

**JIHOČESKÁ UNIVERZITA  
ZEMĚDĚLSKÁ FAKULTA V ČESKÝCH BUDĚJOVICÍCH**

**Obor: Účetnictví a finanční řízení podniku – prezenční studium  
Katedra: Účetnictví a financí**

**BAKALÁŘSKÁ PRÁCE  
Analýza financování obcí na příkladu malé, střední obce  
a velkého města**

**Vedoucí bakalářské práce:  
doc. Ing. J. Peková, CSc.**

**Autor:  
Helena Špetová**

## PROHLÁŠENÍ

Prohlašuji, že jsem bakalářskou práci na téma „Analýza financování obcí na příkladu malé, střední obce a velkého města“ vypracovala samostatně, na základě vlastního zjištění a použila jsem pouze pramenů, které cituji a uvádím v seznamu literatury.

V Českých Budějovicích dne 20. 4. 2006

## PODĚKOVÁNÍ

Děkuji touto cestou doc. Ing. Jitce Pekové, CSc. za odborné vedení, trpělivost a informace, které mi umožnily zdárné ukončení bakalářské práce. Dále bych chtěla poděkovat obecnímu úřadu v Cebivi, městskému úřadu ve Stříbře a magistrátu města Plzně za ochotné poskytnutí svých rozpočtů a užitečných informací.

## Abstract

I decided the theme for my bachelor work to be „The analysis of financing of a municipality demonstrated on example of the village, the small town and the city“, because inhabitants don't know much about financing of municipalities.

I chose these three municipalities: Cebiv for the village, Stříbro for the small town and Plzeň for the city.

The goal of this work is to compare datas of particular municipal budgets of the years 1993 to 2005 given, calculated per capita.

Outputs will be represented by tables and graphs, and determine by the point-method which municipality has the best budget management.

At the end I will present some moves how to anticipate the deficit of a budget.

As the help will serve me the World Wide Web (Internet), code of laws (for example 'municipalities law') and these publications:

- Peková, J.: Hospodaření a finance územní samosprávy; Management Press, Praha 2004
- Marková, H.: Finance obcí, měst a krajů, ORAC, Praha 2000
- magazine Obec a finance

Keywords: municipality; budget; income; expenses; deficit; surplus

# Obsah práce

Úvod .....	1
1. Obec – základní územní samosprávný celek .....	2
1. 1. Obecná ustanovení .....	2
1. 1. 1. Pravomoc a orgány .....	9
1. 2. Majetek obce a hospodaření s ním .....	14
1. 2. 1. Vlastnictví majetku .....	14
1. 2. 2. Evidence majetku .....	18
1. 2. 3. Ochrana majetku .....	19
1. 2. 4. Spravování majetku .....	20
1. 2. 5. Zajišťování veřejných statků .....	21
2. Finanční systém územního samosprávného celku .....	25
2. 1. Rozpočet obce .....	25
2. 1. 1. Funkce územního rozpočtu .....	26
2. 1. 2. Rozpočtový proces v ČR .....	27
2. 2. Příjmy a výdaje rozpočtu obce .....	28
2. 2. 1. Klasifikace příjmů rozpočtu obcí v ČR .....	30
2. 2. 2. Klasifikace výdajů rozpočtu obcí v ČR .....	34
3. Zhodnocení vývoje příjmů a výdajů v rozpočtech obcí ČR od r. 1993 .....	37
3. 1. Příjmy a výdaje v rozpočtech obcí v ČR od r. 1993 .....	37
3. 1. 1. Komparace příjmů a výdajů obcí v celé ČR a obcí analyzovaných (Plzeň, Stříbro, Cebiv) .....	41
4. Analýza hospodaření malé obce, středního města, velkého města na konkrétním příkladu .....	42
4. 1. Statutární město Plzeň a jeho hospodaření v letech 1993-2005 .....	44
4. 1. 1. Stručná charakteristika města .....	44
4. 1. 2. Diverzifikace rozpočtů dle jednotlivých složek .....	45
4. 2. Střední město Stříbro a jeho hospodaření v letech 1993-2005 .....	46
4. 2. 1. Stručná charakteristika města .....	46
4. 2. 2. Diverzifikace rozpočtů dle jednotlivých složek .....	47
4. 3. Malá obec Cebiv a její hospodaření v letech 1993-2005 .....	48
4. 3. 1. Stručná charakteristika obce .....	48

4. 3. 2. Diverzifikace rozpočtů dle jednotlivých složek .....	48
4. 4. Analýza bilancí obcí z hlediska přepočtu na 1 obyvatele .....	49
4. 5. Hodnocení hospodaření různých velikostí obcí .....	63
4. 5. 1. Potenciální řešení hospodaření obcí u schodkových rozpočtů .....	65
Závěr .....	66
Literatura .....	67
Přílohy	

# Úvod

Téma bakalářské práce – Analýza financování obcí na příkladu malé, střední obce a velkého města, jsem si vybrala proto, že občané příliš o problematice financování obcí, podle mého názoru, nevědí, nebo se příliš nezajímají o to, jak jejich obec či město nakládá se svými prostředky, a kam - do jakých oblastí a sfér - plynou jejich daně. Kdybychom se zeptali náhodného občana obce či města, určitě bychom zjistili, že nemá příliš dobrou představu o tom, jaký majetek obec či město vlastní, jaké neziskové organizace zřídily, a myslím, že občané vědí málo i o úkolech, povinnostech a právech obcí spojených s jejich hospodařením, včetně nakládání s majetkem.

Na základě analýzy tří západočeských obcí v zastoupení – malá obec Cebiv, střední město Stříbro, velké město Plzeň, bych chtěla rozšířit obzory v hospodaření výše uvedených obcí, i těm, kteří v západních Čechách nežijí. Mohou pak porovnat hospodaření obcí ve svém kraji, třeba právě s krajem západočeským.

Obec a města, které jsem si vybrala pro analýzu financování rozpočtů, jsou, jak jsem výše uvedla, situovány v západních Čechách, nejsou od sebe příliš vzdálené. Jejich historie dala vzniknout nejedné kulturní památce, proto jsou velkým turistickým lákadlem. Majetek města tvoří nejen zmíněné památky, ale mnoho dalších objektů – např. objekty k bydlení, průmyslové objekty, mateřské, základní, střední, vyšší odborné a vysoké školy, nejrůznější sociální zařízení, atd. Některé budovy včetně památek jsou využívány pro výkon vlastní samosprávy např. budova radnice na náměstí je sídlem Magistrátu v případě Plzně a v případě Stříbra sídlem starosty a dalších orgánů samosprávy. Cebiv, jakožto malá obec, radnici pochopitelně nemá, ale disponuje svým obecním úřadem.

Cílem bakalářské práce je porovnat získané údaje z jednotlivých rozpočtů měst a obce od r.1993 až do r. 2005 mezi sebou navzájem dle přepočtu na 1 obyvatele, výsledky znázornit do tabulek a grafů, dále zjistit pomocí bodovací metody, které město či obec se svým majetkem hospodaří nejlépe a na závěr uvést některá opatření, jak předcházet schodkovému rozpočtu. Abych dospěla k takto stanovenému cíli, je třeba se nejprve teoreticky seznámit s problematikou hospodaření obcí s majetkem, s jejich podmínkami, povinnosti, možnosti, zabezpečením a odpovědnostmi. K tomuto účelu mi poslouží odborná literatura (Peková, J.: Hospodaření a finance územní samosprávy, Management Press, Praha 2004; a Marková, H.: Finance obcí, měst a krajů, ORAC, Praha 2000), nejrůznější druhy zákonů (např. Zákon o obcích), časopisů specializovaných na problematiku financování obcí (např. Obec a finance) a internetové stránky uvedené v literatuře.

# 1. Obec – základní územní samosprávný celek

## 1. 1. Obecná ustanovení

Každý z nás je příslušníkem nějaké obce – té, na jejímž území má trvalý pobyt. A třebaže u nás už neplatí domovské právo, přesto z toho plynou pro každého různá práva a povinnosti. Vznik obcí v jejich novodobém pojetí spadá do roku 1849, kdy byl přijat první obecní zákon. Od počátku své existence byly obce považovány za základní jednotky územního členění státu a současně za samosprávná společenství občanů, žijících na určitém území. V roce 1948 byla místní samospráva zrušena a k jejímu obnovení došlo až v roce 1990. Dnes mají tedy obce opět postavení základních jednotek územní správy státu. Každá část naší republiky musí příslušet k nějaké obci, a území každé obce zase musí být součástí některého vyššího územního samosprávného celku, jak to říká Ústava. Mezi obce patří i města a statutární města. Jejich přehled a odlišnosti, které mají od ostatních měst, je nejlépe vidět z citovaného paragrafu zákona o obcích:

### § 4 Zákon o obcích

- (1) Statutárními městy jsou města: České Budějovice, Plzeň, Karlovy Vary, Ústí nad Labem, Liberec, Hradec Králové, Pardubice, Jihlava, Brno, Zlín, Olomouc, Ostrava, Opava, Havířov, Most, Teplice, Karviná a Mladá Boleslav.
- (2) Statutární města mají právo uspořádat své vnitřní poměry ve věcech správy obecně závaznou vyhláškou s tím, že území statutárního města se může členit na městské obvody nebo na městské části, popřípadě na části území města mohou být zřízeny městské obvody nebo městské části (dále jen „územně členěné statutární město“)<sup>1</sup>.

Aby mohly územně samosprávné celky plnit své úkoly, musí být ekonomicky samostatné (tzn. musí vlastnit majetek a finanční zdroje) a musí se řídit podmínkami, které stanoví zvláštní právní předpisy a zákony. Mezi nejdůležitější patří zákon č. 128/2000 Sb., o obcích a obecním zřízení. Tento zákon upravuje hospodaření obcí a měst pouze rámcově. Stanovuje jim např. povinnost pečovat o rozvoj a zachování svého majetku, ale nestanovuje, jakým způsobem toho má obec a město dosáhnout. Dále tento zákon povoluje v samostatné působnosti zakládat právnické osoby (podniky), organizované složky obce a příspěvkové organizace, které obcím a městům napomohou úkoly plnit.

---

<sup>1</sup> Zákon č. 128/2000 Sb. – o obcích, §4



Důležité je také uvědomit si význam územní samosprávy, jaké postavení územní samospráva v současné době má. Podle Pekové je územní samospráva:

- reprezentantem společenství občanů, jejich zájmů a preferencí
- reprezentantem demokratického systému v dané obci
- odpovědná za zabezpečení celé řady veřejných statků (služeb), za vytváření podmínek pro sociálně-ekonomický rozvoj obce a maximalizaci ekonomického blahobytu v rámci daného území. Je proto důležité, když má jasnou představu o dlouhodobém sociálně-ekonomickém rozvoji (např. v rámci plánu rozvoje obce)
- koordinátorem vztahů obec – region, obec – stát<sup>2</sup>.

S touto charakteristikou územní samosprávy z hlediska jejího významu souhlasím, neboť bez občanů, jako jejího základního znaku, by neměla územní samospráva smysl. Pojem demokratický systém je také neopomenutelný, protože je třeba, aby si občané územní samosprávy sami demokraticky zvolili orgány příslušné obce. Ty by měly následně občanům zabezpečovat veřejné statky a služby, a v neposlední řadě dbát na rozvoj obce. Věřím, že ve vztahu obec – stát mohou být územní samosprávy ovlivňovány např. i různorodými zájmy politických stran.

Již zmíněný pojem „obec“ definují publikace téměř stejně. **Obec** - podle Markové je samosprávný celek, který je oprávněn ze zákona demokraticky ustavovat své samosprávné orgány a rozhodovat relativně samostatně ve všech věcech svěřených obci do samostatné působnosti<sup>3</sup>. Avšak zákon o obcích ji definuje jako základní územní samosprávné společenství občanů a tvoří územní celek, který je vymezen hranicí území obce. Je veřejnoprávní korporací, která má vlastní majetek a vystupuje v právních vztazích svým jménem a nese odpovědnost z těchto vztahů vyplývající<sup>1</sup>. Základními třemi znaky obce jsou tedy, podle uvedených citací, *území*, *občané* a *(samostatná) působnost obce*.

Obec se může stát i městem, ale pouze za předpokladu, že tak stanoví předseda Poslanecké sněmovny, a má alespoň 3 000 obyvatel<sup>1</sup>.

- Druhy obce:* - klasické (venkovské) obce – do 3 000 obyvatel
- města – nad 3 000 obyvatel
  - statutární města
  - hlavní město Praha

---

<sup>1</sup> Zákon č. 128/2000 Sb. – o obcích, §§ 1, 2, 3

<sup>2</sup> Peková, J.: Hospodaření a finance územní samosprávy, Management Press, Praha 2004

<sup>3</sup> Marková, H.: Finance obcí, měst a krajů, ORAC, Praha 2000

Každá část **území** ČR je součástí území některé obce. Obec má jedno nebo více katastrálních území. Sloučí-li se dvě nebo více obcí, z nichž alespoň jedna je městem, je obec po sloučení městem. Oddělí-li se část města a vzniknou 2 nebo více obcí, pak obec, které zůstane název dosavadního města nebo část jeho názvu a má alespoň 3 000 obyvatel, je i nadále městem, jak to uvádí zákon o obcích<sup>1</sup>.

*Sloučení* lze provést jen na začátku kalendářního roku nebo ke dni voleb do zastupitelstva obce<sup>1</sup>. Jako příklad sloučení dvou obcí mohu uvést obce Černý Kůň a Krásné Údolí (obě jsou situovány poblíž Stříbra). Tyto obce se sloučily, neboť byly příliš malé na to, aby samy hospodařily; přijaly společný název větší ze slučovaných obcí, a to Krásné Údolí. Dalším příkladem, opět poblíž Stříbra, je sloučení obcí Pančavy a Černošína, které od sebe odděloval pouze Černošínský potok. Po sloučení se obce dohodly na společném názvu – Černošín.

Také *připojení* obcí lze uzavřít na základě rozhodnutí zastupitelstev dotčených obcí, pokud *do 30 dnů* není podán návrh na konání referenda o této věci<sup>1</sup>. Příkladem je např. připojení obce Křimice (sousedící s Plzní) ke statutárnímu městu Plzeň. Dnes je oficiální název této (dříve samostatné) obce Plzeň-Křimice.

*Dohoda o sloučení nebo připojení obce musí obsahovat*: den, měsíc, rok, název obce a sídlo, určení právních předpisů obcí, výčet katastrálních území obce a určení majetku. Dnem sloučení obcí zároveň zanikají mandáty členům obou zastupitelstev slučovaných obcí. V případě připojení obce k jiné, zanikají mandáty jen členům zastupitelstva té obce, která se připojuje. Nově vzniklé obce nebo obec, která při připojení nezanikla, zašle *opis Ministerstvu vnitra, příslušnému katastrálnímu úřadu a finančnímu úřadu*. Dále může nová obec vzniknout oddělením části obce, která musí mít samostatné katastrální území sousedící nejméně se dvěma obcemi a tvořící souvislý územní celek – po oddělení bude mít alespoň 1 000 občanů, jak to vystihuje zákon o obcích<sup>1</sup>. Příklad oddělení části obce v okolí mého bydliště není.

Stejně podmínky musí splňovat i obec po oddělení její části. S oddělením části obce musí vyslovit souhlas v místním referendu občané žijící na území té části obce, která se chce oddělit. *Lze provést jen zpočátku roku následujícího po dni voleb do zastupitelstva*. Musí být založen *přípravný výbor* a *do 3 měsíců* předá zastupitelstvo nově vzniklé obci majetek, který jí podle krajského úřadu náleží. Změna hranic obcí, při nichž nedochází ke sloučení, rozdělení nebo připojení obcí, se uskuteční na základě dohody zúčastněných obcí po projednání s příslušným katastrálním úřadem. Pokud při změně hranic dochází ke

---

<sup>1</sup> Zákon č. 128/2000 Sb. – o obcích, §§ 16, 18, 19 až 26, 35

sloučení, rozdělení nebo připojení obcí a jejich území patří do správních obvodů různých úřadů, lze to provést zákonem<sup>1</sup>.

Obce jsou především samosprávnými společenstvími občanů a výkon samosprávy jim zaručuje přímo Ústava. Je to dost podstatný princip demokracie a měli bychom jej, alespoň podle mého názoru, ve vlastním zájmu co nejvíce využívat. To, že máme trvalý pobyt v určité obci, nám automaticky dává právo rozhodovat o místních záležitostech, a to buď *přímo*, v místním referendu, nebo *zprostředkovaně*, volbou obecního zastupitelstva. Samospráva obce je dost široká a její hranice jsou vymezeny zákonem, nelze je tedy omezit rozhodnutím žádného úředníka. Zahrnuje především hospodaření obce včetně schvalování obecního rozpočtu a zakládání právnických osob, vydávání vyhlášek, zřizování obecní policie, vybírání místních poplatků a ukládání pokut.

**Obyvatelem (občanem)** obce, jak jej definuje zákon o obcích, je fyzická osoba, která je státním občanem ČR, je hlášena k trvalému pobytu nebo jí je uděleno čestné občanství. Má právo volit a být volen do zastupitelstva obce za podmínek stanovených zvláštním zákonem, hlasovat v místním referendu, vyjadřovat na zasedání zastupitelstva obce své stanovisko, vyjadřovat se k návrhu rozpočtu obce a k závěrečnému zúčtování obce za uplynulý kalendářní rok buď *písemně ve stanovené lhůtě* nebo ústně *na zasedání zastupitelstva obce*<sup>1</sup>.

Podle mého názoru můžeme mluvit o demokracii, neboť je to volba samotného občana, tedy jeho vlastní volba, koho chce mít v zastupitelstvu města. Na základě nabídky kandidátů vybere toho, který odpovídá jeho preferencím, a následně pro něj při volbách do zastupitelstva obce hlasuje. Demokracii vidím i v možném vyjádření názoru při zasedání zastupitelstva či k návrhu rozpočtu a následně závěrečnému zúčtování obce.

Občan může nahlížet také do rozpočtu obce, požadovat projednání určité záležitosti v oblasti samostatné působnosti radou obce nebo zastupitelstvem obce a podávat orgánům obce návrhy, připomínky a podněty. *Podání orgány obce vyřizují bezodkladně, nejdéle do 60 dnů*<sup>1</sup>.

V souvislosti s charakteristikou působnosti obcí je důležité rovněž vymezení pojmů působnost a pravomoc. **Působnost** bývá charakterizována jako okruh svěřených úkolů respektive okruh společenských vztahů, jež může obec regulovat. Rozlišuje se přitom působnost **věcná, územní a osobní**. Uvnitř tohoto okruhu pak subjekt působnosti realizuje svoji **pravomoc**, již se rozumí soubor instrumentů, nástrojů k plnění svěřených úkolů, tedy zejména pravomoc vydávat normativní právní akty nebo individuální právní akty,

---

<sup>1</sup> Zákon č. 128/2000 Sb. – o obcích, §§ 16, 18, 19 až 26, 35

uzavírat veřejnoprávní smlouvy, provádět dozor či kontrolu a v neposlední řadě i provádět výkon rozhodnutí<sup>1</sup>.

Pokud bych tento odstavec, co se týče působnosti a pravomoci obce, měla shrnout do několika slov, definovala bych jej slovy – rozhodování a odpovědnost obce.

Mezi úkoly obce, co se týče samostatné působnosti, patří v souladu s místními předpoklady a s místními zvyklostmi - péče o vytváření podmínek pro rozvoj sociální péče a pro uspokojování potřeb svých občanů. Jde především o uspokojování *potřeby bydlení, ochrany a rozvoje zdraví, dopravy a spojů, potřeby informací, výchovy a vzdělávání, celkového kulturního rozvoje a ochrany veřejného pořádku*, jak to definuje zákon o obcích<sup>1</sup>.

Obecně lze říci, že jde o všestranný rozvoj území obce a o potřeby jejích občanů. Při plnění svých úkolů musí *chránit veřejný zájem*. Pojem veřejný zájem mohu definovat jako tzv. realizaci akce – příkladem může být výstavba silnic, státních firem či letišť. Do tohoto pojmu spadá i obrana.

Výše zmíněnou *samostatnou působnost* nemusí obec vykonávat samozřejmě pouze *přímo*. Obec totiž může pro její výkon zakládat a zřizovat *právnícké osoby a organizační složky obce*<sup>1</sup>. V zastoupení **právníckých osob** půjde především o příspěvkové organizace, dále pak jde o akciové společnosti a společnosti s ručením omezeným dle obchodního zákoníku a obecně prospěšné společnosti dle zákona o obecně prospěšných společnostech. Jako konkrétní příklad mohu uvést (v zastoupení právnícké osoby) Správu majetku města Stříbra, s. r. o. nebo Nájemní bytové družstvo Stříbro.

V rámci **organizační složky** obce jde o zařízení bez právní subjektivity vznikající rozhodnutím obce, o jejichž vzniku vydává obec jako zřizovatel tzv. *zřizovatelskou listinu*. Je ale třeba upozornit na to, že bližší podrobnosti ohledně zakládání a zřizování právníckých osob a organizačních složek upravuje zákon o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů. Opět uvedu příklad (tentokrát v zastoupení organizační složky) Zdravotní zařízení patřící městu – Poliklinika Stříbro.

V oblasti *samostatné působnosti* může obec vydávat **obecně závazné vyhlášky** k plnění svých úkolů a pro daný územní obvod. Vzhledem k nedostatečně konkrétní právní úpravě není zřejmé, zda k jejich vydání musí mít obce výslovné zmocnění v zákoně či nikoli. Obce mohou svými vyhláškami *upravovat pouze věci, které nejsou vyhrazeny zákonu či jinému právnímu předpisu*, a je třeba, aby byly vydány k plnění úkolů obce, a to v její samostatné působnosti. Příkladem je vstupné kulturního domu, poplatky ze psů,

---

<sup>1</sup> Zákon č. 128/2000 Sb. – o obcích, § 35

poplatky z odpadu, poplatky z hracích automatů, atd. Myslím si, že pokud by zákon podrobněji rozváděl veškeré sebemenší „detaily“, jako jsem uvedla v příkladech, trvalo by jeho prostudování mnohem déle. Proto je určitě efektivnější tyto poplatky nechat v kompetenci obce, která je realizuje svými vyhláškami.

Vyhlášky musí být v souladu se zákony i s obecně závaznými předpisy vydanými k jejich provedení, tedy s nařízeními vlády a vyhláškami ministerstev<sup>1</sup>.

Obce nejsou jen samosprávnými celky, ale v určitých otázkách přenášejí na obecní orgány svoji působnost i státní orgány. Říká se tomu *přenesená působnost* a obec v jejím rámci a na svém území působí jako státní orgán. Rozsah přenesené působnosti se může obec od obce lišit (na rozdíl od samostatné působnosti tu neplatí zásada rovnosti obcí) a závisí na tom, o jaký typ obce jde. Co do rozsahu svěřené státní správy rozlišuje zákon o obcích **tři kategorie obcí**, a to *obce* (každé obci je – byť jen v minimálním rozsahu – různými zákony výkon státní správy v určitém rozsahu svěřen), dále *obce s pověřenými obecními úřady* a *obce s rozšířenou působností*<sup>1</sup>.

