

**UNIVERZITA PAVLA JOZEFA ŠAFÁRIKA V KOŠICIACH**

Fakulta verejnej správy  
Katedra ekonomiky a riadenia verejnej správy



## **Vybrané kapitoly z verejných financií II.**

**Darina Koreňová**

Košice 2022

## **Vybrané kapitoly z verejných financií II.**

*Vysokoškolská učebnica*

### **Autorka:**

PhDr. Darina Koreňová, PhD.

*Katedra ekonomiky a riadenia verejnej správy, Fakulta verejnej správy, UPJŠ v Košiciach*

### **Recenzenti:**

doc. Ing. Ivana Kraftová, CSc.

*Fakulta ekonomicko-správni, Ústav ekonomických vied, Univerzita Pardubice*

doc. Ing. Marianna Siničáková, PhD.

*Katedra ekonómie, Ekonomická fakulta, Technická univerzita v Košiciach*

Tento text je publikovaný pod licenciou Creative Commons 4.0 - CC BY NC ND („Uved'te pôvod – Nepoužívajte komerčne - Nespracovávajúte“)



Za odbornú a jazykovú stránku vysokoškolskej učebnice zodpovedá autorka. Rukopis neprešiel redakčnou ani jazykovou úpravou.

Dostupné od: 07.06.2022

Umiestnenie: [www.unibook.upjs.sk](http://www.unibook.upjs.sk)

ISBN 978-80-574-0104-9 (e-publikácia)

# Obsah

<b>ÚVOD</b> .....	<b>5</b>
<b>1 FIŠKÁLNY FEDERALIZMUS</b> .....	<b>6</b>
1.1    PODSTATA FIŠKÁLNEHO FEDERALIZMU .....	6
1.2    PROCES FIŠKÁLNEJ DECENTRALIZÁCIE V PODMIENKACH SLOVENSKEJ REPUBLIKY ...	11
1.3    SPÔSOBY MERANIA FIŠKÁLNEJ DECENTRALIZÁCIE .....	14
1.4    FUNKCIE VEREJNÝCH FINANCIÍ V KONTEXTE TEÓRIE FIŠKÁLNEHO FEDERALIZMU .....	15
<b>2 ÚZEMNÁ SAMOSPRÁVA AKO SÚČASŤ VEREJNEJ SPRÁVY</b> .....	<b>17</b>
2.1    POSTAVENIE, ÚLOHY, SÚČASTI, FUNKCIE A PREDPOKLADY ÚZEMNEJ SAMOSPRÁVY ..	17
2.2    PRINCÍPY FINANČNÉHO SYSTÉMU ÚZEMNEJ SAMOSPRÁVY A JEHO ŠTRUKTÚRA .....	22
<b>3 ROZPOČET ÚZEMNEJ SAMOSPRÁVY AKO ZÁKLAD FINANČNÉHO SYSTÉMU</b> .....	<b>25</b>
3.1    CHARAKTERISTIKA ROZPOČTU, JEHO POSTAVENIE A PRÁVNA ÚPRAVA .....	25
3.2    ROZPOČTOVÝ PROCES A PRAVIDLÁ JEHO ZOSTAVOVANIA, ZÁVEREČNÝ ÚČET OBCE A SAMOSPRÁVNEHO KRAJA.....	29
3.3    METÓDY A PRÍSTUPY K ROZPOČTOVANIU V ÚZEMNEJ SAMOSPRÁVE .....	33
3.4    PARTICIPATÍVNY ROZPOČET ÚZEMNEJ SAMOSPRÁVY .....	37
3.5    MIMOROZPOČTOVÉ FONDY AKO SÚČASŤ FINANČNÉHO SYSTÉMU ÚZEMNEJ SAMOSPRÁVY .....	41
<b>4 ROZPOČTOVÉ PRÍJMY A VÝDAVKY ÚZEMNEJ SAMOSPRÁVY</b> .....	<b>43</b>
4.1    ROZPOČTOVÉ PRÍJMY ÚZEMNEJ SAMOSPRÁVY .....	43
4.1.1 <i>Vlastné daňové príjmy územnej samosprávy</i> .....	46
4.1.2 <i>Vlastné nedaňové príjmy územnej samosprávy</i> .....	50
4.1.3 <i>Cudzie príjmy územnej samosprávy</i> .....	52
4.2    ROZPOČTOVÉ VÝDAVKY ÚZEMNEJ SAMOSPRÁVY A FINANČNÉ OPERÁCIE .....	57
<b>5 FINANCOVANIE ZDRAVOTNÍCTVA</b> .....	<b>63</b>
5.1    ZÁKLADNÉ POJMY V OBLASTI ZDRAVOTNÍCTVA.....	63
5.2    SPÔSOBY FINANCOVANIA ZDRAVOTNÍCTVA A MODELÝ ZDRAVOTNÝCH SYSTÉMOV ..	68
5.3    ZDRAVOTNÍCTVO V PODMIENKACH SLOVENSKEJ REPUBLIKY .....	73
<b>6 FINANCOVANIE ŠKOLSTVA</b> .....	<b>77</b>

6.1	ZÁKLADNÉ POJMY V OBLASTI ŠKOLSTVA .....	77
6.2	REGIONÁLNE ŠKOLSTVO.....	83
6.3	VYSOKÉ ŠKOLSTVO .....	91
<b>7</b>	<b>FINANCOVANIE DOPRAVY .....</b>	<b>98</b>
7.1	OBLASŤ DOPRAVY A JEJ FINANCOVANIE NA SLOVENSKU .....	100
	<b>LITERATÚRA .....</b>	<b>106</b>
	<b>ZOZNAM TABULIEK.....</b>	<b>121</b>
	<b>ZOZNAM OBRÁZKOV .....</b>	<b>121</b>

# ÚVOD

Táto vysokoškolská učebnica je určená pre študentov Fakulty verejnej správy Univerzity Pavla Jozefa Šafárika v Košiciach, ale môže poslúžiť ako informačný zdroj pre študentov iných fakúlt či odborov so zameraním na verejnú správu, verejné financie a ekonomiku verejného sektora. Cieľom učebnice je zrozumiteľným spôsobom objasniť základné pojmy ako fiškálna decentralizácia, rozpočet územnej samosprávy, jeho príjmy a výdavky. Učebnica čitateľovi ďalej priblíži i financovanie dôležitých odvetví, ktorými sú školstvo, zdravotníctvo a doprava.

Učebnica vznikla ako študijný materiál pre potreby povinného predmetu s názvom verejné financie II. a analyzované odvetvia korelujú so štátnicovými otázkami povinne voliteľného predmetu ekonomika verejnej správy a verejného sektora určeného pre štátnu skúšku bakalárskeho študijného programu verejná správa. Tematicky nadväzuje na povinný predmet verejné financie I., a teda sa predpokladá, že čitateľ resp. študent už ovláda základné tézy z verejných financií ako je charakteristika a riadenie verejných financií, rozpočtová sústava, verejné príjmy a výdavky, rozpočtový deficit, verejný dlh a pod.

Učebnica je rozdelená do siedmich kapitol. Prvá kapitola ozrejmuje pojem fiškálny federalizmus, vysvetľuje proces fiškálnej decentralizácie a približuje funkcie verejných financií z pohľadu teórie fiškálneho federalizmu. Druhá kapitola pojednáva o základných atribútoch územnej samosprávy v podmienkach Slovenskej republiky. Rozpočet územnej samosprávy, jeho charakteristika, postavenie, právna úprava a metódy a prístupy k rozpočtovaniu ako aj sledovanie krokov rozpočtového procesu obsahovo naplňajú tretiu kapitolu. Štvrtá kapitola rozoberá problematiku rozpočtových príjmov a výdavkov územnej samosprávy. Posledné tri kapitoly sa venujú financovaniu konkrétnych odvetví, vymedzeniu základných pojmov, ktoré ich charakterizujú a determinujú.

Verím, že učebnica bude prínosná pre študentov, kolegov a taktiež pre každého čitateľa, ktorému táto publikácia pomôže rozšíriť svoj obzor a zorientovať sa v oblasti verejných financií. Touto cestou by som rada vyjadrila svoje poďakovanie recenzentkám učebnice za odborné posúdenie problematiky, za ich pripomienky a odporúčania, ktorými prispeli k skvalitneniu tejto učebnice.

# 1 Fiškálny federalizmus

Verejné financie sú základným pilierom fungovania verejného sektora a jedným z najdôležitejších nástrojov pre vykonávanie verejnej politiky. Pod termínom verejné financie chápeme špecifické finančné vzťahy a operácie prebiehajúce v rámci ekonomického systému medzi inštitúciami / organizáciami verejnej správy na jednej strane, a ostatnými subjektmi na strane druhej (občanmi, domácnosťami, firmami, neziskovými organizáciami a i.) (Hamerníková a kol. 2007). Objektívnou otázkou pri riadení verejných financií je správne vymedzenie kompetencií a zodpovednosti jednotlivých stupňov ich štruktúry. Touto otázkou sa zaoberá teória fiškálneho federalizmu.

## 1.1 Podstata fiškálneho federalizmu

Pre pochopenie významu spojenia fiškálny federalizmus je nevyhnutné ozrejmiť pojem federalizmus. **Federalizmus** (Fiscal Federalism) predstavuje taký systém vlády, v ktorom je právomoc vykonávať isté kompetencie ústavne rozdelená medzi dve správne jednotky – ústrednú a regionálnu vládu. Každá jednotka má istú mieru autonómnosti na konanie v určitých politických oblastiach (Law 2013). **Fiškálny federalizmus** predstavuje širší pojem ako len vyššie uvedené politické chápanie. Z ekonomického hľadiska má každý verejný sektor povahu sektoru federatívneho, pretože fiškálne rozhodnutia sú prerozdelené medzi rôzne stupne riadenia a správy (ide o alokáciu verejných financií na centrálnu a miestnu úroveň správy).<sup>1</sup>

Fiškálnym federalizmom sa rozumie viacstupňové usporiadanie rozpočtovej sústavy (Pařízková 1998), a to bez ohľadu na formu štátu alebo formu vlády<sup>2</sup>. Viacstupňové usporiadanie rozpočtovej sústavy sa objavuje vo všetkých štátoch, federálnych i unitárnych<sup>3</sup>.

---

<sup>1</sup> Pôvod slova „fiškálny“ odvodzujeme z francúzskeho slova *fiscal*, z latinského *fiscus*, kde význam slova predstavuje „štátnu pokladnicu“, pôvodne „pokladnica, vrecko na peniaze, kôš (v ktorom boli peniaze držané)“.

<sup>2</sup> Fiškálny federalizmus súvisí s podobou verejnej vlády v tej ktorej krajine. Verejná vláda má nasledovnú štruktúru:

- nadnárodné vládne authority – tieto authority, ako sú orgány Európskej únie, plnia koordinačnú funkciu (napr. zavedenie Maastrichských kritérií, vydávanie noriem a štandardov),
- ústredná vláda – zahŕňa všetky najvyššie orgány štátu (napr. vláda, parlament, ministerstvá),
- regionálna vláda – tvorí medzistupeň medzi ústrednou a miestnou vládou (napr. kraje, regióny, provincie) a zvyčajne adresne rieši kompetencie v oblasti školstva, pozemných komunikácií, sociálnej pomoci, zdravotníctva,
- miestna vláda – je základný stupeň vlády. Ide o úroveň miest a obcí, ktoré sú zodpovedné za poskytovanie verejných statkov (vlastné a prenesené kompetencie).

<sup>3</sup> Príkladom federálneho štátu je USA, Rakúsko, Nemecko. Medzi unitárne štáty patrí Slovensko, Česká republika a Maďarsko.

Fiškálny federalizmus je pomerne nová súčasť teórie verejných financií. Rozvoj zaznamenal v druhej polovici 20. storočia, a to hlavne pomocou amerických ekonómov. Teóriu fiškálneho federalizmu vypracovali pre aplikačnú prax: Oates, Brennan a Buchanan, Tiebout, Musgrave a ďalší.<sup>4</sup> V nadväznosti na teoretické zdôvodňovanie používania funkcií verejných financií na jednotlivých vládnych úrovniach a na miere fiškálnej decentralizácie verejných príjmov môžeme hovoriť o dvoch etapách využitia v praxi. Prvá etapa sa viaže k 50. až 70. rokom 20. storočia, druhá etapa začala od 70. rokov 20. storočia, kedy v rôznych európskych krajinách dochádzalo k určitému vývoju pri využívaní stabilizačnej funkcie i na decentralizovanej úrovni. Teória fiškálneho federalizmu vo veľkej miere prispela ku zmene postavenia územnej samosprávy hlavne na regionálnej úrovni (Peková 2008, s. 385).

**Hlavnými dôvodmi existencie** teórie fiškálneho federalizmu je potreba *decentralizácie verejného sektora* na nižšie vládne úrovne, a to v záujme podnietenia a zvýšenia účinnosti verejnej kontroly pri produkcii verejných statkov a alokácii finančných prostriedkov. Nutnosť *skvalitniť demokratické rozhodovanie o finančných tokoch* v rozpočtovej sústave čím sa zvýši rozhodovacia zodpovednosť príslušných orgánov. Nevyhnutnosť *posilniť efektívnosť pri financovaní potrieb verejného sektora* v zmysle dosiahnutia tzv. Paretovskej efektívnosti<sup>5</sup> (Sivák a kol. 2007, s. 97).

**Predmetom skúmania** teórie fiškálneho federalizmu sú otázky týkajúce sa optimálnej miery decentralizácie verejných netrhových činností a funkcií verejných financií (na územnú samosprávu), štruktúry rozpočtovej sústavy (vertikálna a horizontálna) a možnosti optimalizácie finančných väzieb v jej vnútri. Ďalej hľadá efektívny spôsob tvorby, rozdeľovania a použitia finančných prostriedkov jednotlivých úrovní verejných rozpočtov, najvhodnejší spôsob priradenia verejných príjmov (najmä daňových) do jednotlivých úrovní verejných rozpočtov (formou daňového určenia) a aj spôsob najvýhodnejšieho zaradenia verejných výdavkov jednotlivým úrovniam verejných rozpočtov a účelovým fondom (Medved', Nemeč a kol. 2011, s. 151).

---

<sup>4</sup> Významné authority, ktoré testovali dopady fiškálnej decentralizácie na makroekonomické indikátory (napr. vplyv na rozpočtovú rovnováhu, makroekonomickú stabilitu, ekonomický rast) vrátane dopadu na veľkosť verejného sektora sú napríklad: Tiebout (1956), Musgrave (1959), Oates (1985), Brennan a Buchanan (1980), Ehdai (1994), Tanzi (1995) a mnohí ďalší. (Kozovský 2006)

<sup>5</sup> Vilfredo Pareto definoval optimum alebo efektívnosť ako situáciu, keď už nie je možné zvýšiť uspokojenie jednotlivca bez toho, aby tým zároveň nedošlo k zníženiu uspokojenia niekoho iného (Boadway, Bruce 1984). Je to stav alokácie zdrojov, keď je nemožné akýkoľvek zdroj použiť lepšie bez toho, aby aspoň jeden ďalší bol použitý horšie. Dosiahnutie Paretovskej efektívnosti v tomto význame znamená: zabezpečiť a financovať také verejné statky, ktoré verejnosť požaduje, má z nich úžitok a je zaistená maximálna hospodárnosť.

**Cieľom** fiškálneho federalizmu je zvýšiť efektívnosť alokácie finančných prostriedkov.

Fiškálny federalizmus rieši otázku ako optimálne nastaviť systém príjmov a výdavkov na dosiahnutie čo najväčšej efektívnosti pri zabezpečovaní verejných potrieb z pohľadu všetkých úrovní verejnej správy (Boháč, Marková 2007).

**Zásady** fiškálneho federalizmu sú:

- *zásada zaistenia minimálnej úrovne poskytnutia základných verejných statkov / služieb* – ústredná vláda by mala garantovať všetkým občanom bez akéhokoľvek rozdielu určitú minimálnu úroveň poskytnutia základných verejných statkov. Občania majú štátom garantované základné zdravotné ošetrovanie, základné vzdelanie, sociálne zabezpečenie a pod.,
- *zásada vyrovnanosti fiškálnej pozície* – ústredná vláda by s ohľadom na územné rozdiely mala zabezpečiť minimálnu úroveň poskytnutia základných verejných statkov pri porovnateľnom daňovom zaťažení jednotlivcov,
- *zásada neutrality* – vláda má minimalizovať daňové rozdiely,
- *zásada rozdielnosti* – fiškálne usporiadanie (nastavenie príjmov a výdavkov) by malo rešpektovať diverzitu v potrebách, preferenciách a záujmoch obyvateľov daného územia (t. z. musí sa premietnuť do rozdielnosti v štruktúre verejných statkov),
- *zásada ekvivalencie* – o spôsobe financovania niektorých verejných statkov by mali rozhodovať prioritne občania, ktorí plnením daňovej povinnosti očakávajú určitý úžitok (napr. verejná doprava, verejné osvetlenie) (Medved', Nemeč a kol. 2011, s. 156)<sup>6</sup>.

Podľa spôsobu prerozdelenia verejných príjmov a výdavkov medzi jednotlivé rozpočty a podľa vzájomných väzieb medzi rozpočtami, teória fiškálneho federalizmu vymedzuje niekoľko **modelov** jeho fungovania. Na výslednú podobu modelu fiškálneho federalizmu v krajine pôsobí aj niekoľko ďalších faktorov. Medzi tieto faktory patrí veľkosť a forma štátneho usporiadania, vnútorné usporiadanie systému verejnej správy v štáte a rozdelenie právomocí a kompetencií medzi ústrednou vládou a nižšími vládnymi úrovňami. Modely fiškálneho federalizmu teda odzrkadľujú fiškálne fungovanie krajín, pričom každý štát má rozdielny spôsob nastavenia fungovania fiškálneho systému. **Základné delenie modelov** je na horizontálny model, vertikálny model čo odráža základné charakteristiky a podstatu modelov. Každý model má svoje výhody a nevýhody.

---

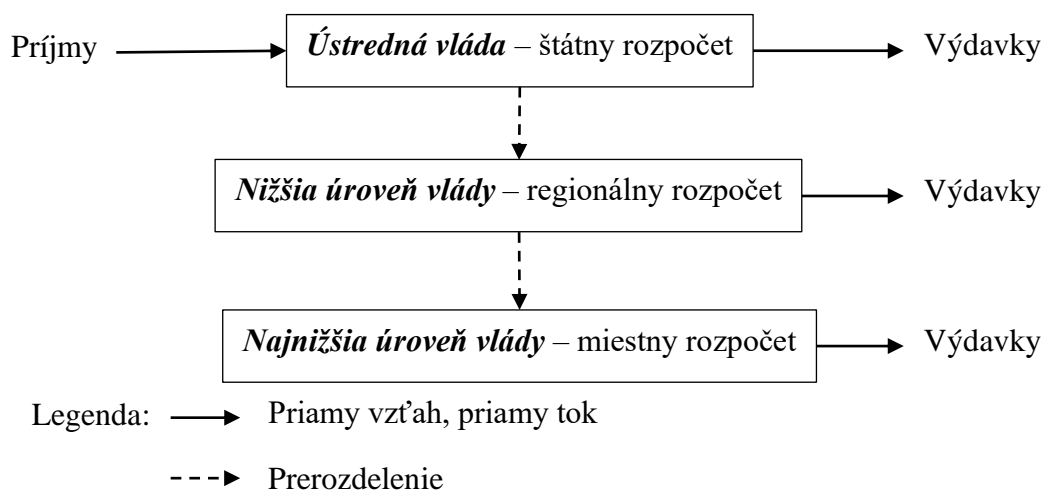
<sup>6</sup> Na Slovensku majú obyvatelia len minimálne reálne možnosti ako ovplyvniť alokáciu nimi zaplatených daní a poplatkov.



**Horizontálny model**, označovaný i **model kooperatívneho federalizmu**, reprezentujú finančné vzťahy nastavené na horizontálnej úrovni. Základnou črtou je princíp solidarity čo v praxi znamená, že v tomto modeli dochádza k vyrovnávaniu odlišných finančných potrieb jednotlivých vládnych úrovní v horizontálnej línii (napr. navzájom medzi regionálnou alebo miestnou úrovňou vlády). Bohatšie regióny poskytujú dotácie chudobnejším regiónom. Rovnaký princíp platí v podmienkach obcí. Horizontálny model sa vyznačuje silnou pozíciou centrálnej vlády, jednotnou legislatívou a jednotnou daňovou politikou. Ak má niektorá vládna úroveň vyšší príjem než povoľuje jednotná legislatíva, tak je povinná poskytnúť rozdiel vo forme dotácií. V krajine je garantovaná minimálna výška pomoci. Takto nastavený systém si vyžaduje silný národný konsenzus. V praxi sa horizontálny model fiškálneho federalizmu uplatňuje napríklad v Spolkovej republike Nemecko (Cibik 2020).

Pre **vertikálny model (koláčový model, model vrstvenej torty)** je typická fiškálna autonómia jednotlivých vládnych úrovní, medzi ktorými sú jednosmerné či obojsmerné finančné vzťahy. Povinnosti a zodpovednosti sú rozdelené na jednotlivé vládne úrovne (Sabayová 2018). Rozlišujeme **3 varianty vertikálneho modelu: plne centralizovaný model, plne decentralizovaný model a kombinovaný model.**

**Plne centralizovaný model** je charakterizovaný nízkou mierou sebestačnosti vo financovaní potrieb. Príjmy koncentruje ústredná (centrálna) vládna úroveň, ktorá následne rozhoduje o ich prerozdelení vo forme dotácie.



Obrázok 1 Schéma plne centralizovaného modelu fiškálneho federalizmu

Zdroj: Vlastné spracovanie podľa Peková 2004

Výhodou plne centralizovaného modelu je, ako vyplýva z obrázka 1, že nižšie vládne úrovne nie sú nútené k aktivite získavať potrebné príjmy. Môžu sa spoliehať na pravidelné finančné zdroje poskytnuté z vyššej úrovne vo forme dotácie. V modeli existuje jednotná daňová politika a absentuje daňová konkurencia.

Na druhej strane nevýhodou je chýbajúca snaha podporiť iniciatívu nižších vládnych úrovní pri získavaní vlastných príjmov. Veľkým negatívom je možný subjektivismus pri prerozdeľovaní zdrojov čo môže spôsobiť prefinancovanie alebo podfinancovanie niektorých územných jednotiek. Z modelu vyplýva, že je prítomná rozsiahla a aktívna kontrola zo strany štátu. Tento model bol typický napríklad v podmienkach centrálne plánovaných ekonomík (Československo do roku 1990).

**Plne decentralizovaný model** reprezentuje úplná sebestačnosť vo financovaní potrieb. V modeli nie je prítomné žiadne prepojenie medzi úrovňami v podobe finančných tokov. Každá úroveň má svoje vlastné príjmy a výdavky (pozri obrázok 2).



Obrázok 2 Schéma plne centralizovaného modelu fiškálneho federalizmu

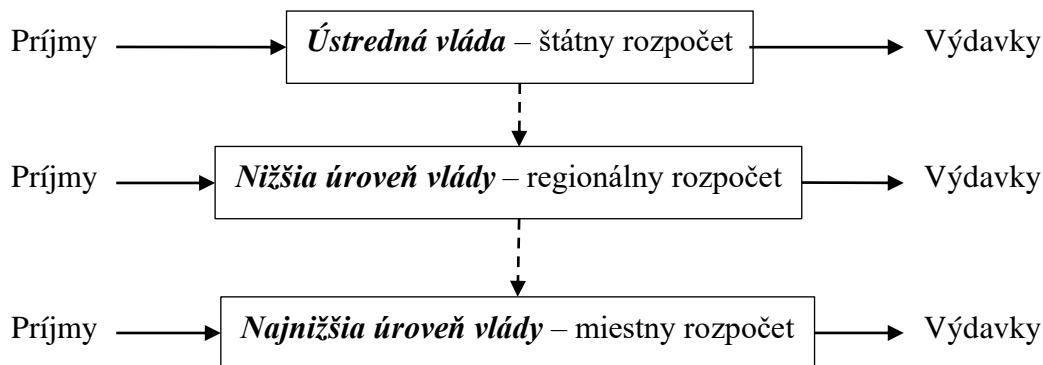
Zdroj: Vlastné spracovanie podľa Peková 2004

Výhodou plne decentralizovaného modelu je priama väzba medzi príjmami a výdavkami (príjmy limitujú výdavky). Nižšie vládne úrovne nesú plnú zodpovednosť pri zabezpečovaní potrebných príjmov s čím súvisí i nezávislá daňová politika. Model vytvára zvýšený tlak na alokačnú efektívnosť, hospodárnosť a účinnosť pri nakladaní s vlastnými zdrojmi zo strany príslušných autorít.

Nevýhody modelu, rovnako ako v predchádzajúcom modeli, opäť nadväzujú na jeho hlavné výhody. Rozdielny daňový výnos sa môže negatívne prejavovať v nedostatočnom pokrytí výdavkov príjmami. To vedie k prehĺbovaniu rozdielov medzi jednotlivými obcami alebo regiónmi. Štát v plne decentralizovanom modeli nekoriguje svojimi zásahmi tieto disparity.

Medzi ďalšie negatíva patrí vysoká administratívna náročnosť, neprehľadnosť daňových vzťahov a existujúca daňová konkurencia.

V poradí tretím variantom vertikálneho modelu je *kombinovaný model*. Ako vyplýva z názvu modelu ide o kombináciu predchádzajúcich modelov, z ktorých prioritne preberá ich pozitívne znaky. Schému modelu vizualizuje obrázok 3, kde každá úroveň má vlastné príjmy, ale súčasne funguje i prerozdelenie zdrojov formou transferov.



Obrázok 3 Schéma plne centralizovaného modelu fiškálneho federalizmu

Zdroj: Vlastné spracovanie podľa Peková 2004

Medzi výhody tohto modelu patrí možnosť uplatnenia jednotnej i samostatnej daňovej politiky s využitím zásahov z centra. Podporuje sa iniciatíva nižších vládnych úrovní pri získavaní zdrojov avšak ústredná vláda garantuje minimálnu úroveň poskytovania základných služieb. Ide o zložitejší model, kde vznikajú nejasnosti v oblasti zverených kompetencií a rozdelení financií. Tento model sa využíva v Slovenskej republike, v ostatných krajinách Vyšehradskej skupiny aj vo väčšine európskych krajín.

## 1.2 Proces fiškálnej decentralizácie v podmienkach Slovenskej republiky

Decentralizácia je proces, ktorý pomáha zlepšovať kvalitu vládnutia v krajine tým, ktorí sú nim ovplyvnení. Ide o vytvorenie otvorenej samosprávy, ktorá svoju činnosť vykonáva zodpovedne, transparentne a v spolupráci s občianskou spoločnosťou (Číž 1998 cit. podľa Hamalová, Papánková 2005). Hlavnou črtou je prenos kompetencií a zodpovedností z ústrednej vlády na nižšie vládne úrovne. Táto skutočnosť predstavuje významnú zmenu inštitucionálneho rámca, kde sa uskutočňujú politické, sociálne a ekonomické rozhodnutia. Decentralizácia je úzko prepojená s demokratizáciou, debyrokratizáciou, dereguláciou, či privatizáciou. Spolu tvoria základ pre rozsiahlu premenu charakteru štátu (Nižňanský, Hamalová 2013).

Cieľom decentralizácie je potreba zníženia dominancie centrálného rozhodovania vo všetkých riadiacich štruktúrach. Začína sa v politickej oblasti, ktorej cieľom je podnieť aktivitu občanov a ich volených zástupcov na správe vecí verejných, a to vytvorením niekoľkých reprezentatívnych úrovní vládnutia (ústredná vláda, regionálna a miestna úroveň). Dochádza ku kompetenčným zmenám (administratívna decentralizácia<sup>7</sup>), ktoré si vyžadujú následnú decentralizáciu verejných financií (Sabayová 2018). Prepojením politickej decentralizácie s fiškálnou decentralizáciou získajú nižšie úrovne vlády potrebnú autonómiu k výkonu svojich rozhodnutí.

Proces fiškálnej decentralizácie v podmienkach Slovenskej republiky má rovnaký scenár, ako je uvedené vyššie.<sup>8</sup> V prvej fáze došlo k prenosu kompetencií zo štátu na obce a samosprávne kraje. Nasledovala decentralizácia finančných tokov a tomu zodpovedajúca delimitácia majetku. Kompetenčný zákon č. 416/2001 Z. z. o prechode niektorých pôsobností z orgánov štátnej správy na obce a na vyššie územné celky spustil proces decentralizácie. K premene reálne dochádza v niekoľkých etapách v rokoch 2002 až 2004, kedy sa presúva viac ako 400 kompetencií. Podľa tohto zákona si originálne kompetencie obce a vyššie územné celky hradia zo svojich rozpočtov a prenesený výkon štátnej správy im pokrývajú prostriedky zo štátneho rozpočtu.

---

<sup>7</sup> K administratívnej decentralizácii dochádza formou dekoncentrácie moci, delegovaním právomocí alebo devolúciou.

<sup>8</sup> Reforma verejnej správy Slovenskej republiky prešla niekoľkými fázami:

- 1990 – spoločensko-politické zmeny, nové chápanie obecného zriadenia, revitalizácia miestnej samosprávy, oddelenie štátnej správy od samosprávy, zrušenie krajských úradov,
- 1993 – vznik samostatnej Slovenskej republiky,
- 1996 – druhý krok reformy verejnej správy, reorganizácia štátnej správy, vznik 8 krajských a 79 okresných úradov, integrácia štátnej správy a rezortného riadenia miestnej štátnej správy,
- 1999 – nastáva postupná dezintegrácia miestnej štátnej správy (v oblasti veterinárnej správy, školskej inšpekcie, verejného obstarávania, správy katastra, pamiatok, požiarnej ochrany – predzvesť vzniku špecializovanej miestnej štátnej správy),
- 2002 – vznik „vyšších územných celkov (VÚC)“ ako regionálneho stupňa územnej samosprávy, 8 samosprávnych krajov,
- 2002 – 2004 – prechod niektorých pôsobností z orgánov miestnej štátnej správy na obce a VÚC,
- 2003 – vláda schválila Návrh projektu decentralizácie verejnej správy (Uznesenie vlády SR č. 370) a Návrh koncepcie usporiadania miestnej štátnej správy (Uznesenie vlády SR č. 371),
- k 1. 1. 2004 – zrušenie okresných úradov a transformácia krajských úradov, integrovaná štátna správa zanikla, vytvorenie 9 samostatných systémov orgánov špecializovanej štátnej správy – krajské a obvodné úrady v gescii Ministerstva vnútra Slovenskej republiky,
- 1. 5. 2004 – vstup Slovenskej republiky do Európskej únie,
- 2004 a 2005 – schválené zákony a vykonávajúce predpisy upravujúce nový systém financovania územných samospráv,
- od roku 2005 – fiškálna decentralizácia (Búšik 2005, s. 12-16).

Prelomovým rokom je rok 2005, v ktorom vstúpili do platnosti pre oblasť fiškálnej decentralizácie zásadné právne predpisy (dnes už novelizované) ako najmä:

- zákon č. 583/2004 Z. z. o rozpočtových pravidlách územnej samosprávy a o zmene a doplnení niektorých zákonov (ďalej len zákon o rozpočtových pravidlách územnej samosprávy),
- zákon č. 582/2004 Z. z. o miestnych daniach a miestnom poplatku za komunálne odpady a drobné stavebné odpady,
- zákon č. 564/2004 Z. z. o rozpočtovom určení výnosu dane z príjmov územnej samosprávy a doplnení niektorých zákonov,
- nariadenie vlády Slovenskej republiky č. 668/2004 Z. z. o rozdeľovaní výnosu dane z príjmov územnej samosprávy v znení neskorších predpisov.

Pred rokom 2005 závisela časť príjmov územnej samosprávy od prideleného objemu podielu daní zo štátneho rozpočtu. Fiškálna decentralizácia túto skutočnosť zmenila. Po roku 2005 vznikol nový systém financovania, kedy sa daň z príjmov fyzických osôb prerozdeľuje medzi obce a samosprávne kraje podľa presne stanovených kritérií a stáva sa ich vlastným príjmom. Ďalšiu významnú časť príjmov získavajú územné jednotky z miestnych daní a miestneho poplatku. O ich výške rozhodujú sami. Celý systém má za cieľ zvýšiť zodpovednosť územnej samosprávy za správu a rozvoj svojho územia, pričom sa kladie dôraz na efektívnosť využitia zdrojov (Sedláková 2008).

Podstatou fiškálnej decentralizácie na Slovensku bol teda prechod na nový spôsob financovania prostredníctvom vlastných daňových príjmov, solidárneho prerozdeľovania príjmov štátneho rozpočtu územným jednotkám formou podielových daní a podpory financovania prenesených kompetencií z prostriedkov štátneho rozpočtu (Sabayová 2018).

Určitú mieru daňovej suverenity majú obce vo výbere miestnych daní dodnes. Miestne dane sa prijímajú fakultatívne vo forme všeobecne záväzného nariadenia. Najväčší objem príjmov do samosprávnych rozpočtov plynie z podielových daní. V priebehu rokov došlo k niekoľkým zmenám. Zásadne sa menil percentuálny pomer ovplyvňujúci objem financií z podielových daní pre obce a vyššie územné celky. Rovnako došlo k zmene administrácie a použitia výnosu dane z motorových vozidiel, keď sa v roku 2015 správcom dane stal štát.<sup>9</sup>

---

<sup>9</sup> Bližšie pozri (Finančné riaditeľstvo Slovenskej republiky 2015):  
[https://www.financnasprava.sk/\\_img/pfsedit/Dokumenty\\_PFS/Infoservis/Aktualne\\_informacie/miestne%20dane%20a%20dzm/2015/2015\\_01\\_12\\_zakon\\_o\\_DzMV\\_2.pdf](https://www.financnasprava.sk/_img/pfsedit/Dokumenty_PFS/Infoservis/Aktualne_informacie/miestne%20dane%20a%20dzm/2015/2015_01_12_zakon_o_DzMV_2.pdf)

### 1.3 Spôsoby merania fiškálnej decentralizácie

Každá krajina dosahuje inú úroveň fiškálnej decentralizácie. K jej meraniu je možné zvoliť jeden indikátor alebo ich kombináciu. Na meranie stupňa fiškálnej decentralizácie sa používajú najmä ukazovatele finančnej sebestačnosti (autonómie) územných samospráv. Finančná autonómia územných samospráv je indikátor odzrkadľujúci mieru samostatnosti a stability hospodárenia miestnych samospráv (Horváthová 2008).

**Možnosť výpočtu ukazovateľa** (Peková 2005):

$$\text{finanč. autonómnosť samosprávy} = \frac{\sum \text{vlastné príjmy samosprávy}}{\sum \text{celkové príjmy samosprávy}} \cdot 100\%$$

$$\text{finanč. autonómnosť samosprávy} = \frac{\sum \text{daň. príjmy samosprávy}}{\sum \text{celkové príjmy samosprávy}} \cdot 100\%$$

$$\text{finanč. autonómnosť samosprávy} = \frac{\sum \text{daň. príjmy samosprávy} + \text{dotácie}}{\sum \text{celkové príjmy samosprávy}} \cdot 100\%$$

$$\text{finanč. autonómnosť samosprávy} = \frac{\sum \text{daň. príjmy samosprávy} + \text{dotácie}}{\sum \text{celkové výdaje samosprávy}} \cdot 100\%$$

Svetová banka (2001) prezentuje niekoľko **indikátorov určených k meraniu stupňa fiškálnej decentralizácie**. Delí ich na dve skupiny:

#### 1. *hlavé indikátory:*

- výdavky nižších vládnych úrovní ako % z celkových výdavkov,
- príjmy nižších vládnych úrovní ako % z celkových príjmov,
- vertikálna nevyváženosť (%),
- výdavky nižších vládnych úrovní ako % z HDP a
- príjmy nižších vládnych úrovní ako % z HDP.

#### 2. *indikátory vychádzajúce z funkčnej klasifikácie príjmov a výdavkov:*

##### a. *indikátory vychádzajúce zo zloženia príjmov nižších vládnych úrovní:*

- daňové príjmy ako % z celkových príjmov a grantov nižších vládnych úrovní,
- transfery z iných vládnych úrovní ako % z celkových príjmov a grantov nižších vládnych úrovní.

##### b. *indikátory vychádzajúce zo zloženia výdavkov nižších vládnych úrovní:*

- všeobecné verejné služby ako % z celkových výdavkov nižších vládnych úrovní,

- obrana ako % z celkových výdavkov nižších vládnych úrovní, verejná bezpečnosť a občianska vybavenosť ako % z celkových výdavkov nižších vládnych úrovní,
- vzdelanie ako % z celkových výdavkov nižších vládnych úrovní,
- zdravie ako % z celkových výdavkov nižších vládnych úrovní,
- sociálne zabezpečenie ako % z celkových výdavkov nižších vládnych úrovní,
- bývanie ako % z celkových výdavkov nižších vládnych úrovní,
- kultúra a osvetová činnosť ako % z celkových výdavkov nižších vládnych úrovní,
- palivá a energie ako % z celkových výdavkov nižších vládnych úrovní,
- poľnohospodárstvo, lesníctvo, rybolov a lov ako % z celkových výdavkov nižších vládnych úrovní,
- doprava a komunikácie ako % z celkových výdavkov nižších vládnych úrovní,
- iné ekonomické služby ako % z celkových výdavkov nižších vládnych úrovní a
- iné výdavky ako % z celkových výdavkov nižších vládnych úrovní.

#### **1.4 Funkcie verejných financií v kontexte teórie fiškálneho federalizmu**

Podľa teórie fiškálneho federalizmu, v prvej polovici 20. storočia, bolo dôležité posilniť pozíciu centrálnej vlády. Úlohou ústredného rozpočtu má byť snaha zabezpečiť štandardnú úroveň verejných služieb pre všetkých obyvateľov bez ohľadu na to či žijú v ekonomicky bohatších alebo chudobnejších oblastiach. V druhej polovici 20. storočia sa začína rozvíjať úloha nižších vládnych úrovní a postupne sa skúma a rozvíja možnosť zabezpečiť tri hlavné **funkcie**, a to alokačnú, distribučnú a stabilizačnú funkciu. (Sivák a kol. 2007)

**Alokačná funkcia** verejných financií (mikroekonomické zlyhanie trhu) sa považuje za základ fiškálneho federalizmu. Poskytuje priestor pre jeho realizáciu v otázkach: nastavenia optimálnej veľkosti fiškálneho spoločenstva, optimálneho objemu, štruktúry a spôsobu financovania verejných statkov z obmedzených rozpočtových zdrojov (Medveď, Nemeč a kol. 2007, s. 243). Zabezpečovanie verejných statkov je v mnohých prípadoch vhodné decentralizovať, a teda zveriť nižším vládnym úrovniam. Tie častokrát lepšie vedia, ktoré verejné statky je nutné alebo vhodné zabezpečiť.

**Distribučná - redistribučná funkcia** verejných financií (mimoekonomické zlyhanie trhu) sa prejavuje prerozdeľovaním finančných prostriedkov v rámci rozpočtovej sústavy s cieľom zmierňovať rozdiely medzi obcami alebo regiónmi. Táto funkcia je len málo decentralizovaná a najviac ju uplatňuje svojou rozhodovacou činnosťou ústredná vláda. Dôvodom je jej prepojenie s daňovou právomocou a tým nebezpečenstvom vzniku daňovej konkurencie medzi

územnými celkami. Rozdielna miera daňového zaťaženia by spôsobila migráciu niektorých vrstiev obyvateľstva alebo kapitálu. Prerozdelenie sa uskutočňuje prostredníctvom:

- daňovo-transferového mechanizmu – kombinuje progresívne zdanenie vysokých príjmov s dotáciami domácnostiam s nižšími príjmami,
- progresívnych daní – prostriedky získané zdanením sa použijú na financovanie vybraných verejných statkov (lacné bývanie),
- kombináciou zdanenia tovarov, ktoré nakupujú spotrebitelia s vyššími príjmami a dotácií na tovary, ktoré nakupujú domácnosti s nižšími príjmami (Medved', Nemeč a kol. 2011).

**Stabilizačná funkcia** verejných financií (makroekonomické zlyhanie trhu) je vykonávaná prioritne prostredníctvom ústrednej vlády. Ide o využívanie štátneho rozpočtu ako nástroja vlády pre zasahovanie do hospodárskeho mechanizmu (Schultzová a kol. 2007). Takýmto spôsobom je ovplyvňovaná zamestnanosť, tempo hospodárskeho rastu a pod.

#### **Kontrolné otázky:**

- Čo je to fiškálny federalizmus?
- Vymenujte a charakterizujte modely fiškálneho federalizmu.
- Popíšte proces fiškálnej decentralizácie na Slovensku. Čo je jeho cieľom?
- Vymenujte 5 ľubovoľných indikátorov merania fiškálnej decentralizácie.
- Vysvetlite funkcie verejných financií v nadväznosti na problematiku fiškálneho federalizmu.



