

Vydává federální ministerstvo financí ve spolupráci se Státní bankou československou ve vydavatelství *Economia*, a. s. Praha

© federální ministerstvo financí

Adresa redakce: Vinohradská 49,
120 74 Praha 2

Telefon: 253 018 nebo 2110, linka 361

Vedoucí redaktor: Ing. Ivan Kočárník, CSc.

Publishers: Federal Ministry of Finance in Cooperation with Czechoslovak State Bank in Publishing House *Economia*, Prague

© Federal Ministry of Finance

Editor's Office: Vinohradská 49,
120 74 Prague 2, CSFR

Editor in Chief: Ivan Kočárník

OBSAH

- E. ŠÍP: Ceny spotřebitelského trhu — úvahy a předpovědi 497
J. ZÁHORKA: K problémům regulace trhu zemědělských výrobků 506
M. KOHOUTEK: Tendence ve vývoji úsporových vkladů obyvatelstva v letech 1990—1991 511
J. KINKOR: Veřejný dluh a budoucí generace 521

Finance a úvěr v zahraničí

- J. OWENS: Zdaňování místních stupňů státní správy — 2. část 527
T. J. RIHA: Teoretické a praktické perspektivy změn v rozpočtovém systému Austrálie 539

Informace 547

Uprostřed čísla:

Frederic S. MISHKIN: **Ekonómie peněz, bankovníctví a finančních trhů** (na pokračování — 14. část) ss. 425—444

Všechny bibliografické údaje včetně údajů o autorských právech jsou uvedeny u prvního pokračování v č. 1/91 tohoto časopisu.

Publikováno po dohodě s College, sekci vyd. HarperCollins Publishers

CONTENTS

- E. ŠÍP: Consumer Prices — Reflections and Forecasts 497
J. ZÁHORKA: Problems of Regulation of Agriculture Market 506
M. KOHOUTEK: Tendencies in the Development of Savings Deposits of Households in 1990 and 1991 511
J. KINKOR: Public Debt and Future Generations 521

Finance and Credit Abroad

- J. OWENS: Local Government Taxation — 2nd Part 527
T. J. RIHA: Theoretical and Practical Perspectives of Changes in the Budgetary System of the Australian Federation 539

Information 547

In the middle of this issue:

Frederic S. MISHKIN: **The Economics of Money, Banking, and Financial Markets** (To Be Continued — Part XIV) pp. 425—444

You can find all bibliographical data including particulars on copyright in part I of the series in No 1/91 of this journal.

Published by arrangement with College, a division of HarperCollins Publishers.

Teoretické a praktické perspektivy změn v rozpočtovém systému Austrálie

Tomas J. F. Riha*

Nerovnováha existující v Austrálii (Australském svazu — Commonwealth of Australia) mezi pravomocí ukládat daňové povinnosti a odpovědností používat rozpočtové prostředky spojená s vysokým stupněm závislosti jednotlivých států federace na federálních dotacích je zdrojem neefektivnosti a snížené hospodárnosti.

Cílem tohoto příspěvku je stručný přehled alternativních řešení fiskální nerovnováhy v australské federaci. Zvolený přístup spočívá na následujících předpokladech:

1. zachovat důchodovou neutralitu na celostátním základě. Dotace jednotlivým státům federace předpokládají přerozdělení příjmů federace spojené s neustálou výhradní kontrolou zdrojů daně z příjmů. Redukování dotací umožňuje federaci vytvořit „daňový prostor“ pro jednotlivé státy k ukládání vlastní daně, aniž by tím bylo zvýšeno celkové daňové břemeno;

2. zvýšit přístup vlád států ke stabilním důchodovým zdrojům přiměřeně k jejich odpovědnosti za výdaje.

Principy fiskálního federalismu

Ekonomická teorie nabízí některé poznatky o důsledcích alternativního uspořádání veřejných služeb a poskytování hmotných statků a názory na jejich financování na různých úrovních veřejné správy.

