

Špecifické finančné vzťahy v rámci územnej samosprávy v SR

Specific Financial Relations within Territorial Self-Government in Slovakia

Daša BELKOVICSOVÁ

Abstrakt

Územná samospráva tvorí neoddeliteľnú súčasť moderného demokratického štátu, prostredníctvom ktorej môžu občania participovať na správe vecí verejných. Obec ako základný článok územnej samosprávy získala procesom decentralizácie daňovú autonómiu potrebnú na výkon samosprávnych pôsobností, rozvoj územia a uspokojovanie potrieb svojich obyvateľov. Špecifické postavenie v rámci územnej samosprávy v SR majú dve najväčšie slovenské mestá Bratislava a Košice, ktoré podliehajú osobitnej legislatívnej úprave a na výkon samosprávy sú rozdelené na mestské časti. Bratislavské mestské časti vykonávajú správu piatich miestnych daní (mestská časť Staré Mesto navyše vykonáva správu dane za vjazd a zotrvanie motorového vozidla v historickej časti mesta). V prípade košických mestských častí je správcom všetkých miestnych daní mesto, pričom mestské časti finančne participujú iba na výnose z miestnej dane za psa. Z hľadiska celkových daňových výnosov prepočítaných na obyvateľa (vrátane podielu na výnose z dane z príjmov fyzických osôb) dosahujú najvyššie výnosy košické mestské časti s najnižším počtom obyvateľov. Uvedená skutočnosť vyplýva z nutnosti zabezpečovania samosprávnych pôsobností v každej mestskej časti, no zároveň otvára otázku spravodlivosti a predovšetkým efektívnosti ich fungovania v súčasnej podobe.

Kľúčové slová

Finančná solidarita, hlavné mesto Bratislava, mesto Košice, mestské časti, miestne dane, podielová daň.

Abstract

Territorial self-government forms an integral part of a modern democratic state through which inhabitants can participate in public affairs. The municipality, as a fundamental part of the territorial self-government, has obtained through the process of decentralization the tax autonomy necessary for the execution of self-governing competencies, the development of the

territory and the satisfaction of the needs of its inhabitants. Two biggest cities in Slovakia, Bratislava and Košice, have a specific position within the territorial self-government. They are subject to special legislation and are divided into municipal districts for self-government. Bratislava city districts administer five local taxes (in addition, the Old Town district manages tax for entry and parking of motor vehicles in historical part of the city). In the case of Košice city districts, the city is the administrator of all local taxes, while the city districts only participate in the revenue from the local dog tax. In terms of total tax revenues per capita (including the share of income from personal income tax), Košice's districts with the lowest population reach the highest yields. This fact results from the necessity of providing self-governing competencies in each district, but it also opens up the question of fairness and, above all, the effectiveness of their functioning in its current form.

Key words

Capital Bratislava, City Districts, City Košice, Financial Solidarity, Local Taxes, Share Tax.

JEL Classification

H7 State and Local Government; Intergovernmental Relations

Úvod

Od roku 1990 sa na Slovensku uplatňuje duálny model fungovania verejnej správy, na základe ktorého dochádza k oddelenému výkonu štátnej správy a územnej samosprávy. Územná samospráva tvorí neoddeliteľnú súčasť moderného demokratického štátu, prostredníctvom ktorej môžu občania participovať na správe vecí verejných. Na základe zákona č. 221/1996 Z. z. o územnom a správnom usporiadaní SR sa za samosprávne územné celky považujú obce a vyššie územné celky. Článok 64 Ústavy SR ich vymedzuje ako samostatné územné samosprávne a správne celky združujúce osoby s trvalým pobytom na ich území. Ústava obciam a vyšším územným celkom vymedzuje právo na samostatné hospodárenie s vlastným majetkom a s finančnými prostriedkami. Svoje potreby financujú predovšetkým z vlastných príjmov a prostredníctvom štátnych dotácií, pričom rozhodujúci zdroj financovania samospráv tvoria daňové príjmy.

1. Územná samospráva na úrovni obcí a miest v SR

Základnou územnou jednotkou, ktorej vznik bol podmienený historickým vývojom (na rozdiel od administratívne určených vyšších územných celkov) predstavuje obec. Postavenie, úlohy a hospodárenie obcí upravuje zákon č. 369/1990 Zb. o obecnom zriadení, tzv. „obecná ústava“, ktorá zadefinovala ako základnú úlohu obce pri výkone samosprávy starostlivosť o všestranný rozvoj územia obce a potreby jej obyvateľov. Po splnení taxatívne určených kritérií je možné vyhlásiť obec za mesto. Získanie štatútu mesta je predovšetkým záležitosťou prestíže spojenou s výsostným právom používať toto označenie. Právne postavenie, územné usporiadanie a orgány samosprávy miest s počtom obyvateľov nad 200 000 podliehajú osobitnej právnej úprave (zákon č. 377/1990 Zb. o hlavom meste Slovenskej republiky Bratislave a zákon č. 401/1990 Zb. o meste Košice). Špecifikom týchto miest je ich územnosprávne členenie na mestské časti (Bratislava 17, Košice 22), ktoré vykonávajú samosprávne a prenesené kompetencie v súlade s príslušným zákonom a štatútom, pričom v tomto rozsahu nadobúdajú postavenie obce.

