

Univerzita Pardubice  
Fakulta ekonomicko-správní

**Komparace regulace zadluženosti územních samospráv v České  
a Slovenské republice**

Zuzana Kováčiková

Bakalářská práce  
2009

Univerzita Pardubice  
Fakulta ekonomicko-správní  
Ústav ekonomie  
Akademický rok: 2008/2009

## **ZADÁNÍ BAKALÁŘSKÉ PRÁCE**

(PROJEKTU, UMĚLECKÉHO DÍLA, UMĚLECKÉHO VÝKONU)

Jméno a příjmení: **Zuzana KOVÁČIKOVÁ**  
Studijní program: **B6202 Hospodářská politika a správa**  
Studijní obor: **Veřejná ekonomika a správa**

Název tématu: **Komparace regulace zadluženosti územních samospráv  
v České a Slovenské republice**

### Z á s a d y p r o v y p r a c o v á n í :

Úvod

1. Obecné vymezení struktury veřejné správy v České a Slovenské republice
2. Financování obcí v České a Slovenské republice
3. Komparace regulace zadluženosti územních samospráv v České a Slovenské republice

Závěr

Literatura

Rozsah grafických prací:

Rozsah pracovní zprávy: cca 30 stran

Forma zpracování bakalářské práce: tištěná/elektronická

Seznam odborné literatury:

**Provazníková, R. Financování obcí, měst a regionů. 1. vyd. Praha: Grada Publishing, 2007. 280 s. ISBN 978-80-247-2097-5**

**Berčík, P. Financovanie miestnych samospráv v Slovenskej republike. 2. přeprac. vyd. Banská Bystrica: Ekonomická fakulta Univerzity Mateja Bela Banská Bystrica, 1999. 163 s. ISBN 80-8055-223-1**

**Zákon č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení)**

**Zákon č. 369/1990 Zb., o obecním zřízení**

**Odborná periodika:**

**Ekonom, Obec a finance, Moderní obec**

**Internetové zdroje:**

**<http://www.mfcr.cz/>**

**<http://www.finance.gov.sk/>**

Vedoucí bakalářské práce:

**Ing. Romana Provazníková, Ph.D.**  
Ústav ekonomie

Datum zadání bakalářské práce:

**30. června 2008**

Termín odevzdání bakalářské práce:

**1. května 2009**

doc. Ing. Renáta Myšková, Ph.D.

děkanka

L.S.

prof. RNDr. Bohuslav Sekerka, CSc.  
vedoucí ústavu

V Pardubicích dne 11. srpna 2008

### Poděkování

Ráda bych poděkovala doc. Ing. Romaně Provazníkové, Ph.D. za odborné vedení práce, cenné rady a připomínky při vypracování mé bakalářské práce.

Prohlašuji:

Tuto práci jsem vypracoval samostatně. Veškeré literární prameny a informace, které jsem v práci využil, jsou uvedeny v seznamu použité literatury.

Byl jsem seznámen s tím, že se na moji práci vztahují práva a povinnosti vyplývající ze zákona č. 121/2000 Sb., autorský zákon, zejména se skutečností, že Univerzita Pardubice má právo na uzavření licenční smlouvy o užití této práce jako školního díla podle § 60 odst. 1 autorského zákona, a s tím, že pokud dojde k užití této práce mnou nebo bude poskytnuta licence o užití jinému subjektu, je Univerzita Pardubice oprávněna ode mne požadovat přiměřený příspěvek na úhradu nákladů, které na vytvoření díla vynaložila, a to podle okolností až do jejich skutečné výše.

Souhlasím s prezenčním zpřístupněním své práce v Univerzitní knihovně.

V Pardubicích dne 21. 04. 2009

Zuzana Kováčiková

## **ANOTACE**

Bakalářská práce se zabývá porovnáním regulace zadluženosti v České a Slovenské republice. V práci je srovnán vývoj a současný stav struktury veřejné správy, financování obcí a zadluženosti obou států. V závěru jsou popsány způsoby regulace obecní zadluženosti a jejich komparace.

## **KLÍČOVÁ SLOVA**

veřejná správa; financování obcí; zadluženost; regulace zadluženosti

## **TITLE**

The Comparison of Regulation of Indebtedness of Municipal Authorities in the Czech and the Slovak Republics

## **ANNOTATION**

BA Final Paper deals with comparison of indebtedness in the Czech and the Slovak Republics. The present status of public administration, financing of municipalities and the indebtedness of both countries are compared in this work. In the final section of the paper are described methods of regulation of municipal indebtedness and their comparison.

## **KEYWORDS**

public administration; financing of municipalities; indebtedness; regulation of indebtedness

## Obsah

<b>Úvod .....</b>	<b>7</b>
<b>1 Obecné vymezení struktury veřejné správy v České a Slovenské republice.....</b>	<b>8</b>
1.1 <i>Vývoj veřejné správy v ČR a SR.....</i>	<i>8</i>
1.1.1 <i>Veřejná správa v ČR.....</i>	<i>9</i>
1.1.2 <i>Veřejná správa v SR .....</i>	<i>10</i>
1.2 <i>Obec jako základní územní jednotka .....</i>	<i>11</i>
1.2.1 <i>Obec a její funkce v ČR.....</i>	<i>12</i>
1.2.2 <i>Obec a její funkce v SR .....</i>	<i>15</i>
<b>2 Financování obcí v České a Slovenské republice .....</b>	<b>18</b>
2.1 <i>Daňové příjmy v ČR.....</i>	<i>19</i>
2.2 <i>Daňové příjmy v SR .....</i>	<i>27</i>
2.3 <i>Nedaňové příjmy.....</i>	<i>32</i>
2.4 <i>Transfery a dotace .....</i>	<i>33</i>
2.5 <i>Návratné příjmy.....</i>	<i>36</i>
<b>3 Komparace regulace zadluženosti obcí v České a Slovenské republice.....</b>	<b>38</b>
3.1 <i>Zadluženost a její regulace v České republice.....</i>	<i>38</i>
3.2 <i>Zadluženost a její regulace na Slovensku .....</i>	<i>43</i>
3.3 <i>Zhodnocení systémů regulace zadluženosti obou států .....</i>	<i>47</i>
<b>Závěr .....</b>	<b>49</b>
<b>Seznam použité literatury .....</b>	<b>51</b>
<b>Seznam tabulek .....</b>	<b>53</b>
<b>Seznam obrázků.....</b>	<b>53</b>

## Úvod

Česká a Slovenská republika jsou dva státy s dlouhou společnou historií a vývojem v rámci jednoho celku. Československo vzniklo po první světové válce 28. října 1918 spojením českých zemí, Slovenska a Podkarpatské Rusi. V průběhu let došlo vícekrát ke změně názvu státu, jeho uspořádání i hranic, až se k 31. 12. 1992 Česká a Slovenská federativní republika rozpadla na dva samostatné státy.

Oba státy jsou svou strukturou parlamentními demokratickými republikami s premiéry v čele vlád a prezidenty jako představiteli výkonné moci. K 1. 5. 2004 se staly členy Evropské unie.

Od rozdělení a vzniku samostatných republik k 1. 1. 1993 se vývoj obou států v mnoha ohledech ubíral stejným směrem, v některých oblastech je však situace velmi rozdílná.

Cílem bakalářská práce je popis těchto rozdílů v oblasti veřejné správy, financování obcí, regulace obecní zadluženosti a jejím srovnáním.

V první kapitole je popsána struktura a vývoj veřejné správy v jednotlivých zemích, je uvedeno i několik nejdůležitějších právních úprav, které se týkaly transformace veřejné správy po roce 1989. Jsou také definovány obce jako základ územní samosprávy s jejich orgány, funkcemi a kompetencemi.

Druhá kapitola se zabývá způsoby financování obecních rozpočtů. První část je věnována daňovým příjmům, které jsou stále velice diskutované. Z popisu jejich vývoje a současného stavu by měly být patrné rozdíly ve zdaňování a přerozdělování výnosů mezi obce. Dále jsou popsány nenávratné příjmy, transfery a dotace a návratné zdroje. Je také uvedeno hospodaření obcí za poslední roky v dělení podle těchto druhů zdrojů.

V poslední kapitole je stručně rozebrán vývoj zadluženosti obcí a porovnání jejího stavu v ČR a SR. Více prostoru je věnováno dluhové službě a SIMU v České republice a pravidlům používání návratných zdrojů financování včetně ozdravného režimu a nucené správy na straně SR. Na závěr jsou systémy regulace zadluženosti obou zemí porovnány.



# **1 Obecné vymezení struktury veřejné správy v České a Slovenské republice**

Systém veřejné správy se dělí na státní správu a samosprávu, resp. veřejnou samosprávu. Státní správa je základem veřejné správy, je vykonávána státem prostřednictvím souboru institucí a to buď přímo nebo zprostředkovaně územní samosprávou.

Samospráva je veřejná správa, která je vykonávána jiným veřejnoprávním subjektem, než je stát. Veřejnou samosprávu členíme na zájmovou a územní samosprávu. Zájmová samospráva zastupuje osoby, které jsou spojeny nějakým společným zájmem, územní samospráva vykonává veřejnou správu na nějakém území menším než je stát.

## **1.1 Vývoj veřejné správy v ČR a SR**

Stav veřejné správy se začal měnit systémovou transformací, která začala po roce 1989. Postupně se vytvořily základy nového ústavního a správního systému.

V roce 1989 byla Česká a Slovenská republika součástí československého federativního státu. Struktura zákonodárných, výkonných a soudních orgánů proto nemohla být komplexní z pohledu kompetencí obou států. Na federální úrovni existovalo dvoukomorové Federální shromáždění jako společný zákonodárný orgán, federální vláda jako nejvyšší výkonný orgán a nejvyšší soud federace jako nejvyšší orgán soudní moci, každý stát měl navíc vlastní státní orgány. Byla to Česká a Slovenská národní rada, Vláda ČR a SR a Nejvyšší soud ČR a SR. Rozpadem České a Slovenské federativní republiky vznikly k 1. 1. 1993 dva samostatné státy s vlastní strukturou nejvyšších státních orgánů, s vlastním jednotným zákonodárstvím, s jediným občanstvím a s jediným parlamentem, vládou i nejvyšším soudem.

Do roku 1990 byly orgány veřejné moci v území národní výbory, které působily jako orgány státu a formálně měly i svou zastupitelskou složku. Samospráva však prakticky neexistovala, protože bylo nemyslitelné, aby činila nějaká rozhodnutí v rozporu pokynům kontrolovaným komunistickou stranou.

### 1.1.1 Veřejná správa v ČR

O vývoji veřejné správy v ČR pojednává publikace Ministerstva ČR *Veřejná správa v České republice*<sup>1</sup>. V roce 1990 namísto místních a městských národních výborů vznikla na základě zákona č. 376/1990 Sb., o obcích (obecní zřízení) obecní samospráva, která v sobě obsahovala i výkon některých funkcí státní správy v přenesené působnosti.

Okresní národní výbory byly nahrazeny okresními úřady, krajské národní výbory byly zrušeny bez náhrady, kdy jejich kompetence přešly zčásti na ústřední správní úřady a zčásti na nově vzniklé úřady okresní. Ty byly koncipovány jako úřady s maximálně dvouletým časovým omezením, předpokládala se také existence vyšší samosprávy. Tento přechodný model se ale ukázal jako dlouhodobější, což s sebou neslo problémy v omezení samosprávy prakticky pouze na obecní úroveň. Tento stav se ústřední správní úřady snažily řešit navrhováním speciálních orgánů státní správy a zřizováním detašovaných pracovišť v území, tím se ale zvyšovala roztržitost koordinace výkonu státní správy v území.

Vyšší samospráva byla zavedena zákonem č. 347/1997 Sb., o vytvoření vyšších územních samosprávných celků a o změně ústavního zákona České národní rady č.1/1993 Sb., Ústava České republiky. Zákon ale pouze vymezil území krajů, jejich kompetence a způsob organizace byly stanoveny až v zákoně č. 129/2000 Sb., o krajích (krajské zřízení).

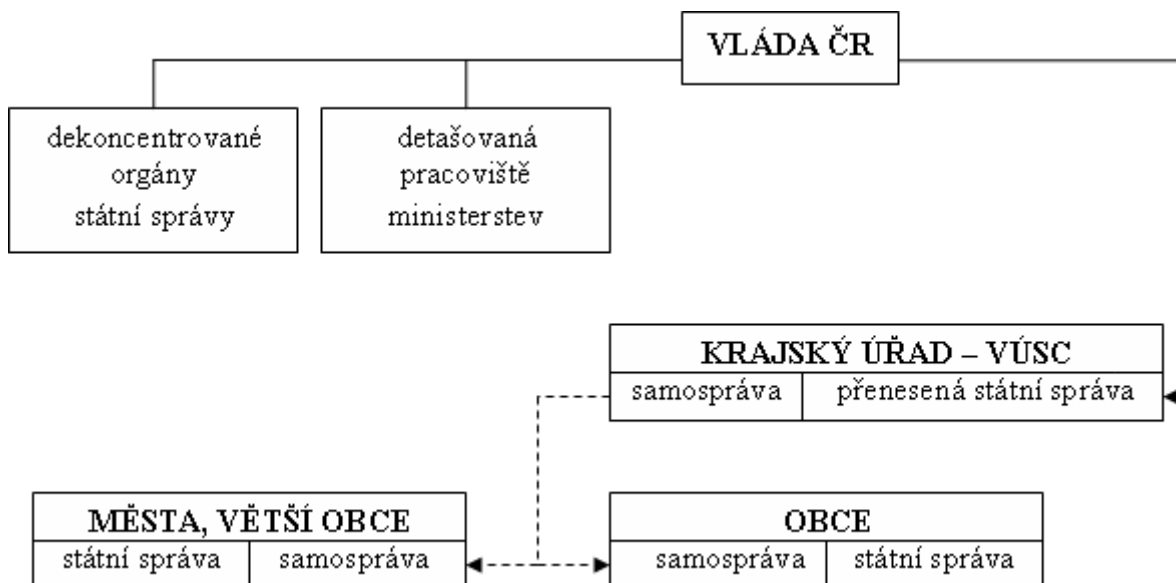
V druhé fázi reformy došlo k 31. 12. 2002 ke zrušení okresních úřadů a jejich kompetence přešly z velké části na obce s rozšířenou působností a na kraje, některé na jiné orgány státní správy. Obce s rozšířenou působností vznikly na základě zákona č. 314/2002 Sb., o stanovení obcí s pověřeným obecním úřadem a stanovení obcí s rozšířenou působností, vzniklo tak 205 obcí s rozšířenou působností a 388 obcí s pověřeným obecním úřadem.