V rámci charakterizování jednotlivých působností obcí považuji za důležité vymezit pojmy – obec s pověřeným obecním úřadem a obec s rozšířenou působností. Aby tyto definice byly co nejpřesnější, cituji zákon o obcích (přesněji §§ 64 a 66 tohoto zákona). Podle § 64 stanoví *obce s pověřeným obecním úřadem* zvláštní zákon. Neplní-li orgán obce své povinnosti, rozhodne krajský úřad, že pro ni bude přenesenou působnost nebo část přenesené působnosti vykonávat pověřený obecní úřad, do jehož správního obvodu patří. Krajský úřad, zároveň rozhodne o převodu příspěvku na výkon přenesené působnosti. Rozhodnutí vydává krajský úřad v přenesené působnosti; při jeho vydávání se nepostupuje podle správního řádu<sup>1</sup>.

Obdobně je to i s *obcemi s rozšířenou působností*, které určuje taktéž zvláštní zákon. Zákon o obcích je v § 66 definuje jako obce s rozšířenou působností, jejichž obecní úřady vykonávají přenesenou působnost ve správním obvodu jednoho krajského úřadu, mohou uzavřít veřejnoprávní smlouvu, podle níž bude obecní úřad jedné obce s rozšířenou působností vykonávat přenesenou působnost nebo část přenesené působnosti pro obecní úřad jiné obce s rozšířenou působností, která je účastníkem veřejnoprávní smlouvy<sup>1</sup>.

V *přenesené působnosti* vydávají obce svá *nařízení*, která mohou vydat pouze tehdy, jsou-li k tomu zákonem výslovně zmocněny. V tomto případě jde o předpisy odvozené. Navíc jejich obsah nesmí vybočovat z mezí, daných tímto zmocňovacím zákonem. Typickými příklady jsou projednávání přestupků, péče o komunikace, ochrana ovzduší,

---

<sup>1</sup> Zákon č. 128/2000 Sb. – o obcích, §§ 11, 12, 35, 64, 66

stavební řízení a regulace cen.

Zatímco *obecně závazné vyhlášky v samostatné působnosti* vydává **zastupitelstvo obce**, k vydávání *nařízení obce v přenesené působnosti* je příslušná **rada obce**. Jako zásada platí, že obecně závazné vyhlášky musí být každému přístupné u obecního úřadu dané obce a že musí být zaslány příslušnému vyššímu úřadu. Obecně závazné vyhlášky či nařízení obce, vydávané v samostatné či přenesené působnosti, je nutno vyhlásit, a toto vyhlášení je současně i podmínkou jejich platnosti. Zákon o obcích uvádí, že *vyhláška či nařízení je na úřední desce obecního úřadu vyvěšeno po dobu 15 dnů a první den vyvěšení je i dnem jejího vyhlášení*<sup>1</sup>.

Důležité je také vymezení rozdílu mezi pojmem *schválení a vydání*. Vyhlášky schvaluje zastupitelstvo obce souhlasem nadpoloviční většiny hlasů. Rozhoduje se tedy, zda bude vyhláška přijata či nikoliv. Vydání vyhlášky znamená, že během několika dnů nabyde účinnosti, vejde v platnost. To znamená, že od té doby se podle ní musí všichni řídit. Tato lhůta nemůže být zkrácena. Pouze ve výjimečných případech, pokud to vyžaduje naléhavý obecní zájem, může vyhláška či nařízení nabýt účinnosti již dnem vyhlášení, jako je tomu např. u vyhlášek vydaných v souvislosti s živelnými událostmi.

**Kdyby došlo vydáním obecně závazné vyhlášky například k porušení zákona tím, že překročí meze zákonem dané, řeší se tato situace následovně:** výkon vyhlášky vydané v samostatné působnosti obce pozastaví vyšší úřad, má-li za to, že odporuje zákonu. Zastupitelstvo obce má možnost provést samo nápravu a vyhlášku zrušit nebo změnit. Neučiní-li tak, předloží vyšší úřad věc *Ústavnímu soudu*, který je příslušný k rozhodnutí<sup>1</sup>.

O záležitostech obce obvykle rozhodují její demokraticky zvolené orgány, myslím tím tedy *zastupitelstvo obce, radu obce a starostu*. Na ně se může občan obracet se svými návrhy, podněty a stížnostmi a má nárok na včasnou odpověď. Kromě toho má každý občan obce právo podat návrh na konání referenda, musí ale získat podporu určitého počtu svých spoluobčanů. Mezi nejtypičtější předměty referenda patří hlavně rozdělení obce nebo vyčlenění určité její části. Konkrétním příkladem, kdy na základě referenda se oddělila obec od města, je např. obec Sytno, která se před 5 lety odloučila od Stříbra.

---

<sup>1</sup> Zákon č. 128/2000 Sb. – o obcích, § 35

### 1. 1. 1. Pravomoc a orgány

Mezi orgány obce patří *zastupitelstvo obce*. Je nejvyšším orgánem obce a od něho se odvozuje postavení ostatních obecních orgánů. Zřizuje se volbou ve všech obcích. Je to něco jako *parlament v měřítku obce*. Podle Pekové ve městech plní jeho funkci městské zastupitelstvo, v městském obvodu a v obci obecní zastupitelstvo, v městské části města místní zastupitelstvo a v Praze Zastupitelstvo hlavního města Prahy<sup>2</sup>. Zastupitelstva jsou volena ve **všeobecných, přímých a rovných volbách tajným hlasováním na čtyři roky**.

Počet jejich členů se odvozuje od počtu obyvatel obce a pohybuje se mezi pěti až pětadesáti, jak to uvádí zákon o obcích v § 68:

do 500 obyvatel	5 až 15 členů
nad 500 - 3 000 obyvatel	7 až 15 členů
nad 3 000 - 10 000 obyvatel	11 až 25 členů
nad 10 000 - 50 000 obyvatel	15 až 35 členů
nad 50 000 - 150 000 obyvatel	25 až 45 členů
nad 150 000 obyvatel	35 až 55 členů

Zastupitelstvu obce je podle zákona vyhrazeno rozhodovat o nejdůležitějších záležitostech patřících pouze do samostatné působnosti obce. Můžeme mluvit o zastupitelské demokracii. Výjimku zde představuje schvalování územně plánovací dokumentace sídelních útvarů a zón - to jsou záležitosti náležející do přenesené působnosti.

Pokud bych měla zhodnotit význam zastupitelské demokracie, vysvětlila bych to na následujícím příkladu. Musíme si uvědomit, že v zastupitelstvu rozhoduje většina *všech* členů zastupitelstva, nikoliv většina přítomných. Tzn. pokud zastupitelstvo obce má deset členů, schvalování se zúčastní jen pět (z toho tři hlasují pro schválení a dva hlasují proti schválení), není předmět, o kterém se hlasuje ještě schválen. Je třeba, aby se vyjádřili i členové, kteří při hlasování chyběli. Neopomenutelnými jsou i občané obce, kteří se jednání účastní. Mají, konkrétně na začátku a na konci zasedání, vyhrazený „prostor“, kdy se mohou k danému tématu vyjádřit. Tyto části zasedání jsou nazývány jako besedy s občany. Zde se tedy občané přímo podílejí na návrzích.

Pojmem zastupitelská demokracie můžeme označit připomínky zastupitelů před

---

<sup>1</sup> Zákon č. 128/2000 Sb. – o obcích, § 68

<sup>2</sup> Peková, J.: Hospodaření a finance územní samosprávy, Management Press, Praha 2004

schvalováním usnesení. Zastupitelé tedy dávají návrhy o projednávané problematice, a to buď písemně před zasedáním nebo přímo při jednání zastupitelstva obce.

*Pravomoci zastupitelstva obce představují např.:*

- schvalování programu rozvoje obce
- schvalování územního a regulačního plánu a vyhlášení jejich závazných částí obecně závaznou vyhláškou
- schvalování rozpočtu a závěrečného účtu
- zřizování a rušení právnických osob a organizačních složek
- volba a odvolávání starosty, místostarosty a dalších členů rady obce
- zřizování a rušení obecní policie nebo rozhodování o názvech ulic a dalších veřejných prostranstvích aj<sup>1</sup>.

Uvedené působnosti musí zastupitelstvo vykonávat *samo*. Náleží mu dále rozhodování o nejdůležitějších majetkoprávních úkonech obce, jakými jsou nabytí a převod nemovitých věcí, přijetí úvěru či emise komunálních obligací. *Ke svým jednáním se obecní zastupitelstvo schází podle potřeby, nejméně však jednou za 3 měsíce*. Jeho zasedání jsou vždy **veřejná**. Zasedání **svolává starosta**. Ten je také povinen informovat občany o místě, době a navrženém pořadí jednání zastupitelstva způsobem obvyklém v místě, nejčastěji na úřední desce. *Obecní zastupitelstvo je usnášeníschopné, je-li přítomna nadpoloviční většina všech jeho členů, a k platnosti usnesení, rozhodnutí nebo volby je třeba souhlasu nadpoloviční většiny všech* (nikoli tedy jen přítomných) členů. Podrobnosti o jednání obecního zastupitelstva jsou upravovány v jeho jednacím řádu<sup>1</sup>.

Dalším orgánem obce je **rada obce**. Je výkonným orgánem obce v její samostatné působnosti a volí ji zastupitelstvo obce, kterému také odpovídá za svůj výkon. Tvoří ji **starosta, jeho zástupce, případně zástupci, a radní**. V měřítku obce je obecní rada něco jako *vláda v měřítku státu*. Podle citovaného § 99 zákona o obcích musí být *počet členů rady vždy lichý a pohybuje se od pěti do jedenácti, nikdy však nesmí přesáhnout třetinu počtu členů zastupitelstva*. Tam, kde má obecní zastupitelstvo méně než 15 členů, se tato rada neustavuje a její funkce plní starosta<sup>1</sup>.

Schůze se konají podle potřeby a zasedání rady jsou na rozdíl od zasedání obecního zastupitelstva *neveřejná*. K přijetí jejího usnesení je třeba většiny hlasů členů rady.

*Radě obce je podle zákona o obcích § 102 vyhrazeno např.:*

- zabezpečovat hospodaření obce podle schváleného rozpočtu, provádět rozpočtová opatření v rozsahu stanoveném zastupitelstvem obce

---

<sup>1</sup> Zákon č. 128/2000 Sb. – o obcích, §§ 84, 87, 92, 102



- vůči právnickým osobám a zařízením obce plní rada úkoly zakladatele nebo zřizovatele
- rozhodovat ve věcech obce jako jediného společníka obchodní společnosti,
- vydávat nařízení obce
- rovněž zřizovat a rušit komise
- projednávat a řešit návrhy, připomínky a podněty předložené jí členy zastupitelstva obce nebo komisemi rady obce.<sup>1</sup>

Dojde-li například v důsledku živelné pohromy nebo jiné mimořádné události k ohrožení hospodářského nebo veřejného života v obci, je rada obce oprávněna ukládat právnickým osobám povinnost poskytnout osobní a věcnou pomoc při odstraňování následků těchto kalamit. Nesplní-li právnická osoba uloženou povinnost, může ji rada obce postihnout **pokutou do výše 200 000 Kč**. Rada obce může pokutovat právnické osoby a podnikatele také za to, že neudrží čistotu a pořádek na pozemku, který užívají, že narušují životní prostředí nebo že při výkonu podnikatelské činnosti porušují obecně závaznou vyhlášku obce, jak to vyplývá ze zákona o obcích.

Po prostudování řady odborných publikací (zabývajících či zmiňujících se o orgánech obce a jejich činnostech) jsem dospěla k závěru, že definice se v zásadě neliší - každá obec má tedy svého *starostu*, který zastupuje obec navenek. Do jeho funkce, spolu s místostarostou, ho volí zastupitelstvo obce. Starosta *jmenuje a odvolává*, se souhlasem ředitele krajského úřadu, *tajemníka*; ze své činnosti se zodpovídá zastupitelstvu obce, řídí a svolává schůze, má právo užívat závesný znak se státním znakem při různých obřadech a slavnostních příležitostech, podepisuje obecně závazné vyhlášky, protokol o jednání rady obce či zastupitelstva. V neposlední řadě má pravomoci v otázkách voleb a referenda.

Neméně důležitým orgánem obce je *obecní úřad*, jehož definice citovaná z odborné literatury - Finance obcí, měst a krajů od Markové – zní: *obecní úřad tvoří starosta, místostarosta (místostarostové), tajemník obecního úřadu, je-li tato funkce zřízena, a zaměstnanci obce zařazení do obecního úřadu*. V čele obecního úřadu je starosta<sup>1</sup>. Tuto definici ještě doplňuje § 109 zákona o obcích tím, že rada obce může zřídit pro jednotlivé úseky činnosti obecního úřadu odbory a oddělení, v nichž jsou začleněni zaměstnanci obce zařazení do obecního úřadu<sup>1</sup>.

Obecní úřad je výkonným orgánem obce. Úředníci obecního úřadu jsou ve své činnosti vázáni na vyhlášky vlády jako tzv. exekutivního orgánu (orgánu výkonné moci) a řídí se těmito vládními nařízeními. Úředníci obecního úřadu plní také nařízení

<sup>1</sup> Zákon č. 128/2000 Sb. – o obcích, §§ 109, 110

<sup>3</sup> Marková, H.: Finance obcí, měst a krajů, ORAC, Praha 2000

zastupitelstva, samozřejmě pokud není v rozporu se zákonem. Nyní se seznámíme s úkoly obecního úřadu.

Obecní úřad *plní tyto úkoly*:

- ***v oblasti samostatné působnosti***: 1) plní úkoly, které mu uložilo zastupitelstvo obce  
nebo rada obce  
2) pomáhá výborům a komisím v jejich činnosti
- ***v oblasti přenesené působnosti s výjimkou věcí, které patří do působnosti jiného orgánu obce***
- ***rozhoduje o poskytování informací žadateli podle zvláštního zákona<sup>1</sup>***.

Výše zmíněnou funkci ***tajemníka*** výstižně popisuje odborná literatura od Pekové - Hospodaření a finance územní samosprávy - tajemník řídí celý administrativní aparát. Je pracovníkem obecního úřadu. Řídí a kontroluje pracovníky obecního úřadu, plní funkci statutárního orgánu zaměstnavatele, stanoví platy zaměstnancům podle příslušných předpisů. Zúčastňuje se zasedání obecního zastupitelstva a schůzí obecní rady, a to hlasem poradním, zabezpečuje plnění usnesení těchto orgánů. V rámci samostatné působnosti je odpovědný starostovi a obecní radě, v oblasti přenesené působnosti je odpovědný starostovi<sup>2</sup>. Doplnila bych jen, že tajemník obecního úřadu **nesmí** vykonávat funkce v politických stranách a v politických hnutích.

Mezi orgány zastupitelstva a rady obce patří ještě:

- ❖ *výbory* – obligatorně zřizované – *finanční*  
- *kontrolní*  
- z vlastní iniciativy (nepovinně) – *osadní*
- ❖ *komise*

Výbory může zřídit zastupitelstvo obce jako své iniciativní a kontrolní orgány. Svá stanoviska a návrhy předkládají zastupitelstvu obce, plní úkoly, kterými jej pověří, a ze své činnosti se mu také zodpovídá. *Počet členů výboru je vždy lichý*. Výbor se schází podle potřeby, usnesení výboru se vyhotovuje písemně a podepisuje je předseda výboru.

---

<sup>1</sup> Zákon č. 128/2000 Sb. – o obcích, §§ 117 až 121

<sup>2</sup> Peková, J.: Hospodaření a finance územní samosprávy, Management Press, Praha 2004

Usnesení je platné, jestliže s ním vyslovila *souhlas nadpoloviční většina všech členů výboru*, jak to říká zákon o obcích<sup>1</sup>.

Finanční a kontrolní výbory jsou *nejméně tříčlenné* a jejich členy *nemohou být starosta, místopředseda a tajemník obecního úřadu*.

**Finanční výbor** - provádí kontrolu hospodaření s majetkem a finančními prostředky obce, plní další úkoly, jimiž jej pověřilo zastupitelstvo obce.

**Kontrolní výbor** - kontroluje plnění usnesení zastupitelstva a rady obce – je-li zřízena. Dále kontroluje dodržování právních předpisů ostatními výbory a obecní úřad na úseku samostatné působnosti. Plní další kontrolní úkoly, jimiž jej pověřilo opět zastupitelstvo obce. O provedené kontrole výbor pořídí zápis, podepisuje ho člen výboru a zaměstnanec, jehož činnosti se kontrola týkala.

**Osadní výbor** - má minimálně 3 členy. Jsou jimi *občané obce*, kteří jsou přihlášení k trvalému pobytu v té části obce, pro kterou je osadní výbor zřízen. Předsedu zvolí zastupitelstvo obce z řad členů osadního výboru. Ten je oprávněn předkládat zastupitelstvu, radě obce a výborům návrhy týkající se rozvoje části a rozpočtu obce, vyjadřovat se k předkládaným návrhům a k rozhodnutí, pokud se týkají části obce, vyjadřovat se k připomínkám a podnětům předkládaným občany obce<sup>1</sup>.

**Komise** může zřídit rada obce, jako své iniciativní orgány, je výkonným orgánem a může jí být svěřena přenesená působnost. Je ze své činnosti odpovědna radě obce; ve věcech výkonu přenesené působnosti na svěřeném úseku odpovídá starostovi, jak přesně definuje § 122 zákona o obcích. Komise se usnáší většinou hlasů všech svých členů<sup>1</sup>.

Stát může zasahovat do samosprávné sféry obcí jen, vyžaduje-li to ochrana zákona, a jen způsobem stanoveným zákonem. Prostředkem ochrany práva na samosprávu proti nezákonnému zásahu státu je ústavní *stížnost orgánů územní samosprávy Ústavnímu soudu ČR*.

Všechny orgány obce považují za velmi důležité, hlavně ve smyslu efektivního fungování obce jako celku. Zastupitelstvo a rada obce jsou, podle mě, hlavními orgány obce. Schvalují a vydávají vyhlášky obcí, na základě přenesené působnosti zase nařízení obcí. Starosta obec reprezentuje, samozřejmě je členem rady obce a svolává zastupitelstvo obce. Jeho funkce je tedy nezbytná. Nedokáží si představit, že by mezi orgány obce chyběl nějaký z uváděných výborů, komise či tajemník. Jelikož mají za úkol kontrolovat správnost provádění jednotlivých úkonů, považují jejich funkci za nutnou.

Další kapitolu věnují majetku obce, s kterým tyto orgány hospodaří.

---

<sup>1</sup> Zákon č. 128/2000 Sb. – o obcích, §§ 117 až 122

## 1. 2. Majetek obce a hospodaření s ním

### 1. 2. 1. Vlastnictví majetku

*Vlastnictví majetku* je podle Pekové důležitým *ekonomickým předpokladem existence územní samosprávy*, tzn. i samosprávy obcí. Z hospodaření s majetkem měst a obcí plynou vlastní příjmy do jejich rozpočtu. Jakým způsobem bude obec nakládat se svým majetkem je její věcí. V tom má naprostou suverenitu. O způsobu využívání majetku rozhodují volené orgány obcí. Za hospodaření s majetkem obce odpovídají svým občanům – voličům<sup>2</sup>.

S výše uvedenou citací plně souhlasím, neboť obec jako vlastník majetku má právo majetek držet, užívat a nakládat s ním, nejlépe tedy tak, aby byl využíván účelně a efektivně v souladu s jejími zájmy a úkoly. Hospodaření s majetkem obce patří tedy do její samostatné působnosti. Zákon také ukládá obcím povinnost tento majetek hospodárně využívat a spravovat. Majetek obce je totiž v rukou občanů a obce jsou ze zákona povinny o tento majetek pečovat. Jde o evidenci majetku, jeho využívání a údržbu a v případě prodeje dbát na zákonnost prodeje (např. při výběrové řízení). Jde o jednu z největších odpovědností orgánů samosprávy, neboť dobré hospodaření se odráží v rozvoji obce.

Představa o obecním majetku není každému úplně jasná. Obec je povinna pečovat o zachování a rozvoj svého majetku. Musí být chráněn před *zničením, poškozením, odcizením nebo zneužitím*. Povinností obce je také chránit svůj majetek před neoprávněnými zásahy a včas uplatňovat právo na náhradu škody a právo na vydání bezdůvodného obohacení. Tyto povinnosti, jež se podle Markové dají označit i za obecné zásady, kterými se řídí každý vlastník majetku, jsou nyní v případě obecního majetku vyjmenovány přímo v zákoně o obcích. Dá se říci, že většina obcí hospodaří s majetkem uvážlivě, dává přednost pronájmu před prodejem, řada obcí si tak zvětšila svojí aktivitou majetek. Obce investují do hmotného majetku (nové vodovody, čističky odpadních vod apod.), nakupují majetek či investují na finančním trhu (obchod s akciemi apod.)<sup>3</sup>.

***Obecní majetek tvoří zejména:***

- nemovitosti (pozemky, budovy)
- movité věci (tj. zařízení, stroje, přístroje apod.)
- majetková práva (pohledávky apod.)
- peněžní prostředky (tj. hotovosti a vklady na účtech u peněžního ústavu)

---

<sup>2</sup> Peková, J.: Hospodaření a finance územní samosprávy, Management Press, Praha 2004

<sup>3</sup> Marková, H.: Finance obcí, měst a krajů, ORAC, Praha 2000

- cenné papíry, včetně krátkodobých obchodovatelných (i směnky, šeky apod.)
- případně i nehmotná aktiva (majetek)<sup>2</sup>.

