

# KOMAR

vydáva Komunálne výskumné a poradenské centrum, n.o.  
Námestie SNP 4, 921 01 Piešťany, tel.: +421 33 762 24 40  
e-mail: info@komunal.eu, www.komunal.eu

## OBSAH

### PROJEKTY n.o.

**Benchmarking**

### KOMENTÁRE A ANALÝZY

**Útok na príjmy samospráv naberá na obrátkach**

Viktor Nižňanský

**Fikcia o odstraňovaní regionálnych rozdielov**

Viktor Nižňanský

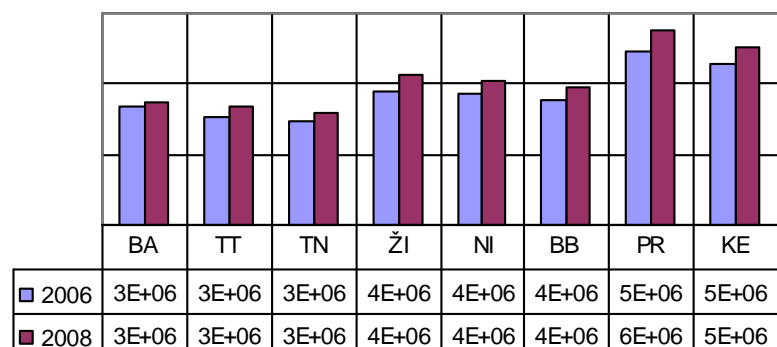
### STANOVISKÁ K LEGISLATÍVE

**Návrh zákona o sociálnych službách a o zmene a doplnení niektorých zákonov**

**Analýza zdaňovania poľnohospodárskych a lesných pozemkov**

### INFORMÁCIE

**Normatívne výdavky na regionálne školstvo v krajoch (tis. Sk) (Zdroj : MŠ SK)**



## Benchmarking

Stále prebieha obdobie zberu údajov v rámci nášho projektu. k 4. 7. 2008, 12:00: zbierať resp. vkladať údaje začalo 20 z 22 miest, t.j. 91% miest. Tri štvrtiny miest sa dostali na alebo nad hranicu 70%, nad 90% zatiaľ žiaľ ani jedno mesto.

Projektový manažér navrhol pre najbližšie obdobie nasledovný časový harmonogram postupu prác:

Predbežný harmonogram aktivít na júl – október 2008	
Plánovaná aktivita	Plánovaný termín
Porada hlavného proj. tímu - uzavretie zberu údajov	29. týždeň, ak to umožní stav zberu
Porada miest k vyhodnoteniu zberu v Piešťanoch	31. týždeň, ak to umožní stav zberu
Sprístupnenie predbežných údajov na webe - pre účely validácie	32. týždeň, ak to umožní stav zberu
Úprava web stránky, znení ukazovateľov	32.-33. týždeň
Prípadné dozberanie údajov upravených ukazovateľov, spresnenie nejasností	34.-35. týždeň
Porady k najproblémovejším, najviac dotazovaným oblastiam, (Sociálne veci, Školstvo, Verejné financie, ...)	september
Kreovanie odborných skupín: každé mesto 1 zástupcu plus doménoví špecialisti	september
Porady odborných skupín	september - október

Koncom októbra plánujeme II. odbornú konferenciu „Benchmarking miest“, v novembri sa zúčastníme na medzinárodnej konferencii ITAPA a tento rok vydáme publikáciu „ Benchmarking miest 2004 – 2007“ (pracovný názov)