## 2 Územná samospráva ako súčasť verejnej správy

Územná samospráva je dôležitou súčasťou verejnej správy ako celku, nakoľko zohľadňuje a reflektuje na potreby obyvateľov a ďalšie otázky lokálneho významu. Je prejavom decentralizácie a jej hlavné aspekty v podmienkach Slovenskej republiky sú obsahom nasledovných podkapitol.

### 2.1 Postavenie, úlohy, súčasti, funkcie a predpoklady územnej samosprávy

Postavenie a podoba územnej samosprávy je v každej krajine iná. Má dve alebo viac úrovní, je jej zverený rozdielny rozsah kompetencií, má rôzny organizačný aparát a pod.<sup>10</sup> **Územná samospráva Slovenskej republiky** má 2 úrovne, ktoré nie sú vo vzťahu nadradenosti a podradenosti.

V Slovenskej republike je územná samospráva vymedzená v Ústave SR, konkrétne v jej 4. hlave. **Je tvorená** na miestnej úrovni samosprávou **obcí** a na regionálnej úrovni samosprávou **kraja** (vyššieho územného celku). Postavenie územnej samosprávy, a teda podporovanie decentralizácie má v Európskej únii tendenciu posilňovať.<sup>11</sup>

Medzi *výhody decentralizácie* (Schultzová a kol. 2007, s. 118) patrí skutočnosť, že poskytovanie verejných statkov na lokálnej úrovni viac odzrkadľuje preferencie obyvateľov daného územia. Decentralizácia podporuje vznik pozitívne vnímanej konkurencie medzi územnými jednotkami pri poskytovaní verejných statkov a výhodou sú i inovácie a experimentovanie pri poskytovaní verejných statkov na lokálnej úrovni.

Decentralizácia môže mať aj svoje *nevýhody* ako neodbornosť v rozhodovaní, ťažšie realizovateľnú kontrolu, nedostatočné zdroje pre výkon zverených kompetencií, nedostatočný personálny aparát nevyhnutný pre výkon činností a pod.<sup>12</sup>

---

<sup>10</sup> Napríklad Česká republika má dvojstupňovú samosprávu. Miestnu úroveň tvoria: 3 druhy obcí (obec, obec s povereným obecným úradom, obec s rozšírenou pôsobnosťou) a štatutárne mestá (mesto Praha má špecifické postavenie). Regionálnu úroveň reprezentujú kraje. Poľská republika má trojstupňovú samosprávu tvorenú tromi druhmi obcí, okresmi a vojvodstvami.

<sup>11</sup> Výnimkou je napríklad Maďarsko, ktoré v posledných rokoch centralizovalo oblasti ako školstvo a zdravotníctvo. Obdobne postupuje napríklad Poľsko v prípade exekutívy.

<sup>12</sup> Centralizácia má rovnako svoje výhody a nevýhody. Niekedy vedie k oslabeniu demokracie, redukcii rozvojových aktivít, ku neodborným rozhodnutiam, ku právnej neistote a ku korupcii (Majtán a kol. 2008). Je teda veľmi dôležité nastaviť správny pomer medzi centralizáciou a decentralizáciou v krajine.

Vysokú úroveň decentralizácie majú krajiny ako Švajčiarsko, Nemecko, Belgicko, Španielsko, Rakúsko. Naopak nízku úroveň majú napríklad Pobaltské štáty (Estónsko, Lotyšsko a Litva).

Postavenie územnej samosprávy sa upevnilo v druhej polovici 20. storočia prostredníctvom medzinárodného dokumentu s názvom **Európska charta miestnej samosprávy**. Bola otvorená na podpis ako dohovor Rady Európy<sup>13</sup> členských štátov 15. októbra 1985 a do platnosti vstúpila 1. septembra 1988. Obsahuje princípy, definuje a ochraňuje zásady miestnych samospráv. Slovenská republika ju podpísala 23. 2. 1999 a do platnosti vstúpila 1. 7. 2000. V Zbierke zákonov SR bola uverejnená pod č. 336/2000. Definícia miestnej samosprávy podľa charty: „miestna samospráva označuje právo a spôsobilosť miestnych orgánov v medziach zákona spravovať a riadiť podstatnú časť verejných záležitostí v rámci ich kompetencií a v záujme ich obyvateľstva“.<sup>14</sup>

Z pohľadu verejných financií je dôležitý článok 9, ktorý sa zaoberá financovaním miestnej samosprávy. Článok 9 Európskej charty miestnej samosprávy sa nazýva **Finančné zdroje miestnych orgánov** a jeho odseky sú nasledovné:

1. Miestne orgány majú v rámci hospodárskej politiky štátu *právo na primerané vlastné finančné zdroje*, s ktorými môžu *voľne disponovať* v rámci svojich právomocí
2. *Finančné zdroje miestnych orgánov sú úmerné kompetenciám*, ktoré im ukladá ústava alebo zákon.
3. *Aspoň časť finančných zdrojov miestnych orgánov je odvodená z miestnych daní a poplatkov*, výšku kt. majú právo určovať v medziach zákona tieto miestne orgány.
4. *Finančné systémy zabezpečujúce zdroje miestnych orgánov by mali byť dostatočne rozmanité a životaschopné* na to, aby im umožňovali čo najlepšie držať krok s reálnym vývojom nákladov spojených s plnením ich úloh.
5. *Ochrana finančne slabších miestnych orgánov vyžaduje zavedenie postupov finančného vyrovnávania alebo zodpovedajúcich opatrení zameraných na korekciu dôsledkov nerovnomerného rozdelenia potenciálnych finančných zdrojov a finančných záväzkov*, ktoré musia znášať. Takéto postupy či opatrenia neznižujú slobodu konania miestnych orgánov v rámci ich vlastnej kompetencie.

---

<sup>13</sup> Rada Európy nie je orgán Európskej únie, ale je najvýznamnejšou organizáciou na ochranu ľudských práv na európskom kontinente. Má 46 členských štátov, vrátane všetkých členských štátov Európskej únie. Dňa 16. marca 2022 bolo Rusko z Rady Európy vylúčené (Rada Európy 2022).

<sup>14</sup> Bližšie pozri: <https://www.minv.sk/?europska-charta-miestnej-samospravy>

6. *Spôsob pridelovania* prerozdelených zdrojov sa vhodným spôsobom *prekonzultuje s miestnymi orgánmi*.
7. Pokiaľ je to možné, *dotácie miestnym orgánom nie sú účelovo viazané*. Poskytovanie dotácií neobmedzuje základnú slobodu miestnych orgánov uskutočňovať svoju politiku v rámci vlastnej pôsobnosti.
8. Pri získavaní *úverov na kapitálové investície* majú miestne orgány v medziach zákona *prístup na vnútorný kapitálový trh*.

Európska charta miestnej samosprávy zdôrazňuje princípy demokracie a decentralizácie moci. Slovenská republika tento dokument ratifikovala a posledné ustanovenie bolo prijaté v roku 2007.

Základnou **úlohou** územnej samosprávy je starostlivosť o všestranný rozvoj jej územia a o potreby jej obyvateľov. Ďalej zabezpečuje verejné statky a služby pre občanov na lokálnej úrovni, vykonáva originálne aj prenesené kompetencie, hospodári s majetkom, vykonáva vlastnú investičnú a podnikateľskú činnosť a pod. (Palúš a kol. 2018; Peková 2011; Provaníková 2009; Neubauerová, 2006; zákon č. 369/1990 Zb. o obecnom zriadení v znení neskorších predpisov (ďalej len zákon o obecnom zriadení), zákon č. 302/2001 Z. z. o samospráve vyšších územných celkov v znení neskorších predpisov (ďalej len zákon o samosprávnych krajoch)).

**Súčasti** územnej samosprávy tvoria:

- **územný základ** – územný základ samosprávnej jednotky je daný *katastrálnym územím (1 alebo viac), hranicami územnej samosprávy*,
- **personálny základ** – personálny základ predstavujú *obyvatelia*, ktorí majú na území samosprávnej jednotky trvalý pobyt. Územná samospráva im poskytuje služby a vykonáva úlohy vyplývajúce zo všeobecne záväzných právnych predpisov a pod.,
- **ekonomický základ** – ekonomický základ stanovujú *právne normy* platného právneho poriadku (ústava – konkrétne čl. 65, zákony), na základe ktorých územná samospráva *samostatne hospodári* so svojim majetkom (§8 zákona o obecnom zriadení, §10 zákona o samosprávnych krajoch), finančnými zdrojmi a zostavuje rozpočet (§9 zákona o obecnom zriadení, §9 zákona o samosprávnych krajoch) (Peková 2011; platné právne predpisy pre oblasť územnej samosprávy).

Z hľadiska poskytovania verejných statkov a napĺňania úloh územnej samosprávy plní územná samospráva dve základné **kompetencie**:

- **samosprávnu** resp. **originálnu kompetenciu** – územná samospráva zabezpečuje také potreby svojich občanov, ktoré označujeme ako *lokálne* alebo *regionálne statky* (napr. správa miestnych komunikácií, zber a odvoz komunálneho a triedeného odpadu, zabezpečenie verejného osvetlenia, správa zelene) (čl. 67. ods. 1 Ústavy SR),
- **prenesenú kompetenciu** – územná samospráva vykonáva úlohy v rámci prenesených kompetencií zo štátu. Zabezpečuje pre občanov niektoré verejné statky, ktoré majú povahu národných statkov (napr. matrika, vzdelávanie, úlohy stavebného úradu) (čl. 71. ods. 1 Ústavy SR) (Škultéty a kol. 2002; Jesenko 2017).

**Funkcie** územnej samosprávy možno rozčleniť do dvoch oblastí, a to na všeobecné a špecifické funkcie. Navzájom spolu súvisia, prelínajú sa a najmä nadväzujú na vyššie uvedené dve základné kompetencie. **Všeobecná funkcia (resp. politická)** je napĺňaná možnosťou obyvateľov zúčastňovať sa na správe miestnych a regionálnych záležitostí (napr. formovať rozhodnutia orgánov, referendum, zhromaždením obyvateľov). Územná samospráva je reprezentantom svojich občanov (ich záujmov a preferencií), teda pluralitného demokratického systému v danej obci, na území regiónu. To sa odráža v zložení volených orgánov územnej samosprávy.

Medzi **špecifické funkcie** zaraďujeme sociálnu, ekonomickú a územno-technickú funkciu.

**Sociálna funkcia** územnej samosprávy spočíva v skutočnosti, že má zákonmi vymedzenú pôsobnosť pri zabezpečovaní sociálnej starostlivosti a služieb. Nakoľko obce a samosprávne kraje sú spoločenstvom obyvateľov, je potrebné rozvíjať kultúrno-sociálne kontakty. Územná samospráva zabezpečuje: bezpečnosť občanov, sociálnu starostlivosť, ochranu majetku a pod. Rovnako má k dispozícii nástroje na zmiernovanie sociálnych rozdielov (napr. poskytuje sociálne byty, príspevky pre obyvateľov).

**Ekonomická funkcia** územnej samosprávy sa prejavuje v úsilí obcí a krajov zvyšovať ekonomický potenciál daného územia. Územná samospráva má za úlohu: zabezpečovať verejné statky pre občanov, podporovať podnikateľské prostredie, angažovať sa pri stabilizácii ekonomiky, využívať možnosť vykonávania podnikateľskej činnosti, zhodnocovať vnútorný potenciál (napr. Tatry, Liptov).

*Územno-technická funkcia* vychádza z optimálneho využitia daného územia na základe územného plánu k rôznym aktivitám. Je založená na racionálnom usporiadaní územných celkov z hľadiska potrieb občanov, ich nárokov na kvalitu života (rôzna technická vybavenosť). Súvisí s dosahovaním ekologickej stability územia a základným nástrojom je územný plán a kompetencie v stavebnom konaní (Peková 2011).

Aby územná samospráva mohla vykonávať svoju činnosť musí mať vytvorené základné **predpoklady** pre jej fungovanie. V štáte sa musia vytvoriť potrebné legislatívne a ekonomické predpoklady.<sup>15</sup>

**Legislatívne predpoklady** tvoria právne predpisy, ktoré upravujú vznik a postavenie územnej samosprávy vo vzťahu k štátnej správe a medzi samosprávou navzájom. Definujú jej pôsobnosť, právomoci a zodpovednosť, autonómiu, rozsah originálnych i prenesených kompetencií, organizáciu a vnútorné členenie. Upravujú ekonomické podmienky fungovania územnej samosprávy, t. z. pravidlá hospodárenia (Provazníková 2009).

Ide o medzinárodné zmluvy, Ústavu SR, zákon o obecnom zriadení, zákon o samosprávnych krajoch, zákon o rozpočtových pravidlách územnej samosprávy, zákon č. 138/1991 Zb. o majetku obcí v znení neskorších predpisov, zákon č. 416/2001 Z. z. o prechode niektorých pôsobností z orgánov štátnej správy na obce a vyššie územné celky v znení neskorších predpisov a ďalšie.

**Ekonomickými predpokladmi** je najmä povinnosť každoročne zostavovať rozpočet a hospodáriť podľa neho. Ďalej je to právo územnej samosprávy vlastníť majetok a právo s ním hospodáriť (zveľaďovať a zhodnocovať ho a nezmenšený zachovať). Ekonomickým predpokladom územnej samosprávy je možnosť získavať vlastné finančné prostriedky (príjmy nedaňového charakteru, napr. rôzne poplatky, príjmy z prenájmu, predaja majetku a pod.) (Provazníková 2009).

---

<sup>15</sup> Niektorí autori uvádzajú aj ďalšie predpoklady, a to organizačné a personálne predpoklady.

*Organizačné predpoklady* vychádzajú zo štruktúry orgánov, ktoré sú nositeľmi výkonu samosprávnych kompetencií. Štruktúru orgánov tvoria volené a výkonné orgány (Medzi volené orgány patrí starosta, primátor, predseda samosprávneho kraja, zastupiteľstvo obce, mesta a samosprávneho kraja. Výkonnými orgánmi sú obecný úrad, úrad samosprávneho kraja, prednosta úradu a pod.).

*Personálne predpoklady* vychádzajú z organizačných predpokladov. Ide o konkrétnych reprezentantov územnej samosprávy. Dôležitú úlohu pri zvládnutí zverených úloh majú ich schopnosti, úroveň vzdelania, adaptabilita, flexibilita a pod. (Žárska a kol. 2007; Peková 2011).

## 2.2 Princípy finančného systému územnej samosprávy a jeho štruktúra

Finančný systém je významný vnútorný faktor, ktorý ovplyvňuje ekonomiku územných jednotiek a ovplyvňuje rozsah a štruktúru samosprávneho verejného sektora (Sedláková 2011).

Pod finančným systémom územnej samosprávy chápeme vyváženú, komplexnú sústavu finančných zdrojov, prostredníctvom ktorých môžu orgány samosprávy naplňať ciele sociálno-ekonomického rozvoja a realizovať svoje originálne a prenesené kompetencie (Švantnerová, Kožiak 2005).

### Finančný systém územnej samosprávy tvorí:

- rozpočet samosprávnej jednotky,
- mimorozpočtové fondy na obecnej aj na regionálnej úrovni,
- rozpočty organizácií, ktoré samosprávne jednotky zriadili.

Základné požiadavky na finančný systém územnej samosprávy stanovila Európska charta miestnej samosprávy a návrh Európskej charty regionálnej samosprávy.

Pri tvorbe a úprave podoby finančného systému je dôležité rešpektovať základné **princípy finančného systému územnej samosprávy**. Jednotlivé princípy spolu úzko súvisia, no intenzita pôsobenia princípov môže byť rôzna. Princípy finančného systému územnej samosprávy sú (Peková 2011; Mitaľová, Molitoris 2006; Neubauerová a kol. 2006; doplnené autorkou):

1. **Hospodárenie podľa ročného rozpočtu** – Rozpočet je dôležitý ekonomický nástroj, ktorý koncentruje hlavný objem finančných prostriedkov. Ide o finančný plán schvaľovaný na rozpočtové obdobie, ktoré je zhodné s kalendárnym rokom.
2. **Vytváranie mimorozpočtových fondov v obmedzenej miere** – Finančný systém má byť celistvý a nesmie dochádzať k rozdrobovaniu finančných prostriedkov do fondov. Fondy sú spravidla účelovo viazané. Táto skutočnosť má svoje pozitíva i negatíva. Ich výhodou je ciele sústredovanie prostriedkov v záujme dosiahnutia určitého zámeru (napr. cestný fond, rozvojový fond, fond údržby, opráv a prevádzky nájomných bytov určených na sociálne bývanie vo vlastníctve obce) a nevýhodou nemožnosť použiť nazhromaždené prostriedky na iný účel (v prípade potreby). Dôležitým znakom nezávislosti samosprávy je fakt, že platná právna úprava územnej samosprávy umožňuje vytvárať peňažné fondy. Legislatíva prikazuje za vopred definovaných podmienok vytvárať jediný fond, a to rezervný fond.

3. **Konzistencia finančného systému územnej samosprávy s cieľmi a zámermi ekonomického vývoja na ústrednej úrovni** – Finančný systém územnej samosprávy musí rešpektovať ideu fiškálnej decentralizácie, a teda musí byť v súlade s cieľmi fiškálnej politiky štátu. Mal by odzrkadľovať všeobecne platné tendencie vývoja verejnej ekonomiky (napr. miestne a regionálne dane by mali rešpektovať všeobecne využívané daňové zásady). Finančný systém musí rešpektovať funkcie verejných financií.
4. **Určitý stupeň obecnej a regionálnej autonómie, t. j. relatívna nezávislosť územných rozpočtov** – I keď je moderným trendom demokratických krajín posilňovať pozíciu územnej samosprávy v štáte, neznamená to dosiahnutie stavu úplnej nezávislosti. Určitú autonómiu získala samospráva vymedzením daní, resp. získaním podielu na celoštátnych daniach a prostredníctvom ostatných príjmov, ktoré plynú priamo do rozpočtu samosprávnych jednotiek. Územná samospráva teda nesie zodpovednosť za dôsledky svojich rozhodnutí, za hospodárenie, za plnenie rozpočtu, za nakladanie s majetkom. Je dôležité, aby sa obce a regióny usilovali zvýšiť efektívnosť a hospodárnosť v nakladaní s finančnými prostriedkami a majetkom.
5. **Prerozdelenie vzťahy založené na spravodlivosti a slušnosti**
6. **Princíp solidarity**

Princíp 5. **Prerozdelenie vzťahy založené na spravodlivosti a slušnosti** a 6. **princíp solidarity** spolu bezprostredne súvisia. Ich úlohou je zabezpečiť porovnateľný štandard statkov a služieb v bohatších aj chudobnejších obciach a regiónoch. Podľa týchto princípov sa uplatňujú rôzne vyrovnávacie mechanizmy vo finančnej oblasti.
7. **Prehľadnosť finančného systému** – Finančný systém má byť natoľko jednoduchý, aby bol pochopiteľný pre všetkých. Cieľom je podporiť verejnú i občiansku kontrolu (čitateľnosť finančného systému má podnietiť napríklad záujem o spôsob použitia zaplatených daní).
8. **Stabilita finančného systému územnej samosprávy** – Finančný systém má charakterizovať udržateľnosť, ustálenosť.
9. **Stabilita pravidiel hospodárenia v dlhšom časovom horizonte** – Pravidlá hospodárenia s rozpočtovými prostriedkami by sa nemali často meniť. Minimálne zmeny by mali byť v daňovom určení a v konštrukcii daní. Daňové príjmy územnej samosprávy by mali byť stabilné, aby si územné jednotky mohli plánovať rozsah a úroveň verejných statkov a plánovať prípadné investičné zámery.

- 10. Účinnosť finančného systému** – Základom princípu je alokačná efektívnosť, a teda hospodárne a efektívne využitie prostriedkov finančného systému územnej samosprávy. Jeho úlohou je podpora výkonnosti lokálnej i regionálnej ekonomiky a zvýšenie ekonomického potenciálu daného územia.
- 11. Administratívna nenáročnosť finančného systému** – Znižovanie administratívnej náročnosti má za následok znižovanie nákladov na fungovanie finančného systému. Dôležitá je jednoduchosť celého systému, ktorá zabezpečí, že je ľahko uplatňovaný, no zároveň ťažko obchádzateľný (t. z. minimalizácia nákladov na výber a správu príjmov a súčasne minimalizácia prípadných daňových únikov).
- 12. Určitý stupeň kontroly zo strany ústrednej vlády** – Územná samospráva nie je úplne finančne nezávislá. Absolútna nezávislosť by mohla viesť k výrazným disparitám medzi regiónmi a obcami (poskytovali by rozdielne množstvo a úroveň statkov a služieb). Štát prerozdeľuje územným jednotkám prostriedky zo štátneho rozpočtu čím si ústredná vláda ponecháva istú kontrolu. Používa na to kontrolné inštitúcie (napr. Najvyšší kontrolný úrad Slovenskej republiky, Úrad vlády) spolu s kontrolnými mechanizmami.

**Kontrolné otázky:**

- Aké je postavenie územnej samosprávy Slovenska?
- Aké sú funkcie, súčasti a predpoklady územnej samosprávy?
- Čo tvorí finančný systém územnej samosprávy?
- Aké sú základné princípy finančného systému územnej samosprávy?



### 3 Rozpočet územnej samosprávy ako základ finančného systému

Pojem **rozpočet** pochádza zo starofrancúzskeho slova bougette, čo v preklade znamená kožený vak na peniaze. Postupom času získal tento pojem niekoľko rôznych významov. V teoretickej rovine ide o dokument, ktorý vypovedá o finančných podmienkach, príjmoch, výdavkoch, cieľoch, plánoch a prioritách organizácie (Cívik 2020).

Cambridgeský slovník (Cambridge Dictionary 2021) z pohľadu verejných financií považuje rozpočet za finančný plán, ktorý definuje očakávané výdavky a príjmy počas konkrétneho obdobia. Z hľadiska verejnej správy ide o oficiálne vyhlásenie vlády, koľko v budúcnosti vyberie na daniach a minie na výdavkoch na verejné služby.

Rozpočet je základným nástrojom hospodárenia každého súkromného i verejného subjektu. Je prioritný inštitút pre finančnú oblasť, nakoľko jeho základom sú peniaze v ekonomických funkciách a vzťahy, ktoré na základe týchto funkcií vznikajú (Bakeš 2009).

#### 3.1 Charakteristika rozpočtu, jeho postavenie a právna úprava

Verejný rozpočet je volenými predstaviteľmi alebo manažmentom verejných organizácií (inými oprávnenými subjektami) schválený dokument, ktorý obsahuje z politického, ekonomického a spoločenského hľadiska relevantné informácie o disponibilných zdrojoch, t. j. komplexný výpočet príjmov a pravidelných či rozvojovo zameraných investičných výdavkov.

Pomocou verejných rozpočtov dochádza k redistribúcii prostriedkov od subjektov, ktoré tvoria zdroje k tým, čo zdroje netvoria, ale sú neoddeliteľnou súčasťou spoločnosti (Boháč, Marková 2007).

**Rozpočet územnej samosprávy** je súčasťou rozpočtovej sústavy. Tá predstavuje sústavu verejných rozpočtov, ktorá je základným nástrojom verejných financií. Rozpočtová sústava predstavuje sústavu všetkých rozpočtov štátu. Tvoria ju verejné rozpočty, kde zaraďujeme štátny rozpočet, miestne rozpočty, rozpočty rozpočtových a príspevkových organizácií a rozpočty štátnych účelových fondov (Beličková a kol. 2010).<sup>16</sup>

---

<sup>16</sup> Z hľadiska fondového chápania do rozpočtovej sústavy zahrňame nižšie uvedené zložky:

1. Sústava verejných rozpočtov, ktorá sa v podmienkach Slovenskej republiky člení na:
  - a) štátny rozpočet, b) rozpočty vyšších územných celkov, c) rozpočty obcí.
2. Sústava mimorozpočtových fondov, kde patria nemocenské, zdravotné a dôchodkové poistenie a štátne fondy.
3. Rozpočty verejných organizácií (Medved' a kol. 2011).

Rozpočet územnej samosprávy je základom finančného hospodárenia obce a vyššieho územného celku. Slúži na realizáciu základných úloh a funkcií územnej samosprávy v príslušnom rozpočtovom období. Rozpočet územnej samosprávy vyjadruje autonómnosť v hospodárení (Staroňová, Sičaková-Beblavá 2006; Peková 2011; Konečná Veverková 2017).

Každý rozpočet územnej samosprávy musí plniť alokačnú, redistribučnú a stabilizačnú **funkciu**. **Alokačnú funkciu** je možné považovať za kľúčovú, nakoľko práve prostredníctvom rozpočtu územnej samosprávy sa financujú lokálne verejné statky. **Redistribučná funkcia** sa týka rozpočtu územnej samosprávy v obmedzenej miere. Uplatnenie nachádza voči sociálne slabším občanom (napr. sociálne byty). Stabilizačná funkcia je dominantná v podmienkach štátneho rozpočtu, avšak nachádzame ju prítomnú pri ovplyvňovaní rastu ekonomického potenciálu daného územia obce či samosprávneho kraja (Švantnerová, Kožiak 2005). Niektorí autori tieto základné funkcie dopĺňajú o tzv. kontrolnú a stimulačnú funkciu. **Kontrolná funkcia** (signalizačná) sa týka kontroly plnenia miestnej (resp. regionálnej) finančno-rozpočtovej politiky. Ide prioritne o priebežnú kontrolu schválených príjmov, výdavkov a zavádzanie opatrení na odstránenie prípadných negatívnych zistení (odchýliek od plánovaného stavu). **Stimulačná funkcia** (regulačná) sa približuje stabilizačnej funkcii, nakoľko sa prejaví v období nerovnovážneho vývoja ekonomiky. V praxi sa odzrkadlí na priamom zásahu do súkromného sektora napríklad v podobe podpory zamestnanosti v danej lokalite (vznik obecného podniku a i.) (Beňová a kol. 2007; Vybíhal, 2001).

#### **Rozpočet územnej samosprávy je:**

- **decentralizovaný peňažný fond** – ako peňažný fond je rozpočet tokovou veličinou, nakoľko na príjmovú stránku prichádzajú príjmy a z výdavkovej odchádzajú výdavky. Tento tok ovplyvňuje povaha prostriedkov. Keďže ide o decentralizovaný peňažný fond, tak niektoré prostriedky sú individuálne získané samotnou územnou samosprávou (napr. miestne dane) a iné obce a samosprávne kraje ich nadobúdajú prostredníctvom prerozdelených procesov (napr. daň z príjmov fyzických osôb),
- **bilancia príjmov a výdavkov** – rozpočet je bilanciou príjmov a výdavkov s cieľom dosiahnuť vyrovnaný alebo prebytkový rozpočet,
- **strednodobý rozpočtový plán** – rozpočet je finančným plánom zostaveným na časové obdobie troch rokov. Nejedná sa teda o krátkodobý ani dlhodobý výhľad. Týmto sa zabezpečí istá flexibilita, no na druhej strane i smerovanie prostriedkov smerom k splneniu istých rozvojových zámerov,

- **nástroj riadenia a nástroj realizácie obecnej resp. regionálnej politiky** – rozpočet územnej samosprávy obsahuje zámery a ciele, ktoré sa budú realizovať z výdavkov rozpočtu. Ide teda o dôležitý nástroj riadenia samotného fungovania či napredovania obce a vyššieho územného celku. Rozpočet slúži k splneniu volebných programov,
- **je súčasťou rozpočtovej sústavy** – rozpočet územnej samosprávy je súčasťou rozpočtu verejnej správy a pri jeho zostavovaní je potrebné postupovať v zmysle rozpočtovej klasifikácie. (Peková, Pilný 2002; Medveď, Nemeč, 2007; Provazníková 2009; Žárska 2007; Mitaľová, Molitoris 2006)

**Legislatívnu úpravu** v oblasti rozpočtu územnej samosprávy je možné nájsť v niekoľkých právnych predpisoch. Medzi tieto predpisy patrí *zákon o obecnom zriadení* a *zákon o samosprávnych krajoch*, ktoré obdobne vymedzujú postavenie rozpočtu. Považujú ho za základ finančného hospodárenia, ktorý musí byť minimálne 15 dní verejne prístupný (čo má posilniť verejnú kontrolu). Rozpočet však upravujú len veľmi všeobecne a ďalej odkazujú na osobitnú právnu úpravu. Tú poskytuje *zákon o rozpočtových pravidlách územnej samosprávy*, ktorý detailne upravuje:

- rozpočty územnej samosprávy (rozpočet obce a rozpočet samosprávneho kraja),
- kroky rozpočtového procesu, pravidlá rozpočtového hospodárenia, zostavovanie a schvaľovanie záverečného účtu obce a vyššieho územného celku,
- finančné vzťahy existujúce medzi štátnym rozpočtom a rozpočtom obce, štátnym rozpočtom a rozpočtom samosprávneho kraja, rozpočtami obcí a rozpočtami samosprávnych krajov navzájom, v neposlednom rade finančné vzťahy medzi rozpočtami obcí a rozpočtami samosprávnych krajov k iným právnickým a fyzickým osobám.

Právnym predpisom v tejto oblasti je aj *zákon č. 523/2004 Z. z. o rozpočtových pravidlách verejnej správy a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov*, ktorým sa obce, samosprávne kraje a nimi zriadené rozpočtové a príspevkové organizácie musia pri svojom hospodárení, a teda aj pri zostavovaní rozpočtu riadiť. Ďalej ide napríklad o *ústavný zákon č. 493/2011 Z. z. o rozpočtovej zodpovednosti*, *zákon č. 564/2004 Z. z. o rozpočtovom určení výnosu dane z príjmov územnej samospráve a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov*, *nariadenie vlády SR č. 668/2004 Z. z. o rozdeľovaní výnosu dane z príjmov územnej samospráve v znení neskorších predpisov*.

Ako je uvedené vyššie, zákon o rozpočtových pravidlách územnej samosprávy je kľúčovým právnym predpisom, ktorý upravuje väčšinu aspektov týkajúcich sa rozpočtu územnej samosprávy. Stanovuje nasledujúcu **štruktúru rozpočtu**:

- **bežný rozpočet** – bežné príjmy a výdavky,
- **kapitálový rozpočet** – kapitálové príjmy a výdavky,
- **finančné operácie** – príjmové finančné operácie a výdavkové finančné operácie.

Podľa tohto zákona rozpočet **obsahuje**:

- príjmy a výdavky, ktoré majú vzťah k činnosti územnej samosprávy (originálnym i preneseným kompetenciam),
- finančné vzťahy k obecnému alebo regionálnemu verejnému sektoru (reprezentovaný neziskovými organizáciami zriaďovanými územnou samosprávou),
- finančné vzťahy k podnikateľským subjektom (na strane príjmov sú to dane a poplatky, ktoré podnikatelia platia, na strane výdavkov sú to dotácie podnikateľom),
- finančné vzťahy k celej rozpočtovej sústave (napr. podiely na daniach v správe štátu, dotácie od štátu na prenesený výkon štátnej správy, dotácie od samosprávneho kraja),
- finančné vzťahy k ostatným subjektom (banky, poisťovne, Štátna pokladnica),
- zámery a ciele, ktoré sa plnia z rozpočtu.

Rozpočet územnej samosprávy je strednodobý ekonomický nástroj finančnej politiky obce či samosprávneho kraja, v ktorom sú v rámci ich pôsobnosti vyjadrené zámery rozvoja územia a potrieb obyvateľov vrátane programov obce alebo kraja najmenej na 3 rozpočtové roky (Sedláková 2011).

Rozpočet územnej samosprávy je teda **viacročný** a **tvorí ho**:

- rozpočet obce / samosprávneho kraja **na príslušný rozpočtový rok**,
- rozpočet obce / samosprávneho kraja **na rok nasledujúci po príslušnom rozpočtovom roku**,
- rozpočet obce / samosprávneho kraja **na ďalší rok nasledujúci po roku, na ktorý sa zostavuje rozpočet po príslušnom rozpočtovom roku**.

V praxi má záväzný charakter iba rozpočet na príslušný rozpočtový rok, ktorý schvaľuje zastupiteľstvo obce a zastupiteľstvo vyššieho územného celku. Rozpočet na ďalšie dva rozpočtové roky nasledujúce po rozpočtovom roku, na ktorý sa predkladá záväzný rozpočet sú orientačné, a teda nezáväzné. Zastupiteľstvo obce alebo vyššieho územného celku ich neschvaľuje, iba berie na vedomie (Konečná Veverková 2017).

### **3.2 Rozpočtový proces a pravidlá jeho zostavovania, záverečný účet obce a samosprávneho kraja**

Dôležitou časťou zákona o rozpočtových pravidlách územnej samosprávy je úprava rozpočtového procesu. **Rozpočtové obdobie** je *zhodné s rozpočtovým obdobím celej rozpočtovej sústavy* (od 1. 1. do 31. 12., t. z. zodpovedá kalendárnemu roku). Rozpočtový proces obsahuje z formálneho hľadiska niekoľko krokov, resp. fáz:

- tvorba a schválenie východísk rozpočtu na tri rozpočtové roky,
- tvorba návrhu rozpočtu územnej samosprávy – príprava, zostavenie,
- prerokovanie a schválenie rozpočtu zastupiteľstvom,
- rozpis a realizácia rozpočtu,
- analýza a priebežné monitorovanie plnenia rozpočtu,
- hodnotenie rozpočtu,
- zostavenie a schválenie záverečného účtu (Hamerníková, Kubátová 2004).

Rozpočet územnej samosprávy má zákonom stanovené **pravidlá**, ktoré musia byť dodržané obcami i samosprávnymi kraji pri jeho **zostavovaní**.

1. **Rozpočet obce či vyššieho územného kraja sa zostavuje** ako **vyrovnaný** alebo **prebytkový**. *Bežný rozpočet* sa zostavuje ako **vyrovnaný** alebo **prebytkový**. Schodok možno plánovať len v situáciách určených zákonom o rozpočtových pravidlách územnej samosprávy, a to §10, ods. 7 (nevyčerpané dotácie)<sup>17</sup>. *Kapitálový rozpočet* sa zostavuje ako **vyrovnaný** alebo **prebytkový**. Kapitálový rozpočet sa môže zostaviť ako **schodkový**, ak tento schodok možno kryť zostatkami finančných prostriedkov z minulých rokov, návratnými zdrojmi financovania, alebo je tento schodok krytý prebytkom bežného rozpočtu v príslušnom rozpočtovom roku. Ak je bežný rozpočet

---

<sup>17</sup> Schodok je možné plánovať ak sa vo výdavkoch bežného rozpočtu rozpočtuje použitie účelovo určených prostriedkov poskytnutých zo štátneho rozpočtu, z rozpočtu Európskej únie alebo na základe osobitného predpisu, nevyčerpaných v minulých rokoch; výška schodku takto zostaveného bežného rozpočtu nesmie byť vyššia ako suma týchto nevyčerpaných prostriedkov.

alebo kapitálový rozpočet zostavený ako prebytkový, možno prebytok príslušného rozpočtu použiť na úhradu návratných zdrojov financovania.

2. Ak v priebehu rozpočtového roka vznikne potreba úhrady bežných výdavkov na *odstránenie havarijného stavu majetku*, alebo na *likvidáciu škôd* spôsobených živelnými pohromami alebo inou mimoriadnou okolnosťou, ktoré nie sú rozpočtované a kryté príjmami bežného rozpočtu, môže obec alebo vyšší územný celok na základe rozhodnutia svojho zastupiteľstva použiť **prostriedky rezervného fondu**. Prostriedky rezervného fondu môže obec alebo vyšší územný celok na základe rozhodnutia svojho zastupiteľstva použiť aj na *úhradu záväzkov bežného rozpočtu*, ktoré vznikli v predchádzajúcich rozpočtových rokoch, maximálne v sume prebytku bežného rozpočtu vykázaného za predchádzajúci rozpočtový rok.
3. Na **vyrovnanie časového nesúladu** medzi *príjmami a výdavkami bežného rozpočtu* možno použiť *príjmy kapitálového rozpočtu*. Platí však podmienka vrátenia použitých prostriedkov do termínu ich použitia na rozpočtovaný účel, najneskôr však do konca rozpočtového roka.
4. Do plnenia rozpočtu územnej samosprávy sa zahrňujú len tie príjmy, výdavky a finančné operácie, ktoré sa uskutočnili v príslušnom rozpočtovom roku. A platí pravidlo, že **rozpočtové prostriedky možno použiť len na účely, na ktoré boli v rozpočte schválené**.
5. **Zmeny v rozpočte**, tak **ako samotný rozpočet**, **schvaľuje** v podmienkach obce **obecné zastupiteľstvo** a v podmienkach vyššieho územného celku **zastupiteľstvo samosprávneho kraja**. Každá zmena musí mať písomný charakter a vykonávajú sa rozpočtovými opatreniami (zákon o rozpočtových pravidlách územnej samosprávy).

V podmienkach rozpočtu územnej samosprávy môže dôjsť k situácii, že rozpočet schválený nebude. Túto skutočnosť upravuje §11 zákona o rozpočtových pravidlách územnej samosprávy. A teda ak rozpočet územnej samosprávy na nasledujúci rozpočtový rok obec či samosprávny kraj prostredníctvom svojho zastupiteľstva neschváli do 31. 12. bežného roka, hospodári obec a vyšší územný celok podľa schváleného rozpočtu predchádzajúceho rozpočtového roka. Ide o tzv. **rozpočtové provizorium**. Rozpočtové provizorium nemá stanovenú fixnú dĺžku trvania. Trvá nepretržite až do momentu schválenia rozpočtu. Práve z tohto dôvodu platí obmedzenie, že výdavky uskutočnené počas rozpočtového provizória nesmú v každom mesiaci rozpočtového roka prekročiť 1/12 celkových výdavkov rozpočtu obce a vyššieho územného celku z minulého obdobia. Cieľom je predísť nadmernému čerpaniu prostriedkov v tomto

prechodnom období. Rozpočtové príjmy a výdavky uskutočnené počas rozpočtového provizória sa zúčtujú po schválení riadneho rozpočtu.

Medzi **zásady rozpočtového procesu územnej samosprávy** patria zásady (Schultzová a kol. 2007; Peková 2008; Netolický 2008; Marková 2000; Sedmihradská 2015):

**Zásada každoročného zostavovania a schvaľovania rozpočtu** – gro zásady tkvie v obmedzenosti použitia finančných prostriedkov z hľadiska času. Rozpočet územnej samosprávy je schvaľovaný na presne stanovené obdobie. Obce a samosprávne kraje samostatne hospodária s finančnými prostriedkami a riadia sa pri tom ročným rozpočtom. Rozpočtový rok je zhodný s kalendárnym rokom.<sup>18</sup> Zásada je naplnená tým, že je daný časový úsek trvania rozpočtového roku, a to od 1. januára do 31. decembra. Rozpočet na nasledujúce rozpočtové obdobie je potrebné schváliť do 31. decembra toho istého roku.

**Zásada včasnosti** – táto zásada hovorí o nutnosti zastupiteľstvom obce či samosprávneho kraja schváliť a stanoveným spôsobom zverejniť rozpočet pred začatím príslušného rozpočtového roka. Rovnako táto zásada ráta s možnosťou rozpočtového provizória, ktoré je v prípade jeho uplatnenia vhodné v čo najkratšom čase ukončiť, a teda schváliť rozpočet.

**Zásada časového ohraničenia = zásada obmedzeného časového použitia finančných prostriedkov** – úzko súvisí s prvou zásadou. Podstatou je naplánované a schválené finančné prostriedky následne použiť v danom rozpočtovom roku. Do plnenia rozpočtu územnej samosprávy sa zahŕňajú (Marková 2008) len tie príjmy, ktoré reálne obec či samosprávny kraj prijali a tie výdavky, ktoré sa uskutočnili v kalendárnom roku.

**Zásada reálnosti a pravdivosti** – ide o dôležitú zásadu ovplyvňujúcu samotnú funkčnosť rozpočtu územnej samosprávy ako takého, i keď samotná zásada nemá priamu oporu v zákone. Reálnosť a pravdivosť pri zostavovaní rozpočtu, t. z. odhade príjmov a výdavkov samosprávy sa odrazí na jeho kvalite. Vo všeobecnosti platí (Netolický 2008), že čím je odhad kvalitnejší, tým menej zmien si vyžaduje rozpočet v priebehu jeho plnenia vo forme rozpočtových opatrení. Pri tvorbe východísk rozpočtu je potrebné stavať na reálnej ekonomickej situácii obce alebo vyššieho územného celku, na skúsenostiach z minulých rokov, zmenách v daňovej politike, na nutných investičných výdavkoch a pod. Častokrát sa využíva metóda stanovenia minimálnych nevyhnutných príjmov a naopak maximálnych potrebných výdavkov príslušného rozpočtu (Bakeš a kol. 2009).

---

<sup>18</sup> Upravuje to §4, odsek 1 a 2 zákona o rozpočtových pravidlách územnej samosprávy.

**Zásada účelnosti** – odráža vyššie uvedené pravidlo 4. To hovorí, že rozpočtové prostriedky môžu byť použité len na účely, na ktoré boli schválené. Ide o zásadu, ktorá sa viaže prevažne na výdavkovú časť rozpočtu. V praxi sa prípadné odchýlky od plánovaného stavu riešia vo forme schválených zmien, a teda rozpočtových opatrení. Príjmová časť je obmedzená v zmysle účelových dotácií. Niektoré dotácie poskytnuté územnej samospráve bývajú podmienené vopred stanovenými podmienkami ich použitia na konkrétny účel.

