiskální decentralizaci.

3.2.2 Specifické rysy fiskálního federalismu v některých zemích

Z diskuse v předchozích kapitolách této práce lze usoudit, že centrální vláda by měla být odpovědná za národní politiku a poskytování národních veřejných statků. Úlohou vlád na nižší než centrální úrovni je poskytování místních veřejných statků pro své volební obvody, protože jsou lépe informovány o preferencích občanů.

Bývalé socialistické země měly vysoce centralizované systémy řízení státu. Změna příliš centralizovaného systému za účelem dosažení decentralizovaného systému je velmi obtížnou výzvou. Země byly v době transformace konfrontovány s mimořádně zkreslenou počáteční situací a čelily závažné makroekonomické krizi. Například většina transformujících se zemí zažila fiskální krizi, která měla za následek snížení příjmů a zvýšení výdajů. Hlavními zdroji příjmů bývalých socialistických zemí byly státní podniky, z nichž většina se stala ztrátovými kvůli velmi špatnému systému řízení, nebo zisky byly

²⁶ JÍLEK, Milan. Fiskální decentralizace, teorie a empirie. 2008, s. 14-15

²⁷ STEINER, Susan. *Decentralisation and Poverty Reduction: A Conceptual Framework for the Economic Impact*. 2005, s. 10

„privatizovány“. Hlavním problémem se navíc stalo zvýšení daňových nedoplatků a příspěvků na sociální zabezpečení. Konečně mnoho zemí v době transformace čelilo konfliktům mezi starými komunisty a novými demokraty a také etnickým problémům.²⁸

UNDP definoval počet rozdílů v současném stavu fiskální decentralizace v transformujících se zemích a poukazuje na řadu podobností. Těmito podobnostmi jsou převážně nedostatky mezivládních fiskálních vztahů, jako je nedostatečnost struktur místní správy, nejasné přiřazení výdajů a nedostatek autonomie příjmů, jakož i špatně spravované mezivládní transfery. V důsledku těchto nedostatků čelily tyto země řadě problémů ve fiskální decentralizaci.²⁹

Zpočátku měly státy špatné řízení v decentralizačních strategiích hlavně kvůli nedostatku komplexní decentralizační strategie. Za druhé, většina transformujících se zemí měla slabý mechanismus koordinace centrální vlády pro fiskální decentralizaci a příliš roztržitěné místní vlády.³⁰

3.2.3 Princip subsidiarity

V současné době je princip subsidiarity předmětem výzkumu v různých oblastech politických věd, jurisprudenci a ekonomii. S pomocí principu subsidiarity jsou řešeny různé úkoly, jako je harmonizace vztahů mezi občany a státem, rozvoj občanské společnosti, zajištění sociální rovnováhy, budování demokratické společnosti, kde má člověk nejvyšší hodnotu, rozdělení úkolů a kompetencí mezi různé úrovně veřejné moci. Je zřejmé, že tento princip má velmi důležitou roli v organizaci místní samosprávy, umožňuje přiblížit různé úrovně vlády k občanům, ale zároveň odůvodnit zásah státu do místních záležitostí.

Filozofickými předpoklady zásady subsidiarity jsou:

- i. prameny a samotnými základy legitimacy všech sil jsou lidé; proto každá nižší vládní úroveň by měla získat pravomoci o rozhodování ve všech oblastech,

²⁸ JACKSON, Marvin. *Fiscal Decentralisation and Regional Development in Transition Countries* [online]. 2001

²⁹ UNDP. *Fiscal Decentralization in Transition Economies: Case Studies from the Balkans and Caucasus* [online]. 2005

³⁰ ARISTOVNIK, Aleksander : *Fiscal decentralization in Eastern Europe: a twenty-year perspective*. 2012, s. 5-22

kteře ovlivňují život občanů. Zařazení jakékoli veřejné funkce na vyšší úroveň vlády může proběhnout pouze na základě souhlasu místních vlád, a pokud se místní vlády domnívají, že takové veřejné funkce jsou nad rámec jejich produkční možnosti.³¹

- ii. vláda, která je blíže k lidem, má komparativní výhodu ve „čtení“ místních preferencí a požadavků než vyšší úroveň vlády. Taková informační výhoda by pomohla místním vládám reagovat na místní preference zodpovědnějším způsobem než na kterékoli vyšší vládní úrovni. Zásada subsidiarity proto zachovává moc na nižších úrovních vlády.³²

3.2.4 Minimální národní standardy pro poskytování veřejných služeb

V situaci, kdy existují velké rozdíly v sociálně-ekonomickém vývoji u jednotlivých samosprávných celků, může decentralizovaný systém způsobit velké horizontální fiskální rozdíly. Méně dotované místní vlády nemohou svým obyvatelům poskytovat srovnatelné veřejné služby za srovnatelné daňové sazby. Pokud mají poskytovat srovnatelné veřejné služby, musí uvalit vyšší daňové sazby, jinak obyvatelé spotřebují nižší množství a/nebo kvalitu veřejných služeb. Tyto rozdíly pravděpodobně povedou k fiskálně vyvolané pracovní migraci a vyvolávají pocity odloučení mezi těmi, kteří si myslí, že jsou na okraji společnosti. Stanovení minimální státní standardní veřejné služby, která je úkolem centrální vlády, řeší problém rozdílů ve veřejné službě mezi jednotlivými vládami nižších úrovní. Poskytování základních veřejných služeb by mohlo být decentralizováno, ale centrální vláda musí financovat místní vlády prostřednictvím vyrovnávacího grantového systému, aby občané mohli získat přístup k minimálním veřejným službám na vnitrostátní úrovni za srovnatelného daňového zatížení bez ohledu na místo jejich bydliště.

³¹ INMAN, P, Robert a Daniel RUBINFELD, L. Subsidiarity and the European Union: NBER Working Paper No. 6556. 1998

³² OATES, Wallace E. Toward A Second-Generation Theory of Fiscal Federalism. 2005

3.3 Modely fiskálního federalismu

Modely fiskálního federalismu kombinují řadu vzájemně souvisejících aspektů, které lze podrobně rozdělit do následujících oblastí: rozdělení výdajových povinností a odpovědností za jejich provádění; diferenciací zdrojů příjmů; sladění rozpočtu a rozdělování transferu. Je pozoruhodné, že žádná z těchto oblastí nemůže být zlepšena samostatně, proto je zbytečné například reformovat mechanismus mezirozpočtových transferů odděleně od rozdělení výdajových povinností.

Modely dělíme podle rozdělení příjmů a výdajů ve veřejných rozpočtech na *vertikální modely* a *horizontální modely*.³³

3.3.1 Vertikální modely

Mechanismus vertikálního modelu vychází z fiskální autonomie jednotlivých úrovní vlády a týká se konsolidace specifických typů výdajů pro každou úroveň vlády, rozdělení odpovědnosti mezi úrovněmi státní správy a dlouhodobé konsolidace příslušných zdrojů příjmů. Dle Pekové se vertikální model projeví ve třech podobách: *centralizovaný, decentralizovaný a kombinovaný model*.³⁴

Centralizovaný model

Centralizovaný model je založen na následujících zásadách:

- omezení práv místních orgánů při sestavování jejich rozpočtů;
- absence nebo formální přítomnost rozdělení funkčních odpovědností mezi úrovně vlády;
- podřízení regionálních zájmů vnitrostátním potřebám;
- autoritativní rozdělení daňových pravomocí státem a poskytování finanční pomoci místním vládám.

Vytváření místních rozpočtů s centralizovaným modelem se provádí neoddělitelně od centrálního rozpočtu v rámci konsolidovaného rozpočtového plánu.

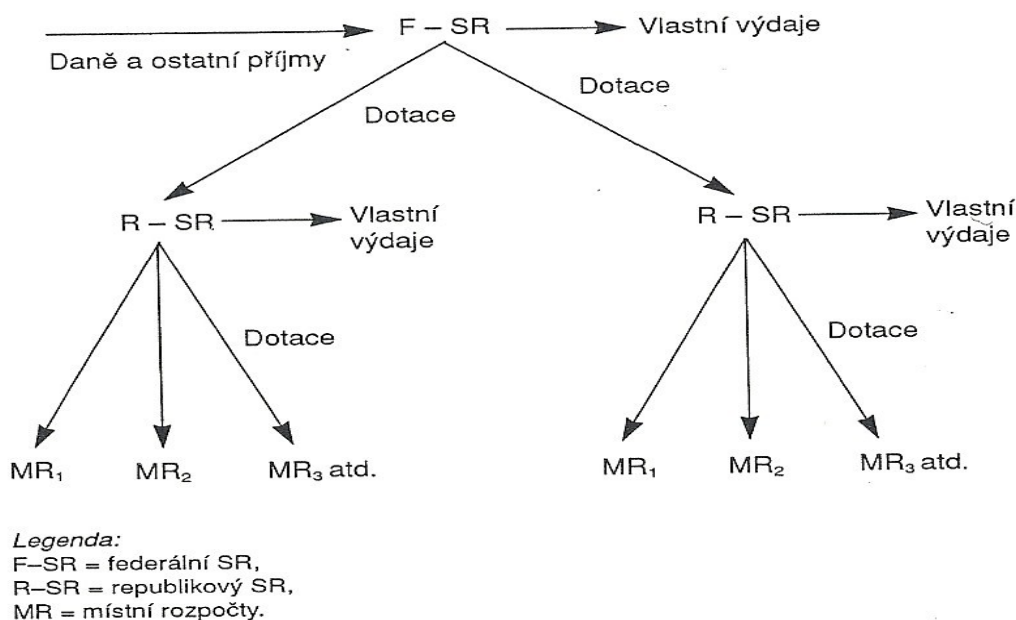
Tento model organizace mezivládních vztahů má své výhody a nevýhody:

³³ PROVAZNÍKOVÁ, Romana. *Financování měst, obcí a regionů: teorie a praxe*. 2015, s. 38-39

³⁴ PEKOVÁ, Jitka. *Finance územní samosprávy: teorie a praxe v ČR*. 2011, s. 144-146

- mezi výhody patří: jednota organizace řízení; zlepšení organizační schopnosti rozpočtového systému; nasměrování finančních zdrojů za účelem urychlení dosažení stanovených cílů; zlepšení kontroly a koordinace výdajových pravomocí místních orgánů; snížení rizika, že místní orgány budou chybně rozhodovat o rozdělení finančních prostředků v rámci svých pravomocí; kontrola a vyrovnavání životní úrovně obyvatel území.
- nevýhody: oslabení účinnosti ústředních orgánů v důsledku jejich přetížení; oslabení finanční podpory a rozvoj finanční základny území; závislé orgány místních úřadů, přesvědčení, že v každé situaci bude rozpočet území vyrovnaný.

Následující obrázek zohledňuje koncepcce centralizovaného systému fiskálních procesů.



Obrázek č. 1. Centralizovaný model fiskálního federalismu

Zdroj: PROVAZNÍKOVÁ, Romana.³⁵

Decentralizovaný model

Decentralizovaný model předpokládá úplnou míru finanční samostatnosti nižších vládních úrovní bez existence přerozdělovacích procesů uvnitř rozpočtové soustavy.³⁶

Decentralizovaný model je založen na principech:

³⁵ PROVAZNÍKOVÁ, Romana. Financování měst, obcí a regionů: teorie a praxe. 2015, s. 40

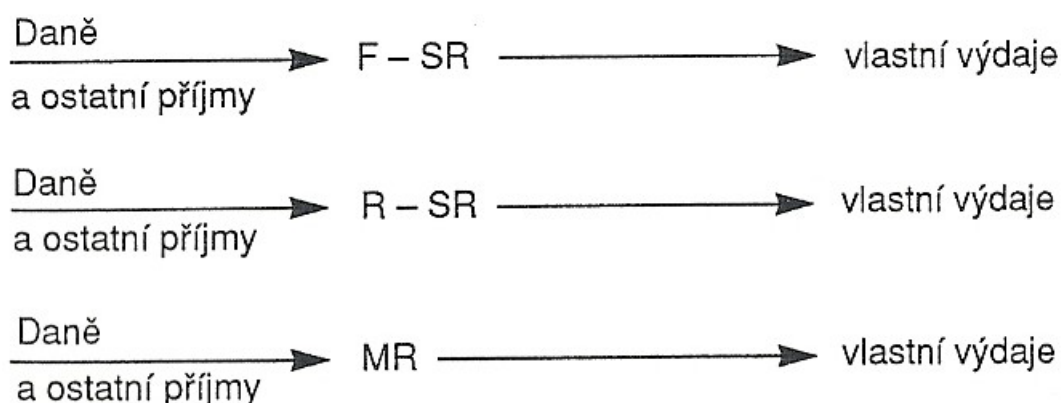
³⁶ PROVAZNÍKOVÁ, Romana. Financování měst, obcí a regionů: teorie a praxe. 2015, s. 40

- nezasahování ústřední vlády do fiskálního procesu místních samospráv;
- zaměření na rozvoj finanční autonomie místní samosprávy;
- rozdělení zdrojů příjmů na základě rozpočtových dohod;

Decentralizovaný model je charakteristický pro ekonomicky vyspělé země s federativní strukturou vlády, která zajišťuje rozšíření fiskálních pravomocí regionálních a místních orgánů a správ, což přispívá ke zvýšení podílu místních rozpočtů na celkovém objemu státních výdajů.

Nevýhody: s decentralizovaným modelem je koordinace vládních akcí k dosažení makroekonomických cílů a vyvážení finančních příležitostí ve státě komplikovaná; decentralizované řízení vyžaduje velké množství informací a vede ke snížení účinnosti rozhodování; místní orgány v rozhodovacím procesu jsou vedeny k tomu, aby ve větší míře zohledňovaly zájmy vlastní sociálně-ekonomické politiky, a proto ne vždy zohledňují cíle národního významu.

Následující obrázek zohledňuje koncepcce decentralizovaného systému fiskálních procesů.



Obrázek č. 2. Decentralizovaný model fiskálního federalismu
Zdroj: PROVAZNÍKOVÁ, Romana³⁷

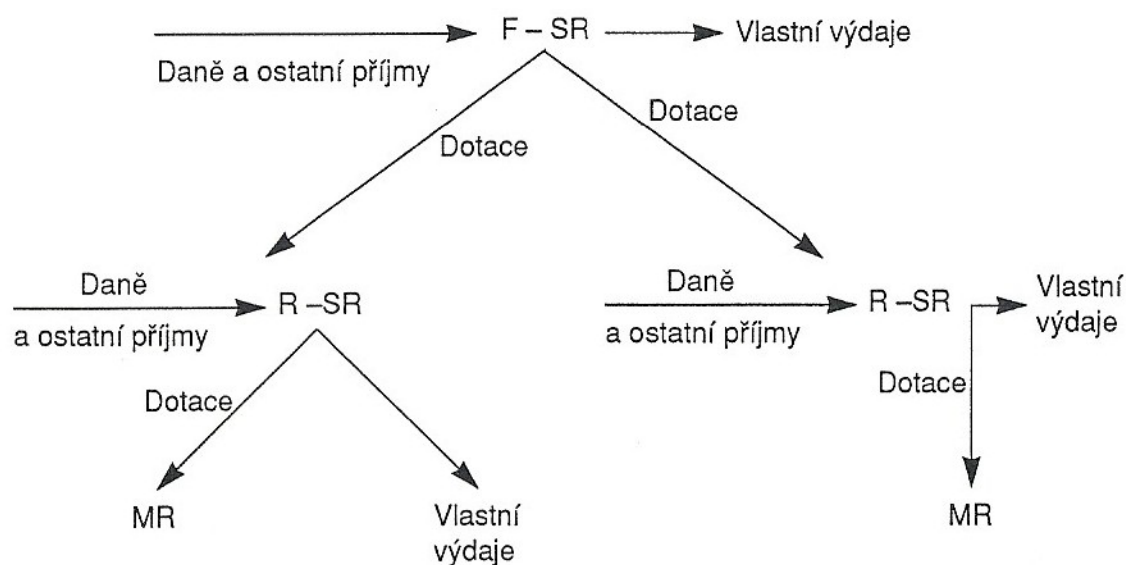
Kombinovaný model

Kombinovaný model fiskálního federalismu obsahuje obě ostatní složky vertikálního modelu, jimiž jsou centralizovaný a decentralizovaný model.

³⁷ PROVAZNÍKOVÁ, Romana. Financování měst, obcí a regionů: teorie a praxe. 2015, s. 40

V kombinovaném modelu fiskálního federalismu mohou převládat buď tendence centralizační, nebo decentralizační, časem se však míra soběstačnosti územní samosprávy zvyšuje. Každá vládní úroveň má legislativně vymezené příjmy, kdy nižší vládní úrovně mají vyčleněny příjmy, které jsou – v případě nutnosti – doplněny dotacemi. Zásada rozdělování daňových příjmů formou dotací zmenšuje regionální a místní daňové výnosy, ale na druhou stranu umožňuje na celém území státu zajistit stejný rozsah a kvalitu poskytovaných veřejných statků a služeb.

Následující obrázek zohledňuje koncepcce kombinovaného systému fiskálních procesů.



Obrázek č. 3. Kombinovaný model fiskálního federalismu
Zdroj: PROVAZNÍKOVÁ, Romana³⁸

3.3.2 Horizontální modely

Horizontální model fiskálního federalismu či kooperativní federalismus vykazuje znaky státu unitárního (tj. silnou ústřední vládu s širokou oblastí vlivu, jednotnou legislativou, jednotnou daňovou soustavou), ale taktéž prvky federativního uspořádání (tj. existence střední úrovně vlád – zemí). S vyrovnáním prostorových diskrepancí dochází k finančním vztahům mezi rozpočty, a to hlavně na horizontální linii (země s vyšší daňovou

³⁸ PROVAZNÍKOVÁ, Romana. Financování měst, obcí a regionů: teorie a praxe. 2015, s. 39

kapacitou, oproti předem dohodnutému klíči, jsou poskytovateli dotací pro země chudší), nicméně i na vertikální linii mezi spolkovými zeměmi.³⁹

3.4 Koncepce mezivládních fiskálních vztahů

Teoretické úvahy odrážejí kompromis v různých výhodách a nevýhodách decentralizované vládní struktury. Empirické studie za posledních 30 let neukazují silné a jasné vztahy mezi fiskální decentralizací a ekonomickým růstem a pouze částečně podporují teoretickou hypotézu o fiskální decentralizaci a ekonomickém růstu. Teoretická i empirická analýza mají sklon k nepřesvědčivým a nejasným výsledkům.⁴⁰

Je proto obtížné stanovit jasné doporučení týkající se optimálního stupně decentralizace a každá země by měla definovat vlastní model fiskální decentralizace specifický pro danou zemi, který přispěje k blahobytu země zlepšením poskytování veřejných statků. Dále jsou diskutované tři hlavní oblasti v mezivládních fiskálních vztazích, kterými jsou přidělování výdajových povinností, přidělování příjmů a mezivládní fiskální transfery.

3.4.1 Přidělování výdajových povinností

Je dobře známo, že regiony a místní společenství mají velké rozdíly ve vkusu a preferencích; efektivita při poskytování veřejných služeb lze tedy dosáhnout nejlépe s pomocí decentralizace. V této perspektivě by téměř všechny veřejné služby jiné než národní veřejné statky měly být poskytovány na místní úrovni a činitelé místních zvolených orgánů by měli rozhodovat o typech služeb, množství a kvalitě, zatímco místní daňoví poplatníci by za tyto služby museli platit. Proto by místní samosprávy odpovídaly za své občany a účtovaly jim za jejich služby.

Pro dosažení optimálního stupně decentralizace je důležité stanovit jasnou linii odpovědnosti. Pokud funkce a výdajové povinnosti pro různé úrovně vlády nejsou jasné, dojde v decentralizovaném systému ke kontroverzi a nestabilitě. Úplného provedení transparentnosti při přidělování výdajů je velmi obtížné dosáhnout, protože do poskytování

³⁹ PROVAZNÍKOVÁ, Romana. *Financování měst, obcí a regionů: teorie a praxe*. 2015, s. 38

⁴⁰ BREUSS, Fritz a Markus ELLER. *Efficiency and Federalism in the European Union - the Optimal Assignment of Policy Tasks to Different Levels of Government*. 2003

příslušných služeb mohou být zapojeni veřejní činitelé z různých úrovní vlády. Přidělení výdajů je velmi důležitým základem pro návrh přidělování příjmů a transferů.

Například při poskytování vzdělávacích a zdravotnických služeb mají centrální, střední a místní samosprávy své příslušné funkce. Centrální vláda stanoví jediné standardy pro poskytování těchto služeb, zatímco místní vlády poskytují veřejné služby přímo obyvatelům. V případě transformujících se zemí byly výdaje pověřeny místními vládami, aniž by poskytovaly zdroje příjmů. Důsledkem byla horší kvalita poskytovaných služeb a zvýšení schodků místních rozpočtů. Výsledkem tedy bylo posunutí rozpočtového deficitu směrem dolů procesem decentralizace.⁴¹

Jak jsme již uvedli, přidělování výdajů je prvním zásadním krokem pro dosažení efektivního návrhu decentralizovaného systému. Proto bez jasného a konkrétního přiřazení výdajových povinností není možné posoudit přiměřenost přiřazení daní a příjmů ani transferů na různé úrovně vlády.

Mezi obecné cíle fiskální decentralizace patří účinné přidělování zdrojů, spravedlivé poskytování veřejných služeb občanům v různých místech, makroekonomická stabilita a hospodářský růst. Martinez-Vazquez uvádí tři hlavní funkce veřejného sektoru pro efektivní a spravedlivé přidělování výdajů, kterými jsou ***redistribuční funkce, stabilizační funkce a alokační funkce***.⁴²

Pro dosažení účinného poskytování veřejných služeb by měly být výdaje přidělovány na základě zásady subsidiarity. Tradiční keynesiánské pojetí ekonomie předpokládá, že ***redistribuční*** a ***stabilizační*** funkce může nejlépe provádět centrální vláda, protože disponuje plným rozsahem fiskálních instrumentů, může snadněji kontrolovat deficit veřejných rozpočtů, ať už úpravou daňového systému, či změnami veřejných výdajů.⁴³

⁴¹ SHAH, Anwar. Fiscal Decentralization in Developing and Transition Economies: Progress, Problems, and the Promise [online]. 2004

⁴² MARTINEZ-VAZQUEZ, Jorge a Charles E MCLURE. The Assignment of Revenues and Expenditures in Intergovernmental Fiscal Relations [online]. 200

⁴³ JÍLEK, Milan. Fiskální decentralizace, teorie a empirie. 2008, s. 49

3.4.2 Stanovení daně

Pro implementaci přidělených funkcí by vlády na nižší než státní úrovni měly mít dostatečné vlastní zdroje příjmů. Otázkou je, jaké zdroje příjmů mohou a měly by být přiděleny vládám na nižší než státní úrovni a jak lze těchto přiřazení dosáhnout. Tato sada otázek se běžně nazývá „problém s přiřazením daně“. Tato část této práce se zabývá otázkou, které typy daní jsou nejvhodnější pro různé úrovně vlády, a popisuje alternativní metody dosahování daňových povinností.

Jak naznačuje teorie veřejných financí a koncept navrhovaný Musgravem, vláda má tři hlavní funkce: makroekonomickou stabilizaci, přerozdělování příjmů a alokace zdrojů.⁴⁴

Stabilizační funkce má zajistit vysokou zaměstnanost a cenovou stabilitu a je obecně přidělena centrální vládě, protože vlády na nižší než národní úrovni obvykle nemohou moc ovlivnit makroekonomickou situaci v jejich zemi. Tedy daně s převládajícími stabilizačními účinky, jako jsou daně z příjmu právnických osob a progresivní daně z příjmu fyzických osob, by měly být přiřazeny centrální vládě a daně, které jsou necitlivější na makroekonomické podmínky, jako jsou spotřební daně, daně z nemovitostí, by měly být přiřazeny vládám nižší než národní úrovně. Daň z příjmu právnických osob a progresivní individuální daně z příjmu jsou nejčastějšími nástroji přerozdělování příjmů, a proto by měly být přiřazeny centrální úrovni vlády.⁴⁵

3.4.3 Mezivládní fiskální transfery

Mezivládní transfery jsou důležitými složkami fiskální decentralizace, která řeší vertikální nerovnováhu, jakož i výdajové plánování místních vlád. Pokud jde o mezivládní transfery, jejich dopady na politické cíle jsou důležitější než otázka, kdo je převádí nebo přijímá.⁴⁶ Transfery musí být navrženy tak, aby uspokojily účinnost poskytování veřejných služeb, a navíc by měly být transparentní a jednoduché. Systém transferů je v zásadě implementován prostřednictvím sdílení daňových příjmů nebo formou dotace.

⁴⁴ Musgrave, Richard Abel. *The theory of public finance: a study in public economy*. 1959

⁴⁵ MCLURE, Charles E., Jorge MARTINEZ-VAZQUEZ. *Fiscal transition in Kazakstan*. 1999

⁴⁶ BIRD, Richard M. *Intergovernmental Fiscal Relations: Universal Principles, Local Applications*: International Studies Program Working Paper no. 00-2 [online]. 2000

Důležitou vlastností každého dotačního systému je stabilita a flexibilita, které si navzájem odporují. K dosažení těchto charakteristik transferového systému se používá v zásadě následující metoda: fixace transferů do příjmů centrální vlády a jejich následující převod do rozpočtů místních samospráv podle uvážení nebo podle zákonem vymezeného vzorce.

Systém dotačního převodu rozděluje finanční prostředky mezi různé úrovně vlád na základě distribučního vzorce, který zohledňuje potřeby příslušné úrovně vlády. K definování převodů se používají dva zcela odlišné přístupy. Zaprvé, jednoduché bezpodmínečné převody jednorázových částek zajišťují, že místní samosprávy jsou schopny poskytovat minimální standard poskytování veřejných služeb. Zadruhé, centrální vláda používá místní samosprávu jako agenta k provádění národních politik podmíněným převodem se specifickými cíli. Podmíněnost výdajů vyžaduje, aby se granty vynakládaly na určené služby, zatímco výkonnostní podmíněnost se zaměřuje spíše na výstupy než na vstupy.

3.5 Centralizovaná versus decentralizovaná vláda

Veřejné služby ve většině zemí vykonává mnoho vládních jednotek, zatímco některé země mají federální systém a jiné mají unitární systém. V rámci unitárního systému fungují subnárodní jednotky hlavně jako správní jednotky centra, ale v jednotných státech se může objevit určitý stupeň místní autonomie. V rámci federalismu se rozhodnutí veřejného sektoru dělají na různých úrovních vlády, které jsou na sobě nezávislé. V praxi je však rozdíl mezi unitární nebo federalistickou a centralizovanou či decentralizovanou vládou často nezřetelný. Federální systém vlády je charakterizován řadou úrovní vlády a každá úroveň vlády má své vlastní pravomoci poskytovat služby a zvyšovat příjmy. Fiskální federalismus je tedy rozdělení daní a výdajových funkcí mezi různé úrovně vlády.

Na základě centralizovaných vládních rozhodnutí o poskytování veřejných statků přijímá opatření centrální vláda a bude odrážet preference národního mediátora střední volby. Vnitrostátní konsenzus by byl vhodný v případě národních veřejných statků, které by spotřebovali všichni občané nezávisle na místě jejich pobytu. V případě místních veřejných statků však nebude národní rozhodování účinné, protože z tohoto zboží bude těžit pouze obyvatelstvo v určitém obvodu. Pro takové zboží poskytuje decentralizované rozhodování výhodu spočívající v zohlednění rozdílů v preferencích místo

centralizovaného. V decentralizovaných vládních systémech je rozhodnutí občanů ohledně umístění částečně ovlivněno balíčkem poskytovaných služeb a souvisejícími daněmi v alternativních obvodech. To může vytvářet pobídky pro místní samosprávu, aby efektivněji vytvářely své služby a lépe reagovaly na své občany.⁴⁷

V decentralizovaném systému si samosprávami navzájem ukládají externality, což povede k nadměrným výdajům. Vzhledem k tomu, že decentralizace podporuje konkurenci mezi místními samosprávami s cílem přilákání potenciálních zaměstnavatelů. V případě rozvojových zemí spočívají problémy s poskytováním veřejných statků spíše uspokojováním základních potřeb než uspokojováním rozmanitosti vkusu. Voliči se rozhodují na základě osobní, kmenové nebo politické loajality, takže preference nejsou vyjádřeny v jejich hlasování.⁴⁸ Regulace centrální vlády je proto nezbytná k omezení hospodářské soutěže a podpoře spolupráce mezi samosprávami. Kromě toho by v zemích s menší ekonomickou diverzifikací, tedy zranitelnějších vůči vnějším faktorům, jako je mezinárodní komoditní proces, přírodní katastrofy nebo chronická inflace, centrální vláda měla vzít kontrolu daní a výdajů do svých rukou za účelem stabilizace.⁴⁹

Z výše uvedených diskusí je zřejmé, že účinnost decentralizace je závislá na optimálním alokování výdajových a daňových povinností při zohlednění jednotlivých faktorů pro danou zemi, jako jsou demografie, kultura, tradice a ekonomika. Zásada subsidiarity proto umožňuje přijímat rozhodnutí pomocí centralizovaného i decentralizovaného rozhodovacího mechanismu. Zásada subsidiarity poukazuje na skutečnost, že rozhodnutí jsou přijímána co nejbližší občanům. Pokud místní samospráva nemá kapacitu pro zajišťování místních veřejných statků, pak by tato činnost měla převzít vyšší úroveň vlády.

⁴⁷ HYMAN, David N. Public finance: a contemporary application of theory to policy. 2014

⁴⁸ PRUD'HOMME, Remy. The dangers of decentralization. 1995

⁴⁹ BOKROS, Lajos a Jean-Jacques DETHIER. Public finance reform during the transition: the experience of Hungary. 1998

4 Fiskální decentralizace v Republice Uzbekistán a v Ruské federaci

Za účelem usnadnění pochopení toho jak vypadá územní členění zkoumaných v této práci zemí, pokusíme se předem specifikovat použité standardy pro označení územních správních jednotek.

Existence různých kódů zemí vyvinutých různými organizacemi může vést k nejasnostem při výměně zboží nebo informací v našem více než integrovaném světě. Aby bylo zajištěno, že komunikační kanály správně fungují, je nutné přijmout normu pro označení a kodování zemí, která byla v souladu s moderními požadavky. ISO 3166 je obecně uznávanou mezinárodní normou, která se od roku 1974 neustále aktualizuje. ISO 3166 je mezinárodní norma ISO, která definuje kódová označení států a závislých území, jakož i hlavních administrativních jednotek v rámci států. Skládá se z následujících částí:

- ISO 3166-1 - kódy států a závislých území
 - ISO 3166-1 alpha-2 je dvoupísmenný systém
 - ISO 3166-1 alpha-3 je třípísmenný systém
 - ISO 3166-1 numeric je trojčíferný systém
- ISO 3166-2 - definuje geokódy pro základní jednotky první nebo druhé úrovně správního územního členění území všech zemí. Standard byl poprvé publikován v roce 1998.

Tabulka č. 2. Příklad označení zkoumaných zemí a České republiky podle normy ISO 3166:

Název státu	ISO 3166-1 alpha-2	ISO 3166-2	Správně-územní jednotky první úrovně	Správně-územní jednotky druhé úrovně
Česko	CZ	ISO 3166-2:CZ	13 kraje 1 hlavní město	76 okresy
Uzbekistán	UZ	ISO 3166-2:UZ	12 provincií, 1 autonomní republika 1 město	ne identifikuje se
Rusko	RU	ISO 3166-2:RU	21 republiky 9 kraje	ne identifikuje se

			46 oblastí 2 federální města 1 autonomní oblast 4 autonomní okruhy	
--	--	--	---	--

*Zdroj: International Organization for Standardization*⁵⁰

Kromě ISO se v zemích EU široce používá pro statistické účely nomenklatura územních jednotek. Nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 1059/2003 ze dne 26. května 2003 o zavedení společné klasifikace územních statistických jednotek (NUTS) zavádí v cele území EU jednotné označení pro územní části různé úrovně a má tento systém tří úrovně. Pod třemi úrovněmi NUTS jsou místní správní jednotky (LAU) který má dva stupně.⁵¹

Nomenklatura územních jednotek pro statistické účely (NUTS) je standardem pro územní členění zemí pro statistické účely. Norma byla vyvinuta Evropskou unií a podrobně se týká pouze zemí EU. Kódy NUTS začínají dvěma písmeny označujícími zemi podle ISO 3166-1 alfa-2. Další písmeno kódu NUTS odpovídá kódům správních jednotek v souladu s ISO 3166-2. Druhá a třetí úroveň územního členění jsou označeny jedním symbolem - nejprve se používají čísla od 1 do 9, ale pokud je na této úrovni více územních jednotek, pak se také používají velká písmena latinské abecedy. Následující Schéma zobrazuje hierarchickou posloupnost různých úrovně v systémech NUTS/LAU, názvy jednotek v českém ekvivalentu:

⁵⁰ Online Browsing Platform (OBP): Officially assigned codes. Dostupné z: <https://www.iso.org/obp/ui/#search>.

