

# **Politicko-právne aspekty záujmovej samosprávy v podmienkach Slovenskej republiky v kontexte verejných fondov**

Katarína Rajňáková

UPJŠ Košice, Fakulta verejnej správy, Katedra sociálnych vied

---

## **Abstrakt**

Príspevok je orientovaný smerom od všeobecného až ku konkrétnemu pohľadu na jednotky tvoriace záujmovú samosprávu Slovenskej republiky. Keďže verejné fondy tvoria súčasť záujmovej samosprávy a tak sa stali súčasťou celej verejnej správy, je nevyhnutné poskytnúť stručný pohľad na samotnú problematiku samosprávy a jej členenia. Pohľad sa v príspevku zužuje na analýzu samotnej záujmovej samosprávy, jej definovania a členenia, nakoľko záujmová samospráva na základe združovacieho práva združuje buď osoby, alebo finančné prostriedky a majetok. Združovanie finančných prostriedkov a majetku tvorí podstatnú časť verejných fondov, ktoré tak vystupujú ako partikulárny fragment záujmovej samosprávy. Pozornosť z verejných fondov sa konkretizuje na problematiku verejných účelových fondov a konečne na konkrétnu problematiku piatich neštátnych účelových fondov, ktoré sú sice verejnoprávnymi korporáciami a tvoria tak súčasť pilieru verejnoprávných korporácií v rámci verejnej správy popri pilieri samosprávy, avšak ich postavenie považujem za špecifické práve s ohľadom na ich možné začlenenie do dvoch pilierov verejnej správy.

---

**Kľúčové slová:** samospráva, záujmová samospráva, verejné fondy, verejné účelové fondy, neštátne účelové fondy, verejnoprávne korporácie

## **Úvod**

Spravovanie vecí verejných tvorí základ pre vytvorenie jednotlivých úrovní vládnutia. Na tomto základe z hľadiska spravovania verejných záležitostí možno konštatovať, že štátnou správou rozumieme ovplyvňovanie verejných záležitostí prostriedkami, ktoré majú štát-

nu povahu a to na rozdiel od samosprávy, ktorou rozumieme sústavné ovplyvňovanie verejných záležitostí prostriedkami, ktoré nemajú štátnu povahu. Miestna samospráva teda predstavuje výkon úloh správy vecí verejných (prepojených s konkrétnym územím) prostredníctvom samostatných, štátom uznaných subjektov.

## 1. Definície a podstata samosprávy

Samotný pojem samosprávy je nevyhnutne spojený s pojmom a chápaním verejnej správy ako takej. Verejná správa teda predstavuje správu verejných záležitostí, ktorá je jedným z charakteristických prejavov výkonnej moci. Reprezentuje ju štát prostredníctvom vlastných orgánov, ale aj prostredníctvom verejnoprávnych korporácií, ktoré sú na to splnomocnené.

Verejná správa sa opiera o organizačné princípy, ktoré Hendrych vymedzil prostredníctvom niekoľkých, proti sebe stojacich dichotómií (2003). Ide o územný verzus funkčný princíp, princíp centralizácie a decentralizácie, princíp koncentrácie a dekoncentrácie, kolegiálny verzus monokratický princíp a o dichotómiu volebného a vymenovacieho princípu.

Miestne samosprávy postavené na niektorých z vyššie uvedených princípov tak predstavujú dôležitý ukazovateľ pri chápaní jednotlivých krajín ako demokratických. „Špecifická činnosť štátu v postmodernej spoločnosti neústi už zväčša do aplikácie verejnej moci v homogénnom prostredí. Akt rozhodovania je výrazom najmä legitímnej verejnej moci“ (Kráľová, 2008, s. 32). Samotná samospráva ako právo jednotiek spravovať vlastné záležitosti je neoddeliteľným znakom súčasnej demokracie. Totiž ak má byť štát považovaný za demokratický, musí mať vytvorený systém, ktorý umožňuje na jednej strane vytvoriť racionálnu centralizáciu a koncentráciu verejnej moci, na druhej strane v súlade s princípom subsidiarity verejnú moc presunúť na nižšie články štátnej a spoločenskej štruktúry. Nadradeným orgánom majú byť priznané iba také kompetencie a úlohy, ktoré nemôžu byť práve z dôvodu racionality a efektívnosti priznané nižším úrovniám štátu a spoločnosti. V menšom spoločenstve je verejná moc bližšie k človeku, a tým má človek väčšiu možnosť podieľať sa na jej uskutočňovaní, na správe vecí verejných.

Nevyhnutnosť zlučiteľnosti samosprávy s demokraciou a pluralitou spôsobila vznik partnerského vzťahu medzi štátom a verejnoprávnymi korporáciami. Na tomto základe samospráva disponuje určitým rozsahom kompetencií a právomocí, ktoré môže vykonávať iba ako subjekt neštátneho charakteru, ktorému boli tieto právomoci prenesené cestou decentralizácie. Takto chápaná samosprávna moc v sebe podľa Géciovej (2002, s. 12) zahŕňa *„prvotnú mocenskú právomoc rozhodovania v samosprávnych otázkach, v ktorých štát ponecháva plný priestor samosprávnym orgánom a výkonnú samosprávnu právomoc, ktorá slúži k samosprávnemu výkonu obsahu vlastných mocenských aktov a k samosprávnemu výkonu obsahu zákonov štátu v daných podmienkach pôsobenia samosprávnych subjektov.“*

