

Financovanie obcí a majetok obcí v Slovenskej republike

Viera Papcunová

2020

Obsah

1 Vymedzenie a charakter funkcií verejnej správy v podmienkach Slovenska	2
2 Reforma verejnej správy	6
3 Financovanie obcí	13
3.1 Úlohy rozpočtu obce	15
3.2 Zásady rozpočtu	15
3.3 Štruktúra rozpočtu obcí	16
3.3.1 Príjmy rozpočtu obce	21
3.3.2 Výdavky rozpočtu obce.....	26
3.3.3 Návratné zdroje financovania.....	27
3.3.4 Peňažné fondy obce.....	28
3.4 Finančné politiky a finančné plánovanie.....	28
3.5 Metódy tvorby rozpočtu	30
3.6 Rozpočtový proces	32
4 Majetok obce a hospodárenie s majetkom	39
4.1 Definovanie majetku, formy jeho nadobúdania a význam.....	40
4.2 Hospodárenie s majetkom obce.....	43
4.3 Nakladanie s majetkom obce.....	44

1 Vymedzenie a charakter funkcií verejnej správy v podmienkach Slovenska

Na verejnú správu je možné pozerat' sa z rôznych pohľadov. Podľa Hendrycha (2004) je možno k pojmu verejná správa pristupovať dvojako:

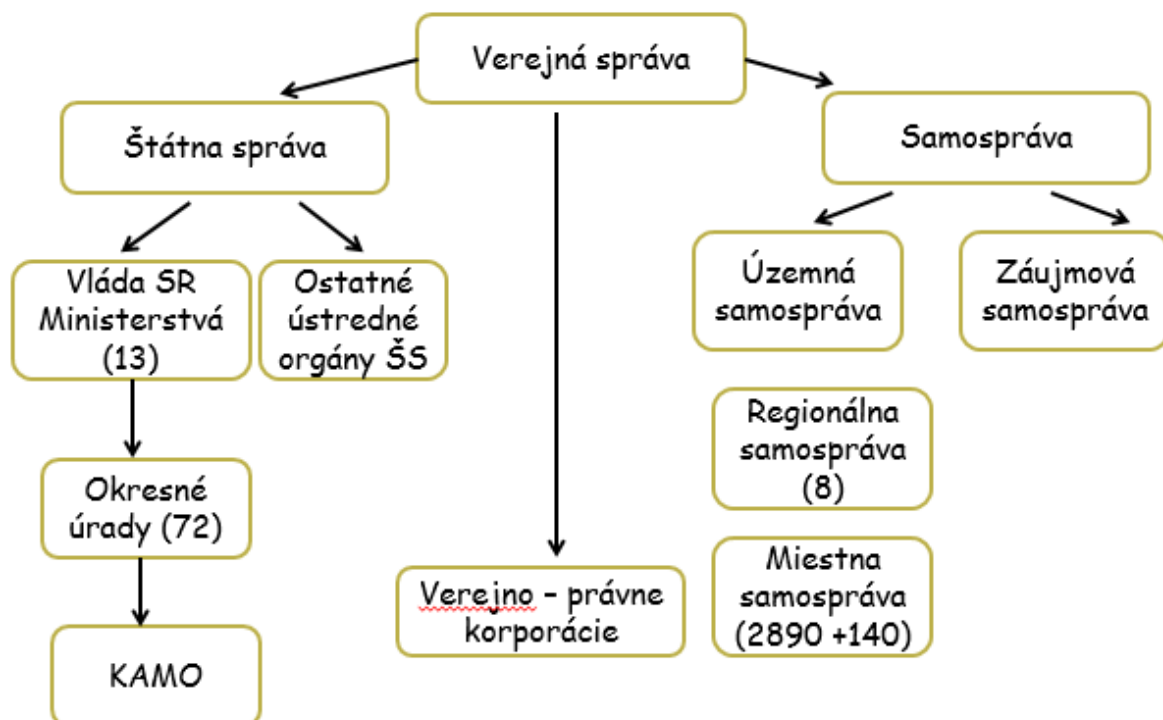
- 1) materiálne poňatie verejnej správe – druh činností vykonávaných výkonnými orgánmi štátu
- 2) formálne poňatie verejnej správy – sústava inštitúcií, ktoré vykonávajú správu verejných vecí

Materiálne poňatie verejnej správy zahŕňa teda *všetky činnosti*, ktoré súvisia so zabezpečovaním úloh na všetkých úrovniach jednotlivých podsystémov verejnej správy (napr. materiálne vybavenie, rozdelenie kompetencií a pod.)

Organizačné poňatie verejnej správy zahŕňa formálnu organizačnú štruktúru verejnej správy.

Organizačná štruktúra verejnej správy v Slovenskej republike

obrázok 1



Zdroj: vlastné spracovanie

Formálna štruktúra verejnej správy sa riadi technicko – organizačnými princípmi. Princípy podľa Hamalovej (2007) predstavujú určité odporúčenia pre inštitucionálne a funkčné vytváranie organizácie, ktoré vychádzajú z úspešných a v praxi overených postupov

pri tvorbe štruktúr nielen vo verejnej správe, ale aj súkromnej správe. Hendrych (2003) uvádza nasledovné princípy:

- 1) územný a vecný princíp
- 2) princíp centralizácie a decentralizácie
- 3) princíp koncentrácie a dekoncentrácie
- 4) kolegiálny a monokratický princíp
- 5) volebný a menovací princíp

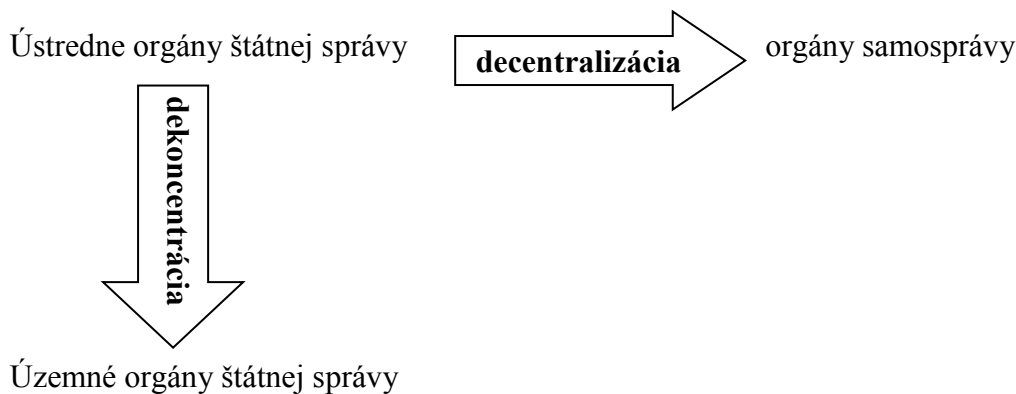
Podstatou **územného princípu** je rozdelenie inštitúcií verejnej správy v konkrétnom území. V rámci Slovenskej republiky úrovni na NUTS V máme predstaviteľov miestnej samosprávy – obce (k 31.12.2019 – 2 890 obcí a 140 miest). Úroveň NUTS IV reprezentuje 79 okresov a úroveň NUTS III – 8 krajov. Úroveň NUTS II reprezentujú 3 agregované kraje (Východné Slovensko, Stredné Slovensko, Západné Slovensko).

S územným princípom úzko súvisí aj **vecný prístup**, ktorý reprezentujú jednotlivé orgány štátnej správy resp. samosprávy. Na úrovni NUTS V sú to iba orgány samosprávy – obce a mestá, na tejto úrovni nemáme predstaviteľa štátnej správy. Na úrovni NUTS IV máme len zástupcov štátnej správy - okresné úrady. Na úrovni NUTS III máme predstaviteľov len samosprávy. A túto úroveň samosprávy predstavujú jednotlivé VÚC. Na národnej úrovni štátnu správu zastrešujú vláda, ústredné orgány štátnej správy a ostatné orgány štátnej správy, najvyšším samosprávnym orgánom je Národná rada SR.

Princíp centralizácie predstavuje také usporiadanie právomoci v štáte, keď vláda v kooperácii s ústrednými orgánmi rozhodujú nielen o strategických otázkach rozvoja spoločnosti, ale aj o väčšine otázok na nižších územných jednotkách či už v oblasti štátnej správy alebo samosprávy. Tento princíp bol na Slovensku do roku 1990, kedy sa uplatňoval centrálny model verejnej správy.

Opakom princípu centralizácie je **princíp decentralizácie**, ktorého podstatou je prenos kompetencií z orgánov štátnej správy na orgány samosprávy. Na Slovensku decentralizácia bola súčasťou reformy verejnej správy.

Princíp koncentrácie obdobne ak princíp centralizácie poukazuje na zhromažďovanie moci v ústredných orgánoch štátnej správy a následne centrálné riadenie celej štátnej správy. Opakom je **dekoncentrácia**, ktorej podstatou je prenos kompetencií z ústredných orgánov štátnej správy na nižšie jednotky v rámci štátnej správy – okresné úrady.



Zdroj: vlastné spracovanie

Princíp kolegiálny a monokratický úzko súvisí so spôsobom rozhodovania orgánov verejnej správy. Podstatou **kolegiálneho princípu** je, že orgán, ktorý má rozhodovaciu právomoc je tvorený viacerými osobami a pre rozhodnutie je vždy potrebný stanovený počet hlasov aby dané rozhodnutie bolo právoplatné a realizovateľné. Tento spôsob rozhodovania sa viac využíva v samospráve (napr. zbor poslancov obecného /mestského zastupiteľstva), ale môžeme sa s ním stretnúť aj v oblasti štátnej správy (napr. v prípade koalície vlády, ktorá je tvorená z viacerých politických strán). Naopak **monokratický princíp** rozhodovania je založený na rozhodnutí jednej osoby a využíva sa vo všetkých subjektoch verejnej správy (napr. sistačná právomoc starostu, alebo každodenné rozhodovanie úradníkov štátnej správy a pod.)

S kreovaním orgánov verejnej správy súvisí princíp volebný aj menovací. V podmienkach Slovenska je **menovací princíp** typický pre štátnu správu, kedy najvyšší **predstavitelia štátnej správy** ako aj riadiaci pracovníci na nižších úrovniach štátnej správy (prednostovia okresných úradov) **sú menovaní**. Naopak **volebný princíp** je znakom samosprávnych orgánov, kedy sa predstavitelia do **riadiacich funkcií** dostávajú na základe slobodnej **voľby občanov** (napr. starosta, primátor, predseda samosprávneho kraja a pod.)

Podľa Pruchu (1984) metódy a prostriedky by mali orgány verejnej správy využívať v záujme efektívneho zabezpečenia nasledovných vymedzených funkcií:

- riadiaca – organizátorská
- regulatívna – mocensko – ochranná

Riadiacu – organizátorskú funkciu vykonávajú všetky organizačné jednotky verejnej správy. Ich konečným cieľom je vykonávanie činností vo verejnom záujme, čo zároveň aj

znamená že všetky orgány verejnej správy zodpovedajú za hospodársky a socio – ekonomický rozvoj. Kvalita zabezpečovania tejto funkcie úzko súvisí s personálnym, materiálnym a finančným zabezpečením. Okrem toho je potrebné uviesť, že orgány štátnej správy viac podliehajú politickej zodpovednosti ako orgány samosprávy z čoho vyplýva, že fungovanie štátnej správy je dôslednejšie upravené legislatívou ako samospráva (napr. zákon o štátnej službe a pod.)

Regulatívna – mocensko – ochranná funkcia je výrazom mocenskej podstaty verejnej správy. Podstatou tejto funkcie je, že orgány verejnej správy nielen zabezpečujú výkon, ale majú možnosť si plnenie legislatívne stanovených úloh aj vynútiť donucovacími metódami (napr. zákaz činnosti, pokuta a pod.). V procese decentralizácie verejnej správy spolu s prenesenými kompetenciami získali samosprávy od štátnej správy aj túto funkciu.

Obidve tieto funkcie umožňujú plynulý a bezporuchový výkon správy vecí verejných. V dôsledku vývoja verejnej správy sa mení aj riadenie verejnej správy.

Organizačná štruktúra verejnej správy sa menila v kontexte historických a územných zmien. Jednotlivé reformy, ich intenzita a charakter podmieňovali aj zmeny v systéme verejnej správy.

V odbornej literatúre viacerí autori (Hamalová – Žárska, 2003, Belajová – Balážová, 2004, Hamalová, 2007) uvádzajú nasledovné modely verejnej správy, ktoré sa uplatňujú v praxi krajín Európy.

- 1) **Integrovaný (spojitý) model** – jeho charakteristickou črtou je snaha o prepojenie, až integráciu štátnej správy a samosprávy. Existencia a ciele samosprávy sú odvodené od záujmov a cieľov štátu. V tomto modeli má dominantné postavenie štát a jeho orgány, ktoré riešia úlohy vo verejnom záujme. Aj keď v tomto modeli o smerovaní krajiny rozhoduje prevažne štátna správa podľa Hamalovej (2007) aj tento model dáva obciam určitú slobodu v rozhodovaní a konaní, ale len vo veciach, o ktorých sa rozhoduje na lokálnej úrovni (lokálne služby).

Tento model sa v rôznych modifikovaných podobách uplatňuje aj dodnes v rôznych krajinách (napr. v Nemecku) a do roku 1989 sa uplatňoval aj na Slovensku, kde predstavoval tento model hierarchicky usporiadaný systém národných výborov.

- 2) **Duálny (oddelený) model** – je charakteristicky oddelením štátnej správy od samosprávy a to nielen organizačne, ale aj funkčne a finančne. Oddelenie štátnej správy od samosprávy zvyšuje transparentnosť výkonu oboch podsystemov – štátnej správy aj samosprávy a zároveň umožňuje aj lepšiu kontrolu plnenia stanovených úloh či efektívne využívanie verejných finančných prostriedkov. Od roku 1990 aj na území

Slovenska máme duálny systém verejnej správy. Prijatím zákona č. 369/1990 Zb. sme obnovili autonómiu obcí a vytvorením 8 VÚC sme zabezpečili duálny systém verejnej správy aj na regionálnej úrovni. Aj keď vytvorením týchto orgánov sme zabezpečili vytvorenie samosprávnej línie verejnej správy, finančne je čiastočne samospráva neustále napojená na štátnu správu (napr. decentralizačné dotácie na prenesený výkon štátnej správy, resp. podielová daň).

- 3) **Kombinovaný (rozštiepený) model** – predstavuje určitý kompromis medzi spojitým a duálnym modelom. Centrálna vláda výrazne ovplyvňuje pôsobenie verejnej správy na regionálnej úrovni, čím dochádza na regionálnej úrovni k integrácii štátnej správy a samosprávy. Na miestnej úrovni je vytvorený priestor pre samosprávne rozhodovanie. Tento model je typický pre škandinávске krajiny.

Vo väčšine krajín sa však neuplatňujú čisté modely verejnej správy, vždy ide o nejakú kombináciu modelov.

2 Reforma verejnej správy

Reforma verejnej správy je súčasťou dynamických zmien prebiehajúcich v SR od roku 1990. Podľa Belajovej – Balážovej (2004) je potrebné chápať reformu verejnej správy ako:

1. Celkovú zmenu filozofie vo vzťahu k verejnej správe
2. Permanentný proces prebiehajúci v čase
3. Komplex vzájomne pôsobiacich vecných zmien súvisiacich s reformným procesom (napr. reforma kompetencií, reforma verejných financií, reforma mechanizmu kontroly a pod.)