⁵¹ Nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 1059/2003 [online]. Dostupné z: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/ALL/?uri=CELEX%3A32003R1059>.

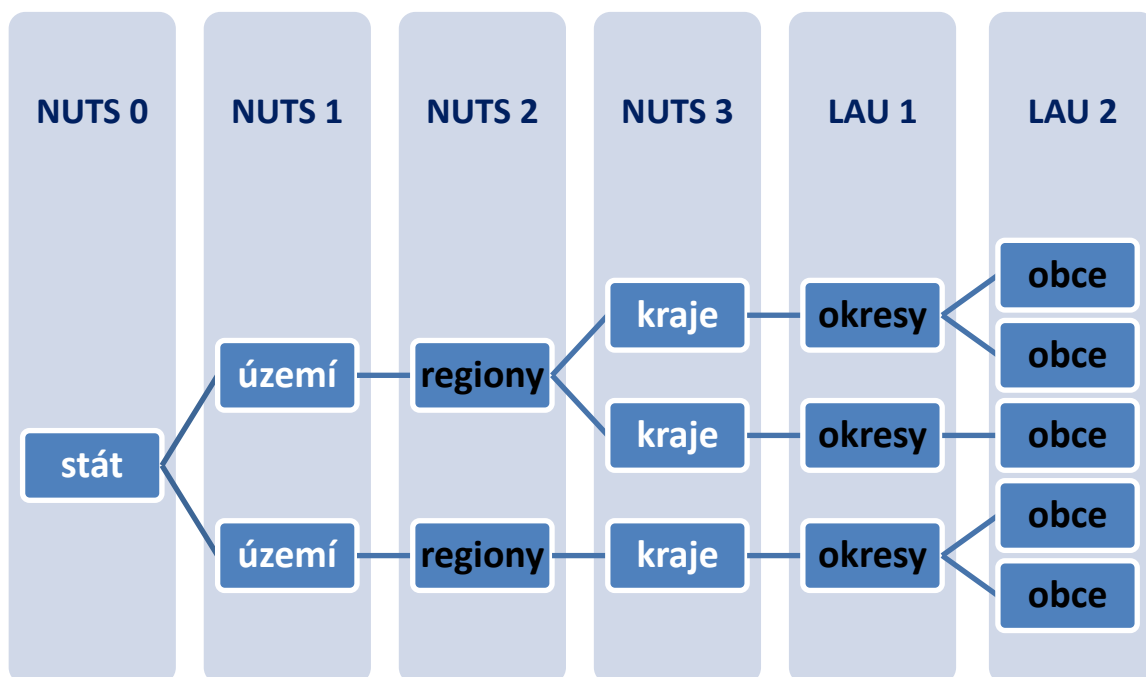


Schéma č. 1. Hierarchickou posloupnosti různých úrovní v systémech NUTS/EAU
Zdroj: Eurostat⁵²

Tabulka č. 3. Příklad označení zkoumaných zemí a České republiky podle systému NUTS/EAU:

Název státu	NUTS 1	NUTS 2	NUTS 3	EAU 1	EAU 2
Česko	Česko	8 regiony	13 kraje 1 hlavní město	76 okresy	6258 obcí
Uzbekistán	Uzbekistán	-	12 provincií, 1 autonomní republika 1 město	173 okresy 30 město	1443 komunálních útvarů vesnického typu 1086 komunálních útvarů městského

⁵² LOCAL ADMINISTRATIVE UNITS (EAU). Dostupné z: <https://ec.europa.eu/eurostat/web/nuts/local-administrative-units>.

					typu
Rusko	Rusko	8 federální okruhy	21 republiky 9 kraje 46 oblastí 2 federální města 1 autonomní oblast 4 autonomní okruhy	1868 okresy	2345 komunálních útvarů, včetně: 1731 komunálních rajonů 614 městský okruhy

Zdroj: vlastní zpracování

Detailnější pohledy k administrativnímu dělení zkoumaných zemí jsou uvedeny v oddílech 4.1.1 a 4.2.1.

4.1 Administrativní dělení a rozpočtové uspořádání Republiky Uzbekistán

Uzbekistán, oficiálně Republika Uzbekistán (uzbecky *O‘zbekiston Respublikasi/Ўзбекистон Республикаси*), je stát ležící ve střední části Střední Asie. Uzbekistán je sekulární a unitární republika, zahrnující 12 krajů, jednu autonomní republiku a hlavní město.

Uzbekistán má přístup k Aralskému moři, ale je to jedna ze dvou zemí světa (spolu s Lichtenštejnskem), která musí překonat území dvou států, aby dosáhly Světového oceánu: všechny sousední země také nemají přístup ke Světovému oceánu.⁵³

Uzbekistán je nejlidnatější zemí Střední Asie a počet obyvatel rychle roste. Obyvatelstvo Uzbekistánu 1. října 2018 bylo podle Státního výboru pro statistiku Republiky Uzbekistán 33 724 500.⁵⁴

⁵³*The World Factbook* 2017-18 [online]. Dostupné z: <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/uz.html>.

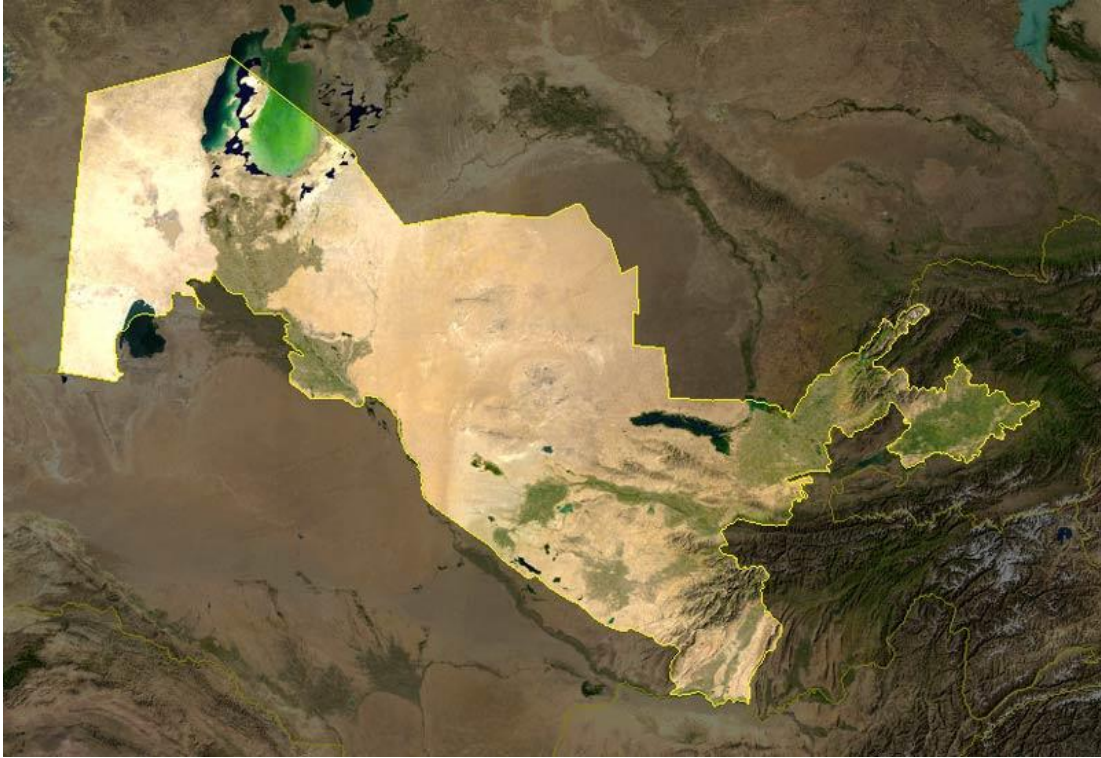
⁵⁴*Demografická situace* [online]. Dostupné z: <https://stat.uz/ru/press-tsentr/novosti-komiteta/7429-34634634634634>.

Hlavní město:	Taškent
Rozloha:	447 400 km ² (57. na světě)
Počet obyvatel:	33 724 500
Státní zřízení:	prezidentská republika, unitární stát
Vznik:	1. září 1991 (nezávislost na Sovětském svazu)
Prezident:	Šavkat Mirzijojev
Předseda vlády:	Abdulla Aripov
Měna:	Uzbekistánský sum (UZS)
HDP (nominální) ⁵⁵:	48,72 miliardy dolarů

Podle ústavy je Uzbekistán demokratický právní stát. Hlavou státu je prezident. Nejvyšším státním zastupitelstvem je Oliy Majlis, který vykonává legislativní pravomoc. Oliy Majlis Republiky Uzbekistán se skládá ze dvou komor – zákonodárná komora (dolní komora) a senát (horní komora) (*Ústava republiky Uzbekistán, kapitola 18, článek 76*).⁵⁶ Výkonným orgánem Uzbekistánu, který poskytuje pokyny pro účinné fungování hospodářství, sociální a duchovní sféry, provádění zákonů, další rozhodnutí Oliy Majlis, nařízení a nařízení prezidenta republiky, je Kabinet ministrů Republiky Uzbekistán.

⁵⁵The World Bank [online].Dostupné z: <https://databank.worldbank.org/data/download/GDP.pdf>.

⁵⁶Ústava Uzbeké republiky [online].Dostupné z: <http://www.lex.uz/docs/-20596>.



Obrázek č. 4. Satelitní fotografie Uzbekistánu

4.1.1 Administrativní dělení Uzbekistánu

Administrativní dělení Uzbekistánu a územní samosprávné celky jsou založeny na následujících právních normách:

- Ústava Republiky Uzbekistán, články 68 a 32,
- Zákon Republiky Uzbekistán č. 913-XII ze dne 02. září 1993 o státním moci na místech, ve znění pozdějších předpisů,
- Zákon Republiky Uzbekistán č. 915-XII ze dne 02. září 1993 o orgánech samosprávy občanů, ve znění pozdějších předpisů,
- Zákon Republiky Uzbekistán č. 276-I ze dne 30. srpen 1996 o postupu řešení úkolů souvisejících s administrativním dělením, ve znění pozdějších předpisů.

Administrativní územní rozdělení Uzbekistánu má od roku 2012 3 úrovně: na první je 12 provincií (uzbecky *viloyatlar*, singular – *viloyat*, např. *Toshkent viloyati*), 1 autonomní republika (uzbecky *respublika*, *respublikasi* ve složeninách, např. *Qaraqalpaqstan Avtonom Respublikasi*) a 1 město centrální podřízenosti (Taškent). Provincie a autonomní republika jsou rozděleny na okresy (uzbecky *tuman*) a města

provinciální (*republikové*) podřízenosti. Město Taškent je rozděleno do městské části. Regiony provincií a republiky jsou rozděleny na města okresní podřízenosti, městské osady (uzbecky *shaharcha*), vesnické osady (vesnice, auly) a shromáždění občanů.

V následujícím schématu se pokusíme přesně vymezit administrativně-územní rozdělení Uzbekistánu s pomocí standardu ISO 3166-2:UZ a systému NUTS/LAU, které jsme si popsali v úvodu této kapitoly. Použijeme přesně uzbecké názvy územních jednotek a přiřadíme je k příslušné úrovni podle systému NUTS/LAU. Jelikož Uzbekistánu nepřísluší úroveň NUTS0 a NUTS2, vynecháme tyto úrovně i v následujícím schématu:

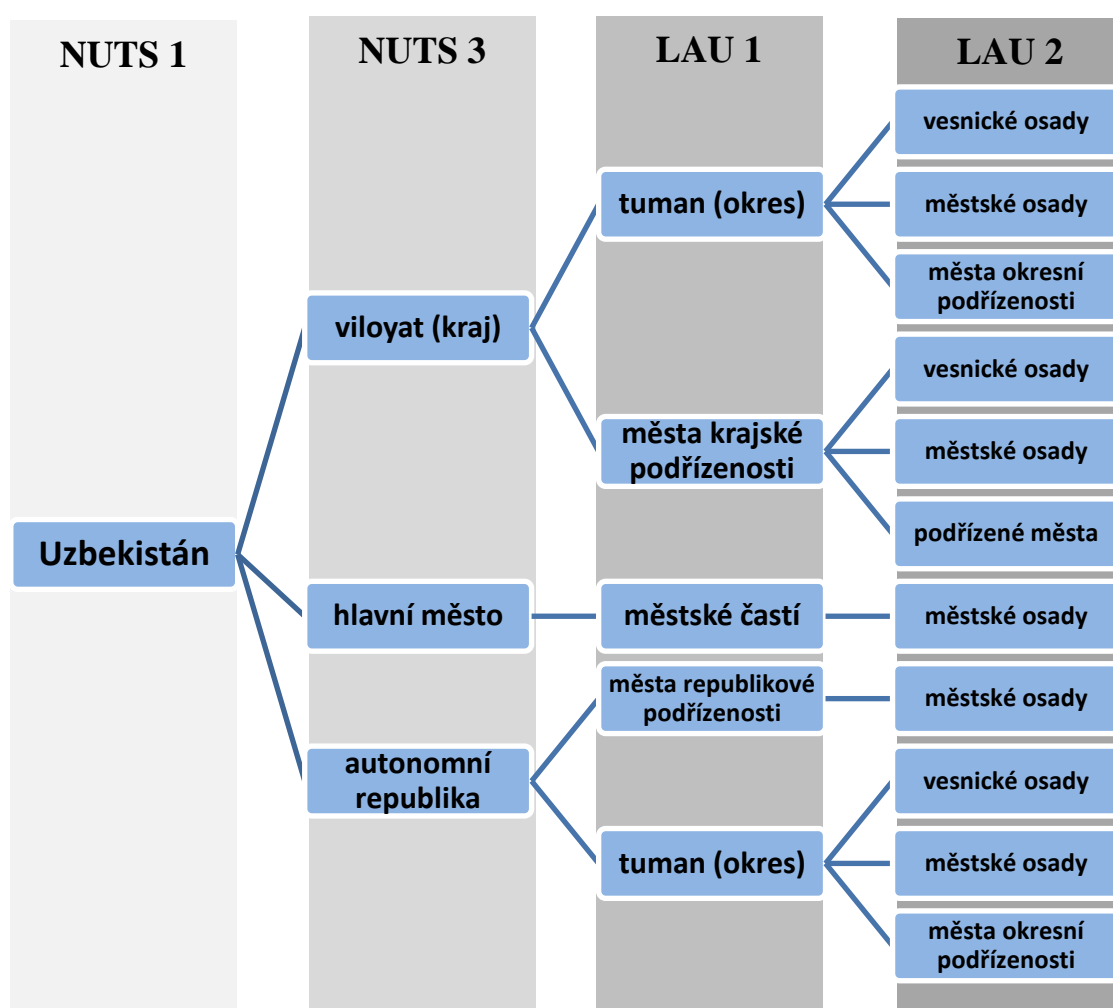
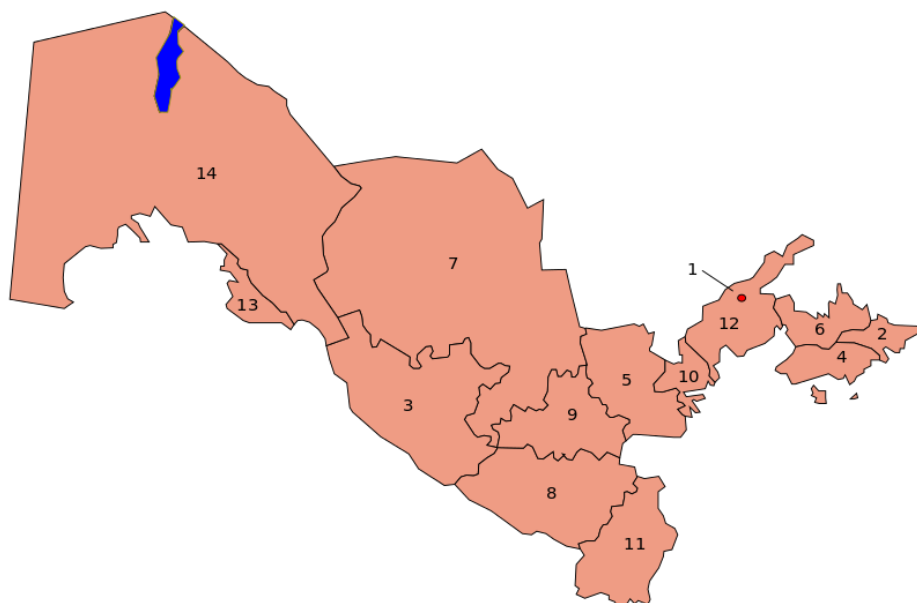


Schéma č. 2. Administrativně-územní rozdělení Uzbekistánu podle systému NUTS/LAU
Zdroj: vlastní zpracování



Obrázek č. 5. Mapa administrativně-územního rozdělení Uzbekistánu (NUTS3)

Názvy uvedené níže jsou v českém jazyce, ačkoli existují četné variace transliterací každého jména.

Tabulka č. 4. Administrativní dělení Uzbekistánu (NUTS3)

Číslo na mapě	Název a kod ISO 3166-2	Obyvatelstvo (2019) tis.	Plocha tis.km ²	Centrum
1	Taškent (město) UZ-TK	2 554,9	0,3	
14	Karakalpacká autonomní republika UZ-QR	1 889,8	165,6	Nukus
2	Andižan UZ-AN	3 110,1	4,2	Andižan
3	Buchara UZ-BU	1 915,9	39,4	Buchara
5	Džizak UZ-JI	1 374,4	20,5	Džizak
8	Kaškadarja UZ-QA	3 261,2	28,4	Karši
7	Navoi UZ-NW	992,4	110,8	Navoi
6	Namangan UZ-NG	2 795,6	7,9	Namangan
9	Samarkand UZ-SA	3 857,0	16,4	Samarkand
11	Surchandarja UZ-SU	2 612,3	20,8	Termes
10	Sirdarja UZ-SI	841,8	5,1	Gulistan
12	Taškent (provincie) UZ-TO	2 929,7	15,3	Nurafšon
4	Fergana UZ-FA	3 733,0	6,8	Fergana
13	Chorazm UZ-XO	1 856,4	6,3	Urgench

Zdroj: vlastní zpracování

4.1.2 Charakteristika územních jednotek a samosprávných celků

Viloyat neboli kraj v českém ekvivalentu

Viloyat (*dále jen kraj*) je administrativní jednotka 1. úrovně v Uzbekistánu. Vznik, změnu a zrušení kraje provádí Oliy Majlis (*parlament*) na návrh Kabinetu ministrů Republiky Uzbekistán. Zastupitelským orgánem kraje je Rada národních zastupitelů, kteří jsou voleni obyvatelstvem příslušného kraje. V čele kraje stojí „hokim“ (*česky hejtman kraje*), který současně vede zastupitelské a výkonné orgány na příslušném území. Hokimy krajů a města Taškentu jmenuje a odvolává prezident Republiky Uzbekistán na návrh Rady národních zastupitelů příslušného území. Kraj má vlastní rozpočet, který je schvalován Radou národních zastupitelů kraje na návrh hokima.

Karakalpacká autonomní republika (*dále jen Karakalpakstán*) je součástí Republiky Uzbekistán.

Podle platných předpisů je kraj součástí státní moci na místech a není samosprávným celkem.⁵⁷

Tuman neboli okres v českém ekvivalentu. Města krajské (republikové v Karakalpakstánu) podřízenosti

Tuman (*dále jen okres*), města krajské (*republikové*) podřízenosti (*dále jen město*) jsou administrativní jednotky 2. úrovně v Uzbekistánu. Vznik, změnu a zrušení okresů provádí Oliy Majlis (*parlament*) na návrh Kabinetu ministrů Republiky Uzbekistán na základě petic hokimů příslušných krajů a města Taškent. Zastupitelskými orgány okresů a měst (*kromě města okresní podřízenosti*) jsou Rady národních zastupitelů, které jsou zvolené obyvatelstvem příslušných okresů a měst. V čele okresů a měst stojí „hokim“ (*hokim okresu, hokim města*), který současně vede zastupitelské a výkonné orgány na příslušném území. Hokim okresu a města je funkčně podřízen hokimovi kraje a Radě národních zastupitelů příslušného okresu a města. Okresy a města mají vlastní rozpočet a ten se schvaluje Radou národních zastupitelů na návrh hokima příslušných okresů a měst.

⁵⁷ Zakon respubliky Uzbekistan № 915-KHII «Ob organakh samoupravleniya grazhdan». Dostupné z: <https://lex.uz/docs/2156897>.

Vznik, změnu a zrušení okresů v Karakalpakstánu provádí parlament autonomií na návrh vlády autonomií se souhlasem Oliy Majlise (*parlament*) Republiky Uzbekistán.

Města krajské (republikové v Karakalpakstánu) podřízenosti jsou administrativně významná města s počtem obyvatel nejméně 30 000 lidí.

Přirazení měst do kategorie měst krajské podřízenosti a jejich transformaci provádí Oliy Majlis (*parlament*) na návrh Kabinetu ministrů Republiky Uzbekistán na základě petic hokimů příslušných krajů.

Přirazení měst do kategorie měst republikové (v Karakalpakstánu) podřízenosti a jejich transformaci provádí parlament autonomií na návrh vlády Karakalpakstánu.

Podle platných předpisů okresy a města krajské podřízenosti jsou součástí státní moci na místech a nejsou samosprávnými celky.⁵⁸

Vesnické osady, městské osady, města okresní podřízenosti

Vesnické osady, městské osady (*dále jen osady*) a města okresní podřízenosti jsou administrativní jednotky 3. úrovně v Uzbekistánu. Vznik, změna a zrušení osady provádí Rada národních zastupitelů příslušného kraje na návrh hokima okresu. Osady a města okresní podřízenosti nemají zastupitelské orgány a vlastní rozpočet, v jejich čele stojí předseda shromáždění občanů. Shromáždění občanů je výkonný orgán místní samosprávy, jehož činnost je plně financovaná okresním rozpočtem.

Města okresní podřízenosti jsou zpravidla městské osady s počtem obyvatel nejméně 7000 lidí s průmyslovými podniky a rozvinutou infrastrukturou.

Přirazení městských osad do kategorie měst okresní podřízenosti a jejich transformaci provádí Oliy Majlis (*parlament*) na návrh Kabinetu ministrů Republiky Uzbekistán na základě petic hokimů příslušných krajů a v Karakalpakstánu – parlament autonomií na návrh vlády autonomií na základě petic hokimů příslušných okresů.

Městské osady jsou zpravidla osady, které se nacházejí u průmyslových podniků, železničních stanic a dalších důležitých objektů s počtem obyvatel nejméně 2000 lidí.

⁵⁸ Zakon respublikii Uzbekistan № 915-KHII «Ob organakh samoupravleniya grazhdan». Dostupné z: <https://lex.uz/docs/2156897>.

Shromáždění občanů

Podle zákona Republiky Uzbekistán č. 915-XII ze dne 2. září 1993 o orgánech samosprávy občanů, ve znění pozdějších předpisů, se samospráva občanů provádí na celém území Uzbekistánu. Územní jednotky samosprávy občanů jsou osady (vesnice, auly), stejně jako i městské části, části osady (vesnice, auly), které se označují jako *mahalla*. Orgány občanské samosprávy jsou shromáždění občanů osad (vesnice, auly), stejně jako mahally osad (vesnice a auly) a měst.

Mahalla je územní jednotka ve městech a osadách, kterou je možné ztotožnit s pojmem „sídliště“ v češtině.

Orgány občanské samosprávy **nej**sou součástí státní moci a vykonávají na svém území zákonem stanovené pravomoci.

4.1.3 Rozpočtová soustava Uzbekistánu

Rozpočtová soustava Republiky Uzbekistán je stanovena článkem 122 Ústavy Republiky Uzbekistán, jakož i regulačními právními akty:

1. dlouhodobé právní akty, upravující jednotlivé otázky rozpočtových právních vztahů (rozpočtový zákoník Republiky Uzbekistán, zákon „o státních orgánech na místě“ atd.),⁵⁹
2. právní akty přijaté každoročně (o rozpočtu na příští rozpočtový rok).

V souladu s platnými vnitrostátními právními předpisy Republiky Uzbekistán⁶⁰ je **státní rozpočet** centralizovaný fond peněžních prostředků státu (*včetně prostředků státních svěřeneckých fondů*), který stanoví zdroje příjmů a výši příjmů z nich, stejně jako směry výdajů a částky přidělené pro konkrétní účely během rozpočtového roku. Rozpočtový systém je tedy souborem rozpočtů různých úrovní a příjemců rozpočtových fondů.

Tvorba, posouzení, přijetí a řízení při plnění rozpočtu všech úrovní pro fiskální rok se provádí v národní měně Republiky Uzbekistán – sumy.

⁵⁹Zakon respubliky Uzbekistan №913-XII „o gosudarstvennoy vlasti na mestakh“. Dostupné z: <https://lex.uz/docs/112168>.

⁶⁰Byudzhethnyy kodeks respubliky Uzbekistan, Utverzhden Zakonom Respubliki Uzbekistan ot 26.12.2013 g. № ZRU-360. Dostupné z: <https://lex.uz/docs/2304140>.

Státní rozpočet Republiky Uzbekistán

Rozpočtový systém v Republice Uzbekistán je soubor rozpočtů všech úrovní, rozpočtů státních svěřeneckých fondů a mimorozpočtových fondů rozpočtových organizací, zásad tvorby a organizace rozpočtů rozpočtového systému, vztahů mezi nimi vzniklé v průběhu rozpočtového procesu. Tvorba, příprava, posuzování, přijetí, schvalování a plnění rozpočtů rozpočtového systému pro fiskální rok se provádí v národní měně Republiky Uzbekistán – sumy.

Struktura státního rozpočtu

Státní rozpočet Uzbekistánu zahrnuje republikový rozpočet, rozpočet Karakalpakstánu, rozpočty krajů a města Taškent. Státní svěřenecké fondy jsou konsolidovány ve státním rozpočtu.

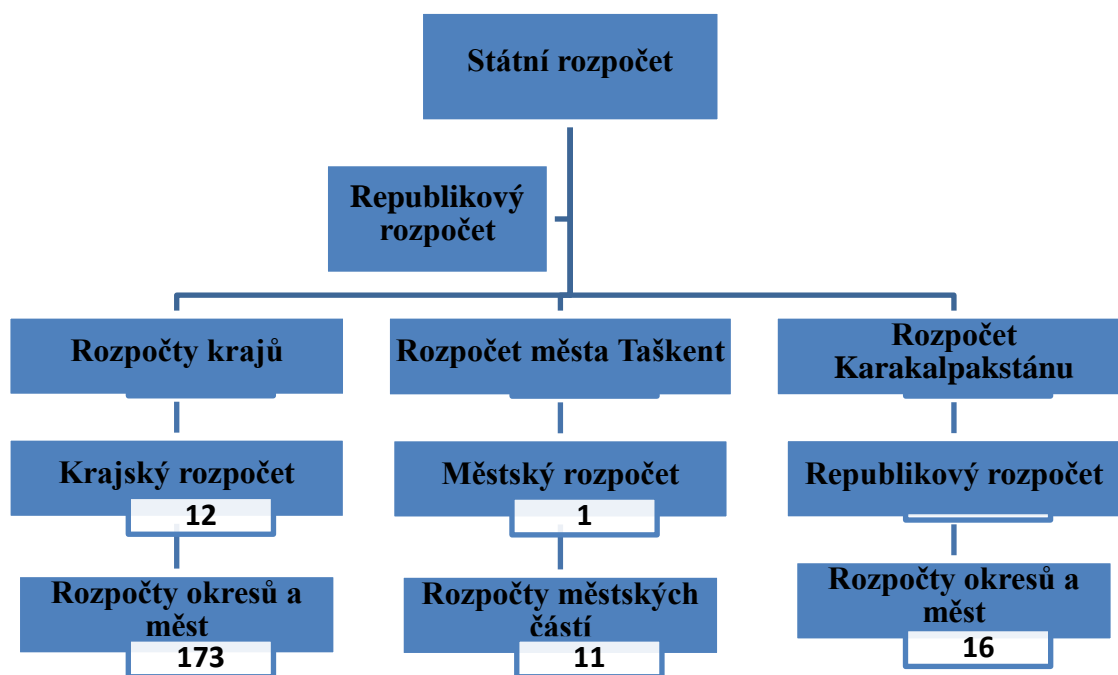


Schéma č. 3. *Struktura státního rozpočtu.*

Zdroj: vlastní zpracování na základě rozpočtového zákoníku⁶¹

⁶¹ Byudzhethnyy kodeks respubliky Uzbekistan, Utverzhden Zakonom Respubliki Uzbekistan ot 26.12.2013 g. № ZRU-360. Dostupné z: <https://lex.uz/docs/2304140>.

Struktura rozpočtu Karakalpakstánu, místních rozpočtů a rozpočtu města Taškent

Rozpočtová struktura Karakalpakstánu zahrnuje republikový rozpočet Karakalpakské autonomní republiky, rozpočty okresů a měst republikové podřízenosti.

Struktura místních rozpočtů zahrnuje krajský rozpočet, rozpočty okresů a měst krajské podřízenosti.

Struktura místního rozpočtu města Taškent zahrnuje rozpočet města a rozpočty městských částí tvořících město.

Krátké charakteristiky rozpočtů rozpočtového systému Republiky Uzbekistán:

Republikový rozpočet je součástí státního rozpočtu určeného k financování aktivit celostátní povahy, který stanoví zdroje příjmů a výši příjmů z nich.

Rozpočet Karakalpakstánu je součástí státního rozpočtu, který stanoví zdroje příjmů a výši příjmů z nich, jakož i výdaje a částky přidělené na konkrétní účely během fiskálního roku. Rozpočet Republiky Karakalpakstán zahrnuje republikový rozpočet Karakalpakstánu a rozpočty okresů a měst republikové podřízenosti.

Místní rozpočet je součástí státního rozpočtu, který tvoří fond peněžních prostředků příslušného kraje, okresu a města a který stanoví zdroje příjmů a výši příjmů z nich, stejně jako výdajů a částek přidělených pro konkrétní účely během rozpočtového roku.

Rozpočty kraje zahrnují krajský rozpočet, rozpočty okresů a města krajské podřízenosti.

Rozpočet města, které má městské samosprávné části, zahrnuje rozpočet města a rozpočty částí tvořících město.

Státní svěřenecké fondy a mimorozpočtové fondy rozpočtových organizací jsou fondy, které jsou konsolidovány ve státním rozpočtu, pro které legislativa definuje zdroje příjmů, normy a podmínky pro příjem finančních prostředků z každého zdroje a účel, pro který mohou být tyto prostředky použity. Rozpočtový zákoník definuje následující fondy:

- ***Státní svěřenecké fondy***
 - Mimorozpočtový penzijní fond při Ministerstvu financí Republiky Uzbekistán,
 - Státní silniční fond při vládě Republiky Uzbekistán,

- Fond na pomoc soukromým podnikům v rámci Státního výboru Republiky Uzbekistán na podporu privatizovaných podniků a rozvoj hospodářské soutěže,
- Státní fond pro podporu zaměstnanosti Republiky Uzbekistán,
- Mimorozpočtový fond pro rozvoj hmotné a technické základny vzdělávacích a zdravotnických zařízení při Ministerstvu financí Republiky Uzbekistán,
- Fond pro zlepšení zavlažované orné půdy při vládě Republiky Uzbekistán.

Státní rozpočet Republiky Uzbekistán je tedy v podstatě konsolidovaný rozpočet, který zahrnuje příjmy a výdaje na republikový rozpočet, rozpočet Karakalpakstánu a místní rozpočty a rozpočty mimorozpočtových fondů.