Samospráva teda predstavuje popri štátnej správe a verejnoprávnych korporáciách jeden z troch pilierov verejnej správy, ktorý je vykonávaný v rámci podmienok a právomocí, ktoré boli samospráve priznané. Už v roku 1990 sa v SR zaviedol tzv. oddelený model správy vzhľadom na rozsiahlu decentralizáciu, ktorá prebehla na Slovensku (Slávik, 2008) a priniesla tak oddelenie štátnej správy vykonávanej na centrálnej a miestnej úrovni a samosprávy, vykonávanej na regionálnej a komunálnej úrovni. „Samospráva je verejnou správou uskutočňovanou inými verejnoprávnymi subjektmi než štát“ (Géciová, 2002, s. 11). Ide o subjekty, ktoré majú verejnoprávny charakter a spravidla sa označujú ako verejnoprávne korporácie.

Pojem samospráva je možné vymedziť z niekoľkých hľadísk. Môže ísť o pohľad, podľa ktorého na jednej strane ide o samosprávnu činnosť, ktorá predstavuje činnosť jednotiek územnej samosprávy a na druhej strane ide o činnosť tzv. profesijnej, resp. záujmovej samosprávy.

Právne chápanie samosprávy je založené na tom, že verejnú správu vykonávajú aj iné ako štátne subjekty (Posluch, 2006). Ide o „správu vecí verejných najdemokratickejším spôsobom, teda priamo občanmi, v rámci samosprávnych celkov, ktorá sa spolu so štátnou správou zúčastňuje na zabezpečovaní celospoločenských záujmov“ (Prúcha, 1999, s. 24).

Prúcha (1999) ďalej zdôrazňuje, že samospráva sa od štátnej správy odlišuje najmä formami a metódami svojho pôsobenia a vo verejnej správe ako vo výkonnej správe štátu predstavuje ovplyvňovanie, ale aj pôsobenie na spoločenský život prostriedkami neštátneho charakteru. Potom takto chápaná samospráva nielen nie je, ale ani nemôže byť stotožňovaná so štátnou správou a to najmä kvôli štátomocenskej podstate štátnej správy, ak sa aj samotná samospráva zúčastňuje a spolupodieľa na realizácii verejných záležitostí. Z právneho hľadiska je na základe zákona č. 369/1990 Zb. o obecnom zriadení v znení neskorších predpisov možné samosprávu chápať ako relatívne samostatnú zložku spoločenského usporiadania, to znamená, že samospráva nie je výhradne oddelená od štátnej správy.

Z politického hľadiska je možné samosprávu chápať ako „formu realizácie verejnej správy občanmi, vládu ľudu, ľudové vládnutie“ (Géciová, 2002, s. 11). Lobkowicz zdôrazňuje, že „podstata samosprávy spočíva v tom, že osobnosti, ktoré riadia verejnú správu, sú povolané k svojmu úradu zásadne z toho dôvodu, že požívajú dôveru svojich spoluobčanov“ (Géciová, 2002, s. 11).

Z pohľadu situácie v SR je možné konštatovať, že samotný vývoj samosprávy, najmä územnej samosprávy prešiel mnohými zmenami. Azda najpodstatnejšia zmena v priebehu posledných desaťročí sa udiala na prelome rokov 1989 – 1990, kedy sa obnovila jej existencia. Ani touto rozsiahlou zmenou sa však nedosiahol konečný stav. V poslednom období môžeme zaznamenať mnoho premien spojených s usporiadaním samosprávy, vyplývajúcich z koncepcie decentralizácie verejnej správy, počiatok ktorej datujeme do roku 1998.

Touto rozsiahlou decentralizáciou na jednotlivé úrovne samosprávy došlo k situácii, kedy boli príslušné územno-správne celky nútené správať sa inak, než tomu bolo doposiaľ. Súvisí to najmä s tým, že na obce, ako na najnižšie samosprávne jednotky, bola prenesená

významná časť kompetencií, ale zároveň sa na ne preniesla aj zodpovednosť za zabezpečenie týchto kompetencií. Takýto fenomén na jednej strane síce spôsobil, že pozícia obcí v rozhodovaní sa posilnila a autonómia sa zvýšila, avšak na druhej strane sa zvyšuje aj zodpovednosť obce za vlastný rozvoj a to tak z hľadiska kultúrneho, ako aj ekonomického, či sociálneho. Samozrejme, očakávaným výsledkom decentralizácie nebolo vytvoriť absolútne autonómne celky vo vnútri jednotného štátu. Očakávaným výsledkom decentralizácie bolo skôr posilnenie nižších úrovní práve tam, kde štát nemal dosah, alebo kde bol štátny dosah iba minimálny. A práve na tomto základe je nevyhnutné uvedomiť si, že určitá miera autonómie je potrebná preto, aby obce mohli zároveň za svoj rozvoj aj zodpovedať. Tým sa docieľli, že ak si obce budú chcieť zabezpečiť svoju prijateľnú existenciu aj do budúcnosti, budú nútené správať sa efektívne a účinne, čo sa môže pozitívne odraziť aj na kvalite života obyvateľov obcí.