Pro porovnání uvádím i členění majetku (aktiv) z **účetního hlediska**:

**1) Stálá aktiva**, která dělíme na:

- **dlouhodobý nehmotný majetek**, jehož cena je vyšší než 60 000,- Kč a doba použitelnosti delší než 1 rok, řadíme do něj:

- *zřizovací výdaje* (výdaje vzniklé mezi založením a vznikem podniku)
- *nehmotné výsledky výzkumu a vývoje* (výsledky úspěšně provedených prací, které nejsou předmětem průmyslových a autorských práv)
- *software*
- *ocenitelná práva* (výrobně-technické poznatky, know-how, licence, předměty průmyslových práv, ostatní výsledky tvořivé činnosti, ocenitelná práva, koncese)
- *goodwill*

- **dlouhodobý hmotný majetek**, jehož cena je vyšší než 40 000,- Kč a doba použitelnosti taktéž delší než 1 rok, dělíme ho na:

- *majetek, kde není podstatná cena a doba použitelnost* (nemovitosti, otvírky lomů, umělecká díla, movité kulturní památky, předměty z drahých kovů)
- *samostatné movité věci* (stroje, automobily – mají samostatné technicko-ekonomické určení)
- *pěstitelské celky trvalých porostů* (plodnost delší než 3 roky)
- *základní stádo a tažná zvířata* (plemenná zvířata skotu, ovcí, koně)
- *technické zhodnocení, případně záloha na dlouh. hmotný maj.*

- **dlouhodobý finanční majetek** zahrnuje:

- *majetkové cenné papíry* (právo na řízení a rozhodování společnosti, akcie, podíly)
- *dlužné cenné papíry* (výnosem je úrok a doba splatnosti delší než 1 rok)

---

<sup>2</sup> Peková, J.: Hospodaření a finance územní samosprávy, Management Press, Praha 2004

2) *Nestálá (oběžná) aktiva* můžeme rozdělit na:

- *zásoby nakoupené* - materiál (základní látky, náhradní díly, obaly)
  - zboží (nákup a v nezměněném stavu prodej)
- *zásoby vytvořené vlastní činností* - rozpracovaná výroba (nedokončená výroba, polotovary vlastní výroby)
  - hotové výrobky(vyrobené výrobní jednotkou a určené k prodeji např. zboží, zvířata)

Do oběžných aktiv dále patří *pohledávky* (dodavatelsko-odběratelské vztahy, pohl. z emise cenných papírů, pohl. ke státním organizacím, pojišťovnám, za zaměstnanci;

*krátkodobý finanční majetek* (peníze v pokladně a na běžných účtech a také ceniny);

*ostatní aktiva* (přechodná, např. na účtech časového rozlišení)

Z hlediska účetnictví se majetek dělí ještě tzv. *pasiva* (zdroje financování aktiv):

- *vlastní zdroje* (financují stálá a oběžná aktiva – základní kapitál, nejrůznější fondy, výsledek hospodaření)
- *cizí zdroje* (krátkodobé a dlouhodobé závazky, rezervy, bankovní úvěry, přechodná aktiva)

Doporučila bych čtenářům této bakalářské práce, aby si každoročně aktualizovali své vědomosti ohledně účetního členění majetku. Uvádím to zde proto, že se mohou postupem času objevit nuance v jednotlivých názvech aktiv. Např. pojem „hmotný a nehmotný investiční majetek“ byl pozměněn na „dlouhodobý hmotný a nehmotný majetek“ nebo správná definice dříve užívaného pojmu „hospodářský výsledek“ je dnes „výsledek hospodaření“.

Na začátku subkapitoly 1. 2. 1. jsem uvedla majetek, který obce vlastní. Toto rámcové členění se však může u jednotlivých obcí lišit. Např. malá obec Cebiv nedisponuje domovem důchodců jako Stříbro a Plzeň; dále např. Stříbro zatím nemá sportovní zařízení jako je bazén, naopak v Plzni můžeme najít bazénů hned několik.

Pro lepší názornost zde uvádím *podrobnější diverzifikaci majetku obce*:

**Finance** – kromě hotovosti a vkladů na běžných či termínovaných účtech sem patří také akcie a podílové listy

**Věci movité** – vybavení úřadu, škol, kulturního domu, obecních organizací.

**Věci nemovité** – pozemky, tj. pole, lesy, zahrady, stavební parcely, komunikace, veřejná prostranství, chodníky, parky, rybníky, skládky komunálního odpadu a budovy, tj. obecní úřad, školy, školská zařízení, kulturní objekty, bytové domy, domy s pečovatelskou službou, domovy důchodců atd. Mohou to být i domy občanského vybavení s rozsáhlými prostorami pro komerční využívání. Také sem patří hrady a zámky, technologické objekty, hřbitovy, krematoria, sportovní zařízení.

Ve Stříbře jsou např. 2 domy s pečovatelskou službou, 1 domov důchodců a 1 stacionář. Město se tak stará o zabezpečení zdravotnických a ubytovacích zařízení pro staré lidi, důchodce.

**Infrastruktura** – vodovody, kanalizace, čistírny odpadních vod, veřejné osvětlení, rozvody plynu, vedení rozhlasu, kabelová televize.

Majetková rozmanitost vede k závěru, že je nutné mít dobrou koncepci využití majetku obce a nakládání s tímto majetkem. Podkladem k jejímu zpracování je nejen inventarizace majetku, ale také územní plán obce a dlouhodobý rozvojový plán, který by měl určit základní rozvoj obce s výhledem na 10 – 15 let, neboli tzv. *strategický plán obce*.

**Provázanost tří veličin:** majetek – území – strategie je nezpochybnitelná. Při zpracovávání zmíněné koncepce musí obec brát v úvahu zvyklosti, tradice a způsob života obyvatel v obci.

Statutární město svěřuje městskému obvodu a městské části správu určitého majetku. Tato správa majetku města **může být odejmuta** za účelem stanoveným v zákoně, např.:

- za účelem uskutečnění bytové výstavby
- vytvoření hygienických, bezpečnostních a jiných ochranných pásem
- stavby a správy dálnic, silnic a místních komunikací apod<sup>3</sup>.

Zákon o obcích, přesněji § 39, vytyčuje podmínky obci s úmyslem prodat, směnit nebo darovat nemovitý majetek, pronajmout jej nebo poskytnout jako výpůjčku. Záměr obec zveřejní po dobu *nejméně 15 dnů* před rozhodnutím v příslušném orgánu obce vyvěšením na úřední desce obecního úřadu, aby se k němu mohli zájemci vyjádřit a

---

<sup>3</sup>Marková, H.: Finance obcí, měst a krajů, ORAC, Praha 2000

předložit své nabídky, nebo ho zveřejnit způsobem v místě obvyklým. ***Pokud obec záměr nezveřejní, je právní úkon od počátku neplatný.*** Nemovitost se v záměru označí údaji podle zvláštního zákona platného ke dni zveřejnění záměru. Při úplatném převodu majetku se cena sjednává zpravidla ve výši, která je v daném místě a čase obvyklá, nejde-li o cenu regulovanou státem. Odchylka od ceny obvyklé musí být zdůvodněna. Výjimku tvoří pronájem bytů a hrobových míst anebo pronájem nebo výpůjčka majetku obce na dobu *kratší než 30 dnů* nebo jde-li o pronájem nebo výpůjčku právnické osobě zřízené obcí<sup>1</sup>.

V následující subkapitole se budu zabývat evidencí majetku.

## 1. 2. 2. Evidence majetku

Majetek obce je rozsáhlý a v čase proměnný. A jestliže je obec povinna dbát na jeho zachování a rozvoj, je v naprostém souladu se zájmy obce i další zákonná povinnost – *evidence majetku s průběžnou evidencí všech změn* na základě uzavřených smluv. Majetek eviduje obecní úřad podle předpisů.

***Nemovitý majetek*** – prvním krokem je ověřit soulad majetku evidovaného obecním úřadem s údaji podle katastru nemovitostí. Zjistit, zda je zapsán v katastru nemovitostí veškerý majetek, který obec nabyla podle zákona 172/1991 Sb., o přechodu některých věcí z majetku ČR do majetku obcí, a jestli jsou v katastru nemovitostí zapsány všechny nemovitosti, které obec získala převodem od Pozemkového fondu ČR, Ministerstva obrany, případně od Ministerstva kultury<sup>1</sup>.

Samotný vklad trvá někdy katastrálnímu úřadu tři měsíce. Nemovitostí ve vlastnictví obce je pouze ta nemovitost, která je v katastru nemovitostí zapsána na listu vlastnictví obce. Pouhá smlouva o převodu není dostatečným dokladem. Evidence nemovitostí obce musí být v souladu s údaji v katastru nemovitostí. Na obecním úřadě se musí majetek evidovat podle jednotlivých katastrálních území a podle jednotlivých druhů nemovitostí. Tato prvotní evidence je podmínkou kvalitního zpracovávání územního plánu, rozvojového plánu a komplexní koncepce nakládání s obecním majetkem<sup>1</sup>.

Příslušný odbor obecního úřadu (například stavební) musí mít kompletní výpisy z katastru nemovitostí pro všechna katastrální území na území obce. Nejen po technické stránce, ale i právní. To je podklad pro majetková jednání – kde je výhodné majetek obce rozšířit, kde ho naopak výhodně směniti či prodat. Vyplatí se uzavřít smlouvu s katastrálním úřadem o pravidelném aktualizování údajů z katastru nemovitostí k určitému

---

<sup>1</sup> Zákon č. 128/2000 Sb. – o obcích, §§ 38, 39



datu (např. konec čtvrtletí).

**Movitý majetek** – v účetnictví obecního úřadu je určitě rozsáhlá agenda, evidující movitý majetek podle jeho zatřídění: vybavení kanceláří nábytkem, kancelářskou technikou, rovněž zařízení škol, knihoven a dalších organizací v majetku města<sup>1</sup>.

Pokud je město zakladatelem společností s ručením omezeným, obecně prospěšných společností nebo příspěvkových organizací, je třeba zabezpečit celkový přehled i tohoto majetku. K přehledu je dobré si vyžádat předložení podmínek, za kterých byl společností majetek svěřen a kdo je podepsán jako odpovědná osoba za jeho užívání. Evidence majetku je tedy nezbytná k tomu, aby obec věděla, který majetek vlastní, a se kterým hospodáří. Dále aby byla informována a měla přehled, který majetek komu, kdy a za jakých podmínek prodala, tedy který majetek je již v soukromém vlastnictví.

### 1. 2. 3. Ochrana majetku

Majetek obce, jak jsem se již výše zmínila, je třeba *chránit před zničením, poškozením, odcizením*. Je namístě požadovat na obecním úřadě, aby sledoval, zda se někdo na úkor obce bezdůvodně neobohacuje. Obohacováním je i užívání obecního majetku bez souhlasu obce. Rovněž je třeba sledovat, zda se obecní majetek nepoškodil. Pokud ano, měla by obec zajistit opravu daného majetku a následně dbát o jeho údržbu. Příkladem mohou být nejrůznější kulturní a historické památky, ale i údržba zeleně, ochrana vod.

Objem prostředků na opravy a udržování majetku obce závisí, na tom, zda obec přímo zřizuje např. již zmiňované kulturní zařízení, nebo zda pouze přispívá na některé činnosti zařízením jiným. Z rozpočtu obce mohou nepřímo plynout prostředky na kulturu a tělovýchovu formou příspěvku neziskovým organizacím (spolkům, sdružením). Lze také využívat nejrůznějších grantů, které vypisují různé resorty - např. Ministerstvo kultury.

Důležitou roli hraje i obecní úřad, který si musí vést řádnou a průkaznou evidenci plateb za pronájem majetku, platby musí být řádně a včas hrazeny, pronajatý majetek již nesmí být dále bez souhlasu obce pronajímán. Majetek obce je také *pojištěn*, s tím souvisí i *výdaje za platby z pojištění*.

Majetkem obce jsou také *závazky dlužníků* (fyzických i právnických osob) vůči obci. Dlužníkem je nejen ten, kdo nezaplatil místní poplatek, kupní cenu či kdo neuhradil nájem, ale také ten, kdo má pro obec něco udělat nebo vydat – a dosud tak neučinil. Je na obecním

---

<sup>1</sup> Zákon č. 128/2000 Sb. – o obcích, § 38

úřadu, aby trvale sledoval, zda dlužníci řádně a včas plní své závazky, aby nedošlo k promlčení nebo zániku dalších práv, jako je třeba zaplacení smluvní pokuty či uplatnění odpovědnosti za vadu<sup>4</sup>.

Dluhy jsou velké hlavně u nájmu bytů. Při jejich vymáhání lze uplatnit určité „změkčující“ kroky, jako je *prominutí penále*, a to vždy na základě rozhodnutí zastupitelstva. Jde však o majetek obce. Případným prominutím dluhu jednomu občanovi se vlastně způsobí újma všem ostatním. Vlastnictví obce se dá potom vyjádřit jako specifický druh spoluvlastnictví občanů obce.

Nepochybuji o tom, že nejen nabytí majetku, ale i jeho evidence a ochrana potřebuje vysoce profesionální aparát obecního úřadu. Takový, který se bude vždy dobře orientovat v neustálých úpravách zákonných předpisů provázejících současnou reformu veřejné správy. Dokonalý přehled o stavu majetku obce i o stavu pohledávek je základní podmínkou dobrého hospodaření.

#### 1. 2. 4. Spravování majetku

O co rozsáhlejší jde majetek, o to větší je odpovědnost zastupitelstva obce, kterou na sebe bere při jeho spravování. Ve větších obcích lze těžko chtít, aby se o různorodý majetek staral jen obecní úřad. Nejen, že je třeba přihlížet k odborné způsobilosti pro provoz daných zařízení, ale jejich provoz podléhá rozdílným daňovým předpisům.

Obec **může založit**:

- organizační složku obce bez právní subjektivity
- příspěvkovou organizaci jako právnickou osobu, která zpravidla nevytváří zisk
- obecně prospěšnou společnost
- obchodní společnosti – tj. společnost s ručením omezeným a akciovou společnost<sup>5</sup>

Při úvaze, jaký typ společnosti obce založí, by mělo být rozhodující, zda půjde o činnost ziskovou či neziskovou. Také je třeba brát v úvahu, zda chce na činnost uplatňovat přímý vliv. Příkladem zřízení vlastní organice obce je Správa majetku, s. r. o. ve Stříbře.

Obec také může vypsát výběrové řízení na výběr organizace ke správě majetku ve veřejném zájmu.

U činnosti, která je nejen **nezisková**, ale naopak závislá na rozpočtu města – např.

---

<sup>4</sup> Zákon č. 337/1992 Sb. – o správě daní a poplatků

<sup>5</sup> Zákon č. 513/1991 Sb. – obchodní zákoník

provoz knihovny, umělecké galerie, divadla – se spíše rozhodne mezi organizační složkou, příspěvkovou organizací a obecně prospěšnou společností. U činnosti, která by měla být **zisková**, je rozhodování mezi společnostmi s ručením omezeným a akciovou společností.

Činnost a hospodaření obchodních společností zřizovaných obcemi se řídí obchodním zákoníkem a dalšími zákonnými předpisy (z oblasti životního prostředí, energetiky atd.), které stanovují podmínky odborných činností. Jejich nedodržování by mělo nepříjemný dopad na hospodaření obce.

Jakmile je schváleno založení společností, zakladatelské smlouvy, společenské smlouvy a stanovy a jsou splněny všechny zákonem předepsané úkony (zapsání do obchodního rejstříku atd.), je třeba, aby obec s každou společností uzavřela *smlouvu o činnosti*. Smlouva se uzavírá podle obchodního zákoníku. Může se každoročně aktualizovat dodatkem ke smlouvě, specifikujícím rozsah a četnost vykonávaných činností, stanovením cen za vykonané služby. Výši ceny ovlivňuje např. inflace, změna cen energií<sup>5</sup>.

Obsah objednávky je současně i podkladem pro rozpočet obce, jde o výdajovou položku. Přílohou rozpočtu obce je potom objednávka a dodatek smlouvy. Společnost je tak vždy kontrolovatelná a tato průhlednost přispívá k oboustranně dobrým vztahům. Vztah obce a společnosti by se podle mého úsudku neměl omezit na pouhé jednání valné hromady.

### **1. 2. 5. Zajišťování veřejných statků**

Zajišťováním veřejných statků územní samosprávou souvisí zčásti podle Pekové s využitím *alokační funkce veřejných financí*, která je tradičně *decentralizována*<sup>2</sup>. Základní otázkou ale zůstává, zda je efektivnější veřejné statky zabezpečovat a financovat centralizovaně ze státního rozpočtu nebo decentralizovaně z rozpočtů jednotlivých stupňů územních samospráv. Je tedy nutné vycházet z toho, *kdo má prospěch* z veřejného zabezpečování a financování veřejných statků, zda *obyvatelstvo celého státu*, nebo *obyvatelstvo určitého regionu*, nebo *obce*.

Veřejné statky by měly být zajišťovány i v souladu s preferencemi obyvatel, kteří je nejen užívají a disponují s nimi, ale především hradí náklady na tyto statky prostřednictvím placených daní či uživatelských poplatků.

---

<sup>2</sup> Peková, J.: Hospodaření a finance územní samosprávy, Management Press, Praha 2004

<sup>5</sup> Zákon č. 513/1991 Sb. – obchodní zákoník

Obec může tyto veřejné statky také např. pronajmout soukromé firmě. Tento tzv. partnerský vztah veřejného a soukromého sektoru může mít několik podob:

- ***smluvní provoz a řízení existující municipální organizace (podniku)***

Například obec vybuduje organizaci pro zabezpečování určité služby. Movitý a nemovitý majetek vložený do této organizace je vlastnictvím obce. Na základě písemné smlouvy obec pronajme organizaci soukromé firmě. Ve smlouvě je stanoveno, kdo odpovídá a financuje opravu a údržbu majetku, zda obec či soukromá firma – provozovatel. Ve smlouvě lze stanovit i možnost a podmínky budoucího odprodeje pronajaté organizace (resp. jejího majetku) soukromé firmě.

- ***stavba podniku „na klíč“ a jeho následný pronájem dodavateli stavby***

Znamená to, že po dokončení stavby je tento majetek (movitý i nemovitý) ve vlastnictví obce, ale ta ho současně pronajme soukromé firmě, která stavbu „na klíč“ postavila s tím, že soukromá firma ho využije pro zabezpečování veřejných statků pro obec.

- ***prodej nebo dlouhodobý pronájem municipálního podniku soukromé firmě***

Prodej či dlouhodobý pronájem (na 30 i více let) se uskutečňuje na základě uzavřené písemné smlouvy. Současně je uzavřena písemná smlouva o zabezpečování požadovaných veřejných statků, popř. polotržních poplatkových služeb apod., soukromým provozovatelem.

- ***založení společného podniku***

Dalším příkladem může být založení společného podniku obcí se soukromým subjektem. Do společného podniku může obec vložit nemovitý a movitý majetek i peněžní prostředky. Partneři se podílejí na kmenovém jmění. Je třeba si uvědomit, že k takovému majetku ztrácejí svá vlastnická práva. Většinou takový podnik však zabezpečuje nejen pro obec veřejné statky, ale produkuje i soukromé tržní a polotržní statky na ziskovém principu. V tomto případě by však nemělo docházet k tomu, že produkce tržních a polotržních statků bude ztrátová a obec se bude muset podílet na úhradě ztráty z výdajů svého rozpočtu<sup>2</sup>.

Každý konkrétní veřejný statek by měla zabezpečovat ta vládní úroveň, která ho zajistí v pojetí **paretovské efektivity**, tj. s *maximální hospodárností* při vynakládání finančních prostředků soustředěných ve veřejných rozpočtech a s *maximální užitečností pro uživatele* – občany, jak tuto problematiku specifikovala Peková<sup>2</sup>.

---

<sup>2</sup> Peková, J.: Hospodaření a finance územní samosprávy, Management Press, Praha 2004

Pojem maximální užitečnost pro obyvatele bych definovala jako maximální přínosnost pro obyvatele. Veřejný statek by měl být pro obyvatele zajištěn s minimálními náklady, tzn. hospodárně, efektivně využít finance na jejich zabezpečení, ale zároveň tím nesnižovat užitek, který mají z veřejného statku obyvatelé.

Obce zabezpečují tyto *veřejné statky*:

- ***národní veřejné statky*** (užitek z jejich zajištění mají obyvatelé celého státu, jsou to většinou čisté veřejné statky – jde např. o zabezpečení výstavby a údržby silnic, o regulaci vodních toků apod.)
- ***upřednostněné statky*** (stát rozhoduje o produkci, poskytování a většinou pomocí zákona zajistí, aby obyvatelé dané veřejné statky užívali, přičemž odpovědnost za zabezpečení těchto veřejných statků přenáší v některých případech na obce, případně vyšší stupně územní samosprávy, zabezpečí-li je územní samospráva hospodárněji - je stanoven *celostátně platný standard statku* – viz základní vzdělání)
- ***místní (lokální) veřejné statky*** (obce je zajišťují především pro jednotlivé občany, lze u nich měřit spotřebu jednotlivce, lze tudíž stanovit *uživatelský poplatek* např. vodné, stočné, vstupné u kulturních služeb apod.; většinou se jedná o smíšené veřejné statky mající charakter *poplatkových služeb* - zabezpečení zásobování vodou z vodovodu, kanalizace a čištění odpadních vod, odvoz odpadků apod.)<sup>2</sup>

Další odborné komentáře vycházejí z publikace od Pekové - Hospodaření a finance územní samosprávy. Obec tedy zajišťuje *čisté veřejné statky* i *smíšené veřejné statky*, kdy lze kvantifikovat podíl jednotlivce na spotřebě, nelze však dělit kvalitu služby, tato spotřeba je dobrovolná. Myslím si, že vhodným příkladem je třeba plzeňské MHD.

Veřejné statky zajišťuje obec sama prostřednictvím svých neziskových organizací, nebo prostřednictvím zakázky u soukromého sektoru, zejména v případě smíšených veřejných statků. Při zabezpečování veřejných statků se může spojit se soukromým sektorem a založit také společný podnik, jestliže to bude hospodárnější.

Volba mezi těmito způsoby zajišťování smíšených veřejných statků závisí na *charakteru trhu*. Konkurenční prostředí zpravidla pozitivně ovlivňuje hospodárné a efektivní využívání finančních zdrojů, snižování nákladů apod., což není zanedbatelné ani v případě veřejných prostředků<sup>2</sup>.

---

<sup>2</sup> Peková, J.: Hospodaření a finance územní samosprávy, Management Press, Praha 2004

Co se týče zabezpečování majetku, obdrží obec od státu základní přehled o majetku, který obec již vlastní či který naopak od státu může získat. Tento majetek může dále rozšiřovat, a to např. nákupem od fyzických či právnických osob. Nepotřebný majetek může naopak fyzickým či právnických osobám pronajmout či prodat. Tyto úkony mohou zařadit pod pojem „hospodaření s majetkem obce“. To znamená, že obec hospodařením zabezpečí všestranný rozvoj obce. Nedoporučovala bych tedy prodávat či kupovat majetek bez uvážení, bez rozmyslu, zda tento majetek opravdu obec potřebuje nebo kolik si může dovolit investovat do nového majetku.

V další kapitole (č. 2) se zaměřím na finanční majetek obce - rozpočet obce, vymezení pojmu, jaké druhy rozpočtu existují, jaké jsou funkce rozpočtu, jak vypadá rozpočtový proces v České republice, jak dělíme příjmy a výdaje rozpočtu a v neposlední řadě se budu zabývat vývojem příjmů a výdajů obcí v ČR od r. 1993.

## 2. Finanční systém územního samosprávného celku

### 2. 1. Rozpočet obce

Rozpočet je druhý z pilířů vedle majetku, na kterém stojí hospodaření územních celků. Mnoho publikací definuje pojem rozpočet vcelku stejně, za nejuvýstižnější považují definici podle Pekové - územní rozpočet je významným finančním plánem, podle kterého daný článek územní samosprávy hospodaří. Základem hospodaření je *roční rozpočet*. Podle schváleného rozpočtu hospodaří obec v průběhu rozpočtového období. Během rozpočtového období se však může skutečné plnění rozpočtu odlišovat od plánovaného, a to vlivem různých faktorů. Proto mohou připadat v úvahu i úpravy rozpočtu během rozpočtového období. V ČR schvaluje rozpočet obce i jeho možné úpravy zastupitelstvo obce<sup>2</sup>.