Z pohledu teorie a praxe je **konsolidovaný rozpočet** souborem rozpočtů všech úrovní na území příslušné správně-územní jednotky, systém státního rozpočtu, statistický soubor rozpočtových ukazatelů, který charakterizuje souhrnné údaje o příjmech a výdajích, zdroje fondů a směry jejich využití územím.

Konsolidované rozpočtové ukazatele se používají:

- v rozpočtovém plánování, například při stanovení výše standardů pro přidělování vnitrostátních regulačních daní do místních rozpočtů a velikosti subvencí;
- při výpočtu ukazatelů charakterizujících různé typy zabezpečení občanů země jako celku a v jednotlivých územích, jako jsou výdaje z rozpočtu na obyvatele za lékařskou péči, vzdělání, průměrné příjmy na obyvatele, které jsou kritérii pro srovnávací analýzu stavu jednotlivých území;
- ve strategickém finančním plánování ve vývoji hospodářského a sociálního rozvoje státu jako celku a jeho jednotlivých území. Vývoj ekonomických a matematických modelů pro prognózování rozpočtů, včetně výpočtu finančních prostředků, rozpočtového zajištění v regionu není tedy možný bez údajů konsolidovaných rozpočtů potřebných pro zjištění korelačních vazeb mezi částkami příjmů rozpočtu a proměnnými, jako je HDP, národní příjmy, hrubá produkce průmyslu, zemědělství atd.

Státní rozpočet schvaluje parlament republiky Oliy Majlis a má sílu zákona.

Hlavní příjmové zdroje rozpočtů všech úrovní jsou daně a jiné povinné platby stanovené daňovým zákoníkem Republiky Uzbekistán. Níže se pokusíme shrnout v jedné tabulce všechny druhy daně a povinné platby a přiřadit je do kategorie státní nebo místní daně (povinné platby).

Tabulka č. 5. Druhy daní a jiných povinných plateb a jejich přiřazení

Daně a jiné povinné platby	Státní	Místní
<i>Obecně stanovené daně</i>		
<i>Daně zahrnují:</i>		
daň z příjmu právnických osob	■	
daň z příjmu fyzických osob	■	
daň pro uživatele podloží	■	
daň z přidané hodnoty	■	
spotřební daň	■	
daň za využívání vodních biologických zdrojů	■	
daň z nemovitosti		■
daň z pozemků		■
<i>Další povinné platby zahrnují:</i>		
Povinné platby do státních svěřeneckých fondů:		
jednotná sociální platba	■	
poplatky za silniční dopravní vozidla	■	
správní poplatky	■	
celní platby	■	
poplatek za právo na maloobchod s určitými druhy zboží a poskytování určitých druhů služeb		■
<i>Zjednodušené daně</i>		
jednotná daň	■	
jednotná daň z pozemků		■
rovná daň z určitých druhů podnikatelských činností	■	

Zdroj: vlastní zpracování⁶²

⁶² Byudzhethnyy kodeks respubliky Uzbekistan, Utverzhden Zakonom Respubliki Uzbekistan ot 26.12.2013 g. № ZRU-360. Dostupné z: <https://lex.uz/docs/2304140>.

Za účelem usnadnění pochopení podstaty některých druhů daní uvedených v tabulce popíšeme krátkou charakteristiku následujících daní a plateb:

- **daň pro uživatele podloží.** Uživateli podloží pro daňové účely jsou právnické a fyzické osoby zabývající se vyhledáváním a průzkumem ložisek, těžbou nerostných surovin. Předmětem zdanění daně pro uživatele podloží je objem těžby konečných výrobků. Seznam hotových výrobků je stanoven rozhodnutím prezidenta Republiky Uzbekistán.
- **daň za využívání vodních zdrojů.** Plátcí daně za využívání vodních zdrojů jsou následující osoby zabývající se používáním nebo spotřebou vody na území Republiky Uzbekistán: právnické osoby – rezidenti, individuální podnikatelé využívající vodu k podnikání.
- **jednotná sociální platba.** Platba za sociální pojištění. Plátcí jsou podnikatelé, a to právnické i fyzické osoby.
- **poplatky za silniční motorová vozidla.** Poplatek za nákup a (nebo) dočasný dovoz motorových vozidel na území Republiky Uzbekistán; poplatek za vstup na území a tranzit motorových vozidel cizích zemí přes území Republiky Uzbekistán.
Plátcí poplatku za nákup a (nebo) dočasný dovoz motorových vozidel na území Republiky Uzbekistán jsou rezidenti a nerezidenti republiky, kteří nakupují a (nebo) dočasně dovážejí vozidla do republiky.
Plátcí poplatku za vstup na území a tranzit motorových vozidel cizích zemí přes území Republiky Uzbekistán jsou vlastníci nebo uživatelé těchto vozidel.
- **jednotná daň.** Plátcí jednotné daně jsou podnikatelé – právnické a fyzické osoby, které splňují kritéria stanovená daňovým zákoníkem, co se obrátu týče. Jsou to právnické a fyzické osoby, jejichž hrubý příjem za zdaňovací období nepřesahuje jednu miliardu UZS.
- **daň z pozemků.** Jelikož pozemky (půda) nejsou ve vlastnictví občanů v Republice Uzbekistán, občané neplatí majetkovou daň za pozemek jako vlastníci (daň z nemovitosti). Za použití půdy se platby do rozpočtu provádějí ve formě daně z pozemků nebo nájemného za pozemky.
- **jednotná daň z pozemků.** Plátcí jednotné daně z pozemků jsou zemědělství prvovýrobci.

- **rovná daň z určitých druhů podnikatelských činností.** Rovná daň je zákonem stanovená pevná částka, kterou odvádějí poplatníci. Plátcí rovné daně jsou podnikatelé – fyzické osoby, jejichž tržby z prodeje zboží (práce, služby) v kalendářním roce nepřesahují zákonem stanovenou částku.

DPH, spotřební daně, daň z příjmu právnických osob a daň z příjmu fyzických osob, ale také ostatní státní daně jsou regulované daně, tj. tyto typy daní se podílejí na tvorbě všech rozpočtů na základě státních a regionálních právních předpisů.

Právním základem výše uvedených daní je daňový zákoník Republiky Uzbekistán.⁶³

Rozpočty rozpočtového systému Republiky Uzbekistán

Model rozpočtového zařízení v Republice Uzbekistán je **centralizovaný**, resp. rozpočtový systém má dvě úrovně.

Republikový rozpočet je **hlavní úroveň** rozpočtového systému a rozpočet Karakalpakstánu, souhrn místních rozpočtů tvoří druhou úroveň rozpočtového systému Uzbekistánu. Příjmy republikového rozpočtu Uzbekistánu jsou tvořeny ze státních daní a povinných plateb a slouží k financování činností celostátní povahy.

Příjmy republikového rozpočtu Republiky Uzbekistán podle článku 50 rozpočtového zákoníku jsou tvořeny následujícími zdroji:⁶⁴

- i. **obecné státní daně**, včetně:
 - a) daň z příjmů právnických osob;
 - b) rovná daň;
 - c) daň z příjmů fyzických osob;
 - d) daň z přidané hodnoty;
 - e) spotřební daň;
 - f) daň z používání podloží;
- ii. cla;
- iii. daň z nadměrných zisků;

⁶³ Nalogovyy kodeks Respubliki Uzbekistan. Utverzhden Zakonom Respubliki Uzbekistan ot 30 dekabrya 2019 goda № ZRU-599. Dostupné z: <https://www.lex.uz/acts/1286689>.

⁶⁴ Byudzhetniyy kodeks respubliky Uzbekistan, Utverzhden Zakonom Respubliki Uzbekistan ot 26.12.2013 g. № ZRU-360. Dostupné z: <https://lex.uz/docs/2304140>.

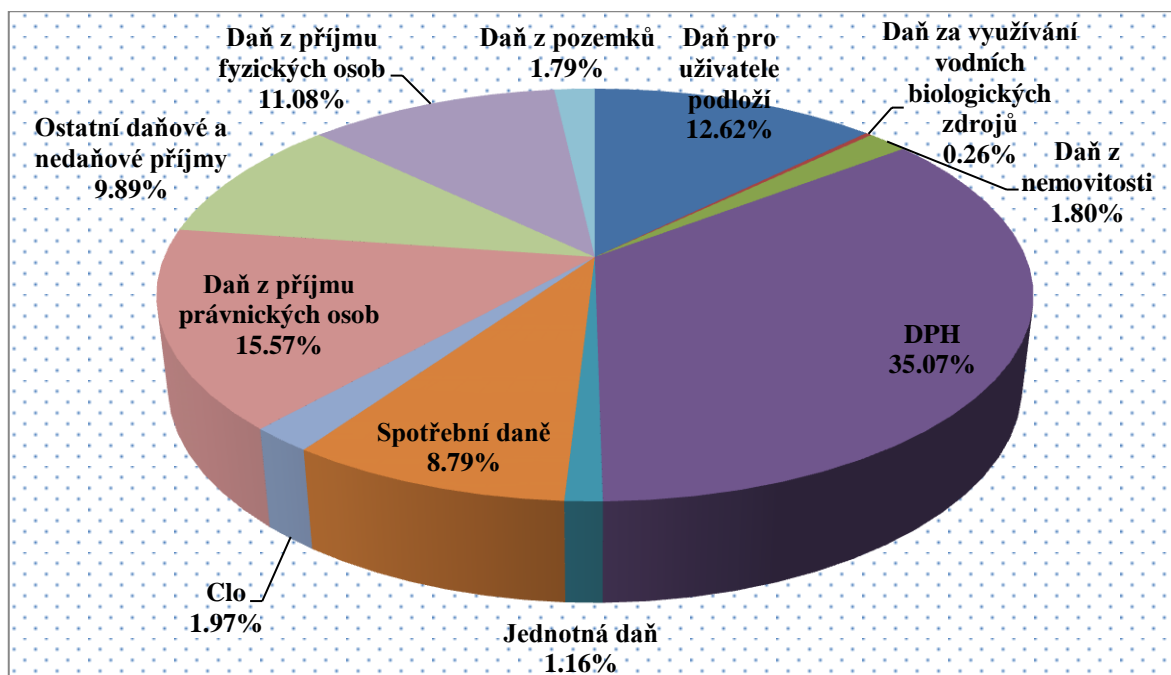
iv. podíl státu na ziskových výrobcích podle dohod o rozdělení výroby;

Následující **výdaje** jsou financovány z republikového rozpočtu Republiky Uzbekistán:

- sociální podpora obyvatelstva;
- státní podpora činnosti nevládních neziskových organizací a dalších institucí občanské společnosti ve formě státních dotací a sociálních zakázek;
- výdaje na ekonomiku zahrnující:
- výdaje pro financování činnosti veřejných orgánů a správy, soudních orgánů a státního zastupitelství;

Deficit republikového rozpočtu je financován převážně státními a zahraničními výpůjčkami a zůstatky státního rozpočtu na začátku rozpočtového roku.

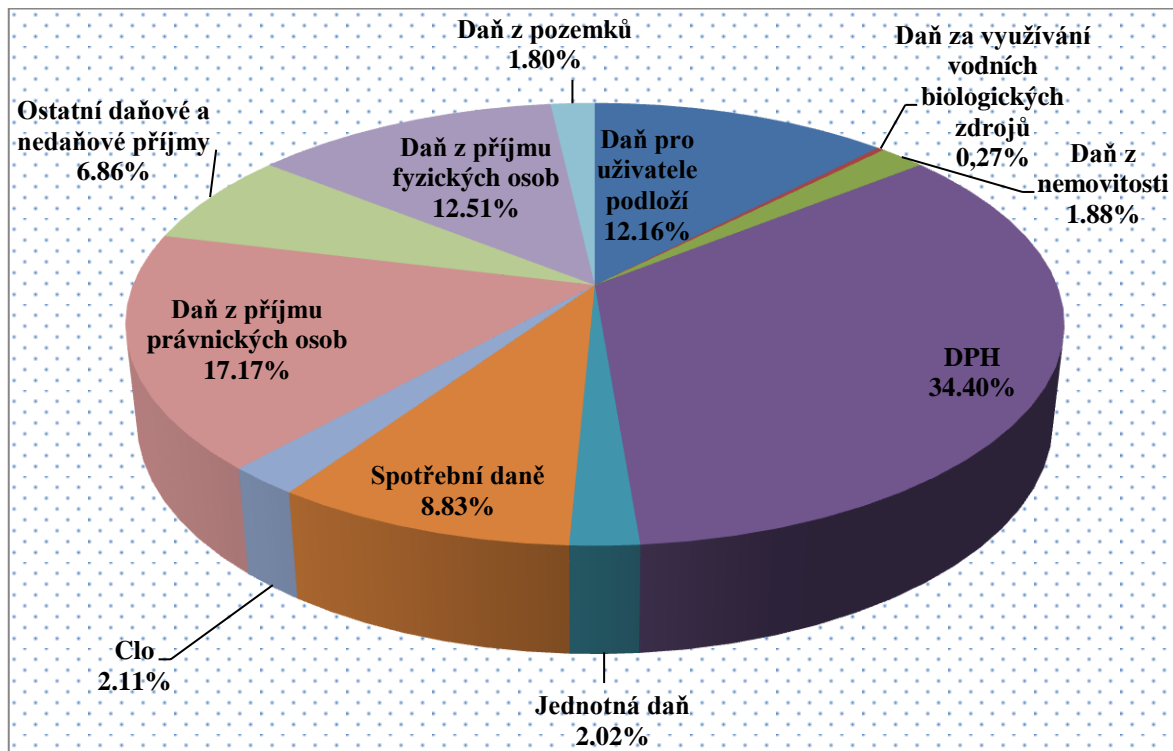
Níže zkusíme uvést skutečnou strukturu příjmů republikového rozpočtu za rok 2019 a také schválenou (plánovanou) strukturu příjmů republikového rozpočtu za rok 2020.



Obrázek č. 6. Skutečná struktura příjmů republikového rozpočtu za rok 2019
Zdroj: vlastní zpracování⁶⁵

⁶⁵ Parametry Gosudarstvennogo byudzheta Respubliki Uzbekistan na 2019 god. Dostupné z: <https://data.gov.uz/ru/datasets/8944>

Následující obrázek zohledňuje strukturu příjmů státního rozpočtu za rok 2020, schváleného zákonem ZRU-589 ze dne 9. prosince 2019, „O státním rozpočtu Republiky Uzbekistán na rok 2020.“⁶⁶



Obrázek č. 7. Struktura příjmů státního rozpočtu za rok 2020
Zdroj: vlastní zpracování

Rozpočty **druhé úrovně** rozpočtového systému: rozpočet Karakalpakstánské republiky a místní rozpočty a rozpočet města Taškent.

Rozpočet Republiky Karakalpakstán zahrnuje republikový rozpočet Karakalpakstánské republiky a rozpočty okresů a měst republikové (Karakalpakstánské) podřízenosti.

Místní rozpočet je součástí státního rozpočtu, který tvoří fond peněžních prostředků příslušného kraje, okresu a města a který stanoví zdroje příjmů a výši příjmů z nich, stejně jako výdajů a částek přidělených pro konkrétní účely během rozpočtového roku.

Rozpočet města Taškent, které má městské části, zahrnuje rozpočet města a rozpočty částí tvořících město.

⁶⁶ Zakon ot 9.12.2019 g. ZRU-589 «O Gosudarstvennom byudzhete Respubliki Uzbekistan na 2020 god». Dostupné z: <https://lex.uz/ru/docs/4635018>.

Rozpočtové **příjmy** Karakalpakstánu, místních rozpočtů a města Taškent jsou tvořeny těmito složkami:

I. **obecné státní daně** v souladu se zavedenými normami zahrnující:

- i. daň z příjmů právnických osob;
- ii. jednotná daň;
- iii. daň z příjmů fyzických osob;
- iv. spotřební daně;
- v. rovná daň z určitých druhů podnikatelských činností;
- vi. daň z přidané hodnoty;
- vii. spotřební daň;
- viii. daň z používání podloží;
- ix. daň za využívání vodních biologických zdrojů;

II. **místní daně** a další povinné platby zahrnující:

- i. daň z nemovitosti;
- ii. daň z pozemků;
- iii. jednotná daň z pozemků;
- iv. poplatek za právo na maloobchod s určitými druhy zboží a poskytování některých druhů služeb;

III. bezúplatné peněžní příjmy od právnických a fyzických osob i ze zahraničí;

IV. příjmy z trhů;

V. ostatní příjmy.

Dotace, darované příjmy a cílené sociální převody přidělené z republikového rozpočtu Republiky Uzbekistán jsou považovány za příjmy republikového rozpočtu Karakalpakstánu, krajských rozpočtů a rozpočtu města Taškent.

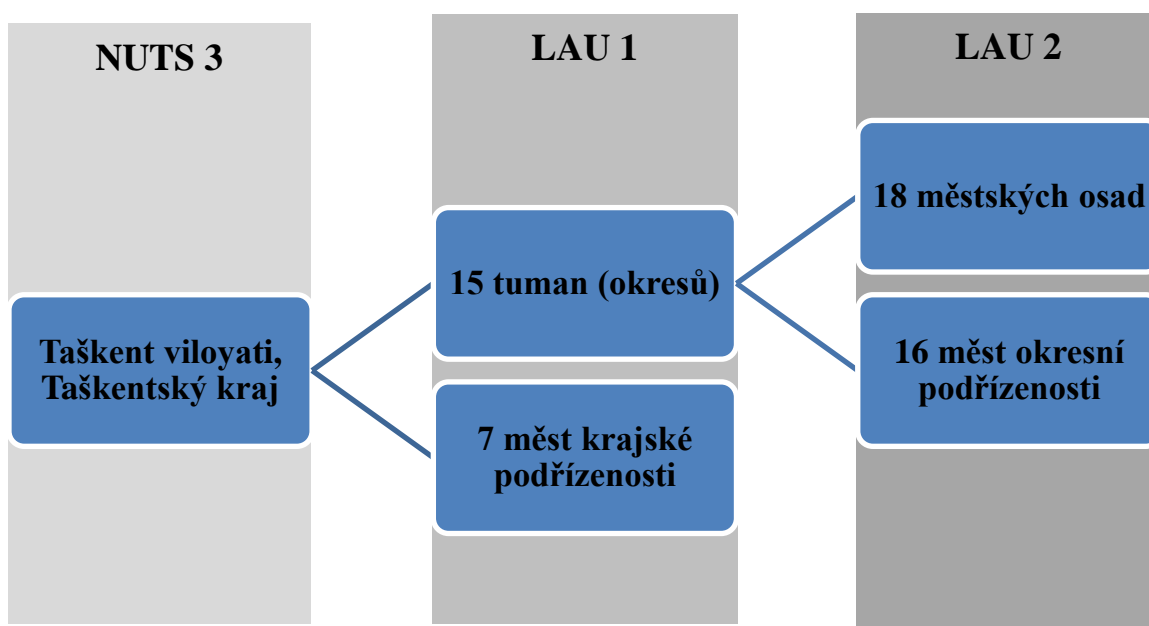
Daň za využívání vodních biologických zdrojů, rovná daň z určitých druhů podnikatelských činností, spotřební daně z piva vyrobeného v Republice Uzbekistán jsou připsány na rozpočtové příjmy Karakalpakstánu, krajských rozpočtů a rozpočtu města Taškent.

Místní daně a další povinné platby v souladu se zavedenými normami lze přerozdělit mezi republikový rozpočet Karakalpakstánu, krajské rozpočty, rozpočet města Taškent a rozpočty okresů a měst.

Normy odpočtů daní k jednotlivým rozpočtům závisí na daňovém potenciálu a rozpočtovém zabezpečení příslušného území.

Pro lepší ilustraci zkusíme uvést na příkladu jednoho kraje a okresu rozdělení regulovaných daní a ostatních příjmů pro rozpočtový rok 2019.

Pro ilustraci jsme vybrali Taškent viloyati (kraj), který je správní jednotkou 1. úrovně. Podle územního rozdělení, které jsme si definovali v kapitole 4.1.1 této práce, je kraj dále rozdělený na 15 okresů, 7 měst krajské podřízenosti, 16 měst okresní podřízenosti a 18 městských osad.



*Schéma č. 4. Administrativní dělení Taškentského kraje
Zdroj: vlastní zpracování*

Podle rozpočtové soustavy, kterou jsme definovali v předchozí kapitole, rozpočtový systém kraje zahrnuje 1 krajský rozpočet a 22 rozpočty okresů a měst. Při rozdělení daní mezi rozpočty různých úrovní přihlíží k daňovému potenciálu kraje celkem a také k daňovému potenciálu jednotlivých okresů a měst krajské podřízenosti. Normy odpočtů regulovaných státních daní se provádějí při schvalování státního rozpočtu na každý rozpočtový rok. Tedy neexistuje samotný zákon, který by reguloval normy odpočtů daní anebo rozpočtové určení daní, jako je tomu v České republice. Státní regulované daně jsou rozděleny mezi republikový rozpočet a rozpočet krajů a republikový rozpočet Karakalpakstánu na základě zákona o rozpočtu. Místní daně a odpočtené státní daně se

potom rozdělují mezi krajským rozpočtem a rozpočty okresů a městy krajské podřízenosti. Normy odpočtů schvaluje Rada národních zastupitelů příslušného kraje s přihlédnutím k daňovému potenciálu a rozpočtovému zabezpečení jednotlivých okresů a měst krajské podřízenosti.

Níže uvedeme strukturu příjmů krajského rozpočtu a rozpočtů okresů a měst krajské podřízenosti pro rok 2019. Následující tabulka zohledňuje rozpočtové určení státních regulovaných daní na příkladu Taškentského kraje:

Tabulka č. 6. Rozpočtové určení daní, 2019, v %.

Daně a jiné povinné platby	Republikový rozpočet	Krajský rozpočet	Rozpočty okresů a měst
daň z příjmu právnických osob	100		
daň z příjmu fyzických osob, s výjimkou těch, které byly získány z pronájmu nemovitosti	23	77	
<i>z pronájmu nemovitosti</i>			100
daň pro uživatele podloží	100		
daň z přidané hodnoty (<i>kromě vybíraného při dovozu zboží</i>)	80	20	
spotřební daň		100	
daň za využívání vodních biologických zdrojů (<i>kromě elektráren</i>)			100
daň z nemovitosti			
<i>právnických osob</i>		100	
<i>fyzických osob</i>			100
daň z pozemků			
<i>právnických osob</i>		100	
<i>fyzických osob</i>			100
jednotná daň		100	
jednotná daň z pozemků			100
rovná daň z určitých druhů podnikatelských činností			100

Zdroj: vlastní zpracování na základě: „Rozpočet pro občany“⁶⁷

⁶⁷ MINISTERSTVA FINANSOV RUS. Byudzhet dlya grazhdan. 2019

Poznámka:

Krajský rozpočet získává odpočty ze státních regulovaných daní. Tyto normy schvaluje parlament Uzbekistánu dle doporučení Ministerstva financí. Dále se místní daně a podíly státních daní v krajském rozpočtu odpočítávají do rozpočtů okresů a měst podle normy stanovené každoročně Radou národních zastupitelů kraje. Princip je: čím soběstačnější je rozpočet okresu (města), tím nižší jsou normy pro odpočet státních daní v tomto okrese (městě).

Následující **výdaje** jsou financovány z příjmů republikového rozpočtu Karakalpakstánské republiky, místních rozpočtů a rozpočtu města Taškent:

- sociální podpora obyvatelstva,
- výdaje na ekonomiku, zahrnující:
 - financování činnosti územních kontrolních orgánů v oblasti zemědělství, včetně plateb za služby orgánům pro boj proti chorobám zvířat, jakož i práce na obnově půdy;
 - provádění opravářských prací na bydlení a komunální služby;
 - údržbu některých technických úseků vodních cest;
 - zlepšení osídlení;
- výdaje pro financování centralizovaných investic, jejichž objednavatelem jsou Rada ministrů Republiky Karakalpakstán, krajské a městské administrace, a také administrace města Taškentu;
- výdaje pro financování činnosti veřejných orgánů: státní a místní správy;
- výdaje na tvorbu rezervních fondů republikového rozpočtu Republiky Karakalpakstán, místních rozpočtů a rozpočtu města Taškent;
- výdaje pro náhradu ztrát způsobených právníkům a fyzickým osobám v souvislosti se zabavením pozemků pro státní nebo veřejné potřeby;

Z rozpočtu Republiky Karakalpakstán, krajských rozpočtů a městského rozpočtu města Taškent mohou být přiděleny rozpočtové půjčky, dotace, subvence, převedené příjmy a cílené sociální transfery k rozpočtům okresů a měst okresní podřízenosti.

4.1.4 Základy rozpočtového procesu v Uzbekistánu

Rozpočtový proces je proces přípravy, posuzování, přijímání a plnění státního rozpočtu. Tento proces rovněž zahrnuje kontrolu, přípravu a schvalování zprávy o plnění státního rozpočtu, jakož i vztah mezi rozpočty různé úrovně, které jsou součástí státního rozpočtu. Rozpočtový proces provádějí rozpočtové orgány – účastníci rozpočtového procesu, které jsou vymezeny v článcích 25 až 33 rozpočtového zákoníku Republiky Uzbekistán. Jsou to zastupitelské a výkonné orgány, finanční a daňové úřady, měnové regulační a státní finanční kontrolní úřady, hlavní manažeři a správci rozpočtových fondů, státní mimorozpočtové fondy zvláštního určení, rozpočtové instituce, státní unitární podniky a další příjemci rozpočtových prostředků.

Zastupitelské orgány přezkoumávají a schvalují návrhy rozpočtů a zprávy o jejich plnění. Výkonné orgány provádějí konsolidované finanční plánování, návrhy rozpočtů, předkládání návrhů rozpočtů k posouzení zastupitelskými orgány, plnění rozpočtu, analýzu a sledování plnění.

Rozpočtový proces je činnost orgánů státní správy, která je upravena zákonem, o přípravě, posouzení, schvalování a plnění státního rozpočtu.

Rozpočtový proces v Uzbekistánu se skládá ze 4 fází:

- 1. Vypracování rozpočtu** – je výhradní výsadou vlády a příslušných výkonných orgánů;
- 2. Zohlednění a schválení rozpočtu** předpokládá, že vláda předloží nejvyššímu zákonodárnému orgánu (Oliy Majlis) návrh zákona o státním rozpočtu na nadcházející rok;
- 3. Realizace** začíná po schválení předepsaným způsobem. V Republice Uzbekistán je zavedeno plnění rozpočtu pomocí státní pokladny;
- 4. Příprava zprávy o plnění rozpočtu** a její schválení je jednou z forem finanční kontroly prováděné legislativními orgány. Kontrolu provádí Účetní komora. Ministerstvo financí je odpovědné za přípravu zprávy o plnění rozpočtu.

4.1.5 Mezirozpočtové vztahy v Uzbekistánu

Uzbekistán je stát s centralizovaným modelem mezirozpočtových vztahů, v jehož rámci se vytvářejí vztahy mezi státními a místními úřady v otázkách rozpočtového plánování a odpovědnosti vlády v procesu přípravy a plnění rozpočtu.

Vztahy mezi rozpočty rozpočtového systému se začínají formovat v první fázi rozpočtového procesu – ve fázi rozpočtového plánování, kdy Ministerstvo financí sestavuje návrh státního rozpočtu na příjmy a výdaje v souladu s prognózou makroekonomických ukazatelů ekonomiky země a také upravuje nerovnováhu daňového potenciálu a výdajových závazků státního rozpočtu. V souladu s právními předpisy musí být rozpočet Republiky Karakalpakstán a místní rozpočty, které jsou součástí státního rozpočtu Uzbeké republiky, vyvážené podle příjmů a výdajů. Plánované překročení rozpočtových výdajů nad jeho příjmy (schodek) lze připustit pouze v parametrech republikového rozpočtu. To znamená, že všechny výdaje přidělené do místních rozpočtů musí být poskytnuty s finančními prostředky. Pro dosažení těchto cílů mezirozpočtové vztahy zahrnují následující mechanismy k vyrovnání místních rozpočtů:

I. Převod části příjmů z vyšších rozpočtů do nižších

- a) část příjmů z republikového rozpočtu v souladu s ročně stanovenými normami se převádí do rozpočtu Republiky Karakalpakstán, rozpočtů regionů a rozpočtu města Taškent;
- b) část příjmů z rozpočtu Republiky Karakalpakstán, z rozpočtů regionů a města Taškent v souladu s ročně stanovenými normami se převádí do rozpočtů okresů a měst.

II. Finanční transfery – převod peněžních prostředků z jednoho rozpočtu do jiného ve formě:

- a) subvence;
- b) převedeného příjmu;
- c) dotace;
- d) rozpočtové půjčky;
- e) prostředků vzájemného vypořádání;
- f) cílených sociálních transferů.

subvence	<ul style="list-style-type: none"> • (z lat. subvenire – přijít na pomoc) mezirozpočtový transfer, finanční prostředky přidělené z vyššího rozpočtu do nižšího rozpočtu s podmínkou jejich utracení na určité účely
převedený příjem	<ul style="list-style-type: none"> • příjmy generované v určité správně-územní jednotce a připsané do vyššího rozpočtu s následným převodem do rozpočtu příslušné správní a územní jednotky, ve které jsou vytvořeny
dotace	<ul style="list-style-type: none"> • finanční prostředky bez náhrady přidělené do rozpočtů rozpočtového systému na pokrytí rozdílu mezi příjmy a výdaji, pokud jejich vlastní příjmy nejsou dostatečné
rozpočtové půjčky	<ul style="list-style-type: none"> • finanční prostředky přidělené na vratném základě z vyššího rozpočtu do nižšího rozpočtu, jakož i do státních svěřeneckých fondů, k rezidentům-právníckým osobám
prostředky vzájemného vypořádání	<ul style="list-style-type: none"> • finanční vztahy vznikající mezi vyšším a nižším rozpočtem, když se během rozpočtového roku mění rozpočtové parametry
cílené sociální transfery	<ul style="list-style-type: none"> • jsou přidělovány z vyššího rozpočtu do nižšího rozpočtu na pokrytí nákladů na mzdy a jednorázové sociální platby vzdělávacích a zdravotnických zařízení

V souladu s Pravidly pro přípravu a plnění státního rozpočtu přijímá Ministerstvo financí republiky opatření k zajištění vyrovnaného rozpočtu Republiky Karakalpakstán, regionů a města Taškent, k zajištění vyrovnaného rozpočtu okresů a měst, přijímá opatření ministerstva financí Karakalpakstánu, finanční správy regionů a města Taškent.

Fáze plánování začíná tehdy, když Ministerstvo financí obdrží rozpočtový požadavek od územních finančních úřadů v souladu s hierarchií podřízenosti. Rozpočtový požadavek je soubor dokumentů vypracovaných finančními úřady pro příští plánovací období, který odůvodňuje výši výdajů.

Ministerstvo financí po obdržení příslušných žádostí od jednotlivých finančních orgánů, státních daňových a celních výborů, připravuje návrh zdrojů příjmů státního rozpočtu.

Pro vyrovnávání příjmů a výdajů rozpočtu Republiky Karakalpakstán a rozpočtů regionů a města Taškentu je vypracován regulační plán odpočtů ze státních daní do příslušných rozpočtů.

Pro určení zdrojů příjmů rozpočtu Republiky Karakalpakstán, rozpočtů regionů a města Taškent vypracuje hlavní odbor pro státní rozpočet Ministerstva financí Uzbekistánu **regulační plán odpočtů** ze státních daní do rozpočtu Republiky Karakalpakstán, rozpočtů regionů a města Taškent. Tento regulační plán definuje:

- **normy a částky** odpočtů z regulovaných státních daní do republikového rozpočtu, rozpočtu Republiky Karakalpakstán, rozpočtů regionů a města Taškent;
- **seznam státních daní přidělených** do republikového rozpočtu, rozpočtu Republiky Karakalpakstán, rozpočtů regionů a města Taškent;
- **seznam místních daní a poplatků přidělených** do rozpočtu Republiky Karakalpakstán, rozpočtů regionů a města Taškent.

Cílem regulačního plánu je stanovit standardy a výši odpočtů ze státních daní do místních rozpočtů, výše dotací přidělených nižším rozpočtům k vyrovnávání příjmů a výdajů těchto rozpočtů. Regulační plán je připraven pro rozpočet každého regionu, který zahrnuje rozpočet jiného nižšího regionu.