Územná samospráva je v súčasnosti na Slovensku realizovaná prostredníctvom 2 890 obcí a miest, z ktorých 2 750 sú vidiecke obce (vrátane troch vojenských obvodov Záhorie, Lešť a Valaškovce¹) a 140 získalo štatút miest (osobitné postavenie nadobúdajú krajské a okresné mestá, ktoré sú sídlom orgánov štátu, ktoré pôsobia v ich územnom obvode). V sídelnej štruktúre SR prevládajú malé obce s počtom obyvateľov do 1 000, ktorých podiel na celkovom počte obcí tvorí viac ako 65 %. Podiel trvale žijúceho obyvateľstva sa v tejto veľkostnej kategórii pohybuje na úrovni viac ako 15 %. Najmenšie obce s počtom obyvateľov do 200 tvoria takmer 14 % z celkového počtu, pričom stav trvale bývajúceho obyvateľstva dosahuje úroveň necelého jedného percenta (najvyšší počet malých vidieckych obcí sa vyskytuje na severovýchodnom Slovensku a v južnej časti stredného Slovenska). V tejto veľkostnej kategórii obcí sa najčastejšie vyskytujú finančné a existenčné problémy, ktoré spočívajú najmä v neschopnosti zabezpečovania pôsobností v dôsledku nedostatočného objemu finančných zdrojov a nezájmu občanov o výkon samosprávy. Rozhodujúcim zdrojom financovania samospráv tvorí výnos z podielovej dane, ktorej determinujúcim kritériom prerozdelenia je počet obyvateľov s trvalým pobytom. Uvedená skutočnosť

¹ Vojenský obvod nie je súčasťou obce ani vyššieho územného celku. Ide o územný a správny celok slúžiaci na zabezpečenie úloh obrany a bezpečnosti štátu. Jeho pôsobenie upravuje zákon č. 281/1997 Z. z. o vojenských obvodoch.

negatívne vplyva na hospodárenie prevažne malých vidieckych obcí, ktoré zaznamenávajú odliv obyvateľstva do väčších miest.

Tabuľka 1 Veľkostné skupiny obcí v SR (2018)

VEĽKOSTNÁ KATEGÓRIA	POČET OBCÍ			POČET OBYVATEĽOV k 31.12.		
	počet	podiel v %	kumulatívne v %	počet	podiel v %	kumulatívne v %
199 a menej obyvateľov	404	13,98%	13,98%	49 976	0,92%	0,92%
200 - 499 obyvateľov	720	24,91%	38,89%	249 496	4,58%	5,49%
500 - 999 obyvateľov	760	26,30%	65,19%	540 918	9,92%	15,42%
1 000 - 1 999 obyvateľov	570	19,72%	84,91%	800 730	14,69%	30,11%
2 000 - 4 999 obyvateľov	301	10,42%	95,33%	875 574	16,06%	46,17%
5 000 - 9 999 obyvateľov	63	2,18%	97,51%	423 879	7,78%	53,95%
10 000 - 19 999 obyvateľov	34	1,18%	98,69%	482 401	8,85%	62,80%
20 000 - 49 999 obyvateľov	28	0,97%	99,65%	804 892	14,77%	77,57%
50 000 - 99 999 obyvateľov	8	0,28%	99,93%	550 934	10,11%	87,68%
nad 100 000 obyvateľov	2	0,07%	100,00%	671 621	12,32%	100,00%
Spolu	2 890	100,00%		5 450 421	100,00%	

Zdroj: spracované z údajov Štatistického úradu SR

Veľkostnú kategóriu nad 100 000 obyvateľov tvoria dve najväčšie slovenské mestá Bratislava a Košice, ktorých postavenie a pôsobnosť vymedzuje osobitná legislatívna úprava. Výkon samosprávy je na príslušnom území upravovaný štatútom mesta, ktorý schvaľuje mestské zastupiteľstvo. Zo štatútu vychádzajú pôsobnosti a právomoci mestských častí a činnosť miestnych orgánov.

2. Špecifické finančné vzťahy v rámci hlavného mesta Bratislavy a mesta Košice

Fiškálna decentralizácia ako jeden z pilierov decentralizačného procesu v SR, ktorého počiatky siahajú do 90-tych rokov minulého storočia priniesla mnohé legislatívne zmeny, ktorých cieľom bolo prostredníctvom posilnenia využitia zdrojov v mieste ich vzniku a obmedzenia prerozdelených procesov zvýšiť finančnú autonómiu samospráv. Vznikol systém jedinej podielovej dane, ktorý však v dôsledku prílišnej závislosti samospráv na tomto

zdroji financovania spôsobil v čase globálnej finančnej a hospodárskej krízy finančné problémy mnohým samosprávam. Výpadky očakávaných príjmov a nutnosť konsolidácie verejných financií viedli k nevyhnutnosti poskytnutia nenávratných zdrojov samosprávam zo štátneho rozpočtu. V nadväznosti na zlepšenie hospodárenia štátu po kríze plynie od roku 2016 celý výnos z podielovej dane územnej samosprávy v pomere 70:30 v prospech obcí. Dochádza k tomu prostredníctvom stanovených kritérií daných nariadením vlády, ktoré sú viazané na rozsah a výkon kompetencií územnej samosprávy. Pre obce je určujúci celkový počet obyvateľov, počet obyvateľov vo veku nad 62 rokov a počet žiakov škôl a školských zariadení zriadených na území obce bez ohľadu na zriaďovateľa.

