

Rozpočet verejnej správy Slovenskej republiky – od adolescencie k dospelosti.

(časť prvá)

Public administration budget of the Slovak Republic – from adolescence to adulthood.

(Part One)

KORNÉLIA BELIČKOVÁ

Abstrakt:

Vychádzajúc z jednoduchých počtov na rok 2023 bude Ministerstvo financií Slovenskej republiky predkladať na schválenie návrh rozpočtu verejnej správy na trojročné obdobie a to na roky 2023 – 2025 (kĺzavo od roku 2005 – 2007) v poradí už devätnásťkrát. To znamená, že v období od vstupu Slovenska do Európskej únie tento rozpočet dospel. Dospel číslami, vekom, ale či je zrelý byť lídrom hospodárskeho vedenia krajiny – byť súčasťou strategického nástroja v rukách vlády – je otázkou pre širokú odbornú verejnosť. V príspevku prinášame pohľad na jeho kreovanie a pôsobenie v podmienkach Slovenska na prelome storočí a tisícročí.

Kľúčové slová: verejné financie, rozpočet, rozpočet verejnej správy, reforma riadenia verejných financií

Abstract: Based on simple numbers for 2023, the Ministry of Finance of the Slovak Republic will submit for approval the draft budget of the public administration for the three-year period 2023-2025 (sliding from 2005-2007) for the nineteenth time. This means that in the period since Slovakia's accession to the European Union, this budget has reached. It has grown in numbers, in age, but whether it is ripe to be the leader of the country's economic leadership - to be part of a strategic instrument in the hands of the government - is a question for the general professional public. In this paper, we present an insight into its creation and operation in the conditions of Slovakia at the turn of the century and the millennium.

Keywords: public finance, budget, public administration budget, public finance management reform

JEL Classification: G00, H00, O1, O52

Úvod

Výsledkom opatrení vlády SR po roku 1999 zadaných v dvoch skupinách ako systémové opatrenia a operatívne opatrenia mala byť zabezpečená a uskutočnená postupná eliminácia deficitu verejných rozpočtov. Podľa nášho názoru nemožno jednoznačne tvrdiť, ktoré z týchto opatrení boli menej alebo viac dôležité (systémové alebo operatívne?) Ak sa však stotožníme s tým, že skupina operatívnych opatrení mala za úlohu zmiernenie následku navrhovaných a následne NR SR prijatých zákonov (napr. zákon o štátnej službe, zákon o verejnej službe, zákon o platoch ústavných činiteľov, daňové zákony...) – potom môžeme prijať názor, že boli v období takmer pred štvrtstoročím v zásade realizované tak, aby ich dosah bol rozložený na viacero rokov. S významom resp. rozdielom systémových opatrení a operatívnych opatrení sa musí vysporiadať každý sám.

Kreovanie rozpočtu verejnej správy Slovenskej republiky v kontexte reformy riadenia verejných financií

V ďalšom texte budeme venovať pozornosť zmenám v oblasti štátneho rozpočtu oproti praxi z minulosti (pred rokom 1999), keď bol stredobodom pozornosti štátny rozpočet vykazovaný v hotovostnej báze. V období od roku 2000 nastalo niekoľko zásadných zmien, ktoré sa týkajú rozpočtového procesu ako celku, to znamená všetkých jeho krokov, fáz (etáp).

Prvou je skutočnosť, že pozornosť sa nesústreďuje len na štátny rozpočet, ale na celý okruh verejnej správy – to znamená pozornosť sa sústreďuje na rozpočet verejnej správy ako celok – alebo inak povedané, na sústavu verejných rozpočtov. Komplexná reforma verejných financií spočívala v prehodnotení systému príjmov a výdavkov verejných rozpočtov, teda v zadaní priorit. Bolo nevyhnutné modifikovať – modernizovať postupy pri príprave a zostavovaní celej sústavy verejných rozpočtov tak, že sa prioritne zohľadnila obligatornosť výdavkov, pričom tento proces definovania priorit veľmi úzko nadväzoval na definovanie programov rozpočtových kapitol.