## Útok na príjmy samospráv naberá na obrátkach

Viktor Nižňanský

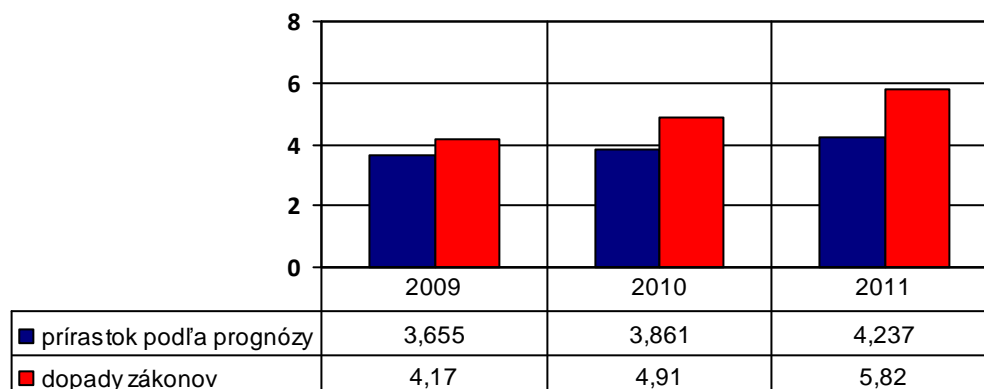
Vo všeobecnosti má v slušnej spoločnosti platiť princíp „kto objednáva, ten platí“. Ak si to premietneme do princípov decentralizácie, ku ktorým sa hlásia vehementne všetky politické strany, musí platiť „kto prijíma opatrenia musí zabezpečiť ich financovanie“.

Posledné mesiace priniesli viaceré vládne aj poslanecké návrhy zákonov, o ktorých sme písali v tomto aj v minulých číslach KOM. Ak by sa navrhované opatrenia zrealizovali, bez primeraných finančných kompenzácií zo strany centrálnej vlády voči územnej samospráve, dá sa jednoducho konštatovať, že sociálny program súčasnej vlády budú financovať najmä mestá a obce. Navyiac, objem potrebných finančných prostriedkov (tak ako to spočítali ministerskí úradníci) na aplikáciu nových zákonov ani zďaleka nepokryje očakávaný prírastok výnosu dane z príjmu fyzických osôb. Samospráva nebude mať dostatok zdrojov na pokrytie očakávanej vyššej inflácie, obmedzia sa zdroje na kofinancovanie projektov zo štrukturálnych fondov, obmedzia sa vlastné kapitálové výdavky a z mestá budú z vlastných príjmov platiť štátne programy. Ľahko sa centrálnej vláde hovorí o sociálnom balíčku, keď uvádzaných sedem miliárd je skoro taká istá suma akou sú ročné dopady vládnych rozhodnutí na rozpočty územnej samosprávy z dôvodu navrhovaných legislatívnych noriem.

Serióznym riešením zo strany centrálnej vlády by bolo „rozpustenie“ 6,2% podielu štátu na výnose dane z príjmu fyzických osôb medzi obce a vyššie územné celky (výnos sa pohybuje medzi 4,5 – 5,5 mld. Sk ročne), ako kompenzácia za navrhované opatrenia. A to ešte sú v návrhoch ministerstiev obsiahnuté dve ďalšie riziká:

1. Dopady na obce a vyššie územné celky nie sú napočítané správne,
2. daňové výnosy v roku 2009 môžu byť nižšie ako očakávané.

Z porovnania prognózy výnosu dane z príjmu fyzických osôb a dopadov uvedených zákonov (v mld. Sk) je zrejmé, že očakávaný prírastok výnosu dane z príjmov fyzických osôb ani zďaleka nepokrýva ani navrhované opatrenia zo strany ministerstva práce, sociálnych vecí a rodiny (zákon o životnom minime, zákon o sociálnych službách) a ministerstva pôdohospodárstva (novela zákona o miestnych daniach). Ľahko sa potom predkladajú sociálne balíčky.



## Fikcia o odstraňovaní regionálnych rozdielov

Viktor Nižňanský

Tretia správa EK o ekonomickej a sociálnej súdržnosti konštatuje:

*„regionálne rozdiely sa postupne skôr prehlbujú než zmierňujú, pretože rozvoj sa sústreďuje do veľkých miest a ich okolia, najmä hlavných miest, ktoré sú centrom rozvoja nových aktivít, predovšetkým v oblasti služieb“.*