Při zpracování ročního rozpočtu se vychází z *rozpočtového výhledu*. Rozpočet se sestavuje zpravidla jako **vyrovnaný**. Může být schválen jako **přebytkový**, jestliže některé příjmy daného roku jsou určeny k využití až v následujících letech nebo jsou-li určeny ke splácení jistiny úvěrů z předchozích let. Rozpočet může být schválen jako **schodkový** jen v případě, že schodek bude možné uhradit finančními prostředky z minulých let, nebo smluvně zabezpečenou půjčkou, úvěrem, návratnou finanční výpomocí nebo výnosem z prodeje vlastních dluhopisů. Kladný zůstatek finančních prostředků rozpočtového hospodaření běžného roku se tedy převádí k použití v dalším roce, a to ke krytí rozpočtových výdajů, anebo se převádí do peněžních fondů. Schodek hospodaření se uhrazuje především z finančních prostředků z minulých let nebo se kryje z návratných zdrojů splatných z rozpočtu v následujících letech.

**Rozpočet je možné charakterizovat** podle odborné literatury také **jako**:

- **decentralizovaný peněžní fond**, který se tvoří, rozděluje a používá primárně na principu nenávratnosti, nedobrovolnosti a neekvivalence
- z účetního hlediska je **bilancí**, která vybilancovává příjmy a výdaje
- je důležitým rozpočtovým **plánem**, podle kterého se v rozpočtovém období hospodaří
- je nástrojem realizace koncepce **municipální, resp. regionální politiky** na úrovni

---

<sup>2</sup> Peková, J.: Hospodaření a finance územní samosprávy, Management Press, Praha 2004

územní samosprávy, je nástrojem realizace volebních programů. Je důležitým nástrojem prosazování lokálních a regionálních zájmů a preferencí obyvatelstva daného území, nástrojem **financování potřeb lokálního a regionálního veřejného sektoru**, je nástrojem **řízení**<sup>2</sup>.

Příkladem tzv. lokálního zájmu může být např. penzion, plynofikace či stavba mateřské školy. Pokud bych měla uvést příklady z oblasti zájmu regionálního, pak by to byla např. doprava či školství zaměřené na střední školy.

### 2. 1. 1. Funkce územního rozpočtu

Každý územní rozpočet plní několik *důležitých funkcí současně* a to:

- **alokační**, která je na úrovni územní samosprávy rozhodující. Prostřednictvím finančních prostředků soustředěných v územním rozpočtu se financují různé potřeby v lokálním nebo v regionálním veřejném sektoru, resp. zabezpečování veřejných statků (např. i veřejnou zakázkou apod.)
- **redistribuční**, jejíž využití na úrovni územní samosprávy je však omezené, zejména ve vztahu k sociálně slabším občanům, kdy na úrovni územní samosprávy se využívají zpravidla pouze sociální výpomoci. Relativně více se využívá na úrovni vyššího stupně územní samosprávy – prostřednictvím přerozdělování části finančních prostředků z rozpočtu regionu do rozpočtů obcí je možné ovlivňovat rovnoměrný ekonomický a sociální rozvoj v obcích na území regionu
- **stabilizační**, jejíž využití na úrovni územní samosprávy je rovněž omezené, nicméně ve vyspělých zemích územní samospráva svými aktivitami ovlivňuje růst ekonomického potenciálu daného území, např. budováním technické infrastruktury apod<sup>2</sup>.

Územní rozpočet je v praxi definován jako tzv. *toková veličina*. Znamená to, že během celého rozpočtového období postupně *přicházejí příjmy* na příjmový účet rozpočtu a postupně *se výdaji uhrazují* vznikající potřeby. Při schvalování rozpočtu v určité výši, není nikdy na příslušném příjmovém a výdajovém účtu tento stav příjmů a výdajů. V průběhu rozpočtového období se totiž z došlých příjmů plynule uhrazují výdaje. Ani na konci rozpočtového období není na příjmovém účtu plánovaný stav finančních prostředků, jaký byl schválen před začátkem rozpočtového období. Finanční prostředky již byly v průběhu tohoto období použity na financování potřeb např. zabezpečení provozu základní školy.

---

<sup>2</sup> Peková, J.: Hospodaření a finance územní samosprávy, Management Press, Praha 2004



Během rozpočtového období tudíž běžně *dochází k časovému nesouladu* mezi vývojem příjmů a vývojem územního rozpočtu. Vyrovnávání tohoto časového nesouladu souvisí s pojetím územního rozpočtu jako bilance.

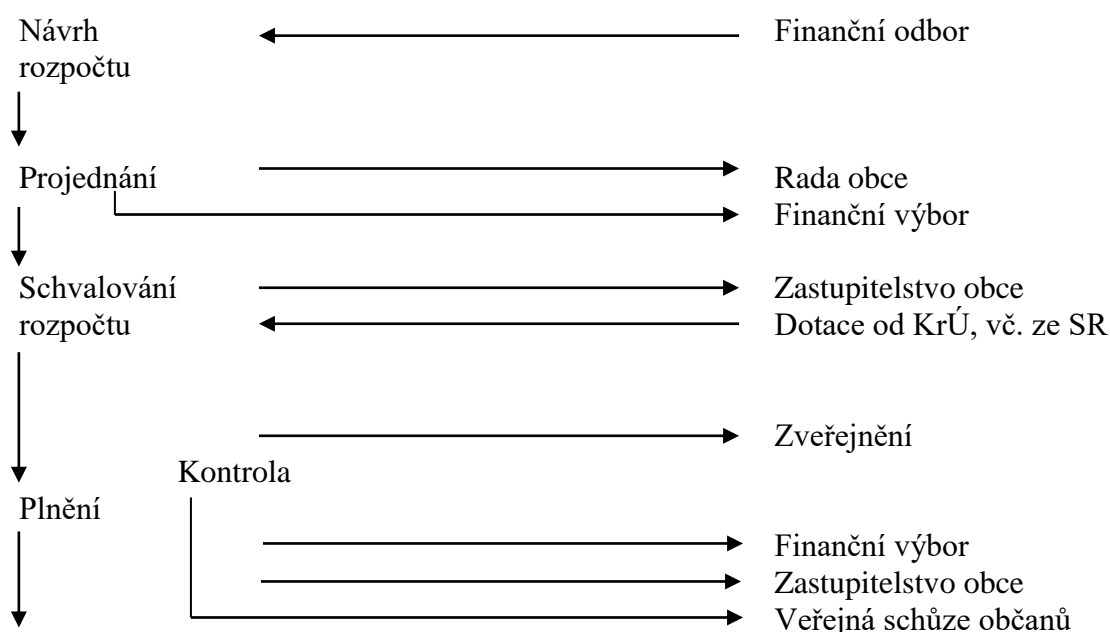
## 2. 1. 2. Rozpočtový proces v ČR

Rozpočtové období na úrovni územní samosprávy je v každé zemi shodné s rozpočtovým obdobím celé rozpočtové soustavy. *Trvá jeden rok* a ve většině zemí se kryje s kalendářním rokem. Rozpočtový proces, tj. všechny etapy rozpočtového procesu, je však delší, zpravidla zahrnuje dobu *1,5 – 2 roky*.

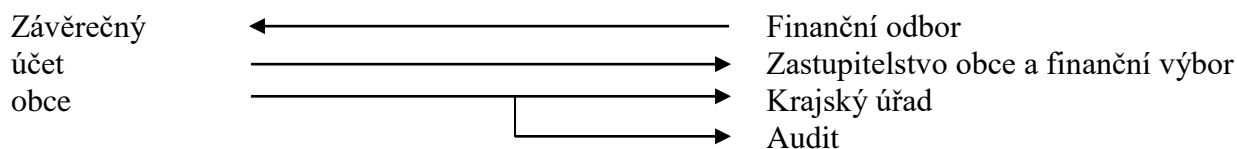
### *Etapy rozpočtového procesu:*

- **sestavení návrhu** územního rozpočtu odpovědným výkonným orgánem
- **projednání a schválení** návrhu územního rozpočtu voleným orgánem
- **plnění** územního rozpočtu, za které zodpovídají výkonné orgány a případné změny rozpočtu, které doporučují výkonné orgány a schvalují volené orgány
- **průběžná kontrola** plnění výkonnými orgány, ale i volenými orgány příslušného článku územní samosprávy
- **sestavení přehledu o skutečném vývoji** plnění územního rozpočtu za uplynulé rozpočtové období, který sestavuje příslušný výkonný orgán, **projednání a následná kontrola**, kterou provádějí volené orgány<sup>2</sup>.

*Pro lepší názornost jsem použila následující schéma<sup>2</sup>:*



<sup>2</sup> Peková, J.: Hospodaření a finance územní samosprávy, Management Press, Praha 2004



Podle mého názoru je úloha všech orgánů stejně důležitá. Nelze říci, který z nich by se na rozpočtovém procesu podílet nemusel. Jejich vzájemná spolupráce má samozřejmě svůj účel. Finanční odbor rozpočet nejprve navrhne. Poté ho předá radě obce a finančnímu výboru, tyto dva orgány obce návrh rozpočtu projednají, zda je výše příjmů a výdajů uskutečnitelná. Po projednání návrhu rozpočtu zastupitelstvo obce hlasuje o jeho schválení. Pokud se usnese nadpoloviční většinou, je rozpočet schválen. Zbývá ho jen zveřejnit a pak podle něj hospodařit. Než se začne se samotným plněním rozpočtu, podléhá rozpočet kontrole tzv. veřejné schůzi občanů. Na konci roku sestaví zastupitelstvo obce s dohledem finančního výboru závěrečný účet obce. Ten obec zasílá na krajský úřad, kde se provádí tzv. audit (neboli revize účtů).

Tento systém je velmi dobře propracovaný (od začátku až do konce). Nedovolí tedy průběhu žádné ilegální operace v hospodaření města.

V ČR se při sestavování návrhu územního rozpočtu zpravidla stále postupuje tak, že se na úrovni jednotlivých odborů bere *v úvahu vývoj příjmů a výdajů z minulých let, skutečný vývoj příjmů a výdajů od začátku roku do doby, kdy se začne pracovat na návrhu rozpočtu*, tzn. většinou za tři čtvrtletí běžného roku. Na základě zkušeností s vývojem příjmů a výdajů v minulých letech a v běžném roce se provede *odhad plnění příjmů a výdajů v závěrečné části roku*, tzv. *očekávané plnění rozpočtu do konce roku*. Bere se *v úvahu vliv předpokládané inflace, vliv případné změny daňového určení a vliv uvažovaných změn v potřebách*. Na základě tohoto odhadu se za všechny odbory provede *sumarizace*, event. se krátí požadavky jednotlivých odborů, a naplánují se příjmy a výdaje rozpočtu na další rok<sup>2</sup>.

## 2. 2. Příjmy a výdaje rozpočtu obce

Příjmy a výdaje územního rozpočtu se třídí podle závazné, tzv. *rozpočtové skladby*. Umožňuje třídění rozpočtu na *běžný a kapitálový rozpočet*, resp. běžnou a kapitálovou část rozpočtu, v rámci tzv. druhového hlediska třídění<sup>2</sup>.

**Běžným rozpočtem** je bilance běžných příjmů a běžných výdajů, z nichž většina se *pravidelně každoročně opakuje*, vztahující se k rozpočtovému roku. Nicméně některé

<sup>2</sup> Peková, J.: Hospodaření a finance územní samosprávy, Management Press, Praha 2004

běžné příjmy a výdaje mají charakter nahodilých, neopakujících se příjmů a výdajů. Běžnými příjmy se financují neinvestiční (provozní) potřeby prostřednictvím běžných výdajů (neinvestičních, provozních), jak je to definováno ve většině publikací..

Příjmy, které jsou určeny na financování **investičních potřeb** se často vztahují k období několika let, tzn. na krytí výdajů na investice, jež se týkají delšího období, než je jeden rozpočtový rok, jsou z pohledu dané investice zpravidla *jednorázové, neopakovatelné*, bilancují se v kapitálovém rozpočtu<sup>2</sup>.

***Rozdělení rozpočtu na část běžnou a kapitálovou umožňuje:***

- analyzovat na co jsou použity daňové a nedaňové příjmy
- analyzovat vliv příjmů, zejména daní, ale i transferů a jednotlivých druhů výdajů
- analyzovat možnosti a nutnost využívání návratných příjmů a tedy i vliv zadlužení a způsob umořování dluhu na hospodaření územní samosprávy
- analyzovat možnosti využití návratných příjmů na financování investic a únosnou výši dluhové služby.

Běžný rozpočet by měl být sestavován jako vyrovnaný, resp. přebytkový.

***Vyrovnaný*** běžný rozpočet => běžné příjmy = běžné výdaje

***Přebytkový*** běžný rozpočet => běžné příjmy > běžné výdaje

***Schodkový*** běžný rozpočet => běžné příjmy < běžné výdaje

Obdobně se sestavuje i **kapitálový rozpočet**. Většinou však chybějí nenávratné příjmy na financování investic v lokálním, resp. regionálním veřejném sektoru. Příjmy kapitálového rozpočtu se tudíž doplňují návratnými příjmy (které vyrovnají bilanci kapitálového rozpočtu)<sup>2</sup>.

Na následující stránce uvádím přehled příjmů a výdajů běžného a kapitálového rozpočtu územního samosprávního celku v tabulkové podobě.

---

<sup>2</sup> Peková, J.: Hospodaření a finance územní samosprávy, Management Press, Praha 2004

*Přehled příjmů a výdajů **běžného rozpočtu** územního samosprávného celku<sup>2</sup>:*

<b>Příjmy</b>	<b>Výdaje</b>
● daňové:	- všeobecné veřejné služby (veřejná správa apod.)
- svěřené daně	- veřejný pořádek (policie, hasiči apod.)
- sdílené daně	- vzdělání
- místní (a regionální) daně	- péče o zdraví (veřejné zdravotnictví atd.)
- správní poplatky (daně)	- bydlení
● nedaňové:	- komunální služby
- uživatelské poplatky za služby	- na podnikání
- příjmy z pronájmu majetku	- ostatní běžné výdaje (nahodilé, placené pokuty apod.)
- příjmy od vlastních neziskových organizací	- placené úroky
- zisk z podnikání	- běžné dotace jiným rozpočtům
- ostatní	
● přijaté transfery:	
- běžné dotace ze státního rozpočtu	
- běžné dotace ze státních fondů	
- od územních rozpočtů	
- ostatní běžné příjmy (nahodilé, přijaté dary, za sankce apod.)	
(Saldo – přebytek)	(Saldo – schodek)

*Přehled příjmů a výdajů **kapitálového rozpočtu** územního samosprávného celku<sup>2</sup>:*

<b>Příjmy</b>	<b>Výdaje</b>
- z prodeje majetku	- na investice
- kapitálové přijaté dotace z rozpočtové soustavy	- kapitálové dotace jiným rozpočtům
- příjmy z půjček apod.	- na nákup obligací, akcií
- příjmy z emise vlastních obligací	- poskytované střednědobé a dlouhodobé půjčky
- přebytek běžného rozpočtu	- splátky dříve přijatých půjček
- dary na investice apod.	- krytí deficitu běžného rozpočtu

## **2. 2. 1. Klasifikace příjmů rozpočtu obcí v ČR**

Významným tříděním příjmů je, jak jsem výše uvedla, na běžné a kapitálové příjmy. **Běžné příjmy** územního rozpočtu se každoročně opakují, resp. většina z nich, i když ne vždy ve stejném objemu. Jsou určeny na financování běžných, každoročně se opakujících potřeb, tj. především výdajů na zabezpečení lokálních, resp. regionálních veřejných statků.

<sup>2</sup> Peková, J.: Hospodaření a finance územní samosprávy, Management Press, Praha 2004

Podle Pekové je můžeme **členit**<sup>2</sup>:

a) podle **charakteru** na

- **daňové**, nenávratné příjmy (daně jako povinné platby stanovené daňovými zákony, v ČR i správní poplatky a místní poplatky vybírané na základě obecně závazných vyhlášek vydávaných zastupitelstvem v souladu se zákonem č. 565/90 Sb. o místních poplatcích). Představují největší skupinu běžných příjmů;
- **nedaňové**, tzn. všechny ostatní příjmy (některé mohou být stanoveny zákonem, např. v ČR pokuty za znečišťování životního prostředí apod.);

b) podle **původu** na

- příjmy vlastní, tj. **místní daně**, a v některých zemích (i v ČR) podle daňového určení **svěřené daně** (neboli výlučné, neboli rozpočtově určené), popř. i **sdílené daně** (neboli podíl na státních daních), **správní poplatky za úkony**, které územní samospráva vykonává v rámci své přenesené funkce (v ČR působnosti), vlastní **nedaňové příjmy**, např. z pronájmu majetku obce a z podnikání obce (tj. zisk obecních podniků), popř. **uživatelské poplatky** (cena) za smíšené veřejné statky (pokud plynou rovnou do územního rozpočtu) apod.
- **příjmy z přerozdělovacích procesů**, tj.

- **nenávratné transfery** – dotace z rozpočtové soustavy, dále příjmy od jiných subjektů (např. příjmy ze sdružování finančních prostředků na zajištění veřejných statků, a to neinvestičního charakteru, dary apod.),

- **návratné**, tj. krátkodobé a překlenovací úvěry (neinvestičního charakteru) se splatností v rozpočtovém roce, popř. jiné krátkodobé půjčky a finanční výpomoci z rozpočtové soustavy, zpravidla bezúročné (výjimečně úvěry a půjčky s delší dobou splatnosti), s určením na krytí běžných potřeb apod.

**Kapitálové příjmy** v územním rozpočtu jsou *jednorázové, zpravidla se pravidelně neopakují*. Jsou většinou účelové a využívají se k financování dlouhodobých potřeb, zejména na pořízení investic v lokálním a regionálním veřejném sektoru, z nichž budou mít

---

<sup>2</sup> Peková, J.: Hospodaření a finance územní samosprávy, Management Press, Praha 2004

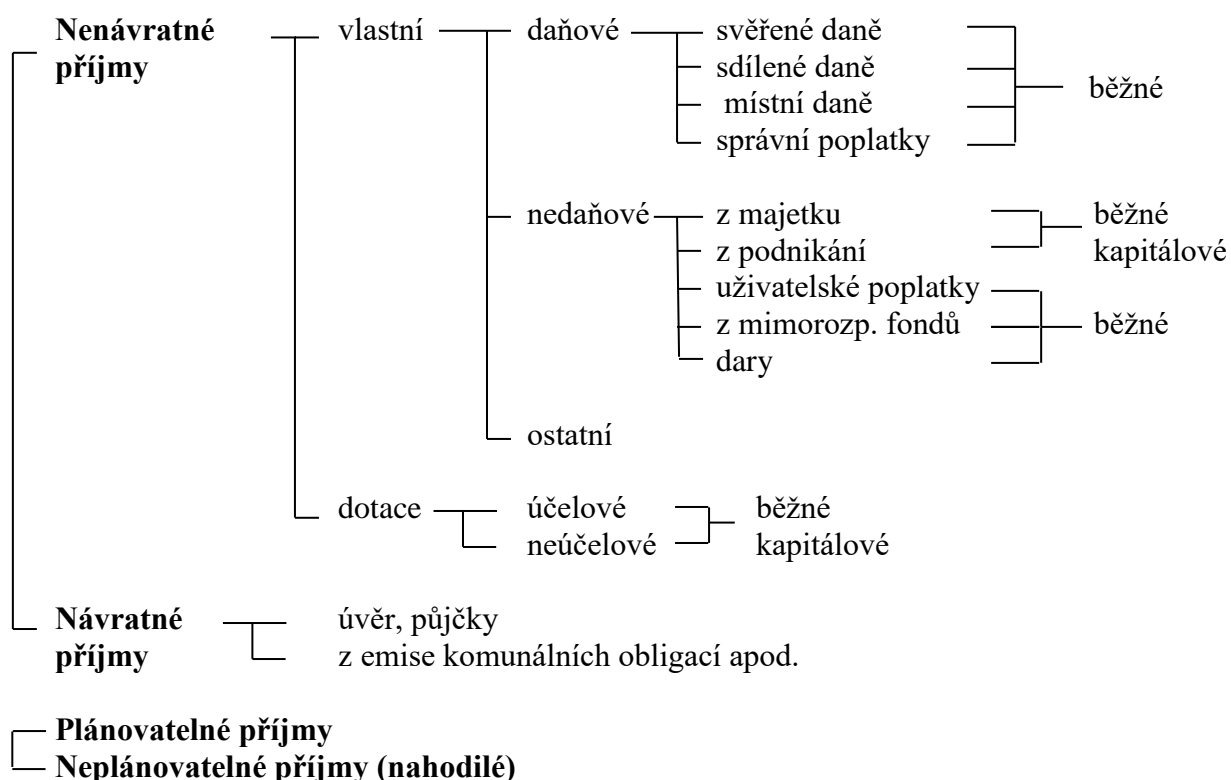
prospěch i budoucí generace. Opět jsem použila **členění** uvedené v odborné publikaci *Hospodaření a finance územní samosprávy* od Pekové<sup>2</sup>:

a) **vlastní**, tj. např. příjmy z prodeje majetku, cenných papírů (nakoupených minulosti), z majetkových podílů apod.

b) příjmy z **přerozdělovacích procesů** tj.

- **nenávratné transfery** – dotace, např. účelové kapitálové dotace ze státního rozpočtu, popř. státních účelových fondů, poskytované na financování konkrétní investice, příjmy od jiných subjektů (např. při sdružování prostředků na financování společné investice, dary na pořízení investice apod.), včetně finančních prostředků z fondů
- **návratné** – tj. např. střednědobý nebo dlouhodobý úvěr od peněžního ústavu na financování investic, příjmy z emise komunálních cenných papírů (obligací), ostatní kapitálové půjčky apod.

*Struktura příjmů rozpočtu obce zobrazuje následující obecné schéma<sup>2</sup>:*



Pokud bych měla zhodnotit třídění příjmů rozpočtu obce podle výše zobrazeného schéma, upozornila bych hlavně na to, že schéma zahrnuje třídění příjmů podle tzv. rozpočtové skladby. Rozpočtová skladba člení příjmy na vlastní (příjmy daňové, nedaňové a kapitálové) a přijaté dotace od státu nebo kraje. Podrobné členění příjmů, ale i výdajů

<sup>2</sup> Peková, J.: *Hospodaření a finance územní samosprávy*, Management Press, Praha 2004

upravuje tedy závazná rozpočtová skladba z důvodu zajištění komplexního pohledu na finanční hospodaření. V rámci územního rozpočtu umožňuje analyzovat peněžní operace běžného a kapitálového rozpočtu. Používaná rozpočtová skladba zajišťuje přehled, ze kterého můžeme zjistit potřebné informace i v jednotlivých fázích rozpočtového procesu. Pomocí rozpočtové skladby lze také porovnávat jednotlivé rozpočty mezi sebou navzájem, a to buď z hlediska časového či prostorového. Myslím tím např. porovnání rozpočtů třeba v delším období nebo mezi obcemi.