Prechodom Slovenska z príkazovej ekonomiky na trhovú sa zmenila nielen ekonomika, ale vyžadovalo si to aj **zmeny v riadení verejnej správy**. Centrálny model verejnej správy, ktorý sa na Slovensku uplatňoval do roku 1989 bol typický svojim centralizmom a byrokraciou, ktorý v podstate kopíroval vtedajšie riadenie ekonomiky krajiny. Zmenou ekonomiky sa začal klásť dôraz na endogénny rozvoj územia, ktorý je založený na využívaní miestnych zdrojov v rámci trvaloudržateľného rozvoja územia. Efektívnym využívaním endogénnych rozvojových faktorov (prírodné zdroje, obyvateľstvo, ekonomický potenciál, technická a sociálna infraštruktúra, rozpočet a majetok) dochádza k podpore konkurencieschopnosti miest obcí a regiónov a tým sa zvyšuje aj rozvoj ekonomiky na národnej úrovni.

Ďalším problémom centrálného modelu verejnej správy bol **rýchlejší nárast počtu úradníkov ako rastu verejnej spotreby**. Napriek nárastu počtu úradníkov sa výkonnosť

verejnej správy neustále znižovala, čo bolo častokrát výsledkom *neracionálnej organizačnej štruktúry* (zložité členenie organizačnej štruktúry a úzka špecializácia úradníkov) a uplatňovaním nevhodných metód riadenia.

Tieto zmeny boli sprevádzané aj *zmenami v občianskej spoločnosti*, pretože po roku 1990 sa umožnilo občanom priamo sa podieľať na správe vecí verejných tým, že si mohli nielen voliť svojich zástupcov na miestnej úrovni (starostu, primátora a obecné resp. mestské zastupiteľstvo), ale mohli byť aj volení a zároveň získali aj možnosť verejnej kontroly.

Nevyhnutnosť europeizácie verejnej správy súvisí s odporúčaniami Európskej komisie, ktorá svojim krajinám v rámci spoločenstva odporúča rešpektovať legislatívne neformalizovaný „acquis communautaire“ - súbor právnych noriem zameraných na vznik a fungovanie spoločného trhu členských štátov EÚ, ako aj hospodárskej a menovej únie.

Regulatórna reforma je podľa Hamalovej (2007) je široko koncipovaným programom Organizácie pre ekonomickú spoluprácu a rozvoj (OECD), zameraný na zlepšenie kvality regulácie vo všetkých členských štátoch OECD. Základným znakom príslušnosti k OECD je zdieľanie rovnakých hodnôt založených na princípoch trhovej ekonomiky a pluralitnej demokracie.

Reforma verejnej správy nemôže byť súhrnom nekompatibilných rozhodnutí, mnohokrát motivovaných iba mocenskými zámermi vládnych politických zoskupení pre dané volebné obdobie (Nižňanský, 2005)

Reformu verejnej správy v Slovenskej republike je možné rozdeliť do troch základných etáp:

I. etapa - začiatok reformy v r. 1990-1991

II. etapa – reforma územnej štátnej správy v r. 1995-1996

III. etapa – systémová reforma verejnej správy po r. 1999

Najvýraznejšie zasiahla miestnu samosprávu III. etapa reformy a preto sa jej budeme venovať podrobnejšie.

III. etapa

V súlade s programovým vyhlásením Vláda SR svojim uznesením č. 98 z 3.2.1999 iniciovala pokračovanie reformy verejnej správy. V tejto etape reformy medzi najdôležitejšie ciele patrila:

- decentralizácia kompetencií
- dekoncentrácia kompetencií

- fiškálna decentralizácia

Decentralizácia kompetencií

Výsledkom decentralizácie bol prenos kompetencií z orgánov štátnej správy na orgány samosprávy (miestne aj regionálne). Podstata decentralizácie vychádzala z rozdelenia kompetencií do 3 základných kategórií:

- **kompetencie, ktoré sú nedeliteľné a môže ich zabezpečovať výlučne štátna správa**- obrana štátu, zahraničná politika, zákonodarstvo, fiškálna politika, menová, daňová a mzdová politika, správa štátneho majetku, spravodlivosť a súdnictvo, kataster nehnuteľností, štátne evidencie, vydávanie štátnych dokladov, rôzne druhy štátnej kontroly, audity;
- **kompetencie územnej samosprávy**, v rámci ktorých prechádzajú ďalšie kompetencie na miestnu samosprávu a novokonštituovanú regionálnu samosprávu v oblasti matrik, školstva, zdravotníctva, sociálnej pomoci, územného plánovania, regionálneho plánovania, podpory podnikania, správy a využívania vlastného majetku;
- **delené kompetencie**, ktoré sa uplatňujú u tých služieb (úloh), kde na ich výkone participuje štát aj územná samospráva. Túto tvoria najproblémovjšie kategórie z hľadiska del'by kompetencií medzi štát a samosprávu.

Rozsah kompetencií, ktoré v procese decentralizácie získala miestna a regionálna samospráva boli upravené zákonom č. 416/2002 Z.z. o prechode niektorých pôsobností z orgánov štátnej správy na obce a na vyššie územné celky, známy aj pod názvom „kompetenčný zákon“.

Podľa toho zákona prešli na obce vybrané kompetencie na úseku:

- a) pozemných komunikácií
- b) vodného hospodárstva
- c) všeobecnej vnútornej správy vedenia matriky
- d) sociálnej pomoci
- e) územného plánovania a stavebného poriadku pôsobnosť stavebného úradu s výnimkou vyvlastňovacieho konania
- f) ochrana prírody
- g) školstva
- h) telesnej kultúry
- i) divadelnej činnosti
- j) zdravotníctva
- k) regionálneho rozvoja

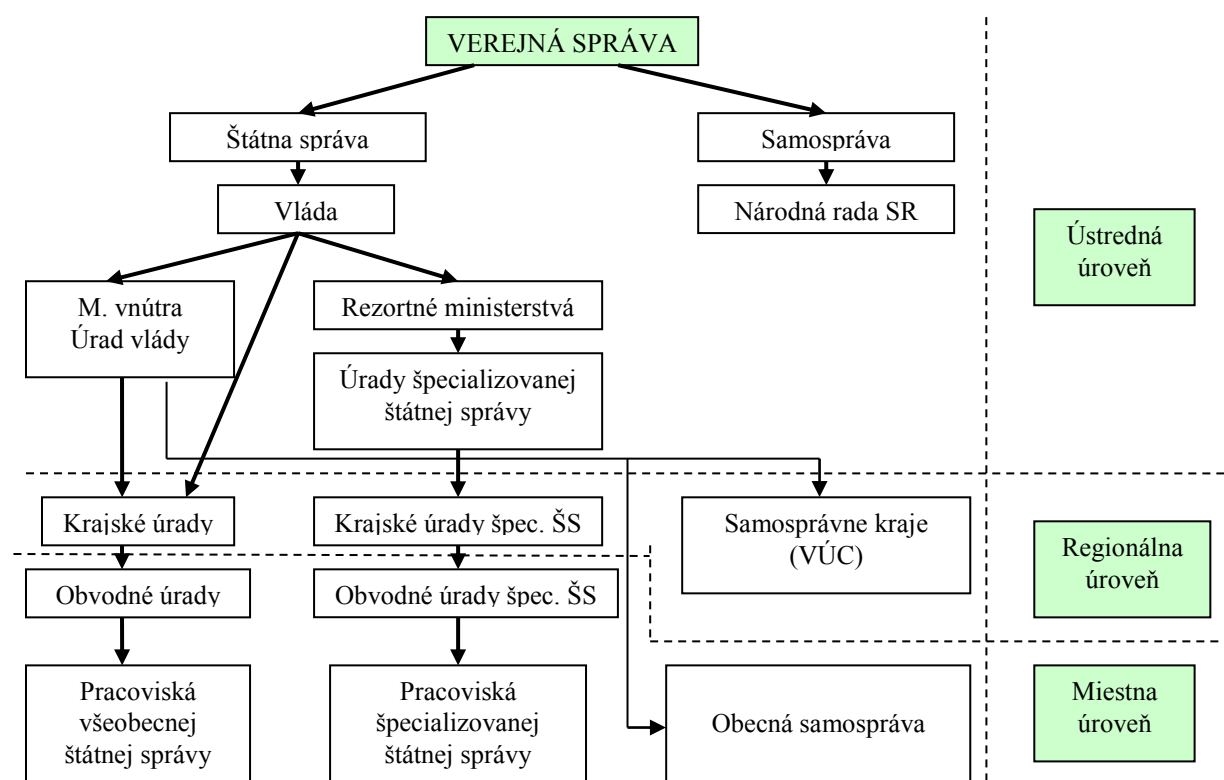
l) cestovného ruchu

Dekonztrácia kompetencií

Proces prenosu kompetencií z ústredných orgánov štátnej správy na miestnu štátnu správu sa začal realizovať od 1.1.2004. V tomto období zanikli okresné úrady štátnej správy so všeobecnou pôsobnosťou a vznikla špecializovaná štátna správa na úrovni krajov. Okrem toho sa vytvorili aj obvodné úrady (ako všeobecná štátna správa tak aj špecializovaná štátna správa) a siete pracovísk so všeobecnou štátnou správou ako i pobočiek špecializovanej štátnej správy.

Organizačná štruktúra verejnej správy na Slovensku v roku 2004

obrázok 3



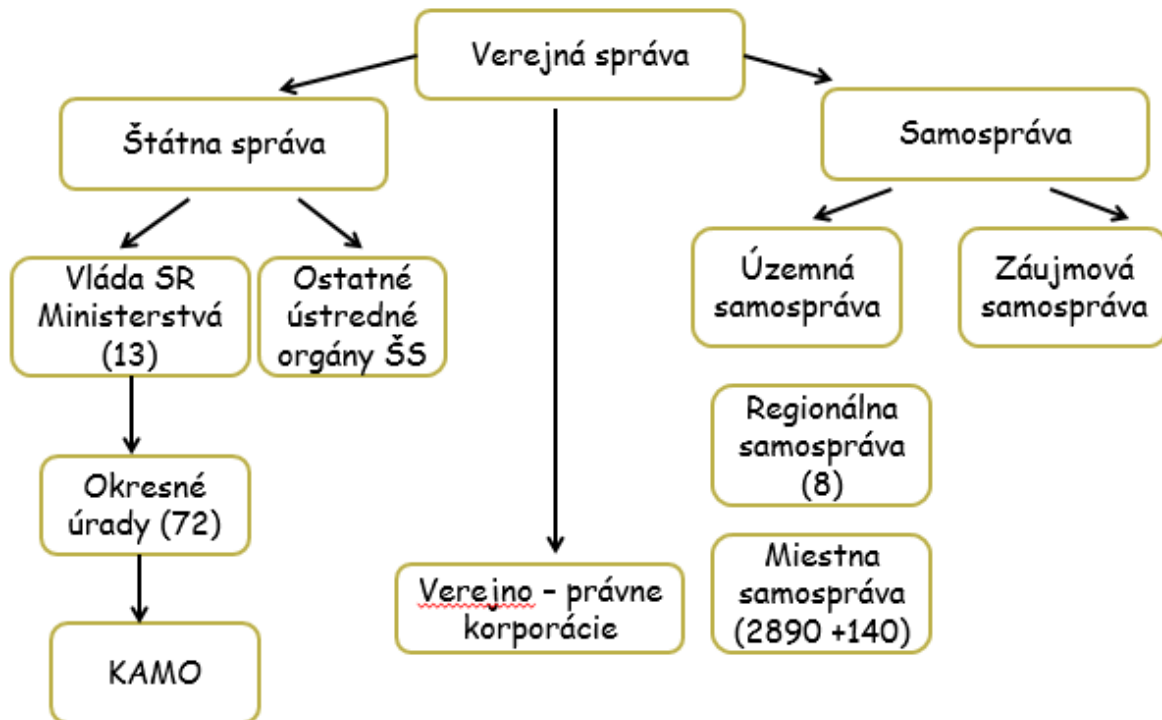
Zdroj: Belajová, A. – Balážová, E. 2004. Ekonomika a manažment územnej samosprávy. Nitra. SPU, 2004, 185 s. ISBN 80-8069-458-3

K zmene organizačnej štruktúry došlo k 1.10.2007 kedy na základe zákona č. 254/2007 o zrušení krajských úradov a o zmene a doplnení zákona č. 515/2003 Z. z. o krajských úradoch a obvodných úradoch a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení nálezů Ústavného súdu Slovenskej republiky č. 263/2006 Z. z. boli zrušené krajské a obvodné úrady ako predstavitelia všeobecnej štátnej správy. K poslednej zmene organizačnej štruktúry došlo na základe zákona č. 180/2013 Z. z. o organizácii miestnej štátnej správy boli

k 30.9.2013 zrušené obvodné úrady ako predstavitelia špecializovanej štátnej správy. Súčasná organizačná štruktúra verejnej správy je zobrazená na obrázku 4.

Organizačná štruktúra verejnej správy na Slovensku

obrázok 4



Zdroj: vlastné spracovanie

Fiškálna decentralizácia

Završením tejto etapy reformy bola fiškálna decentralizácia. Podstatou fiškálnej decentralizácie je na jednej strane posilnenie vlastných príjmov predstaviteľov územnej samosprávy prostredníctvom ich právomocí určovať výšku miestnych daní prostredníctvom Všeobecno – záväzných nariadení, na strane druhej znižovanie závislosti na finančných prostriedkoch zo štátneho rozpočtu.

Proces fiškálnej decentralizácie prebiehal v dvoch etapách:

1. etapa – rok 2004

V tomto období sa pristúpilo k zrušeniu účelovosti dotácií, ktorými sa štát finančne podieľal na zabezpečovaní originálnych kompetencií predstaviteľov územnej samosprávy. Výsledkom tohto procesu bolo zvýšenie autonómnosti rozhodovania samospráv. Napriek tomu však financovanie prenesených kompetencií aj naďalej zabezpečoval štát účelovou dotáciou.

2. etapa – rok 2005

Financovanie územnej samosprávy bolo do roku 2004 každoročne určované zákonom o štátnom rozpočte. Okrem objemu dotácií sa z roka na rok menili aj pravidlá určovania podielu predstaviteľov územnej samosprávy na centrálnych daniach. Od zavedenia nového daňového systému, t.j. od roku 1993 sa zákonom o štátnom rozpočte určovala pevná suma resp. neskôr percentuálny podiel na výnose dane z príjmu fyzických osôb, ktorú štát prerozdeľoval na úroveň územnej samosprávy. K 1.1.2005 sa zmenila celá filozofia prerozdeľovania finančných prostriedkov na úroveň územnej samosprávy.

Základom nového systému financovania územnej samosprávy bolo určenie **dane z príjmov fyzických osôb za jedinú podielovú daň**, a to najmä z dôvodu, že je očakávaný dynamický rast výnosu tejto dane aj v strednodobom horizonte a má relatívne najvyrovnanejší výber, čo má z pohľadu zostavenia plánu a zabezpečenia plynulého vytvárania zdrojov územnej samosprávy vysokú prioritu.