Štát si však na druhej strane potrebuje ponechať určitú mieru kontroly nad svojim územím a na tomto základe rozdelil svoje vládnutie na jednotlivé úrovne. Obvodné a krajské úrady tak vykonávajú svoju činnosť na základe zverenia zákonom. Ani zďaleka nedisponujú takou mierou autonómie ako samosprávne celky a obce. Tieto úrady so všeobecnou i špeciálnou povahou disponujú iba takou mierou kompetencií, ktoré im zveril štát a zabezpečujú iba také funkcie, ktoré zabezpečuje štát mimo okruhu kompetencií, ktoré boli zverené samospráve. A tak sa na území Slovenskej republiky vyprofilovala správa vecí verejných v dvoch líniách.

Obdobná situácia spravovania vecí verejných z hľadiska viacúrovňového vládnutia je vyprofilovaná vo väčšine štátov Európskej únie, aj keď je samozrejme nevyhnutné dodať, že samotné rozdelenie úrovní z hľadiska štátnej správy i samosprávy sa líši smerom od štátu k štátu a líši sa aj samotným charakterom štátu počnúc unitárnym, federatívnym či konfederatívnym usporiadaním štátneho celku, cez republiku, monarchiu, kniežatstvo, až po samotný charakter vlády určujúcim úroveň vlastného vládnutia. Do popredia sa tak dostáva aj otázka vládnucich autorít, ich pozície, kompetencií i samotných úloh v jednotlivých štátoch Európskej únie.

Samospráva sa tak pre naplnenie verejného záujmu vykonáva na určitom území, alebo sa vykonáva na základe združovacieho práva okolo určitého záujmu. A práve združovanie okolo určitého záujmu tvorí základ vymedzenia záujmovej samosprávy.

## **2. Záujmová samospráva**

„Záujmová samospráva zahŕňa všetky inštitúcie, ktoré svoju existenciu odvodzujú od združovacieho práva a ktoré spája konkrétny spoločenský záujem“, pričom ich základným prvkom je samosprávny spôsob ich vlastnej činnosti a snaha zúčastňovať sa na verejnom živote (Konečný, 2006, s. 23). Základným rozdielom na odlišenie záujmovej samosprávy od

samosprávy územnej by azda mohol byť princíp dobrovoľnosti. V tomto zmysle mám na mysli princíp, na základe ktorého sa občania môžu združovať za účelom združovania svojich záujmov a ich napĺňania. V prípade územnej samosprávy je totiž tento princíp takmer vylúčený, nakoľko obyvatelia konkrétnych obcí si vytvárajú svoju územnú samosprávu s ohľadom na územie, na ktorom sa ich obec nachádza. Samozrejme, tento princíp dobrovoľnosti nie je možné aplikovať v absolútnom zmysle, nakoľko napríklad stavovské organizácie ako druh záujmovej samosprávy sústreďujú členov aj na základe povinného členstva. Tej (2002) tvrdí, že existencia záujmovej samosprávy je založená na určitom profesionálnom zameraní fyzických a právnických osôb. Podľa Machajovej a kol. (2000) ide o združenia osôb a majetku.

Keďže základom záujmovej samosprávy je združovacie právo a na tomto základe funguje samospráva aj za účelom väčšej alebo menšej účasti na organizácii spoločenského a politického života, pričom si samostatne určuje spôsob vnútornej činnosti, na svoj výkon nepotrebuje zvolenie štátneho orgánu (Škultéty, 1995). Podstata záujmovej samosprávy teda spočíva v „úsilí zjednotiť skupinové záujmy so záujmami širšími, verejnými“ (Géciová, 2002, s. 15).

Aj v záujmovej samospráve ide o združovanie v prospech verejného záujmu, ktorý predstavuje „základ politiky v samospráve“. Tento základ predstavuje politický prístup k verejnému záujmu, nakoľko občiansky prístup znamená definovať problém a od kompetentných orgánov žiadať jeho nápravu v prospech verejného záujmu (Kaliňák, 2006). Podľa toho, na základe akého záujmu sa združovacie právo uplatňuje, sú jednou z foriem záujmovej samosprávy aj stavovské organizácie, ktoré združujú fyzické osoby, ktoré sú reprezentované najmä profesijnými komorami, ktoré združujú príslušníkov tradičných slobodných povolání (Tej, 2002). Tieto organizácie však predstavujú samosprávu za predpokladu, že bol na ňu zákonom prenesený určitý okruh úloh.

V stavovskej organizácii sa záujmy združujú prostredníctvom členstva, pričom členom môže byť ten, kto spravidla okrem určitých osobnostných vlastností spĺňa aj podmienku profesie. V tomto zmysle ide o záujmovú samosprávu združujúcu fyzické a právnické osoby. Na Slovensku možno nájsť niekoľko príkladov stavovských organizácií, združovaných na základe výkonu určitej profesie, pričom o týchto organizáciách môžeme hovoriť ako o samospráve (napríklad §2 zákona č. 132/1990 Zb. o advokácii, podľa ktorého advokát je ten, kto je zapísaný do zoznamu advokátov, ktorý vedie Slovenská advokátska komora – takýto zápis je podmienkou výkonu jeho povolania).

Ďalším typom záujmovej samosprávy sú aj verejné fondy. Verejné fondy sú typom záujmovej samosprávy, ktoré na rozdiel od stavovských organizácií združujú finančné prostriedky a majetok.

Akýmsi podtypom záujmovej samosprávy by mohla byť aj menšinová samospráva. O tomto začlenení však nemožno hovoriť v absolútnom zmysle, nakoľko príslušníci patriaci k akejkoľvek menšine sa môžu združovať na základe svojho záujmu, čím si môžu vytvárať menšinovú samosprávu, avšak príslušníci určitej národnostnej menšiny, žijúcej na určitom

teritóriu, si môžu vytvárať územnú samosprávu. V tomto zmysle je ale polemické, či v rámci územnej samosprávy budú hájiť verejné záujmy týkajúcich sa ich obce, alebo budú hájiť svoje záujmy, ktoré sú viac záujmami minority voči majoritnej skupine.

