

Finančná autonómia obcí – mikroekonomické východiská¹

Financial Autonomy of Municipalities – Microeconomic Backgrounds

Ladislav Poliak

Abstract: *Financial autonomy is an important aspect of the local government existence. In the paper there is analysed a sample of the Slovak municipalities on which a modified methodology of quantification of municipal financial autonomy has been applied. The same methodology has been applied also in case of the selected European countries. The analysis shows that financial autonomy of the Slovak municipalities is decreasing since January 1st, 2005. In years 2004 – 2012, the average net financial autonomy of analysed sample reached the level of 0.154 5, the dependence on the state transfers and shared tax the level of 0.661 0, and the debt ratio the level of 0.053 4. In comparison with selected foreign countries, the Slovak municipalities reach average values.*

Key Words: *Financial Autonomy; Fiscal Decentralization; Local Autonomy; Local Finance; Local Taxes; Microeconomic View; Municipalities; Indebtedness; Shared Taxes; Transfers; the Slovak Republic.*

Abstrakt: *Finančná autonómia je dôležitým aspektom existencie územnej samosprávy. V príspevku je analyzovaná vzorka slovenských miest, pri ktorých sa uplatnila modifikovaná metodika kvantifikácie finančnej autonómie obcí. Na základe rovnakej metodiky sú analyzované vybrané európske krajiny. Z analýzy vyplýva, že finančná autonómia slovenských obcí po 1. januári 2005 klesala. Priemerná miera čistej finančnej autonómie analyzovanej vzorky v rokoch 2004 až 2012 dosiahla úroveň 0,154 5, závislosť od štátnych transferov a podielovej dane úroveň 0,661 0 a zadlženosť úroveň 0,053 4. V komparácii s vybranými zahraničnými krajinami dosahujú slovenské obce priemerné hodnoty.*

¹ Príspevok bol spracovaný v rámci riešenia projektu VEGA 1/0988/15 s názvom „Daňové príjmy a daňová kapacita územných samospráv“.

Kľúčové slová: Finančná autonómia; fiškálna decentralizácia; miestna autonómia; miestne financie; miestne dane; mikroekonomický pohľad; obce; zadlženosť; podielové dane; transfery; Slovenská republika.

Úvod

Dňa 1. januára 2005 nadobudli na území Slovenskej republiky účinnosť vybrané všeobecne záväzné právne predpisy, ktoré inštitucionalizovali nový spôsob financovania originálnych kompetencií obcí. Uvedená skutočnosť mala determinovať zvýšenie finančnej autonómie slovenských obcí. Cieľom predloženého príspevku je na základe štúdia prioritytne zahraničných publikácií zhodnotiť používanú metodiku hodnotenia finančnej autonómie obcí, analyzovať finančnú autonómiu vybranej vzorky slovenských obcí, dosiahnuté výsledky následne porovnať so zahraničím a navrhnúť modifikácie systému financovania obcí, ktoré by prispeli k zvýšeniu finančnej autonómie slovenských obcí.

Teoretické východiská riešenej problematiky

Podstata finančnej autonómie obcí vyplýva z teórie fiškálneho federalizmu a fiškálnej decentralizácie. Problematike fiškálnej decentralizácie sa venuje rozsiahly okruh teoretikov doma, ale najmä v zahraničí,² pričom otázka finančnej autonómie obcí už nepodlieha takému záujmu.

² ANDERSON, G. *Fiscal Federalism: A Comparative Introduction*. 1st ed. Don Mills, Ont.; New York: Oxford University Press, 2010. 96 s. ISBN 978-0-19-543238-1; BOEX, J. *Fiscal Decentralization and Intergovernmental Finance Reform as an International Development Strategy*. Urban Institute Center on International Development and Governance, 2009. 24 s. IDG Working Paper, no. 2009-06; VO, D. H. The Economics of Fiscal Decentralization. *Journal of Economic Surveys*. 2010, vol. 24, no. 4, s. 657-679. ISSN 0950-0804; FOSSATI, A. Towards Fiscal Federalism in Italy. In: A. FOSSATI a G. PANELLA, eds. *Fiscal Federalism in the European Union*. 2nd ed. New York: Routledge, 2005, s. 199-218. ISBN 0-415-20262-0; HILLMAN, A. L. *Public Finance and Public Policy: Responsibilities and Limitations of Government*. 2nd ed. Cambridge: Cambridge University Press, 2009. 859 s. ISBN 978-0-521-73805-7; INNOCENTS, E. E. Fiscal Decentralisation: a Local Solution to Recovery from Global Recession. In: M. ÖZŞAHIN, ed. *The Proceedings of 7th International Strategic Management Conference*. 2011, s. 138-146. Procedia – Social and Behavioral Sciences 24. ISSN 1877-0428; MUSGRAVE, R. A. a P. B. MUSGRAVE. *Public Finance in Theory and Practice*. 5th ed. New York: McGraw-Hill, 1989. 627 s. ISBN 0-07-044128-6; MUSGRAVE, R. A. Fiscal Federalism. In: J. M. BUCHANAN a R. A. MUSGRAVE. *Public Finance and Public Choice: Two Contrasting Visions of the State*. 4th ed. Cambridge, Mass.; London: MIT Press, 2001, s. 155-175. ISBN 0-262-02462-4; OATES, W. E. Fiskální federalismus: přehled teoretického výzkumu a praktických výsledků. *Finance a úvěr*. 1991, roč. 41, č. 6, s. 261-277. ISSN 0015-1920; OATES, W. E. *Fiscal Federalism*. 1st ed. Cheltenham: Edward Elgar, 2011. 256 s. ISBN

Finančná autonómia súvisí s objemom zdrojov, ktorými je krytá realizácia vlastných aktivít obce. Je možné tvrdiť, že finančná autonómia sa vyznačuje dvoma aspektmi:

1. schopnosťou samostatne získavať finančné prostriedky;
2. spôsobilosťou slobodne rozhodovať o ich použití.