Zmena finančného systému samospráv v procese fiškálnej decentralizácie sa dotkla aj oblasti miestnych poplatkov, ktoré boli s výnimkou niektorých pretransformované na miestne dane. K zrušeniu niektorých poplatkov došlo z dôvodu ich duplicitného výskytu a v nadväznosti na prijatie záväzných pravidiel platných pre členské krajiny Európskej únie, ktorej sa Slovensko stalo súčasťou od roku 2004. Dôvodom transformácie miestnych poplatkov na dane, ktorá prebehla v súlade s princípom menej, ale výnosných daní bolo vyššia daňová zodpovednosť a vymožitelnosť, neexistencia „poplatkového priznania“ a neekvivalentnosť existujúcich poplatkov (s výnimkou poplatku za komunálny odpad, ktorý ako jediný zostal zachovaný, nakoľko spĺňal základný atribút poplatku, ktorým je jeho ekvivalentnosť).

Obce a mestá majú v súčasnosti možnosť zavedenia ôsmich miestnych daní, ktorými sú daň z nehnuteľností, daň za psa, daň za užívanie verejného priestranstva, daň za ubytovanie, daň za predajné automaty, daň za nevýherné hracie prístroje, daň za vjazd a zotrvanie motorového vozidla v historickej časti mesta a daň za jadrové zariadenie. Ich spoločným znakom je fakultatívnosť v zavádzaní, čo umožňuje obciam sa slobodne rozhodnúť, ktorú z daní je na ich území relevantné a predovšetkým výnosné zaviesť. K zavedeniu miestnych daní dochádza prostredníctvom vydania všeobecne záväzných nariadení obcí, prostredníctvom ktorých sa dane stávajú obligatónnymi. Všeobecne záväzné nariadenie predstavuje základný právny nástroj, prostredníctvom ktorého môže samospráva determinovať činnosť fyzických a právnických osôb pôsobiacich na jej území. Správu miestnych daní vykonáva príslušná obec, resp. mesto alebo mestská časť, ktorá ich na svojom území zaviedla.

Daňové kompetencie samospráv spočívajú v určovaní daňových sadzieb, oslobodení, podmienok zníženia daňovej povinnosti a v stanovovaní ostatných náležitostí nevyhnutných k výberu daní v súlade s príslušnými právnymi predpismi. Povinnosťou správcu dane je daň

vyručiť, pričom tak uskutoční na základe podaného daňového priznania alebo oznamovacej povinnosti daňovníka (v prípade nesplnenia je daň určená podľa pomôcok), resp. každoročne podľa stavu k 1. januáru príslušného zdaňovacieho obdobia v prípade, že nedošlo k zmenám rozhodujúcim na vyrubenie dane. Vyrubená daň je splatná do 15 dní odo dňa nadobudnutia právoplatnosti rozhodnutia.

Daňové kompetencie obcí sú najmenej výrazné u dane z nehnuteľností. V rámci legislatívnej úpravy ide o najprepracovanejšiu daň, ktorá však najviac oklieštuje daňové kompetencie obcí prostredníctvom legislatívne určených oslobodení dane, zníženia dane a stropov daňových sadzieb nereflektujúcich trhovú hodnotu nehnuteľností. V rámci ostatných miestnych daní (s výnimkou dane za jadrové zariadenie, kde sú sadzby stanovené zákonom podľa závažnosti ohrozenia jadrovým zariadením) zákon samosprávam umožnil výraznú daňovú autonómiu v oblasti stanovovania daňových sadzieb a oslobodení, resp. zníženia dane.

Zdaňovacím obdobím miestnych daní je, s výnimkou dane za ubytovanie, dane za vjazd a zotrvanie motorového vozidla v historickej časti mesta a dane za užívanie verejného priestranstva, kalendárny rok. Špecifické postavenie v rámci miestnych daní má daň za jadrové zariadenie, nakoľko sa týka iba katastrálneho územia obcí a miest, ktoré sú priamo ohrozené jadrovým zariadením v Jaslovských Bohuniciach a Mochovciach. Výška daňovej povinnosti prevádzkovateľa jadrového zariadenia sa odvíja od výmery katastrálneho územia ohrozeného týmto zariadením a jeho zaradenia do príslušného pásma v rámci polomeru ohrozenia. Daň za vjazd a zotrvanie motorového vozidla v historickej časti mesta možno tiež považovať za daň so špeciálnym postavením v sústave miestnych daní, nakoľko sa týka iba samosprávy na úrovni miest, resp. mestských častí s historickou časťou.

Hlavné mesto Bratislava je na účely výkonu samosprávy rozčlenená na 17 mestských častí, ktoré možno na základe počtu obyvateľov rozdeliť do troch skupín. Do prvej skupiny sme zaradili tri bratislavské mestské časti s najväčším počtom obyvateľov, a to Petržalku, Ružinov a Staré mesto, v rámci ktorých má evidovaný trvalý pobyt polovica obyvateľov hlavného mesta. Do druhej skupiny sme zaradili sedem mestských častí s počtom obyvateľov nad 10 000 (Nové Mesto, Karlova Ves, Dúbravka, Rača, Podunajské Biskupice, Vrakuňa a Devínska Nová Ves), ktorých podiel na celkovom počte obyvateľov Bratislavy tvorí 43 %. Poslednú skupinu tvorí sedem najmenších mestských častí (Lamač, Vajnory, Záhorská Bystrica, Rusovce, Jarovce, Devín a Čunovo), v rámci ktorých eviduje Štatistický úrad SR trvalý pobyt 6,5 % z celkového počtu obyvateľov hlavného mesta.