### 3. Verejné fondy

V podmienkach Slovenskej republiky neexistuje žiadna legislatívna úprava týkajúca sa problematiky verejných fondov a ich definovania. Preto pre vymedzenie samotného pojmu verejný fond budem vychádzať z britského zákona o spoločných fondoch (*The Mutual Funds Act*). Tento zákon definuje problematiku súkromných aj verejných fondov spravidla v oblasti investovania. Verejný fond definuje ako fond, ktorý na základe zverejnenia projektu alebo výzvy alebo iným spôsobom ponúka svoje akcie na predaj záujemcom z verejnosti.

Verejné fondy podobne ako verejnoprávne korporácie v podmienkach Slovenskej republiky môžu vznikať buď na základe zákona alebo priamo zo zákona. Verejné fondy možno rozdeliť do dvoch veľkých skupín. Prvú skupinu tvoria verejné fondy slúžiace k alokácii a prerozdeleniu finančných prostriedkov a druhú skupinu tvoria verejné fondy združujúce a nakladajúce s nehnuteľným i hnutelným majetkom. Konkrétny zákon potom ustanoví, kto je povinný odvádzať príspevok do fondu, na čo sa príspevok použije, resp. na aký účel sa spravuje majetok (Tej, 2002).

Postavenie verejných fondov je diskutabilné, nakoľko majú veľa spoločných črt s verejnoprávnymi korporáciami, ktoré podľa Klimovského (2008) tvoria samostatný subsystém verejnej správy, a to popri štátnej správe a samospráve. Na tomto základe považujem za nevyhnutné ozrejmiť pojem verejnoprávnej korporácie.

Samotný pojem korporácia predstavuje akési zákonom určené združenie osôb, ktoré vzniká za účelom naplnenia záujmu alebo cieľa (Škultéty, 2002). Na to, aby však nejaká korporácia mohla spĺňať podmienku verejnoprávnosti je nevyhnutné spĺňať niekoľko kritérií (Klimovský, 2008):

- verejnoprávne korporácie vznikajú na základe prejavenej vôle zákonodarcu,
- verejnoprávne korporácie vznikajú priamo zo zákona, alebo z rozhodnutia príslušného a kompetentného orgánu verejnej správy – teda na základe zákona,
- verejnoprávne korporácie sú financované čiastočne alebo úplne z verejných rozpočtov,
- verejnoprávne korporácie disponujú určitými prvkami verejnej moci.

Verejnoprávne korporácie tak vznikajú na základe podobných kritérií, na základe ktorých vznikajú verejné fondy. Práve na tomto základe považujem verejné fondy za súčasť subsystému samosprávy – hlavne záujmovej samosprávy a zároveň za súčasť subsystému verejnoprávnych korporácií, nakoľko spoločným prvkom je nielen dosahovanie stanoveného

záujmu na základe združovacieho práva, keďže ide o združovanie osôb (ako uvádza Škultéty, 2002), ale aj na základe samosprávneho pôsobenia. Hendrych (2003) totiž tvrdí, že verejnoprávna organizácia je organizácia subjektov verejnej správy na základe členstva, ktorým bola vymedzeným spôsobom zverená samostatne plniť určitý okruh verejných úloh. Aj keď samozrejme takéto tvrdenie nie je možné vnímať v absolútnom zmysle, nakoľko napríklad štátne účelové fondy nie je možné považovať za súčasť samosprávy (Klimovský, 2008).

Pokiaľ ide o samotné členenie verejnoprávnych korporácií, Klimovský (2008) uvádza niekoľko hľadísk: finančné hľadisko (rozpočtové a príspevkové verejnoprávne organizácie), podľa vzťahu k zriaďovateľskému subjektu (ústavno-parlamentné, vládne a ústredné štátne, iné), z hľadiska vzniku (priamo zo zákona, na základe zákona). Tej (2002) uvádza členenie verejnoprávnych korporácií na päť veľkých skupín. Ide o členenie podľa predmetu zameralia (finančno-ekonomické, kontrolné, kultúrne, vzdelávacie a vedecko-výskumné, verejné účelové fondy a iné verejnoprávne korporácie)

Pokiaľ ide o verejné účelové fondy, tie môžu mať buď štátny alebo neštátny charakter. Štátne účelové fondy, ako je vyššie uvedené, nie sú súčasťou záujmovej samosprávy. Súčasťou záujmovej samosprávy môžu byť verejnoprávne korporácie s charakterom neštátneho účelového fondu.

