

UNIVERZITA MATEJA BELA V BANSKEJ BYSTRICI
PRÁVNICKÁ FAKULTA

ŠTÁTNY ROZPOČET AKO ZÁKLADNÝ FINANČNÝ PROGRAM
ŠTÁTU

Diplomová práca

4791ed14-e20f-43ed-86f1-2fcb221e906f

Študijný program: Právo
Študijný odbor: 3.4.1 Právo
Pracovisko (katedra/ústav): Katedra súkromného práva
Oddelenie obchodného, hospodárskeho a finančného práva
Vedúci diplomovej práce: Doc. JUDr. Soňa Kubincová, PhD.

ČESTNÉ VYHLÁSENIE

Vyhlasujem, že som diplomovú prácu vypracovala samostatne, na základe vedomostí získaných počas štúdia a s použitím uvádzanej odbornej literatúry.

Banská Bystrica, február 2013

Vlastnoručný podpis

ABSTRAKT

ZAŤKOVIČOVÁ, Monika, Bc.: Štátny rozpočet ako základný finančný program štátu (Diplomová práca). Univerzita Mateja Bela v Banskej Bystrici. Právnická fakulta. Katedra súkromného práva/Oddelenie obchodného, hospodárskeho a finančného práva. Vedúci diplomovej práce: Doc. JUDr. Soňa Kubincová, PhD. Stupeň odbornej kvalifikácie: Magister (v skratke „Mgr.“). Banská Bystrica, 2013, 67 s.

Diplomová práca sa zaoberá problematikou štátneho rozpočtu ako fundamentálneho finančného programu štátu a zároveň ako integrálnej súčasti rozpočtu verejnej správy Slovenskej republiky. Danú tému rozoberá najmä z pohľadu právnej teórie a praxe, ale nezabúda ani na ekonomické aspekty štátneho rozpočtu, predovšetkým v procese tvorby rozpočtu. Dôležité je, že práca sa s prihliadnutím na skutočnosť, že Slovenská republika je členským štátom EÚ, venuje aj rozpočtovým vzťahom s EÚ a rozpočtovej zodpovednosti. Záverečná práca je rozdelená do 4 hlavných kapitol. Z hľadiska použitých metód pri riešení problému a spracúvaní témy využíva predovšetkým analýzu, syntézu, indukciu a komparáciu.

KLÚČOVÉ SLOVÁ:

Rozpočet verejnej správy. Rozpočtová kvalifikácia. Rozpočtové zásady. Štátny rozpočet. Obsah štátneho rozpočtu. Rozpočtové kapitoly. Rozpočtový proces. Rozpočtová zodpovednosť EÚ.

ABSTRACT

ZAŤKOVIČOVÁ, Monika, Bc.: National budget as the basic financial programme of the state (Diploma thesis). University of Matej Bel in Banská Bystrica. Faculty of law. Department of the commercial, economic and financial law. Instructor: Doc. JUDr. Soňa Kubincová, PhD. Qualification degree: Magister (in abbreviation "Mgr."). Banská Bystrica, 2013, 67 p.

Diploma thesis deals with the problem of the national budget as the primary financial programme of the state and the integral part of the budget of the public administration. It analyses the topic mainly from the point of legal doctrine and practice but it also does not forget to bring some economic facts connected with the state budget, especially in its making process. Because of the fact that Slovak republic is a member of European Union, diploma work tries to explain the fiscal relations with EU and the fiscal liability. The work is divided into four main chapters. In the matter of the methods used in the making process, it works mostly with the analysis, the synthesis, the induction and the comparison.

KEY WORDS:

Budget of the public administration. Fiscal qualification. Fiscal values. National budget. Contents of the national budget. Fiscal chapters. Fiscal process. Fiscal liability of EU.

PREDHOVOR

Štátny rozpočet ako základný finančný program štátu, ktorý je v strede záujmu tejto záverečnej práce, predstavuje v súčasnosti veľmi aktuálnu tému. Práve rozpočtové vzťahy súvisiace so štátnym rozpočtom, jeho obsahom, zostavovaním či plnením, majú rozhodujúci význam pre finančné hospodárenie v krajine, na druhej strane tiež ovplyvňujú postavenie a rozpočtovo-právne vzťahy Slovenskej republiky s Európskou úniou. Dnes, v čase ekonomickej a politickej krízy, sa dosiahnutie vyrovnaného štátneho rozpočtu, ako ideálu hospodárenia s verejnými prostriedkami, javí skôr ako utópia a štáty tak musia hľadať iné riešenia na odvrátenie deficitného hospodárenia a znižovanie štátneho dlhu.

Význam diplomovej práce vidí autorka predovšetkým vo výbere témy, ktorá má svojou aktuálnosťou a dôležitosťou celospoločenský charakter. Zároveň ide o problematiku, ktorá je síce z pohľadu finančného práva vysoko odborná, no na druhej strane je pre širšiu verejnosť aj „bežne“ dostupná prostredníctvom masovokomunikačných prostriedkov. Televízia, rozhlas, ale aj tlač dennodenne prinášajú informácie o príjmoch a výdavkoch štátneho rozpočtu, o výške a vývoji štátneho dlhu alebo napríklad i o hľadaní nových zdrojov pre financovanie jednotlivých funkcií a úloh štátu.

Zmyslom diplomovej práce je preskúmať, vysvetliť a zhodnotiť rozpočtové vzťahy, osobitne skupinu vzťahov týkajúcu sa štátneho rozpočtu a rozpočtu verejnej správy, v rozsahu stanovenom pre záverečné práce. Práca je primárne určená pre študentov právnických fakúlt, ktorým obohacuje ich vedomosti v danej oblasti aj o rôzne ekonomické aspekty štátneho rozpočtu, s ktorými sa bežne počas štúdia nestretávajú. Pri riešení problému autorka postupovala tak, aby práca slúžila ako vhodný učebný materiál aj pre študentov ďalších fakúlt i širší okruh čitateľov.

OBSAH

ÚVOD	7
1 VŠEOBECNÉ VÝCHODISKÁ ROZPOČTOVÉHO PRÁVA.....	9
1.1 Pojem a predmet rozpočtového práva	9
1.2 Rozpočet verejnej správy	11
1.3 Rozpočtové zásady a rozpočtová kvalifikácia	13
2 ŠTÁTNY ROZPOČET	20
2.1 Obsah štátneho rozpočtu	21
2.1.1 Prebytok štátneho rozpočtu, schodok štátneho rozpočtu, štátny dlh	26
2.2 Rozpočtové kapitoly	30
2.3 Rozpočtový proces	32
2.3.1 Etapa zostavovania, prerokovania a schválenia návrhu rozpočtu	33
2.3.2 Etapa plnenia (realizácie) štátneho rozpočtu	36
2.3.3 Etapa zostavovania, prerokovania a schválenia návrhu štátneho účtu.....	39
2.4 Hospodárenie štátnych účelových fondov.....	41
2.5 Hospodárenie rozpočtových a príspevkových organizácií	44
2.6 Hospodárenie verejnoprávnych inštitúcií.....	46
3 VYBRANÉ EKONOMICKÉ ASPEKTY ŠTÁTNEHO ROZPOČTU	49
4 ŠTÁTNY ROZPOČET Z HLADISKA ROZPOČTOVEJ ZODPOVEDNOSTI EÚ	54
4.1 Pakt stability a rastu	54
4.2 Euroval.....	57
4.3 Fiškálna zmluva	59
ZÁVER.....	62
ZOZNAM BIBLIOGRAFICKÝCH ODKAZOV	64

ÚVOD

Predmetom diplomovej práce je problematika štátneho rozpočtu ako základného finančného programu štátu, ktorý každoročne vyvoláva množstvo debát nielen na politickej scéne, ale aj v kruhoch širokej verejnosti. Predovšetkým schodok štátneho rozpočtu, a s tým súvisiaci štátny dlh, predstavuje jeden z najväčších a najpálčivejších problémov, ktorým Slovenská republika musí v súčasnosti čeliť a ktoré ovplyvňujú jej finančné hospodárenie a aj vzťahy s Európskou úniou.

Cieľom tejto záverečnej práce je objektívne, v rozsahu zodpovedajúcemu počtu strán, rozobrať tému štátneho rozpočtu, najmä z pohľadu právnej teórie a praxe. Na druhej strane sa práca tiež snaží poukázať na rôzne ekonomické aspekty štátneho rozpočtu, čím sa prehlbuje jej význam hlavne pre študentov právnických fakúlt, ktorí pri svojom štúdiu používajú prevažne právnickú literatúru a majú často obmedzené ekonomické znalosti. Preštudovaním práce tak získajú komplexnú predstavu o danej téme, pochopia fungovanie zložitých rozpočtových vzťahov a následne dokážu uplatniť svoje vedomosti aj v praxi.

V úvodnej časti sa práca zameriava na všeobecné východiská rozpočtového práva, vrátane jeho pojmu a predmetu, vymedzuje rozpočet verejnej správy, ktorého integrálnou súčasťou je štátny rozpočet, rozpočtové zásady a rozpočtovú kvalifikáciu.

Najrozsiahlejšou a zároveň obsahovo najvýznamnejšou časťou práce je druhá kapitola. Venuje sa štátnemu rozpočtu ako fundamentálnemu nástroju fiškálnej politiky štátu, podrobne rozoberá jeho obsah, pričom dôraz kladie na štátny dlh. Táto kapitola sa tiež zaoberá rozpočtovým procesom, ktorý vysvetľuje prostredníctvom jednotlivých etáp, hospodárením rozpočtových či príspevkových organizácií a hospodárením štátnych účelových fondov.

Ďalšia časť prináša ekonomický pohľad na štátny rozpočet. Rozoberá rozpočtový deficit, verejný dlh a v rámci jeho štruktúry i štátny dlh. Uvádza príčiny vzniku rozpočtového deficitu, spôsoby jeho krytia a porovnáva možnosti štátu a územnej samosprávy pri riešení ich deficitného hospodárenia.

V záverečnej kapitole práca vysvetľuje rozpočtové vzťahy Slovenskej republiky z hľadiska rozpočtovej zodpovednosti EÚ, objasňuje Pakt stability a rastu, konkrétne jeho preventívny a sankčný mechanizmus, médiami často používaný pojem Euroval i Fiškálnu zmluvu.

Jednotlivé kapitoly sú písané v logickom slede, informácie navzájom prepájajú, pričom z hľadiska metód použitých pri riešení problematiky vystupujú do popredia predovšetkým analýza, syntéza, indukcia a komparácia.

Autorka pri písaní záverečnej práce využíva množstvo dostupnej odbornej literatúry, z ktorej prevládajú najmä monografie. Problému rozpočtového práva, a teda aj štátnemu rozpočtu, sa venujú viacerí teoretici finančného práva, z ktorých osobitný význam pri tvorbe práce majú profesor Babčák a jeho publikácia Finančné právo a finančná správa a docentka Kubincová s publikáciou Slovenské finančné právo 1. časť. Dôležité sú aj články uverejnené v časopise Verejná správa od vydavateľa Poradca s.r.o. a informácie na webovej stránke Ministerstva financií Slovenskej republiky. Použité právne predpisy sú uvádzané v platnom znení, v znení neskorších predpisov, a sú označené skratkou v z. n. p.

Na koniec by sa autorka rada poďakovala svojej sestre Mgr. Martine Zaťkovičovej za jej čas a pomoc pri vyhľadávaní a získavaní odbornej literatúry a množstvo užitočných rád použitých pri spracúvaní problému.

1 VŠEOBECNÉ VÝCHODISKÁ ROZPOČTOVÉHO PRÁVA

1.1 Pojem a predmet rozpočtového práva

Prvopočiatky rozpočtového hospodárenia siahajú až do obdobia starovekých štátnych útvarov. Niektoré prvky štátneho rozpočtu ako ročného plánu rozdeľovania verejných prostriedkov sa objavujú už v súvislosti s centralizáciou štátnej moci na sklonku feudalizmu v 18. storočí, no o štátnom rozpočte v jeho modernej podobe možno hovoriť až od 19. storočia. Na našom území sa prvé náznaky právnej úpravy rozpočtového hospodárenia nachádzali v rakúsko-uhorskej ústave z roku 1867. Pôvodne bolo poslaním štátneho rozpočtu len zhromažďovať finančné prostriedky na úhradu výdavkov nevyhnutných na zabezpečenie činnosti štátu a jeho orgánov. Išlo o koncepciu tzv. *klasického rozpočtu*, ktorej podstatou bola vyváženosť príjmov a výdavkov. Hlavným predstaviteľom klasickej školy bol najmä A. Smith.¹

Na konci 19. storočia sa čisto fiskálna úloha štátneho rozpočtu začala meniť a nová teoretická koncepcia, ktorá sa objavila, začala orientovať prax na národohospodárske chápanie štátneho rozpočtu. Malo to za následok, že okrem *fiskálnej funkcie* sa začala uplatňovať aj *funkcia alokačná*, t.j. „*štátny rozpočet sa začal chápať aj ako nástroj ovplyvňovania rozmiestňovania výrobných zdrojov podľa potrieb hospodárskeho rozvoja.*“² Objavila sa i *funkcia distribučná*, ktorá ovplyvňovala dôchodkovú situáciu aj obyvateľstva.

Štátny rozpočet sa považuje za základný článok verejných financií a má dôležité miesto v systéme nástrojov finančnej politiky štátu. Z tohto postavenia vyplýva nevyhnutnosť, aby jeho tvorba, rozdeľovanie a používanie bolo právne regulované, pričom táto požiadavka sa týka aj tvorby a uskutočňovania iných verejných rozpočtov. Úlohou *rozpočtového práva* je teda pomocou osobitných, *rozpočtovo-právnych noriem* presne vymedziť okruh subjektov zúčastňujúcich na tvorbe, rozdeľovaní a používaní verejných rozpočtov, určiť ich oprávnenia a z toho vyplývajúce povinnosti. Aj preto, možno hovoriť o rozpočtovom práve ako najvýznamnejšom podsysteme finančného práva.³

Predmetom rozpočtového práva je okruh spoločenských vzťahov, ktoré sa týkajú tvorby, rozdeľovania a používania verejných rozpočtov. Pri tejto regulácii vzniká osobitný

¹ KRÁLIK, J. a kol. 2005. *Abeceda finančného práva*. Bratislava: Veda, 2005. s. 37.

² KRÁLIK, J. a kol. 2005. *Abeceda finančného práva*. Bratislava: Veda, 2005. s. 37.

³ BABČÁK, V. a kol. 2008. *Finančné právo a finančná správa*. Bratislava: Ing. Miroslav Mračko Epos, 2008. s. 143.

druh finančno-právnych vzťahov, a to *rozpočtovo-právne vzťahy*. Tieto vzťahy možno charakterizovať tým, že sa týkajú vytvárania a používania celoštátnych peňažných fondov, resp. miestnych fondov peňažných prostriedkov nenávratným a neekvivalentným spôsobom. Subjektom týchto vzťahov sú štátne orgány, orgány územnej samosprávy, rozpočtové organizácie a príspevkové organizácie, resp. rozpočtové a príspevkové organizácie obcí a vyšších územných celkov. Dôležité je tiež povedať, že ich subjektom môžu byť aj fyzické a právnické osoby, napríklad pri poskytovaní dotácií zo štátneho rozpočtu alebo rozpočtov územnej samosprávy.⁴

Niektorí teoretici stále chápu rozpočtové právo v užšom a širšom slova zmysle. Rozpočtové právo *v užšom slova zmysle* predstavuje súbor právnych noriem upravujúcich rozpočtovú sústavu, rozpočtový proces, rozpočtové zásady a tiež výšku príjmov a výdavkov verejných rozpočtov. *V širšom slova zmysle* sa do rozpočtového práva zahŕňajú aj právne normy, ktoré upravujú jednotlivé druhy rozpočtových príjmov a výdavkov (daňové právne normy, poplatkové, colné a pod.).⁵

Rozpočtové právo možno definovať ako „*súbor právnych noriem, ktoré upravujú spoločensko-ekonomické vzťahy v oblasti rozpočtovej sústavy, príjmov a výdavkov verejných rozpočtov a procesov tvorby, rozdeľovania a kontroly nakladania s verejnými rozpočtami.*“⁶

Ústavnoprávnym základom slovenského rozpočtového práva je Ústava SR, ktorá v článkoch 58, 60, 65, 86 a v článku 119 upravuje pôsobnosť najvyšších štátnych orgánov v rozpočtovej oblasti. Ďalšími prameňmi sú:

- zákon č. 523/2004 Z. z. o rozpočtových pravidlách verejnej správy v znení neskorších predpisov,
- zákon č. 583/2004 Z. z. o rozpočtových pravidlách územnej samosprávy v znení neskorších predpisov,
- zákon č. 369/1990 Z. z. o obecnom zriadení v znení neskorších predpisov,
- zákon č. 302/2001 Z. z. o samospráve vyšších územných celkov v znení neskorších predpisov,
- zákon č. 575/2001 Z. z. o organizácii činnosti vlády a organizácii ústrednej štátnej správy v znení neskorších predpisov,

⁴ BABČÁK, V. a kol. 2008. *Finančné právo a finančná správa*. Bratislava: Ing. Miroslav Mračko Epos, 2008. s. 144.

⁵ BALKO, L., BABČÁK, V. a kol. 2010. *Finančné právo*. Bratislava: Univerzita Komenského Právnická fakulta, Poradca podnikateľa, 2010. s. 154.

⁶ SIDAK, M., ĎURAČINSKÁ, M. a kol. 2012. *Finančné právo*. Bratislava: C. H. Beck, 2012. s. 114.

- zákony o štátnom rozpočte na príslušný rok,
- zákon č. 386/2002 Z. z. o štátnom dlhu a štátnych zárukách v znení neskorších predpisov,
- zákon č. 291/2002 Z. z. o Štátnej pokladnici v znení neskorších predpisov,
- zákon č. 564/2004 Z. z. o rozpočtovom určení výnosu dane z príjmov územnej samosprávy v znení neskorších predpisov,
- ostatné všeobecne záväzné predpisy vydané ministerstvom financií na vykonanie zákonov o rozpočtových pravidlách.

1.2 Rozpočet verejnej správy

Rozpočet verejnej správy predstavuje strednodobý ekonomický nástroj finančnej politiky štátu, ktorého legislatívna úprava je zakotvená v zákone č. 523/2004 Z. z. o rozpočtových pravidlách verejnej správy v znení neskorších predpisov. Samotný zákon pracuje s pojmom rozpočet verejnej správy, avšak v odbornej literatúre sa používa aj pojem verejné rozpočty. Hlavnou úlohou rozpočtu verejnej správy je zabezpečiť prerozdelenie verejných prostriedkov na zaistenie financovania funkcií štátu a samosprávy. Rozpočet verejnej správy možno vymedziť aj ako *„základný nástroj verejnej politiky a tvorí ho súhrn finančných prostriedkov, ktoré slúžia na financovanie činností verejného sektora v podmienkach štátu.“*⁷

Pojmom *rozpočtová sústava (systém verejných rozpočtov)* sa rozumie *„súhrn všetkých rozpočtov, ktoré sa v danom štáte zostavujú a podľa ktorých prebieha hospodárenie štátu a ďalších verejnoprávnych subjektov. Pod tento pojem však treba zaradiť aj:*

- *vzájomné vzťahy medzi jednotlivými článkami rozpočtovej sústavy a*
- *charakteristiku postavenia rozpočtov v tejto sústave.“*⁸

Rozpočtová sústava je ovplyvnená hneď niekoľkými činiteľmi, z ktorých možno vyzdvihnúť najmä štátoprávne usporiadanie toho ktorého štátu, jeho územnosprávne členenie, štruktúru ekonomiky i jej potenciál. Usporiadanie rozpočtovej sústavy závisí predovšetkým od toho, či ide o unitárny štát alebo zložený štát. V rámci zloženého štátu má každý štátoprávny útvar zväčša vlastný štátny rozpočet, ktorým sa riadi jeho finančné

⁷ SIDAK, M., ĎURAČINSKÁ, M. a kol. 2012. *Finančné právo*. Bratislava: C. H. Beck, 2012. s. 115.

⁸ BABČÁK, V. a kol. 2008. *Finančné právo a finančná správa*. Bratislava: Ing. Miroslav Mračko Epos, 2008. s. 157.

hospodárenie. Štátny rozpočet v zloženom štáte tak vyjadruje aj mieru štátnej suverenity v danej sfére.⁹

Rozpočtovú sústavu, ktorá sa vzťahuje na hospodárenie Slovenskej republiky tvoria:

1. rozpočet verejnej správy
 - štátny rozpočet,
 - rozpočet územnej samosprávy (rozpočty obcí a vyšších územných celkov),
 - rozpočty mimorozpočtových fondov,
2. rozpočet Európskej únie (nadmárodný rozpočet).

V zmysle zákona o rozpočtových pravidlách sa rozpočet sektora verejnej správy zostavuje každoročne najmenej na tri rozpočtové roky, pritom platí, že rozpočtový rok je zhodný s kalendárnym rokom. Ustanovenie § 4 zákona stanovuje, že rozpočet verejnej správy tvorí:

- a) štátny rozpočet na príslušný rozpočtový rok a súhrn rozpočtov ostatných subjektov verejnej správy vrátane príjmov a výdavkov súvisiacich s vykonávaním verejného zdravotného poistenia v súlade s jednotnou metodikou platnou pre Európsku úniu na príslušný rozpočtový rok,
- b) štátny rozpočet na rok nasledujúci po príslušnom rozpočtovom roku a na rok nasledujúci po tomto roku.