**Zásada efektivity a hospodárnosti** – finančné prostriedky alokované v rozpočtoch územnej samosprávy by mali byť použité čo najefektívnejšie, aby nedochádzalo k nehospodárnemu nakladaniu s verejnými zdrojmi. Dôležité je v tomto ohľade vecné i časové hľadisko. To znamená použitie finančných prostriedkov na stanovený účel v stanovenom čase (Marková 2008).

**Zásada úplnosti a jednotnosti** – je to zásada, ktorá podnecuje k dodržiavaniu rovnakej rozpočtovej skladby<sup>19</sup> pri všetkých rozpočtoch územnej samosprávy. Jednotné vnútorné členenie napomáha vzájomnému porovnávaniu. Od tejto zásady sa niekedy upúšťa z dôvodu rozmanitosti príjmových a výdavkových položiek.

**Zásada dlhodobej vyrovnanosti** – pri zostavovaní rozpočtu sa musia obce a vyššie územné celky snažiť o vyrovnané hospodárenie s finančnými prostriedkami. Vyrovnané hospodárenie zodpovedá situácii, keď rozpočtové príjmy sú v rovnováhe s plánovanými výdavkami. Zlé hospodárenie manažmentu územnej samosprávy vedie k strate finančného zdravia a pri najhoršom scenári k ozdravnému režimu či nútenej správe.

**Zásada publicity** – prispieva k transparentnosti v nakladaní s verejnými zdrojmi čo má zabezpečiť efektívnosť a hospodárnosť. Táto zásada podporuje verejnú kontrolu v momente zverejnenia návrhu rozpočtu, ale aj zverejnením následne schváleného dokumentu. Informovanosť obyvateľov obce a samosprávneho kraja by mala byť jednou z priorít reprezentantov územnej samosprávy.

Po skončení rozpočtového roka súhrnne spracujú obce a vyššie územné celky údaje o rozpočtovom hospodárení do tzv. **záverečného účtu obce resp. samosprávneho kraja**. Územná samospráva na Slovensku vedie podvojnú účtovníctvo a v zmysle zákona č. 431/2002

---

<sup>19</sup> Rozpočtová klasifikácia je systematické, jednotné, prehľadné a povinné triedenie peňažných operácií verejných rozpočtov podľa jednotlivých zvolených hľadísk. Je významným prvkom rozpočtového procesu, pretože umožňuje agregáciu, disagregáciu, porovnávanie jednotlivých hodnôt obsiahnutých v rozpočtoch (Medveď a kol. 2005). Zásady, princípy a druhy rozpočtovej klasifikácie bližšie pozri v učebnici s názvom „Verejné financie I.“ od autoriek – Bobáková, Výrostová (2013).



Z. z. o účtovníctve v znení neskorších predpisov sú obce a samosprávne kraje povinné dať overiť účtovnú závierku audítorom.

Záverečný účet obsahuje najmä nasledujúce informácie:

- údaje o plnení rozpočtu – bilanciu príjmov a výdavkov v súlade s rozpočtovou klasifikáciou,
- bilanciu aktív a pasív,
- prehľad o stave a vývoji dlhu,
- údaje o hospodárení príspevkových organizácií v ich pôsobnosti,
- prehľad o poskytnutých dotáciách podľa jednotlivých príjemcov,
- údaje o nákladoch a výnosoch z podnikateľskej činnosti,
- hodnotenie plnenia programov obce a vyššieho územného celku.<sup>20</sup>

### 3.3 Metódy a prístupy k rozpočtovaniu v územnej samospráve

Existuje niekoľko metód rozpočtovania, ktoré predstavujú súhrn spôsobov a postupov dôležitých pre zostavovanie čo najreálnejšej podoby rozpočtu. Tieto metódy je vo verejnom sektore možné rozdeliť do dvoch skupín, a to na **inkrementálne** tzv. *historické rozpočtovanie* orientované na vstupy a **moderné**, t. j. *výdavkové rozpočtovanie* orientované na výstup (čiže zamerané na výsledok).

Historický prístup, a teda *inkrementálna (prírastková) metóda rozpočtovania* sa v podmienkach praxe územnej samosprávy Slovenska používa na zostavenie príjmovej stránky rozpočtu. Prírastkové rozpočtovanie stavia na údajoch z minulého roka (berie sa do úvahy skutočné plnenie), ktoré upravuje o prírastky, tzv. „inkrementy“. Základ sa násobí zvoleným koeficientom rastu alebo poklesu výdavkov. Za normálnych okolností je tento koeficient kladný a obsahuje v sebe infláciu plus rozhodnutie o miere rozvoja odvetvia či organizácie (Medved' a kol. 2005). Tento spôsob je vhodný pre organizácie so stabilnou štruktúrou príjmov a rozsahom kompetencií (výdavkami). Výhodou tohto typu rozpočtovania je jednoduchosť implementácie. Výpočet sa realizuje prostredníctvom úpravy jednotlivých položiek. Medzi nevýhody patrí chýbajúce sledovanie transparentnosti výdavkov, absencia kontextu vo vzťahu k cieľom, účelu, efektívnosti, hospodárnosti, chýba prepojenie medzi príjmami a výdavkami. Nakoľko je založená na inštitucionálnom hľadisku, tak organizácie sa financujú častokrát len preto lebo existujú. Ďalšie negatívum vyplýva zo skutočnosti, že stavia na údajoch z minulých

---

<sup>20</sup> Bližšie pozri: §16 zákona o rozpočtových pravidlách územnej samosprávy.

rokov. Ak sa v rozpočte za minulé obdobie vyskytli chyby, tie sa automaticky preberajú aj do nasledujúcich rokov. Rovnako ak boli prostriedky v rozpočte nadhodnotené, tak táto skutočnosť núti manažment minúť všetky zdroje bez ohľadu na to či je potrebné (Sedláková 2012).

Medzi moderné prístupy zaraďujeme *programové rozpočtovanie* (systém programovania, plánovania a rozpočtovania, Planning – Programing – Budgeting System, PBBS), *rozpočtovanie od nuly* (Zero – Based – Budgeting, ZBB), *tvorba rozpočtu pri stanovených limitoch*, *výkonové rozpočtovanie* a pod.

**Programové rozpočtovanie** sa v podmienkach obcí a samosprávnych krajov Slovenska využíva povinne pri zostavovaní výdavkovej stránky rozpočtu, a to od 1. januára 2009.<sup>21</sup> Programový rozpočet územnej samosprávy má základné zámery a ciele rozvoja vyjadrené v programoch. Ministerstvo vydalo v záujme pomôcť územným samosprávam Praktický manuál k tvorbe programových štruktúr na úrovni miestnej a regionálnej územnej samosprávy.<sup>22</sup>

Programové rozpočtovanie je možné označiť ako systém plánovania, rozpočtovania a hodnotenia, ktorý vyzdvihuje vzťah medzi rozpočtovými zdrojmi a dosiahnutými výstupmi (výsledkami) (Ministerstvo financií SR 2007a).

Programové rozpočtovanie je podľa Praktického manuálu a konkrétneho manuálu pre tvorbu programových štruktúr na úrovni miestnej a regionálnej územnej samosprávy systém založený na plánovaní úloh a aktivít subjektov samosprávy v nadväznosti na ich priority a alokovanie rozpočtových zdrojov do programov. Dôraz je kladený na výsledky a efektívnosť vynakladania finančných prostriedkov. Ako synonymá sa používajú názvy rozpočtovanie orientované na ciele alebo rozpočtovanie orientované na výkonnosť (Ministerstvo financií SR 2007b).

Programový rozpočet je usporiadaním činností, aktivít, súvisiacich služieb, ktoré obec a samosprávny kraj poskytujú do určitých logických celkov, t. j. programov. A teda programové rozpočtovanie vyjadruje, v ktorých oblastiach má územná samospráva aké

---

<sup>21</sup> Výdavková časť štátneho rozpočtu je programovo zostavovaná od roku 2004.

<sup>22</sup> Bližšie pozri materiály dostupné na stránke Ministerstva financií SR (Ministerstvo financií SR 2022a): <https://www.mfsr.sk/sk/financie/verejne-financie/regulacny-komplex-pravnych-noriem-metodickych-postupov-z-oblasti-rozpocetoveho-procesu/programove-rozpocetovanie-uzemnej-samospravy/>

kompetencie a čo presne robí (programy sa volajú presne podľa činností napr. školstvo, bezpečnosť, administratíva).

Východiskovým krokom pri programovom rozpočtovaní býva definovanie množiny problémov, ktoré kladú nároky na zdroje a ich riešenie je vo verejnom záujme. Cenným informačným zdrojom je v prípade samosprávy Program hospodárskeho a sociálneho rozvoja (PHSR) (Sedláková 2011).

**Základné znaky** programového rozpočtovania sú (Beličková a kol. 2005):

- **orientácia na výstupy a výsledky** – obce a samosprávne kraje sú zodpovedné za dosahovanie požadovanej miery výkonnosti a za plnenie určitých cieľov. To sa prejavuje zvýšenou mierou kontroly kvantity a kvality služieb poskytovaných ich obyvateľom. Práve programové rozpočtovanie výdavkov tomu výrazne napomáha,
- **flexibilita** – rozpočtové výdavky územnej samosprávy sú alokované ako objem finančných prostriedkov a nie ako konkrétne položky. To umožňuje aby boli použité bez obmedzení, ale s cieľom dosiahnutia požadovaných výstupov a výsledkov,
- **dlhodobá perspektíva** – programové rozpočtovanie vychádza pri stanovovaní zámerov a cieľov z princípov strategického plánovania. Tým prepája zámery a plány s rozpočtovými výdavkami v dlhšom časovom horizonte (t. j. v podmienkach územnej samosprávy Slovenska ide o strednodobý horizont troch rokov),
- **inklúzia** – programové rozpočtovanie umožňuje participovať na príprave rozpočtu širokému spektru aktérov. Ide o zvolených reprezentantov (starosta, primátor, predseda samosprávneho kraja), zamestnancov obecného úradu a úradu samosprávneho kraja, ale aj verejnosť.

Programový rozpočet na rozdiel od klasického rozpočtu pozostáva z programov, podprogramov, projektov a prvkov. Obsahuje v nich odkaz na poslanie, zámery, výsledkovo i výstupovo orientované ciele, ale aj merateľné ukazovatele, ktoré umožňujú kontrolu dosahovania stanovených cieľov. **Základné atribúty** programového rozpočtovania (Presperínová 2018):

**Program**<sup>23</sup> je súhrn aktivít, ktoré slúžia na splnenie určitých zámerov a cieľov. Sú časovo ohraničené alebo neohraničené. Programy spolu navzájom súvisia a každý z nich môže (ale nemusí) obsahovať niekoľko súčastí: podprogramy, prvky, projekty. Toto členenie programov

---

<sup>23</sup> Príklad programov obce: vzdelávanie, odpadové hospodárstvo, doprava, miestne komunikácie, verejné osvetlenie, šport, kultúra, bývanie, služby občanom, administratíva a i.

prichádza do úvahy ak je aktivít viac (napr. viac škôl). Program má však aj povinné súčasti, a to zámer, cieľ a merateľný ukazovateľ:

- **zámer**<sup>24</sup> – čo chceme dosiahnuť, aký je očakávaný pozitívny dôsledok realizácie programu (prípadne podprogramu). Musí byť jasný, výstižný a nemenný počas realizácie programu,
- **cieľ**<sup>25</sup> – výstup alebo výsledok, prostredníctvom ktorého sa má dosiahnuť splnenie zámeru. Musí napĺňať požiadavku SMART<sup>26</sup>,
- **merateľný ukazovateľ**<sup>27</sup> – každý cieľ musí byť merateľný, a preto je súčasťou programu jeden prípadne viac merateľných ukazovateľov slúžiacich na monitorovanie a hodnotenie cieľa. Napríklad ukazovateľ výsledku, výstupu, efektívnosť. Ak meriam výstup, tak zistujem niečo čo viem spočítať (počet poskytnutých služieb, počet vybavených žiadostí a pod.). Ak sledujem výsledok, tak ten vyjadruje zmenu v rámci sledovanej veličiny. Zmena môže byť napr. zníženie, zvýšenie, percentuálne vyjadrenie (zníženie kriminality, zvýšenie zamestnanosti a pod.).

**Podprogram**<sup>28</sup> je ucelená časť programu, ktorú tvoria navzájom súvisiace aktivity. Podprogramy majú za úlohu sprehľadniť štruktúrovanosť výdavkov programu.

**Prvok**<sup>29</sup> je časovo neohraničená aktivita, ktorá sa vykonáva bežne. **Projekt** je časovo ohraničená aktivita, ktorej výsledkom je špecifický tovar alebo služba. Prvok a projekt sú z hľadiska postavenia rovnocenné a konkretizujú podprogram (zriedka program).

---

<sup>24</sup> Príklad zámeru programu vzdelávanie: Moderný školský vzdelávací systém, ktorý rešpektuje individuálne záujmy a potreby detí a žiakov. Príklad zámeru podprogramu materské školy: Zámerom je zabezpečiť predprimárne vzdelávanie čo najväčšieho počtu detí v zriaďovateľskej pôsobnosti obce.

<sup>25</sup> Príklad cieľa podprogramu materské školy: Zabezpečiť výchovné a vzdelávacie služby v materských školách.

<sup>26</sup> SMART je akronym tvorený zo začiatkových písmen anglických názvov charakteristík, ktoré by mali spĺňať stanovené ciele. Ciele územnej samosprávy podľa požiadavky SMART majú byť:

- Specific (S) – konkrétne (ciele obce či samosprávneho kraja sú vymedzené jasne a jednoznačne),
- Measurable (M) – merateľné (existuje spôsob merania postupu plnenia cieľov),
- Achievable (A) – dosiahnuteľné (ciele sú splniteľné),
- Realistic (R) – relevantné (ciele sú pre územnú jednotku relevantné a je možné ich dosiahnuť s disponibilnými zdrojmi),
- Timely (T) – časovo obmedzené (je stanovený jasný časový rámec na splnenie cieľov).

<sup>27</sup> Príklad merateľných ukazovateľov podprogramu materské školy: počet materských škôl, počet detí navštevujúcich materské školy spolu.

<sup>28</sup> Príklad programov programu vzdelávanie: materské školy, detské jasle, základné školy, základná umelecká škola, školský úrad a pod.

<sup>29</sup> Príklad prvku podprogramu vzdelávanie: konkrétne základné školy v obci a pod.

Pri tvorbe programového rozpočtu sa postupuje nasledovne:

- vytvorí sa programová štruktúra (tvorba programov, podprogramov, prvkov a projektov),
- formulujú sa zámery a ciele,
- vytvárajú sa merateľné ukazovatele,
- rozdelia sa výdavky rozpočtu do jednotlivých programov, v prípade existencie aj do podprogramov, prvkov a projektov (Konečná Veverková 2017).

### **3.4 Participatívny rozpočet územnej samosprávy**

Koncept **participatívneho rozpočtu** je v mnohých lokálnych i regionálnych samosprávach po celom svete čoraz obľúbenejší. Ide o moderný trend, kde základnou myšlienkou je umožniť občanom podieľať sa na alokácii jasne zadaných častí rozpočtu územnej samosprávy. Participatívny rozpočet je efektívny spôsob podpory demokracie v oblasti akcelerácie miestneho a regionálneho rozvoja.

Participatívny rozpočet vychádza z celosvetovo uznávaného konceptu zavedeného prvýkrát v roku 1989 v brazílskom meste Porto Alegre. Táto inovatívna metóda tvorby rozpočtu umožnila v Porto Alegre pozdvihnúť demokraciu a sociálnu spravodlivosť. Cieľom je podnietiť participatívne riadenie čo umožní rozvíjať štvrtú moc nad rámec troch klasických (zákonodarnej, výkonnej a súdnej). Je ňou občianstvo, keď sa priamo (alebo prostredníctvom delegátov) preberá rozhodovacia právomoc od zvolených reprezentantov späť (Sintomer, Herzberg, Röcke 2008).

V upravenej verzii bol tento koncept implementovaný v Európe. Svoje miesto si postupne buduje aj na Slovensku. Podstatou participatívneho rozpočtovania je proces priamej, dobrovoľnej a univerzálnej demokracie, kde môžu obyvatelia určitého územia a členovia združení diskutovať a následne rozhodovať o využití zverenej časti rozpočtu. Za pomoci participatívneho rozpočtu je dovolené zapojiť verejnosť do rozhodovacieho procesu o prerozdelení finančných prostriedkov tvorbou konkrétnych projektov (Mesto Trnava 2019; Bratislavský samosprávny kraj 2019).

Participatívny rozpočet je podľa Melichára (2017) proces, ktorý integruje ľudí, aby vyhodnotili svoje lokálne problémy. Viedie diskusie a prípravu projektov na ich riešenie, ktoré následne podporuje finančne. Samosprávy organizujú konštruktívny dialóg s ľuďmi o záležitostiach, ktoré sa ich týkajú (ich ulice, štvrť mesta alebo regiónu). Môžu tak využiť

svoje znalosti miestnych pomerov, navrhnúť riešenia a spolupracovať na nich. Dáva im tiež zodpovednosť tým, že hlasujú o vhodnom rozdelení obmedzených financií.

**Cieľom** participatívneho rozpočtu teda je:

- zapojenie verejnosti do rozhodovania o určitom balíku financií,
- podporovať informovať, vzdelávať obyvateľov samosprávy,
- motivovať obyvateľov k zapájaniu do správy vecí verejných,
- viesť dialóg.

Úspešnosť participatívneho rozpočtu je determinovaná šiestimi **klúčovými prednosťami**, ktoré zástupcov územných samospráv vedú k jeho implementácii.

Prvou prednosťou je **demokracia**. Bežní ľudia reprezentujú „skutočné slovo, resp. hlas ľudu“, ktorým presadzujú skutočné politické rozhodnutia. Politici s nimi preto budujú užšie vzťahy v záujme väčšej dôvery členov komunity v miestnu (regionálnu) vládu.

V poradí druhou prednosťou je **transparentnosť**. Rozpočty sú prejavom politiky bez hlbšieho zdôvodnenia čo vlastne vláda robí a rozpočtom sleduje. Rozhodnutím členov komunity o použití finančných zdrojov prostredníctvom verejného hlasovania sa eliminuje príležitosť na korupciu, plytvanie alebo nákladné vízie jednotlivcov (obmedzených skupín).

Ďalej ide o **vzdelávanie**. Účastníci participatívneho rozpočtovania sa stávajú aktívnejšími a informovanejšími obyvateľmi. Členovia spoločenstva (rovnako obce ako regiónu), zamestnanci a predstavitelia územnej samosprávy sa učia demokracii. Nadobúdajú hlbšie porozumenie v zložitých politických problémoch a potrebách komunity.

**Účinnosť** znamená, že rozpočtové rozhodnutia sú lepšie, keď odzrkadľujú územné pomery a priamy dohľad občanov. Keď sú do tohto procesu zapojení obyvatelia, títo následne dbajú na rozumné vynakladanie prostriedkov.

Dôležitým aspektom je **sociálna spravodlivosť**. Každý obyvateľ územnej jednotky má rovnaký prístup a podmienky k rozhodovaniu o participatívnom rozpočte. Zvyčajne nedostatočne zastúpené skupiny majú vyššiu tendenciu zúčastňovať sa na participatívnom rozpočte. Táto skutočnosť vedie k efektívnejšej alokácii priamych zdrojov pre finančne poddimenzované (strádajúce) komunity.

V neposlednom rade je prednosťou aj tzv. **spoločenstvo**. Prostredníctvom pravidelných stretnutí a zhromaždení, ľudia spoznávajú svojich susedov a cítia sa viac napojení na svoju obec

a región. Lokálne a regionálne organizácie trávajú menej času lobovaním a viac času pri rozhodovaní o politikách. Rozpočtové zhromaždenia siet'ujú komunitné skupiny a podporujú nárast členskej základne (Lerner 2016).

Participatívny rozpočet je zjednodušene povedané (Wampler 2012, s. 3) proces založený na niekoľkých **princípoch**:

- aktívna participácia – hlas,
- rast občianskej authority – voľba,
- redistribúcia zdrojov – sociálna spravodlivosť,
- zvýšenie transparentnosti – dohľad.

Ako je spomenuté vyššie, ide o nástroj zapojenia verejnosti do procesu rozhodovania cez formu tvorby konkrétnych **projektov**, ich výber, voľbu a následný monitoring. Spätná väzba nesmie byť opomenutá. V záujme prehľadnosti je v praxi častokrát územnou samosprávou použité delenie projektov do vopred stanovených oblastí. Tieto oblasti zodpovedajú rozvojovým prioritám obce alebo samosprávneho kraja. Delenie zabezpečuje, aby víťazné projekty neboli tematicky rovnaké a ide o oblasti ako napr.:

- voľnočasové aktivity – kde zahrňame napríklad kultúrne a pohybové aktivity, vzdelávanie a neformálne vzdelávacie, záujmové a tvorivé aktivity,
- šport – ide o projekty zamerané na organizáciu športových turnajov a aktivít,
- životné prostredie – projekty podnecujú rozvoj vzťahov k prírode, zvel'ad'ovanie prostredia,
- zdravotníctvo a sociálna pomoc – podujatia a záujmové činnosti podporujúce zdravotne či inak znevýhodnené skupiny obyvateľstva, projekty podpory osvetu v zdravotníctve,
- komunitná infraštruktúra – projekty kultivujúce verejné priestory a pod.,
- iné oblasti podľa zámeru územných samospráv.

Systém optimálneho mechanizmu participatívneho rozpočtovania je momentálne asi najdiskutovanejšou témou. Tvorí ho nasledujúce **etapy**: prípravná fáza, rozhodovacia fáza, realizačná fáza a hodnotiacia fáza. Najväčšou otázkou a súčasne možnou slabinou je nastavenie spôsobu hlasovania o predložených projektoch. Územné jednotky zvyčajne volia jeden, prípadne kombináciu spôsobov nasledovných foriem hlasovania: internetové (elektronické) hlasovanie, fyzické hlasovanie odovzdanými hlasovacími lístkami, hlasovanie koordinátorov projektov o vzájomných projektoch tzv. deliberácia (verejné zvažovanie). Je však na spoločnom dialógu starostu obce (primátora mesta) alebo predsedu samosprávneho kraja, poslancov

zastupiteľstva, zamestnancov úradu a verejnosti či a ako sa participatívny rozpočet funkčne nastaví.

Na Slovensku je len niekoľkoročná prax vyplývajúca z uplatňovania tejto modernej formy rozpočtovania (Brix 2018). Príkladom slovenských obcí (miest), v ktorých lokálni predstavitelia prejavili snahu o zapojenie do procedúry rozhodovania obyvateľov je napríklad Trnava, Bratislava, Banská Bystrica, Vranov nad Topľou, Liptovský Mikuláš, Poltár, Nitra, Svidník alebo Prievidza. Z pomedzi regionálnej samosprávy participatívny rozpočet zaviedli (podľa údajov platných v roku 2021) štyri kraje, a to Bratislavský, Trnavský, Trenčiansky a Žilinský.<sup>30</sup>

Nakoľko participatívny rozpočet je na Slovensku novodobým fenoménom, správnosť jeho uchopenia sa prejaví až s odstupom času. V praxi územnej samosprávy Slovenska sa potvrdili všeobecne platné pozitíva viažuce sa k participatívne rozpočtu, avšak jeho uplatňovanie naráža na mnohé bariéry, hrozby a negatíva. **Pozitíva** sú:

- inovatívnosť myšlienok predkladateľov projektov,
- predložené projekty cielia na oblasti, ktoré územné jednotky chcú v rozvoji podporiť (ako kultúra, voľnočasové aktivity, šport, životné prostredie, doprava a sociálna pomoc a pod.),
- podpora občianskej aktivity a informovanosti verejnosti o rozpočte územnej samosprávy.

Zistené **negatíva a hrozby**:

- každoročné víťazstvo monotematických projektov,
- podpora projektov, ktoré napriek financovaniu z verejných zdrojov sú prínosné pre úzky okruh adresátov (nie širšiu verejnosť),
- rastúca apatia, nezáujem o verejné dianie obyvateľov,
- presúvanie, v najhoršom prípade až zbavovanie sa zodpovednosti za rozvoj (výkon kompetencií) zo strany predstaviteľov územnej samosprávy na zanietých aktivistov,
- relatívne dlhé obdobie chýbali manuály, metodiky či rady k téme participatívneho rozpočtu. Ministerstvo vnútra Slovenskej republiky materiály zverejnilo na svojej stránke v roku 2020. Reprezentanti územných samospráv boli nútení „chodiť si po rady“

---

<sup>30</sup> V súčasnosti venuje zvýšenú pozornosť participatívne rozpočtu v podmienkach územnej samosprávy i Ministerstvo vnútra Slovenskej republiky (Ministerstvo vnútra SR 2022). Bližšie pozri: [https://www.minv.sk/?ros\\_participacia\\_otvorene\\_temy\\_participativne\\_rozpocety\\_samospravy](https://www.minv.sk/?ros_participacia_otvorene_temy_participativne_rozpocety_samospravy)



k samosprávam so skúsenosťami s týmto konceptom. Prvé roky aplikácie sú častokrát pod heslom „pokus – omyl“. Vzniká pochybnosť o správnosti nastavenia celého procesu čo niekedy vedie k zbytočnému upusteniu od tohto spôsobu rozdeľovania prostriedkov,

- problémy spojené s hlasovaním, a to najmä potreba anulácie hlasovania z dôvodu podvodov pri elektronickom hlasovaní,
- nie celkom viditeľný výsledok realizovaných projektov (slabá prezentácia) čo nepodporuje záverečnú fázu procesu, ktorou je hodnotenie a účinnú verejnú kontrolu.

### **3.5 Mimorozpočtové fondy ako súčasť finančného systému územnej samosprávy**

Ako je uvedené v podkapitole 2.2 Princípy finančného systému územnej samosprávy a jeho štruktúra súčasťou finančného systému sú aj decentralizované **mimorozpočtové peňažné fondy**. Obce a samosprávne kraje môžu vytvárať mimorozpočtové peňažné fondy. Majú podobu účelových či neúčelových fondov, no najčastejšie sa v podmienkach územnej samosprávy vytvárajú práve účelové fondy. Čím viac účelových mimorozpočtových fondov je vytvorených, tým viac dochádza k nežiadúcemu deleniu príjmov vo vnútri finančného systému.

Podľa §15 zákona o rozpočtových pravidlách územnej samosprávy sú peňažné fondy **tvorené najmä z:**

- prebytku rozpočtu za uplynulý rozpočtový rok,
- prostriedkov získaných z rozdielu medzi výnosmi a nákladmi z podnikateľskej činnosti po zdanení,
- zostatkov peňažných fondov z predchádzajúcich rozpočtových rokov a zostatkov príjmových finančných operácií s výnimkou zostatkov nepoužitých návratných zdrojov financovania.

Medzi základné **charakteristiky** mimorozpočtových fondov patrí ich úloha zaistiť dlhodobú stabilitu financovania určitej potreby. Územná samospráva ich upraví vnútorným predpisom (napr. Smernica - „Tvorba a spôsob vedenia fondov obce“) a hlavný kontrolór vydáva stanovisko k ich čerpaniu. O použití mimorozpočtových fondov rozhoduje zastupiteľstvo obce alebo zastupiteľstvo vyššieho územného celku. Dôležitým faktorom ohľadom ich čerpania je skutočnosť, že zostatky mimorozpočtových fondov koncom roka neprepadajú, a teda obce a samosprávne kraje nie sú motivované prostriedky neuvážene čerpať.

Obce a vyššie územné celky najčastejšie vytvárajú sociálny fond a rezervný fond. Ďalej to môžu byť fondy zamerané na priority ako: Fond opráv pre nájomné byty, Záložný fond pre nájomné byty, Cestný fond, Reprezentačný fond, Fond rozvoja a pod.

Obce a vyššie územné celky vytvárajú **rezervný fond** vo výške určenej zastupiteľstvom, najmenej však 10 % z prebytku rozpočtu (do prebytku sa nezapočítavajú nevyčerpané účelovo viazané prostriedky zo štátneho rozpočtu či fondov Európskej únie). Toto pravidlo stanovuje §15 odsek 4 zákona o rozpočtových pravidlách územnej samosprávy. Rezervný fond je tvorený okrem prebytku rozpočtu za uplynulý rozpočtový rok (ak má obec alebo samosprávny kraj málo peňažných fondov, môže dať na rezervný fond celý objem prebytku) aj zo zostatku z fondu z minulého rozpočtového roku. Zákon taxatívne neurčuje účel použitia prostriedkov z tohto fondu. O tom rozhodne po prerokovaní zastupiteľstvo.

Prostriedky rezervného fondu môžu byť použité na nasledovný účel:

- na výdavky nevyhnutné k predchádzaniu a odstraňovaniu následkov spôsobených živelnými pohromami alebo inou mimoriadnou okolnosťou,
- na výdavky na predchádzanie a odstránenie havarijného stavu majetku obce a vyššieho územného celku,
- na vykrytie a úhradu schodku hospodárenia,
- na zníženie dlhu, splátky úverov a úrokov,
- krytie časového nesúladu medzi príjmami a výdavkami počas rozpočtového roka,
- úhradu bežných a kapitálových výdavkov nezabezpečených rozpočtom (Sedláková 2011).

### **Kontrolné otázky:**

- Čo je to rozpočet a aká je jeho štruktúra?
- Ozrejmite systém viacročného schvaľovania rozpočtu územnej samosprávy.
- Čo je to rozpočtové provizorium?
- Aké sú zásady rozpočtového procesu územnej samosprávy?
- Aká metóda rozpočtovania sa využíva pri príjmovej a výdavkovej stránke rozpočtov územnej samosprávy Slovenska?
- Objasnite problematiku participatívneho rozpočtovania v podmienkach územnej samosprávy Slovenska.
- Čo sú to mimorozpočtové fondy?

## 4 Rozpočtové príjmy a výdavky územnej samosprávy

V nasledujúcej kapitole je pozornosť venovaná konkrétnym príjmom a výdavkom územnej samosprávy. Ako už bolo spomenuté, rozpočet územnej samosprávy sa vnútorne člení na:

- bežný rozpočet – bežné príjmy a bežné výdavky,
- kapitálový rozpočet – kapitálové príjmy a kapitálové výdavky,
- finančné operácie – príjmové finančné operácie a výdavkové finančné operácie.

### 4.1 Rozpočtové príjmy územnej samosprávy

**Príjmy rozpočtu** územnej samosprávy sú vstupom do rozpočtu a sú rozhodujúcim zdrojom krytia výdavkov obcí a samosprávnych krajov. Je dôležité, aby príjmy zodpovedali potrebám miestnych a regionálnych samospráv. V záujme dosiahnutia požadovaného objemu rozpočtových príjmov sú na príjmy kladené isté požiadavky.

#### **Požiadavky na rozpočtové príjmy:**

- **dostatočná výnosnosť** – príjmy musia byť dostatočne výnosné, aby zabezpečili primeranú sebestačnosť jednotiek územnej samosprávy,
- **rovnomerná rozloženost'** – je dôležité, aby boli príjmy v priestore aj čase rovnomerne rozložené. To zabezpečí verejné statky v porovnateľnej kvalite, kvantite a štruktúre v konkrétnom časovom horizonte na celom území danej krajiny,
- **plánovateľnosť** – príjmy územnej samosprávy musia byť dobre plánovateľné najmä z hľadiska udržania hospodárenia v strednodobom či dlhodobom horizonte a z hľadiska rozvojových zámerov samosprávy,
- **administratívna nenáročnosť** – náklady na výber a správu finančných prostriedkov nesmú prevyšovať príjmy,
- **závislosť na aktivite obce alebo regiónu** – územná samospráva by mala mať priestor svojou vlastnou aktivitou ovplyvniť niektoré príjmy (napr. príjmy z podnikania, užívateľské poplatky) (Mitaľová, Molitoris 2006).

Rozpočtové príjmy je možné klasifikovať z rôznych hľadísk. **Klasifikácia rozpočtových príjmov územnej samosprávy** je nasledovná (Medved', Nemeč a kol. 2007; Cívik 2020):

- **z hľadiska použitia:** bežné a kapitálové príjmy,
- **z ekonomického hľadiska:** daňové (podielové a miestne dane) a nedaňové príjmy,
- **z hľadiska zdroja:** vlastné a cudzie príjmy,

- z *hľadiska návratnosti*: návratné a nenávratné príjmy,
- z *hľadiska záväznosti*: obligatórne a fakultatívne príjmy,
- z *hľadiska plánovateľnosti*: plánovateľné a neplánovateľné príjmy.

Podľa zákona o rozpočtových pravidlách územnej samosprávy môžu mať subjekty územnej samosprávy príjmy uvedené v tabuľke č. 1.

*Tabuľka 1 Prehľad zákonom vymedzených príjmov územnej samosprávy*

<b>Príjmy rozpočtu obce</b>	<b>Príjmy rozpočtu vyššieho územného celku</b>
výnosy miestnych daní a poplatkov podľa osobitného predpisu	<sup>31</sup>
nedaňové príjmy z vlastníctva a z prevodu vlastníctva majetku obce a z činnosti obce a jej rozpočtových organizácií podľa tohto alebo osobitného zákona	nedaňové príjmy z vlastníctva a z prevodu vlastníctva majetku vyššieho územného celku a z činnosti vyššieho územného celku a jeho rozpočtových organizácií podľa tohto alebo osobitného zákona
úroky a iné príjmy z finančných prostriedkov obce	úroky a iné príjmy z finančných prostriedkov vyššieho územného celku
sankcie za porušenie finančnej disciplíny uložené obcou	sankcie za porušenie finančnej disciplíny uložené vyšším územným celkom
dary a výnosy dobrovoľných zbierok v prospech obce	dary a výnosy dobrovoľných zbierok v prospech vyššieho územného celku
podiely na daniach v správe štátu podľa osobitného predpisu	podiely na iných daniach v správe štátu podľa osobitného predpisu
dotácie zo štátneho rozpočtu na úhradu nákladov preneseného výkonu štátnej správy v súlade so zákonom o štátnom rozpočte na príslušný rozpočtový rok a dotácie zo štátnych fondov	dotácie zo štátneho rozpočtu na úhradu nákladov preneseného výkonu štátnej správy v súlade so zákonom o štátnom rozpočte na príslušný rozpočtový rok a dotácie zo štátnych fondov
ďalšie dotácie zo štátneho rozpočtu v súlade so zákonom o štátnom rozpočte na príslušný rozpočtový rok	ďalšie dotácie zo štátneho rozpočtu v súlade so zákonom o štátnom rozpočte na príslušný rozpočtový rok
účelové dotácie z rozpočtu vyššieho územného celku alebo z rozpočtu inej obce na realizáciu zmlúv podľa osobitných predpisov	účelové dotácie z rozpočtu obce alebo z rozpočtu iného vyššieho územného celku na realizáciu zmlúv podľa osobitných predpisov

<sup>31</sup> Daň z motorových vozidiel bola do roku 2014 miestnou daňou, ktorej výnos predstavoval príjem samosprávnych krajov. Od roku 2015 sa táto daň stala štátnou daňou (bola vyňatá z fakultatívnych miestnych daní), a teda správcom dane je štát (spravuje ju daňový úrad v sídle právnickej osoby / trvalom pobyte právnickej osoby / umiestnenia organizačnej zložky / daňový úrad v Bratislave ak sa nedá určiť príslušnosť). Daň z motorových vozidiel už nie je miestnou daňou, neriadi sa všeobecne záväzným nariadením jednotlivých samosprávnych krajov, ale je určená povinne a jednotne zákonom. Túto daň upravuje zákon č. 361/2014 Z. z. o dani z motorových vozidiel a o zmene a doplnení niektorých zákonov. Platí sa pri používaní automobilu na podnikanie.

prostriedky z Európskej únie a iné prostriedky zo zahraničia poskytnuté na konkrétny účel	prostriedky z Európskej únie a iné prostriedky zo zahraničia poskytnuté na konkrétny účel
iné príjmy ustanovené osobitnými predpismi	iné príjmy ustanovené osobitnými predpismi

Zdroj: vlastné spracovanie podľa zákona o rozpočtových pravidlách územnej samosprávy

Zákon ďalej uvádza, že subjekty územnej samosprávy môžu pre plnenie svojich kompetencií použiť aj : prostriedky mimorozpočtových peňažných fondov, prostriedky získané z rozdielu medzi výnosmi a nákladmi z podnikateľskej činnosti po zdanení, návratné zdroje financovania, združené prostriedky.

Príjmy rozpočtu obce a samosprávneho kraja delíme z pohľadu praxe rozpočtu na bežné príjmy a kapitálové príjmy (ide o najčastejšie používané delenie).

**Bežné príjmy** sú opakujúce sa, krátkodobé príjmy, ktoré je možné použiť na financovanie bežných výdavkov, ktoré samosprávnym jednotkám vznikajú v súvislosti s bežnou činnosťou (ide o mzdy, platy, poistné, tovary a služby, energie, materiál, údržby, opravy a pod.). Bežné príjmy je možné členiť na:

- **vlastné daňové príjmy** – vlastné daňové príjmy sú nenávratné daňové príjmy (miestne dane a podiel na dani vyberanej štátom),
- **vlastné nedaňové príjmy** – sú všetky ostatné vlastné príjmy okrem daňových, a teda ide o príjmy z prenájmu majetku, užívateľské poplatky, príjmy zo sankcií a pokút uložených územnou samosprávou, príjmy z mimorozpočtových fondov, zisk z obecných podnikov a pod.,
- **cudzíe príjmy** – ide o príjmy z prerozdelených procesov (nenávratné dotácie neinvestičného charakteru či návratné krátkodobé úvery a pôžičky so splatnosťou do 1 roka).

**Kapitálové príjmy** sú jednorazové (spravidla sa neopakujú) a väčšinou sú účelové. Slúžia na financovanie investičných potrieb, ktoré majú dlhodobý charakter. Kapitálové príjmy sa delia obdobne ako príjmy na vlastné a cudzie:

- **vlastné kapitálové príjmy** – sú príjmy nadobudnuté z prevodu vlastníctva majetku obce alebo samosprávneho kraja a združené investičné prostriedky.
- **cudzíe kapitálové príjmy (získané príjmy)** – predstavujú dary a výnosy z dobrovoľných zbierok v prospech obce či samosprávneho kraja, keď sú určené na jej investičný rozvoj. Ide o kapitálové granty a transfery z Európskej únie, iné prostriedky zo zahraničia, dotácie zo štátneho rozpočtu, zo štátnych fondov, účelové dotácie z rozpočtu vyššieho

územného celku alebo inej obce na realizáciu investičných zmlúv (Konečná Veverková 2017; Peková 2008).

#### 4.1.1 Vlastné daňové príjmy územnej samosprávy

**Vlastné daňové príjmy** je najvýnosnejšia skupina príjmov obcí a samosprávnych krajov. Na úrovni rozpočtu obcí platí tzv. **kombinovaný systém**. Kombinuje sa celostný a podielový systém<sup>32</sup>. Vlastnými daňovými príjmami sú výnosy **miestnych daní a miestneho poplatku a podiely na daniach v správe štátu**. V podmienkach vyšších územných celkov sa od roku 2015 stretávame s podielovým systémom.

Príjmy z **miestnych daní a miestneho poplatku**<sup>33</sup> sa riadia zákonom č. 582/2004 Z. z. o miestnych daniach a miestnom poplatku za komunálne odpady a drobné stavebné odpady v znení neskorších predpisov. Výnosy z miestnych daní a miestneho poplatku môže obec použiť samostatne podľa vlastného uváženia *na výkon svojich samosprávnych kompetencií*. Obec samostatne (prostredníctvom svojich orgánov) *rozhoduje o využití týchto príjmov*, ale aj o *výške výnosu* z týchto príjmov (nakolko rozhoduje o sadzbách dane, daňových úľavách a samostatne vykonáva správu dane).

Obec môže podľa zákona (§2, ods. 1 zákona č. 582/2004 Z. z.) **fakultatívne** ukladať nasledovné **druhy miestnych daní** (správcom dane je obec):

- daň z nehnuteľností (daň z pozemkov, daň zo stavieb, daň z bytov a z nebytových priestorov v bytovom dome),<sup>34</sup>

---

<sup>32</sup> Rozpočtové určenie dane stanovuje do akého rozpočtu a v akom pomere plynie výnos z dane. Poznáme celostný, podielový, prirážkový a kombinovaný systém. V celostnom systéme celý daňový výnos plyní do vopred stanoveného rozpočtu. Podielový systém tkvie v delení daňového výnosu podľa stanoveného percenta medzi príslušné rozpočty. Prirážkový systém predstavuje zákonom stanovené právo nižších vládnych úrovní vyberať určenú percentuálnu prirážku k štátnym daniam. Kombinovaný systém je kombináciou predchádzajúcich systémov (Mitaľová, Molitoris 2006).