Mezi příjmy daňové mohou zařadit např. daně z příjmu, daně a poplatky z vybraných činností, daně z mezinárodního obchodu a transakcí, patří sem i daň z nemovitostí (neboli daně majetkové). Do nedaňových příjmů můžeme zařadit např. příjmy z vlastní činnosti, úroky, dividendy a kursové zisky, přijaté sankce či příjmy z prodeje nekapitálového majetku. Kapitálové příjmy tvoří příjmy z prodeje dlouhodobého majetku a příjmy z prodeje akcií a majetkových podílů.

Přijaté dotace dělíme na účelové a neúčelové. Členění podle hlediska účelu je vhodné zejména proto, že pokud obec dostane od státu či kraje účelovou dotaci, nemůže ji použít pro jiný než požadovaný účel. Konkrétním příkladem je např. Stříbro, které obdrželo účelovou dotaci na opravu Minoritského kláštera sloužící jako městské muzeum. Stříbro v současné době čeká na dotaci výstavby bazénu.

Výše uvedené příjmy řadíme do skupiny *příjmů nenávratných*. Tento pojem bych definovala jako finanční částky, které poplatníci obci zaplatí, a nedostanou je zpětnou formou přímo oni sami, ale v konečné fázi je budou nepřímo využívat prostřednictvím veřejných statků a služeb – např. formou veřejného osvětlení.

Další skupinou příjmů jsou *příjmy návratné*. Myslím tím např. úvěry a půjčky, emise komunálních obligací, atd.

Plánovatelné a neplánovatelné příjmy - členění z hlediska plánovatelnosti příjmů je taktéž efektivní. Konkrétním příkladem neplánovaných příjmů je prodej hotelu Evropa ve Stříbře, který patřil dlouhá léta městu.

Subkapitolu 2. 2. 1. jsem věnovala příjmům rozpočtů, následující subkapitola 2. 2. 2. nás seznámí s druhou částí rozpočtu, tedy s výdaji.

## 2. 2. 2. Klasifikace výdajů rozpočtu obcí v ČR

Existuje několik diverzifikací výdajů z různých hledisek, podrobně je člení *rozpočtová skladba*. Důležité členění je z *hlediska rozpočtového plánování* na výdaje:

- **plánované**, resp. plánovatelné
- **neplánované**, resp. nahodilé, neplánovatelné

Je to důležité proto, aby bylo možné zvolit vhodnou strukturu příjmů jako zdrojů krytí výdajů územních rozpočtů. **Plánované výdaje** územních rozpočtů jsou ty výdaje, které lze poměrně přesně naplánovat. Významný objem z nich tvoří běžně se opakující výdaje, např. *výdaje na financování provozu škol, výdaje na učební pomůcky, výdaje na provoz obecního úřadu, výdaje na platy zaměstnanců obecního úřadu* apod. U plánovatelných běžných výdajů mohou příslušné orgány obce zvažovat jejich objem a strukturu, právě *s ohledem na rozpočtové omezení* dané plánovatelnými běžnými příjmy. Mohou také zvažovat, u kterých druhů výdajů jsou *možné a únosné úspory* a u kterých druhů výdajů jsou úspory nežádoucí, z dlouhodobého hlediska neekonomické (např. úspory v důsledku omezení či zanedbání údržby komunikací, komunálního bytového fondu apod)<sup>2</sup>.

Problematiku **neplánovaných výdajů** územního rozpočtu také vystihuje odborná literatura od Pekové – Hospodaření a finance územní samosprávy. Neplánované výdaje jsou zde definovány většinou jako *výdaje nahodilé*, které se vyskytnou v průběhu rozpočtového období. Jejich vznik a výši lze jen obtížně naplánovat, odhad je velmi problematický, ne-li nemožný. Patří sem např. *finanční podpory z rozpočtu obce poskytované občanům při živelných katastrofách, dále i sankční výdaje, např. v ČR pokuty za porušení rozpočtové kázně placené do státního rozpočtu, výdaje způsobené nahodilými událostmi* apod. Neplánované výdaje jsou většinou financovány z rezerv, které si obec ve svém rozpočtu vytváří<sup>2</sup>.

Dalším členěním výdajů je z *hlediska ekonomického* na:

- **běžné**, tj. každoročně se opakující
- **kapitálové**, tj. jednorázové, neopakující se

*Z běžných výdajů* se financují běžné, *pravidelně se opakující potřeby* v příslušném roce, rozpočtovém období - výdaje organizací v lokálním a regionálním veřejném sektoru, které zajišťují pro občany veřejné statky (např. v ČR v současné době organizační složky a příspěvkové organizace, včetně či krajského úřadu).

---

<sup>2</sup> Peková, J.: Hospodaření a finance územní samosprávy, Management Press, Praha 2004



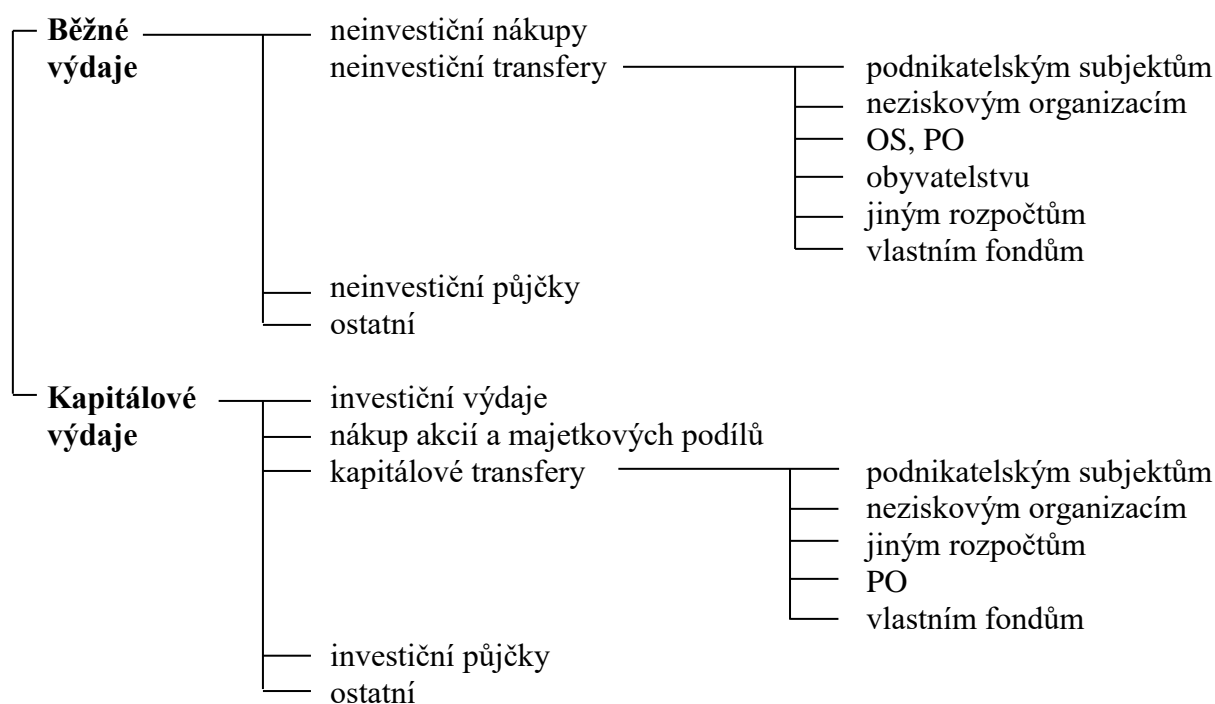
**Kapitálové výdaje** slouží k financování dlouhodobých, běžně *se neopakujících potřeb*, zejména investičních, které přesahují jedno rozpočtové období, jsou zpravidla jednorázové (z hlediska konkrétní investice). Jsou financované z kapitálového rozpočtu, souvisí nejen s výdaji vynakládanými na pořízení nových investic, ale i se splácením jistiny půjček v minulosti půjčených na financování investic. **Úroky z půjček se hradí z běžného rozpočtu<sup>2</sup>.**

Rozpočtová skladba umožňuje třídit výdaje na:

- **nenávratné**, jsou rozhodující
- **návratné**, při půjčování krátkodobě finanční prostředky, např. jinému článku rozpočtové soustavy (např. v ČR i občanům jako návratná pomoc při povodních apod.).

Běžné a kapitálové výdaje se dále člení z hlediska **druhového** či podle **účelu použití (funkci)**.

Schématicky znázorněné členění výdajů pro lepší názornost<sup>2</sup>:



Podíváme-li se na schéma členění výdajů rozpočtu, ihned poznáme, že jsou výdaje rozčleněny podle rozpočtové skladby, tedy univerzálního přehledu.

Běžné výdaje můžeme rozdělit na neinvestiční nákupy, transfery a půjčky. Mezi neinvestiční nákupy řadíme např. platby za provedenou práci, nákupy zboží a služeb, poskytované zálohy. Neinvestiční transfery zahrnují transfery podnikům a obecně

<sup>2</sup> Peková, J.: Hospodaření a finance územní samosprávy, Management Press, Praha 2004

prospěšným organizacím, vlastním fondům, obyvatelstvu či do zahraničí. Neinvestiční půjčky uvádět podrobněji nebudu, neboť se člení stejně jako neinvestiční transfery.

Druhou částí výdajů tvoří tzv. výdaje kapitálové. Člení se v zásadě stejně jako výdaje běžné. Rozdíl je pouze v tom, že pojem nákup se změní na pojem výdaj a z neinvestičních výdajů se stávají investiční, kapitálové. Do takovýchto výdajů můžeme zařadit např. nákup akcií a majetkových podílů.

Věřím, že dělení příjmů a výdajů podle rozpočtové skladby je účelné, efektivní a především usnadňuje práci a šetří čas při hledání potřebných informací. Doplnila bych jen to, že při analýze třech různě velkých obcí, jsem se setkala s nejrůznějším členěním dalších podrobnějších položek rozpočtu, např. do nedaňových příjmů zahrnuje Stříbro údržbu zastávek ČSAD, do běžných výdajů v oblasti kultury zahrnuje finanční příspěvek pro stříbrskou dechovou kapelu Zlatička ze Stříbra.

Následující kapitolu věnuji změnám v příjmech a výdajích rozpočtů obcí v České republice, které se od roku 1993 až dodnes udály. Dále zhodnotím analyzované obce vůči celkovým výsledkům obcí v ČR.

### 3. Zhodnocení vývoje příjmů a výdajů v rozpočtech obcí ČR od r. 1993

#### 3. 1. Příjmy a výdaje v rozpočtech obcí v ČR od r. 1993

V roce 1993 došlo k několika výraznějším, důležitým změnám. Od 1. 1. 1993 se změnila soustava daní a daňové určení, a to ve prospěch obcí. To výrazně ovlivnilo zvýšení finanční soběstačnosti měst a obcí v ČR. K dalším významným změnám daňového určení došlo až po r. 2000 novelami zákona o rozpočtovém určení daní.

Do rozpočtů obcí plyne od r. 1993 *celý výnos daně z nemovitostí* jako svěřená daň, a to podle místa, kde se nemovitosti nacházejí. Naopak podíl příjmů z prodeje majetku od tohoto roku klesal.

O výnos *daně z příjmů fyzických osob ze závislé činnosti* se obce v každém okrese dělily v letech 1993-1995 s příslušným rozpočtem tehdejšího okresního úřadu, od r. 1996 i se státním rozpočtem. Od r. 1994 se *dělí rozpočty* obcí se státním rozpočtem také o výnos *daně z příjmů právnických osob*, od r. 1996 se dělí se státním rozpočtem o celou *daň z příjmů* (tj. o daně z příjmů obou osob). Daň z příjmů se tak stala typickou sdílenou daní. Od r. 2001 přibyla ke sdílené dani z příjmů i daň z přidané hodnoty. *Od r. 2002 se na těchto daních podílí i rozpočty krajů.* Tradičním příjmem rozpočtů obcí jsou i tzv. *místní poplatky*. Nejsou sice uzákoněny zákonem o soustavě daní, ale zákonem o místních poplatcích, mají však charakter municipálních daní – vybírají si je obce samy. Mezi daňové příjmy územních rozpočtů řadí platná rozpočtová skladba i *správní poplatky* – obec je vybírá za úkony státní správy vykonávané v přenesené působnosti.

Daňový výnos se u daně z příjmů rozděloval od r. 1993 do rozpočtů obcí podle podílu obyvatel obce na celookresním, resp. celostátním počtu obyvatel. *Daň z příjmů právnických osob* je od r. 1994 *celá příjmem rozpočtů obcí pokud jsou ale poplatníkem přímo obce*. V ostatní případech je od r. 1996 příjmem rozpočtů obcí podíl na celostátním výnosu této daně.

Jak jsem již výše uvedla, daňové určení u daně z příjmů se od r. 1993 měnilo. V letech 1993-1995 se tedy obce dělily o celookresní výnos daně z příjmů fyzických osob ze závislé činnosti a funkčních požitků s rozpočtem příslušného okresního úřadu, a to *v poměru*: v r. 1993 – 40 % : 60 %

v r. 1994 – 50 % : 50 %

v r. 1995 – 55 % : 45 %

Daňové určení platilo do konce r. 2000.

K další významné změně došlo od r. 2001, kdy se změnil podíl rozpočtů obcí na daních z příjmů a *sdílenou daní se stala i daň z přidané hodnoty*.

Do konce r. 2000 byla poskytována ze státního rozpočtu územně vyrovnávací dotace, a to jednotlivým okresům a v nich obcím.

Na začátku 90. let 20. století nastaly další výrazné změny a to změnou struktury výdajů územních rozpočtů, tj. do konce r. 2000 rozpočtů obcí a okresních úřadů, od r. 2001 rozpočtů obcí a rozpočtů krajů. Na tuto změnu mělo vliv *zrušení okresních a krajských národních výborů* a následné napojení některých rozpočtových a příspěvkových organizací, které přešly pod řídicí pravomoc obcí a okresních úřadů a které zabezpečují pro občany veřejné statky.

*Pozitivním krokem, který umožňuje podrobněji analyzovat výdaje rozpočtů obcí v ČR, je to, že od r. 1994 se sleduje zvlášť hospodaření obcí.* Podíl jednotlivých druhů výdajů je však mezi obcemi odlišný. Výrazně to ovlivňuje samostatná a přenesená působnost obcí, tzn. odpovědnost za zabezpečování a financování určitých druhů veřejných statků, velikost obcí, počet obyvatel a další faktory. V ČR objem výdajů rozpočtů obcí neustále roste.

V roce 2003 prošly územní rozpočty podstatnou změnou. Spočívala v tom, že byly *zrušeny okresní úřady* a jejich činnosti při výkonu státní správy i při zřizování organizací byly převedeny v rozhodující míře na kraje a obce, částečně na vybrané resorty.

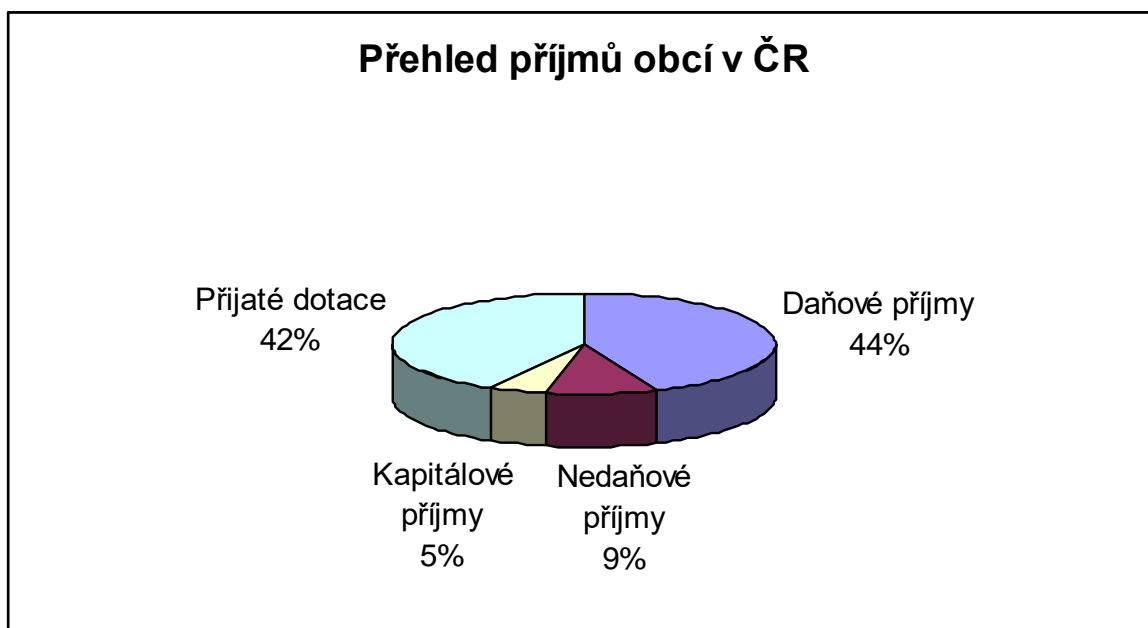
Pro vystižení nejdůležitějších událostí a faktů týkajících se vývoje příjmů a výdajů v rozpočtech obcí České republiky jsem použila jako zdroj odbornou literaturu od Pekové – Hospodaření a finance územní samosprávy a také odborný časopis Obec a finance (č. 3/2003). Pro následující konkrétní příklad hodnocení jsem použila opět tento časopis a dále časopis Moderní obec (č. 6/2004).

Než započnu samotnou analýzu rozpočtů měst Plzně, Stříbra a obce Cebivi, porovnávala bych bilance v konkrétních dvou letech u obcí v ČR, jako celkové hospodaření obcí v celé České republice. Vybrala jsem si rozpočet obcí v ČR z *r. 2003, který porovnávám s r. 2002*.

**Celkové příjmy dosáhly v r. 2003 necelých 244 mld. Kč,** což je proti minulému roku nárůst o 17,2 %.

Základním zdrojem obecních příjmů jsou stále daňové příjmy, i když se celkový objem přijatých dotací tomuto objemu přibližuje. Struktura příjmů obcí je patrná z grafu č. 1.

Graf č. 1



**Daňové příjmy** jsou tvořeny podle zatím neměnného systému, který vyplývá ze zákona o rozpočtovém určení daní (hlavní složkou je podíl 20,59 % na výnosu sdílených daní). Přestože se *vlastní příjmy* v r. 2003 oproti minulému roku zvýšily o 7,4 mld. Kč, jejich podíl na celkových příjmech (58,3 %) je o 6,5 % menší než v roce 2002.

Zbývající část příjmů obcí tvoří **přijaté dotace, které v celkovém objemu rozpočtů představují 42 % příjmů**. V této částce jsou zahrnuty dotace ze státního rozpočtu (44,7 mld. Kč), ze státních fondů (7,5 mld. Kč) a ze strukturálních fondů EU (5,7 mld. Kč) – to je úhrnem 24 % z celkových příjmů. Dotace od krajů činily 33,7 mld. Kč (13,9 %) a kromě toho obce zapojily prostředky z vlastních účelových fondů ve výši 10 mld. Kč (4,1 % celkových příjmů).

**Celkové výdaje obcí** dosáhly v r.2003 něco málo přes 248 mld. Kč, což je o 16 % více než v roce 2002. Výdaje obcí se na výdajích územní samosprávy podílejí 81,5 %.

**Běžné výdaje** roku 2003 tvoří 71 % a dosáhly 177 mld. Kč. Nárůst je patrný u všech položek, ale nejvýraznější je u neinvestičních transferů příspěvkovým organizacím (34 % běžných výdajů), což je dáno přímými náklady na vzdělání u základních škol. Druhou největší položkou je nákup vody, paliv, energie, služeb a ostatních nákupů (22,5 %).

**Kapitálové výdaje** obcí se v r. 2003 podílejí na celkových výdajích 28,8 %, což je proti roku 2002 (32,2 %) značný pokles a signalizuje to **zpomalení dynamiky růstu v této oblasti**. Jednotlivé investiční programy včetně evropských fondů předpokládají participaci vlastních zdrojů obcí. To sice vede k hospodárnosti a efektivnosti při vynakládání

prostředků, zvyšuje to však na druhé straně tlak na zapojování mimorozpočtových zdrojů obcí, především fondu rezerv a rozvoje obcí a ovlivňuje to také růst jejich zadlužení.

Příčinou zadluženosti obcí jsou bankovní úvěry, výnosy emitovaných komunálních dluhopisů a návratné finanční výpomoci a půjčky ze státního rozpočtu a ze státních fondů (Státní fond rozvoje bydlení, Státní fond životního prostředí).

Obce včetně statutárních měst přijaly v průběhu roku 2003 půjčky ve výši zhruba 14,7 mld. Kč a současně uhradily splátky ve výši 5,9 mld. Kč. To znamená, že saldo půjček za sledované období činilo 8,5 mld. Kč.

Úvěry, které obce přijaly od peněžních ústavů, tak jako v minulých letech i nadále směřovaly především na akce související s ochranou životního prostředí, zejména na výstavbu plynofikací, kanalizací, čistíren odpadních vod a vodovodů, obecních bytů, na rekonstrukce základních škol a na rozvoj infrastruktury.

V r. 2003 se **z celkového počtu obcí 6244 zvýšil počet zadlužených obcí o 81**. Mezi roky 2001 a 2002 se počet obcí, které vykázaly novou zadluženost zvýšil o 42. Nejvyšší objemy zadluženosti vykázaly obce ve velikostní kategorii od 2000 do 5000 obyvatel. Velká města jsou zadlužená všechna. Pokud jde o přepočet dluhu na 1 obyvatele zadlužených obcí, na konci roku 2002 činila 6 170 Kč a ke konci roku 2003 vzrostla na 7 820 Kč.

Celkové objemy municipálního dluhu výrazným způsobem ovlivňuje především hlavní město Praha. Jeho podíl na celkovém dluhu obcí dosahoval ke konci roku 2003 téměř 48 %. Projevuje se zde vliv povodní z roku 2002.

Pro následnou komparaci příjmů a výdajů obcí v celé ČR a obcí analyzovaných (Plzeň, Stříbro, Cebiv) použijí získaná data z tabulek č. 1, 2, 3 a 4 - zařazených v přílohách. Jednotlivé položky tabulek, včetně sald, jsou znázorněny v grafech č. 2, 3, 4 a 5, které jsou taktéž uvedeny v přílohách.

### **3. 1. 1. Komparace příjmů a výdajů obcí v celé ČR a obcí analyzovaných (Plzeň, Stříbro, Cebiv)**

Pro názornost jsem sestavila ještě procentuální přehled celkových příjmů a výdajů ve sledovaných obcích vzhledem k příjmům a výdajům všech obcí ČR, a to v prvním a posledním roce mého výzkumu.