Rozpočtové príjmy a rozpočtové výdavky sú v prípade rozpočtov zostavovaných na príslušný rozpočtový rok záväzné, kým v zvyšných dvoch prípadoch rozpočtové príjmy a výdavky nie sú záväznými ukazovateľmi. Z toho vyplýva, že záväzným je rozpočet na príslušný rozpočtový rok, teda na rok 2013, kým rozpočty na nasledujúce dva roky sú len orientačné.¹⁰

Zákon ďalej hovorí, čo tvorí rozpočet verejnej správy. V súlade s jednotnou metodikou platnou pre Európsku úniu ho v jednotlivých rozpočtových rokoch tvoria:

- a) časovo rozlíšené príjmy a časovo rozlíšené výdavky verejnej správy,
- b) rozpočtové vzťahy v rámci verejnej správy a rozpočtové vzťahy k ostatným subjektom,
- c) schodok rozpočtu verejnej správy alebo prebytok rozpočtu verejnej správy.

Prejavom verejných rozpočtov sú ich funkcie, pričom rozoznávame tieto základné funkcie:

⁹ GRÚŇ, L., KRÁLIK, J. 1997. *Základy finančného práva na Slovensku*. Bratislava: MANZ, 1997. s. 37.

¹⁰ CINGELOVÁ, Z. 2012. Rozpočet VS. In *Verejná správa*. ISSN 1337-0448, 2012, roč. 5, č. 10, s. 13-19.

- a) *fiskálna*, ktorá vychádza zo samotnej podstaty štátneho rozpočtu, t.j. zhromaždiť dostatok peňažných prostriedkov na verejné účely,
- b) *rozdeľovacia (redistribučná)*, ktorá prostredníctvom verejných rozpočtov zabezpečuje rozdeľovanie a prerozdeľovanie národného dôchodku,
- c) *kontrolná*, ktorá cez verejné rozpočty kontroluje hospodárske procesy v ekonomike,
- d) *signalizácie*, ktorá dovoľuje pomocou rozpočtov signalizovať nedostatky v určitých hospodárskych odvetviach.¹¹

Na účely rozpočtového práva je potrebné vymedziť subjekty verejnej správy. Subjektmi verejnej správy, na ktoré sa použije zákon o rozpočtových pravidlách verejnej správy, sú právnické osoby zapísané v registri organizácií vedenom na Štatistickom úrade Slovenskej republiky podľa zákona č. 540/2001 Z. z. o štátnej štatistike v z. n. p. a zaradené vo verejnej správe v súlade s jednotnou metodikou platnou pre EÚ. Subjekty verejnej správy delíme podľa vykazovania na:

- a) *ústrednú správu*, kde sú vykazované štátne rozpočtové organizácie a štátne príspevkové organizácie, štátne účelové fondy, Fond národného majetku Slovenskej republiky, Slovenský pozemkový fond, verejné vysoké školy a ďalšie subjekty zapísané a zaradené v registri Štatistického úradu Slovenskej republiky,
- b) *územnú samosprávu*, kde sa vykazujú obce a vyššie územné celky a nimi zriadené rozpočtové a príspevkové organizácie,
- c) *fondy sociálneho poistenia a fondy zdravotného poistenia*, v ktorých sa vykazuje Sociálna poisťovňa a zdravotné poisťovne.

Na Najvyšší kontrolný úrad Slovenskej republiky sa zákon o rozpočtových pravidlách verejnej správy vzťahuje, ak osobitný zákon neustanovuje inak.

1.3 Rozpočtové zásady a rozpočtová kvalifikácia

Rozpočtová sústava a rozpočtový proces v Slovenskej republike sú postavené na dodržiavaní niekoľkých zásad (pravidiel), ktoré podmieňujú riadne fungovanie rozpočtovej sústavy, ale aj obsahovú či politicko-ekonomickú stránku rozpočtového procesu. Tieto, tzv. *rozpočtové zásady* sa vytvorili v priebehu historického vývoja rozpočtového mechanizmu, sú overené praxou a ich uplatňovanie je nevyhnutné na zabezpečenie riadneho fungovania

¹¹ KUBINCOVÁ, S. 2011. *Slovenské finančné právo 1. časť*. Banská Bystrica: Právnická fakulta UMB, 2011. s. 85.

štátneho rozpočtu a oblasti miestnych rozpočtov.¹² Na základe uvedeného možno rozpočtové zásady charakterizovať ako „*historicky overené teoretické a praktické požiadavky, z ktorých sa vychádza pri tvorbe a realizácii štátneho rozpočtu a ostatných článkov rozpočtovej sústavy.*“¹³

Sú zakotvené priamo v procesných predpisoch rozpočtového práva, resp. ich existencia vyplýva z dlhodobého používania v praxi.

V odbornej literatúre sa uvádza aj delenie rozpočtových zásad, a to podľa toho, čo sa má tou ktorou zásadou zvýrazniť. Z tohto hľadiska rozlišujeme *zásady, na ktorých je vybudovaná rozpočtová sústava štátu* (napr. zásada jednotnosti rozpočtu, zásada prehľadnosti rozpočtu, zásada viacročného plánovania) a *zásady rozpočtového procesu* (napr. zásada včasnosti, zásada verejnosti, zhoda rozpočtového roka s kalendárnym rokom, schodkovosť, vyrovnanosť a prebytkovosť rozpočtu, zásada krytia rozpočtovo nezabezpečených potrieb, časovosť a účelovosť výdavkov, zásada hospodárnosti, efektívnosti a účinnosti použitia rozpočtových prostriedkov, zásada zodpovednosti za hospodárenie s verejnými prostriedkami).¹⁴

Zásada jednotnosti rozpočtu sa zaraďuje medzi najstaršie rozpočtové zásady a jej podstatou bola existencia jediného dokumentu zachytávajúceho finančné hospodárenie v celom štáte. Znamenalo to, že všetky príjmy štátu sa sústreďovali do štátneho rozpočtu a prostredníctvom neho sa aj uhrádzali štátne výdavky. Dnes je táto požiadavka vyjadrená v existencii rozpočtovej klasifikácie, t.j. v jednotnej klasifikácii a triedení príjmov a výdavkov vo verejných rozpočtoch. Táto zásada sa prejavuje aj v tom, že jestvuje systém jediného účtu verejných financií v Štátnej pokladnici, z ktorého čerpajú prostriedky takmer všetky subjekty verejnej správy.¹⁵

Zásada prehľadnosti rozpočtu spočíva v nutnosti prehľadnosti rozpočtových príjmov a rozpočtových výdavkov, čím sa má zabezpečiť transparentnosť a lepšia kontrola hospodárenia s verejnými prostriedkami. Dodržiavaniu tejto požiadavky značne napomáha aj zásada verejnosti (publicity).

Zásada viacročného plánovania sa nazýva aj zásadou viacročného rozpočtovania. Prejavuje sa v existencii rozpočtu verejnej správy, ktorý je vyjadrením strednodobého

¹² PAULÍČKOVÁ, A., GRÚŇ, L. 2007. *Finančné právo na Slovensku*. Bratislava: EUROUNION, 2007. s. 39.

¹³ KUBINCOVÁ, S. 2011. Rozpočtová kvalifikácia. In *Verejná správa*. ISSN 1337-0448, 2011, roč. 4, č. 3, s. 10-11.

¹⁴ BABČÁK, V. a kol. 2008. *Finančné právo a finančná správa*. Bratislava: Ing. Miroslav Mračko Epos, 2008. s. 159.

¹⁵ HORNIAKOVÁ, L., MARUCHNÍČ, J. 2006. *Verejné financie a úvod do meny*. Bratislava: Vydavateľské oddelenie Právnickej fakulty UK, 2006. s. 50.

fiškálneho rámca a tvoria ho štátny rozpočet a rozpočty ostatných subjektov verejnej správy na tri roky. Zmyslom tejto zásady je dosiahnuť udržateľný a stabilný vývoj finančného hospodárenia štátu a zároveň predvídať a ovplyvňovať jeho vývoj na dlhšie obdobie ako je jeden kalendárny rok. Viacročné rozpočtovanie pritom neodporuje zásade zhody rozpočtového roka s kalendárnym rokom.

Zásada včasnosti znamená, že štátny rozpočet musí byť schválený do začiatku nového rozpočtového obdobia. Inak sa budú rozpočtové vzťahy štátu do nadobudnutia účinnosti zákona o štátnom rozpočte na príslušný rok spravovať rozpočtovým provizóriom.

Zásada verejnosti (publicity) predstavuje jednu z najpodstatnejších rozpočtových zásad, pretože tvorba, používanie a prerozdeľovanie prostriedkov verejných rozpočtov má podliehať verejnej kontrole. Znamená to, že sa musí zabezpečiť právo občanov oboznámiť sa s obsahom rozpočtových dokumentov, s priebehom rozpočtového hospodárenia, ale i právo ich vlastnou iniciatívou ovplyvňovať tvorbu a realizáciu jednotlivých rozpočtových položiek.¹⁶ V praxi sa dodržiavanie tejto zásady uskutočňuje hneď niekoľkými spôsobmi, napr. návrh štátneho rozpočtu musí byť prerokúvaný vo výboroch Národnej rady SR, tiež tým, že zákon o štátnom rozpočte spolu so svojimi prílohami sa vyhlasuje jeho uverejnením v Zbierke zákonov SR a skutočnosť, že ministerstvo financií je povinné do 60 dní po nadobudnutí účinnosti zákona o štátnom rozpočte zverejniť údaje štátneho rozpočtu tak, ako to stanovuje zákon o rozpočtových pravidlách verejnej správy. K uplatňovaniu tejto zásady dochádza aj na úrovni územnej samosprávy. Rozpočet obce musí byť pred jeho schválením zverejnený najmenej počas 15 dní spôsobom v obci obvyklým tak, aby k nemu obyvatelia obce mohli vyjadriť svoj názor, pričom to platí aj pre záverečný účet. Rovnaká povinnosť sa vzťahuje aj na rozpočet vyššieho územného celku.¹⁷

Zásada zhody rozpočtového roka s kalendárnym rokom hovorí o tom, že štátny rozpočet sa prijíma na obdobie jedného kalendárneho roka. Výnimkou z tejto zásady sú ustanovenia zákona o rozpočtových pravidlách verejnej správy upravujúce rozpočtové provizorium.

Zásada schodkovosti, vyrovnanosti a prebytkovosti rozpočtu je právne zakotvená v oboch zákonoch o rozpočtových pravidlách a znamená, že hospodárenie štátu sa v príslušnom rozpočtovom roku môže skončiť troma spôsobmi – schodkom (je situácia,

¹⁶ PAULÍČKOVÁ, A., GRÚŇ, L. 2007. *Finančné právo na Slovensku*. Bratislava: EUROUNION, 2007. s. 40.

¹⁷ BABČÁK, V. a kol. 2008. *Finančné právo a finančná správa*. Bratislava: Ing. Miroslav Mračko Epos, 2008. s. 171.

keď výdavky prevyšujú celkové príjmy), rozpočet bude vyrovnaný (výška výdavkov zodpovedá výške príjmov) alebo prebytkom (príjmy prevyšujú výdavky). Vyrovnanosť verejných rozpočtov predstavuje ideálnu situáciu hospodárenia, o ktorú by sa mal snažiť každý štát. V súčasnosti, v čase hospodárskej krízy, sa v krajinách EÚ čoraz viac rozmýšľa o zavedení tzv. zlatého pravidla, podľa ktorého sú štáty povinné mať rozpočet vyrovnaný. Kým v minulosti sa vyrovnanosť dosahovala pomocou bežných rozpočtových príjmov (napr. dane, poplatky), dnes môže štát získať mimoriadny príjem emisiou cenných papierov, poskytovaním úverov či prijímaním pôžičiek.¹⁸

Zásada krytia rozpočtovo nezabezpečených potrieb sa uplatňuje v prípadoch, keď vznikne v priebehu rozpočtového roka potreba úhrady novovzniknutého výdavku alebo výdavku, ktorý nebol zahrnutý do rozpočtu pri jeho zostavovaní. Úhrada výdavkov nezabezpečených v rozpočte kapitoly sa realizuje prostredníctvom vykonaných rozpočtových opatrení, ktorými sú podľa zákona o rozpočtových pravidlách verejnej správy presuny rozpočtových prostriedkov, povolené prekročenie limitu výdavkov a viazanie rozpočtových prostriedkov.

Zásada časovosti a účelovosti výdavkov vyjadruje požiadavku, aby sa prostriedky štátneho rozpočtu použili len v rozpočtovom roku na účely ustanovené zákonom o rozpočtových pravidlách verejnej správy, poprípadе zákonom o štátnom rozpočte na príslušný rozpočtový rok. Zásadu účelovosti výdavkov možno v zákonom stanovených prípadoch preklenúť pomocou rozpočtových presunov ako jedným z trojice rozpočtových opatrení.

Zásada hospodárnosti, efektívnosti a účinnosti použitia rozpočtových prostriedkov znamená, že prostriedky verejných rozpočtov sa musia používať hospodárne, efektívne a účinne. Stanovuje, že „všetky subjekty majú povinnosť jednak docieľiť rozpočtované príjmy a taktiež rozpočtovými prostriedkami uhrádzať len nevyhnutné potreby a opatrenia, ktoré plynú z osobitných predpisov, a to efektívne a najhospodárnejšie.“¹⁹ V tejto zásade nachádza svoje zakotvenie aj právna úprava porušenia finančnej disciplíny a s tým súvisiaci sankčný mechanizmus.

Zásada zodpovednosti za hospodárenie s verejnými prostriedkami stanovuje, že fyzické osoby a právnické osoby, ktorým sa poskytujú verejné prostriedky, sú povinné nakladať s takýmito zverenými prostriedkami v súlade s právnymi predpismi.

¹⁸ NOVOTNÝ, O. a kol. 2011. *Vybrané problémy verejnej ekonomiky a verejných financií*. Bratislava: Vysoká škola v Sládkovičove, 2011. s. 11.

¹⁹ SIDAK, M., ĎURACÍNSKÁ, M. a kol. 2012. *Finančné právo*. Bratislava: C. H. Beck, 2012. s. 121.

Zásada rozpočtovej klasifikácie vychádza zo samotného zákona o rozpočtových pravidlách verejnej správy, ktorý stanovuje, že v rozpočte verejnej správy, pri plnení rozpočtu verejnej správy a pri pohyboch na účtoch finančných aktív sa uplatňuje rozpočtová klasifikácia, podľa ktorej sa jednotne určujú a triedia príjmy a výdavky rozpočtu verejnej správy vrátane ich vecného vymedzenia, a finančné operácie s finančnými aktívami.

Rozpočtovú klasifikáciu, ktorá sa tiež nazýva rozpočtovou skladbou, možno definovať ako „*systematické, jednotné a záväzné členenie príjmov a výdavkov, prípadne ako metódu, podľa ktorej sa triedia a zoskupujú príjmy a výdavky verejných rozpočtov.*“²⁰

Rozpočtová klasifikácia sa člení na druhovú klasifikáciu, organizačnú klasifikáciu, ekonomickú klasifikáciu a funkčnú klasifikáciu.

Význam rozpočtovej klasifikácie spočíva predovšetkým v úlohách, ktoré plní. Ide najmä o zabezpečovanie prehľadnosti a adresnosti úloh verejných rozpočtov, takisto umožňuje porovnávať jednotlivé príjmové a výdavkové položky verejných rozpočtov, ale i sledovať evidenciu a kontrolovať plnenie týchto rozpočtov. Cieľom rozpočtovej klasifikácie pri triedení rozpočtovaných príjmov a rozpočtovaných výdavkov je :

- zabezpečiť prehľadnosť,
- zabezpečiť dôslednosť a konzistentnosť v zaznamenávaní vládnych príjmov a výdavkov,
- uľahčiť rozhodovanie a spracovanie ekonomických analýz,
- umožniť presnosť odhadu a zodpovednosť štátneho riadenia za vládne finančné operácie.²¹

Povinnosť uplatňovať rozpočtovú kvalifikáciu sa záväzne vzťahuje na všetky fázy rozpočtového procesu a celú rozpočtovú sústavu. Všetky subjekty verejnej správy sú pri zostavovaní rozpočtu povinné členiť rozpočtové príjmy a rozpočtové výdavky v súlade s rozpočtovou kvalifikáciou. V roku 1996 sa do nášho právneho poriadku zaviedla nová ekonomická klasifikácia rozpočtových príjmov a výdavkov, ako následok zásadných zmien v ekonomickom riadení spoločnosti po roku 1989. Stalo sa tak výnosom Ministerstva financií SR z 21.12.1995 o rozpočtovej kvalifikácii (oznámenie MF SR č. 15/1996 Z. z.).²²

²⁰ KUBINCOVÁ, S. 2011. Rozpočtová kvalifikácia. In *Verejná správa*. ISSN 1337-0448, 2011, roč. 4, č. 3, s. 10-11.

²¹ KRÁLIK, J., JAKUBOVIČ, D. 2004. *Slovník finančného práva*. Bratislava: VEDA, vydavateľstvo SAV, 2004. s. 209.

²² GRÚŇ, L., KRÁLIK, J. 1997. *Základy finančného práva na Slovensku*. Bratislava: MANZ, 1997. s. 33.

Súčasná platná právna úprava v § 4 ods. 4 zákona č. 523/2004 Z. z. o rozpočtových pravidlách verejnej správy v z. n. p. stanovuje, že v rozpočte verejnej správy, pri sledovaní plnenia rozpočtu verejnej správy a pri pohyboch na účtoch finančných aktív, sa uplatňuje rozpočtová klasifikácia, podľa ktorej sa jednotne určujú a triedia príjmy a výdavky rozpočtu verejnej správy vrátane ich vecného vymedzenia, a finančné operácie s finančnými aktívami. Zákon tiež hovorí, že rozpočtovú klasifikáciu tvorí druhová klasifikácia, organizačná klasifikácia, ekonomická klasifikácia a funkčná klasifikácia.

Funkčná klasifikácia slúži najmä na medzinárodné porovnávanie výdavkov verejnej správy podľa funkcií verejnej správy. Ide o členenie výdavkov na bežné a kapitálové, pričom toto členenie využíva väčšina samospráv krajín EÚ. Funkčnú klasifikáciu ustanovuje vyhláška Štatistického úradu SR č. 195/2003 Z. z., ktorou sa vydáva štatistická klasifikácia výdavkov verejnej správy. Štatistická klasifikácia výdavkov verejnej správy sa sleduje v oblasti všeobecných verejných služieb, obrany, verejného poriadku a bezpečnosti, v ekonomickej oblasti, v oblasti bývania a občianskej vybavenosti, zdravotníctva, rekreácie, kultúry a náboženstva, vzdelávania a sociálneho zabezpečenia.²³

Druhovú, organizačnú a ekonomickú klasifikáciu ustanovuje opatrenie ministerstva financií, ktoré sa vyhlasuje uverejnením oznámenia o jeho vydaní v Zbierke zákonov SR. Na základe uvedeného bolo v nadväznosti na zákon o rozpočtových pravidlách verejnej správy vydané opatrenie z 8. decembra 2004 č. MF/010175/2004-42, ktorým sa ustanovuje druhová klasifikácia, organizačná klasifikácia a ekonomická klasifikácia rozpočtovej klasifikácie. Opatrenie nadobudlo účinnosť 1. januára 2005 a bolo aj niekoľkokrát novelizované. *Druhovú klasifikáciu* označuje druh rozpočtu, ktorý je súčasťou rozpočtu sektora verejnej správy, pričom štátny rozpočet je číselne identifikovaný kódom 2, rozpočet obce má číselný kód 8 a rozpočet vyššieho územného celku kód 10. *Organizačná klasifikácia* rozpočtovej klasifikácie umožňuje identifikáciu rozpočtových operácií podľa kapitol štátneho rozpočtu a subjektov verejnej správy a úlohou *ekonomickej klasifikácie* je triediť rovnorodé druhy príjmov a výdavkov na hlavné kategórie, kategórie, položky, podpoložky. Zároveň ekonomická klasifikácia rozpočtovej klasifikácie umožňuje identifikáciu:

- rozpočtových opatrení podľa príjmov a výdavkov rozpočtu subjektov verejnej správy,
- finančných operácií s finančnými aktívami v súlade s § 4 ods. 6 zákona č. 523/2004 Z. z. o rozpočtových pravidlách verejnej správy v z. n. p.,

²³ NOVOTNÝ, O. a kol. 2011. *Vybrané problémy verejnej ekonomiky a verejných financií*. Bratislava: Vysoká škola v Sládkovičove, 2011. s. 22.

- pohybov na mimorozpočtových bankových účtoch štátnych rozpočtových organizácií, z ktorých sa nerealizuje čerpanie prostredníctvom príjmov štátneho rozpočtu a výdavkov štátneho rozpočtu.

Druhovú, organizačnú a ekonomickú klasifikáciu rozpočtovej klasifikácie sú uvedené v prílohe k opatreniu.²⁴

²⁴ <<http://www.finance.gov.sk/Default.aspx?CatID=3534>>, [cit. 23.11.2012].

