

ŠTRUKTÚRA DEFICITU A VEREJNÉHO DLHU VO VYBRANÝCH KRAJINÁCH EURÓPSKEJ ÚNIE

Martin Kiaba

ABSTRACT

The Paper deals with problems of deficit and public debt of selected countries of the European Union, especially in terms of its individual components. Analysed are comparisons between countries, as well as trends over time, for selected years at the beginning, middle and end of the period. Reporting period, while we understand the range of years 1995 to 2015. In addition, comparison of the breakdown of the general government deficit contribution characterizes the development public debt for the whole period, and notes the differences in development between countries.

KEY WORDS

Deficit. Public debt. Central government. Local government. Social security funds.

JEL CLASSIFICATION

H62, H63.

ÚVOD

Príspevok sa zaoberá deficitom a verejným dlhom na Slovensku a ďalších vybraných krajinách Európskej únie. Deficit a dlh analyzuje predovšetkým z pohľadu jeho štruktúry. Sleduje jednotlivé zložky verejnej správy, to ktorá má na deficit aký vplyv a ako sa vyvíjal podiel týchto zložiek v čase v komparácii s inými krajinami.

Prvá časť práce na základne teoretických poznatkov charakterizuje skúmanú problematiku a vymedzuje základné pojmy. Pri analýze vychádzame zo stanovenia súboru krajiny, kde bude prebiehať výskum. Súbor je zvolený na základe podobnosti krajín vo vývoji makroekonomických indikátorov.

Ďalšia časť príspevku analyzuje vývoj deficitu a jeho jednotlivých zložiek z pohľadu častí verejnej správy, ktorými sú Ústredná vláda, Miestna samospráva a Fondy sociálneho zabezpečenia. Deficit a dlh verejnej správy charakterizujeme tak z pohľadu vývoja v čase za obdobie posledných 21 rokov a teda od roku 1995 do roku 2015, ako aj v priestore, keď okrem

Slovenska budeme sledovať vývoj aj v tých krajinách Európskej únie, ktoré sa nám ukážu ako najviac ekonomicky podobné za dané skúmané obdobie. Bez hľadania uspokojivého riešenia súčasnej situácie by mohlo dôjsť k pôsobeniu negatívnych efektov na verejnú ekonomiku a politiku v mnohých krajinách.

1 TEORETICKÉ VÝCHODISKÁ

Rozpočet sektora verejnej správy pozostáva z viacerých čiastkových rozpočtov. Najväčší podiel tak na Slovensku ako aj vo väčšine krajín na svete má štátny rozpočet. Hamerníková definuje verejné financie ako príjmy, ktoré plynú do verejných rozpočtov, a to ako do štátneho rozpočtu, tak aj do rozpočtov krajov a obcí, do parfiškálnych fondov, ale tiež do rozpočtov zdravotných poisťovní (Hamerníková, 2010). Prevažná časť verejných príjmov, ktorá sa v ekonomike vytvára pritom súvisí s napĺňaním distribučnej funkcie verejných financií (Sivák, 2007).

Peková opisuje nenávratné verejné príjmy ako príjmy plynúce do verejného rozpočtu, alebo do mimorozpočtových fondov od rôznych subjektov najmä dane od občanov a firiem. Typickými nenávratnými verejnými príjmami sú dane, dávky, poplatky, príjmy z prenájmu, či predaja štátneho majetku, alebo majetku vlastneného obcami, alebo krajinami. Absolútna väčšina príjmov rozpočtovej sústavy je nenávratného charakteru (Peková, 2008).

Na druhej strane na verejné výdavky je preto možné nahliadať ako na tok finančných prostriedkov, ktoré sú v rámci verejnej rozpočtovej sústavy alokované na realizáciu fiškálnych funkcií štátu na princípe nenávratnosti a neekvivalentnosti (Hamerníková, 2010).

Rozpočtové deficity a predovšetkým vysoká úroveň verejných dlhov sú aktuálnymi, a súčasne bez adekvátneho riešenia, závažnými budúcimi problémami vo svetových ekonomikách. Ako uvádza Správa o dlhodobej udržateľnosti verejných financií publikovaná v apríli 2016 Radou pre rozpočtovú zodpovednosť (www.rozpocetovarada.sk), pokiaľ by v budúcnosti platil súčasný legislatívny stav, dlh verejnej správy by v nasledujúcich 50-tich rokoch na Slovensku vzrástol až na úroveň 167 % HDP. Jedná sa o hypotetický stav, nakoľko už pri oveľa nižšom dlhu by finančné trhy prestali slovenský dlh financovať. Pri pohľade na rovnakú prognózu z minulých dvoch rokov, od kedy je táto hodnota vykazovaná, však postupne dochádza k zlepšovaniu. V roku 2013 bola táto hodnota na úrovni až 269,1 % HDP a v roku 2014 to bolo 250,5 % HDP. To znamená, že v medziročnom porovnaní dochádza k zlepšeniu prognózy vývoja. To však nemôže znamenať, aby sa upustilo od ďalších konsolidačných opatrení a problematike znižovaniu verejného dlhu je potrebné sa venovať aj naďalej. O tom,