Na získavanie finančných prostriedkov pôsobia interné, a hlavne externé faktory. Najdôležitejším faktorom s najväčším dopadom na získavanie príjmov obcí je legislatívne prostredie. Z hľadiska skúmania finančnej autonómie je nutné diferencovať makroekonomické a mikroekonomické hľadisko.

Makroekonomická rovina vníma mieru finančnej autonómie ako mieru decentralizácie verejných príjmov a verejných výdavkov. Ide o vyjadrenie podielu finančnej masy, ktorá je odvádzaná do rozpočtov obcí, na celkovom objeme toku verejných príjmov v danom roku. Analogicky je vnímaná aj miera decentralizácie verejných výdavkov, ktoré rovnako súvisia s finančnou autonómiou obcí. Makroekonomický pohľad na finančnú autonómiu obcí je v teórii miestnych financií prezentovaný ako relatívne ustálený.³ Mieru finančnej autonómie môžeme z makroekonomického hľadiska kvantifikovať vzorcom (1). Z uvedeného vzorca môžeme

978-0-85793-994-4; PRUD'HOMME, R. *Fiscal Decentralization and Intergovernmental Fiscal Relations: A Summary Report Prepared for the UNCDF Symposium on Decentralization Local Governance in Africa* [online]. New York: United Nations Capital Development Fund, 2001, s. 11-20 [cit. 2016-01-28]. Dostupné na: <http://www.frp2.org/english/Portals/0/Library/Inter-Governmental/Fiscal%20Decentralization%20and%20Intergovernmental%20Fiscal%20Relations.pdf>; ROSEN, H. S. a T. GAYER. *Public Finance*. 9th ed. New York: McGraw-Hill, 2010. 595 s. ISBN 978-0-07-126788-5; a SMOKE, P. *Fiscal Decentralization in Developing Countries: A Review of Current Concepts and Practice*. 1st ed. Geneva: United Nations Research Institute for Social Development, 2001. 43 s. Democracy, Governance and Human Rights Programme Paper, no. 2. ISSN 1020-8186.

³ Napríklad De GROOT, H. Financial Autonomy of Local and Regional Government: Recent Developments in the Netherlands. In: *Innovation for Good Local and Regional Governance – A European Challenge* [online]. 1st ed. Enschede, 2009. 8 s. [cit. 2016-01-28]. Dostupné na: http://www.europeanchallenge.eu/media/papers/ws3_Keynote_Groot_COE.PDF; JÍLEK, M. *Fiskální decentralizace, teorie a empirie*. 1. vyd. Praha: ASPI, 2008. 426 s. ISBN 978-80-7357-355-3; MIKLOŠ, I., V. NIŽŇANSKÝ a E. ŽÁRSKA. *Nový systém financovania samosprávy na Slovensku: Štúdia* [online]. Bratislava: M.E.S.A. 10, 1998. 51 s. [cit. 2016-01-28]. Dostupné na: http://www.upms.sk/media/MESA10_Novy_system_financovania_samospravy_na_Slovensku.pdf; a NIŽŇANSKÝ, V. *Posilnenie finančnej autonómie miest a obcí* [online]. 1. vyd. Bratislava: M.E.S.A. 10, 2009. 44 s. [cit. 2016-01-28]. ISBN 978-80-89177-15-8. Dostupné na: http://www.komunal.eu/images/pdf/01_Posilnenie_financnej_autonomie_miest_a_obci.pdf.

analogicky odvodiť spôsob kvantifikácie miery decentralizácie verejných výdavkov.

$$FA = \frac{\sum MI}{\sum PI} \quad (1)$$

kde:

FA – Miera finančnej autonómie (Financial Autonomy);

MI – Príjmy obcí (Municipal Income);

PI – Verejné príjmy (Public Income).

Mikroekonomická rovina následne skúma mieru finančnej autonómie z pohľadu schopnosti obce získavať finančné zdroje vlastnou činnosťou. Do istej miery môžeme hovoriť o miere samofinancovania. Tento spôsob uvažovania o finančnej autonómii obcí sa odvíja od finančnej kapacity obce, pod ktorou Jílek⁴ rozumie maximálne množstvo príjmov, ktoré môže obec za štandardných podmienok získať. Žárska⁵ spája finančnú kapacitu obce s hodnotením jej finančnej samostatnosti, miery samofinancovania, miery zadlženosti, ako aj s analýzou jej daňovej, majetkovej a reprodukčnej sily. Z uvedeného vyplýva, že predmetom analýzy finančnej kapacity a finančnej autonómie je schopnosť obce získať príjmy vlastnou aktivitou. Obidva pojmy sú v ďalšom texte používané synonymicky.

Kvantifikácia miery finančnej autonómie obce z mikroekonomického hľadiska vychádza zo všeobecnej metódy kvantifikácie, ktorú prezentuje Jílek.⁶

$$FA = \frac{T_{DV} + N_{DV} + K_{DV}}{R_{DV}} \quad (2)$$

kde:

T_{DV} – Daňové príjmy decentralizovanej vlády (Tax Revenue of Decentralized Government);

⁴ JÍLEK, M. *Fiskální decentralizace, teorie a empirie*. 1. vyd. Praha: ASPI, 2008. 426 s. ISBN 978-80-7357-355-3.

⁵ ŽÁRSKA, E. Finančná kapacita obce ako determinant rozvoja. In: *Teoretické a praktické aspekty verejných financií XIV*. [online]. 1. vyd. Praha: Vysoká škola ekonomická v Praze, Fakulta financí a účetnictví, 2009. 9 s. [cit. 2016-01-28]. ISBN 978-80-245-1513-7. Dostupné na: http://kvf.vse.cz/storage/1239811888_sb_zarska.pdf.

⁶ JÍLEK, M. *Fiskální decentralizace, teorie a empirie*. 1. vyd. Praha: ASPI, 2008. 426 s. ISBN 978-80-7357-355-3.