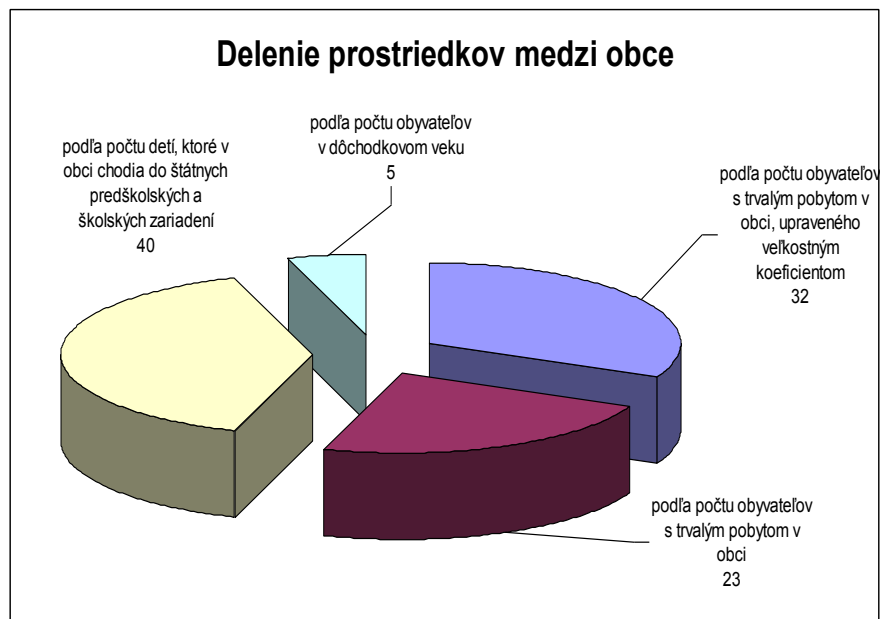
Výnos tejto dane je rozdeľovaný medzi:

miestnu samosprávu – 70,3 % (01.01.2005 – 31.12.2011), 65,4% (01.01.2012 – 31.12.2013), 67% (01.01.2014 – 31.12.2014), 68% (01.01.2015 – 31.12.2015), 70% (01.01.2016 – súčasnosť)

vyšší územný celok – 23,5 % (01.01.2005 – 31.12.2011), 21,9% (01.01.2012 – 31.12.2015), 30% (01.01.2016 – súčasnosť)

štát – 6,2 % (01.01.2005 – 31.12.2011), 12,7% (01.01.2012 – 31.12.2013), 11,1% (01.01.2014 – 31.12.2014), 10,1% (01.01.2015 – 31.12.2015), 0% (01.01.2016 – súčasnosť)

Zároveň sú určené aj pravidlá a jednotlivé kritériá (vrátane veľkostného koeficientu) a ich váha, na základe ktorých sa tieto zdroje rozdeľujú medzi jednotlivé konkrétne samosprávy.



Zdroj. Fiškálna decentralizácia ako súčasť reformy verejnej správy, MF SR

Okrem fiškálnej decentralizácie, v účtovníctve obcí nastala aj ďalšia zmena a to povinnosť obcí vytvárať konsolidovanú účtovnú závierku. Uvedená skutočnosť súvisí s nutnosťou vykazovať pre európske inštitúcie (Eurostat) výsledky hospodárenia za celý verejný sektor. Uvedená skutočnosť je súčasťou novely zákona č. 341/2001 Z.z. o účtovníctve. Novela zákona, ktorá je účinná od 1.1.2008 hovorí o povinnosti pre obce vytvárať konsolidovanú účtovnú závierku. Základným cieľom konsolidovanej účtovnej závierky je poskytnúť informácie o konsolidovanom celku ako o jednej ekonomickej jednotke, aby sa zabezpečilo lepšie riadenie celku, jeho majetku a záväzkov, nákladov a výnosov. Obce už druhý rok účtujú novým spôsobom a najneskôr do konca júna 2010 museli zostaviť konsolidovanú účtovnú závierku.

Celý proces konsolidácie bude prebiehať na troch úrovniach:

- 1) obce, mestá a VÚC
- 2) správcovia jednotlivých rozpočtových kapitol v rámci štátneho rozpočtu
- 3) zostavenie súhrnnej konsolidovanej účtovnej závierky za verejnú správu zo súhrnných konsolidovaných závierok za samosprávu a štátnu správu

Cieľom nového účtovania obcí je predovšetkým to, že peniaze sa účtujú vtedy, keď peňažný záväzok vznikol, a nie vtedy, keď bol odoslaný z účtu. Nezáleží teda na tom, v ktorom roku peniaze "prídu na účet alebo odídu z účtu" ale na tom, že musia byť zaúčtované v účtovných knihách a vykázané v účtovnej závierke v období, ktorého sa týkajú.

Nový systém účtovania obcí ako súčasť reformy riadenia verejných financií umožní finančné porovnanie subjektov verejnej správy v Slovenskej republike so subjektmi verejnej správy krajín, ktoré už používajú medzinárodné štandardy.

Teda môžeme povedať, že podstatou fiškálnej decentralizácie a zmien v účtovníctve obcí by malo zvýšenie finančnej nezávislosti obcí vo vzťahu k štátu. Podľa Repkovej a Žárskej (2006) však existuje niekoľko ďalších spôsobov, ako zvýšiť finančnú nezávislosť obcí a teda aj rast finančnej sebestačnosti. Môže to byť rýchlejší rast podielu a objemu podielových daní na celkových príjmoch rozpočtov obcí. Toto však určuje zákon a objem je podmienený plnením výnosu dane do štátneho rozpočtu. Ďalším spôsobom zvýšenia sebestačnosti podľa autoriek môže byť aj zvyšovanie objemu a podielu miestnych daní a poplatkov do rozpočtov obcí. Toto so sebou prináša aj negatívum, a to hlavne v tom, že by to zároveň mohlo znamenať zvyšovanie daňového zaťaženia obyvateľov ako aj subjektov pôsobiacich na území obce.

3 Financovanie obcí

Obec financuje svoje potreby predovšetkým z vlastných príjmov, dotácií zo štátneho rozpočtu a z ďalších zdrojov. Obec môže na plnenie svojich úloh použiť návratné zdroje financovania a prostriedky mimorozpočtových peňažných fondov. Nezávislosť konania obce pri financovaní jej potrieb sa podľa Belajovej – Balážovej (2004) uskutočňuje na základe slobodného rozhodovania obce o:

- prioritách obecných potrieb a úlohách premietnutých do rozhodnutí o rozpočte obce
- spôsobe finančného krytia jej potrieb vydaním všeobecne záväzných noriem obce
- spôsobe združovania finančných zdrojov a majetku inými obcami alebo právnymi subjektmi
- spôsobe nakladania s majetkom

Obec financuje svoje potreby:

- z vlastných príjmov,
- z ostatných príjmov.

Vlastné príjmy tvoria najmä:

- príjmy z majetku obce (napr. nájomné, výnosy z predaja),

- výnosy z miestnych daní a z miestnych poplatkov (napr. daň z nehnuteľností, miestny poplatok za komunálne odpady),
- podiely na daniach v správe štátu (daň z príjmov),
- výnosy z pokút uložených za priestupky (napr. za pokuty uložené mestskou políciou),
- príjmy z obecných cenných papierov a výnosy z finančných investícií,
- prostriedky prevedené z mimorozpočtových peňažných fondov obce (napr. Fond rozvoja bývania obce, Fond rezerv),
- príjmy zo splácania obcou poskytnutých pôžičiek (napr. podnikateľom so sídlom alebo trvalým pobytom na spravovanom území na konkrétne akcie),
- dary a výnosy dobrovoľných zbierok v prospech obce,
- odvody a penále za porušenie rozpočtovej disciplíny uloženej obcou (v súlade so zákonom o rozpočtových pravidlách).

Ostatné príjmy obce tvoria najmä :

- dotácie zo štátneho rozpočtu podľa zákona o štátnom rozpočte na príslušný rok (napr. dotácia na prenesený výkon štátnej správy),
- dotácie zo štátnych fondov (napr. Štátny fond rozvoja bývania),
- prijaté úvery resp. iné návratné zdroje financovania (napr. komunálne obligácie, návratné finančné výpomoci),
- iné príjmy (napr. združovanie prostriedkov).

Výdavky obce súvisia najmä s :

- výkonom samosprávnych funkcií obce (vydávanie rozhodnutí obce v správnom konaní, starostlivosť o majetok obce a pod.),
- činnosťou rozpočtových a príspevkových organizácií zriadených obcou (napr. Správa kultúrnych a športových zariadení, Základné školy a pod.),
- kapitálovými potrebami (rekonštrukcia vlastného nehnuteľného majetku),
- rozvojom svojho územia (budovanie infraštruktúry),
- vrátením prijatých pôžičiek a splátkami prijatých úverov vrátane úhrad úrokov,
- pomocou v náhlej núdzi občanom,

- prevodmi do mimorozpočtových fondov obce, do regionálnych a záujmových fondov obce (Fond rozvoja bývania obce, združovanie prostriedkov s ďalšími obcami),
- emisiou obecných cenných papierov, úhradou výnosov ich majiteľom, ich splácanie, výdavky na finančné investície (komunálne obligácie).

Ak obec vykonáva podnikateľskú činnosť, výnosy a náklady na túto činnosť sa nerozpočtujú. Sledujú sa na samostatnom, mimorozpočtovom účte. Náklady na podnikateľskú činnosť musia byť kryté výnosmi z nej. Zisk z podnikateľskej činnosti po zdanení zostáva ako doplnkový zdroj financovania potrieb obce.

3.1 Úlohy rozpočtu obce

- stanoviť priority obce v rámci jej úloh a kompetencií,
- rozdeliť zdroje medzi rôzne aktivity obce a určiť úroveň a zameranie činností, ktoré je potrebné vykonať v rozpočtovom období,
- určiť (v rámci legislatívne stanovených hraníc) príjmy z daní, poplatkov a ďalších platieb v danom rozpočtovom roku,
- poskytovať oprávnenie pre výdavky počas rozpočtového roku,
- určiť úroveň a rozsah finančných vzťahov obce k štátnemu rozpočtu, k rozpočtu samosprávneho kraja, k rozpočtovým a príspevkovým organizáciám obce, k ďalším právnickým a fyzickým osobám,
- poskytovať súhrnnú informáciu o finančnej situácii a zámeroch obce,
- vytvárať podmienky na verejnú diskusiu a kontrolu využívania finančných zdrojov obce v súlade s jej potrebami a cieľmi.

Ročný rozpočet má ústrednú pozíciu v procese riadenia všetkých systémov miestnej samosprávy. Z úloh rozpočtu vyplývajú aj **funkcie rozpočtu obce**, ktoré sú :

- funkcia politického dokumentu,
- funkcia finančného plánu,
- funkcia plánu zabezpečenia služieb,
- funkcia nástroja komunikácie,
- funkcia kontrolného nástroja.

3.2 Zásady rozpočtu

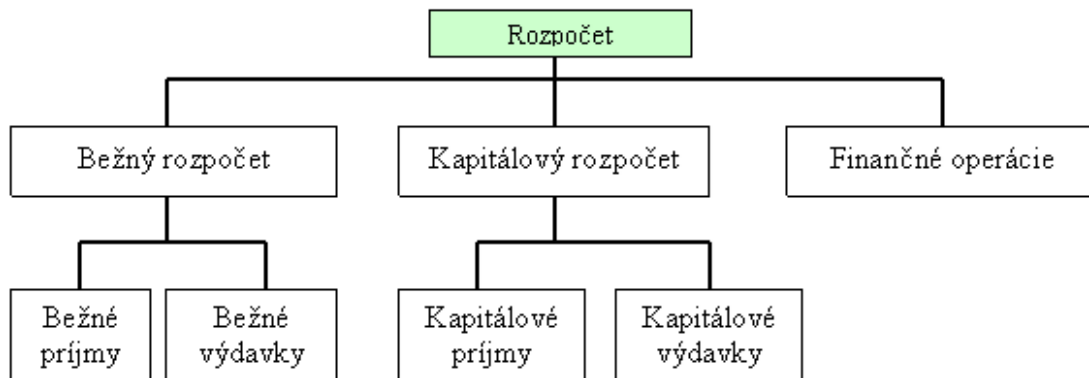
V rozpočtovom hospodárení obce sa uplatňujú nasledovné rozpočtové zásady:

1. **zásada každoročného zostavovania a schvaľovania** rozpočtu;

2. **zásada reálnosti a pravdivosti rozpočtu.** Reálnosť rozpočtu závisí od schopnosti odhadu, stupňa poznania a kvalitnej analýze ekonomických procesov, tak na národnej ako aj miestnej úrovni. Za rešpektovaním tejto zásady je snaha zabrániť skresľovaniu údajov v rozpočte;
3. **zásada úplnosti a jednotnosti rozpočtu,** ktorá zabezpečuje porovnávanie a analýzu jednotlivých príjmov a výdavkov obcí v rámci rozpočtovej klasifikácie.
4. **zásada dlhodobej vyrovnanosti rozpočtu.** Dodržiavanie tejto zásady je dôležitým predpokladom zdravého hospodárenia obce;
5. **zásada efektívnosti, hospodárnosti a účelnosti** pri použití rozpočtových prostriedkov. Efektívnosť služby meria náklady na jej zabezpečenie a účelnosť sa spája s výstupmi , t.j. so zabezpečením určitého objemu a kvality služieb v záujme občanov obce. Hospodárnosť vo výdavkoch znamená zabezpečiť obecné služby s čo najnižšími nákladmi, súvisí teda so vstupmi;
6. **zásada publicity rozpočtu.** Táto zásada umožňuje zabezpečiť kontrolu zo strany občana a umožniť spätnú väzbu. Kvalitu občianskej kontroly ovplyvňuje tak kvalita informácií o rozpočte, ktoré má občan k dispozícii, ako aj samotný záujem občana.

3.3 Štruktúra rozpočtu obcí

Finančné hospodárenie obcí sa riadi rozpočtom obce. Rozpočet obce je vyjadrením ekonomickej samostatnosti obcí (miest) a je to finančný plán, ktorý sa v súčasnom období zostavuje na obdobie jedného rozpočtového roka s výhľadom na ďalšie tri roky. Ide o tzv. viacročný rozpočet, ktorý je podľa zákona č. č.583/2004 Z.z. o rozpočtových pravidlách územnej samosprávy a o zmene a doplnení niektorých zákonov strednodobý ekonomický nástroj finančnej politiky obce, v ktorom sú v rámci jej pôsobnosti vyjadrené zámery rozvoja územia a potrieb obyvateľov vrátane programov obce najmenej na tri rozpočtové roky.



Zdroj: Belajová, A. – Balážová, E. 2004. Ekonomika a manažment územnej samosprávy. Nitra. SPU, 2004, 185 s. ISBN 80-8069-458-3

Bežný rozpočet sa zostavuje ako bilancia bežných príjmov a bežných výdavkov vzťahujúcich sa k rozpočtovému roku. Bežný rozpočet slúži obciam na zabezpečovania bežného (každodenného) chodu obce. Ide o príjmy a výdavky, ktoré sa pravidelne opakujú (napr. príjmy z podielových a miestnych daní, mzdy a odvody zamestnancov, nákup krátkodobého vybavenia, náklady spojené s bežnou údržbou a pod.). Bežný rozpočet má obce povinnosť plánovať len ako prebytkový (príjmy prevyšujú výdavky) alebo ako vyrovnaný (príjmy = výdavky).