Klimovský (2008) uvádza, že medzi neštátne účelové fondy patrí napríklad:

- Fond ochrany vkladov,
- Protidrogový fond,
- Recyklačný fond,
- Pôžičkový fond pre začínajúcich pedagógov,
- Študentský pôžičkový fond,

Klimovský (2008) uvádza aj Fond sociálneho rozvoja, ktorý patrí medzi neštátne účelové fondy. Fond sociálneho rozvoja je organizácia, ktorá bola založená pre plnenie záujmu, respektíve účelu poskytovania pomoci ľuďom pri odstraňovaní chudoby a znižovaní rizika sociálneho vylúčenia. Podporuje vznik takých projektov ktoré pomáhajú okrajovým chudobným skupinám spoločnosti zaradiť sa do tejto spoločnosti. Ide o nezamestnaných, zdravotne postihnutých, Rómov, azylantov, bezdomovcov, ženy po materskej dovolenke, žiakov predčasne opúšťajúcim školy, ženy v domácnosti či väzňov, ktorí práve skončili výkon trestu (Fond sociálneho rozvoja, 2008). Nakoľko však ide o štátnu príspevkovú organizáciu, ktorá je financovaná zo štátneho rozpočtu ako aj z prostriedkov Európskeho sociálneho fondu, nie je možné zaradiť ho medzi neštátne účelové fondy.

## **Fond ochrany vkladov**

Fond ochrany vkladov upravuje zákon č. 118/1996 Z.z. o ochrane vkladov a o zmene a doplnení niektorých zákonov. Paragraf 2 tohto zákona hovorí, že Fond ochrany vkladov

sústreďuje peňažné príspevky bánk a pobočiek zahraničných bánk na poskytovanie náhrad za vklady uložené v bankách a v pobočkách zahraničných bánk a nakladá s nimi v súlade s týmto zákonom. Je právnickou osobou a zapisuje sa do obchodného registra. Fond ochrany vkladov nie je štátnym fondom podľa osobitného zákona.

*Zdrojmi fondu sú:*

- príspevky od bánk podľa § 5 zákona,
- výnosy z použitia peňažných prostriedkov, vrátane príjmov z predaja štátnych cenných papierov nakúpených podľa zákona,
- úvery podľa zákona,
- prostriedky získané na základe uplatnenia práv, ktoré fond nadobudol podľa zákona,
- návratné finančné výpomoci a dotácie zo štátneho rozpočtu na podporu plnenia úloh fondu a systému ochrany vkladov podľa tohto zákona, a to v rozsahu a za podmienok ustanovených osobitnými predpismi a zákonom o štátnom rozpočte na príslušný rozpočtový rok,
- ďalšie príjmy podľa osobitných zákonov.

Pokiaľ ide o príspevky od bánk, § 5 citovaného zákona uvádza, že banky sú povinné uhradiť tieto príspevky do Fondu ochrany vkladov:

- a) vstupný príspevok, ktorý je jednorazovým príspevkom banky,
- b) ročný príspevok, ktorý je opakujúcim sa príspevkom banky,
- c) mimoriadny príspevok, ktorý je podľa citovaného zákona príspevkom banky, ktorý slúži na doplnenie zdrojov fondu určených na výplatu náhrad za nedostupné vklady, a to v prípade potreby doplnenia zdrojov fondu na výdavky z dôvodu výplaty náhrad za nedostupné vklady alebo z dôvodu splácania úveru použitého na zabezpečenie výplaty náhrad za nedostupné vklady.

Podľa § 13 tohto zákona môže Fond na ochranu vkladov zo svojich finančných prostriedkov vytvárať osobitný fond na poskytovanie náhrad za nedostupné bankové vklady. Peňažné prostriedky fondu možno použiť okrem poskytovania náhrad za vklady aj na nákup štátnych cenných papierov so splatnosťou do jedného roka odo dňa nákupu, splátky úverov, splátky návratných finančných výpomocí, úhradu nákladov nevyhnutných na zabezpečenie činnosti fondu a na úhradu ďalších výdavkov podľa osobitných zákonov.

*Orgánmi fondu* sú podľa § 15 citovaného zákona rada fondu ako najvyšší orgán, prezídium fondu, ktoré zabezpečuje činnosť fondu vrátane vykonávania rozhodnutí rady a dozorná rada fondu, ktorá dohliada na činnosť a hospodárenie fondu, rady a prezídia a na to, či sú v súlade s týmto zákonom, s inými všeobecne záväznými právnymi predpismi, všeobecnými podmienkami vyplácania náhrad za nedostupné vklady v bankách vydanými a so stanovami fondu.



Paragraf 21a ustanovuje, že úlohy spojené s odborným, organizačným, administratívnym a technickým zabezpečením činnosti a bežného chodu fondu a jeho orgánov zabezpečuje úrad fondu. Úrad fondu tvoria zamestnanci fondu a riadi ho predseda prezídia. Podrobnosti o postavení úradu fondu ustanovia stanovy fondu.

Fond ochrany vkladov podlieha dohľadu, ktorý z hľadiska dodržiavania tohto zákona vykonáva Národná banka Slovenska podľa § 22.

Ide teda na jednej strane o neštátny fond a na druhej strane ide o fond účelový, nakoľko prostriedky fondu sú určené na ochranu vkladov. Keďže je zákonom explicitne stanovený záujem alebo účel, kvôli ktorému bol fond založený, fond spĺňa jednu z podmienok, aby mohol byť zahrnutý zároveň ako verejnoprávna korporácia, ale aj ako súčasť záujmovej samosprávy. Na druhej strane právo fondu zriadiť si vlastné orgány mu dávajú možnosť a podobu samosprávy ako takej, keďže „sú to práve politické subjekty, ktoré je možné považovať za základných nositeľov a predstaviteľov jednotlivých ideologických koncepcií“ (Geffert, 2008, s. 82).

## **Protidrogový fond**

Protidrogový fond upravuje zákon č. 381/1996 Z.z. o Protidrogovom fonde.