2 ŠTÁTNY ROZPOČET

Štátny rozpočet predstavuje základný článok rozpočtu verejnej správy, plní nezastupiteľnú úlohu v hospodárstve každého štátu a možno ho charakterizovať ako vrcholný nástroj fiškálnej politiky štátu. Zákon č. 523/2004 Z. z. o rozpočtových pravidlách verejnej správy v z. n. p., ktorého tretia časť sa venuje práve problematike štátneho rozpočtu, chápe štátny rozpočet ako súčasť rozpočtu verejnej správy, ktorým sa má zabezpečiť financovanie hlavných funkcií štátu v príslušnom rozpočtovom roku. Štátny rozpočet ako celok možno charakterizovať z hľadiska *formálnoprávneho*, *finančnopprávneho* a *ekonomického*:

1. *Formálnoprávne hľadisko* – ide o normatívny právny akt, ktorý je výsledkom normotvornej činnosti zákonodarného orgánu štátu. Štátny rozpočet prijíma v zmysle Ústavy SR Národná rada Slovenskej republiky ako zákon, v rámci legislatívneho procesu sui generis, ktorý je upravený v § 87 zákona č. 350/1996 Z. z. o rokovacom poriadku Národnej rady Slovenskej republiky v z. n. p. Zákon o štátnom rozpočte je prijímaný každoročne, predstavuje rámcovú a všeobecnú právnu úpravu, pretože vyjadruje len základný ekonomický smer štátu bez toho, aby bližšie špecifikoval formy a spôsoby, akými sa má dosiahnuť.
2. *Finančnopprávne hľadisko* – štátny rozpočet predstavuje ekonomickú kategóriu, ktorá sa právnym procesom transformuje do sústavy finančnoprávných inštitútov regulujúcich peňažné vzťahy v štáte. Prostredníctvom nich sa ďalej vytvára a prerozdeľuje celoštátny fond peňažných prostriedkov určených na finančné krytie potrieb štátu.
3. *Ekonomické hľadisko* – štátny rozpočet je fundamentálny nástroj finančnej politiky štátu, ktorým sa riadi celé jeho hospodárenie. Ide o centralizovaný peňažný fond ako bilancia príjmov a výdavkov štátu. V tomto zmysle ho možno považovať sa finančný plán štátu na určité obdobie, ktorý odzrkadľuje potreby a záujmy štátu.²⁵

Na základe uvedenej charakteristiky možno štátny rozpočet definovať ako „základný ústredný finančný plán štátu schvaľovaný v osobitnom konaní na ročné rozpočtové obdobie vo forme zákona, prostredníctvom ktorého sa nenávratným spôsobom

²⁵ SIDAK, M., ĎURAČINSKÁ, M. a kol. 2012. *Finančné právo*. Bratislava: C. H. Beck, 2012. s. 126.

vytvára a rozdeľuje celoštátny fond peňažných prostriedkov určený na zabezpečovanie financovania jednotlivých úloh a funkcií štátu, resp. štátnych potrieb“.²⁶

Štátny rozpočet ovplyvňujú mnohé faktory, ktoré sa v jednotlivých štátoch vyvíjajú rôzne. Na jeho význam a postavenie vplýva najmä úroveň a rast ekonomiky, fondové hospodárenie, situácia na politickej scéne, využívanie štátneho rozpočtu na zásahy do ekonomiky, rozsah verejného sektora financovaného z rozpočtových prostriedkov a pod.

Štátny rozpočet ako ekonomická kategória plní určité osobité funkcie, čím dochádza k napĺňaniu podstaty tohto inštitútu. Existujú tieto *funkcie*:

1. *fiškálna* – jej úlohou je sústrediť dostatok finančných prostriedkov na zabezpečenie plnenia úloh štátu;
2. *alokačná* – porovnáva ciele a úlohy jednotlivých hmotných plánov s reálnymi možnosťami, aké dané hospodárstvo štátu ponúka a na základe toho potom prerozdeľuje a umiestňuje určené peňažné prostriedky do jednotlivých hospodárskych oblastí;
3. *stimulačná* – má svoj význam v období nerovnovážneho vývoja ekonomiky a charakterizujú ju priame zásahy do súkromného sektora v podobe napr. regulácie cien, zamestnanosti, miezd a pod.;
4. *distribučná* – má za úlohu znovurozdeliť národný dôchodok tak, aby zodpovedal potrebám celej spoločnosti;
5. *stabilizačná* – snaží sa dosiahnuť makroekonomické ciele vlády, akými sú cenová stabilita, platobná bilancia, hospodársky rast a zamestnanosť, pričom sa uskutočňuje prostredníctvom finančných a menových nástrojov hospodárskej politiky štátu;
6. *kontrolná* – vyjadruje celospoločenskú požiadavku kontrolovať príjmy a výdavky štátu v každej etape rozpočtového procesu.²⁷

2.1 Obsah štátneho rozpočtu

Obsahom štátneho rozpočtu v zmysle ustanovenia § 6 ods. 5 zákona o rozpočtových pravidlách verejnej správy sú predovšetkým:

1. príjmy štátneho rozpočtu v členení podľa kapitol,
2. výdavky štátneho rozpočtu na vykonávanie aktivít nevyhnutných na plnenie zámerov a cieľov programov vlády v členení podľa kapitol,

²⁶ SIDAK, M., ĎURAČINSKÁ, M. a kol. 2012. *Finančné právo*. Bratislava: C. H. Beck, 2012. s. 126.

²⁷ KRÁLIK, J. a kol. 2005. *Abeceda finančného práva*. Bratislava: Veda, 2005. s. 39.

3. prebytok štátneho rozpočtu alebo schodok štátneho rozpočtu, ak príjmy a výdavky nie sú vyrovnané.

Okrem toho štátny rozpočet tvoria aj *záväzné ukazovatele štátneho rozpočtu*. Sú nimi:

- a) limit výdavkov štátneho rozpočtu na realizáciu programu vlády SR a časti programu vlády SR,
- b) zámery a vybrané ciele programu vlády,
- c) príjem kapitoly štátneho rozpočtu, o ktorom to ustanoví zákon o štátnom rozpočte na príslušný rozpočtový rok,
- d) limit výdavkov štátneho rozpočtu, ktorý ustanoví zákon o štátnom rozpočte na príslušný rozpočtový rok, alebo limit výdavku určený v zmysle zákona.

Kapitolu štátneho rozpočtu tvorí rozpočet:

- a) každého ministerstva vrátane rozpočtov rozpočtových organizácií, ktoré sú zapojené na jeho rozpočet, a vrátane finančných vzťahov k jeho príspevkovým organizáciám a finančných vzťahov k ďalším právnickým osobám a fyzickým osobám, ktorých financovanie je v jeho vecnej pôsobnosti,
- b) Kancelárie Národnej rady SR,
- c) Kancelárie prezidenta SR,
- d) Úradu vlády SR,
- e) Kancelárie Ústavného súdu SR,
- f) Najvyššieho súdu SR,
- g) Generálnej prokuratúry SR,
- h) Slovenskej akadémie vied,
- i) Najvyššieho kontrolného úradu SR,
- j) ostatných ústredných orgánov štátnej správy, ktoré nie sú zapojené na rozpočet príslušného ministerstva,
- k) Slovenskej informačnej služby,
- l) Všeobecnej pokladničnej správy.

V súvislosti s *príjmami štátneho rozpočtu* možno povedať, že sú „vyjadrením určitého očakávania založeného na ekonomických a právnych normách, ktorého realizácia nemusí vždy zodpovedať ekonomickej prognóze.“²⁸ Príjmy štátneho rozpočtu možno klasifikovať z niekoľkých hľadísk. Z časového hľadiska sa rozoznávajú *bežné* a *kapitálové*

²⁸ BALKO, L., BABČÁK, V. a kol. 2010. *Finančné právo*. Bratislava: Univerzita Komenského Právnická fakulta, Poradca podnikateľa, 2010. s. 138.

príjmy. Bežné príjmy, ako to už vyplýva z ich názvu, sa opakujú každoročne a väčšina z nich má charakter nárokovateľných príjmov zo zákona, pričom sa delia na daňové a nedaňové. Pri kapitálových príjmoch ide skôr o jednorazové príjmy, každoročne sa neopakujú a majú povahu návratných alebo nenávratných nedaňových príjmov. Z hľadiska *návratnosti* možno príjmy štátneho rozpočtu rozdeliť na *návratné* a *nenávratné* podľa toho, či sa musia za určité obdobie vytvoriť zdroje pre navrátenie takto získaných príjmov. Návratné príjmy sú prostriedky získané formou predaja štátnych dlhopisov, úvery a pod., kým nenávratné sú daňové a poplatkové príjmy. Ďalšie delenie zohľadňuje skutočnosť, či *sa o dané príjmy štát delí ešte s ďalšími subjektmi verejnej správy*. Takýmto príjmom je podiel na výnose z dane z príjmov fyzických osôb, ktorá sa rozdeľuje medzi štátny rozpočet, rozpočet obcí a miest a rozpočet vyšších územných celkov. Z hľadiska *zdrojového* existujú príjmy od obyvateľstva, podnikateľských subjektov a ostatné príjmy. Ďalej sa príjmy delia podľa *foriem platieb* na dane, odvody, poplatky a pod., podľa *viazanosti* na účelové a neúčelové, *plánovania* na plánované a doplnkové príjmy, z hľadiska *odvetvového*, ako aj z hľadiska *rozpočtovej klasifikácie*.²⁹

Podľa zákona o rozpočtových pravidlách verejnej správy príjmami štátneho rozpočtu sú:

- a) dane, pokuty a iné sankcie spojené s daňou od právnických osôb a fyzických osôb, ktorých sídlo alebo bydlisko je na území SR, okrem daní, ktoré sú podľa osobitného predpisu príjmom rozpočtov obcí, rozpočtov vyšších územných celkov alebo rozpočtov iných právnických osôb podľa osobitného predpisu,
- b) dane od právnických osôb a fyzických osôb, ktorých sídlo alebo bydlisko je mimo územia SR a ktoré majú príjmy zo zdroja na území SR, okrem daní, ktoré sú podľa osobitného predpisu príjmom rozpočtov obcí, rozpočtov vyšších územných celkov alebo rozpočtov iných právnických osôb podľa osobitného predpisu,
- c) poplatky, pokuty a iné sankcie spojené s poplatkom a iné sankcie podľa osobitných predpisov, ak osobitný predpis neustanovuje inak,
- d) úroky z prostriedkov získaných z úverov prijatých vládou, získané za obdobie od ich prijatia do ich použitia,
- e) príjmy kapitál,
- f) vratky príspevkov, dotácií a odvody vyplývajúce zo zúčtovania finančných vzťahov so štátnym rozpočtom,

²⁹ MARKOVÁ, H., BOHÁČ, R. 2007. *Rozpočtové právo*. Praha: C. H. Beck, 2007. s. 30.

- g) výnosy z majetkových účastí štátu a príjmy z prevodu správy majetku vo vlastníctve Slovenskej republiky, ako aj z prevodu vlastníctva majetku štátu s výnimkou príjmov z prevodu správy alebo z prevodu vlastníctva majetku štátu v správe štátnej príspevkovej organizácie a príjmov, o ktorých osobitný predpis ustanovuje inak,
- h) odvod za porušenie finančnej disciplíny podľa tohto zákona s výnimkou odvodu za porušenie finančnej disciplíny z prostriedkov Európskej únie,
- i) penále a pokuty za porušenie finančnej disciplíny,
- j) vratky za prostriedky štátneho rozpočtu vrátené Európskej únii v predchádzajúcich rokoch,
- k) podiel na vybratých finančných prostriedkoch odvádzaných do rozpočtu Európskej únie ako kompenzácia výdavkov súvisiacich s ich výberom,
- l) úroky z kreditných zostatkov peňažných prostriedkov vedených na účtoch Štátnej pokladnice v Národnej banke Slovenska, banke alebo pobočke zahraničnej banky vrátane úrokov z finančných operácií vykonaných Štátnou pokladnicou s klientom štátny dlh znížené o úroky platené Štátnou pokladnicou a príjmy z poplatkov za služby poskytované Štátnou pokladnicou znížené o náklady súvisiace s ich poskytnutím,
- m) výnosy z prostriedkov štátneho rozpočtu, ak osobitný predpis neustanovuje inak,
- n) ďalšie príjmy ustanovené osobitným zákonom.

„Výdavky štátneho rozpočtu predstavujú tok finančných prostriedkov, ktoré štát vyčlenil na realizáciu svojich úloh, pričom sú dôležitým nástrojom fiškálnej politiky štátu“.³⁰ Môžu sa uskutočňovať ako *realizačné platby* alebo *platby transferové*. Pri realizačných platbách ide o nákup tovarov a služieb, a teda o financovanie verejných statkov. Pri výdavkoch uskutočňovaných v podobe transferových platieb štát nedostáva žiadnu protihodnotu za poskytnutú peňažnú platbu napr. sociálne dávky, príspevky určené príspevkovým organizáciám, účelové dotácie, neúčelové dotácie. Výdavky možno členiť tiež z ohľadu *ekonomického*, kde základným prvkom je činnosť vlády štátu pri realizácii jej vlastných funkcií, ako aj z hľadiska *funkčného*, pri ktorom je rozhodujúce určené odvetvie štátu, do ktorého smerujú výdavky štátneho rozpočtu (zdravotníctvo, školstvo, verejný poriadok a pod.). Okrem uvedeného sú *výdavky plánované* (typickým príkladom sú mzdy zamestnancov štátnych orgánov) a *neplánované*, ktoré sa môžu objaviť náhodne počas rozpočtového roka (napr. odstránenie škôd po živelnej katastrofe).³¹

³⁰ SIDAK, M., ĎURAČINSKÁ, M. a kol. 2012. *Finančné právo*. Bratislava: C. H. Beck, 2012. s. 129.

³¹ MARKOVÁ, H., BOHÁČ, R. 2007. *Rozpočtové právo*. Praha: C. H. Beck, 2007. s. 31-32.

Zákon o rozpočtových pravidlách verejnej správy priamo rozlišuje výdavky štátneho rozpočtu na *bežné* a *kapitálové*. Bežné výdavky slúžia na krytie bežných potrieb počas príslušného rozpočtového roka ako napríklad mzdy, platby za energie, naopak kapitálovými výdavkami sa financujú dlhodobé investičné potreby (napr. výstavba cestnej infraštruktúry). „*Kapitálové výdavky možno použiť na určený účel aj v nasledujúcich dvoch rozpočtových rokoch po rozpočtovom roku, na ktorý boli rozpočtované. Bežné výdavky s výnimkou miezd, platov, služobných príjmov a ostatných osobných vyrovnaní, ktoré boli poskytnuté právnickej osobe alebo fyzickej osobe príslušným správcom kapitoly ako bežný transfer po 1. októbri rozpočtového roka a ktoré nebolo možné použiť do konca príslušného rozpočtového roka, možno použiť do 31. marca nasledujúceho rozpočtového roka.*“³² V súvislosti s výdavkami štátneho rozpočtu disponuje vláda SR významným opatrením, ktorým je zmena účelu použitia výdavkov, ktoré možno použiť v nasledujúcich rozpočtových rokoch. Pri zmene účelu použitia výdavkov na bežné výdavky, je ich čerpanie časovo ohraničené a tieto výdavky možno použiť len do konca rozpočtového roka, v ktorom sa zmenil účel ich použitia. Výdavky štátneho rozpočtu sa nemôžu použiť na získanie majetkovej účasti v inej právnickej osobe alebo na založenie či zriadenie inej právnickej osoby ako rozpočtovej organizácie alebo príspevkovej organizácie, pretože na tento účel slúžia iba štátne finančné aktíva v správe ministerstva financií.

Podľa zákona o rozpočtových pravidlách verejnej správy sa zo štátneho rozpočtu hradia:

- a) výdavky štátnych rozpočtových organizácií a príspevky štátnym príspevkovým organizáciám,
- b) výdavky vyplývajúce z medzinárodných zmlúv, ktorými je Slovenská republika viazaná,
- c) výdavky súvisiace s poskytovaním medzinárodnej pomoci rozvojovým krajinám a najmenej rozvinutým krajinám,
- d) odvody Európskej únii okrem cla a odvodov z produkcie cukru,
- e) výdavky na úhradu nákladov preneseného výkonu štátnej správy obciam a vyšším územným celkom,
- f) záväzky štátu vyplývajúce z plnenia povinností ustanovenými osobitnými predpismi,

³² SIDAK, M., ĎURAČINSKÁ, M. a kol. 2012. *Finančné právo*. Bratislava: C. H. Beck, 2012. s. 130.

- g) úroky a poplatky spojené so správou schodku štátneho rozpočtu a správou štátneho dlhu upravené o rozdiel úrokov z finančných operácií vykonávaných Agentúrou pre riadenie dlhu a likvidity a nákladov na tieto finančné operácie,
- h) úroky spojené s realizáciou záruky poskytnutej štátom, ak nie sú poskytnuté formou návratnej finančnej výpomoci,
- i) ďalšie výdavky ustanovené zákonom o štátnom rozpočte alebo osobitným zákonom.

V súlade so zákonom o štátnom rozpočte na príslušný rozpočtový rok možno zo štátneho rozpočtu poskytovať aj dotácie.

Na krytie nepredvídaných, rozpočtovo nezaistených výdavkov, ktoré sú nevyhnutné na zabezpečenie rozpočtového hospodárenia a tiež v prípade zníženia rozpočtových príjmov, sa v štátnom rozpočte vytvárajú *rozpočtové rezervy*. Podľa § 10 zákona o rozpočtových pravidlách verejnej správy možno vytvoriť nasledovné rozpočtové rezervy:

1. rozpočtovú rezervu vlády,
2. rozpočtovú rezervu predsedu vlády,
3. rezervu na prostriedky Európskej únie a odvody Európskej únie.

Ich výšku schvaľuje Národná rada SR, a to zákonom o štátnom rozpočte na príslušný rozpočtový rok. Rezerva na prostriedky Európskej únie a odvody Európskej únie je pritom zväčša tou najväčšou a spolu s rozpočtovou rezervou vlády sa rozpočtuje v kapitole Všeobecná pokladničná správa. Rozpočtová rezerva predsedu vlády sa rozpočtuje v kapitole Úradu vlády Slovenskej republiky. Kontrolu nad hospodárením s rezervami predstavuje správa, ktorú podáva vláda Národnej rade SR v rámci správy o plnení rozpočtu verejnej správy a v rámci štátneho záverečného účtu.

2.1.1 Prebytok štátneho rozpočtu, schodok štátneho rozpočtu, štátny dlh

Zákon o rozpočtových pravidlách verejnej správy je postavený na zásade dlhodobej vyrovnanosti rozpočtu. Túto zásadu si treba vysvetľovať v zmysle, že výdavky sa majú uskutočňovať len v takej miere, ktorá zodpovedá celkovým príjmom. V praxi však často vznikne situácia, kedy je rozpočet v etape zostavovania schválený ako vyrovnaný, no po skončení rozpočtového roka je deficitný.

Hospodárenie v príslušnom rozpočtovom roku môže podľa zákona skončiť *prebytkom, schodkom* alebo môže nastať situácia, že štátny rozpočet bude *vyrovnaný*. Rozpočtovým prebytkom sa všeobecne chápe situácia, keď príjmy štátneho rozpočtu prevyšujú jeho výdavky. Opačný prípad vzniká vtedy, keď sú rozpočtové príjmy v určitom

období nižšie ako výdavky - „rozdiel medzi celkovými výdavkami v hotovosti vrátane úrokov a celkovými príjmami v hotovosti s vynechaním úrokových príjmov“.³³ Pri vyrovnanom štátnom rozpočte sa príjmy rovnajú výdavkom.

Súčasťou štátneho rozpočtu sú podľa zákona tiež finančné operácie so štátnymi finančnými aktívami a štátnymi finančnými pasívami. Tieto však nemožno považovať za súčasť príjmov a výdavkov štátneho rozpočtu. V zmysle zákona štátnymi finančnými aktívami sú:

- a) peňažné prostriedky štátu vytvorené z výsledkov hospodárenia štátneho rozpočtu z minulých rokov,
- b) peňažné prostriedky štátu zo splácania istín poskytnutých návratných výpomocí a úverov a pôžičiek,
- c) majetkové účasti štátu,
- d) cenné papiere vo vlastníctve štátu,
- e) pohľadávky štátu z poskytnutých návratných finančných výpomocí a úverov a pôžičiek,
- f) ďalšie peňažné prostriedky na základe rozhodnutia vlády alebo národnej rady.

Štátnymi finančnými aktívami sú okrem uvedeného aj peňažné prostriedky v Štátnej pokladnici, peňažné prostriedky na bežných účtoch štátnych rozpočtových organizácií a štátnych príspevkových organizácií a odvod za porušenie finančnej disciplíny pri nakladaní so štátnymi finančnými aktívami. Štátnymi finančnými pasívami sa rozumie záväzky štátu vzniknuté z prijatých úverov vlády, z vydaných štátnych cenných papierov a ich súčasťou sú takisto záväzky štátnych príspevkových organizácií vzniknuté z úverových vzťahov. Súhrn jednotlivých štátnych finančných pasív vytvára *štátny dlh*. „Štátny dlh je osobitnou finančnou kategóriou a najdominantnejšou súčasťou verejného dlhu. Predstavuje celkovú sumu peňazí v určitej mene, ktorú štát dlhuje hospodárskym domácom (vnútorný charakter) alebo zahraničným (vonkajší charakter) subjektom. Táto suma sa počíta za celé obdobie existencie štátu“.³⁴ Pri zahraničnom dlhu je štát povinný splácať dlžnú čiastku spolu s platením úrokov, poprípade plniť ďalšie požiadavky veriteľa. „Vnútorný dlh, ktorý smeruje voči obyvateľstvu, podnikateľom v podobe pôžičiek, zaťažuje rozpočet tiež nielen splácaním, ale i platením úroku“.³⁵

³³ SIDAĽ, M., ĽURAČINSKÁ, M. a kol. 2012. *Finančné právo*. Bratislava: C. H. Beck, 2012. s. 131.

³⁴ SIDAĽ, M., ĽURAČINSKÁ, M. a kol. 2012. *Finančné právo*. Bratislava: C. H. Beck, 2012. s. 131-132.

³⁵ BABČÁK, V. a kol. 2008. *Finančné právo a finančná správa*. Bratislava: Ing. Miroslav Mračko Epos, 2008. s. 181.