N_{DV} – Nedaňové príjmy decentralizovanej vlády (Non-tax Revenue of Decentralized Government);

K_{DV} – Kapitálové príjmy decentralizovanej vlády (Capital Revenue of Decentralized Government);

R_{DV} – Celkové príjmy decentralizovanej vlády (Total Revenue of Decentralized Government).

Uvedený spôsob výpočtu zahŕňa v čitateli kapitálové príjmy obce. Kapitálové finančné toky nie sú opakujúce sa finančné toky, a preto do značnej miery skresľujú ukazovateľ miery finančnej autonómie. Z uvedeného dôvodu sa javí byť vhodnejšie vyčíslenie miery finančnej autonómie obce prostredníctvom ukazovateľa čistá finančná samostatnosť, ktorý konštruovala Fabiánová⁷ pre potreby hodnotenia finančnej autonómie vyšších územných celkov.

$$\check{C}FA = \frac{DzMV + BNP SK}{CP SK} \quad (3)$$

kde:

ČFA – Čistá finančná autonómia;

DzMV – Daň z motorových vozidiel;

BNP SK – Bežné nedaňové príjmy samosprávneho kraja;

CP SK – Celkové príjmy samosprávneho kraja.

Pre potreby vyjadrenia miery finančnej autonómie obce môžeme tento ukazovateľ upraviť (4).

$$\check{C}FA_{Obce} = \frac{MD + BNP_{Obce}}{CP_{Obce}} \quad (4)$$

kde:

ČFA – Čistá finančná autonómia;

MD – Miestne dane;

BNP – Bežné nedaňové príjmy;

CP – Celkové príjmy.

Pod vlastnými daňovými príjmami obce sa pre potreby predloženého príspevku vnímajú výhradne príjmy z miestnych daní. Jedine prostred-

⁷ FABIANOVÁ, K. Finančná samostatnosť vyšších územných celkov na Slovensku. In: V. ŠOLTĚS, ed. *National and Regional Economics VIII*. 1st ed. Košice: Technical University of Košice, Faculty of Economics, 2010, s. 227-234. ISBN 978-80-553-0517-2.

níctvom miestnych daní je obec schopná realizovať vlastnú daňovú politiku, čo je zreteľné z Tabuľky 1.

Tabuľka 1 Diferencie medzi vlastnými a cudzími daňovými príjmami

Diferencie medzi vlastnými a cudzími daňovými príjmami		
	Podielové dane	Miestne dane
Metóda výberu dane	Daň je vyberaná obligatórne na základe zákona, prostredníctvom orgánov štátnej finančnej správy – daňových úradov	Daň je vyberaná fakultatívne na základe zákona, obcou
Regulácia daňovej sadzby	Daňová sadzba je striktné určená príslušným hmotnoprávnym predpisom (zákonom), ktorý môže zmeniť jedine zákonodarný orgán	Daňová sadzba je v zákone o miestnych daniach určená rámcovo (minimálna výška, maximálna výška, prípadne interval), konkrétna výška je stanovená diskrečiou zastupiteľstva obce
Rozhodovanie o podstatných náležitostiach dane	Oslobodenie od dane, zníženie sadzby dane, stanovenie sankcií je plne v kompetencii zákonodarného orgánu	Oslobodenie od dane a zníženie sadzby dane môže byť rámcovo upravené priamo v zákone, dodatočné úpravy sú plne v kompetencii obecného zastupiteľstva

Prameň: POLIAK, L. Podielové dane – Vlastný príjem územnej samosprávy?. In: *Mladí vedci 2013*. 1. vyd. Košice: Technická univerzita v Košiciach, Ekonomická fakulta, 2013, s. 169. ISBN 978-80-553-1475-4.

Predstavený názor podporujú tiež Nižňanský,⁸ Horváthová – Maličková⁹ a Khendriche Trhlínová.¹⁰ Z uvedeného môžeme odvodiť nový ukazovateľ, ktorý meria mieru závislosti obcí od štátu z finančného hľadiska.

$$MZŠ_{Obce} = \frac{VPD + Tr_{Obce}}{CP_{Obce}} \quad (5)$$

kde:

MZŠ – Miera závislosti od štátu;

VPD – Príjmy z podielových daní;

Tr – Príjmy z transferov;

⁸ NIŽŇANSKÝ, V. *Posilnenie finančnej autonómie miest a obcí* [online]. 1. vyd. Bratislava: M.E.S.A. 10, 2009. 44 s. [cit. 2016-01-28]. ISBN 978-80-89177-15-8. Dostupné na: http://www.komunal.eu/images/pdf/01_Posilnenie_financej_autonomie_miest_a_obci.pdf.

⁹ HORVÁTHOVÁ, J. a L. MALIČKÁ. Miestne dane a ich nežiaduca optimalizácia. In: V. ŠOLTĚS, ed. *National and Regional Economics IX*. 1st ed. Košice: Technical University of Košice, Faculty of Economics, 2012, s. 174-183. ISBN 978-80-553-1215-6.

¹⁰ KHENDRICHE TRHLÍNOVÁ, Z. Finanční autonomie obcí a měst v ČR. In: P. JEDLIČKA, ed. *Hradecké ekonomické dny 2013: Ekonomický rozvoj a management regionů: Díl II*. 1. vyd. Hradec Králové: Gaudeamus, 2013, s. 299-304. ISBN 978-80-7435-250-8.

CP – Celkové príjmy.

Ukazovateľ odkazuje na množstvo prostriedkov, ktoré obec získa zo štátneho rozpočtu a ktoré nie sú závislé na jej vôli.

$$\text{Zadlženost}' = \frac{\text{CNZ}}{\text{CP}_{\text{Obce}}} \quad (6)$$

kde:

CNZ – Cudzie návratné zdroje;

CP – Celkové príjmy.

V praxi by mal existovať nepriamo úmerný vzťah medzi ukazovateľmi čistej finančnej autonómie obce (4), miery závislosti od štátu (5) a miery zadlženosti (6).