V ČR tedy v současné době funguje smíšený model veřejné správy, na úrovni obcí i krajů je jak státní správa v rámci přenesené působnosti, tak i územní samospráva vykonávána v rámci jedné územně administrativní jednotky.

---

<sup>1</sup> Kolektiv autorů. Veřejná správa v České republice. *Publikace Ministerstva financí ČR* [online][cit. 2009-03-10] Dostupné z www: < [http://aplikace.mvcr.cz/archiv2008/odbor/moderniz/vs\\_vcr.pdf](http://aplikace.mvcr.cz/archiv2008/odbor/moderniz/vs_vcr.pdf) >

Obrázek 1 *Struktura veřejné správy v ČR od roku 2003*



Zdroj: Provanžníková, R. *Financování měst, obcí a regionů - teorie a praxe*. Praha: Grada Publishing, 2007, s. 28.

### 1.1.2 Veřejná správa v SR

Do roku 1989 byla místní veřejná práva vykonávána prostřednictvím národních výborů, což byly orgány socialistické moci.

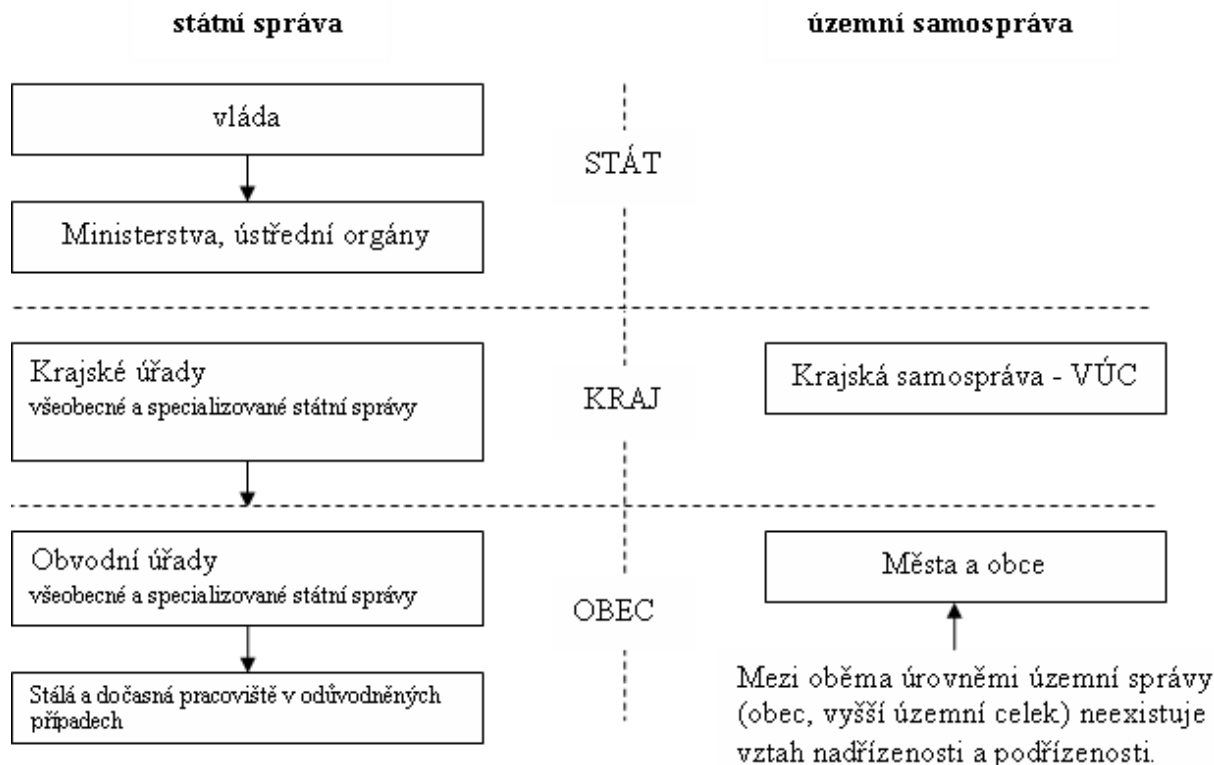
V září 1990 přijala Slovenská národní rada zákon č. 369/1990 Zb. o obecnom zriadení. Tímto zákonem se obnovila místní samospráva na úrovni obcí. Došlo k oddělení státní správy a územní samosprávy a k zavedení tzv. odděleného modelu veřejné správy. Byla také zrušena krajská úroveň státní správy a místní státní správa byla na území Slovenska organizována v 38 okresech a 121 obvodech. V roce 1996 však došlo k návratu k předchozímu modelu – 121 obvodů bylo zrušeno a byla znovu zavedena krajská úroveň státní správy, kdy Slovenská republika byla rozdělena do 8 krajů a 79 okresů.

K 1. lednu 2002 vznikla druhá úroveň místní samosprávy v rámci hranic administrativních krajů, které se v souladu s ústavou nazývá vyšší územní celek (VÚC).

Veřejná správa je tedy v současnosti organizována na třech úrovních, kterými jsou obec, kraj a stát. Každá úroveň má své představitele, kteří jsou voleni na základě všeobecného, rovného a přímého volebního práva tajným hlasováním na období 4 let.

V lednu 2004 došlo k další změně upřádání veřejné správy. Důvodem byl přesun více než 400 kompetencí ze státní správy na samosprávu a záměr zvýšit efektivnost a kvalitu řízení ve státní správě. Vedle změn ve veřejné správě se mění i soudní systém a policie.

Obrázek 2 Uspořádání veřejné správy od 1. 1. 2004



Zdroj: Veřejná správa na Slovensku. [online][cit.2009-03-10] Dostupné z [www: <http://www.spo.sk/download/texty/Studijnytext1.pdf>](http://www.spo.sk/download/texty/Studijnytext1.pdf)

Výkonnou moc zastává Vláda SR. V souladu s tzv. kompetenčním zákonem se dělí jednotlivá ministerstva a ostatní ústřední orgány státní správy o výkonné pravomoci a odpovědnost za výkon státní správy. Ministerstvo vnitra je kromě toho zodpovědné za koordinaci místní a státní správy v jednotlivých krajích.

Ve vybraných oblastech, kde je to pro stát výhodnější, byl obcím svěřen i výkon přenesené působnosti státní správy. Jde o oblast matrik, stavebního úřadu a části kompetencí ve školství. Tyto úkoly vykonávají obce jménem státu, stát je zodpovědný za řízení a kvalitu služeb a jejich financování.

## 1.2 Obec jako základní územní jednotka

Ústavy obou zemí vymezují jako základní územní samosprávnou jednotku obec. Dále se pak touto problematikou zabývá zákon. č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení) v ČR a zákon č. 369/1990 Zb., o obecnom zriadení v SR.

## 1.2.1 Obec a její funkce v ČR

Obec je základní územní samosprávný celek, který pečuje o všestranný rozvoj svého území a potřeby svých občanů. Je veřejnoprávní korporací s vlastním majetkem, se kterým hospodaří, má vlastní finanční prostředky a sestavuje vlastní rozpočet. Územně je vymezena svou hranicí.

Pokud má obec alespoň 3 000 obyvatel, může být vyhlášena městem. Zákon dále vymezuje statutární města, která jsou územně členěná a své vnitřní poměry ve věcech správy města mají upraveny statutem. Ten je vydáván formou obecně závazné vyhlášky obce.

### Mezi hlavní orgány obce patří

- zastupitelstvo obce,
- rada obce,
- starosta (primátor),
- obecní úřad.

Obecní zastupitelstvo samostatně spravuje obec a rozhoduje ve věcech patřících do samostatné působnosti obce. Ze svých členů si volí starostu obce, popřípadě jeho místostarostu. Dále může zřídit výbory jako své iniciativní a kontrolní orgány, vždy zřizuje finanční a kontrolní výbor. Předsedou výboru je vždy člen zastupitelstva obce. Finanční výbor provádí kontrolu hospodaření s majetkem a finančními prostředky obce, kontrolní výbor kontroluje plnění usnesení zastupitelstva a rady obce a dodržování právních předpisů na úseku samostatné působnosti obce.

Starosta zastupuje obec navenek, za výkon své funkce je odpovědný zastupitelstvu. V době nepřítomnosti starosty ho zastupuje místostarosta. Starosta svolává a řídí zasedání zastupitelstva a rady obce. Spolu se svým místostarostou podepisuje právní předpisy obce.

Rada obce je výkonným orgánem v oblasti samostatné působnosti. Ze své činnosti je odpovědná zastupitelstvu obce. Radu tvoří starosta, místostarostové a další členové zvolení z řad zastupitelstva. V obcích, kde rada není zvolená, vykonává její pravomoci starosta. Rada obce může zřídit jako své iniciativní a poradní orgány komise.

Obecní úřad plní úkoly, které mu uložilo zastupitelstvo nebo rada obce a vykonává přenesenou působnost. Je tvořen starostou, místostarostou, tajemníkem obecního úřadu a dalšími zaměstnanci obce patřící k obecnímu úřadu. Funkce tajemníka se však zřizuje pouze v obcích s pověřeným obecním úřadem a v obcích s přenesenou působností. Tajemník

je odpovědný za plnění úkolů obecního úřadu v samostatné i přenesené působnosti. V obcích, kde funkce tajemníka zřízena není, ji vykonává starosta obce.

Působnost obce dělíme na samostatnou a přenesenou. Samostatná působnost obce je vymezena v zákoně výčtem a dále jako vytváření podmínek pro rozvoj sociální péče a pro uspokojování potřeb svých občanů v souladu s místními předpoklady a zvyklostmi. Jedná se hlavně o uspokojování potřeby bydlení, ochrany a rozvoje zdraví, dopravy a spojů, potřeby informací, výchovy a vzdělávání, celkového kulturního rozvoje a ochrany veřejného pořádku. Pro výkon své samostatné působnosti může obec zakládat a zřizovat právnické osoby a organizační složky obce.

#### Do samostatné působnosti obce tedy patří kompetence

- schvalovat program rozvoje obce,
- schvalovat rozpočet obce a závěrečný účet obce,
- účastnit se v právnických osobách,
- zřizovat trvalé a dočasné peněžní fondy obce,
- zřizovat a rušit příspěvkové organizace a organizační složky obce,
- rozhodovat o založení nebo rušení právnických osob,
- organizačně, personálně a materiálně zabezpečit obecní úřad,
- vydávat obecně závazné vyhlášky obce,
- rozhodovat o vyhlášení místního referenda,
- navrhopvat změny katastrálních území uvnitř obce, schvalovat dohody o změně hranic obce a o slučování obcí,
- zřizovat a rušit obecní policii,
- rozhodovat o spolupráci obce s jinými obcemi a o formě této spolupráce atd.

Do samostatné působnosti obce patří záležitosti, které jsou v zájmu obce a občanů obce, pokud zákon nestanoví, zda jde o samostatnou či přenesenou působnost, jedná se vždy o samostatnou působnost.

V rámci přenesené působnosti se jedná o okruh záležitostí, které orgány obcí vykonávají jménem státu, nikoli jménem svým.

#### Pro výkon přenesené působnosti rozlišujeme podle míry přenesení státní správy 5 druhů obcí:

- obec,
- obec s matričním úřadem,

- obec se stavebním úřadem,
- obec s pověřeným obecním úřadem,
- obec s rozšířenou působností.

*Orgány všech obcí vykonávají přenesenou působnost ve věcech, které stanoví zvláštní zákony, v základním rozsahu a pro svůj správní obvod, který je totožný s územním obvodem obce. Orgány obce s pověřeným obecním úřadem a obce s rozšířenou působností vykonávají přenesenou působnost v základním rozsahu svěřeném obcím a vedle této přenesené působnosti vykonávají ve stanoveném správním obvodu i přenesenou působnost jim svěřenou zvláštními zákony. Obec s rozšířenou působností je i obcí s pověřeným obecním úřadem.<sup>2</sup>*

#### Orgány obce v přenesené působnosti

- vydávají nařízení obce,
- rozhodují o místních a účelových komunikacích,
- projednávají přestupky,
- jsou povodňovým orgánem,
- jsou orgánem ochrany přírody a ovzduší atd.

#### Orgány obce s pověřeným obecním úřadem v přenesené působnosti

- rozhodují v prvním stupni správního řízení o právech, právem chráněných zájmech a povinnostech osob,
- rozhodují o poskytování peněžité a věcné dávky nebo půjčky,
- zajišťují volby do Parlamentu ČR, do zastupitelstev krajů a obcí a do Evropského parlamentu,
- jsou vodoprávním úřadem,
- jsou orgánem ochrany přírody atd.

#### Orgány obce s rozšířenou působností v rámci přenesené působnosti vykonávají

- evidenci obyvatel,
- vydávání občanských průkazů a cestovních dokladů,
- vydávání řidičských průkazů,
- evidenci motorových vozidel,
- péči o staré a zdravotně postižené,
- sociálně právní ochranu dětí,

---

<sup>2</sup> Provozničková, R. *Financování obcí, měst a regionů – teorie a praxe*. Praha: Grada Publishing, 2007, s. 30.

- dávky a sociální služby,
- péči o nepřízpůsobivé občany,
- ochranu životního prostředí,
- rozhodování na úseku myslivosti a rybářství,
- dopravu a silniční hospodářství pro silnice II. a III. třídy,
- živnostenský úřad atd.

### **1.2.2 Obec a její funkce v SR**

Obec je samostatným samosprávním celkem SR, je právnickou osobou, která samostatně hospodáří s vlastním majetkem a vlastními příjmy. Základní úlohou obce při výkonu samosprávy je starat se o všestranný rozvoj jejího území a potřeby jejích obyvatel.

#### Mezi orgány obce patří

- obecní zastupitelstvo,
- starosta obce.

Obecní zastupitelstvo je zastupitelský sbor obce složený ze zastupitelů zvolených v přímých volbách obyvateli obce na 4 roky, počet zastupitelů se určuje podle počtu obyvatel obce. Obecní zastupitelstvo rozhoduje o základních otázkách života obce. Může zřídit stálé nebo dočasné výkonné, kontrolní a poradní orgány, zvláště obecní radu a komise. Obecní rada je iniciativním, výkonným a kontrolním orgánem obecního zastupitelstva, zároveň plní funkci poradního orgánu starosty.

Starosta zastupuje obec navenek, vykonává obecní správu a svolává a vede zasedání zastupitelstva a rady obce. Během jeho nepřítomnosti nebo nezpůsobilosti ho zastupuje jeho zástupce.