A. *Princip rozmanitosti* Federativní systém by měl poskytovat různé možnosti fiskálního uspořádání pro jednotlivé státy. Státy mohou diferencovat své preference při poskytování veřejných služeb a neměly by být nuceny k jednotnému postupu.

B. *Princip ekvivalence* Rozsah místních specifik veřejných služeb se liší. Prospěšnost některých služeb je celostátní, některých územní nebo lokální. Aby bylo fiskální uspořádání efektivní, každý druh veřejných služeb musí být individuálně volen a placen těmi rezidenty, kteří z nich mají v příslušném území prospěch.

C. *Princip centrální redistribuce* Redistribuční funkce fiskální politiky by měla být soustředěna na federální úrovni. Peněžní toky spojené se sociální politikou jsou značné a mají přímý vliv na makroekonomické veličiny.

* Tomas J. F. Riha působí na University of Queensland.

Příspěvek byl redakci předán v polovině října 1991.

D. *Princip lokální neutrality* Fiskální rozdílnosti jednotlivých států se střetávají se záměry dislokace ekonomické aktivity. Určitá míra střetů je cenou za fiskální federalismus; musí být proto minimalizována. Daňovým rozdílnostem, které deformují alokační rozhodnutí, by se mělo předcházet.

E. *Princip centralizované stabilizace* Používání fiskálních nástrojů k makroekonomickým opatřením by se mělo realizovat na celostátní úrovni. Žádný jednotlivý stát federace nemůže kontrolovat svoji vlastní inflaci a nezaměstnanost, protože tyto jevy jsou spojeny s celostátními i zahraničními vztahy, které nemohou být kontrolovány hospodářskou politikou jednotlivých států federace. Naopak odpovědnost federace za řízení národního hospodářství ovlivňuje fiskální politiku jednotlivých států prostřednictvím dotací a úvěrových dohod. Zvýšený přístup jednotlivých států federace ke zdrojům daní z příjmů a prodejní daně pak nemůže škodlivě působit na makroekonomické řízení federace za předpokladu, že federaci zůstává rozhodovací pravomoc o daních a je na úrovni federace zabezpečen proces konzultací s jednotlivými státy o makroekonomických cílech.

F. *Korekce nestejných výdajů* Volné využívání přelévajících se zdrojů v jednotlivých státech federace vede k neefektivním rozhodnutím ve výdajové sféře. To vyžaduje zásah federace.

G. *Stanovení minima základních veřejných výdajů* Federální vláda musí zajistit každému občanu, bez ohledu na bydliště v určitém státu federace, minimální úroveň základních sociálních služeb, jako je bezpečnost, zdraví, životní standard a vzdělání.

H. *Stejná práva a povinnosti v oblasti daní* Určitý stupeň rovnoprávnosti mezi státy federace, pokud jde o minimum základních veřejných výdajů, musí být zajištěn více-méně stejným daňovým břemenem.

Výše uvedené principy jsou velmi obtížně realizovatelné. Některé z nich jsou protichůdné svými ekonomickými dopady. Existující zákonodárství nevyhovuje potřebám některých regionů a mezi regiony existují i rozdíly ve výdajích na sociální opatření. Princip rozmanitosti může být v rozporu s lokální neutralitou, zatímco stejná práva a povinnosti ve fiskálních vztazích mohou ve snaze dosáhnout horizontální rovnoprávnosti redukovat mobilitu pracovních sil, a tím i obecnou produktivitu.

Australský fiskální federalismus

Australská federace, fungující v rámci přísných ústavních omezení, je negativně ovlivňována extrémní vertikální fiskální nerovnováhou.

Ve finančním roce 1989/1990 federace soustřeďovala u sebe 73 % všech důchodů veřejného sektoru (80 % daňových výnosů), jednotlivé státy pak 23 % (16 % daňových výnosů) a místní orgány 4 %. Na druhé straně federální vláda měla ve své pravomoci 51 % výdajů veřejného sektoru, jednotlivé státy 44 % a místní orgány 5 %. V důsledku toho závisely jednotlivé státy čtyřiceti procenty svých příjmů na dotacích z federace.