V souladu s Pravidly pro přípravu a plnění státního rozpočtu mohou být regulovanými daněmi zpravidla daň z příjmu (zisku) právnických osob, daň z příjmu fyzických osob, daň z přidané hodnoty, spotřební daň, ale v moderní praxi jsou všechny státní daně regulované a mohou být rozděleny mezi rozpočty různých úrovní.

Ministerstvo financí republiky navrhuje Kabinetu ministrů návrhy na vytvoření seznamu regulovaných státních daní a výše odpočtů z nich do republikového rozpočtu, rozpočtu Republiky Karakalpakstán, rozpočtů regionů a města Taškent.

Na základě státního rozpočtu přijatého Oliy Majlisem prezident Republiky Uzbekistánu schvaluje seznam regulovaných státních daní a výši odpočtů z nich do rozpočtu Republiky Karakalpakstán, rozpočtů regionů a rozpočtu města Taškent.

4.2 Administrativní dělení a rozpočtové uspořádání Ruské federaci

Rusko, oficiálně Ruská federace, je transkontinentální zemí ve východní Evropě a severní Asii. Rusko je největší zemí na světě podle rozlohy, pokrývající více než jednu osminu zemské osídlené oblasti, a devátá nejlidnatější podle počtu obyvatel, včetně Krymu.

Ruské hlavní město, Moskva, je jedním z největších měst na světě a druhým největším městem v Evropě; další významná města jsou Petrohrad, Novosibirsk, Jekatěrinburg a Nižnij Novgorod. Rusko se rozprostírá po celé severní Asii a většině východní Evropy, pokrývá jedenáct časových pásem a zahrnuje širokou škálu prostředí a reliéfu. Od severozápadu na jihovýchod sdílí Rusko pozemní hranice s Norskem, Finskem, Estonskem, Lotyšskem, Litvou a Polskem (oba s Kaliningradskou oblastí), Běloruskem, Ukrajinou, Gruzii, Ázerbájdžánem, Kazachstánem, Čínou, Mongolskem a Severní Koreou. Sdílí námořní hranice s Japonskem u Ochotského moře a amerického státu Aljaška přes Beringovu úžinu.

Hlavní město:	Moskva
Rozloha: ⁶⁸	17 098 246 km ² (1. na světě, <i>bez Krymu</i>)
Počet obyvatel ⁶⁹ (<i>odhad 2020</i>):	146 804 372 (<i>9. na světě, 2020, včetně Krymu</i>)
Státní zřízení:	poloprezidentská republika
Prezident:	Vladimir Putin
Předseda vlády:	Michail Mišustin
Měna:	Ruský rubl (₽) (RUB)
HDP ⁷⁰ (<i>nominální 2018</i>):	1 657,290 bil. dolarů

⁶⁸ World Statistics Pocketbook 2016 edition (PDF). Dostupné z: <https://unstats.un.org>, s. 170

⁶⁹ Population data. Dostupné z: https://stats.oecd.org/Index.aspx?DataSetCode=EDU_DEM.

⁷⁰ World Economic Outlook Database, October 2019. Dostupné z: <https://www.imf.org>



Obrázek č. 8. Satelitní fotografie Ruska

4.2.1 Administrativní dělení Ruska

Správně-územní struktura Ruska byla stanovena Ústavou Ruské federace, přijatou 12. prosince 1993, ve znění pozdějších změn. Od 18. března 2014, v souladu s čl. 65 ústavy, je Rusko federálním státem, který se skládá z 85 rovnoprávných subjektů federace.⁷¹ **Dva z těchto federálních subjektů – Krymská republika a federální město Sevastopol – jsou však mezinárodně uznávány jako součást Ukrajiny.** Zahrnují 22 republik, 9 krajů, 46 oblastí, 3 města federálního významu, 1 autonomní oblast, 4 autonomní okruhy. Autonomní okruhy jsou jediné, které mají zvláštní postavení, a to, že jsou jednak federálními subjekty, ale zároveň jsou považovány za administrativní součást jiných federálních subjektů (*jedinou výjimkou je Čukotský autonomní okruh*).

⁷¹ The Constitution of the Russian Federation. Dostupné z: <http://www.constitution.ru/en/10003000-04.htm>.



Obrázek č. 9. Mapa administrativně-územního rozdělení Ruska

Kategorie subjektů:

zelená – republika

hnědá – kraj

žlutá – oblast

červená – federální město

fialová – autonomní oblast

modrá – autonomní okruh

Každý z typů subjektů federace má své vlastní ústavně právní postavení, které je zakotveno v příslušných článcích ústavy Ruské federace.

Každý subjekt federace se dále dělí do komunálních útvarů, což jsou osídlené oblasti, na které se v Rusku uplatňuje místní samospráva, tj. řeší se především otázky místního významu. Místní samosprávu v komunálních útvarech provádí přímo obyvatelstvo prostřednictvím zvolených a jiných místních orgánů.⁷² Právním základem k provádění místní samosprávy je Federální zákon ze dne 6. října 2003 № 131-FZ „O

⁷² KUTAFIN, O.E. a V.I. FADEEV. *Munitsipal'noye pravo Rossiyskoy Federatsii*. 2006, s. 301-302

obecných zásadách organizace místní samosprávy v Ruské federaci“ ve znění pozdějších předpisů.⁷³

V souladu s článkem 2 Federálního zákona ze dne 6. října 2003 № 131-FZ „O obecných zásadách organizace místní samosprávy v Ruské federaci“ bylo stanoveno na území Ruské federace 7 typů komunálních útvarů:

- i. komunální rajón
- ii. vesnická osada
- iii. městská osada
- iv. městský okruh
- v. vnitřně městské území města federálního významu
- vi. městský okruh s vnitřně městským rozdělením
- vii. vnitřně městský rajón (část)

V následujícím schématu se pokusíme přesně vymežit administrativně-územní rozdělení Ruska s pomocí systému NUTS/LAU, který jsme popsali v úvodu této kapitoly. Použijeme názvy územních jednotek a přiřadíme k příslušné úrovni podle systému NUTS/LAU.

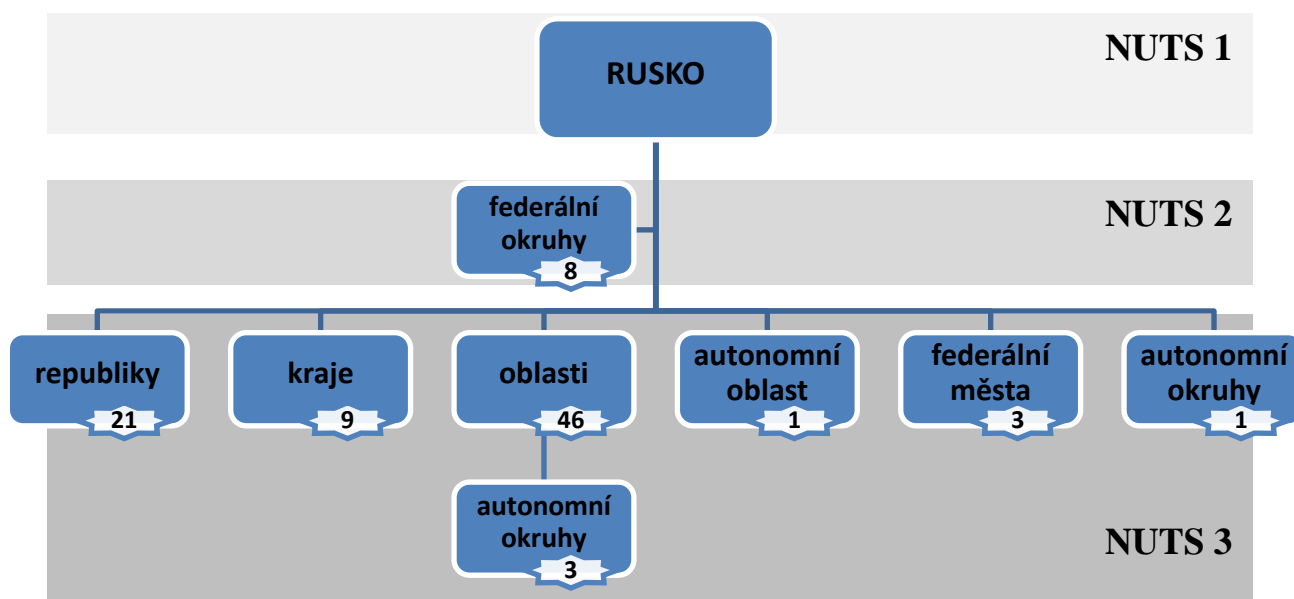


Schéma č. 5. Administrativně-územní rozdělení Ruska s pomocí systému NUTS

Zdroj: vlastní zpracování

⁷³ Federal'nyy zakon ot 06. 10. 2003 N 131-FZ. Dostupné z: https://legalacts.ru/doc/131_FZ-ob-obvih-principah-organizacii-mestnogo-samoupravlenija/.

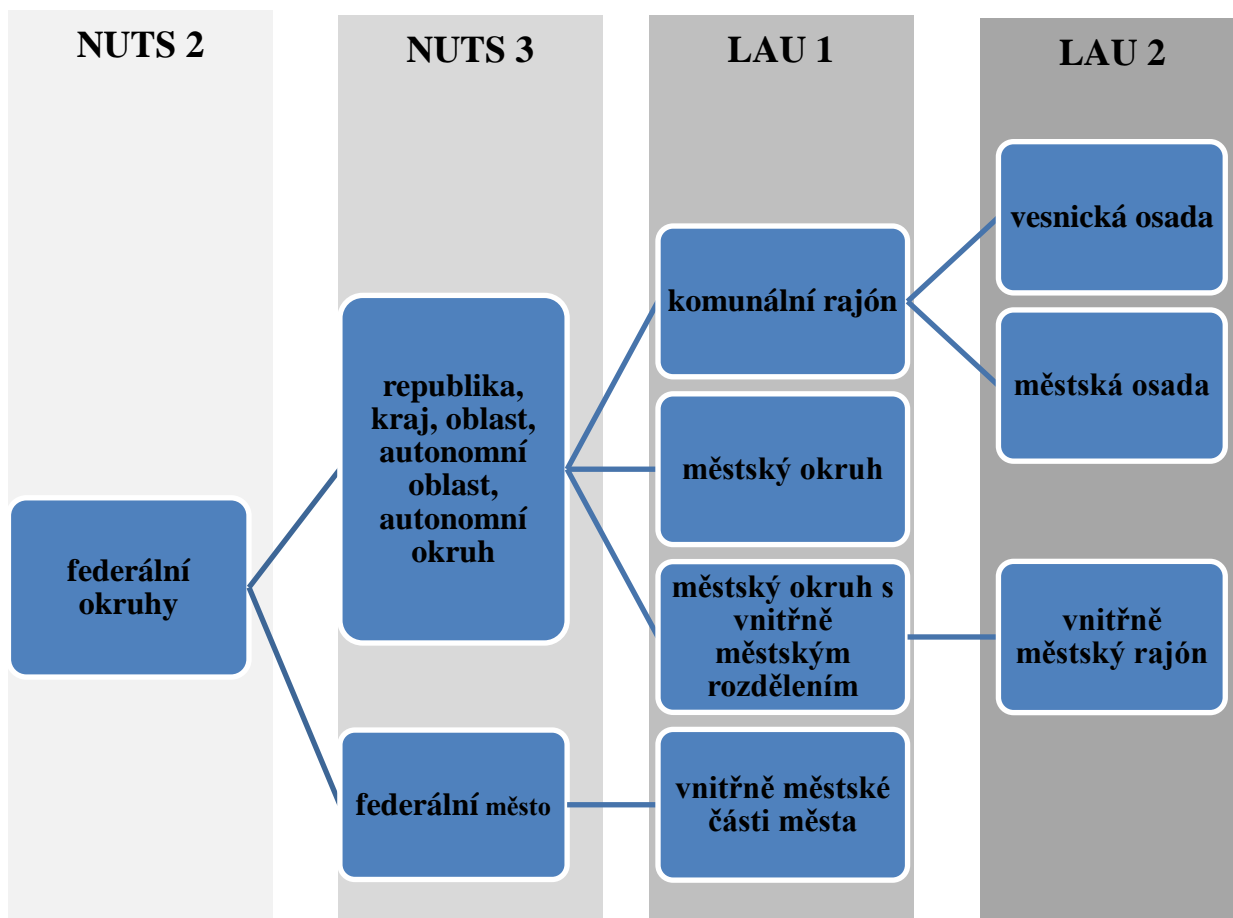


Schéma č. 6. Administrativně-územní rozdělení Ruska s pomocí systému NUTS/LAU
Zdroj: vlastní zpracování

4.2.2 Charakteristika územních jednotek a samosprávných celků

V souladu se článkem 2 Federálního zákona ze dne 6. října 2003 № 131-FZ „O obecných zásadách organizace místní samosprávy v Ruské federaci“ bylo stanoveno na území Ruské federace 7 typů komunálních útvarů:⁷⁴

- i. **komunální rajón** (rusky *муниципальный район*) je seskupení několika osídlení (osada, venkovských a městských) a území mezi nimi, sjednocených do společného území, v rámci kterých se provádí místní samospráva za účelem řešení problémů místního významu obyvatelstvem přímo nebo prostřednictvím volených a jiných

⁷⁴ Federal'nyy zakon ot 06.10.2003 N 131-FZ. Dostupné z: https://legalacts.ru/doc/131_FZ-ob-obvih-principah-organizacii-mestnogo-samoupravlenija

orgánů místní samosprávy, které mohou vykonávat určitou státní pravomoc, přenesenou na orgány místní samosprávy federálními zákony.

- ii. **vesnická osada** (rusky *сельское поселение*) je jeden nebo více sjednocených území venkovských sídelních útvarů (osada, vesnice, stanice, žutor, kišlak, aul a dalších vesnických sídelních útvarů), ve kterých místní správu provádí obyvatelstvo přímo nebo prostřednictvím volených a jiných orgánů místních samosprávy; odpovídá „selsovětům (*vesnická rada*)“ sovětské éry. Vesnické osady jsou součástí komunálních rajónů.
- iii. **městská osada** (rusky *городское поселение*) je městečko nebo sídlo městského typu, ve kterém je místní samospráva vykonávána obyvateli přímo a (nebo) prostřednictvím volených a dalších orgánů místní samosprávy. Městské osady, které nejsou městskými okruhy, jsou součástí komunálních rajónů.
- iv. **městský okruh** (rusky *городский округ*) je městská osada, která není součástí komunálního rajónu. Orgány místní samosprávy nesou své pravomoci o otázkách místního významu, které jsou stanovené na základě Federálního zákona.
- v. **vnitřně městské území města federativního významu** (rusky *внутригородская территория города федерального значения*) je část území města federálního významu, ve kterém je místní samospráva vykonávána obyvateli přímo nebo prostřednictvím volených a dalších orgánů místní samosprávy.
- vi. **městský okruh s vnitřně městským rozdělením** (rusky *городской округ с внутригородским делением*) je městský okruh, v němž jsou v souladu s právem subjektu Ruské federace uspořádány meziměstské rajóny jako vnitřně městské komunální útvary.
- vii. **vnitřně městský rajón (část)** (rusky *внутригородской район*) je vnitřně městský komunální útvar na části území městského okruhu s vnitřně městským dělením, ve kterém se místní samospráva vykonává obyvateli přímo nebo prostřednictvím volených a dalších orgánů místní samosprávy.

Kromě výše uvedených územních jednotek najdeme v následující části této práce pojem „meziobecní území“, který popíšeme zvlášť, aby byl dobře pochopitelný pro čtenáře.

Meziobecní území (rusky *межселенная территория*) je území v rámci komunálního rajónu, nezařazené na území městských a venkovských osad; území komunálního rajónu ležící za hranicemi městských a venkovských osad (definice ve znění federálního zákona ze dne 1. května 2019 N 87-FZ).⁷⁵

Podle zákona mohou být meziobecní území tvořena na územích s nízkou hustotou venkovského obyvatelstva. Na meziobecních územích rozhodují o všech otázkách místního významu úřady komunálního rajónu a veškeré příjmy stanovené zákonem pro místní rozpočty jsou převáděny do rozpočtu příslušných komunálních rajónů.

Federální zákon ze dne 6. října 2003 № 131-FZ přesně vymezuje a uděluje určité pravomoci komunálním vládám. Komunální útvary mají široký okruh pravomocí v otázkách místního významu, jako jsou:

- plánování a schválení návrhu komunálních rozpočtů;
- zřízení, změna a zrušení místních daní a poplatků;
- organizace v rámci komunálního útvaru dodávek elektřiny, tepla, plynu a vody obyvatelstvu v rámci pravomocí stanovených právními předpisy Ruské federace;
- zajištění bezpečnosti silničního provozu, včetně vytváření a údržby parkovišť (parkovacích míst), provádění komunální kontroly nad ochranou silnic místního významu;
- zajištění bydlení obyvatelům útvarů a bydlení pro občany v hmotné nouzi, organizace výstavby a údržby komunálního bytového fondu;
- vytvoření podmínek pro poskytování dopravních služeb obyvatelstvu a organizace dopravních služeb pro obyvatelstvo;
- účast na likvidaci následků mimořádných událostí;
- zajištění primárních protipožárních bezpečnostních opatření v rámci útvarů;
- atd., (**dohromady se jedná o více než 40 druhů** veřejných služeb sociálního, bezpečnostního, kulturního a ekonomického charakteru).

Při zajištění výše uvedených služeb (pravomocí) přijímají vlády komunálních útvarů různá nařízení, vyhlášky a jiné právní akty. **Na základě těchto komunálních právních aktů potom vznikají výdajové povinnosti k místním rozpočtům** (viz kapitola 4.2.4).

⁷⁵ Federal'nyy zakon ot 01.05.2019 N 87-FZ "O vnesenii izmeneniy v Federal'nyy zakon "Ob obshchikh printsipakh organizatsii mestnogo samoupravleniya v Rossiyskoy Federatsii"

4.2.3 Rozpočtová soustava Ruska

Podle ústavy Ruska je základem rozpočtového uspořádání Ruské federace federální zřízení státu.⁷⁶ Článek 6 rozpočtového zákoníku Ruské federace stanoví, že rozpočtový systém Ruské federace je kombinací federálního rozpočtu, rozpočtů jednotlivých subjektů federace, místních rozpočtů a rozpočtů státních mimorozpočtových fondů.⁷⁷

Státní rozpočet Ruska

Rozpočtové uspořádání je mechanismus organizace a konstrukce rozpočtové soustavy, jakož i vztah mezi jejími jednotlivými články. Rozpočtová soustava Ruské federace zahrnuje v souladu s rozpočtovým zákoníkem Ruské federace tři úrovně a je znázorněna na obrázku č. 10.



Obrázek č. 10. Rozpočtová soustava Ruské federace
Zdroj: vlastní zpracování⁷⁸

⁷⁶ The Constitution of the Russian Federation. Dostupné z: <http://www.constitution.ru/en/10003000-04.htm>.

⁷⁷ Byudzhetnyy kodeks Rossiyskoy Federatsii. Dostupné z: <https://legalacts.ru/kodeks/Bjudzhetnyj-kodeks/>.

⁷⁸ Ministerstvo financí RF

První a druhá úroveň rozpočtového systému jsou v souladu s rozpočtovým zákoníkem vykládány široce, to znamená, že kromě samotného státního rozpočtu zahrnují i rozpočty státních mimorozpočtových fondů.

Krátké charakteristiky rozpočtů rozpočtového systému Ruska:

Federální rozpočet Ruské federace je hlavním finančním plánem státu, prostřednictvím kterého jsou mobilizovány finanční prostředky potřebné k jejich následnému přerozdělení a využití pro realizaci cílů veřejné politiky.

Rozpočet subjektu Ruské federace (nebo regionální rozpočet) je definován v rozpočtovém zákoníku Ruské federace jako forma utváření a čerpání peněžních prostředků určených k řešení úkolů a funkcí přidělených subjektům federace.

Druhá úroveň rozpočtového systému zahrnuje kromě rozpočtů 85 subjektů Ruské federace i rozpočty územních mimorozpočtových fondů.

Místní rozpočet (nebo rozpočet obce) je formou utváření a čerpání peněžních prostředků určených k zajištění úkolů a funkcí přiřazených subjektům místní správy. Na území Ruské federace je přijímáno 21 874 místních rozpočtů.⁷⁹

K rozpočtům každé úrovně přísluší určitá výdajová povinnost, o které budeme pojednávat v kapitole 4.2.4 této práce.

Konsolidovaný rozpočet subjektu Ruské federace je rozpočet subjektu federace a soubor rozpočtů komunálních útvarů nacházejících se na jeho území. Konsolidovaný rozpočet Ruské federace je federální rozpočet a konsolidované rozpočty jednotlivých subjektů Ruské federace. Konsolidované rozpočty poskytují ucelený obrázek o všech příjmech a výdajích regionu nebo federace jako celku. Konsolidované rozpočty nejsou schváleny zákonem, tj. nemají právní zátěž a slouží k analytickým a statistickým účelům.

Státní svěřenecké a mimorozpočtové fondy

Státní mimorozpočtový fond je forma utváření a čerpání peněžních prostředků mimo federální rozpočet a rozpočty subjektů federace. Státní mimorozpočtové fondy slouží k realizaci ústavních práv občanů na důchod, sociální pojištění, sociální zabezpečení v případě nezaměstnanosti a zdravotní péče.

⁷⁹ Struktura byudzhnetnoy sistemy Rossiyskoy Federatsii. Dostupné z: <http://budget.gov.ru>

V Ruské federaci existují následující státní mimorozpočtové fondy:

- penzijní fond Ruské federace;
- fond sociálního pojištění Ruské federace;
- federální fond povinného zdravotního pojištění.

Návrhy rozpočtů státních mimorozpočtových fondů jsou posuzovány v legislativních orgánech spolu s balíčkem dokumentů předkládaným současně s návrhem federálního rozpočtu na příslušný rok. V souladu s rozpočtovým zákoníkem musí být federální zákony schvalující rozpočty mimorozpočtových fondů schváleny federálním shromážděním současně s přijetím federálního zákona o federálním rozpočtu.

Prostředky státních mimorozpočtových fondů jsou ve státním vlastnictví, nejsou zahrnuty do rozpočtů všech úrovní a nepodléhají výběru pro účely, které nejsou stanoveny zákonem. Plnění rozpočtů státních mimorozpočtových fondů provádí Federální pokladna Ruské federace. Racionální a cílené využití prostředků mimorozpočtových fondů kontroluje Ministerstvo financí Ruské federace.

Příjmy rozpočtů Ruské federace jsou tvořeny převážně z daní, které se vybírají na celém území Ruska. Analýza tvorby rozpočtů na všech úrovních rozpočtového systému ukazuje, že daně a poplatky jsou hlavními zdroji rozpočtových příjmů. Zejména federální daně a cla představují více než 74 % celkových příjmů federálního rozpočtu.⁸⁰ Následující tabulka ukazuje druhy daní a jiných povinných plateb, které jsou zavedeny v souladu s články 13, 14 a 15 daňového zákoníku.⁸¹

Tabulka č. 7. Druhy daní a jiných povinných plateb a jejich přiřazení do příslušných kategorií.

Daně a jiné povinné platby	Federální	Regionální	Místní
<i>Daně zahrnují:</i>			
daň z příjmu právnických osob	■		
daň z příjmu fyzických osob	■		
daň z přidané hodnoty	■		

⁸⁰ Dokhody federal'nogo byudzheta. Dostupné z: <http://iminfin.ru/areas-of-analysis/budget/dohody-fb?territory=45000000>.

⁸¹ Sistema nalogov i sborov v Rossiyskoy Federatsii. Dostupné z: <https://legalacts.ru/kodeks/NK-RF-chast-1/razdel-i/glava-2/>.

spotřební daň	■		
daň z těžby nerostů	■		
daň z dodatečných příjmů z těžby uhlovodíků	■		
daň z majetku právnických osob		■	
daň z hazardních her		■	
silniční daň		■	
daň z pozemků			■
daň z majetku fyzických osob			■
<i>Poplatky zahrnují:</i>			
poplatek za využívání vodních biologických zdrojů	■		
poplatky za používání objektů živočišného světa	■		
správní poplatky (za výkony federálních, regionálních a místních výkonných orgánů)	■	■	■
poplatek za obchod			■
<i>Zvláštní daňové režimy</i>			
jednotná zemědělská daň	■		
daně zjednodušeného daňového systému	■		
daně daňového systému ve formě jednotné daně pro určité druhy činností	■		
daně daňového systému pro provádění dohod o sdílení výroby	■		
paušální daně	■		

Zdroj: vlastní zpracování⁸²

Za účelem usnadnění pochopení podstaty některých druhů daní uvedených v tabulce popíšeme krátkou charakteristiku následujících daní a plateb:

- **daň z těžby nerostů.** Jedná se o federální daň upravenou v kapitole 26 daňového zákoníku Ruska. Protože poplatníci jsou uživatelé podloží, jeden z nejdůležitějších dokumentů pro pochopení a použití daně z těžby nerostů je také zákon Ruské federace ze dne 21. února 1992 N 2395-1 „Zákon o nerostném bohatství“. Uživateli

⁸² Byudzhetnyy kodeks Rossiyskoy Federatsii. Dostupné z: <https://legalacts.ru/kodeks/Bjudzhetnyj-kodeks/>.

podloží pro daňové účely jsou právnické a fyzické osoby zabývající se vyhledáváním a průzkumem ložisek a těžbou nerostných surovin.

- **daň z dodatečných příjmů z těžby uhlovodíků.**
- **jednotná zemědělská daň.** Jedná se o zvláštní daňový režim, který je navržen a zaveden speciálně pro zemědělské prvovýrobce. Daňoví poplatníci – zemědělci prvovýrobci: právnické a fyzické osoby, kteří produkuje zemědělské produkty, jakož i poskytování služeb zemědělským výrobcům v oblasti rostlinné a živočišné výroby.
- **daně zjednodušeného daňového systému.** Daňoví poplatníci jsou organizace a jednotliví podnikatelé, kteří přešli na zjednodušený daňový systém a uplatňují ho způsobem předepsaným v daňovém zákoníku Ruska. Poplatníci mají právo přejít na zjednodušený daňový systém, pokud na základě výsledků devíti měsíců roku, ve kterém poplatník podá oznámení o přechodu na zjednodušený daňový systém, nepřekročí jeho příjem stanovený v souladu s článkem 248 daňového zákoníku Ruska 112,5 milionu rublů.
- **daně daňového systému ve formě jednotné daně pro určité druhy činností.** Systém zdanění ve formě jednotné daně z příjmů z určitých druhů činností (*maloobchod; stravování; veterinární služby pro domácnost; služby v oblasti opravy, údržby a mytí motorových vozidel; dočasné ubytování a ubytovací služby; služby pro silniční přepravu cestujících a zboží; parkovací služby*) stanovené daňovým zákoníkem Ruska.
- **daně daňového systému pro provádění dohod o sdílení výroby.** Zvláštní daňový režim použitelný při provádění dohod, které jsou uzavřeny v souladu s federálním zákonem ze dne 30. prosince 1995 č. 225-FZ „Dohody o sdílení výroby“.
- **paušální daně.** Poplatníci jsou podnikatelé fyzické osoby, kteří přešli na systém paušálního zdanění. Přechod na systém paušálního zdanění nebo návrat do jiných daňových režimů je dobrovolný. Podmínkou pro přechod do systému paušálního zdanění je max. počet zaměstnanců, který činí 15 osob.

Rozpočty rozpočtového systému Ruska

Rozpočtový systém Ruské federace sestává z rozpočtů **tří úrovní** a zahrnuje: federální rozpočet a rozpočty federálních mimorozpočtových fondů, rozpočty subjektů federace a územní rozpočty mimorozpočtových fondů, jakož i místní rozpočty.

Federální rozpočet Ruské federace je odhad příjmů a výdajů určených k plnění závazků státu, který je součástí rozpočtového systému a je schválen a prováděn federálními orgány.

Příjmy federálního rozpočtu jsou rozděleny na daňové a nedaňové příjmy. Daňové zdroje jsou hlavním zdrojem tvorby příjmů federálního rozpočtu.

Daňové příjmy federálního rozpočtu jsou:

- federální daně a poplatky stanovené daňovou legislativou;
- clo a jiné celní platby;
- poplatky.

Nedaňové příjmy federálního rozpočtu jsou:

- příjmy z užívání majetku;
- příjmy z prodeje majetku;
- část zisku jednotkových podniků.

Příjmy federálního rozpočtu také zohledňují:

- zisk Ruské centrální banky (Bank Rossii);
- příjmy ze zahraniční ekonomické činnosti;
- příjmy z prodeje státních rezerv.

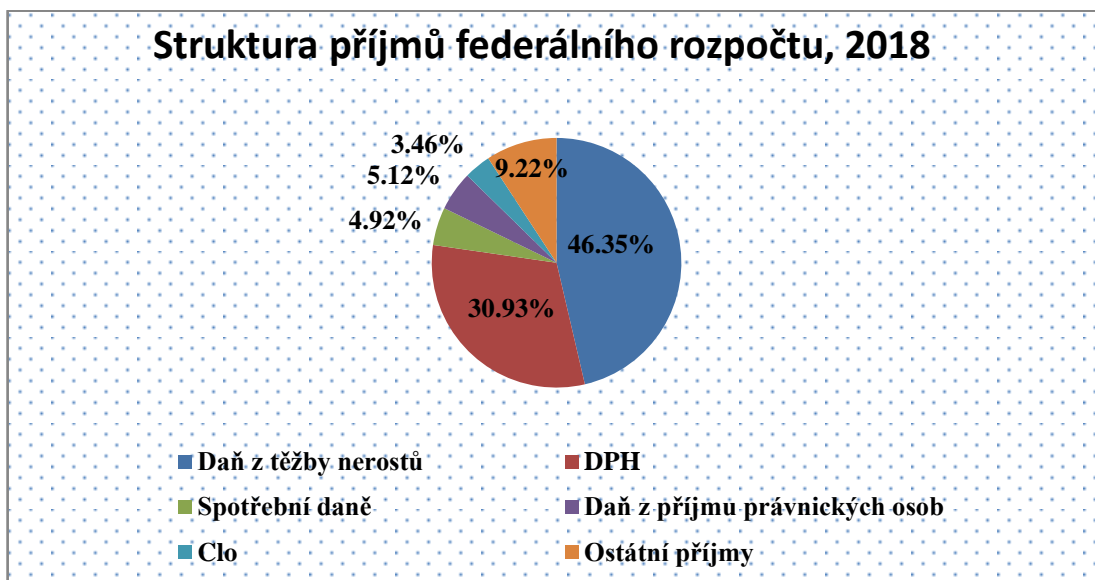
V souladu s článkem 50 daňového zákoníku se daňové příjmy z následujících federálních daní připisují do **federálního rozpočtu** Ruské federace:⁸³

- daň z příjmu právnických osob – podle normy 15 %;
- daň z přidané hodnoty – podle normy 100 %;
- spotřební daně z lihu z potravinářských surovin – podle normy 50 %;
- spotřební daně z lihu ze všech surovin (kromě potravinářských surovin) – podle normy 100 %;
- spotřební daně z produktů obsahujících líh – podle normy 50 %;
- spotřební daně z alkoholických nápojů, obsah lihu více než 9 % (kromě piva a vína) – podle normy 20 %;
- spotřební daně z tabákových výrobků – podle normy 100 %;

⁸³ Článek 50 Byudzhetnyy kodeks Rossiyskoy Federatsii. Dostupné z: <https://legalacts.ru/kodeks/Bjudzhetnyj-kodeks/chast-ii/razdel-ii/glava-7/statja-50/>.

