

# Trvalý pobyt a rozvoj obcí a miest

## Abstrakt

Viazanosť trvalého pobytu na podielové dane je doteraz jedinou možnosťou, ako zabezpečiť pre obce najdôležitejší príjem pre ich fungovanie. Čím vyšší je príjem pre obce, tým lepšie sa dajú rozvíjať rôzne oblasti a pracovať na rozvoji lokality. Ideálne by malo budovanie lokality so sebou prinášať aj prínos pre všetkých občanov, teda v prípade, že nie sú občania vyčleňovaní alebo diskriminovaní. Preto je dôležité hovoriť o trvalom pobyte a jeho dopadoch na rozvoj lokalít v prípade podielových daní pre obce.

## Úvod

Problematika trvalého pobytu a prechodného pobytu je oblasť, ktorá sa dotýka predovšetkým obcí. Súvisí to so skutočnosťou, že obce sú prijímateľmi výnosov daní z príjmov fyzických osôb okrem daní z príjmov, sú to tzv. podielové dane.

Podľa zákona č. 253/1998 Z. z. o hlásení pobytu občanov Slovenskej republiky a registri obyvateľov Slovenskej republiky je trvalý pobyt občana spravidla v mieste jeho stáleho bydliska na území Slovenskej republiky a občan môže mať len jeden trvalý pobyt.<sup>1</sup> Podielové dane predstavujú jednu z najvýznamnejších príjmových položiek rozpočtu obce.<sup>2</sup> Veľmi zjednodušené to znamená, že čím viac osôb je prihlásených na trvalý pobyt, tým viac finančných prostriedkov dostáva obec z podielových daní. Na výšku pridelených financií má vplyv niekoľko ďalších faktorov, ako napríklad zaradenie obce do veľkostnej kategórie podľa počtu obyvateľov, samotný počet obyvateľov s trvalým pobytom v obci, ktorí dovŕšili vek 62 rokov alebo aj počet žiakov škôl a školských zariadení. Prihlásenie sa na trvalý pobyt sa v rozpočte obce ukáže až o ďalší rok, avšak obec musí poskytovať služby svojim občanom priebežne počas celého roka. Stáva sa tak bežne, že v obci alebo meste žije reálne oveľa viac obyvateľov, ako je počet prihlásených na trvalý pobyt.

Prechodný pobyt je pobyt občana mimo miesta trvalého pobytu, kde sa občan dočasne zdržiava, ak má trvať viac ako 90 dní.<sup>3</sup> Občan nemá povinnosť nahlásiť prechodný pobyt. V októbri 2018 reagovali na túto problematiku poslanci Národnej rady SR Jozef Mihál a Miroslav Beblavý, ktorí predkladali návrh na tzv. daňovú rezidenciu ako kritérium na prerozdelenie podielových daní.<sup>4</sup> *"Občan by mohol nahlásiť na úrade, že jeho daňová rezidencia je v Bratislave, napriek tomu, že tu nemá trvalý pobyt. Musel by to doložiť dokladom, že v Bratislave napríklad pracuje, že tu jeho deti chodia do školy,"* uviedol Mihál.<sup>5</sup> Ako uviedol primátor Bratislavy Matúš Vallo, mesto Bratislava prichádza ročne o 39 miliónov eur na podielových daniach, pretože istá časť obyvateľov síce žije v Bratislave, ale trvalý pobyt má v iných mestách či obciach.<sup>6</sup> Podľa Inštitútu finančnej politiky sa mimo trvalého pobytu

<sup>1</sup> § 3 ODST. 1 ZÁKON Č. 253/1998 Z. Z.

<sup>2</sup> NARIADENIE VLÁDY Č. 668/2004 Z. Z. O ROZDELOVANÍ VÝNOSU DANIE Z PRÍJMOV ÚZEMNEJ SAMOSPRÁVE, DOSTUPNÉ NA: [HTTPS://WWW.ZAKONYPRELUDI.SK/ZZ/2004-668](https://www.zakonypreludi.sk/zz/2004-668)

<sup>3</sup> § 8 ODST. 1 ZÁKON Č. 253/1998 Z. Z.