Obecní úřad je výkonným orgánem zastupitelstva obce a starosty, zabezpečuje jejich organizační a administrativní věci a vykonává nařízení, usnesení obecního zastupitelstva a rozhodnutí starosty. V obcích s větším počtem zaměstnanců může být zřízena funkce přednosty obecního úřadu, který daný úřad vede.

Obec samostatně rozhoduje a vykonává všechny úkony související se správou obce a jejího majetku, všechny záležitosti jako i její samosprávních působnost jsou upraveny zvláštním zákonem.



### Do samostatné působnosti obce dle zákona o obcích patří:

- hospodaření s majetkem obce,
- sestavování a schvalování rozpočtu obce a závěrečného účtu obce,
- rozhodování ve věcech místních daní a místních poplatků,
- usměrňování ekonomické činnosti v obci,
- vytvoření účinného systému kontroly, zajištění organizačních, finančních, materiálních a personálních podmínek pro jeho nezávislý výkon,
- správa místních komunikací, veřejných prostranství, kulturních, sportovních a dalších obecních zařízení,
- nakládání s komunálním odpadem, udržování čistoty vody v obci, údržba veřejné zeleně, místní veřejná doprava,
- ochrana zdravého způsobu života, životního prostředí, vytvoření podmínek pro zabezpečení zdravotní péče, vzdělání a kulturu,
- územní plánování, koncepce rozvoje jednotlivých oblastí života obce, program rozvoje bydlení,
- výkon vlastní investiční činnosti a podnikatelské činnosti,
- zakládání, zřizování a správa svých rozpočtových a příspěvkových organizací,
- organizace hlasování občanů o důležitých otázkách života a rozvoje obce,
- zabezpečení veřejného pořádku v obci,
- ochrana kulturních památek,
- plnění úkolů na úseku sociální pomoci,
- vykonávání osvědčování listin a podpisů na listinách,
- vedení obecní kroniky.

Stát může na obec přenést některé úkony státní správy, pokud je jejich plnění tímto způsobem efektivnější. Kompetence obcím vymezuje zákon č. 416/2001 Zb. o prechode niektorých pôsobností orgánov štátnej správy na obce a vyššie územné celky.

### Kompetenčním zákonem na obec přešla působnost v následujících úsecích:

- pozemní komunikace – vykonává činnost pověřeného stavebního úřadu pro místní komunikace,
- vodní hospodářství obce – např. rozhoduje o používání vod,
- vnitřní správa obce - vede matriku,
- sociální pomoc – zřizuje zařízení sociální pomoci,

- ochrana přírody – hlavně ochrana dřevin,
- školství – zřizuje a spravuje základní školy a školská zařízení,
- tělesná kultura – vytváří podmínky pro rozvoj sportu pro všechny,
- divadelní činnost – zřizuje a zakládá profesionální divadla,
- zdravotnictví – zřizuje ambulance včetně stanic služby první pomoci,
- cestovní ruch a regionální rozvoj,
- územní plánování – vykonává působnost stavebního úřadu v prvním stupni.

Obec může ve věcech územní samosprávy vydávat nařízení, ve věcech výkonu státní správy může vydávat nařízení jen pokud je k tomu zmocněna.

Pokud obec splňuje určitá kritéria, může být na svůj návrh Národní radou SR vyhlášena městem. Město může zřizovat ve svých městských částech územní výbory, jejichž členy jsou zastupitelé dané městské části. Výbory reprezentují obyvatele a podílí se na samosprávě města. Základní práva a povinnosti městského výboru upravuje statut města.

Právní postavení, uspořádání a orgány samosprávy měst s počtem obyvatel nad 200 000 upravují zvláštní zákony - zákon o městě Košice a zákon o hlavním města SR Bratislavě.

## 2 Financování obcí v České a Slovenské republice

Přestože mají oba dva státy společnou historii a jejich organizace územních samospráv měla před rozdělením totožné prvky, po rozdělení republik v roce 1993 došlo v některých oblastech k rozdílnému vývoji. Mnoho aspektů financování obcí je v obou zemích podobných, některé mechanismy jsou naopak velice rozdílné.

V posledních letech rostou tendence posilování vlastních příjmů obcí. O ty se jedná tehdy, pokud o jejich objemu a struktuře může rozhodovat sama obec.

Na Slovensku mluvíme o financování měst a obcí od roku 2005, odkdy se datuje i počátek fiskální decentralizace veřejné správy.

Podle Totha<sup>3</sup> je míra decentralizace relativně nízká v ČR i SR. Převládají sdílené daně, nevyužívají se neúčelové dotace. Na Slovensku obce disponují výlučnými daněmi, užívají daně místní, i když se jedná o transformované a posílené poplatky. Hlavním přínosem reformy v SR je ovšem poměrně exaktní a promyšlený systém přidělování sdílené daně na základě několika faktorů, na rozdíl od ČR, kde převládá faktor jediný - počet obyvatel, který je dále znehodnocován nešťastnou kategorizací obcí do velikostních skupin.

Vzhledem k těmto okolnostem a k očekávané skutečnosti dynamičtějšího vývoje systému financování obcí na Slovensku, se může jevit proces decentralizace nastartovaný lépe v SR než v ČR.

---

<sup>3</sup> Toth, P. Financování obcí na Slovensku a porovnání s Českou republikou. In *Obec a finance*. Praha: Triada, 2004, Roč. 11, č. 1, s. 54 - 56

Obecnou strukturu příjmů municipalit znázorňuje následující tabulka:

**Tabulka 1 Příjmy územního rozpočtu**

Nenávratné příjmy	vlastní	daňové	svěřené daně	běžné
			sdílené daně	
			místní daně	
			správní poplatky	
	nedaňové	z majetku	z podnikání	běžné kapitálové
		z mimorozpočtových fondů	dary	běžné
		dotace	účelové	běžné
	neúčelové		kapitálové	
Návratné příjmy	úvěr, půjčka			
	z emise komunálních obligací			

Zdroj: Peková, J. *Hospodaření a finance územní samosprávy*. Praha: Management Press, 2004, str. 252

## 2.1 Daňové příjmy v ČR

Vývojem daňových příjmů v ČR se zabývá mnoho autorů, například Peková<sup>4</sup> nebo Provazníková<sup>5</sup>.

### Daň z příjmů fyzických osob

Správa a výběr daně jsou prováděny územními finančními orgány, fakticky se tedy nejedná o daňovou pravomoc obcí. Daň z příjmů fyzických osob vždy představovala nejvýznamnější část daňových příjmů obcí - v letech 1994 a 1995 přes 80%.

*Daň z příjmů fyzických osob ze samostatné výdělečné činnosti* se stala příjmem rozpočtu obce v roce 1993, kdy obcím plynul celý výnos této daně. Od roku 2001 je obcím ponechán pouze 30 % podíl, který má působit jako motivační aspekt obcí k podpoře podnikání a zachovávat alespoň zčásti územní vazbu daně. Zbýlých 70 % se stalo sdílenou daní - 10 % celorepublikového výnosu šlo do státního rozpočtu, 60 % se dále přerozdělovalo a obce získaly část ve velikosti 20,59 %. V tomto poměru se obce podle novely rozpočtového určení daní od roku 2002 podílí na všech sdílených daních<sup>6</sup>.

<sup>4</sup> Peková, J. *Hospodaření a finance územní samosprávy*. Praha: Management Press, 2004, s. 266 - 280

<sup>5</sup> Provazníková, R. *Financování měst, obcí a regionů - teorie a praxe*. Praha: Grada Publishing, 2007, s. 113 - 130

<sup>6</sup> Jedná se o daň z příjmů fyzických osob ze závislé činnosti, daň z příjmů fyzických osob samostatně výdělečně činných (pouze 70% výnosu této daně), daň z příjmů fyzických osob vybíraná srážkou, daň z příjmů právnických osob, pokud nejsou poplatníkem samy obce a daň z přidané hodnoty, která je novým daňovým příjmem.

Výnos jednotlivé obce závisel na počtu obyvatel dané obce k počtu obyvatel ČR k 1.1. běžného roku a výsledný podíl byl upraven přečítacím koeficientem. Bylo stanoveno 14 velikostních kategorií obcí a pro ně byl navržen koeficient, který měl zohlednit, že s počtem obyvatel a velikostí obce roste i rozsah její přenesené působnosti.

Podle propočtů Ministerstva financí mělo tak 77,8 % obcí získat vyšší daňový výnos na obyvatele než v předcházejícím rozpočtovém období. Změnil se výnos z daní do jednotlivých kategorií obcí - nejvíce se dotkl malých obcí do 150 obyvatel, což mělo vyvíjet ekonomický tlak na jejich slučování. Vliv koeficientů byl však sporný vzhledem k jejich plochému nárůstu u malých obcí, který velmi kontrastoval s výrazným skokem mezi kategoriemi měst od 50 do 100 tis. obyvatel a od 100 do 150 tis. obyvatel. V ČR existuje skupina měst stejné velikosti a významu blíží se počtu obyvatel 100 tisíc a nižší velikostní kategorie pro ně znamená asi o 20% nižší příjmy, než kdyby tuto hranici překonaly. Obce a města se proto kvůli zisku většího podílu na sdílených daních snažily získat vyšší počet trvale bydlících osob.

Od roku 2008 jsou platné další změny rozpočtového určení, podíl obcí na sdílených daních byl zvýšen na 21,4 % a přerozdělování výnosu bylo doplněno o nová kritéria<sup>7</sup>:

- celková výměra obce – váha 3 %,
- prostý počet obyvatel obce – váha 3 %,
- modifikované stávající kritérium počtu obyvatel obce upravený koeficientem velikostní kategorie obce (váha 94%).

Počet velikostních kategorií obcí byl snížen na 4 a byly zavedeny postupné přechody mezi jednotlivými kategoriemi. Nejprve se vypočítá daňový výnos pro čtyři největší města, pro která jsou zákonem stanoveny samostatné koeficienty pro určení jejich jednotlivých podílů. Zbylé prostředky jsou dále přerozděleny mezi ostatní obce.<sup>8</sup>

Koeficienty postupných přechodů a přečítací koeficienty platné od roku 2008 jsou uvedeny v následujících tabulkách.

---

<sup>7</sup> Materiály z přednášek MFI

<sup>8</sup> Netolický, M. Jak se změnil systém přerozdělení daní pro města a obce. In *Moderní obec*. Praha: Economica, 2007, Roč. 13, č. 12, s. 10-11

**Tabulka 2 Koeficienty postupných přechodů**

Obce s počtem obyvatel		Koeficienty postupných přechodů
od	do	
001	300	1, 0000
301	5 000	1, 0640
5 001	30 000	1, 3872
30 001	a více	1, 7629

Zdroj: Materiály z přednášek MFI

**Tabulka 3 Přepočty podílu 4 největších měst**

Obec	Přepočítací koeficient
Hlavní město Praha	4, 2098
Plzeň	2, 5273
Ostrava	
Brno	
Ostatní obce ČR	1, 0000

Zdroj: Materiály z přednášek MFI

*Daň příjmů fyzických osob ze závislé činnosti* je sdílenou daní, celorepublikový výnos se dělil mezi obce a okresní úřady v různých poměrech v jednotlivých letech:

- v roce 1993 v poměru 40 % pro obce a 60 % pro okresní úřady,
- v roce 1994 byl poměr rovný 50 % ku 50 %,
- v roce 1995 v poměru 55 % pro obce a 45 % pro okresní úřady.

U magistrátních měst činil výnos daně celý výtěžek dosažený na jejich území.

Podíl daně, který byl určen obcím, byl rozdělován podle počtu obyvatel v dané obci k počtu obyvatel okresu. To způsobovalo poměrně velké rozdíly v územním průřezu, docházelo k tomu, že obce se zhruba stejnými charakteristikami jako je stejná velikost, stejné ekonomické, sociální a demografické zázemí, dostávaly odlišnou výši daňových příjmů na obyvatele, pokud ležely každá v jiném okresu. Místo bydliště podnikatele se často neshodovalo s místem provozování jeho podnikatelské činnosti a příjmy tedy nezůstávaly v území, kde byly vytvořeny. Vznikla konkurence mezi obcemi o získávání trvalého bydliště podnikatelů, které bylo podmíněno různými výhodami.

Vzhledem k uvedeným problémům bylo nutné alespoň částečně propojit daňové příjmy obce s ekonomickou aktivitou podnikatelských subjektů působících na území dané obce a tím zamezit prohlubování rozdílů mezi obcemi nebo okresy.

Proto bylo rozpočtové určení daní novelizováno a od roku 1996 se na celorepublikovém výnosu z této daně začal podílet i stát:

- obce dostaly 30 %,
- okresní úřady také 30 %,
- do státního rozpočtu plynulo zbývajících 40 %.

U magistrátních měst činil výnos daně celý výtěžek dosažený na jejich území.

Výnos daně se mezi obce rozděloval ze dvou třetin podle počtu obyvatel dané obce na počtu obyvatel okresu a jedna třetina se vracela obci, kde sídlila plátcova pokladna.

Z dlouhodobého hlediska se ukázalo, že dopad nového rozpočtového určení daní neodstranil nerovnoměrný výnos daní v rámci území. Byly znevýhodněny malé obce, které tvoří většinu obcí ČR, a nemají na svém území sídlo plátcovy pokladny. Došlo k tendenci soustřeďovat sídla plátcových pokladen do několika největších měst.

Změna rozpočtového určení daní se velmi dotkla magistrátních měst, kde se generovala největší část celorepublikového výnosu této daně.

Významný vliv na výnos měla rostoucí míra nezaměstnanosti, zejména v některých regionech a okresech. Rozdíly obcí z velikosti příjmů na obyvatele mohly být až trojnásobné. Tyto nerovnosti poté kompenzoval státní rozpočet formou územně vyrovnávacích dotací, které vyplácel v závislosti na odchylce výnosu daně na obyvatele od celorepublikového průměru, který byl vypočítán bez magistrátních měst.

Konkurence malých obcí o trvalá bydliště podnikatelů však stále pokračovala, navíc si začala konkurovat i větší města kvůli umístění mzdových účtáren podnikatelů.

V roce 2001 byl zákon o rozpočtovém určení daní<sup>9</sup> novelizován - s účinností od roku 2002. Jednak bylo nutné zohlednit vznik nových vyšších územně samosprávných celků – krajů, dalším důvodem byla vázanost příjmů obcí na daně s pohyblivou a nerovnoměrně rozloženou základnou a s nestabilním výnosem jak v prostoru tak čase.