Jednotlivé státy zajišťovaly téměř všechny základní funkce s výjimkou obrany, zahraničních vztahů, sociálních výdajů a makroekonomické politiky, přičemž neměly přístup k oběma hlavním formám daní — jako je tomu v jiných federacích —, zejména k daním z příjmů a spotřebním daním, a jejich pravomoc ukládat daně a žádat o úvěry byla omezena.

Jednotlivé státy jsou omezovány v přístupu k samostatným zdrojům příjmů. Federální rozpočet je dominantním zdrojem příjmů a podle platných zákonů má neomezenou

pravomoc poskytovat dotace státům, aniž by existovala vazba na účely dotací. Úvěry jsou regulovány převážně tzv. Dlužní komisí (radou). Navíc zde existuje tzv. Dotační komise, která je pověřena úkolem takového rozložení dotací, aby byla jednotlivým státům zajištěna fiskální kapacita k uspokojení sociálních potřeb občanů na srovnatelné úrovni, aniž by se jednotlivé státy odlišovaly od sebe rozdílnou úrovní daňového zatížení. Je třeba poznamenat, že Austrálie pokročila dále než jiné federace směrem k horizontální vyrovnanosti při redistribuci finančních zdrojů, při rozdělení zdrojů mezi bohatšími, lidnatějšími státy a chudšími, méně lidnatými státy.

Možnosti změny vertikální fiskální nerovnováhy

Existuje pět seriózních možností nebo jejich kombinací, jak změnit vertikální rozpočtovou nerovnováhu v australské federaci:

- převést pravomoc svěřené jednotlivým státům rozhodovat o výdajích zpět na federaci,
- převést finanční prostředky z federace na státy ve formě podpůrných dotací,
- převést daně do pravomoci jednotlivých států všude tam, kde se federace plně nebo zčásti zřekla daní a příslušné daně jsou v souladu s ústavními právy států,
- zavést systém institucionalizovaného dělení důchodů (daňových příjmů),
- plně využít daňové nástroje ze strany států všemi formami, které ústava umožňuje.

Tento příspěvek se bude zabývat pouze posledními třemi možnostmi.

Převod daní do pravomoci jednotlivých států

Důsledný převod nejdůležitějších daňových pravomocí ze států na federální vládu byl hlavní příčinou vertikální nerovnováhy v australské federaci. Změnit tento trend bylo v souladu se snahou o nápravu existující nerovnováhy. Od roku 1950 proběhlo několik přesunů daní. Federace se vzdala pozemkové daně, zdaňování prostředků zábavy, daně z objemu mezd, zdaňování některých bankovních účtů a v roce 1978 poskytla federální vláda státům možnost stanovit přírážky a povolovat úlevy u daně z osobních příjmů.

V souvislosti s růstem spolupráce federální vlády s jednotlivými státy vyvstává možnost zlepšení vertikální nerovnováhy a překonání nedostatečné úlohy daní jednotlivých států tím, že:

- daňová soustava bude opět respektovat princip marginální daňové pravomoci jednotlivých států v oblasti daně z příjmů,
- znovu bude zavedena osobní důchodová daň na úrovni státu,
- bude státům umožněn přístup k výnosu všeobecné spotřební daně.

Návrat k principu marginální daňové pravomoci jednotlivých států v oblasti daně z příjmů

Již v roce 1978 byl vydán federální zákon zmocňující jednotlivé státy vyhlašovat přírážky k daním nebo poskytovat občanům úlevy z daně z příjmů. Tyto přírážky nebo

úlevy se vyhlášovaly v procentech z daňové povinnosti. Žádný ze států však tuto možnost efektivně nevyužíval. Toto opatření, týkající se pravomoci států zvyšovat nebo snižovat celkovou úroveň zdanění příjmů, bylo zrušeno federální vládou v roce 1989. Argument proti tomuto opatření spočíval v obavě, že neustálé zvyšování daní jednotlivými státy by mohlo vyvolat kompenzační snižování federální daně z příjmů ústící do deformace daňové stupnice a snížení distribučního a stabilizačního potenciálu daně z příjmů.