Kapitálový rozpočet sa týka tvorby dlhodobých aktív, čo znamená, že slúži na tvorbu majetku, má investičný charakter. Kapitálový rozpočet môže byť plánovaný ako prebytkový (príjmy prevyšujú výdavky), ako vyrovnaný (príjmy = výdavky), ale môže byť aj schodkový (príjmy sú nižšie ako výdavky), ale len za podmienok stanovených zákonom č. 583/2004 Z. z. o rozpočtových pravidlách územnej samosprávy v znení neskorších noviel.

Rozpočet obce je:

- súčasťou celkového systému verejných rozpočtov, ktorým sa zabezpečuje časť úloh verejného sektora,
- základným nástrojom finančného hospodárenia, ktorým sa riadi financovanie úloh a funkcií obce v rozpočtovom roku,
- vyjadrením ekonomickej samostatnosti hospodárenia obce,
- finančný plán zostavený na obdobie rozpočtového roka, ktorý umožňuje predstaviteľom samosprávy dosahovať stanovený cieľ,

- plán, ktorý by mal zabezpečiť solventnosť obce a to tak, že stanovuje len tie výdavky obce, ktoré budú pokryté:
 - príjmami, ktoré možno reálne očakávať,
 - existujúcimi rezervami,
 - úvermi, ktoré možno získať a splácať,
- bilanciou príjmov a výdavkov obce,

Rozpočet obce obsahuje:

- príjmy a výdavky spojené s činnosťou samosprávy,
- finančné vzťahy štátu k rozpočtu obce,
- finančné vzťahy k rozpočtu samosprávneho kraja a k rozpočtom iných obcí, ak plnia spoločné úlohy,
- finančné vzťahy k rozpočtovým a príspevkovým organizáciám zriadených obcou a iným právnickým osobám, ktorých je zakladateľom,
- finančné vzťahy k právnickým osobám, fyzickým osobám a občanom pôsobiacim na spravovanom území.

Finančné vzťahy štátu k rozpočtom obcí sú:

- podiely na daniach v správe štátu – zabezpečujú sa prostredníctvom daňových úradov,
- dotácia na prenesený výkon štátnej správy – zabezpečujú sa prostredníctvom kapitoly štátneho rozpočtu,
- ďalšie dotácie vyplývajúce zo zákona o štátnom rozpočte na príslušný rok – vyplývajúce z kapitoly štátneho rozpočtu podľa vecnej pôsobnosti.

Každá obec, v súlade so zákonom o rozpočtových pravidlách, zostavuje a člení rozpočet podľa platnej rozpočtovej klasifikácie stanovenej výnosom Ministerstva financií SR. Podľa rozpočtovej klasifikácie sa jednotne triedia príjmy a výdavky a tiež jednotným spôsobom sa sleduje ich plnenie. **Rozpočtová klasifikácia** (skladba) zároveň **určuje**, ktoré **výdavky rozpočtu** sa financujú **z bežných výdavkov**, a ktoré **z kapitálových výdavkov**.

Závazná jednotná rozpočtová skladba umožňuje porovnávať jednotlivé rozpočty, prehľadne zaistiť potrebné informácie v jednotlivých etapách rozpočtového procesu, umožňuje analyzovať príjmy a výdavky za celú rozpočtovú sústavu.

Štruktúra a celková forma rozpočtu predkladaná v podobe návrhu na schvaľovanie obecnému zastupiteľstvu nie je zákonne zadefinovaná a volia si ju jednotlivé samosprávy podľa vlastného uváženia.

Obec je povinná viesť účtovníctvo o stave a pohybe majetku, o výnosoch, príjmoch a výdavkoch a o finančných vzťahoch k verejným rozpočtom a má všetky ďalšie povinnosti aj v oblasti výkazníctva a štatistiky ako každá iná právnická osoba.

Pre tieto účely príjmy a výdavky rozpočtu obce podliehajú záväznému usporiadaniu podľa rozpočtovej klasifikácie platnej pre celú sústavu verejných rozpočtov. Je to systematické, jednotné a prehľadné triedenie, ktoré **umožňuje**:

- **zabezpečiť jednotnosť a prehľadnosť** rozpočtu a mimorozpočtových fondov,
- **analyzovať príjmy a výdavky** v celej rozpočtovej sústave, v čase a postupne aj v medzinárodnom porovnaní,
- **zaistiť potrebné informácie** a ich využitie.

Rozpočtová klasifikácia obsahuje:

- označenie **druhu rozpočtu** (štátny, obecný),
- **organizačnú klasifikáciu**, ktorá umožňuje identifikáciu rozpočtových operácií podľa rozpočtových kapitol a štátnych fondov,
- **funkčnú klasifikáciu**, ktorá umožňuje sledovať výdavky podľa ich účelu a umožňuje medzinárodné porovnanie.

Pre klasifikáciu príjmov a výdavkov v rámci jednotlivých rozpočtov je pre obce platná ekonomická klasifikácia rozpočtovej klasifikácie v rámci Opatrenia Ministerstva financií Slovenskej republiky č. MF/010175/2004-42, ktorým sa ustanovuje druhová klasifikácia, organizačná klasifikácia a ekonomická klasifikácia rozpočtovej klasifikácie.

Na základe uvedeného Opatrenia je pre obce platná nasledovná ekonomická klasifikácia príjmov a výdavkov:

Príjmy bežného rozpočtu:

- 100 – Daňové príjmy
- 200 – Nedaňové príjmy
- 300 – Granty a transfery
- 400 – Príjmy zo splácania úverov a pôžičiek a z predaja majetkových účastí
- 500 – Prijaté úvery

Výdavky bežného rozpočtu:

- 610 – mzdy, platy, služobné príjmy a ostatné osobné vyrovnania
- 620 – poisťné a príspevok do poisťovní
- 630 – tovary a služby
- 640 – bežné transfery
- 650 – splácanie úrokov a ostatné platby súvisiace s úverom, pôžičkou, návratnou finančnou výpomocou a finančným prenájomom

Príjmy kapitálového rozpočtu:

- 230 – kapitálové príjmy

Výdavky kapitálového rozpočtu

- 710 – obstarávanie kapitálových aktív
- 720 – kapitálové transfery

Výdavky bežného rozpočtu môžu byť rozpočtované aj podľa funkčnej klasifikácie v týchto hlavných kategóriách:

- 1 – Všeobecné verejné služby
- 2 – Obrana
- 3 – Verejný poriadok a bezpečnosť
- 4 – Ekonomická oblasť
- 5 – Ochrana životného prostredia
- 6 – Bývanie a občianska vybavenosť
- 7 – Zdravotníctvo
- 8 – Rekreačia, kultúra a náboženstvo
- 9 – Vzdelávanie
- 10 – Sociálne zabezpečenie

Legislatívne finančné hospodárenie obcí a miest je upravené v nasledovných zákonoch:

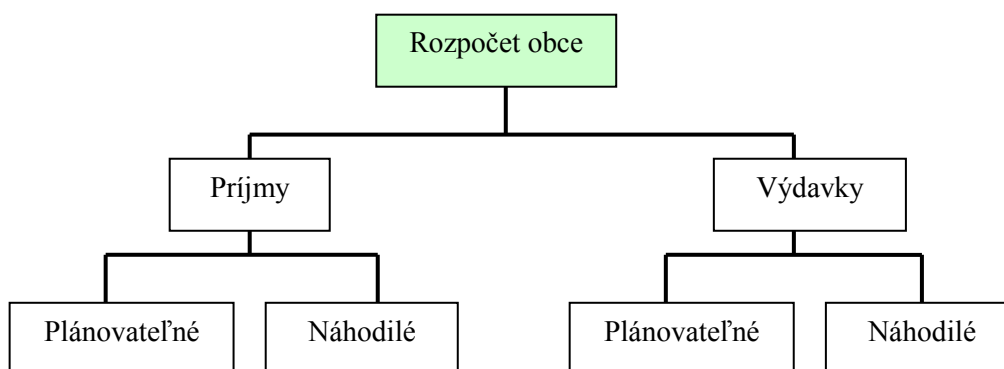
- Zákon č.583/2004 Z.z. o rozpočtových pravidlách územnej samosprávy a o zmene a doplnení niektorých zákonov
- Zákon č. 582/2004 o miestnych daniach a miestnom poplatku za komunálne odpady
- Zákon č. 523/2004 o rozpočtových pravidlách verejnej správy

- Zákon č. 431/2002 Z.z. o účtovníctve

3.3.1 Príjmy rozpočtu obce

Členenie rozpočtu obce

obrázok 7



Zdroj: vlastné spracovanie

Príjmy rozpočtu obce sú:

- výnosy miestnych daní a poplatkov,
- nedaňové príjmy z vlastníctva a z prevodu vlastníctva majetku obce a z činnosti obce a jej rozpočtových organizácií
- úroky a iné príjmy z finančných prostriedkov obce,
- sankcie za porušenie finančnej disciplíny uložené obcou,
- dary a výnosy dobrovoľných zbierok v prospech obce,
- podieľy na daniach v správe štátu,
- dotácie zo štátneho rozpočtu na úhradu nákladov preneseného výkonu štátnej správy v súlade so zákonom o štátnom rozpočte na príslušný rozpočtový rok a dotácie zo štátnych fondov,
- ďalšie dotácie zo štátneho rozpočtu v súlade so zákonom o štátnom rozpočte na príslušný rozpočtový rok,
- účelové dotácie z rozpočtu vyššieho územného celku alebo z rozpočtu inej obce na realizáciu zmlúv podľa osobitných predpisov,
- prostriedky z Európskej únie a iné prostriedky zo zahraničia poskytnuté na konkrétny účel,
- iné príjmy ustanovené osobitnými predpismi.

Obec môže na plnenie svojich úloh použiť aj:

- a) prostriedky mimorozpočtových peňažných fondov ,
- b)) prostriedky získané z rozdielu medzi výnosmi a nákladmi z podnikateľskej činnosti po zdanení,
- c) návratné zdroje financovania,
- d) združené prostriedky.

Podiely na daniach v správe štátu, výnosy miestnych daní a miestneho poplatku predstavujú daňové príjmy obce. Definujú sa ako vlastné príjmy obce, ktorými sa financujú predovšetkým originálne kompetencie miestnej samosprávy.

Miestne dane definuje Ústava SR ako zdroj príjmov obcí. Predstavujú povinnú peňažnú platbu stanovenú zákonom a špecifikovanú všeobecne záväzným nariadením obce na úhradu potrieb obce bez priameho protiplnenia. Výnos týchto daní je príjmom rozpočtu obce.

Daň z nehnuteľností bola do 31.12.2004 upravená zákonom SNR č. 317/1992 Zb. v znení neskorších predpisov a bola zavedená v rámci účinnosti novej daňovej sústavy od roku 1993. Od 1.1.2005 sa daň z nehnuteľností riadi zákonom NR SR č. 582/2004 Z.z. o miestnych daniach a miestnom poplatku za komunálne odpady a drobné stavebné odpady.

Daň z nehnuteľností zahŕňa:

- **daň z pozemkov,**
- **daň zo stavieb,**
- **daň z bytov a nebytových priestorov.**

Daň z nehnuteľností nahradila po daňovej reforme domovú, poľnohospodársku daň z pozemkov a lokalizačné poplatky, ktoré upravoval zákon SNR o miestnych poplatkoch. V záujme spravodlivosti oproti predchádzajúcim právnym normám sa rozšíril okruh daňovníkov i predmet dane, nanovo sa vymedzil základ dane, daňové sadzby, atď. Tak ako vo vyspelých krajinách sveta sa táto daň koncipovala ako miestna daň, ktorú vyberajú a spravujú obce, pričom výnosy z nej sú v celom rozsahu príjmom do rozpočtov obcí. Oproti vyspelým krajinám, kde sa nehnuteľný majetok zdaňuje podľa jeho trhovej ceny, či kapitálovej hodnoty alebo nájomnej hodnoty, u nás sa tento prístup uplatňuje len čiastočne, a to pri poľnohospodárskych a lesných pozemkoch a využívaných vodných plochách, pričom sa berie do úvahy teoretická hodnota pozemku. Pri ostatných pozemkoch je základom dane ich výmera v metroch štvorcových.

Správu dane z nehnuteľností vykonáva obec. Do výkonu správy dane sa zahrňuje najmä:

- určovanie preddavkov na daň,
- vyrubovanie dane,
- vymáhanie dane,
- účtovanie dane,
- overovanie podkladov,
- daňová kontrola,
- vyhl'adávacía činnosť.

Daň z nehnuteľností je od 1.1.2005 **fakultatívnou daňou**, obec môže rozhodnúť o jej zavedení. **Od 1.1.2005 sadzby dane z nehnuteľností si určujú obce** podľa vlastného rozhodnutia Všeobecno - záväzným nariadením, pričom platí zásada rovnakého zdaňovania nehnuteľností využívaných na rôzne účely. Vo svojej kompetencie majú obce aj zníženie dane resp. oslobodenie od dane.

Do 31.12.2004 platný zákon SNR č. 544/1990 Zb. o miestnych poplatkoch nadobudol účinnosť 1.1.1991. Citovaný zákon ustanovil jednotlivé druhy miestnych poplatkov, ktoré mohla obec zaviesť na svojom území, určoval horné hranice sadzieb poplatkov, vymedzoval podmienky pre aplikáciu zákona na území obce, ako aj základné právomoci obcí pri poskytovaní zliav a zamedzení tvrdosti zákona. Obec nebola povinná zaviesť všetky druhy miestnych poplatkov, ale len tie, ktorých vyberanie a vybavovanie bolo z hľadiska konkrétnych potrieb a okolností na území obce aktuálne. Nemohla však zaviesť taký druh miestneho poplatku, ktorý nebol uvedený v zákone.

Tento druh príjmu sa z hľadiska ekonomického zatriedenia a rozpočtovej klasifikácie v podmienkach SR zaraďuje do kategórie daňových príjmov za špecifické služby a nemá charakter úhrady nákladov za poskytované služby. Zákon umožňoval na základe rozhodnutia obce v závislosti od miestnych podmienok a potrieb zaviesť a vyberať 13 druhov miestnych poplatkov.

Nadväzne na realizáciu Koncepcie daňovej reformy v rokoch 2004 – 2006 a fiškálnej decentralizácie došlo k transformácii niektorých miestnych poplatkov na miestne dane.

Druhy miestnych daní od 1.1.2005:

- Daň z nehnuteľností
- Daň za psa
- Daň za užívanie verejného priestranstva

- Daň za ubytovanie
- Daň za predajné automaty
- Daň za nevýherné hracie prístroje
- Daň za vjazd a zotrvanie motorového vozidla v historickej časti mesta
- Daň za jadrové zariadenie

Uvedené miestne dane obec môže ukladať ale nemusí.

Druhy miestnych poplatkov od 1.1.2005:

- Poplatok za komunálne odpady a drobné stavebné odpady – obec je povinná tento poplatok vyrúbiť.

Nedaňové príjmy

Do tejto kategórie príjmov obce patria najmä:

- príjmy z vlastníctva majetku,
- príjmy z podnikania obce vrátane dividend,
- podiely z činnosti obchodných spoločností s účasťou obce, z príspevkových organizácií a pod.,
- správne a administratívne poplatky,
- príjmy z finančného hospodárenia (napr. úroky z finančných prostriedkov vedených na účtoch v bankách),
- príjmy z predaja hnutel'ného majetku,
- príjmy z predaja účastín,
- príjmy zo splácania poskytnutých úverov resp. pôžičiek a pod.,
- poplatky za uloženie odpadu a znečisťovanie ovzdušia (ekologické poplatky).

