

POLITICKÉ VEDY / POLITICAL SCIENCES

Časopis pre politológiu, najnovšie dejiny, medzinárodné vzťahy, bezpečnostné štúdiá / Journal for Political Sciences, Modern History, International Relations, security studies

URL of the journal / URL časopisu: <http://www.politickevedy.fpvmv.umb.sk>

Author(s) / Autor(i): Eleonóra Kováčová
Article / Článok: Recenzia na knihu: Miestne dane v krajinách Vyšehradskej štvorky
Publisher / Vydavateľ: Fakulta politických vied a medzinárodných vzťahov – UMB Banská Bystrica / Faculty of Political Sciences and International Relations – UMB Banská Bystrica
DOI: <https://doi.org/10.24040/politickevedy.2021.24.3.240-245>

Recommended form for quotation of the article / Odporúčaná forma citácie článku:

KOVÁČOVÁ, E. 2021. Recenzia na knihu: Miestne dane v krajinách Vyšehradskej štvorky. In *Politické Vedy*. Vol. 24, no. 3, pp. 240-245. ISSN 1335 – 2741. Available at: <https://doi.org/10.24040/politickevedy.2021.24.3.240-245>

By submitting their contribution the author(s) agreed with the publication of the article on the online page of the journal. The publisher was given the author's / authors' permission to publish and distribute the contribution both in printed and online form. Regarding the interest to publish the article or its part in online or printed form, please contact the editorial board of the journal: politicke.vedy@umb.sk.

Poskytnutím svojho príspevku autor(i) súhlasil(i) so zverejnením článku na internetovej stránke časopisu *Politické vedy*. Vydavateľ získal súhlas autora / autorov s publikovaním a distribúciou príspevku v tlačenej i online verzii. V prípade záujmu publikovať článok alebo jeho časť v online i tlačenej podobe, kontaktujte redakčnú radu časopisu: politicke.vedy@umb.sk.

RECENZIA NA KNIHU: MIESTNE DANE V KRAJINÁCH VYŠEHRADSKÉJ ŠTVORKY

BOOK REVIEW: LOCAL TAXES IN THE VISEGRAD FOUR COUNTRIES

Eleonóra Kováčová*

LIPTÁKOVÁ, K. ed. 2021. *Miestne dane v krajinách Vyšehradскеj štvorky [Local taxes in the Visegrad four countries]*. Praha: LEGES, 2021. 189 s. ISBN 978-80-7502-509-8.

Zborník vedeckých prác *Miestne dane v krajinách Vyšehradскеj štvorky* je výstupom členov riešiteľského kolektívu grantového projektu VEGA č. 1/0151/18 *Kauzalita výberu miestnych daní a výdavkov na výkon samosprávnych funkcií v ekonomicky rozvinutých a zaostávajúcich územiach v kontexte Industry 4.0*. Projekt bol realizovaný v rokoch 2018 – 2021 na Univerzite Mateja Bela v Banskej Bystrici a bol finančne podporený Vedeckou a grantovou agentúrou Ministerstva školstva Slovenskej republiky. Okrem **F. Flašku**, **Z. Horbuláka**, **S. Kološtu**, **Z. Rigovej** a **A. Vartašovej**, interdisciplinárny riešiteľský tím vzhľadom na tematické zameranie zborníka doplnili dvaja odborníci zo zahraničia, **J. Dušek** z Českej republiky a **P. Dziekański** z Poľska.

V úvode zborníka editorka **K. Liptáková** z Katedry politológie Fakulty politických vied a medzinárodných vzťahov Univerzity Mateja Bela v Banskej Bystrici zdôrazňuje, že: „*miestne dane sú významným prejavom nezávislosti územnej samosprávy a uznania jej dôležitosti štátom v zmysle princípov Európskej charty miestnej samosprávy. Predstavujú štandardný právny inštitút a*

* Doc. PhDr. Eleonóra Kováčová, PhD. pôsobí ako docentka na Katedre politológie na Fakulte politických vied a medzinárodných vzťahov, Univerzity Mateja Bela v Banskej Bystrici, Kuzmányho 1, 974 01 Banská Bystrica, Slovenská republika, e-mail: eleonora.kovacova@umb.sk.