že ekonomiky krajín Európskej únie pravdepodobne stále nemôžu hovoriť o úplnom ukončení krízy, svedčí okrem iného aj kľúčová úroková sadzba Európskej centrálnej banky, ktorá je od marca 2016 nastavená na rekordnom minime 0 %, aby tým napomáhala ekonomickému rastu (www.ecb.europa.eu).

Rozdiel medzi príjmami a výdavkami v rozpočte označujeme ako rozpočtové saldo a je možné ho v najvšeobecnejšej rovine charakterizovať ako nesúlad medzi rozpočtovými príjmami a výdavkami v rámci fiškálneho roku. Pokiaľ v určitom rozpočtovom období objem verejných výdavkov prevyšuje objem verejných príjmov, vzniká rozpočtový deficit. Ak naopak prevyšuje objem príjmov výdavky, vzniká rozpočtový prebytok (Dvořák, 2008).

Rozpočtový schodok a vládny dlh sa pre mnohé krajiny stávajú už bežným javom, čo však môže priniesť veľký problém pre budúce generácie. Na výšku rozpočtového deficitu a verejného dlhu vplyvajú viaceré makroekonomické faktory, medzi ktoré patria najmä úrokové miery, inflácia, či samotná metodika jeho výpočtu (Medved', 2011).

Vláda, ktorá si požičiava predajom dlhopisov vytvára záväzok platiť z nich v priebehu času úroky a na konci splatnosti dlhopisu splatiť jeho celú hodnotu. To si bude vyžadovať budúce príjmy z daní, alebo opätovné požičanie si na refinancovanie pôvodného dlhu novým. Nakoniec však dlh bude musieť byť raz splatený a preto financovanie formou dlhu je len odloženou daňou (Hillman, 2009).

Pri obmedzenom časovom horizonte je však dlh atraktívnejší, pretože finančná záťaž môže byť presunutá na neskôr. Okrem toho je tu aj niekoľko ďalších obmedzení, ako napríklad fiškála ilúzia a to, že voliči nie sú úplne oboznámení s rozpočtovými obmedzeniami, či nie sú celkovo dostatočne informovaní (Heinemann, 2012).