Druhým veľmi podstatným rozdielom je vykazovanie hospodárenia na aktuálnom princípe – to znamená s časovým rozlíšením. Metodika ESA 2010 poskytuje analyticky pravdivý obraz o hospodárení verejnej správy, preto sa používa pri medzinárodných komparáciách a sú v nej formulované ciele a pravidlá EÚ. Na účely zostavenia bilancie verejných rozpočtov v metodike ESA 2010 je nutné, aby predpoklad daňových príjmov bol v tejto metodike. Prognóza daní, ktorá je pripravená na hotovostnej báze, slúži ako základ na odhad na aktuálnej báze, t. j. v metodike ESA 2010. Výnos daní na aktuálnej báze v danom roku v princípe pochádza zo

zdanenia pridanej hodnoty a spotreby generovaných v danom roku, pričom daňové príjmy na hotovostnej báze sa objavujú v rozpočte vtedy, keď sú skutočne zaplatené, resp. odvodené do príslušného rozpočtu. Rozdiel spočíva v časovom hľadisku. V praxi existujú dôvody, ktoré zapríčiňujú odchýlku medzi hotovostnými a akruálnymi daňovými príjmami a tie v tejto fáze nie sú kvantifikované. Jedným z dôvodov môžu byť legislatívne zmeny. Rozdiel medzi akruálnym a hotovostným výnosom závisí od toho, či ide o zvýšenie alebo zníženie daňového zaťaženia na prelome rokov.

Tretia zásadná zmena v rozpočtovom procese Slovenskej republiky je prechod na viacročné rozpočtovanie. V prvom štádiu viacročného rozpočtovania NR SR schvaľuje len rozpočet na nasledujúci rozpočtový rok, pričom rozpočet na nasledujúce dva roky v schválenom rozpočte verejnej správy sú orientačné. K ich spresňovaniu môže dôjsť, ale len v odôvodnených prípadoch. Strednodobý rozpočtový výhľad spolu s programovým rozpočtovaním predstavujú dva nástroje, ktoré umožnili prechod na strednodobé/viacročné rozpočtovanie. Cieľom zavedenia viacročného rozpočtovania do rozpočtového procesu SR bolo a je naďalej:

- posilniť strednodobý fiškálny rámec s ročným rozpočtom,
- zvýšiť úroveň riadenia, disciplíny a kontroly verejných výdavkov.

V rámci viacročného rozpočtovania sa zostavuje rozpočet verejnej správy, ktorý pozostáva z rozpočtu štátneho a rozpočtov ostatných subjektov verejnej správy najmenej na obdobie troch rozpočtových rokov, prvýkrát sa takto zostavil na obdobie rokov 2005 – 2007, pričom záväzný bol rozpočet na nasledujúci rozpočtový rok, teda na rok 2005 a na nasledujúce dva rozpočtové roky, teda na roky 2006 a 2007 bol orientačný a spresňoval sa v ďalších rozpočtových rokoch v odôvodnených prípadoch. Viacročné rozpočtovanie je systém, ktorý spája výdavky s prioritami vlády v rámci tvrdých rozpočtových opatrení.

Štvrtá zmena sa odvíja od septembra 2004, kedy NR SR schválila komplexný návrh fiškálnej decentralizácie. Skladala sa zo zákona o rozpočtovom určení výnosu dane z príjmov územnej samosprávy (č. 564/2004), zákona o rozpočtových pravidlách územnej samosprávy (č. 583/2004) a zákona o miestnych daniach a miestnom poplatku za komunálne odpady a drobné stavebné odpady (č. 582/2004). Systém financovania územnej samosprávy účinný od 1. 1. 2005 prešiel niekoľkými zmenami. Oproti roku 2004 daň z príjmov fyzickej osoby s výnimkou príjmov vyberaných zrážkou sa prerozdeľovala medzi subjekty verejnej správy takto: obce – 70,3 %, VÚC – 23,5 %, štátny rozpočet – 6,2 % z celkového výnosu dane. Ďalej došlo k zrušeniu kapitoly Súhrnný finančný vzťah k obciam a VÚC (slúžila na financovanie kompetencií obcí a VÚC formou dotácií), cestná daň sa transformovala na daň z motorových

vozidiel (podľa návrhu rozpočtu verejnej správy na roky 2005 – 2007 sa transformovala na miestnu daň a stala sa v plnej výške príjmom VÚC do roku 2014. Do rozpočtu obcí plynú výnosy z daňových príjmov daň z nehnuteľností a dane za špecifické služby, pričom stanovenie výšky sadzieb daní majú v kompetencii jednotlivé obce.