Štátny dlh je upravený v zákone o rozpočtových pravidlách verejnej správy len okrajovo, nakoľko problematike štátneho dlhu sa venuje samostatný zákon č. 386/2002 Z. z. o štátnom dlhu a štátnych zárukách v z. n. p. Ten definuje štátny dlh v rámci základných pojmov ako „*súhrn záväzkov Slovenskej republiky z minulých rokov*“.³⁶ Jedná sa o záväzky prevzaté z delenia majetku Českej a Slovenskej federatívnej republiky, ďalej záväzky vznikajúce z deficitného hospodárenia štátneho rozpočtu v predchádzajúcich rokoch a záväzky z prijatých úverov a pôžičiek. Tieto záväzky sú výsledkom uplatňovania deficitnej rozpočtovej politiky. Znamená to teda, že štátny dlh je spojený s rozpočtovým deficitom a zmena v štátnom dlhu sa rovná v sledovanom období deficitu štátneho rozpočtu. Kumuláciou deficitov štátneho rozpočtu spolu s prevzatými a ešte nesplatenými záväzkami rastie výška štátneho dlhu, a tým sa zvyšujú aj samotné náklady na jeho financovanie. Štátny dlh má tak za následok nevyrovnanosť štátneho rozpočtu.³⁷

Správu štátnych finančných aktív a štátnych finančných pasív, ktorou je evidencia, analýza, účtovanie, riadenie, nakladanie a ich kontrola, vykonávajú Ministerstvo financií SR, Agentúra pre riadenie dlhu a likvidity a Štátna pokladnica.

Postavenie Štátnej pokladnice je upravené v zákone č. 291/2002 Z. z. o Štátnej pokladnici v z. n. p. Štátna pokladnica je rozpočtovou organizáciou, ktorá je napojená na rozpočtovú kapitolu Ministerstva financií SR a na jej čele stojí riaditeľ, ktorého vymenúva a odvoláva minister financií. Medzi funkcie systému Štátnej pokladnice patrí finančné plánovanie (skvalitňuje a aktualizuje finančný plán, vytvára prognózy vývoja deficitu štátneho rozpočtu), riadenie výdavkov, riadenie dlhu, riadenie aktív, tuzemský a zahraničný platobný styk, vedenie účtov subjektov verejnej správy (príjmové, výdavkové a ostatné účty), kontrola a účtovníctvo. Zákon rozlišuje klientov Štátnej pokladnice podľa toho, či sa nimi stávajú priamo zo zákona, *ex lege* alebo na základe písomnej dohody uzavretej so Štátnou pokladnicou po predchádzajúcom súhlase ministerstva financií. Klientmi Štátnej pokladnice *ex lege* sú štátna rozpočtová organizácia, štátny fond, Sociálna poisťovňa a pod., klientmi na základe písomnej dohody sú napr. štátny podnik, právnická osoba s majetkovou účasťou štátu, Rozhlas a Televízia Slovenska. Zaujímavosťou je, že obce sa v zákone o Štátnej pokladnici výslovne neuvádzajú, avšak do budúcnosti sa počíta aj s ich začlenením do systému Štátnej pokladnice.

³⁶ Zákon č. 386/2002 Z. z. o štátnom dlhu a štátnych zárukách v z. n. p.

³⁷ BABČÁK, V. a kol. 2008. *Finančné právo a finančná správa*. Bratislava: Ing. Miroslav Mračko Epos, 2008. s. 181.

V rámci systému klientov Štátnej pokladnice zaujíma osobitné postavenie Ministerstvo financií SR pre činnosti súvisiace so štátnym dlhom a v súvislosti s tým, je v zákone o Štátnej pokladnici označený ako klient štátny dlh. Na jeho účtoch sa realizujú finančné operácie týkajúce sa financovania štátneho dlhu, financovania schodku štátneho rozpočtu, riadenia rizík a zhodnocovania dočasne voľných finančných prostriedkov.³⁸

Štátna pokladnica pri plnení svojich úloh využíva služby špecializovanej organizácie – Agentúry pre riadenie dlhu a likvidity. Agentúra pre riadenie dlhu a likvidity (ARDaL) pôsobí ako rozpočtová organizácia, ktorá je napojená na rozpočet Ministerstva financií SR a bola zriadená zákonom o Štátnej pokladnici. Na jej čele je riaditeľ menovaný ministrom financií. Podľa zákona č. 566/2001 Z. z. o cenných papieroch a investičných službách v z. n. p. Agentúra taktiež obchoduje s cennými papiermi.

ARDaL uskutočňuje operácie na kapitálovom a peňažnom trhu na zabezpečenie riadenia likvidity a dlhu a vykonáva operatívne riadenie štátneho dlhu. Zabezpečuje organizáciu všetkých činností týkajúcich sa agendy štátneho dlhu. Agentúra plní podľa zákona o Štátnej pokladnici množstvo funkcií:

- spolupracuje s ministerstvom financií pri vypracovaní stratégie financovania štátneho dlhu,
- zabezpečuje vydávanie štátnych cenných papierov,
- organizuje a realizuje splácanie štátneho dlhu,
- poskytuje ministerstvu stanoviská k podmienkam úverových zmlúv,
- vykonáva vysporiadanie obchodov s cennými papiermi,
- vykonáva finančné operácie na účtoch klienta štátny dlh,
- vykonáva výplatu menovitých hodnôt a výnosov zo štátnych cenných papierov a vykonáva ich zabezpečovacie prevody, vykonáva spätné odkúpenie nesplateného štátneho dlhu,
- vykonáva finančné operácie na finančnom trhu s dočasne voľnými prostriedkami na jedinom účte Štátnej pokladnice a na základe jej poverenia,
- poskytuje údaje na účely účtovania a vedenia evidencie štátneho dlhu ministerstvu, Štátnej pokladnici, Národnej banke Slovenska a spolupracuje s nimi v oblasti ich pôsobnosti.

³⁸ KUBINCOVÁ, L., KUBINCOVÁ, S. 2011. Štátny dlh – teoretické a právne vymedzenie. In *Verejná správa*. ISSN 1337-0448, 2011, roč. 4, č. 11, 21-24.

2.2 Rozpočtové kapitoly

Podľa § 9 zákona 523/2004 Z. z. o rozpočtových pravidlách verejnej správy v z. n. p. sú príjmy a výdavky štátneho rozpočtu organizačne usporiadané do kapitol. Organizačné usporiadanie kapitol je pritom uvedené v organizačnej klasifikácii rozpočtovej klasifikácie.

Ako už bolo uvedené kapitolu tvorí rozpočet:

- každého ministerstva vrátane rozpočtov rozpočtových organizácií, ktoré sú zapojené na jeho rozpočet, a vrátane finančných vzťahov k jeho príspevkovým organizáciám a finančných vzťahov k ďalším právnickým osobám a fyzickým osobám, ktorých financovanie je v jeho vecnej pôsobnosti,
- Kancelárie Národnej rady SR,
- Kancelárie prezidenta SR,
- Úradu vlády SR,
- Kancelárie Ústavného súdu SR,
- Najvyššieho súdu SR,
- Generálnej prokuratúry SR,
- Slovenskej akadémie vied,
- Najvyššieho kontrolného úradu SR,
- ostatných ústredných orgánov štátnej správy, ktoré nie sú zapojené na rozpočet príslušného ministerstva,
- Slovenskej informačnej služby,
- Všeobecnej pokladničnej správy.

Kapitolu Všeobecná pokladničná správa spravuje ministerstvo financií a tvoria ju príjmy štátneho rozpočtu vrátane daňových príjmov a príjmov spojených so správou štátneho dlhu a výdavky štátneho rozpočtu vrátane výdavkov spojených so správou štátneho dlhu, ktoré nesúvisia s príjmami a výdavkami ostatných kapitol.

Zákon o rozpočtových pravidlách verejnej správy ďalej stanovuje, že na čele každej rozpočtovej kapitoly je správca, ktorý zodpovedá za hospodárenie s rozpočtovými prostriedkami kapitoly. Je ním spravidla vedúci daného úradu, ktorý riadi (napr. minister, generálny prokurátor, predseda NR SR, predseda NKÚ, a pod.).³⁹

Úlohou správcu kapitoly je:

³⁹ KUBINCOVÁ, S. 2011. *Slovenské finančné právo 1. časť*. Banská Bystrica: Právnická fakulta UMB, 2011. s. 104.

- vypracúvať návrh rozpočtu kapitoly vrátane návrhov zámerov a cieľov programov a finančných vzťahov k štátnym fondom, ktoré spravuje, koordinovať účasť riadených rozpočtových organizácií, príspevkových organizácií a ním spravovaných štátnych fondov na zostavení tohto návrhu; návrh výdavkov na úhradu nákladov preneseného výkonu štátnej správy obciam a vyšším územným celkom prerokúva s republikovými združeniami obcí a so zástupcami vyšších územných celkov a návrh rozpočtu kapitoly predkladá ministerstvu financií v ním určenom rozsahu a termíne, ak osobitný zákon neustanovuje inak,
- vypracúvať návrh rozpočtu kapitoly v súlade s vládny návrhom zákona o štátnom rozpočte a predkladať ho v termíne určenom na predloženie návrhu rozpočtu verejnej správy príslušnému orgánu národnej rady, to neplatí pre správcu kapitoly Najvyšší kontrolný úrad,
- koordinovať činnosť správcov iných kapitol, ktorí sa zúčastňujú na plnení medzirezortného programu vlády, ktorého je gestorom,
- spolupracovať s gestorom medzirezortného programu vlády, na ktorom sa zúčastňuje,
- monitorovať a hodnotiť plnenie programov vlády rozpočtovaných v rámci kapitoly spôsobom určeným ministerstvom financií v ním určenom rozsahu, štruktúre a termíne,
- rozpisovať schválené záväzné ukazovatele kapitoly, a to pre vlastné rozpočtové hospodárenie a pre rozpočtové organizácie a príspevkové organizácie vo svojej vecnej pôsobnosti; záväzné ukazovatele rozpisuje v rozsahu ustanovenom týmto zákonom a zákonom o štátnom rozpočte na príslušný rozpočtový rok; súčasťou tohto rozpisu pre príspevkovú organizáciu je aj súhrn úloh a činností, ktoré má príspevková organizácia v súlade s predmetom svojej činnosti v príslušnom rozpočtovom roku zabezpečiť,
- oznamovať obciam a vyšším územným celkom, ktoré zabezpečujú prenesený výkon štátnej správy, sumu výdavkov na úhradu nákladov preneseného výkonu štátnej správy v lehote do tridsiatich dní po nadobudnutí účinnosti zákona o štátnom rozpočte na príslušný rozpočtový rok,
- zabezpečovať uvoľňovanie výdavkov na úhradu nákladov preneseného výkonu štátnej správy tak, aby ho bolo možné plynulo financovať,
- usmerňovať hospodárenie s rozpočtovými prostriedkami kapitoly,
- vypracúvať správy o vývoji rozpočtového hospodárenia kapitoly, predkladať ich ministerstvu financií v ním určenom rozsahu a termíne a prerokúvať ich v príslušnom orgáne národnej rady,

- vypracúvať súhrnné výkazy a prehľad o rozpočtových opatreniach za celú kapitolu a predkladať ich spôsobom určeným ministerstvom financií a v ním určenom rozsahu, štruktúre a termíne,
- zverejňovať údaje rozpočtu kapitoly najneskôr do šesťdesiatich dní po nadobudnutí účinnosti zákona o štátnom rozpočte na príslušný rozpočtový rok.

Návrh rozpočtu kapitoly a návrh záverečného účtu kapitoly predkladá Najvyšší súd SR v rozsahu a termínoch určených ministerstvom alebo zákonom aj Ministerstvu spravodlivosti SR. Ministerstvo spravodlivosti SR sa vyjadruje k návrhu rozpočtu kapitoly a k návrhu záverečného účtu kapitoly Najvyššieho súdu SR; k návrhu rozpočtu kapitoly Najvyššieho súdu SR sa Ministerstvo spravodlivosti SR vyjadrí vždy pred predložením návrhu štátneho rozpočtu do vlády a do národnej rady. Návrh rozpočtu kapitoly a návrh záverečného účtu kapitoly predkladá Slovenská akadémia vied v rozsahu a termínoch určených ministerstvom alebo zákonom aj Ministerstvu školstva SR. Ministerstvo školstva SR sa vyjadruje k návrhu rozpočtu kapitoly a návrhu záverečného účtu kapitoly Slovenskej akadémie vied; k návrhu rozpočtu kapitoly Slovenskej akadémie vied sa Ministerstvo školstva SR vyjadrí vždy pred predložením návrhu štátneho rozpočtu do vlády a do národnej rady.

2.3 Rozpočtový proces

Rozpočtový proces možno z hľadiska pojmového vymedzenia, bez ohľadu na to, na akej úrovni riadenia sa uskutočňuje, chápať ako „procesnými normami rozpočtového práva upravený pracovný postup, ako aj vzájomné práva a povinnosti štátnych orgánov, obcí a vyšších územných celkov a nimi zriadených alebo založených organizácií pri zostavovaní, prerokovaní a schvaľovaní návrhu verejných rozpočtov, pri ich plnení, ako aj pri zostavovaní, prerokovaní a schvaľovaní návrhov záverečných účtov“.⁴⁰ Základnou charakteristickou črtou rozpočtového procesu je, že sa cyklicky opakuje. Je to dané tým, že rozpočet je základným, finančným plánom štátu, ktorý každoročne schvaľuje Národná rada Slovenskej republiky v legislatívnom procese sui generis.

Vypracovanie rozpočtu predstavuje „subjektívny proces, napriek tomu, že jeho tvorba je formalizovaná a výsledkom je rozpočet – plán v určitej štruktúrovanej písomnej podobe. Príprava rozpočtu, vypracovanie a schvaľovanie rozpočtu je aj procesom

⁴⁰ BABČÁK, V. a kol. 2008. *Finančné právo a finančná správa*. Bratislava: Ing. Miroslav Mračko Epos, 2008. s. 191.

*politickým, v ktorom politické strany a záujmové skupiny deklarujú svoje volebné, individuálne alebo skupinové ciele“.*⁴¹

Podstata právnej úpravy rozpočtového procesu, ktorý nie je rozhodovacím procesom v pravom slova zmysle, tkvie v právne stanovenom postupe subjektov verejnej správy pri príprave a prerokúvaní návrhov ich rozpočtov podľa osobitných predpisov.⁴²

Rozpočtový proces sa podľa jednotlivých rozpočtových prác a ich časovej následnosti vnútorne člení na jednotlivé, navzájom previazané časti, nazývané *etapy rozpočtového procesu*:

1. etapa zostavovania, prerokovania a schválenia návrhu rozpočtu,
2. etapa plnenia (realizácie) rozpočtu,
3. etapa zostavovania, prerokovania a schválenia návrhu záverečného účtu.

Každá z týchto etáp má svoj význam a je nezastupiteľná nielen vo formovaní štátneho rozpočtu, ale aj iných rozpočtov.⁴³

2.3.1 Etapa zostavovania, prerokovania a schválenia návrhu rozpočtu

Tvorba rozpočtu sa považuje za interaktívny proces, v rámci ktorého dochádza k spolupráci viacerých subjektov, od Ministerstva financií SR, ostatných subjektov verejnej správy, cez vládu SR až po Národnú radu SR. V rámci prípravnej etapy sa uskutočňuje analytická a systematická činnosť, ktorá má za cieľ posúdiť výsledky hospodárenia za predchádzajúce obdobia. Súčasne s týmito činnosťami sa pripravujú návrhy na zostavenie rozpočtu. Tu netreba zabudnúť, že rozpočtové práce na zostavení návrhu štátneho rozpočtu sú integrálnou súčasťou rozpočtových prác na vytvorení rozpočtu verejnej správy.⁴⁴

V zmysle ustanovení zákona o rozpočtových pravidlách verejnej správy má najdôležitejšie postavenie v rámci tvorby rozpočtu verejnej správy, špeciálne návrhu štátneho rozpočtu, Ministerstvo financií SR, ktoré vystupuje ako garant a hlavný organizátor. Podľa § 14 ods. 1 zákona ministerstvo usmerňuje a riadi všetky práce pri vypracovaní návrhu rozpočtov, osobitne návrhu štátneho rozpočtu. Podkladom pre

⁴¹ NOVOTNÝ, O. a kol. 2011. *Vybrané problémy verejnej ekonomiky a verejných financií*. Bratislava: Vysoká škola v Sládkovičove, 2011. s. 15.

⁴² BALKO, L., BABČÁK, V. a kol. 2010. *Finančné právo*. Bratislava: Univerzita Komenského Právnická fakulta, Poradca podnikateľa, 2010. s. 167.

⁴³ SIDAK, M., ĎURAČINSKÁ, M. a kol. 2012. *Finančné právo*. Bratislava: C. H. Beck, 2012. s. 132.

⁴⁴ BABČÁK, V. a kol. 2008. *Finančné právo a finančná správa*. Bratislava: Ing. Miroslav Mračko Epos, 2008. s. 196.

spracovanie týchto návrhov sú východiská rozpočtu verejnej správy schválené vládou spravidla do konca apríla bežného rozpočtového roka. Zákon tiež hovorí, že súčasťou východísk rozpočtu verejnej správy je aj určenie podielu schodku rozpočtu verejnej správy alebo prebytku rozpočtu verejnej správy na hrubom domácom produkte.

V procese tvorby rozpočtu sú subjekty verejnej správy, fyzické osoby a právnické osoby, ktorým sa poskytujú prostriedky zo štátneho rozpočtu, povinné predkladať ministerstvu údaje potrebné na účely zostavenia rozpočtu verejnej správy a hodnotenia plnenia rozpočtu verejnej správy. Tieto údaje sú povinné poskytovať bezplatne spôsobom, v rozsahu, štruktúre a termíne, ktoré určí ministerstvo. Zákon uvádza vo vzťahu k subjektom verejnej správy aj ďalšie povinnosti, a to: Slovenská poisťovňa, Slovenský pozemkový fond a Fond národného majetku sú povinné prerokovať s ministerstvom financií návrhy svojich rozpočtov pred ich prerokovaním vo svojich orgánoch, ktoré predchádza ich predloženiu na schválenie národnej rade alebo vláde; Ministerstvo zdravotníctva SR je povinné vypracovať návrh súhrnného rozpočtu za zdravotné poisťovne v súlade s jednotnou metodikou platnou pre Európsku úniu a prerokovať ho s ministrom financií, pričom rovnakú povinnosť má Ministerstvo školstva SR za verejné vysoké školy; Sociálna poisťovňa, Slovenský pozemkový fond, Fond národného majetku a štátne fondy prostredníctvom správcu štátneho fondu sú povinné predložiť vláde na schválenie návrhy svojich rozpočtov do 15. augusta bežného roka, ak vláda neurčí neskorší termín; subjekty verejnej správy, ktorých rozpočty schvaľuje národná rada, sú povinné predložiť návrhy svojich rozpočtov na schválenie národnej rade v súlade s rozhodnutím vlády prijatým pri prerokúvaní návrhov ich rozpočtov; vyššie územné celky v tomto termíne predkladajú národnej rade a ministerstvu financií na informáciu návrh svojich rozpočtov na nasledujúci rozpočtový rok.

Návrh takto zostaveného rozpočtu verejnej správy predkladá ministerstvo financií vláde spravidla do 15. augusta bežného roka. Vláda by potom mala rozhodnúť o návrhu rozpočtu verejnej správy spravidla do 30. septembra. Následne predkladá vláda národnej rade do 15. októbra bežného roka návrh rozpočtu verejnej správy. V súvislosti s predkladaním návrhu rozpočtu je nutné zdôrazniť, že uvedené termíny nie sú záväzné (je to vyjadrené slovíčkom „spravidla“) a vláda resp. národná rada ich môže modifikovať, teda určiť neskoršie termíny.⁴⁵

⁴⁵ KUBINCOVÁ, S. 2011. *Slovenské finančné právo 1. časť*. Banská Bystrica: Právnická fakulta UMB, 2011. s. 108.

Rozpočtový proces na úrovni prijímania štátneho rozpočtu predstavuje osobitný druh zákonodarného procesu. Táto osobitosť spočíva predovšetkým v práve zákonodarnej iniciatívy, ktorú má v prípade predkladania návrhu zákona o štátnom rozpočte výlučne vláda. V tomto prípade teda možno hovoriť o práve rozpočtovej iniciatívy. Veľkou odlišnosťou rozpočtového procesu je aj skutočnosť, že rokovanie o návrhu zákona o štátnom rozpočte sa v zmysle zákona č. 350/1996 Z. z. o rokovacom poriadku Národnej rady Slovenskej republiky v z. n. p. automaticky začína v druhom čítaní a následne sa o ňom rokuje v treťom čítaní. Návrh zákona o štátnom rozpočte pritom nesmie obsahovať žiadne zmeny, doplnenia ani zrušenia iných zákonov. Zákon o štátnom rozpočte je tiež charakteristický tým, že má obmedzenú ročnú platnosť a účinnosť, ktorá sa na iné zákony nevzťahuje. Prijíma sa na jeden rozpočtový rok, ktorý je zhodný s kalendárnym rokom. Významné úlohy plní v rámci rozpočtového procesu osobitný výbor pre financie, rozpočet a menu.⁴⁶

Pre rozpočtový proces je veľmi dôležitý aj vzťah zákona o rozpočtových pravidlách verejnej správy a zákona o štátnom rozpočte. Zákon o rozpočtových pravidlách verejnej správy sa prijíma na dlhšie časové obdobie ako zákon o štátnom rozpočte. V oboch prípadoch sa jedná o právne normy rovnakej právnej sily, ktoré sú vzájomne vo vzťahu všeobecnej právnej úpravy (zákon o rozpočtových pravidlách verejnej správy) k osobitnej (zákon o štátnom rozpočte). Znamená to, že zákon o štátnom rozpočte nesmie byť v rozpore so zákonom o rozpočtových pravidlách verejnej správy.⁴⁷

Rozpočtové provizorium

Právny poriadok Slovenskej republiky berie na zreteľ aj situácie, keď vládny návrh zákona o štátnom rozpočte na nasledujúci rozpočtový rok nie je schválený národnou radou do 31. decembra bežného rozpočtového roka. Aby bolo možné vyriešiť problém financovania výdavkov štátu, ktoré vzniknú do nadobudnutia účinnosti zákona o štátnom rozpočte na príslušný rok, bol zavedený inštitút *rozpočtového provizória*. V tomto prípade sa rozpočtové hospodárenie spravuje od 1. januára rozpočtového roka až do nadobudnutia účinnosti zákona o štátnom rozpočte rozpočtovým provizóriom. Počas tohto obdobia sa

⁴⁶ KUBINCOVÁ, S. 2011. *Slovenské finančné právo 1. časť*. Banská Bystrica: Právnická fakulta UMB, 2011. s. 109.