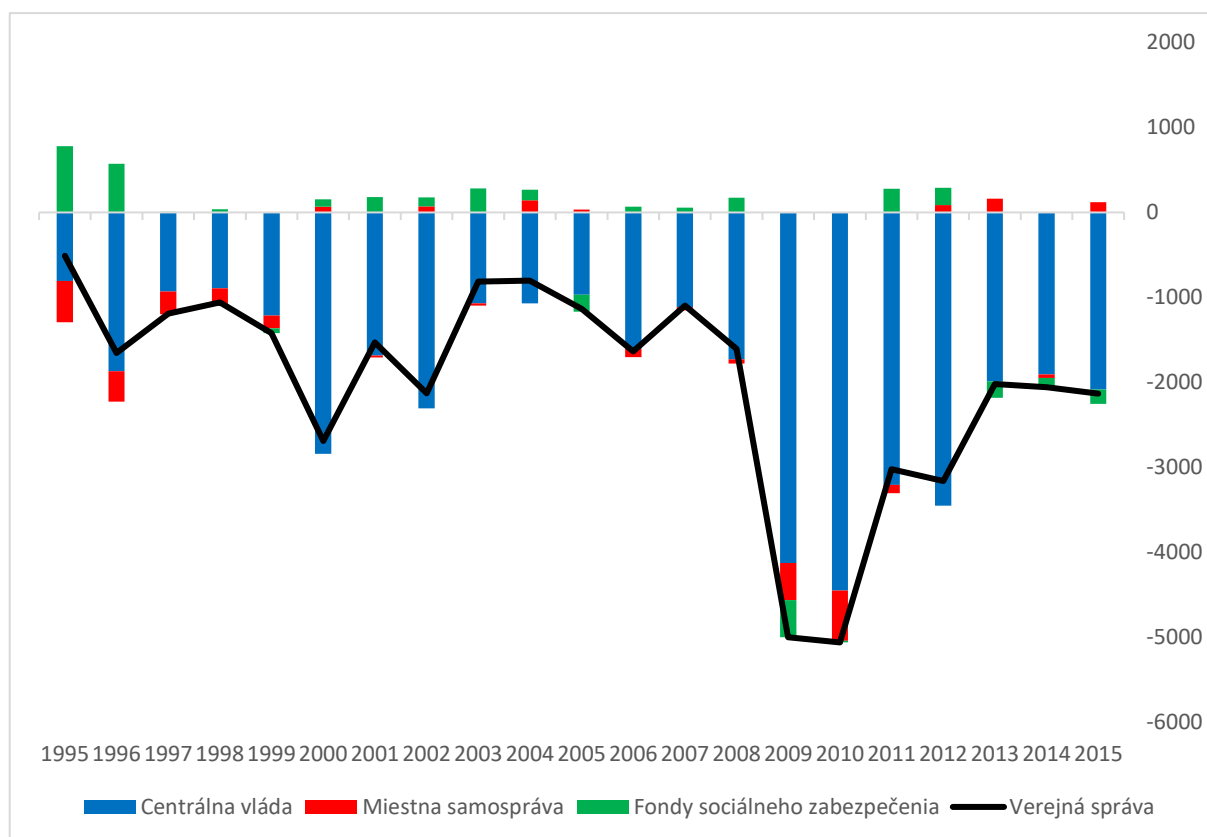
2 CIEĽ A METÓDY

Cieľom príspevku je na základe sekundárnych informácií získaných z európskeho štatistického úradu kvantifikovať podiel jednotlivých zložiek verejnej správy na deficite verejných financií vo vybraných krajinách Európskej únie a poukázať na významnosť alebo naopak zanedbateľný vplyv podrobnejšieho členenia pre budúce detailné analyzovanie verejného deficitu. V nadväznosti na uvedený cieľ príspevku formulujeme hypotézu, v ktorej predpokladáme, že podiel ústrednej vlády je v prevažnej miere prípadov možné považovať za hlavný zdroj vytváraného deficitu. Subjektom skúmania je podiel jednotlivých zložiek verejnej správy na výške deficitu a objektom skúmania budú zvolené krajiny. Na dosiahnutie stanoveného cieľa príspevku použijeme sekundárne údaje z eurostatu. Získané údaje

spracujeme v softvéri R, ktorý nám bude slúžiť na vytvorenie zhľuku makroekonomicky podobných krajín na skúmanie a v softvéri Microsoft Excel, kde vytvoríme grafy podielov jednotlivých zložiek.

3 VÝSLEDKY A DISKUSIA

Na grafe 1 vidíme jednak vývoj deficitu verejnej správy ako celku, čo znázorňuje čierna čiara, ale aj každoročný podiel jednotlivých zložiek verejnej správy na deficite. Jedná sa pritom o absolútnu úroveň dlhu vyjadrenú v miliónoch eur.



Graf 1 Deficit SR rozdelený podľa jednotlivých zložiek verejnej správy

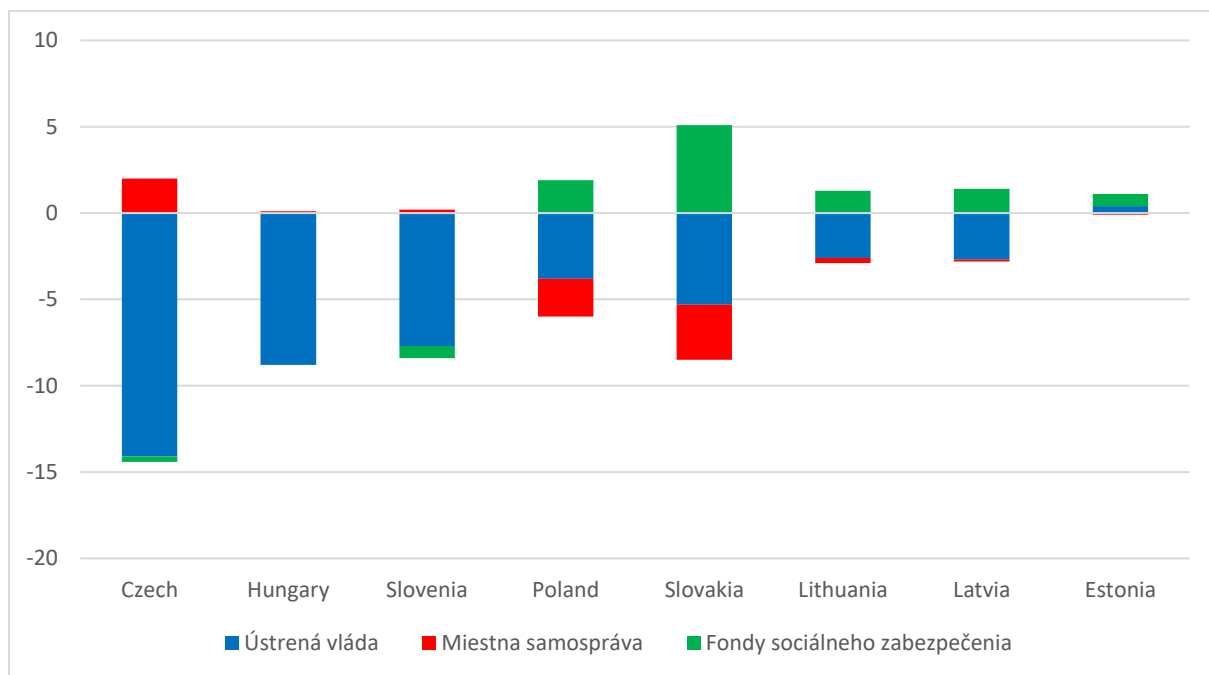
Prameň: Vlastné spracovanie podľa údajov eurostatu