DOI: <https://doi.org/10.24040/politickevedy.2021.24.3.240-245>

častú formu zdanenia uplatňovanú takmer vo všetkých krajinách, avšak z hľadiska zdroja príjmov miestnych rozpočtov plnia rôzne významnú úlohu. V jednotlivých štátoch predstavujú miestne dane a poplatky príjmový zdroj najnižšieho stupňa samosprávy, ale ich správa nie je vždy zverená týmto orgánom, ako je to u nás.“ (s. 7)

Venujúc sa samostatným objektom skúmania, zborník je rozčlenený do piatich častí, ktoré na seba metodologicky nadväzujú. V úvodnej časti poukazuje na podmienky obcí Českej republiky, kde sa autor **J. Dušek** z Vysoké školy evropských a regionálnych štúdií v Českých Budějoviach zamýšľa nad opodstatnenosťou a budúcnosťou miestnych daní a poplatkov na základe riešenia ich viacerých aktuálnych otázok. Ako uvádza: „*téma miestnych daní a poplatkov vo vzťahu k miestnym rozpočtom je najmä v dobe, kedy svet prechádza ekonomickou recesiou, veľmi aktuálna a dôležitá.*“ (s. 9) Fiškálna decentralizácia spojená s presunom kompetencií na miestne samosprávy u nás znamenala zvýšenie nárokov na financovanie ich výdavkov, a v realite priniesla viaceré ťažkosti. Podobné problémy riešia aj obce v Českej republike. Nie sú finančne sebestačné a štát sa podieľa na financovaní najmä tých potrieb, ktoré sú spojené s úhradou verejných statkov. Príjmy obcí sú v súčasnosti postačujúce iba na zabezpečenie ich najnevyhnutnejších úloh, ako je prevádzka škôl, verejné osvetlenie, údržba komunikácií a pod. Na investície a budovanie infraštruktúry mnoho prostriedkov nezostáva. **J. Dušek** konštatuje, že daňové príjmy, ktoré majú obce v Českej republike v súčasnosti, sú minimálne ovplyvniteľné ich vlastnou aktivitou a chýba výraznejšia väzba medzi vznikom zdrojov z podnikania a činnosťou obce. Negatívny vplyv na uvedenú skutočnosť má turbulentné prostredie, súvisiace s prebiehajúcou reformou verejnej správy. Jednoznačným prínosom tejto časti je, že navrhuje mnohé odporúčania pre oblasť zmien v systéme financovania územných samospráv v krajine. Tiež konštatuje, že prebiehajúca pandémia je možným dôvodom k odloženiu reformy daňového systému. „*Diskusia o miestnych daniach v Čechách rezonuje už viac ako 20 rokov bez konkrétneho a hmatateľného výsledku. Snahy o zavedenie systému miestnych daní neboli doteraz úspešné (návrh zákona už bol spracovaný a predložený vládou v roku 2001, ale nakoniec nebol schválený Poslaneckou snemovňou) a právny systém zostal naďalej pri sústave miestnych poplatkov, ktoré (podobne ako to bolo v SR pred rokom 2004) majú z väčšej časti skôr charakter daní. Preto slovenské skúsenosti so zavádzaním sústavy miestnych daní by mohli byť cennou inšpiráciou pre českého zákonodarcu.*“ (s. 187) **J. Dušek** svoju časť publikoval

vo svojom rodnom, českom jazyku.

Ďalšia časť zborníka, publikovaná v anglickom jazyku, pojednáva o podmienkach vo východnom Poľsku, kde sú analyzované miestne dane ako faktor, ovplyvňujúci finančnú situáciu obcí v rokoch 2009 – 2018. Analýza ukázala silnú závislosť samospráv od príjmov, plynúcich z transferov zo štátneho rozpočtu, čo je podľa autora tejto časti **P. Dziekańskeho** (Department of Economics and Finance, Jan Kochanowski University in Kielce) hlavným dôvodom nízkeho pozitívneho dosahu vyberaných miestnych daní na rozvoj najmä vidieckych obcí. *„Miestna samospráva môže vykonávať úlohy len ak je na to vybavená dostatočnými finančnými zdrojmi. Ich úroveň a štruktúra určuje aktivitu obce. Financie sú základom pre vykonávanie verejných úloh a určujú podmienky pre miestny ekonomický rozvoj. Obec by mala mať schopnosť vyrovnat' záväzky, vytvárať príjmy a efektívne využívať existujúce finančné zdroje.“* (s. 80) Systém miestnych daní v Poľsku tvoria dane výslovne označované za miestne dane ako aj iné dane, ktoré vykazujú charakteristické znaky miestnych daní, hoci tak nie sú označené a sú rôzne upravené v iných právnych predpisoch. To sťažuje komparáciu s ostatnými krajinami. Napriek dôležitosti miestnych daní ako významného príjmu obcí je pozorovaný vysoký podiel iných príjmov, poskytovaných štátom (grantov, transferov, podielových daní), od ktorých je samospráva závislá, čo výrazne znižuje stupeň jej finančnej autonómie. *„Dôležitosť endogénnych ekonomických a sociálnych faktorov ovplyvňujúcich finančnú situáciu skúmaných vidieckych obcí je malá. Hlavným problémom je úroveň transferov zo štátneho rozpočtu, čo je prekážkou nezávislého vývoja.“* (s. 82) Ako **P. Dziekański** ďalej dodáva, daňové príjmy by mali byť efektívne a výnosy pre miestne samosprávy stabilné a pravidelné. Len vtedy im vedia samosprávy prispôsobiť svoje predstavy o ďalšom vývoji spravovaného územia.