⁴⁷ BABČÁK, V. a kol. 2008. *Finančné právo a finančná správa*. Bratislava: Ing. Miroslav Mračko Epos, 2008. s. 195.

rozpočtové hospodárenie SR a vzťahy medzi štátom a inými subjektmi spravujú zákonom o štátnom rozpočte na predchádzajúci rozpočtový rok.⁴⁸

Výdavky štátneho rozpočtu v každom kalendárnom mesiaci nesmú počas rozpočtového provizória prekročiť jednu dvanástinu celkových výdavkov štátneho rozpočtu schválených zákonom o štátnom rozpočte na predchádzajúci rozpočtový rok a výdavkov nepoužitých a viazaných v predchádzajúcom rozpočtovom roku okrem výnimiek uvedených v zákone, pričom v tomto smere sú dôležité i záväzné ukazovatele štátneho rozpočtu, ktoré určí minister financií (ako napr. limit výdavkov na realizáciu programu vlády). Výdavky štátneho rozpočtu možno v každom kalendárnom mesiaci rozpočtového provizória prekročiť o:

- výdavky spojené so správou schodku štátneho rozpočtu a štátneho dlhu a výdavky na úhradu výnosov so štátnych cenných papierov,
- výdavky na splácanie úrokov z prijatých úverov alebo pôžičiek a poplatkov súvisiacich s prijatými úvermi alebo pôžičkami,
- úhrady dávok a príspevkov, na ktoré majú právnické osoby alebo fyzické osoby právny nárok podľa osobitných predpisov,
- poistné a príspevky do poisťovní za zamestnancov štátnych rozpočtových organizácií a štátnych príspevkových organizácií a poistné a príspevky za osoby, za ktoré poistné a príspevok platí štát,
- odvody do rozpočtu Európskej únie.

Rozpočtové príjmy a výdavky, ktoré sa uskutočnili počas rozpočtového provizória sa po nadobudnutí účinnosti zákona o štátnom rozpočte zúčtujú so štátnym rozpočtom na príslušný rozpočtový rok.

2.3.2 Etapa plnenia (realizácie) štátneho rozpočtu

Plnením rozpočtu sa rozumie „spôsob, akým jednotlivé subjekty realizujú úlohy rozpočtu. Ide predovšetkým o to, aby na strane príjmov boli riadne a včas zabezpečované jednotlivé druhy rozpočtových príjmov a na strane výdavkov plynulé a hospodárne vynakladanie rozpočtových prostriedkov“.⁴⁹ Za hospodárenie s prostriedkami štátneho rozpočtu zodpovedá vláda národnej rade okrem kapitoly Najvyššieho kontrolného úradu,

⁴⁸ BABČÁK, V. a kol. 2008. *Finančné právo a finančná správa*. Bratislava: Ing. Miroslav Mračko Epos, 2008. s. 198.

⁴⁹ BABČÁK, V. a kol. 2008. *Finančné právo a finančná správa*. Bratislava: Ing. Miroslav Mračko Epos, 2008. s. 199.

pričom medzi jej právomoci patrí hodnotiť plnenie rozpočtov jednotlivých subjektov a navrhovať opatrenia.

Vláda je povinná predložiť národnej rade správu o plnení štátneho rozpočtu v rámci správy o plnení rozpočtu verejnej správy za prvý polrok, pričom túto správu musí predložiť najneskôr do 90 dní po uplynutí prvého polroka. Správa o plnení štátneho rozpočtu okrem iného obsahuje aj informáciu o vykonaných opatreniach vlády na preklenutie nesúladu medzi príjmami štátneho rozpočtu a výdavkami štátneho rozpočtu a o povolenom prekročení výdavkov štátneho rozpočtu dosiahnutím vyšších príjmov štátneho rozpočtu. Tiež je dôležité uviesť, že za hospodárenie s verejnými prostriedkami zodpovedá štatutárny orgán subjektu verejnej správy. Správy o plnení rozpočtu jednotlivých kapitol sa prerokávajú v príslušných orgánoch národnej rady.⁵⁰

Počas etapy realizácie rozpočtu môže vzniknúť potreba úhrady výdavkov, ktoré neboli zabezpečené pri tvorbe rozpočtu a ktoré sú zároveň nevyhnutné pre hospodárstvo Slovenskej republiky V súvislosti s tým, zákon o rozpočtových pravidlách verejnej správy umožňuje vláde alebo na základe jej splnomocnenia ministrovi financií uskutočniť *rozpočtové opatrenia* v rozsahu a za podmienok určených zákonom. Úhradu takýchto výdavkov (nevyhnutných pre hospodárstvo SR a rozpočtovo nezabezpečených) možno potom realizovať práve na základe rozpočtového opatrenia. *Rozpočtovými opatreniami* podľa zákona sú:

- a) *presuny rozpočtových prostriedkov* – v prípade, že na úhradu nevyhnutného výdavku neboli v rozpočte kapitoly zabezpečené potrebné prostriedky, správca kapitoly ich môže zabezpečiť najmä presunom rozpočtových prostriedkov v rámci svojho rozpočtu. Pokiaľ ide o presuny rozpočtových prostriedkov v rámci rozpočtu organizácie, ktorej príjmy a výdavky sú súčasťou rozpočtu kapitoly Všeobecná pokladničná správa, zabezpečí takéto presuny vedúci organizácie. Platí, že pri vykonávaní takýchto presunov rozpočtových prostriedkov sa nemôžu meniť záväzné ukazovatele rozpočtu kapitoly.
- b) *povolené prekročenie limitu výdavkov* – ak by prekročenie limitu výdavkov ovplyvnilo záväzné ukazovatele rozpočtu kapitoly, môže toto prekročenie povoliť správca kapitoly len so súhlasom ministerstva financií. V prípade, že má dôjsť k prekročeniu limitu výdavkov z dôvodu delimitácie alebo prechodu úloh, zákon stanovuje orgánom a organizáciám, ktorých sa tieto opatrenia týkajú, predkladať prostredníctvom svojho

⁵⁰ KUBINCOVÁ, S. 2011. *Slovenské finančné právo 1. časť*. Banská Bystrica: Právnická fakulta UMB, 2011. s. 111.

zriaďovateľ a správca kapitoly vzájomne odsúhlasené delimitačné protokoly, ktoré obsahujú vzájomne odsúhlasené presuny prostriedkov štátneho rozpočtu a povinností k štátnemu rozpočtu. Správca kapitoly následne predloží tieto doklady ministerstvu financií, ktoré až potom môže povoliť prekročenie rozpočtového limitu výdavkov.

c) *viazanie rozpočtových prostriedkov* – predstavuje časové a vecné obmedzenie ich použitia. Viazanie rozpočtových prostriedkov v rozpočte kapitoly vykonáva ministerstvo financií:

1. z dôvodu delimitácie alebo prechodu úloh na iný subjekt;
2. v prípade povoleného prekročenia limitu výdavkov na ťarchu ďalšieho záväzného ukazovateľa;
3. na základe rozhodnutia vlády, najmä v prípade nesúlady medzi príjmami a výdavkami štátneho rozpočtu;
4. na základe potvrdenia o započítaní záväzku rozpočtovej organizácie podľa colného zákona;
5. na základe oznámenia správcu kapitoly ohľadom prostriedkov EÚ a prostriedkov štátneho rozpočtu určených na financovanie spoločných programov SR a EÚ.

Správca kapitoly musí v rozpočte kapitoly viazať rozpočtové prostriedky, pokiaľ o viazaní rozhodla vláda alebo na základe jej splnomocnenia minister financií; ak mal v rozpočte zabezpečené prostriedky na vykonanie úloh, ktorých plnenie prešlo na inú kapitolu a taktiež v prípade, keď neplní rozpočtový príjem, o ktorom zákon o štátnom rozpočte na príslušný rozpočtový rok ustanovil, že je záväzným ukazovateľom štátneho rozpočtu.

Pri plnení (realizácii) štátneho rozpočtu je potrebné dodržiavať ustanovené *pravidlá (zásady) rozpočtového hospodárenia*, ktoré sú upravené v § 19 zákona o rozpočtových pravidlách verejnej správy. Sú to predovšetkým *zásada účelovosti výdavkov a neúčelovosti príjmov; zásada časovosti použitia rozpočtových prostriedkov; zásada hospodárnosti, efektívnosti a účinnosti použitia rozpočtových prostriedkov; zásada zodpovednosti štatutárneho orgánu subjektu verejnej správy za uvoľňovanie verejných prostriedkov*.⁵¹

Zásada účelovosti výdavkov a neúčelovosti príjmov znamená, že prostriedky štátneho rozpočtu možno použiť len na účely, na ktoré boli ustanovené zákonom o štátnom rozpočte na príslušný rozpočtový rok alebo ustanovené podľa zákona o rozpočtových pravidlách verejnej správy. Zásada časovosti použitia rozpočtových prostriedkov vyjadruje

⁵¹ KUBINCOVÁ, S. 2011. *Slovenské finančné právo 1. časť*. Banská Bystrica: Právnická fakulta UMB, 2011. s. 110.

požiadavku, aby verejné prostriedky rozpočtované na príslušný rozpočtový rok boli použité do konca rozpočtového roka. V súvislosti so zásadou hospodárnosti, efektívnosti a účinnosti použitia rozpočtových prostriedkov platí, že fyzické osoby a právnické osoby, ktorým sa verejné prostriedky poskytujú, zodpovedajú za hospodárenie s nimi a sú povinné pri ich používaní a nakladaní s nimi zachovávať hospodárnosť, efektívnosť a účinnosť ich použitia. Podstatou zásady zodpovednosti štatutárneho orgánu subjektu verejnej správy za uvoľňovanie verejných prostriedkov je skutočnosť, že štatutárny orgán subjektu verejnej správy môže uvoľňovať verejné prostriedky len v takej výške, ktorá zodpovedá rozsahu plnenia úloh obsiahnutých v rozpočte subjektu verejnej správy. Štatutárny orgán subjektu verejnej správy teda zodpovedá za hospodárenie s verejnými prostriedkami.

V súvislosti s porušením pravidiel rozpočtového hospodárenia alebo v prípade iných situácií priamo predvídaných v zákone o rozpočtových pravidlách verejnej správy, možno hovoriť o *porušení finančnej disciplíny*. Porušenie finančnej disciplíny sa chápe ako legislatívne predvídaný stav, ktorý je v rozpore s ustanoveniami zákona, či už ide o použitie alebo poskytnutie verejných prostriedkov v rozpore s ich určeným účelom alebo nad rámec oprávnenia, prípadne zadržiavanie jednotlivých prostriedkov z verejných rozpočtov alebo aj iné prípady explicitne uvedené v zákone. Za porušenie finančnej disciplíny možno v súlade so zákonom uložiť sankcie a sankčné opatrenia najmä:

- odvod v takej výške, ako je výška porušenia finančnej disciplíny, pričom odvody ukladá správa finančnej kontroly alebo ústredný orgán,
- penále, ktorých výška sa rovná 0,1 % z tej sumy, v ktorej k takémuto porušeniu došlo,
- pokuta za nesplnenie povinností vyplývajúcich z právnych predpisov, o uložení ktorých rozhoduje ministerstvo financií,
- viazanie rozpočtových prostriedkov, ktoré uskutočňuje ministerstvo financií alebo obec.⁵²

2.3.3 Etapa zostavovania, prerokovania a schválenia návrhu štátneho účtu

Táto etapa rozpočtového procesu sa zvykne označovať aj pojmom *bilancovanie*, nakoľko v nej ide o zhodnotenie a vyjadrenie vzťahu medzi rozpočtovanými a skutočne dosiahnutými príjmami štátneho rozpočtu a výdavkami štátneho rozpočtu. Výsledok hospodárenia štátu je vyjadrený pomocou *štátneho záverečného účtu*, ktorý predstavuje

⁵² SIDAK, M., ĎURAČINSKÁ, M. a kol. 2012. *Finančné právo*. Bratislava: C.H. Beck, 2012. s. 137.

významný nástroj na zhodnotenie hospodárenia s finančnými prostriedkami za minulé obdobie a zároveň vyjadruje skutočnosť, či a ako úspešne sa podarilo naplniť jednotlivé ciele politiky štátu stanovené pri prijímaní štátneho rozpočtu.⁵³

Podľa zákona o rozpočtových pravidlách verejnej správy, jeho ôsmej časti, štátny záverečný účet obsahuje:

- údaje o príjmoch, výdavkoch a výsledku rozpočtového hospodárenia subjektov verejnej správy a o stave dlhu verejnej správy k 31. decembru rozpočtového roka v jednotnej metodike platnej pre Európsku úniu vykázané Európskej komisii do 1. apríla bežného roka (predbežné údaje – tzv. marcová notifikácia),⁵⁴
- vyhodnotenie zamerania a opatrení rozpočtovej politiky,
- údaje o príjmoch, výdavkoch a výsledku rozpočtového hospodárenia štátneho rozpočtu,
- iné údaje o plnení rozpočtu verejnej správy.

Návrh štátneho záverečného účtu vypracúva ministerstvo financií, ktoré aj usmerňuje práce na vypracovaní záverečných účtov kapitol a záverečných účtov štátnych fondov. Správca kapitoly vypracúva záverečný účet kapitoly za príslušný rozpočtový rok spolu so záverečným účtom štátneho fondu, ktorý spravuje. Záverečný účet kapitoly musí potom správca kapitoly predložiť ministerstvu financií na schválenie v termíne, ktorý mu učí ministerstvo a na informáciu vláde a príslušnému výboru národnej rady.

Návrh štátneho záverečného účtu je ministerstvo financií povinné predložiť vláde spolu s návrhom na použitie prebytku štátneho rozpočtu do 30. apríla bežného roka. Vláda musí potom takýto návrh predložiť Najvyššiemu kontrolnému úradu SR a národnej rade na schválenie do 20. mája bežného roka, pričom národná rada rozhoduje o použití prebytku štátneho rozpočtu. O schválení štátneho záverečného účtu rozhoduje národná rada uznesením.

Zrkadlom rozpočtového hospodárenia verejnej správy je v zmysle zákona o rozpočtových pravidlách verejnej správy *súhrnná výročná správa*, ktorá nahradila záverečný účet verejnej správy. Súhrnná výročná správa predstavuje súhrnný dokument, ktorého súčasťou sú:

- údaje o príjmoch, výdavkoch a výsledku rozpočtového hospodárenia subjektov verejnej správy a o stave dlhu verejnej správy k 31. decembru rozpočtového roka v jednotnej

⁵³ PAULÍČKOVÁ, A., GRÚŇ, L. 2007. *Finančné právo na Slovensku*. Bratislava: EUROUNION, 2007. s. 47-48.

⁵⁴ KONVALINKOVÁ, I. 2012. Rozpočtové pravidlá VS. In *Verejná správa*. ISSN 1337-0448, 2012, roč. 5, č. 4-5, 13-20.

metodike platnej pre Európsku úniu vykázané Európskej komisii do 1. októbra bežného roka (definitívne údaje – tzv. septembrová notifikácia),⁵⁵

- súhrnnú účtovnú závierku verejnej správy Slovenskej republiky,
- údaje ustanovené osobitným predpisom,
- ďalšie údaje o hospodárení Slovenskej republiky.

Rovnako ako v prípade návrhu štátneho záverečného účtu, aj návrh súhrnnej výročnej správy za príslušný rozpočtový rok predkladá ministerstvo financií vláde, a to do 31. októbra bežného rozpočtového roka. Vláda návrh súhrnnej výročnej správy schvaľuje a následne je povinná súhrnnú výročnú správu predložiť národnej rade len na informáciu do 20. novembra bežného rozpočtového roka.

Štátny záverečný účet, ako aj súhrnnú výročnú správu musí ministerstvo financií zverejniť na svojom webovom sídle do desiatich dní po schválení, resp. prerokovaní národnou radou.

2.4 Hospodárenie štátnych účelových fondov

Štátne účelové fondy sú osobitné peňažné fondy, ktorých právne zakotvenie sa nachádza v Ústave SR v čl. 58 ods. 3 a v ustanovení § 5 zákona o rozpočtových pravidlách verejnej správy. Článok 58 Ústavy SR hovorí, že finančné hospodárenie SR sa spravuje jej štátnym rozpočtom. Štátny rozpočet sa prijíma ako zákon. Príjmy štátneho rozpočtu, pravidlá rozpočtového hospodárenia a vzťahy medzi štátnym rozpočtom a rozpočtami územných celkov ustanoví zákon. V tomto prípade ide o zákon č. 523/2004 Z. z. o rozpočtových pravidlách verejnej správy v z. n. p. a zákon č. 583/2004 Z. z. o rozpočtových pravidlách územnej samosprávy v z. n. p.⁵⁶

Popri štátnom rozpočte existujú okrem štátnych účelových fondov aj ďalšie verejné peňažné fondy, napríklad Sociálna poisťovňa, Matica slovenská, Rozhlas a televízia Slovenska, a pod. Ide o mimorozpočtové peňažné fondy, ktoré tvoria rozpočty subjektov zapojených na štátny rozpočet, spravidla podľa rozpočtovej kapitoly toho ktorého

⁵⁵ KONVALINKOVÁ, I. 2012. Rozpočtové pravidlá VS. In *Verejná správa*. ISSN 1337-0448, 2012, roč. 5, č. 4-5, 13-20.

⁵⁶ KUBINCOVÁ, S. 2011. Štátne účelové fondy a ich právne postavenie. In *Verejná správa*. ISSN 1337-0448, 2011, roč. 4, č. 2, 15-20.

ministerstva. Existencia viacerých takýchto verejných rozpočtov má za následok atomizáciu – štiepenie verejných financií.⁵⁷

Štátny účelový fond je v zmysle § 5 zákona o rozpočtových pravidlách verejnej správy právnická osoba, ktorá sa zriaďuje zákonom na financovanie osobitne určených úloh. Správcom štátneho fondu je ústredný orgán štátnej správy ustanovený zákonom. Zo zákona o rozpočtových pravidlách verejnej správy ďalej vyplýva, že správca štátneho účelového fondu predkladá ministerstvu financií návrh rozpočtu štátneho účelového fondu na príslušný rozpočtový rok, rovnako tak aj prehľad pohľadávok a záväzkov štátneho účelového fondu a návrh záverečného účtu fondu. Zákon, ktorým sa štátny účelový fond zriaďuje, určí zdroje štátneho fondu a spôsob použitia jeho prostriedkov. Ako doplnkový zdroj štátneho účelového fondu možno poskytnúť prostredníctvom správcu štátneho fondu dotáciu zo štátneho rozpočtu, a to v rozsahu schválenom zákonom o štátnom rozpočte na príslušný rozpočtový rok. Rozpočet štátneho účelového fondu schvaľuje vláda spolu s návrhom zákona o štátnom rozpočte na príslušný rozpočtový rok. Netreba zabúdať, že Slovenská republika neručí za záväzky štátneho účelového fondu, čo platí aj naopak, štátny účelový fond neručí za záväzky Slovenskej republiky. Štátny účelový fond nemôže byť zakladateľom ani zriaďovateľom inej právnickej osoby.⁵⁸

V súčasnosti, aj z dôvodu atomizácie verejných financií a zabezpečenia prehľadnejšej kontroly čerpania prostriedkov, sú v Slovenskej republike zriadené tri štátne účelové fondy:

- *Štátny fond rozvoja bývania,*
- *Environmentálny fond,*
- *Národný jadrový fond na vyradovanie jadrových zariadení a na nakladanie s vyhoretým jadrovým palivom a rádioaktívnymi odpadmi.*

Štátny fond rozvoja bývania bol zriadený zákonom č. 607/2003 Z. z. o Štátnom fonde rozvoja bývania v z. n. p. Je to právnická osoba so sídlom v Bratislave na financovanie štátnej podpory pri rozširovaní a zveľaďovaní bytového fondu, ktorá sa realizuje prevažne prostredníctvom poskytovania výhodných dlhodobých úverov. Správcom štátneho účelového fondu je Ministerstvo dopravy, výstavby a regionálneho rozvoja SR. Na čele fondu stojí riaditeľ, ktorého vymenúva a odvoláva minister. Minister zároveň zriaďuje Radu štátneho účelového fondu ako poradný orgán na tvorbu a použitie

⁵⁷ KUBINCOVÁ, S. 2011. Štátne účelové fondy a ich právne postavenie. In *Verejná správa*. ISSN 1337-0448, 2011, roč. 4, č. 2, 15-20.

⁵⁸ SIDAK, M., ĎURAČINSKÁ, M. a kol. 2012. *Finančné právo*. Bratislava: C. H. Beck, 2012. s. 139.

prostriedkov fondu. Za hospodárenie s prostriedkami fondu zodpovedá riaditeľ. Podrobnosti o organizácii a činnosti fondu upraví štatút fondu, ktorý schváli vláda SR.⁵⁹

Národný jadrový fond na vyrad'ovanie jadrových zariadení a na nakladanie s vyhoretým jadrovým palivom a rádioaktívnymi odpadmi je právnickou osobou so sídlom v Bratislave a je právne upravený zákonom č. 238/2006 Z. z. o Národnom jadrovom fonde na vyrad'ovanie jadrových zariadení a na nakladanie s vyhoretým jadrovým palivom a rádioaktívnymi látkami v z. n. p. Správcom tohto fondu je Ministerstvo hospodárstva SR. Účelom zriadenia a činnosti jadrového fondu, tak ako to vyplýva zo zákona o jadrovom fonde, je „sústred'ovať a spravovať finančné prostriedky podľa tohto zákona určené na záverečnú časť jadrovej energetiky v dostatočnom množstve a transparentným a nediskriminačným spôsobom poskytovať tieto prostriedky osobám uvedeným v zákone na úhradu oprávnených nákladov vynaložených na v zákone stanovené účely za stanovených podmienok a v súlade so záväzkami SR vyplývajúcimi z medzinárodnej dohody“.⁶⁰ Medzi obligatórne orgány jadrového fondu patrí Rada správcov jadrového fondu, dozorná rada jadrového fondu, riaditeľ jadrového fondu, správca podúctu jadrového fondu a hlavný kontrolór jadrového fondu.