<sup>33</sup> Daň predstavuje transfer finančných prostriedkov od súkromného k verejnému sektoru (Kubátová 2006). Definujeme ju ako *povinnú*, nakolko je pri štátnych daniach stanovená zákonom. Miestne dane ukladajú obce všeobecne záväzným nariadením, v ktorom upravujú sadzby daní, zníženie daní a oslobodenie od daní. Miestna daň je povinná pre toho, koho sa svojím obsahom týka (napr. daň za užívanie verejného priestranstva je povinná platiť len fyzická alebo právnická osoba, ktorá osobitne využíva verejné priestranstvo obce, t. j. verejnosti prístupné pozemky obce). Daň považujeme za *nenávratnú* pretože ak je daň správne vypočítaná, tak sa nevracia. Daň je ďalej *neekvivalentná* lebo je bez adekvátnej protihodnoty a *neúčelová* platba do verejného rozpočtu, kde výnos dane obyčajne nie je určený na konkrétny výdavok. Bližšie pozri Bobáková, Výrostová 2013.

Poplatok je dobrovoľná, nenávratná, účelová platba fyzických alebo právnických osôb za úkony alebo služby poskytované verejným sektorom (Hamerníková Maaytová a kol. 2010, s. 123). Poplatky členíme na štátne (napr. súdne a správne poplatky) a miestne (napr. poplatok za komunálne odpady a drobné stavebné odpady). Poplatky zvyčajne predstavujú nedaňový príjem rozpočtu. Z hľadiska ekonomickej klasifikácie rozpočtovej klasifikácie Ministerstva financií SR je miestny poplatok za komunálne odpady a drobné stavebné odpady považovaný za daňový príjem rozpočtu obce.

<sup>34</sup> Ide o najstabilnejšiu daň z pomedzi miestnych daní. Nezohľadňuje výšku príjmu poplatníka a zdaňuje bohatstvo, ktorým je vlastníctvo majetku na danom území.

- daň za psa,
- daň za užívanie verejného priestranstva,
- daň za ubytovanie,
- daň za predajné automaty,
- daň za nevýherné hracie prístroje,
- daň za vjazd a zotrvanie motorového vozidla v historickej časti mesta,
- daň za jadrové zariadenie.

Obec podľa zákona (§2, ods. 2) **obligatórne** ukladá a určuje sadzbu jedného **miestneho poplatku**, ktorým je:

- miestny poplatok za komunálne odpady a drobné stavebné odpady<sup>35</sup>

Možnosť uložiť miestne dane je prejavom relatívnej finančnej samostatnosti (nezávislosti) obcí. Neexistuje univerzálny model nastavenia kombinácie a výšky sadzby miestnych daní. Je na rozhodnutí každej obce aký variant si zvolí. Musí však rátať s rizikom vzniku negatívne pôsobiacej daňovej konkurencie, ktorá môže spôsobiť migráciu obyvateľstva a kapitálu za nižším daňovým zaťažením. Prax ukazuje, že je pre obec vhodnejšie mať menší počet výnosnejších daní, ktoré nevyžadujú vysoké náklady na ich správu a výber. Teórie miestnych financií stanovujú základné požiadavky na miestne dane (Peková 2004):

- **stabilný základ dane**, čo zabezpečí jej stabilný výnos,
- **nemožnosť preniesť daňový výnos do inej obce** znamená, že výnos z dane nesmie byť príjmom inej obce,
- **nesmie dochádzať k daňovým externalitám**. To by sa stalo v situácii, ak by úžitok z výnosu miestnej dane mal niekto iný ako ten, kto ich reálne platí,
- **ľahko zistiteľná daňová povinnosť**, kde cieľom tejto požiadavky je zabrániť daňovým únikom. Poplatník by mal mať prehľad o sadzbe, konečnej výške dane a úžitku z platenia,
- **administratívna nenáročnosť**, podľa ktorej náklady na správu a výber miestnych daní musia byť primerané.

---

<sup>35</sup> Poplatok sa platí za zmesový komunálny odpad (okrem elektroodpadov – spotrebiteľ si predplatí nakladanie s elektroodpadom pri kúpe), biologicky rozložiteľný komunálny odpad (okrem biologicky rozložiteľného komunálneho odpadu zo záhrad a parkov), triedený zber a náklady s ním spojené (okrem triedeného zberu, na ktorý nevzťahuje rozšírená zodpovednosť výrobcov), náklady spôsobené nedôsledným triedením, prevyšujúce náklady a drobné stavebné odpady, ktoré vznikajú na území obce.

Podľa Mihalikovej (2020) je najväčším negatívom v oblasti nakladania s komunálnymi odpadmi na Slovensku vysoké množstvo skládkovania a stále nedostatočná miera recyklácie.

Vlastné daňové príjmy dopĺňajú **podieľy na daniach v správe štátu**. Legislatívnu oporu má tento druh príjmu v zákone č. 564/2004 Z. z. o rozpočtovom určení výnosu dane z príjmov územnej samosprávy a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov. Ide o najdôležitejšie príjmy územnej samosprávy z pohľadu podielu na celkových príjmoch. Zákon č. 564/2004 Z. z. o rozpočtovom určení výnosu dane z príjmov územnej samosprávy a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov určuje výnos **dane z príjmov fyzickej osoby** s výnimkou dane z príjmov, ktorá sa vyberá zrážkou, v príslušnom rozpočtovom roku. Táto daň je teda spravovaná a vyberaná štátom. O základe dane, sadzbe dane a jej správe rozhoduje štát. Štát ručí za výber dane a za jej poukazanie obciam a samosprávnym krajom. Zákon podľa §1 upravuje:

- rozpočtové určenie,
- termíny poukazovania,
- spôsob rozdeľovania a poukazovania výnosu dane z príjmov fyzických osôb s výnimkou dane z príjmov, ktorá sa vyberá zrážkou<sup>36</sup>, do rozpočtov obcí a rozpočtov samosprávnych krajov.

**Výnos dane** z príjmov fyzických osôb v príslušnom rozpočtovom roku je **príjmom rozpočtov obcí vo výške 70,0 %** a príjmom rozpočtov samosprávnych krajov **vo výške 30,0 %**. A teda celý výnos z dane sa delí medzi subjekty územnej samosprávy, pričom väčšia časť plyní do rozpočtu obcí. Tento pomer platí od 1. 1. 2016 kedy nadobudla účinnosť novela zákona č. 337/2015 Z. z. Dovtedy bol prijímateľom výnosu z dane aj štát.<sup>37</sup>

O spôsobe pridelovania vyššie uvedeného percenta výnosu z dane konkrétnym obciam a vyšším územným celkom sa rozhoduje nariadením vlády č. 668/2004 Z. z. o rozdeľovaní výnosu dane z príjmov územnej samosprávy. Nariadenie vlády zohľadňuje tzv. mechanizmus finančného vyrovnávania tým, že **vymedzuje kritériá**, podľa ktorých sa **rozdeľujú výnosy dane**

---

<sup>36</sup> Vyberanie dane zrážkou je osobitným spôsobom vyberania dane z príjmov, pri ktorom povinnosť vybraní dane má platiteľ dane, ktorý vypláca plnenie podliehajúce dani vyberanej zrážkou po znížení o zrazenú daň. Príkladom sú výnosy z úrokov z vkladov v bankách (lebo daň je vyberaná pri zdroji a odvedená do štátneho rozpočtu priamo bankou – ide o sporenie, vkladné knižky, dlhopisy, podielové fondy) a daň z výnosu z vybraných cenných papierov (napr. dlhopisy emitované slovenským subjektom).

<sup>37</sup> Tento pomer rovnako ako väčšina finančných aspektov v rámci fiškálnej decentralizácie prechádza optimalizačnými zmenami. Medzi rokmi 2005 a 2011 bol pomer stanovený vo výške 70,3 % pre obce a 23,5 % pre samosprávne kraje (6,2 % si ponechal štát). Následne v roku 2011 bol pomer na roky 2012 a 2013 zmenený v neprospech územnej samosprávy na 65,4 % pre obce, 21,9 % pre samosprávne kraje a 12,7 % ostáva štátu. Ďalšou zmenou (na základe negociácií so Združením miest a obcí Slovenska) sa príjem obcí na rok 2014 upravil na 67,0% a na rok 2015 na 68,5 %. Vyššie územné celky boli zvýhodnené až po strate príjmov z dane z motorových vozidiel, a teda len v roku 2015 percento stúplo na 29,2 %. Zvyšné percento, čo predstavovalo 2,3 % naďalej plynulo do štátneho rozpočtu (platné do 31.12. 2015). Po tomto roku sa celý výnos dane prerozdeľuje už len medzi obce a samosprávne kraje a súčasný pomer je 70 % : 30 %.



z *príjmov fyzických osôb obciam a samosprávnym celkom*. Súčasťou prílohy je *vzorec* na výpočet podielu danej obce či samosprávneho kraja na výnose dane. Vzorec obsahuje kritériá zodpovedajúce druhu kompetencií, ktoré územná samospráva vykonáva a zohľadňuje sociodemografické a geografické podmienky.

Výnos dane sa podľa §2 zákona rozdelí podľa nariadenia vlády **obciam** takto:

- **23 %** podľa *počtu obyvateľov obce* s trvalým pobytom na území obce k 1. 1. predchádzajúceho kalendárneho roka, z toho **57 %** *prepočítaný koeficientom nadmorskej výšky obce* (dostupné v prílohe č. 1),<sup>38</sup>
- **32 %** podľa *počtu obyvateľov obce* s trvalým pobytom na území obce k 1. 1. predchádzajúceho kalendárneho roka prepočítaného koeficientom *v závislosti od zaradenia obce do veľkostnej kategórie* (dostupné v prílohe č. 2),<sup>39</sup>
- **40 %** *podľa počtu žiakov* (detí, poslucháčov) škôl a školských zariadení zisteného zberom údajov podľa osobitného predpisu a prepočítaného príslušným koeficientom (dostupné v prílohe č. 3),<sup>40</sup>
- **5 %** podľa *počtu obyvateľov obce*, ktorí dovŕšili **vek 62 rokov**, s trvalým pobytom na území obce k 1. 1. predchádzajúceho kalendárneho roka.

---

<sup>38</sup> Napríklad obec Oravské Veselé (obec ležiaca na severe Slovenska) má nadmorskú výšku 749 m n. m. a koeficient 1,5553. Na druhej strane obec Kráľovský Chlmec (poloha obce je na Juhovýchode Slovenska) s nadmorskou výškou 120 m n. m. má koeficient 0,7784. Obec ležiaca vo vyššej nadmorskej má vyšší koeficient ako obec, ktorej poloha je v nižšej nadmorskej výške. Toto kritérium teda zohľadňuje náročnosť vyplývajúcu z geografickej polohy, ktorá môže ovplyvniť plnenie zverených povinností. Prejavujú sa rozdiely v energetickej náročnosti na chod úradu, rozdiely v nárokoch na údržbu miestnych komunikácií a pod.

Ďalšie príklady: Bratislava: nadmorská výška = 152 m n. m., koeficient = 0,8179; Košice: nadmorská výška = 225 m n. m., koeficient = 0,9452; Prešov: nadmorská výška = 296 m n. m., koeficient = 0,9958; Banská Bystrica: nadmorská výška = 368 m n. m., koeficient = 1,0847; Liptovský Mikuláš: nadmorská výška = 607 m n. m., koeficient = 1,3799; Čadca: nadmorská výška = 506 m n. m., koeficient = 1,2552; Svidník: nadmorská výška = 225 m n. m., koeficient = 0,9081; Vysoké Tatry: nadmorská výška = 966 m n. m., koeficient = 1,8246. Bližšie pozri prílohu č. 1 k nariadeniu vlády č. 668/2004 Z. z.

<sup>39</sup> Príloha č. 2 nariadenia vlády berie do úvahy rozdiely vo veľkosti obcí. Platí pritom jednoduché pravidlo. Obec s väčším počtom obyvateľov majú vyšší koeficient a získavajú viac finančných prostriedkov ako obce s menším počtom obyvateľov. Dochádza tu k efektu prelievania úžitku. To znamená, že väčšie obce poskytujú tovary a služby okrem vlastných aj obyvateľom menších, často okolitých obcí. Využívajú tovary a služby v oblasti kultúry, vzdelania, dopravy a pod. Hlavné mesto Bratislava a mesto Košice majú samostatné postavenie a najväčší koeficient (Bratislava 2,35 a Košice 1,50). Ďalej príloha stanovuje nasledovné veľkostné kategórie a koeficienty 50 001 – 100 000 = 1,13; 10 001 – 50 000 = 0,94; 5 001 – 10 000 = 0,91; 1 001 – 5 000 = 0,90; 1 – 1 000 = 0,89.

<sup>40</sup> Najväčší koeficient má dieťa v reedukačnom centre 117,0. Nasleduje dieťa v liečebno-výchovnom sanatóriu 113,0 a dieťa materskej školy pre deti so špeciálnymi výchovno-vzdelávacími potrebami 68,2. Naopak nízky koeficient má dieťa v centre pedagogicko-psychologického poradenstva a prevencie 0,2 a poslucháč jazykovej školy 0,5. Príloha obsahuje aj hodnoty, o ktoré sa zvyšujú koeficienty pre materskú školu v zriaďovateľskej pôsobnosti obce, ak celkový počet detí v materskej škole alebo materských školách zriaďovateľa nepresahuje 25. Najnižšia hodnota je pri počte detí do 10 čo spôsobí nárast koeficientu o hodnotu 20,6 a najvyššia pri počte 25, kedy sa koeficient zvyšuje o 0,5.

Výnos dane podľa §3 zákona sa rozdelí podľa nariadenia vlády **samosprávnym krajom** takto:

- **15 %** podľa **počtu obyvateľov vyššieho územného celku** s trvalým pobytom na jeho území k 1. 1. predchádzajúceho kalendárneho roka,
- **15 %** podľa **počtu obyvateľov vyššieho územného celku** vo veku **15-18 rokov** s trvalým pobytom na jeho území k 1. 1. predchádzajúceho kalendárneho roka,<sup>41</sup>
- **32 %** podľa **počtu obyvateľov vyššieho územného celku**, ktorí **dovršili vek 62 rokov**, s trvalým pobytom na jeho území k 1. 1. predchádzajúceho kalendárneho roka,<sup>42</sup>
- **9 %** podľa **obrátenej hustoty obyvateľstva vyššieho územného celku** s trvalým pobytom na jeho území k 1. 1. predchádzajúceho kalendárneho roka,<sup>43</sup>
- **20 %** podľa **dĺžky ciest II. triedy a III. triedy** vo vlastníctve vyššieho územného celku k 1. 1. predchádzajúceho kalendárneho roka,
- **9 %** podľa **rozlohy vyššieho územného celku**.

#### **4.1.2 Vlastné nedaňové príjmy územnej samosprávy**

Okrem vlastných daňových príjmov má územná samospráva i **vlastné nedaňové príjmy**. Tie plynú z **činnosti** obce či samosprávneho kraja, z **podnikania a vlastníctva majetku** územnou samosprávou a rovnako plynú z činnosti a podnikania **organizácií zriadených a založených obcou alebo vyšším územným celkom**. Medzi vlastné nedaňové príjmy patria predovšetkým:

- príjmy z vlastného podnikania,
- užívateľské poplatky za poskytnuté verejné statky,
- sankčné pokuty,
- príjmy z mimorozpočtových fondov,
- ostatné príjmy.

**Príjmy z vlastného podnikania** sú bežným i kapitálovým príjmom. Obce a samosprávne kraje vykonávajú podnikateľskú činnosť v záujme zabezpečenia potrieb obyvateľov a ďalšieho rozvoja územia. Ide o **zisk z obecných podnikov**, ktorý je ovplyvnený veľkosťou i počtom

---

<sup>41</sup> Samosprávne kraje s väčším počtom obyvateľov vo veku medzi 15 – 18 rokov potrebujú väčší objem finančných prostriedkov, nakoľko majú väčšie výdavky na zabezpečenie štúdiá na stredných školách.

<sup>42</sup> Vyššie územné celky majú v kompetencii sociálnu starostlivosť o obyvateľov v podobe zriaďovania domovov sociálnych služieb, domovov dôchodcov a pod. To so sebou prináša zvýšené náklady, ktoré sú kryté vyšším podielom na výnose dane z príjmov.

<sup>43</sup> Vyššie územné celky majú zvýšené náklady z dôvodu existencie prímestskej autobusovej dopravy do obcí, ktoré majú malý počet obyvateľov.

podnikov, charakterom ich činnosti (neziskový alebo ziskový) a v neposlednom rade výškou poplatkov za poskytnuté tovary a služby. Výnosy a náklady sa nerozpočtujú a sledujú sa na samostatnom mimorozpočtovom účte. Pričom dôležitou podmienkou je, že náklady na túto činnosť musia byť kryté výnosmi z nej. Zisk po zdanení je doplnkovým zdrojom financovania. Druhou možnosťou je *podiel na zisku podnikov s majetkovým vkladom obce či vyššieho územného celku*. O majetkovej účasti rozhodujú zastupiteľstvá územnej samosprávy. Ďalšou možnosťou sú *príjmy z predaja a prenájmu majetku*.<sup>44</sup> Ak sa územná samospráva rozhodne pre predaj majetku získa jednorazový kapitálový príjem. Musí si dôsledne zvážiť či pozitíva takéhoto predaja prevažujú nad prípadnými negatívami<sup>45</sup>. Prenájom majetku na druhej strane je stabilným a opakujúcim sa bežným príjmom. Poslednou možnosťou sú *príjmy z finančného investovania*. Územná samospráva môže vložiť voľné finančné prostriedky do bankových produktov, ktorými sú napríklad termínované vklady alebo môže realizovať investície do obchodovateľných cenných papierov. Výnosom z takéhoto investovania sú úroky, dividendy a pod. Obce a samosprávne kraje musia zvážiť riziko spojené s týmto druhom zhodnocovania finančných prostriedkov.

**Užívateľské poplatky** predstavujú bežné príjmy územnej samosprávy. Vznikajú pri financovaní zmiešaných lokálnych a regionálnych statkov. Časť nákladov je hradená z rozpočtu územnej samosprávy a časť hradí občan vo forme užívateľského poplatku. V podmienkach obcí je obligatónym poplatkom miestny poplatok za komunálne odpady a drobné stavebné odpady. S užívateľskými poplatkami sa stretávame pri platbe za cintorínske služby, vodné a stočné a pod.

Ojedinelým príjmom do územných rozpočtov sú **sankčné pokuty**. Udeľujú sa za rôzne priestupky ako je znečistenie verejného priestranstva, priestupky proti verejnému poriadku a pod.

Ďalšími vlastnými nedaňovými príjmami sú príjmy z **mimorozpočtových fondov**.<sup>46</sup>

Medzi **ostatné nedaňové príjmy** zaraďujeme všetky ostatné príjmy nedaňového charakteru. Patria tu príjmy zo združovania finančných prostriedkov, dary a výnosy z verejných zbierok. *Príjmy zo združovania finančných prostriedkov* majú charakter bežných i kapitálových príjmov.

---

<sup>44</sup> Legislatívna úprava stanovuje, že majetok slúži na plnenie úloh obce a samosprávneho kraja – zákon o obecnom zriadení, zákon o samosprávnych krajoch. Oba zákony odkazujú na osobitnú právnu úpravu, a teda zákon č. 138/1991 Zb. o majetku obcí v znení neskorších predpisov a zákon č. 446/2001 Z. z. o majetku vyšších územných celkov v znení neskorších predpisov.

<sup>45</sup> Napríklad samospráva vlastní majetok nákladný na údržbu.

<sup>46</sup> Bližšie pozri podkapitolu č. 3.5 Mimorozpočtové fondy ako súčasť finančného systému územnej samosprávy.

Princípom je združovanie prostriedkov na základe uzatvorenej zmluvy medzi obcami či samosprávnymi kraji za účelom spoločného financovania lokálnych alebo regionálnych statkov. Ich individuálne financovanie je pre obce či kraje príliš náročné. *Dary* sú ťažko plánovateľný príjem. Môže mať podobu účelového či neúčelového daru. *Výnosy z verejných zbierok* sú doplnkovým, nepravidelným a častokrát ojedinelým príjmom. Objem výnosu zo zbierok závisí na dobrovoľnosti, a teda je ťažko plánovateľný.

#### 4.1.3 Cudzie príjmy územnej samosprávy

Územná samospráva nadobúda príjmy svojou vlastnou iniciatívou (napríklad podnikanie alebo predaj majetku) či rozhodnutiami (zavedenie vybranej miestnej dane a pod.). Avšak v záujme efektívneho financovania a tým zabezpečenia bezproblémového fungovania obce či samosprávneho kraja je dôležité okrem vlastných príjmov doplniť zdroje o cudzie príjmy<sup>47</sup>. Miestna i regionálna samospráva má byť finančne nezávislá, no nie v zmysle úplnosti. V praxi každého štátu rozlišujeme nenávratné a návratné zdroje financovania.

**Nenávratné zdroje financovania** sú výsledkom prerozdelených procesov, to znamená že ide o cudzie zdroje.

Medzi dôležité príjmy územnej samosprávy patria **dotácie**, resp. **granty a transfery**, ktoré vznikajú v rámci prerozdelených vzťahov. Tieto vzťahy sú založené na princípe solidarity, spravodlivosti a slušnosti. Ide najmä o dotácie zo štátneho rozpočtu na prenesenú štátnu správu, dotácie zo štátnych fondov, dotácie zo štátneho rozpočtu v súlade so zákonom o štátnom rozpočte na príslušný rozpočtový rok, účelové dotácie z rozpočtu vyššieho územného celku alebo rozpočtu inej obce na realizáciu zmlúv, prostriedky z Európskej únie a iné prostriedky zo zahraničia poskytnuté na konkrétny účel.

Dotácie spolu s daňovými príjmami sú primárnym zdrojom príjmov decentralizovaných vládnych úrovní. Najvýznamnejším poskytovateľom dotácií je centrálna vláda. Dôvody pridelovania dotácie sú ekonomické (zámerom je dosiahnutie efektívnosti), politické (prenesený výkon štátnej správy musí byť zo zákona dofinancovaný) a fiškálne vyrovnávanie medzi jednotlivými územnými samosprávami (Jílek 2008).

---

<sup>47</sup> Zákon o rozpočtových pravidlách územnej samosprávy výraz cudzie príjmy nepozná. V §5 odsek 1 vymenúva príjmy rozpočtu obce a v odseku 3 definuje len vlastné príjmy územnej samosprávy. Bližšie pozri §5 odsek 3 tohto zákona.

Dotácie poskytujú decentralizovaným úrovniám vlády dodatočné finančné prostriedky. Vyrovnávajú nepomer medzi vlastnými príjmami a objektívnymi výdavkovými potrebami (Peková 2004).

Dotácie sú peňažné transfery slúžiace na doplnenie chýbajúcich príjmových zdrojov a je ich možné členiť podľa nasledujúcich hľadísk či **kritérií**.

***Podľa poskytovateľa:***

- dotácie zo štátneho rozpočtu,
- dotácie zo štátnych mimorozpočtových fondov,
- dotácie z prostriedkov Európskej únie,
- dotácie z rozpočtov územných samosprávnych celkov,
- dotácie od ďalších subjektov.

***Podľa účelu:***

- *účelové dotácie* – sú to dotácie určené na konkrétnu aktivitu (akciu, účel) za poskytovateľom presne vymedzených podmienok (napríklad na vzdelanie, bývanie, údržbu komunikácií). Výhodou účelových dotácií je vysoká adresnosť finančnej pomoci. Na druhej strane nemotivuje územné samosprávy k hospodárnosti a vyžaduje si kontrolu zo strany poskytovateľa. Delia sa na:
  - podmienené účelové dotácie – sú to účelové dotácie s potrebou zapojenia sa v určitej výške finančných prostriedkov zo strany prijímateľa. Ide teda o spolufinancovanie určitej aktivity. Tento druh dotácie môže na prijímateľa pôsobiť motivujúco, avšak najmä menším samosprávam môže spôsobovať výraznú finančnú bariéru,
    - podmienené rovnocenné účelové dotácie – ide o financovanie aktivity pomerom 50 % vyššia vládna úroveň a 50 % územná samospráva,
    - podmienené nerovnocenné účelové dotácie – ide o stanovenie pevnej sumy spolufinancovania na strane územnej samosprávy,
  - nepodmienené účelové dotácie – sú to účelové dotácie, ktoré sa poskytujú v plnej výške bez nutnosti kofinancovania,
- *neúčelové dotácie* – nemajú konkrétne vymedzené podmienky použitia. Slúžia na zmierňovanie nerovností medzi regiónmi a obcami. Nakoľko územná samospráva rozhoduje o použití finančných prostriedkov na základe vlastného uváženia, tak neúčelové dotácie cielene podporujú autonómnosť miestnej a regionálnej samosprávy.

Aktuálne prevažuje trend znižovania účelovosti poskytnutých dotácií (tento fakt odporúča aj Európska charta miestnej samosprávy).

**Podľa kritérií prideľovania:** kritériá sa líšia u jednotlivých dotačných tituloch.

**Podľa financovania výdavkov:**

- *bežné (neinvestičné) dotácie* – bežné dotácie slúžia na financovanie neinvestičných, t. z. bežných a pravidelne sa opakujúcich potrieb. Rovnako je z nich hrazený prenesený výkon štátnej správy (v oblasti školstva, zdravotníctva, sociálnej starostlivosti a pod.).
- *kapitálové (investičné) dotácie* – kapitálové dotácie sa poskytujú k financovaniu jednorazových investičných akcií. Častokrát sú spojené s podmienkou spolufinancovania zo strany prijímateľa dotácie.

**Podľa zúčtovania a spôsobu vysporiadania:**

- dotácie, na ktoré sa vzťahuje ročné zúčtovanie,
- dotácie, ktoré zúčtovaniu nepodliehajú.

**Podľa spôsobu čerpania:**

- po uzavretí zmluvy priamo na bankový účet,
- formou otvorenia čerpacieho limitu v banke, následné poskytnutie dotačných prostriedkov (Hrabalová 2004; Hamerníková, Maaytová 2010; Provazníková 2015).

Dotačný systém by mal podľa teórie miestnych financií rešpektovať niekoľko **základných požiadaviek**. Prvou požiadavkou je preferencia *neúčelovosti* čo zabezpečí potrebnú voľnosť v rozhodovaní o použití dotácií. Dôležitými požiadavkami je *lahká plánovateľnosť* (v zmysle predvídateľnosti) a *prijmová dostatočnosť, spravodlivosť* a *solidarita pri rozdeľovaní*. Ďalej je to *jednoduchosť kritérií* pre prerozdeľovanie, *administratívna nenáročnosť* pre potreby kontroly. *Ekonomická efektívnosť* má zabezpečiť, aby neboli dotácie poskytované tam, kde nie sú potrebné. Poslednou požiadavkou je *motivovanie* územnej samosprávy k hospodárnosti (Peková 2004).

Opakom nenávratných príjmov sú **návratné zdroje financovania**. Územná samospráva ich môže využiť len na krytie kapitálových výdavkov alebo na vyrovnanie časového nesúladu medzi príjmami a výdavkami v priebehu jedného rozpočtového roku. Pravidlá používania návratných zdrojov financovania upravuje §17 zákona o rozpočtových pravidlách územnej samosprávy. Podľa tohto zákona sú návratnými zdrojmi financovania prostriedky rozpočtu

obce alebo rozpočtu vyššieho územného celku z prijatých úverov, pôžičiek, návratných finančných výpomocí, zo zmienek a z komunálnych obligácií vydaných obcou alebo vyšším územným celkom. Za návratné zdroje financovania sa považujú aj dodávateľské úvery prijaté obcou alebo vyšším územným celkom.

Podľa Provaníkovej (2015, s. 185) za návratné príjmy považujeme prostriedky:

- úvery a pôžičky od domácich a zahraničných ústavov,
- emisie komunálnych obligácií,
- návratné finančné výpomoci a pôžičky zo štátnych fondov.

V podmienkach územnej samosprávy Slovenskej republiky sú najčastejším návratným zdrojom financovania *úvery*. Miestne a regionálne samosprávy majú možnosť využiť krátkodobý (splatnosť do 1 roka), strednodobý (splatnosť do 5 – 10 rokov) či dlhodobý úver (so splatnosťou dlhšou ako 5, resp. 10 rokov). Krátkodobý úver sa čerpá na preklenutie obdobia s nedostatočnými zdrojmi na bežné výdavky v rámci rozpočtového roka (často to spôsobí časový nesúlad medzi príjmami a výdavkami). Strednodobými a dlhodobými úvermi sa kryjú investičné zámery (napríklad na vybudovanie inžinierskych sietí, rekonštrukciu budov).

Ďalším zdrojom príjmov územnej samosprávy sú *emisie cenných papierov*. V praxi ide najmä o emisiu komunálnych obligácií. Dlhopisy označené ako komunálne obligácie môže vydávať obec alebo vyšší územný celok, pričom za ich splatenie ručia svojím majetkom. Za tieto dlhopisy môže prevziať záruku banka.<sup>48</sup> Vydávanie komunálnych dlhopisov bolo najmä v 90. rokoch na Slovensku častým javom. Územná samospráva tak získavala peniaze potrebné na rozvoj a krytie vlastných investičných potrieb a investori mali k dispozícii ďalší bonitný cenný papier so slušným úrokovým výnosom a relatívne nízkym rizikom<sup>49</sup>. Dnes sú pre obce a samosprávne kraje atraktívnejšie ľahko dostupné úvery.

---

<sup>48</sup> Emitovanie komunálnych obligácií upravuje zákon č. 530/1990 Zb. Zákon o dlhopisoch v znení neskorších predpisov. Tento zákon definuje dlhopis ako cenný papier, s ktorým je spojené právo majiteľa požadovať splácanie dlžnej sumy v menovitej hodnote a vyplácanie výnosov z nej k určitému dátumu a povinnosť osoby oprávnenej vydávať dlhopisy (emitenta) tieto záväzky splniť.

<sup>49</sup> Malé obce si nemôžu dovoliť emitovať komunálne obligácie z dôvodu nedostatku majetku na ručenie či príjmov na splácanie obligácií. Emisie vydávajú častejšie väčšie (krajské) mestá ako Bratislava, Košice, Žilina a pod.

*Návratné finančné výpomoci* od iných subjektov verejnej rozpočtovej sústavy sú bezúročné alebo nízko úročené pôžičky.<sup>50</sup>

Špecifickou formou financovania investičných potrieb je *leasing*. Miestna a regionálna samospráva ho využíva na zabezpečenie dopravných prostriedkov, technických strojov a zariadení na čistenie, údržbu a obnovu komunikácií, strojov na údržbu verejných parkov a zelene, tlačiarňí a iného cenovo náročného administratívneho vybavenia a pod. Leasingový prenajímateľ (leasingová spoločnosť) nakúpi do vlastníctva hmotný majetok, o ktorý má územná samospráva záujem. Na základe leasingovej zmluvy získa územná samospráva tento majetok do dlhodobého užívania. Uhrádzané nájomné za užívanie majetku tvorí výdavok na strane rozpočtu. Po skončení finančného leasingu je majetok spravidla prevedený do vlastníctva obce či samosprávneho kraja alebo odkúpený územnou samosprávou. V poslednej dobe sa využíva aj tzv. operatívny leasing, ktorého podstatou je, že po skončení prenájmu sa vracia prenajatá vec prenajímateľovi.

*Zmenky* ako listinný cenný papier vystavený v prospech určitého subjektu vystavuje územná samospráva skôr výnimočne.<sup>51</sup>

#### **Zákon stanovuje nasledovné pravidlá pre použitie návratných zdrojov financovania:**

- územná samospráva môže použiť návratné zdroje financovania len na úhradu kapitálových výdavkov,<sup>52</sup>
- územná samospráva môže vstupovať len do takých záväzkov vyplývajúcich z návratných zdrojov financovania a záväzkov z investičných dodávateľských úverov, ktorých úhrada dlhodobo nenaruší vyrovnanosť bežného rozpočtu v nasledujúcich rokoch,
- územná samospráva nesmie prevziať záruku za úver, pôžičku alebo iný dlh fyzickej alebo právnickej osoby (okrem prevzatia záväzku právnickej osoby v zriaďovateľskej pôsobnosti územnej samosprávy) s výnimkou záruky prevzatej obcou za poskytnutie návratnej finančnej výpomoci zo štátneho rozpočtu,

---

<sup>50</sup> Napríklad v súvislosti s negatívnym vývojom hospodárenia obcí a vyšších územných celkov v roku 2020 ovplyvneným predovšetkým pandémiou ochorenia COVID-19 bolo Ministerstvom financií SR umožnené kompenzovať výpadok príjmov subjektom územnej samosprávy. Išlo o reakciu na výrazný pokles výberu dane z príjmov fyzických osôb v nadväznosti na schválené uznesenie vlády SR č. 494. Boli poskytované bezúročné návratné finančné výpomoci subjektom územnej samosprávy na výkon ich samosprávnych pôsobností.

<sup>51</sup> Zmenky upravuje zákon č. 191/1950 Zb. Zákon zmenkový a šekový v znení neskorších predpisov.

<sup>52</sup> Na vyrovnanie časového nesúladu medzi príjmami a výdavkami bežného rozpočtu v priebehu rozpočtového roka sa môžu použiť návratné zdroje financovania len výnimočne, a to za podmienky, že budú splatené do konca rozpočtového roka z príjmov bežného rozpočtu.



- územná samospráva môže na plnenie svojich úloh prijať návratné zdroje financovania, len **ak celková suma jej dlhu neprekročí 60 %** skutočných bežných príjmov predchádzajúceho rozpočtového roka a **celková výška ročných splátok** návratných zdrojov financovania vrátane úhrady výnosov (a suma splátok záväzkov z investičných dodávateľských úverov) **nesmie prekročiť 25 %** skutočných bežných príjmov predchádzajúceho rozpočtového roka znížených o prostriedky poskytnuté v príslušnom rozpočtovom roku územnej samospráve z rozpočtu iného subjektu verejnej správy, prostriedky poskytnuté z Európskej únie a iné prostriedky zo zahraničia alebo prostriedky získané na základe osobitného predpisu.

## 4.2 Rozpočtové výdavky územnej samosprávy a finančné operácie

**Výdavky** územnej samosprávy sú vždy limitované príjmovou časťou rozpočtu. To znamená, že obce aj samosprávne kraje musia racionálne vynakladať svoje prostriedky. Hospodárne a efektívne plánovanie výdavkovej časti rozpočtu je dôležitá úloha pre každú územnú samosprávu.

Výdavky obcí a vyšších územných celkov okrem výšky príjmov ovplyvňuje aj rozsah zodpovednosti, zverených kompetencií, množstvo služieb a verejných statkov územnej samosprávy.

Územná samospráva na základe fiškálnej decentralizácie získala relatívnu nezávislosť v rozhodovaní o svojich výdavkoch. Dôvodov je niekoľko. Obce a samosprávne kraje majú povinnosť plniť zmluvne dojednané záväzky, musia sa riadiť platnými právnymi predpismi (stanovujú výšku mzdy zamestnancov, rozsah kompetencií a pod.), musia reagovať na demografickú, ekonomickú, sociálnu či mimoriadnu (nečakanú) situáciu.

Podľa zákona o rozpočtových pravidlách územnej samosprávy majú subjekty územnej samosprávy nasledovné výdavky uvedené v tabuľke č. 2.

Tabuľka 2 Prehľad zákonom vymedzených výdavkov územnej samosprávy

<b>Výdavky rozpočtu obce</b>	<b>Výdavky rozpočtu samosprávneho kraja</b>
záväzky obce vyplývajúce z plnenia povinností ustanovených osobitnými predpismi	záväzky vyššieho územného celku vyplývajúce z plnenia povinností ustanovených osobitnými predpismi
výdavky na výkon samosprávnych pôsobností obce podľa osobitných predpisov a na činnosť rozpočtových organizácií a príspevkových organizácií zriadených obcou	výdavky na výkon samosprávnych pôsobností vyššieho územného celku podľa osobitných predpisov a na činnosť rozpočtových organizácií a príspevkových

	organizácií zriadených vyšším územným celkom
výdavky na úhradu nákladov preneseného výkonu štátnej správy podľa osobitných predpisov	výdavky na úhradu nákladov preneseného výkonu štátnej správy podľa osobitných predpisov
výdavky spojené so správou, údržbou a zhodnocovaním majetku obce a majetku iných osôb, ktorý obec užíva na plnenie úloh podľa osobitných predpisov, s možnosťou uhrádzania výdavkov spojených s údržbou a zhodnocovaním majetku, ktorého vlastník alebo správca nie je známy a zároveň je využívaný obyvateľmi obce na verejný účel	výdavky spojené so správou, s údržbou a so zhodnocovaním majetku vyššieho územného celku a majetku iných osôb, ktorý vyšší územný celok užíva na plnenie úloh podľa osobitných predpisov
záväzky vzniknuté zo spolupráce s inou obcou alebo s vyšším územným celkom, prípadne s ďalšími osobami na zabezpečenie úloh vyplývajúcich z pôsobnosti obce vrátane záväzkov vzniknutých zo spoločnej činnosti	záväzky vzniknuté zo spolupráce s iným vyšším územným celkom alebo s obcou, prípadne s ďalšími osobami na zabezpečenie úloh vyplývajúcich z pôsobnosti vyššieho územného celku vrátane záväzkov vzniknutých zo spoločnej činnosti
výdavky vyplývajúce z medzinárodnej spolupráce obce	výdavky vyplývajúce z medzinárodnej spolupráce alebo z členstva v medzinárodnom združení
úroky z prijatých úverov, pôžičiek a návratných finančných výpomocí	úroky z prijatých úverov, pôžičiek a návratných finančných výpomocí
výdavky súvisiace s emisiou cenných papierov vydaných obcou a na výdavky na úhradu výnosov z nich	výdavky súvisiace s emisiou cenných papierov vydaných vyšším územným celkom a výdavky na úhradu výnosov z nich
iné výdavky ustanovené osobitnými predpismi	iné výdavky ustanovené osobitnými predpismi

Zdroj: vlastné spracovanie podľa zákona o rozpočtových pravidlách územnej samosprávy

Zákon ďalej upravuje, že územná samospráva môže poskytovať dotácie právnickým osobám, ktorých zakladateľom je obec alebo vyšší územný celok, a to na konkrétne úlohy a akcie vo verejnom záujme alebo v prospech rozvoja územia obce či samosprávneho kraja. Obec môže poskytovať dotácie inej obci alebo vyššiemu územnému celku, ak zabezpečuje niektoré úlohy pre obec alebo ak ide o poskytnutie pomoci pri likvidácii následkov živeľnej pohromy, havárie alebo inej podobnej udalosti na ich území. Vyšší územný celok môže poskytovať dotácie obciam na svojom území ako účasť na financovaní spoločných úloh v záujme rozvoja územia vyššieho územného celku. Vyšší územný celok môže poskytovať dotácie aj iným obciam alebo vyšším územným celkom, ak ide o poskytnutie pomoci pri likvidácii následkov živeľnej pohromy, havárie alebo inej podobnej udalosti na ich území.

Tak ako príjmy územnej samosprávy, tak aj rozpočtové výdavky je možné **klasifikovať** z niekoľkých hľadísk (Peková 2011; Provazníková 2015; Lajtkepová 2013; Mitaľová, Molitoris 2006; Konečná Veverková 2017; doplnené autorkou).

**Ekonomické hľadisko** (súčasne **časové hľadisko**) je najčastejšie používaným členením:

- *bežné výdavky* – ide o prevádzkové, neinvestičné, každoročne sa opakujúce výdavky územnej samosprávy. Výdavky obce alebo samosprávneho kraja, ktoré slúžia na zabezpečenie činnosti územnej samosprávy vo všetkých jej oblastiach (najmä na výkon samosprávnych pôsobností). Príkladom sú výdavky na mzdy zamestnancov, energie, nákup materiálu, služieb,<sup>53</sup>
- *kapitálové výdavky* – kapitálové výdavky sú investičné výdavky na konkrétne projekty, ktoré presahujú 1 rozpočtové obdobie. Slúžia na financovanie bežne sa neopakujúcich **investičných potrieb obce či vyššieho územného celku**, predovšetkým na rozvojové programy schválené v koncepcii rozvoja obce alebo samosprávneho kraja. Takýmito výdavkami sú napríklad investície do obnovy, rekonštrukcie verejných budov, výdavky na nákup majetkových podielov, akcií a pod.<sup>54</sup>

**Hľadisko rozpočtového plánovania:**<sup>55</sup>

- *plánovateľné výdavky* – ide o výdavky, ktoré sú ľahko plánovateľné najmä z dôvodu ich pravidelnosti. Môžu to byť bežné aj kapitálové výdavky. Príkladom sú výdavky na mzdy zamestnancov, energie, financovanie škôl, sociálnych zariadení,
- *neplánovateľné výdavky* – pri zostavovaní rozpočtu sú to ťažko plánovateľné, nečakané výdavky. Príkladom sú výdavky v dôsledku živelných pohrôm a sankčné poplatky (pokuty, penále) za porušenie právnych predpisov či rozpočtovej disciplíny.