Materiál a metodika

Ako vzorka pre aplikáciu upravených metód kvantifikácie finančnej autonómie obcí bola pre potreby predmetného príspevku vybraná skupina miest Prešovského samosprávneho kraja. Konkrétne išlo o mestá Bardejov, Humenné, Kežmarok, Levoča, Sabinov, Stará Ľubovňa a Vranov nad Topľou. Výber miest bol determinovaný prioritne dostupnosťou informácií a podobnosťou z hľadiska zaradenia do veľkostnej kategórie. Prešovský samosprávny kraj bol vybraný z dôvodu jeho špecifického postavenia z hľadiska regionálneho rozvoja, nakoľko sa v dôsledku existujúcich regionálnych disparít radí medzi najchudobnejšie regióny Slovenska.

Analyzované obdobie tvorili roky 2004 až 2012. Rok 2004 bol zvolený zámerne, keďže to bol posledný rok pred ustanovením nového systému financovania originálnych kompetencií obcí. Podklad pre kalkulácie tvoria predovšetkým záverečné účty analyzovaných miest, ako aj záverečné účty verejnej správy Slovenskej republiky, štátne záverečné účty Českej republiky a publikované výstupy zahraničných expertov pri komparatívnej analýze dosiahnutých výsledkov.

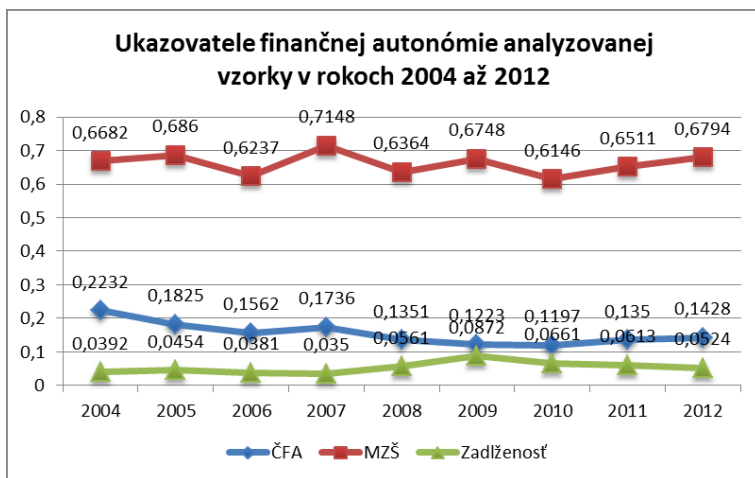
Finančná autonómia bola kvantifikovaná na základe využitia vzorcov (4), (5) a (6) prezentovaných v predchádzajúcej časti príspevku.

Výsledky a diskusia

Výsledky kalkulácií ukazovateľov finančnej autonómie obcí prezentované v Grafe 1 nám ukazujú, že najvyššia čistá miera finančnej autonómie miest z analyzovanej vzorky bola evidovaná v počiatočnom roku skúma-

ného obdobia. Hodnoty čistej finančnej autonómie vykazujú, s výnimkou roku 2007, klesajúcu tendenciu až po rok 2010, kedy čistá finančná autonómia analyzovanej vzorky dosiahla najnižšiu hodnotu počas analyzovaného obdobia. Je to determinované najmä skutočnosťou, že v danom roku slovenské obce zaznamenali najväčší dopad prebiehajúcej ekonomickej krízy na svoje rozpočty. Kríza mala za následok zmenu štruktúry príjmov obcí, pričom hodnoty prezentovaných ukazovateľov v roku 2010 v najväčšej miere ovplyvnil mierny nárast kapitálových príjmov z predaja majetku obcí, ktoré sa týmto krokom snažili krátkodobo vyrovnať výpadok príjmov. Mierny nárast hodnôt ukazovateľa čistej finančnej autonómie obcí v rokoch 2011 a 2012 bol prvorado determinovaný nárastom príjmov z miestnych daní. Analyzovaná vzorka významne zvýšila daňové zaťaženie obyvateľstva hlavne v prípade dane z nehnuteľností.

Graf 1 Ukazovatele finančnej autonómie analyzovanej vzorky v rokoch 2004 až 2012



Prameň: Vlastné spracovanie na základe dát zo záverečných účtov vybraných miest.

Na základe výpočtov môžeme konštatovať, že miera závislosti analyzovaných miest od príjmových tokov zo štátneho rozpočtu po prechode na nový systém financovania originálnych kompetencií v priemere neznamenala výraznú zmenu. Najvyššia hodnota bola evidovaná v roku 2007 na úrovni 0,7148. Najnižšia hodnota bola vyčíslená v roku 2010. Ide o rovnaké zdôvodnenie ako v prípade ukazovateľa čistej finančnej autonómie. Medzi rokmi 2008 a 2010 došlo v dôsledku hospodárskej krízy k poklesu príjmov obcí z dane z príjmov fyzických osôb o 23 %. Štát sa

osobitným transferom pokúsil tento výpadok zmierniť, avšak obce boli napriek tomu nútené prijať alternatívne opatrenia, a to hlavne vo forme predaja hmotných aktív. Z Grafu 1 vyplýva, že po roku 2010 nastal mierne nárast hodnôt uvedeného ukazovateľa. Daný stav môžeme vysvetliť najmä relatívnou stabilizáciou príjmových tokov analyzovaných miest a znížením objemu príjmových tokov z kapitálových príjmov.

Miera zadlženosti sa vyznačuje nerovnomerným vývojom počas celého analyzovaného obdobia. Najvyššia hodnota bola zaznamenaná v roku 2009, kedy v niektorých skúmaných mestách dobiehali investičné projekty. Po tomto roku došlo k miernemu klesaniu miery zadlženosti analyzovaných miest, čo je možné vysvetliť konsolidáciou miestnych financií a racionalizáciou výdavkov.