Obsahom tretej časti **Z. Horbuláka** z Národohospodárskej fakulty Ekonomickej univerzity v Bratislave je opis systému miestnych daní v Maďarsku po roku 1989 s dôrazom na výzvy, ktoré prináša súčasná pandemická situácia. V priebehu prvého desaťročia 21. storočia sa maďarské samosprávy pod vplyvom medzinárodnej finančnej krízy nebezpečne zadlžovali. Konsolidácia dlhov nastala v roku 2013. V posledných rokoch zadlžovanie opätovne rastie. *„Vlastné príjmy samospráv nie sú dostatočné na plnenie všetkých zverených úloh. Najmä v prvej dekáde tretieho milénia dochádzalo historicky k ich výraznému zadlženiu.“* (s. 90) Vyvolávajúcim činiteľom tohto trendu bola podľa autora skutočnosť, že centrálna vláda poskytovala menej zdrojov obmedzením

cieleného poskytovania dotácií, ako aj centralizácia niektorých, pôvodne miestnych daní. Pandemická situácia podľa neho umocnila finančné problémy maďarských samospráv. *„Najnovšie analýzy berú do úvahy dopad krízy zapríčinenej koronavírusom. Nákaza negatívne vplyva na verejné financie a pociťta to aj samosprávy. Podľa rozboru rozpočtu na rok 2021 sa zužujú rozhodovacie právomoci maďarských samospráv, zvyšujú sa odvody a menia sa podmienky ústrednej pomoci, namiesto normatívnych dotácií zavádzajú dotovanie na základe osobitných rozhodnutí.“* (s. 107) V závere autor konštatuje, že systém samospráv v Maďarsku je prepolitizovaný.

Cieľom ďalšej časti od **S. Kološtu**, **Z. Rigovej** a **F. Flašku** z Ekonomickej fakulty Univerzity Mateja Bela v Banskej Bystrici bolo, na základe analýzy slovenského systému miestnych daní podľa viacerých ukazovateľov (miera samofinancovania samospráv, daňový výnos na obyvateľa a percento nezamestnanosti), hodnotiť vybrané ekonomicko-fiskálne disparity na úrovni okresov Slovenskej republiky a dôvody ich vzniku, resp. prehlbovania. Ako vyplynulo z výsledkov analýzy, realizovanej na základe variačného koeficientu ako ukazovateľa variability zohľadňujúceho priemer súboru analyzovaných dát, objem generovaných vlastných príjmov samospráv v jednotlivých okresoch Slovenskej republiky ovplyvňuje najmä výška zdaňovania obyvateľov obcami vo väzbe na ekonomickú atraktivitu, resp. prosperitu územia, a tento objem výrazne kopíruje tendencie prehlbovania fiskálno-ekonomických disparít v našich podmienkach. *„Výsledky hodnotenia v ukazovateľoch miery samofinancovania, daňového výnosu na obyvateľa a percentuálnej nezamestnanosti poukázali na veľké rozdiely medzi okresmi SR, a to aj po vylúčení ekonomicky najvyspelejších okresov Bratislavy a Košíc. Pomerne jednoznačne bolo disparity možné sledovať medzi západnou a severnou časťou Slovenska v porovnaní s východnou a južnou časťou.“* (s. 124) V čase ekonomickej recesie v rokoch 2008 – 2009 nedochádzalo k výraznému prehlbovaniu disparít. V závere preto autori prichádzajú s konštatovaním, že *„je na širšiu odbornú diskusiu, či sú takéto rozvojové trajektórie pre municipality a okresy v SR žiaduce, alebo je pre zlepšovanie životných podmienok obyvateľov prospešnejšie razantnejšie naštartovať súbor zmien, ktoré by vhodnými spôsobmi pomohli dobehnúť zaostávajúcim oblastiam vyspelejšie oblasti.“* (s. 124)

