

JIHOČESKÁ UNIVERZITA V ČESKÝCH BUDĚJOVICÍCH
ZEMĚDĚLSKÁ FAKULTA
KATEDRA ÚČETNICTVÍ A FINANČÍ

Studijní obor: Účetnictví a finanční řízení podniku

Studijní program: N6208 Ekonomika a management

DIPLOMOVÁ PRÁCE

*Analýza využití majetku ve vlastnictví krajů
na příkladu Jihočeského kraje*

Vedoucí diplomové práce:

Doc. Ing. Jitka Peková, Csc.

Autor:

Bc. Jitka Šeniglová

Prohlašuji, že jsem diplomovou práci na téma „Analýza využití majetku ve vlastnictví krajů na příkladu Jihočeského kraje“ vypracovala samostatně na základě vlastních zjištění a materiálů, které uvádím v seznamu literatury.

V Českých Budějovicích, dne 10. dubna 2006

.....

Ráda bych poděkovala vedoucí diplomové práce doc. Ing. Jitce Pekové, Csc., za poskytnutí cenných rad a připomínek při vypracování mé práce. Dále pak děkuji Ing. Ivanu Sýkorovi a ostatním pracovníkům majetkového odboru Krajského úřadu Jihočeského kraje v Českých Budějovicích za vstřícný přístup při poskytování užitečných rad a informací o majetku Jihočeského kraje.

Abstract

Analysis of municipal property utilization – South Bohemia Region

The aim of my dissertation is to assess the restoration process of regions' property, ways of its acquisition, utilization, maintenance, including fiscal effects of property portfolio management. I would like to assess subsidies to regional budgets as well.

In the theoretical part of my work I would like to focus on explanation of the status and the sphere of action of the regions. The property acquisition based on the law is an important aspect, because most of the regional property was acquired in this way. On the other hand it is not the only way of property acquisition, because the regions can purchase the property or acquire it by investment activity.

Ways of property utilization are important for the region. The property is primarily used for public economic goods securement, but the region can freely dispose with its property, i.e. to sell it or to lease it. To cover public economic goods mentioned above, the region can found contributory organizations or corporations.

In the practical part of my work divided into individual chapters, I will assess property of the South Bohemia Region and its particular utilization.

Key words

Jihočeský kraj	South Bohemia Region
vyšší územní samosprávný celek	higher territorial administrative unit
územní samospráva	local government
majetek	property, assets
působnost	sphere of action, competency
Rada Jihočeského kraje	South Bohemian Regional Council
Zastupitelstvo Jihočeského kraje	South Bohemian Regional Assembly
Hejtman Jihočeského kraje	Governor of the Region of South Bohemia
struktura majetku	structure of property
evidence majetku	evidence of property
ocenění majetku	valuation of property
využití krajského majetku	municipal property utilization
rozpočet	budget
příjem rozpočtu	budget income
výdaj rozpočtu	budget expense
příspěvková organizace	allowance organization
organizační složka	organizational unit
obchodní společnost	company, corporation
dotace	subsidy, grant

OBSAH:

ÚVOD	1
1. TEORETICKÁ VÝCHODISKA - POSTAVENÍ A PŮSOBNOST KRAJŮ	3
1.1. Postavení krajů	3
1.1.1. Jihočeský kraj	4
1.1.2. Jihočeský kraj v číslech	9
1.1.2.1. Orgány Jihočeského kraje	9
1.1.2.1.1. Zastupitelstvo Jihočeského kraje	10
1.1.2.1.2. Rada Jihočeského kraje	10
1.1.2.1.3. Hejtman Jihočeského kraje	10
1.1.2.1.4. Krajský úřad Jihočeského kraje	11
1.2. Působnost krajů	11
1.2.1. Věcná působnost	11
1.2.2. Samostatná působnost	12
1.2.3. Přenesená působnost	14
1.3. Majetek jako důležitý ekonomický předpoklad pro fungování územní samosprávy	15
1.3.1. Majetek Jihočeského kraje v číslech	17
2. ZPŮSOBY NABYTÍ MAJETKU, PRAVIDLA PRO NAKLÁDÁNÍ S MAJETKEM KRAJE	20
2.1. Charakteristika majetku	20
2.2. Způsoby nabytí majetku	21
2.2.1. Přejedání majetku na kraje	21
2.2.2. Jiné způsoby nabytí majetku	25
2.3. Hospodaření s majetkem	26
2.3.1. Pravomoc zastupitelstva v majetkových otázkách	27
2.3.1.1. Činnost Zastupitelstva Jihočeského kraje v roce 2004	29
2.3.2. Pravomoc rady kraje v majetkových otázkách	29
2.3.2.1. Činnost Rady Jihočeského kraje v roce 2004	30
2.4. Majetek Jihočeského kraje	30
2.4.1. Majetek Jihočeského kraje k 31.12.2002	30
2.4.2. Majetek Jihočeského kraje k 31.12.2003	31
2.4.3. Majetek Jihočeského kraje k 31.12.2004	32
2.4.4. Finanční majetek Jihočeského kraje	34