#### **Podíl sledovaných měst a obcí na celkových příjmech obcí v ČR**

(v procentech)

	1993	2005
Obce v ČR celkem	100,00	100,00
Z toho: Plzeň	2,99	2,43
Stříbro	0,102	0,049
Cebiv	0,00059	0,0011

Procentuální podíl celkových příjmů měst Plzeň a Stříbro se za 13 sledovaných let snížil vzhledem k příjmům všech obcí v ČR. Naopak malá obec Cebiv svůj podíl celkových příjmů výrazně zvýšila. Na základě získaných dat z tabulek v přílohách Cebiv dosáhla v r. 2005 šestinásobného zvýšení příjmů oproti r. 1993. Ostatní dvě města jen o 1,5 – 2 násobek.

#### **Podíl sledovaných měst a obcí na celkových výdajích obcí v ČR**

(v procentech)

	1993	2005
Obce v ČR celkem	100,00	100,00
Z toho: Plzeň	3,015	2,604
Stříbro	0,09	0,055
Cebiv	0,00072	0,0013

Procentuální podíl celkových výdajů měst Plzeň a Stříbro se vzhledem k výdajům všech obcí v ČR za dobu třinácti let opět snížil, stejně tak, jak tomu je u příjmů celkem. Z tabulek v přílohách vyplývá, že u těchto měst je zvýšení celkových výdajů 2,5 – 3 násobné. Cebiv naopak svůj podíl celkových výdajů opět výrazně zvýšila – celkové výdaje navýšila až 7x.

## **4. Analýza hospodaření malé obce, středního města, velkého města na konkrétním příkladu**

Pro analýzu hospodaření tří obcí, různé velikosti, jsem si vybrala:

*Plzeň* – v zastoupení statutárního (velkého) města

*Stříbro* – v zastoupení středního města (obce)

*Cebiv* – v zastoupení malé obce.

Obce leží nedaleko od sebe - Stříbro je od Plzně vzdáleno 30 km, Cebiv od Stříbra 12 km, pro lepší názornost jsem je vyznačila na přiložené mapě.

K získání nejrůznějších informací a především rozpočtů měst a obce, které analyzuji od r. 1993 do r. 2005, bylo třeba navštívit jednotlivé úřady. Zaměstnanci byli velmi ochotní a jelikož srovnávám hospodaření obcí za posledních 13 let, počínaje tedy rokem 1993, kdy vznikla samostatná Česká republika, nebylo v některých případech jednoduché najít nejstarší rozpočty přímo na oddělení úřadů. Byla jsem tedy odkázána na archívy obcí. Nakonec se mi podařilo shromáždit všechny potřebné rozpočty. Samozřejmě zde platí pravidlo, že čím je město či obec větší, tím musí mít striktněji, přehledněji evidovány rozpočty na svých úřadech.

Cílem mé práce je nejen zhodnocení systému financování různých velikostních kategorií obcí z pohledu míry fiskální decentralizace a rozsahu působnosti, ale také rozšířit obzory, co se týče hospodaření výše uvedených obcí, i těm, kteří se zabývají analýzou hospodaření obcí v jiném než západočeském kraji. Na základě obou analýz lze pak hospodaření, především významných měst, porovnat například s městy v jihočeském kraji (Plzeň - České Budějovice).

Jako zdroj jsem použila bilance územních rozpočtů Plzně, Stříbra a Cebivi, interních materiálů vybraných měst a obce.



Jednotlivé rozpočty obcí jsem si, za použití nejrůznějších metod, rozdělila následovně:

- 1) obce jsem si seřadila **sestupně** (metodou sestupnou), tedy od největší po nejmenší  
- Plzeň, Stříbro, Cebiv
- 2) nashromážděné rozpočty jsem **diverzifikovala** nejen podle názvu obce, města, ale především podle **jednotlivých let**, tzn.:
  - Plzeň, Stříbro, Cebiv ..... rok 1993
  - Plzeň, Stříbro, Cebiv ..... rok 1994
  - Plzeň, Stříbro, Cebiv ..... rok 1995, atd.
- 3) stanovila jsem **složky** rozpočtu, které budou podkladem pro analýzu:  
*PRÍJMY*: daňové, nedaňové, kapitálové => vlastní  
+ přijaté dotace = příjmy celkem  
*VÝDAJE*: běžné + kapitálové = výdaje celkem
- 4) vypočítala jsem **salda** za jednotlivé roky  
(příjmy celkem – výdaje celkem)
- 5) s ohledem na různé velikosti obcí jsem stanovila **společné kritérium** pro analýzu  
– *přepočet příjmů a výdajů na 1 obyvatele*
- 6) následně jsem výsledky zaznamenala do **tabulek** a **grafů**
- 7) v poslední části jsem vše **vyhodnotila** pomocí **bodovací metody** a **okomentovala**
- 8) na závěr jsem uvedla **potenciální řešení hospodaření obcí u schodkových rozpočtů**

#### **4. 1. Statutární město Plzeň a jeho hospodaření v letech 1993 - 2005**

### 4. 1. 1. Stručná charakteristika města



Město Plzeň, původním názvem Nová Plzeň, bylo založeno na příkaz českého krále Václava II. roku 1295 na soutoku řek Radbuzy, Mže, Úhlavy a Úslavy. Od počátku se stalo důležitým obchodním střediskem na významné křižovatce cest do Norimberka a Řezna. Rozlohou (ve 14. stol. mělo 20 ha, 290 domů a 3 000 obyvatel) po Praze a Kutné Hoře třetí největší město v Čechách. V 16. stol. zde působilo několik italských stavitelů. V letech 1599 – 1600 je Plzeň dočasně sídlem římského císaře a českého krále Rudolfa II. V období českého stavovského povstání byla Plzeň obléhána a r. 1618 dobytá vojsky Mansfelda. Konec 17. stol. je Plzeň spojena s barokem a se jmény stavitele Jakuba Augustona a sochaře Kristiána Widmana. Historické jádro města (půdorysná struktura do značné míry totožná s celým původním gotickým městem) bylo v r. 1989 prohlášeno městskou památkovou rezervací. V první polovině 19. stol. - mohutný rozvoj města, v r. 1842 založen Měšťanský pivovar a v tomtéž období strojírenský podnik Škoda. **Dnes v Plzni žije 167 500 obyvatel** a je sídlem Západočeské univerzity a biskupství.

Plzeň leží na území velikém 125 km<sup>2</sup> v západních Čechách, asi 80 km jihozápadně od Prahy a zároveň 60 km od hranic se Spolkovou republikou Německo. Má výhodnou polohu na dálnici z Prahy do Rozvadova (směr Nürnberg, Paris), je dopravním uzlem evropského významu.

Plzeň je jedno z nejvýznamnějších průmyslových měst státu, počtem obyvatel 4. největší město ČR, je centrem zaměstnanosti – více než 110 tis. pracovních sil, zhruba 27 tis. dojíždějících osob za prací. Tvoří hospodářskou základnu jako těžišť tradiční strojírenské výroby a potravinářského průmyslu, přijímá investice zahraničních firem v oblasti výroby elektronických výrobků a součástek automobilového průmyslu, je zde zastoupen i průmysl papírenský, polygrafický a energetický, v menší míře i výroba zboží z plastů, keramického zboží, zdravotnických přístrojů, zpracování kovového šrotu, výroba textilního zboží a také odvětví stavebnictví a dopravy.

Plzeň je zařízením regionálního i nadregionálního významu, má silnou spádovost v oblasti obchodu, služeb, zdravotnictví, školství a kulturních zařízení. Je sídlem, již zmíněné, Západočeské university a Lékařské fakulty Univerzity Karlovy, centrum divadel, rozhlasu, ZOO, muzeí a zdravotnických zařízení, sídlo úřadů Magistrátu města Plzně, krajského úřadu Plzeňského kraje a státních úřadů s regionální působností.

Podle zákona o obcích má Plzeň právní postavení statutárního města. Město má dvě úrovně správy a samosprávy, které jsou představovány obcí a osmi samosprávnými městskými obvody, na něž je město rozděleno. V souladu se zákonem o obcích město Plzeň zabezpečuje výkon státní správy a výkon městské samosprávy. Spravuje své území a vykonává státní správu v přenesené působnosti.

#### **4. 1. 2. Diverzifikace rozpočtů dle jednotlivých složek**

Pro sjednocení všech dat z rozpočtů obce budu postupovat následovně:

- po prostudování každé bilance vyberu výše uvedené složky rozpočtu s příslušnými částkami, na základě kterých zanalyzuji a porovnám hospodaření města Plzně s ostatními vybranými obcemi
- dále vypočtu salda za jednotlivá léta, tím zjistím, zda byl či nebyl v daném roce rozpočet vyrovnaný (saldo nulové); pokud rozpočet vyrovnaný nebyl, získám výši představující přebytek či deficit
- vhodnou a přehlednou formou, jak skutečné příjmy a výdaje rozpočtů statutárního města Plzně vykázat, je uspořádání dat do tabulky – tab. č. 2 (částky uvádím v mil. Kč)

k uvedené tabulce přidám pro lepší názornost graf č. 3, který zachytí růst a pokles jednotlivých příjmů a výdajů bilancí Plzně; důležitost kladu na vývoj salda, který je na grafu také znázorněn.

### **4. 2. Střední město Stříbro a jeho hospodaření v letech 1993 - 2005**

#### **4. 2. 1. Stručná charakteristika města**



Město Stříbro se rozkládá 30 km západně od Plzně na návrší vystupujícím z údolí řeky Mže. Již ve 12. století zde existovala hornická osada, pocházející z listiny datované do roku 1183. Vlastní sídliště bylo založeno v okolí místa, kde se těžilo stříbro. První písemné údaje o lokalitě se však datují do roku 1131. Před

polovinou 13. století byla osada přenesena z nevýhodné údolní polohy na výrazný skalnatý hřeben. V tomto strategicky velice výhodném místě vyrostlo potom královské město. Pro jeho rozvoj mělo význam nejen hornictví, ale také vhodné umístění města na důležité obchodní stezce směřující z Prahy na Norimberk. Rychlý růst a značný význam Stříbra, které bylo na počátku 15. století čtvrtým největším královským městem v Plzeňském kraji, je z archivních pramenů zřejmý.

Historické jádro města, které je vyhlášeno městskou památkovou zónou, si zachovalo středověkou uliční síť. Prostor náměstí je hodnotným městským interiérem, mimořádně významná je renesanční radnice s překrásnou sgrafitovou výzdobou fasády. Ve městě se nachází celá řada významných historických objektů: děkanský kostel Všech svatých v barokní přestavbě s původní gotickou věží, hřbitovní kostel Nanebevzetí Panny Marie, kostelík sv. Petra a pozůstatky kostela sv. Magdaleny a městské hradby. Typickou památkou pro Stříbro je morový sloup umístěný na náměstí. K architektonickým skvostům patří křížová chodba v prostorách Minoritského kláštera. V něm je umístěno i městské muzeum s geologickou a archeologickou expozicí.

**Dnes má město Stříbro přes 8 000 obyvatel.** Nedaleko města je přehradní nádrž Hracholusk s rozlohou 461 ha a délkou 22 km s možností rekreace, především v oblasti Butova a Vranova. V Petrském údolí je zřízeno kvalitní motokrosově závodíště, nejstarší svého druhu v České republice. Ve městě s v současné době buduje hornický skanzen a také se připravuje výstavba krytého plaveckého bazénu. V rámci podpory TJ Baníku Stříbro byl zmodernizován celý stadion. Stříbrem prochází 13. poledník, který symbolizuje kovová maketa s osou poledníku a několika kameny přivezenými z dalších zahraničních měst, které leží na téže poledníku a navázaly s městem partnerské vztahy.

Celorepublikově je Stříbro známé svými kasárnami, které byly v roce 2005 zcela zrušeny a město s momentálně rozhoduje, jak tak ohromný prostor využije.

## **4. 2. 2. Diverzifikace rozpočtů dle jednotlivých složek**

Pro analýzu je třeba si data setřídít, rozdělit podle jednotlivých složek a zaznamenat do tabulky v částkách odpovídajících bilancím konkrétního města. I v případě Stříbra tak budu postupovat. Nejprve prostuduji strukturu rozpočtů města – nyní trochu odlišného uspořádání a členění položek, následně vyberu pro analýzu opět stejné složky rozpočtu jako u Plzně a vše zaznamenám do tabulky č. 3.

Další bod zahrnuje výpočet sald. Jelikož je Stříbro mnohem menší než Plzeň, částky jednotlivých složek rozpočtu uvádím v tis. Kč.

*V případě kladného salda (přebytku) - město hospodaří se svým rozpočtem správně a efektivně, výdaje nepřesahují příjmy.*

*V případě záporného salda (schodku) - město může hospodařit správně se svými finančními prostředky, ale pokud má např. mnoho dlužníků, kteří svůj závazek včas neuhradili, městu neplyne do rozpočtu dostatek příjmů. To se poté odráží v celkové bilanci, která vede k nežádoucímu deficitu.*

Vývoj příjmů, výdajů a sald znázorním opět do grafu č. 4.

### **4. 3. Malá obec Cebiv a její hospodaření v letech 1993 - 2005**

#### **4. 3. 1. Stručná charakteristika obce**



Ves položená v polovině cesty ze Stříbra do Konstantinových Lázní po silnici a na železniční trati Pňovany – Bezdržice. Nevelká ulicová, pravidelně založená náves, je obklopena poměrně zachovalou, i když značně zmodernizovanou zástavbou. Na návsi stojí socha Panny Marie z první poloviny 18. století, na mostě pod zámek pak socha sv. Jana Nepomuckého z roku 1737.

**V obci žije téměř 300 obyvatel**, je zde prodejna a restaurace se společenským sálem. Několik let zpátky, zde fungovala také místní mateřská škola, která se díky snížení počtu žáků zrušila. Budova byla zrekonstruována a v současné době slouží její prostory jako kanceláře obecního úřadu Cebiv. Neopomenutelná je i železniční doprava, tedy spíše místní lokálka, kterou obyvatelé Cebivi velmi využívají, neboť je to prakticky jediné spojení (autobusové spojení je velmi řídké), kterým mohou dojíždět za zaměstnáním do větších měst.

Významnou součástí obce je rozlehlý barokní zámek umístěný na mírném návrší uprostřed vesnické zástavby. Stavba obsahuje pod barokními fasádami zdivo několika stavebních fází, kterými objekt prošel od pozdní gotiky až do závěrečných poválečných úprav. V současnosti je však značně zpustlý, není využíván a veřejnosti není přístupný, čeká však na svoji rekonstrukci jako významná památka regionálního charakteru. Letos byla část zámku pronajata na focení aktů.

### 4. 3. 2. Diverzifikace rozpočtů dle jednotlivých složek

Stejný postup jako u dvou předchozích měst aplikuji i v případě malé obce – Cebivi. Z údajů vykázaných v bilancích sestavím tabulku – tab. č. 4, ve které uvedu částky v tis. Kč.

Výpočet sald (rozdílem příjmů a výdajů) mi poskytne podklad pro vyhotovení grafu č. 5, který znázorní kromě sald i skutečné příjmy a výdaje v rozdělení na: daňové, nedaňové, kapitálové příjmy – tyto tři složky tvoří příjmy vlastní, přičtením přijatých dotací dostanu příjmy celkové. Výdaje člením na běžné a kapitálové, po sečtení těchto dvou složek dostanu výdaje celkové.

### 4. 4. Analýza bilancí obcí z hlediska přepočtu na 1 obyvatele

Cílem této analýzy je zjistit, které město či obec hospodaří v daném roce nejlépe se svými prostředky a tím dokázat, že nezáleží na velikosti města či obce, neboť i malá obec (Cebiv) může hospodařit se svým rozpočtem lépe než střední a velké město (Stříbro a Plzeň). Na závěr vyhodnotím, které město či obec se v posledních 13 letech „staralo“ o svůj rozpočet nejlépe pomocí tzv. bodovací metody.

Pro porovnání rozpočtů 3 různě velikých obcí za etapu třinácti let jsem zvolila tyto složky bilance: - přijaté dotace na 1 obyv.

- příjmy celkem na 1 obyv.

- výdaje celkem na 1 obyv.

- saldo jako významné kritérium pro analýzu zadluženosti obcí na 1 obyv.

Počet obyvatel v jednotlivých obcích:

**Plzeň ..... 167 500 obyv.**

**Stříbro ..... 8 000 obyv.**

**Cebiv ..... 300 obyv.**

### ***Rok 1993 (v Kč na 1 obyv.)***

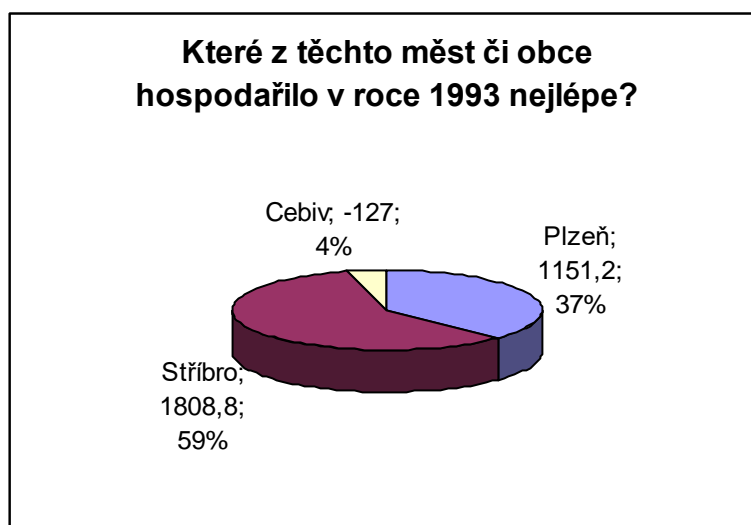
Tab. č. 5

	Přijaté dotace	Příjmy celkem	Výdaje celkem	Saldo
Plzeň	51,7	12 155,9	11 004,7	1 151,2
Stříbro	4 168,1	8 715,0	6 904,0	1 808,8

Cebiv	386,3	1 357,4	1 484,4	-127,0
-------	-------	---------	---------	--------

Z uvedených částek vyplývá, že Plzeň – jakožto statutární město s největším počtem obyvatel, disponuje i při přepočtu na 1 obyv. vyššími příjmy a výdaji celkem než další dvě obce. A to vzhledem ke Stříbru o 3 440,9 Kč/ 1 obyv. u příjmů a o 4 100,7 Kč/ 1 obyv. u výdajů. Vůči Cebivi je potom nárůst ještě o něco vyšší a to o 10 798,5 Kč/ 1 obyv. – co se týčí příjmů a co se týká výdajů je to o 9 520,3 Kč/1 obyv. Stříbro v tomto roce obdrželo nejvíce dotací, jejich výše činila 4 168,1 Kč/1 obyv., což je o 4 116,4 Kč/ 1 obyv. více než v tomto roce dostala Plzeň a zároveň o 3 781,8 Kč/1 obyv. více než obdržela Cebiv. Za zmínku stojí i fakt, že malá obec (Cebiv) přijala dotace téměř o 335 Kč/ 1 obyv. větší než statutární město (Plzeň). Konečné saldo se pak liší v menším poměru než vykázané příjmy a výdaje celkem. Plzeň disponuje o téměř 660 Kč/1 obyv. méně než Stříbro, ale zároveň o 1 278,2 Kč/1 obyv. více než Cebiv, která jako jediná vykázala v tomto roce mírný deficit -127 Kč/1 obyv. Na následujícím grafu č. 6 je znázorněno pořadí v hospodaření obcí a jejich celková úspěšnost v poměru k ostatním obcím v procentech.

Graf č. 6



Graf č. 6 ukazuje, že v tomto roce (1993) hospodařilo se svými prostředky nejlépe střední město Stříbro, které vykázalo přebytek ve výši 1 808,8 Kč/1 obyv. a svoji úspěšnost potvrzuje 59 %, tedy více než jednou polovinou z celkových sta procent. Jako druhé nejlépe hospodařící město či obec se umístilo statutární město Plzeň s přebytkem 1 151,2 Kč/1 obyv. I jeho úspěšnost vyjádřená v procentech není zanedbatelná, dosahuje 37 %. Třetí pozice patří malé obci Cebiv, která jako jediná vykázala deficit ve výši -127 Kč/1 obyv. a z celkových sta procent má pouhých 4 %.

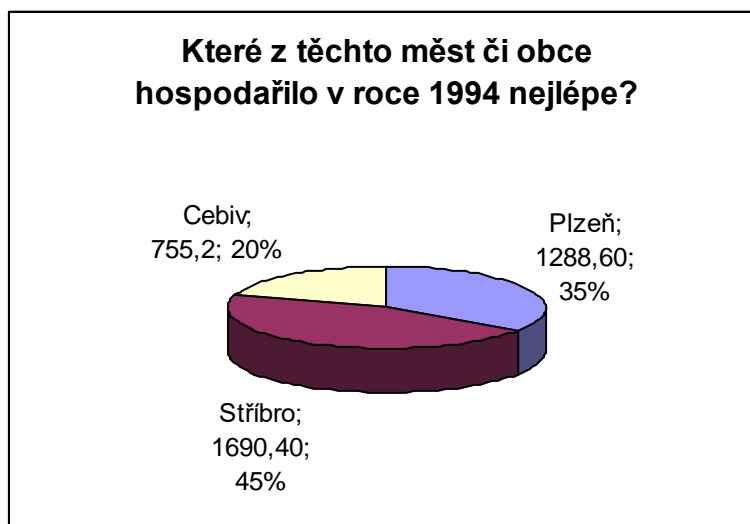
## **Rok 1994** (v Kč na 1 obyv.)

Tab. č. 6

	Přijaté dotace	Příjmy celkem	Výdaje celkem	Saldo
Plzeň	56,8	13 164,6	11 875,9	1 288,6
Stříbro	1 888,1	8 263,4	6 573,0	1 690,4
Cebiv	988,1	2 478,1	1 722,9	755,2

V tomto roce Plzeň napatrně zvyšuje rozdíl mezi celkovými příjmy a výdaji vůči ostatním dvěma obcím. Cebiv v těchto složkách naopak snižuje rozdíl vůči Stříbru, a to z 7 357,6 na 5 785,3 Kč/1 obyv. u příjmů, u výdajů je to z částky 5 419,6 z minulého roku na nynější částku 4 850,1 Kč/1 obyv. Největší sumu dotací přijalo Stříbro, a to o rovných 900 Kč/1 obyv. více než malá obec Cebiv a 1 831,3 Kč/1 obyv. více než statutární město Plzeň. Rozdíl pak v příjmu dotací mezi malou obcí a velkým městem činí 931,3 Kč/1 obyv. Co se týče sald, můžu říci, že se rok 1994 stal zdárným pro všechny tři srovnávané obce, vykázaly totiž na konci roku kladná salda neboli přebytky. Z níže uvedeného grafu č. 7 je opět zřejmé pořadí v hospodaření těchto tří obcí.