<sup>4</sup> NÁVRH POSLANCŮ NÁRODNEJ RADY SLOVENSKEJ REPUBLIKY JOZEFA MIHÁLA A MIROSLAVA BEBLAVÉHO NA VYDANIE ZÁKONA, KTORÝM SA MENÍ A DOPLŇA ZÁKON Č. 253/1998 Z. Z. O HLÁSENÍ POBYTU OBYVATEĽOV SLOVENSKEJ REPUBLIKY A REGISTRI OBYVATEĽOV SLOVENSKEJ REPUBLIKY A KTORÝM SA DOPLŇAJÚ NIEKTORÉ ZÁKONY, DOSTUPNÉ NA: [HTTPS://WWW.NRSR.SK/WEB/DEFAULT.ASPX?SID=ZAKONY/ZAKON&MASTERID=7014](https://www.nrsr.sk/web/Default.aspx?sid=zakony/zakon&MasterID=7014)

<sup>5</sup> DOSTUPNÉ NA: [HTTPS://EKONOMIKA.SME.SK/C/20923213/MIHAL-CHCE-ZRUSIT-PLATENIE-DANI-PODLA-MIESTA-TRVALEHO-POBYTU.HTML](https://ekonomika.sme.sk/c/20923213/mihal-chce-zrusit-platenie-dani-podla-miesta-trvaleho-pobytu.html)

<sup>6</sup> DOSTUPNÉ NA: [HTTPS://EKONOMIKA.SME.SK/C/20923213/MIHAL-CHCE-ZRUSIT-PLATENIE-DANI-PODLA-MIESTA-TRVALEHO-POBYTU.HTML](https://ekonomika.sme.sk/c/20923213/mihal-chce-zrusit-platenie-dani-podla-miesta-trvaleho-pobytu.html)

zdržuje takmer každý desiaty Slovak a oproti údajom o trvalom pobyte možno pozorovať najväčší prílev občanov do krajských a priemyselných parkov.<sup>7</sup>

## Vplyv trvalého a prechodného pobytu na finančné prostriedky v obci

V obci Rudňany bolo k 31. 12. 2019 prihlásených na trvalý pobyt 4 688 osôb. Počet obyvateľov, ktorí v obci žijú bez prihlásenia trvalého pobytu, nie je známy, keďže obec nevedie takú evidenciu.<sup>8</sup> Avšak, i napriek tomu, že v obci neevidujú počet neprihlásených osôb, vedia identifikovať, že jedným z problémov, ktorým musí obec čeliť v súvislosti s prihlásením trvalého pobytu, sú nelegálne stavby na území obce. V Rudňanoch si tiež uvedomujú, že neprihlásenie sa na trvalý pobyt v obci v súčasnosti znamená menší prílev podielových daní, ako aj neplatenie daní a poplatkov.<sup>9</sup>

### Príklad úniku finančných prostriedkov v obci Skalica

		€ za daň za komunálny odpad – približná hodnota
Počet obyvateľov k 31. 12. 2019 prihlásených na trvalý pobyt	15 473	502 640,-
Hypoteticky odhadovaný počet obyvateľov žijúcich na území k 31. 12. 2019	16 500	536 002,-
Rozdiel:	1 027	33 362,-

Podľa príkladu vyššie sa môžeme hypoteticky zamyslieť nad tým, čo neprihlásenie na trvalý pobyt v obci znamená v praxi. Jednak je to skutočnosť, že za občana obec nedostane podielové dane a taktiež je to skutočnosť, že občan neplatí dane a poplatky, ako napríklad daň za komunálny odpad alebo napríklad daň za domáce zvieratá. Pričom však osoba, ktorá v obci býva, produkuje odpad, ktorý treba zlikvidovať a ktorý platí obec aj z výberu daní za odvoz komunálneho odpadu, na ktorý však osoba bez prihlásenia trvalého pobytu neprispieva. Podľa vyššie uvedenej hypotetickej situácie by mesto prišlo o 33 tis. eur, ktoré by mohli mať v konečnom dôsledku aj vplyv na to, aby mesto dane nezvyšovalo. Taktiež to, že obec nedostáva podielové dane do obecného rozpočtu, má vplyv na poskytovanie služieb v obci, ako aj napríklad vytváranie zamestnaneckých miest.