**Hľadisko funkcií verejných financií:**

- *alokačné výdavky* – ide o výdavky na zabezpečenie funkcií územnej samosprávy. Na výšku týchto výdavkov má vplyv rozsah lokálneho a regionálneho sektora a rozsah

---

<sup>53</sup> *Bežné výdavky* sú najmä výdavky na: činnosť súvisiacu s riadnym hospodárením s (hnutelným alebo nehnuteľným) majetkom, ochranu životného prostredia, zdravotnú a sociálnu starostlivosť, vzdelávanie, kultúru, telesnú kultúru a šport, rozvoj bývania, správu a údržbu komunikácií, verejných priestranstiev, verejnoprospešné služby (nakladanie s odpadom, čistota, verejná zeleň, verejné osvetlenie, verejná doprava) a pod.

<sup>54</sup> *Kapitálové výdavky* sú výdavky hlavne na: investičné zámery (na konkrétne investičné akcie), nákup kapitálových aktív, investičné záväzky, výdavky spojené so zhodnocovaním majetku, výdavky vznikajúce zo spolupráce s inou obcou alebo samosprávnym krajom, ďalšími osobami na zabezpečenie svojich investičných zámerov, výdavky vyplývajúce z medzinárodných spoluprác, kapitálové transfery.

<sup>55</sup> Toto členenie má význam pre bilanciu príjmov a výdavkov v etape zostavovania rozpočtu, aby bolo možné kryť výdavky vhodne nastavenou štruktúrou príjmov.

zodpovednosti za zabezpečovanie príslušných statkov. Sú to napríklad bežné výdavky na školstvo, zdravotnú a sociálnu starostlivosť, bývanie a kapitálové výdavky na výstavbu kanalizácie, infraštruktúry a pod. Alokačnými výdavkami sa zabezpečujú čisté i zmiešané statky,

- *redistribučné výdavky* – tento typ výdavkov je na úrovni územnej samosprávy v minimálnom rozsahu. Sú nenárokovateľné a prioritne ich vynakladá ústredná vládna úroveň. Príkladom sú príspevky na sociálnu pomoc, príspevky k nájomnému pre sociálne slabšie skupiny a pod.,
- *stabilizačné výdavky* – územná samospráva poukazuje prostriedky v zmysle stabilizačnej funkcie v obmedzenej miere. Pozitívne ovplyvňuje zvyšovanie zamestnanosti existenciou obecných podnikov, nakupovaním tovarov a služieb od lokálnych firiem, budovaním priemyselných parkov a pod.

#### ***Hľadisko charakteru infraštruktúry, ktorá je výdavkami podporovaná:***

- *technicko-ekonomické výdavky* – tieto výdavky slúžia na rozvoj územia obce či samosprávneho kraja. Napríklad výdavky na výstavbu a údržbu verejných komunikácií, vodovody, kanalizáciu, verejné osvetlenie. Zaráďujeme tu i dotácie a pôžičky z územného rozpočtu súkromnému sektoru na podporu podnikania,
- *sociálne výdavky* – ide o bežné aj kapitálové výdavky na vzdelanie, sociálne zariadenia, sociálne peňažné transfery z územných rozpočtov a pod. V praxi majú výdavky na občiansku vybavenosť podobu dotácií vlastným neziskovým organizáciám, ktoré dané verejné služby zabezpečujú.

#### ***Podľa charakteru statkov, ktoré sú financované:***

- *výdavky na čisté statky* – majú charakter obligatórných (nárokových) výdavkov územnej samosprávy vyplývajúcich z platnej právnej úpravy. Financujú sa prostredníctvom výnosu z podielovej dane podľa daňového určenia vrátane miestnych daní, prípadne dotáciami. Výdavky na čisté statky sú súčasne alokačnými výdavkami, a teda príkladom sú výdavky na verejné komunikácie, verejnú zeleň, výdavky na vlastnú správu a samosprávu,
- *výdavky na zmiešané statky* – spotreba zmiešaných statkov je fakultatívna, tzn. občan sa môže rozhodnúť či ich chce. Následne sa podieľa na úhrade v plnom rozsahu alebo len z časti. Medzi tieto výdavky patrí napríklad financovanie podpory pre sociálne slabších, vzdelanie, verejná doprava na regionálnej či miestnej úrovni a pod.

### ***Hľadisko výkonu originálnych a prenesených kompetencií:***

- *výdavky na originálne kompetencie* – tieto výdavky sú financované z vlastných zdrojov. Ide o výdavky na verejné osvetlenie a pod.,
- *výdavky na prenesené kompetencie* – výdavky na prenesené kompetencie hradí štát (napr. matrika, školstvo).

### ***Hľadisko obligatórnosti:***

- *povinné výdavky* – sú to výdavky, ktoré musia byť prefinancované (povinnosti a úlohy, ktoré územná samospráva plní zo svojej podstaty a zákonnej úpravy),
- *fakultatívne výdavky* – zmyslom týchto výdavkov je zohľadniť diverzitu územia (podpora tradícií daného územia a pod.). Ide prevažne o zmiešané statky.

### ***Špeciálne kategórie výdavkov***

- *na združovanie prostriedkov* – sú to výdavky vyplývajúce zo situácie, keď sa zmluvne dohodnú viaceré obce alebo vyššie územné celky na nejakej spoločnej investícii (výstavba kanalizácie a pod.),
- *na nenávratné dotácie/finančné výpomoci* – výdavky na podporu podnikateľov, pre sociálne slabších, dary, sankčné platby a pokuty a pod.

Cieľom reprezentantov územnej samosprávy musí byť dosiahnutie efektívnosti na strane ako príjmov, tak i výdavkov územnej samosprávy. ***Efektívnosť*** verejných výdavkov, a teda aj výdavkov obcí a samosprávnych krajov ovplyvňuje najmä: podoba fiškálneho federalizmu v krajine, platná legislatíva (stanovujúca rozsah kompetencií územnej samosprávy), manažment a administratívny aparát územnej samosprávy, existujúca konkurencia (napríklad konkurencia zo strany inej obce či samosprávneho kraja, alebo súkromného sektora pri poskytovaní lokálnych a regionálnych statkov), spôsob alokácie výdavkov (využívanie analýz pri rozhodovaní), úroveň a následný pokrok v oblasti vedy a techniky (má za následok znižovanie nákladov pri nakladaní s odpadom, údržbe ciest, zabezpečovaní verejného osvetlenia a pod.) a pod.

Výdavky obcí a vyšších územných celkov je vhodné objektivizovať s použitím *komparatívnych metód, štandardov, výkonových noriem, normatívov a limitov* a rovnako časté je použitie *metódy nákladov a úžitku (CUA)*.

Okrem príjmov a výdavkov obsahuje rozpočet územnej samosprávy aj **finančné operácie**, ktoré je možné deliť na príjmové finančné operácie a výdavkové finančné operácie.<sup>56</sup> Realizujú sa nimi prevody z peňažných fondov obce alebo vyššieho územného celku a návratné zdroje financovania a ich splácanie. Finančné operácie sú aj poskytnuté pôžičky, návratné finančné výpomoci z rozpočtu územnej samosprávy, ich splátky, vystavené a prijaté zmenky, predaj a obstaranie majetkových účastí. Finančné operácie nie sú súčasťou príjmov a výdavkov rozpočtu územnej samosprávy, nakoľko finančná operácia je každá transakcia s finančnými aktívami a finančnými pasívami (Konečná Veverková 2021).

**Príjmové finančné operácie** sú príjmy z transakcií s finančnými aktívami a finančnými pasívami. V podmienkach územnej samosprávy sú to najčastejšie: prijaté úvery, splátky poskytnutých pôžičiek, prijatie návratných finančných výpomocí, prevody prostriedkov nevyčerpaných z minulých rokov a z peňažných fondov obce či samosprávneho kraja.

**Výdavkové finančné operácie** sú výdavky z transakcií s finančnými aktívami a finančnými pasívami. Príkladom sú úhrada splátok úverov, poskytnuté pôžičky, splácanie/splatenie návratných finančných výpomocí a kapitálová účasť.

#### **Kontrolné otázky:**

- Zadefinujte príjmy a výdavky územnej samosprávy.
- Ozrejmite klasifikáciu príjmov územnej samosprávy.
- Akým spôsobom sa prerozdeľuje výnos dane z príjmov fyzických osôb?
- Aké iné daňové príjmy má územná samospráva?
- Vysvetlite cudzie príjmy územnej samosprávy.
- Ozrejmite klasifikáciu rozpočtových výdavkov územnej samosprávy.
- Uveďte konkrétne príklady rozpočtových príjmov a výdavkov.

---

<sup>56</sup> Napríklad prijatý úver od komerčnej banky sa považuje za príjmovú finančnú operáciu a nie za príjem rozpočtu. Následné splátky istiny tohto úveru sú klasifikované ako výdavkové finančné operácie a nie ako bežné výdavky. Naopak, poskytnutá pôžička je výdavková finančná operácia spojená s nárastom finančnej pohľadávky a nie bežný výdavok. Prijaté splátky istiny budú pre subjekt predstavovať príjmovú finančnú operáciu, a nie bežný či kapitálový príjem.

## 5 Financovanie zdravotníctva

Nasledovná časť tejto publikácie je zameraná na základné charakteristiky a spôsoby financovania vybraných odvetví národného hospodárstva.

Národné hospodárstvo je možné členiť z rôznych hľadísk. Príkladom je sektorová štruktúra ekonomických činností v národnom hospodárstve, ktorá vyplýva z charakteru výstupu jednotlivých ekonomických činností. Podľa toho, či je outputom hmotný statok alebo služba, rozlišujeme v národnom hospodárstve tieto **sektory**:

- **primárny sektor** – ktorý je tvorený poľnohospodárstvom, lesným a rybným hospodárstvom a ťažobným priemyslom,
- **sekundárny sektor** – zahŕňa spracovateľský priemysel a stavebníctvo,
- **terciárny sektor** – sektor je tvorený ostatnými činnosťami, t. j. službami,
- **kvarciárny sektor** – tvoria rýchlo sa rozvíjajúce služby, kde sa v súčasnosti radia informačné služby, slúžiace na tvorbu, spracovanie a prenos informácií (Kucharčíková, Tokarčíková 2010, s. 43).

Národné hospodárstvo tvoria dve základné skupiny **odvetví**, a to:

- **výrobné odvetvia**, kde patrí priemysel, poľnohospodárstvo, lesné hospodárstvo, stavebníctvo, nákladná doprava a výrobné služby,
- **nevýrobné odvetvia** resp. **odvetvia služieb**, kde patrí školstvo, kultúra, zdravotníctvo, osobná doprava a ďalšie nevýrobné služby. (Hečková a kol. 2011, s.17)

Nasledovné kapitoly pojednávajú o vybraných nevýrobných odvetviach, ktorými sú zdravotníctvo, školstvo a doprava. Vo vnímaní mnohých medzinárodných inštitúcií<sup>57</sup>, Európskej únie, ale aj národných vlád sú to prioritné oblasti. Preto v týchto odvetviach sú prípadné vyššie výdavky najviac tolerované (viď napr. tzv. Washingtonský konsenzus<sup>58</sup> a mnohé iné dokumenty).

### 5.1 Základné pojmy v oblasti zdravotníctva

Zdravotníctvo so sebou prináša niekoľko základných pojmov. Príkladom je zdravie, zdravotníctvo, zdravotný systém a pod.

---

<sup>57</sup> Napríklad Medzinárodný menový fond, Svetová banka a pod.

<sup>58</sup> Washingtonský konsenzus predstavuje desatoro hospodárskych pravidiel, ktoré boli prijaté ako pomoc rozvíjajúcim štátom.

Svetová zdravotnícka organizácia (WHO 1948) definuje **zdravie** ako stav úplnej telesnej, duševnej a sociálnej pohody a nie iba neprítomnosť choroby či postihnutia. Užívanie si najvyššieho dosiahnuteľného štandardu a kvality zdravia patrí medzi základné ľudské práva všetkých ľudí na svete. Každý človek bez ohľadu na rasu, náboženstvo, politické presvedčenie, ekonomický a sociálny status má toto právo.

V súčasnosti sa zdravie chápe z novšieho pohľadu chápania. Hlavnou kritikou predchádzajúceho pohľadu na zdravie je nereálnosť jeho dosiahnutia (Smith 2008). Zdravie nie je trvalý stav, ale stav dynamický, ktorý sa neustále mení pod vplyvom zmien a reakcií organizmu a vonkajšieho prostredia. Len málo ľudí, ak vôbec niektorí, majú po celú dobu života úplnú fyzickú, duševnú a sociálnu pohodu, čo môže spôsobiť, že tento prístup je kontraproduktívny (Godlee 2011). Neberie do úvahy nielen dočasné stavy zlého zdravia, ale aj rastúci počet ľudí žijúcich s chronickými chorobami a zdravotným postihnutím. Ďalej by sa dalo tvrdiť, že zameranie sa na úplné zdravie ako cieľ prispieva k „premedikalizácii“ spoločnosti patologizáciou suboptimálnych zdravotných stavov.

Zdravie je dôležitou zložkou ľudského potenciálu. Je predpokladom a podmienkou pre spoločenské uplatnenie, produktivitu na jednej strane, ale aj individuálne uspokojenie človeka na strane druhej. Zdravie je zdrojom a cieľom pre každodenné fungovanie. Zdravotný stav populácie býva často ukazovateľom vyspelosti spoločnosti (Malý 2005).

Zdravie je možné *negatívne vymedziť* ako staticky posudzovaný stav organizmu, ktorý nie je vystavovaný účinkom choroby. *Pozitívne vymedzenie* zdravia na neho nazerá ako na súbor schopností človeka vyrovnat' sa s nárokmi vonkajšieho a vnútorného prostredia bez narušenia jeho životných funkcií (Durdisová 2005).

Z ekonomického pohľadu zdravie nie je čistý ekonomický statok. Väčšinou sa nestáva predmetom kúpy a predaja. Je výsledkom pôsobenia mnohých faktorov. Jedným z nich je i činnosť zdravotníctva, čo nemá hmotnú podstatu (je to ťažko merateľné a kvantifikovateľné) (Kuvíková a kol. 1995).

Zdravie Foltnán (2010) charakterizuje ako výsledok účinnosti rozličných sociálnych, ekonomických, životných faktorov ako aj faktorov pracovného prostredia, pretože nevyhnutne súvisia so sociálnou i politickou filozofiou a sú výsledkom ich pôsobenia.



**Zdravotníctvo** považujeme za odvetvie, ktoré tvorí zdravotnícke služby spadajúce do terciárnej sféry. Považujeme ho za systém, ktorý zahŕňa sústavu zdravotníckych zariadení, inštitúcií, ale aj pracovníkov. Môžeme o ňom hovoriť aj ako o spoločenskej sústave orgánov, profesionálnych odborných inštitúcií, zariadení a orgánov, pracovníkov a im zodpovedajúcich činností slúžiacich špeciálne k poskytovaniu zdravotnej starostlivosti s primeraným cieľom podporovať, zachovávať a obnovovať zdravie (Ondruš a kol. 2017).

Zdravotníctvo je subsystémom obsiahleho chápania starostlivosti o zdravie a predstavuje jej odbornú, profesionálne vykonávanú a rezortne uplatňovanú časť. Zdravotníctvo obsahuje sústavu odborných zariadení, orgánov a inštitúcií (spolu s ľuďmi, vybavením, poznatkami a metódami), ktoré boli vytvorené s cieľom poznávať a uspokojovať zdravotné potreby a oprávnené požiadavky ľudí. Cieľom zdravotníctva každej krajiny je prispievať k zlepšovaniu zdravotného stavu svojich obyvateľov a zaistiť efektívne fungovanie systému poskytujúceho zdravotnícke služby (Holčík, Kaňová, Prudil 2005).

Všeobecne je možné uviesť, že hlavnou úlohou zdravotníctva je teda koordinovať, organizovať a spravovať poskytovanie zdravotníckych služieb.

Poslaním zdravotníctva je poskytovanie odborných zdravotníckych služieb, chrániť, upevňovať a navracat' zdravie. Táto téza v sebe zahŕňa obe alternatívne pojatia **zdravotnej starostlivosti**:

1. Zdravotná starostlivosť je multiprodukt (výstup) vytváraný lekármi, nemocnicami a ďalšími poskytovateľmi v rámci zdravotníctva. Obsahuje súbor aktivít zameraných k liečeniu a na prevenciu chorôb zabezpečovaných zdravotníckym systémom, ale aj spotrebu materiálu spojenú s ich poskytovaním.
2. Zdravotná starostlivosť je jeden z mnohých vstupov, ktoré prispievajú k dosiahnutiu finálneho produktu, ktorý by sme mohli označiť ako dobrý zdravotný stav (Malý 2005).

Zdravotná starostlivosť je súbor činností a opatrení smerujúcich k predĺženiu a udržaniu života fyzických osôb, ku zvýšeniu kvality života, jeho ochrane, k podpore, upevneniu, zlepšeniu, obnoveniu zdravia, zmierneniu utrpenia alebo posúdenia zdravotného stavu fyzických osôb súvisiaceho s chorobou či vadou a ku zdraviu budúcich generácií. Zahŕňa v sebe

prevenciu, dispenzarizáciu<sup>59</sup>, diagnostiku, liečbu, biomedicínsky výskum, ošetrovateľskú starostlivosť a pôrodnú asistenciu (Barancová a kol. 2008).

Zdravotná starostlivosť je súbor pracovných činností, ktoré vykonávajú zdravotnícki pracovníci spolu s poskytovateľmi liekov, zdravotníckych pomôcok a dietetických potravín s cieľom predĺženia života fyzických osôb, zvýšenia kvality ich života a zdravého vývoja budúcich generácií (Bártlová, Matulay 2009).

**Systém zdravotníckej starostlivosti** podľa Gefferta (2014) chápeme ako komplexné poskytovanie zdravotníckych služieb. Systém tvorí jednu zo zložiek zdravotníctva a je určovaný zdravotnou politikou štátu. Systém zdravotnej starostlivosti tvoria jednotlivci a organizácie, hmotné a nehmotné statky a činnosti spoločnosti, ktoré sa podieľajú na zlepšovaní zdravia jej členov, čo je hlavným cieľom zdravotnej starostlivosti. Systém zdravotnej starostlivosti je zodpovedný za prevenciu, liečbu, následnú starostlivosť, zachovanie a rozvoj fyzickej a duševnej zdatnosti, pracovnej schopnosti, predĺženie „zdravého“ života a zabezpečenie zdravého vývinu novej generácie.

Zdravotnícky systém môžeme tiež definovať ako organizačný celok usporiadaných vzťahov medzi verejnosťou, poskytovateľmi zdravotnej starostlivosti, financujúcimi subjektmi a orgánmi reprezentujúcimi vládnu politiku. V rámci tohto systému sa uskutočňuje zdravotná starostlivosť (Durdisová 2005).

Významným prvkom systémov zdravotného systému je solidarita, ktorá zabezpečuje jeho dostupnosť každému občanovi. Ide o solidaritu zdravého s chorým, mladšieho so starším a bohatšieho s chudobnejším.

Každý zdravotný systém, by mal spĺňať niektoré z funkcií ako napríklad:

- skvalitnenie zdravia a života,
- prvotná podpora, ochrana a rozvoj zdravia,
- garancia dodržiavania ľudských práv v oblasti ochrany a bezpečnosti zdravia,
- garancia a dostupnosť zdravotnej starostlivosti (Potůček a kol. 2005).

Dôležitými podmienkami pre správne fungovanie systému zdravotnej starostlivosti je naplnenie troch kľúčových aspektov. Prvým z nich sú kvalitné informácie o zdraví,

---

<sup>59</sup> Dispenzarizácia je termín, používaný na označenie pravidelného sledovania pacienta s určitou chorobou (tzn. pacient je pod pravidelnou lekárskou kontrolou). Príkladom sú choroby ako cukrovka, astma, rakovina.

determinantoch zdravia a o zdravotnom systéme, ktoré sa analyzujú a používajú na formulovanie účinnej politiky zdravia. Druhým aspektom je nevyhnutný rozvoj stratégií a nástrojov na potlačenie či využitie potenciálu determinantov zdravia (životný štýl, sociálnoekonomické, environmentálne a genetické determinanty). Posledným aspektom sú flexibilné a efektívne reakcie na ohrozenia zdravia a na meniace sa potreby starostlivosti o zdravie (Čeledová, Čevela 2010).

**Poskytovateľom zdravotnej starostlivosti** môže byť osoba, ktorá poskytuje zdravotnú starostlivosť, a to na základe licencie ako aj na základe živnostenského oprávnenia. Ide najmä o lekárov, zdravotné sestry, pracovníkov rôznych rehabilitačných centier, záchranej zdravotnej služby, pôrodné asistentky a podobne (Vrabko a kol. 2012).

Na zdravotníckom trhu pôsobia rôzne **subjekty**:

1. **Pacient** – ide o spotrebiteľa, teda konzumenta zdravotnej starostlivosti. Sú nimi občania daného štátu.
2. **Lekári a ostatní zdravotníci** – sú to poskytovatelia zdravotnej starostlivosti. Predstavujú ich zdravotnícki pracovníci všetkých špecializácií a štátne i neštátne zdravotnícke zariadenia všetkých úrovní.
3. **Financujúce inštitúcie** – platitelia zdravotníckej starostlivosti, vláda, zamestnávateľ, fondy (Křížová 1998; Janečková, Hnilicová 2009).
4. **Vláda** – ide o subjekty reprezentujúce vládnu politiku a zdravotnícku legislatívu. Zásahy vlády do zdravotného systému sú vynútené závažnými a zložitými problémami. Štát si tak vyhradzuje právo vstúpiť do vzťahu predchádzajúcich troch elementárnych subjektov (Durdisová 2005).

Štát vstupuje do vzťahu medzi poskytovateľmi zdravotnej starostlivosti, platcami a pacientmi nasledovnými aktivitami:

- tvorbou liekovej politiky,
- reguláciou ceny zdravotníckych služieb,
- legalizáciou povinnej solidarity,
- platbami zo štátneho rozpočtu na výkony zdravotníckych zariadení,
- garanciou kvality zdravotnej starostlivosti,
- vykonávaním dohľadu nad činnosťou verejných zdravotných poisťovní,
- kontrolou sietí zdravotníckych zariadení,

- zabezpečovaním ochrany zdravia prostredníctvom hygieny, čistoty vody, ovzdušia, prevencie očkovaním a pod. (Krebs a kol. 2007)

Štátne zásahy do spotreby zdravotníckych služieb sú uplatňované z dôvodu nerovnosti príjmov obyvateľov. Cieľom je zabezpečiť adekvátnu zdravotnú starostlivosť každému bez rozdielu. Ďalšou príčinou je existencia zlyhaní trhu zdravotnej starostlivosti.

Dôvody zlyhania trhu zdravotníckych služieb sú:

- nedokonalá konkurencia na trhu zdravotníckych služieb (obmedzený počet poskytovateľov požadovanej zdravotnej starostlivosti). Veľká rôznorodosť a špecifikácia zdravotníckych služieb obmedzuje vznik dokonale konkurenčných vzťahov,
- nedostatočná informovanosť medzi poskytovateľmi služieb a ich spotrebiteľmi (asymetrické informácie),
- neistota na trhu zdravotníckych služieb (výsledného produktu, t. j. efektu poskytnutej služby) a nekomplexnosť tohto trhu,
- nepravidelný a nepredvídateľný dopyt po týchto službách,
- pacient ako príjemca zdravotníckej služby spravidla neplatí priamo za poskytnuté služby,
- snaha štátu podporiť pozitívne externality, napr. povinné očkovanie, preventívne prehliadky (Kuvíková, Murgaš, Nemeč 1995, Peková, Pilný 2002).

## 5.2 Spôsoby financovania zdravotníctva a modely zdravotných systémov

Spôsob financovania poskytovanej zdravotnej starostlivosti je vo vyspelých krajinách, resp. zmiešaných ekonomikách nastavený rozmanite. Konkrétne spôsoby sa odvíjajú od podielu zdrojov pochádzajúcich z verejného sektoru na celkových výdavkoch, rozsahu priamych platieb za spotrebované služby, od existencie tretích strán, rozsahu zdravotného poistenia, foriem preplácania nákladov poskytovateľom zdravotníckych služieb, spôsobu stanovovania cien a mnohých ďalších faktorov.

Pod poskytovaním a financovaním zdravotnej starostlivosti zjednodušene chápeme výmenu zdrojov medzi poskytovateľmi zdravotnej starostlivosti (presúvajú zdravotné služby) a pacientmi alebo treťou stranou (presúvajú svoje prostriedky poskytovateľom). Najjednoduchšia

forma úhrady je priama platba. Avšak v moderných zdravotných systémoch najčastejšie pôsobia tretie strany, ktorých úlohou je chrániť občanov pred zvýšenými finančnými nákladmi v prípade choroby. Môže ísť o súkromné ziskové, súkromné neziskové alebo verejné subjekty (Figueras a kol. 2002).

Poznáme niekoľko spôsobov financovania zdravotníctva. Podľa **zdroja financovania** poznáme:

- financovanie z **verejných zdrojov**, kde zaraďujeme verejné poistenie a financovanie zo štátom vybraných daní,
- financovanie **zo súkromných zdrojov** je možné prostredníctvom priamych platieb pacientov.

Podľa **formy financovania zdravotníctva** (Rektořík a kol. 2007; Beňová 2005):

- **priama forma** – sú to úhrady pacientov za zdravotnícke služby bez možnosti refundácie treťou stranou (poisťovňou). Ide o spoluúčasť pacientov na úhradách za služby, poplatky pacientov a tzv. sporivé účty (medical saving accounts) – v Singapure poistenci platia sami za rutinné vyšetrenia z vlastných nasporených fondov,
- **nepriama forma** – zaraďujeme tu financovanie prostredníctvom verejných rozpočtov, povinného (verejného) poistenia, dobrovoľného (zmluvného) poistenia, zamestnaneckého poistenia a formou dobročinnosti, charity, zahraničnej pomoci.

So spôsobom financovania úzko súvisí aj spôsob organizácie zdravotníctva. Základné **modely organizácie zdravotníctva** je možné členiť na (Peková, Pilný, Jetmar 2008; Durdisová 2005; Ondruš 2014)<sup>60</sup>:

1. Trhový model zdravotníctva
2. Národná zdravotná služba
3. Európske pluralitné zdravotníctvo

**Trhové (neštátne pluralitné) zdravotníctvo** je zdravotníctvo postavené na princípe, že zdravotné služby sú trhové statky, ktoré si pacient hradí sám a netreba do neho zasahovať. Zdravotnú starostlivosť využíva v takom rozsahu a kvalite, akú si môže zo svojich prostriedkov dovoliť. Model kladie dôraz na dobrovoľné súkromné zdravotné poistenie a sociálne

---

<sup>60</sup> V praxi danej krajiny sa môžu znaky jednotlivých modelov kombinovať.

zabezpečenie (komerčné poistenie nie je povinné a je vecou každého občana). Poistné hradí za zamestnanca zamestnávateľ, je samoplatca alebo nie je poistený. Štát negarantuje zdravotnú starostlivosť. Zdravotnícke služby hradí len za občanov, ktorí žijú pod hranicou životného minima alebo za dôchodcov. Tento model je najtypickejší pre Spojené štáty americké.

Výhody:

- veľký výber kvalitných služieb,
- podporuje konkurenciu medzi zdravotníckymi zariadeniami,
- podpora rozvoja medicínskych technológií.

Nevýhody:

- nízka dostupnosť kvalitnej starostlivosti pre nemajetných občanov,
- vysoký podiel nákladov na administratívu,
- nedostatočná preventívna starostlivosť,
- nedostatočná nadväznosť zdravotnej starostlivosti,
- starostlivosť je drahá.

**Národná zdravotná služba (*Beveridgeov model*)** je model, v ktorom má monopol v oblasti financovania a rozhodovania o zdravotníctve štát. Zdravotnícke služby sú pre všetkých bezplatné a sú hradené z verejných financií (zo štátom vybratých daní). Zdravotná starostlivosť je teda garantovaná štátom a vláda kontroluje a reguluje efektívnosť využitia finančných zdrojov. Zdravotnícke zariadenia sú vo vlastníctve štátu a pracovníci sú štátnymi zamestnancami. Existuje len malé percento súkromných subjektov neziskového a ziskového charakteru. Miera finančnej spoluúčasti je žiadna alebo iba veľmi malá. Neexistuje tu žiadna tretia strana. Je pomenovaný po Villiamovi Beveridgeovi, ktorý navrhol národný zdravotnícky systém vo Veľkej Británii. Existuje v modifikovanej forme vo vyspelých krajinách ako Veľkej Británii, Španielsku, Taliansku, Nórsku, Dánsku.

Výhody:

- všeobecná dostupnosť služieb,
- dostatočná ponuka služieb,
- primeraná pozornosť prevencii,
- dobrá nadväznosť služieb,
- nízke náklady na zdravotné služby,
- dobre koordinované záujmy účastníkov starostlivosti.

Nevýhody:

- nedostatok prostriedkov na investovanie,
- problémy s financovaním v čase ekonomickej recesie,
- dlhé čakacie lehoty na neurgentné veľké operácie,
- nedostatočná motivácia obyvateľov na starostlivosť o vlastné zdravie,
- podpora nesúťažnej klímy.

*Európske pluralitné zdravotníctvo (Bismarckov model)* je model organizácie zdravotníctva, kde štát nemá monopol na poskytovanie zdravotnej starostlivosti, ale ponecháva si právo kontroly tých, ktorí ju poskytujú. Štát však garantuje minimálnu úroveň poskytovania zdravotnej starostlivosti (v istej kvalite) a vytvára legislatívu, aby boli tvorené fondy zdravotného poistenia. Je založený na existencii zdravotných poisťovní. Platí tu princíp solidarity, kde každý platí poisťné v závislosti od svojho príjmu a čerpá zdravotnú starostlivosť podľa potreby. Je teda financovaný z povinných odvodov poisťného z príjmu poistencov a realizovaný zdravotnými poisťovňami.<sup>61</sup> Výška poisťného sa určuje s ohľadom na výšku príjmu poistenca. Takýto model funguje napríklad v Nemecku (zaviedol ho v Nemecku v 19. storočí kancelár Otto von Bismarck), Rakúsku, Holandsku, Francúzsku, Belgicku a je dominantný aj na Slovensku.

Výhody:

- vysoká dostupnosť základnej starostlivosti pre všetkých obyvateľov,
- dostatočne pestrá ponuka služieb,
- vyhovujúca sieť zdravotníckych zariadení,
- vyhovujúca nadväznosť služieb,
- podpora primárnej starostlivosti,
- priemerné náklady a podpora súťaživosti (existencia konkurencie).

Nevýhody:

- časť prostriedkov spotrebujú poisťovne na svoju činnosť,
- dôraz na kuratívnu (liečebnú, nie preventívnu) starostlivosť,

---

<sup>61</sup> Ide o povinný systém, v ktorom občanov poisťuje tretia strana (teda nie priamo štát). Občania jej za to odvádzajú pravidelné príspevky. Tretia strana (poisťovňa) prepláca úkony na základe kontraktov s poskytovateľmi zdravotnej starostlivosti.

- nadbytočné a duplicitné čerpanie zdravotnej starostlivosti (časté návštevy lekárov, vysoká spotreba liekov),
- kvalitný lekár je odmeňovaný rovnako ako zlý lekár,
- tendencia riešiť finančné problémy poisťovní na úkor klienta a prevádzkovateľov,
- administratívna ťažkopádnosť.

**Proces financovania zdravotníctva** je základným nástrojom zdravotnej politiky, ktorý v sebe zahŕňa tri etapy:

1. **Získavanie zdrojov** (generovanie zdrojov) – v rozvinutých krajinách (a teda aj krajinách Európskej únie) ide o spôsob nadobudnutia finančných prostriedkov od jednotlivcov, ktorí sú povinní prispievať do zdravotného systému v rôznych formách. Príkladom sú dane, zdravotné odvody, nominálne poistné. Táto povinnosť sa týka najmä zamestnancov, zamestnávateľov, samostatne zárobkovo činných osôb. Rozvojové krajiny (napr. v Afrike) sú odkázané na iné zdroje. Sú to prostriedky alokované do zdravotníctva od domácich alebo zahraničných mimovládnych organizácií, zahraničných vlád a multinacionálnych spoločností (Kutzin, Kashin, Jakab 2010).
2. **Pooling zdrojov** (akumulácia a manažment zdrojov) – je forma zhromažďovania príjmov v oblasti zdravotníctva a zahŕňa aj manažovanie týchto zdrojov tak, aby sa kolektívne zdravotné riziko zdieľalo medzi platcami v systéme. Zabezpečí sa to vopred uhrádzanými zdrojmi (t. j. daňami a odvodmi) v danej ekonomike, čím sa dosiahne finančná stabilita pre prípad nepredvídateľných výdavkov na zdravotnú starostlivosť. Poolingom sa vytvorí systém poistenia s prerozdelením výdavkov na zdravotnú starostlivosť medzi vysokorizikovými a nízkorizikovými jednotlivcami a súčasne medzi jednotlivcami s vysokým a nízkym príjmom (Balík 2013).
3. **Nákup zdravotnej starostlivosti** (alokácia zdrojov) – táto fáza v sebe zahŕňa spôsob platby za služby poskytovateľov zdravotnej starostlivosti (nemocníc, lekárov, laboratórií a iných subjektov) kupujúcimi (pacientmi, zdravotnými poisťovňami a zdravotnými fondami) na základe určitej dohody medzi oboma stranami. Pri nákupe je potrebné zohľadniť: Otázku dopytu, t. z. Pre koho nakupujeme? Čo nakúpiť a v akej forme? Čo vylúčiť? Od koho nakúpiť? Akým spôsobom uhrádzať nákup? Koľko zaplatiť? (Preker, Langenbrunner 2005).



### 5.3 Zdravotníctvo v podmienkach Slovenskej republiky

Ústava Slovenskej republiky (Ústavný zákon č. 460/1992 Zb.) vo svojej druhej hlave, konkrétne piaty oddiel s názvom hospodárske, sociálne a kultúrne práva upravuje tému zdravia. Podľa článku 40 „...má každý právo na ochranu zdravia. Na základe zdravotného poistenia<sup>62</sup> majú občania právo na bezplatnú zdravotnú starostlivosť a na zdravotnícke pomôcky za podmienok, ktoré ustanoví zákon.“<sup>63</sup>

Podľa zákona č. 576/2004 Z. z. o zdravotnej starostlivosti, službách súvisiacich s poskytovaním zdravotnej starostlivosti a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov je zdravotná starostlivosť charakterizovaná ako súhrn pracovných činností, ktoré vykonávajú zdravotnícki pracovníci, vrátane poskytovania liekov, zdravotníckych pomôcok a dietetických potravín s cieľom predĺženia života fyzickej osoby, zvýšenia kvality jej života a zdravého vývoja budúcich generácií. Zdravotná starostlivosť zahŕňa prevenciu, dispenzarizáciu, diagnostiku, liečbu, biomedicínsky výskum, ošetrovateľskú starostlivosť a pôrodnú asistenciu. Súčasťou poskytovania zdravotnej starostlivosti je aj preprava (napr. osôb biologického materiálu), pracovné činnosti pri preprave. Zdravotnou starostlivosťou nie je poskytovanie osobitného liečebného režimu osobám v detencii.

**Zdravie je životnou udalosťou**, s ktorou sa stretáva každý občan. Oblasť zdravia rieši prihlásenie sa k lekárovi, zabezpečenie dokladov potrebných pri návšteve zdravotníckeho zariadenia, práva a povinnosti pacientov, poistenie, poskytovanie zdravotnej starostlivosti či všeobecné informácie potrebné v prípade zdravotného postihnutia (Ústredný portál verejnej správy 2022).

Systém zdravotnej starostlivosti Slovenskej republiky zabezpečuje komplexné pokrytie zdravotných potrieb obyvateľstva. Tento systém čelí tlakom na zvyšovanie efektívnosti svojho fungovania a potrebuje cielené riešenie veľkých regionálnych disparít vo výsledkoch v oblasti zdravia, ako aj jeho zdrojov (Sopóci, Džambazovič, Gerbery 2015).

---

<sup>62</sup> Slovenská republika má priamo v ústave zakotvenú garanciu minimálnej úrovne poskytovania zdravotnej starostlivosti (v zákonom stanovenej podobe). Ústava SR deklaruje existenciu zdravotných poisťovní, ako tretích strán čím potvrdzuje dominanciu Bismarckovho modelu organizácie zdravotníctva.

<sup>63</sup> Týmto zákonmi sú: zákon č. 576/2004 Z. z. o zdravotnej starostlivosti, službách súvisiacich s poskytovaním zdravotnej starostlivosti a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov; zákon č. 363/2011 Z. z. zákon o rozsahu a podmienkach úhrady liekov, zdravotníckych pomôcok a dietetických potravín na základe verejného zdravotného poistenia a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov.

**Zdroje financovania zdravotníctva na Slovensku** sú za zdravotnícke služby poskytované kombinovane. A teda priamou aj nepriamou formou:

- nepriamu formu financovania reprezentuje najmä fungujúci systém **verejného zdravotného poistenia**. Každý, kto má na Slovensku trvalý pobyt, musí byť aj verejne zdravotne poistený (netýka sa len výnimiek). Verejné zdravotné poistenie vykonávajú na základe povolenia zdravotné poisťovne.<sup>64</sup> Medzi poistencov, resp. platiteľov poistného patria zamestnanci a zamestnávatelia, samostatne zárobkovo činné osoby, štát, dobrovoľní platcovia zdravotného poistenia,
- ďalšou nepriamou formou financovania zdravotníctva sú zdroje z verejných rozpočtov. Ide o **štátny rozpočet** (štát opakovanne financoval tzv. oddĺžovanie štátnych nemocníc, Ministerstvo zdravotníctva SR financuje vedu a výskum v oblasti zdravotníctva a pod.) a zdroje z **rozpočtov miest, obcí a vyšších územných celkov** (z rozpočtov územnej samosprávy sú financované zdravotnícke zariadenia). Poskytovatelia zdravotnej starostlivosti sa môžu uchádzať o prostriedky z **eurofondov** (prioritne na skvalitnenie zdravotníckej infraštruktúry),
- priamu formu uplatňujú svojimi platbami **subjekty domácností**. Ide o dopĺcanie za lieky, uhrádzanie zubnej starostlivosti, platby za nadštandardnú zdravotnú starostlivosť v ambulantnej či nemocničnej sfére (nadštandardné izby a pod.).

Súčasný stav nastavenia financovania zdravotníctva je prioritne<sup>65</sup> odkázaný na *príjmy verejného zdravotného poistenia*. Tvoria ho príjmy z poistného formou odvodov za zamestnancov, samostatne zárobkovo činné osoby, samoplatiteľov, poistencov štátu a ostatné príjmy z ročného zúčtovania a sankcií súvisiacich s poistným a príjmy poisťovní. Ich pôsobenie upravuje zákon č. 581/2004 Z. z. o zdravotných poisťovniach, dohľade nad zdravotnou starostlivosťou a o zmene a doplnení niektorých zákonov<sup>66</sup>. Zdravotné poisťovne uskutočňujú nákup zdravotnej starostlivosti prostredníctvom uzatvárania zmlúv s jej poskytovateľmi (nemocnicami, ambulantnými lekármi a pod.). S nemocnicami sa poisťovne zmluvne dohadujú na podmienkach financovania zdravotnej starostlivosti vo forme konkrétnych cenových podmienok<sup>67</sup>. Poisťovne zabezpečujú financovanie ambulantnej sféry

---

<sup>64</sup> Aktuálne na Slovensku pôsobia 3 zdravotné poisťovne: Všeobecná zdravotná poisťovňa, a. s. (štátna zdravotná poisťovňa), Dôvera zdravotná poisťovňa, a. s. a Union zdravotná poisťovňa, a.s. (súkromné zdravotné poisťovne).

<sup>65</sup> Tvorí ¾ celkových finančných zdrojov podľa Ministerstva zdravotníctva SR (Správa o stave zdravotníctva na Slovensku, Hlavatý a kol. 2011).

<sup>66</sup> Nakoľko všetky zdravotné poisťovne majú právnu formu akciových spoločností, ich činnosť ovplyvňuje aj zákon č. 513/1991 Zb. Obchodný zákonník v znení neskorších predpisov.

<sup>67</sup> Lekár špecialista je v nemocnici v zamestnaneckom pomere.

na Slovensku, a teda všeobecných lekárov pre dospelých a všeobecných lekárov pre deti a dorast a súkromných lekárov špecialistov. Pri všeobecných lekároch využívajú systém tzv. kapitácií v kombinácii s bodovým systémom. Kapitácia podľa Mužika (2011) je mesačná paušálna platba, ktorú dostáva všeobecný lekár za každého registrovaného poistenca. Výška tejto kapitačnej platby zohľadňuje vek pacientov a je rôzna v závislosti od poisťovne a niekedy aj kvality lekárom poskytovanej starostlivosti<sup>68</sup>. Ide o príjem lekára, ktorý je podľa počtu registrovaných pacientov a za výkon, bez ohľadu na to, či lekára navštevuje, alebo nie. Niektorí neprejdú dverami ambulancií ani raz za rok, iní sú tam každý mesiac. Je to prejav solidárnosti. Problémom je stanovenie optimálneho počtu pacientov a zníženie kvality starostlivosti o pacienta. Je to základný typ financovania vo všetkých krajinách V4. Bodový systém je ohodnotený výkon lekára (za preventívne prehliadky, očkovanie, prístrojové a laboratórne vyšetrenia a pod.). Berie sa do úvahy náročnosť úkonu, potrebná kvalifikácia lekára a materiálna náročnosť. Každý výkon má určitý počet bodov. A každý bod má svoju hodnotu<sup>69</sup>. Lekári špecialisti majú odlišný spôsob financovania od poisťovní. Dostanú zaplatené len za to čo reálne vykonajú, a teda nezískavajú žiadnu paušálnu platbu za „kapitovaného“ poistenca.