Tabuľka 2 Počet obyvateľov v MČ hlavného mesta Bratislavy (2018)

MESTSKÁ ČASŤ	POČET OBYVATEĽOV k 31.12.		
	počet	podiel v %	kumulatívne v %
Petržalka	102 982	23,79%	
Ružinov	73 250	16,92%	
Staré mesto	41 095	9,49%	50,21%
Nové Mesto	38 938	9,00%	
Karlova Ves	33 485	7,74%	
Dúbravka	33 448	7,73%	
Rača	23 006	5,31%	
Podunajské Biskupice	22 136	5,11%	
Vrakuňa	20 267	4,68%	
Devínska Nová Ves	15 839	3,66%	43,23%
Lamač	7 234	1,67%	
Vajnory	5 969	1,38%	
Záhorská Bystrica	5 619	1,30%	
Rusovce	4 114	0,95%	
Jarovce	2 345	0,54%	
Devín	1 636	0,38%	
Čunovo	1 501	0,35%	6,57%
Spolu	432 864	100,00%	

Zdroj: spracované z údajov Štatistického úradu SR

Rozsah daňových kompetencií a rozdelenie daňových výnosov v mestách s mestskými časťami vychádza zo schváleného štatútu, ktorý upravuje jednotlivé pôsobnosti mestských častí. Na základe štatútu hlavného mesta vykonáva mesto Bratislava správu dane z nehnuteľností, dane za ubytovanie, dane za užívanie verejného priestranstva vo vlastníctve a v správe mesta a zodpovedá za výber celomestského poplatku za komunálne odpady a drobné stavebné odpady. Mestské časti vykonávajú na svojom území správu piatich miestnych daní, ktorými sú daň za psa, daň za užívanie verejného priestranstva v správe mestskej časti, daň za predajné automaty, daň za nevýherné hracie prístroje a správu miestneho poplatku za rozvoj. Mestská časť Staré Mesto navyše vykonáva správu dane za vjazd a zotrvanie motorového vozidla v historickej časti mesta.

K rozdeľovaniu daňových výnosov medzi mesto a mestské časti dochádza na základe dohodnutej schémy v štatúte (Tabuľka 3). Na účely dane z nehnuteľností sú mestské časti mesta Bratislavy zatriedené do troch daňových pásiem, v rámci ktorých dochádza k diferenciacii daňových sadzieb. Sedem mestských častí s najnižším počtom obyvateľov (Čunovo, Devín, Jarovce, Rusovce, Záhorská Bystrica, Vajnory a Lamač) si medzi sebou navyše každoročne rovnomerne rozdeľujú sumu 1 950 000 eur ako formu finančnej solidarity.

Tá je od roku 2018 financovaná z rozpočtu hlavného mesta, pričom do roku 2017 boli touto kompenzáciou finančne zaťažené rozpočty štyroch najväčších mestských častí (Petržalka, Ružinov, Staré Mesto a Nové Mesto).

Tabuľka 3 Rozpočtové určenie príjmov hl. mesta Bratislavy a jeho mestských častí

PRÍJEM	BRATISLAVA	MESTSKÉ ČASTI
Dotácie zo štátneho rozpočtu	po odpočítaní vyčlenených dotácií pre mestské časti	mestské zastupiteľstvo rozhodne o pridelení dotácií v miere primeranej plneniu úloh MČ alebo sú priamo určené v štátnom rozpočte
Daň z nehnuteľností	50%	50% rozdelených MČ podľa výnosu z tejto dane
Daň z príjmov fyzických osôb (okrem dane vyberanej zrážkou)	68%	32% rozdelených MČ podľa stanovených kritérií, ktoré sú určujúce na pridelovanie výnosu z podielovej dane obciam (počet obyvateľov, prepočítaný počet žiakov a počet obyvateľov nad 62 rokov)
Poplatok za rozvoj	32%	68%
Poplatok za komunálne odpady a drobné stavebné odpady	90%	10% rozdelených MČ podľa ich počtu obyvateľov k 1. januáru predchádzajúceho rozpočtového roka
Predaj nehnuteľného majetku mesta Bratislavy	90%	10% rozdelených MČ rovnakým spôsobom ako v prípade podielovej dane
Predaj nehnuteľného majetku mestskej časti	10%	90%
Predaj nehnuteľného majetku v správe MČ s počtom obyvateľov nad 40 000	50%	50%
Predaj nehnuteľného majetku v správe MČ s počtom obyvateľov do 40 000	40%	60%
Výnos z finančných náhrad do výšky spoločenskej hodnoty drevin	35%	65%

Zdroj: spracované zo Štatútu hlavného mesta Slovenskej republiky Bratislavy

Najvýznamnejší objem zdrojov plynie bratislavským mestským častiam z výnosu z podielovej dane, ktorá sa v prepočte na jedného obyvateľa pohybuje v rozmedzí od 108,60 eur vo Vajnorochoch až po 191,83 eur v Devínskej Novej Vsi. Druhé miesto z hľadiska významnosti finančného zdroja patrí výnosu z dane z nehnuteľností, ktorý si medzi sebou delia mesto a mestské časti rovným dielom. K rozdeľovaniu medzi mestské časti dochádza na základe ich participácie na výbere. V prepočte na jedného obyvateľa dosahuje najvyššie výnosy Devínska Nová Ves (161,41 eur na obyvateľa) a najnižšie mestská časť Vrakuňa (27,46 eur na obyvateľa). V rámci ostatných miestnych daní je všetkými mestskými časťami vyberaná daň za psa a daň za užívanie verejného priestranstva. Výnos z dane za psa nadobúda najvyššie hodnoty v Devíne (2,49 eur na obyvateľa) a užívanie verejného priestranstva je najvýnosnejšie na obyvateľa Starého Mesta (56,25 eur, čo predstavuje sedemnásobok priemernej hodnoty). Najnižšie daňové príjmy sú dosahované z daní za predajné automaty a nevýherné hracie prístroje, ktoré v prepočte na obyvateľa dosahujú najvýznamnejšie hodnoty v mestskej časti Nové Mesto. Špecifickou daňou vyberanou iba v rámci mestskej

časti Staré Mesto je daň za vjazd a zotrvanie motorového vozidla v historickej časti mesta, ktorá do jej rozpočtu prináša výnos v objeme 5,43 eura na jedného obyvateľa.