Graf č. 7



Na grafu č. 7 vidíme, že prvenství opět získává Stříbro, jakožto prostřední z porovnávaných obcí, s přebytkem 1 690,4 Kč/1 obyv. Úspěšnost v hospodaření je hodnocena na 45 %, což znamená, že oproti minulému roku si mírně pohoršilo. Procentuální část nedosahuje ani padesáti procent (neboli jedné poloviny z celkového počtu procent). Druhé místo náleží Plzni, stejně jako v roce 1993. Vykázala přebytek v hodnotě 1 288,6 Kč/1 obyv. a úspěšnost ve výši 35 %, což je jen o 10 % méně než u Stříbra. Třetí příčku obhájila Cebiv s kladným saldem 755,2 Kč/1 obyv. a úspěšností



v hospodaření s 20 %. Tato malá obec si v celkovém procentuálním hodnocení velmi polepšila nejen vůči předchozímu roku (ze 4 % na 20 %), ale také zaznamenala výrazné zlepšení oproti Plzni a Stříbru (úspěšnost vůči Plzni je o 15 % nižší a vůči Stříbru o 25 % nižší).

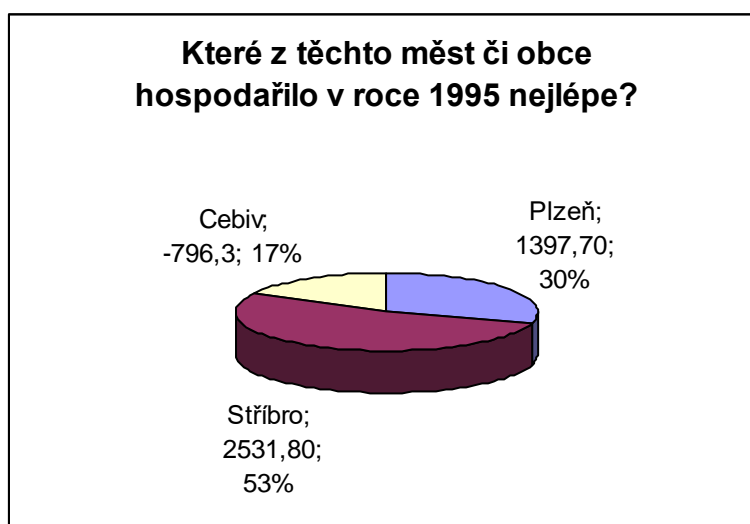
### **Rok 1995** (v Kč na 1 obyv.)

Tab. č. 7

	Přijaté dotace	Příjmy celkem	Výdaje celkem	Saldo
Plzeň	94,8	14 451,6	13 053,9	1 397,7
Stříbro	1 476,1	9 289,9	6 758,1	2 531,8
Cebiv	0,0	2 081,4	2 877,6	-796,3

Cebiv v tomto roce nezískala žádnou dotaci a tak oproti Plzni, která dostala na 1 obyvatele necelých 95 Kč, je v menší nevýhodě. Stříbro taktéž přijalo dotaci o něco nižší než v předchozích dvou letech. Celkové příjmy a výdaje navyšují Plzeň a Stříbro. Z toho plyne i vykázané konečné saldo, které činí na 1 obyv. více než v r. 1994. Cebiv se od obou měst svým záporným saldem vzdaluje, a to částkou téměř 2 200 Kč/1 obyv. od Plzně a 3 328 Kč/1 obyv. od Stříbra. Následující graf č. 8 znázorní výsledky v hospodaření obcí za rok 1995.

Graf č. 8



Nejlépe hospodařilo v tomto roce střední město Stříbro, které neustále zvyšuje svůj přebytek v přepočtu na 1 obyv., nyní jeho suma činí 2 531,8 Kč. Úspěšnost v hospodaření vyjadřuje 53 %, což je více než jedna polovina z celkově přidělených procent. Druhá pozice náleží Plzni, která vykazala přebytek ve výši 1 397,7 Kč/1 obyv. Procenty to bylo

ohodnoceno o 13 % méně než Stříbro, tedy 30 %. Třetí místo patří Cebivi, která dosáhla schodku -796,3 Kč/1 obyv. a procentuálního ohodnocení taktéž o 13 % méně než předchozí umístění, tedy 17 %.

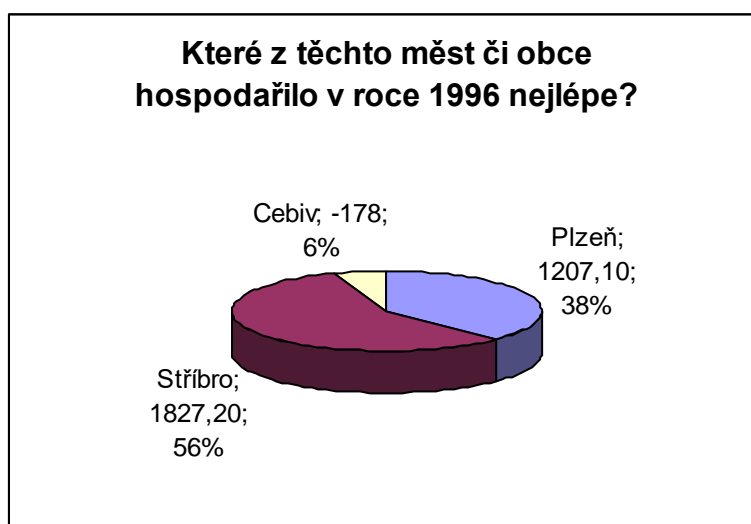
### **Rok 1996 (v Kč na 1 obyv.)**

Tab. č. 8

	Přijaté dotace	Příjmy celkem	Výdaje celkem	Saldo
Plzeň	128,3	15 734,1	14 526,9	1 207,1
Stříbro	1 653,3	10 549,6	8 722,4	1 827,2
Cebiv	1 297,4	3 396,3	3 574,3	-178,0

Stříbro a Cebiv obdržely v tomto roce téměř stejné dotace, jejich sumy se liší o 355,9 Kč/1 obyv. Oproti Plzni je ale rozdíl markantnější, činí v průměru 1 347,1 Kč/ 1 obyv. Celkové příjmy se pak od Plzně liší o 5 184,5 Kč/1 obyv. (v případě Stříbra) a 12 337,8 Kč/1 obyv. (v případě Cebivi). Výdaje celkem při porovnání Plzně se Stříbrem jsou o 5 804,5 Kč/1 obyv. větší a v porovnání Plzně s Cebiví o 10 952,6 Kč/ 1 obyv. také vyšší. Pokud srovnám Stříbro s Cebiví, příjmy celkem u Stříbra činí o 7 153,3 Kč/1 obyv. více a výdaje o 5 148,1 Kč/1 obyv. také více. Kladná salda vykazují jen města a Cebiv (malá obec) vykazuje saldo záporné ve výši -178 Kč/1 obyv.

Graf č. 9



Ani v tomto roce (r. 1996) se pořadí v úspěšnosti hospodaření nezměnilo. Jako nejlepší bylo vyhodnoceno opět Stříbro s přebytkem 1 827,2 Kč/1 obyv. Počet procentuálních bodů dosáhl 56 %, což je ku prospěchu Stříbra více jak jedna polovina z celkového počtu. Na druhé pozici se umístila Plzeň s přebytkem 1 207,1 Kč/1 obyv.

Počet procent byl tentokrát o 18 % menší než u prvního místa, u Stříbra, a to 38 %. Cebiv vykázala jako jediná deficit ve výši -178 Kč/1 obyv., což jí řadí až na místo třetí. Za úspěšnost v hospodaření má v poměru s dalšími dvěma městy celkem 6 %.

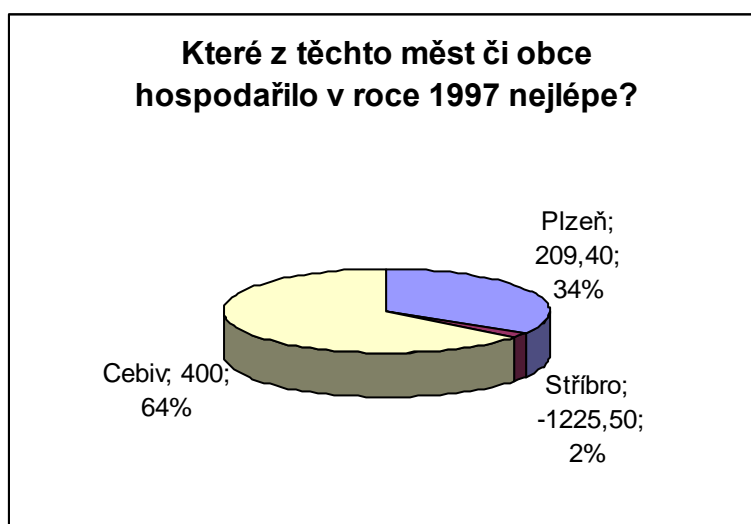
### **Rok 1997** (v Kč na 1 obyv.)

Tab. č. 9

	Přijaté dotace	Příjmy celkem	Výdaje celkem	Saldo
Plzeň	157,8	17 012,5	16 803,1	209,4
Stříbro	2 460,9	11 141,5	12 367,0	-1 225,5
Cebiv	2 010,0	5 393,3	4 993,3	400,0

Plzeň, Stříbro i Cebiv navyšují své příjmy a výdaje celkem oproti předchozímu roku v průměru o necelých 1 700 a 2 000 Kč/1 obyv. Přijaté dotace obdrželo Stříbro a Cebiv vyšší než v minulém roce, ale jejich částky se pohybovaly na téměř stejné úrovni. Rozdíl těchto částek pak byl o necelých 451 Kč/1 obyv. Plzeň přijala dotace v průměru o 2 077,7 méně než obě obce. Konečné saldo má však jiný průběh. Plzeň se výsledný přebytek od minulého roku snížil téměř o 1 000 Kč/1 obyv. Stříbru saldo kleslo až na deficit -1 225,5 Kč dluhu na 1 obyv. a Cebiv naopak vykázala oproti minulému roku přebytek 400 Kč/1 obyv.

Graf č. 10



Jako nejlepší obec v hospodaření se svou bilancí se ukázala malá obec Cebiv, která vykázala největší přebytek 400 Kč/1 obyv. a byl jí přidělen procentuální podíl ve výši 64 %, což je více než jedna polovina. Takovéto hodnoty dosáhla díky nepoměru sald k ostatním dvěma městům. Objevila se poprvé „známka“ toho, že nemusí platit pravidlo:

nejmenší = nejméně úspěšný. Druhou příčku obhájila Plzeň s přebytkem 209,4 Kč/ 1 obyv. a se 34 % úspěšnosti v hospodaření. Stříbro dosáhlo v tomto roce prvního deficitu, tím se řadí až na třetí pozici. Procentuálně byla ohodnocena na pouhá 2 %, což je o 32 % méně než dosáhla Plzeň.

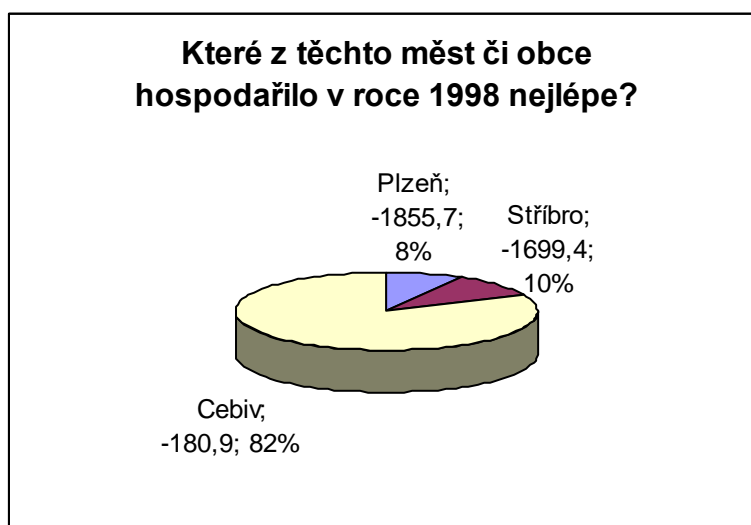
### **Rok 1998** (v Kč na 1 obyv.)

Tab. č. 10

	Přijaté dotace	Příjmy celkem	Výdaje celkem	Saldo
Plzeň	176,1	20 225,2	22 080,9	-1 855,7
Stříbro	7 769,5	16 978,0	18 677,4	-1 699,4
Cebiv	3 028,2	6 475,9	6 646,8	-180,9

Stříbro obdrželo dotaci ve výši 7 769,5 Kč/1 obyv., což je o 4 741,3 Kč/1 obyv. více než Cebiv a o 7 593,4 Kč/1 obyv. více než Plzeň. Rozdíl v přijatých dotacích ve vztahu Cebiv – Plzeň činí 2 852,1 Kč/1 obyv. Výdaje celkem u všech tří obcí převyšují celkové příjmy, což vede ke schodkům. Příjmy i výdaje celkem vykazuje Plzeň ze všech obcí největší. V průměru o 3 000 Kč/1 obyv. větší než Stříbro a v průměru o 14 750 Kč/ 1 obyv. větší než Cebiv. Obě města i obec vykázaly na konci roku záporná salda. Rozdíl je výrazný jen ve vztahu obou měst k Cebivi. Stříbro má tento rok o 1 518,5 Kč dluhu na 1 obyv. více než Cebiv a Plzeň o 1 674,8 Kč dluhu na 1 obyv. více než Cebiv.

Graf č. 11



Z grafu č. 11 vidíme, že je rok 1998 nejúspěšnější pro malou obec Cebiv, která vykázala ze všech tří obcí nejnižší záporné saldo -180,9 Kč/1 obyv. Vzhledem k markantnímu rozdílu sald vůči dalším dvěma městům je Cebiv ohodnocena 82 %, což je

více než tři čtvrtiny z celkového počtu. Stříbro zaujímá druhou pozici, a to se schodkem - 1 699,4 Kč/1 obyv. Úspěšnost byla definována 10 %. Třetí místo patří Plzni, která částkou -1 855,7 Kč dluhu na 1 obyv. byla ohodnocena o dvě procenta méně než Stříbro, tedy 8 %.

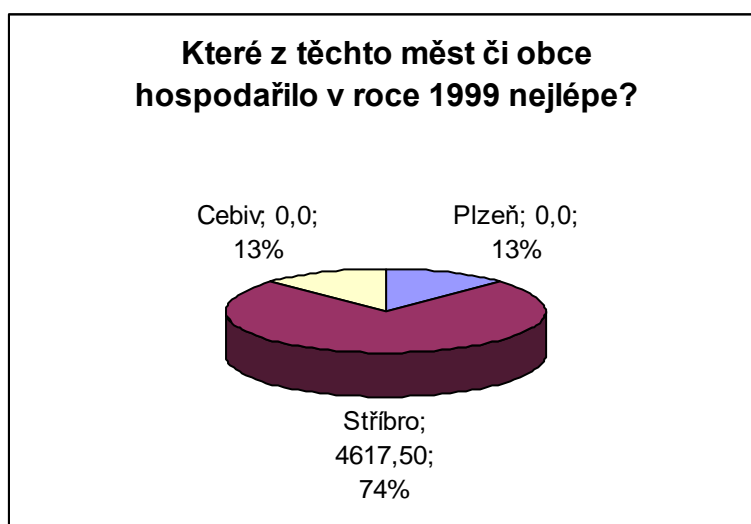
### **Rok 1999** (v Kč na 1 obyv.)

Tab. č. 11

	Přijaté dotace	Příjmy celkem	Výdaje celkem	Saldo
Plzeň	1 420,6	17 900,8	17 900,8	0,0
Stříbro	4 274,7	19 588,1	14 970,6	4 617,5
Cebiv	1 082,5	4 112,7	4 112,7	0,0

V tomto roce přijala Plzeň a Cebiv téměř stejnou dotaci, rozdíl činí jen 338,10 Kč/1 obyv. Stříbro obdrželo dotaci v průměru o 3 023,2 Kč/1 obyv. větší než Plzeň s Cebiví dohromady. Celkové příjmy nyní mělo nejvyšší Stříbro (o 1 687,3 Kč/1 obyv. více než Plzeň, která doposud vykazovala příjmy celkem největší). Nejvyššími celkovými výdaji opět disponuje Plzeň (o 2 930,2 Kč/1 obyv. větší než Stříbro). Výše příjmů a výdajů celkem u Cebivi se rovná (jde o částky 4 112,7 Kč/1 obyv.). Plzeň tyto sumy vykazuje taktéž stejné (17 900,8 Kč/1 obyv.). Z toho vyplývá, že Plzeň a Cebiv na konci tohoto roku vykázaly nulová salda.

Graf č. 12



Plzeň a Cebiv vykázaly nulové saldo, což je žádoucí a efektivní. Úspěšnost v hospodaření je hodnocena 13 %. Není to příliš, ale v poměru ke Stříbru, které vykázalo přebytek ve výši 4 617,5 Kč/1 obyv. a bylo ohodnoceno 74 %, jsou tyto výsledky

pochopitelné. Stříbro tedy řadím na místo první, Plzeň a Cebiv – obě na místo druhé. Třetí příčka obsazena v tomto roce nebude.

### **Rok 2000** (v Kč na 1 obyv.)

Tab. č. 12

	Přijaté dotace	Příjmy celkem	Výdaje celkem	Saldo
Plzeň	1 704,7	22 214,7	21 535,8	678,9
Stříbro	4 930,0	14 796,1	18 227,0	-3 430,9
Cebiv	150,9	3 212,6	6 691,2	-3 480,3

Rok 2000 nebyl příliš odlišný, co se týče příjmů a výdajů celkem. Tyto složky bilance vykazovaly podobný trend jako v minulých letech, dá se mluvit o mírné fluktuaci příjmů a výdajů celkem. Největší dotace obdrželo střední město Stříbro, a to o 3 225,3 Kč/1 obyv. více než Plzeň a dokonce o 4 779,1 Kč/1 obyv. více než Cebiv. Na konci roku Stříbro a Cebiv vykázaly záporné saldo. Jejich rozdíl činil pouhých 49,4 Kč dluhu na 1 obyv., což je částka několikanásobně nižší v porovnání s přijatými dotacemi. Plzeň v tomto roce jako jediná vykázala saldo kladné, a to o 2 752 Kč/1 obyv. vyšší než Stříbro a o 2 801,4 Kč/1 obyv. vyšší než Cebiv.

Graf č. 13



Na grafu č. 13 vidíme, že suveréně nejlepší v hospodaření v roce 2000 je statutární město Plzeň, které vykázalo přebytek ve výši 678,9 Kč/1 obyv. Za svoji úspěšnost obdržela až 90 %, neboť v poměru ke Stříbru a Cebivi, které vykázaly hodně velký schodek na 1 obyv., byla Plzeň opravdu nejlepší. Druhá pozice náleží střednímu městu Stříbru se schodkem -3 430,9 Kč/1 obyv. a úspěšnost byla ohodnocena pouhými 5 %. Třetí místo

patří Cebiv, která s téměř stejným schodkem jako Stříbro -3 480,3 Kč/1 obyv. dostala taktéž 5 % za úspěšnost.

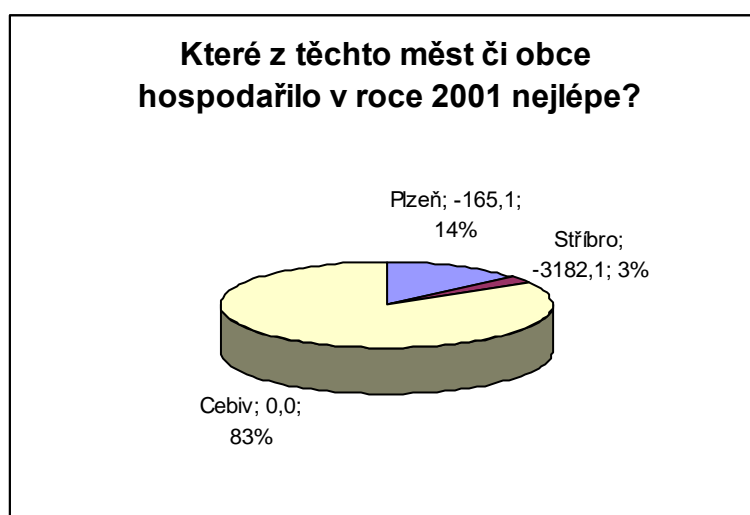
### **Rok 2001** (v Kč na 1 obyv.)

Tab. č. 13

	Přijaté dotace	Příjmy celkem	Výdaje celkem	Saldo
Plzeň	5 423,2	28 291,9	28 457,1	-165,1
Stříbro	2 888,5	10 292,5	13 474,6	-3 182,1
Cebiv	1 676,7	5 020,0	5 020,0	0,0

V tomto roce obdržela Plzeň téměř dvojnásobnou dotaci než Stříbro a více jak trojnásobnou než Cebiv. To mělo i určitý vliv na celkové příjmy, které dosáhly rekordních 28 291,9 Kč/1 obyv. Tato částka v porovnání s dalšími dvěma obcemi dosahuje o necelých 18 000 Kč/1 obyv. více než u Stříbra a o 23 271,9 Kč/1 obyv. více než u Cebivi. Výdaje celkem pak disponují podobným rozdílem. Stříbro naopak svůj rozdíl mezi příjmy a výdaji ve srovnání s Cebiví snižuje, a to o 6 311 Kč celkových příjmů na 1 obyv. a o 3 081,2 Kč celkových výdajů na 1 obyv. oproti loňskému roku. Konečné saldo v podobě přebytku se v tomto roce nevyskytlo. Obce vykázaly dvě záporná salda a jedno nulové.

Graf č. 14



Přímo „ukázkovým“ hospodářem se svojí bilancí je malá obec Cebiv, která v tomto roce vykázala nulové saldo, patří jí tedy prvenství. Procentuálně byla hodnocena na 83 % úspěšnosti v poměru k dalším dvěma městům. Jako druhé nejlépe hospodařící město, obec je Plzeň s deficitem -165,1 Kč/1 obyv. a hodnocením úspěšnosti ve výši 14 %. Třetí

pozice náleží střednímu městu Stříbru, které vykázalo deficit ve výši -3 182,1 Kč/1 obyv. (částka je téměř shodná se saldem v předchozím roce). Město je ohodnoceno 3 %.