Druhý najväčší zdroj príjmov zdravotníctva na Slovensku tvoria *individuálne platby od domácností*. Lekári môžu požadovať úhradu za výkony, ktoré nie sú hrazené z verejného zdravotného poistenia. Príkladom je potvrdenie o zdravotnej spôsobilosti na vedenie motorového vozidla, či na zbrojný pas. Výrazne zaťažujúca je zubná starostlivosť. Rovnako nemocnice môžu účtovať platby za nadštandardné izby, výber pôrodníka, pohotovostnú službu a pod. Domácnosti ďalej ovplyvňujú rozhodnutia vlády v oblasti liekovej politiky. Znášajú úhrady doplatkov alebo plnej platby za lieky.

Poslednou, no rovnako dôležitou zložkou príjmov zdravotníctva sú *verejné rozpočty*. Z rozpočtových zdrojov dominujú prostriedky zo štátneho rozpočtu. Prostredníctvom transferov a dotácií sú financované zdravotnícke zariadenia, prevencia a ochrana zdravia, tvorba a implementácia politík, náklady na zdravotnú starostlivosť za nezamestnaných a pod.<sup>70</sup>

---

<sup>68</sup> Na Slovenskom trhu pôsobia v súčasnosti tri zdravotné poisťovne, pričom každá z nich odmeňuje všeobecných lekárov mierne odlišným spôsobom. Bližšie pozri: <http://www.hpi.sk/2011/12/odmenovanie-vseobecnych-lekarov-2/>

<sup>69</sup> Dominujúcim typom príjmu na Slovensku je kapitácia na základe veku. Ostatné príjmy tvoria príjmy za výkony, priame platby pacientov a príjmy z ošetrovania nekapitovaného pacienta, alebo cudzinca.

<sup>70</sup> Príklad: Dotácie na podporu protidrogových aktivít, kapitálové transfery zdravotníckym zariadeniam ako napr. Detskej fakultnej nemocnici Košice.

Vybrané **subjekty** pôsobiace v oblasti zdravotníctva na Slovensku sú nasledovné:

- **výkonná moc** – vláda, Ministerstvo zdravotníctva Slovenskej republiky,
- **zákonodarná moc** – Národná rada Slovenskej republiky,
- **územná samospráva** – obce, mestá a samosprávne kraje,
- **politické strany**,
- **Úrad pre dohľad nad zdravotnou starostlivosťou**,
- **Záujmové skupiny a hnutia** – Slovenská lekárska komora, Slovenská lekárnická komora, Slovenská komora sestier a pôrodných asistentiek, Slovenský odborový zväz zdravotníctva a sociálnych služieb, Lekárske odborové združenie, Združenie zdravotných poisťovní SR, Asociácia nemocníc Slovenska, Zväz pacientov SR, Asociácia na ochranu práv pacientov SR,
- **Poskytovatelia zdravotnej starostlivosti** (nemocnice, lekári, lekárne a iné subjekty na strane ponuky),
- **Zdravotné poisťovne** – zastupujú spotrebiteľov zdravotnej starostlivosti,
- Subjekty, ktoré stoja na strane dopytu – **pacienti**.

### **Kontrolné otázky:**

- Čo je to zdravie?
- Aké subjekty pôsobia na zdravotníckom trhu? Aká je úloha štátu v oblasti zdravotníctva?
- Charakterizujte jednotlivé modely organizácie zdravotníctva.
- Aké sú kroky procesu financovania zdravotníctva?
- Aké sú zdroje financovania zdravotníctva na Slovensku?

## 6 Financovanie školstva

Táto kapitola popisuje ďalšie nevýrobné odvetvie, ktorým je školstvo. Jednotlivé podkapitoly sa tematicky zamerajú na jeho financovanie z úrovne regionálnej aj vysokoškolskej.

### 6.1 Základné pojmy v oblasti školstva

Školstvo v sebe zahŕňa kľúčovú aktivitu, ktorou je vzdelávanie a vzdelanie ako výsledok tohto cieľavedomého procesu.

**Vzdelávanie** je úmyselné organizované učenie, ktorého výsledkom je vedomé úsilie jednotlivca v určitej miere a určitým spôsobom nadobúdať vedomosti a znalosti. Človek si prostredníctvom vzdelávania osvojuje vedomosti spracované učením, ktoré mu pomáhajú rozvíjať svoje schopnosti (Plamínek 2014).

Podľa Podhájeckej (2008) je vzdelávanie proces, v ktorom si jedinec osvojuje poznatky zo vzdelávacej činnosti, dopĺňa vedomosti a zručnosti, rozvíja telesné a duševné záujmy. Ide o optimálny rozvoj jedinca v súlade s jeho dispozíciami a schopnosťami. Vzdelávanie a výchovu dopĺňa pojem edukáciu. V edukačnom procese sa navzájom tieto dva pojmy dopĺňajú. Je to komplexná činnosť realizovaná všetkými dostupnými metódami, prostriedkami a formami s cieľom rozvíjať kľúčové kompetencie vo vzájomnej kooperácii a interakcii.

Vzdelávanie v dnešnej dobe pomenúva súbor organizovaných procesov v rôznych stupňoch, obsahoch, metódach. Je to forma predlžovania alebo rozvíjania vzdelania na základných, stredných a vysokých školách (Bystrický a kol. 2008).<sup>71</sup>

---

<sup>71</sup> Vzdelávanie sa uskutočňuje formálnym, neformálnym vzdelávaním a informálnym učením. Všetky tri typy vzdelávania zapadajú do konceptu celoživotného vzdelávania, vzájomne sa dopĺňajú, čo umožňuje dosahovať synergický efekt vo vzťahu k rozvíjaniu tvorivej osobnosti človeka. Bližšie pozri: Nemcová, Šolcová 2020.

*Formálne vzdelávanie* „sa realizuje vo vzdelávacích inštitúciách (školách), ktorých funkcie, ciele, obsah, prostriedky a spôsoby hodnotenia sú definované a legislatívne vymedzené. Reflektuje politické, ekonomické, sociálne a kultúrne potreby spoločnosti a vzdelávacu tradíciu. Prebieha v stanovenom čase a formách. Zahŕňa nadväzujúce vzdelávacie stupne a typy, ktoré sú určené celej populácii alebo určitým skupinám populácie“ (Průcha a kol. 2003, s. 65). Po ukončení vzdelávania dostane absolvent doklad – vysvedčenie, akademický titul a pod.

*Neformálne vzdelávanie* je dobrovoľné a vedomé učenie sa, nad rámec formálneho vzdelávania. Je určené rôznym cieľovým skupinám, bez obmedzení veku. Prebieha v rozličných podmienkach i prostrediach, nie je striktné štruktúrované ako formálne vzdelávanie. Prebiehať môže napr. na pracovisku, v rámci aktivít občianskych združení a organizácií. Realizovať ho môžu aj organizácie, ktoré boli vytvorené na doplnenie formálnych systémov vzdelávania (napr. krúžky, podniky, nadácie, kultúrne a osvetové zariadenia a i.).

*Informálne učenie sa* je to „celoživotný proces osvojovania vedomostí, zručností a postojov z každodenných skúseností, z prostredia a kontaktov s inými ľuďmi. Prebieha v rodine, medzi vrstovníkmi, v práci, vo voľnom čase, pri cestovaní, čítaní kníh a časopisov, pri počúvaní rozhlasu, sledovaní TV, pri návšteve výstav, divadiel a kín. Je neorganizované, nesystematické a inštitucionálne nekoordinované. Je súčasťou vzdelávania všetkých ľudí, vrátane tých, ktorí dosiahli vysoký stupeň formálneho vzdelania“ (Průcha a kol. 2003, s. 85).

Podľa zákona č. 245/2008 Z. z. o výchove a vzdelávaní (školský zákon) a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov (ďalej len školský zákon) pod vzdelávaním chápeme cielene organizovaný a realizovaný proces výchovného a vzdelávacieho pôsobenia a učenia zameraného na rozvoj dieťaťa alebo žiaka v súlade s jeho predpokladmi a podnetmi, ktoré stimulujú jeho vlastnú snahu stať sa harmonickou osobnosťou.

Základom vzdelávania je **vzdelanie**, ktorého nositeľom je samotný jednotlivec (Machálová 2004).

Švec (2002) definuje vzdelanie ako výstup nepretržitej a dlhotrvajúcej inštitucionalizovanej vyučovacej činnosti učiteľov, lektorov, inštruktorov alebo iných osôb vzdelávania v škole a v mimoškolskom výučbovom zariadení. Prináša pripravenosť jednotlivcov na pracovný a mimopracovný život v spoločnosti, v ktorej žijú.

Pojmy vzdelanie a vzdelávanie spolu úzko súvisia, no nie sú identické. Vzdelávanie popisuje praktické činnosti a zručnosti, prax z jednotlivých oblastí, s ktorými sa jednotlivec stretáva v celoživotnom pôsobení. Vzdelanie je výsledkom vzdelávacieho procesu. Ide o zhodnotenú vedomosť, schopnosť a zručnosť, ktorú sme si vzdelávaním osvojili. (Matulčíková, Matulčík 2009)

Školstvo v sebe spája okrem vzdelávania aj aspekt **výchovy**. Školský zákon definuje výchovu ako komplexný proces učenia a socializácie zameraný na dieťa alebo žiaka s cieľom rozvíjať jeho osobnosť po stránke telesnej a duševnej.

**Školstvo** pre spoločnosť prináša mnohé *pozitívne externality*. Z pohľadu jednotlivca sú prínosné faktory ako profesionálne postavenie, kontinuálny rast osobnosti, mzda a pod. Školstvo štátu dopomáha k rastu výkonnosti a konkurencieschopnosti krajiny, ovplyvňuje rast hospodárskeho rozvoja ekonomiky a situáciu na trhu práce, má za následok znižovanie nezamestnanosti. Úlohou štátu vo vzťahu k školstvu je na jednej strane cielená podpora individuálneho vzdelávania, v zmysle aby každý dosiahol maximálne možné vzdelanie avšak na druhej strane snaha optimalizovať primerané vzdelávanie vo vzťahu k jednotlivcom pre potreby zamestnania. Nie je nevyhnutné, aby bola dosiahnutá maximálna úroveň vzdelania.

Školský zákon stanovuje základné **princípy výchovy a vzdelávania** na Slovensku. Ide napríklad o:

- **princíp bezplatnosti** vzdelania v materskej škole zriadenej orgánom miestnej štátnej správy v školstve alebo orgánom územnej samosprávy pre deti, pre ktoré je predprimárne vzdelávanie povinné,
- **princíp bezplatnosti** vzdelania v základnej škole a strednej škole, ktoré sú štátnymi školami,
- **princíp rovnoprávnosti** prístupu k výchove a vzdelávaniu so zohľadnením výchovno-vzdelávacích potrieb jednotlivca a jeho spoluzodpovednosti za svoje vzdelávanie,
- **princíp inkluzívneho vzdelávania**,
- **princíp zákazu všetkých foriem diskriminácie** a obzvlášť segregácie,
- **princíp rovnocennosti a neoddeliteľnosti výchovy a vzdelávania** vo výchovno-vzdelávacom procese,
- **princíp celoživotného vzdelávania**,
- **princíp slobodnej voľby vzdelávania** s prihliadnutím na očakávania a predpoklady detí a žiakov v súlade s možnosťami výchovno-vzdelávacej sústavy,
- **princíp zdokonaľovania procesu výchovy a vzdelávania** podľa výsledkov dosiahnutých v oblasti vedy, výskumu a vývoja,
- **princíp vyváženého rozvoja všetkých stránok osobnosti** dieťaťa a žiaka v školskom vzdelávaní,
- **princíp rovnoprávnosti postavenia škôl a školských zariadení** bez rozdielu zriaďovateľa,
- **princíp zákazu používania všetkých foriem telesných trestov a sankcií** vo výchove a vzdelávaní.<sup>72</sup>

**Školský systém** v každej krajine je výsledkom dlhodobého vývoja. Štruktúru výchovno-vzdelávacej sústavy určujú zákony a podrobnosti fungovania jej jednotlivých súčastí upravujú vyhlášky Ministerstva školstva Slovenskej republiky.

**Školská sústava** predstavuje súbor všetkých školských inštitúcií, ich fungovanie a prostriedky (vrátane legislatívnych), ktoré v krajine zaisťujú vzdelávanie.

Výchovu a vzdelávanie zabezpečujú školy, školské zariadenia, strediská a iné inštitúcie. V Slovenskej republike máme vytvorenú sieť škôl, školských zariadení, stredísk a pracovísk

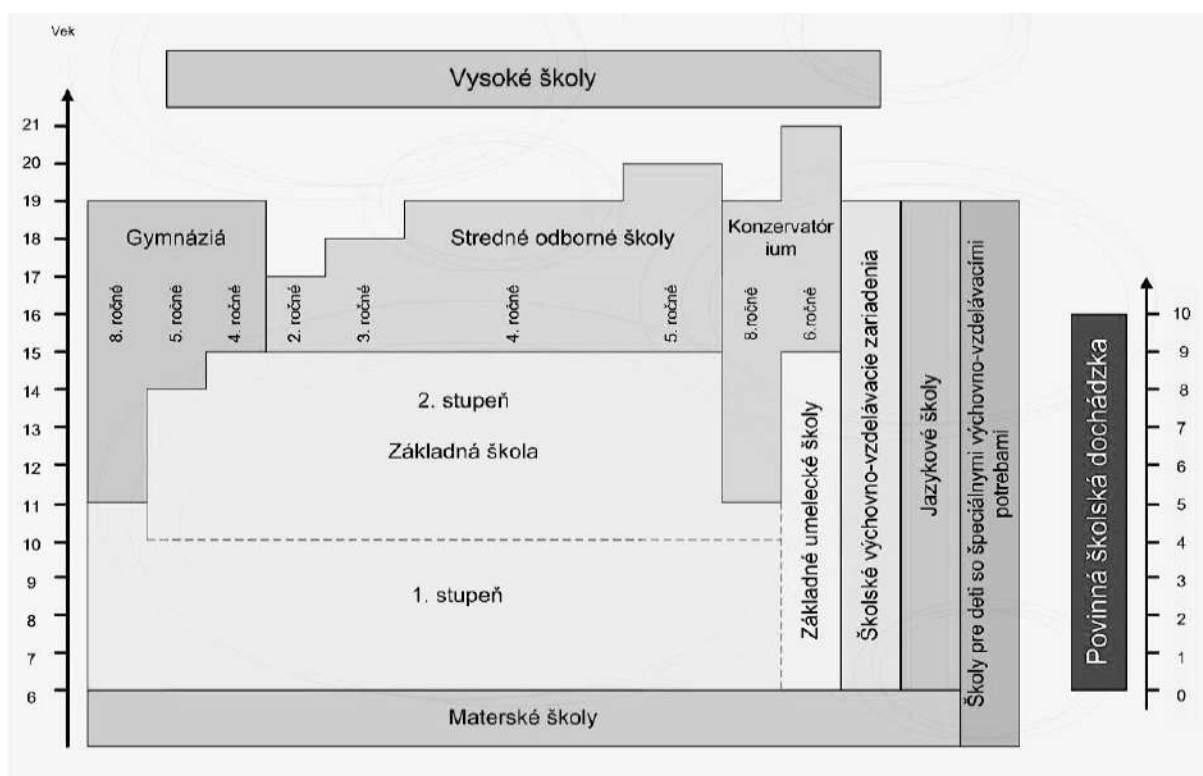
---

<sup>72</sup> Bližšie pozri §3 školského zákona.

praktického vyučovania (ide o sieť formálnej a neformálnej edukácie). Táto sieť spadá pod správu Ministerstva školstva, vedy, výskumu a športu Slovenskej republiky. Je vytvorený pevný zoznam škôl fungujúcich na území Slovenska (Škultéty a kol. 2010)

Výchovno-vzdelávací proces je zabezpečovaný prostredníctvom **štyroch základných úrovní škôl**:

- predprimárne vzdelávanie v materských školách a predškolských zariadeniach,
- základné vzdelávanie v základných školách,
- vzdelávanie v stredných školách,
- vysokoškolské vzdelávania na vysokých školách (Cibáková a kol. 2012).



Obrázok 4 Sústava škôl a školských zariadení na Slovensku

Zdroj: Barnová a kol. 2019; CVTI SR 2019; Baďuríková a kol. 2001



Na Slovensku nemáme jednotnú legislatívu na úseku školstva. Právny základ pre oblasť vzdelania na Slovensku poskytujú rôzne právne predpisy.<sup>73</sup> Základnú charakteristiku upravuje **Ústava SR** vo svojom článku 42<sup>74</sup>. Podľa tohto článku má „každý právo na vzdelanie. Školská dochádzka je povinná. Jej dĺžku po vekovú hranicu ustanoví zákon (odsek 1)<sup>75</sup>. Občania majú právo na bezplatné vzdelanie v základných školách a stredných školách, podľa schopností občana a možnosti spoločnosti aj na vysokých školách (odsek 2). Zriaďovať iné školy ako štátne a vyučovať v nich možno len za podmienok ustanovených zákonom; v takýchto školách sa môže vzdelávanie poskytovať za úhradu (odsek 3). Zákon ustanoví, za akých podmienok majú občania pri štúdiu právo na pomoc štátu (odsek 4)“. Z uvedeného vyplýva, že Ústava SR právo na vzdelanie garantuje pre každého a rozlišuje medzi základnými, strednými a vysokými školami pričom negarantuje bezplatnosť štúdia iba na vysokých školách. Ponecháva na zákonodarcu úpravu financovania vysokoškolského štúdia.

Okrem Ústavy SR ako najvyššieho zákona štátu školstvo upravuje nasledovná legislatíva. Ide napríklad o predpisy:

- **školský zákon** - základný zákon pre oblasť regionálneho školstva,
- zákon č. 597/2003 Z. z. o financovaní základných škôl, stredných škôl a školských zariadení (ďalej len zákon o financovaní základných škôl, stredných škôl a školských zariadení),
- nariadenie vlády SR č. 630/2008 Z. z., ktorým sa ustanovujú podrobnosti rozpisu finančných prostriedkov zo štátneho rozpočtu pre školy a školské zariadenia,
- zákon č. 131/2002 Z. z. o **vysokých školách** v znení neskorších predpisov - základný zákon pre oblasť vysokého školstva (ďalej len zákon o vysokých školách),

---

<sup>73</sup> Z medzinárodného pohľadu dokumentom popisujúcim základné ľudské práva, ktorým je i právo na vzdelanie, je Všeobecná deklarácia ľudských schválená Organizáciou spojených národov v New Yorku 10. decembra 1948. Článok 26 upravuje nasledovné:

1. Každý má právo na vzdelanie. Vzdelanie má byť bezplatné, aspoň v začiatkových a základných stupňoch. Základné vzdelanie má byť povinné. Technické a odborné vzdelanie má byť všeobecne prístupné a vyššie vzdelanie musí byť rovnako prístupné všetkým na základe schopností.
2. Vzdelanie má smerovať k plnému rozvoju ľudskej osobnosti a k posilneniu úcty k ľudským právam a základným slobodám. Má pomáhať vzájomnému porozumeniu, znášanlivosti a priateľstvu medzi všetkými národmi a skupinami rasovými aj náboženskými, ako aj rozvoju činnosti Organizácie spojených národov pre zachovanie mieru.
3. Rodičia majú prednostné právo voliť druh vzdelania pre svoje deti.

<sup>74</sup> Ide o článok druhej hlavy Ústavy SR s názvom „Základné práva a slobody“, konkrétne 5. oddiel čo predstavujú hospodárske, sociálne a kultúrne práva.

<sup>75</sup> Povinnú školskú dochádzku upravuje §19 školského zákona. Povinná školská dochádzka je podľa tohto zákona desaťročná a trvá najviac do konca školského roka, v ktorom žiak dovŕši 16. rok veku, ak tento zákon neustanovuje inak. Paragraf upravuje aj ďalšie špecifiká a otázky plnenia povinnej školskej dochádzky.

- zákon č. 269/2018 Z. z. o zabezpečovaní kvality vysokoškolského vzdelávania a o zmene a doplnení zákona č. 343/2015 Z. z. o verejnom obstarávaní a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov,
- zákon č. 396/2012 Z. z. o Fonde na podporu vzdelávania,
- zákon č. 391/2020 Z. z. o teste proporcionality v oblasti regulácie povolání,
- ďalšie zákony.<sup>76</sup>

Kľúčový strategický dokument pre oblasť školstva na Slovensku je **Národný program rozvoja výchovy a vzdelávania 2018 – 2027**.<sup>77</sup> Ciele sú rozdelené na 3 oblasti cieľov, a to strategické, čiastkové a prierezové. Medzi *strategické ciele* patrí: *kvalita, dostupnosť a modernizácia*. Samostatné *čiasťkové ciele* sú zadané pre úroveň regionálneho aj vysokého školstva. Zámerom je dosiahnuť nasledovné.

Efektívne fungujúce **regionálne školstvo**, ktoré:

- poskytuje kvalitnú výchovu a vzdelávanie,
- zabezpečuje učiteľom postavenie a hodnotenie zodpovedajúce mimoriadnemu významu ich práce,
- je dostupné pre všetky vrstvy spoločnosti,
- reaguje na aktuálne i očakávané potreby jednotlivca a spoločnosti a osobitne na potreby hospodárskej praxe,
- poskytuje deťom a žiakom radosť zo získavania vedomostí a ich osobného rastu, ako i základ zdravého životného štýlu.

Efektívne fungujúce **vysoké školstvo**, ktoré:

- poskytuje vysokoškolské vzdelávanie s kvalitou zodpovedajúcou medzinárodným štandardom,
- je dostupné pre všetkých občanov, ktorí oň prejavia záujem a preukážu predpoklady na jeho úspešné absolvovanie,
- je stálou súčasťou európskeho priestoru vysokoškolského vzdelávania a európskeho výskumného priestoru,
- je významnou súčasťou výskumného potenciálu Slovenska v oblasti základného výskumu a v oblasti aplikovaného výskumu a vývoja,

<sup>76</sup> Bližšie pozri: <https://www.minedu.sk/legislativa/>

<sup>77</sup> Celý text je dostupný na stránke Ministerstva školstva, vedy, výskumu a športu SR (Ministerstva školstva, vedy, výskumu a športu SR 2018). Bližšie pozri: <https://www.minedu.sk/17786-sk/narodny-program-rozvoja-vychovy-a-vzdelavania/>.

- prispieva k rozvoju národného hospodárstva, spoločnosti a regiónov Slovenska.

**Prierezové témy Národného programu rozvoja výchovy a vzdelávania 2018 – 2027**, sú tzv. **cestné mapy**. Integrácia a inklúzia marginalizovaných rómskych komunít a študentov zo sociálne znevýhodneného prostredia. Prepojenie systému výchovy a vzdelávania s potrebami ekonomiky a trhu práce. Rozvoj systému neformálneho vzdelávania.

V nasledovných podkapitolách bude školstvo sledované z pohľadu rozdelenia na regionálne a vysoké školstvo. Ako také majú vlastnú právnu úpravu, organizáciu a spôsob financovania.

## 6.2 Regionálne školstvo

Regionálne školstvo tvorí sústava škôl a školských zariadení. Medzi **školy** na úseku regionálneho školstva patria:

- materské školy,
- základné školy,
- gymnáziá,
- stredné odborné školy,
- konzervatóriá,
- základné umelecké školy,
- jazykové školy,
- školy pre deti so špeciálnymi výchovno-vzdelávacími potrebami.

Sústavu **školských zariadení** tvoria:

- školské výchovno-vzdelávacie zariadenia: školský klub detí, centrum voľného času, školský internát, školské hospodárstvo, stredisko odbornej praxe,
- špeciálne výchovné zariadenia: diagnostické centrum, reedukačné centrum, liečebno-výchovné sanatórium,
- školské zariadenia výchovného poradenstva a prevencie: centrum pedagogicko-psychologického poradenstva a prevencie, centrum špeciálno-pedagogického poradenstva,
- školské účelové zariadenia: škola v prírode, zariadenia školského stravovania, stredisko služieb škole (Konečná Veverková 2016).

Podľa zákona č. 596/2003 Z. z. o štátnej správe v školstve a školskej samospráve a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov **školu a školské zariadenie môže zriadiť** obec, samosprávny kraj, regionálny úrad, štátom uznaná cirkev alebo náboženská

spoločnosť<sup>78</sup>. Ďalej to môže byť iná právnická osoba alebo fyzická osoba, vysoká škola, ak ide o zriadenie materskej školy, ústredný orgán štátnej správy, ak ide o zriadenie materskej školy.<sup>79</sup> Zákon teda upravuje základné kompetencie územnej samosprávy v oblasti školstva, ktoré sú uvedené nižšie.

**Obec** v rámci *preneseného výkonu štátnej správy* zriaďuje všeobecne záväzným nariadením a zrušuje základné školy. Ako *originálny výkon* svojich kompetencií zriaďuje všeobecne záväzným nariadením a zrušuje:

- základné umelecké školy,
- materské školy,
- školské kluby detí, ktoré sú súčasťou základnej školy,
- centrá voľného času,
- zariadenia školského stravovania pre žiakov základných škôl a pre deti materských škôl,
- jazykové školy pri základných školách,
- strediská služieb školy,
- školské internáty.

**Vyšší územný celok** pri *prenesenom výkone štátnej správy* zriaďuje všeobecne záväzným nariadením a zrušuje stredné školy, ktorým určuje najvyšší počet žiakov prvého ročníka v dennej forme štúdia podľa osobitého predpisu. Do *samosprávnej kompetencie* spadá zriaďovanie (všeobecne záväzným nariadením) a zrušenie:

- základných umeleckých škôl,
- jazykových škôl okrem jazykových škôl pri základných školách,
- školských internátov,
- zariadení školského stravovania,
- stredísk služieb školy,
- škôl v prírode,
- centier voľného času s územnou pôsobnosťou samosprávneho kraja,
- materských škôl, ak ide o jednu právnickú osobu zriadenú ako kombinácia strednej školy a materskej školy alebo kombinácia strednej školy, materskej školy a základnej školy,

---

<sup>78</sup> Oblasť regionálneho školstva v situácii, keď je zriaďovateľom cirkev alebo náboženská spoločnosť bližšie pozri: Gyuri 2021, s. 158-160.

<sup>79</sup> Bližšie pozri §19 zákona č. 596/2003 Z. z. o štátnej správe v školstve a školskej samospráve a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov.

- základných škôl, ak ide o jednu právnickú osobu zriadenú ako kombinácia strednej školy a základnej školy alebo kombinácia strednej školy, materskej školy a základnej školy.

Všeobecne možno povedať, že základom regionálneho školstva sú materské, základné a stredné školy. Školský zákon upravuje ich základné charakteristiky a podmienky fungovania.

**Materská škola** podporuje osobnostný rozvoj detí v oblasti sociálno-emocionálnej, intelektuálnej, telesnej, morálnej, estetickej, rozvíja schopnosti a zručnosti, utvára predpoklady na ďalšie vzdelávanie. Pripravuje na život v spoločnosti v súlade s individuálnymi a vekovými osobitosťami detí.

**Základná škola** v súlade s vyššie uvedenými princípmi a cieľmi výchovy a vzdelávania podporuje rozvoj osobnosti žiaka vychádzajúc zo zásad humanizmu, rovnakého zaobchádzania, tolerancie, demokracie a vlastenectva, a to po stránke rozumovej, mravnej, etickej, estetickej, pracovnej a telesnej. Poskytuje žiakovi základné poznatky, zručnosti a schopnosti v oblasti jazykovej, prírodovednej, spoločenskovednej, umeleckej, športovej, zdravotnej, dopravnej a ďalšie poznatky a zručnosti potrebné na jeho orientáciu v živote a v spoločnosti a na jeho ďalšiu výchovu a vzdelávanie.

**Stredné školy** sú gymnáziá, stredné odborné školy, stredné športové školy, školy umeleckého priemyslu a konzervatóriá. Stredné školy poskytujú žiakom stredné odborné, úplné stredné odborné, úplné stredné všeobecné a vyššie odborné vzdelanie. Pripravujú žiakov na výkon povolání a činností v národnom hospodárstve, správe, kultúre, umení a v ostatných oblastiach života ako aj na vysokoškolské štúdium.

## **FINANCOVANIE REGIONÁLNEHO ŠKOLSTVA**

Peňažné potreby školstva sú zabezpečované zo štátneho rozpočtu, verejných rozpočtov obcí, samosprávnych krajov a z doplnkových zdrojov. Financovanie školstva je teda viaczdrojové. To znamená, že sú vytvorené zákonné možnosti na to, že školy môžu získavať prostriedky z verejných (rozpočty), ale aj zo súkromných zdrojov (dary, školné a i.).

Z pohľadu financovania rozlišujeme financovanie prenesených kompetencií a originálnych kompetencií. Hlavným zdrojom financovania škôl a školských zariadení sú prostriedky poskytované zo štátneho rozpočtu (pokývajú prenesené kompetencie) a prostriedky z výnosu dane z príjmov fyzických osôb (uhrádzanie originálnych kompetencií).



Obrázok 5 Zdroje financovania regionálneho školstva

Zdroj: vlastné spracovanie

Podľa §2 zákona o financovaní základných škôl, stredných škôl a školských zariadení sa zdroje financovania regionálneho školstva líšia podľa zriaďovateľa. Zdroje financovania verejných škôl, štátnych materských škôl, štátnych školských zariadení ako prvej skupiny a cirkevných škôl a súkromných škôl ako druhej skupiny v rámci regionálneho školstva. Ide o nasledovné **zdroje**:

- prostriedky zo štátneho rozpočtu v rozpočtovej kapitole Ministerstva školstva, vedy, výskumu a športu Slovenskej republiky,
- prostriedky od iných fyzických osôb a právnických osôb za prenájom priestorov a zariadenia škôl alebo školských zariadení v čase, keď sa nevyužívajú na výchovno-vzdelávací proces,
- zisk z podnikateľskej činnosti,
- príspevky od zamestnávateľov a zamestnávateľských zväzov,
- príspevky a dary,
- príspevky od žiakov, rodičov alebo inej osoby, ktorá má voči žiakovi vyživovaciu povinnosť:<sup>80</sup>
  - a) na čiastočnú úhradu nákladov na výchovu a vzdelanie v materských školách, školských kluboch detí a centrách voľného času,

<sup>80</sup> Možnosti a), b) sa vzťahujú k financovaniu verejných škôl, štátnych materských škôl, štátnych školských zariadení a možnosť c) k cirkevným a súkromným školám.

- b) na čiastočnú úhradu nákladov spojených s výchovou, pobytom, ubytovaním a stravovaním v školských internátoch, špeciálnych výchovných zariadeniach a zariadeniach školského stravovania,
- c) na úhradu nákladov na výchovu a vzdelanie,
  - prostriedky z rozpočtov obcí a prostriedky z rozpočtov samosprávnych krajov, <sup>81</sup>
  - príspevky od zriaďovateľov, <sup>82</sup>
  - iné zdroje podľa osobitného predpisu.

Dôležitým zdrojom financovania (pozri obrázok 5) sú **prostriedky zo štátneho rozpočtu** (*ide o krytie prenesených kompetencií na úseku regionálneho školstva*). Od 1. 1. 2022 je regionálne školstvo financované výhradne z rozpočtovej kapitoly Ministerstva školstva, vedy, výskumu a športu Slovenskej republiky. Ide o školy, v ktorých sa vzdelávanie považuje za sústavnú prípravu na povolanie v zriaďovateľskej pôsobnosti obce, samosprávneho kraja, cirkevného zriaďovateľa, súkromného zriaďovateľa a regionálneho úradu školskej správy, materské školy pre deti so špeciálnymi výchovno-vzdelávacími potrebami a školské zariadenia v zriaďovateľskej pôsobnosti regionálneho úradu školskej správy.<sup>83</sup>

Financovanie zo štátneho rozpočtu upravuje zákon o financovaní základných škôl, stredných škôl a školských zariadení a nariadenie vlády SR č. 630/2008 Z. z., ktorým sa ustanovujú podrobnosti rozpisu finančných prostriedkov zo štátneho rozpočtu pre školy a školské zariadenia v znení neskorších predpisov. V kapitole ministerstva sa rozpočtujú finančné prostriedky pre obce, samosprávne kraje, štátom uznanú cirkev alebo náboženskú spoločnosť, inú právnickú osobu alebo fyzickú osobu a pre regionálny úrad na normatívne a nenormatívne financovanie regionálneho školstva; na dotácie; na tvorbu a vydávanie edukačných publikácií financovaných ministerstvom, na tvorbu a vydávanie metodických pomôcok a na poskytnutie príspevku školám, v ktorých sa vzdelávanie považuje za sústavnú prípravu na povolanie, na zakúpenie edukačných publikácií s vydanou doložkou; na zabezpečenie okresných kôl, krajských kôl a celoštátnych kôl súťaží a predmetových olympiád detí a žiakov škôl a školských

---

<sup>81</sup> Ide o zdroj verejných škôl, štátnych materských škôl, štátnych školských zariadení.

<sup>82</sup> Ide o zdroj cirkevných a súkromných škôl.

<sup>83</sup> Pôvodne (od r. 2013) bolo regionálne školstvo financované z rôznych kapitol štátneho rozpočtu. Z rozpočtovej kapitoly Ministerstva školstva, vedy, výskumu a športu SR - školy, v ktorých sa vzdelávanie považuje za sústavnú prípravu na povolanie v zriaďovateľskej pôsobnosti vyšších územných celkov. Z rozpočtovej kapitoly Ministerstva vnútra SR - školy, v ktorých sa vzdelávanie považuje za sústavnú prípravu na povolanie v zriaďovateľskej pôsobnosti obce, cirkví, súkromného zriaďovateľa a okresného úradu v sídle kraja; materské školy pre deti so špeciálnymi výchovno-vzdelávacími potrebami v zriaďovateľskej pôsobnosti okresného úradu v sídle kraja; školské zariadenia v zriaďovateľskej pôsobnosti okresného úradu v sídle kraja.

zariadení; pre zriaďovateľov materských škôl, ktorými sú vysoké školy a ústredné orgány štátnej správy, na príspevok na výchovu a vzdelávanie.

Financovanie regionálneho školstva zo štátneho rozpočtu môže mať podobu normatívneho a nenormatívneho financovania. Hlavné prostriedky zo štátneho rozpočtu na výchovno-vzdelávací proces a prevádzku škôl a štátnych školských zariadení sú pridelované na **normatívnom princípe**. Normatívne financovanie znamená, že školy sú financované podľa: *počtu žiakov, personálnej, ekonomickej náročnosti výchovno-vzdelávacieho procesu*. Normatív, resp. **normatívny príspevok** pre školu na kalendárny rok je určený počtom jej žiakov a normatívnym objemom finančných prostriedkov prislúchajúcim na jedného žiaka školy na bežný kalendárny rok. Normatívny príspevok pre školu na kalendárny rok sa skladá z normatívneho príspevku pre školu na bežný školský rok a normatívneho príspevku pre školu na nový školský rok.<sup>84</sup> Normatív je tvorený súčtom mzdového normatívu a prevádzkového normatívu. **Mzdový normatív** podľa zákona vyjadruje normované ročné náklady na mzdy a platy vrátane poistného a príspevku zamestnávateľa do poisťovní zamestnancov, ktorí zabezpečujú výchovno-vzdelávací proces a zamestnancov, ktorí zabezpečujú prevádzku školy, pripadajúce na jedného žiaka. Mzdový normatív sa určuje v závislosti od druhu školy, typu školy, zaradenia pedagogických zamestnancov do platových tried, dĺžky praxe pedagogických zamestnancov, personálnej náročnosti študijného odboru alebo učebného odboru, formy štúdia a vyučovacieho jazyka. Pri určovaní normatívu pre základné školy sa zohľadní aj veľkosť školy. Z dôvodu veľkosti možno normatív zvýšiť najviac na dvojnásobok. **Prevádzkový normatív** vyjadruje normované ročné náklady na výchovno-vzdelávací proces a prevádzku školy bez osobných nákladov pripadajúce na jedného žiaka. Prevádzkový normatív sa určuje v závislosti od druhu školy, typu školy, ekonomickej náročnosti študijného odboru alebo učebného odboru, formy štúdia, vyučovacieho jazyka a teplotných podmienok v mieste školy. Pri určovaní normatívu pre základné školy sa zohľadní aj veľkosť školy. Z dôvodu veľkosti možno normatív zvýšiť najviac na dvojnásobok. Pre normatívne financovanie je dôležitý tzv. **EDUZBER**. Ide o zber údajov pre normatívne financovanie.<sup>85</sup> Zriaďovatelia škôl, školy alebo školské zariadenia sú povinní podľa §7 ods. 4. zákona o financovaní základných škôl, stredných škôl a školských zariadení poskytnúť do *30. septembra kalendárneho roka počty detí alebo žiakov podľa stavu k 15. septembru začínajúceho školského roka a ďalšie údaje potrebné na rozpis finančných prostriedkov* z kapitoly ministerstva pre školy a školské zariadenia a na účely rozdeľovania a

<sup>84</sup> Pre bližší výpočet bližšie pozri §4 ods. 3 zákona o financovaní základných škôl, stredných škôl a školských zariadení.

<sup>85</sup> Bližšie pozri <https://crinfo.iedu.sk/vykazy/NormativneFinancovanie>



poukazovania výnosu dane z príjmov obciam. Tieto údaje poskytujú priamym vložením do Centrálného registra detí, žiakov a poslucháčov, Centrálného registra škôl, školských zariadení, elokovaných pracovísk a zriaďovateľov alebo do Centrálného registra pedagogických zamestnancov, odborných zamestnancov a ďalších zamestnancov škôl a školských zariadení alebo synchronizáciou údajov s údajmi v týchto registroch alebo v referenčných registroch. Zo štátneho rozpočtu môžu byť financované niektoré aktivity a činnosti v oblasti regionálneho školstva vo forme **nenormatívneho financovania**. Ide napríklad o:

- finančné prostriedky na osobné náklady asistentov učiteľa pre žiakov so zdravotným znevýhodnením,
- príspevok na dopravu,
- príspevok na kurz pohybových aktivít v prírode,
- príspevok na školu v prírode,
- príspevok na záujmové vzdelávanie,
- príspevok na špecifiká,
- financovanie mimoriadnych výsledkov žiaka,
- riešenie havarijných situácií,
- rozvojové projekty,
- financovanie nákladov na žiakov zo sociálne znevýhodneného prostredia,
- príspevok na výchovu a vzdelávanie detí materských škôl,
- a i.<sup>86</sup>

Ďalším dôležitým hlavným zdrojom financovania regionálneho školstva sú prostriedky z **rozpočtov územnej samosprávy**, a to prioritne z **podielových daní obcí a vyšších územných celkov** (*ide o krytie originálnych kompetencií na úseku regionálneho školstva*).

Z týchto prostriedkov sú financované:

- materské školy, základné umelecké školy, jazykové školy a školské zariadenia v zriaďovateľskej pôsobnosti obcí a samosprávnych krajov (od 1. 1. 2005),
- materské školy, základné umelecké školy, jazykové školy a školské zariadenia v zriaďovateľskej pôsobnosti cirkevných a súkromných zriaďovateľov (od 1. 1. 2007).

---

<sup>86</sup> Bližšie pozri: zákon o financovaní základných škôl, stredných škôl a školských zariadení; <https://www.minedu.sk/financovanie-regionálneho-skolstva/>

Financovanie z dane z príjmov fyzických osôb (ako je uvedené v kapitole 4 „Rozpočtové príjmy a výdavky územnej samosprávy“, konkrétne v podkapitole 4.1.1) upravuje zákon č. 564/2004 Z. z. o rozpočtovom určení výnosu dane z príjmov územnej samospráve v znení neskorších predpisov<sup>87</sup>, nariadenie vlády č. 668/2004 Z. z. o rozdeľovaní výnosu dane z príjmov územnej samospráve v znení neskorších predpisov<sup>88</sup>, zákon č. 596/2003 Z. z. o štátnej správe v školstve a školskej samospráve a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov<sup>89</sup> a zákon o financovaní základných škôl, stredných škôl a školských zariadení<sup>90</sup>.

V nadväznosti na obrázok 5, hlavné zdroje financovania regionálneho školstva dopĺňajú tzv. **doplňkové zdroje**. Môže ísť o dary, príspevky od žiakov, rodičov alebo inej osoby, ktorá má voči žiakovi vyživovaciu povinnosť, zisk z podnikateľskej činnosti, prostriedky od iných fyzických a právnických osôb a pod.