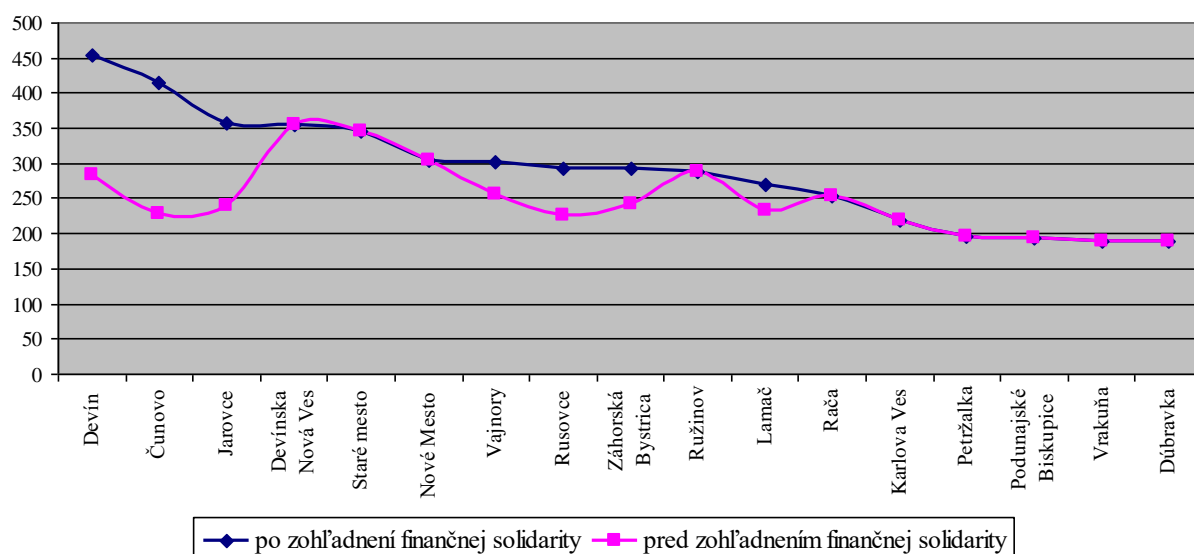
Tabuľka 4 Daňové príjmy na obyvateľa v mestských častiach Bratislavy (2018)

MČ	Výnos na obyvateľa							
	podielová daň	daň z nehnuteľností	daň za psa	daň za predajné automaty a nevýherné hracie prístroje	daň za užívanie verejného priestranstva	daň za vjazd a zotrvanie motor. vozidla v hist. časti mesta	celkový výnos	celkový výnos vrátane finančnej solidarity
Čunovo	156,74	68,25	1,70	0,41	2,09	-	229,18	414,77
Devín	163,38	112,04	2,49	-	5,87	-	283,79	454,07
Devínska Nová Ves	191,83	161,41	1,05	0,14	1,16	-	355,58	355,58
Dúbravka	144,55	31,80	1,14	0,09	10,26	-	187,84	187,84
Jarovce	175,16	61,97	1,65	0,04	0,04	-	238,86	357,66
Karlova Ves	160,28	43,59	1,36	0,19	14,06	-	219,49	219,49
Lamač	158,37	71,14	0,79	0,15	1,78	-	232,23	270,74
Nové Mesto	163,21	134,97	1,14	0,66	4,20	-	304,17	304,17
Petržalka	154,10	34,73	1,53	0,13	5,42	-	195,91	195,91
Podunajské Biskupice	135,35	50,86	1,08	0,13	5,22	-	192,64	192,64
Rača	161,92	83,37	1,11	0,11	6,29	-	252,80	252,80
Rusovce	167,81	54,75	1,76	0,08	1,23	-	225,62	293,34
Ružinov	160,22	118,71	1,09	0,48	8,27	-	288,76	288,76
Staré mesto	166,07	117,46	0,80	0,38	56,25	5,43	346,39	346,39
Vajnory	108,60	144,98	1,16	0,02	0,97	-	255,73	302,40
Vrakuňa	149,61	27,46	1,40	0,02	11,26	-	189,75	189,75
Záhorská Bystrica	160,37	80,43	1,48	0,01	0,48	-	242,77	292,34

Zdroj: vlastné výpočty z údajov Záverečného účtu hlavného mesta SR Bratislavy a Záverečných účtov mestských častí za rok 2018