V správe OECD „Regions at a Glance“ si možno prečítať :“ *Kľúčové zdroje hospodárskeho rastu štátu sú zvyčajne ostro lokalizované do malého počtu regiónov, takže snahy o podporu hospodárskeho rastu si logicky vyžadujú lepšie využitie zdrojov v týchto regiónoch“.* A ďalej: *“vo všetkých krajinách OECD sa zvykne výroba sústreďovať v malom počte mestských centier, podniky v jednotlivých branžiach sa často sústreďujú vo vymedzených oblastiach a vysoká nezamestnanosť je často typická pre niekoľko málo konkrétnych regiónov“*, alebo *„koncentrácia zdrojov hospodárskeho rastu naznačuje, že hospodárske výsledky jednotlivých krajín sú závislé od dynamiky pomerne malého počtu regiónov v týchto krajinách“.*

Jedným z evergrínov slovenských politikov je téza o odstraňovaní regionálnych rozdielov. Niet pochyb, že je to ušľachtilá myšlienka a najmä myšlienka vzbudzujúca nádej pre obyvateľov regiónov s nižšou kvalitou životnej úrovne. V skutočnosti je to téma, ktorá má charakter nikdy sa nekončiaceho príbehu. Realita je, ako hovoria obe citované správy, v skutočnosti iná a predvolebné sľuby ostanú nenaplnené. Neexistuje politická sila v trhovom a demokratickom štáte, ktorá by dokázala zrovnať regionálne rozdiely. Tie boli, sú a budú, napriek silným politickým rečiam.

Univerzitný profesor Marylandskej univerzity Mancur Olson (o.i. autor publikácie Vzostup a pád národov) sa zamýšľal nad záhadou ekonomického rastu. Pýtal sa prečo sú niektoré národy bohaté a iné chudobné a prišiel k názoru že, *„veľkosť štátu alebo rozsah prevodu majetku na ľudí z nízkymi príjmami nie sú kľúčovým faktorom ekonomického rastu. Príjem na hlavu určujú, podľa neho, skôr inštitúcie a politika, ktorú si štát zvolí a nie prírodné zdroje alebo počiatočné nedostatky“.*

Na základe uvedených správ a zistení prof. Olsona sa doterajšia slovenská politika „odstraňovania regionálnych rozdielov“ minie účinkom. Na druhej strane však umožňuje politikom byť opätovne zvolení. Najmä preto, že prerozdeľovaním našich daní, pod hlavičkou rôznych balíčkov a stimulov, získajú primerané množstvo voličských hlasov. Určite sa to robí omnoho jednoduchšie ako reformovať inštitúcie.

Príkladom je útek centrálnej vlády od potreby zreformovať roztrieštenú štruktúru osídlenia. Na jednej strane sa necháva počuť, že máme priveľa krajov, ale to že máme 2900 obcí a viac ako 70% z nich má menej ako 1000 obyvateľov a 40% z menej ako 500 obyvateľmi, to už nevadí. Z hľadiska politického úspechu je určite pragmatickejšie a účinnejšie zvýhodniť malé obce, malé školy, dať im sem tam nejakú dotáciu a sprístupniť nejaké tie zdroje z eurofondov, ako nahlas povedať, že pre rozvoj regiónov a využitie potenciálu sú nevyhnutné silné obce, silné centrá osídlenia a preto je potrebná inštitucionálna reforma na miestnej úrovni. Že je potrebné nájsť spôsob ako vysvetliť a dokázať občanom, že zlučovanie obcí do väčších územnosprávnych celkov im prinesie vyššiu kvalitu života a dostupnejšie služby.

## Návrh zákona o sociálnych službách a o zmene a doplnení niektorých zákonov

Stanovisko zaslané Únii miest Slovenska

K § 6 ods. 2 písm. d).

Nie je jasná uskutočniteľnosť ustanovenia § 6 ods. 2 písm. d) – obec musí svoje povinnosti vykonať do 60 dní, inak má fyzická osoba nárok podať návrh na súd; Podľa dnešného stavu, keď existujú poradovníky a pod. nie je niekedy možné do 60 dní poskytnúť službu. Z ustanovenia nie je jasné (okrem toho, že je postavené proti obciam), čo má toto priniesť fyzickej osobe. Za „normálnych“ okolností ju obec oboznámi s možnosťami a fyzická osoba sa rozhodne na spôsobe riešenia vzniknutej situácie. Zákon v tomto ustanovení straší obce súdom, no ako to v danej chvíli pomôže konkrétnej fyzickej osobe? Pozri aj bod 6. Zásadná pripomienka.