Znovuzavedení osobní daně z příjmů na úrovni jednotlivých států

Nežádoucí vliv vertikální nerovnováhy může být efektivně neutralizován, jestliže státy nahradí část nebo všechny své příjmy z federálních dotací daněmi buď z příjmů, nebo z prodejů. Prostor pro to by mohla vytvořit federace tím, že se částečně vzdá příslušných příjmových zdrojů, neboť jí odpadnou dotace státům. Znovuzavedení odpovědnosti států za zabezpečení důchodů nevyklučuje výhody jednotné daňové základny, jestliže struktura daňových sazeb na úrovni států je plošně koordinována, jestliže řízení daní a jejich vybírání je centralizováno. Pak mohou státy samostatně (nezávisle) stanovovat příslušné daňové sazby, a to na federálně dohodnutých společných daňových základech.

Jednotlivé státy by pak zdaňovaly osoby daní z příjmů ve své pravomoci, přičemž federální vláda by pro to vytvářela prostor snížením sazeb federální daně z příjmů osob ve vazbě na úspory plynoucí ze zrušení všeobecné dotační povinnosti.

Umožnění přístupu jednotlivých států k výnosu všeobecné spotřební daně

Jak mezinárodní praxe, tak i normativní úpravy daňových systémů svědčí pro zavedení státní všeobecné spotřební daně.

Přes zákonné překážky pro zavedení všeobecné spotřební daně (postihující běžné prodeje na všech stupních výrobního a distribučního procesu a přestupující tak výklad Nejvyššího australského soudu o pravomoci státu zavést spotřební daň) mnohé daňové orgány v Austrálii zastávají názor, že pravděpodobně nejvýznamnější daňovou reformu na úrovni států by představovalo zabezpečení jejich příjmů daní uvedeného typu s co nejširší základnou a pokud možno jedinou sazbou. Čtyřicetpět z padesáti států USA zavedlo daň uvedeného typu a získává tak čtvrtinu až třipětinu svých daňových příjmů.

Všeobecná spotřební daň na úrovni států má své oprávnění jako spravedlivá, všeobecně prospěšná daň spočívající na původních principech cla. Efektivně by se projevila jako daň z podnikatelské činnosti.

Federálně spravovaná státní všeobecná spotřební daň by odstranila ústavní problémy jejího zavedení a zabezpečila komplexnost její správy. Ve spolupráci s jednotlivými státy federace by mohlo dojít ke zrušení některých daní, např. daně z objemu mezd. I když jednotlivé státy by měly právo stanovit si vlastní daňové sazby, bylo by žádoucí dohodnout zásadu, že zvolené sazby budou aplikovány jednotně na všechny položky daňové základny.

Institucionalizovaný podíl na daňových příjmech

Tradičně se argumenty ve prospěch podílu států na federálních příjmech opírají jak o mikro-, tak o makroekonomické úvahy. Tyto důvody ve prospěch centrálního dělení se nadřazovaly nad zdaňování jednotlivými státy s ohledem na vertikální rovnost, alokační efektivnost i všeobecnou efektivnost výběru daní. Kromě toho se přisuzuje daním jednotlivých států neschopnost zajistit jejich plný výnos vzhledem k administrativní neefektivnosti daňové správy. Za zvláštní výhodu podílu na centrálních příjmech ve srovnání s daněmi států se považuje jeho možné použití jako nástroje nastolení horizontální rovnosti.

Tento přístup k řešení vertikální nerovnováhy spočívá v určení přesně stanoveného podílu federálního daňového výnosu k rozdělení na ostatních úrovních veřejné správy. Přesně stanovený podíl je předmětem projednávání mezi jednotlivými stranami. Při jednotné daňové základně mohou být daň z osobních příjmů i podnikové daně děleny mezi federální vládu a jednotlivé státy na bázi geografického rozložení příjmových zdrojů, zatímco všeobecná spotřební daň může být alokována podle počtu obyvatelstva. Bylo by však zapotřebí periodicky upravovat jednotlivé podíly tak, aby odpovídaly výdajovým funkcím jednotlivých stupňů státní správy.