Po zohľadnení finančnej solidarity, ktorá je poskytovaná siedmym mestským častiam s najmenším počtom obyvateľov sa celkový daňový výnos v MČ v prepočte na obyvateľa pohybuje v rozmedzí od 187,84 eur v Dúbravke po 454,07 eur v Devíne. Finančná solidarita priniesla zvýšenie daňových výnosov v prepočte na obyvateľa o 81 % v Čunove, o 60 % v Devíne, o 50 % v Jarovciach, o 30 % v Rusovciach, o 20 % v Záhorskej Bystrici, o 18 % vo Vajnoroch a o 16,5 % v Lamači. Presun finančnej zodpovednosti za solidaritu medzi mestskými časťami na rozpočet hlavného mesta priniesol väčšiu spravodlivosť z pohľadu celkového objemu daňových výnosov prepočítaných na jedného obyvateľa, nakoľko štyrom mestským častiam s najväčším počtom obyvateľov sa krátil ich výnos z podielovej dane a dane z nehnuteľností v súlade so stanoveným princípom finančnej participácie na solidarite. Táto skutočnosť viedla k nízkym daňovým výnosom na obyvateľa veľkých mestských častí v porovnaní s malými.

Graf 1 Celkový daňový výnos na obyvateľa v mestských častiach Bratislavy (2018)



Druhé najväčšie mesto Slovenska Košice je na výkon samosprávy členené na 22 mestských častí (Tabuľka 5). Tie sme na základe počtu ich obyvateľov zatriedili do troch skupín. Do prvej skupiny sme zaradili 14 najmenších mestských častí s počtom obyvateľov do 6 500. Druhá skupina je tvorená siedmymi mestskými časťami s počtom obyvateľov medzi 20 000 a 30 000 a do tretej skupiny sme zaradili iba mestskú časť Západ, nakoľko ako jediná spadá do kategórie počtu obyvateľov nad 30 000. V tejto mestskej časti s počtom obyvateľov blížiacim sa k 40 000 našlo trvalý pobyt takmer 17 % obyvateľov Košíc, čo predstavuje približne rovnaký podiel ako spolu vo všetkých 14-tich najmenších košických mestských častiach.

V porovnaní s Bratislavou má v Košiciach evidovaný trvalý pobyt iba 55 % obyvateľov hlavného mesta, pričom mesto Košice má o 5 mestských častí viac (všetky majú menší počet obyvateľov ako bratislavská mestská časť Čunovo s najnižším počtom obyvateľov). Otázkou efektivity počtu košických mestských častí podčiarkuje skutočnosť, že v porovnaní s mestskými časťami v Bratislave nevykonávajú správu žiadnej miestnej dane. Správcom všetkých miestnych daní vyberaných na území Košíc je mesto, ktoré následne rozhoduje o poskytnutí daňových zdrojov mestským častiam (Tabuľka 6). Tie získavajú podiel na dani z príjmov fyzických osôb, ktorý je mestským častiam pridelovaný z rozpočtu mesta na základe počtu ich obyvateľov. Miestnymi daňami, ktoré vyberá mesto Košice sú daň z nehnuteľností, daň za psa, daň za predajné automaty, daň za nevýherné hracie prístroje, daň za užívanie verejného priestranstva a daň za vjazd a zotrvanie motorového vozidla

v historickej časti mesta, ktorej správcom je rovnako ako v prípade ostatných miestnych daní mesto Košice. Na účely dane z nehnuteľností sú v Košiciach vytvorené tri daňové kategórie tvorené katastrálnymi územiaми jednotlivých mestských častí. Mestské časti finančne participujú na výnose z miestnych daní iba v prípade dane za psa. Tú si medzi sebou rovným dielom rozdeľujú mesto a mestské časti, do ktorých rozpočtov plynie na základe ich podielu na výnose.

Tabuľka 5 Počet obyvateľov mestských častí Košíc (2018)

MESTSKÁ ČASŤ	POČET OBYVATEĽOV k 31.12.		
	počet	podiel v %	kumulatívne v %
Západ	39 848	16,69%	16,69%
Dargovských hrdinov	26 004	10,89%	
Nad jazerom	24 613	10,31%	
Sídlisko KVP	23 603	9,89%	
Juh	22 863	9,58%	
Sídlisko Ťahanovce	22 129	9,27%	
Staré Mesto	20 698	8,67%	
Sever	20 124	8,43%	67,03%
Luník IX	6 499	2,72%	
Šaca	5 961	2,50%	
Krásna	5 627	2,36%	
Barca	3 677	1,54%	
Košická Nová Ves	2 806	1,18%	
Vyšné Opátske	2 584	1,08%	
Ťahanovce	2 551	1,07%	
Myslava	2 399	1,00%	
Pereš	2 010	0,84%	
Kavečany	1 337	0,56%	
Poľov	1 206	0,51%	
Lorinčík	770	0,32%	
Šebastovce	745	0,31%	
Džungľa	703	0,29%	16,28%
Spolu	238 757	100,00%	

Zdroj: spracované z údajov Štatistického úradu SR

Tabuľka 6 Rozpočtové určenie príjmov mesta Košice a jeho mestských častí

PRÍJEM	KOŠICE	MESTSKÉ ČASTI
Daň za psa	50%	50% rozdelených MČ podľa výnosu z tejto dane
Daň z príjmov fyzických osôb (okrem dane vyberanej zrážkou)	po odpočítaní vyčlenenej časti pre mestské časti	v rozsahu schválenom rozpočtom mesta v závislosti od počtu obyvateľov mestskej časti
Predaj nehnuteľného majetku zverejného do správy mestskej časti	50%	50%
Predaj hnuteľného majetku zverejného do správy mestskej časti	0%	100%

Zdroj: spracované zo Štatútu mesta Košice a Záverečného účtu mesta Košice za rok 2018