Pri hodnotení finančnej autonómie obcí je potrebné primárne poukázať na odporúčanie Rady Európy,¹¹ ktorá európskym krajinám odporúča reorganizovať systém financovania, prípadne finančný systém obcí vo všeobecnosti tak, aby dosahovali finančnú autonómiu na úrovni vyššej než 50 %, respektíve 0,5. V publikovaných zahraničných prácach je veľmi náročné nájsť priamo vyčíslené ukazovatele finančnej autonómie obcí. Z uvedeného dôvodu budeme v ďalšom texte strieďať exaktné a nepriame hodnotenie finančnej autonómie obcí vybraných krajín Európy (Graf 2).

Česká republika má veľmi podobný systém financovania obcí ako Slovenská republika. Numerické vyjadrenie miery finančnej autonómie môžeme nájsť v publikácii Kadeřábekovej a Pekovej,¹² ktoré uvádzajú výpočet ukazovateľa „finančná sebestačnosť“ za roky 2001 až 2011. Aritmetický priemer je 66,05 %. Táto hodnota je však značne skreslená, keďže Peková pod vlastnými príjmami, ktoré sa nachádzajú v čitateli daného vzorca, vníma aj príjmy z podielových daní. Práve kvôli vysokému podielu príjmov z podielových daní na celkových príjmoch vymedzuje Radvan¹³ finančnú autonómiu obcí v Českej republike ako dost' oslabenú a obmedzenú a ako pozitívny príklad uvádza práve systém financovania

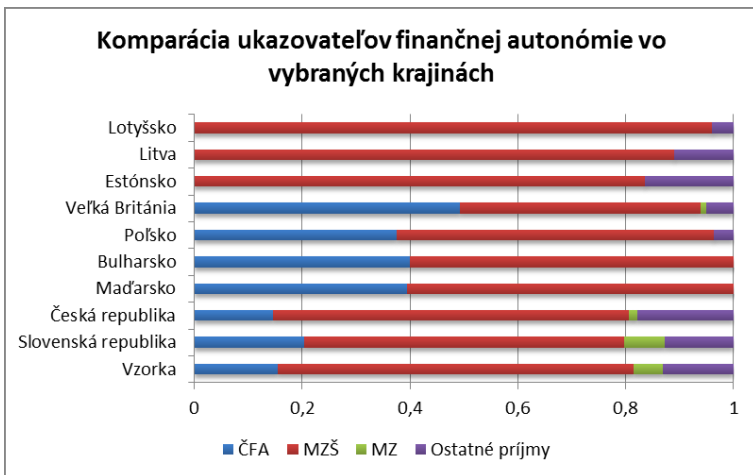
¹¹ PEKOVÁ, J. *Veřejné finance: Teorie a praxe v ČR*. 1. vyd. Praha: Wolters Kluwer Česká republika, 2011. 642 s. ISBN 978-80-7357-698-1.

¹² KADERÁBKOVÁ, J. a J. PEKOVÁ. *Územní samospráva – udržitelný rozvoj a finance*. 1. vyd. Praha: Wolters Kluwer Česká republika, 2012. 297 s. ISBN 978-80-7357-910-4.

¹³ RADVAN, M. Ekonomická autonomie obcí v České republice. In: E. TOMÁŠKOVÁ a D. PALATOVÁ, eds. *Interakce ekonomie, managementu a práva při rozvoji regionů*. 1. vyd. Brno: Masarykova univerzita v Brně, 2006, s. 137-148. ISBN 80-210-4095-5.

obcí na Slovensku. Z vlastných prepočtov¹⁴ však vyplýva, že priemerné hodnoty ukazovateľa čistá finančná autonómia za obdobie rokov 2004 až 2012 sú na úrovni 14,64 %, miera závislosti od štátu bola vyčíslená na úrovni 65,98 % a zadlženosť na úrovni 1,56 %.

Graf 2 Komparácia ukazovateľov finančnej autonómie vo vybraných krajinách



Prameň: Vlastné prepočty na základe autorov POLIAK, L. Are Municipalities Really Financially Autonomous? The Case of Slovak and Czech Republic. In: *Young V4 Science 2013* [CD-ROM]. 1. vyd. Bratislava: Vysoká škola ekonómie a manažmentu verejnej správy v Bratislave, 2013, s. 120-124. ISBN 978-80-89654-01-7; BEER-TÓTH, K. *Local Financial Autonomy in Theory and Practice: The Impact of Fiscal Decentralisation in Hungary*. 1st ed. Fribourg: University of Fribourg, Faculty of Economics and Social Sciences, 2009. 386 s. ISBN 978-3-033-02165-5; CHAVDAROVA GALABINOVA, Y. Bulgarian Subnational Authorities in the Process of Decentralization of the Government. In: V. V. KLIMANOV, ed. *Fiscal Decentralisation in Transition Countries*. 1st ed. Moscow: Institute for Public Finance Reform, 2007, no. 2, s. 93-116. Public Finance 14. ISSN 1991-0509; FRIEDRICH, P., A. KALTSCHÜTZ a Ch. W. NAM. Recent Development of Municipal Finance in Selected European Countries. In: *Region and Fiscal Federalism* [online]. 1st ed. Porto: ERSA; University of Porto, Faculty of Economics, 2004. 53 s. [cit. 2016-01-28]. ISBN 972-98803-5-2. Dostupné na: <http://www-sre.wu.ac.at/ersa/ersaconfs/ersa04/PDF/288.pdf>; a TRASBERG, V. Fiscal Federalism in the Baltic Countries: from Soviets to EU. In: *Region and Fiscal Federalism* [online]. 1st ed. Porto: ERSA; University of Porto, Faculty of Economics,

¹⁴ POLIAK, L. Are Municipalities Really Financially Autonomous? The Case of Slovak and Czech Republic. In: *Young V4 Science 2013* [CD-ROM]. 1. vyd. Bratislava: Vysoká škola ekonómie a manažmentu verejnej správy v Bratislave, 2013, s. 120-124. ISBN 978-80-89654-01-7.

2004, 19 s. [cit. 2016-01-28]. ISBN 972-98803-5-2. Dostupné na: <http://www.sre.wu.ac.at/ersa/ersaconfs/ersa04/PDF/153.pdf>.