Cílem nového zákona<sup>10</sup> tedy bylo:

- odstranění příčin nerovnoměrných rozdílů v příjmech obcí,
- odstranění spekulativních aktivit obcí ve snaze o zvýšení příjmů,

---

<sup>9</sup> zákon č. 243/2000 Sb. o rozpočtovém určení výnosu některých daní územním samosprávným celkům a některým státním fondům (o rozpočtovém určení daní)

<sup>10</sup> zákon č. 483/2001 Sb., kterým se mění zákon č. 243/2000 Sb., o rozpočtovém určení výnosů některých daní územním samosprávným celkům a některým státním fondům (zákon o rozpočtovém určení daní)

- odstranění nestability příjmů obcí při rozdílném vývoji právní úpravy jednotlivých daní rozšířeného spektra daní, ze kterých se obcím stanoví podíly na výnosech daňových příjmů,
- blížení dynamiky daňových příjmů obou segmentů veřejných rozpočtů.

Podle této novelizace připadal obcím podíl ve velikosti 20,59 % celorepublikového výnosu, od roku 2008 potom 21,4 %.

#### Daň z příjmů právnických osob

Daň z příjmů právnických osob je součástí příjmů obcí od roku 1994. Do obecního rozpočtu plyne celý výnos daně v případech, kdy je poplatníkem obec. Její význam je však z hlediska celkových příjmů malý.

#### Daň z nemovitosti

Jedná se o formu svěřené daně. Obce získávaly celý výnos daně až do roku 2007, ten jim byl přidělován podle polohy nemovitosti.

Daň z nemovitosti se dělí na:

- daň z pozemku - základem je výměra pozemku v m<sup>2</sup> a liší se podle povahy pozemku,
- daň ze stavby - základem je výměra zastavěné plochy a počet podlaží, sazba daně se liší podle účelu stavby, u obytných domů podle počtu obyvatel obce.

Vybrané stavby a pozemky jsou od daně osvobozeny. Nemovitosti byly od roku 1993 oceňovány podle fixních cen za m<sup>2</sup> stanovených vládou. Obce mohly zohledňovat polohou rentu obytné stavby a u stavebních pozemků použitím korekčního koeficientu, který mohl být o jednu kategorii vyšší a až o tři kategorie nižší než jaký odpovídá jejímu počtu obyvatel. Koeficientů bylo celkem 9. U ostatních druhů staveb mohly obce sazbu daně zvýšit koeficientem 1,5 a to prostřednictvím závazné vyhlášky platné v celé obci a tím ovlivnit výnos z této daně.

Podíl výnosu daně z nemovitosti na celkových příjmech obcí se však od roku 1993 neustále snižuje - z 10 % v roce 1993 až na 3,8 % v roce 2005.



**Tabulka 4 Koeficienty u daní z nemovitostí**

Počet obyvatel		Koeficient
od	do	
001	1 000	1,0
1 001	6 000	1,4
6 001	10 000	1,6
10 001	25 000	2,0
25 001	50 000	2,5
nad 50 000 *		3,5
Praha		4,5

Pozn. \* a dále Františkovy Lázně, Mariánské Lázně, Luhačovice a Poděbrady

Zdroj: Materiály z přednášek MFI

Také tato daň prošla reformou a od roku 2008 došlo ke změně koeficientů<sup>11</sup> - zrušily se koeficienty pro malé obce do 300 a 600 obyvatel a zavedl se koeficient 1,0 pro obce do 1 000 obyvatel. Nově vznikl místní koeficient, který obec může stanovit ve výši 2, 3, 4 nebo 5. Rozpočtové určení daní v ČR platné od 1. 1. 2008 je uvedeno v následující tabulce:

**Tabulka 5 Rozpočtové určení daní od roku 2008**

<b>DPH (celostátní výnos)</b>	8,92 % - kraje	
	<b>21,4 % - obce</b>	
	69,68 % - státní rozpočet	
<b>Daň z příjmů právnických osob (bez daně placené obcemi a kraji)</b>	8,92 % - kraje	
	<b>21,4 % - obce</b>	
	69,68 % - státní rozpočet	
<b>Daň z příjmů právnických osob z daně placené obcemi a kraji</b>	100 % - daně placené kraji	
	100 % - daně placené obcemi	
<b>Daň z nemovitostí</b>	<b>100 % - obce z nemovitostí na jejich území</b>	
<b>Daň z příjmů fyzických osob vybíraná srážkou (celostátní výnos)</b>	8,92 % - kraje	
	<b>21,4 % - obce</b>	
	69,68 % - státní rozpočet	
<b>Daň z příjmů fyzických osob ze samostatné výdělečné činnosti (z podnikání)</b>	30 % - obce (dle bydliště podnikatele)	
	60 % celostátní výnos	8,92 % - kraje
		<b>21,4 % - obce</b>
		69,68 % - státní rozpočet
	10 % státní rozpočet	
<b>Daň z příjmů fyzických osob ze závislé činnosti (celostátní výnos)</b>	8,92 % - kraje	
	<b>21,4 % - obce</b>	
	<b>1,5 % - obce podle počtu zaměstnanců</b>	
	68,18 % - státní rozpočet	

Zdroj: Schéma rozdělení rozpočtového určení daní od 1.1.2008. [online][cit. 2009-03-10] Dostupné z [www: <http://cde.mfcr.cz/cps/rde/xbcr/SID-3EA9846C-6C4D7A97/cds/schema\\_obce\\_rud08.doc>](http://cde.mfcr.cz/cps/rde/xbcr/SID-3EA9846C-6C4D7A97/cds/schema_obce_rud08.doc)

<sup>11</sup> viz **Chyba! Nenalezen zdroj odkazů.**

Přehled vývoje inkasa vybraných druhů daní v ČR letech 2004 až 2008 (v mil. Kč):

Tabulka 6 Vývoj inkasa vybraných daní v ČR v letech 2004 až 2008

Daň	2004	2005	2006	2007	2008
Daň z přidané hodnoty	184 320	208 413	217 784	236 385	255 190
Daň z příjmů právnických osob	106 526	137 432	128 865	155 674	173 590
Daň z příjmů vybíraná srážkou	12 098	11 242	14 003	15 700	19 299
Daň z příjmů fyzických osob z podnikání	24 040	26 583	17 854	17 003	17 749
Daň z příjmů fyzických osob ze závislé činnosti	102 627	110 662	111 633	126 388	115 180
Daň z nemovitostí	4 948	4 987	5 017	5 123	5 195
<b>Celkem</b>	<b>434 559</b>	<b>499 319</b>	<b>556 273</b>	<b>556 273</b>	<b>586 203</b>

Zdroj: Přehled vývoje inkasa uvedených daní v ČR v letech 2004 až 2008. [online][cit.2009-03-10] Dostupné z [www: <http://cde.mfcr.cz/cps/rde/xchg/SID-3EA9846B-76E6D26B/cde/xsl/ceska\\_danova\\_sprava\\_7997.html?year=>](http://cde.mfcr.cz/cps/rde/xchg/SID-3EA9846B-76E6D26B/cde/xsl/ceska_danova_sprava_7997.html?year=>)

### Správní poplatky, místní poplatky

Příjem z obou typů poplatků je těsně svázán s územím obce. Objemově však nepředstavují významnější zdroje obecních rozpočtů.

*Správní poplatky* jsou vybírány obcemi povinně ze zákona o správních poplatcích<sup>12</sup>, jestliže vykonávají vlastní i přenesenou územní samosprávu, při které se poplatek předepisuje. Výše poplatku je dána sazebníkem, obce proto nemají pravomoci při jejich ovlivňování, pouze v některých případech mohou poplatek snížit či odpustit pro některé skupiny obyvatel, například u invalidních občanů.

Správní poplatky jsou poplatky za provedení správních úkonů, například výpis z matrik či vystavování dokladů, a také poplatky charakteru regulace, v tom případě se jedná o poplatky za provoz kasin, hracích automatů či vybraných živností.

*Místní poplatky* mají povahu obecních daní, jejich poskytnutím tedy nevzniká nárok na nějakou protislužbu. Na celkovém objemu výnosu z daní mají malý podíl. Jejich výnos má sloužit k poskytování lokálních veřejných statků.

Místní poplatky ukládá obec dle zákona č. 565/1990 Sb., o místních poplatcích, obecně závaznou vyhláškou. Je na rozhodnutí obce, které z 9 poplatků bude uplatňovat, o jejich výši rozhodují v rámci rozpětí daného zákonem.

<sup>12</sup> Zákon č. 368/1992 Sb., o správních poplatcích ve znění zákona č. 10/1993 Sb.

Jedná se o tyto poplatky:

- poplatek ze psů,
- poplatek za lázeňský a rekreační pobyt,
- poplatek za užívání veřejného prostranství,
- poplatek ze vstupného,
- poplatek za ubytovací kapacity,
- poplatek za povolení vjezdu motorových vozidel do vybraných míst a částí měst,
- poplatek za provozovaný výherní hrací přístroj,
- poplatek za provoz systému shromažďování, sběru, přepravy, třídění, využívání a odstraňování komunálních odpadů,
- poplatek za zhodnocení stavebního pozemku, možností jeho připojení na stavbu vodovodu či kanalizace.

Predikci daňových příjmů v roce 2009 uvádí tabulka:

**Tabulka 7 Vybrané daňové příjmy veřejných rozpočtů a podíl obcí na těchto daních v roce 2009 (v mld. Kč)**

Daňový příjem		Predikce 2009	
		VR celkem	z toho podíl obcí
<b>Daň z přidané hodnoty</b>		<b>278,6</b>	<b>59,6</b>
<b>Daň z příjmů právnických osob</b>		<b>193,3</b>	<b>45,9</b>
v tom	daň z příjmů právnických osob	187,0	40,0
	daň z příjmů právnických osob placená obcemi a kraji	6,3	5,9
<b>Daň z příjmů fyzických osob</b>		<b>162,9</b>	<b>42,1</b>
v tom	<b>daň z příjmů fyzických osob vybíraná zvl. sazbou</b>	<b>9,8</b>	<b>2,1</b>
	<b>daň z příjmů fyzických osob z podnikání celkem</b>	<b>25,0</b>	<b>10,7</b>
	daň z příjmů fyzických osob z podnikání - sdílená část	17,5	3,2
	daň z příjmů fyzických osob z podnikání - 30 % motivace obcí	7,5	7,5
	<b>daň z příjmů fyzických osob ze závislé činnosti celkem</b>	<b>128,1</b>	<b>29,3</b>
	daň z příjmů fyzických osob ze závislé činnosti - sdílená část	126,2	27,4
	daň z příjmů fyzických osob ze závislé činnosti - 1,5 % motivace	1,9	1,9
<b>Daň z nemovitostí</b>		<b>6,4</b>	<b>6,4</b>
<b>Místní a správní poplatky</b>		<b>8,0</b>	<b>8,0</b>
<b>Poplatky za znečištění a využívání životního prostředí</b>		<b>7,5</b>	<b>6,2</b>
<b>Celkem</b>		<b>656,7</b>	<b>168,2</b>

Pozn.: VR – veřejné rozpočty

Zdroj: Pavlíková, J. Metodika financování obcí a hl. m. Prahy pro rok 2009. *Deník obce* [online][cit.2009-03-10]  
Dostupné z [www: <http://denik.obce.cz/go/clanek.asp?id=6356599&hledej=dotace+obc%EDm+ze+sr>](http://denik.obce.cz/go/clanek.asp?id=6356599&hledej=dotace+obc%EDm+ze+sr)

## 2.2 Daňové příjmy v SR

Sdílené daně jsou daňovým příjmem obcí a jsou zařazeny do kategorie vlastních příjmů. Do rozpočtů obcí jsou přerozdělovány jako neúčelové prostředky, pokud není v rozpočtových pravidlech určeno jinak. Sdílené daně jsou významným příjmem obecních rozpočtů.

Do roku 2005 byly jako sdílené daně vybírány *daň z příjmů fyzických osob, daň z příjmů právnických osob a silniční daň*.

Nejvýnosnější daní do rozpočtu obcí v přepočtu na jednoho obyvatele je po celou dobu daň z příjmů fyzických osob. Do podílu z této daně se však promítla restriktivní fiskální politika a její procento se neustále snižovalo. V letech 2000 až 2004 nebyl podíl na této dani stanoven procentem, ale přímo konkrétní sumou, což mělo řešit určitou nezávislost na celkovém vývoji jejího výnosu. V roce 2004 se prostřednictvím této daně kompenzoval i výpadek třech místních poplatků, jejichž výběr byl vstupem SR do Evropské unie k 1. 5. 2004 zrušen.

Sdílené daně a způsob jejich přerozdělování byl každoročně upravován zákonem o státním rozpočtu na příslušný rok. Hlavním kritériem pro přerozdělování byl především počet obyvatel obce (u všech třech daní) a sídlo daňovníka (u daně z příjmů právnických osob).

**Tabulka 8 Vývoj podílů obcí SR na sdílených daních**

Rok	Podíl obcí		
	daň z příjmů fyzických osob	daň z příjmů právnických osob	silniční daň
1993	70 %	-	-
1994	29,92 %	5,87 %	30 %
1995	22,53 %	4,51 %	30 %
1996	23,60 %	3,33 %	30 %
1997	20,70 %	3,43 %	30 %
1998	18,77 %	5,33 %	30 %
1999	19,00 %	4,04 %	30 %
2000	6,44 mld. Sk	4,48 %	30 %
2001	6,89 mld. Sk	5,73 %	30 % 60 % BA, KE
2002	7,3 mld. Sk	1,5 mld. Sk	0,89 mld. Sk
2003	7,8 mld. Sk	1,6 mld. Sk	0,9 mld. Sk
2004	8,46 mld. Sk	7,17 %	45 % 60 % BA, KE
Od 2005	70,3 %	-	-

Pozn.: BA – Bratislava, KE - Košice

Zdroj: Žárska, E. a kol. *Komunálna ekonomika a politika*. Bratislava: Ekonom, 2007, s. 96

Od 1. 1. 2005 se uplatňuje pouze jedna sdílená daň – daň z příjmů fyzických osob a přerozdělování jejího výnosu do rozpočtů obcí byl přijat složitý mechanismus s více kritérii<sup>13</sup>. Tato daň se dělí v poměrech:

- obce – 70,3 %,
- vyšší územně samosprávné celky (kraje) – 23,5 %,
- stát – 6,2 %.