K § 8.

Ustanovenia § 8 stanovujú povinnosti pre obec, často v nesplniteľných termínoch (resp. nie vždy splniteľných), vôbec však, okrem konštatovania dopadu na rozpočty obcí, nie je v návrhu riešená finančná kompenzácia. Rozsah služieb, ktoré majú obce poskytovať alebo zabezpečovať ich poskytovanie sa rozširuje (§ 34 – 41), nie je však z návrhu zrejmé, kde obce získajú ďalšie finančné prostriedky na poskytovanie týchto služieb. Toto platí obdobne na všetky ustanovenia návrhu, kde sa hovorí o povinnostiach obcí, najmä pri poskytovaní nových služieb, o charaktere zariadení na poskytovanie služieb, o potrebných kvalifikačných predpokladoch (ďalšie vzdelávanie), bezbariérovosti, dostupnosti a pod. Zásadná pripomienka.

K § 9 ods. 3.

Poskytovateľ sociálnej služby uvedenej v § 26, 29, 35 až 39 je povinný dodržiavať maximálny počet prijímateľov sociálnej služby na jedného svojho zamestnanca a percentuálny podiel odborných zamestnancov na celkovom počte zamestnancov podľa prílohy č. 1. Všetko toto takisto zvyšuje tlak na zamestnanosť obcí, na jej zvyšovanie, čo predpokladá ďalšie finančné prostriedky. Konštatuje to aj Doložka k návrhu zákona. Aj tu platí argument o nedostatku finančných prostriedkov na dodržanie všetkých, vzájomne previazaných ustanovení návrhu zákona. Pripomienka

Návrh počítá v ustanoveniach § 25 – 41 aj s novými zariadeniami, resp. s novými službami (§ 43 – 47);

Mnohé obce, pokiaľ budú chcieť dodržať zákon, budú musieť s ďalšími obcami budovať spoločné zariadenia. Na to nie sú finančné prostriedky. Konštatujeme tú istú pripomienku ako v bode 2 a 3. obdobne platí aj pre lekára obce (zmluva) a pre sociálneho pracovníka obce - § 48 a 50. Zásadná pripomienka

K § 80

Stanovujú sa povinnosti obciam, pričom nie je možné ich v dnešnej situácii dodržať, resp. zabezpečiť ich dodržanie. Povinnosť vyhľadávať osoby potrebujúce poskytovanie sociálnej služby je porušením princípu subsidiarity. Za nonsens považujeme povinnosť v § 80 písm. u) – obec má uhrádzať aj úhradu poskytovateľovi zdravotnej starostlivosti za zdravotné výkony na účely posúdenia

odkázanosti na sociálnu službu. Opäť však nie je jasné, kde na tieto všetky záležitosti vziať prostriedky. Zásadná pripomienka

K § 91 – 94.

Absolútne nedostatočnou sa ukazuje úprava konania, navyše z návrhu vyplýva jeho potenciálna nevykonateľnosť. Návrh sa odvoláva na zákon o správnom konaní, pričom tento pri obciach nezabezpečuje dvojinštančnosť správneho konania. Pri rozhodovaní obce v oblasti jej originálnych pôsobností – čo je tento prípad – je „odvolacím orgánom“ príslušný súd (viď príslušné ustanovenia zákona č. 369/1990 Zb. o obecnom zriadení v znení neskorších predpisov). T.j. ak sa žiadateľ odvolá proti rozhodnutiu na súd, termín vydania rozhodnutia je v nedohľadne. Nie je možné splniť 60 dňovú lehotu. Okrem toho, v tomto type konania je v záujme žiadateľa, aby dostal rozhodnutie čo najskôr, pretože rieši svoju životnú situáciu – pri odvolaní sa na súd to však nie je zaručené. Ustanovenie § 94 - s odvolaním sa na ustanovenia OSP – o súdnom preskúmaní právoplatných rozhodnutí – sa javí ako zbytočné. Dôležité je zabezpečiť dvojinštančnosť správneho konania v rámci orgánov verejnej správy. Zásadná pripomienka