Tabuľka 7 Daňové príjmy na obyvateľa v mestských častiach Košíc (2018)

Mestská časť	Výnos z podielovej dane/obyvateľa	Výnos dane za psa/obyvateľa	Výnos spolu
Západ	26,16	0,49	26,65
Dargovských hrdinov	28,88	0,42	29,29
Nad jazerom	26,36	0,48	26,84
Sídlisko KVP	34,50	0,63	35,12
Juh	26,24	0,38	26,61
Sídlisko Ťahanovce	26,53	0,52	27,05
Staré Mesto	26,12	0,43	26,54
Sever	25,98	0,46	26,44
Luník IX	39,18	0,02	39,19
Šaca	114,33	0,56	114,89
Krásna	108,69	0,34	109,03
Barca	114,36	0,50	114,86
Košická Nová Ves	111,22	0,43	111,65
Vyšné Opátske	110,38	0,51	110,89
Ťahanovce	115,44	0,49	115,93
Myslava	106,61	0,60	107,21
Pereš	109,97	0,62	110,59
Kavečany	112,94	0,47	113,41
Poľov	115,77	0,49	116,25
Lorinčík	99,65	0,64	100,29
Šebastovce	115,28	0,50	115,78
Džungľa	112,98	0,54	113,52

Zdroj: vlastné výpočty z údajov Záverečného účtu mesta Košice za rok 2018

Z hľadiska prepočtu celkových daňových výnosov mestských častí na obyvateľa sme košické mestské časti zatriedili do dvoch skupín. Do prvej skupiny sú zaradené mestské časti s daňovým výnosom na obyvateľa do 40 eur. Druhá skupina je tvorená ostatnými mestskými časťami, v ktorých sa daňový výnos na obyvateľa pohybuje na úrovni 100 eur a viac. Do skupiny s nízkym daňovým výnosom na obyvateľa spadá osem mestských častí, ktoré však z hľadiska počtu obyvateľov patria k najvyšším. Skupina s vysokým daňovým výnosom je tvorená mestskými časťami s najnižším počtom obyvateľov. Uvedená skutočnosť vyplýva

z nutnosti zabezpečovania samosprávnych pôsobností v každej mestskej časti, no zároveň otvára otázku spravodlivosti a predovšetkým efektívnosti ich fungovania v súčasnej podobe.

Záver

Rozhodujúca časť rozpočtov samospráv je tvorená daňovými príjmami, ktoré pozostávajú z výnosu z podielovej dane a z miestnych daní. Správu miestnych daní vykonáva príslušná obec, resp. mesto alebo mestská časť, ktorá ich na svojom území zaviedla. Bratislavské mestské časti vykonávajú správu piatich miestnych daní (mestská časť Staré Mesto navyše vykonáva správu dane za vjazd a zotrvanie motorového vozidla v historickej časti mesta), čo im zabezpečuje daňovú autonómiu potrebnú na výkon samosprávnych pôsobností, rozvoj územia a uspokojovanie potrieb svojich obyvateľov. V prípade košických mestských častí je správcom všetkých miestnych daní mesto, pričom mestské časti finančne participujú iba na výnose z miestnej dane za psa. Z hľadiska celkových daňových výnosov prepočítaných na obyvateľa (vrátane podielu na výnose z dane z príjmov fyzických osôb) dosahujú najvyššie výnosy tie košické mestské časti, ktoré majú najnižší počet obyvateľov. Dôsledkom týchto skutočností je neefektívne fungovanie košickej samosprávy potláčajúcej podstatu jej existencie.

Použitá literatúra

- [1] EUROPEAN COMMISSION. 2018. *Taxation trends in the European Union*. Luxembourg: Publications Office of the European Union, 2018. ISBN 978-92-79-79838-2.
- [2] Nariadenie č. 668/2004 Z. z. o rozdeľovaní výnosu dane z príjmov územnej samospráve v znení neskorších predpisov.
- [3] Návrh záverečného účtu Mestskej časti Bratislava – Čunovo za rok 2018. Dostupné z <<http://www.cunovo.eu/aktualne-informacie/uradna-tabula/navrh-zaverecneho-uctu-r-2018/>>.
- [4] Návrh záverečného účtu Mestskej časti Bratislava – Devín za rok 2018. Dostupné z <<https://www.devin.sk/oznamy/6-riadne-zasadnutie-miestneho-zastupitelstva-mestskej-casti-bratislava-devin.html>>.