Príkladom využitia podielových daní je financovanie [inkluzívneho trhu](#), čím by sa podarilo znížiť dlhodobú nezamestnanosť v SR. Mestá, obce a župy realizujú množstvo aktivít v prospech svojich občanov a návštevníkov. Cieľom zmien v podielových daniach je zabezpečiť ich realizáciu

<sup>7</sup> INŠTITÚT FINANČNEJ POLITIKY: KOLKO JE NA SLOVENSKU ČEPEČKÁROV? KOMENTÁR 2019/5. MF SR, DOSTUPNÉ NA: WWW.FINANCE.GOV.SK/IFP

<sup>8</sup> ODPOVEĎ NA ŽIADOSŤ O INFORMÁCIE ZO DŇA 21. 1. 2020

<sup>9</sup> ODPOVEĎ NA ŽIADOSŤ O INFORMÁCIE ZO DŇA 21. 1. 2020

sociálne a spoločensky zodpovedne tak, aby sa pri nich zamestnalo čo najviac ľudí. Návrh na zlepšenie zamestnanosti v lokalitách obsahuje navýšenie podielových daní ako transfer zo štátneho rozpočtu samosprávam, paušálne o 8 %, za predpokladu, že 12 % z nového rozpočtu minú samosprávy formou inkluzívneho verejného obstarávania. Nepôjde o časť rozpočtu viazanú na účel (ako napríklad pri financovaní škôl), ale o časť rozpočtu viazanú na formu výkonu. Inkluzívny trh teda treba chápať nie ako ďalší riadok rozpočtu obce (popri školstve, infraštruktúre a i.), ale ako ďalší stĺpec (popri personálnych nákladoch alebo kapitálových nákladoch). Je už rozhodnutím obcí, na aké činnosti tieto prostriedky minú, ak ich minú formou inkluzívneho verejného obstarávania – či na výstavbu, údržbu zelene, v školstve. Štát bude kontrolovať iba to, či sa tieto prostriedky minuli v prospech inkluzívnych podnikov formou inkluzívneho verejného obstarávania. Nemínuté prostriedky by sa vracali späť do štátneho rozpočtu. Celkový rozpočet obcí a VÚC z podielových daní je 1,6 miliárd eur, teda pri tomto nastavení by inkluzívnym podnikom prislúchalo cca 207 miliónov eur ročne, čo je 27 % z rozpočtu potrebného na inkluzívne zamestnávanie. Pre obce a mestá to predstavuje 155 miliónov eur (nárast rozpočtu o 96 miliónov eur, teda okolo 3,8 % celkového rozpočtu obcí), pre župy 52 miliónov eur (teda 4,4 % z celkového rozpočtu žúp a nárast rozpočtu o 32 miliónov eur).<sup>10</sup>

Čo je vlastne inkluzívny podnik? Inkluzívnym podnikom môže byť každý podnik, ktorý sa zaviazal zamestnávať aspoň  $\frac{3}{4}$  z celkového počtu zamestnancov z cieľovej skupiny, teda na troch ľudí z cieľovej skupiny pripadá jeden stály zamestnanec. Cieľovú skupinu definujeme ako ľudí, ktorí napriek tomu, že nemajú žiadne objektívne prekážky (sú zdraví, v pracovnom veku a pod.), už dlhodobo nepracovali. Do cieľovej skupiny inkluzívneho trhu teda patria dlhodobo nezamestnaní (osoby nezamestnané dlhšie ako jeden rok), osoby po výkone trestu a časť ekonomicky neaktívnych v produktívnom veku, ktorí by inak boli dlhodobo nezamestnaní, ale nespĺnili niektorú z formálnych podmienok. Inkluzívne podniky môžu zakladať fyzické i právnické osoby. Zisk generovaný inkluzívnymi podnikmi sa bude musieť primárne prerozdeľovať v rámci podniku (prípadne do práce s komunitou). Ďalšie podmienky sú vysoký podiel mzdových nákladov na celkových (minimálne 70 %), publikovanie krátkych mesačných a výročných správ, používanie iba zamestnaneckých zmlúv (teda nie dohôd o vykonaní práce). Tieto slúžia na zabezpečenie dosiahnutia daného cieľa – reálne zamestnávanie cieľovej skupiny.<sup>11</sup>