Ako je z grafu vidieť, centrálna vláda hospodárila vo všetkých sledovaných rokoch deficitne a rozdiel tak bol len vo výške deficitu, ktorý bol najvyšší v roku 2010. Podobne vysoký deficit centrálnej vlády bol ešte aj o rok skôr a to v roku 2009. V oboch rokoch presiahla výška deficitu 4 miliardy eur a v relatívnom vyjadrení v pomere k HDP sa jednalo o deficit na úrovni 6,6 %. V oboch rokoch tiež deficit verejnej správy ako celku prekročil hranicu 5 miliárd eur. V roku 2009 k tomu okrem deficitu Centrálnej vo výške takmer 4,2 mld. eur prispeli aj výrazné deficitu na úrovni Miestnej samosprávy a tiež Fondov sociálneho zabezpečenia, ktoré boli takmer zhodné a to vo výške viac ako 400 miliónov eur. V roku 2010 k deficitu Centrálnej

vlády na úrovni viac ako 4,4 mld. eur sa pridal deficit Miestnych samospráv vo výške takmer 600 miliónov eur. Výška deficitu Fondov sociálneho zabezpečenia bola v danom roku len na nízkej úrovni okolo 20 miliónov eur. Nasledujúce dva roky bol deficit verejnej správy nižší približne o miliardu eur, na čom sa najväčšou mierou podpísalo zníženie deficitu Centrálnej vlády. Pozitívne čo sa deficitu týka sa však vyvíjali Fondy sociálneho zabezpečenia, nakoľko v roku 2011 aj 2012 dosiahli prebytok viac ako 200 miliónov eur. V roku 2011 sa zmiernil deficit a v roku 2012 dokonca dosiahli prebytok aj Miestne samosprávy. Pre ďalšie tri roky a to 2013, 2014 a 2015 dosiahol deficit verejnej správy opäť o približne miliardu eur nižšiu úroveň. Miestne samosprávy si udržali prebytok aj v roku 2013 a 2015. Mierny deficit dosiahli v roku 2014. V oboch rokoch boli Fondy sociálneho zabezpečenia v deficite viac ako 100 miliónov eur.

Za celé sledované obdobie 21 rokov hospodárili miestne samosprávy deficitne až 14 krát, pričom najvyššie deficity dosahovali samosprávy začiatkom sledovaného obdobia počas prvých piatich rokov a k tomu ešte v dvoch už spomínaných rokoch 2009 a 2010. Fondy sociálneho zabezpečenia boli naopak počas väčšiny rokov v prebytku a to až 14 krát. Deficity sa prejavujú skôr ku koncu obdobia a to najmä od zavedenia druhého piliera a tým presmerovania časti potenciálnych príjmov Fondov sociálneho zabezpečenia pri nezmenených súčasných nárokoch na výplatu z týchto fondov.