- spotřební daně z automobilů a motocyklů – podle normy 100 %;
- spotřební daně z pohonných hmot a maziv – podle normy 12 %;
- spotřební daně ze středních destilátů vyráběných v Rusku – podle normy 50 %;
- spotřební daně ze zboží a výrobků podléhajících spotřební dani dovážených na území Ruské federace – podle normy 100 %;
- daň z těžby nerostů ve formě uhlovodíků (zemní plyn) – podle normy 100 %;
- daň z těžby nerostů ve formě uhlovodíků (kromě zemního plynu) – podle normy 100 %;
- daň z těžby nerostů (s výjimkou minerálů ve formě uhlovodíků, přírodních diamantů a běžných minerálů) – podle normy 40 %;
- licenční poplatky při plnění dohod o sdílení výroby ve formě uhlovodíkových surovin (zemní plyn) – podle normy 100 %;
- poplatek za využívání vodních biologických zdrojů – podle normy 20 %;
- správní poplatky za výkony federálních výkonných orgánů – podle normy 50 %;
- daň z dodatečných příjmů z těžby uhlovodíků – podle normy 100 %;

Následující obrázek zohledňuje strukturu příjmů federálního rozpočtu Ruska za rok 2018.



Obrázek č. 11. Struktura příjmů federálního rozpočtu.

Zdroj: Ministerstvo financí RF⁸⁴

⁸⁴ Ispolneniye federal'nogo byudzheta. Dostupné z: https://www.minfin.ru/common/upload/library/2019/04/main/02_Ispolnenie_federalnogo_budzheta_za_2018_god.pdf.

DPH, spotřební daně, daň z příjmu právnických osob a daň z příjmu fyzických osob jsou **regulované daně**, tj. tyto typy daní se podílejí na tvorbě všech rozpočtů na základě federálních a regionálních právních předpisů.

V souladu s článkem 56 daňového zákoníku se daňové příjmy z následujících **regionálních** daní připisují do **rozpočtů subjektů** Ruské federace:⁸⁵

- majetková daň právnických osob – podle normy 100 %;
- daň z hazardních her – podle normy 100 %;
- silniční daň – podle normy 100 %;
- správní poplatky za výkony regionálních výkonných orgánů – podle normy 100 %.

A také příjmy z následujících regulovaných federálních daní se připisují do **rozpočtů subjektů** federace:

- daň z příjmu právnických osob – podle normy 85 %;
- daň z příjmu fyzických osob – podle normy 85 %;
- spotřební daně z lihu z potravinářských surovin – podle normy 50 %;
- spotřební daně z produktů obsahujících líh – podle normy 50 %;
- spotřební daně z alkoholických nápojů, obsah lihu více než 9 %; (kromě piva a vína) – podle normy 80 %;
- spotřební daně z alkoholických nápojů, obsah lihu méně než 9 % – podle normy 100 %;
- spotřební daně z pohonných hmot a maziv – podle normy 88 %;
- spotřební daně ze středních destilátů vyráběných v Rusku – podle normy 50 %;
- daň z těžby nerostů ve formě běžných minerálů – podle normy 100 %;
- daň z těžby nerostů ve formě přírodních diamantů – podle normy 100 %;
- daň z těžby nerostů (s výjimkou minerálů ve formě uhlovodíků, přírodních diamantů a běžných minerálů) – podle normy 60 %;

⁸⁵ Nalogovyve dokhody byudzhetoj sub"jektov Rossijskoy Federatsii. Dostupné z: <https://legalacts.ru/kodeks/Bjudzhjetnyj-kodeks/chast-ii/razdel-ii/glava-8/statja-56/>.

- licenční poplatky při plnění dohod o sdílení výroby ve formě uhlovodíkových surovin (kromě zemního plynu) – podle normy 5 %;
- poplatek za využívání vodních biologických zdrojů – podle normy 80 %;
- poplatky za používání objektů živočišného světa – podle normy 100 %;
- správní poplatky za výkony federálních výkonných orgánů – podle normy 50 %;

Příjmy místních rozpočtů:⁸⁶

Daňové příjmy z následujících **místních daní** zřízených zastupitelskými úřady obecních obvodů v souladu s právními předpisy Ruské federace v oblasti daní a poplatků se započítávají do rozpočtů **komunálních rajónů**:

- daň z pozemků vybíraná v meziobecních územích – podle normy 100 %;
- majetková daň pro fyzické osoby vybíraná v meziobecních územích – podle normy 100 %;
- správní poplatky za výkony místních výkonných orgánů – podle normy 100 %.

Rozpočty komunálních rajónů také zahrnují daňové příjmy z následujících federálních daní:

- daň z příjmu fyzických osob vybíraná v městských osadách – podle normy 5 %;
- daň z příjmu fyzických osob vybíraná ve vesnických osadách – podle normy 13 %;
- daň z příjmu fyzických osob vybíraná v meziobecních územích – podle normy 15 %;
- jednotná zemědělská daň vybíraná v městských osadách – podle normy 50 %;
- jednotná zemědělská daň vybíraná ve vesnických osadách – podle normy 70 %;
- jednotná zemědělská daň vybíraná v meziobecních územích – podle normy 100 %;
- paušální daně – podle normy 100 %.

⁸⁶ Dokhody mestnykh byudzhetov. Dostupné z: <https://legalacts.ru/kodeks/Bjudzhetnyj-kodeks/chast-ii/razdel-ii/glava-9/>.

Rozpočty **městských osad** zahrnují daňové příjmy z následujících **místních daní** stanovených zastupitelskými orgány městských osad v souladu s právními předpisy Ruské federace o daních a poplatcích:

- daň z pozemků – podle normy 100 %;
- majetková daň pro fyzické osoby – podle normy 100 %;
- správní poplatky za výkony místních výkonných orgánů – podle normy 100 %.

Rozpočty městských osad také zahrnují daňové příjmy z následujících **federálních daní**:

- daň z příjmu fyzických osob – podle normy 10 %;
- jednotná zemědělská daň vybíraná v městských okresech – podle normy 50 %;
- jediná daň pro určité druhy činností – podle normy 100 %.

Rozpočty **vesnických osad** zahrnují daňové příjmy z následujících **místních daní** stanovených zastupitelskými orgány vesnických osad v souladu s právními předpisy Ruské federace o daních a poplatcích:

- daň z pozemků – podle normy 100 %;
- majetková daň pro fyzické osoby – podle normy 100 %;
- správní poplatky za výkony místních výkonných orgánů – podle normy 100 %.

Rozpočty vesnických osad také zahrnují daňové příjmy z následujících **federálních daní**:

- daň z příjmů fyzických osob – podle normy 2 %;
- jednotná zemědělská daň vybíraná ve vesnických okresech – podle normy 30 %.

Rozpočty **městských okruhů** zahrnují daňové příjmy z následujících **místních daní** stanovených zastupitelskými orgány městských okruhů v souladu s právními předpisy Ruské federace o daních a poplatcích:

- daň z pozemků – podle normy 100 %;
- majetková daň pro fyzické osoby – podle normy 100 %;
- správní poplatky za výkony místních výkonných orgánů – podle normy 100 %.

Rozpočty městských okruhů také zahrnují daňové příjmy z následujících **federálních daní**:

- daň z příjmu fyzických osob – podle normy 15 %;
- jednotná daň z určitého druhu činností – podle normy 100 %;
- jednotná zemědělská daň – podle normy 100 %;
- paušální daně – podle normy 100 %.

Rozpočty **městských okruhů s vnitřně městským rozdělením** zahrnují daňové příjmy z následujících **místních daní** stanovených zastupitelskými orgány městských okruhů s vnitřně městským rozdělením v souladu s právními předpisy Ruské federace o daních a poplatcích:

- daň z pozemků – podle normy 100 %;
- majetková daň pro fyzické osoby – podle normy 100 %;
- správní poplatky za výkony místních výkonných orgánů – podle normy 100 %.

Rozpočty městských okruhů s vnitřně městským rozdělením také zahrnují daňové příjmy z následujících **federálních daní**:

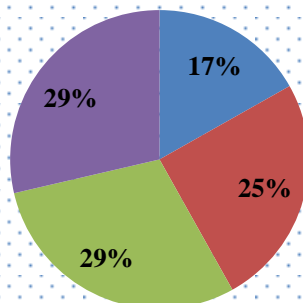
- daň z příjmu fyzických osob – podle normy 15 %;
- jednotná daň z určitého druhu činností – podle normy 100 %;
- jednotná zemědělská daň – podle normy 100 %;
- paušální daně – podle normy 100 %.

Rozpočty **vnitřně městských rajónů** zahrnují daňové příjmy z následujících **místních daní** stanovených zastupitelskými orgány vnitřně městských rajónů v souladu s právními předpisy Ruské federace o daních a poplatcích:

- daň z pozemků – podle normy 100 %;
- majetková daň pro fyzické osoby – podle normy 100 %.

Poté, co jsme vymezili všechny rozpočty rozpočtové soustavy Ruska, zkusíme v následujících obrázcích zohlednit strukturu příjmů konsolidovaného rozpočtu subjektů federace a konsolidovaného rozpočtu celé soustavy.

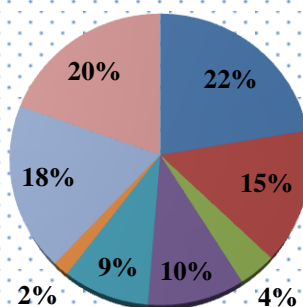
Struktura příjmů konsolidovaného rozpočtu subjektů federace, 2018



- Mezirozpočtové transfery (dotace, subvence, úvěr, atd)
- Daň z příjmu právnických osob
- Daň z příjmu fyzických osob
- Ostatní daňové a nedaňové příjmy

Obrázek č. 12. Struktura příjmů konsolidovaného rozpočtu subjektů federace.
Zdroj: Ministerstvo financí RF

Struktura příjmů konsolidovaného rozpočtu Ruské federace, 2018



- Daň z těžby nerostů
- DPH
- Spotřební daně
- Daň z příjmu právnických osob
- Daň z příjmu fyzických osob
- Clo
- Povinné pojistné na sociální pojištění
- Ostatní

Obrázek č. 13. Struktura příjmů konsolidovaného rozpočtu Ruské federace.
Zdroj: Ministerstvo financí RF

Následující tabulka umožňuje čtenáři lépe pochopit rozpočtové určení daní v Rusku.

Tabulka č. 8. *Rozpočtové určení daní, v %.*

Daně a jiné povinné platby	Federální rozpočet	Rozpočet subjektů federace	Rozpočty komunálních útvarů***
<i>Daně zahrnují:</i>			
daň z příjmu právnických osob	15	85	
daň z příjmu fyzických osob		85	15
daň z přidané hodnoty	100		
spotřební daň*	12-100	0-100	
daň z těžby nerostů**	0-100	0-100	
daň z dodatečných příjmů z těžby uhlovodíků	100		
daň z majetku právnických osob		100	
daň z hazardních her		100	
silniční daň		100	
daň z pozemků			100
daň z majetku fyzických osob			100
<i>Poplatky zahrnují:</i>			
poplatek za využívání vodních biologických zdrojů	20	80	
poplatky za používání objektů živočišného světa		100	
správní poplatky (za výkony federálních, regionálních a místních výkonných orgánů)	50		
<i>za výkony federálních orgánů</i>	50	50	
<i>za výkony regionálních orgánů</i>		100	
<i>za výkony místních orgánů</i>			100
poplatek za obchod			100
<i>Zvláštní daňové režimy</i>			
jednotná zemědělská daň			100
daně zjednodušeného daňového systému			100
daně daňového systému ve formě jednotné daně pro určité druhy činností			100

daně daňového systém pro provádění dohod o sdílení výroby			100
paušální daně			100

Zdroj: vlastní zpracování⁸⁷

* - v závislosti na druhu zboží, viz následující kapitoly

** - v závislosti na druhu zboží, viz následující kapitoly

*** - v souladu s právními předpisy jednotlivých subjektů federace a příslušných komunálních útvarů, spotřebně daně dále rozdělení mezi rozpočty subjektů a komunálních útvarů

Ačkoli rozpočtový zákoník Ruska jako federální zákon rozděluje daňové příjmy mezi rozpočty různé úrovně, v praxi dochází k upravení uvedených čísel v tabulce č. 3, a to v každém rozpočtovém cyklu, který je 1 rok. Tedy rozpočet se schvaluje jako federální zákon na 1 rok a zároveň se schvaluje pro plánovací období. Například v listopadu 2018 byl schválen zákon o federálním rozpočtu na rok 2019 a na plánovací období 2020 a 2021 parlamentem Ruska.

Pro lepší ilustraci zkusíme uvést na příkladu jednoho ze subjektů federace rozdělení regulovaných daní a ostatních příjmů pro rozpočtový rok 2019.

Pro ilustraci jsme vybrali Leningradskou oblast, která je subjektem federace nacházejícím se na severozápadě evropské části země. Je zahrnuta v severozápadním federálním okruhu. Leningradská oblast zahrnuje 217 komunálních útvarů včetně: 1 městského okruhu, 17 komunálních rajónů, které zahrnují 64 městských osad, a 135 venkovských osad.

Rozpočtová soustava oblastí zahrnuje odpovídajícím způsobem rozpočty všech komunálních útvarů a rozpočtů oblasti.

Federální zákon o federálním rozpočtu na rok 2019 a na plánovací období 2020 a 2021 určuje rozdělení regulovaných daní mezi federálním rozpočtem a rozpočtem subjektu. Federální zákon neupravuje normy odpočtu regulovaných daní do místního rozpočtu. Tato pravomoc je v kompetenci vlády subjektu federace, tedy v tomto případě vlády Leningradské oblasti. Zákon Leningradské oblasti ze dne 20. prosince 2018 č. 130-oz „O rozpočtu Leningradské oblasti na rok 2019 a na plánovací období 2020 a 2021“

⁸⁷ Налоговые доклады бюджетов субъектов Российской Федерации. Dostupné z: <https://legalacts.ru/kodeks/Bjudzhetnyj-kodeks/chast-ii/razdel-ii/glava-8/statja-56/>.

určuje normy odpočtů z federálních a regionálních regulovaných daní mezi rozpočtem oblastí a rozpočtů komunálních útvarů.⁸⁸

Z výše uvedených údajů můžeme nastínit rozpočtové určení regulovaných daní pro rok 2019 na příkladu Leningradské oblasti.

Tabulka č. 9. Rozpočtové určení daní na příkladu Leningradské oblasti, v %.

Daně a jiné povinné platby	Federální rozpočet	Rozpočet subjektů federace	Rozpočty komunálních útvarů
<i>Daně:</i>			
daň z příjmu právnických osob	15	85	0
daň z příjmu fyzických osob	0	62	38
daň z přidané hodnoty	100	0	0
spotřební daň			
<i>spotřební daň z lihu z potravinářských surovin</i>	50	50	
<i>spotřební daň z lihu ze všech surovin (kromě potravinářských surovin)</i>	100		
<i>spotřební daň z produktů obsahujících líh</i>	50	50	
<i>spotřební daň z alkoholických nápojů, obsah lihu více než 9 % (kromě piva a vína)</i>	20	80	
<i>spotřební daň z alkoholických nápojů, obsah lihu méně než 9 %</i>		100	
<i>spotřební daň z tabákových výrobků</i>	100		
<i>spotřební daň na automobil a motocykl</i>	100		
<i>spotřební daň z pohonných hmot a maziv</i>	12	88	
<i>spotřební daň ze středních destilátů vyráběných v Ruské federaci</i>	50	50	
<i>spotřební daň ze zboží a výrobků podléhajících spotřební dani dovážených na území Ruské federace</i>	100		
daň z těžby nerostů			
<i>daň z těžby nerostů ve formě běžných minerálů</i>		100	
<i>daň z těžby nerostů ve formě uhlovodíků (zemní plyn)</i>	100		
<i>daň z těžby nerostů ve formě uhlovodíků (kromě zemního plynu)</i>	100		
<i>daň z těžby nerostů (s výjimkou minerálů ve formě uhlovodíků, přírodních diamantů a</i>	40	60	

⁸⁸ Oblastnoy zakon Leningradskoy oblasti ot 20.12.2018 № 130-oz. Dostupné z: [http://budget.lenobl.ru/documents/?page=0&sortOrder=&type=regionBudget&sortName=&sortDate=.](http://budget.lenobl.ru/documents/?page=0&sortOrder=&type=regionBudget&sortName=&sortDate=)

<i>běžných minerálů)</i>			
<i>daň z těžby nerostů ve formě přírodních diamantů</i>		100	
<i>licenční poplatky při plnění dohod o sdílení výroby ve formě uhlovodíkových surovin (zemní plyn)</i>	100		
<i>licenční poplatky při plnění dohod o sdílení výroby ve formě uhlovodíkových surovin (kromě zemního plynu)</i>	95	5	
daň z dodatečných příjmů z těžby uhlovodíků	100		
daň z majetku právnických osob		100	
daň z hazardních her		100	
silniční daň		100	
daň z pozemků			100
daň z majetku fyzických osob			100
<i>Poplatky zahrnují:</i>			
poplatek za využívání vodních biologických zdrojů	20	80	
poplatky za používání objektů živočišného světa		100	
správní poplatky (za výkony federálních, regionálních a místních výkonných orgánů)	50		
<i>za výkony federálních orgánů</i>	50	50	
<i>za výkony regionálních orgánů</i>		100	
<i>za výkony místních orgánů</i>			100
poplatek za obchod			100
<i>Zvláštní daňové režimy</i>			
jednotná zemědělská daň			100
daně zjednodušeného daňového systému			100
daně daňového systému ve formě jednotné daně pro určité druhy činností			100
daně daňového systému pro provádění dohod o sdílení výroby			100
paušální daně			100

Zdroj: vlastní zpracování⁸⁹

⁸⁹ Oblastnoy zakon Leningradskoy oblasti ot 20.12.2018 № 130-oz. Dostupné z: [http://budget.lenobl.ru/documents/?page=0&sortOrder=&type=regionBudget&sortName=&sortDate=.](http://budget.lenobl.ru/documents/?page=0&sortOrder=&type=regionBudget&sortName=&sortDate=)

4.2.4 Základy rozpočtového procesu v Rusku

Rozpočtový proces v Rusku je činnost federálních, regionálních a místních orgánů, které mají pravomoci a jsou zapojeny do přípravy a návrhů rozpočtů různých úrovní, schvalování a plnění rozpočtů i kontroly jejich plnění.

Fáze rozpočtového procesu:

- 1. příprava federálního rozpočtu.** Přípravě návrhu rozpočtu předchází vypracování plánů a prognóz pro rozvoj území a cílených programů. O zahájení práce na přípravě federálního rozpočtu rozhoduje prezident Ruské federace. Vláda Ruské federace organizuje postupné práce na přípravě návrhu federálního rozpočtu. V určitém období se sestavuje prognóza sociálně-ekonomického vývoje státu, konsolidovaná bilance finančních zdrojů, hlavní směry rozpočtové politiky, vypočítávají se kontrolní údaje návrhu federálního rozpočtu na odpovídající období a další dokumenty. Regionální a místní výkonné orgány provádějí podrobné zpracování a koordinaci ukazatelů sociálně-ekonomického rozvoje a kontrolních údajů federálního rozpočtu.

V případě nerovnováhy příjmů a minimálních nezbytných výdajů místních rozpočtů nebo rozpočtů subjektů federace předloží příslušný výkonný orgán vyššímu výkonnému orgánu (výkonným orgánům subjektů federace – vládě Ruské federace) nezbytné výpočty k odůvodnění normy pro odpočty z regulovaných daní, dotací a subvencí, které mají být převedeny z vyšších rozpočtů.

- 2. schvalování rozpočtů** – přijímání právních aktů o rozpočtu na odpovídající úrovni pro následující rozpočtový rok a pro plánovací období;
- 3. realizace.** Plnění rozpočtu se shoduje s rozpočtovým rokem a trvá od 1. ledna do 31. prosince. Plnění rozpočtu je přiděleno příslušným výkonným orgánům.
- 4. vyhodnocení a zpráva o vyhodnocení.** Vláda Ruské federace každoročně nejpozději do 1. června předloží Státní dumě a Účetní komoře Ruské federace zprávu o plnění federálního rozpočtu za vykazovaný finanční rok ve formě federálního zákona.

Proces přípravy a schvalování federálních a ostatních rozpočtů je velmi komplikovaný a obtížný. Důvodem k tomu je převážně model fiskální decentralizace, kde každý subjekt federace projednává s federální vládou rozdílné normy pro odpočty regulovaných daní podle zákonem stanovených kritérií. V tabulce č. 3 jsme ukázali

rozpočtové určení daní v souladu s federálním zákonem. A také jsme poznamenali, že dochází k úpravě těchto norem uvedených v tabulce.

Plánování rozpočtů začíná na každé úrovni přípravou výkazu o výdajové povinnosti pro následující rozpočtový rok. Je to forma vypracovaná Ministerstvem financí Ruska a obsahuje všechny druhy právních předpisů včetně federálních zákonů, zákony subjektů federace a místních vlád. Na základě těchto právních předpisů potom vznikají jednotlivým rozpočtům výdajové povinnosti, které by měly pokrýt financování příslušných rozpočtů z příjmových prostředků.

Výdajová povinnost – je povinnost Ruské federace, včetně subjektů federace a komunálních útvarů, stanovená zákonem nebo jiným právním předpisem, smlouvou nebo dohodou o poskytování prostředků z příslušného rozpočtu fyzickým nebo právnickým osobám, státním orgánům, místním vládám, zahraničním vládám, mezinárodním organizacím a dalším subjektům mezinárodního práva.

V souladu s rozpočtovým zákoníkem vzniká výdajová povinnost u jednotlivých úrovní vlády v následujících případech:

Výdajové povinnosti Ruské federace, které by měly financování z prostředků **federálního rozpočtu**, vznikají v důsledku:

- přijímání federálních zákonů a právních aktů prezidenta a federální vlády Ruské federace;
- uzavření smluv (dohod) Ruskou federací (jménem Ruské federace);
- uzavření smluv (dohod) federálními institucemi jménem Ruské federace;
- přijímání federálních zákonů a jiných právních aktů prezidenta a vlády Ruské federace, které stanoví podmínky poskytování mezivládních transferů z federálního rozpočtu, včetně:
 - dotace do rozpočtů subjektů federace, do rozpočtů územních fondů povinného zdravotního pojištění za účelem splnění výdajových povinností subjektů z Ruské federace v souvislosti s výkonem jednotlivých státních pravomocí z Ruské federace;
 - dotace do rozpočtů subjektů federace na poskytování dotací do rozpočtů komunálních útvarů pro plnění jejich výdajových povinností vzniklých v souvislosti s přidělením místním samosprávám některých povinností Ruské federace.

Výdajové povinnosti Ruské federace jsou plněny z příjmů federálního rozpočtu a ze zdrojů financování schodku federálního rozpočtu.

Výdajové povinnosti subjektů federace, které by měly financování z prostředků **rozpočtu subjektu**, vznikají v důsledku:

- přijímání zákonů a jiných právních aktů subjektu federace, jakož i uzavření smluv subjektem federace (jménem subjektu federace);
- přijímání zákonů a jiných právních aktů subjektu federace, jakož i uzavírání smluv (dohod) jménem subjektu federace v souladu s čl. 2 a čl. 26.3 federálního zákona „O obecných zásadách organizace zákonodárných a výkonných orgánů státní moci subjektů Ruské federace“;
- uzavření smluv (dohod) institucemi subjektů jménem subjektů federace;
- přijímání zákonů a jiných právních aktů subjektů federace, které stanoví podmínky poskytování mezivládních transferů z rozpočtu subjektů.

Výdajové povinnosti subjektů federace jsou plněny z příjmů rozpočtu subjektů, ze zdrojů financování schodku rozpočtu subjektů a dotačních transferů z federálního rozpočtu.

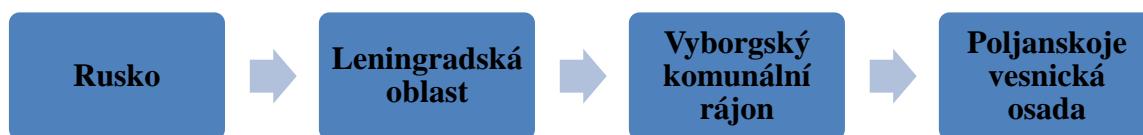
Výdajové povinnosti komunálních útvarů, které by měly financování z prostředků **místních rozpočtu**, vznikají v důsledku:

- přijímání komunálních právních aktů o místních záležitostech a dalších otázkách, o nichž v souladu s federálními zákony mají právo rozhodovat místní samosprávy;
- přijímání komunálních právních aktů při výkonu některé z pravomocí přenesených na místní orgány z vyšších orgánů;
- uzavření smluv (dohod) komunálními institucemi jménem komunálních útvarů;

Výdajové povinnosti komunálních útvarů jsou plněny z příjmů místních rozpočtů, ze zdrojů financování schodku místních rozpočtů a dotačních transferů z rozpočtu subjektů federace.

Pro lepší ilustraci rozpočtového procesu zkusíme uvést výkaz o výdajových povinnostech jednoho komunálního útvaru. Pokračujeme s Leningradskou oblastí, kterou jsme si vybrali pro ilustraci rozpočtového určení daní v předchozí kapitole. Pro tyto účely

jsme vybrali vesnickou osadu Poljanskoje, která je součástí Vyborgského komunálního rájónu. Hierarchie podle charakteristiky uvedené v kapitolách 4.2.1 a 4.2.2 této práce by měla vypadat následovně:



Následující tabulka je vypracována na základě údajů uvedených na webových stránkách vesnické osady Poljanskoje.⁹⁰ Tabulka znázorňuje vybrané kapitoly výkazu o výdajových povinnostech pro roky 2017–2019.

Tabulka č. 10. Vybrané kapitoly výkazu o výdajových povinnostech

Právní základ	Výdajová povinnost, příklad č. 1	Výdajová povinnost, příklad č. 2
	zajištění primárních protipožárních bezpečnostních opatření v rámci vesnické osady	k materiální, technické a finanční podpoře činností místních orgánů
„Federální zákon č. 131- ze dne 10. 6. 2003“ „O obecných zásadách organizace místní samosprávy v Ruské federaci“	<i>tento federální zákon uděluje pravomoc subjektu federace na řešení otázky týkající se požární ochrany</i>	<i>tento federální zákon uděluje pravomoc subjektu federace na řešení otázky týkající se organizace činností místních orgánů</i>
„Regionální zákon Leningradské oblasti č. 169-oz ze dne 25. 12. 2006“ „O požární bezpečnosti Leningradské oblasti“	<i>tento regionální zákon dále upravuje náležitosti organizace požární ochrany</i>	
Regionální zákon Leningradské oblasti č. 116-oz ze dne 13. 3. 2006“ „Oblastnoy zakon Leningradskoy oblasti №116-oz ot 13.10.2006 ""O nadelenii organov mestnogo samoupravleniya munitsipal'nykh obrazovaniy Leningradskoy oblasti ot del'nymi gosudarstvennymi polnomochiyami v sfere		<i>Na základě tohoto zákona vzniká subjektům federace výdajová povinnost na poskytnutí dotací místním rozpočtům</i>

⁹⁰ Rejestr raskhodnykh obyazatel'stv. Dostupné z: <http://polyani.vbglenobl.ru/vlast/dokumenty/reestr-rashodnyh-obyazatelstv>.

<i>administrativnykh pravootnosheniy</i> “		
Nařízení hlavy administrace č. 419 ze dne 29. září 2014 „O schválení komunálního programu „Bezpečnost“ „Polyanskoye selskoye poseleniye“	<i>na základě tohoto nařízení vzniká výdajová povinnost, která by měla financování z rozpočtů vesnické osady</i>	
částka finančních prostředků na splnění výdajové povinnosti za rok 2019	948,8 tis. rublů	7,0 tis. rublů

Zdroj: vlastní zpracování

Z tabulky je patrné, že místní vlády by měly hledat zdroje pro financování schodku, pokud příjmové zdroje nepokryjí výdajové povinnosti vzniklé v důsledku právních aktů komunálních orgánů. Naopak komunálním útvarům vzniká nárok na čerpání dotací z rozpočtů vyšších vládních orgánů v důsledku přijímání právních aktů vyšších orgánů týkajících se činnosti místních výkonných orgánů.

Každá vládní úroveň stejným způsobem vypracuje výkaz o výdajových povinnostech během přípravného procesu rozpočtů. Každý subjekt federace vyhotoví vlastní výkaz o výdajových povinnostech a spolu se souhrnem výkazu všech komunálních útvarů předloží Ministerstvu financí Ruska. Souhrnné výkazy všech subjektů federace budou nedílnou součástí plánovaného federálního rozpočtu.

4.2.5 Mezirozpočtové vztahy v Rusku

Mezirozpočtové vztahy v Rusku jsou založeny na těchto zásadách:

- rozdělení rozpočtových výdajů mezi určitými úrovněmi rozpočtového systému Ruské federace;
- rovnost rozpočtových práv subjektů federace, rovnost rozpočtových práv komunálních útvarů;
- sladění úrovní minimálního rozpočtového zabezpečení jednotlivých subjektů federace a komunálních útvarů;
- rovnost všech rozpočtů Ruské federace ve vztahu k federálnímu rozpočtu, rovnost místních rozpočtů ve vztahu k rozpočtům jednotlivých subjektů federace.

V souladu s těmito zásadami mohou být některé typy rozpočtových výdajů převedeny z federálního rozpočtu do rozpočtů subjektů federace a z rozpočtů subjektů

federace do místních rozpočtů. Používá se jednotná metodika pro výpočet standardů finančních nákladů na poskytování státních a komunálních služeb, standardů pro výpočet finanční pomoci územním rozpočtům a jednotný postup pro placení federálních a regionálních daní.

Cíle organizace systému mezirozpočtových vztahů mohou být:

- vyrovnávání rozpočtové zabezpečení;
- stimulace růstu daňového potenciálu jednotlivých rozpočtů;
- finanční řízení územního rozvoje;
- snížení rizik nedostatečného financování klíčových služeb na místní úrovni.

Rozpočtový zákoník Ruské federace definuje následující formy mezirozpočtových transferů:

- **Rozpočtový úvěr** – je forma financování rozpočtových výdajů, která zajišťuje poskytování finančních prostředků právnickým osobám nebo do jiného rozpočtu na vratné a splatné bázi;
- **Dotace** – jsou rozpočtové prostředky poskytnuté do rozpočtu jiné úrovně rozpočtového systému Ruské federace na nevratném základě. Poskytují se za předpokladu, že státní orgány subjektů federace a místní vlády dodržují rozpočtovou legislativu Ruské federace a legislativu Ruské federace týkající se daní a poplatků;
- **Subvence** – mezirozpočtový transfer, finanční prostředky přidělené z jednoho rozpočtu do jiného rozpočtu s podmínkou jejich utracení na určité účely.

4.3 Porovnání míry fiskální decentralizace v Uzbekistánu a Rusku na vybraném příkladu

4.3.1 Ukazatele fiskální decentralizace

Plné zohlednění aspektů fiskální decentralizace zahrnuje použití integrovaného systému decentralizačních ukazatelů, což nám umožňuje charakterizovat míru fiskální decentralizace a vztahy jeho nejdůležitějších nástrojů, jako jsou příjmy, rozpočtové výdaje a transfery.

Jako kritérium pro posuzování míry decentralizace podle příjmů se v literatuře tradičně navrhuje používat jako ukazatel „podíl celkových příjmů decentralizované úrovně vlády na celkových příjmech veřejné vlády“. To nám umožní zjistit, jaký podíl rozpočtových zdrojů je k dispozici místním vládám.

Z praxe lze ale usoudit, že významnou část příjmů decentralizované úrovně vlády tvoří transfery. V tomto ohledu jsou pro posouzení míry fiskální decentralizace odečteny přijaté transfery z celkových příjmů decentralizované úrovně vlády.