Podstatou reformovaného systému financovania obcí a VÚC bolo posilnenie ich finančnej samostatnosti, a to prechodom kompetencií z orgánov štátnej správy na orgány územnej samosprávy – obce, mestá a VÚC. Postupne od 1. 1. 2002 do 1. 1. 2004 sa zavíšal proces decentralizácie politickej a kompetenčnej, pričom od 1. 1. 2005 sa uskutočnil posledný krok procesu decentralizácie, a to finančná, kedy zrušila sa kapitola Súhrnný finančný vzťah k obciam a VÚC – dotácie rozpočtované v uvedenej kapitole sa transformovali na daňové príjmy obcí a VÚC (výnos dane z príjmu platenej fyzickými osobami plyní v určitom pomere do rozpočtu obce, do rozpočtu VÚC a do štátneho rozpočtu). V bilancii štátneho rozpočtu od roku 2005 sa neuvádza cestná daň – výnos dane z motorových vozidiel sa stal príjmom rozpočtov VÚC a to do roku 2014, od roku 2015 príjmom ŠR. V bilancii štátneho rozpočtu sa od roku 2005 neuvádza daň z prevodu a prechodu nehnuteľností – bola zrušená, následne po zrušení dane z dedičstva a dane z darovania v roku 2003 (to znamená tieto dve dane neboli súčasťou bilancie štátneho rozpočtu už od roku 2004). Obce ďalej získajú z výnosu dane z nehnuteľností a z výnosu dane za špecifické služby (miestne dane a poplatok za komunálne odpady), niektoré špecifické a individuálne potreby obcí a VÚC sú financované formou dotácií zo štátneho rozpočtu rozpočtovaných v kapitole VPS. Od 1. 1. 2005 sa síce posilnilo postavenie a tiež zodpovednosť územnej samosprávy – posilnili sa vlastné daňové príjmy obcí a boli tiež stanovené vlastné daňové príjmy VÚC, pričom sa však vynára otázka, či sa tak nezvýšilo celkové daňové zaťaženie občanov a podnikateľských subjektov?

Osobitnou piatou zmenou bola transformácia štátnych fondov. Svetová banka v rámci poskytnutia technickej pomoci zistila nedostatky systému ich fungovania – napr. problém transparentnosti, duplicitu, vylúčenie z normálnych rozhodovacích procesov, komplikovanú štruktúru rozhodovania, preto k 1. 1. 2003 prebehla ich transformácia nasledujúcim spôsobom

1. Po roku 1991 vzniknuté ŠÚF, a to ŠF ochrany a zveľadenia poľnohospodárskeho pôdneho fondu SR, ŠF zveľadovania lesa, Štátny vodohospodársky fond, Štátny podporný fond pôdohospodárstva a potravinárstva SR, ŠF životného prostredia, ŠF zdravia, ŠF telesnej kultúry, ŠF kultúry Pro Slovakia, ŠF cestného hospodárstva SR – zanikli, transformovali sa pod príslušnú rozpočtovú kapitolu a ich činnosti a funkcie boli nahradené programami;

2. Štátny fond trhovej regulácie sa transformoval na Intervenčnú agentúru;
3. ŠF rozvoja bývania sa podľa návrhu mal transformovať k 1. 1. 2003, doposiaľ však uvádza ako existujúci štátny účelový fond;
4. ŠF likvidácie jadrovoenergetických zariadení a nakladania s vyhoretým jadrovým palivom a rádioaktívnymi odpadmi (v súčasnosti označovaný aj ako Národný jadrový fond – NJF) je v poradí druhý, ktorý sa zachoval ako štátny účelový fond a spolu so Štátnym fondom rozvoja bývania predstavujú zložku sústavy verejných rozpočtov. V septembri 2004 k nim pribudol environmentálny fond.