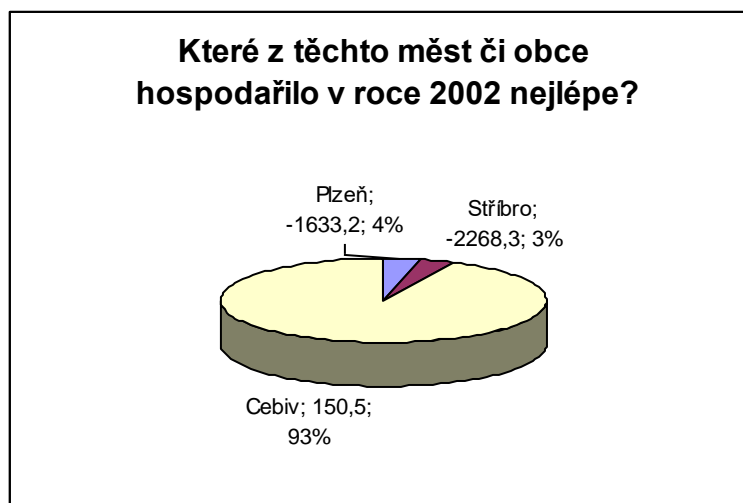
### **Rok 2002** (v Kč na 1 obyv.)

Tab. č. 14

	Přijaté dotace	Příjmy celkem	Výdaje celkem	Saldo
Plzeň	3 451,2	26 550,7	28 183,9	-1 633,2
Stříbro	2 918,9	10 226,3	12 494,5	-2 268,3
Cebiv	45,5	6 256,1	6 406,7	150,5

Plzeň a Stříbro dostaly v tomto roce největší dotace, rozdíl činil 532,3 Kč/1 obyv. Cebiv přijala dotace několikanásobně menší, v průměru o 3 000 Kč/1 obyv. Nejvyšších celkových příjmů a výdajů dosáhla opět Plzeň, a to v průměru o 18 310 Kč/1 obyv. u příjmů a 18 733 Kč/1 obyv. u výdajů k ostatním dvěma obcím. Pokud porovnáme příjmy a výdaje celkem u Stříbra a Cebivi, rozdíl činí v průměru 4 000 Kč/1 obyv. u příjmů a 6 000 Kč/1 obyv. u výdajů. Salda obce vykázaly poněkud rozdílné. Plzeň a Stříbro disponují poměrně vysokým schodkem a Cebiv přebytkem ve výši 150,5 Kč/1 obyv. Rozdíl je 1 783,7 Kč/1 obyv. v porovnání s Plzní a ve srovnání se Stříbrem činí 2 418,8 Kč/1 obyv.

Graf č. 15



Z grafu č. 15 je vidět, že Cebiv se v tomto roce umístila na prvním místě jako nejlépe hospodařící obec s přebytkem 150,5 Kč/1 obyv. Její úspěšnost v poměru k větším městům je vyjádřena 93 %. Plzeň jako druhé nejlépe hospodařící město s deficitem -1 633,2 Kč/1



obyv. charakterizuje úspěšnost ve výši 4 %. Stříbro se schodkem -2 268,3 Kč/1 obyv. disponuje hodnocením o jedno procento nižším než Stříbro, tedy 3 % úspěšnosti.

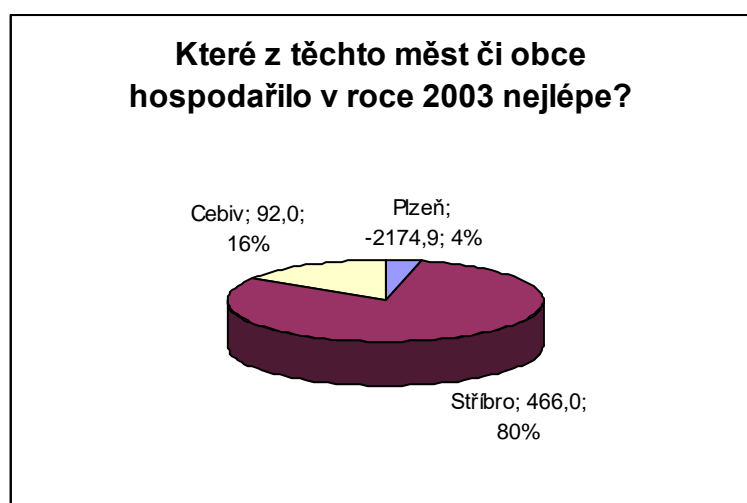
### **Rok 2003** (v Kč na 1 obyv.)

Tab. č. 15

	Přijaté dotace	Příjmy celkem	Výdaje celkem	Saldo
Plzeň	3 936,7	28 285,1	30 460,1	-2 174,9
Stříbro	4 245,5	12 625,9	12 159,9	466,0
Cebiv	11,3	8 348,0	8 440,0	92,0

Cebiv obdržela v tomto roce nepatrnou dotaci oproti Stříbru a Plzni, činila 11,3 Kč/1 obyv. Stříbro dostalo 4 245,5 Kč/1 obyv., což je o 4 234,2 Kč/1 obyv. více než u zmiňované Cebivi. Oproti Plzni rozdíl není tak výrazný, činí 308,8 Kč/1 obyv. Co se týče příjmů a výdajů celkem, upozornila bych hlavně na zatím nejvyšší celkové výdaje Plzně, které dosahují sumy 30 460,1 Kč/1 obyv. Tento fakt přispěl k tomu, že v konečné fázi vykázala Plzeň vysoký deficit (-2 174,9 Kč dluhu na 1 obyv.). Vztah celkových příjmů a výdajů u Stříbra bych ohodnotila jako téměř vyrovnané, taktéž u Cebivi, kde tyto složky byly sice v průměru o 4 000 Kč/1 obyv. nižší než u Stříbra, ale částky jsou skoro stejné. Stříbro a Cebiv vykázaly v tomto roce, vzhledem k nepatrným rozdílům u příjmů a výdajů, kladného salda, tedy přebytku (Stříbro mělo o 394 Kč/1 obyv. na konci roku více než Cebiv).

Graf č. 16



Pořadí je v tomto roce následující – první místo získalo Stříbro s přebytkem 466 Kč/1 obyv. Celkově bylo ohodnoceno 80 % v poměru k ostatním dvěma obcím. Druhé místo

obhájila Cebiv s přebytkem 92 Kč/1 obyv. a celkovým hodnocením 16 %. Třetí pozice patří Plzni, která vykázala deficit ve výši -2 174,9 Kč/1 obyv., což jí přineslo jen 4 % při hodnocení celkové úspěšnosti.

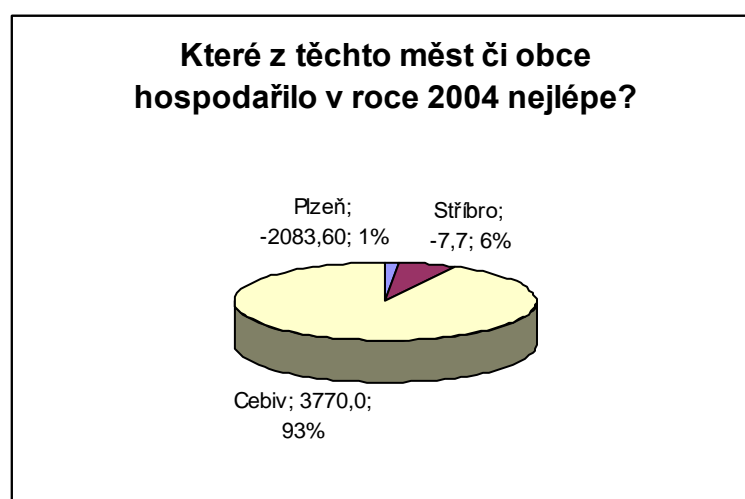
### **Rok 2004** (v Kč na 1 obyv.)

Tab. č. 16

	Přijaté dotace	Příjmy celkem	Výdaje celkem	Saldo
Plzeň	4 422,2	30 019,6	32 103,1	-2 083,6
Stříbro	5 054,8	13 832,9	13 840,6	-7,7
Cebiv	0,0	7 710,0	11 480,0	3 770,0

Příjmy a výdaje celkem v případě Plzně rapidně narůstají, nyní se jejich výše pohybuje až na 30 019,6 Kč/1 obyv. u příjmů a 32 103,1 Kč/1 obyv. u výdajů. Pokud tyto částky srovnám s ostatními dvěma obcemi, kterým se částky v těchto složkách příliš nemění, rozdíl u příjmů je 16 186,7 Kč/1 obyv. při srovnání se Stříbrem a 22 309,6 Kč/1 obyv. při srovnání s Cebiví. Rozdíl u výdajů je ještě o něco vyšší, a to o 18 262,5 Kč/1 obyv. vůči Stříbru, avšak vůči Cebivi rozdílná suma klesla na 20 623,1 Kč/1 obyv. Přijaté dotace obdržely jen města, a to v částkách uvedených v tab. č. 16. Cebiv nedostala dotaci žádnou, přesto vykázala na konci roku vysoký přebytek ve výši 3 770 Kč/1 obyv. Stříbro a Plzeň vykázaly schodky. Rozdíl mezi nimi je 2 075,9 Kč dluhu na 1 obyv.

Graf č. 17



Rok 2004 se stal nejméně úspěšným pro malou obec Cebiv, která vykázala nadměrný přebytek 3 770 Kč/1 obyv., to jí také přineslo 93 % ohodnocení vůči Stříbru a Plzni. Druhou pozici zaujalo střední město Stříbro s mírným deficitem -7,7 Kč/1 obyv. Vzhledem

k markantnímu přebytku Cebivi a markantnímu schodku Plzně dostalo jen 6 % za svoji úspěšnost. Plzeň na třetím místě se schodkem až -2 083,6 Kč/1 obyv. disponuje pouhým 1 %.

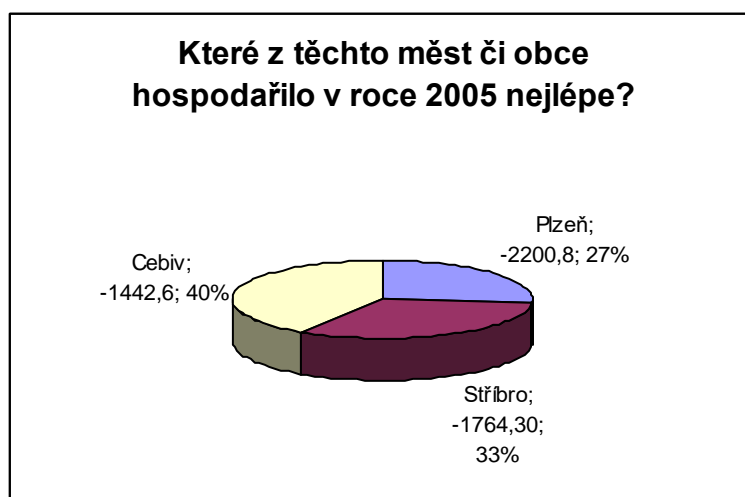
### **Rok 2005** (v Kč na 1 obyv.)

Tab. č. 17

	Přijaté dotace	Příjmy celkem	Výdaje celkem	Saldo
Plzeň	4 907,7	31 754,1	33 954,9	-2 200,8
Stříbro	4 431,9	13 483,7	15 247,9	-1 764,3
Cebiv	252,4	8 282,4	9 725,0	-1 442,6

V posledním analyzovaném roce obdržely všechny srovnávané obce dotace. Částky se lišily pouze ve vztahu k přijaté dotaci Cebivi, a to rozdílem v průměru 4 417,4 Kč/1 obyv. Příjmy a výdaje celkem dosáhly u Plzně nejvyšších částek (31 754,1 Kč a 33 954,9 Kč, samozřejmě na 1 obyv.). Jelikož Stříbro a Cebiv má tyto položky na téměř stejné hladině jako v minulých letech, rozdíl vůči Plzni stoupá. U příjmů činí 18 270,4 Kč/1 obyv. ve srovnání se Stříbrem a 23 471,7 Kč/1 obyv. v porovnání s Cebiví. U výdajů je to pak 18 707 Kč/1 obyv. u Stříbra a 24 229,9 Kč/1 obyv. u Cebivi. Tento rok, dá se říci, nebyl příliš úspěšný pro žádnou obec, neboť všechny tři vykázaly na konci roku záporné saldo. Rozdíl mezi nimi činí v průměru 380 Kč dluhu na 1 obyv.

Graf č. 18



V roce 2005 nedošlo mezi srovnávanými obcemi k výraznému rozdílu, co se týče vykázaných sald, ani k velkému rozdílu při hodnocení úspěšnosti. Nejmenší schodek uvedla Cebiv, a to ve výši -1 442,6 Kč/1 obyv., což ji řadí na první příčku. V konečném

hodnocení obdržela 40 % za úspěšnost, samozřejmě v poměru k ostatním dvěma městům. Stříbro obhájilo pozici druhou s deficitem -1 764,3 Kč/1 obyv. a procentuálním ohodnocením 33 %, což je o sedm procent méně než v případě Cebiv. Třetí je Plzeň, která vykazala největší schodek -2 200,8 Kč/1 obyv. V celkovém hodnocení má 27 %, tedy o šest procent méně než druhé místo. Od prvního místa se lišila jen 13 %.

#### **4. 5. Hodnocení hospodaření různých velikostí obcí**

Pro celkové zhodnocení zvolím tzv. bodovací metodu. Pomocí této metody zjistím, která obec či město hospodařilo od r. 1993 do r. 2005 se svým rozpočtem nejlépe. Srovnávám statutární město Plzeň, střední město Stříbro a malou obec Cebiv.

Jednotlivá pořadí z předchozí analýzy oboduji následovně:

- první pozice (= nejlepší v hospodaření s rozpočtem v daném roce) ..... 1 bod
- druhá pozice ..... 2 body
- třetí pozice ..... 3 body

V konečné fázi body u jednotlivých měst a obce sečtu. Který součet bude nejmenší, to město či obec hospodařilo v posledních třinácti letech nejlépe, nejefektivněji z porovnávaných, různě velikých územních samospráv. Samozřejmě, že město či obec s největším počtem bodů na tom bude v hospodaření za tuto etapu vůči ostatním obcím nejhůře.

Tab. č. 18

	Plzeň	Stříbro	Cebiv
1993	2	1	3
1994	2	1	3
1995	2	1	3
1996	2	1	3
1997	2	3	1
1998	3	2	1
1999	2	1	2
2000	1	2	3
2001	2	3	1
2002	2	3	1
2003	3	1	2
2004	3	2	1
2005	3	2	1
<b>Celkem</b>	<b>29</b>	<b>23</b>	<b>25</b>

Bodovací metodou jsem došla k těmto výsledkům. Plzeň za posledních třináct let vykazala jen 1x nejlepší saldo bilance, 8x obhájila druhé místo a 4x vykazala naopak nejhorší výsledek ročního hospodaření. Stříbro si za posledních třináct let vedlo následovně. 6x se umístilo jako nejlepší v hospodaření s roční bilancí, 4x obhájilo druhou pozici a 3x získalo třetí místo. Cebiv za posledních třináct let získala 6x prvenství, 2x druhé místo v hospodaření a 5x třetí místo.

Po sečtení jednotlivých bodů dopadl celkový stav takto:

Plzeň ..... 29 bodů

Stříbro ..... 23 bodů

Cebiv ..... 25 bodů

Z konečných výsledků je vidět, že s počtem 23 bodů, což je nejnižší součet, obsadilo v celkovém pořadí první místo střední město Stříbro. Přestože se několikrát ocitlo i na pozici třetí, uspělo v závěrečném vyhodnocení nejlépe.

Druhou pozici v celkovém zhodnocení obsadila malá obec Cebiv, která v součtu dosáhla 25 bodů. V počáteční fázi analýzy si vedla nejhůře ze všech tří obcí, v konečné fázi naopak patřila k nejlepším.

Třetí místo patří statutárnímu městu Plzni, která z celkovým počtem 29 bodů se stala nejhůře hospodařící obcí ve srovnání s dalšími dvěma obcemi. V počáteční fázi obsazovala druhé příčky, ke konci analýzy třetí příčky.

Cílem mé analýzy, jak jsem na začátku kapitoly 3. 4. uvedla, bylo dokázat, že nemusí záležet na velikosti sledované obce či města, co se týče hospodaření s roční bilancí. Konečné výsledky tento fakt prokázaly. Nejmenší obec skončila sice na místě druhém, nikoliv prvním. A největší srovnávaná obec se umístila až na místě posledním, i když přehled všech rozpočtů za třináctiletou etapu byl uváděn v milionech korun oproti dalším dvěma obcím, kde byl přehled uveden v tisících korunách. Vzhledem k vysokým příjmům a výdajům Plzně jsem předpokládala, že počet obyvatel nebude mít takový vliv v konečné fázi po přepočtu na 1 obyvatele na saldo než v případě ostatních dvou obcí. Tato úvaha se potvrdila v několika letech, kdy vzhledem k vysokým příjmům vykazala Plzeň nejvyšší kladná salda. Stejný efekt se dostavil i při opačném posouzení, tedy při vysokých výdajích dosáhla Plzeň i markantních deficitů. Také se potvrdilo, že příliš nezáleží na výši přijaté dotace, nemá velký vliv na celkový zůstatek rozpočtu (viz případ Cebivi v roce 2004).

#### **4. 5. 1. Potenciální řešení hospodaření obcí ke schodkovým rozpočtům**

Praxe v České republice ukazuje, že každoroční sestavování vyrovnaných rozpočtů je u obcí a měst spíše výjimkou. Obce velmi často používají zejména k financování kapitálových výdajů mimorozpočtové zdroje, které činí rozpočet schodkovým. Konkrétním příkladem je převod příjmů nepoužitých v minulých letech z vlastních peněžních fondů na financování investiční akce, na kterou si daná obec či město ve fondech „šetřilo“ nebo na její financování přijalo úvěr.

Problematika zadluženosti obcí je téma, které v sobě zahrnuje mnoho kritických míst, které nejsou na straně obcí a měst, ale v systému, který na obecní rozpočty navazuje. Skutečné problémy, které se v zadlužování obcí promítají, jsou i důsledkem v minulosti „roztříštěné“ rozpočtové politiky státu. Reforma dluží zejména malým obcím jako je např. Cebiv prosazení efektivního financování do vybavenosti obcí. Je nezbytně nutné reformovat vícezdrojový systém financování investic. Je nutné zamyslet se nad účelností tzv. fondového hospodaření ve vztahu ke krajským samosprávám. Velká města se

transformují rychle a podléhají tlaku nadnárodních společností. Jsou také spojována s pojmem globalizace.

Zadluženost je významnou součástí vlastností financí. Je třeba se zamyslet nad některými slabinami či případně nad jinými možnostmi řešení regulace zadluženosti v podmínkách České republiky.

Pro zmírnění zadluženosti můžeme použít následující opatření:

- preventivní opatření
- sankční opatření

Pod pojmem preventivní opatření si můžeme představit např. omezení zástavy majetku, omezení ručení za třetí osobu, limit výše zadluženosti, bezpečnější přijímání úvěru, pojistné mechanismy zadlužených.

Pod pojmem sankční opatření bychom se měli zaměřit např. na nucenou správu obce či neplatnost majetko-právních úkonů.

Lze předpokládat, že v budoucnu se téma zadlužování obcí stane stěžejním, zejména ve spojitosti s rozvojem samospráv. Právní úprava by neměla zadluženosti samospráv bránit, ale směřovat k efektivnosti. V souvislosti s neefektivním a riskantním zadlužováním obcí, zejména těch menších, bude nutné přehodnotit a reformovat principy a systém investování státu do územního rozvoje. Obce jsou totiž vesměs velmi dobrými správci vlastních prostředků.

## **Závěr**

Obce jsou vlastníky obrovského majetku, který vedou v podrobných evidencích. Mají tedy přesnou představu o tom, kolik se nalézá v jejich vlastnictví budov, pozemků, staveb apod., i o tom, k jakému účelu právě slouží. Obce mají ve svém majetku i řadu již zmiňovaných, kulturních památek, o které většinou pečují velmi dobře. Samozřejmě se do budoucna plánují další rekonstrukce ještě neopravených objektů. Obce mají zájem uchovat kulturní památky i dalším generacím.

Dnes hraje velkou roli v majetku obce také již velmi rozšířená privatizace bytových fondů. Bytové domy přinášejí velké náklady na údržby a opravy. Myslím, že prodej do osobního vlastnictví je výhodný nejen pro občany, ale i pro obce. Obcím tedy plynou do rozpočtů příjmy spíše z pronájmu, které nejsou příliš vysoké. Oproti tomu se zvyšují dotace, což má za následek i zmenšující se soběstačnost obcí. Dále obce prodávají některé svoje majetkové podíly a akcie. Ve většině případů se jedná o takové, které nezakládaly

obcím možnost ovlivnit hospodaření jednotlivých společností a ani nepřinášely příliš velký zisk.

Přijaté dotace podporují také podnikatele, dávají jim prostory pro podnikání. Zastupitelstvo každé obce má zájem na zlepšování podnikatelského prostředí v obci a na vytváření podmínek pro podnikatele. Pokud jsou v obci nevyužívané prostory a obec není vlastníkem, může být jedním z řešení pokus o jednání s vlastníky pozemků v obci o jejich prodeji nebo využití k zástavbě (jak pro rodinné domy, tak pro podnikání).

Všechny obce podle mého názoru plní úkoly stanovené zákonem o obcích velmi dobře, zvláště pak v sociální oblasti – výstavbami pro seniory i děti a mládež, zaváděním bezbariérových vstupů a nájezdních ramp, úpravou vhodných míst pro sportovní či kulturní vyžití, snahou o prezentaci obce, zapojováním do celorepublikových soutěží o úpravu a zeleň v obci, navazováním kontaktů se zahraničními městy, obnovováním starých tradic, poutí, jarmarků či městských oslav.

Cíl bakalářské práce se mi podařil splnit. Prokázala jsem, že hospodaření obcí nezáleží na velikosti (ani obce, ani vykázaných částek v položkách rozpočtu). Myslím si, že pokud bych tuto analýzu provedla v budoucnosti za dalších třeba deset let, stav konečného pořadí by mohl být poněkud odlišný. Usuzuji tak z vývoje pořadí u jednotlivých měst a obce za dané roky z tab. č. 18. Samozřejmě se stav pořadí obcí po roce 2005 vůbec změnit nemusí. Nezanedbatelný vliv na vývoj rozpočtu daného roku mají i mimořádné události, jakými jsou především přírodní jevy - např. povodně, rozsáhlé požáry nebo naopak sněhové kalamity.

## **Literatura**

Peková, J.: Hospodaření a finance územní samosprávy, Management Press, Praha 2004

Marková, H.: Finance obcí, měst a krajů, ORAC, Praha 2000

Ministerstvo financí ČR; bilance příjmů a výdajů obcí, krajů a DSO podle územních celků a stupňů

Bilance územních rozpočtů Plzně, Stříbra a Cebivi; interní materiály vybraných měst a obce

Zákon o obcích

Zákon o krajích

Zákon o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů



Zákon o rozpočtovém určení daní

Zákon o správě daní a poplatků

Obchodní zákoník

Obce 2004

Časopisy: Obec a finance

Moderní obec

Veřejná správa

Internetové stránky – <http://denik.obce.cz> (ze dne 25. 6. 2005)

## **Přílohy**

Mapa

Tabulka č. 1

Graf č. 2

Tabulka č. 2

Graf č. 3

Tabulka č. 3

Graf č. 4

Tabulka č. 4

Graf č. 5