3. VYUŽÍVÁNÍ MAJETKU, STRUKTURA A EVIDENCE, PÉČE O MAJETEK A DOPAD DO ROZPOČTU KRAJE.....	36
3.1. Způsoby využívání majetku.....	36
3.1.1. Vyřazování majetku Jihočeského kraje	37
3.1.2. Pronájem majetku Jihočeského kraje	38
3.1.2.1. Příjmy z pronájmu majetku Jihočeského kraje.....	39
3.2. Struktura majetku.....	41
3.2.1. Členění majetku	43
3.3. Evidence majetku	45
3.3.1. Evidence majetku v Jihočeském kraji	45
3.3.1.1. Analytická evidence	47
3.3.1.2. Operativní evidence.....	48
3.3.1.3. Inventarizace majetku Jihočeského kraje	50
3.3.2. Oceňování majetku	52
3.4. Příjmy a výdaje krajských rozpočtů.....	53
3.4.1. Rozpočet kraje	53
3.4.1.1. Příjmy krajského rozpočtu.....	54
3.4.1.2. Výdaje krajského rozpočtu	55
3.4.2. Rozpočet Jihočeského kraje.....	57
3.4.2.1. Analýza příjmové a výdajové stránky rozpočtu	58
3.5. Poskytování podpor z rozpočtu Jihočeského kraje	60
3.5.1. Zásady poskytování podpor.....	60
3.5.3. Prostředky vynaložené na grantovou a dotační politiku za rok 2004.....	62
3.6. Rozhodování o využití majetku kraje.....	63
4. VKLADY MAJETKU DO RŮZNÝCH TYPŮ ORGANIZACÍ, MAJETEK V PŘÍSPĚVKOVÝCH ORGANIZACÍCH.....	65
4.1. Příspěvkové organizace.....	65
4.1.1. Odepisování majetku	67
4.1.1.1. Účetní odpisy	67
4.1.1.2. Daňové odpisy	68
4.1.2. Příspěvkové organizace Jihočeského kraje.....	70
4.1.2.2. Hospodaření příspěvkových organizací.....	73
4.2. Organizační složky	74
4.3. Obecně prospěšné společnosti	76
4.4. Obchodní společnosti.....	77
4.4.1. Akciová společnost.....	78
4.4.1.1. Nemocnice České Budějovice, a.s.....	79

5. DOTACE POSKYTOVANÉ KRAJI ZE STÁTNÍHO ROZPOČTU A JEJICH VYUŽITÍ NA PŘÍKLADU JIHOČESKÉHO KRAJE	82
5.1. Neúčelové dotace.....	82
5.2. Účelové dotace.....	83
5.3. Běžné a kapitálové dotace	85
5.3.1. Běžné účelové dotace	86
5.3.2. Kapitálové účelové dotace.....	87
5.4. Dotační vazby.....	87
5.5. Dotace poskytnuté Jihočeskému kraji ze státního rozpočtu za rok 2004.....	89
5.5.1. Školství	89
5.5.2. Doprava	90
5.5.3. Zdravotnictví a sociální věci	90
5.5.4. Kultura	91
5.5.5. Ostatní dotace	91
ZÁVĚR	93
SEZNAM POUŽITÉ LITERATURY	96
SEZNAM TABULEK	98
SEZNAM PŘÍLOH	99

ÚVOD

Po roce 1990, kdy byla obnovena územní samospráva na úrovni obecního zřízení, bylo jasné, že se v České republice na úrovni územní samosprávy uvažuje nejen o obcích, ale také o vyšších územních samosprávných celcích. Těmito celky se staly kraje, které byly z právního hlediska zřízeny s účinností k 1.1.2000, kdy bylo ustaveno třináct krajů, statut kraje byl však také přiznán hlavnímu městu Praze, takže celkem bylo zřízeno čtrnáct vyšších územních samosprávných celků. K započetí činnosti krajů však došlo o něco později, až k 12.11.2000, kdy se konaly volby do krajských zastupitelstev a k tomuto datu také nabyl účinnosti zákon o krajích.

Kraje se staly samostatnými právními a ekonomickými subjekty s rozsáhlými pravomocemi. V rámci smíšeného modelu místní správy kraje zajišťují nejen samosprávné funkce, ale také výkon státní správy v rozsahu přenesených působností. Aby však kraje mohly dostát všem závazkům a povinnostem, které z výkonu jejich působnosti vyplývají, musí mít především demokraticky zvolené orgány, ale také odpovídající majetkovou základnu, protože majetek patří k důležitějším předpokladům v oblasti plnění úkolů veřejné správy.