Z obvyklého počtu kapitol štátov EÚ vychádzal pôvodný zámer vlády SR znížiť počet rozpočtových kapitol (49) v roku 2002 na 20. Od roku 1993 pribudlo v štátnom rozpočte 15 rozpočtových kapitol. Dnes je stav takýto: od roku 2006 sa počítalo s 34 kapitolami. Nástrojom na tieto zmeny sa stali programy – programové rozpočtovanie, ktoré umožnilo navrhnutie výdavkov na konkrétne ciele tak, aby bolo zabezpečené ich účelové určenie. V súčasnosti máme v SR 35 (rozpočtových) kapitol. Osobitnú pozornosť sme im venovali v časti rozpočtová klasifikácia.

Šiesta zmena sa týka programového rozpočtovania, čo v praxi znamená nový prístup k rozpočtovaniu výdavkov na konkrétne ciele formulované v programoch. Pilotné kapitoly Ministerstvo školstva SR, SAV, Najvyšší súd SR a Ústavný súd SR zostavili návrh ŠR na rok 2002 po prvýkrát v plnej programovej štruktúre. V programovom rozpočtovaní ide o spôsob prípravy návrhu výdavkov ŠR, ktorého zámerom bolo zabezpečiť účelnosť a efektívnosť výdavkov ŠR, zvýšiť zodpovednosť správcu kapitoly za vynakladanie výdavkov ŠR a zabezpečiť väčšiu participáciu verejnosti pri príprave programov a väčšiu transparentnosť pri nakladaní s prostriedkami rozpočtu.

Siedma zmena sa týka zefektívnenia správy rozpočtových prostriedkov a správy finančných prostriedkov štátu. Od 1. 1. 2005 je plne funkčný systém Štátnej pokladnice. Tento krok jej dobudovania a zavedenia do praxi bol dôležitý pre oblasť verejných rozpočtov aj z hľadiska vyjasnenia si terminologického aparátu, pretože v zložkách sústavy verejných rozpočtov sú zastúpené rôzne formy organizácií, inštitúcií či spoločností – rozpočtové organizácie, príspevkové organizácie, verejnoprávne inštitúcie, verejnoprávne a samosprávne inštitúcie, neštátne a neziskové organizácie, dokonca v niekoľkých prípadoch aj akciové spoločnosti. Systémom Štátnej pokladnice sa rozumie sústava činností, ktorými sa zabezpečuje centralizácia príjmov a realizácia výdavkov štátneho rozpočtu a rozpočtov subjektov verejnej správy, ak sú klientmi Štátnej pokladnice, správa pohľadávok a záväzkov štátneho rozpočtu a denná likvidita

štátneho rozpočtu a sústava vzťahov medzi Štátnou pokladnicou, ministerstvom financií, Národnou bankou Slovenska, agentúrou na riadenie dlhu a likvidity a klientom. Štátna pokladnica je v prvom rade systém efektívneho riadenia verejných financií. Od jej vzniku v roku 2003 (ŠP vznikla de iure 1. júla 2002, de facto 1. januára 2003 vymenovaním riaditeľa) sa významne podarilo znížiť výdavky štátneho rozpočtu na obsluhu štátneho dlhu.

V poradí ôsma zmena je spojená s dátumom 1. mája 2004, kedy sa Slovenská republika stala právoplatným členom Európskej únie. Od vstupu SR do EÚ „dobešla“ ešte pomoc z predvstupových fondov PHARE, ISPA, SAPARD čerpaním záväzkov schválených pred dňom vstupu do EÚ. Táto predvstupová pomoc nebola súčasťou príjmov a výdavkov štátneho rozpočtu SR a vykazovala sa v bilancii Národného fondu. Z hľadiska rozpočtových vzťahov SR a EÚ pri zostavovaní rozpočtu za prostriedky EÚ a spolufinancovanie zo štátneho rozpočtu na roky 2006 až 2008 došlo k prelínaniu dvoch programových období, a to skráteného programového obdobia 2004 – 2006 a nového programového obdobia 2007 – 2013. V prípade predvstupových fondov PHARE a SAPARD bol rok 2006 posledným rokom čerpania finančných prostriedkov z EÚ v rámci podpísaných finančných memoránd a ročných (viacročných) finančných dohôd. V zmysle posledného Finančného memoranda 2003 pre PHARE bola v roku 2006 ukončená implementácia projektov tohto memoranda 30. novembra 2006. V roku 2006 sa preto očakáva maximálna miera čerpania prostriedkov EÚ a spolufinancovania zo štátneho rozpočtu. V rokoch 2007 a 2008 v zmysle nariadení EÚ dobehla pomoc v rámci skráteného programového obdobia 2004 – 2006 zo záručnej sekcie Európskeho poľnohospodárskeho usmerňovacieho a záručného fondu – Plán rozvoja vidieka, štrukturálnych fondov, Kohézneho fondu a Prechodného fondu. V roku 2008 SR po prvýkrát odvieďla príspevky do Európskeho rozvojového fondu.