Ekologické poplatky

- Poplatok za uloženie odpadu
- Poplatok za znečisťovanie ovzdušia

Dotácie a transfery

Dotácie (granty) predstavujú poskytnutie finančných prostriedkov z verejných rozpočtov bez toho, aby sa očakávala nejaká protihodnota. Dotácie poznáme:

- **účelové** – majú presne vymedzený účel využitia,

- **neúčelové** – ich použitie nie je presne definované, možno ich použiť na akékoľvek výdavky.

Transfery (prevody) predstavujú poskytnutie finančných prostriedkov zo štátneho rozpočtu alebo iných verejných zdrojov bez zodpovedajúceho spätného poskytnutia protihodnoty.

Do tejto kategórie príjmov obcí patria predovšetkým dotácie a transfery:

- zo štátneho rozpočtu,
- z účelových programov jednotlivých ministerstiev,
- zo štátnych fondov.

Súčasťou samostatnej kapitoly štátneho rozpočtu s názvom Súhrnný finančný vzťah k obciam a vyšším územným celkom sú uvedené nasledovné dotácie, poskytované zo štátneho rozpočtu do rozpočtov obcí:

- podiely na daniach v správe štátu,
- dotácie na úhradu nákladov preneseného výkonu štátnej správy,
- ďalšie dotácie v súlade so zákonom o štátnom rozpočte na príslušný rozpočtový rok.

Štrukturálne fondy EÚ a granty súkromných donorov a nadácií

Finančné prostriedky z týchto zdrojov môžu čerpať aj obce. Ich využívanie závisí na pripravenosti, pohotovosti a schopnosti jednotlivých obcí súťažiť s projektmi iných uchádzačov.

Príjmami kapitálového rozpočtu sú:

- príjmy obce z predaja kapitálových aktív,
- príjmy z predaja pozemkov a nehmotných aktív,
- príjmy z kapitálových grantov a transferov,
- príjmy z predaja majetkových účastí.

Všetky ostatné príjmy obce (mimo príjmov kapitálového rozpočtu) sú príjmami bežného rozpočtu.

Súčasťou rozpočtu obce sú aj **finančné operácie**, ktorými sa:

- vykonávajú prevody z mimorozpočtových peňažných fondov obce,
- realizujú návratné zdroje financovania a ich splácanie.

Tieto finančné operácie sa uskutočňujú mimo príjmov a výdavkov rozpočtu obce.

3.3.2 Výdavky rozpočtu obce

Obec sa významne podieľa na zabezpečovaní a financovaní verejných statkov pre obyvateľstvo.

Z hľadiska rozpočtového plánovania členíme výdavky na:

- **plánované** resp. plánovateľné a
- **neplánované** (náhodilé, neplánovateľné).

Obec nie je úplne sebestačná, a tak musí vo výdavkoch rešpektovať rozpočtové obmedzenia dané príjmami svojho rozpočtu.

Výdavky rozpočtu sa tak ako aj príjmy delia na :

- **bežné (prevádzkové)**
- **kapitálové (investičné)**

Z rozpočtu obce sa uhrádzajú

- a) záväzky obce vyplývajúce z plnenia povinností ustanovených osobitnými predpismi,
- b) výdavky na výkon samosprávnych pôsobností obce podľa osobitných predpisov a na činnosť rozpočtových organizácií a príspevkových organizácií zriadených obcou,
- c) výdavky na úhradu nákladov preneseného výkonu štátnej správy podľa osobitných predpisov,
- d) výdavky spojené so správou, údržbou a zhodnocovaním majetku obce a majetku iných osôb, ktorý obec užíva na plnenie úloh podľa osobitných predpisov,
- e) záväzky vzniknuté zo spolupráce s inou obcou alebo s vyšším územným celkom, prípadne s ďalšími osobami na zabezpečenie úloh vyplývajúcich z pôsobností obce vrátane záväzkov vzniknutých zo spoločnej činnosti,
- f) výdavky vyplývajúce z medzinárodnej spolupráce obce,
- g) úroky z prijatých úverov, pôžičiek a návratných finančných výpomocí,
- h) výdavky súvisiace s emisiou cenných papierov vydaných obcou a na výdavky na úhradu výnosov z nich,
- i) iné výdavky ustanovené osobitnými predpismi.

Obec môže použiť rozpočtové prostriedky aj na združenie obcí, na založenie právnickej osoby alebo na nadobudnutie majetkových účastí na podnikaní resp. na úhradu členského príspevku v rámci združení obcí.

Obec môže zo svojho rozpočtu poskytovať dotácie a návratné finančné výpomoci právnickým osobám, ktorých zakladateľom je obec, a to na konkrétne úlohy a akcie vo verejnom záujme alebo v prospech rozvoja územia obce.

Iným právnickým osobám a fyzickým osobám podnikateľom, ktoré majú sídlo alebo trvalý pobyt na spravovanom území, obec môže poskytovať dotácie a návratné finančné výpomoci len z vlastných príjmov a na podporu všeobecne prospešných služieb, podnikania a zamestnanosti.

Základom pri zostavovaní výdavkovej časti rozpočtu je povinnosť prednostne zabezpečiť aktivity a služby, ktoré sú obci stanovené zákonmi.

3.3.3 Návratné zdroje financovania

Sú významným zdrojom financovania kapitálových výdavkov obcí. Formy návratných zdrojov financovania obcí:

- úvery,
- pôžičky,
- zmenky,
- emisie komunálnych obligácií
- hypotekárne úvery,
- návratné finančné výpomoci .

S cieľom zamedziť neodôvodnené zvyšovanie zadlžovania obcí zákon o rozpočtových pravidlách vymedzuje aj **pravidlá používania návratných zdrojov financovania obce:**

- obec môže získať a použiť návratné zdroje financovania len na krytie kapitálových potrieb,
- záväzky vyplývajúce z úverových vzťahov nemôžu narušiť princíp vyrovnanosti bežného rozpočtu,
- na vyrovnanie časového nesúladu medzi príjmami a výdavkami bežného rozpočtu v priebehu rozpočtového roka sa výnimočne môžu použiť tieto zdroje financovania za podmienky, že dlh bude splatený do konca rozpočtového roka z príjmov bežného rozpočtu,
- obec môže na plnenie svojich úloh prijať návratné zdroje financovania, len ak:
 - a) celková suma dlhu obce ku koncu rozpočtového roka neprekročí 60% skutočných bežných príjmov predchádzajúceho rozpočtového roka,
 - b) suma ročných splátok návratných zdrojov financovania vrátane úrokov neprekročí 25% skutočných bežných príjmov predchádzajúceho rozpočtového roka.

- obec nesmie prevziať záruku za úver poskytovaný fyzickej osobe alebo právnickej osobe.

3.3.4 Peňažné fondy obce

Obce môžu vytvárať vlastné peňažné fondy (napr. fond rozvoja bývania, cestný fond, a pod.). O tvorbe a použití peňažných fondov rozhoduje obecné zastupiteľstvo.

Obce povinne vytvárajú rezervný fond vo výške určenej obecným zastupiteľstvom, minimálny ročný prídel do fondu je 10% prebytku hospodárenia.

Zdrojmi príjmov peňažných fondov môžu byť najmä:

- a) prebytok rozpočtu za uplynulý rozpočtový rok,
- b) prostriedky získané z rozdielu medzi výnosmi a nákladmi z podnikateľskej činnosti po zdanení,
- c) zostatky peňažných fondov z predchádzajúcich rozpočtových rokov a zostatky príjmových finančných operácií s výnimkou zostatkov nepoužitých návratných zdrojov financovania.

Prostriedky peňažných fondov používa obec prostredníctvom svojho rozpočtu okrem prevodov prostriedkov medzi jednotlivými peňažnými fondmi navzájom a okrem prípadov, keď sa prostriedky peňažných fondov použijú len na vyrovnanie časového nesúladu medzi príjmami a výdavkami svojho rozpočtu v priebehu rozpočtového roka. Zostatky peňažných fondov koncom roka neprepadávajú, ale prechádzajú do nasledujúceho rozpočtového roka.

Plán tvorby a použitia mimorozpočtových peňažných fondov je súčasťou finančného hospodárenia obce. Výsledky hospodárenia týchto fondov obsahuje záverečný účet obce.

3.4 Finančné politiky a finančné plánovanie

Všetky aktivity vykonávané v rámci finančného manažmentu, ktoré nemajú v obci bežný alebo rutinný charakter, ale usmerňujú finančnú prax tak, že určujú jej základné princípy a ciele, **možno zhrnúť pod spoločný názov finančné politiky.**

Finančné politiky:

- reprezentujú oficiálne postoje volených orgánov obce, zamerané na podporu realizácie jeho finančných cieľov.
- usmerňujú činnosť v oblasti najvýznamnejších finančných otázok ovplyvňujú finančné rozhodovania,
- vedú k vypracovaniu stratégií na dosiahnutie cieľov,

- zabezpečujú normy na hodnotenie a monitorovanie výkonnosti systému finančného manažmentu samosprávy,
- poskytujú rámec pre finančný manažment a usmernenie pre finančných manažérov pri výkone finančných záležitostí miestnej samosprávy,
- predstavujú ucelenú finančnú stratégiu obce na dosiahnutie a udržanie svojej prosperity.

Pokiaľ má obec zostavený súbor kritérií finančných politík v písanej forme, jasným, stručným a zrozumiteľným štýlom, môže sa nimi riadiť v procese zásadných rozhodovaní.

Kritéria pre rozhodovanie vo finančných otázkach môžu byť napr. tieto:

- spracovanie viacročného investičného zámeru,
- použitie konkrétnych výnosov z predaja na investovanie do konkrétnej oblasti,
- vytváranie medziročného zostatku (prebytku) finančných prostriedkov nad rámec povinnej rezervy,
- stanovenie priorít pri pripravovaných investičných aktivitách do hierarchie podľa stupňa dôležitosti,
- posudzovanie investícií z pohľadu nárastu budúcich prevádzkových nákladov,
- viaczdrojové financovanie ako spôsob financovania veľkých investícií,
- únosnosť dlhovej služby z pohľadu rozvojových zámerov,
- zostavovanie harmonogramu údržby majetku,
- diverzifikovanie finančného portfólia.

Najdôležitejším nástrojom finančných politík v praxi je **finančné plánovanie**. K finančnému plánovaniu na úrovni obci patrí:

- **Zostavovanie rozpočtu** – je najbežnejšie používaný nástroj finančného plánovania. Je to verejno-politický proces rozdeľovania obmedzených prostriedkov s cieľom dosiahnuť uspokojenie potrieb samosprávy.
- **Viacročný rozpočet** – je strednodobý ekonomický nástroj finančnej politiky obce, v ktorom sú vyjadrené zámery všestranného rozvoja územia obce a potrieb jej obyvateľov najmenej na tri rozpočtové roky.
- **Finančné prognózovanie** – je proces, v ktorom sa zostavujú prehľady príjmov a výdavkov v nadchádzajúcich rokoch na základe súboru konkrétnych finančných politík a ekonomických predpokladov.

- **Plánovanie investícií** – je proces, ktorého výsledkom je viacročný investičný plán (kapitálový rozpočet) pre krátkodobý a dlhodobý rozvoj obce. Ide tu aj o prepojenie územného plánu obce s finančným plánom krytým rozpočtom.
- **Plánovanie dlhu (dlhovej služby)** – je proces, ktorý určuje typ a optimálnu výšku dlhu, potrebného na financovanie programov investičného rozvoja obce. Plánovanie dlhu spája investičný program s ročným bežným (prevádzkovým) rozpočtom, z ktorého sa dlhová služba spláca.
- **Monitorovanie trendov** – využíva množstvo ekonomických a finančných ukazovateľov na monitorovanie finančného stavu obce. Obec tieto ukazovatele pravidelne priebežne kontroluje a sleduje s cieľom zistiť hlavné smery vývoja. Mnohé ukazovatele využívajú finančné inštitúcie, ratingové agentúry ako nástroj úverovej analýzy pri posudzovaní finančného stavu obce.
- **Strategické plánovanie** – je systematický proces, v rámci ktorého obec predvída a plánuje svoju budúcnosť. Na dosiahnutie cieľov strategického plánu sa musí vypracovať aj finančný plán, ktorý ich dosiahnutie podporí.
- **Plánovanie ekonomického rozvoja** – je proces, ktorý využíva politiku a stimuly miestnej samosprávy na motiváciu rastu a ekonomickej aktivity v obci. Pri tomto plánovaní sa používajú nástroje ako napr. analýza finančného vplyvu a analýza možných variantov, aby bolo možné posúdiť vplyv rôznych stratégií ekonomického rozvoja na budúce príjmy a výdavky miestnej samosprávy

3.5 Metódy tvorby rozpočtu

Metódy rozpočtovania, ktoré môžu obce v rôznych kombináciách používať, sú:

- položkové rozpočtovanie,
- tvorba rozpočtu pri stanovených finančných limitoch,
- tvorba rozpočtu pri stanovených vecných limitoch,
- tvorba približného rozpočtu,
- rozpočtovanie založené na nulovej báze,
- programové rozpočtovanie,
- výkonové rozpočtovanie.

Položkové rozpočtovanie je najčastejšie používaným spôsobom zostavovania rozpočtu obcí.

Jednotlivé položky výdavkov a príjmov sa klasifikujú podľa hlavných kategórií na bežné príjmy a výdavky, kapitálové príjmy a výdavky a finančné operácie

Pri položkovom rozpočtovaní je problematické posúdenie efektívnosti vynaložených prostriedkov.

Pri **metóde tvorby rozpočtu pri stanovených finančných limitoch** je stanovený celkový objem výdavkov. Po určení položiek, ktoré nie je možné ovplyvniť (mandatórne výdavky), sa prispôsobujú ostatné položky tak, aby bol celkový rozpočet vyrovnaný.

Pri **metóde tvorby rozpočtu pri stanovených vecných limitoch** sa definujú niektoré limity pre vecné vstupy, napríklad počet pracovníkov.

Tvorba približného rozpočtu je charakteristická tým, že zostavovateľ sa nesnaží definovať presne každú položku, ale zostavuje približný rozpočet, schopný reagovať na zmeny v dopyte, zdrojoch a pod.

Rozpočtovanie založené na nule berie za základ vyhodnocovania činností najmä výstupy a každoročné prehodnocovanie rozpočtovaných činností z hľadiska vynaložených prostriedkov. Prvým krokom je definovanie očakávaných cieľov a určenie organizačnej jednotky zodpovednej za určitú skupinu aktivít (napríklad oddelenie); ďalej je potrebné definovať kroky na dosahovanie stanovených cieľov a definovať náklady na jednotlivé činnosti vo forme alternatív, ktoré možno naplniť pri rôznej úrovni zdrojov. Zostavenie rozpočtu sa realizuje zoradením aktivít podľa stanovených priorít až do výšky krytia príjmami rozpočtu. Ďalším krokom je kontrola správnosti rozpočtu, odstránenie duplicit a chýb. Táto metóda sa používa najmä v prípadoch, ak sa zostavujú rozpočty nepravidelných aktivít. Výhodou je reálny a presný rozpočet kopírujúci plán aktivít obce, nevýhodou je časová náročnosť.