Maďarsko môžeme zhodnotiť na základe obsiahlej publikácie autorky Beer-Tóth,¹⁵ ktorá sa zaoberá dopadom fiškálnej decentralizácie na hospodárenie obcí v podmienkach južného suseda Slovenskej republiky. Na základe prezentovaných údajov je možné prepočítať ukazovatele čistá finančná autonómia a miera závislosti od štátu za obdobie rokov 1995 až 2006. Čistá finančná autonómia činila počas uvedeného obdobia priemerne 39,53 % a miera závislosti obcí od štátu 60,47 %.

Autorka Chiriac¹⁶ uvádza, že Moldavsko je špecifické tým, že obce na jeho území sú veľmi silne závislé od transferov zo štátneho rozpočtu a podielových daní. Obce sú schopné generovať len menej než 5 % rozpočtových príjmov. Môžeme sa teda prikloniť k názoru autorky a prijať tvrdenie, že v prípade moldavských obcí nemožno v zásade hovoriť o žiadnej finančnej autonómii.

Chavdarova Galabinova¹⁷ prezentuje zase skutočnosť, že pomer medzi prijatými transfermi zo štátneho rozpočtu a vlastnými príjmami obcí v Bulharsku je 60:40, pričom pod transferové príjmy subsumuje tiež príjmy z podielových daní. Úroveň miestneho zadlžovania je nepatrná. Veľmi nadnesene teda môžeme povedať, že čistá finančná autonómia v Bulharsku činí zhruba 40 % a miera závislosti od štátu 60 %.

V dňoch 25. až 29. augusta 2004 sa na Ekonomickej fakulte portugalskej Univerzity v Porte konal 44. kongres organizácie ERSA (European Regional Science Association), na ktorom odznel príspevok trojice autorov Friedrich, Kaltschütz a Nam¹⁸ z mníchovského Inštitútu pre ekonomický výskum. Vo svojom príspevku sa zaoberali vývojom komunálnych

¹⁵ BEER-TÓTH, K. *Local Financial Autonomy in Theory and Practice: The Impact of Fiscal Decentralisation in Hungary*. 1st ed. Fribourg: University of Fribourg, Faculty of Economics and Social Sciences, 2009. 386 s. ISBN 978-3-033-02165-5.

¹⁶ CHIRIAC, C. *Autonomy of Local Governments in Moldova: A Financial Perspective*. In: V. V. KLIMANOV, ed. *Fiscal Decentralisation in Transition Countries*. 1st ed. Moscow: Institute for Public Finance Reform, 2007, no. 2, s. 74-79. Public Finance 14. ISSN 1991-0509.

¹⁷ CHAVDAROVA GALABINOVA, Y. *Bulgarian Subnational Authorities in the Process of Decentralization of the Government*. In: V. V. KLIMANOV, ed. *Fiscal Decentralisation in Transition Countries*. 1st ed. Moscow: Institute for Public Finance Reform, 2007, no. 2, s. 93-116. Public Finance 14. ISSN 1991-0509.

¹⁸ FRIEDRICH, P., A. KALTSCHÜTZ a Ch. W. NAM. *Recent Development of Municipal Finance in Selected European Countries*. In: *Region and Fiscal Federalism* [online]. 1st ed. Porto: ERSA; University of Porto, Faculty of Economics, 2004. 53 s. [cit. 2016-01-28]. ISBN 972-98803-5-2. Dostupné na: <http://www.sre.wu.ac.at/ersa/ersaconfs/ersa04/PDF/288.pdf>.

financií vo vybraných krajinách. Ich publikačný výstup je zaujímavý sám osebe, avšak pre potreby nášho príspevku sprístupňuje vo svojich prílohách významné informácie o hospodárení obcí v analyzovaných krajinách. Na základe neho sme mohli vyčíslit' priemerné hodnoty ukazovateľov finančnej autonómie obcí. Prostredníctvom vlastných výpočtov takto môžeme konštatovať, že Poľsko dosiahlo na komunálnej úrovni v rokoch 1992 až 2002 čistú finančnú autonómiu v priemere 37,54 % a mieru závislosti od štátu v priemere 58,76 %. Zaujímavejšie hodnoty poskytla Veľká Británia. V období rokov 1991 až 2002 dosahovali obce vo Veľkej Británii priemernú čistú finančnú autonómiu v hodnote 49,22 %, mieru závislosti od štátu v hodnote 44,61 % a mieru zadlženosti v hodnote 1,1 %. Ako si môžeme všimnúť, britské obce získavajú viac prostriedkov vlastným úsilím než prostredníctvom transferov a ako jediné viac-menej spĺňajú požiadavku finančnej autonómie obcí kladenú Radou Európy.

Trasberg¹⁹ vo svojom príspevku o systéme financovania obcí v Estónsku, Litve a Lotyšsku vymedzuje i problematiku klasifikácie príjmových tokov obcí v týchto štátoch. Je nutné sa prikloniť k jeho záveru o „prakticky žiadnej finančnej autonómii“, čo je osobitne determinované skutočnosťou, že Estónsko, Litva a Lotyšsko sú veľmi silne naviazané na prerazdeľovanie výnosov z daní v správe štátu. Podiel uvedeného príjmu na celkových príjmoch obcí činí v Estónsku 46 % a 37,5 % tvoria transfery zo štátneho rozpočtu, v Litve ide o 54 % a 35 % transferových príjmov a v Lotyšsku sa jedná o 87 % pri 9 % príjmoch z transferov. Môžeme teda tvrdiť, že obce v Estónsku sú závislé od štátu na úrovni 83,5 %, v Litve na úrovni 89 % a v Lotyšsku na úrovni 96 %.

Z Grafu 2 je zrejmé, že relatívne významnú úlohu zohráva tiež skupina „Ostatné príjmy“. Pod uvedenú skupinu príjmových tokov sú subsumované najmä kapitálové príjmy obcí, ako aj transferové platby zo zahraničia (prvorado z Európskej únie).