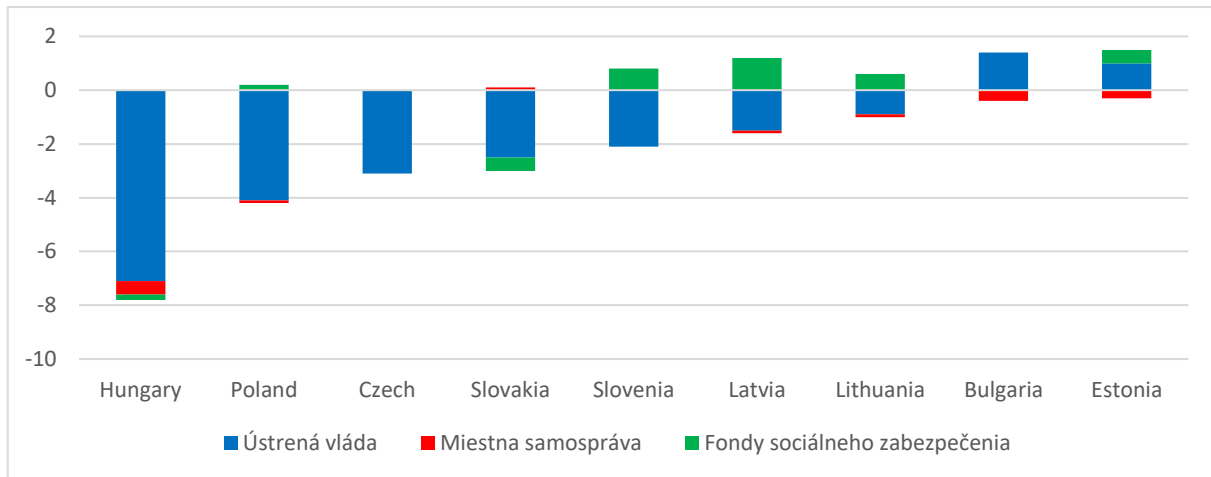
Na nasledujúcich troch grafoch zobrazíme podiel jednotlivých zložiek deficitu nie len za Slovensko, ale aj za ďalšie krajiny s ktorými sme sa ho rozhodli komparovať. Pre dlhé sledované obdobie sme sa rozhodli zvoliť len vybrané roky a to na začiatku v strede a na konci sledovaného obdobia.



Graf 2 Podiel zložiek verejnej správy na deficite za rok 1995

Prameň: Vlastné spracovanie podľa údajov eurostatu

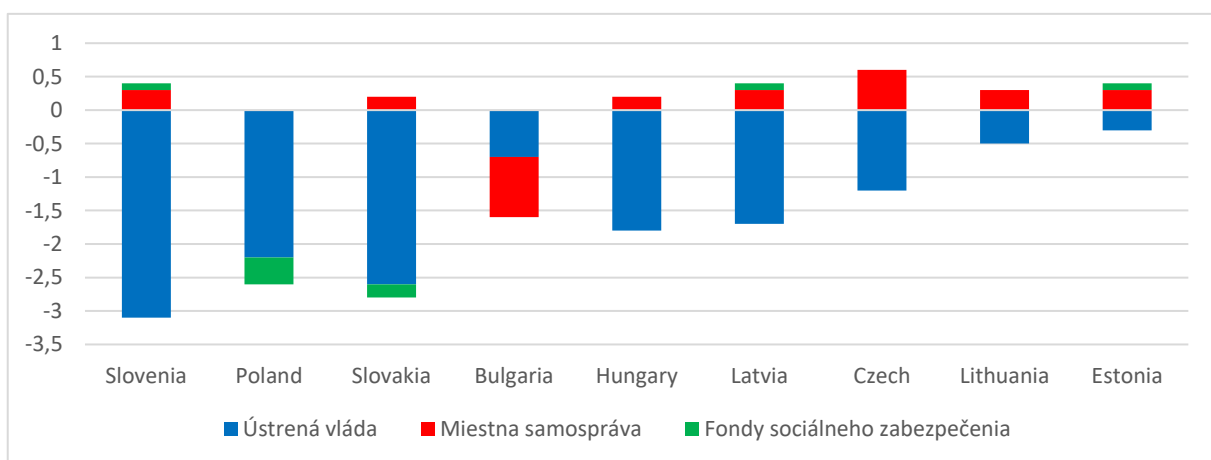
Na grafe 2 vidíme krajiny usporiadané od tej s najvyšším deficitom verejnej správy v danom roku, až po krajinu s prebytkom rozpočtu verejnej správy ako celku. Najvyšší deficit vykazovalo Česko, kde jednoznačne najväčší podiel predstavoval deficit Ústrednej vlády, fondy sociálneho zabezpečenia boli len veľmi mierne deficitné a Miestna samospráva bola v prebytku 2 % HDP. Nasledovali krajiny Maďarsko a Slovinsko, kde rovnako ako pri Česku výrazný podiel na deficite mala predovšetkým Ústredná vláda. Pri Poľsku a Slovensku už bola situácia odlišná a to tým, že podiel Miestnych samospráv a Fondov sociálneho zabezpečenia nebol voči Ústrednej vláde len okrajový. V prípade Slovenskej republiky bol dokonca prebytok vo Fondoch sociálneho zabezpečenia takmer v rovnakej výške ako bol zaznamenaný deficit Ústrednej vlády. Nasledovali krajiny Litva a Lotyšsko, kde podiel zvyšných zložiek okrem Ústrednej správy bol výraznejšie nižší, avšak Fondy sociálneho zabezpečenia aj tu hrajú svoju úlohu a tak ako vo väčšine zvyšných krajín, aj tu dosahovali kladné hodnoty. Jediné dve krajiny, kde tak Fondy sociálneho zabezpečenia vykazovali deficit boli Česká republika a Slovinsko. Poslednou krajinou v grafe je Estónsko, ktoré ako jediné všetkých sledovaných krajín zaznamenalo rozpočtový prebytok. Prebytková tu bola tak Ústredná správa, ako ja Fondy sociálneho zabezpečenia. Miesta samospráva síce dosiahla deficit, jeho výška však bola takmer zanedbateľná