Príkladom takého inkluzívneho podniku môže byť založenie spoločnosti v obci s vysokým počtom nájomných bytov. Hypoteticky má obec 350 nájomných bytov. Obec si založí spoločnosť, ktorá bude tieto nájomné byty spravovať. Zamestná dlhodobo nezamestnaných a tiež ľudí prepustených z výkonu trestu, poprípade osoby, ktoré sú v pred dôchodkovom veku. Obec môže zamestnať napríklad 20 osôb, pričom  $\frac{3}{4}$  budú tvoriť dlhodobo nezamestnaní, respektíve inkluzívni zamestnanci a  $\frac{1}{4}$  budú tvoriť neinkluzívni zamestnanci. To môžu byť napríklad odborníci, ktorých nebude možné nájsť medzi dlhodobo nezamestnanými (napr. elektrikár). Keďže príjem z prenájmu nájomných bytov do obce prichádza pravidelne, bude zabezpečené aj mzdové krytie zamestnancov a obec nemusí hľadať iné finančné prostriedky, ak to nebude potrebné. Samozrejme, v prípade náročnejších opráv bytoviek, ako napríklad výmena strechy či nové zateplenie bytových domov, bude

<sup>10</sup> POZRI VIAC: [HTTPS://WWW.IZ.SK/SK/INKLUZIVNY-RAST/ZDROJE-FINANCOVANIA/PODIELOVE-DANE](https://www.iz.sk/sk/inkluzivny-rast/zdroje-financovania/podielove-dane)

<sup>11</sup> PÁLEŇÍK, V. A KOL.: INKLUZÍVNE ZAMESTNÁVANIE. INŠTITÚT ZAMESTNANOSTI, BRATISLAVA, 2013.

potrebné mať vyššie finančné krytie, čo môže byť zabezpečené práve vďaka zmene prerozdelenia podielových daní štátom. Výhodou však ostáva, že zisk z nájmu ostane v obci a bude využitý na tvorbu zamestnaneckých miest, a teda aj znižovanie nezamestnanosti v obci.

## Záver

Prečo je teda dôležitý trvalý pobyt, resp. úprava prihlásenia na trvalý pobyt? Je to dôležitá téma, pretože zvyšovanie miestnych daní či poplatky za rôzne služby sú tie položky, ktoré ovplyvňujú príjem občanov najviditeľnejšie. Je pochopiteľné, že občania sú pobúrení, keď obec pristupuje k zvyšovaniu miestnych daní, avšak častokrát nemá obec iné možnosti. Avšak, keby existovala menej náročná možnosť prihlásenia sa na trvalý pobyt, ako je to doteraz, t. z. bez návštevy polície SR a čakanie na nový občiansky preukaz, tak by aj prerozdelenie podielových daní bolo oveľa jednoduchšie. Taktiež možnosť financovania inkluzívneho zamestnávania je cestou, ako zlepšiť životné podmienky ľudí žijúcich na určitom území v krajine.

## Odporúčania:

1. Zavedenie [inkluzívneho príspevku](#) obciam vo výške 8 % podielových daní danej obce
2. Zmena v spôsobe prihlasovania trvalého pobytu, resp. rezidenčného pobytu tak, aby sa osoba mohla prihlasovať na obecnom/mestskom úrade a prerozdelenie podielových daní na základe údajov o pobyte z obecného/mestského úradu.



Tento článok je súčasťou projektu Politiky zamestnanosti realizovaného Inštitútom zamestnanosti. Tento projekt je podporený z Európskeho sociálneho fondu v rámci OP EVS .

**Aktivita:** Zapájanie do trhu práce

**Merateľný ukazovateľ:** P0587

**Súvis s projektom:**

Táto analýza súvisí s aktivitou 2. Väzanosť trvalého pobytu na podielové dane je doteraz jedinou možnosťou, ako zabezpečiť pre obce najdôležitejší príjem pre ich fungovanie. Budovanie lokality by malo so sebou prinášať prínos pre všetkých občanov. Príkladom využitia podielových daní je financovanie inkluzívneho trhu a tým pomoc pri znižovaní počtu dlhodobo nezamestnaných ľudí.

Preto je dôležité hovoriť o trvalom pobyte a jeho dopadoch na rozvoj lokalít v prípade podielových daní pre obce.