Záver

V predložennom príspevku sme analyzovali finančnú autonómiu obcí z hľadiska upravenej metodiky kvantifikácie predmetného javu. Z výsledkov analýzy vyplýva skutočnosť, že slovenské obce dosahujú relatív-

¹⁹ TRASBERG, V. Fiscal Federalism in the Baltic Countries: from Soviets to EU. In: *Region and Fiscal Federalism* [online]. 1st ed. Porto: ERSA; University of Porto, Faculty of Economics, 2004, 19 s. [cit. 2016-01-28]. ISBN 972-98803-5-2. Dostupné na: <http://www-sre.wu.ac.at/ersa/ersaconfs/ersa04/PDF/153.pdf>.

ne nízku úroveň finančnej autonómie a relatívne vysokú závislosť od štátnych transferov, vrátane podielovej dane. V komparácii so zahraničím dosahujú slovenské obce v danej oblasti podpriemerné až priemerné hodnoty a nespĺňajú odporúčanie Rady Európy o generovaní minimálne 50 % zdrojov vlastnou činnosťou.

Z hľadiska perspektív môžeme konštatovať, že by v záujme zvýšenia miery finančnej autonómie obcí bolo zo strany štátu vhodné prioritne reorganizovať výkon a financovanie prenesených kompetencií štátu, keďže v praxi dosahujú prostriedky, ktoré štát odvádza obciam na pokrytie výkonu prenesených kompetencií, nedostatočný objem, čo núti obce nezriedka prijímať návratné finančné výpomoci a úvery.

Na úrovni jednotlivých obcí môžeme na základe analýzy konštatovať, že by sa mali orientovať na realizáciu aktívnej podnikateľskej a majetkovej politiky, čo by prinieslo nielen priame finančné úžitky vo forme príjmov do miestnych rozpočtov, ale pomohlo by to aj pri rozvoji miestnej ekonomiky. Dôležitým aspektom je tiež uskutočňovanie daňovej politiky obcí. V tomto ohľade by sa obce mali v záujme zvýšenia objemu vlastných príjmových tokov sústrediť primárne na zefektívnenie administratívy miestnych daní, a taktiež na efektívnejší výkon daňových exekučných konaní.

Zoznam bibliografických odkazov

- ANDERSON, G. *Fiscal Federalism: A Comparative Introduction*. 1st ed. Don Mills, Ont.; New York: Oxford University Press, 2010. 96 s. ISBN 978-0-19-543238-1.
- BEER-TÓTH, K. *Local Financial Autonomy in Theory and Practice: The Impact of Fiscal Decentralisation in Hungary*. 1st ed. Fribourg: University of Fribourg, Faculty of Economics and Social Sciences, 2009. 386 s. ISBN 978-3-033-02165-5.
- BOEX, J. *Fiscal Decentralization and Intergovernmental Finance Reform as an International Development Strategy*. Urban Institute Center on International Development and Governance, 2009. 24 s. IDG Working Paper, no. 2009-06.
- De GROOT, H. Financial Autonomy of Local and Regional Government: Recent Developments in the Netherlands. In: *Innovation for Good Local and Regional Governance – A European Challenge* [online]. 1st ed. Enschede, 2009. 8 s. [cit. 2016-01-28]. Dostupné na: <http://www>.

- europchallenge.eu/media//papers/ws3_Keynote_Groot_COE.PDF.
- FABIANOVÁ, K. Finančná samostatnosť vyšších územných celkov na Slovensku. In: V. ŠOLTĚS, ed. *National and Regional Economics VIII*. 1st ed. Košice: Technical University of Košice, Faculty of Economics, 2010, s. 227-234. ISBN 978-80-553-0517-2.
- FOSSATI, A. Towards Fiscal Federalism in Italy. In: A. FOSSATI a G. PANELLA, eds. *Fiscal Federalism in the European Union*. 2nd ed. New York: Routledge, 2005, s. 199-218. ISBN 0-415-20262-0.
- FRIEDRICH, P., A. KALTSCHÜTZ a Ch. W. NAM. Recent Development of Municipal Finance in Selected European Countries. In: *Region and Fiscal Federalism* [online]. 1st ed. Porto: ERSA; University of Porto, Faculty of Economics, 2004. 53 s. [cit. 2016-01-28]. ISBN 972-98803-5-2. Dostupné na: <http://www-sre.wu.ac.at/ersa/ersaconfs/ersa04/PDF/288.pdf>.
- HILLMAN, A. L. *Public Finance and Public Policy: Responsibilities and Limitations of Government*. 2nd ed. Cambridge: Cambridge University Press, 2009. 859 s. ISBN 978-0-521-73805-7.
- HORVÁTHOVÁ, J. a L. MALIČKÁ. Miestne dane a ich nežiaduca optimalizácia. In: V. ŠOLTĚS, ed. *National and Regional Economics IX*. 1st ed. Košice: Technical University of Košice, Faculty of Economics, 2012, s. 174-183. ISBN 978-80-553-1215-6.
- CHAVDAROVA GALABINOVA, Y. Bulgarian Subnational Authorities in the Process of Decentralization of the Government. In: V. V. KLIMANOV, ed. *Fiscal Decentralisation in Transition Countries*. 1st ed. Moscow: Institute for Public Finance Reform, 2007, no. 2, s. 93-116. Public Finance 14. ISSN 1991-0509.
- CHIRIAC, C. Autonomy of Local Governments in Moldova: A Financial Perspective. In: V. V. KLIMANOV, ed. *Fiscal Decentralisation in Transition Countries*. 1st ed. Moscow: Institute for Public Finance Reform, 2007, no. 2, s. 74-79. Public Finance 14. ISSN 1991-0509.
- INNOCENTS, E. E. Fiscal Decentralisation: a Local Solution to Recovery from Global Recession. In: M. ÖZŞAHIN, ed. *The Proceedings of 7th International Strategic Management Conference*. 2011, s. 138-146. Procedia – Social and Behavioral Sciences 24. ISSN 1877-0428.