Od roku 1976 do roku 1985 byla v australské federaci aplikována jedna varianta institucionalizovaného dělení příjmů na bázi přesně stanoveného podílu nejdříve u daně z příjmů, později u všech federálních daní. Podíly nebyly bohužel ústavně zaručeny a byly předmětem změn ze strany federální vlády. Takové uspořádání se příliš nelišilo od systému finančních dotací.

V Německu jsou např. proporce dělení daně z přidané hodnoty stanoveny federálním zákonem, zatímco u daně z příjmů jsou podíly jednotlivých zemí zaručeny ústavou. Tím je zajištěna určitá flexibilita systému pro potřeby fiskální politiky.

Dokonalejší využívání daňových nástrojů jednotlivými státy

Jednotlivé státy byly fakticky zbaveny možnosti přístupu k široké škále daní včetně daně z příjmů, daně z prodeje, daně z přidané hodnoty a obrátové daně, a tím mají značně omezenou možnost, resp. způsobilost zvyšovat své příjmy. Výsledkem toho byl vznik soustavy nesourodých a nesystémových daní a poplatků včetně spotřebních daní, licenčních poplatků za podnikatelskou činnost apod. V daňovém systému existuje 29 různých druhů státních daní.

Reformy vedoucí k větší daňové nezávislosti jednotlivých států může být dosaženo buď intenzivnějším využíváním současné daňové základny jednotlivými státy, nebo využitím dalších forem zdanění, kterých se federace vzdá. Analýzy v této věci ukázaly, že jednotlivé státy by mohly zvýšit své daňové výnosy o 8,9 % lepším využitím současného daňového režimu. Bylo však současně zjištěno, že beze změny současného daňového systému nemůže být problém vertikální fiskální nerovnováhy vyřešen.

Může být vyhlášena spotřební daň zahrnující všechny výrobky z ropy. Sazba daně na alkohol a sázení může být zvýšena. Základ daně z objemu mezd může být rozšířen, aby zahrnoval i platby přesahující kalendářní rok a peněžní a nepeněžní výhody poskytované zaměstnancům. Daň z pozemků může být rozšířena tak, aby postihovala vlastnictví širšího okruhu majetkových hodnot. Širší pojetí pozemkové daně by zvýšilo příjmy jednotlivých států a redukovalo deformace při alokaci zdrojů. V současné době je vybírání daně z pozemků relativně nákladné vzhledem k širokému spektru výjimek.

Zdanění spotřeby by mohlo vést až k zavedení všeobecné státní prodejní daně na zboží a služby. To je jedna z cest, jak by mohl stát postihnout dosud daňově nevyužitý zdroj, jako je zábavní činnost, osobní služby, turistické ubytovací služby. Daň na tyto ubytovací služby, zejména jestliže mnoho hotelů, motelů a jiných zařízení poskytujících turistické ubytovací služby je ve vlastnictví cizinců, je vhodnou formou exportního zdanění. Daňový výnosový potenciál v oblasti finančních transakcí může být rovněž využit prostřednictvím racionalizace kolkové povinnosti, zavedením obecné poplatkové povinnosti na půjčky a úvěry s možností jejího rozšíření na tržní smlouvy a také zdaněním finančních podpor a výpomocí.

Existuje také prostor pro znovuzavedení daně z převodů kapitálu, jako je např. dědická a darovací daň. Znamenalo by to stimulaci produktivnějšího užití jmění, podporu spravedlivějšího rozdělení bohatství a zábranu kumulace neúměrně velkého bohatství.

Výhody zdaňování transferu kapitálu lze hledat v možnosti výraznějšího zdanění zděděného jmění než jmění akumulovaného během života poplatníků. Je také administrativně snazší, neboť převod zděděného jmění je nutné zjišťovat pouze ke dni úmrtí majitele. Kromě toho příjemce tohoto jmění považuje daňové břemeno na dosud nevlastněné jmění za únosnější než daň z jmění, které již vlastní.