Paragraf 1 ustanovuje, že Protidrogový fond je neštátny účelový fond, ktorý sústreďuje a poskytuje peňažné prostriedky na protidrogovú prevenciu a na liečebnú a resocializačnú pomoc drogovu závislým osobám. Fond je právnickou osobou zapísanou v obchodnom registri.

Podobne ako Fond na ochranu vkladov, aj Protidrogový fond si kreuje vlastné *orgány*, pričom sa aj na tento fond vzťahuje podmienka o samospráve, uvedená vyššie. Orgánmi Protidrogového fondu sú podľa § 2 rada fondu, ktorá je najvyšším orgánom fondu, riaditeľ fondu, ktorý stojí na čele fondu, je štatutárnym orgánom fondu a za svoju činnosť je zodpovedný rade a do svojej funkcie je kreovaný voľbami. Tretím orgánom je dozorná rada fondu, pričom kontroluje činnosť fondu a hospodárenie s prostriedkami fondu.

Paragraf 6 citovaného zákona upravuje problematiku tvorby fondu. Na základe tohto paragrafu sú jeho *zdrojmi*:

- a) dary a príspevky od tuzemských a zahraničných právnických osôb alebo fyzických osôb,
- b) úroky z prostriedkov fondu,
- c) zmluvne dohodnuté sankcie za neoprávnene použité alebo zadržané prostriedky fondu,
- d) dotácie zo štátneho rozpočtu,
- e) ďalšie zdroje, ak tak ustanoví osobitný všeobecne záväzný právny predpis.

Prostriedky fondu možno podľa § 7 použiť na financovanie preventívnych, liečebných a resocializačných programov alebo aktivít zameraných na boj proti drogám, projektov v oblasti zberov a vyhodnocovania informácií zameraných na boj proti drogám, vzdelávania pedagogických pracovníkov a fyzických osôb zabezpečujúcich protidrogovú prevenciu v sociálnej, zdravotnej a kultúrno-osvetovej oblasti, preventívnych, liečebných a resocializačných aktivít mimovládnych subjektov zameraných na boj proti drogám, edičnej činnosti zameranej na boj proti drogám, vedeckovýskumných projektov v oblasti prevencie užívania drog, medzinárodných programov zameraných na prevenciu drogových závislostí a na boj proti drogám, vybraných investičných akcií a nákupu zdravotníckej techniky, nákupu ostatného materiálo-technického vybavenia potrebného na prevenciu, liečbu a resocializáciu drogových závislých osôb a na financovanie správy fondu.

## **Recyklačný fond**

Recyklačný fond upravuje zákon č. 223/2001 Z.z. o odpadoch a o zmene a doplnení niektorých zákonov.

Paragraf 55 citovaného zákona ustanovuje, že recyklačný fond je neštátny účelový fond, v ktorom sa sústreďujú peňažné prostriedky na podporu zberu, zhodnotenia a spracovania :

- a) opotrebovaných batérií a akumulátorov,
- b) odpadových olejov,
- c) opotrebovaných pneumatík,
- d) viacvrstvových kombinovaných materiálov,
- e) elektrozariadení,
- f) plastov,
- g) papiera,
- h) skla,
- i) vozidiel,
- j) odpadov z kovových obalov.

V tomto zmysle zákon taxatívne vymenúva účel, prípadne záujem, ktorý má byť pokrytý a podporovaný prostriedkami z Recyklačného fondu. *Orgánmi* fondu sú správna rada (§ 58), ako najvyšší orgán Recyklačného fondu dozorná rada (§ 59) ako kontrolný a dozorný orgán Recyklačného fondu, ktorý dohliada na hospodárenie Recyklačného fondu, najmä na poskytovanie a použitie prostriedkov Recyklačného fondu a na činnosť správnej rady a riaditeľa a tretím orgánom je riaditeľ (§ 61), ktorý je štatutárnym orgánom Recyklačného fondu, koná v mene Recyklačného fondu, pričom rozhoduje o všetkých veciach s výnimkou tých vecí, ktoré sú týmto zákonom alebo štatútom Recyklačného fondu vyhradené správnej rade alebo dozornej rade a za svoju činnosť zodpovedá správnej rade.

Zdrojmi Recyklačného fondu sú podľa § 62 zákona:

- a) príspevky výrobcov a dovozcov na:
  1. výrobu a dovoz batérií a akumulátorov,
  2. výrobu a dovoz olejov,
  3. výrobu a dovoz pneumatík,
  4. výrobu a dovoz viacvrstvových kombinovaných materiálov,
  5. uvedenie elektrozariadenia na trh,
  6. výrobu a dovoz plastov,
  7. výrobu a dovoz papiera,
  8. výrobu a dovoz skla,
  9. výrobu a dovoz vozidiel,
  10. výrobu a dovoz kovových obalov,
- b) dary a príspevky domácich a zahraničných právnických osôb a fyzických osôb,
- c) príjmy zo zmluvných pokút,
- d) úroky z úverov poskytnutých Recyklačným fondom,
- e) príjmy z vrátenia neoprávnene použitých alebo zadržaných prostriedkov Recyklačného fondu,
- f) výnosy zo správy vlastného majetku,
- g) úroky z prostriedkov Recyklačného fondu uložených v bankách,
- h) ďalšie zdroje, ak tak ustanoví osobitný zákon.