Kritéria pro přerozdělování daně mezi obce jsou:

- z 23% – výnos ovlivňuje počet obyvatel obce s trvalým bydlištěm na území obce k 1. 1. předcházejícího kalendářního roku, z toho se 57 % přepočítává koeficientem nadmořské výšky středu obce podle vzorce:

$$k_{nv} = (i - 98) \times (0,5/917) + 0,8500$$

kde

i = nadmořská výška obce,

98 = nadmořská výška nejnižše položené obce v SR (Svätá Mária),

0,5 = rozdíl strmosti koeficientu (0,8500 – 1,3500),

917 = rozdíl mezi nejnižše a nejvýše položenou obcí v SR (Lom nad Rimavicou),

- z 32% – počet obyvatel obce s trvalým bydlištěm na území obce k 1.1. předcházejícího kalendářního roku přepočítány koeficientem velikostní kategorie obce,

**Tabulka 9 Koeficienty velikostních kategorií obcí**

Velikostní kategorie obce	Koeficient
1 – 1000	0,89
1 001 – 5 000	0,90
5 001 – 10 000	0,91
10 001 – 50 000	0,94
50 001 – 100 000	1,13
Košice	1,50
Hlavní město SR Bratislava	2,35

Zdroj: nařízení vlády SR č. 668/2004 o rozdeľovaní výnosu dane z príjmov územnej samospráve

- z 40 % – počet žáků základních uměleckých škol a školských zařízení v zřizovatelské působnosti obce k 15. 9. předcházejícího kalendářního roku,
- z 5 % – počet obyvatel obce, kteří dosáhli věku 62 let s trvalým pobytem na území obce.

<sup>13</sup> usnesení vlády SR č. 668/2004 Zb. o rozdeľovaní výnosu dane z príjmov územnej samospráve

**Tabulka 10 Koeficienty ZÚŠ a školských zařízení**

Index	Žák (dítě) ZÚŠ a školského zařízení	Koeficient
1	Žák ZÚŠ v individuální formě vyučování	13
2	V skupinové formě vyučování	8
3	Dítě v mateřské škole do 3 let věku	61
4	Dítě v mateřské škole od 3 let věku	31
5	Žák výchovně-vzdělávacího zařízení	5
6	Potenciální strážník – žák ZŠ	2

Zdroj: Zákon č. 668/2004 Zb. rozdělování výnosu dane z příjmů územní samosprávy

Při tvorbě návrhu kritérií bylo realizováno více modifikací, nakonec bylo posíleno třetí kritérium z důvodu velmi složité situace financování školství, které přešlo na obce v roce 2002.

Stanovení velikostních kategorií obcí mělo velký význam pro malé obce, jejichž deficit se výrazně prohloubil, protože nový model financování zrušil dotaci na výkon samosprávních funkcí, která kompenzovala nízké příjmy v rozpočtech malých obcí. Proto byly v usnesení vlády o rozdělování výnosu daně z příjmů územní samosprávě od roku 2005 koeficienty upraveny ve prospěch malých obcí.

Místní daně a poplatky patří k opakovatelným vlastním příjmům rozpočtů obcí. Celým objemem jsou určeny do rozpočtu obce. Výběr daně a její správu v daňovém systému SR vykonává obec sama, což klade určité nároky na zabezpečení celého procesu.

Podle zákona 544/1990 Z.z. o miestnych poplatkoch obec mohla vybírat 11 místních poplatků a jednu daň.

Tabulka 11 *Místní daně a poplatky*

Stav do roku 2004	Výnos k 31. 12. 2003 (v mil. Sk)	Stav od roku 2005	Výnos k 31. 12. 2005 (v mil. SK)
<b>Daně:</b>		<b>Daně:</b>	
Daň z nemovitosti *	3 794, 045	Daň z nemovitosti	6 242, 786
<b>Poplatky:</b>			
Místní poplatek (MP) za psa	64, 149	Daň za psa	85, 083
MP za užívání veřejných prostranství	310, 822	Daň z užívání veřejných prostranství	371, 863
Lokalizační poplatek	-	Zrušen	-
MP za prodejní automaty *	2, 035	Daň z prodejních automatů	16, 986
MP za zábavní hrací automaty *	91, 914	Daň z nevýherních hracích přístrojů	82, 698
MP za vjezd vozidel do historických částí měst	1, 804	Daň z vjezdu a setrvání motorového vozidla v historické části města	5, 253
MP z jaderné zařízení	188, 262	Daň za jaderné zařízení	126, 984
MP za ubytovací kapacitu	19, 075		
MP za lázeňský a rekreační pobyt (Místní poplatek za pobyt v lázeňském městě nebo místě soustředěného cestovního ruchu)	99, 654	Daň z ubytování	167, 044
MP z prodeje tabákových výrobků a alkoholických nápojů	360, 941	Zrušen	-
MP z reklamy *	56, 731	Zrušen	-
MP ze vstupného	19, 317	Zrušen	-
MP za užívání bytu nebo části bytu na jiné účely než na bydlení	17, 810	Zrušen	-
MP za sběr, přepravu a zneškodňování komunálních odpadů a drobných stavebních odpadů	2 416, 190	MP za komunální odpady a drobné stavební odpady	2 794, 035
<b>Celkem</b>	<b>7 372, 749</b>	<b>Celkem</b>	<b>9 892, 732</b>

Pozn.: \* od roku 1993

Zdroj: Žárska, E. a kol. *Komunálna ekonomika a politika*. Bratislava: Ekonom, 2007, s. 93  
Gáfríková, O. Slovenská samospráva zvládá miestni daně bez větších chyb a omylů. In *Moderní obec*.  
Praha: Economia, 2006, roč. 12, č. 9, s. 18-19

Lokalizační poplatek byl zrušen novelou zákona o dani z nemovitosti v roce 1993, počet poplatků byl však současně rozšířen o 3 - z reklamy, ze zábavných hracích automatů

a z prodejních automatů. Zavedení těchto tří poplatků bylo nutné v důsledku vytváření konkurenčního prostředí podnikatelskými subjekty.

Rozhodujícím byl rok 2004, kdy byl přijat zákon č. 582/2004 Zb. o miestnych daniach a miestnom poplatku za komunálne odpady a drobné stavebné odpady, kterým se tři poplatky zrušily<sup>14</sup> a v rámci fiskální decentralizace byly poplatky transformovány na daně. Od roku 2005 tedy obec může vybírat 8 daní a jeden místní poplatek. Podstatnou změnou bylo zvýšení daňové pravomoci obcí při stanovení sazby daní – daň z nemovitosti vychází z hodnotového principu, což přineslo její nárůst v roce 2005 proti roku 2004 o 50 %. Ostatní místní daně nemají zákonem stanovenou horní hranici, jak to bylo v předchozí právní úpravě, výšku stanovuje obec. Tyto změny se promítly různě, výrazněji rostly ve větších obcích (městech), ale záleží na daňové politice každé obce.

Daně včetně místních poplatků by měly mít všeobecný charakter a měla by se uplatňovat rovnost zdaňování. Zdaňovat - na rozdíl od minulosti - je možné i státní organizace, vyšší územní celky, církve apod.

Města nemohou zavést žádnou jinou místní daň a místní poplatek než ty vyjmenované v zákoně. Povinný je poplatek za komunální odpady a drobné stavebné odpady, z daní lze zavést všechny nebo jen některé. Municipality musí přijmout všeobecně závazné nařízení o místních daních a poplatku za komunální odpady, ve které určí sazbu a případné úlevy a osvobození (poskytovat úlevy a osvobození v individuálních případech nelze). Poplatek za komunální odpady a drobné stavební odpady je limitován maximální a minimální hranicí.

**Tabulka 12 Místní daně a poplatky v rozpočtech obcí SR**

<b>Rok</b>	<b>1993</b>	<b>1995</b>	<b>1997</b>	<b>1999</b>	<b>2001</b>	<b>2002</b>	<b>2003</b>	<b>2004</b>	<b>2005</b>
V mld. Sk	4,099	3,472	4,472	4,219	4,628	6,732	7,372	7,949	9,891
Podíl na celkových příjmech v %	19,55	15,61	15,53	15,43	14,15	11,71	10,48	10,43	11,58

Zdroj: Žárska, E. a kol. *Komunálna ekonomika a politika*. Bratislava: Ekonom, 2007, s. 103

Daň z nemovitosti se stala příjmem obecních rozpočtů v roce 1993. Skládá se:

- z daně z pozemku,
- daně ze staveb a
- daně z bytů.

<sup>14</sup> viz

Tabulka 11 *Místní daně a poplatky*



Daň je vázaná na výměru plochy v m<sup>2</sup> a její výška je diferencovaná podle druhu pozemku, stavby či bytu, velikosti obce a lokalizace nemovitosti na území obce. Správce daně může podle místních podmínek zvýšit nebo snížit sazbu daně uvedenou v zákoně. Daň vybírá obecní úřad a zůstává v plné výši k dispozici obci.

Byly zrušeny limity, tozn. že města a obce určují sazby podle místních podmínek a tržní hodnoty nemovitosti relativně volně. Existuje však "vnitřní" sazba mezi nejvyšší a nejnižší sazbou.

Daní z pozemků se zdaňuje 8 druhů pozemků, rozdíl mezi nejvyšší a nejnižší sazbou nesmí přesáhnout 20násobek. U pozemků v jaderných zařízeních je možný maximálně 100násobek. Daň ze staveb se vztahuje na 7 různých typů staveb, zákon stanovuje maximálně 40násobek mezi nejnižší a nejvyšší sazbou v příslušném sídle.

Uvolnění sazeb a přenesení odpovědnosti za jejich výši na obce a města bylo jedním z důležitých záměrů fiskální decentralizace. Odráželo to skutečnost, že samospráva je schopná spravovat komunitu a příslušné území.

Místní daně jsou sice důležité, ale nejsou klíčovým zdrojem příjmů. Na celkových příjmech slovenských měst a obcí v roce 2005 ve výši 85,4 mld. korun se místní daně podílely částkou 9,9 mld. korun, což je přibližně 11,5 procenta.

Samostatnou skupinou poplatků jsou *správní poplatky*, které jsou vybírány při výkonu úředních rozhodnutí a ostatních pracovních úkonů místním úřadem. Výšku upravuje sazebník správních poplatků.

Podle tiskové mluvčí Svazu obcí a měst SR Oľgy Gáfrikové<sup>15</sup> města a obce nové daňové pravomoci dokázaly uplatnit rozumně. Zohlednily místní poměry přiměřeně a problémy se vyskytují jen ojediněle. Je to důkazem toho, že města a obce zvládají decentralizaci kompetencí, politické odpovědnosti a financí bez zásadních omylů.

### **2.3 Nedaňové příjmy**

Podrobně třídí nedaňové příjmy rozpočtová skladba. Hlavní nedaňové příjmy klasifikuje Peková<sup>16</sup> jako příjmy:

- z majetku – z pronájmu či prodeje,

---

<sup>15</sup> Gáfriková, O. Slovenská samospráva zvládá místní daně bez větších chyb a omylů. In *Moderní obec*, s. 18 - 19

<sup>16</sup> Peková, J. *Hospodaření a finance územní samosprávy*. Praha: Management Press, 2004, s. 281 - 289

- z podnikání – některé příjmy mají charakter běžného příjmu, některé kapitálového příjmu. V posledních desetiletích význam těchto příjmů roste, jedná se o zisky z municipálních podniků, podíly na ziscích podniků s majetkovým vkladem obce, či příjmy z finančního investování,
- uživatelské poplatky – volí se u smíšených veřejných statků,
- z mimorozpočtových fondů – zpravidla se jedná o převod příjmů z účelových peněžních fondů,
- ostatní příjmy – například dary či výnosy z veřejných sbírek.

## 2.4 Transfery a dotace

V České republice dotace do rozpočtové soustavy v uplynulých letech převážně absolutně rostly, avšak jejich podíl na celkových příjmech obcí stále klesá, v průměru až na úroveň asi 1/5 celkového příjmu rozpočtu obce.

Hlavní objem dotací plyne obcím ze *státního rozpočtu* a to zejména v rámci tzv. souhrnného vztahu, kdy objem a struktura těchto dotací je schvalována při schvalování zákona o státním rozpočtu. Jedná se o nárokové dotace, obce je dostávají pravidelně. Z 90 % se jedná o dotace běžné, určené na zajištění lokálních statků a služeb.

Soubor dotací zahrnuje:

- příspěvek na výkon státní správy,
- příspěvek na výkon státní správy pro hl. m. Prahu,
- dotace na výkon zřizovatelských funkcí převedených z okresních úřadů.

Výše příspěvku (P) na výkon státní správy jednotlivým obcím (kromě Hlavního města Prahy) se vypočítá jako součet částek získaných podle vzorce 1 a vzorce 2, u některých vybraných obcí se navíc připočte zákonem přesně stanovená částka.<sup>17</sup>

Vzorec 1:

$$P_1 = \frac{B}{A + \sqrt{SO}} \cdot SO$$

Vzorec 2:

$$P_2 = C \cdot \left(1 - \frac{SC}{SO}\right) \cdot SO$$

SO – velikost správního obvodu vyjádřená počtem obyvatel v tisících

SC – velikost správního centra vyjádřená počtem trvale bydlících obyvatel obce

<sup>17</sup> Podle přílohy č. 9 zákona 360/2007 Sb. o státním rozpočtu

Hodnoty koeficientů „A“, „B“ a „C“ jsou stanoveny v závislosti na rozsahu přenesené působnosti k výkonu státní správy a na celkovém objemu finančních prostředků pro daný rozsah působnosti a činí:

**Tabulka 13 Hodnoty koeficientů pro stanovení výše příspěvku na výkon státní správy pro rok 2009**

<b>Rozsah působností</b>	<b>A</b>	<b>B</b>	<b>C</b>
Obce	51,61623651	1273345,195	0
Obce s působností matričního úřadu	188,1550315	7477287,323	5139,847748
Obce s působností stavebního úřadu	52,36425042	5839070,924	9503,536255
Obce s pověřeným obecním úřadem	62,83943530	10673207,72	12115,63996
Obce s rozšířenou působností	3,256188813	4866317,543	29827,05584

Zdroj: Postup pro stanovení výše příspěvku na výkon státní správy jednotlivým obcím a hlavnímu městu Praze [online][cit. 2009-03-10] Dostupné z [www: <http://www.mfcr.cz/cps/rde/xbcr/mfcr/475\\_2008\\_SR\\_P8\\_pdf.pdf>](http://www.mfcr.cz/cps/rde/xbcr/mfcr/475_2008_SR_P8_pdf.pdf)

U obcí s rozšířenou působností, jejichž správní obvod je nižší než 15 tis. obyvatel, je pro výpočty stanoven správní obvod na 15 tis. obyvatel.