Níže je uveden vzorec pro výpočet míry fiskální decentralizace podle příjmů:

Ukazatel příjmové decentralizace RD_1

$$\frac{R_{DV} - D_{DV(+)}}{R_{VV} - D_{MV(+)}}$$

kde:

R_{DV} – celkové příjmy decentralizované úrovně vlády,

$D_{DV(+)}$ – dotace přijaté decentralizovanou úrovní vlády od ostatních úrovní vlády,

R_{VV} – celkové příjmy veřejné vlády,

$D_{MV(+)}$ – dotace přijaté mezi úrovněmi vlády,

Ukazatel výdajové decentralizace ED_2

$$\frac{E_{DV} - D_{DV(+)}}{E_{VV} - D_{MV(+)}} \quad (1.1)$$

kde:

E_{DV} – celkové výdaje decentralizované úrovně vlády,

$D_{DV(+)}$ – dotace přijaté decentralizovanou úrovní vlády od ostatních úrovní vlády,

E_{VV} – celkové výdaje veřejné vlády,

$D_{MV(+)}$ – dotace přijaté mezi úrovněmi vlády,

4.3.2 Výpočet decentralizačních poměrů

Ukazatel příjmové decentralizace RD_1 pro Uzbekistán za rok 2018:

Tabulka č. 11. Ukazatel příjmové decentralizace RD_1 , v mil. UZS

Decentralizovaná vláda	Viloyat (kraj)	Tuman (okres)
Celkové příjmy decentralizované úrovně vlády	13 378 817	12 150 683
Dotace přijaté decentralizovanou úrovní vlády	0	7 200 000
Celkové příjmy veřejné vlády	62 229 500	62 229 500
Dotace přijaté mezi úrovněmi vlády	0	7 200 000
	21,50 %	9,00 %

Zdroj: vlastní zpracování⁹¹

Ukazatel příjmové decentralizace RD_1 pro Rusko za rok 2018:

Tabulka č. 12. Ukazatel příjmové decentralizace RD_1 , v mil. RUB

Decentralizovaná vláda	Subjekt federace (kraj)	Komunální útvar (obec)
Celkové příjmy decentralizované úrovně vlády	10 885 883	4 249 326
Dotace přijaté decentralizovanou úrovní vlády	2 085 887	2 741 600
Celkové příjmy veřejné vlády	31 746 819	31 746 819
Dotace přijaté mezi úrovněmi vlády	4 845 047	4 845 047
	32,71 %	5,60 %

Zdroj: vlastní zpracování⁹²

Ukazatel výdajové decentralizace ED_2 pro Uzbekistán za rok 2018:

Tabulka č. 13. Ukazatel výdajové decentralizace ED_2 , v mil. UZS

Decentralizovaná vláda	Viloyat (kraj)	Tuman (okres)
-------------------------------	-----------------------	----------------------

⁹¹ MINISTERSTVO FINANCI UZBEKISTÁN

⁹² MINISTERSTVO FINANCI RF

Celkové výdaje decentralizované úrovně vlády	13 105 426	12 380 074
Dotace přijaté decentralizovanou úrovní vlády	0	7 200 000
Celkové výdaje veřejné vlády	62 170 000	62 170 000
Dotace přijaté mezi úrovněmi vlády	0	7 200 000
	21,08 %	9,42 %

Zdroj: vlastní zpracování

Ukazatel výdajové decentralizace ED₂ pro Rusko za rok 2018:

Tabulka č. 14. Ukazatel výdajové decentralizace ED₂, v mil. RUB

Decentralizovaná vláda	Subjekt federace (kraj)	Komunální útvar (obec)
Celkové výdaje decentralizované úrovně vlády	10 394 285	4 230 585
Dotace přijaté decentralizovanou úrovní vlády	2 085 887	2 741 600
Celkové výdaje veřejné vlády	28 595 164	28 595 164
Dotace přijaté mezi úrovněmi vlády	4 845 047	4 845 047
	34,98 %	6,27 %

Zdroj: vlastní zpracování

Z výše uvedených výpočtů lze konstatovat, že v obou zemích ukazatel příjmové decentralizace RD₁ nabývá nižší hodnoty ve srovnání s průměrnou hodnotou pro takový ukazatel v zemích OECD. Tento ukazatel pro nejnižší úrovně vlády v obou zemích, pro okresy v Uzbekistánu a pro komunální útvary v Rusku, činí 9,0 %, resp. 5,46 %. Mediánová hodnota tohoto ukazatele pro země OECD je 25,8 %.⁹³ Pouze Řecko a Slovensko v seznamu států OECD mají srovnatelné podobné hodnoty ukazatelů příjmové decentralizace jako ve zkoumaných zemích. Z tabulky č. 11 a č. 12 vyplývá, že v obou zkoumaných zemích je fiskální decentralizace převedena na „krajskou“ úroveň vlády, kde ukazatel příjmové decentralizace nabývá hodnoty 21,5 %, resp. 31,72 %.

Co se týče ukazatelů výdajové decentralizace ED₂, která je vhodnější pro vzájemné porovnání v případě, že větší částí dotací jsou účelově podmíněné dotace, což je případ obou zemí. Hodnota ukazatele výdajové decentralizace ED₂ v Uzbekistánu nabývá

⁹³ JÍLEK, Milan. Fiskální decentralizace, teorie a empirie. 2008, s. 341

hodnoty 9,62 %, resp. 21,08 % pro nejnižší úroveň a střední úroveň vlády. V Rusku má tento ukazatel hodnotu 6,27 %, resp. 34,98 % pro nejnižší úroveň a střední úroveň vlády. Prostřednictvím stanovených ukazatelů se podařilo kvantifikovat míru fiskální decentralizace v Uzbekistánu a Rusku za rok 2018. Aby mohly nižší úrovně vlády plnit svoje funkce, tedy zabezpečovat veřejné statky a služby, potřebují získat dostatek finančních prostředků. V kombinovaném modelu fiskálního federalismu, který je aplikován v obou zemích, tedy nižší úrovně vlády získávají finanční prostředky především ve formě mezirozpočtových transferů od vyšší úrovně vlády, ale i z vlastních daňových příjmů a místních poplatků. Avšak – navzdory formě státního zřízení v Rusku – nižší úrovně vlády zatím nemají široké fiskální pravomoci a musejí spoléhat na finanční podporu ze strany centrální a jiných vyšších úrovní vlády.

4.4 Míra fiskální decentralizace v České republice na vybraném příkladu

Pro úplnost srovnání míry fiskální decentralizace ve zkoumaných zemích a v České republice, provedeme podobné výpočty i pro Česko za rok 2018. Podklady pro tyto výpočty byly získány z webových stránek ministerstva financí České republiky. Konkrétním zdrojem dat je státní závěrečný účet ČR za rok 2018.

Ukazatel příjmové decentralizace RD_1 pro Českou republiku za rok 2018:

Tabulka č. 15. Ukazatel příjmové decentralizace RD_1 , v mil. Kč

Decentralizovaná vláda	Kraje	Obce
Celkové příjmy decentralizované úrovně vlády	205 804.40	334 633.30
Dotace přijaté decentralizovanou úrovní vlády	129 806.72	48 489.74
Celkové příjmy veřejné vlády	1 944 357.70	1 944 357.70
Dotace přijaté mezi úrovněmi vlády	178 296.46	178 296.46
	4.30%	16.20%

Zdroj: vlastní zpracování⁹⁴

⁹⁴ Státní závěrečný účet ČR za rok 2018

Dotace přijaté decentralizovanou úrovní vlády zahrnují *běžné i kapitálové dotace* přijaté všemi decentralizovanými úrovněmi vlády od ostatních úrovní vlády. Dotace přijaté mezi úrovněmi vlády zahrnují dotace přijaté od ostatních úrovní vlády.

Při hodnocení příjmové stránky rozpočtů decentralizovaných úrovní vlády, byl výpočítán ukazatel příjmové decentralizace RD_1 , který znázorňuje podíl vlastních příjmů decentralizovaných úrovní vlády očištěné od dotací v celkových příjmech veřejné vlády, které jsou sníženy o dotace poskytnuté mezi úrovněmi vlády. Hodnota ukazatele příjmové decentralizace RD_1 v Česku nabývá hodnoty 16,20 %, resp. 4,30 % pro obce a kraje. Tyto hodnoty ukazují na skutečnost, že obce mají vyšší podíl než kraje ve výnosech ze sdílených daní.

Ukazatel výdajové decentralizace ED_2 pro Česko za rok 2018:

Tabulka č. 16. Ukazatel výdajové decentralizace ED_2 , v mil. Kč

. Decentralizovaná vláda	Kraje	Obce
Celkové výdaje decentralizované úrovně vlády	325 979.10	205 722.00
Dotace přijaté decentralizovanou úrovní vlády	129 806.72	48 489.74
Celkové výdaje veřejné vlády	1 932 675.10	1 932 675.10
Dotace přijaté mezi úrovněmi vlády	178 296.46	178 296.46
	11.18%	8.96%

Zdroj: vlastní zpracování

Hodnota ukazatele výdajové decentralizace ED_2 v Česku nabývá hodnoty 11,18 %, resp. 8,96% pro obce a kraje.

5 Hypotetické výpočty příjmů vybraných územních jednotek v Ruské federaci a České republice

Pro demonstraci rozdělení daní mezi různé úrovně rozpočtového systému byly do modelového výpočtu vybrány 2 územní jednotky z každého státu. Jedná se o městskou osadu Otradnensky v Rusku, definovanou v podkapitole 4.2.2. této práce, která administrativně patří do komunálního rajónu Kirov v Leningradské oblasti. V České republice se jedná o obec Šumperk, což je o město na severu Moravy v Olomouckém kraji. Tyto jednotky byly vybrány z důvodu shody počtu obyvatel.

5.1 Charakteristika vybraných územních jednotek

5.1.1 Městská osada Otradnensky

Otradnenskoye gorodskoye poseleniye, neboli Otradnoye (rusky *Отраденское городское поселение*) je město, které se nachází v Priněvské nížině (na levém břehu Něvy), 20 km východně od Petrohradu, má společnou správní hranici s Petrohradem. Otradnoye je součástí komunálního rajónu Kirov v Leningradské oblasti. Délka města podél Něvy je asi 7 km, výměra území je 70,1 km². Počet obyvatel k 31. prosinci 2019 je 25.623 lidí.⁹⁵ Na mapě Leningradské oblasti se město objevilo 30. září 1970 sloučením vesnic Ivanovskoye a Otradnoye.

Město provozuje pět mateřských škol, dvě základní školy, jednu střední školu a tři další umělecké školy. Ve městě je dále městská knihovna, městská kulturní rozpočtová instituce „Kulturní dům“.

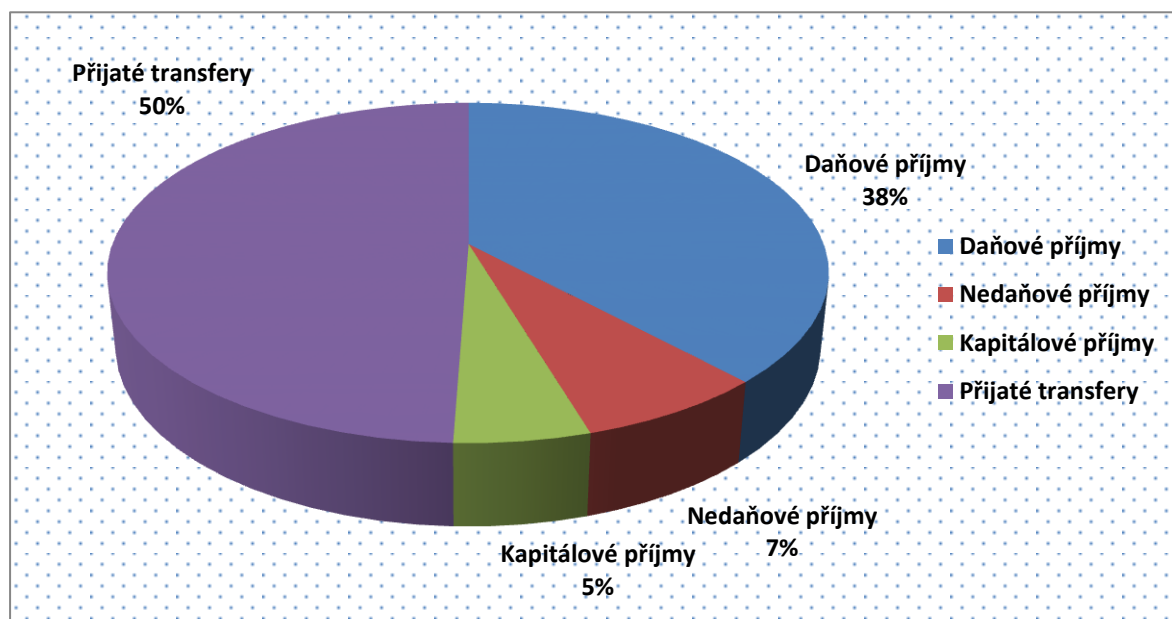
Město je samosprávným celkem a hospodaří s vlastním rozpočtem. Rozpočet městské osady plánuje místní vláda a předkládá radě městské osady ke schválení. Výdajové povinnosti místní vlády souvisí s okruhem otázek místního významu, jejichž řešení jsou v pravomoci místních úřadů. Okruhy otázek místního významu jsou definovány v podkapitole 4.2.2. této práce.

⁹⁵ Chislennost' postoyannogo naseleniya Leningradskoy oblasti v razreze munitsipal'nykh obrazovaniy. 2020

Rozpočet městské osady Otradnoye: příjmy města

Rozpočet městské osady Otradnoye za rok 2019 byl schválen rozhodnutím rady zastupitelů města č. 60 ze dne 28. listopadu 2018, o rozpočtu města „Otradnoye“ na rok 2019.⁹⁶

Následující obrázek zohledňuje strukturu příjmů rozpočtu města „Otradnoye“ za rok 2019.



Obrázek č. 15. Struktura příjmů rozpočtu města „Otradnoye“ za rok 2019
Zdroj: vlastní zpracování⁹⁶

Následující tabulka znázorňuje strukturu příjmů rozpočtu města Otradnoye za posledních 5 let.

Tabulka č. 17. Strukturu příjmů rozpočtu města Otradnoye, v tisících RUB.

	2015	2016	2017	2018	2019
Daňové příjmy	92 728,40	88 044,58	105 836,56	110 253,41	117 237,60
<i>Meziroční změna</i>		-5,05 %	20,21 %	4,17 %	6,33 %
Nedaňové příjmy	25 943,82	21 413,84	17 933,11	21 713,82	22 547,30
<i>Meziroční změna</i>		-17,46 %	-16,25 %	21,08 %	3,84 %
Kapitálové příjmy	4 445,80	4 530,84	5 927,87	12 705,54	16 039,70
<i>Meziroční změna</i>		1,91 %	30,83 %	114,34 %	26,24 %
Přijaté transfery	98 269,27	50 916,83	77 744,55	151 204,44	152 269,90
<i>Meziroční změna</i>		-48,19 %	52,69 %	94,49 %	0,70 %

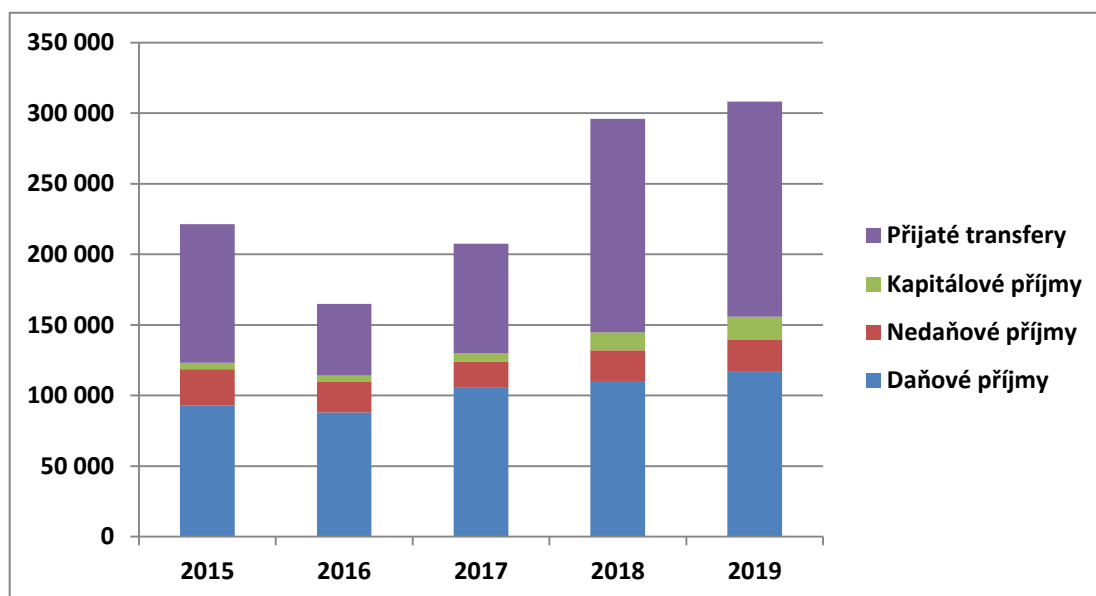
⁹⁶ Byudzhet na god, izmeneniya v byudzhet. Dostupné z: <http://otradnoe-na-neve.ru/?cat=31>.

Celkem	221 387,28	164 906,09	207 442,09	295 877,21	308 094,50
<i>Meziroční změna</i>		<i>-25,51 %</i>	<i>25,79 %</i>	<i>42,63 %</i>	<i>4,13 %</i>

* - dotace, subvence, rozpočtové úvěry

Zdroj: vlastní zpracování⁹⁷

Z údajů za období 2015–2019 lze konstatovat, že město má stabilní příjmy s výjimkou roku 2016, kdy došlo k prudkému poklesu všech druhů příjmů. Je zřejmé, že vlastní příjmy nejsou dostačující k pokrytí výdajových povinností města, což potvrzuje velmi vysoký podíl přijatých transferů ve všech letech sledovaného období. Co se týká druhového složení, přijaté transfery mají rozhodující váhu ve vyrovnanosti rozpočtu. Největší podíl tvoří právě přijaté transfery, následují daňové příjmy. Po roce 2016, kdy nastal prudký pokles všech příjmů, se transfery meziročně zvýšily o +52,7 % v roce 2017, o +94,4 % v roce 2018. V následujícím roce 2019 zůstaly transfery víceméně bez změn, pouze s malým pozitivním trendem. Daňové příjmy města mají stabilně rostoucí charakter. Co se týká kapitálových příjmů, z tabulky je vidět, že jejich příjmy celkem rychle rostly, kdy meziroční změny byly poměrně vysoké: +30,3 % v roce 2017, +114,4 % v roce 2018 a +26,2 % v roce 2019.



Obrázek č. 16. Druhové složení příjmů rozpočtu města „Otradnoye“

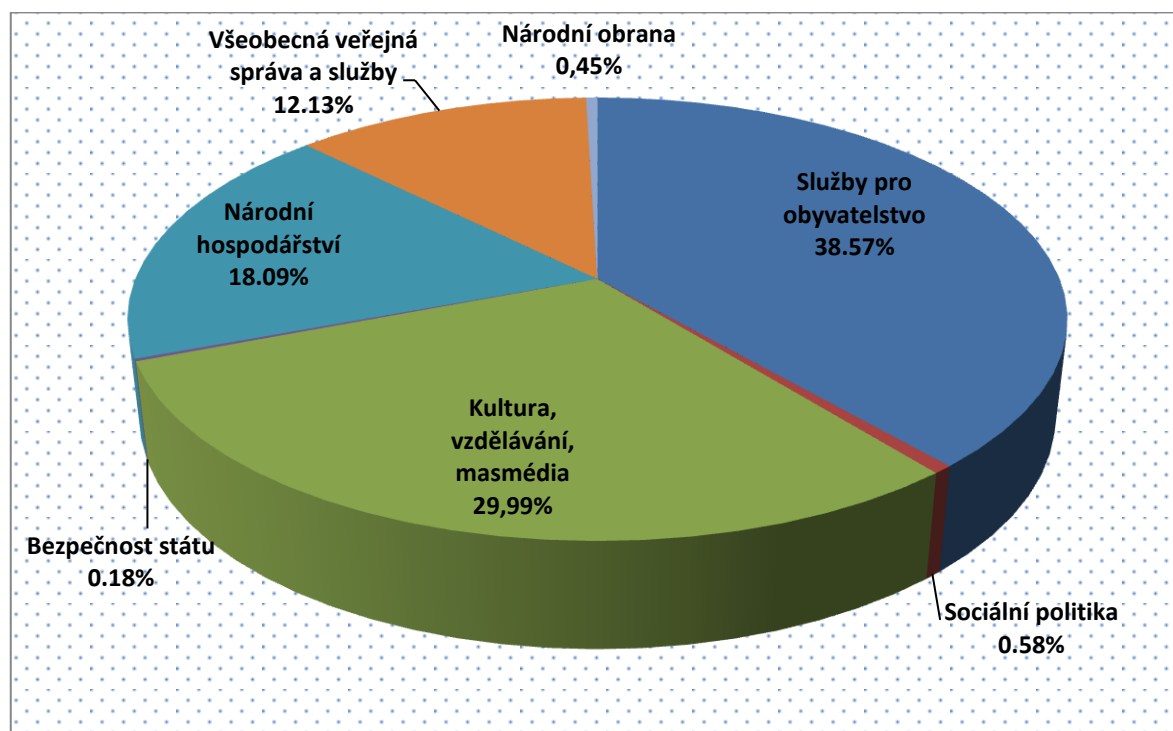
Zdroj: vlastní zpracování

⁹⁷ Byudzhet na god, izmeneniya v byudzhet. Dostupné z: <http://otradnoe-na-neve.ru/?cat=31>

Obrázek č. 16 znázorňuje druhové složení příjmů rozpočtu a je z něj patrné, že mezirozpočtové transfery jsou velmi důležité pro rozpočet města a slouží k vyrovnávání rozpočtových příjmů.

Rozpočet městské osady Otradnoye: výdaje města

Následující obrázek zohledňuje strukturu výdajů rozpočtu města „Otradnoye“ za rok 2019.



Obrázek č. 17. Struktura výdajů rozpočtu města „Otradnoye“ za rok 2019
Zdroj: vlastní zpracování⁹⁸

Následující tabulka znázorňuje strukturu výdajů rozpočtu města Otradnoye za posledních 5 let.

Tabulka č. 18. Struktura výdajů rozpočtu města Otradnoye, v tisících RUB.

	2015	2016	2017	2018	2019
Služby pro obyvatelstvo	79 449,13	78 992,01	91 578,63	147 261,93	118 297,99
<i>Meziroční změna</i>		-0,58 %	15,93 %	60,80 %	-19,67 %
Kultura, vzdělání, masmédia	38 532,49	34 506,67	29 049,78	53 559,60	91 965,02

⁹⁸ Otchety ob ispolnenii. Dostupné z: <http://otradnoe-na-neve.ru/?cat=168>.

<i>Meziroční změna</i>		-10,45 %	-15,81 %	84,37 %	71,71 %
Národní hospodářství	67 488,74	31 263,48	40 123,24	53 739,89	55 465,01
<i>Meziroční změna</i>		-53,68 %	28,34 %	33,94 %	3,21 %
Sociální věci	6 288,20	7 020,85	7 143,17	7 814,85	1 790,89
<i>Meziroční změna</i>		11,65 %	1,74 %	9,40 %	-77,08 %
Bezpečnost státu a právní ochrana	2 420,76	7 663,63	846,59	574,70	554,97
<i>Meziroční změna</i>		216,58 %	-88,95 %	-32,12 %	-3,43 %
Všeobecná veřejná správa a služby	28 812,23	31 306,28	32 651,79	34 868,47	37 214,94
<i>Meziroční změna</i>		8,66 %	4,30 %	6,79 %	6,73 %
Národní obrana	1 031,51	916,50	1 091,60	1 184,44	1 391,20
<i>Meziroční změna</i>		-11,15 %	19,10 %	8,51 %	17,46 %
Celkem	224 023,06	191 669,4	202 484,81	299 003,89	306 680,01
<i>Meziroční změna</i>		-1444 %	5,64 %	47,67 %	2,57 %

Zdroj: vlastní zpracování⁹⁹

Dle přehledu výdajů města Otradnoye za uvedené období je zřejmé, že město orientuje své výdaje především na tyto složky: služby pro obyvatelstvo a kultura, vzdělávání a masmédiá. Tyto složky zaznamenaly nejvyšší nárůst v rámci sledovaného období, a to celkem o +49 % a o +139 %. Dále v rozpočtu představuje významnou složku všeobecná veřejná správa a služby, která vykazuje stabilní meziroční nárůst za celé sledované období. Meziroční nárůst lze také zaznamenat, co se týká výdajů na národní obranu. Zde docházelo kromě menšího propadu v roce 2015 ke stálému růstu. Výdaje na národní hospodářství zaznamenaly velký propad v roce 2016, ale následoval stálý nárůst až do roku 2019. Na druhou stranu, výdaje se v rámci sledovaného období snížily ve složce bezpečnost státu. Z původních ročních výdajů 2 420,76 tis. RUB se hodnota dostala na úroveň 554,97 tis. RUB. Tento negativní vývoj lze přisoudit přesunu některých pravomocí k vyšším úrovním vlády a s tím souvisejícím snížením výdajových povinností.

⁹⁹ Отчеты об исполнении. Dostupné z: <http://otradnoe-na-neve.ru/?cat=168>.

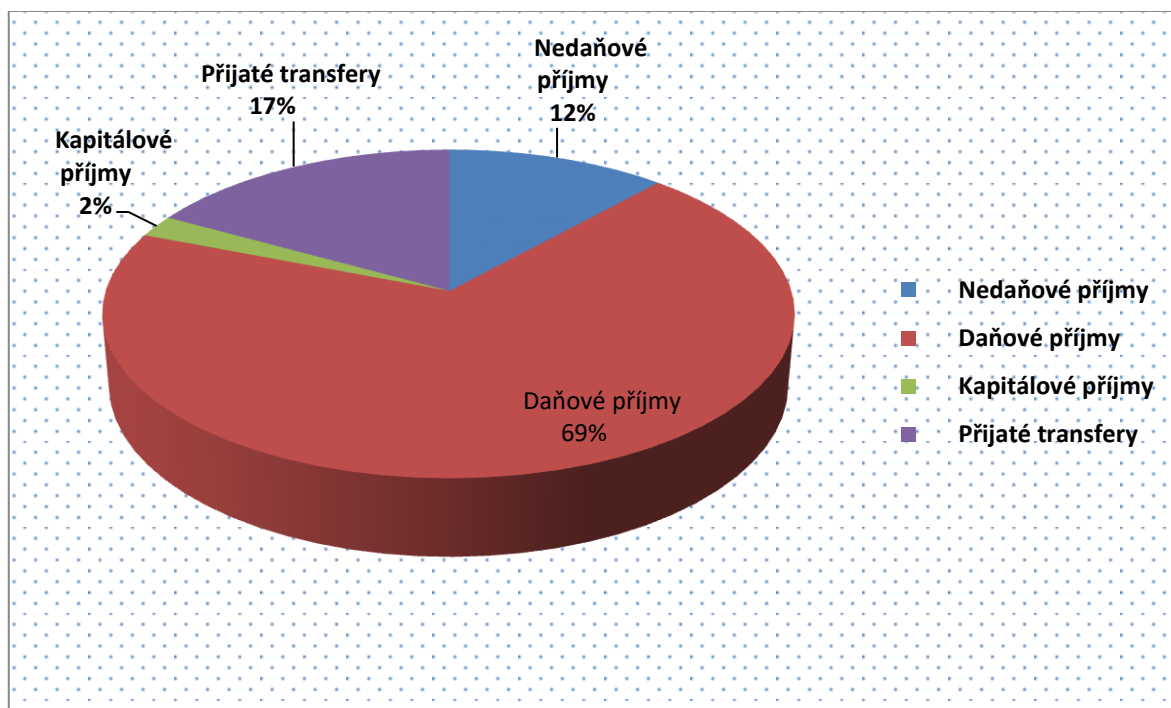
5.1.2 Obec Šumperk

Šumperk je okresní město v Olomouckém kraji České republiky. Je centrem na severu Moravy a díky své poloze je známé jako „Živá brána Jeseníků“. Počet obyvatel, podle posledních údajů, je 25 623. Rozloha činí 27,91 km².

Šumperk byl významným střediskem textilního průmyslu v období Rakousko-Uherska, meziválečné a komunistické éry. Komunistická vláda znárodnila každou společnost v Šumperku a spojila je do malého počtu velkých subjektů s nízkou produktivitou. Komunističtí správci také podporovali rozvoj kovoprůmyslu ve městě.

V současnosti má Šumperk významný průmyslový sektor. Pramet je výrobcem průmyslových nástrojů s celosvětovou distribucí. Továrna Epcos vyrábí ferity pro automobilové účely. Urdiamant zpracovává syntetické diamanty na nástroje. Pars Nova renovuje staré vlaky a tramvaje; jeho nejznámějším produktem je vlak RegioNova.

Rozpočet města Šumperk: příjmy města



Obrázek č. 18. Struktura příjmů rozpočtu města Šumperk za rok 2019
Zdroj: vlastní zpracování¹⁰⁰

¹⁰⁰ MINISTERSTVO FINANCÍ ČR

Následující tabulka znázorňuje strukturu příjmů rozpočtu města Šumperk za posledních 5 let.

Tabulka č. 19. Struktura příjmů rozpočtu města Šumperk, v tisících Kč.

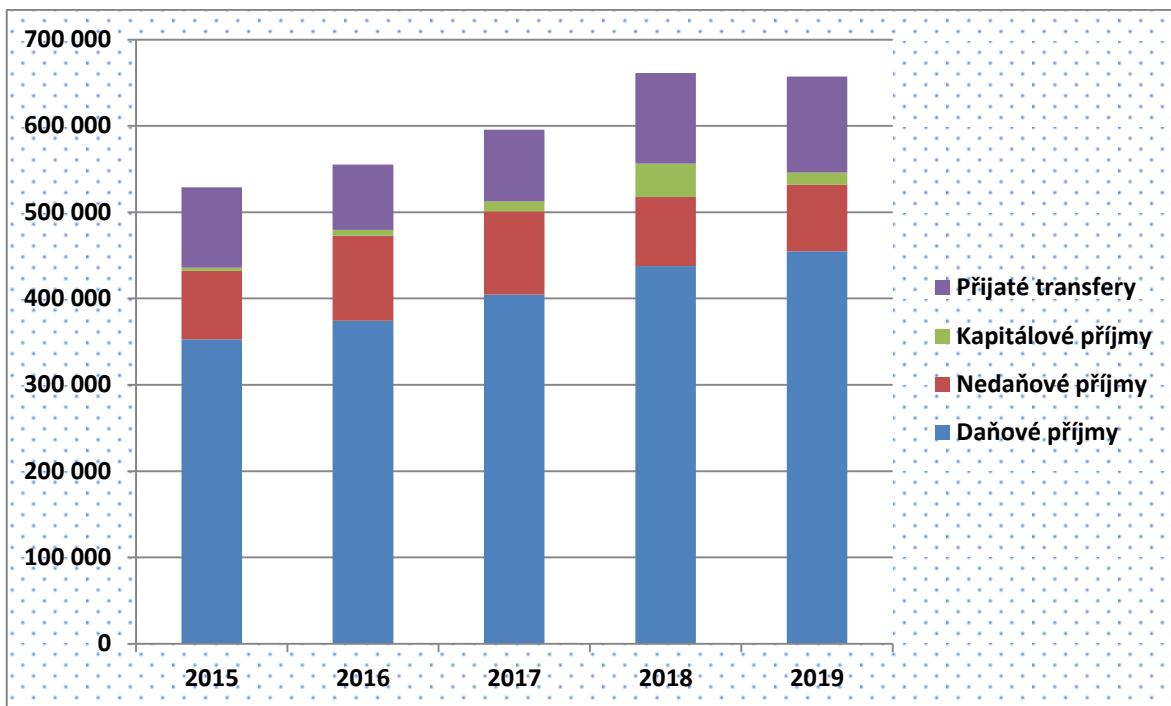
	2015	2016	2017	2018	2019
Daňové příjmy	352 815,00	374 047,00	404 755,00	437 597,00	454 750,00
<i>Meziroční změna</i>		6,02 %	8,21 %	8,11 %	3,92 %
Nedaňové příjmy	79 056,00	98 760,00	96 429,00	80 295,00	76 926,00
<i>Meziroční změna</i>		24,92 %	-2,36 %	-16,73 %	-4,20 %
Kapitálové příjmy	3 912,00	6 769,00	11 402,00	38 345,00	14 154,00
<i>Meziroční změna</i>		73,03 %	68,44 %	236,30 %	-63,09 %
Přijaté transfery	93 145,00	75 525,00	83 164,00	105 182,00	111 218,00
<i>Meziroční změna</i>		-18,92 %	10,11 %	26,48 %	5,74 %
Celkem	528 928,00	555 101,00	595 750,00	661 419,00	657 048,00

Zdroj: vlastní zpracování¹⁰¹

Z údajů za období 2015–2019 je zřejmé, že město je více soběstačné, co se vlastních příjmů týče, ve srovnání s ruským městem Otradnoye, kde převládaly transfery z rozpočtů vyšších úrovní. Na první pohled si lze povšimnout srovnatelně nižších podílů transferů a vyššího podílu daňových příjmů. Nicméně transfery mají druhý největší podíl v celkových příjmech. Transfery také měly pozitivní tendenci, kdy jejich největší meziroční nárůst o +26,48 % byl v roce 2018. Město má stabilně rostoucí daňové příjmy, které rostou meziročně v průměru o 6 %. Co se týká kapitálových příjmů, z tabulky je vidět, že jejich příjmy mají nejmenší podíl v celkových příjmech.