Prostriedky z tohto fondu je možné podľa § 63 tohto zákona použiť v súlade s účelom odpadového hospodárstva na úhradu investičných a prevádzkových nákladov potrebných na zabezpečenie zberu a zhodnotenia odpadov a spracovania starých vozidiel, úhradu ekonomicky oprávnených nákladov súvisiacich s dopravou niektorých starých vozidiel, najmä v prípadoch, ak ich držiteľ nie je známy alebo neexistuje, úhradu ekonomicky oprávnených nákladov súvisiacich so zabezpečením prevádzky určeného parkoviska, úhradu vyplatených finančných príspevkov, úhradu výdavkov spojených so správou Recyklačného fondu vrátane činnosti sekretariátu Recyklačného fondu, úhradu nákladov na odber odpadov z obalov a ich zhodnotenie alebo recykláciu, propagáciu zhodnocovania odpadov, zabezpečovanie informačných systémov na podporu zhodnocovania odpadov a na podporu zameranú na vyhľadávanie a aplikáciu nových technológií zhodnocovania odpadov.

## **Pôžičkový fond pre začínajúcich pedagógov**

Pôžičkový fond pre začínajúcich pedagógov upravuje zákon č. 471/2002 Z.z. o Pôžičkovom fonde pre začínajúcich pedagógov v znení neskorších právnych predpisov. Podľa § 1 tohto zákona je Pôžičkový fond pre začínajúcich pedagógov neštátny účelový fond

na poskytovanie pôžičiek pre začínajúcich pedagógov, ktorí ukončili vysokoškolské štúdium. Fond je právnická osoba, ktorá sa zapisuje do obchodného registra.

*Orgánmi* fondu sú rada fondu (§ 3), ktorá je najvyšším orgánom fondu, riaditeľ fondu (§ 5), ktorý je štatutárnym orgánom fondu, koná v mene fondu vo všetkých veciach s výnimkou tých, ktoré sú týmto zákonom alebo štatútom fondu vyhradené rade fondu alebo dozornej rade a dozorná rada (§ 6), ktorá je orgánom fondu, ktorý kontroluje činnosť fondu a jeho hospodárenie. Dozorná rada navrhuje a kontroluje nápravné opatrenia zistených nedostatkov v hospodárení a činnosti fondu.

*Zdrojmi* fondu sú podľa § 7 citovaného zákona:

- a) prostriedky poskytnuté z Fondu národného majetku Slovenskej republiky,
- b) splátky pôžičiek poskytnutých z fondu,
- c) dary a príspevky od tuzemských a zahraničných právnických osôb a fyzických osôb,
- d) úroky z prostriedkov fondu uložených v banke,
- e) úroky z poskytnutých pôžičiek,
- f) sankcie za porušenie zmluvných podmienok,
- g) poplatky a náhrady podľa obchodných podmienok fondu určených v zmluve o pôžičke,
- h) dotácie zo štátneho rozpočtu,
- i) iné príjmy.

Prostriedky fondu možno použiť (§ 9) na poskytovanie pôžičiek žiadateľom a na správu bytu. Finančné prostriedky z pôžičky sú určené na úhradu nákladov na kúpu bytu, kúpu bytového zariadenia, rekonštrukciu bytu a ďalšie vzdelávanie.

## **Študentský pôžičkový fond**

Študentský pôžičkový fond upravuje zákon č. 200/1997 Z.z. o Študentskom pôžičkovom fonde. Podľa § 1 tohto zákona je Študentský pôžičkový fond neštátny účelový fond na poskytovanie pôžičiek študentom vysokých škôl. Fond je právnická osoba a zapisuje sa do obchodného registra.

*Orgánmi* fondu sú rada fondu (§ 2), ktorá je podobne ako vo vyššie spomenutých fondoch najvyšším orgánom fondu, pričom riadi a spravuje činnosť fondu, riaditeľ fondu (§ 5), ktorý je štatutárnym orgánom fondu a koná v mene fondu vo všetkých veciach s výnimkou tých, ktoré sú týmto zákonom alebo štatútom fondu vyhradené rade fondu alebo dozornej rade. Posledným orgánom Študentského pôžičkového fondu je podľa citovaného zákona dozorná rada (§ 6), ktorá kontroluje činnosť fondu a jeho hospodárenie.

Paragraf 7 zákona upravuje *zdroje* Študentského pôžičkového fondu, ktorými sú:

- a) prostriedky poskytnuté z Fondu národného majetku Slovenskej republiky,
- b) splátky pôžičiek poskytnutých z fondu,
- c) dary a príspevky od tuzemských a zahraničných právnických osôb a fyzických osôb,
- d) úroky z prostriedkov fondu uložených v banke,
- e) úroky z poskytnutých pôžičiek,
- f) sankcie za porušenie zmluvných podmienok,
- g) poplatky a náhrady podľa obchodných podmienok fondu určených v zmluve o pôžičke,
- h) dotácie zo štátneho rozpočtu,
- i) iné príjmy.

Tieto prostriedky sa podľa § 9 použijú na poskytovanie pôžičiek študentom vysokých škôl a na správu fondu. Finančné prostriedky z pôžičky sú určené na úhradu časti nákladov na vysokoškolské štúdium žiadateľa.