Deviata zmena súvisí s manažmentom verejných rozpočtov. Trendy vládnych výdavkov, teda finančné toky vo vládnom sektore za určité funkcie umožňuje sledovať funkčná klasifikácia, ktorá sprehladňuje ich zachytenie v Systéme národných účtov (najskôr podľa jednotnej metodiky ESA 95, v súčasnosti ESA 2010), neutralizuje organizačné zmeny v rámci štátu, pomáha pri medzinárodnom porovnávaní, v akom rozsahu sú vlády zainteresované do ekonomických a sociálnych funkcií, podáva všeobecný a ucelený pohľad nakladania s verejnými prostriedkami v súlade s platnými medzinárodnými štandardmi. Túto oblasť – oblasť zmeny manažovania verejných rozpočtov môžeme datovať od roku 1996 a spojiť ich s celkovými zmenami v našej spoločnosti v tomto období. Bolo to obdobie poznačené prisunom predvstupových finančných nástrojov, obdobie prípravy na členstvo v EÚ a v NATO, kedy sa

vyžadovalo zabezpečenie porovnateľnosti ekonomických údajov z hľadiska vyčíslenia schodku v rámci verejnej správy (reforma verejnej správy). V SR bola zavedená a uplatňovaná rozpočtová klasifikácia od roku 2004, ktorej súčasťou je funkčná klasifikácia slúžiaca na medzinárodné porovnávanie výdavkov verejnej správy podľa jej funkcií. Táto triedi výdavky podľa účelu prostredníctvom Oddielov – 10, Skupín – 69, Tried – 124, Podtried – 100. S manažmentom verejných rozpočtov súvisia aj správcovia kapitol, zámer vlády – znížiť počet rozpočtových kapitol 49 → 20 bol realizovaný tak, že ich počet sa znížil na 33 v roku 2010. (Dnes máme týchto 36 rozpočtových kapitol.