Odvolávka na § 240 – 250k Občianskeho súdneho poriadku v § 94 je pravdepodobne preklep. Zásadná pripomienka

Účinnosť zákona

Pre jeho rozsah, zavádzané nové služby a povinnosti pre samosprávu a najmä pre nevyjasnené financovanie nových povinností určená príliš skoro na to, aby sa subjekty, na ktoré sa návrh vzťahuje, na to mohli dobre pripraviť. Navrhujeme posunúť účinnosť zákona na neskorší termín. Zásadná pripomienka.

## **Analýza zdaňovania poľnohospodárskych a lesných pozemkov**

Na základe analýzy zdaňovania poľnohospodárskej a lesnej pôdy vo vybranej vzorke obcí v rokoch 2007 a 2008, navrhuje ministerstvo pôdohospodárstva v zákone č. 582/2004 Z. z. o miestnych daniach a miestnom poplatku za komunálne odpady a drobné stavebné odpady v týchto častiach:

**2. časť Daň z nehnuteľností, Daň z pozemkov,**

- § 8 Sadzba dane:

(1) Ročná sadzba dane z pozemkov okrem ornej pôdy, chmeľníc, viníc, ovocných sádov, trvalých trávnych porastov a záhrad je 0,25 %. Ročná sadzba dane z pozemkov za ornú pôdu, chmeľnice, vinice, ovocné sady, trvalé trávne porasty a záhrady je maximálne do 0,33 %.

Stanovisko : zásadný nesúhlas

Dôvod: ide o nesystémové opatrenie, nakoľko bola prijatá zásada, že zákon o miestnych daniach nebude definovať hornú hranicu sadzby dane, ale maximálna miera zdanenia bude určená násobkom najnižšej a najvyššej sadzby dane. Nie je vhodné, aby pre jeden druh dane z pozemku bol navrhovaný iný spôsob.

## **Spoločné ustanovenia pre daň z nehnuteľností,**

- § 17 Oslobodenie od dane a zníženie dane:

(1) Od dane sú oslobodené

c) pozemky a stavby, alebo ich časti slúžiace na vzdelávanie, alebo vedeckovýskumné účely, na vykonávanie náboženských obradov, vo vlastníctve verejných vysokých škôl, alebo vo vlastníctve štátu v užívaní štátnych vysokých škôl, vo vlastníctve štátu v správe Slovenskej akadémie vied alebo v správe vedeckovýskumných organizácií zriadených ústrednými orgánmi štátnej správy, alebo vo vlastníctve cirkví a náboženských spoločností registrovaných štátom .... atď.“

e) lesné pozemky hospodárskych lesov v období od nasledujúceho roka po vzniku holiny až do prvej prebierky a lesné pozemky s prevažujúcim zastúpením HSLT: 105, 108, 112, 121, 126, 202 a 205.

Stanovisko : zásadný nesúhlas

Dôvod : ďalšia z výnimiek určovaná zhora, zákonodarcom, nabúrava princíp subsidiarity a decentralizácie tým, že obmedzuje samosprávnej pôsobnosť obcí.

### **Odporúčaný postup**

Uzákoniť výpočet základu dane na základe trhovej hodnoty nehnuteľností

Sadzbu dane sa ornú pôdu, vinice, chmeľnice, ovocné sady, lesné pozemky pre ktoré existujú hospodárske plány pevne definovať vo vzťahu k dani za stavebný pozemok, napríklad vo výške 0,25%. Ak teda sadzba dane za stavebný pozemok bude napríklad 1%, tak v prípade vyššie uvedených pozemkov to bude 0,25%.

Do naplnenia bodu č.1 nepovažujeme za vhodné nesystémovo, z pohľadu jedného rezortu vstupovať do zákona o miestnych daniach. Je potrebné urýchliť postup prác na systémovej zmene, ktorá by sa zároveň priblížila praktikám v iných štátoch Európy a zámoria.