Z kapitoly *Všeobecná pokladní správa* plynou dotace na výdaje, které není možné sledovat podle jejich kapitolního členění a které nelze předem zahrnout do některé z kapitol státního rozpočtu. Může jít o dotace na zabránění vzniku, rozvoje a šíření TBC, dotace na protiradonová opatření či na obnovu regionální infrastruktury apod.

Spolu s dotacemi poskytovanými v rámci souhrnného finančního vztahu tvoří dotace z této kapitoly objemově největší skupinu.

Další skupinou jsou dotace, které obec získá na základě své žádosti z *rozpočtových kapitol ministerstev* v rámci grantových programů. Dále jsou to dotace z některých *státních fondů* - opět na žádost obce. Záleží na posouzení žádosti ministerstvem (resp. státním fondem), zda žádosti vyhoví či ne. Jde tedy o nenárokové dotace.

Nenávratné účelové kapitálové dotace na financování svých investic získávají obce *ze státního rozpočtu* a *ze státních fondů*. U malých obcí mají významné postavení dotace poskytnuté v rámci programu rozvoje venkova. O dotace tohoto typu musí obce žádat.

V rámci své samostatné působnosti může obci poskytnout dotaci i příslušný kraj, ten také přerozděluje některé dotace získané ze státního rozpočtu.

Po vstupu ČR do Evropské unie vzrostl i význam dotací vyplácených *ze strukturálních fondů* a *Kohezního fondu*. Tyto dotace jsou spojené se spolufinancováním projektu územní samosprávou a většinou jsou vypláceny až po realizaci projektu.

Žárska ve své publikaci *Komunálna ekonomika a politika*<sup>18</sup> popisuje situaci na Slovensku: Přímé finanční transfery ze státního rozpočtu do rozpočtů obcí představují dotace. Ty podporují takové aktivity obcí, které jsou z celospolečenských hledisek důležité. Především se jedná o podporu investic obcí do infrastruktury, ekologie a sociálních bytů. Z pohledu obcí je důležitá jejich celková výška, charakter, jako i struktura dotačních prostředků s pravidly, podle kterých jsou do rozpočtů obcí přerozdělovány.

Dotace byly a jsou významným příjmem rozpočtů obcí. Jejich vývoj se postupně měnil, kdy v začátcích fungování místních samospráv se jejich prostřednictvím financovaly vícere aktivity, později jejich význam s objemem klesal a realizací decentralizace se znovu posílila jejich úloha v rozpočtu obcí. Do roku 2001 měly dotace nízký podíl na obecních rozpočtech. V porovnání s jinými zeměmi, kde se pohybovaly okolo 20 %, v SR byla jejich výška mezi 5 až 10 %. Neměly plošný charakter, tozn. že nezahrnovaly všechna města a obce. Navíc byl pouze úzký okruh dotací, v podstatě pouze dvě – na výkon samosprávných funkcí obcím do 3000 obyvatel a na MHD pěti městům. Navíc jejich výška nekorespondovala s mírou inflace.

**Tabulka 14 Příjmy rozpočtů obcí SR ve vztahu k dotacím a sdíleným daním**

Rok	Příjmy obcí	Příjmy obcí ve vztahu ke státnímu rozpočtu		Příjmy obcí ve vztahu ke státnímu rozpočtu celkem	Podíl příjmů ze st. rozpočtu na celkových příjmech(v %)
		Dotace	Sdílené daně		
1993	20 966	2 227	5 648	7 875	37,6
1995	22 236	1 490	5 089	6 579	29,6
1997	28 786	1 745	6 068	7 813	27,1
1999	27 344	1 786	6 855	8 641	31,6
2001	32 718	4 774	9 363	14 137	43,2
2002	57 490	22 929	10 152	33 081	57,5
2003	70 323	34 046	10 425	44 471	63,2
2004	76 221	33 985	11 785	45 770	60,0
2005	85 409	19 056	26 504	45 560	53,3

Zdroj: Žárska, E. a kol. *Komunálna ekonomika a politika*. Bratislava: Ekonóm, 2007, s. 100

V letech 2002 – 2004 byla udělována decentralizační dotace, ale neumožňovala obcím pokrýt potřeby nových kompetencí, které na ně přecházely v rámci fiskální decentralizace. Dotace na výkon přenesené kompetence byla zachována i po roce 2005 a to zvýšilo význam dotací v obecních rozpočtech, objemově se staly druhým nejvýznamnějším příjmem a obce se tak staly závislejší na státním rozpočtu.

<sup>18</sup> Žárska, E. a kol. *Komunálna ekonomika a politika*. Bratislava: Ekonóm, 2007, s. 98 - 99

## 2.5 Návravné příjmy

Návravné příjmy jsou využívány v situacích, kdy obce nemají dostatečné množství svých vlastních finančních prostředků. Chybějící finanční prostředky lze získat z návratných zdrojů, municipality je však musí dříve či později vrátit věřitelům. Návravné příjmy jsou proto spojeny s úrokovým zatížením, které ovlivňuje municipální hospodaření.

Mezi hlavní druhy cizích zdrojů patří

- úvěry a půjčky a
- emise komunálních dluhopisů.

Úvěry a půjčky jsou zatíženy úrokovou sazbou, proto je důležitá i doba splácení. Využívají se úvěry:

- *krátkodobé* se splatností do 1 roku, tzv. překlenovací úvěry, které obce využívají často i několikrát během rozpočtového období,
- *střednědobé* se splatností do deseti let, v České republice jsou se splatností do čtyř, maximálně pěti let,
- *dlouhodobé* se splatností delší než deset let, často po dobu životnosti investice, která je z návratných zdrojů financována. V České republice tato délka bývá podstatně kratší dobu, většinou 10 – 15 let.

Emise komunálních dluhopisů je další možností, jak z cizích zdrojů financovat obecní investice, je využívána hlavně většími městy. Oproti úvěrům jsou ale spojeny s určitými poplatky, které jsou vyšší při malém objemu emise. V obou státech je pro emisi nutné povolení ministerstva financí.

Následující tabulky uvádí strukturu příjmů a výdajů obcí v ČR i SR.

**Tabulka 15 Hospodaření obcí ČR – srovnání predikce 2008 a očekávané skutečnosti 2007 (mld. Kč)**

<b>Ukazatel</b>	<b>2007</b>	<b>2008</b>
Daňové příjmy	142,7	152
Nedaňové příjmy	23	23
Kapitálové příjmy	12,5	12
<b>Vlastní příjmy</b>	<b>178,2</b>	<b>187</b>
Neinvestiční dotace	56,2	56,1
Investiční dotace	13,8	9,2
<b>Dotace celkem</b>	<b>70</b>	<b>65,3</b>
<b>Příjmy celkem</b>	<b>248,2</b>	<b>252,3</b>
Běžné výdaje	171,2	181
Kapitálové výdaje	79,5	73,4
<b>Výdaje celkem</b>	<b>250,7</b>	<b>254,4</b>
Saldo	-2,5	-2,1

Zdroj: Eliáš, E. Financování obcí stále v popředí zájmu. In: *Obec a finance*. Praha: Triada. 2008, roč. 13, č. 1, s. 11 - 12

**Tabulka 16 Hospodaření obcí SR v letech 2006 a 2007**

<b>Ukazatel</b>	<b>2006</b>	<b>2007</b>
Daňové příjmy	40 794	43 444
Nedaňové příjmy	14 309	14 930
Transfery	28 018	28 784
<b>Příjmy celkem</b>	<b>83 121</b>	<b>87 158</b>
Běžné výdaje	62 359	66 180
Kapitálové výdaje	23 252	20 752
<b>Výdaje celkem</b>	<b>85 611</b>	<b>86 932</b>
Přebytek / Schodek	- 2 490	226

Zdroj: Státní závěrečné účty SR za roky 2006 a 2007

### 3 Komparace regulace zadluženosti obcí v České a Slovenské republice

Po vzniku samostatných republik byla v obou zemích situace takřka shodná. Samosprávy dostaly možnost samostatně nakládat s finančními prostředky a svým majetkem, které používaly jako zdroj nejen běžných výdajů obcí, ale hlavně také na svůj rozvoj, v 90. letech především na dobudování své nevyhovující infrastruktury – plynofikaci, vodovodní sítě, kanalizaci, místní silnice apod. Tyto investiční výdaje však byly tak náročné, že nemohly být pokryty z běžných příjmů rozpočtů. Proto obce začaly využívat i cizí zdroje financování.

Dalším důvodem bylo krytí časového nesouladu mezi příjmy a výdaji v obecních rozpočtech.

#### 3.1 Zadluženost a její regulace v České republice

V roce 2007 došlo poprvé od vzniku republiky k meziročnímu poklesu obecní zadluženosti. Nejvyšší dluh nadále vykazuje Praha, jejíž dluh 32,9 mld. Kč představuje 41,5 % celkové zadluženosti obcí. Na té se trvale a výrazně podílejí všechna statutární města – 58,5 %, přestože i tento podíl se nepatrně snížil. Vývoj zadluženosti znázorňuje následující tabulka:

Tabulka 17 Vývoj zadluženosti obcí ČR

Rok	Počet obcí celkem	Počet zadlužených obcí	Počet obyvatel v zadlužených obcích	Zadluženost celkem (mil. Kč)	Zadluženost na obyvatele (Kč)
1994	6221	1969	7 539 091	14 344,9	1900
1995	6243	2341	8 080 904	20 322,9	2510
1996	6227	2274	8 429 584	28 262,4	3350
1997	6230	2450	8 703 842	34 385,7	3950
1998	6238	2721	8 931 369	38 992,7	4370
1999	6239	3091	9 081 782	39 972,8	4400
2000	6246	4213	9 434 937	40 968,4	4340
2001	6250	2985	9 109 435	48 343,7	5310
2002	6331	3027	9 040 395	70 413,4	6170
2003	6244	3108	9 007 830	70 413,4	7820
2004	6244	3217	8 854 218	74 868,4	8460
2005	6243	3270	8 895 486	79 047,2	8890
2006	6244	3283	8 893 771	80 951,0	9100
2007	6249	3242	8 948 141	79 274,2	8860

Zdroj: Obecní dluh se snížil. *Obec a finance*. Praha: Triada, 2008, roč. 13, č. 3, s. 18

Je patrné, že obecní dluh rostl relativně rovnoměrně až do roku 2006, kdy nastala stagnace a v roce 2007 došlo již k uvedenému poklesu dluhu. V roce 2008 však bylo zahájeno a realizováno několik projektů v rámci operačních programů a je tedy otázkou, zda toto dluh v následujících letech opět nezvýší.

Srovnání zadluženosti municipalit v ČR a SR za rok 2006 uvádí tabulka, podle které je zřejmé, že obce ČR jsou majetkově bohatší, hospodaří s většími prostředky. Tomu odpovídá i zadluženost na obyvatele, která je v ČR dvojnásobná, ale vztah zadluženost – bilance je v Česku podstatně nižší.

**Tabulka 18 Porovnání zadluženosti obcí ČR a SR**

Ukazatel		ČR (tis. Kč)	SR (tis. Sk)
Bilanční suma	(1)	1 341 193 333	297 316 978
Cizí zdroje	(2)	110 046 645	31 084 268
Návratná výpomoc	(3)	5 887 009	-
Počet obyvatel	(4)	10 248 645	6 043 100
Počet obcí	(5)	6240	2920
Zadluženost na obyvatele	(6) = (2+3)/4	11,31	5,14
Zadluženost rozvahy	(7) = (2+3)/1	8,64 %	10,45 %

Zdroj: CCB. Vývoj zadluženosti - samospráva hospodaří odpovědněji než stát. *Deník obce* [online] [cit 2009-03-10] Dostupné z [www: < http://denik.obce.cz/go/clanek.asp?id=6298506 >](http://denik.obce.cz/go/clanek.asp?id=6298506)

Provazníková<sup>19</sup> uvádí, že rizikovost zadluženosti je větší u středních a malých obcí. Objemy jejich rozpočtů jsou menší a tím výrazněji rizikovější ve schopnosti splácet dluhy. Velká města jsou sice více zadlužena, ale riziko se splácením dluhů vzhledem k velkému objemu jejich rozpočtů, je nízké. Vyskytly se už obce, které se staly insolventními a jejich majetek byl vydražen nebo obstaven.

V ČR existují různé nástroje pro regulaci zadluženosti.

Zákon o rozpočtových pravidlech územních celků nepřímo přispívá k omezení nadměrné zadluženosti, když stanovuje, že rozpočet obce se sestavuje jako vyrovnaný, ale může se sestavit i jako schodkový, pokud jsou uvedeny zdroje, ze kterých bude dluh zaplacen a že dosažený schodek hospodaření musí být uhrazen. Ministerstvo financí ani nikdo jiný však nemá možnost ovlivnit výši tohoto schodku.

Dalším nástrojem pro omezení zadluženosti je nutnost zvláštního povolení Ministerstva financí ČR pro emisi komunálních dluhopisů.

<sup>19</sup> Provazníková, R. *Financování měst, obcí a regionů - teorie a praxe*. Praha: Grada Publishing, 2007, s. 169



V zákoně o přezkoumání hospodaření územních samosprávných celků je zakotveno přezkoumání, které se zaměřuje nejen na hospodaření obcí a nakládání s jejich majetkem, ale i na její závazky.

#### Ukazatel dluhové služby

Kotrba ve svém článku Regulace zadluženosti obcí a krajů<sup>20</sup> uvádí, že v dubnu 2004 přijala Vláda ČR usnesení č. 346, o regulaci zadluženosti obcí a krajů podle dluhové služby. Místopředsedovi vlády a ministři financí bylo tak uloženo sledovat tuto zadluženost a každoročně předávat vládě zprávu o jejím vývoji.

Ministerstvo financí ČR tak každé obci definuje ukazatel dluhové služby.

Obsah dluhové služby se definuje jako:

- zaplacené úroky,
- uhrazené splátky vydaných dluhopisů,
- splátky jistin,
- splátky leasingu.

Dluhová základna obsahuje:

- skutečné dosažené daňové a nedaňové příjmy za daný kalendářní rok,
- dotace souhrnného finančního vztahu.