Výkonové rozpočtovanie je zamerané na zvýšenie efektívnosti vynakladania prostriedkov rozpočtu, najmä v oblasti poskytovania služieb, prostredníctvom ukazovateľov výkonnosti. Zostavovanie rozpočtu by malo prebiehať v štruktúre podľa jednotlivých aktivít samosprávy a nie podľa rozpočtových položiek. Tieto aktivity sa rozdeľujú do skupín podľa jednotlivých samosprávnych funkcií. Funkcie sa realizujú prostredníctvom programov. Teda, každý program sa skladá zo skupiny aktivít, ku ktorým sú priradené ukazovatele výkonnosti, za účelom zabezpečenia niektorej zo samosprávnych funkcií.

Obce na základe zákona č. 583/2004 Z.z o rozpočtových pravidlách územnej samosprávy realizujú svoje aktivity na základe **viacročného programového rozpočtu obce**. Tento rozpočet obce obsahuje zámery a ciele, ktoré bude obec realizovať z jednotlivých

programov rozpočtu obce. Ak obecné zastupiteľstvo obce s počtom obyvateľov do 2 000 rozhodne o neuplatňovaní programového rozpočtu obce.

Viacročný rozpočet je strednodobý ekonomický nástroj finančnej politiky, v ktorom sú v rámci ich pôsobnosti vyjadrené zámery rozvoja územia a potrieb obyvateľov vrátane programov obce najmenej na tri rozpočtové roky.

Na základe vyššie uvedeného sa budeme podrobnejšie zaoberať programovým rozpočtom obce. **Programové rozpočtovanie** stanovuje výdavky podľa výstupov alebo ich prínosu k plneniu cieľov, ktoré sú dosahované prostredníctvom jednotlivých programov. Umožňuje, najmä za predpokladu viacročného finančného plánovania, zvýšený tlak na väčšie prepojenie výsledkov a finančných prostriedkov poskytnutých na ich dosahovanie. Vynakladanie prostriedkov možno hodnotiť porovnávaním dosiahnutých cieľov so zámermi stanovenými vo viacročnom pláne alebo vyhodnotením výsledkov z hľadiska efektívnosti programu.

Programové rozpočtovanie obsahuje:

- pridelovanie finančných prostriedkov **na účel**, ktorý je definovaný v určitej oblasti činnosti,
- spájanie pridelovania prostriedkov s dosiahnutím vopred stanovených **cieľov**.

Programový prístup k manažovaniu financií nezahŕňa iba otázku financovania. Ako príklad možno uviesť systém PPBS (Planning, Programming and Budgeting System – Systém pre plánovanie, programovanie a rozpočtovanie) implementovaný vládou Spojených štátov v roku 1965. PPBS bol navrhnutý ako nástroj rozdeľovania finančných prostriedkov jednotlivým programom. Plánovanie zahŕňa analýzu zameranú na stanovenie cieľov a zodpovedajúcich riešení na ich dosiahnutie. Programovanie je výber cesty s využitím analýzy nákladov a výnosov. Vo fáze rozpočtovania sa programovanie premieta do rozpočtu.

Konkrétne možno programový prístup využiť aj v oblasti plánovania, rozpočtovania a finančnej politiky.

3.6 Rozpočtový proces

Rozpočtový proces prebieha v troch navzájom prepojených rovinách:

- **politickej** - v rozhodovaní o tom, ako rozdeliť zdroje na jednotlivé výdavky t.j. o tom, čo chce obec dosiahnuť,
- **riadiacej** - v rozdeľovaní zdrojov medzi konkrétne oddiely rozpočtu a organizačné jednotky obce, aby tieto mali prostriedky na mzdy, technické vybavenie, obstaranie,

rekonštrukciu, údržbu budov a mohli zabezpečiť požadované činnosti a služby vyplývajúce z kompetencií obce,

- **kontrolnej** - v kontrole správnosti tvorby a efektívneho využívania zdrojov.

Rozpočtový proces v každom rozpočtovom roku **prebieha v** pravidelne po sebe sa opakujúcich **etapách**:

- 1) príprava a tvorba rozpočtu,
- 2) prerokovanie a schválenie rozpočtu,
- 3) realizácia rozpočtu,
- 4) kontrola a hodnotenie skutočného plnenia rozpočtu,
- 5) prerokovanie a schválenie záverečného účtu.

Fázy rozpočtového procesu

tabuľka 1

Minulý rok	Bežný rok	Budúci rok
Príprava a tvorba rozpočtu		
Prerokovanie a schválenie do 31.12.		
	Realizácia	
	Kontrola a hodnotenie plnenia rozpočtu	
		Prerokovanie a schválenie záverečného účtu

Príprava a tvorba rozpočtu je najzložitejšia etapa rozpočtového procesu, ak má byť rozpočet reálnym finančným plánom. Práce spojené s prípravou návrhu rozpočtu začínajú už pol roka pred začiatkom nového rozpočtového obdobia.

Zahrňuje spravidla nasledovné kroky:

1. definovanie východísk rozpočtu (predpokladaná miera inflácie, reálny rast alebo pokles príjmov obecného rozpočtu a pod.),
2. vypracovanie a predloženie prvého návrhu odhadovaných príjmov a výdavkov,
3. analýza predloženého návrhu z hľadiska presnosti odhadu výšky a oprávnenosti výdavkov, na priority ale aj možnosti úspor,
4. formulácia alternatív rozpočtu.

Prerokovanie a schválenie rozpočtu prebieha postupne v jednotlivých orgánoch obce. Návrh rozpočtu obce zvyčajne:

1. sa prerokuje v komisiách obecného zastupiteľstva, ktoré k nemu dávajú stanovisko,
2. sa prerokuje v obecnej rade, ktorá predkladá svoje stanovisko obecnému zastupiteľstvu,
3. hlavný kontrolór obce predkladá pred schválením rozpočtu obecným zastupiteľstvom stanovisko k návrhu,

4. predkladá na schválenie obecnému zastupiteľstvu spolu so stanoviskom obecnej rady starosta,
5. sa schvaľuje nadpolovičnou väčšinou všetkých poslancov.

Realizácia rozpočtu znamená hospodárenie podľa schváleného rozpočtu behom rozpočtového obdobia. Rozpočtové hospodárenie obcí má zabudované aj také **mechanizmy**, ktoré umožňujú primeranú flexibilitu rozpočtu. Opodstatnenosť **rozpočtových opatrení** je zrejmá napríklad vtedy, ak v priebehu roka vznikne potreba úhrady, ktorá nebola zahrnutá v rozpočte, resp. príde ku zmene podmienok financovania, ktoré nemohli byť známe v dobe zostavovania rozpočtu.

Rozpočtové opatrenia sa vzťahujú v podstate na tri prípady:

- **pri presune** rozpočtových prostriedkov medzi položkami v rámci rozpočtu,
- **pri povolení prekročiť** naplánovaný objem výdavkov,
- **pri viazaní** rozpočtových výdavkov.

Je právomocou obecného zastupiteľstva, aby určilo kompetencie pri rozpočtových opatreniach so zámerom, čo najefektívnejšieho a najtransparentnejšieho hospodárenia s rozpočtom.

Kontrola a hodnotenie plnenia rozpočtu. Neoddeliteľnou súčasťou riadenia obce je právne účinná a cieľavedomá kontrola, ktorá by mala prispievať k zvyšovaniu efektívneho využitia majetku a financií obce, ako aj ku skvalitneniu poskytovania služieb občanom.

Finančná kontrola je zavedená ako systémový prvok internej a externej kontroly v celej verejnej správe.

Cieľom finančnej kontroly je:

- hospodárny, efektívny a účinný výkon verejnej správy,
- dodržiavanie všeobecne záväzných právnych predpisov,
- dodržiavanie hospodárnosti, efektívnosti a účinnosti pri hospodárení s verejnými prostriedkami,
- včasné a spoľahlivé informovanie orgánov obce o úrovni hospodárenia s verejnými prostriedkami a o vykonávaných finančných operáciách.

Finančná kontrola overuje:

- splnenie podmienok na poskytnutie verejných prostriedkov,
- dodržiavanie všeobecne záväzných predpisov pri hospodárení s verejnými prostriedkami,

- dodržiavanie hospodárnosti, efektívnosti a účelnosti pri hospodárení s verejnými prostriedkami,
- dostupnosť, správnosť a úplnosť informácií o vykonávaných finančných operáciách a o hospodárení s verejnými prostriedkami,
- splnenie opatrení prijatých na nápravu nedostatkov zistených finančnou komisiou a na odstránenie príčin ich vzniku.

Verejné prostriedky sú všetky vlastné prostriedky ako aj prostriedky poskytnuté obci zo štátneho rozpočtu, štátnych fondov, štátnych príspevkových organizácií. Európskych spoločenských a iné prostriedky zo zahraničia na financovanie projektov.

Finančná operácia je:

- príjem verejných prostriedkov,
- použitie verejných prostriedkov,
- iný úkon majetkovej povahy (napr.: príjem, výdaj, prevod majetku, nakladanie s ceninami a pod.).

Hospodárnosť je minimalizovanie nákladov na vykonanie činnosti alebo obstaranie tovarov, prác a služieb pri zachovaní ich primeranej úrovne a kvality.

Efektívnosť je maximalizovanie výsledkov činnosti vo vzťahu k disponibilným verejným prostriedkom.

Účinnosť je vzťah medzi plánovaným a skutočným výsledkom činnosti vzhľadom na použité verejné alebo vlastné prostriedky obce.

Finančná kontrola má tri **úrovne**:

- Predbežnú finančnú kontrolu (ex ante),
- Priebežnú finančnú kontrolu (on going),
- Následnú finančnú kontrolu (ex post).

Predbežnou finančnou kontrolou musí obec overovať, či pripravovaná finančná operácia je v súlade so schváleným rozpočtom obce, s uzatvorenými zmluvami alebo inými rozhodnutiami obce a všeobecne záväznými právnymi predpismi. Finančnou operáciou pre potreby finančnej kontroly rozumieme každý príjem a výdavok rozpočtu obce.

Priebežnou finančnou kontrolou sa overuje úplnosť a preukázateľnosť účtovných alebo iných dokladov súvisiacich s kontrolovanou finančnou operáciou.

Výkon predbežnej a priebežnej finančnej kontroly je povinný zabezpečiť starosta obce alebo vedúci príspevkovej a rozpočtovej organizácie obce príslušnými zamestnancami obce alebo organizácie.

Následnou finančnou kontrolou sa overuje stav kontrolovaných skutočností a dodržiavanie pravidiel priebežnej finančnej kontroly. V podmienkach obcí vykonáva následnú kontrolu predovšetkým hlavný kontrolór obce. Financovanie ale aj hospodárenie s majetkom obce v súvislosti s výkonom prenesenej pôsobnosti štátu na obec ako aj ďalšie dotácie poskytnuté z verejných zdrojov (štátny rozpočet, štátne fondy a pod.) sú oprávnené kontrolovať aj kontrolné orgány štátu (Najvyšší kontrolný úrad SR, Ministerstvo financií SR, správy finančnej kontroly a daňové úrady).

Okrem kontroly realizovanej v systéme verejnej správy existujú aj ďalšie subjekty, ktoré môžu kontrolovať hospodárenie obce. Jedná sa najmä o podnikateľský sektor, tretí sektor a samotní občania. Z tohto pohľadu najúčinnjšou kontrolou je transparentnosť.

Prerokovanie a schválenie záverečného účtu. Po skončení kalendárneho roka obce údaje o rozpočtovom hospodárení súhrnne spracujú do záverečného účtu obce.

Obce finančne usporiadajú svoje hospodárenie vrátane finančných vzťahov k zriadeným alebo založeným právnickým osobám a k iným subjektom na svojom území; ďalej usporiadajú finančné vzťahy k štátnemu rozpočtu, štátnym fondom, rozpočtom iných obcí a rozpočtom vyšších územných celkov.

Prebytok hospodárenia rozpočtu obce po skončení roka neprepadá a je zdrojom tvorby rezervného fondu, prípadne ďalších peňažných fondov. Prípadný schodok svojho hospodárenia uhradia obce predovšetkým z rezervného fondu, z ďalších peňažných fondov, z rozpočtu bežného roka alebo z návratných zdrojov financovania. O použití prebytku rozpočtového hospodárenia a o spôsobe úhrady schodku rozhodne zastupiteľstvo obce pri prerokovaní záverečného účtu.

Obce sú povinné dať si overiť svoju ročnú účtovnú závierku a hospodárenie audítorom.

Predmetom overenia je:

- ročná účtovná závierka,
- hospodárenie podľa rozpočtu v súlade so zákonom o rozpočtových pravidlách,
- hospodárenie s ostatnými finančnými prostriedkami,
- stav a vývoj dlhu,
- dodržiavanie pravidiel používania návratných zdrojov financovania.

Z hľadiska typov auditov v samospráve poznáme:

a) preskúmanie hospodárenia:

- rozpočet – zostavenie, schválenie, rozpočtové opatrenia (zdokumentovanie, úpravy rozpočtu v súlade so schválenými opatreniami), správnosť údajov vo výkaze o plnení rozpočtu, vplyv obecných organizácií zriadených obcou,
- udeľovanie verejných zákaziek a dodržiavanie rozpočtových pravidiel,
- záverečný účet – či zodpovedá poskytnutým finančným informáciám.

b) finančný audit:

- preskúmanie rozpočtu,
- udeľovanie verejných zákaziek a dodržiavanie rozpočtových pravidiel,
- preskúmanie záverečného účtu,
- preskúmanie finančných informácií (výkazov) – úplné, správne, pravdivé, zaúčtované do správneho obdobia, majetok a záväzky sú správne ocenené a prezentácia v účtovnej závierke je správna.

c) výkonnostný audit:

- peňažné vyjadrenie hodnototvorných (value for money) činností,
- cieľom je porovnanie vybraných ukazovateľov so štandardnými hodnotami,
- slúži na demonštrovanie občanom, že dochádza k účelnému, hospodárnemu a efektívnemu využívaniu verejných prostriedkov.

Audit sa môže realizovať v **etapách:**

- priebežný audit,
- účasť na inventarizácii,
- záverečný audit.

Záverečný účet obsahuje údaje o plnení rozpočtu príjmov a výdavkov v členení podľa rozpočtovej klasifikácie vrátane tvorby a použitia prostriedkov peňažných fondov. Súčasťou záverečného účtu je ďalej bilancia aktív a pasív, prehľad o stave a vývoji dlhu, údaje o hospodárení príspevkových organizácií v pôsobnosti obce, prehľad o poskytnutých zárukách podľa jednotlivých príjemcov, údaje o nákladoch a výnosoch podnikateľskej činnosti.

Návrh záverečného účtu obec prerokúva najneskôr do šiestich mesiacov po uplynutí rozpočtového roka. Prerokovanie záverečného účtu obce sa uzatvára jedným z týchto výrokov:

- a) celoročné hospodárenie sa schvaľuje bez výhrad,
- b) celoročné hospodárenie sa schvaľuje s výhradami.

V prípade uzatvorenia prerokovania záverečného účtu s výhradami obecné zastupiteľstvo prijme opatrenia na nápravu zistených nedostatkov.

Pred schválením sa návrh záverečného účtu predkladá na verejnú diskusiu.

Ak obce vykonávajú podnikateľskú činnosť, výnosy a náklady na túto činnosť sa nerozpočtujú a sledujú sa na samostatnom mimorozpočtovom účte. Náklady na túto činnosť musia byť kryté výnosmi z nej. Rozdiel medzi výnosmi a nákladmi po zdanení sa zahŕňa do rozpočtu obcí najneskôr na konci kalendárneho roka tak, aby bol súčasťou záverečného účtu obcí.