Graf 3 Podiel zložiek verejnej správy na deficite za rok 2005

Prameň: Vlastné spracovanie podľa údajov eurostatu

Graf 3 nám zobrazuje situáciu v roku 2005, čo bolo v čase silného ekonomického rastu v takmer celej Európe. Najväčší deficit verejných financií dosiahlo Maďarsko, ktoré vykázalo deficit v každej z troch zložiek verejnej správy. Na druhom mieste je Poľsko, ktorého deficit bol o takmer polovicu nižší. Nasledovali Slovensko a Slovinsko. A na opačnej strane grafu sa nachádzajú krajiny, ktoré tam boli a v predchádzajúcom roku a to Lotyšsko, Litva, Estónsko a aj Bulharsko, ktoré sa v predchádzajúcom grafe nevyskytovali nakoľko pre rok 1995 nemalo deficit podľa eurostatu vykazovaný. Estónsko rovnako aj pre rok 2005 vykázalo prebytkový rozpočet verejnej správy. A k tomu sa pridalo aj Bulharsko. Obe krajiny dosiahlo deficit len pri Miestnej samospráve a prebytky zvyšných dvoch zložiek tak celkový rozpočet verejnej správy dostali do prebytku.



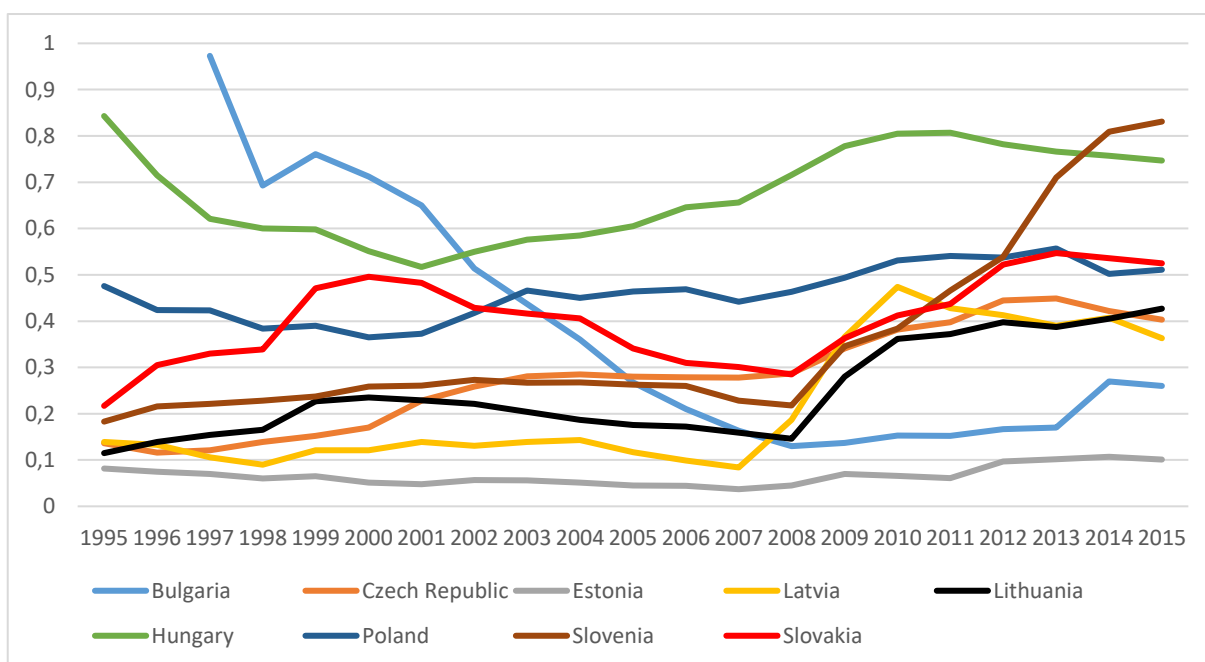
Graf 4 Podiel zložiek verejnej správy na deficite za rok 2015