Environmentálny fond bol zriadený zákonom č. 587/2004 Z. z. o Environmentálnom fonde v z. n. p. na uskutočňovanie štátnej podpory starostlivosti o životné prostredie. Environmentálny fond je právnickou osobou, ktorá má sídlo v Bratislave a jeho správu vykonáva Ministerstvo životného prostredia SR. Na čele fondu stojí riaditeľ, ktorého vymenúva a odvoláva minister životného prostredia. Minister ďalej zriaďuje Radu Environmentálneho fondu ako svoj poradný orgán na poskytovanie a použitie finančných prostriedkov fondu. Na to, aby mohol tento štátny účelový fond poskytovať prostriedky na podporu štátnej environmentálnej politiky na celoštátnej, regionálnej či miestnej úrovni, je potrebný zdroj financií, ktorý vyplýva zo zákona o environmentálnom fonde a nie je priamo viazaný na štátny rozpočet. Zdroje fondu predstavujú pokuty uložené orgánmi štátnej správy starostlivosti o životné prostredie, nenávratné podpory, poplatky za znečisťovanie ovzdušia z veľkých zdrojov znečisťovania a stredných zdrojov znečisťovania, poplatky za vypúšťanie odpadových vôd do povrchových vôd a poplatky za odber podzemnej vody mimo odberu jednoduchými

⁵⁹ KUBINCOVÁ, S. 2011. Štátne účelové fondy a ich právne postavenie. In *Verejná správa*. ISSN 1337-0448, 2011, roč. 4, č. 2, 15-20.

⁶⁰ Zákon č. 238/2006 Z. z. o Národnom jadrovom fonde na vyrad'ovanie jadrových zariadení a na nakladanie s vyhoretým jadrovým palivom a rádioaktívnymi látkami v z. n. p.

zariadeniami na odber vody a pod. Druhy podpory poskytovanej Environmentálnym fondom sú úver a dotácia.⁶¹

2.5 Hospodárenie rozpočtových a príspevkových organizácií

Zákon o rozpočtových pravidlách verejnej správy sa vo svojej siedmej časti venuje zriaďovaniu, zmene a zrušovaniu rozpočtových a príspevkových organizácií ako verejnoprospešných organizácií, ktoré predstavujú osobitnú skupinu subjektov verejnej správy. Na miestne rozpočtové a príspevkové organizácie sa vzťahuje samostatný zákon č. 583/2004 Z. z. o rozpočtových pravidlách územnej samosprávy v z. n. p.

Zákon o rozpočtových pravidlách verejnej správy definuje rozpočtovú organizáciu ako „*právnickú osobu štátu, obce alebo vyššieho územného celku, ktorá je svojimi príjmami a výdavkami zapojená na štátny rozpočet, rozpočet obce alebo rozpočet vyššieho územného celku. Hospodári samostatne podľa schváleného rozpočtu s prostriedkami, ktoré jej určí zriaďovateľ v rámci svojho rozpočtu. Rozpočtové organizácie sú podľa tohto zákona všetky štátne orgány s výnimkou štátnych orgánov, ktoré sú preddavkovými organizáciami*“.⁶² Príspevkovou organizáciou sa v zmysle tohto zákona rozumie právnická osoba štátu, obce alebo vyššieho územného celku, ktorej menej ako 50 % výrobných nákladov je pokrytých tržbami a ktorá je na štátny rozpočet, rozpočet obce alebo na rozpočet vyššieho územného celku zapojená príspevkom. Platia pre ňu finančné vzťahy určené zriaďovateľom v rámci jeho rozpočtu.

Rozpočtové a príspevkové organizácie môžu byť zriadené výlučne na plnenie úloh štátu, obce alebo vyššieho územného celku, ktoré im vyplývajú z osobitných predpisov. Na druhej strane ich však nemožno zriadiť na výkon rozhodcovských právomocí vyplývajúcich pre zriaďovateľa z osobitných predpisov. Jedným zo základných znakov rozpočtových a príspevkových organizácií je, že môžu vo vlastnom mene nadobúdať práva a zaväzovať sa odo dňa svojho zriadenia. Tieto verejnoprospešné organizácie možno zriadiť zákonom alebo rozhodnutím zriaďovateľa, ktorým je ústredný orgán štátnej správy, ak osobitný predpis neustanovuje inak, obec alebo vyšší územný celok. Zákon o rozpočtových pravidlách ďalej ustanovuje, kto je zriaďovateľom. Vo vzťahu k ústrednému orgánu štátnej správy plní funkciu zriaďovateľa na účely tohto zákona

⁶¹ KUBINCOVÁ, S. 2011. Štátne účelové fondy a ich právne postavenie. In *Verejná správa*. ISSN 1337-0448, 2011, roč. 4, č. 2, 15-20.

⁶² Zákon č. 523/2004 Z. z. o rozpočtových pravidlách verejnej správy v z. n. p.

ministerstvo financií. Pri rozpočtových a príspevkových organizáciách zriadených zákonom vykonáva funkciu ich zriaďovateľa orgán, na ktorého rozpočet sú zapojené finančnými vzťahmi.

K zriadeniu rozpočtovej či príspevkovej organizácie potrebuje zriaďovateľ predchádzajúci písomný súhlas ministerstva financií od prvého dňa nasledujúceho rozpočtového roka, pričom v odôvodnených prípadoch môže minister financií povoliť iný termín. Spolu so žiadosťou o písomný súhlas, musí predložiť tiež návrh zriaďovacej listiny, návrh rozpočtu organizácie a uviesť a odôvodniť predpokladané finančné dôsledky na štátny rozpočet, na bežný rok, i na ďalšie tri rozpočtové roky. Písomný súhlas ministerstva financií, ale aj povolenie iného termínu sa nevyžaduje, ak je zriaďovateľom obec, vyšší územný celok, alebo ak sa zriaďuje osobitným zákonom. O zriadení rozpočtovej alebo príspevkovej organizácie vydá zriaďovateľ zriaďovaciu listinu.

Rozpočtové a príspevkové organizácie, ktoré boli zriadené rozhodnutím zriaďovateľa, možno po predchádzajúcom písomnom súhlase ministerstva financií zrušiť, meniť ich podriadenosť alebo spôsob ich financovania, a to od prvého dňa nasledujúceho rozpočtového roka. Minister financií môže v odôvodnených prípadoch povoliť iný termín. Ani v tomto prípade sa predchádzajúci písomný súhlas a povolenie iného termínu nevyžaduje, ak sa rozpočtová alebo príspevková organizácia zriaďuje osobitným zákonom, alebo ak jej zriaďovateľom je obec či vyšší územný celok. Zákon o rozpočtových pravidlách ukladá zriaďovateľovi povinnosť zrušiť príspevkovú organizáciu k 31. decembru roka, v ktorom zistí, že tržby príspevkovej organizácie (musia byť nižšie ako 50 % výrobných nákladov) nepokrývajú jej výrobné náklady počas najmenej dvoch po sebe bezprostredne idúcich rokoch alebo ak príspevková organizácia nespĺňa podmienku, že je zriadená na plnenie úloh štátu, obce alebo vyššieho územného celku. V prípade zániku rozpočtovej alebo príspevkovej organizácie rozdelením, zlúčením alebo splynutím, musí zriaďovateľ v rozhodnutí určiť termín, finančné a vecné vymedzenie majetku vrátane súvisiacich práv a záväzkov, ktoré prechádzajú na právneho nástupcu. Ak organizácia zaniká zrušením bez právneho nástupcu, práva a povinnosti prechádzajú na zriaďovateľa, ak osobitný zákon neustanoví inak, dňom zrušenia.

Rozpočtová a príspevková organizácia nemôžu byť zakladateľom či zriaďovateľom inej právnickej osoby, okrem rozpočtovej organizácie, ktorou je ministerstvo a rozpočtových a príspevkových organizácií zriadených rozhodnutím zakladateľa, ak osobitný predpis neustanoví inak.

Pokiaľ ide o práva a povinnosti týchto organizácií ako subjektov verejnej správy, hoci sa nevykazujú v rámci ústrednej správy alebo územnej samosprávy, svoje úkony vykonávajú odplatne v súlade s osobitným predpisom, vedú účtovníctvo o majetku, ktorý spravujú, a o svojich príjmoch a výdavkoch.

Rozpočtová organizácia samostatne hospodári, okrem prostriedkov, ktoré jej určí zriaďovateľ v rámci svojho rozpočtu, aj s prostriedkami prijatými od iných subjektov. Nemôže vykonávať podnikateľskú činnosť, pokiaľ osobitný predpis neustanoví inak. Ak takúto činnosť vykonáva, náklady na ňu vynaložené musia byť kryté výnosmi z nej. Rozdiel medzi výnosmi a nákladmi sa použije v plnom rozsahu ako doplnkový zdroj ďalšieho rozvoja a zlepšovania kvality činnosti rozpočtovej organizácie. Výnosy a náklady na podnikateľskú činnosť sa nerozpočtujú, ale sa sledujú na samostatnom mimorozpočtovom účte. Typickým príkladom rozpočtových organizácií sú ministerstvá a ostatné ústredné orgány, krajské a obvodné úrady, niektoré vedecké a výskumné ústavy.

Príspevková organizácia hospodári podľa svojho rozpočtu nákladov, výnosov a výsledku hospodárenia. Môže vykonávať podnikateľskú činnosť nad rámec hlavnej činnosti so súhlasom zriaďovateľa, pričom náklady na túto činnosť musia byť kryté výnosmi z nej. Príspevková organizácia financuje svoje potreby predovšetkým z vlastných zdrojov, až potom z príspevku, ktorým je napojená na štátny rozpočet. Povinne si vytvára rezervný fond, ktorý sa tvorí z výsledku hospodárenia príspevkovej organizácie a slúži na vysporiadanie prípadnej straty príspevkovej organizácie. Medzi takéto organizácie patrí napríklad Slovenská národná knižnica, Slovenské národné divadlo, múzeá, stredné školy, rôzne účelové zariadenia a pod.

2.6 Hospodárenie verejnoprávnych inštitúcií

Subjektmi finančno-právnych vzťahov sú okrem štátu, orgánov územnej samosprávy, ich rozpočtových a príspevkových organizácií aj iné verejnoprávne subjekty, medzi ktoré patria napríklad Sociálna poisťovňa, Rozhlas a televízia Slovenska, verejné vysoké školy, umelecké fondy, Matica slovenská a pod. Charakteristické sú skutočnosťou, že sú zákonmi, ktorými vznikli, konštituované ako verejnoprávne inštitúcie.⁶³

Verejnoprávna inštitúcia predstavuje samostatný právny subjekt, ktorý je zriadený špeciálnym zákonom na vykonávanie a plnenie úloh verejnej správy. Verejnou správou sa

⁶³ KUBINCOVÁ, S. 2011. Hospodárenie verejnoprávnych inštitúcií. In *Verejná správa*. ISSN 1337-0448, 2011, roč. 4, č. 5, 15-18.

rozumie „systém uplatňovania verejnej moci, ktorý je zložený z troch zložiek: štátnej správy, samosprávy (ktorá môže byť územná a záujmová) a verejných korporácií. Pritom treba poukázať na skutočnosť, že verejná správa zvyrazňuje hlavné spôsoby činnosti v rámci výkonnej moci. Ide o tri oblasti jej pôsobenia: 1. oblasť vecí zverených orgánom štátnej správy, 2. oblasť vecí vyčlenených orgánom samosprávy, 3. oblasť vecí spravovaných verejnoprávnymi korporáciami.“⁶⁴

Zákon č. 176/2004 Z. z. o nakladaní s majetkom verejnoprávných inštitúcií v z. n. p. upravuje nakladanie s majetkom verejnoprávnej inštitúcie. Tento zákon predstavuje všeobecnú právnu úpravu (lex generalis), ktorá sa použije vtedy, ak neexistuje osobitný právny predpis (lex specialis). Nevzťahuje sa však na hospodárenie s peňažnými prostriedkami; nakladanie s cennými papiermi, ktoré sú upravené osobitnými predpismi; nakladanie s majetkom štátu, ktorý verejnoprávna inštitúcia spravuje podľa osobitného predpisu a na nakladanie s majetkom verejnoprávnej inštitúcie, pri ktorom dochádza k plneniu záväzkov v rámci predmetu jej činnosti.⁶⁵

Verejnoprávnou inštitúciou je na účely tohto zákona právnická osoba, ktorá :

- bola zriadená osobitným zákonom ako verejnoprávna inštitúcia alebo verejnoprávna ustanovizeň (napríklad podľa zákona č. 532/2010 Z. z. o Rozhlase a televízii Slovenska v z. n. p., zákonom č. 461/2003 Z. z. o sociálnom poistení v z. n. p., zákonom č. 68/1997 Z. z. o Matici slovenskej, podľa zákona Národnej rady Slovenskej republiky č. 13/1993 Z. z. o umeleckých fondoch a pod.,
- bola zriadená na základe osobitného zákona, ako napríklad podľa § 5 zákona č. 131/2002 Z. z. o vysokých školách v z. n. p.

Podľa zákona o nakladaní s majetkom verejnoprávných inštitúcií sa za majetok považujú hnutel'né veci, nehnuteľné veci, pohľadávky a iné majetkové práva, okrem tých, o ktorých to ustanoví tento alebo osobitný zákon.

Verejnoprávna inštitúcia musí využívať svoj majetok najmä na zabezpečovanie úloh, na plnenie ktorých bola zriadená. Je povinná svoj majetok užívať a udržiavať; chrániť pred poškodením, stratou, zničením alebo zneužitím; viesť v účtovníctve, a to oddelene od majetku štátu, ktorý spravuje podľa osobitného predpisu. Všetky jej právne úkony spojené s nakladaním s majetkom musia mať písomnú formu, v opačnom prípade sú neplatné. Verejnoprávna inštitúcia môže použiť svoj majetok na podnikanie, ako vklad do

⁶⁴ CHOVANEC, J., PALÚŠ, I. 2004. *Lexikón ústavného práva*. Bratislava: Procom, 2004. s. 171.

⁶⁵ KUBINCOVÁ, S. 2011. Hospodárenie verejnoprávných inštitúcií. In *Verejná správa*. ISSN 1337-0448, 2011, roč. 4, č. 5, 15-18.

majetku obchodnej spoločnosti alebo ako vklad pri založení takejto obchodnej spoločnosti, ak to dovoľuje zákon, ktorým bola zriadená alebo na ktorého základe bola zriadená.⁶⁶

⁶⁶ KUBINCOVÁ, S. 2011. Hospodárenie verejnoprávných inštitúcií. In *Verejná správa*. ISSN 1337-0448, 2011, roč. 4, č. 5, 15-18.

3 VYBRANÉ EKONOMICKÉ ASPEKTY ŠTÁTNEHO ROZPOČTU

Fiškálna nerovnováha

Fiškálna nerovnováha je jav, ktorý úzko súvisí so verejným rozpočtom, pretože odráža hospodárenie štátu v krátkodobom alebo dlhodobom horizonte. Predstavuje nesúlad medzi rozpočtovými príjmami a rozpočtovými výdavkami na úrovni príslušného verejného rozpočtu. Z hľadiska časového možno fiškálnu nerovnováhu rozdeliť na *krátkodobú*, ktorá predstavuje schodok štátneho rozpočtu vykázaný v priebehu jedného roka, a *dlhodobú*, ktorá sa označuje pojmom verejný dlh. V rámci fiškálneho hľadiska, vedie dlhodobý deficit k narastaniu verejného dlhu, čím sa dlhová služba stáva záťažou pre bežný rozpočet.⁶⁷

Verejným dlhom sa rozumie „*celkové saldo finančných aktív a pasív štátu a to vrátane salda eventuálnych mimorozpočtových fondov. Zjednodušene možno označiť verejným dlhom všetky pohľadávky voči štátu a ostatným verejným inštitúciám.*“⁶⁸ Veľkosť verejného dlhu môže byť ovplyvnená výškou a početnosťou deficitov jednotlivých rozpočtov verejnej správy, infláciou či zárukami štátu a územnej samosprávy za dlhy iných subjektov a pod. Verejný dlh vo všeobecnosti pozostáva zo štátneho dlhu, ktorý vznikol v dôsledku deficitu štátneho rozpočtu, z dlhu miestnych samosprávnych orgánov, z dlhu štátnych fondov a dlhu štátnych podnikov.⁶⁹

V rámci klasifikácie verejného dlhu sa rozlišuje *hrubý dlh*, ako celkový objem záväzkov štátu, územnej samosprávy a verejných inštitúcií bez ohľadu na výšku ich pohľadávok, a *čistý dlh*, ktorý možno dosiahnuť tým, že sa od hrubého dlhu odpočítajú pohľadávky. Podľa zdrojov, z ktorých sa verejný dlh uhrádza a ktoré slúžia na jeho krytie, sa rozlišuje *vnútorný dlh*, ktorý predstavujú úverové vzťahy s domácimi inštitúciami a *zahraničný dlh*, ktorý pozostáva najmä z pôžičiek získaných od zahraničných inštitúcií.⁷⁰

O vyrovnanom rozpočte možno hovoriť len v teoretickej rovine. Prakticky len počas jedného dňa (1. januára) v prípade, že bol rozpočet schválený ako vyrovnaný. Počas celého rozpočtového obdobia je potom buď schodkový alebo prebytkový, pričom

⁶⁷ < <http://economicworld.eu/financie/fiskalna-nerovnovaha>>, [cit. 02.01.2013].

⁶⁸ MITALOVÁ, J. 2006. *Právno-ekonomické aspekty rozpočtov vo verejnej správe*. Košice: Univerzita Pavla Jozefa Šafárika, 2006. s. 35.

⁶⁹ MITALOVÁ, J. 2006. *Právno-ekonomické aspekty rozpočtov vo verejnej správe*. Košice: Univerzita Pavla Jozefa Šafárika, 2006. s. 35.

⁷⁰ MITALOVÁ, J. 2006. *Právno-ekonomické aspekty rozpočtov vo verejnej správe*. Košice: Univerzita Pavla Jozefa Šafárika, 2006. s. 36.

rozpočtové hospodárenie štátu sa vo väčšine prípadov končí schodkom. Prebytok vzniká len málokedy, napríklad na konci mesiaca marec, keď sa podávajú daňové priznania. Rozpočtový deficit po skončení rozpočtového roka spôsobuje vznik štátneho dlhu.

Prebytok štátneho rozpočtu i deficit štátneho rozpočtu vznikajú tromi spôsobmi:

1. Prebytok:

- príjmy rastú rýchlejšie ako výdavky – je to charakteristické pre obdobie expanzie.
- príjmy rastú, ale výdavky klesajú – k vzniku takejto situácie môže dôjsť v štádiu expanzie, keď vláda súčasne uplatňuje reštriktívnu fiškálnu politiku. Prostredníctvom automatických zabudovaných stabilizátorov (progresívna daň) sa spomaľuje rast disponibilného dôchodku. Táto situácia je vhodná vtedy, keď má štát pomerne vysoký dlh, keď sa mu naakumulujú finančné prostriedky na zníženie verejného dlhu.
- príjmy rastú, ale výdavky sa nemenia, resp. klesajú výdavky a príjmy sa nemenia – v tomto prípade ide skôr o matematické úvahy, ako reálnu situáciu, ktorá by mohla v praxi nastať.⁷¹

2. Schodok:

- príjmy sa nemenia, ale výdavky narastajú – napríklad vznikom potreby riešenia infraštruktúry. Vzniká výdavkový šok, ktorý spôsobí zvýšenie kapitálových výdavkov, ktoré nemožno kryť z bežných príjmov.
- príjmy klesajú a výdavky rastú – ide o prípad hospodárskej recesie. Upadá ekonomická aktivita, klesajú príjmy, ale aj daňové výnosy. Zároveň dochádza k nárastu nezamestnanosti, čo zvyšuje tlak na rast vládnych výdavkov. Počas obdobia nezamestnanosti tak štátnu pokladnicu značne zaťažujú finančné dávky v nezamestnanosti, čím môže dôjsť k prehĺbovaniu deficitu štátneho rozpočtu.
- príjmy klesajú a výdavky sa nemenia – táto situácia vzniká pri daňových reformách, keď dochádza k poklesu daňového výnosu dôsledkom zníženia daňovej základne alebo poklesom daňovej sadzby.⁷²

Z hľadiska štruktúry možno deficit štátneho rozpočtu rozdeliť na deficit *bežného rozpočtu* a *kapitálového rozpočtu*. Bežný rozpočet predstavuje „časť celkového rozpočtu zloženú z bežných príjmov a bežných výdavkov, z ktorých prevažná väčšina sa pravidelne každoročne opakuje a sú určené na financovanie bežných, prevádzkových potrieb v jednom

⁷¹ < <http://economicworld.eu/financie/fiskalna-nerovnovaha>>, [cit. 02.01.2013].