Posledná časť zborníka od **A. Vartašovej** z Právnickej fakulty Univerzity Pavla Jozefa Šafárika v Košiciach prináša komparatívny pohľad na uplatňovanie inštitútu miestnych daní v krajinách Vyšehradskej štvorky so

zameraním na ich právnu reguláciu a sumarizuje spoločné znaky systémov miestnych daní v týchto štátoch s dôrazom na ich fiškálne a nefiškálne funkcie. Posledná, piata časť len potvrdzuje, že miestne dane tvoria neoddeliteľnú súčasť právnych poriadkov porovnávaných krajín, ktoré uplatňujú podobný štrukturálny model miestnych daní, aj keď s viacerými odlišnosťami a špecifikami. *„Najvýznamnejšie miesto spomedzi miestnych daní má daň z nehnuteľností (v Maďarsku je druhou najvýznamnejšou), čo nie je prekvapivý záver vzhľadom na všeobecnú rozšírenosť uplatňovania tejto dane vo svete. Vyskytujú sa aj podobné predmety zdanenia na miestnej úrovni (rekreačné pobyty, resp. prechodné ubytovanie, psy, motorové vozidlá, zhodnotenie pozemku pripojením na infraštruktúru). Existuje istá podobnosť právneho zakotvenia, a to na ústavnej úrovni (táto absentuje len v Českej republike), na úrovni zákonnej (väčšina miestnych daní alebo poplatkov je v rôznej miere regulovaná celoštátnymi zákonmi, splnomocňujúcimi samosprávu na reguláciu istých prvkov zdanenia miestnymi aktmi, avšak v rôznej miere kompetencií) a na úrovni miestnej legislatívy (vo všetkých štátoch je predpokladaná legislatívna súčinnosť samosprávy formou miestnej legislatívy stanovujúcej aspekty podľa zákonného splnomocnenia – najčastejšie sadzby či oslobodenia, prípadne i samotné uloženie dane/poplatku).“* (s. 175) Hoci miestne dane z hľadiska objemu nepredstavujú významný príjem, z hľadiska rozpočtu územnej samosprávy majú významnú úlohu. Sú prejavom jej nezávislosti. Avšak, aj tu sa ich význam medzi jednotlivými porovnávanými krajinami líši. Uvedené možno uzavrieť konštatovaním, že *„najväčší význam majú v Poľsku a najmenší v Česku.“* (s. 176)

Komparácia systémov miestnych daní v Česku, Maďarsku a v Poľsku so systémom miestnych daní na Slovensku bola predmetom zborníka vedeckých prác, ktorý vzhľadom na aktuálne otázky a predpokladané trendy budúceho vývoja v oblasti miestneho zdaňovania prináša zaujímavé informácie s dôrazom na komplexnosť a interdisciplinaritu skúmanej problematiky.

Recenzovaný vedecký zborník zároveň pojednáva o veľmi aktuálnej téme, v súčasnosti rezonujúcej spoločnosťou. Rezort financií ešte pod vedením ministra **E. Hegera**¹ pripravoval radikálnu reformu spôsobu zdanenia – prechodu na zdaňovanie na hodnotovom princípe pri dani z nehnuteľností.

¹ Pozíciu ministra financií SR v období od 21. 3. 2020 do 31. 3. 2021 zastával Eduard Heger, ktorý bol dňa 1. 4. 2021 prezidentkou SR vymenovaný za predsedu Vlády SR. Od 1. 4. 2021 pozíciu ministra financií SR zastáva Igor Matovič.

Tento zámer sa objavil aj v *Pláne obnovy* pre Európsku komisiu i v *Programovom vyhlásení vlády SR 2020 – 2024*. Jednou z možností, ako reformu kvalitne a efektívne realizovať, je podľa môjho názoru inšpirovať sa zahraničnými skúsenosťami. Preto zborník odporúčam nielen akademikom a vedeckým pracovníkom v oblasti spoločenských a behaviorálnych vied, poslucháčom študijného odboru *Politické vedy*, ale aj širšej odbornej verejnosti, praktikom v oblasti miestnych daní, zamestnancom miestnej samosprávy, ako aj samotným občanom, ktorých sa miestne dane dotýkajú najvýraznejšie.