Prameň: Vlastné spracovanie podľa údajov eurostatu

Graf 4 zobrazuje situáciu v poslednom sledovanom období a teda roku 2015. Najlepšie je na tom opäť Estónsko, ktoré aj v tu dosiahlo mierny rozpočtový prebytok. Tentokrát však nebola deficitným Miestna samospráva, ale Ústredná vláda. Mierny deficit pod 1 % HDP dokázalo dosiahnuť Litva a Česká republika, ktorá za to vďačí najmä relatívne vyššiemu prebytku na úrovni Miestnej samosprávy. Aj všetky zvyšné sledované krajiny sa dokázali výškou svojho deficitu zmestiť pod 3 % HDP. Najvyšší deficit verejných financií pritom zaznamenalo Slovinsko s deficitom verejnej správy vo výške 2,7 % HDP. Zaujímavý je pohľad na hospodárenie miestnej správy, kde bol v roku 2015 deficit len jedinej krajine a to Bulharsku. Všetky zvyšné krajiny tu dosiahli kladné hodnoty, znamenajúce prebytky.

3.1 Verejný dlh vo vybraných krajinách

Ďalším dlhovým ukazovateľom vo verejnej správe je po deficite verejný dlh. Graf 5 nám zobrazuje vývoj vo všetkých deviatich sledovaných krajinách za obdobie 21 rokov až do súčasnosti.



Graf 5 Vývoj verejného dlhu 1995-2015

Prameň: Vlastné spracovanie podľa údajov eurostatu

Vývoj verejného dlhu pre rôzne krajiny špecifický. Najmä verejný dlh Estónska je na veľmi nízkej úrovni a až do roku 2013 nedosahoval ani 10 % HDP. Aj roky 2013, 2014 a 2015 je však len tesne na touto hranicou. Rovnako veľmi nízke zadlženie až do roku 2007, či 2008

dosahovali tiež Lotyšsko a Litva. Predovšetkým v krízových rokoch 2009 a 2010 došlo k prudkému rastu zadlženia. Ďalšie roky už tempo rastu zadlženia nebolo vysoké.

Približne rovnomerný, avšak nie prudký rast počas celých 20 rokov zaznamenávalo Česko, keď za celé obdobie z 13,6 % HDP vystúpilo na 40,3 % HDP. S výnimkou mierneho poklesu v prvých piatich rokoch ďalej zaznamenávalo približne rovnomerný rast tiež Poľsko a Maďarsko, ktorých typ vývoja bol takmer totožný, avšak výška dlhu bola v Maďarsku podstatne vyššia. Rozdielne sa vyvíjala situácia na Slovensku, keď prvé roky dlh rástol a to do roku 2000, následne do roku 2008 dlh v pomere k HDP klesal, avšak ďalej nasledoval prudký nárast s maximom v roku 2013 na úrovni 54,7 % HDP. V roku 2014 došlo k miernemu poklesu o približne jeden percentuálny bod na 53,6 % HDP a v roku 2015 ďalší zhodný pokles na 52,5 % HDP. Zaujímavé je pozorovať zadlženosť Slovinska. Táto krajina prvých 14 zo sledovaných rokov hospodárila len s veľmi nízkym medziročným nárastom a v niektorých rokoch dokonca poklesom dlhu, avšak finančná kríza ju silno zasiahla a dlh od roku 2009 prudko každým rokom rástol, až sa dostal v roku 2015 na úroveň 83,1 % HDP, čo je najviac spomedzi sledovaných deviatich krajín..

ZÁVER

Príspevok sa venoval problematike deficitu a verejného dlhu na Slovensku a ďalších ôsmich vybraných krajinách Európskej únie. Deficit bol analyzovaný z pohľadu, ako sa jednotlivé zložky verejnej správy podieľali na jeho celkovej výške a aké sú ich špecifiká medzi jednotlivými krajinami.

Pri analýze sme vychádzali zo sledovania dlhových indikátorov na vzorke deviatich vybraných krajinách Európskej únie. Tie boli zvolené na základe systému súboru ekonometrických postupov zhlukovej analýzy v programe R. Ako najviac podobné krajiny k Slovensku sa na základe makroekonomických podobností ukázali Poľsko, Litva, Lotyšsko, Maďarsko, Estónsko, Česká republika, Bulharsko a Slovinsko.