- JÍLEK, M. *Fiskální decentralizace, teorie a empirie*. 1. vyd. Praha: ASPI, 2008. 426 s. ISBN 978-80-7357-355-3.
- KADEŘÁBKOVÁ, J. a J. PEKOVÁ. *Územní samospráva – udržitelný rozvoj a finance*. 1. vyd. Praha: Wolters Kluwer Česká republika, 2012. 297 s. ISBN 978-80-7357-910-4.
- KHENDRICHE TRHLÍNOVÁ, Z. Finanční autonomie obcí a měst v ČR. In: P. JEDLIČKA, ed. *Hradecké ekonomické dny 2013: Ekonomický rozvoj a management regionů: Díl II*. 1. vyd. Hradec Králové: Gaudeamus, 2013, s. 299-304. ISBN 978-80-7435-250-8.
- MIKLOŠ, I., V. NIŽŇANSKÝ a E. ŽÁRSKA. *Nový systém financovania samosprávy na Slovensku: Štúdia* [online]. Bratislava: M.E.S.A. 10, 1998. 51 s. [cit. 2016-01-28]. Dostupné na: http://www.upms.sk/media/MESA10_Novy_system_financovania_samospravy_na_Slovensku.pdf.
- MUSGRAVE, R. A. a P. B. MUSGRAVE. *Public Finance in Theory and Practice*. 5th ed. New York: McGraw-Hill, 1989. 627 s. ISBN 0-07-044128-6.
- MUSGRAVE, R. A. Fiscal Federalism. In: J. M. BUCHANAN a R. A. MUSGRAVE. *Public Finance and Public Choice: Two Contrasting Visions of the State*. 4th ed. Cambridge, Mass.; London: MIT Press, 2001, s. 155-175. ISBN 0-262-02462-4.
- NIŽŇANSKÝ, V. *Posilnenie finančnej autonómie miest a obcí* [online]. 1. vyd. Bratislava: M.E.S.A. 10, 2009. 44 s. [cit. 2016-01-28]. ISBN 978-80-89177-15-8. Dostupné na: http://www.komunal.eu/images/pdf/01_Posilnenie_financnej_autonomie_miest_a_obci.pdf.
- OATES, W. E. *Fiscal Federalism*. 1st ed. Cheltenham: Edward Elgar, 2011. 256 s. ISBN 978-0-85793-994-4.
- OATES, W. E. Fiskální federalismus: přehled teoretického výzkumu a praktických výsledků. *Finance a úvěr*. 1991, roč. 41, č. 6, s. 261-277. ISSN 0015-1920.
- PEKOVÁ, J. *Veřejné finance: Teorie a praxe v ČR*. 1. vyd. Praha: Wolters Kluwer Česká republika, 2011. 642 s. ISBN 978-80-7357-698-1.
- POLIAK, L. Are Municipalities Really Financially Autonomous? The Case of Slovak and Czech Republic. In: *Young V4 Science 2013* [CD-ROM]. 1. vyd. Bratislava: Vysoká škola ekonomie a manažmentu verejnej správy v Bratislave, 2013, s. 120-124. ISBN 978-80-89654-01-7.

- POLIAK, L. Podielové dane – Vlastný príjem územnej samosprávy?. In: *Mladí vedci 2013*. 1. vyd. Košice: Technická univerzita v Košiciach, Ekonomická fakulta, 2013, s. 166-171. ISBN 978-80-553-1475-4.
- PRUD'HOMME, R. *Fiscal Decentralization and Intergovernmental Fiscal Relations: A Summary Report Prepared for the UNCDF Symposium on Decentralization Local Governance in Africa* [online]. New York: United Nations Capital Development Fund, 2001, s. 11-20 [cit. 2016-01-28]. Dostupné na: <http://www.frp2.org/english/Portals/0/Library/Inter-Governmental/Fiscal%20Decentralization%20and%20Intergovernmental%20Fiscal%20Relations.pdf>.
- RADVAN, M. Ekonomická autonómie obcí v Českej republike. In: E. TOMÁŠKOVÁ a D. PALATOVÁ, eds. *Interakce ekonomie, managementu a práva při rozvoji regionů*. 1. vyd. Brno: Masarykova univerzita v Brně, 2006, s. 137-148. ISBN 80-210-4095-5.
- ROSEN, H. S. a T. GAYER. *Public Finance*. 9th ed. New York: McGraw-Hill, 2010. 595 s. ISBN 978-0-07-126788-5.
- SMOKE, P. *Fiscal Decentralization in Developing Countries: A Review of Current Concepts and Practice*. 1st ed. Geneva: United Nations Research Institute for Social Development, 2001. 43 s. Democracy, Governance and Human Rights Programme Paper, no. 2. ISSN 1020-8186.
- TRASBERG, V. Fiscal Federalism in the Baltic Countries: from Soviets to EU. In: *Region and Fiscal Federalism* [online]. 1st ed. Porto: ERSA; University of Porto, Faculty of Economics, 2004, 19 s. [cit. 2016-01-28]. ISBN 972-98803-5-2. Dostupné na: <http://www.sre.wu.ac.at/ersa/ersaconfs/ersa04/PDF/153.pdf>.
- VO, D. H. The Economics of Fiscal Decentralization. *Journal of Economic Surveys*. 2010, vol. 24, no. 4, s. 657-679. ISSN 0950-0804.
- ŽÁRSKA, E. Finančná kapacita obce ako determinant rozvoja. In: *Teoretické a praktické aspekty verejných financií XIV*. [online]. 1. vyd. Praha: Vysoká škola ekonomická v Praze, Fakulta financí a účetnictví, 2009. 9 s. [cit. 2016-01-28]. ISBN 978-80-245-1513-7. Dostupné na: http://kvf.vse.cz/storage/1239811888_sb_zarska.pdf.

JUDr. Ing. Ladislav Poliak

Ekonomická fakulta
Univerzita Mateja Bela v Banskej Bystrici
Tajovského 10
975 90 Banská Bystrica
Slovenská republika
ladislav.poliak@umb.sk