Rozpočtové provizorium obce. V prípade, že nie je rozpočet obce na nasledujúci rozpočtový rok schválený obecným zastupiteľstvom do 31. decembra bežného roka, spravuje sa rozpočtové hospodárenie obce v dobe od 1. januára rozpočtového roka do schválenia rozpočtu obce rozpočtovým provizóriom, pričom výdavky nesmú v každom mesiaci rozpočtového roka prekročiť 1/12 celkových výdavkov rozpočtu obce schváleného na predchádzajúci rozpočtový rok.

Ozdravný režim

Ak následkom nedodržania pravidiel rozpočtového hospodárenia dôjde k platobnej neschopnosti obce a bude tým ohrozené poskytovanie základných služieb občanom, **obec je zo zákona povinná uplatniť inštitút ozdravného režimu.** Ozdravný režim predchádza zavedeniu nútenej správy.

Obec je povinná zaviesť ozdravný režim ak:

- celková výška záväzkov po lehote splatnosti presiahne 15% skutočných, bežných príjmov obce predchádzajúceho rozpočtového roka a ak
- neuhradila niektorý uznaný záväzok do 60 dní odo dňa jeho splatnosti.

Ak nastanú uvedené skutočnosti starosta obce je povinný:

- do 15 dní pripraviť návrh opatrení na prijatie ozdravného režimu a predložiť ho na rokovanie obecného zastupiteľstva.
- pripraviť návrh ozdravného rozpočtu,

Počas ozdravného režimu môže obec používať svoje finančné prostriedky len v súlade so schváleným ozdravným rozpočtom, pričom každé použitie finančných prostriedkov obce musí vopred písomne odsúhlasiť hlavný kontrolór obce.

Starosta je povinný pravidelne mesačne predkladať na rokovanie obecného zastupiteľstva správu o plnení ozdravného režimu vrátane plnenia ozdravného rozpočtu.

O zavedení ozdravného režimu a o výsledkoch jeho plnenia musí obec písomne informovať ministerstvo financií SR.

Nútená správa

Ministerstvo financií je oprávnené rozhodnúť o zavedení nútenej správy nad obcou. v prípade, ak obec:

- nesplní povinnosť a nezavedie ozdravný režim, alebo
- ak ozdravný režim zavedený obcou po skončení hospodárenia v ozdravnom režime nenastala náprava

Núteného správcu určí ministerstvo financií.

Povinnosti obce pri nútenej správe

- Počas nútenej správy všetky príjmy obce plynú na osobitný účet nútenej správy. Obec môže použiť finančné prostriedky z účtu len s predchádzajúcim písomným súhlasom núteného správcu.
- Na základe zistených skutočností je nútený správca oprávnený požadovať od orgánov obce prijatie programu na konsolidáciu hospodárenia obce vrátane organizačných a personálnych opatrení.
- Obec je povinná do 30 dní od doručenia rozhodnutia o zavedení nútenej správy zostaviť a schváliť krízový rozpočet na obdobie do konca rozpočtového roka, podľa ktorého bude obec hospodáriť.
- Ak sa nútená správa neskončí v príslušnom rozpočtovom roku, obec je povinná do 31. decembra bežného roka zostaviť a schváliť krízový rozpočet aj na nasledujúci rozpočtový rok.
- Ak obec neschváli krízový rozpočet, hospodári podľa krízového rozpočtu zostaveného núteným správcem.

Ministerstvo financií o zrušení nútenej správy rozhoduje na základe návrhu núteného správcu alebo žiadosti obce alebo ak zistí, že pominuli dôvody na jej trvanie.

4 Majetok obce a hospodárenie s majetkom

Majetkom obce sú veci vo vlastníctve obce a majetkové práva organizácií ňou založených alebo zriadených. Slúži na plnenie úloh obce. Má sa zveľaďovať a zhodnocovať a vo svojej celkovej hodnote zásadne nezmenšený zachovať.

Obecné vlastníctvo sa viaže na konkrétne osídlené územie, pričom vlastnícky vzťah jednotlivca k obecnému majetku nemožno vyjadriť pojmom kolektívneho vlastníctva ani spoluvlastníctva, pretože ide o vlastníctvo daného územného spoločenstva bez nároku jednotlivca na majetkové vysporiadanie napr. pri presťahovaní sa z obce a pod.

4.1 Definovanie majetku, formy jeho nadobúdania a význam

Obec má postavenie samostatného právneho subjektu, ktorý jej **umožňuje obecný majetok držať, užívať ho, brať z neho úžitky a disponovať s ním**, vrátane poskytnutia rovnakej právnej ochrany ako ostatným subjektom vlastníckeho práva. Tu sa predpokladá právo na akúkoľvek zákonom dovoľenú činnosť, ktorá je prospešná obci aj obyvateľom. Táto činnosť môže byť vykonávaná so ziskom alebo bez zisku, avšak podmienkou je, že slúži na prospech obce a jej obyvateľov. **Realizácia vlastníckeho práva k obecnému majetku prislúcha obecnému zastupiteľstvu.**

Obec ako právnická osoba samostatne hospodári s vlastným majetkom a vlastnými príjmami. V ekonomickej praxi sa pod pojmom „majetok“ rozumejú všetky aktíva, na ktoré má obec ako ekonomický subjekt vlastnícke právo alebo právo hospodárenia.

Majetok obce, ktorý tvorí materiálnu podstatu samosprávy **sa využíva na:**

- **na výkon samosprávy obce,**
- **verejné účely,**
- **na podnikateľskú činnosť.**

Pre majetok, ktorý slúži na verejné účely (najmä miestne komunikácie a iné verejné priestranstvá, obecné cintoríny) je typické, že je verejne prístupný, možno ho obvyklým spôsobom užívať, ak obec jeho používanie neobmedzila. Jeho správa a údržba je povinnosťou obce a je financovaná z rozpočtu obce alebo účelového obecného fondu. Za jeho používanie možno vyberať miestne poplatky alebo verejné dávky.

Majetok, určený na výkon samosprávy možno použiť na plnenie záväzkov a uspokojovanie potrieb obce a na činnosť orgánov obce. Jeho správa a údržba je povinnosťou obce a je financovaná z rozpočtu obce alebo z účelového obecného fondu.

Nie vždy je však možné určiť hranicu medzi majetkom slúžiacim na verejné účely a majetkom slúžiacim na výkon samosprávy.

V poslednom období výrazne vzrástlo **využívanie obecného majetku** v súvislosti **s podnikateľskou činnosťou obce**. Obecné podnikanie však nemožno stotožňovať len s existenciou vlastnej podnikateľskej činnosti obce alebo činnosťou podnikov s majetkovou účasťou obce. V širších súvislostiach je chápané ako činnosť, pri ktorej je obecný majetok

v pohybe a prináša efekty buď v podobe zisku resp. peňažných príjmov alebo v podobe uspokojovania potrieb obyvateľov obce, či vytvárania vhodného prostredia pre podnikateľskú aktivitu rôznych vlastníckych vzťahov.

Darovanie nehnuteľného majetku obce je neprípustné. Majetkové postavenie a hospodárenie obcí s ich majetkom upravuje **Zákon č. 138/91 Zb. o majetku obcí** v platnom znení, ktorého účelom bolo aj ustanoviť, ktoré veci z majetku Slovenskej republiky prechádzajú do vlastníctva obcí.

Nadobúdanie majetku obce

Formy nadobúdania majetku obce:

- prevodom z majetku SR zákonom (decentralizácia, prenos kompetencií a pod.),
- kúpou, zámenou,
- vlastnou investičnou činnosťou,
- vlastnou podnikateľskou činnosťou,
- darom
- koncesným obstarávaním
- vyvlastnenie z dôvodu verejného záujmu

Do vlastníctva obcí prešli z majetku Slovenskej republiky veci, ku ktorým patrilo ku dňu účinnosti zákona o obecnom zriadení (1.1.1991) právo hospodárenia národným výborom, na území ktorých sa nachádzali.

Ďalej do vlastníctva obcí prešli veci, ku ktorým patrilo právo hospodárenia štátnym podnikom, rozpočtovým, príspevkovým organizáciám a drobným prevádzkárňam národných výborov, ku ktorým prešla zakladateľská alebo zriaďovateľská funkcia na obec na území ktorej sa nachádzali.

Do vlastníctva obcí prešli aj historické radnice, ktoré boli v majetku Slovenskej republiky.

Z vlastníctva štátu prešli do majetku obce aj nehnuteľnosti súvisiace so zabezpečením systému komplexnej bytovej výstavby, účelovej investičnej výstavby a individuálnej bytovej výstavby do vlastníctva obce, na území ktorej sa nachádzali.

Do majetku obcí prešli i súvisiace majetkové práva a súvisiace záväzky.

Tvorba majetku sa uskutočnila na územnom princípe, čo v praktickej realizácii znamenalo, že ak mal národný výbor právo hospodárenia s vecami, ktoré sa nachádzali v katastrálnom území viacerých obcí a nielen tej, kde mal sídlo, došlo k uplatneniu uvedeného princípu k rozdeleniu nehnuteľných vecí do vlastníctva všetkých tých obcí, v ktorých katastri

sa objekty nachádzali. Proces tvorby majetku bol výrazne ovplyvnený aj procesmi transformácie ekonomiky a to privatizáciou a reštitúciami.

Do vlastníctva obce prešli tiež nehnuteľné veci štátu, ku ktorým zaniklo právo trvalého užívania telovýchovných jednôt, na území ktorej sa nachádzajú. Obec je povinná zachovať účelové určenie takejto nehnuteľnosti.

Do vlastníctva obcí prešli z majetku Slovenskej republiky aj veci v správe v súvislosti s prenosom kompetencií (r. 2002) v oblasti matrík, školstva, zdravotníctva a sociálnych vecí právnických osôb, ku ktorým prešla zriaďovateľská funkcia na obec a zariadení bez právnej subjektivity v užívaní týchto zariadení, podľa územia, na ktorých sa nachádzajú (územný princíp).

Obec má právo držať vo svojom vlastníctve taký majetok, ktorý dostala prechodom z majetku štátu vo vlastníctve Slovenskej republiky do vlastníctva obce, ako aj majetok, ktorý obec získala iným spôsobom, napr. kúpou, darovaním, prípadne vlastnou podnikateľskou činnosťou alebo inou činnosťou a pod.

Majetok obce je dôležitým predpokladom:

- vlastného výkonu samosprávy (radnice, budovy obecných úradov a iných objektov súvisiacich s priamym výkonom samosprávy).
- vlastných príjmov obce,
- rozvoja verejnoprospešných služieb (verejnoprospešného sektora),
- budovania technickej a sociálnej infraštruktúry,
- existencie a rozvoja podnikateľskej činnosti obce,
- tvorby podmienok na podnikateľskú činnosť iných subjektov na území obce,
- možnosti ručenia vlastným majetkom pri úveroch a emisiách komunálnych obligácií,

Obec ako subjekt vlastníckeho práva, ktoré má zaručené Ústavou SR, môže byť obmedzená vo výkone svojich vlastníckych práv len na základe zákona. Pri výkone vlastníckeho práva má rovnoprávne postavenie s ostatnými subjektami vlastníckeho práva, jej práva a povinnosti musia smerovať k zveľadeniu a zhodnocovaniu majetku obce.

Všetky právne úkony spojené s nakladaním s majetkom obce musia mať písomnú formu, inak sú neplatné.

4.2 Hospodárenie s majetkom obce

Hospodárením s majetkom obce označujeme taký spôsob nakladania s majetkom obce, v rámci jej vlastníckych a iných majetkových práv, ktorý v súlade s právnymi predpismi a medzinárodne uznávanými štandardmi zabezpečí najmä jeho zveľad'ovanie, ochranu, zhodnocovanie a čo najväčší prospech pre rozvoj obce, jej občanov a ochranu životného prostredia. Cieľom je zdravý a všestranný rozvoj obce a jej občanov, vychádzajúc z právneho poriadku Slovenskej republiky.

Rozhodovaciú právomoc obecného zastupiteľstva v oblasti hospodárenia s majetkom obce ustanovuje zákon o obecnom zriadení kompetenciou určovať zásady hospodárenia s majetkom obce. V rámci nich obecné zastupiteľstvo upraví najmä:

- práva a povinnosti organizácií pri správe majetku obce, ktoré obec založila alebo zriadila,
- podmienky odňatia majetku organizáciám, ktoré obec založila alebo zriadila,
- postup prenechávania majetku do užívania,
- nakladanie s cennými papiermi,
- ktoré úkony organizácií podliehajú schváleniu orgánmi obce.

Zo zákona o obecnom zriadení vyplývajú aj kompetencie obecného zastupiteľstva, ktoré sú neprevoditeľné. Schváleniu obecným zastupiteľstvom podliehajú vždy:

- a) zmluvné prevody vlastníctva nehnuteľného majetku,
- b) zmluvné prevody vlastníctva hnutel'ného majetku nad hodnotu určenú obecným zastupiteľstvom,
- c) nakladanie s majetkovými právami v určenej hodnote,
- d) aukčný predaj vecí,
- e) vklady nehnuteľného resp. iného majetku do majetku zakladaných alebo existujúcich obchodných spoločností.

Obce sú povinné hospodáriť so svojim majetkom v prospech rozvoja obce a jej občanov a ochrany a tvorby životného prostredia.

Zákon obciam ukladá povinnosť svoj majetok zveľad'ovať, chrániť a zhodnocovať. Sú povinné najmä :

- udržiavať a užívať majetok,
- chrániť majetok pred poškodením, zničením, stratou alebo zneužitím,
- používať všetky právne prostriedky na ochranu majetku, vrátane včasného uplatňovania svojich práv alebo oprávnených záujmov pred príslušnými orgánmi,

- viesť evidenciu majetku.

Obec by mala zachovať účelové určenie majetku, ktorý nadobudla v súvislosti s prechodom kompetencií zo štátu na obec, a ktorý slúži na výchovno-vzdelávací proces v oblasti vzdelávania a činnosti s nimi bezprostredne súvisiacimi a na zabezpečenie sociálnej pomoci a zdravotnej starostlivosti. V záujme zefektívnenia hospodárenia s takýmto majetkom však môže obecné zastupiteľstvo rozhodnúť o jeho prebytočnosti alebo neupotrebitelnosti a využiť ho podľa vlastnej potreby.

Na takýto majetok nemožno zriadiť záložné právo ani zabezpečovací prevod práva, uskutočniť výkon rozhodnutia, konkurzné konanie a vyrovnacie konanie.

Dôležitou zásadou hospodárenia s majetkom obce je jeho kontrola. Kontrola hospodárenia s majetkom obce, či už na úrovni orgánov obce, alebo na úrovni organizácií patriacich obci sa môže uplatňovať v dvoch základných rovinách :

- v prvom rade ako vnútorná kontrola reprezentovaná vnútorným kontrolným systémom obce, hlavným kontrolórom obce a komisiami obecného zastupiteľstva, ktoré predstavujú formu poslancskej kontroly,
- ďalšou zložkou kontroly je vonkajšia kontrola reprezentovaná štátom, externým audítorom, orgánmi prokuratúry, daňovým úradom a pod.