⁷² < <http://economicworld.eu/financie/fiskalna-nerovnovaha>>, [cit. 02.01.2013].

rozpočtovom roku.“⁷³ Kapitálový rozpočet zabezpečuje financovanie investícií podstatne náročnejších, jedinečných alebo neopakovateľných, ktoré sú spravidla dlhšie ako jeden rok, čím presahujú časový rámec jedného rozpočtového roka. Okrem tohto členenia, možno deficit štátneho rozpočtu chápať aj z hľadiska vzniku a riešenia, ako *štrukturálny* a *cyklický*. Štrukturálny deficit je tzv. *aktívny*. Vzniká cieľavedomo, v dôsledku uplatňovania hospodárskej politiky vládou. Býva výsledkom napríklad expanzívnej politiky vlády, ktorá sa tak usiluje o oživenie ekonomiky. Na druhej strane, cyklický deficit je tzv. *pasívny*, keďže vzniká ako dôsledok cyklického vývoja ekonomiky a hospodárstva. Príkladom je situácia, keď výdavky rastú nezávisle na prvotných vládnych zámeroch, v štádiu recesie či živelných katastrof. *Celkový deficit* sa skladá z *primárneho deficitu* a *úrokov z verejného dlhu*. Primárnym deficitom sa rozumie schodok rozpočtu v príslušnom rozpočtovom roku a slúži aj ako prostriedok hodnotenia aktivity vlády. Úroky z verejného dlhu zase vznikajú ako dôsledky činnosti predchádzajúcich vládnych garnitúr.⁷⁴

Príčiny rozpočtového deficitu

Rozpočtový schodok môže byť spôsobený na strane príjmov, alebo aj na strane výdavkov. Jeho vznik a výšku ovplyvňujú *vonkajšie* a *vnútorné* faktory. Vnútorné faktory ovplyvňujú aktívny (štrukturálny) deficit a sú nimi napríklad:

- expanzívny charakter fiškálnej politiky (zvyšovanie výdavkov, znižovanie daní),
- časové rozloženie daňového zaťaženia,
- vládny populizmus,
- časové rozloženie výdavkového šoku (z rôznych dôvodov sa môže zvýšiť tlak na vládne výdavky, napríklad pri zlej infraštruktúre ich modernizáciou sa zvyšujú výdavky, pri odstraňovaní následkov po prírodných katastrofách a pod.), pričom výdavkový šok musí byť náležite krytý.

Medzi vonkajšie faktory ovplyvňujúce pasívny (cyklický) deficit patria:

- rast cien základných surovín – má za následok cenové šoky základných surovín (napr. ropné šoky), ktoré potom spôsobujú rast cien tovarov a služieb,
- kolísanie tempa ekonomického rastu,

⁷³ MITALOVÁ, J. 2006. *Právno-ekonomické aspekty rozpočtov vo verejnej správe*. Košice: Univerzita Pavla Jozefa Šafárika, 2006. s. 12.

⁷⁴ MITALOVÁ, J. 2006. *Právno-ekonomické aspekty rozpočtov vo verejnej správe*. Košice: Univerzita Pavla Jozefa Šafárika, 2006. s. 34.

- hospodársky pokles a rast nezamestnanosti,
- depresia vo svete, pokles vývozu,
- vývoj úrokovej miery, resp. jej rast,
- úrok z verejného dlhu,
- mimoriadne udalosti.⁷⁵

Možnosti krytia a znižovania štátneho dlhu

Okrem často využívaných spôsobov krytia deficitu, ktorými sú emisia cenných papierov – štátnych obligácií, ktoré sú kryté samotnou existenciou štátu a výkonnosťou jeho ekonomiky, zvyšovanie daní a odvodov, predaj štátnych aktív či vyrovnanie rozpočtu z prebytkov vytvorených v predchádzajúcom rozpočtovom období, existujú v otvorenej ekonomike aj *ekonomicky uznávané postupy* na znižovanie štátneho dlhu. Predstavujú určité medzinárodné konvencie, ktoré musí každý štát dodržiavať a ktoré ho obmedzujú, resp. mu zabraňujú v neobmedzenom zadlžovaní sa. Takýmito ekonomicky uznávanými postupmi sú:

- reštrukturalizácia štátneho dlhu prostredníctvom prijatia nových úverových podmienok, ak štát nie je schopný splniť platné existujúce podmienky,
- konverzia štátneho dlhu cez vydanie nových cenných papierov s nižšou úrokovou mierou a vykúpenie starých dlhopisov novými dlhopismi,
- konsolidácia cenných papierov, t.j. viac vydaných druhov cenných papierov sa nahradí jedným druhom cenného papiera s najvýhodnejšou úrokovou mierou,
- arozácia štátneho dlhu prostredníctvom poškodenia doterajších majiteľov dlhopisov. Štát ich prinúti kúpiť nové dlhopisy a znevýhodní tých, ktorí takúto kúpu odmietnu.⁷⁶

Existujú aj ďalšie riešenia, ktoré priniesla prax v súvislosti so zadlžením niektorých európskych krajín. Bol vytvorený Európsky stabilizačný mechanizmus – tzv. EUROVAL, ktorý predstavuje formu záchrany nadmieru zadlžených ekonomík krajín EÚ. Menej zadlžené štáty prispievajú do záchranného fondu, z ktorého sa potom poskytuje finančná pomoc alebo finančné záruky pre zadlžené štáty na ich program stability a rastu. Príkladom

⁷⁵ < <http://economicworld.eu/financie/fiskalna-nerovnovaha>>, [cit. 02.01.2013].

⁷⁶ NOVOTNÝ, O. a kol. 2011. *Vybrané problémy verejnej ekonomiky a verejných financií*. Bratislava: Vysoká škola v Sládkovičove, 2011. s. 12.

najviac zadlžených ekonomík v rámci krajín EÚ je Grécko, Írsko, Španielsko či Taliansko.⁷⁷

Na rozdiel od verejného rozpočtu samosprávy, má štát širšie pole možností a aktivít, ktorými môže riešiť svoj dlh a rozpočtové riziká, pričom nie je obmedzený územím štátu. V extrémnom prípade môže dokonca odmietnuť splácať svoj dlh alebo sa môže rozhodnúť pre emisiu peňazí vo výške dlhu. Okrem uvedeného, má štát aj možnosti zahraničnej pomoci vo forme rôznych darov, prijatia grantov, odpustenia celej istiny dlhu, odpustenia úrokov z dlhu a pod. Pri riešení svojej zadlženosti si môže štát na zníženie či odstránenie dlhu vypomôcť aj reštriktívnou fiškálnou politikou, využitím inflácie alebo dokonca zvýšením tempa ekonomického rastu.

Samospráva v porovnaní so štátom takéto možnosti nemá. Je to dané aj tým, že v súčasnosti je samospráva na Slovensku obmedzená aj zákonom, vo výške svojho zadlženia. Pri riešení dlhu môže samospráva pristúpiť k riešeniam, akými sú napríklad:

- reštrukturalizácia úveru takým spôsobom, že sa nahradí nevýhodný úver lepšími úverovými podmienkami,
- prijatie úveru,
- predaj majetku,
- vydanie obligácií a ich následný predaj súkromnému sektoru. Samospráva ale nemôže donútiť ústrednú banku k ich kúpe.

Možnosti samosprávy na splácanie vlastných dlhov sú tým väčšie, čím prosperujúcejšie je celé národné hospodárstvo. Medzi hlavné príčiny neschopnosti samosprávy predchádzať vzniku dlhu resp. splácať vlastný dlh patrí slabá podpora bankového sektora, vysoká nezamestnanosť v regióne, nízky rast regionálnej ekonomiky, deficit rozpočtu štátu a pod.⁷⁸

⁷⁷ NOVOTNÝ, O. a kol. 2011. *Vybrané problémy verejnej ekonomiky a verejných financií*. Bratislava: Vysoká škola v Sládkovičove, 2011. s. 12.

⁷⁸ NOVOTNÝ, O. a kol. 2011. *Vybrané problémy verejnej ekonomiky a verejných financií*. Bratislava: Vysoká škola v Sládkovičove, 2011. s. 13.

4 ŠTÁTNY ROZPOČET Z HLADISKA ROZPOČTOVEJ ZODPOVEDNOSTI EÚ

4.1 Pakt stability a rastu

Rozpočtová zodpovednosť eurozóny je podrobnejšie špecifikovaná v *Pakte stability a rastu (Stability and Growth Pact)*, ktorý bol prijatý v Amsterdame, v júni 1997. Pakt stability a rastu pozostáva z trojice dokumentov, ktorými sú:

1. Rezolúcia Európskej rady o Pakte stability a rastu (prijatá dňa 17. júna 1997 na zasadnutí v Amsterdame),
2. Nariadenie Rady (ES) č. 1466/97 zo 7. júla 1997 o posilnení dohľadu nad stavmi rozpočtov a o dohľade nad hospodárskymi politikami a ich koordinácii v znení nariadenia Rady (ES) č. 1055/2005 zo dňa 27. júna 2005,
3. Nariadenie Rady (ES) č. 1467/97 zo 7. júla 1997 o urýchl'ovaní a objasňovaní vykonania postupu pri nadmernom deficite v znení nariadenia Rady (ES) č. 1056/2005 zo dňa 27. júna 2005.⁷⁹

V roku 2011 bol Pakt stability a rastu revidovaný, prijatím nariadenia Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) č. 1175/2011 zo 16. novembra 2011, ktorým bolo zmenené a doplnené nariadenie Rady (ES) č. 1466/1997.

Za účastnícke členské štáty sa na účely týchto nariadení považujú tie členské štáty, ktoré prijímajú v súlade so zmluvou jednotnú menu, kým neúčastníckymi členskými štátmi sú tie štáty EÚ, ktoré jednotnú menu neprijali.

Niektorí autori zaraďujú do Paktu stability a rastu aj nariadenie Rady (ES) č. 3605/93 zo dňa 22. novembra 1993 o uplatňovaní protokolu o postupe pri nadmernom deficite, podľa ktorého boli členské štáty povinné dvakrát ročne oznamovať Komisii výšku svojho skutočného a plánovaného deficitu verejných financií. Toto nariadenie bolo ale zrušené a v dôsledku aktuálnej dlhovej krízy v eurozóne nahradené novším, nariadením Rady (ES) č. 479/2009 o uplatňovaní protokolu o postupe pri nadmernom deficite, ktorý tvorí prílohu ZES. Touto zmenou získala Komisia prostredníctvom Eurostatu nové a významné právomoci (audítorské právomoci) – právo prístupu k účtom všetkých subjektov verejnej správy na úrovni ústrednej správy, na úrovni miestnej samosprávy a sociálneho zabezpečovania vrátane poskytovania jestvujúcich účtovných a rozpočtových

⁷⁹ <<http://www.finance.gov.sk/Default.aspx?CatID=4366>>, [cit. 20.12.2012].

informácií. Členské štáty musia Komisii zabezpečiť prístup ku všetkým požadovaným informáciám.⁸⁰

Preventívny mechanizmus

Preventívny mechanizmus paktu je upravený v nariadení Rady (ES) č. 1466/97, ktoré obsahuje pravidlá pre obsah, kontrolu, predkladanie a sledovanie stabilizačných a konvergenčných programov ako súčasti mnohostranného dohľadu vykonávaného Radou a Komisiou. Cieľom mnohostranného dohľadu je predovšetkým predísť vzniku nadmerných deficitov a tiež posilniť dohľad a koordináciu hospodárskych politík.

Článok 2a tohto nariadenia ustanovuje strednodobé rozpočtové ciele, podľa ktorých má každý členský štát pre svoju rozpočtovú pozíciu iný strednodobý cieľ. Strednodobé rozpočtové ciele ustanovené pre jednotlivé krajiny sa líšia od požiadavky vyrovnaného alebo prebytkového rozpočtu. Predstavujú bezpečnostnú rezervu s ohľadom na 3% hranicu pomeru deficitu verejných financií k hrubému domácomu produktu (HDP) v jednotlivých členských štátoch, smerujú k trvalej udržateľnosti a poskytujú priestor pre rozpočtové manévry.⁸¹

Účastnícke členské štáty sú povinné pravidelne predkladať stabilizačné programy (programy stabilizácie), neúčastníckym členským štátom nariadenie ukladá povinnosť predkladať konvergenčné programy. Pakt stability a rastu zveruje hlavné rozhodovacie mechanizmy Rade EÚ, najmä na základe článku 121 Zmluvy o fungovaní Európskej únie. Rada je povinná preskúmať stabilizačný alebo konvergenčný program do troch mesiacov od jeho predloženia členským štátom a vydať, na odporúčanie Komisie a po konzultácii s Hospodárskym a finančným výborom, stanovisko k programu. Zároveň môže vyzvať dotknutý členský štát, aby svoj program posilnil, ak sa domnieva, že ciele a obsah programu majú byť posilnené. Lehota troch mesiacov je procesná, a teda jej uplynutím nezaniká právo Rady uskutočniť uvedené opatrenia, možno ju však žalovať pre nečinnosť.⁸²

⁸⁰ SIDAK, M., ĎURAČINSKÁ, M. a kol. 2012. *Finančné právo*. Bratislava: C. H. Beck, 2012. s. 169.

⁸¹ SIDAK, M., ĎURAČINSKÁ, M. a kol. 2012. *Finančné právo*. Bratislava: C. H. Beck, 2012. s. 166.

⁸² <<http://www.finance.gov.sk/Default.aspx?CatID=4366>>, [cit. 20.12.2012].

Sankčný mechanizmus

Sankčný mechanizmus je zakotvený v nariadení Rady (ES) č. 1467/97 a ako to vyplýva z jeho názvu, nastupuje až keď dôjde k porušeniu resp. nesplneniu určitej povinnosti.

Tento mechanizmus sa použije až vtedy, keď Rada EÚ dospeje k záveru, že rozpočtové hospodárenie účastníckeho členského štátu sa podstatným spôsobom odchyľuje od kritérií ustanovených primárnym právom EÚ, konkrétne Paktom stability a rastu. Konanie o uvalenie sankcie má dve štádiá, *varovné* a *sankčné*.

Rada EÚ odošle dotknutému členskému štátu *varovanie* na návrh Komisie. Varovanie sa odosiela prostredníctvom tzv. odporúčania, v ktorom je šesťmesačná lehota na prijatie opatrení a lehota na vykonanie korekcie nadmerného deficitu. Táto lehota sa pritom musí skončiť v roku, ktorý nasleduje po jeho zistení, ak sa nevyskytnú osobitné okolnosti. V odporúčaní Rada vyžaduje od členského štátu minimálne ročné zlepšenie najmenej 0,5 % HDP ako meradlo svojich cyklických zostatkov, očistených od jednorazových a dočasných opatrení, a zabezpečenie dosiahnutia korekcie nadmerného deficitu do konca lehoty na vykonanie korekcie.⁸³

V prípade neúčinnosti odporúčaní vydá Rada právne záväzné akty, ktorými sú rozhodnutia. Rada prijme rozhodnutie vyzývajúce príslušný členský štát na prijatie opatrenia na zníženie nadmerného deficitu do dvoch mesiacov odo dňa, keď rozhodla, že doteraz prijaté opatrenia sú neúčinné. Rada vo svojom oznámení vyžaduje, aby členský štát dosiahol minimálne ročné zlepšenie najmenej 0,5 % HDP ako meradlo svojich cyklických zostatkov, očistených od jednorazových a dočasných opatrení, a aby sa zabezpečilo dosiahnutie korekcie nadmerného deficitu do konečného termínu uvedeného v oznámení.⁸⁴

Začiatok druhého, sankčného štádia, je ponechaný na uváženie Rady EÚ. Zmluva o fungovaní Európskej Únie (ZFEÚ) v článku 126 ods. 11 upravuje sankcie, pričom prioritnou je sankcia v podobe bezúročného depozitu.

Článok 12 nariadenia stanovuje, že „*suma prvého depozitu obsahuje pevnú časť rovnú 0,2% HDP a pohyblivú časť rovnú jednej desatine rozdielu medzi schodkom ako percentom z HDP v predchádzajúcom roku a referenčnou hodnotou 3% HDP*“.⁸⁵ Každý ďalší rok, až do zrušenia rozhodnutia o existencii nadmerného deficitu, Rada ohodnotí

⁸³ <<http://www.finance.gov.sk/Default.aspx?CatID=4366>>, [cit. 20.12.2012].

⁸⁴ TOMÁŠEK, M. 2007. *Evropské měnové právo*. Praha: C. H. Beck, 2007. s. 89.

⁸⁵ Nariadenie Rady (ES) č. 1467/97 zo 7. júla 1997 o urýchľovaní a objasňovaní vykonania postupu pri nadmernom deficite v znení nariadenia Rady (ES) č. 1056/2005 zo dňa 27. júna 2005.

v súlade s článkom 126 ods. 11 ZFEÚ, či príslušný účastnícky členský štát prijal efektívne opatrenia a rozhodne bez ohľadu na pokuty uložené v súvislosti s procedúrou nadmerného deficitu o zintenzívnení sankcií, ak príslušný členský štát nekonal v súlade s upozornením Rady. V prípade ďalšieho depozitu, sa tento bude rovnať jednej desatine rozdielu medzi schodkom ako percentom z HDP v predchádzajúcom roku a referenčnou hodnotou 3%. Najvyššia hranica depozitu však predstavuje 0,5 % HDP.⁸⁶

Depozit zmení Rada EÚ na pokutu, ak do dvoch rokov po rozhodnutí vyžiadať depozit od príslušného členského štátu nebol nadmerný schodok korigovaný. Úroky z depozitu ako aj uložené pokuty sú príjmom Únie, ktorý sa rozdelí medzi účastnícke štáty, ktoré nemajú nadmerný schodok podľa pomeru ich HDP k celkovému hrubému domácomu produktu EÚ.

4.2 Euroval

Tento, v médiách často používaný pojem, zahŕňa v sebe niekoľko nástrojov určených na riešenie rôznych rozpočtových problémov členských krajín eurozóny. Popri štandardných nástrojoch riešenia rozpočtových problémov členských štátov, ktorými sú úverové nástroje Medzinárodného menového fondu, existujú aj dva výnimočné mechanizmy ovplyvňujúce i hospodárstvo Slovenskej republiky, prijaté ako reakcia na súčasnú finančnú krízu. Prvým je *Európsky finančný stabilizačný mechanizmus* (European Financial Stabilisation Mechanism – EFSM), ktorý existuje v rámci práva EÚ a bol vytvorený na základe primárneho práva EÚ. Druhý mechanizmus, *Európsky finančný stabilizačný nástroj* (European Stability Facility – EFSF), funguje ako mimoriadny nástroj, ktorý primárne právo EÚ neupravuje, a ktorý je vytvorený na základe multilaterálnej zmluvy.

Európsky finančný stabilizačný mechanizmus (EFSM) bol vytvorený nariadením Rady (EÚ) č. 407/2010 z 11. mája 2010, v zmysle ktorého (čl. 2 ods. 1) sa finančná pomoc EÚ poskytuje dotknutým členským štátom vo forme úveru alebo úverovej linky. Ustanovenie tohto článku zároveň splnomocňuje Komisiu uzavrieť v mene EÚ zmluvu o pôžičkách na kapitálových trhoch alebo s finančnými inštitúciami. Podľa článku 2 ods. 2 nariadenia, zostatková suma týchto úverov alebo pôžičiek, ktoré sa majú členským štátom poskytnúť, poslúži ako rezerva dostupná v rámci stropu vlastných zdrojov pre platobné

⁸⁶ SIDAK, M., ŽURČINSKÁ, M. a kol. 2012. *Finančné právo*. Bratislava: C. H. Beck, 2012. s. 168.

rozpočtové prostriedky. Poskytované úvery sú zabezpečované rozpočtom EÚ, a teda v prípade jeho nesplácania niektorým štátom eurozóny sa na riešení dlhovej krízy tohto člena, môžu podieľať všetky členské krajiny EÚ.⁸⁷

Členský štát, ktorý chce získať finančnú pomoc z Únie, musí prerokovať s Komisiou a v súčinnosti s Európskou centrálnou bankou (ECB) posúdenie svojich finančných potrieb a predložiť návrh programu hospodárskeho a finančného ozdravenia Komisii a Hospodárskemu a finančnému výboru. O poskytnutí finančnej pomoci príjme Rada EÚ na návrh Komisie rozhodnutie, a po získaní stanoviska Hospodárskeho a finančného výboru uzavrie Komisia s členským štátom prijímajúcim úver Memorandum o porozumení. V ňom sa musia podrobne uviesť všeobecné podmienky hospodárskej politiky stanovené Radou. Následne Komisia vyplatí prvé splátky úveru alebo uvoľní úverovú linku, pričom prostriedky na vyplatenie môže získať z kapitálových trhov alebo od finančných inštitúcií. Povinnosťou Komisie je potom pravidelne overovať, či hospodárska politika členského štátu, ktorý prijal úver, zodpovedá jeho ozdravnému programu a podmienkam stanovených Radou vo svojom rozhodnutí. V prípade súladu hospodárskej politiky dotknutého členského štátu s týmito podmienkami, Komisia rozhodne o vyplatení ďalších splátok úveru, resp. o uvoľnení ďalších prostriedkov na úverovej linke. Ak k súladu nedošlo, pozastaví sa vyplácanie ďalších splátok, resp. sa zablokuje úverová linka. Členský štát prijímajúci úver pritom znáša všetky náklady, ktoré Únii vznikli pri vytváraní a vykonávaní každej operácie. Platnosť a účinnosť tohto nariadenia nie je časovo obmedzená (čl. 9), hoci Komisia musí pravidelne, v šesťmesačných intervaloch, predkladať Rade a Hospodárskemu a finančnému výboru správu o jeho vykonávaní a o pretrvávaní výnimočných udalostí, ktoré predstavujú dôvod jeho prijatia.⁸⁸

Európsky finančný stabilizačný nástroj (EFSF) má formu akciovej spoločnosti, ktorá sídli v Luxemburgu a ktorá bola založená podľa luxemburského práva dňa 7. júna 2010 Luxemburským veľkovoľvodstvom ako jediným akcionárom. Zvyšné členské štáty sa stávajú akcionármi spoločnosti až po dokončení potrebných domácich legislatívnych zmien, a na základnom kapitáli spoločnosti sa podieľajú rovnakým dielom ako na základnom kapitáli ECB. Vzhľadom na uvedené musela Slovenská republika zosúladiť svoj právny poriadok potrebám EFSF. Bol prijatý nový zákon č. 381/2010 Z. z. o špecifických štátnych zárukách v z. n. p., keďže „existujúci zákon č. 386/2002 Z. z.