System financovania regionálneho školstva je postavený na normatívnom princípe. Tento systém bol budovaný na základe základných kritérií, ktoré reprezentujú **zásady systémov financovania regionálneho školstva vo svete** (Ministerstvo školstva, vedy, výskumu a športu SR 2017; Fazekas 2012; Berne, Stiefel 1999).

*Zásada efektivity* hovorí, či z daného množstva zdrojov získavame maximálnu hodnotu výstupu. Systém, ktorý žiakov vzdeláva pri nižších nákladoch je možné považovať za efektívnejší. Napríklad klesajúci počet zapísaných žiakov znamená pre školy menej finančných prostriedkov, čo motivuje územné samosprávy malé a drahé školy zatvárať resp. zlučovať.

*Zásada vertikálnej spravodlivosti* dbá na to, aby sa k žiakom s rozdielnymi charakteristikami a vzdelávacími potrebami pristupovalo rozdielne. Ak má žiak špecifické vzdelávacie potreby, systém financovania by to mal zohľadniť.

---

<sup>87</sup> Zákon upravuje spôsob rozdeľovania a poukazovania výnosu dane do rozpočtu obcí a samosprávnych krajov. Výnos dane z príjmov fyzických osôb sa prerozdeľuje medzi obce a samosprávne kraje v pomere 70:30. To znamená, že 70 % výnosu plynie do obecných rozpočtov a 30 % do regionálnych rozpočtov.

<sup>88</sup> Toto nariadenie určuje kritéria rozdeľovania výnosu dane do rozpočtu obcí a vyšších územných celkov. Kritérium zohľadňujúce regionálne školstvo je nasledovné: Obce získavajú 40 % podľa počtu žiakov (detí, poslucháčov) škôl a školských zariadení zisteného zberom údajov podľa osobitného predpisu a prepočítaného príslušným koeficientom (dostupné v prílohe nariadenia č. 3). Samosprávnym krajom sa výnos dane rozdelí 15 % podľa počtu obyvateľov vyššieho územného celku vo veku 15-18 rokov s trvalým pobytom na jeho území k 1. 1. predchádzajúceho kalendárneho roka. Ostatné kritériá pozri v podkapitole 4.1.1.

<sup>89</sup> Zákon legislatívne zakotvuje spôsob poskytovania finančných prostriedkov poskytovaných obcou a samosprávnym krajom (konkrétne ide o §6 ods. 12, §9 ods.12 a §9aa).

<sup>90</sup> Ide o §7a – zber údajov potrebných na rozdeľovanie a poukazovanie výnosu dane z príjmov fyzických osôb obciam na školstvo, §9n – prechodné ustanovenie súvisiace s použitím údajov pre rok 2022.

Dôležitou zásadou je *zásada horizontálnej spravodlivosti*. Nakoľko systémy berú do úvahy štrukturálne rozdiely v nákladoch, ktoré zriaďovatelia a školy nemôžu ovplyvňovať (napr. existencia malých škôl a tried kvôli nízkej hustote obyvateľstva, zlá dopravná komunikácia, rôzne teplotné pásma<sup>91</sup>).

*Zásada kvality a zodpovednosti* sa na kritérium kvality pozerá z dvoch hľadísk. Prvý pohľad je charakteristika školy a žiaka a druhé hľadisko predstavuje zodpovednosť za výsledky žiakov. Napríklad pokiaľ financovanie systém smeruje na žiaka. Predpokladá sa, že školy budú súťažiť medzi sebou tým, že budú zvyšovať kvalitu vzdelávania, ako jeden zo spôsobov, ako prilákať a udržať žiakov.

V záujme naplnenia *zásady transparentnosti a administratívnej nenáročnosti* má systém transparentne preukázať účel vynakladania peňazí. Súčasný systém normatívneho financovania má stanovené jasné a transparentné pravidlá. Proces je legislatívne ukotvený a informácie sa zverejňujú na internete.

Podľa poslednej zásady, *zásady primeranosti*, by systém mal poskytovať financie na pokrytie dostatočných vstupov na dosiahnutie zadaných výstupov.

### 6.3 Vysoké školstvo

Terciárne vzdelávanie na Slovensku zabezpečujú vysoké školy. Právne zakotvenie majú prostredníctvom zákona o vysokých školách.

Tento kľúčový zákon **vysoké školy** definuje ako „vrcholné vzdelávacie, vedecké a umelecké ustanovizne. Poslaním vysokých škôl, ktoré sú súčasťou európskeho priestoru vysokoškolského vzdelávania a spoločného európskeho výskumného priestoru, je prispievať k rozvoju vzdelanosti, poznania, vedy a kultúry v súlade s potrebami spoločnosti, rozvíjať vedomosti, zručnosti, múdrosť, tvorivosť a dobro človeka a tým prispievať k rozvoju vedomostnej spoločnosti. Napĺňanie tohto poslania so zameraním na študenta je predmetom hlavnej činnosti vysokých škôl.“

Vysoké školy majú výhradné právo poskytovať vysokoškolské vzdelávanie v akreditovaných študijných programoch a absolventom udeľujú akademicko-vedné tituly (Cibáková a kol. 2012).

---

<sup>91</sup> Systém financovania regionálneho školstva na Slovensku zohľadňuje napríklad 8 teplotných pásiem či veľkosť základnej školy.

Terciárne vzdelanie prešlo mnohými zmenami. V Európe bola prijatá tzv. Bolonská deklarácia (v r. 1999). Jej hlavným cieľom bolo vytvorenie spoločného európskeho priestoru vysokoškolského vzdelávania. Zaručuje mobilitu študentov, pedagógov, vedcov a ostatných pracovníkov vo vysokom školstve. Deklaruje skvalitnenie vzdelávacieho procesu na vysokých školách a jeho harmonizáciu v rámci signatárskych krajín<sup>92</sup>. Podporilo sa medzinárodné uznávanie kvalifikácie prostredníctvom porovnateľných a čitateľných akademických hodnôt a zavedením Dodatku diplomu. Prijal sa systém štúdia založený na dvoch základných stupňoch pregraduálny (bakalársky) a graduálny (magisterský). Zaviedol sa kreditový systém ETCS a pod.<sup>93</sup> (Adámek 2012)

## FINANCOVANIE VYSOKÉHO ŠKOLSTVA

Vo vyspelých trhových ekonomikách môžeme podľa Neubauerovej a kol. (podľa Jurková 2007) identifikovať prítomnosť **troch základných modelov financovania vysokých škôl**, a to konkrétne anglo-americký systém financovania z rozpočtu domácností, švédsky daňovo-dotačný systém a austrálsky systém HECS (Higher Education Contribution System).

*Anglo-americký systém financovania z rozpočtu domácností* je uplatňovaný na trhovom princípe, kde školy sú výrobcovia, študenti spotrebitelia vzdelania a štát je niekde medzi nimi. Podiel štátu na financovaní vysokoškolského vzdelania je však veľmi malý. Financovanie prebieha hlavne z rozpočtu jednotlivca resp. domácnosti. Častým javom je využívanie pôžičiek ako spôsobu vykrytia nedostatočných zdrojov. Medzi výhody tohto modelu patrí: diverzita študijných programov, rôzna výška školného stanovená v závislosti od kvality vysokej školy, vysoká úroveň vedy a výskumu. Tento systém najčastejšie funguje v USA.

*Švédsky daňovo-dotačný systém financovania* je postavený na prerozdelení funkcie daňového systému, t. z. financovanie závisí v podstate od štátu. Jeho cieľom je vytvorenie rovnakých podmienok pre prístup k vysokoškolskému vzdelaniu pre všetkých. Vysokoškolské vzdelanie je poskytované bezplatne a školné nie je povolené (ani pre občanov iných štátov). Dôraz je kladený hlavne na zefektívnenie systému existujúcich vysokých škôl (nie na vznik nových). Príkladom praktického uplatňovania tohto typu modelu je Švédsko, Nemecko, Česká republika, Dánsko, Fínsko a Taliansko.

*Austrálsky systém HECS* predpokladá spoluúčasť študenta na finančných nákladoch spojených s vysokoškolským štúdiom. Vznikol v Austrálii v roku 1988 prijatím zákona Higher

---

<sup>92</sup> Bolonskú deklaráciu podpísalo 31 ministrov školstva európskych krajín.

<sup>93</sup> Bližšie pozri Bolonskú deklaráciu.

Education Funding Act a do praxe bol uvedený nasledujúci rok. Študenti majú možnosť zaplatiť školné vopred a získať tak zľavu, alebo školné uhradia dodatočne s inflačným príplatkom. Tento systém je v podobných variantoch využívaný v krajinách ako Južná Kórea, Thajsko či Čína.

Z vyššie uvedených modelov Slovensko preberá vybrané prvky, ktoré následne v praxi kombinuje. Základné znaky modelu financovania vysokého školstva na Slovensku sú:

- garantovanie rovnakého prístupu k vzdelaniu pre všetkých (švédsky daňovo-dotačný systém),
- podpora rozvoja vzdelávacej sústavy a konkurencie medzi jednotlivými školami (anglo-americký systém),
- úspornosť, transparentnosť a ľahká kontrolovateľnosť (austrálsky systém),
- jasne vymedzená finančná účasť štátu (všetky systémy),
- viac zdrojevitosť (anglo-americký a austrálsky systém).

Postavenie a rovnako aj financovanie vysokých škôl na Slovensku upravuje komplexne zákon o vysokých školách. Vysoké školy podľa tohto zákona delíme na nasledovné **druhy škôl**.<sup>94</sup>

**Verejné vysoké školy** so sídlom na území Slovenskej republiky – verejná vysoká škola je verejnoprávna a samosprávna inštitúcia, ktorá sa zriaďuje a zrušuje zákonom. Zákon tiež ustanoví jej názov a sídlo. Ak sa verejná vysoká škola člení na fakulty, pri jej zriadení sa súčasne zriaďujú aj tieto fakulty.

**Štátne vysoké školy** so sídlom na území Slovenskej republiky – sú to vojenské vysoké školy, policajné vysoké školy, zdravotnícke vysoké školy.

**Súkromné vysoké školy** – sú právnické osoby so sídlom v Slovenskej republike alebo so sídlom na území členského štátu Európskej únie, ktoré boli zriadené alebo založené na vzdelávanie a výskum, sú oprávnené pôsobiť ako súkromná vysoká škola, ak im vláda na to udelila súhlas v mene štátu podľa osobitného predpisu.

**Zahraničné vysoké školy** so sídlom na území členského štátu Európskej únie mimo územia Slovenskej republiky alebo štátu, ktorý je zmluvnou stranou Dohody o Európskom

---

<sup>94</sup> Aktuálny stav počtu vysokých škôl na Slovensku platný ku dňu 28. 2. 2022 (Ministerstvo školstva, vedy, výskumu a športu SR 2022a): verejné vysoké školy (20), štátne vysoké školy – vojenské, policajné, zdravotnícke (3), súkromné vysoké školy (10), Zahraničné vysoké školy (8). Bližšie pozri: <https://www.minedu.sk/vysoke-skoly-v-slovenskej-republike/>

hospodárskom priestore a Švajčiarskej konfederácie. Zahraničná vysoká škola môže požiadať Ministerstvo školstva, vedy, výskumu a športu SR o udelenie oprávnenia na poskytovanie vysokoškolského vzdelávania na území Slovenskej republiky podľa právnych predpisov štátu jej sídla.

Najpočetnejšou skupinou v rámci vyššie uvedených škôl pôsobiacich na Slovenku sú verejné vysoké školy. Medzi **zdroje financovania verejných vysokých škôl** (§16 a §89 zákona o vysokých školách) patria:

- dotácie zo štátneho rozpočtu,
- školné,
- poplatky spojené so štúdiom,
- výnosy z ďalšieho vzdelávania,
- výnosy z majetku verejnej vysokej školy,
- výnosy z duševného vlastníctva,
- výnosy z vlastných finančných fondov,
- výnosy z darov,
- iné výnosy z hlavnej činnosti verejnej vysokej školy,<sup>95</sup>
- výnosy z podnikateľskej činnosti verejnej vysokej školy.

Verejné vysoké školy môžu (za zákonom stanovených podmienok) so súhlasom akademického senátu verejnej vysokej školy a správnej rady verejnej vysokej školy používať ako zdroj financovania aj úvery od bánk na výskumnú a vývojovú činnosť a na financovanie kapitálových výdavkov.

Financovanie vysokých škôl prebieha zo **štátneho rozpočtu** (z ústredných orgánov štátnej správy – konkrétnych kapitol ministerstiev) vo forme dotácií. Verejné a štátne vysoké školy sú v rozhodujúcej miere financované zo štátneho rozpočtu tak, že prostriedky plynú:

- *verejným vysokým školám* prostredníctvom kapitoly Ministerstva školstva, vedy, výskumu a športu SR alebo iných ministerstiev,
- *vojenským vysokým školám* prostredníctvom kapitoly Ministerstva obrany SR,
- *policajným vysokým školám* prostredníctvom kapitoly Ministerstva vnútra SR,
- *zdravotníckym vysokým školám* prostredníctvom kapitoly Ministerstva zdravotníctva SR.

---

<sup>95</sup> Výnosmi verejnej vysokej školy môžu byť aj dotácie z rozpočtov obcí a z rozpočtov vyšších územných celkov.

Zo štátneho rozpočtu je možné poskytnúť dotáciu aj súkromnej vysokej škole. Táto dotácia zo štátneho rozpočtu sa poskytuje prostredníctvom kapitoly Ministerstva školstva, vedy, výskumu a športu SR.

Aj keď financovanie vysokého školstva na Slovenku je možné charakterizovať ako viaczdrojové, hlavný zdroj príjmov pre verejné vysoké školy predstavujú **dotácie zo štátneho rozpočtu**. Ministerstvo školstva, vedy výskumu a športu SR poskytuje verejnej vysokej škole dotácie na uskutočňovanie akreditovaných študijných programov, na výskumnú, vývojovú alebo umeleckú činnosť, na rozvoj vysokej školy a na sociálnu podporu študentov. Výška dotácie pre jednotlivé verejné vysoké školy sa stanovuje podľa každoročne aktualizovanej metodiky rozpisu dotácií zo štátneho rozpočtu verejným vysokým školám. Metodiku určuje ministerstvo a prerokúva ju s organizáciami reprezentácie vysokých škôl.<sup>96</sup>

**Dotácia na uskutočňovanie akreditovaných študijných programov** sa odvíja od počtu študentov, počtu absolventov<sup>97</sup>, ekonomickej náročnosti uskutočňovaných študijných programov, kvality, uplatnenia absolventov v praxi a ďalších hľadísk súvisiacich so zabezpečením výučby. Dotácia sa poskytuje v rozsahu ustanovenom zákonom o štátnom rozpočte na príslušný rozpočtový rok. Pri určovaní výšky dotácie na jednotlivé verejné vysoké školy na úrovni ministerstva sa používa vnútorná štruktúra: dotácia na mzdy a poistné, dotácia na tovary a služby, dotácia na špecifiká, dotácia na kapitálové výdavky.

**Dotácia na výskumnú, vývojovú alebo umeleckú činnosť** sa poskytuje v 2 formách. Prvou je *inštitucionálna forma*. Pri poskytovaní inštitucionálnej formy podpory výskumu a vývoja sa zohľadňuje výskumná, vývojová alebo umelecká kapacita verejnej vysokej školy, dosiahnuté výsledky v oblasti vedy, techniky či umenia, periodické hodnotenie výskumnej, vývojovej, umeleckej a ďalšej tvorivej činnosti verejnej vysokej školy a riešenie výskumných projektov a umeleckých projektov, ktoré boli vybrané na financovanie v rámci vnútorného grantového systému ministerstva školstva. Dve z inštitucionálnej formy podpory, a to VEGA a KEGA<sup>98</sup>,

---

<sup>96</sup> Konkrétny rozpis dotácií spolu s metodikou pre konkrétny rok bližšie pozri na (Ministerstvo školstva, vedy, výskumu a športu SR 2022b): <https://www.minedu.sk/financovanie-vysokeho-skolstva/>

<sup>97</sup> Podľa zákona o vysokých školách sa v počte študentov a absolventov nezohľadňujú študenti uhrádzajúci školné a študenti na pracovisku verejnej vysokej školy v zahraničí a na pracovisku jej súčasťou v zahraničí. Do výšky ročného školného sa započítava aj výška peňažných darov prijatých vysokou školou od študentov alebo tretích osôb v súvislosti s poskytovaním, organizovaním alebo zabezpečovaním vysokoškolského vzdelávania na území Slovenskej republiky.

<sup>98</sup> VEGA - *Vedecká grantová agentúra Ministerstva školstva, vedy, výskumu a športu Slovenskej republiky a Slovenskej akadémie vied* je vnútorným grantovým systémom pre rezort školstva a SAV, ktorý zabezpečuje koordinovaný postup pri výbere a hodnotení projektov základného výskumu riešených na pracoviskách vysokých škôl a vedeckých ústavov SAV. Navrhuje ministrom školstva, vedy, výskumu a športu SR a predsedovi SAV

sú pridelované v rámci vnútorného grantového systému ministerstva na princípe súťaží. Podávajú sa projekty podľa ich štatútov. Tretiu časť tvorí dotácia na prevádzku a rozvoj infraštruktúry pre výskum a vývoj obsahujúca aj časť na osobné náklady učiteľov zodpovedajúce ich výskumnej a umeleckej činnosti a na štipendiá doktorandov. Štvrtá časť sa poskytuje účelovo na podporu excelentných výskumných súčastí verejných vysokých škôl a piata časť sa poskytuje na podporu špičkových kolektívov. Šiesta časť sa alokuje na zabezpečenie prístupov k elektronickým informačným zdrojom. *Účelová forma* je formou kde sú finančné prostriedky priradované na základe súťaže. Ide o prostriedky na riešenie projektov výskumu a vývoja prostredníctvom APVV<sup>99</sup> (presne vymedzená oblasť použitia).

**Dotácia na rozvoj vysokej školy** sa určuje sa na základe výberového konania. Vysoké školy predkladajú Ministerstvu školstva, vedy, výskumu a športu SR projekty s cieľom naplniť svoje rozvojové programy. Pri hodnotení projektov sa hodnotí kvalita podaných projektov, kontext dlhodobého zámeru Ministerstvu školstva, vedy, výskumu a športu SR a dlhodobý zámer verejnej vysokej školy.

**Dotácia na sociálnu podporu študentov** sa poskytuje priamou a nepriamou formou. Priamou formou sociálnej podpory sú štipendiá, ktoré sa poskytujú zo štátneho rozpočtu alebo vlastných zdrojov vysokej školy prostredníctvom štipendijného fondu. Z prostriedkov štátneho rozpočtu ide o sociálne, motivačné a tehotenské, ktoré dopĺňajú štipendiá z vlastných zdrojov vysokej školy, kde patria aj tzv. podnikové štipendiá. Nepriamou formou sociálnej podpory sú najmä tieto služby: stravovanie a ubytovanie podľa možnosti s poskytnutím príspevku na náklady spojené so stravovaním a ubytovaním, finančná a organizačná podpora športových, kultúrnych a iných záujmových činností študentov. Do systému sociálnej podpory patrí aj poskytovanie zvýhodnených pôžičiek študentom.

---

výšku dotácie, ktorá sa má poskytnúť na riešenie vybraných nových a pokračujúcich vedeckých projektov z inštitucionálnych finančných prostriedkov. (Ministerstvo školstva, vedy, výskumu a športu SR 2022c)  
KEGA - *Kultúrna a edukačná grantová agentúra Ministerstva školstva, vedy, výskumu a športu Slovenskej republiky* je vnútorným grantovým systémom zameraným na finančnú podporu projektov aplikovaného výskumu v oblasti školstva, pedagogiky a tvorivého a interpretačného umenia, iniciovaných riešiteľmi z verejných vysokých škôl alebo Ministerstva školstva, vedy, výskumu a športu Slovenskej republiky v stanovených tematických oblastiach z inštitucionálnych finančných prostriedkov verejných vysokých škôl. (Ministerstvo školstva, vedy, výskumu a športu SR 2022d)

<sup>99</sup> APVV - Agentúra na podporu výskumu a vývoja bola zriadená v roku 2005 (ako rezortná organizácia Ministerstva školstva, vedy, výskumu a športu SR) a je jedinou národnou grantovou agentúrou zriadenou na účel podpory výskumu a vývoja na Slovensku. Poskytuje finančné prostriedky zo štátneho rozpočtu na riešenie projektov (Agentúra na podporu výskumu a vývoja 2022). Bližšie pozri: <https://www.apvv.sk/agentura/o-nas.html>



**Kontrolné otázky:**

- Čo je to vzdelávanie?
- Aké sú ciele a priority Národného programu rozvoja výchovy a vzdelávania 2018-2027?
- Aké sú kompetencie územnej samosprávy na úseku regionálneho školstva?
- Objasnite normatívne financovanie regionálneho školstva.
- Čo je to Eduzber?
- Vysvetlite zásady systémov financovania regionálneho školstva vo svete.
- Vysvetlite modely financovania vysokých škôl.
- Aké zdroje financovania verejných vysokých škôl stanovuje zákon o vysokých školách?
- Vysvetlite dotačné financovanie vysokých škôl na Slovensku.

## 7 Financovanie dopravy

Poslednou sledovanou oblasťou je doprava. **Dopravu** charakterizujeme ako premiestňovanie osôb alebo tovarov z východiskového bodu na miesto určenia v požadovanom čase a kvalite. Je určená geografickou rozľahlosťou, hromadnosťou a rizikom (napr. dopravné nehody, znečistenie životného prostredia) (Cenek 2000).

Doprava patrí k základným odvetviam národného hospodárstva, ktoré výrazne ovplyvňujú sociálno-ekonomický rozvoj a rast životnej úrovne. Mobilita a jej kvalita je jedným zo základných prvkov posudzovania životnej úrovne v krajinách Európskej únie (Národná rada Slovenskej republiky 2012).

Podľa Pekovej, Pilného, Jetmara (2008) dopravu definujeme ako činnosť spojenú s cieľavedomým premiestňovaním osôb alebo vecí v najrôznejších objemových, časových a priestorových súvislostiach za použitia rôznych dopravných systémov. Svetovým trendom v doprave je spoločenský tlak na spojenie rýchlosti, bezpečnosti, hospodárnosti a súčasne minimalizácie dopadov na životné prostredie.

Z množstva definícií je možné konštatovať všeobecné charakteristiky dopravy, a to: ide o významné odvetvie národného hospodárstva, nakoľko pôsobí ako integrujúci a stabilizujúci prvok pre všetky ostatné odvetvia národného hospodárstva; je to činnosť zameraná na premiestňovanie vecí, osôb, informácií a i.; ovplyvňuje úroveň života obyvateľov, fungovanie obcí, miest, regiónov a štátu ako celku; je významným ukazovateľom vyspelosti jednotlivých úrovní štátu.

Dopravu je možné kategorizovať z rôznych hľadísk. Základné **členenie dopravy** je na nasledovné druhy dopravy (Chovancová, Adamišin 2016, s. 91):

- cestná doprava,
- železničná doprava,
- letecká doprava,
- vodná doprava,
- kombinovaná (intermodálna) doprava.

Doprava so sebou prináša pozitívne i negatívne stránky. **Pozitíva dopravy** môžeme zhrnúť do rôznych oblastí. Ekonomický, sociálny a kultúrny význam sa prejavuje tým, že doprava:

- uspokojuje potreby spoločnosti tým, že prepravuje produkty z miesta výskytu na miesto spotreby (zabezpečuje zásobovanie obyvateľov),
- zvyšuje dostupnosť rôzneho tovaru na rôznych miestach,
- podporuje ekonomický rast krajín,
- zvyšuje zamestnanosť,
- napomáha znižovať disparity,
- zvyšuje kvalitu života občanov znižovaním času a zvyšovaním kvality ich bežnej či rekreačnej mobility (podporuje rozvoj cestovného ruchu),
- významne ovplyvňuje ceny surovín a výrobkov,
- posilňuje úroveň obrany a bezpečnosti štátu,
- je nevyhnutnou súčasťou globalizácie, medzinárodných vzťahov a ovplyvňuje prílev zahraničných investícií,
- prepája rôzne kultúry a pod.

**Negatívne vplyvy** či dopady dopravy sú napríklad:

- znečisťovanie životného prostredia škodlivými látkami,
- preťaženie dopravy (leteckej, automobilovej a pod.),
- úbytok zelených plôch z dôvodu výstavby dopravnej infraštruktúry,
- vyvlastňovanie nehnuteľností a zásah do vlastníckych práv obyvateľov a právnických osôb,
- zaťažovanie prostredia nadmerným hlukom,
- dopravné nehody spôsobujúce straty na ľudských životoch,
- riziká pri preprave nebezpečného tovaru a pod.

**Hnacie sily vplývajúce na vývoj dopravy** podľa Stratégie rozvoja dopravy do roku 2020 (Ministerstvo dopravy, výstavby a regionálneho rozvoja SR 2014) členíme na tri skupiny. **Externé sily** tvoria hospodárske faktory (rast HDP, disparity, špecializácia regiónov, peňažné príjmy domácností, ekonomicky aktívne obyvateľstvo) a sociálne faktory (voľný pohyb osôb, starnutie populácie). Medzi **interné sily** patria nové technológie, stupeň vybavenosti osobnými automobilmi, individuálny motorizmus, ceny palív. Poslednou skupinou sú **opatrenia dopravnej politiky** (prijaté opatrenia v oblasti spoplatnenia infraštruktúry, daňovej politiky, znižovania vplyvov na životné prostredie a energetickej náročnosti dopravy).

V záujme rozvoja dopravy je dôležitá **úloha štátu** (Peková, Pilný, Jetmar 2008), ktorý rozvoju napomáha tvorbou právnych predpisov, dopravnej politiky, vymedzením zodpovednosti medzi jednotlivými subjektmi dopravného procesu, stanovením základných finančných vzťahov medzi štátom a dopravnými subjektmi, stanovením a vymedzením služieb vo verejnom záujme vrátane pravidiel pre ich úhradu. Štát ovplyvňuje budovanie, údržbu a prevádzkovanie dopravných ciest v jeho kompetencii, nesie zodpovednosť za minimalizáciu dopadov dopravy na životné prostredie a podporuje výskum a vzdelávanie odborníkov v doprave.

Budúcnosť v oblasti dopravy so sebou prináša výrazné uplatnenie vedecko-technického pokroku a zároveň možno predpokladať aj určité obmedzenia či podporu zo strany všetkých úrovní vlád. V budúcnosti očakávame nasledovné vybrané **trendy a inovácie v oblasti dopravy**:

- oblasť cestnej dopravy: autonómne automobily, elektromobilita, stále sa rozširujúci okruh bezpečnostných prvkov v povinnej základnej výbave automobilov, obmedzenie vjazdu do vymedzených lokalít, povinné zníženie rýchlosti, dotácie na vybraný druh cestného dopravného prostriedku (elektromobil, e-bicykle, e-kolobežky), mestská hromadná doprava zadarmo a pod.,
- oblasť železničnej dopravy: autonómne vlaky<sup>100</sup>, dekarbonizácia, vysokorýchlostná železnica, automatizácia a pod.,
- oblasť leteckej dopravy: tlak na znižovanie emisií, v oblasti výroby lietadiel sa preferuje väčší dolet<sup>101</sup> a menšie lietadlá, elektrizácia leteckej dopravy<sup>102</sup> a pod.,
- oblasť vodnej dopravy: lode s elektrickými motormi<sup>103</sup>, obmedzenia pre výletné lode a pod.

## 7.1 Oblasť dopravy a jej financovanie na Slovensku

Oblasť dopravy je štátom usmerňovaná prostredníctvom **dopravnej politiky**. Dopravná politika štátu je predpokladom rozvoja Slovenskej republiky a predstavuje špecifickú formu presadzovania národných záujmov v oblasti rozvoja spoločnosti. Cieľom dopravnej politiky je vytváranie transparentných podmienok s minimálnym rizikom v rámci prístupu na dopravný

---

<sup>100</sup> V roku 2021 spustili Deutsche Bahn a Siemens prvý autonómny vlak na svete. Francúzsko plánuje uviesť do prevádzky prvý autonómny vlak v roku 2023.

<sup>101</sup> Napríklad typ lietadla Airbus A321XLR doletí na 1 natankovanie až 8 700 km.

<sup>102</sup> Izraelský výrobca Eviation Aircraft predstavil plne elektrické lietadlo Alice s nulovými emisiami.

<sup>103</sup> Napríklad ich využívajú trajekty v Nórsku, výletné lode v oblasti pri Niagarských vodopádoch a pod.

trh, modernizovať a rozvíjať dopravnú infraštruktúru, zabezpečiť prepravné potreby spoločnosti, zabezpečiť dostatočné financovanie sektoru dopravy, zvyšovať bezpečnosť a znižovať negatívne vplyvy dopravy na životné prostredie. Ciele sú postavené na zabezpečovaní trvalo udržateľného rozvoja, ktorý zahŕňa hospodársky vývoj, spoločenskú solidaritu a ohľad na životné prostredie (Ministerstvo dopravy, pôšt a telekomunikácií SR 2005).

Medzi základné nástroje dopravnej politiky patrí výstavba a údržba verejných komunikácií, dotácie dopravcom a príspevok na dopravu (najmä dôchodcom, študentom a sociálne slabším) (Vorlíček 2008).

V Slovenskej republike boli v oblasti dopravy prijaté tieto najdôležitejšie **národné dokumenty**:<sup>104</sup>

- Zásady štátnej dopravnej politiky SR,
- Dopravná politika SR do roku 2015,
- Stratégia rozvoja dopravy SR do roku 2020,
- Strategický plán rozvoja dopravnej infraštruktúry SR do roku 2020,
- Strategický plán rozvoja dopravy SR do roku 2030,
- Koncepcia územného rozvoja Slovenska (KURS),
- Koncepcia územného rozvoja Slovenska 2001 – a jej aktualizácie,
- Partnerská dohoda SR na roky 2014 – 2020,
- Operačný program Integrovaná infraštruktúra 2014 – 2020,
- Stratégia verejnej osobnej a nemotorovej dopravy SR do roku 2020,
- Programové vyhlásenie vlády SR na roky 2016 – 2020.

Aktuálne platný dokument pre oblasť dopravy je **Strategický plán rozvoja dopravy SR do roku 2030** (Ministerstvo dopravy, výstavby a regionálneho rozvoja SR 2016). Je členený na päť základných strategických cieľov.

---

<sup>104</sup> Základné európske strategické a koncepčné dokumenty v oblasti dopravy sú (Enviroportal - Informačný portál rezortu MŽP SR 2017):

- Biela kniha: Plán jednotného európskeho dopravného priestoru – vytvorenie konkurencieschopného dopravného systému účinne využívajúceho zdroje,
- Európa 2020 Stratégia pre inteligentný a udržateľný rast,
- Agenda 2030,
- Plán prechodu na konkurencieschopné nízko-uhlíkové hospodárstvo do roku 2050,
- Smernica Európskeho parlamentu a Rady 2014/94/EÚ z 22. 10. 2014 o zavádzaní infraštruktúry pre alternatívne palivá,
- Európska stratégia pre nízkoemisnú mobilitu.

*Strategický globálny cieľ 1* je zameraný na zaistenie ekvivalentnej dostupnosti sídiel a priemyselných zón podporujúcich hospodársky rast a sociálnu inklúziu v rámci všetkých regiónov Slovenska nediskriminačným prístupom k dopravnej infraštruktúre a službám.

*Strategický globálny cieľ 2* smeruje úsilie k dlhodobu udržateľnému rozvoju dopravného systému Slovenskej republiky s dôrazom na generovanie a efektívne využívanie finančných prostriedkov vo väzbe na potreby používateľov.

*Strategický globálny cieľ 3* cieľi na zvýšenie konkurencieschopnosti dopravných módov v osobnej i nákladnej doprave nastavením zodpovedajúcich prevádzkových, organizačných a infraštruktúrnych parametrov vedúcich k efektívnemu integrovanému multimodálnemu dopravnému systému. Zvýšenie kvality dopravného plánovania v Slovenskej republike.

*Strategický globálny cieľ 4* je orientovaný na bezpečnosť. Zvýšenie bezpečnosti (Safety) a bezpečnostnej ochrany (Security) dopravy vedúcej k trvalému zaisteniu bezpečnej mobility prostredníctvom bezpečnej dopravnej infraštruktúry, zavádzaniu nových technológií či postupov za využitia preventívnych a kontrolných mechanizmov.

*Strategický globálny cieľ 5* zohľadňuje dôležitosť ochrany životného prostredia. Cieľom je zníženie negatívnych environmentálnych a socioekonomických dopadov dopravy v dôsledku monitoringu životného prostredia, efektívneho plánovania, realizácie dopravnej infraštruktúry a znižovaním počtu konvenčne poháňaných dopravných prostriedkov alebo využívaním alternatívnych palív.

Medzi základné **právne predpisy upravujúce oblasť dopravy** v podmienkach Slovenskej republiky patria:

- zákon č. 56/2012 Z. z. o cestnej doprave v znení neskorších predpisov,
- zákon č. 8/2009 Z. z. o cestnej premávke a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov,
- zákon č. 513/2009 Z. z. o dráhach a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov,
- zákon č. 514/2009 Z. z. o doprave na dráhach v znení neskorších predpisov,
- zákon č. 143/1998 Z. z. o civilnom letectve (letecký zákon) a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov,
- zákon č. 435/2000 Z. z. o námornej plavbe v znení neskorších predpisov,
- ďalšie zákony.

## FINANCOVANIE V SEKTORE DOPRAVY

Pri financovaní dopravy sa stretávame s rôznymi **zdrojmi**. *Verejné zdroje* tvoria domáce rozpočtové zdroje (štátny rozpočet, rozpočty samosprávnych krajov, miest a obcí) a zahraničné zdroje (napr. prostriedky zo štrukturálnych fondov). Medzi *alternatívne zdroje* financovania dopravy patria úvery, príjmy z poplatkov za použitie dopravnej infraštruktúry (mýto, diaľničné známky a i.) a financovanie za účasti súkromného kapitálu (PPP projekty – Public-Private-Partnership).

**Financovanie dopravy** je možné rozčleniť **do troch základných oblastí**: oblasť dopravnej infraštruktúry, oblasť prevádzky dopravy, oblasť dopravných prostriedkov.

*Oblasť dopravnej infraštruktúry* sa zameriava na financovanie výstavby, modernizácie, údržby a opravy infraštruktúry. Úlohou dopravnej infraštruktúry je komplexne obsluhovať územie štátu. Dopravná infraštruktúra a služby poskytované v doprave sú neoddeliteľnou súčasťou každodenného života obyvateľov a ako taká je členená podľa jednotlivých druhov dopravy<sup>105</sup>. Rozvoj dopravnej infraštruktúry je z hľadiska času rozsiahly, finančne i technicky náročný proces a v podmienkach Slovenska zo strednodobého hľadiska je silne závislý od zdrojov z fondov Európskej únie. Financovanie dopravnej infraštruktúry charakterizuje viaczdrojovosť. Medzi zdroje financovania patria:

- verejné rozpočty (rozpočty územnej samosprávy, štátny rozpočet, rozpočet EÚ),
- užívateľské poplatky (diaľničné e-známky, letiskové poplatky),
- výkonové financovanie (mýto<sup>106</sup>),
- súkromné prostriedky (PPP projekty<sup>107</sup>),
- ostatné zdroje (návrtné zdroje financovania).

---

<sup>105</sup> Príkladom je cestná infraštruktúra. Diaľnice, cesty pre motorové vozidlá a cesty I. triedy sú vo vlastníctve štátu. Správu vykonáva Národná diaľničná spoločnosť. Cesty II. a III. triedy sú vo vlastníctve samosprávneho kraja. Miestne komunikácie sú vo vlastníctve obcí. Správu vykonáva územná samospráva buď vo vlastnej réžii, alebo prostredníctvom tretej osoby.

<sup>106</sup> Mýto je poplatok za použitie cesty, diaľnice, tunela alebo mosta. V podmienkach Slovenskej republiky mýto upravuje zákon č. 474/2013 Z. z. o výbere mýta za užívanie vymedzených úsekov pozemných komunikácií a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov.

<sup>107</sup> Pojem verejno-súkromné partnerstvá (PPP projekty) (Ministerstvo financií SR 2022b) pochádza z anglického výrazu public-private partnership. Ide o projekty, ktorých cieľom je zabezpečenie verejných služieb či verejnej infraštruktúry. Splňajú nasledovné podmienky: súkromný partner zabezpečí verejnú infraštruktúru, poskytovanie verejných služieb daného subjektu verejného sektora alebo bude počas trvania zmluvy využívať verejný majetok; ako protihodnotu získava právo na platby od jeho konečných užívateľov a/alebo od verejného partnera; jedná sa o dlhodobý zmluvný vzťah; súkromný partner prevezme na svoju stranu riziká a povinnosti v súvislosti s plnením inštitucionálnej funkcie alebo využívaním verejného majetku, ktoré obvykle nesie verejný partner. Pre bližšie informácie pozri: <https://www.mfsr.sk/sk/financie/ppp-projekty/ppp-projekty/>

**Oblasť prevádzky dopravy** obsahuje financovanie verejnej osobnej dopravy. Úlohou štátu je podporovať využívanie verejnej osobnej dopravy, ktorá je z pohľadu efektívnosti, hospodárnosti a trvalo udržateľného rozvoja ekologickejšia, ekonomickejšia a prináša ďalšie výhody zo sociálneho hľadiska.

*Verejná osobná doprava* sa delí na (Cibáková a kol. 2012, s. 290):

1. Celoštátna úroveň:

- cestná doprava,
- železničná doprava,
- letecká doprava,
- vodná doprava.

2. Miestna úroveň:

- mestská hromadná doprava (MHD),
- integrovaný dopravný systém (IDS).

*Dopravná obslužnosť* je vyjadrená dopravnými výkonmi verejných dopravcov vo verejnom záujme v priestorovo a časovo orientovanom rozlíšení tak, aby sa vykryli základné prepravné potreby obyvateľstva. Zodpovednosť za dostatočnú dopravnú obslužnosť má štát, vyššie územné celky a obce.

Verejná osobná doprava je teda financovaná napríklad nasledovne. Mestská hromadná doprava je financovaná z rozpočtových prostriedkov obce resp. mesta, prímestská doprava z prostriedkov samosprávnych krajov. Železničná doprava spadá pod financovanie štátu. Okrem týchto subjektov pôsobia v doprave aj súkromní dopravcovia, ktorí svoju činnosť uskutočňujú na komerčnom princípe. Letecká (civilná) doprava spadá čisto pod súkromné financovanie, nakoľko na Slovensku nepôsobí národný prepravca.

**Oblasť dopravných prostriedkov** sa sústreďuje hlavne na financovanie obnovy vozového parku, ich následné údržby a opravy. Financovanie je prioritne realizované prostredníctvom prostriedkov zo štrukturálnych fondov, úverov, kapitálových dotácií a pod.



**Kontrolné otázky:**

- Vysvetlite pojem doprava a objasnite jej základné členenie.
- Aké sú pozitíva a negatíva dopravy?
- Aká je úloha štátu v rozvoji dopravy?
- Čo je to dopravná politika štátu? Aké sú ciele dopravnej politiky Slovenskej republiky?
- Aké je členenie zdrojov financovania dopravy?
- Vysvetlite financovanie oblasti dopravnej infraštruktúry, oblasti prevádzky dopravy a oblasti dopravných prostriedkov.

## LITERATÚRA

- ADÁMEK, V. 2012. *Financování veřejných vysokých škol*: disertační práce. Brno: Masarykova univerzita.
- AGENTÚRA NA PODPORU VÝSKUMU A VÝVOJA (APVV), 2022. *O nás* [online]. 2022 [15-01-2022]. Dostupné z: <https://www.apvv.sk/agentura/o-nas.html>
- BAĎURÍKOVÁ, Z. a kol., 2001. *Školská pedagogika*. Bratislava: Univerzita Komenského. ISBN 80-223-1536-2.
- BAKEŠ, M. a kol., 2009. *Finanční právo*. 5. vyd. Praha: Nakladatelství C. H. Beck. ISBN 978-80-7400-801-6.
- BALÍK, P., 2013. *Financovanie zdravotníctva - spôsoby a mechanizmy financovania*. In: MORVAY, K. a kol., *Zdravotníctvo- trhy, regulácia, politika* [online]. Bratislava: HPI-Stredoeurópsky inštitút pre zdravotnú politiku [07-02-2022]. Dostupné z: <http://www.hpi.sk/2013/11/financovanie-zdravotnictva-sposoby-a-mechanizmy-financovania/#content1>
- BARANCOVÁ, H. a kol., 2008. *Medicínske právo*. Trnava: Trnavská univerzita v Trnave. ISBN 978-80-8082-178-4.
- BARNOVÁ, S. a kol., 2019. *Školská pedagogika II.* [online]. Dubnica nad Váhom: Vysoká škola DTI [05-01-2022]. ISBN 978-80-89732-85-2. Dostupné z: <https://www.dti.sk/data/files/file-1591607174-5eddff869504e.pdf>
- BÁRTLOVÁ, S. a S. MATULAY, 2009. *Sociológia zdravia, choroby a rodiny*. Martin: Osveta. ISBN 978-80-8063-306-6.
- BELIČKOVÁ, K. a kol., 2005. *Verejné rozpočty*. Bratislava: Vydavateľstvo Ekonóm. ISBN 80-225-2077-2.
- BELIČKOVÁ, K. a kol., 2010. *Rozpočtová teória, politika a prax*. 1. vyd. Bratislava: Iura Edition. ISBN 978-80-8078-335-8.
- BEŇOVÁ, E. a kol., 2005. *Financie verejnoprospešných subjektov*. Bratislava: Vydavateľstvo Ekonóm. ISBN: 80-225-2113-2.
- BEŇOVÁ, E. a kol., 2007. *Financie a mena*. Bratislava: Iura Edition. ISBN 978-80-8078-142-2.