Daňová jednotnost a daňová rozmanitost

Zřejmým důsledkem rozšiřující se daňové základny jednotlivých států bude redukce vysokého stupně daňové uniformity, která nyní v australské federaci existuje. Otevře se zřejmě také prostor pro daňové rozdíly mezi státy, pro tendenci, která je v současnosti na postupu. Jestliže daňová rozmanitost mezi státy podpoří efektivnější alokaci zdrojů v soukromém sektoru, sníží míru vládních zásahů a podpoří efektivnost veřejného sektoru. Jestliže je tomu tak, snahy o harmonizaci daní, chápané jako kroky k jednotnosti daňových základů, by společnosti vzaly jednu z možností tlaku na vytvoření jednoduššího a efektivnějšího veřejného sektoru. Daňová uniformita znamená, že jednotlivé státy se méně starají, kde a jak získat peníze k financování svého programu nebo jak vydat tyto peníze moudře a efektivně. Rozmanitost přináší s sebou ekonomické a administrativní náklady, avšak tyto náklady je nutné akceptovat, zejména když ti, v jejichž zájmu jsou vynakládány, zaplatí jejich cenu.

Lze tvrdit, že federativní systém je možné považovat za institucionální rámec, ve kterém se předpokládá konkurence mezi jednotlivými státy i přes existenci omezeného počtu států, velké vzdálenosti a velmi omezené pravomoce místních orgánů, jež snižují potenciální účinky případné volby místa usídlení občanem.

Možnost daňového základu částečně se přesouvat z jednoho státu do druhého vyvolává určité problémy. Obecně se uvádí, že zvýšení daňové sazby pro daný základ přinese vyšší daňový výnos, jestliže daňový základ je nepružný ve vztahu k výši daňové sazby. Faktory určující daňovou pružnost základu jsou dány stupněm mobility daňových zdrojů, daňovou sazbou aplikovanou na obdobný základ v jiných státech federace a úrovní a skladbou veřejných služeb poskytovaných jinými státy. Jestliže určitá hospodářská jednotka dospěje k závěru, že zvýšené zdanění převyšuje prospěch vyplývající ze zvýšených veřejných výdajů, začne uvažovat o realokaci. Avšak migrace je někdy značně nákladná, což může zabránit hospodářské jednotce v přesunu do druhého státu, i když v domovském státě utrpí škodu. Obecně lze tvrdit, že čím větší je stupeň uniformity mezi daňovou a výdajovou politikou jednotlivých států, tím méně pružná je

daňová základna státu. Žádná daň není zcela nepružná a nespravedlivé zdanění určitého základu tento základ rozrušuje, neboť dochází k realokaci zdrojů mezi daňově právní oblasti s cílem zbavit se daňového břemene určitého státu.

Selektivní koordinace daňové politiky je žádoucí. Má-li se však předejít deformacím v oblasti obchodu, rozmístění výroby, kapitálového trhu a zaměstnanosti, existují dostatečně závažné argumenty pro diverzifikaci v takovém rozsahu, ve kterém je v souladu s existencí celostátního trhu. Současná daňová praxe v jiných federacích ukazuje, že státní daňové systémy se mohou od sebe značně odlišovat, aniž by to bylo v nesouladu s jednotnou domácí ekonomikou. Např. ve Spojených státech má 43 států svoji vlastní osobní daň z příjmů, 45 států má daň z korporací, 45 států plus Washington, D. C. má maloobchodní prodejní daň. Všechny tyto příjmové a prodejní daně jsou uplatněny na rozdílné daňové základy a rozdílnými sazbami. Nikdo přitom netvrdí, že Spojené státy nevytvářejí jediný domácí trh. Podobné rozdílnosti je možné najít v Kanadě a ve Švýcarsku.