01 Kancelária Národnej rady Slovenskej republiky

02 Kancelária prezidenta Slovenskej republiky

03 Úrad vlády Slovenskej republiky

04 Ministerstvo investícií, regionálneho rozvoja a informatizácie Slovenskej republiky

05 Kancelária Ústavného súdu Slovenskej republiky

06 Kancelária Najvyššieho súdu Slovenskej republiky

07 Generálna prokuratúra Slovenskej republiky

08 Najvyšší kontrolný úrad Slovenskej republiky

09 Slovenská informačná služba

10 Ministerstvo zahraničných vecí a európskych záležitostí Slovenskej republiky

11 Ministerstvo obrany Slovenskej republiky

12 Ministerstvo vnútra Slovenskej republiky

13 Ministerstvo spravodlivosti Slovenskej republiky

15 Ministerstvo financií Slovenskej republiky

18 Ministerstvo životného prostredia Slovenskej republiky

20 Ministerstvo školstva, vedy, výskumu a športu Slovenskej republiky

21 Ministerstvo zdravotníctva Slovenskej republiky

22 Ministerstvo práce, sociálnych vecí a rodiny Slovenskej republiky

24 Ministerstvo kultúry Slovenskej republiky

26 Ministerstvo hospodárstva Slovenskej republiky

27 Ministerstvo pôdohospodárstva a rozvoja vidieka Slovenskej republiky

29 Ministerstvo dopravy a výstavby Slovenskej republiky

31 Úrad geodézie, kartografie a katastra Slovenskej republiky

32 Štatistický úrad Slovenskej republiky

33 Úrad pre verejné obstarávanie

- 34 Úrad pre reguláciu sieťových odvetví
- 36 Úrad jadrového dozoru Slovenskej republiky
- 37 Úrad priemyselného vlastníctva Slovenskej republiky
- 38 Úrad pre normalizáciu, metrológiu a skúšobníctvo Slovenskej republiky
- 40 Protimonopolný úrad
- 41 Národný bezpečnostný úrad
- 42 Správa štátnych hmotných rezerv Slovenskej republiky
- 48 Všeobecná pokladničná správa
- 51 Slovenská akadémia vied
- 55 Kancelária Súdnej rady Slovenskej republiky
- 56 Kancelária Najvyššieho správneho súdu Slovenskej republiky¹⁾

Záverečnou etapou každej činnosti, každého procesu aj procesu manažmentu je kontrola, to znamená aj rozpočtový proces má etapu kontroly, preto sa nesmie zabudnúť na prísne dodržiavanie finančnej disciplíny, pričom systémom na predchádzanie jej porušovania je fungujúci systém verejnej finančnej kontroly v celej verejnej správe. Za týmto účelom bol kreovaný NKÚ v roku 1993, do platnosti zavedený zákon o finančnej kontrole a vnútornom audite a uskutočnená reforma v oblasti správy a kontroly daní.

1. januára 2012 vznikla Finančná správa zlúčením colnej správy a daňovej správy. Jej vzniku predchádzalo schválenie reformy colnej správy a daňovej správy s výhľadom zjednotenia výberu daní, cla a poistných odvodov prostredníctvom programu UNITAS, ktorý bol iniciovaný v roku 2008 prijatím uznesenia vlády SR č. 285/2008 zo dňa 7. mája 2008 ku Koncepcii reformy daňovej a colnej správy s výhľadom zjednotenia výberu daní, cla a poistných odvodov. V súčasnosti Finančnú správu podľa zákona NR SR č. 333/2011 Z. z. tvoria Finančné riaditeľstvo SR, colné úrady, daňové úrady a Kriminálny úrad finančnej správy.

Verejné rozpočtovanie ako základný pilier dôvery medzi štátom (vládou) a občanmi.

Verejné rozpočty predstavujú účet verejných financií a sú doménou ústredných vlád, je to proces, ktorého sa zúčastňujú všetky úrovne verejnej správy, nadnárodné, národné v jednotlivých krajinách uplatňujúce sa rôzne autonómne úrovne.

¹ Dostupné na: https://www.mfsr.sk/files/archiv/77/uplne_znenie_opatrenia.pdf

„Základná národná úloha rozpočtu a rozpočtovania v súlade s materiálmi OECD tkvie v týchto bodoch:

1. Rozpočet sa má spravovať v rámci jasných, dôveryhodných a predvídateľných limitov pre fiškálnu politiku štátu.
2. Rozpočty by mali byť úzko zosúladené so strednodobými strategickými prioritami vlády.
3. Rámec kapitálového rozpočtovania by mal byť navrhnutý tak, aby spĺňal vnútroštátne rozvojové potreby nákladovo efektívnym a koherentným spôsobom.
4. Rozpočtové dokumenty, údaje a dáta by mali byť otvorené, transparentné a prístupné.
5. Diskusia o rozpočtových rozhodnutiach by mala byť inkluzívna, participatívna a realistická.
6. Rozpočty by mali poskytovať komplexný, presný a spoľahlivý prehľad o celom okruhu verejných financií.
7. Plnenie rozpočtu by sa malo aktívne plánovať, riadiť a monitorovať.
8. Neoddeliteľnou súčasťou rozpočtu by mali byť – výkonnosť, hodnotenie a hospodárnosť.
9. Rozpočet by mal podporovať stabilný vývoj verejných financií a to identifikáciou dlhodobej udržateľnosti a ďalších fiškálnych rizík.
10. Integrita a kvalita rozpočtových prognóz, predikcií, fiškálnych plánov a rozpočtových plnení má byť podporená prísnyim zabezpečením kvality vrátane nezávislého auditu.²