- BERNE, R., and L. STEIFEL, 1999. Concepts of School Finance Equity: 1970 to the Present. In: LADD, H. F., CHALK, R., and J. S. HANSEN. *Equity and Adequacy in Education Finance: Issues and Perspectives, Committee on Education Finance*. Washington, D.C.: National Research Council.
- BOADWAY, R. W. and N. BRUCE, 1984. *Welfare economics*. Oxford: Basil Blackwell. ISBN 0-631-13327-5.
- BOBÁKOVÁ, V. a E. VÝROSTOVÁ, 2013. *Verejné financie I*. 1. vyd. Košice: UPJŠ v Košiciach. ISBN 978-80-8152-077-8.
- BOBÁKOVÁ, V. a kol., 2012. *Finančné riadenie*. Košice: UPJŠ v Košiciach. ISBN 978-80-7097-938-9.
- BOHÁČ, R. a H. MARKOVÁ, 2007. *Rozpočtové právo*. 1. vyd. Praha: Nakladatelství C. H. Beck. ISBN 978-80-7179-551-3.
- BRATISLAVSKÝ SAMOSPRÁVNÝ KRAJ, 2019. *Čo je participatívny rozpočet?* [online]. Bratislava: Bratislavský samosprávny kraj [22-10-2021]. Dostupné z: <https://rozhodni-bsk.sk/co-je-participativny-rozpocet/>
- BRIX, R., 2018. Participatívny rozpočet v podmienkach SR. In: *Verejná správa v súčasnom demokratickom a právnom štáte 2. časť. Recenzovaný zborník príspevkov z medzinárodnej vedeckej konferencie*. Košice: Univerzita Pavla Jozefa Šafárika v Košiciach, s. 278 – 286. ISBN 978-80-8152-701-2.
- BŮŠIK, J., 2005. Reformné procesy v štátnej správe. In: HAMALOVÁ, M. a S. PAPÁNKOVÁ, 2005. *K aktuálnym problémom komunálnej reformy v SR*. Decentralizácia verejnej správy Slovenskej republiky – otvorené otázky [online]. Bratislava: Ekonomická univerzita [05-09-2021]. ISBN 80-89149-06-5. Dostupné na: <https://library.fes.de/pdf-files/bueros/slowakei/04686.pdf>
- BYSTRICKÝ, J. a kol., 2008. *Média, komunikace a kultura*. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čerňek, s. r. o. ISBN 978-80-7380-117-5.
- CAMBRIDGE DICTIONARY, 2021. *Budget* [online]. Cambridge: Cambridge University Press, 2021 [01-09-2021]. Available on: <https://dictionary.cambridge.org/dictionary/english/budget>

- CENEK, P., 2000. *Doprava a dopravná infraštruktúra*. Žilina: Žilinská univerzita. ISBN 80-71007-98-6.
- CENTRUM VEDECKO-TECHNICKÝCH INFORMÁCIÍ SR, 2019. *Sústava škôl a školských zariadení v SR (2018/2019)*. [online]. Bratislava, 2019 [05-01-2022]. Dostupné z: [https://www.cvtisr.sk/buxus/docs//JH/Schema\\_S-SZ19.pdf](https://www.cvtisr.sk/buxus/docs//JH/Schema_S-SZ19.pdf)
- CIBÁKOVÁ, V. a kol., 2012. *Ekonomika verejného sektora*. Bratislava: Iura Edition. ISBN 978-80-8078-473-7.
- CÍBIK, L., 2020. *Financovanie verejnej správy*. 1. vyd. Trnava: Univerzita sv. Cyrila a Metoda v Trnave. ISBN 978-80-572-0071-0.
- ČELEDOVÁ, L. a R. ČEVELA, 2010. *Výchova ke zdraví*. Praha: Grada. ISBN 978-80-247-3213-8.
- ČÍŽ, M., 1998. Politické predpoklady fiškálnej decentralizácie. Podľa: HAMALOVÁ, M. a S. PAPÁNKOVÁ, 2005. *K aktuálnym problémom komunálnej reformy v SR*. Decentralizácia verejnej správy Slovenskej republiky – otvorené otázky [online]. Bratislava: Ekonomická univerzita [05-09-2021] ISBN 80-89149-06-5. Dostupné na: <https://library.fes.de/pdf-files/bueros/slowakei/04686.pdf>
- DURDISOVÁ, J., 2005. *Ekonomika zdraví*. Praha: Oeconomica nakladateľství VŠE. ISBN 80-245-0998-9.
- ENVIROPORTAL - INFORMAČNÝ PORTÁL REZORTU MŽP SR, 2017. *Sektorové indikátorové správy – Doprava* [online]. 2017 [15-03-2022]. Dostupné z: <https://www.enviroportal.sk/uploads/report/8063.pdf>
- Európska charta miestnej samosprávy.
- EURÓPSKY DVOR AUDÍTOROV, 2018. *Situačná správa – Na ceste k úspešnému odvetviu dopravy v EÚ: problémy, ktorými sa treba zaoberať* [online]. Európska únia, 2018 [10-03-2022]. ISBN 978-92-847-1439-1. Dostupné z: [https://www.eca.europa.eu/Lists/ECADocuments/LR\\_TRANSPORT/LR\\_TRANSPORT\\_SK.pdf](https://www.eca.europa.eu/Lists/ECADocuments/LR_TRANSPORT/LR_TRANSPORT_SK.pdf)
- FAZEKAS, M., 2012. *School Funding Formulas: Review of Main Characteristics and Impacts*, OECD: Education Working Paper No. 74.

- FIGUERAS, J., MOSSIALOS, E., DIXON, A. and J. KUTZIN, 2002. *Funding health care: options for Europe* [online]. Philadelphia: Open University Press [17-02-2022]. ISBN 0-335-20924-6. Available on: <http://www.euro.who.int/document/e74485.pdf>
- FINANČNÉ RIADITEĽSTVO SLOVENSKEJ REPUBLIKY, 2015. *Informácia k zákonu o dani z motorových vozidiel* [online]. Január 2015 [17-02-2022]. Dostupné z: [https://www.financnasprava.sk/\\_img/pfsedit/Dokumenty\\_PFS/Infoservis/Aktualne\\_informacie/miestne%20dane%20a%20dzmv/2015/2015\\_01\\_12\\_zakon\\_o\\_DzMV\\_2.pdf](https://www.financnasprava.sk/_img/pfsedit/Dokumenty_PFS/Infoservis/Aktualne_informacie/miestne%20dane%20a%20dzmv/2015/2015_01_12_zakon_o_DzMV_2.pdf)
- FOLTÁN, V., 2010. *Sociálna farmácia a zdravotníctvo*. Martin: Osveta, spol. s r. o. ISBN 978-80-8063-333-2.
- GEFFERT, R., 2014. *Sociálna politika a jej axiologické orientácie*. Košice: Equilibria s. r. o. ISBN 978-80-8152-099-0.
- GODLEE, F., 2011. What is health? In: *BMJ* [online]. London, 27 July 2011 [10-12-2022]. Dostupné z: <https://www.bmj.com/content/bmj/343/bmj.d4817.full.pdf>
- GYURI, R., 2021. *Zákon o slobode náboženskej viery a postavení cirkví a náboženských spoločností. Komentár*. 1. vyd. Bratislava: Wolters Kluwer SR, s. r. o. ISBN 978-80-571-0432-2.
- HAMERNÍKOVÁ B. a K. KUBÁTOVÁ, 2004. *Veřejné finance*. 2. vyd. Praha: Nakladatelství EUROLEX BOHEMIA, s. r. o. ISBN 80-86432-88-2.
- HAMERNÍKOVÁ, B. a A. MAAJTOVÁ, 2010. *Veřejné finance*. 2. vyd. Praha: Wolters Kluwer Česká republika. ISBN 978-80-7357-497-0.
- HAMERNÍKOVÁ, B. a kol., 2007. *Veřejné finance*. Praha: ASPI Publishing. ISBN 978-80-7357-301-0.
- HEČKOVÁ, J., HUTTMANOVÁ, E. a A. CHAPČÁKOVÁ, 2011. *Národohospodárstvo*. Prešov: Prešovská univerzita v Prešove. ISBN 978-80-555-0418-6.
- HLAVATÝ, T. a kol., 2011. *Správa o stave zdravotníctva na Slovensku* [online]. Bratislava: Ministerstvo zdravotníctva SR [01-01-2022]. ISBN 978-80-969507-9-9. Dostupné z: <https://www.health.gov.sk/Clanok?sprava-o-stave-zdravotnictva-na-slovensku>

- HOLČÍK J., KAŇOVÁ, P. a L. PRUDIL, 2005. *Systém péče o zdraví a zdravotnictví, východiska, základní pojmy a perspektivy*. Brno: Národní centrum ošetrovatelství a nelékařských zdravotnických oborů v Brně. ISBN 80-7013-417-8.
- HORVÁTHOVÁ, L., 2008. Meranie fiškálnej decentralizácie. In: ŠOLTÉS, V., ed. *National and regional economics VII*. Košice: TUKE, s. 245-256.
- HRABALOVÁ, S. a kol., 2006. *Řízení místních samospráv*. 1. vyd. Brno: Masarykova univerzita. ISBN 80-210-4158-7.
- HRABALOVÁ, S., 2004. *Teorie a praxe rozvoje měst a obcí*. Brno: Masarykova univerzita. ISBN 80-210-3356-8.
- CHOVANCOVÁ, J. a P. ADAMIŠIN, 2016. *Environmentálne aspekty procesov a technológií*. 1. vyd. Prešov: Prešovská univerzita v Prešove. ISBN 978-80-555-1700-1.
- JANEČKOVÁ, H. a H. HNILICOVÁ, 2009. *Úvod do veřejného zdravotnictví*. Praha: Portál, s. r. o. ISBN 978-80-7367-592-9.
- JESENKO, M., 2017. *Právo obce na samosprávu a normotvorba obcí*. Košice: Univerzita Pavla Jozefa Šafárika v Košiciach. ISBN 978-80-8152-539-1.
- JÍLEK, M., 2008. *Fiskální decentralizace, teorie a empirie*. 1. vyd. Praha: ASPI. ISBN 978-80-7357-355-3.
- KONEČNÁ VEVERKOVÁ, I., 2016. *Zriad'ovateľ školy - práva, povinnosti, kompetencie*. Bratislava: Wolters Kluwer. ISBN 978-80-8168-400-5.
- KONEČNÁ VEVERKOVÁ, I., 2017. *Rozpočet obce a vyššieho územného celku*. Praha: Wolters Kluwer. ISBN 978-80-8168-700-6.
- KONEČNÁ VEVERKOVÁ, I., 2021. *Rozpočet a závěrečný účet obce a VÚC*. Praha: Wolters Kluwer. ISBN 978-80-5710-343-1.
- KOZOVSÝ, D. 2006. Teoretické a praktické aspekty fiškálnej decentralizácie. In: *National and Regional Economics. National and Regional Economics 6. Herľany 11th – 13th October 2006 – International Conference Proceesings*. [online]. Košice: Faculty of Economics, Technical University [10-09-2022]. Dostupné z: <http://www3.ekf.tuke.sk/work/Konferencia%20Herlany/zbornikCD/doc/Kozovsky.pdf>
- KREBS, V. a kol., 2007. *Sociální politika*. Praha: ASPI a. s. ISBN 978-80-7357-276-1.

- KŘÍŽOVÁ, E., 1998. *Zdravotnické systémy v mezinárodním srovnání*. Praha: 3. Lékařská fakulta UK. ISBN 80-238-0937-7.
- KUBÁTOVÁ, K. 2006. *Daňová teorie a politika*. 4. aktualizované vyd. Praha: ASPI. ISBN 80-7357-205-2.
- KUCHARČÍKOVÁ, A. a E. TOKARČÍKOVÁ, 2010. *Základy ekonomickej teórie*. 3. vyd. Žilina: EDIS. ISBN 978-80-554-0179-9.
- KUTZIN, J., KASHIN, CH., and M. JAKAB M., 2010. *Implementing Health Financing Reform, Lessons from Countries in Transition* [online]. United Kingdom: WHO Europe, The European Observatory on Health Systems and Policies [15-02-2022]. ISBN 9-78-92-890-4211-6. Available on: [https://www.euro.who.int/\\_\\_data/assets/pdf\\_file/0014/120164/E94240.pdf](https://www.euro.who.int/__data/assets/pdf_file/0014/120164/E94240.pdf)
- KUVÍKOVÁ H., MURGAŠ M. a J. NEMEC, 1995. *Ekonomia zdravotníctva*. Banská Bystrica: vydavateľstvo Phoenix. ISBN 80-900563-1-8.
- LAJTKEPOVÁ, E., 2013. *Veřejné finance v České republice: teorie a praxe*. 1. vyd. Brno: Akademické nakladatelství CERM. ISBN 978-80-7204-861-8.
- LAW, J., 2013. How Can We Define Federalism? In: *Perspectives on Federalism* [online]. Vol. 5, issue 3, pp. 88-120 [01-09-2021]. ISSN 2036-5438. Available on: <https://www.semanticscholar.org/paper/How-Can-We-Define-Federalism-Law/ff462e9e0e29f697c2b58d80d53523c8386918cc>
- LERNER, J., 2011. Participatory Budgeting Building Community Agreement Around Tough Budget Decisions. In: *National Civic Review* [online]. p. 30-35 [25-10-2021]. ISSN 1542-7811. Available on: <https://localgovernment.extension.wisc.edu/files/2016/04/ParticipatoryBudgetingArticle.pdf>
- MACHÁLOVÁ, M., 2004. *Psychológia vo vzdelávaní dospelých*. Bratislava: RádioPrint, ISBN 80-89142-079.
- MAJTÁN, M. a kol., 2008. *Manažment*. 4. vyd. Bratislava: SPRINT. ISBN 978-80-89085-72-9.

- MALÝ, I., 2005. *Teze 1. přednášky* [online]. Brno: Ekonomicko-správní fakulta Masarykovy univerzity v Brně [5-12-2022]. Dostupné z: [http://www.econ.muni.cz/~ivan/xxx/subjects/zdrav\\_ek/prednes1.doc](http://www.econ.muni.cz/~ivan/xxx/subjects/zdrav_ek/prednes1.doc)
- MARKOVÁ, H., 2000. *Finance obcí, měst a krajů*. 1. vyd. Praha: Orac. ISBN 80-861-992-31.
- MARKOVÁ, H., 2008. *Finanční hospodaření územních samosprávných celků*. Praha: Univerzita Karlova v Praze, Právnická fakulta v nakl. IFEC. ISBN 978-80-87146-08-8.
- MATULČÍKOVÁ, M. a J. MATULČÍK, 2009. *Vzdelávanie a kariéra*. Bratislava: Ekonóm. ISBN 978-80-225-2700-2.
- MEDVEĎ, J. a kol., 2005. *Verejné financie*. Bratislava: Sprint – vydavateľská, filmová a reklamná agentúra. ISBN 80-89085-32-2.
- MEDVEĎ, J., NEMEC, J. a kol., 2007. *Základy verejných financií*. Bratislava: Sprint – vydavateľská, filmová a reklamná agentúra. ISBN 978-80-89085-84-2.
- MEDVEĎ, J., NEMEC, J. a kol., 2011. *Verejné financie*. Bratislava: Sprint dva. ISBN 978-80-89393-46-6.
- MELICHÁR, J., 2017. *Participatívny rozpočet: Ako si vypestovať demokraciu*. [online]. Bratislava: Euractiv [10-10-2021]. Dostupné z: <https://euractiv.sk/section/buducnost-eu/opinion/participativny-rozpocet-ako-si-vypestovat-demokraciu/>
- MESTO TRNAVA, 2019. *Participatívny rozpočet pre Trnavu* [online]. Trnava [22-10-2021]. Dostupné z: <http://pr.trnava.sk/participativny-rozpocet/projekty/>
- MIHALIKOVÁ, E. a kol., 2011. *Finančná situácia a výkonnosť v samospráve*. Košice: UPJŠ v Košiciach. ISBN 978-80-7097-898-6.
- MIHALIKOVÁ, E., 2020. Poplatky za komunálne odpady a ich analýza v krajských mestách SR. In: *Trvalo udržateľný rozvoj v krajinách Európskej únie II*. Košice: UPJŠ v Košiciach. s. 134-143. ISBN 978-80-8152-855-2.
- MINISTERSTVO DOPRAVY, PÔŠT A TELEKOMUNIKÁCIÍ SR, 2005. *Dopravná politika Slovenskej republiky do roku 2015*. [online]. 2005 [15-03-2022]. Dostupné z: <https://www.mindop.sk/uploads/media/1cc91bc62bf9fc4645335b39e4941de3bb5fd503.pdf>



- MINISTERSTVO DOPRAVY, VÝSTAVBY A REGIONÁLNEHO ROZVOJA SR (pozn.: aktuálne Ministerstvo dopravy a výstavby Slovenskej republiky), 2016. *Strategický plán rozvoja dopravy SR do roku 2030* [online]. December 2016 [5-03-2022]. Dostupné z: [https://www.mindop.sk/index/open\\_file.php?file=doprava/dopinfra/program/Dokumenty/fondyeu20142020/StrategickyPlan2030/Strategicky\\_plan\\_2030.pdf](https://www.mindop.sk/index/open_file.php?file=doprava/dopinfra/program/Dokumenty/fondyeu20142020/StrategickyPlan2030/Strategicky_plan_2030.pdf)
- MINISTERSTVO DOPRAVY, VÝSTAVBY A REGIONÁLNEHO ROZVOJA SR, 2014. *Stratégia rozvoja dopravy do roku 2020* [online]. Jún 2014 [15-03-2022]. Dostupné z: [https://www.ssc.sk/files/documents/rozvoj\\_cestnej\\_siete/strategicky\\_plan.pdf](https://www.ssc.sk/files/documents/rozvoj_cestnej_siete/strategicky_plan.pdf)
- MINISTERSTVO FINANCIÍ SR, 2007a. *Informačný dokument o programovom rozpočtovaní, jeho výhodách a význame pre zlepšenie rozhodovacieho procesu s príkladmi aplikácie v zahraničí* [online]. Hayek Consulting, spol. s r. o., 2007 [15-10-2021]. Dostupné z: [https://www.mfsr.sk/files/archiv/priloha-stranky/4598/4/Informacny\\_dokument.pdf](https://www.mfsr.sk/files/archiv/priloha-stranky/4598/4/Informacny_dokument.pdf)
- MINISTERSTVO FINANCIÍ SR, 2007b. *Praktický a konkrétny manuál pre tvorbu programových štruktúr na úrovni miestnej a regionálnej územnej samosprávy*, [online]. Hayek Consulting, spol. s r. o., 2007 [15-10-2021]. Dostupné z: <https://www.mfsr.sk/files/archiv/priloha-stranky/4598/4/manual.pdf>
- MINISTERSTVO FINANCIÍ SR, 2022a. *Programové rozpočtovanie územnej samosprávy* [online]. 2022 [11-01-2022]. Dostupné z: <https://www.mfsr.sk/sk/financie/verejne-financie/regulacny-komplex-pravnych-noriem-metodickych-postupov-z-oblasti-rozpocetoveho-procesu/programove-rozpocetovanie-uzemnej-samospravy/>
- MINISTERSTVO FINANCIÍ SR, 2022b. *PPP projekty – základné info* [online]. 2022 [15-03-2022]. Dostupné z: <https://www.mfsr.sk/sk/financie/ppp-projekty/ppp-projekty/>
- MINISTERSTVO ŠKOLSTVA, VEDY VÝSKUMU A ŠPORTU SR, 2017. *Revízia výdavkov na vzdelávanie – Priebežná správa* [online]. Máj 2017 [05-01-2022]. Dostupné z: [https://www.mfsr.sk/files/archiv/uhp/3370/76/Priebezna-sprava\\_vzdelavanie.pdf](https://www.mfsr.sk/files/archiv/uhp/3370/76/Priebezna-sprava_vzdelavanie.pdf)
- MINISTERSTVO ŠKOLSTVA, VEDY VÝSKUMU A ŠPORTU SR, 2018. *Národný program výchovy a vzdelávania* [online]. Jún 2018 [01-01-2022]. Dostupné z: <https://www.minedu.sk/narodny-program-rozvoja-vychovy-a-vzdelavania/>
- MINISTERSTVO ŠKOLSTVA, VEDY, VÝSKUMU A ŠPORTU SR, 2022a. *Vysoké školy v Slovenskej republike* [online]. 2022 [28-02-2022]. Dostupné z: <https://www.minedu.sk/vysoke-skoly-v-slovenskej-republike/>

- MINISTERSTVO ŠKOLSTVA, VEDY, VÝSKUMU A ŠPORTU SR, 2022b. *Financovanie vysokého školstva* [online]. 2022 [15-01-2022]. Dostupné z: <https://www.minedu.sk/financovanie-vysokeho-skolstva/>
- MINISTERSTVO ŠKOLSTVA, VEDY, VÝSKUMU A ŠPORTU SR, 2022c. *Vedecká grantová agentúra MŠVVaŠ SR a SAV (VEGA)* [online]. 2022 [15-01-2022]. Dostupné z: <https://www.minedu.sk/vedecka-grantova-agentura-msvvas-sr-a-sav-vega/>
- MINISTERSTVO ŠKOLSTVA, VEDY, VÝSKUMU A ŠPORTU SR, 2022d. *Kultúrna a edukačná grantová agentúra MŠVVaŠ SR (KEGA)* [online]. 2022 [15-01-2022]. Dostupné z: <https://www.minedu.sk/kultura-a-edukacna-grantova-agentura-msvvas-sr-kega/>
- MINISTERSTVO VNÚTRA SR, 2022. *Participatívne rozpočty a samosprávy* [online]. 2022 [15-01-2022]. Dostupné z: [https://www.minv.sk/?ros\\_participacia\\_otvorene\\_temy\\_participativne\\_rozpocty\\_samospravy](https://www.minv.sk/?ros_participacia_otvorene_temy_participativne_rozpocty_samospravy)
- MITALOVÁ, J. a P. MOLITORIS, 2006. *Právno-ekonomické aspekty rozpočtov vo verejnej správe*. Košice: Vydavateľstvo UPJŠ v Košiciach. ISBN 80-7097-653-5.
- MUŽÍK, J., 2009. *Profesní vzdělávání dospělých*. 1. vyd. Praha: Mowshe. ISBN 978-80-904426-1-0.
- MUŽIK, R., 2011. *Odmeňovanie všeobecných lekárov* [online]. Bratislava: HPI-Stredoeurópsky inštitút pre zdravotnú politiku [11-02-2022]. Dostupné z: <http://www.hpi.sk/2011/12/odmenovanie-vseobecnych-lekarov-2/>
- Nariadenie vlády č. 630/2008 Z. z. Nariadenie vlády Slovenskej republiky, ktorým sa ustanovujú podrobnosti rozpisu finančných prostriedkov zo štátneho rozpočtu pre školy a školské zariadenia.
- Nariadenie vlády Slovenskej republiky č. 668/2004 Z. z. Nariadenie vlády Slovenskej republiky o rozdeľovaní výnosu dane z príjmov územnej samospráve.
- NÁRODNÁ RADA SLOVENSKEJ REPUBLIKY, 2012. *Dôvodová správa* [online]. 6. 7. 2012 [15-03-2022]. Dostupné z: <https://www.nrsr.sk/web/Dynamic/DocumentPreview.aspx?DocID=368214>

- NEMCOVÁ, L. a M. ŠOLCOVÁ, 2020. *Neformálne vzdelávanie detí a mládeže* [online]. Banská Bystrica: Belianum. Vydavateľstvo Univerzity Mateja Bela v Banskej Bystrici [05-05-2022]. ISBN 978-80-557-1817-0. Dostupné na: <https://publikacie.umb.sk/publication/publicationFileDownload.php?ID=19417>
- NETOLICKÝ, M., 2008. *Rozpočty obcí v našej legislatíve*. 1. vyd. Brno: Tribun EU. ISBN 978-80-7399-340-5.
- NEUBAUEROVÁ, E a kol., 2007. *Reforma systému financovania vysokých škôl v SR- štúdia*  
Podľa: JURKOVÁ, J., 2007. *Vybrané aspekty financovania vysokého školstva na Slovensku* [online]. s. 265 - 274 [06-01-2022]. Dostupné z: <http://semafor.euke.sk/zbornik2007/pdf/jurkova.pdf>
- NEUBAUEROVÁ, E. a kol., 2006. *Financie územnosprávnych celkov*. 1. vyd. Bratislava: EKONÓM. ISBN 80-225-2225-2.
- NIŽŇANSKÝ, V. a M. HAMALOVÁ. 2013. *Decentralizácia a Slovensko* [online]. Bratislava: Vysoká škola ekonómie a manažmentu verejnej správy v Bratislave [05-09-2021]. ISBN 978-80-89600-18-2. Dostupné na: [http://www.komunal.eu/images/Decentralizacia\\_a\\_Slovensko.pdf](http://www.komunal.eu/images/Decentralizacia_a_Slovensko.pdf)
- ONDRUŠ, P., 2014. *Svetové zdravotnícke systémy – V čase globalizácie*. Banská Bystrica: Vydavateľstvo PRO. ISBN 987-80-89057-47-4.
- ONDRUŠ, P., ONDRUŠOVÁ, I. a kol., 2017. *Manažment a financovanie v zdravotníctve - Príručka zdravotníckeho manažéra*. Martin: Vydavateľstvo Matice Slovenskej, s. r. o. ISBN 978-80-972535-9-2.
- PALÚŠ, I. a kol., 2018. *Formy uskutočňovania obecnej samosprávy*. Košice: Univerzita Pavla Jozefa Šafárika v Košiciach. ISBN 978-80-8152-663-3.
- PAŘÍZKOVÁ, I. 1998. *Finance územných samosprávnych celků*. Brno: Masarykova univerzita v Brně. ISBN 978-80-210-4511-8.
- PEKOVÁ, J. a J. PILNÝ, 2002. *Veřejná správa a finance veřejného sektoru*. Praha: ASPI Publishing, s. r. o. ISBN 80-86395-21-9.
- PEKOVÁ, J., 2004. *Hospodaření a finance územní samosprávy*. Praha: Management Press. ISBN 80-86119-41-6.

- PEKOVÁ, J., 2005. *Veřejné finance – úvod do problematiky*. 3. vyd. Praha: ASPI, a. s. ISBN 80-7357-049-1.
- PEKOVÁ, J., 2008. *Veřejné finance – úvod do problematiky*. 4. vyd. Praha: ASPI, a. s. ISBN 978-80-7357-358-4.
- PEKOVÁ, J., 2011. *Finance územní samosprávy: teorie a praxe v ČR*. 1. vyd. Praha : Wolters Kluwer ČR. ISBN 978-80-7357-614-1.
- PEKOVÁ, J., PILNÝ, J. a M. JETMAR, 2008. *Veřejná správa a finance veřejného sektoru*. 3. vyd. Praha: ASPI, a. s. ISBN 978-80-7357-351-5.
- PEKOVÁ, J., PILNÝ, J. a M. JETMAR, 2012. *Veřejný sektor – řízení a financování*. Praha: Wolters Kluwer. ISBN 978-80-7357-936-4.
- PLAMÍNEK, J., 2014. *Vzdělávání dospělých – Průvodce pro lektory, účastníky a zadavatele*. 2. vyd. Praha: Grada Publishing. ISBN 978-80-247-4806-1.
- PODHÁJECKÁ, M., 2008. *Edukačnými hrami poznáváme svet*. 3. vyd. Prešov: Prešovská univerzita v Prešove. Pedagogická fakulta. ISBN 80-8068-797-7.
- POTŮČEK, M. a kol., 2005. *Veřejná politika*. Praha: Sociologické nakladatelství Slon. ISBN 80-86429-50-4.
- PREKER, A. S., and J. C. LANGENBRUNNER, 2005. *Spending Wisely: Buying Health Services for the Poor* [online]. Washington, DC: World Bank [15-02-2022]. Available on: <https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/7449>
- PRESPERÍNOVÁ, M., 2018. *Sústava veřejných rozpočtov*. In: SABAYOVÁ, M. a M. PRESPERÍNOVÁ. *Ekonomika a financie veřejného sektora* [online]. Bratislava: APZ v Bratislave, s. 61-113 [11-11-2021]. ISBN 978-80-8054-776-9. Dostupné na: [https://www.akademiapz.sk/sites/default/files/KSV/EFVS%202018%20Sabayová%20Presper%C3%ADnov%C3%A1%20\\_elektr..pdf](https://www.akademiapz.sk/sites/default/files/KSV/EFVS%202018%20Sabayová%20Presper%C3%ADnov%C3%A1%20_elektr..pdf)
- PROVAZNÍKOVÁ, R., 2009. *Financování měst, obcí a regionů – teorie a praxe*. 2. vyd. Praha: Grada Publishing. ISBN 978-80-247-2789-9.
- PRŮCHA, J., WALTEROVÁ, E. a J. MAREŠ, 2003. *Pedagogický slovník*. Praha: Portál. ISBN 80-7178-772-8.

- RADA EURÓPY [Council of Europe], 2022. *Who we are* [online]. France, 2022 [04-04-2022]. Available on: <https://www.coe.int/en/web/about-us/who-we-are>
- REKTORÍK, J. a kol., 2007. *Ekonomika a řízení – Odvětví veřejného sektoru*. Praha: Ekopress. ISBN 978-80-86929-29-3.
- SABAYOVÁ, M., 2018. Financovanie verejného sektora. In: SABAYOVÁ, M. a M. PRESPERÍNOVÁ. *Ekonomika a financie verejného sektora* [online]. Bratislava: APZ v Bratislave, s. 55-60 [03-10-2021]. ISBN 978-80-8054-776-9. Dostupné na: <https://www.akademiapz.sk/sites/default/files/KSV/EFVS%202018%20Sabayová%20Presper%C3%ADnov%C3%A1%20elektr..pdf>
- SEDLÁKOVÁ, S., 2008. *Fiškálna decentralizácia - jej význam a dôsledky pre územnú samosprávu* [online]. Košice: Technická univerzita v Košiciach [11-09-2021]. Dostupné na: <http://www3.ekf.tuke.sk/konfera2008/zbornik/files/prispevky/sedlakova.pdf>
- SEDLÁKOVÁ, S., 2011. Rozpočet obce a jeho tvorba. In: MIHALIKOVÁ, E. a kol., *Finančná situácia a výkonnosť v samospráve*. Košice: UPJŠ v Košiciach, s. 50-64. ISBN 978-80-7097-898-6.
- SEDLÁKOVÁ, S., 2012. Rozpočet obce ako základný finančný plán obce. In: BOBÁKOVÁ, V. a kol., *Finančné riadenie*. Košice: UPJŠ v Košiciach, s. 103-123. ISBN 978-80-7097-938-9.
- SEDMIHRADSKÁ, L., 2015. *Rozpočtový proces obcí*. 1. vyd. Praha: Wolters Kluwer. ISBN 978-80-7478-967-0.
- SCHULTZOVÁ, A. a kol., 2007. *Verejné financie: vybrané otázky pre 3. stupeň vysokoškolského vzdelávania*. Bratislava: Ekonóm. ISBN 978-80-225-2326-4.
- SINTOMER, Y., HERZBERG, C. and RÖCKE, A., 2008. Participatory Budgeting in Europe: Potentials and Challenges. In: *International Journal of Urban and Regional Research*, [online]. Vol. 32.1, p. 164-178. [25-10-2021]. ISSN 1468-2427. Available on: [https://legacy.econ.tuwien.ac.at/hanappi/AgeSo/rp/Sintomer\\_2008.pdf](https://legacy.econ.tuwien.ac.at/hanappi/AgeSo/rp/Sintomer_2008.pdf)
- SIVÁK, R. a kol., 2007. *Verejné financie*. Bratislava: Iura Edition. ISBN 978-80-8078-094-4.
- SMITH, R., 2008. *The end of disease and the beginning of health*. [online]. 8. 7. 2008 [02-01-2022]. Available on: <http://blogs.bmj.com/bmj/2008/07/08/richard-smith-the-end-of-disease-and-the-beginning-of-health/>

- SOPÓCI, J., DŽAMBAZOVIČ, R. a D. GERBERY, 2015. *Zdravie a zdravotná starostlivosť na Slovensku – nerovnosti v zdraví*. Bratislava: Stimul. ISBN 978-80-8127-147-2.
- STAROŇOVÁ, K. a E. SIČAKOVÁ-BEBLAVÁ, 2006. *Verejná politika a miestna samospráva : štyri princípy spravovania*. 1. vyd. Bratislava: ADIN, s. r. o. ISBN 80-89244-13-0.
- SVETOVÁ BANKA [WORLD BANK], 2001. *Fiscal Decentralization Indicators* [online] marec 2001 [05-09-2021] Dostupné na: <http://www1.worldbank.org/publicsector/decentralization/fiscalindicators.htm>
- ŠELEŠOVSKÝ, J. a kol., 2006. *Financování rozvojových strategií územním rozpočtem*. Masarykova univerzita v Brně. ISBN 80-210-3947-7.
- ŠKULTÉTY P. a kol., 2002. *Správne právo hmotné – všeobecná a osobitná časť*. Šamorín: Heuréka. ISBN 80-968567-6-6.
- ŠKULTÉTY, P., RAUČINOVÁ, P. a J. TÓTH, 2010. *Správne právo hmotné. Osobitná časť*. Šamorín: Hauréka. ISBN 978-80-89122-64-6.
- ŠVANTNEROVÁ, L. a R. KOŽIAK, 2005. *Ekonomika miestnej samosprávy*. Banská Bystrica: Ekonomická fakulta UMB. ISBN 80-8083-117-3.
- ŠVEC, Š., 2002. *Základné pojmy v pedagogike a andragogike*. Bratislava: Iris. ISBN 80-7097-304-3.
- Ústavný zákon č. 460/1992 Zb. Ústava Slovenskej republiky.
- Ústavný zákon č. 493/2011 Z. z. Ústavný zákon o rozpočtovej zodpovednosti.
- ÚSTREDNÝ PORTÁL VEREJNEJ SPRÁVY, 2022. *Zdravie*. [online]. 2022 [01-01-2022]. Dostupné z: [https://www.slovensko.sk/sk/zivotne-situacie/zivotna-situacia/\\_zdravie](https://www.slovensko.sk/sk/zivotne-situacie/zivotna-situacia/_zdravie)
- VORLÍČEK J., 2008. *Úvod do ekonomie verejného sektoru*. Praha: Vysoká škola ekonomická - Národohospodárska fakulta. ISBN 978-80-245-1419-2.
- VRABKO, M. a kol., 2012. *Správne právo hmotné - Osobitná časť*. Bratislava: Univerzita Komenského – právnická fakulta. ISBN 978-80-7160-325-2.
- VYBÍHAL, V., 2001. *Veřejné finance*. Brno: B.I.B.S., a. s. ISBN 80-86575-03-9.

WAMPLER, B., 2012. Participatory budgeting: core principles and key impacts. In: *Journal of Public Deliberation* [online]. Berkeley, Vol. 8, Issue 2 [01-10-2021]. Available on: <https://search.proquest.com/openview/c1a0851a512acca56d845390ddd96be1/1?pq-origsite=gscholar&cbl=1896342>

WHO, 1948. *WHO remains firmly committed to the principles set out in the preamble to the Constitution* [online]. 2022 [01-01-2022]. Available on: <https://www.who.int/about/governance/constitution>

Zákon č. 131/2002 Z. z. Zákon o vysokých školách a o zmene a doplnení niektorých zákonov.

Zákon č. 138/1991 Zb. Zákon Slovenskej národnej rady o majetku obcí.

Zákon č. 143/1998 Z. z. Zákon o civilnom letectve (letecký zákon) a o zmene a doplnení niektorých zákonov.

Zákon č. 191/1950 Zb. Zákon zmenkový a šekový.

Zákon č. 245/2008 Z. z. Zákon o výchove a vzdelávaní (školský zákon) a o zmene a doplnení niektorých zákonov.

Zákon č. 269/2018 Z. z. Zákon o zabezpečovaní kvality vysokoškolského vzdelávania a o zmene a doplnení zákona č. 343/2015 Z. z. o verejnom obstarávaní a o zmene a doplnení niektorých zákonov.

Zákon č. 302/2001 Z. z. Zákon o samospráve vyšších územných celkov (zákon o samosprávnych krajoch).

Zákon č. 361/2014 Z. z. Zákon o dani z motorových vozidiel a o zmene a doplnení niektorých zákonov.

Zákon č. 369/1990 Zb. Zákon Slovenskej národnej rady o obecnom zriadení.

Zákon č. 391/2020 Z. z. Zákon o teste proporcionality v oblasti regulácie povolání.

Zákon č. 396/2012 Z. z. Zákon o Fonde na podporu vzdelávania.

Zákon č. 416/2001 Z. z. Zákon o prechode niektorých pôsobností z orgánov štátnej správy na obce a na vyššie územné celky.

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

Zákon č. 435/2000 Z. z. Zákon o námornej plavbe.

Zákon č. 446/2001 Z. z. Zákon o majetku vyšších územných celkov.

Zákon č. 474/2013 Z. z. Zákon o výbere mýta za užívanie vymedzených úsekov pozemných komunikácií a o zmene a doplnení niektorých zákonov.

Zákon č. 513/1991 Zb. Obchodný zákonník.

Zákon č. 513/2009 Z. z. Zákon o dráhach a o zmene a doplnení niektorých zákonov.

Zákon č. 514/2009 Z. z. Zákon o doprave na dráhach.

Zákon č. 523/2004 Z. z. o Zákon rozpočtových pravidlách verejnej správy a o zmene a doplnení niektorých zákonov.

Zákon č. 530/1990 Zb. Zákon o dlhopisoch.

Zákon č. 56/2012 Z. z. Zákon o cestnej doprave.

Zákon č. 564/2004 Z. z. Zákon o rozpočtovom určení výnosu dane z príjmov územnej samosprávy a doplnení niektorých zákonov.

Zákon č. 576/2004 Z. z. Zákon o zdravotnej starostlivosti, službách súvisiacich s poskytovaním zdravotnej starostlivosti a o zmene a doplnení niektorých zákonov.

Zákon č. 581/2004 Z. z. Zákon o zdravotných poisťovniach, dohľade nad zdravotnou starostlivosťou a o zmene a doplnení niektorých zákonov.

Zákon č. 582/2004 Z. z. Zákon o miestnych daniach a miestnom poplatku za komunálne odpady a drobné stavebné odpady.

Zákon č. 583/2004 Z. z. Zákon o rozpočtových pravidlách územnej samosprávy a o zmene a doplnení niektorých zákonov.

Zákon č. 596/2003 Z. z. Zákon o štátnej správe v školstve a školskej samospráve a o zmene a doplnení niektorých zákonov.

Zákon č. 597/2003 Z. z. Zákon o financovaní základných škôl, stredných škôl a školských zariadení.

Zákon č. 8/2009 Z. z. Zákon o cestnej premávke a o zmene a doplnení niektorých zákonov.

ŽÁRSKA, E. a kol., 2007. *Komunálna ekonomika a politika*. Bratislava: Ekonóm. ISBN 978-80-225-2293-9.



## **ZOZNAM TABULIEK**

Tabuľka 1 Prehľad zákonom vymedzených príjmov územnej samosprávy .....	44
Tabuľka 2 Prehľad zákonom vymedzených výdavkov územnej samosprávy .....	57

## **ZOZNAM OBRÁZKOV**

Obrázok 1 Schéma plne centralizovaného modelu fiškálneho federalizmu.....	9
Obrázok 2 Schéma plne centralizovaného modelu fiškálneho federalizmu.....	10
Obrázok 3 Schéma plne centralizovaného modelu fiškálneho federalizmu.....	11
Obrázok 4 Sústava škôl a školských zariadení na Slovensku .....	80
Obrázok 5 Zdroje financovania regionálneho školstva.....	86

## **Vybrané kapitoly z verejných financií II.**

*Vysokoškolská učebnica*

Autorka: PhDr. Darina Koreňová, PhD.

Vydavateľ: Univerzita Pavla Jozefa Šafárika v Košiciach  
Vydavateľstvo ŠafárikPress

Rok vydania: 2022

Rozsah strán: 122

Rozsah: 7,12 AH

Vydanie: prvé

ISBN 978-80-574-0104-9 (e-publikácia)