Specifické účelové platby nebo vázané dotace a finanční podpory nebo globální dotace

Rozlišování mezi vázanými a účelově neomezovanými dotacemi je vzhledem k charakteru peněz jako všeobecného platebního prostředku zčásti umělé. Dotace s vazbou nebo bez vazby na účelové užití prostředků uvolňují státní příjmy, které by jinak byly použity na veřejné služby. Příjem dotace lze považovat za daňovou úlevu ve prospěch občanů dotovaného státu. Jestliže dojde ke snížení daní v důsledku poskytnutí dotace, občané mohou zvýšit svoji spotřebu zboží a služeb nad hranici, na kterou by to bylo možné, kdyby museli financovat všechny státem poskytované veřejné služby z výnosu daní. Jinými slovy, prostředky poskytnuté ve formě dotace jsou v konečném důsledku používány pro jakékoliv účely, i když byly původně určeny pro užití specifické.

Závěr

Australská federace je větším dílem výsledkem více než osm desetiletí trvajících konfliktů mezi státy na jedné straně a federací na straně druhé. Obsahem těchto konfliktů je postupné, avšak nikdy nekončící omezování pravomocí států federace vyhlášovat, resp. měnit daně.

Často se uvádí, že vlády jednotlivých států jsou blíže lidem a v lepší pozici poznat a jednat na základě specifických potřeb a požadavků jednotlivých států, regionů, lokalit a občanských komunit, a proto by jim měla být svěřena fiskální pravomoc přiměřená principu sebeurčení a státní identity.

Hnutí směřující proti centralizaci nesporně nabývá na významu. Hnutí proti centralizaci, tedy pro decentralizaci, je posilováno ještě tím, že se klade větší důraz na vývoj systému vztahů než na tradiční hierarchie. Vlády států by měly využít každou příležitost k tomu, aby jednaly energičtěji, přesvědčivěji a více inovačně než federální vláda.

Racionalizace daňové soustavy, i když je důležitá, nepředstavuje řešení problému vertikální fiskální nerovnováhy; fiskální soustava může být smysluplně uspořádána jen tehdy, budou-li mít státy přístup k některým novým obecným daňovým zdrojům. Lze očekávat, že rozměňňování daňových pravomocí posílí obavy z oslabování makroekonomické kontroly a z likvidace redistribuční politiky. Lze také tvrdit, že při důchodově neutrálních změnách jsou makroekonomické efekty při nezvýšené úrovni nerov-

nosti relativně bezvýznamné. Jestliže státy obdrží pouze několik daňových oprávnění, pak skutečná rozpočtová nezávislost nevzniká, nýbrž zůstává závislost na federálních dotacích a úvěrových opatřeních. Nebezpečí centrálních zásahů by existovalo nadále, a tím by přetrvávala i zdrženlivost států při přebírání odpovědnosti.

Většina ekonomů je přesvědčena, že změna fiskální nerovnováhy v australské federaci je žádoucí, protože omezení deformací spojených se současným daňovým systémem a rozpočtovými pravomocemi by umožnilo národnímu hospodářství fungovat efektivněji.

Je třeba si však uvědomit, že většina reforem neznamená všestranné zlepšení. I když by mělo být více těch, kteří získají, než těch, kteří ztrácejí, a přitom ti, kteří získávají, by měli získat více, než ztrácejí ti, kteří ztrácejí, nevyhnutelně někteří na tom budou hůře, než byli před změnou. V tom spočívá obtížnost dosažení sjednoceného politického úsilí ke změně daného stavu.

Přeložil: Karel Kněz

SUMMARY

Theoretical and Practical Perspectives of Changes in the Budgetary System of the Australian Federation

It is argued that the Australian Federation has been plagued with extreme vertical fiscal imbalance. The imbalance between the States' restricted taxing powers and their spending responsibilities for nearly all major functions of the government has been a source of inefficiency and lessened accountability. Out of a number of alternatives conceivable in changing vertical fiscal imbalance, the article discusses the State tax re-assignment, a system of institutionalized revenue sharing, and an improved use of State tax instruments. While most economic arguments indicate that a change towards restoring non-centralization is desirable, in politics there is no concerted strive for reform because the change would make some worse off.