Tvorba rozpočtu je najdôležitejšou funkciou verejnej správy. Bez rozpočtu nebudú existovať verejné statky a služby a množstvo ďalších výhod, ktoré považujeme za samozrejmé. Inými slovami, nebudú cesty, mosty a diaľnice, žiadna verejná bezpečnosť, žiadna zdravotná starostlivosť a vzdelávanie pre tých, ktorí si to nemôžu dovoliť, žiadny zaručený príjem a obživa pre chudobných a pre ľudí v hmotnej núdznych, žiadna národná bezpečnosť a ochrana životného prostredia, žiadna ochrana pred nekalým obchodom, žiadna ochrana pred nekalými cenami a monopolným postavením na trhu, žiadne stimuly pre hospodárstvo a technologické inovácie a tento zoznam by mohol pokračovať. Jednoducho povedané, bez rozpočtovania nebude existovať žiadna vláda - tieto dve veci idú ruka v ruku³.

To znamená, že rozpočet patrí k základným finančnoprávnym inštitútom. Ratiť teda rozpočet je základný nástroj v rukách štátu – vlády (od najvyššej až po najnižšiu vládnu úroveň) na hospodárenie v danom rozpočtovom roku v peňažnom vyjadrení. Tento základný ekonomický

² OECD PRINCIPLES OF BUDGETARY GOVERNANCE. 2014. <https://www.oecd.org/governance/budgeting/>

³ KHAN, A. (2019): Fundamentals of Public Budgeting and Finance Aman Khan, Department of Political Science Texas Tech University Lubbock, TX, USA. ISBN 978-3-030-19225-9 ISBN 978-3-030-19226-6 (eBook) Dostupné na: <https://doi.org/10.1007/978-3-030-19226-6>

nástroj obsahuje vždy príjmy a výdavky, príjmy ako zdroje, pomocou ktorých sa zabezpečujú výdavky alebo aj potreby tej-ktorej vládnej úrovne. Slovo zásada je pôvodom z latinčiny v latinskom slovníku preložené ako ratio, norma, rēgula, axiōma, dogma. Pozoruhodné je, že pri ďalšom skúmaní danej zistíme, že spätne z jazyka latinského

slovo ratio je preložené ako počet, výpočet, *rozpočet*, účet; zoznam, suma; opatrenie; pomer, vzťah, spojenie; spôsob, postup;

slovo norma je preložené ako uholnica; pravidlo, predpis;

slovo rēgula je preložené ako pravítko, lineár; pravidlo, zásada;

slovo axiōma je preložené ako tvrdenie; zásada; základná pravda a

slovo dogma je preložené ako zásada, náuka.

Najdôležitejšie pre naše ďalšie bádanie je, že:

1. slovo zásada v preklade z latinského jazyka sa v každom jednom význame prekladu do jazyka slovenského spája, viaže s pojmom pravidlo, či zásada a
2. vo význame ratio sa prekladá vo väzbe k slovu rozpočet.

Štátny rozpočet je len jedna, ale dôležitá časť verejných financií, strategický nástroj ekonomického riadenia, teda významný nástroj v rukách štátu (vlády) na zasahovanie do ekonomiky. Štátny rozpočet je významný inštrument v ekonomike každého štátu. Vymedzenie, resp. jeho definovanie nebýva jednoznačné (vyplývajúce zo štúdia domácej aj zahraničnej literatúry), každá z definícií zvyrazňuje niektorú stránku štátneho rozpočtu. Vždy je však rozhodujúce hľadisko, podľa ktorého sa vymedzuje. Tieto hľadiská, nazvime ich uhly pohľadu zvyrazňujú buď podstatu štátneho rozpočtu – t. j. obsahovú stránku, alebo prejavy podstaty – t. j. javovú stránku. Preto o štátnom rozpočte možno hovoriť nasledovne a to ako o finančnom nástroji, o bilancii príjmov a výdavkov, o ekonomickom vzťahu, o programe vlády, o centralizovanom peňažnom fonde, o špecifickej forme rozdeľovania a o súčasti rozpočtových teórií a názorov. *Prejavom podstaty štátneho rozpočtu sú jeho funkcie*. Možno povedať aj , že podstata štátneho rozpočtu sa prejavuje v jeho funkciách, ktoré postupne vyplynuli z povahy úloh, ktoré mal štát riešiť, a z okolností, za ktoré štát vstupoval do ekonomiky ako regulujúci subjekt usmerňujúci rozsah a náplň redistribúcie národného dôchodku. Práve prostredníctvom štátneho rozpočtu plnia verejné financie všetky tri svoje funkcie (alokačnú, distribučnú, stabilizačnú). Tieto funkcie však začali byť pripisované rozpočtu postupne. Alokačná – 18. st. A. Smith; distribučná – druhá polovica 19. st. A. Wagner; stabilizačná – 30. roky 20. st. J. M. Keynes. Nakoniec k trom uvedeným funkciám treba poznamenať, že názory na počet funkcií