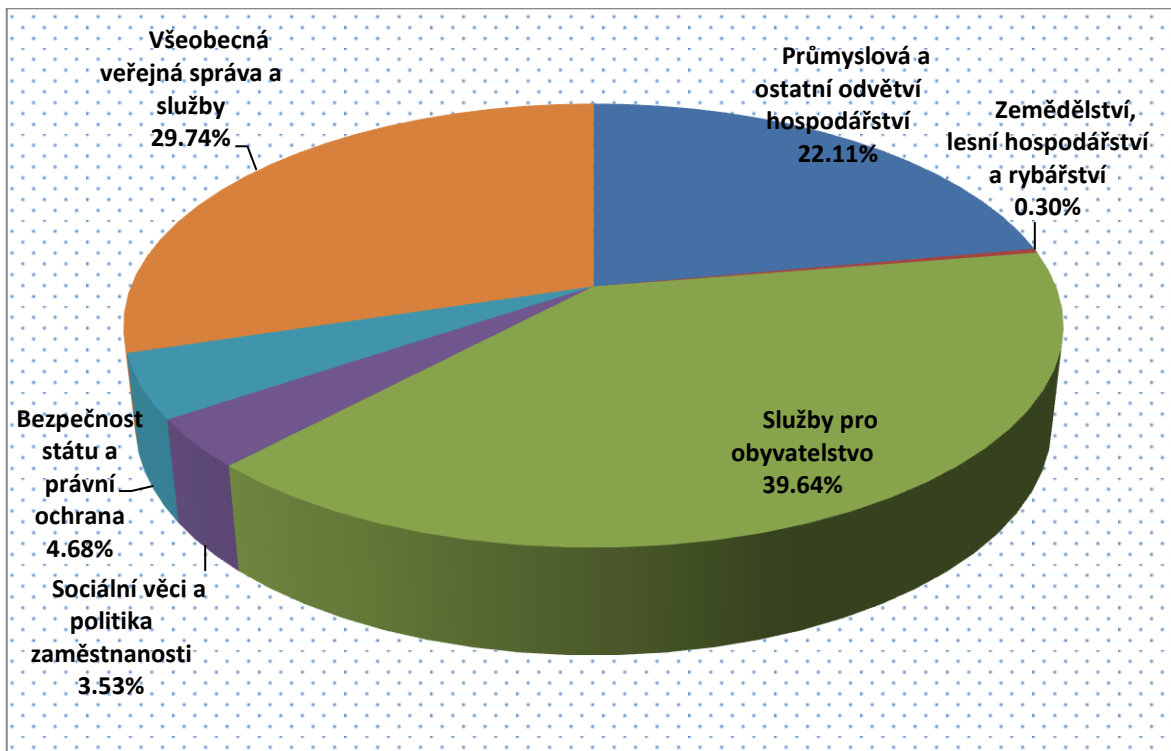
Následující obrázek lépe znázorňuje druhové složení příjmů města Šumperk za posledních 5 let.

¹⁰¹ MINISTERSTVO FINANČÍ ČR



Obrázek č. 19. Druhové složení příjmů rozpočtu města Šumperk
Zdroj: vlastní zpracování

Rozpočet města Šumperk: výdaje města



Obrázek č. 20. Struktura výdajů rozpočtu města Šumperk za rok 2019
Zdroj: vlastní zpracování

Následující tabulka znázorňuje strukturu výdajů rozpočtu města Šumperk za posledních 5 let.

Tabulka č. 20. Struktura výdajů rozpočtu města Šumperk, v tisících Kč.

	2015	2016	2017	2018	2019
Zemědělství, lesní hospodářství a rybnářství	1 727,00	1 733,00	1 381,00	820,00	2 023,00
<i>Meziroční změna</i>		0,35 %	-20,31 %	-40,62 %	146,71 %
Průmyslová a ostatní odvětví hospodářství	69 871,00	66 536,00	64 201,00	63 643,00	149 188,00
<i>Meziroční změna</i>		-4,77 %	-3,51 %	-0,87 %	134,41 %
Služby pro obyvatelstvo	252 324,00	263 420,00	450 911,00	327 113,00	267 426,00
<i>Meziroční změna</i>		4,40 %	71,18 %	-27,46 %	-18,25 %
Sociální věci a politika zaměstnanosti	20 378,00	21 418,00	40 067,00	28 314,00	23 844,00
<i>Meziroční změna</i>		5,10 %	87,07 %	-29,33 %	-15,79 %
Bezpečnost státu a právní ochrana	23 647,00	15 817,00	23 927,00	21 908,00	31 550,00
<i>Meziroční změna</i>		-33,11 %	51,27 %	-8,44 %	44,01 %
Všeobecná veřejná správa a služby	164 202,00	142 201,00	162 116,00	215 028,00	200 668,00
<i>Meziroční změna</i>		-13,40 %	14,00 %	32,64 %	-6,68 %
Celkem	534 164,00	513 141,00	744 620,00	658 844,00	676 718,00
<i>Meziroční změna</i>		-3,94 %	45,11 %	-11,52 %	2,71 %

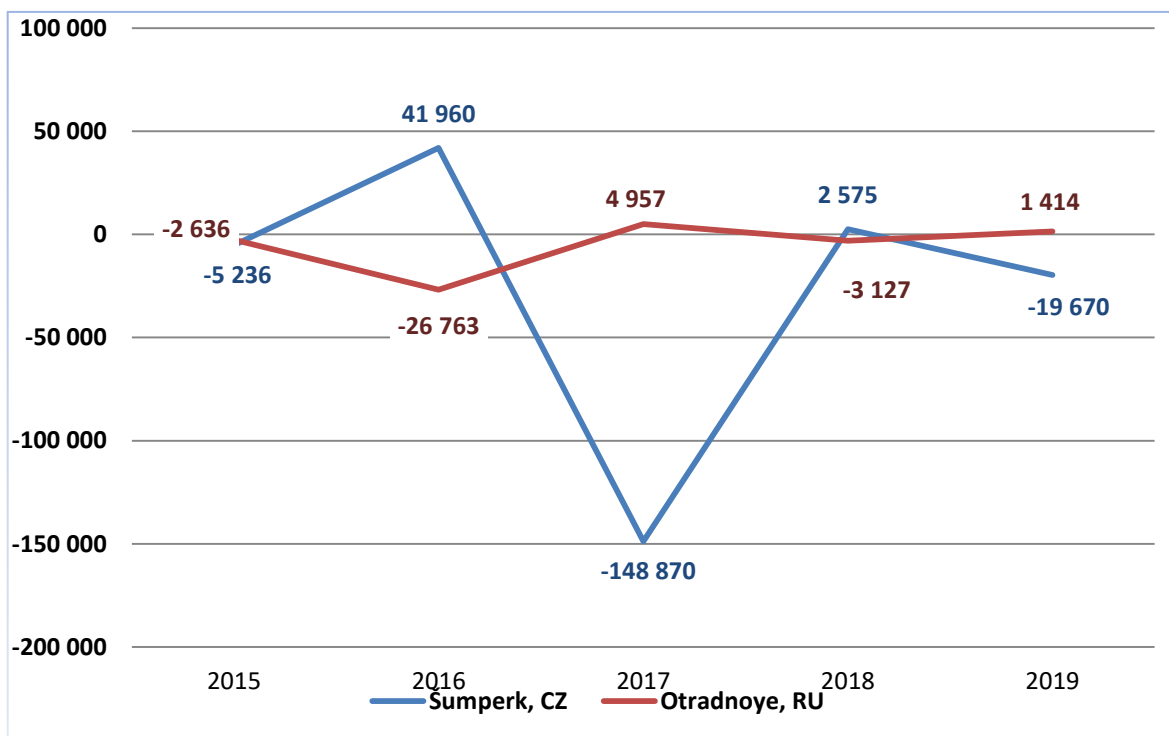
Zdroj: vlastní zpracování¹⁰²

Dle přehledu výdajů města Otradnoye za uvedené období je zřejmé, že město orientuje své výdaje stejně jako město Otradnoye především na složky služby pro obyvatelstvo a všeobecná veřejná správa a služby. Tyto složky zaznamenaly nejvyšší nárůst v rámci sledovaného období, a to celkem o +29,4 % a o +25,6 %. Dále v rozpočtu představuje významnou složku všeobecná bezpečnost státu a právní ochrana, která vykazuje meziroční nárůst v roce 2017 a 2019. Meziroční nárůst lze také zaznamenat, co se týká výdajů na průmyslová a ostatní odvětví hospodářství. Zde docházelo k meziročnímu nárůstu pouze v roce 2019, a to hned o +134 %.

¹⁰² MINISTERSTVO FINANCÍ ČR

5.1.3 Výsledek hospodaření obou jednotek

Následující obrázek znázorňuje výsledky hospodaření měst Šumperk a Otradnoye za posledních 5 let.



Obrázek č. 21. Výsledek hospodaření měst Otradnoye a Šumperk
Zdroj: vlastní zpracování

Z výše uvedeného obrázku je zřejmé, že město Otradnoye plánuje poměrně vyrovnané rozpočty, buď s malými přebytky 2,4 % v roce 2017 a 0,5 % v roce 2019, nebo malými schodky 1,2 % v roce 2015 a 1,1 % v roce 2018. Pouze v roce 2016 byl zaznamenán vyšší schodek ve výši 16,23 %, což může být vysvětleno propadem na straně příjmů rozpočtu. Příjmová část rozpočtu byla v tomto roce naplněna o 15 % méně, než bylo plánováno. Podílely se na tom především nižší transfery od vyšších úrovní. Přijaté dotace byly o 29 % nižší, než bylo plánováno. Dále skutečné daňové a nedaňové příjmy byly o 14,5 % nižší, než bylo plánováno. Důsledkem těchto výkyvů byl ve finále schodek rozpočtu ve výši 16,23 %.

Město Šumperk hospodaří v tomto ohledu s proměnlivými výsledky. Pouze v roce 2016 a 2018 byl rozpočet přebytkový, a to ve výši 7,5 % a 0,5 %. Tyto přebytky byly způsobeny na straně příjmů rozpočtu, kde skutečné příjmy byly vyšší než plánované. V roce 2016

došlo k velkému zvýšení položky neinvestičních transferů soukromoprávními subjekty a tímto způsobem došlo k vytvoření velkého schodku rozpočtu ve výši 148 870 tisíc Kč, neboli 25 %. Tento transfer byl určen na financování zvýšení základního kapitálu společnosti Podniky města Šumperku, a.s., o 150 000 tisíc Kč. Město Šumperk je jediným akcionářem této společnosti. Tento výkon byl financován z úvěru ve výši 150 000 tisíc Kč od České spořitelny, a.s.

5.2 Hypotetické výpočty ze sdílených daní

5.2.1 Výpočet hypotetických příjmů ze sdílených daní města Šumperk dle českého systému pro rok 2019

Český systém rozpočtového určení daní je založen na základě zákona č. 260/2017 Sb., kterým se mění zákon č. 243/2000 Sb., o rozpočtovém určení daní, ve znění pozdějších předpisů. Tento systém zohledňuje čtyři kritéria při určení podílů obcí ve výnosech ze sdílených daní. Těmito kritérii jsou:

- prostý počet obyvatel obce, váha 10 %;
- celková výměra obce, váha 3 %;
- počet žáků navštěvujících školu zřizovanou obcí, váha 9 %;
- počet obyvatel obce upravený koeficienty velikostních kategorií obcí, váha 78 %.

Pro získání procentuálního podílu na sdílených daních potřebujeme následující vstupní veličiny:

- počet obyvatel České republiky k 1. 1. 2019: 10 649 800 obyvatel;
- počet obyvatel města Šumperk k 1. 1. 2019: 25 957 obyvatel;
- katastrální výměra České republiky k 1. 1. 2019: 7 668 878,8637 ha;
- katastrální výměra města Šumperk k 1. 1. 2019: 2 787,9704 ha;
- počet žáků navštěvujících školu na území celé ČR k 30. 9. 2018 – 1 257 832;
- počet žáků navštěvujících školu zřizovanou obcí k 30. 9. 2018 – 3494.

Nejprve se vypočítá procentní podíl prostého počtu obyvatel města Šumperk na počtu obyvatel celé České republiky vynásobeného desetiprocentní váhou. Dosadíme-li do vzorce všechny známé vstupní veličiny, dostaneme:

$$\frac{25\,957}{10\,649\,800} * 0,1 * 100 = 0,0243732 \%$$

Dalším krokem je výpočet procentního podílu výměry města Šumperk na výměře celé České republiky vynásobeného tříprocentní váhou.

$$\frac{2\,787,9704}{7\,668\,878,8637} * 0,03 * 100 = 0,0010906 \%$$

Dalším krokem je výpočet procentního podílu počtu žáků navštěvujících školu zřizovanou obcí městem Šumperk na počtu žáků navštěvujících školu na území celé ČR vynásobeného váhou 9 %.

$$\frac{3\,494}{1\,257\,832} * 0,09 * 100 = 0,0250001 \%$$

Posledním mezisoučtem pro stanovení podílu na daních je výpočet podílu počtu obyvatel upravený o velikostní koeficienty postupných přechodů s váhou 78 %. K tomuto výpočtu použijeme přílohu č. 2, zákona č. 243/2000 Sb., o rozpočtovém určení daní. Město Šumperk má 25 957 obyvatel, což znamená, že patří do skupiny s 2 001–30 000 tisíci obyvateli.

Koeficienty postupných přechodů

Tabulka č. 21. Koeficienty postupných přechodů

Obce s počtem obyvatel od-do	Koeficient postupných přechodů	Násobek postupných přechodů
0–50	1,0000	1,0000 x počet obyvatel obce
51–2000	1,0700	50 + 1,0700 x počet obyvatel z počtu obyvatel obce přesahujících 50
2001–30000	1,1523	2136,5 + 1,1523 x počet obyvatel z počtu obyvatel obce přesahujících 2000
30001 a více	1,3663	34400,9 + 1,3663 x počet obyvatel z počtu obyvatel obce přesahujících 30000

Ted' upravíme počet obyvatel koeficientem postupných přechodů, při dosazení do vzorce dostaneme:

$$1,000 \times 50 + 1,0700 \times 1950 + 1,1523 \times 23\,957 = 50 + 2086,5 + 27\,605,6 = 29\,742,1$$

Dalším krokem je výpočet přepočteného počtu obyvatel na celkovém součtu násobků pro celou skupinu ostatních obcí.

Přepočítávací koeficient dle velikostních kategorií

Tabulka č. 22. Přepočítávací koeficient dle velikostních kategorií

	Přepočítávací koeficienty	Počet obyvatel	Násobek	Podíl
Hlavní město Praha	4,0641	1 308 632	5 318 411	33,77 %
Plzeň	2,2961	172 441	395 942	2,51 %
Ostrava	2,2961	289 128	663 867	4,21 %
Brno	2,2961	380 681	874 082	5,55 %
Ostatní obce	1,0000	8 498 918	8 498 918	53,96 %

Poslední krok je dosazení do vzorce:

$$\frac{29\,742,1}{8\,498\,918} * 0,5396 * 0,78 * 100 = 0,1367099 \%$$

Výsledné procento, kterým se obec podílí na části sdílených daní, se vypočte jako součet výše uvedených kritérií.

$$0,0243732 \% + 0,0010906 \% + 0,0250001 \% + 0,1367099 \% = 0,187173\%$$

Tabulka č. 23. Sdílené daně města Šumperk v roce 2019, v tisících Kč.

Druh daně	Celostátní výnos	% podíl obcí	Podíl obcí v Kč	Výnosy daně připadající městu Šumperk
DPFO	216 290 103	23,58	51 001 206	95 460
DPPO	182 897 585	23,58	43 127 250	80 722
DPH	431 583 308	23,58	101 767 344	190 480
Celkem				366 664

Zdroj: vlastní zpracování¹⁰³

¹⁰³ MINISTERSTVO FINANČÍ ČR

Město Šumperk získává **366 664 000 Kč** z výše uvedených sdílených daní v rámci modelového výpočtu podle českého systému rozdělení daňových příjmů.

5.2.2 Výpočet hypotetických příjmů ze sdílených daní města Otradnoye dle českého systému pro rok 2019

Pro výpočty použijeme stejný postup jako v předchozí podkapitole, kde jsme použili český systém rozpočtového určení daní založeného na základě zákona č. 260/2017 Sb., kterým se mění zákon č. 243/2000 Sb., o rozpočtovém určení daní, ve znění pozdějších předpisů. Tento systém zohledňuje čtyři kritéria při určení podílů obcí na výnosech ze sdílených daní. Těmito kritérii jsou:

- prostý počet obyvatel obce, váha 10 %;
- celková výměra obce, váha 3 %;
- počet žáků navštěvujících školu zřizovanou obcí, váha 9 %;
- počet obyvatel obce upravený koeficienty velikostních kategorií obcí, váha 78 %.

Pro získání procentuálního podílu na sdílených daních potřebujeme následující vstupní veličiny:

- počet obyvatel Ruské federace k 1. 1. 2019: 146 745 098 obyvatel;
- počet obyvatel města Otradnoye k 1. 1. 2019: 25 623 obyvatel;
- katastrální výměra Ruské federace k 1. 1. 2019: 17 125 191 km²;
- katastrální výměra města Otradnoye k 1. 1. 2019: 70,1 km²;
- počet žáků navštěvujících školu na území celé RF k 30. 9. 2018 – 15 940 000;
- počet žáků navštěvujících školu v městě Otradnoye k 30. 9. 2018 – 2094.

Nejprve se vypočítá procentní podíl prostého počtu obyvatel obce-města Otradnoye na počtu obyvatel celé Ruské federace vynásobeného desetiprocentní váhou. Dosadíme-li do vzorce všechny známé vstupní veličiny, dostaneme:

$$\frac{25\,623}{146\,745\,098} * 0,1 * 100 = 0,0017460\%$$

Dalším krokem je výpočet procentního podílu výměry města Otradnoye na výměře celé Ruské federace vynásobeného tříprocentní váhou.

$$\frac{70,1}{17\,125\,191} * 0,03 * 100 = 0,0000123\%$$

Dalším krokem je výpočet procentního podílu počtu žáků navštěvujících školu zřizovanou obcí městem Otradnoye na počtu žáků navštěvujících školu na území celé Ruské federace vynásobeného váhou 9 %.

$$\frac{2\,094}{15\,940\,000} * 0,09 * 100 = 0,0011823\%$$

Posledním mezisoučtem pro stanovení podílu na daních je výpočet podílu počtu obyvatel upravený o velikostní koeficienty postupných přechodů s váhou 78 %. K tomuto výpočtu použijeme přílohu č. 2, zákona č. 243/2000 Sb., o rozpočtovém určení daní. Město Otradnoye má 25 6223 obyvatel, což znamená, že patří do skupiny s 2 001–30 000 tisíci obyvateli.

Koeficienty postupných přechodů

Tabulka č. 24. Koeficienty postupných přechodů

Obce s počtem obyvatel od-do	Koeficient postupných přechodů	Násobek postupných přechodů
0–50	1,0000	1,0000 x počet obyvatel obce
51–2000	1,0700	50 + 1,0700 x počet obyvatel z počtu obyvatel obce přesahujících 50
2001–30000	1,1523	2136,5 + 1,1523 x počet obyvatel z počtu obyvatel obce přesahujících 2000
30001 a více	1,3663	34400,9 + 1,3663 x počet obyvatel z počtu obyvatel obce přesahujících 30000

Teď upravíme počet obyvatel koeficientem postupných přechodů, při dosazení do vzorce dostaneme:

$$1,000 * 50 + 1,0700 * 1950 + 1,1523 * 23\,623 = 50 + 2086,5 + 27\,220,7 = 29\,357,2$$

Dalším krokem je výpočet přepočteného počtu obyvatel na celkovém součtu násobků pro celou skupinu ostatních obcí.

Přepočítávací koeficient dle velikostních kategorií

Tabulka č. 25. Přepočítávací koeficient dle velikostních kategorií

	Přepočítávací koeficienty	Počet obyvatel	Násobek	Podíl
Moskva	4,0641	12 615 000	51 268 622	26,28 %
Petrohrad	2,2961	5 384 000	12 362 202	6,34 %
Sevastopol	2,2961	448 829	1 030 556	0,53 %
Novosibirsk	2,2961	1 618 039	3 715 179	1,90 %
Ostatní obce	1,0000	126 679 230	126 679 230	64,95 %

Posledním krokem je dosažení do vzorce:

$$\frac{29\,357,2}{126\,679\,230} * 0,6495 * 0,78 * 100 = 0.0111740\%$$

Výsledné procento, kterým se obec podílí na části sdílených daní, se vypočte jako součet výše uvedených kritérií.

$$0,0017460 \% + 0,0000123 \% + 0,0011823 \% + 0,0111740 \% = 0,0141146 \%$$

Tabulka č. 26. Sdílené daně města Otradnoye v roce 2019, v tisících RUB.

Druh daně	Celostátní výnos	% podíl obcí	Podíl obcí v RUB	Výnosy daně připadající městu Otradnoye
DPFO	4 543 190 000	23,58	1 071 284 202	151 207
DPPO	3 956 410 000	23,58	932 921 478	131 678
DPH	4 257 920 000	23,58	1 004 017 536	141 713
Celkem				424 599

Zdroj: vlastní zpracování¹⁰⁴

¹⁰⁴ MINISTERSTVO FINANČÍ RF

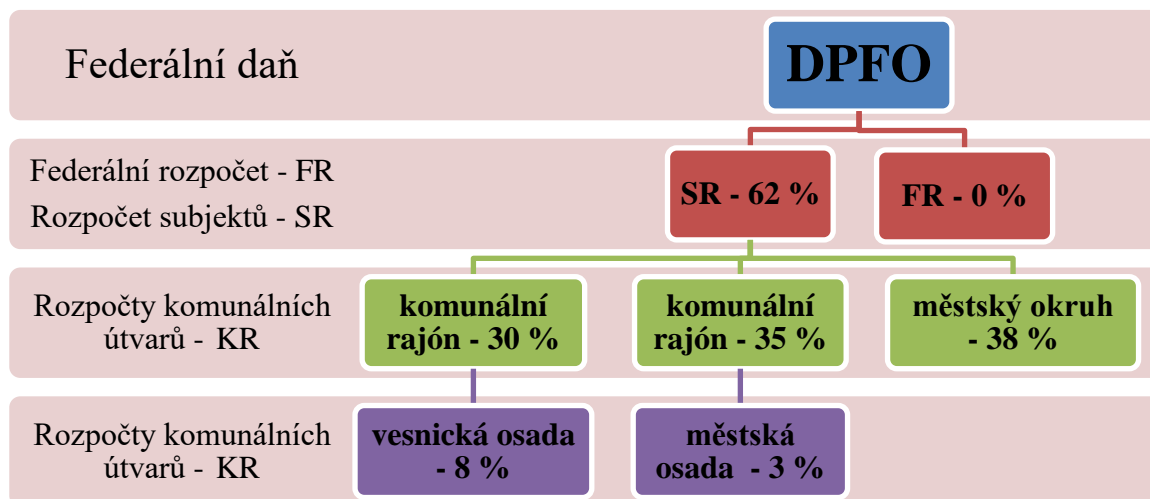
Město Otradnoye získává **424 599 000 RUB** z výše uvedených sdílených daní v rámci modelového výpočtu podle českého systému rozdělení daňových příjmů.

5.2.3 Výpočet hypotetických příjmů ze sdílených daní města Otradnoye dle ruského systému pro rok 2019

Jak již bylo zmíněno v metodice této práce, v Ruské federaci neexistuje samostatný zákon o rozpočtovém určení daní. Podíly každé rozpočtové úrovně na sdílených daních stanoví zákon o státním rozpočtu a příslušné rozpočtové zákony každého ze subjektů federace. Přesné podíly jsou stanoveny „*ad hoc*“, tj. je to výsledek vyjednávání mezi federální vládou na jedné straně a vládou subjektů federace na straně druhé. Tabulka č. 7 v podkapitole 4.2.3.2. této práce znázorňuje rozpočtové určení daní platné pro rozpočtový rok 2019 pro Leningradskou oblast. Modelové město administrativně patří do Leningradské oblasti, proto použijeme rozpočtové určení daní uvedené v tabulce č. 7.

Stručně se by dalo popsat rozpočtové určení daní v Rusku a s ohledem na situaci v Leningradské oblasti následovně:

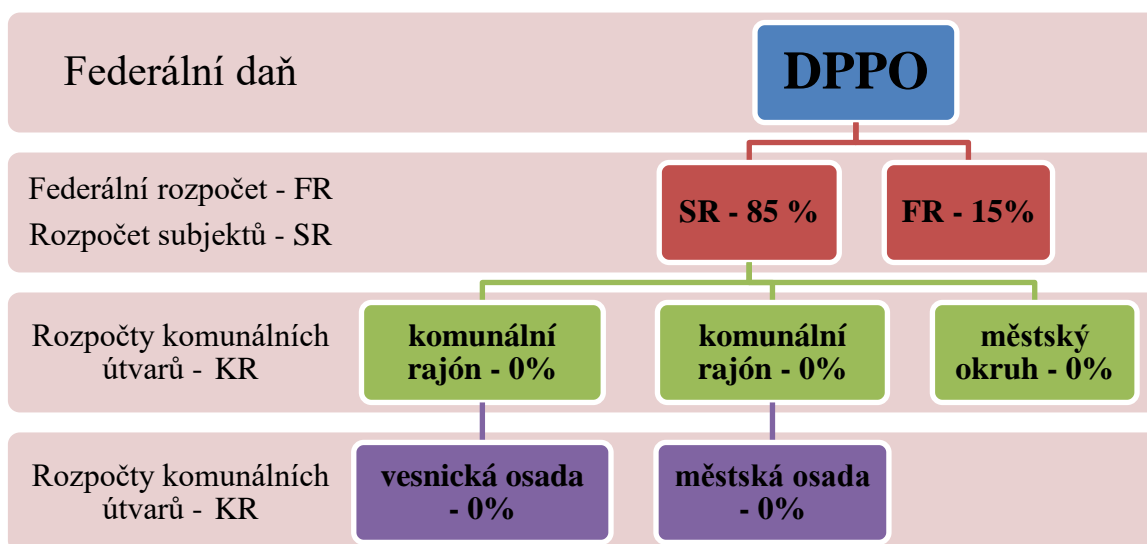
- **Daně z příjmů fyzických osob, DPFO.** Výnosy z DPFO se rozdělují mezi rozpočty subjektů federace (Leningradské oblasti) a mezi rozpočty komunálních útvarů v poměru:



Zdroj: vlastní zpracování¹⁰⁵

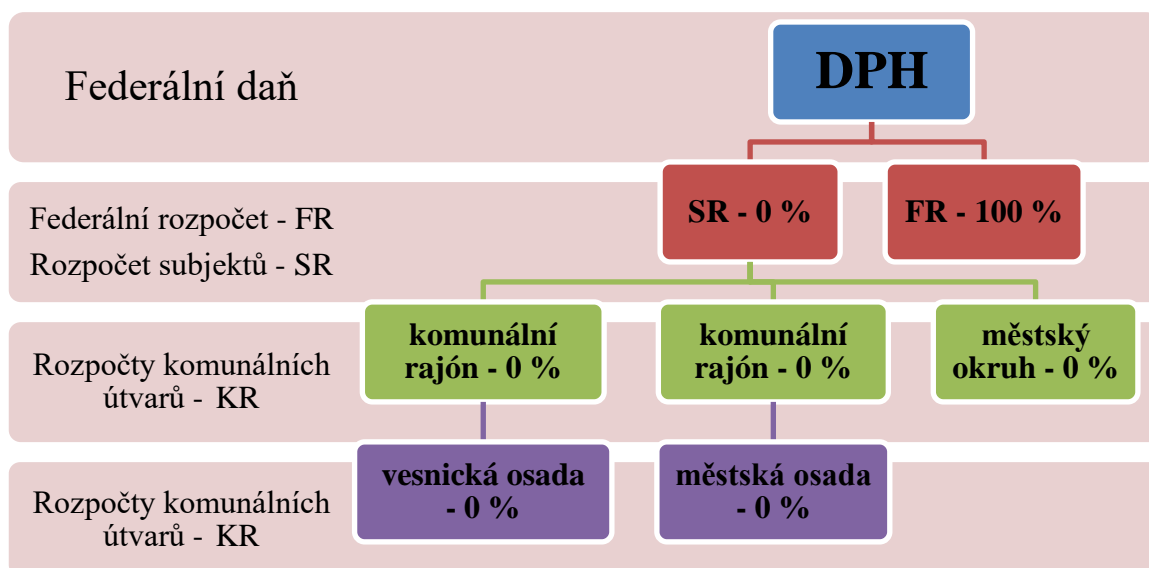
¹⁰⁵ Oblastnoy zakon Leningradskoy oblasti ot 14.10.2019 N 75-oz "O mezhbyudzhethnykh otnosheniyakh v Leningradskoy oblasti". Dostupné z: <http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=SPB&n=217935#08861569938672982>.

- **Daně z příjmů právnických osob, DPPO.** Výnosy z DPPO se rozdělují mezi federální rozpočet a rozpočty subjektů federace (Leningradské oblasti) v poměru:



Zdroj: vlastní zpracování

- **Daň z přidané hodnoty, DPH.** Výnosy z DPH jsou plně připsány federálnímu rozpočtu:



Zdroj: vlastní zpracování

Pomocí těchto výsledků vypočteme finální částky ze DPFO připadající na město Otradnoye.

Tabulka č. 27. Sdílené daně města Otradnoye v roce 2019, v tisících RUB.

Druh daně	Výnos daně města	% podíl městské osady	Výnosy daně připadající městu
DPFO	2 798 073,00	3	83 942,00
DPPO	145 470,00	0	0
DPH	1 037 240,00	0	0
Celkem			83 942,00

Město Otradnoye získává **83 942 000 RUB** z výše uvedených sdílených daní v rámci modelového výpočtu podle ruského systému rozdělení daňových příjmů.

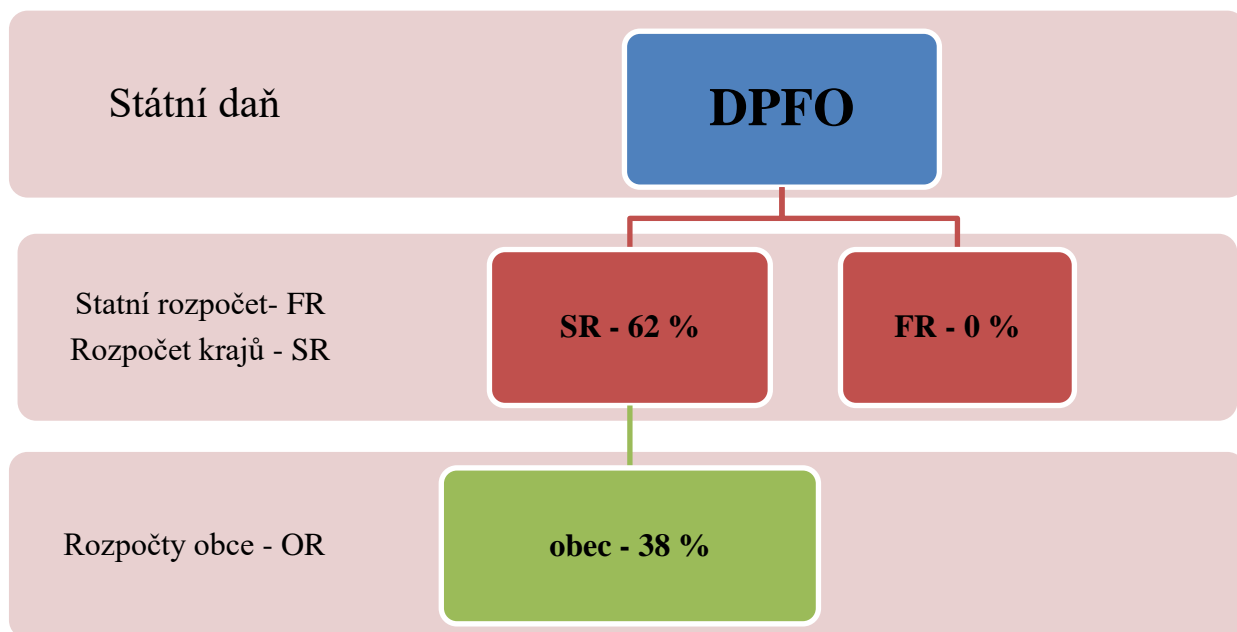
5.2.4 Výpočet hypotetických příjmů ze sdílených daní města Šumperk dle ruského systému pro rok 2019

Modelování výpočtu hypotetických příjmů ze sdílených daní města Šumperk dle ruského systému potřebuje stanovit určité předpoklady. Pro zjednodušení modelování budou platit následující předpoklady:

- jelikož v České republice je 3úrovňová hierarchie vládních úrovní a v Rusku 4úrovňová hierarchie, budeme předpokládat, že všechny úrovně v Rusku jsou nižší než vláda subjektů federace za obce;
- kvůli nedostupnosti dat o výnosech jednotlivých daní města Šumperk, vypočítáme hypotetické hrubé výnosy daní zdola, tj. spočítáme celkovou částku DPFO z podílu připadajícího městu.