Nasledovala analýza vývoja deficitu a jeho jednotlivých zložiek z pohľadu častí verejnej správy, ktorými sú Ústredná vláda, Miestna samospráva a Fondy sociálneho zabezpečenia pre dané zvolené krajiny ale predovšetkým pre Slovensko. Deficit sme charakterizovali z pohľadu vývoja v čase aj v priestore, kedy sme ukázali podobnosti, ale aj špecifiká vo vývoji v sledovaných krajinách za obdobie posledných 21 rokov a teda od roku 1995 do roku 2015. Z pohľadu podielu jednotlivých zložiek verejnej správy na deficite jednoznačne najväčší podiel vo všetkých sledovaných krajinách mala Ústredná vláda. Relatívne vyššie podiely zvyšných

dvoch zložiek boli zaznamenané len ojedinele v niektorých rokoch. Tendencia vo vývoji verejného dlhu bola pre niektoré krajiny podobná, no pre iné bol jej vývoj odlišný. Odlišnosti sú bližšie charakterizované pri jednotlivých krajinách priamo v texte príspevku. Analýza mala poukázať predovšetkým na to, či a aký význam má sledovanie deficitu verejných financií až do jeho jednotlivých zložiek z pohľadu ďalšieho prognózovania pre jednotlivé štáty. Z tohto pohľadu bol cieľ príspevku naplnený a bude tak jedným z podkladov pre celkovú komplexnú analýzu deficitu a verejného dlhu, vrátane jeho prognózovania.

ZOZNAM POUŽITEJ LITERATÚRY

DVOŘÁK, P. 2008. Veřejné finance, fiskální nerovnováha a finanční krize. Praha : C. H. Beck, 2008. 343 s. ISBN 978-80-7400-075-1.

Government deficit/surplus, debt and associated dataa [online]. 2017. Eurostat. [cit. 2017-02-25]. Dostupné na internete: <http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?dataset=gov_10dd_edpt1&lang=en>.

HAMERNÍKOVÁ, B., MAAYTOVÁ, A., a kol. 2010. Veřejné finance. 2. vydanie. Praha : Wolters Kluwer, 2011. 334 s. ISBN 978-80-7357-497-0.

HEINEMANN, F. 2012. Die Europäische Schuldenkrise: Ursachen und Lösungsstrategien. In Jahrbuch für Wirtschaftswissenschaften, Vol. 63, 2012, No. 1. ISSN: 09485139, p. 18-41.

HILLMAN, A. L. 2009. Public Finance and Public Policy: Responsibilities and Limitations of Government. 2. vydanie. Cambridge : Cambridge University Press, 2009. 859 p. ISBN 978-0-511-64127-5.

Key ECB interest rates [online]. 2017. European Central Bank. [cit. 2017-02-25]. Dostupné na internete: <<http://www.ecb.europa.eu/stats/monetary/rates/html/index.en.html>>.

MEDVEĎ, J., NEMEC, J. a kol. 2011. Verejné financie. Bratislava : Sprint dva, 2011. 640 s. ISBN 978-80-89393-46-6.

PEKOVÁ, J. 2008. Veřejné finance. 4. vydanie. Praha : ASPI, 2008. 579 s. ISBN 978-80-7357-358-4.

SIVÁK, R. a kol. 2007. Verejné financie. Bratislava : Iura Edition, 2007. 311 s. ISBN 978-80-8078-094-4.

Správa o dlhodobej udržateľnosti verejných financií [online]. 2014. Rada pre rozpočtovú zodpovednosť. [cit. 2017-02-25]. Dostupné na internete: <http://www.rozpoctovarada.sk/download2/sustainability_report_2014_final.pdf>.

Správa o dlhodobej udržateľnosti verejných financií [online]. 2015. Rada pre rozpočtovú zodpovednosť. [cit. 2017-02-25]. Dostupné na internete:

<http://www.rozpoctovarada.sk/download2/sustainability_report_2015_final.pdf>.

Správa o dlhodobej udržateľnosti verejných financií [online]. 2016. Rada pre rozpočtovú zodpovednosť. [cit. 2017-02-25]. Dostupné na internete:

<http://www.rozpoctovarada.sk/download2/sustainability_report_2016_final.pdf>.

KONTAKT

Ing. Martin Kiaba

Univerzita Mateja Bela v Banskej Bystrici

Ekonomická fakulta

Tajovského 10, 975 90 Banská Bystrica, Slovensko

martin.kiaba@umb.sk