a ich vymedzenie nie je jednotné. V modernej finančno-rozpočtovej teórii sa prezentujú práve tieto tri funkcie, pričom niektorí autori uvádzajú ešte dve, a to stimulačnú (regulačnú) funkciu a kontrolnú (signalizačnú) funkciu.

Záver

V tejto časti príspevku sme venovali pozornosť kreovaniu rozpočtu verejnej správy Slovenskej republiky v kontexte reformy riadenia verejných financií po roku 1999 s osobitným dôrazom na závažné zmeny, ktoré sa po roku 1999 udiali a realizovali. Zásadná zmena v tvorbe štátneho rozpočtu sa udiala po vstupe SR do EÚ (1. 5. 2004) a to taká, že štátny rozpočet ako hodnotové vyjadrenie plánu, ktorý MF SR zostavovalo a schvaľovala vláda, následne NR SR, je od roku 2005 až po súčasnosť súčasťou rozpočtu verejnej správy. Problematike vývoja a nástupu hospodárenia našej krajiny cez kľzavé rozpočty verejnej správy sa budeme venovať v ďalšej časti nášho príspevku.

Použitá literatúra:

1. BELIČKOVÁ, K.: 2002. Verejné rozpočty. Bratislava: Vydavateľstvo EKONÓM 2002.
2. BELIČKOVÁ, K. a kol.: 2005. Verejné rozpočty. Vydavateľstvo EKONÓM, Bratislava 2005, ISBN 80-225-2077-2.
3. BELIČKOVÁ, K. a kol. 2010. Rozpočtová teória, politika a prax Bratislava: IURA Edition, 2010. ISBN 978-80-8078-335-8.
4. BELIČKOVÁ, K. a BOÓR, M.: Reflecting the current debt crisis in the budgetary theories. Teoretické a praktické aspekty verejných financií : [zborník abstraktov] : XVIII. ročník mezinárodní odborné konference, Vysoká škola ekonomická v Praze, Fakulta financí a účetnictví, 12. - 13. 4. 2013 : konference se pořádá u příležitosti 60. výročí založení Vysoké školy ekonomické v Praze. Praha: Vysoká škola ekonomická v Praze, 2013, [1-9].
5. BELIČKOVÁ, K. a BOÓR, M.: The Role of state budget in environmental protection : the case of European union countries. Theoretical and practical aspects of public finance 2016 : proceedings of the 21th international conference : Praha, 15 and 16 April 2016. Praha: Vysoká škola ekonomická v Praze, Nakladatelství Oeconomica, 2016, , 193-198.
6. KHAN, A. (2019): Fundamentals of Public Budgeting and Finance Aman Khan, Department of Political Science Texas Tech University Lubbock, TX, USA. ISBN 978-3-

030-19225-9 ISBN 978-3-030-19226-6 (eBook) Dostupné na: <https://doi.org/10.1007/978-3-030-19226-6>

7. OECD PRINCIPLES OF BUDGETARY GOVERNANCE. 2014. Dostupné na: <https://www.oecd.org/governance/budgeting/>
8. Rozpočty verejnej správy na roky 2005 – 2007; ... 2022 – 2024. Dostupné na: <
<http://www.finance.gov.sk/Default.aspx?CatID=5633>>
9. <https://www.financnasprava.sk/sk/financna-sprava/schvaleny-rozpocet-kapitoly-mf>

Kontaktné údaje:

doc. Ing. Kornélia Beličková, PhD.

Katedra financií

Národohospodárska fakulta

Ekonomická univerzita v Bratislave

Dolnozemska cesta 1

852 35 Bratislava

Slovenská republika

e-mail: kornelia.belickova@euba.sk