- [5] Návrh záverečného účtu Mestskej časti Bratislava – Karlova Ves za rok 2018. Dostupné z <https://www.karlovaves.sk/wp-content/uploads/01-Navrh_Zaverecny-ucet-MC-BAKV-2018.pdf>.
- [6] Návrh záverečného účtu Mestskej časti – Lamač za rok 2018. Dostupné z <<http://www.lamac.sk/elektronicka-uradna-tabula.phtml?id3=112717>>.
- [7] Návrh záverečného účtu Mestskej časti Bratislava – Nové Mesto a rozpočtové hospodárenie za rok 2018. Dostupné z <<https://www.banm.sk/data/att/11476.pdf>>.
- [8] Návrh záverečného účtu Mestskej časti Bratislava – Rača za rok 2018. Dostupné z <<https://zastupitelstvo.raca.sk/data/att/29080.pdf>>.
- [9] Návrh záverečného účtu Mestskej časti Bratislava – Rusovce za rok 2018. Dostupné z <<http://www.bratislava-rusovce.sk/rozpocet-a-zaverecny-ucet>>.
- [10] Návrh záverečného účtu Mestskej časti Bratislava – Staré Mesto za rok 2018. Dostupné z <<https://www.staremesto.sk/sk/uradna-tabula/view/id:10684>>.
- [11] Návrh záverečného účtu Mestskej časti Bratislava – Vrakuňa za rok 2018 a rozpočtové hospodárenie za rok 2018. Dostupné z http://www.vrakuna.sk/wp-content/uploads/2019/05/PDFsam_mergeKomisie-j%C3%BAAn-2019.pdf.
- [12] Návrh záverečného účtu Mestskej časti Bratislava – Záhorská Bystrica a rozpočtové hospodárenie za rok 2018. Dostupné z <<https://www.zahorskabystrica.sk/navrh-zaverecneho-uctu-mc-ba-zb-a-rozpocetove-hospodarenie-za-rok-2018/>>.
- [13] NIŽŇANSKÝ, V. a kol. 2014. *Tretia etapa decentralizácie verejnej správy na Slovensku*. Bratislava: Wolters Kluwer, 2014. ISBN 978-80-8168-137-0.
- [14] Štatistický úrad SR. Databáza Moja obec v štatistikách. Dostupné z <<https://data.statistics.sk/viz/html/sk.html>>.
- [15] Štatút hlavného mesta Slovenskej republiky v znení neskorších dodatkov. Dostupné z: <https://zastupitelstvo.bratislava.sk/data/att/14713.pdf>.
- [16] Štatút mesta Košice. Dostupné z: <https://www.kosice.sk/obcan/statut-mesta-kosice>.
- [17] Zákon č. 369/1990 Zb. o obecnom zriadení v znení neskorších predpisov.
- [18] Zákon č. 377/1990 Zb. o hlavom meste Slovenskej republiky Bratislave v znení neskorších predpisov.

- [19] Zákon č. 401/1990 Zb. o meste Košice v znení neskorších predpisov.
- [20] Zákon č. 544/1990 Zb. o miestnych poplatkoch v znení neskorších predpisov.
- [21] Zákon č. 317/1992 Zb. o dani z nehnuteľností v znení neskorších predpisov.
- [22] Zákon č. 460/1992 Zb. Ústava Slovenskej republiky v znení neskorších predpisov.
- [23] Zákon č. 281/1997 Z. z. o vojenských obvodoch v znení neskorších predpisov.
- [24] Zákon č. 564/2004 Z. z. o rozpočtovom určení výnosu dane z príjmov územnej samosprávy v znení neskorších predpisov.
- [25] Zákon č. 582/2004 Z. z. o miestnych daniach a miestnom poplatku za komunálne odpady a drobné stavebné odpady v znení neskorších predpisov.
- [26] Zákon č. 583/2004 Z. z. o rozpočtových pravidlách územnej samosprávy v znení neskorších predpisov.
- [27] Záverečný účet a finančné usporiadanie Mestskej časti Bratislava – Petržalka za rok 2018. Dostupné z <<https://www.petrzalka.sk/2019-04-26-zaverecny-ucet-a-financne-usporiadanie-mestskej-casti-bratislava-petrzalka-za-rok-2018/>>.
- [28] Záverečný účet a správa o hospodárení Mestskej časti Bratislava - Ružinov za rok 2018. Dostupné z <<https://www.ruzinov.sk/data/MediaLibrary/2/20333/zaverecny-ucet-za-rok-2018.pdf>>.
- [29] Záverečný účet hlavného mesta SR Bratislavy za rok 2018. Dostupné z <<https://www.bratislava.sk/sk/zaverecny-ucet>>.
- [30] Záverečný účet mesta Košice za rok 2018. Dostupné z <<https://www.kosice.sk/obcan/programovy-rozpocet-mesta-kosice-zaverecny-ucet-a-vyrocna-sprava-archiv>>.
- [31] Záverečný účet Mestskej časti Bratislava – Devínska Nová Ves za rok 2018. Dostupné z <https://www.devinskanovaves.sk/buxus/docs/zav_ucet/2018_zav_ucet_navrh.pdf>.
- [32] Záverečný účet Mestskej časti Bratislava – Dúbravka za rok 2018. Dostupné z <https://www.dubravka.sk/files/documents/uradne_tabule/vseobecna_ut/2019/zu2018-navrh.pdf>.
- [33] Záverečný účet Mestskej časti Bratislava – Jarovce a rozpočtové hospodárenie za rok 2018. Dostupné z

<<http://www.jarovce.sk/dokumenty/rozpocet/Zaverecny%20ucet%20za%20rok%202018.pdf>>.

- [34] Závěrečný účet Mestskej časti – Podunajské Biskupice za rok 2018. Dostupné z <<http://www.biskupice.sk/files/documents/materialy-miz/2019-04-30/03z%C3%A1vere%C4%8Dn%C3%BD%20%C3%BA%C4%8Det%202018-1.pdf>>.
- [35] Závěrečný účet Mestskej časti Bratislava - Vajnory za rok 2018. Dostupné z <<https://www.vajnory.sk/vyveska/zaverecny-ucet-mestskej-casti-bratislava-vajnory-za-rok-2018>>.

Kontaktné údaje

Ing. Daša BELKOVICSOVÁ, PhD.

Katedra financií

Národohospodárska fakulta

Ekonomická univerzita v Bratislave

Dolnozemska cesta 1

852 35 Bratislava

Slovenská republika

email: dasa.belkovicsova@euba.sk