⁸⁷ SIDAK, M., ĎURAČINSKÁ, M. a kol. 2012. *Finančné právo*. Bratislava: C. H. Beck, 2012. s. 169.

⁸⁸ PAULIČKOVÁ, A. a kol. 2010. *Finančné právo v zjednotenej Európe I*. Bratislava: Vysoká škola v Sládkovičove, 2010. s. 55.

o štátnom dlhu a štátnych zárukách neumožňuje Slovenskej republike poskytovať a realizovať špecifické štátne záruky spôsobom a v termínoch stanovených v rámcovej zmluve“.⁸⁹ Uvedená spoločnosť EFSF uzavrela rámcovú zmluvu, ktorej zmluvnými stranami sú všetky štáty eurozóny. Tie vystupujú ako ručiteľia všetkých záväzkov EFSF voči finančným trhom a v prípade neschopnosti splácania niektorého štátu čerpajúceho pôžičky, budú sa na hradení záväzkov podieľať oni. Pri získavaní finančných prostriedkov z EFSF sa uplatňuje podobný postup ako v prípade poskytovania úveru či sprístupnenia úverovej linky v rámci EFSM. Špecifikom je servisný poplatok vyúčtovaný každému dlžníkovi vopred, ktorý sa vypočíta z celej sumy istiny úveru a odráta sa od hotovostnej sumy, ktorá sa dlžníkovi vyplatí v rámci úveru. Členské štáty sú v zmysle čl. 2 ods. 10 oprávnené na základe rámcovej zmluvy požiadať o poskytnutie úveru a podpísať zmluvu o pôžičke s EFSF najneskôr do 30. júna 2013. Po tomto dátume možno úvery vyplácať len za predpokladu, že zmluva o pôžičke bola uzatvorená pred týmto dátumom.⁹⁰

4.3 Fiškálna zmluva

Pojmom *Fiškálna zmluva* sa označuje *Zmluva o stabilite, koordinácii a správe v hospodárskej a menovej únii*, ktorej úlohou je sprísniť fiškálnu disciplínu, posilniť hospodársku integráciu a zlepšiť správu eurozóny, a to v záujme dosahovania cieľov EÚ, ktorými sú udržateľný rast, zamestnanosť, konkurencieschopnosť a sociálna súdržnosť. Má prispieť k záchrane spoločnej meny a k vyriešeniu existujúcej dlhovej krízy.⁹¹

Túto medzivládnu dohodu o sprísnení rozpočtovej zodpovednosti v rámci EÚ podpísali lídri členských krajín EÚ, s výnimkou Veľkej Británie a Českej republiky, 2. marca 2012. Do platnosti vstúpila 1. januára 2013, čím splnila podmienku ratifikácie minimálne dvanástimi členskými krajinami eurozóny. Slovenská republika ukončila ratifikačný proces 11. januára 2013, keď fiškálnu zmluvu podpísal prezident a pre Slovenskú republiku nadobudla platnosť 1. februára 2013. Zmluva má inkluzívny charakter, čo znamená, že k nej možno pristúpiť aj v neskoršom období. Platí, že v čo najkratšom čase majú byť jej ustanovenia začlenené do zakladajúcich zmlúv EÚ.

Fiškálna zmluva zavádza nové pravidlá o vyrovnanom rozpočte, automatický mechanizmus na zavedenie nevyhnutných korekčných opatrení, programy rozpočtového

⁸⁹ Dôvodová správa k vládnomu návrhu zákona o špecifických štátnych zárukách.

⁹⁰ SIDAK, M., ĎURACINSKÁ, M. a kol. 2012. *Finančné právo*. Bratislava: C. H. Beck, 2012. s. 171.

⁹¹ <http://european-council.europa.eu/media/639161/19_-tscg.sk.12.pdf>, [cit. 12.02.2013].

a ekonomického partnerstva, pravidlo zdržať sa akumulácie dlhov mimo účtu verejnej správy, povinnosť zmluvných strán podávať predbežné správy o emisiách štátnych dlhopisov, ale i pravidelné stretnutia lídrov členských krajín eurozóny najmenej dvakrát ročne.⁹²

Do preambuly zmluvy bola zakotvená požiadavka, aby deficit verejnej správy zmluvných strán nepresiahol 3 % HDP v trhových cenách a aby ich dlh verejnej správy nepresiahol hranicu 60 % HDP v trhových cenách, resp. aby dostatočne klesal k tejto hranici.⁹³

Pravidlo vyrovnanej alebo prebytkovej rozpočtovej pozície v zmysle čl. 3 zmluvy bude dodržané v prípade, že ročné štrukturálne saldo verejnej správy (bez jednorazových a dočasných opatrení) nepresiahne špecifický strednodobý cieľ tak, ako ho vymedzuje revidovaný Pakt stability a rastu pre príslušnú krajinu, pričom dolná hranica štrukturálneho deficitu je 0,5 % HDP v trhových cenách. Zmluvné strany musia zabezpečiť rýchle približovanie k svojim príslušným strednodobým cieľom v spolupráci s Komisiou. Fiškálna zmluva upravuje aj možnosť dočasne sa odchýliť od príslušného strednodobého cieľa alebo postupu úpravy vedúceho k tomuto cieľu, v prípade výnimočných okolností. Ak je verejný dlh krajiny výrazne nižší ako 60 %, môže štrukturálny deficit dosiahnuť najviac 1 % HDP v trhových cenách. V prípade nesplnenia týchto povinností sa automaticky uplatní korekčný mechanizmus, ktorý dotknutej zmluvnej strane stanovuje povinnosť vykonať opatrenia s cieľom odstrániť odchýlky v stanovenej lehote. Zmluvné strany sú pritom povinné do jedného roka od vstupu zmluvy do platnosti prijať do svojich vnútroštátnych právnych poriadkov trvalé a záväzné ustanovenia, optimálne ústavného charakteru, požadujúce vyrovnané alebo prebytkové rozpočty.⁹⁴

Významné právomoci v rámci kontroly transpozície vyrovnaného rozpočtu má Súdny dvor EÚ. Ak dospeje k záveru, že zmluvná strana si nesplnila povinnosť transponovať uvedené pravidlá do vnútroštátnych ustanovení, rozhodne rozsudkom, ktorý je pre zmluvné strany záväzný a na základe ktorého sú povinné prijať opatrenia potrebné na to, aby sa rozsudku vyhovel. Ak strany takéto opatrenia neprijali, môže im Súdny dvor EÚ uložiť paušálnu pokutu alebo penále, až do výšky 0,1 % ich HDP. Takto získané sumy

⁹² <http://european-council.europa.eu/media/639161/19_-_tscg.sk.12.pdf>, [cit. 12.02.2013].

⁹³ <http://european-council.europa.eu/media/639161/19_-_tscg.sk.12.pdf>, [cit. 12.02.2013].

⁹⁴ <http://european-council.europa.eu/media/639161/19_-_tscg.sk.12.pdf>, [cit. 12.02.2013].

od krajín, ktorých menou je euro, sa uhrádzajú do Európskeho stabilizačného mechanizmu, vo zvyšných prípadoch putujú do všeobecného rozpočtu Európskej únie.⁹⁵

Slovenská republika už má svoju tzv. *dlhovú brzdu* v dôsledku prijatia ústavného zákona č. 493/2011 Z. z. o rozpočtovej zodpovednosti, ktorý nadobudol účinnosť 1. marca 2012. Tento zákon pozostáva zo samotnej dlhovej brzdy, t.j. ústavného ohraničenia maximálnej výšky verejného dlhu, upravuje zriadenie Rady pre rozpočtovú zodpovednosť, pravidiel pre transparentnosť vo verejných financiách a tiež obsahuje osobitné ustanovenia pre územnú samosprávu. Počíta i so spustením automatického sankčného mechanizmu pri presiahnutí hranice verejného dlhu nad 50 % HDP.⁹⁶

V zmysle prechodných ustanovení, ktoré platia až do roku 2017, zákon najprv stanovuje horný limit dlhu verejnej správy vo výške 60 % podielu na HDP. Zároveň ustanovuje postup na zníženie dlhu v prípade, že jeho výška dosiahne 50 % podielu na HDP a viac. Počnúc rokom 2018 bude horný limit dlhu verejnej správy každý rok klesať o jeden percentuálny bod, až kým sa v roku 2028 neustáli na hranici 50 % podielu na HDP. Ak výška dlhu dosiahne hranicu 40 % a viac, uplatní sa postup na jeho zníženie. Už od úrovne 50 % a potom úrovne 40 % sa ukladajú sankcie za zvyšovanie dlhu, ktoré sa postupne sprísňujú a môžu viesť až k hlasovaniu o vyslovenie dôvery vláde v parlamente.⁹⁷

Výškou dlhu sa v zmysle zákona o rozpočtovej zodpovednosti rozumie výška dlhu SR, aktuálne zverejnená Európskou komisiou a vyjadrená ako percentuálny podiel na hrubom domácom produkte.

⁹⁵ <http://european-council.europa.eu/media/639161/19_-tscg.sk.12.pdf>, [cit. 12.02.2013].

⁹⁶ HRÁŠKOVÁ, D. 2012. Rozpočtová zodpovednosť. In *Verejná správa*. ISSN 1337-0448, 2012, roč. 5, č. 4-5, s. 21-23.

⁹⁷ HRÁŠKOVÁ, D. 2012. Rozpočtová zodpovednosť. In *Verejná správa*. ISSN 1337-0448, 2012, roč. 5, č. 4-5, s. 21-23.

ZÁVER

Štátny rozpočet je základnou súčasťou rozpočtu verejnej správy a má dôležité miesto v rámci systému nástrojov fiškálnej politiky štátu.

Fungovanie štátu, predovšetkým jeho hospodárske a ekonomické zabezpečenie, je nemysliteľné bez existencie štátneho rozpočtu ako centralizovaného peňažného fondu, prostredníctvom ktorého štát zabezpečuje financovanie svojich hlavných funkcií a úloh.

Prvá kapitola diplomovej práce sa zaoberala všeobecnými východiskami rozpočtového práva. Tu je potrebné zdôrazniť najmä rozdiel medzi rozpočtovým právom a finančným právom. Rozpočtové právo nie je samostatným právnym odvetvím, ale predstavuje najvýznamnejší podsystem finančného práva. Upravuje okruh spoločenských vzťahov týkajúcich sa tvorby, rozdeľovania a používania verejných rozpočtov, dôsledkom čoho je vznik osobitných, rozpočtovo-právných vzťahov. Dôležité pre spracovanie problematiky bolo i vymedzenie rozpočtu verejnej správy, nakoľko sa štátny rozpočet považuje za jeho najdominantnejšiu súčasť. Verejný rozpočet je strednodobý ekonomický nástroj finančnej politiky štátu, ktorý slúži na zaistenie financovania činností verejného sektora. Tvoria ho aj rozpočty obcí a vyšších územných celkov a rozpočty mimorozpočtových fondov.

Štátnemu rozpočtu ako takému sa venovala druhá časť, ktorá je rozsahom i obsahovo najvýznamnejšia. Jej cieľom bolo priblížiť štátny rozpočet z pohľadu právnej teórie a praxe, najmä obsah štátneho rozpočtu, ktorý tvoria príjmy štátneho rozpočtu, výdavky štátneho rozpočtu a prebytok resp. schodok, v závislosti od výsledku hospodárenia štátu v príslušnom rozpočtovom roku. Kým príjmy štátneho rozpočtu sú vyjadrením určitého očakávania založeného na ekonomických a právnych prognózach, výdavkami sa rozumie tok finančných prostriedkov, ktoré si vyčlenil štát na uskutočňovanie svojich úloh. Významným v rámci tejto kapitoly bol tiež rozpočtový proces a jeho jednotlivé etapy. Rozpočtový proces je formalizovaný, keďže jeho výsledkom je finančný plán štátu v štruktúrovanej písomnej podobe a tiež proces politický. Štátny rozpočet pritom nevzniká ako výsledok pôsobenia jedného štátneho orgánu či subjektu verejnej správy, ale pri jeho tvorbe dochádza k interakcii ministerstva financií, ostatných subjektov verejnej správy, vlády a národnej rady.

Zaradenie vybraných ekonomických aspektov štátneho rozpočtu do samostatnej kapitoly v práci má svoje opodstatnenie, keďže štátny rozpočet nie je len kategóriou

právnou, ale aj ekonomickou. Z hľadiska ekonomického sa v tomto prípade rozoberala fiškálna nerovnováha, ktorá v krátkodobom horizonte predstavuje rozpočtový deficit a v dlhodobom, verejný dlh. Verejný dlh v rámci svojej štruktúry pozostáva nielen zo štátneho dlhu, ktorý vzniká z rozpočtového deficitu po uplynutí rozpočtového roka, ale aj z dlhu samosprávnych orgánov, z dlhu štátnych fondov a z dlhu štátnych podnikov. V súvislosti so štátnym dlhom je vhodné uviesť, že v prípade jeho znižovania existujú aj ekonomicky uznávané postupy ako určité medzinárodné konvencie, ktoré musia všetky štáty dodržiavať a ktoré im zabráňujú v neobmedzenom zadlžovaní sa. Sú nimi napríklad konsolidácia cenných papierov, reštrukturalizácia štátneho dlhu, jeho konverzia či arozácia.

Slovenská republika je jedným z členských štátov Európskej únie a od 1. januára 2009 aj členom eurozóny. Znamená to, že jej rozpočtové hospodárenie sa musí uskutočňovať v súlade s požiadavkami vyplývajúcimi z Paktu stability a rastu. Zmyslom týchto požiadaviek je predovšetkým predísť vzniku nadmerných deficitov, posilniť dohľad a koordináciu hospodárskych politík jednotlivých členských krajín. Kým pre členské štáty, ktoré prijali jednotnú menu, platia stabilizačné programy, pre členské štáty, ktoré si ponechali svoju vlastnú menu, sú ustanovené konvergenčné programy. Začiatkom roku 2013 vstúpila do platnosti Fiškálna zmluva, ktorá v porovnaní s Paktom stability a rastu, stanovuje prísnejšie požiadavky na finančnú disciplínu a zavádza nové pravidlo o vyrovnanom rozpočte verejnej správy. Okrem toho, bol v reakcii na narastajúcu finančnú krízu vytvorený Európsky stabilizačný mechanizmus – tzv. Euroval, ktorý predstavuje formu záchrany pre nadmieru zadlžené ekonomiky v rámci krajín EÚ. Do tohto záchranného balíka prispievajú menej zadlžené štáty, ktoré sa potom podieľajú na riešení dlhovej krízy toho ktorého člena eurozóny.

ZOZNAM BIBLIOGRAFICKÝCH ODKAZOV

BABČÁK, V. a kol. 2008. *Finančné právo a finančná správa*. Bratislava: Ing. Miroslav Mračko, EPOS, 2008. 447 s. ISBN 978-80-8057-778-0.

BALKO, L., KRÁLIK, J. 2010. *Finančné právo*. Bratislava: Právnická fakulta UK, 2010. 491 s. ISBN 9788071602903.

CINGELOVÁ, Z. 2012. Rozpočet VS. In *Verejná správa*. ISSN 1337-0448, 2012, roč. 5, č. 10, s. 13-19.

GRÚŇ, L., KRÁLIK, J. 1997. *Základy finančného práva na Slovensku*. Bratislava: MANZ, 1997. 247 s. ISBN 80-85719-09-6.

GRÚŇ, L., PAULIČKOVÁ, A. 2007. *Finančné právo na Slovensku*. Bratislava: EUROUNION, 2007. 246 s. ISBN 978-80-88984-94-8.

HORNIÁKOVÁ, Ľ., MARUCHNIČ, J. 2006. *Verejné financie a úvod do meny*. Bratislava: Právnické oddelenie UK, 2006. 167 s. ISBN 978-80-7160-228-0.

HRÁŠKOVÁ, D. 2012. Rozpočtová zodpovednosť. In *Verejná správa*. ISSN 1337-0448, 2012, roč. 5, č. 4-5, s. 21-23.

CHOVANEC, J., PALÚŠ, I. 2004. *Lexikón ústavného práva*. Bratislava: Procom, 2004. 261 s. ISBN 80-85717-13-1.

KONVALINKOVÁ, I. 2012. Rozpočtové pravidlá VS. In *Verejná správa*. ISSN 1337-0448, 2012, roč. 5, č. 4-5, s. 13-20.

KRÁLIK, J., JAKUBOVIČ, D. a kol. 2005. *Abeceda finančného práva*. Bratislava: VEDA, vydavateľstvo SAV, 2005. 284 s. ISBN 80-224-0851-4.

KRÁLIK, J., JAKUBOVIČ, D. 2004. *Slovník finančného práva*. Bratislava: VEDA, vydavateľstvo SAV, 2004. 284 s. ISBN 80-224-0814-X.

KUBINCOVÁ, S. 2011. Hospodárenie verejnoprávnych inštitúcií. In *Verejná Správa*. ISSN 1337-0448, 2011, roč. 4, č. 5, s. 15-18.

KUBINCOVÁ, S. 2011. Rozpočtová klasifikácia. In *Verejná Správa*. ISSN 1337-0448, 2011, roč. 4, č. 3, s. 10-11.

KUBINCOVÁ, S. 2011. *Slovenské finančné právo 1. časť*. Banská Bystrica: Univerzita Mateja Bela, Právnická fakulta, 2011. 289 s. ISBN 978-80-557-0128-8.

KUBINCOVÁ, S., KUBINCOVÁ, L. 2011. Štátny dlh – teoretické a právne vymedzenie. In *Verejná Správa*. ISSN 1337-0448, 2011, roč. 4, č. 11, s. 21-24.

KUBINCOVÁ, S. 2011. Štátne účelové fondy a ich právne postavenie. In *Verejná Správa*. ISSN 1337-0448, 2011, roč. 4, č. 2, s. 15-20.

MARKOVÁ, H., BOHÁČ, R. 2007. *Rozpočtové právo*. Praha: C.H.Beck, 2007. 248 s. ISBN 978-80-7179-598-8.

MITALOVÁ, J. 2006. *Právno-ekonomické aspekty rozpočtov vo verejnej správe*. Košice: Univerzita Pavla Jozefa Šafárika, 2006. 83 s. ISBN 8070976535.

NOVOTNÝ, O. a kol. 2011. *Vybrané problémy verejnej ekonomiky a verejných financií*. Bratislava: Vysoká škola v Sládkovičove, 2011. 173 s. ISBN 978-80-89267-67-5.

PAULIČKOVÁ, A. a kol. 2010. *Finančné právo v zjednotenej Európe I*. Bratislava: Vysoká škola v Sládkovičove, 2010. 163 s. ISBN 978-80-89267-45-3.

SIDAK, M., ĎURAČINSKÁ, M. a kol. 2012. *Finančné právo*. Bratislava: C.H.Beck, 2012. 480 s. ISBN 978-80-89603-04-6.

TOMÁŠEK, M. 2007. *Evropské měnové právo*. Praha: C. H. Beck, 2007. 180 s. ISBN 9788071799405.

Právne predpisy (všetky v znení neskorších predpisov)

Dôvodová správa k vládnemu návrhu zákona o špecifických štátnych zárukách.

Nariadenie Rady (ES) č. 1467/97 zo 7. júla 1997 o urýchl'ovaní a objasňovaní vykonania postupu pri nadmernom deficite v znení nariadenia Rady (ES) č. 1056/2005 zo dňa 27. júna 2005.

Opatrenie Ministerstva financií Slovenskej republiky č. MF/010175/2004-42, ktorým sa ustanovuje druhová klasifikácia, organizačná klasifikácia a ekonomická klasifikácia rozpočtovej klasifikácie.

Ústava SR č. 460/1992 Z. z.

Vyhláška Štatistického úradu SR č. 195/2003 Z. z.

Zákon č. 523/2004 Z. z. o rozpočtových pravidlách verejnej správy.

Zákon č. 583/2004 Z. z. o rozpočtových pravidlách územnej samosprávy.

Zákon č. 386/2002 Z. z. o štátnom dlhu a štátnych zárukách.

Zákon č. 381/2010 Z. z. o špecifických štátnych zárukách.

Zákon č. 291/2002 Z. z. o Štátnej pokladnici.

Zákon č. 350/1996 Z. z. o rokovanom poriadku Národnej rady Slovenskej republiky.

Zákon č. 540/2001 Z. z. o štátnej štatistike.

Zákon č. 493/2011 Z. z. o rozpočtovej zodpovednosti.

Zákon č. 553/2001 Z. z. o zrušení niektorých štátnych fondov, o niektorých opatreniach súvisiacich s ich zrušením.

Zákon č. 607/2003 Z. z. o Štátnom fonde rozvoja bývania.

Zákon č. 587/2004 Z. z. o Environmentálnom fonde.

Zákon č. 176/2004 Z. z. o nakladaní s majetkom verejnoprávných inštitúcií.

Zákon č. 131/2002 Z. z. o vysokých školách.

Zákon č. 238/2006 Z. z. o Národnom jadrovom fonde na vyrad'ovanie jadrových zariadení a na nakladanie s vyhoretým jadrovým palivom a rádioaktívnymi odpadmi.

Zákon č. 532/2010 Z. z. o Rozhlase a televízii Slovenska.

Internetové zdroje

<http://www.financie.gov.sk>.

<http://economicworld.eu/financie/fiskalna-nerovnovaha>.

<http://european-council.europa.eu>.