## Stagnácia hotelierstva v Európe, varovanie pre rozvojové programy

Podľa Deloitte, bratislavské hotely nedosiahli v obsadenosti a výnosoch za izbu od januára do apríla 2008 ani európsky priemer. Hotely v našom hlavnom meste boli podľa prieskumu obsadené na 57,1 percenta, pričom celoeurópsky priemer je 62,7 percenta. Hotelom v Bratislave navyše klesla aj výnosnosť na izbu o 1,7 percenta. Priemerná cena sa pohybovala okolo 111 eur za izbu. Za všeobecným poklesom je napríklad to, že boom, ktorý nastal po našom vstupe do únie, keď sem prichádzali veľké firmy, sa skončil. „Firmy už teraz nepotrebujú naše služby v takej miere.“ Práve pre náš vstup do únie však nastal veľký nárast ubytovacej kapacity.

## Koaliční lídri potvrdili sociálny balíček vo výške 7 mld. Sk

Z jeho obsahu : prídavky na dieťa sa majú zvýšiť o 100 Sk, teda z 540 na 640 Sk, vyplatenie vianočných dôchodkov; posunutie termínu valorizácie dôchodkov z 1.7. 2009 na 1.1.2009 , ako aj na vyplatení príspevkov pri narodení druhého a tretieho dieťaťa.

## 30. júna bol uzavretý 2. pilier dôchodkové sporenia

Tento druh sporenia na dôchodok opustilo cca 90 388 sporiteľov a vstúpilo cca 14 821. tieto čísla sú predbežné, presné budú v polovici budúceho týždňa. V DSS je takmer 1,49 milióna obyvateľov.

## SR má stále najvyššiu nezamestnanosť v EÚ k 31.5.( podľa Eurostatu ), 10,5 %

pred nami je Španielsko s 9,9 %. Naproti tomu najnižšiu mieru nezamestnanosti vykazujú Dáni a Holanďania a najväčší medziročný pokles dosiahlo Poľsko o 2,3 %.

## Výsledky dohľadovacieho konania financovania regionálneho školstva pre rok 2008

Ministerstvo školstva zverejnilo výsledky dohľadovacieho konania v roku 2008 týkajúce sa financovania regionálneho školstva. Konanie vykonali Krajské školské úrady a na jeho základe urobili úpravy normatívneho zápočtu finančných prostriedkov pre jednotlivých zriaďovateľov škôl. Na základe zverejnených údajov dosiahnu náklady na regionálne školstvo financované prostredníctvom normatívov cca 32,9 mld. Sk, čo je napríklad oproti roku 2006 viac o 10,1%. Členské mestá Únie miest Slovenska sa budú podieľať na celkovom dohodnutom objeme čiastkou cca 4,54 mld. Sk (13,8%).

Zaujímavé je porovnanie výsledkov napríklad s aktualizovaným rozpočtom pre rok 2006:

- ◇ celkový nárast finančných prostriedkov na regionálne školstvo, ktoré získali členské mestá Únie cez normatívny systém, dosiahol 9,3 %, nárast celoslovenský bol 10,1%
- ◇ nie všetky mestá dosiahli nárast zdrojov. Nižšie príjmy v roku 2008 ako v roku 2006 majú napríklad Nová Dubnica a Jelšava,

- ◇ viaceré mestá nedosiahli priemer SR, napríklad Bratislava, Trnava, Trenčín, Žilina, Košice, Prešov, teda krajské mestá s výnimkou Nitra,
- ◇ kúpeľné mestá Vysoké Tatry a Trenčianske Teplice dosiahli rast 2,8, resp. 2,2 %

Je to najmä odrazom vývoja počtu žiakov. Tieto skutočnosti vytvárajú tlak na zriaďovateľov, aby hľadali racionalizačné opatrenia, čo sa nie vždy stretáva s pochopením občanov - rodičov a následne poslancov mestských zastupiteľstiev. V nasledujúcom grafe je % rast (pokles) získaných normatívnych finančných prostriedkov v roku 2008 oproti roku 2006.