**Tabulka 19 Výpočet ukazatele dluhové služby**

Číslo řádku	Název položky	Odkaz na rozpočtovou skladbu
1	daňové příjmy (po konsolidaci)	třída 1
2	nedaňové příjmy (po konsolidaci)	třída 2
3	přijaté dotace – finanční vztah	položka 4112 + 4212
4	<b>dluhová základna</b>	r. 1 + r. 2 + r. 3
5	úroky položka	5141
6	splátky jistin a dluhopisu	položky 8xx2 a 8xx4
7	splátky leasingu	položka 5178
8	<b>dluhová služba</b>	r. 5 + r. 6 + r. 7
9	<b>UKAZATEL DLUHOVÉ SLUŽBY</b>	<b>r. 8 děleno r. 4</b>

Zdroj: Zpráva ministerstva financí ČR pro finanční orgány obcí a krajů. [online][cit.2009-03-10] Dostupné z www: <[http://www.mfcr.cz/cps/rde/xbcr/mfcr/Zpravy\\_MF\\_cislo\\_3\\_rocnik04.pdf](http://www.mfcr.cz/cps/rde/xbcr/mfcr/Zpravy_MF_cislo_3_rocnik04.pdf)>

<sup>20</sup> Kotrba, R. Regulace zadluženosti obcí a krajů. In *Moderní obec*. Praha: Economia, 2004, roč. 10, č. 6, s. 18

*Výpočet:* Dluhová služba se poměruje ke skutečnému objemu dluhové základny za uplynulý kalendářní rok. Výsledkem poměru bude „ukazatel dluhové služby“:

$$\frac{\text{dluhová služba}}{\text{dluhová základna}} \times 100 = \text{ukazatel dluhové služby (\%)}$$

Obcím, které překročí stanovenou 30 % výši ukazatele, ministerstvo tuto skutečnost oznámí dopisem ministerstva financí s tím, že by měly přijmout taková opatření, aby ukazatel v příštím období nepřekročily. Obce jsou navíc požádány, aby do třech měsíců překročení dluhové služby zdůvodnily a oznámily nápravná opatření, které přijmou. Ministr financí si navíc vyžádá Zprávu o výsledcích přezkoumání hospodaření za příslušný kalendářní rok, stanovisko zastupitelstva k této zprávě a rozpočtový výhled. Vyžádané podklady MF ČR vyhodnotí, přičemž jsou brány v úvahu další faktory:

- celková zadluženost obce,
- celková zadluženost obce v přepočtu na jednoho obyvatele,
- daňová výtěžnost vztažená na jednoho obyvatele obce,
- trend zadluženosti v minulých letech,
- velikost obce,
- celková finanční situace obce.

V případě, že obec ukazatel dluhové služby překročí i v následujícím roce, je obec oznámena poskytovatelům prostředků ze státního rozpočtu a státních fondů, aby přihlédli k této skutečnosti při projednávání žádostí obce o půjčky, dotace či návratné finanční výpomoci.

Nevýhodou tohoto ukazatele je, že nehodnotí všechny aspekty života obce, například zda přitahuje mladé obyvatele, vytváří nová pracovní místa a podnikatelské příležitosti a proč se vlastně obec zadlužila, jestli tím například vyřešila svou dlouholetou ekologickou zátěž apod. Krátkodobá vysoká dluhová služba nemusí znamenat, že obec špatně hospodaří, pokud její investice směřuje ke zlepšení vybavenosti obce či rozšíření jejího majetku. Další nepřesnost je ve výpočtovém tvaru. Podle vzorce je dluhová služba vydělena dluhovou základnou a to celé je vynásobené stem. Z toho vyplývá, že se jedná spíše o označení míry než ukazatele dluhové služby. Navíc ani tento ukazatel není neomylný. Staly se případy, že obec skončila s přebytkovým rozpočtem, přesto jí však Ministerstvem financí byla vypočítána dluhová služba ve výši přes 30 %, což způsobilo obci problémy díky jejímu zařazení na seznam tzv. špatně hospodařících obcí.

Poprvé byl ukazatel dluhové služby vypočítán v květnu 2004 za rok 2003. Z uvedených problémů vyplývá, že nebyl sestaven zcela správně. Proto bylo nutné zpracovat ukazatel nový, který by bral v úvahu více podstatných faktorů.

Od roku 2008 se ukazatel dluhové služby stal součástí soustavy šestnácti informativních a dvou monitorujících ukazatelů SIMU<sup>21</sup>, pomocí kterých se bude provádět monitoring hospodaření obcí – poprvé v dubnu 2009 za rok 2008. Cílem monitoringu je vést obce k větší obezřetnosti při hospodaření se svěřenými veřejnými prostředky.

Jednotlivé ukazatele uvádí Ministerstvo financí ČR na svých webových stránkách:

#### Informativní ukazatele

1. Počet obyvatel
2. Příjem celkem (po konsolidaci)
3. Úroky
4. Uhrazené splátky dluhopisů a půjčených prostředků
5. Dluhová služba celkem
6. Ukazatel dluhové služby (v %)
7. Rozvaha aktiv a pasiv
8. Cizí zdroje a přijaté návratné finanční výpomoci
9. Stav na bankovních účtech
10. Úvěry a komunální obligace
11. Přijaté návratné finanční výpomoci a ostatní dluhy
12. Zadluženost celkem
13. Podíl zadluženosti na cizích zdrojích a přijatých návratných finančních výpomocích (v %)
14. Zadluženost (cizí zdroje a přijaté návratné finanční výpomoci) na 1 obyvatele
15. Oběžná aktiva
16. Krátkodobé závazky

#### Monitorující ukazatele

17. Podíl cizích zdrojů a přijatých návratných finančních výpomocí k celkovým aktivům (v %)
18. Celková (běžná) likvidita (current ratio)

---

<sup>21</sup> usnesení Vlády ČR z roku 2008 č. 1395 o monitoringu hospodaření obcí a o zrušení usnesení vlády ze dne 14. dubna 2004 č. 346, o Regulaci zadluženosti obcí a krajů pomocí ukazatele dluhové služby

Dané ukazatele se vyhodnotí a obce,

- jejichž ukazatel celkové likvidity bude v intervalu  $<0; 1>$  a
- zároveň podíl jejich cizích zdrojů a přijatých návratných finančních výpomocí k celkovým aktivům bude vyšší než 25 % včetně,

budou osloveny dopisem ministra financí a požádány o zdůvodnění neuspokojivého stavu a o stanovisko zastupitelstva, přičemž kopii dopisu obdrží i příslušný krajský úřad.

Ministerstvo financí také vyhodnotí hospodaření ostatních obcí s ukazatelem likvidity v intervalu  $<0; 1>$  s pomocí výše uvedených ukazatelů a seznam těchto obcí bude zaslán příslušné krajské úřady. Vláda bude informována o výsledcích monitoringu nejpozději do 30. září každého kalendářního roku.

Rozšíření posuzovaných kritérií by mělo vést k ucelenějšímu pohledu na činnost obce než jak tomu bylo dříve prostřednictvím ukazatele dluhové služby.

### **3.2 Zadluženost a její regulace na Slovensku**

Obce od získání své samosprávnosti začaly ve své finanční politice využívat pro financování potřeb i cizí zdroje – úvěry. Důvodem nebylo pouze finanční krytí náročnějších investičních projektů, ale i běžných výdajů, na které neměly dostatek vlastních prostředků. Nejčastější kombinací takového krytí byla kombinace prodeje majetku a přijetí úvěru. Rozsah prodaného majetku ani objem a účel zadlužování nebyl limitován žádným právním předpisem. Pouze banky mohly velikost a účel úvěrů do určité míry ovlivňovat při zkoumání a vyhodnocování solventnosti obcí.

Jako zdroje financování se využívaly především bankovní úvěr dále to byly zdroje z emise komunálních dluhopisů a půjčky ze státních fondů. Těch bylo do roku 2002 celkem 14, nyní jsou tři. Od konce 90. let minulého století se obce navíc začaly ucházet i o prostředky z fondů EU, zde však musely prokázat zdroje na spolufinancování.

Postupně se začalo prosazovat, aby se návratnými zdroji financovaly pouze kapitálové výdaje a z důvodu platební neschopnosti některých měst a obcí začaly diskuze o potřebě regulace zadluženosti.

**Tabulka 20 Vývoj zadluženosti obcí SR**

<b>Rok</b>	<b>Dluh (mil. Sk)</b>
1993	1 536
1994	1 936
1995	5 350
1996	5 350
1997	7 006
1998	8 451
1999	10 589
2000	12 261
2001	12 725
2002	14 218
2003	14 265
2004	19 083
2005	21 719
2006	23 398
2007	25 135

Zdroj: Státní závěrečné účty

Slovensko v roce 2001 přijalo zákon o rozpočtových pravidlech<sup>22</sup>, který mimo jiné stanovil i podmínky pro dluhové financování obcí. Tento zákon upravoval pravidla pro nakládání s návratnými finančními prostředky, tedy regulaci zadluženosti až po ozdravný režim a nucenou správu v případě nesolventnosti obce. Regulace zadluženosti však nabyla právní účinnosti až k 1. 1. 2005 jako součást zákona č. 583/2005 Z. z. o rozpočtových pravidlách územnej samosprávy a o zmene a doplnení niektorých zákonov.

#### Pravidla používání návratných zdrojů financování

Obce mohou používat návratné zdroje financování jen na krytí svých kapitálových výdajů. Na vyrovnání časového nesouladu mezi příjmy a výdaji běžného rozpočtu v průběhu rozpočtového roku se výjimečně mohou použít tyto zdroje financování za podmínky, že dluh bude splacen do konce rozpočtového roku z příjmů běžného rozpočtu.

Obec může vstupovat jen do takových úvěrových závazků, jejichž plnění nenaruší vyrovnanost běžného rozpočtu v následujících letech. Úvěry, jejichž celková suma v jednotlivé obci v příslušném rozpočtovém roce přesáhne 75 mil. Sk, může obec přijmout jen po předcházejícím písemném souhlasu ministerstva. Do sumy úvěrů se nezapočítávají ty úvěry, které nezvyšují celkovou sumu dluhu a návratné zdroje financování z vládních podpůrných programů poskytovaných podle zvláštních předpisů. Ministerstvo písemně odsouhlasí nebo zamítne přijetí úvěru nejpozději do 30ti dnů od doručení žádosti, pokud tak

<sup>22</sup> zákon č. 445/2001 Z. z. o rozpočtových pravidlách

nevykoná, považuje se to za jeho souhlas - pokud obec splňuje stanovené podmínky a s poskytnutím úvěru souhlasí banka.

Obec nesmí převzít záruku za úvěr, půjčku nebo jiný dluh fyzické osoby nebo právnické osoby s výjimkou záruky převzaté obcí za poskytnutí návratné finanční výpomoci ze státního rozpočtu.

Na emitování komunálních dluhopisů obec potřebuje souhlas dle zvláštního zákona.

#### Ozdravný režim a nucená správa

*Ozdravný režim* předchází zavedení nucené správy.

Obec je povinna zavést ozdravný režim, pokud neuhradí uznaný závazek do 60 dnů ode dne splatnosti a celková výška závazků po lhůtě splatnosti přesáhne 15 % běžných příjmů obce předcházejícího rozpočtového roku. V tomto případě je starosta povinen do tří dnů toto oznámit ministerstvu financí a připravit návrh opatření na přijetí ozdravného režimu včetně návrhu ozdravného rozpočtu a předložit je do 15 dnů na rokování obecního zastupitelstva. Ozdravný rozpočet není obec povinna členit na běžný a kapitálový.

Během ozdravného režimu může obec používat své finanční prostředky pouze v souladu se schváleným ozdravným rozpočtem, přičemž každé použití finančních prostředků obce musí dopředu písemně schválit hlavní kontrolor obce. Hlavní kontrolor je pracovníkem obce, který vykonává kontrolu úkolů obce vyplývajících z její působnosti, hlavně pokladní operace, účetnictví obce a nakládání s obecním majetkem. Do funkce je jmenován na dobu neurčitou zastupitelstvem na návrh starosty.

Starosta je povinen pravidelně měsíčně předkládat na rokování obecního zastupitelstva zprávu o plnění ozdravného režimu včetně plnění ozdravného rozpočtu. Hlavní kontrolor k tomu poté předkládá písemnou zprávu.

Ve lhůtě do sedmi dní po uplynutí 90 dní od přijetí ozdravného režimu obec oznámí ministerstvu výsledky jeho plnění včetně plnění ozdravného rozpočtu a stavu závazků spolu se stanoviskem hlavního kontrolora obce.

Ministerstvo je oprávněno rozhodnout o zavedení *nucené správy* nad obcí, pokud obec nezavedla ozdravný režim nebo do 120 dnů od jeho zavedení nedošlo k nápravě a to na základě oznámení starosty obce, hlavního kontrolora obce, auditora, věřitele nebo státního orgánu. Před jejím zavedením prověří skutečnosti uvedené v oznámení a důvody

neuhrazení závazku. Obec je povinna spolupracovat a poskytnout potřebné účetní a jiné doklady. Odvolání proti rozhodnutí o zavedení nucené správy nemá odkladný účinek.

Ministerstvo financí jmenuje nuceného správce, se kterým uzavírá smlouvu o výkonu činnosti nuceného správce, kde jsou podrobněji vymezeny jeho práva a povinnosti a určena výše jeho odměny. Ostatní náklady spojené s výkonem nucené správy hradí obec, nad kterou byla zavedena.

Nuceným správcem může být fyzická osoba, která splňuje požadavky:

- má ukončené VŠ vzdělání a odbornou praxi v oblasti financí nejméně 10 let,
- není starostou nebo členem samosprávného orgánu obce,
- není osobou blízkou starostovi obce, členům orgánů nebo zaměstnancům obce.

Obec je do sedmi dnů od doručení rozhodnutí o nucené správě povinna zařídit v bance zvláštní účet a převést na něj všechny zůstatky peněžních prostředků vedených na dosavadních účtech kromě prostředků, které je obec povinna vést na samostatných účtech. Během nucené správy všechny příjmy obce plynou na tento zvláštní účet, kromě příjmů, které je obec povinna vést na samostatných účtech. Prostředky na všech účtech může obec použít pouze s předcházejícím písemným souhlasem nuceného správce.

Po zavedení nucené správy je správce povinen zjistit stav hospodaření obce, přičemž má právo nahlížet do všech potřebných účetních a jiných dokladů obce. Na základě zjištěných skutečností je oprávněn požadovat od orgánů obce přijetí programu na konsolidaci hospodaření obce včetně organizačních a personálních opatření. Dále je oprávněn zúčastnit se na zasedáních obecního zastupitelstva a jeho příslušných komisí, na kterých se rokuje o rozpočtu, hospodaření a majetku obce, kde má poradný hlas. Zprávy předkládané na zasedání obecního zastupitelstva, které se týkají rozpočtu, hospodaření a majetku obce, musí být doložené stanoviskem nuceného správce.