Stručně se by dalo popsat rozpočtové určení daní v Česku a s ohledem na situaci ve městě Šumperk jako následující:

- **Daně z příjmů fyzických osob, DPFO.** Výnosy z DPFO se rozdělují mezi rozpočty kraje a obcí v poměru:



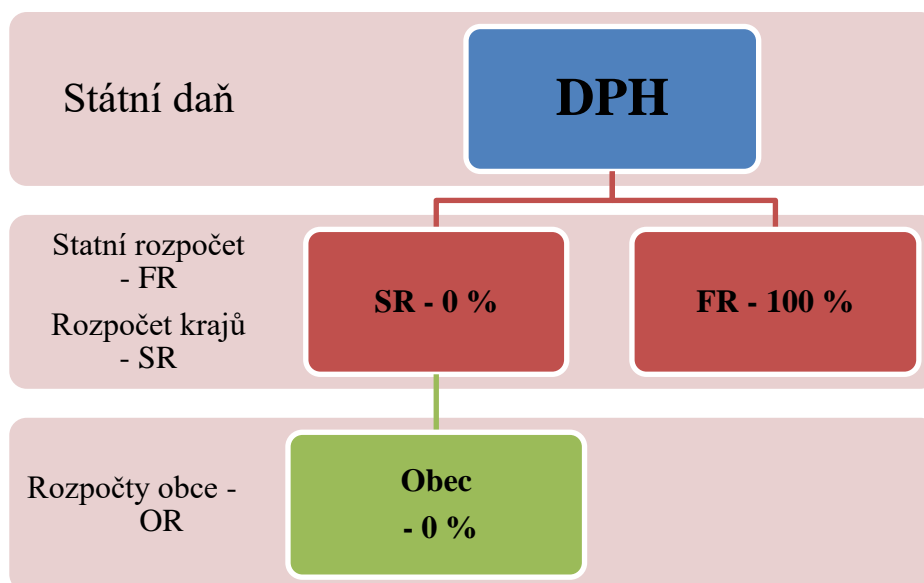
Zdroj: vlastní zpracování

- **Daně z příjmů právnických osob, DPPO.** Výnosy z DPPO se rozdělují mezi rozpočty kraje a obcí v poměru:



Zdroj: vlastní zpracování

- **Daň z přidané hodnoty, DPH.** Výnosy z DPH jsou plně připsány federálnímu rozpočtu:



Zdroj: vlastní zpracování

Pomocí těchto výsledků vypočteme finální částky z DPFO připadající na město Šumperk.

Tabulka č. 28. Sdílené daně města Šumperk v roce 2019, v tisících Kč.

Druh daně	Výnos daně města	% podíl městské osady	Výnosy daně připadající městu
DPFO	410 000	38	155 800,00
DPPO	0	0	0
DPH	0	0	0
Celkem			155 800,00

Město Šumperk získává **155 800 000 Kč** z výše uvedených sdílených daní v rámci modelového výpočtu podle ruského systému rozdělení daňových příjmů.

Jelikož v modelovém výpočtu jsou územní jednotky z různých států světa, jsou měny finančních prostředků také rozdílné. Budeme proto interpretovat výsledky výpočtů s ohledem na procentuální změny výnosů ze sdílených daní v důsledku implementování jiného systému financování.

Z výše provedených výpočtů je zřejmé, že města Šumperk a Otradnoye by získala vyšší výnosy ze sdílených daní, pokud by implementovala český systém rozpočtového určení daní. Město Šumperk získalo svůj podíl ve výnosech ze sdílených daní na základě českého

systemu financování ve výši 366 664 tisíc Kč. Pokud by český systém financování byl implementován v Rusku, tak ve stejných podmínkách by město Otradnoye získalo podíl na výnosech ze sdílených daní ve výši 424 599 tisíc RUB. Pro porovnání, město Otradnoye by získalo svůj podíl na výnosech ze sdílených daní na základě ruského systému financování ve výši 83 942 tisíc RUB, a kdyby byl ruský systém financování implementován v Česku, tak ve stejných podmínkách by město Šumperk získalo podíl na výnosech ze sdílených daní ve výši 155 800 tisíc Kč. Interpretujeme-li křížové porovnání, tak dostaneme výsledek, kde výnosy města Šumperk ze sdílených daní by klesly o 57,5 % na 155 800 tisíc Kč, zatímco výnosy města Otradnoye ze sdílených daní by vzrostly o 500,5 % na 424 599 tisíc RUB. Hlavním důvodem, proč je tak velký rozdíl ve výnosech ze sdílených daní při implementování obou systémů, je rozpočtové určení v systémech. Zatímco v ruském systému financování obce získávají výnosy pouze z daní z příjmů fyzických osob, v českém systému financování se obce podílejí na výnosech všech typů sdílených daní v našem hypotetickém modelu výpočtu, konkrétně daně z příjmů fyzických osob, daně z příjmů právnických osob a daně z přidané hodnoty.

Navíc, v příkladu města Šumperk, pokles výnosu ze sdílených daní o 57,5 % v ruském systému financování by měl být doprovázen transferem z rozpočtů vyšších úrovní. Podíl transferů v celkových příjmech místních vlád v Rusku je poměrně vysoký ve srovnání s českým systémem. V našem případě je tento ukazatel 50 % v roce 2019. To kompenzuje prudký pokles daňových příjmů rozpočtu ve výši 57,5 %.

V příkladu města Otradnoye s českým systémem financování by rozpočet města nepotřeboval transfery z vyšších úrovní, protože příjmy ze sdílených daní by se zvýšily o pětinásobek. Je pravděpodobné, že hypotetický rozpočet by byl s přebytkem, a tak by vzniklo neoptimální alokování prostředků ve veřejných rozpočtech.

Poukazují na to i míry fiskální decentralizace v Rusku a v Česku. Hodnoty ukazatele příjmové decentralizace RD_1 v České republice nabývá hodnoty 16,20 %, resp. 5,6 % pro nejnižší úroveň vlády v Česku a Rusku. Tyto hodnoty příjmové decentralizace zohledňují podíly vlastních příjmů místních vlád v celkových příjmech veřejné vlády bez obdržených dotací jednotlivými vládními úrovněmi. Nižší hodnota tohoto ukazatele v Rusku ve výši 5,6 % poukazuje na vysoký podíl transferů v celkových příjmech místních vlád. Důvodem nízké hodnoty ukazatele příjmové decentralizace RD_1 je přerozdělování jenom jedné daně, zatímco český systém přerozděluje tři daně. Kdyby ruský systém také přerozděloval

všechny tři stejné typy daní, je pravděpodobné, že hodnota příjmové decentralizace RD_1 by nabývala také obdobné hodnoty jako v České republice.

Proto se autor domnívá, že kombinovaný model fiskálního federalismu je optimálním modelem pro mezivládní fiskální vztahy. Ale na druhou stranu neexistuje standardní model, protože různé země mají různé politické, hospodářské a demografické struktury, instituce, tradice, geografii a historii.

Závěr

Hlavním cílem této diplomové práce bylo porovnání fiskální decentralizace a přiblížení jejího fungování ve vybraných zemích na základě získaných poznatků z odborné literatury a analýzy fungování mezivládních fiskálních vztahů v Uzbekistánu a Rusku. Pokud se jedná o Uzbekistán, lze shrnout, že modelem fiskálního federalismu je vertikální model fiskálního federalismu, kde plně převládá centralizovaný model. Nižší úrovně vlády nemají dostatek fiskálních pravomocí pro samostatné plánování, schvalování a plnění svých rozpočtů. Proces plánování a schvalování rozpočtů všech úrovní vlád nižších, než je centrální vláda, je nedílnou součástí plánování a schvalování státního rozpočtu. Rozpočty vlád nižších úrovní, na rozdíl od centrální vlády, nemohou mít schodek a měly by být pouze vyrovnané.

Vertikální model fiskálního federalismu je zřejmý i v systému financování veřejných statků a služeb v Rusku, s tím rozdílem, že v Rusku funguje kombinovaný model, kde existují prvky jak decentralizovaného, tak i centralizovaného modelu. Hlavním rozdílem ale je počet vládních úrovní, přičemž Uzbekistán má tři úrovně, zatímco Rusko má čtyři úrovně. Také můžeme vidět rozmanitost typu municipálních jednotek, podle kterých se liší rozdělování příjmů mezi různé úrovně vlády. Ze srovnání obou systémů financování je patrné, že oba dva systémy mají poměrně podobné principy, co se rozdělování daňových příjmů týče.

V obou státech převládá princip spravedlnosti, kde jsou zdůrazněny minimální standardy pro poskytování veřejných služeb. Tento princip zohledňuje to, že všichni občané by měli mít možnost získávat veřejné statky a služby ve srovnatelné či stejné kvalitě a ceně. Důsledkem toho jsou zásahy centrální vlády, která vstupuje do optimální redistribuce daňových příjmů mezi rozpočty různých vládních úrovní. V obou systémech převládají podíly účelových transferů od centrální vlády v celkových příjmech nižších úrovní vlády. Důkazem toho jsou hodnoty decentralizačních poměrů, které byly vypočteny v podkapitole 4.3. Tyto hodnoty ukazují na nižší podíly celkových příjmů decentralizovaných úrovní vlády, očištěné od přijatých transferů, v celkových příjmech veřejné vlády. V tomto ohledu si jsou oba státy poměrně podobné.

Na základě těchto údajů lze tedy konstatovat, že systémy zkoumaných zemí stojí na srovnatelném podobném základu, ale v některých aspektech plánování a přerozdělování

daňových příjmů se naopak značně liší. Centrální vláda v Uzbekistánu si vyhrazuje právo na rozdělení všech alokovaných objemů daňových příjmů mezi rozpočty všech úrovní vlády. Na rozdíl od Uzbekistánu, v Rusku centrální (federální) vláda rozhoduje jen o rozdělení daňových příjmů mezi federálním rozpočtem a rozpočtem subjektů federaci.

Vlády subjektů, v českém ekvivalentu je to regionální krajská úroveň vlády, mají pravomoc na rozdělení daňových příjmů z regionálních daní mezi rozpočty subjektů a místní rozpočty. Další rozdíl v systému mezivládních fiskálních vztahů je schodek místního rozpočtu, což není možné v Uzbekistánu, ale je možné v Rusku. Podobnost obou systémů spočívá v tom, že v obou případech mezivládní transfery (dotace) hrají velmi důležitou roli ve vyrovnanosti místních rozpočtů. V obou státech ústřední vláda buď přímo, nebo delegováním některých pravomocí na krajské úrovni vlády, řeší otázky ohledně redistribuce alokovaného objemu daňových příjmů mezi rozpočty všech úrovní vlády. V tomto ohledu můžeme také porovnat systémy financování obcí v České republice na jedné straně a systémy financování obcí v Uzbekistánu a Rusku na straně druhé. Autor práce se domnívá, že ve všech třech státech jsou místní vlády zodpovědné za řešení různých otázek místního významu. Aby mohly místní vlády plnit svoje funkce, potřebují získat dostatek finančních prostředků. Zatímco v České republice je to nastaveno tak, že obce se podílejí na výnosech ze sdílených daní na základě zákonem stanovených koeficientů, v Rusku a obzvlášť v Uzbekistánu to je na zvážení ústřední vlády. Poukazují na to i míry fiskální decentralizace v Uzbekistánu, Rusku a České republice, které jsou vypočtené v částech 4. 3. a 4. 4. této práce. Hodnoty ukazatele příjmové decentralizace RD_1 v Česku nabývá hodnoty 16,20 %, resp. 9,00 % a 5,6 % pro nejnižší úroveň vlády v Česku, Uzbekistánu a Rusku. Tyto hodnoty příjmové decentralizace zohledňují podíly vlastních příjmů místních vlád v celkových příjmech veřejné vlády bez obdržených dotací jednotlivými vládními úrovněmi. Zatímco v Česku obce získávají svoje podíly především ze sdílených daní, místní vlády v Uzbekistánu a Rusku se hlavně spoléhají na dotace od vyšších úrovní vlády. Bylo obtížné implementovat ruský systém přerozdělování příjmů, a proto jsme zjednodušili tento systém přijetím některých předpokladů, které nám umožnily bez velkých odchylek vypočítat podíly obce na sdílených daních.

Při implementaci českého systému financování získala česká obec, v našem příkladu město Šumperk, v souhrnných podílech všech kritérií 0,187173 % podíl na sdílených daních pro rok 2019. Městská osada, jako komunální jednotka v modelových

výpočtech, ve stejném modelu financování získala podíl 0,0141146 % pro rok 2019. Obě jednotky v modelu měly poměrně stejný počet obyvatel a srovnatelně blízký počet žáků.

Městská osada Otradnoye měla příjmy ze sdílených daní za rok 2019 v hodnotě 83 942 tisíce RUB podle ruského systému financování. Dle hypotetického výpočtu podle českého systému ale městská osada Otradnoye získala podíl na sdílených daních v roce 2019 v hodnotě 424 599 tisíc RUB. Je to skoro pětinašobek podílu, který přísluší osadě podle ruského systému. Naopak, město Šumperk získalo 155 800 tisíc Kč při uplatnění ruského systému financování. Pro porovnání, město Šumperk by dle svého původního financování obdrželo 366 664 tisíc Kč. Podle těchto výpočtů lze konstatovat, že ruský systém financování ponechává větší podíl příjmů ze sdílených daní v rozpočtu centrální vlády. Tyto prostředky potom redistribuje ve formě transferů do rozpočtů nižších úrovní.

Dle hypotetického výpočtu můžeme udělat závěr, že pro město Šumperk je výhodnější používat český systém financování. Pro městskou osadu Otradnoye by bylo také výhodnější, kdyby byl implementován český systém rozpočtového určení daní. Důkazem tomu jsou ještě výpočty míry fiskální decentralizace, kde hodnoty ukazatele příjmové decentralizace RD_1 v Česku nabývá hodnoty 16,20 %, resp. 5,6 % v Rusku.

Seznam použitých zdrojů

Tištěné zdroje

ARISTOVNIK, Aleksander: *Fiscal decentralization in Eastern Europe: a twenty-year perspective*. Published in: *Transylvanian Review of Administrative Sciences*, Vol. Octobre, No. 37E (October 2012): pp. 5-22.

BAHL, Roy W. A Johannes F. LINN. *Urban public finance in developing countries*. New York, N. Y.: Published for the World Bank [by] Oxford University Press, c1992. ISBN 978-0195208054.

BIRD, Richard M. *Intergovernmental Fiscal Relations: Universal Principles, Local Applications: International Studies Program Working Paper no. 00-2* [online]. Georgia State University, 2000 [cit. 2020-03-25]. Dostupné z: https://www.researchgate.net/publication/4737779_Intergovernmental_Fiscal_Relations_Universal_Principles_Local_Applications

BOKROS, Lajos a Jean-Jacques DETHIER. *Public finance reform during the transition: the experience of Hungary*. Washington, D. C.: World Bank, c1998. ISBN 0-8213-4252-5.

CORNES, Richard a Todd SANDLER. *The theory of externalities, public goods, and club goods*. 2nd ed. New York: Cambridge University Press, 1996. ISBN 0521477182.

HYMAN, David N. *Public finance: a contemporary application of theory to policy*. 8e [ed.]. Mason, Ohio: Thomson/South Western, c2005. ISBN 978-0324259704.

JACKSON, Marvin. *Fiscal Decentralisation and Regional Development in Transition Countries* [online]. KU Leuven: LICOS Discussion Papers, 2001 [cit. 2020-03-24]. Dostupné z: <http://www.econ.kuleuven.be/licos/publications/dp/dp107.pdf>

JÍLEK, Milan. *Fiskální decentralizace, teorie a empirie*. Praha: ASPI, 2008. ISBN 978-80-7357-355-3.

KUENNE, Robert E. *Readings in social welfare: theory and policy*. Malden, Mass.: Blackwell, 2000. ISBN 0631220720.

KUTAFIN, O.E. a V.I. FADEEV. *Munitsipal'noye pravo Rossiyskoy Federatsii*. 3. vydání. Moskva: Velbi, 2006. ISBN 5-482-00718-9.

MCLURE, Charles E., Jorge MARTINEZ-VAZQUEZ a Sally WALLACE. *Fiscal transition in Kazakstan*. Manila, Philippines: Asian Development Bank, 1999. ISBN 978-9715611589.

Ministerstva finansov RUz. *Byudzheth dlya grazhdan*. Tashkent: "Fan va texnologiyalar 2019", 2019. ISBN 978-9943-5837-5-7.

Musgrave, Richard Abel. *The theory of public finance: a study in public economy*. New York: McGraw-Hill. 1959. 628 pages

MUSGRAVE, Richard A. a Peggy B. MUSGRAVE. *Public finance in theory and practice*. 5th ed. New York: McGraw-Hill Book Co., c1989. ISBN 0-07-044127-8.

OATES, Wallace E. *Fiscal federalism*. New York: Harcourt Brace Jovanovich, [1972]. ISBN 9780155274525.

OATES, Wallace E. Fiscal Decentralization and Economic Development. *National Tax Journal*. 1993, vol 46(2), s. 237-243.

OATES, Wallace E. An Essay on Fiscal Federalism. *Journal of Economic Literature* [online]. 1999, **37**(3), 1120-1149 [cit. 2020-01-26]. DOI: 10.1257/jel.37.3.1120. ISSN 0022-0515. Dostupné z: <http://pubs.aeaweb.org/doi/10.1257/jel.37.3.1120>

OCHRANA, František, Jan PAVEL a Leoš VÍTEK. *Veřejný sektor a veřejné finance: financování nepodnikatelských a podnikatelských aktivit*. Praha: Grada, 2010. Expert (Grada). ISBN 978-80-247-3228-2.

PEKOVÁ, Jitka. *Finance územní samosprávy: teorie a praxe v ČR*. Praha: Wolters Kluwer Česká republika, 2011. ISBN 978-80-7357-614-1.

PROVAZNÍKOVÁ, Romana a Olga SEDLÁČKOVÁ. *Financování měst, obcí a regionů: teorie a praxe*. 2., aktualiz. a rozš. vyd. Praha: Grada, 2009. Finance (Grada). ISBN 978-80-247-2789-9.

ROBBINS, Donijo. *Handbook of public sector economics*. Boca Raton: Taylor & Francis, 2005. ISBN 9781574445626.

RONDINELLI, Dennis A. a John R. NELLIS. Assessing Decentralization Policies in Developing Countries: The Case for Cautious Optimism. *Development Policy Review* [online]. 1986, **4**(1), 3-23 [cit. 2020-03-24]. DOI: 10.1111/j.1467-7679.1986.tb00494.x. ISSN 0950-6764. Dostupné z: <http://doi.wiley.com/10.1111/j.1467-7679.1986.tb00494.x>

PRUD'HOMME, Remy. The dangers of decentralization. *The World Bank research observer*. 1995, Vol. 10, 2 (August 1995) s. 201-220.

TIEBOUT, Charles M. A Pure Theory of Local Expenditures. *Journal of Political Economy* [online]. 1956, **64**(5), 416-424 [cit. 2020-03-25]. DOI: 10.1086/257839. ISSN 0022-3808. Dostupné z: <https://www.journals.uchicago.edu/doi/10.1086/257839>

ŠPALEK, Jiří. *Veřejné statky: teorie a experiment*. V Praze: C.H. Beck, 2011. Beckova edice ekonomie. ISBN 978-80-7400-353-0.

STEGARESCU, Dan. *Decentralised government in an integrating world: quantitative studies for OECD countries*. Mannheim: Zentrum für Europäische Wirtschaftsforschung, c2006. ISBN 978-3-7908-1669-3.

STEINER, Susan. Decentralisation and Poverty Reduction: A Conceptual Framework for the Economic Impact. *SSRN Electronic Journal* [online]. [cit. 2020-03-24]. DOI: 10.2139/ssrn.907265. ISSN 1556-5068. Dostupné z: <http://www.ssrn.com/abstract=907265>

WRIGHT, Deil S. Fiscal Federalism. By Wallace E. Oates. (New York: Harcourt, Brace, Jovanovich, 1972. s. 256. *American Political Science Review* [online]. 1974, 68(4), 1777-1778 [cit. 2020-01-26]. DOI: 10.2307/1959998. ISSN 0003-0554. Dostupné z: https://www.cambridge.org/core/product/identifier/S0003055400104575/type/journal_article

ŽÁK, Milan. *Velká ekonomická encyklopedie*. Praha: Linde, 1999. ISBN 9788072011728.

Internetové zdroje

BREUSS, Fritz a Markus ELLER. Efficiency and Federalism in the European Union - the Optimal Assignment of Policy Tasks to Different Levels of Government. *SSRN Electronic Journal* [online]. 2003 [cit. 2020-03-24]. DOI: 10.2139/ssrn.875846. ISSN 1556-5068. Dostupné z: <http://www.ssrn.com/abstract=875846>

Byudzhet na god, izmeneniya v byudzhet. *Ofitsial'nyy sayt MO «Gorod Otradnoye»* [online]. [cit. 2020-03-30]. Dostupné z: <http://otradnoe-na-neve.ru/?cat=31>

Byudzhetnyy kodeks respubliky Uzbekistan, Utverzhden Zakonom Respubliki Uzbekistan ot 26. 12. 2013 g. № ZRU-360. *Lex.uz* [online]. [cit. 2020-02-15]. Dostupné z: <https://lex.uz/docs/2304140>

Byudzhetnyy kodeks Rossiyskoy Federatsii. *Zakony, kodeksy, normativnyye i sudebnyye akty* [online]. [cit. 2020-02-01]. Dostupné z: <https://legalacts.ru/kodeks/Bjudzhetnyj-kodeks/>

Chislennost' postoyannogo naseleniya Leningradskoy oblasti v razreze munitsipal'nykh obrazovaniy. *Federal'naya sluzhba gosudarstvennoy statistiki* [online]. 2020 [cit. 2020-03-30]. Dostupné z: <https://petrostat.gks.ru/storage/mediabank/%D0%9B%D0%9E%20%D1%87%D0%B8%D1%81%D0%BB%20%20%D0%BD%D0%B0%2001.01.2019%20.pdf>

Dokhody federal'nogo byudzheteta. *IMonitoring* [online]. [cit. 2020-02-08]. Dostupné z: <http://iminfin.ru/areas-of-analysis/budget/dohody-fb?territory=45000000>

Dokhody mestnykh byudzhetov. *Zakony, kodeksy, normativnyye i sudebnyye akty* [online]. [cit. 2020-02-08]. Dostupné z: <https://legalacts.ru/kodeks/Bjudzhetnyj-kodeks/chast-ii/razdel-ii/glava-9/>

Federal'nyy zakon ot 01. 05. 2019 N 87-FZ "O vnesenii izmeneniy ve Federal'nyy zakon "Ob obshchikh printsipakh organizatsii mestnogo samoupravleniya v Rossiyskoy Federatsii." *Zakony, kodeksy, normativnyye i sudebnyye akty* [online]. [cit. 2020-02-01]. Dostupné z: https://legalacts.ru/doc/131_FZ-ob-obvih-principah-organizacii-mestnogo-samoupravlenija/

Federal'nyy zakon ot 06. 10. 2003 N 131-FZ. *Zakony, kodeksy, normativnyye i sudebnyye akty* [online]. [cit. 2020-02-01]. Dostupné z: https://legalacts.ru/doc/131_FZ-ob-obvih-principah-organizacii-mestnogo-samoupravlenija/

INMAN, P, Robert a Daniel RUBINFELD, L. Subsidiarity and the European Union: NBER Working Paper No. 6556. *National Bureau of Economic Research* [online]. 1998 [cit. 2020-03-24]. Dostupné z: <https://www.nber.org/papers/w6556>

Ispolneniye federal'nogo byudzheta. *Ministerstvo finansov rossiyskoy federatsii* [online]. [cit. 2020-02-11]. Dostupné z: https://www.minfin.ru/common/upload/library/2019/04/main/02_Ispolnenie_federalnogo_budzheta_za_2018_god.pdf

LOCAL ADMINISTRATIVE UNITS (LAU). *EUROSTAT* [online]. [cit. 2020-03-27]. Dostupné z: <https://ec.europa.eu/eurostat/web/nuts/local-administrative-units>

MARTINEZ-VAZQUEZ, Jorge a Charles E MCLURE. *The Assignment of Revenues and Expenditures in Intergovernmental Fiscal Relations* [online]. Washington D.C.: World Bank Institute, 200n. 1. [cit. 2020-03-24]. Dostupné z: <https://gsdrc.org/document-library/the-assignment-of-revenues-and-expenditures-in-intergovernmental-fiscal-relations/>

Nalogovyy kodeks Respubliki Uzbekistan. Utverzhden Zakonom Respubliki Uzbekistan ot 30 dekabrya 2019 goda № ZRU-599. *Lex.uz* [online]. [cit. 2020-02-15]. Dostupné z: <https://www.lex.uz/acts/1286689>

Nalogovyye dokhody byudzhetov sub'yektov Rossiyskoy Federatsii. *Zakony, kodeksy, normativnyye i sudebnyye akty* [online]. [cit. 2020-02-08]. Dostupné z: <https://legalacts.ru/kodeks/Bjudzhetniy-kodeks/chast-ii/razdel-ii/glava-8/statja-56/>

Nářízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 1059/2003 [online]. [cit. 2020-04-04]. Dostupné z: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/ALL/?uri=CELEX%3A32003R1059>

OATES, Wallace E. Toward A Second-Generation Theory of Fiscal Federalism. *International Tax and Public Finance* [online]. 2005, **12**(4), 349-373 [cit. 2020-03-24]. DOI: 10.1007/s10797-005-1619-9. ISSN 0927-5940. Dostupné z: <http://link.springer.com/10.1007/s10797-005-1619-9>

Oblastnoy zakon Leningradskoy oblasti ot 20.12.2018 № 130-oz. *Otkrytyy byudzheth - ofitsial'nyy sayt komiteta finansov Leningradskoy oblasti* [online]. [cit. 2020-02-09]. Dostupné z: <http://budget.lenobl.ru/documents/?page=0&sortOrder=&type=regionBudget&sortName=&sortDate=>

Oblastnoy zakon Leningradskoy oblasti ot 14.10.2019 N 75-oz "O mezhyudzhethnykh otnosheniyakh v Leningradskoy oblasti." *ConsultantPlus* [online]. [cit. 2020-03-31]. Dostupné z: <http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=SPB&n=217935#08861569938672982>

Otchety ob ispolnenii. *Ofitsial'nyy sayt MO «Gorod Otradnoye»* [online]. [cit. 2020-03-30]. Dostupné z: <http://otradnoe-na-neve.ru/?cat=168>

Online Browsing Platform (OBP): Officially assigned codes. *International Organization for Standardization* [online]. [cit. 2020-03-27]. Dostupné z: <https://www.iso.org/obp/ui/#search>

Parametry Gosudarstvennogo byudzheta Respubliki Uzbekistan na 2019 god. *Portal otkrytykh dannyykh Respubliki Uzbekistan* [online]. [cit. 2020-02-16]. Dostupné z: <https://data.gov.uz/ru/datasets/8944>

Population data. *OECD.Stat* [online]. [cit. 2020-02-01]. Dostupné z: https://stats.oecd.org/Index.aspx?DataSetCode=EDU_DEM

Reyestr raskhodnykh obyazatel'stv. *Polyanskoye sel'skoye poseleniye* [online]. [cit. 2020-02-10]. Dostupné z: <http://polyani.vbglenobl.ru/vlast/dokumenty/reestr-rashodnyh-obyazatelstv>

SHAH, Anwar. *Fiscal Decentralization in Developing and Transition Economies: Progress, Problems, and the Promise* [online]. World Bank Policy Research Working Paper No. 3282, 2004, (April 21, 2004) [cit. 2020-03-24]. Dostupné z: <http://documents.worldbank.org/curated/en/127931468764991332/pdf/wps3282decentralization.pdf>

Sistema nalogov i sborov v Rossiyskoy Federatsii. *Nalogovyy kodeks Rossiyskoy Federatsii* [online]. [cit. 2020-02-08]. Dostupné z: <https://legalacts.ru/kodeks/NK-RF-chast-1/razdel-i/glava-2/>

Struktura byudzhetnoy sistemy Rossiyskoy Federatsii. *Yedinyy portal byudzhetnoy sistemy Rossiyskoy Federatsii «Elektronnyy byudzhets»* [online]. Minfin Rossii [cit. 2020-02-11]. Dostupné z: http://budget.gov.ru/epbs/faces/p/%D0%91%D1%8E%D0%B4%D0%B6%D0%B5%D1%82%D0%BD%D0%B0%D1%8F%20%D1%81%D0%B8%D1%81%D1%82%D0%B5%D0%BC%D0%B0?_adf.ctrl-state=z1illuach_65@ionId=45

The Constitution of the Russian Federation. *Garant-Internet* [online]. [cit. 2020-02-01]. Dostupné z: <http://www.constitution.ru/en/10003000-04.htm>

THIESSSEN, Ulrich. Fiscal Federalism in Russia: Theory, Comparisons, Evaluations. *Post-Soviet Affairs* [online]. 2013, 22(3), 189-224 [cit. 2020-01-26]. DOI: 10.2747/1060-586X.22.3.189. ISSN 1060-586X. Dostupné z: <https://www.tandfonline.com/doi/full/10.2747/1060-586X.22.3.189>

UNDP. *Fiscal Decentralization in Transition Economies: Case Studies from the Balkans and Caucasus* [online]. Bratislava, 2005 [cit. 2020-03-24]. Dostupné z: <https://cea.org.mk/documents/studii/FiscalDecentralization2005%20UNDP.pdf>

World Economic Outlook Database, October 2019. *International Monetary Fund* [online]. [cit. 2020-02-01]. Dostupné z: <https://www.imf.org/external/pubs/ft/weo/2019/02/weodata/weorept.aspx?sy=2018&ey=2018&scsm=1&ssd=1&sort=country&ds=%2C&br=1&pr1.x=38&pr1.y=9&c=922&s=NGDPD%2CPPPGDP%2CNGDPDPC%2CPPPPC&grp=0&a=>

Zakon ot 9. 12. 2019 g. ZRU–589 «O Gosudarstvennom byudzhete Respubliki Uzbekistan na 2020 god». *Lex.uz* [online]. [cit. 2020-02-15]. Dostupné z: <https://lex.uz/ru/docs/4635018>

Zakon respubliky Uzbekistan № 915-KHII «Ob organakh samoupravleniya grazhdan». *Lex.uz* [online]. [cit. 2020-02-15]. Dostupné z: <https://lex.uz/docs/2156897>

Zakon respubliky Uzbekistan №913-XII „o gosudarstvennoy vlasti na mestakh“. *Lex.uz* [online]. [cit. 2020-02-15]. Dostupné z: <https://lex.uz/docs/112168>