Vnútorná a vonkajšia kontrola hospodárenia sa vzájomne ovplyvňujú a spravidla platí, že pokiaľ je v obci vybudovaná účinná vnútorná kontrola, zásah vonkajšej kontroly nie je nevyhnutný a naopak, pri nedostatočnej funkčnosti vnútornej kontroly zvyčajne musí zasiahnuť vonkajšia kontrola.

4.3 Nakladanie s majetkom obce

V roku 2009 bola výrazná novela záko č.138/1991 Zb. o majetku obcí, kde sa zmenilo majetkové postavenie obcí. Na základe uvedeného zákona obec hospodári so svojim majetkom samostatne alebo prostredníctvom správcu majetku obce, ktorým je jej rozpočtová organizácia alebo príspevková organizácia zriadená podľa osobitného predpisu, ktorým je zákon č. 584/2005 Z.z. o rozpočtových pravidlách verejnej správy. Okrem toho obec môže svoj majetok vložiť ako vklad do základného imania obchodnej spoločnosti a tiež zo svojho majetku môže založiť právnickú osobu.

Formy nakladania s majetkom obce

Každá obec môže so svojim majetkom, ktorý nadobudla hospodáriť nasledovne:

- a) predat',
- b) prenajať,
- c) zveriť do správy
- d) vložiť ako vklad do obchodnej spoločnosti,
- e) založiť neziskovú organizáciu, združenie,
- f) podnikat' vlastným menom,

Predaj obecného majetku

Právo obce nakladať s majetkom zahŕňa aj oprávnenie, aby v prípade, ak ide o prebytočný alebo neupotrebitel'ný majetok, hnutel'ný alebo nehnuteľný, mohla obec výnimočne takýto majetok predat'. O predaji majetku a jeho prevode do vlastníctva inej osoby môže rozhodnúť vždy len obecné zastupiteľstvo, pokiaľ ide o nehnuteľnosť. Výnos z predaja nehnuteľného majetku je príjmom kapitálového rozpočtu obce. Obce majetok predávajú a to z dvoch hlavných dôvodov:

- nemajú dostatok finančných prostriedkov na zabezpečovanie svojich rozvojových programov
- nemajú dostatok finančných prostriedkov na udržanie resp. prevádzkovanie tohto majetku.

Oba dôvody sa často prelínajú a obec predáva majetok s tým, že sa pre budúcnosť vzdáva šance využívať ho iným spôsobom.

V súvislosti s predajom majetku obce môžu v budúcnosti vzniknúť problémy:

- poloha predaného majetku v budúcnosti môže limitovať územný rozvoj obce,
- klesá vplyv obce v rámci koordinačnej pôsobnosti,
- nedostatok finančných prostriedkov je často tlakom aj pre nevýhodné predaje,
- predat' sa môže len raz až po výpredaj,

Prevody vlastníckych práv obce na fyzické a právnické osoby sú odplatné a vykonávajú sa najmä:

- a) výberovým konaním,
- b) dražbou,
- c) osobitným prevodom podľa zákona (napr. predaj obecných bytov),
- d) priamym predajom.

Forma priameho predaja hnutel'ných alebo nehnuteľných vecí by sa v obciach mala použiť len mimoriadne, ak vzhľadom na nízku hodnotu vecí nie je možné použiť inú formu predaja alebo ak výberové konanie bolo neúspešné alebo ak vzhľadom na okolnosti evidentne

prípadá do úvahy len jeden uchádzač. Od 01.01.2011 príjmy z predaja majetku obcí podliehajú zdaneniu.

Prenájom obecného majetku

Obec má právo majetok, ktorý dočasne nepotrebuje alebo nevyužíva, prenechať do nájmu iným fyzickým alebo právnickým osobám a to do krátkodobého alebo dlhodobého prenájmu. Z toho plynú niekoľko výhod :

- majetok obce sa využije na podnikateľské účely a prináša efekt v podobe nájomného
- rozšíri alebo doplní sa škála služieb resp. výroby, prípadne sa rozšíri konkurencieschopnosť, ktorá by mala následne znamenať zvýšenie kvality týchto činností v lokalite
- vzniká konkrétna zodpovednosť nájomcu voči obci za danú činnosť
- možnosť zmeny nájomcu v prípade nekvality, resp. nedodržania zmluvných podmienok
- obnova a udržiavanie majetku z prostriedkov nájomcu.

Nájomné je príjmom obce. Ak miestna samospráva nie je schopná udržiavať majetok, môže uvažovať aj o ponuke za symbolický prenájom za predpokladu, že nájomca sa zmluvne zaviazá k údržbe majetku a zabezpečí, že sa udrží jeho hodnota.

O prenájme môže rozhodovať obecné zastupiteľstvo samo, alebo môže prenechať túto rozhodovaciu právomoc starostovi. Od 01.01.2011 príjmy z prenájmu majetku obcí podliehajú zdaneniu.

Zverenie do správy

Správa majetku obce podľa zákona č. 138/1991 Zb. Z.z. o majetku obcí vzniká:

- a) zverením majetku obce do správy správcu alebo mestskej časti
- b) prevodom správy majetku obce,
- c) nadobudnutím majetku do vlastníctva obce vlastnou činnosťou správcu.

Pod zverením do správy sa rozumie oprávnenie majetok obce držať, užívať, brať úžitky a nakladať s ním v súlade s platnými predpismi. Takáto správa majetku sa zapisuje prostredníctvom katastra nehnuteľností aj do listu vlastníctva obce.

Správcom majetku môže byť len rozpočtová a príspevková organizácia zriadená obcou podľa osobitného predpisu, pričom správca majetku tento nemôže nadobudnúť do svojho vlastníctva. Majetok, ktorý správca nadobúda, je vlastníctvom obce.

Pri prevode majetku obce novela pripúšťa tri rôzne spôsoby:

- verejná obchodná súťaž,
- dobrovoľná dražba
- priamy predaj (v prípade, že všeobecná hodnota majetku nepresiahne 40 000 €).

Obec je povinná zverejniť svoj zámer predať majetok a jeho spôsob predaja minimálne na dobu 15 dní na verejnej tabuli, internetovej stránke obce (pokiaľ ju má obec zriadenú) a v regionálnej tlači.

Obecný majetok ako vklad do obchodnej spoločnosti

Obec môže vložiť svoj majetok ako vklad do obchodnej spoločnosti, najmä do akciovej spoločnosti alebo spoločnosti s ručením obmedzeným. Stáva sa teda akcionárom alebo spoločníkom firmy, v ktorej môže mať majoritný alebo minoritný podiel. Výšku vkladu do príslušných obchodných spoločností schvaľuje obecné zastupiteľstvo.

Založenie neziskovej organizácie a združenia

Obec môže s využitím svojho majetku založiť neziskovú organizáciu, združovať sa v záujmových združeniach právnických osôb, prípadne založiť združenie bez právnej subjektivity. Obec takisto môže za účelom plnenia svojich funkcií založiť komunitnú nadáciu (napr. nadácia Zdravé mesto).

Podnikanie pod vlastným menom

V súlade so zákonom o obecnom zriadení obec môže vykonávať vlastnú podnikateľskú činnosť v záujme zabezpečenia potrieb obyvateľov obce a rozvoja obce. Ak sa obec rozhodne podnikáť vlastným menom a bude vykonávať činnosť, ktorá je živnosťou, vzťahuje sa na ňu živnostenský zákon resp. ďalšie zákony tak, ako na ktoréhokoľvek iného podnikateľa. Na podnikateľské účely môže používať svoj obecný majetok. O tejto forme využitia obecného majetku môže rozhodnúť obecné zastupiteľstvo alebo starosta.

Posúdenie a rozhodnutie, ktorá z uvedených foriem nakladania s majetkom je efektívnejšia, záleží predovšetkým na aktuálnej situácii obce, najmä na dôkladnej finančnej analýze z pohľadu budúcich zdrojov rozvoja.

Proces spravovania nehnuteľného majetku

Pod spravovaním nehnuteľného majetku sa rozumie služba smerujúca k udržiavaniu nehnuteľného majetku v stave funkčnom, t.j. v stave, ktorý umožňuje riadne užívanie

nehnuteľností pre funkcie, ku ktorej je predmetná nehnuteľnosť určená ako aj služba zabezpečujúca stálu obsadenosť alebo využiteľnosť nehnuteľností s príslušným vedením všetkej potrebnej agendy a administratívy.

Rozhodnúť sa pre správu nehnuteľného majetku alebo pre jeho odpredaj znamená vykonať súbor úvah, potrieb a možností pre zamýšľanú správu nehnuteľností v porovnaní s ekonomickým a skutkovým dopadom v prípade ich odpredaja.

Postupnosť krokov v procese spravovania nehnuteľného majetku *tabuľka 2*

ETAPY		VÝSTUPY
A	Inventarizácia majetku a vedenie databázy	<ol style="list-style-type: none"> 1. Súpis nehnuteľností 2. Systém lokalizácie nehnuteľností 3. Pasporty nehnuteľností (technický popis, právne dokumenty a ekonomická využiteľnosť) 4. Databázové a súhrnné tabuľky
B	Analýza portfólia majetku	<ol style="list-style-type: none"> 1. Súč. efektívnosť nehnuteľností 2. Trhové analýzy 3. Analýzy jednotlivých nehnuteľností 4. Celková analýza portfólia
C	Strategický plán	<ol style="list-style-type: none"> 1. Rozhodnutie o budúcom osude jednotlivých nehnuteľností 2. Výhľady peňažných tokov a rozpočtu
D	Akčné plány	<ol style="list-style-type: none"> 1. Konkrétne akcie pre každú nehnuteľnosť 2. Harmonogram a rozdelenie zodpovednosti

Správne pochopené a spravované portfólio majetku obce môže mať veľký vplyv na finančné hospodárenie obce a jej potenciál, a teda aj vplyv na kvalitu života občanov, a to nielen priamo prostredníctvom využívania majetku, ale aj tým, ako efektívne sa využíva majetok obce na generovanie prostriedkov na financovanie rozvojových atribútov obce.

Zoznam literatúry

1. Balážová, E. – Papcunová, V. 2008. Manažment samospráv. 1.vyd. Žilina: Municipalia, 2008. - 134 s. ISBN 978-80-552-0045-3
2. Beblavý, M. 2002. Manuál pre tvorbu verejnej politiky – časť A – Verejná politika. Bratislava: Inštitút pre dobre spravovanú spoločnosť, 42 s., ISBN 80-89041-51-5
3. Belajová, A. – Balážová, E. 2004. Ekonomika a manažment územných samospráv. Nitra: SPU, 2004, s. 185, ISBN 80-8069-458-3
4. Beňová, E. – Neubauerová, E. 2006. Ekonomika verejného sektora. Bratislava: merkury, Bratislava, 2006. 132 s. ISBN 80-89143-29-6
5. Dobrovičová, G.K. 2001. K niektorým problémom verejnoprávnych korporácií. In: Správne právo č.1/2001
6. Hamalová, M. 2007. Teória, riadenie a organizácia verejnej správy: 1. časť: Teória verejnej správy. Bratislava : Merkury, 2007. 132 s. ISBN 978-80-89143-58-0
7. Jantošová, I. 2010. Právna zodpovednosť za škodu spôsobenú pri výkone verejnej moci a nárok na náhradu škody. Dostupné na: <http://www.epi.sk/Main/Default.aspx?Template=~Main/TArticles.ascx&phContent=~Main/ArticleShow.ascx&ArtID=8875&LngID=0> (cit. 22.11.2010)
8. Komunálna reforma. 2004. Materiál pre verejnú diskusiu. Bratislava: Úrad vlády.
9. Kosorín, F. 1999. Teória, prax verejnej správy. Bratislava:Ekonom, 1999. S.231., ISBN 80-225-1114-5
10. Ministerstvo financií SR. 2010. Fiškálna decentralizácia ako súčasť reformy verejnej správy.
11. Mitaľová, J. – Ručinská, S. 2007. Reformy nemôžu prebiehať chaoticky. Dostupné na: <http://www.e-obce.sk/clanok.html?id=298&akcia=novykomentar> (cit. 20.11.2010)
12. Neubauerová, E. a kol. 2000. Financie územnosprávnych celkov. Bratislava : Ekonom. 2000, ISBN 80-225-1246-X
13. Nižňanský, V. 2005. Decentralizácia na Slovensku. Bilancia nekonečného príbehu 1995 - 2005. Dostupné na: http://www.mesa10.sk/subory/archiv/1133391600_decentralizacia_bilancia.pdf (cit. 20.11.2010)
14. Nižňanský, V. 2009. Posilnenie finančnej autonómie miest a obcí. Bratislava: M.E.S.A.10, s.48, ISBN: 978-80-89177-15-8
15. Nižňanský, V. – Pilát, J. 2001. Reforma verejnej správy v slovenskej republike. Management procesu. Bratislava: M.E.S.A. 10
16. Papcunová, V. – Balážová, E. 2006. Majetok obcí 1. vyd. - Nitra: Slovenská akadémia pôdohospodárskych vied, 2006. - 123 s. ISBN 80-89162-19-3
17. Papcunová, V. - Dvořák, M. - Biza, J. 2006. Ex post analýza majetkovej štruktúry a zdrojov krytia majetku obcí v SR. In Současné problémy rozvoje regionů a přístup veřejné správy k jejich řešení : sborník referátů z III. mezinárodní vědecké konference mladých vědeckých pracovníků a doktorandů, Brno 24.-26. května 2006. - Brno: Masarykova univerzita, 2006. - ISBN 80-210-4148-X. - S. 228-235.
18. Peková, J. – Pilný, J. 1998. Veřejná správa a finance. Praha: Codex bohemia, s. 304, ISBN 80-85963-85-X
19. Porvazník, J. 2001. Kompetentnosť podnikateľov - základ udržateľného rozvoja organizácie v novom miléniu. Dostupné na: www.bata.konference.utb.cz/2001/czech/referaty/porvaznik.doc (cit. 22.11.2010)
20. Repková, E. – Žárska, E. 2006. Rozpočtová matematika obcí sa mení. In: Verejná správa, roč.61, č.15 – 16/2006, str. 34 – 35
21. Štrangfeldová, J. 2008. Učebné texty ku kurzu: Ekonomika a manažment verejných služieb. Banská Bystrica: Ekonomia, občianske združenie. 54 s.

22. Tej, J. 2007. Správa a manažment. Prešov: UPJŠ, 232 s., ISBN 978 – 80- 89040 – 33 – 9
23. Tej, J. 2005. The reform of the Public Administration in Slovakia. In: Sociálno – ekonomični doslidženňa v perechodnyij period. Rehional'na polityka v Ukrajinii: súčasni formy ta metody realizaciji – (ščoričnyk naukowych prac). Ľvov: Roč. XiX, č. 2 (52)/2005, s. 204 – 217, ISSN 1727 – 589 X
24. Tej, J. 2002. Regi3n a správa. FHaPV Prešovská univerzita, 2002, 182 s., ISBN 80 – 8068 –139 – 2
25. Vereš, M. 2009. Zavádzanie systému manažérstva kvality v samospráve. Dostupné na: www.avs-rvc.sk/avs_stare/pdf/Veres_prispevok.ppt (cit. 23.11.2010)
26. Zákon SNR č.369/1991 Zb. O obecnom zriadení v platnom znení
27. Zákon č. 523/2004 Z.z. o rozpočtových pravidlách verejnej správy v platnom znení
28. Zákon č. 583/2004 Z.z. o rozpočtových pravidlách územnej samosprávy v platnom znení