Obec je povinna do sedmi dní od doručení rozhodnutí o zavedení nucené správy toto rozhodnutí zveřejnit způsobem v obci obvyklým. Dále to musí oznámit všem bankám, které vedou účty obce, příslušnému vyššímu samosprávnému celku a věřitelům.

Do 30 dnů je povinna sestavit a schválit krizový rozpočet na období do konce rozpočtového roku, podle kterého bude dále hospodařit. V krizovém rozpočtu se povinně rozpočtují nevyhnutelné výdaje. Pokud správa neskončí v příslušném rozpočtovém roce, obec je povinna do 31. prosince běžného roku sestavit a schválit krizový rozpočet i na následující

rozpočtový rok. Jestliže tak ve stanovených lhůtách neučiní, bude hospodařit podle krizového rozpočtu sestaveného nuceným správcem.

O zrušení nucené správy rozhoduje ministerstvo na základě návrhu nuceného správce, žádosti obce nebo pokud zjistí, že pominuly její důvody.

Podle Žárské<sup>23</sup> zákonná úprava míry zadlužování a stanovení ozdravného režimu či nucené správy obce vytváří základní předpoklady pro omezení mikroekonomické nestability místního finančního systému. Je garancí pro občany, že pokud představitelé obce přijímají rozhodnutí, které vedou k nesolventnosti obce, stát chrání jejich zájmy při zabezpečování veřejných služeb a obec je schopná plnit základní samosprávné funkce vůči občanům.

### **3.3 Zhodnocení systémů regulace zadluženosti obou států**

Z uvedených skutečností vyplývá, že oba státy pojaly systém regulace zadluženosti municipalit zcela odlišně.

Ukazatel dluhové služby v ČR pouze poměřuje objem závazků obcí k objemu jejich příjmů, nezohledňuje všechny aspekty obce a důvody vzniku zadlužení. Tyto problémy by v budoucnu měl odstranit Systém informativních a monitorujících ukazatelů SIMU. Jeho funkčnost a případné nedostatky se ukáží ale až v budoucnu, protože byl zatím použit pouze zkušebně pro malý vzorek obcí. V praxi pro všechny obce ČR bude vypočítán poprvé v roce 2009. Oproti dluhové službě by měl však podat komplexnější údaje o činnosti obce než jak tomu bylo dříve. Pokud se hospodaření obce ukáže jako nevyhovující, musí svůj stav zdůvodnit Ministerstvu financí ČR. Systém ale neřeší, jak by měla obec postupovat, pokud nebude schopna své závazky splácet.

Na druhé straně slovenská legislativa toto upravuje. Zákon stanovuje, kdy a v jaké míře může obec využít návratných zdrojů a zavádí ozdravný režim, popřípadě nucenou správu, pokud obec své závazky nehradí. Neřeší se ale poměr objemu závazků k objemu příjmů, tedy míra zadluženosti obce jako to je u nás. Dán je pouze celkový objem cizích zdrojů, který obec v daném rozpočtovém období maximálně může přijmout. Důvody zadlužení a jiné aspekty činnosti obce také nejsou brány v potaz.

Jako vyhovující způsob regulace zadluženosti by tak mohl být systém spojující jeho úpravy v obou státech. Z ČR by se mohl využít SIMU, tedy pokud se ukáže jako vyhovující,

---

<sup>23</sup> Žárská, E. a kol. *Komunálna ekonomika a politika*. Bratislava: Ekonóm, 2007, s. 107 - 108



a slovenská část by obsahovala daná omezení pro využívání cizích návratných zdrojů a postupy v případě neschopnosti obcí dostát svým závazkům.

## Závěr

Cílem mé bakalářské práce bylo popsat rozdíly mezi Českou a Slovenskou republikou v oblasti struktury veřejné správy, financování obcí, regulace zadluženosti a jejího porovnání.

V první kapitole je nejprve popsán vývoj veřejné správy v ČR a v SR od roku 1990. Jsou uvedeny nejdůležitější právní úpravy, které vedly k její reformě až po současný stav. Jako základní územní samostatná jednotka je v obou zemích definována obec. V ČR je vymezena zákonem č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), který obce třídí podle rozsahu jejich působnosti a uvádí jejich kompetence na jednotlivých úrovních. V SR obec definuje zákon č. 369/1990 Zb., o obecnom zriadení, dále je uveden kompetenční zákon č. 416/2001 Zb. o prechode niektorých pôsobností orgánov štátnej správy na obce a vyššie územné celky, který na obce deleguje některé pravomoci státní správy.

Druhá kapitola, věnovaná financování municipalit, popisuje vývoj daňových příjmů obcí ČR až po novelu rozpočtového určení daní v roce 2008, která udává současný stav. Na druhé straně je uveden vývoj a stav na Slovensku, kde je v současné době pouze jedna sdílená daň, oproti pěti v Česku. Pro porovnání jsou v tabulkách uvedeny jednotlivé daňové výnosy. Z popisu situace je patrný i rozdíl v oblasti místních daní. Zatímco v Česku zavedeny nejsou a obce mají k dispozici pouze místní poplatky, Slovensko má systém 8 místních daní a jednoho poplatku.

Kapitola dále popisuje nedaňové příjmy, transfery a dotace a návratné příjmy.

Poslední kapitola se věnuje vývoji zadluženosti a její regulace v obou státech. Z porovnání zadluženosti vyplývá, že obce ČR jsou majetkově bohatší a hospodaří s většími prostředky. Tomu odpovídá i větší municipální zadluženost na obyvatele, která je v ČR dvojnásobná.

Z popisu způsobů, kterými je regulována zadluženost municipalit v obou státech, vyplývá, že oba státy tuto problematiku pojaly zcela odlišně. V ČR se dosavadní ukazatel dluhové služby stal součástí Systému informativních a monitorujících ukazatelů SIMU, který by měl odstranit nedostatky ukazatele a poskytovat komplexnější pohled na celkovou činnost obce. V SR systém neřeší objem cizích zdrojů v poměru k objemu vlastních zdrojů obce, ale zabývá se pravidly využívání návratných zdrojů a jejich objemem a dále otázkami postupu v případech neschopnosti obcí dluhy splácet.

Podle mého názoru má každý způsob své klady a zápory a ideálem pro regulaci municipální zadluženosti by mohl být systém vzniklý jejich spojením.

### Seznam použité literatury

CCB. Vývoj zadluženosti - samospráva hospodaří odpovědněji než stát. *Deník obce* [online][cit 2009-03-10] Dostupné z www: < <http://denik.obce.cz/go/clanek.asp?id=6298506>>

ELIÁŠ, E. Financování obcí stále v popředí zájmu. In: *Obec a finance*. Praha: Triada. 2008, roč. 13, č. 1, s. 11 – 12. ISSN 1211-4189

GÁFRIKOVÁ, O. Slovenská samospráva zvládá místní daně bez větších chyb a omylů. In *Moderní obec*. Praha: Economia, 2006, roč. 12, č. 9. ISSN 1211-0507

Kolektiv autorů: Veřejná správa v České republice. Publikace Ministerstva financí ČR [online][cit. 2009-03-10] Dostupné z www: < [http://aplikace.mvcr.cz/archiv2008/odbor/moderniz/vs\\_vcr.pdf](http://aplikace.mvcr.cz/archiv2008/odbor/moderniz/vs_vcr.pdf) >

KOTRBA, R. Regulace zadluženosti obcí a krajů. In *Moderní obec*. Praha: Economia, 2004, roč. 10, č. 6. ISSN 1211-0507

Nařízení vlády SR č. 668/2004 o rozdělování výnosu dane z příjmů územní samosprávy

NETOLICKÝ, M. Jak se změnil systém přerozdělení daní pro města a obce. In *Moderní obec*. Praha: Economia, 2007, Roč. 13, č. 12. ISSN 1211-0507

Obecní dluh se snížil. *Obec a finance*. Praha: Triada, 2008, roč. 13, č. 3. ISSN 1211-4189

PAVLÍKOVÁ, J. Metodika financování obcí a hl. m. Prahy pro rok 2009. *Deník obce* [online][cit.2009-03-10] Dostupné z www: <<http://denik.obce.cz/go/clanek.asp?id=6356599&hledej=dotace+obc%EDm+ze+sr>>

PEKOVÁ, J. *Hospodaření a finance územní samosprávy*. 1. vyd. Praha: Management Press, 2004. 375 s. ISBN 80-7261-086-4

Postup pro stanovení výše příspěvku na výkon státní správy jednotlivým obcím a hlavnímu městu Praze [online][cit. 2009-03-10] Dostupné z www: <[http://www.mfcr.cz/cps/rde/xbcr/mfcr/475\\_2008\\_SR\\_P8\\_pdf.pdf](http://www.mfcr.cz/cps/rde/xbcr/mfcr/475_2008_SR_P8_pdf.pdf)>

PROVAZNÍKOVÁ, R. *Financování měst, obcí a regionů - teorie a praxe*. 1. vyd. Praha: Grada Publishing, 2007. 280 s. ISBN 978-80-247-2097-5

Přehled vývoje inkasa uvedených daní v ČR v letech 2004 až 2008. [online][cit.2009-03-10] Dostupné z www: <[http://cds.mfcr.cz/cps/rde/xchg/SID-3EA9846B-76E6D26B/cds/xsl/ceska\\_danova\\_sprava\\_7997.html?year=>](http://cds.mfcr.cz/cps/rde/xchg/SID-3EA9846B-76E6D26B/cds/xsl/ceska_danova_sprava_7997.html?year=>)>

Příloha č. 9 zákona 360/2007 Sb. o státním rozpočtu

Schéma rozdělení rozpočtového určení daní od 1.1.2008. [online][cit. 2009-03-10] Dostupného z www: <[http://cds.mfcr.cz/cps/rde/xbcr/SID-3EA9846C-6C4D7A97/cds/schema\\_obce\\_rud08.doc](http://cds.mfcr.cz/cps/rde/xbcr/SID-3EA9846C-6C4D7A97/cds/schema_obce_rud08.doc)>

Státní závěrečné účty SR za roky 1993 až 2007

TOTH, P. Financování obcí na Slovensku a porovnání s Českou republikou. In Obec a finance. Praha: Triada, 2004, Roč. 11, č. 1. ISSN 1211-4189

Usnesení Vlády ČR z roku 2008 č. 1395 o monitoringu hospodaření obcí a o zrušení usnesení vlády ze dne 14. dubna 2004 č. 346, o Regulaci zadluženosti obcí a krajů pomocí ukazatele dluhové služby

Veřejná správa na Slovensku. [online][cit.2009-03-10] Dostupné z www:  
<<http://www.spo.sk/download/texty/Studijnytext1.pdf>>

VOLKO, V., KIŠ, M. Stručný prehľad vývoja územného a správneho členenia Slovenska. [online][cit. 2009-03=10] Dostupné z www:  
<<http://www.civil.gov.sk/documents/p04-07-f01.pdf>>

Zákon. č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení)

Zákon č. 243/2000 Sb. o rozpočtovém určení výnosu některých daní územním samosprávným celkům a některým státním fondům (o rozpočtovém určení daní).

Zákon č. 368/1992 Sb., o správních poplatcích ve znění zákona č. 10/1993 Sb.

Zákon č. 445/2001 Z. z. o rozpočtových pravidlech

Zákon č. 483/2001 Sb., kterým se mění zákon č. 243/2000 Sb., o rozpočtovém určení výnosů některých daní územním samosprávným celkům a některým státním fondům (zákon o rozpočtovém určení daní)

Zákon NR SR č. 369/1990 Zb., o obecnom zriadení

Zákon NR SR č. 416/2001 Zb. o prechode niektorých pôsobností orgánov štátnej správy na obce a vyššie územné celky

Zákon NR SR č. 544/1990 Zb. o miestnych poplatkoch

Zákon NR SR č. 583/2005 Z. z. o rozpočtových pravidlách územnej samosprávy a o zmene a doplnení niektorých zákonov

Zpráva ministerstva financí ČR pro finanční orgány obcí a krajů. [online][cit.2009-03-10] Dostupné z www:  
<[http://www.mfcr.cz/cps/rde/xbcr/mfcr/Zpravy\\_MF\\_cislo\\_3\\_rocnik04.pdf](http://www.mfcr.cz/cps/rde/xbcr/mfcr/Zpravy_MF_cislo_3_rocnik04.pdf)>

## **Seznam tabulek**

Tabulka 1 <i>Příjmy územního rozpočtu</i> .....	19
Tabulka 2 <i>Koeficienty postupných přechodů</i> .....	21
Tabulka 3 <i>Přepočty podílu 4 největších měst</i> .....	21
Tabulka 4 <i>Koeficienty u daní z nemovitostí</i> .....	24
Tabulka 5 <i>Rozpočtové určení daní od roku 2008</i> .....	24
Tabulka 6 <i>Vývoj inkasa vybraných daní v ČR v letech 2004 až 2008</i> .....	25
Tabulka 7 <i>Vybrané daňové příjmy veřejných rozpočtů a podíl obcí na těchto daních v roce 2009 (v mld. Kč)</i> .....	26
Tabulka 8 <i>Vývoj podílů obcí SR na sdílených daních</i> .....	27
Tabulka 9 <i>Koeficienty velikostních kategorií obcí</i> .....	28
Tabulka 10 <i>Koeficienty ZÚŠ a školských zařízení</i> .....	29
Tabulka 11 <i>Místní daně a poplatky</i> .....	30
Tabulka 12 <i>Místní daně a poplatky v rozpočtech obcí SR</i> .....	31
Tabulka 13 <i>Hodnoty koeficientů pro stanovení výše příspěvku na výkon státní správy pro rok 2009</i> .....	34
Tabulka 14 <i>Příjmy rozpočtů obcí SR ve vztahu k dotacím a sdíleným daním</i> .....	35
Tabulka 15 <i>Hospodaření obcí ČR – srovnání predikce 2008 a očekávané skutečnosti 2007 (mld. Kč)</i> .....	37
Tabulka 16 <i>Hospodaření obcí SR v letech 2006 a 2007</i> .....	37
Tabulka 17 <i>Vývoj zadluženosti obcí ČR</i> .....	38
Tabulka 18 <i>Porovnání zadluženosti obcí ČR a SR</i> .....	39
Tabulka 19 <i>Výpočet ukazatele dluhové služby</i> .....	40
Tabulka 20 <i>Vývoj zadluženosti obcí SR</i> .....	44

## **Seznam obrázků**

Obrázek 1 <i>Struktura veřejné správy v ČR od roku 2003</i> .....	10
Obrázek 2 <i>Uspořádání veřejné správy od 1. 1. 2004</i> .....	11