## **Záver**

Politicko-právne aspekty záujmovej samosprávy v podmienkach Slovenskej republiky boli analyzované najmä s ohľadom na analýzu problematiky verejných fondov ako súčasti záujmovej samosprávy. Samotné definovanie verejného fondu vzbudzuje v podmienkach Slovenskej republiky menšie problémy, nakoľko neexistuje žiadna právna legislatívna definícia, ktorá by upravila, prípadne oddelila verejné fondy od fondov súkromných. Problémom pri vymedzení verejných fondov sa stáva aj otázka vzťahu verejné fondy ako záujmová samospráva verzus verejné fondy ako verejnoprávne korporácie. Nakoľko stojí verejná správa na troch pilieroch (štátna správa, samospráva, verejnoprávne korporácie), bolo by vhodné jasné a presné oddelenie orgánov spadajúcich pod jednotlivé piliere verejnej správy. Verejné fondy však v tomto zmysle majú diskutabilné postavenie, nakoľko niektoré z verejných fondov – najmä neštátne účelové fondy – spadajú práve pod obe piliere. Teda aj pod pilier záujmovej samosprávy, a to najmä charakterom kreovania vlastných orgánov či práva zostavovať si vlastný rozpočet, ako aj charakterom ich vzniku za nejakým účelom, za napĺňanie konkrétneho záujmu. Na druhej strane však svojim charakterom spadajú aj pod oblasť verejnoprávnych korporácií. A práve problematika konkrétnych analyzovaných neštátnych účelových fondov tvorí tú časť verejnej správy, v ktorej nie je možné vykonať absolútnu separáciu a zaradenie pod jediný pilier verejnej správy.

## **Literatúra:**

1. CIBULKA, Ľ. - POSLUCH, M. (2006): Štátne právo Slovenskej republiky. Šamorín: Heuréka.
2. GÉCIOVÁ, M. (2002): Základy a teória verejnej správy. Košice: Univerzita P. J. Šafárika.
3. GEFFERT, R. (2008): Ideológie ako integrálna súčasť (verejno) politického života na Slovensku. In: Kráľová, Ľ. (2008). Genéza a tvorba verejnej politiky na Slovensku. Prešov: KM-system, s.r.o., s. 82 – 105.
4. HENDRYCH, D. (2003): Správní věda. Teorie veřejné správy. Praha: ASPI Publishing.
5. KALIŇÁK, M. (2006): Verejný záujem – základ politiky v samospráve. Slovo – spoločenskopolitický týždenník, 2006, č. 18, <http://www.noveslovo.sk/clanok.asp?id=14089>.
6. KLIMOVSKÝ, D. (2008): Základy verejnej správy. Košice: Univerzita Pavla Jozefa Šafárika.
7. KRÁĽOVÁ, Ľ. (2008): Substancia a genéza verejnej politiky (príklady zo Slovenska). In: Kráľová, Ľ. (2008). Genéza a tvorba verejnej politiky na Slovensku. Prešov: KM-system, s.r.o., s. 23 – 81.
8. KONEČNÝ, S. (2006): Komunálna politika. Bratislava: MAYOR.
9. MACHAJOVÁ, J. a kol. (2000): Občan a verejná správa. Bratislava: Nadácia občan a demokracia.
10. PRŮCHA, P. (1999): Správní právo, obecná část. Brno: MU Brno.
11. SLÁVIK, V. (2008): Reforma verejnej správy. Bratislava, <http://www.infostat.sk/vdc/pdf/slavikdoc.pdf>, 18. 3. 2008.
12. ŠKULTĚTY, P. (1995): Verejná správa a správne právo. Bratislava: Vydavateľské oddelenie právnickej fakulty UK.
13. ŠKULTĚTY, P. a kolektív. (2002): Správne právo hmotné. Všeobecná a osobitná časť. Šamorín: Heuréka.
14. TEJ, J. (2002): Región a správa. Prešov: Prešovská univerzita.
15. Act No. 8/2004 - The mutual funds act
16. Ústavný zákon č. 460/1992 Zb. Ústava Slovenskej republiky v znení neskorších zmien a doplnkov.
17. Zákon č. 132/1990 Zb. o advokácii
18. Zákon č. 118/1996 Z.z. o ochrane vkladov a o zmene a doplnení niektorých zákonov.
19. Zákon č. 381/1996 Z.z. o Protidrogovom fonde

20. Zákon č. 223/2001 Z.z. o odpadoch a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších právnych predpisov
21. Zákon č. 471/2002 Z.z. o Pôžičkovom fonde pre začínajúcich pedagógov v znení neskorších právnych predpisov
22. Zákon č. 200/1997 Z.z. o Študentskom pôžičkovom fonde v znení neskorších právnych predpisov
23. Fond sociálneho rozvoja, <http://www.fsr.gov.sk/sk/fond-socialneho-rozvoja/>, 1.12.2008.

---

## **Political – legal Aspects of Concernment Self-government in Condition of Slovak republic in the Context of Public Funds**

### **Abstract**

The paper is oriented from generally to concrete sight to units creating the concentrate self-government in Slovak republic. The public funds are part of the concernment self-government and these funds are components of all public administration and it is necessary to provide the short sight to problematic of self-government and its dividing. The sight in paper is reduced to analyze of concernment self-government, its definition and dividing, because concernment self-government conjugates persons or finance and property on the base of conjugate right. The conjugating of finance and property composes significant part of public funds which are particular fragment of concernment self-government. The sight is concretized from problematic of public funds to problematic of public specific funds and finally to concrete problematic of five nonstate specific funds which are statutory corporations and those are the components of pillar of statutory corporations in the frame of public administration next the

pillar of self-government but the position of nonstate specific funds is specific because of their eventual incorporation to the both pillar of public administration.

---

**Key words:** self-government, concernment self-government, public funds, public specific funds, nonstate specific funds, statutory corporations