Na orgánech kraje leží velká zodpovědnost, zejména při rozhodování o jeho financích, protože řízení financí územního samosprávného celku není jen otázkou politickou, ale převážně hospodářskou s důsledky na sociálně ekonomický rozvoj. Prioritou je samozřejmě, aby byly prostředky daňových poplatníků využity efektivně a kraj svou činností uspokojoval potřeby svých občanů.

Jak už bylo řečeno, kraj k zabezpečení úkolů veřejné správy potřebuje také odpovídající množství a strukturu majetku. Vlastnictví majetku kraji však nezakládá pouze právo s ním hospodařit, ale také povinnost pečovat o jeho zachování a rozvoj. Majetek územního samosprávného celku musí být využíván účelně a hospodárně v souladu s jeho zájmy a úkoly, které vyplývají ze zákonem vymezené působnosti.

Předpokladem pro správnou péči o zachování a rozvoj krajského majetku je i kvalitní a úplná evidence majetku a s ní související pravidelná inventarizace. Informace o majetku - jeho druzích, stavu majetku, příp. nárocích na opravu – které takto kraj získá, patří mezi klíčové informace, které při hospodaření se svým majetkem využívá.

Cílem mé diplomové práce je na konkrétním příkladu analyzovat a zhodnotit proces vrácení majetku do vlastnictví krajů, význam krajského majetku a způsoby jeho využívání.

Pro svou práci jsem si vybrala Jihočeský kraj, protože mne samozřejmě jako občana Jihočeského kraje zajímá, jak kraj hospodaří s prostředky daňových poplatníků, jaké má pravomoci, kde vlastně majetek získal a jak ho využívá.

V teoretické části se zaměřím na objasnění postavení a působnosti krajů, ať už v oblasti přenesené nebo samostatné působnosti. Důležitým momentem je nabývání majetku ze zákona, při kterém kraje získaly převážnou většinu svého stávajícího majetku. Toto však není jediný způsob, jak kraje mohou získat a tedy i rozšířit svůj majetek, nabízí se dále možnost nákupu majetku či jeho získání investicemi, ať už do hmotného majetku nebo do cenných papírů.

Pro kraj jsou, v majetkové oblasti, velmi důležité způsoby, kterými může se svým majetkem disponovat. Majetek sice primárně slouží k zabezpečování veřejných statků, ale kraj ho může také nakupovat, pronajímat, prodávat, pojišťovat atd. K výše zmíněnému zajištění veřejných statků může kraj zřizovat například příspěvkové organizace či obchodní společnosti.

V praktické části, která je rozložena do jednotlivých kapitol, zhodnotím majetek Jihočeského kraje a jeho hospodaření s ním.

1. TEORETICKÁ VÝCHODISKA - POSTAVENÍ A PŮSOBNOST KRAJŮ

1.1. Postavení krajů

Kraj je územním společenstvím občanů s právem na samosprávu, kterou vykonává v rozsahu, který je stanoven zákonem a v souladu s potřebami občanů kraje. V ČR je územní samospráva dvoustupňová, tzn. že existují obce a kraje, které jsou součástí krajského zřízení. V systému současné územní samosprávy mají obce postavení základních územních samosprávných celků a kraje jsou vyššími územními samosprávnými celky.¹

Kraj je veřejnoprávní korporací, která má vlastní majetek a vlastní příjmy a hospodaří podle vlastního rozpočtu. Vystupuje v právních vztazích svým jménem a zároveň nese odpovědnost z těchto vztahů vyplývající.²

Po roce 1990, kdy bylo obnoveno postavení obcí na samosprávném principu při ukončení činnosti soustavy národních výborů, bylo jasné, že se v souvislosti se znovuoživením územní samosprávy uvažuje nejen o obcích, ale i o tzv. vyšších územních samosprávných celcích. Následně v roce 1993 Ústava České republiky výslovně zakotvila, že těmito vyššími územními samosprávnými celky by měly být země nebo kraje, přičemž jejich vytvoření ústava svěřila samostatnému ústavnímu zákonu.

Na sklonku roku 1997, tj. zhruba po pěti letech od přijetí Ústavy České republiky, byl takovýto ústavní zákon přijat (ústavní zákon č. 347/1997 Sb., o vytvoření vyšších územních samosprávných celků a o změně Ústavy ČR), vyloučil variantu zemí a jako tzv. vyšší územní samosprávné celky ustanovil kraje. Z právního hlediska došlo v této souvislosti vlastně k jejich formálnímu zřízení, a to s účinností od 1. ledna 2000. Takto bylo ustaveno celkem třináct krajů, a to Středočeský kraj, Budějovický kraj, Plzeňský kraj, Karlovarský kraj, Ústecký kraj, Liberecký kraj, Královehradecký kraj, Pardubický kraj, Jihlavský kraj, Brněnský kraj, Olomoucký kraj, Ostravský kraj a Zlínský kraj, přičemž postavení kraje bylo současně přiznáno i hlavnímu městu Praze, která počet vyšších územních samosprávných celků rozšiřuje na čtrnáct.³

K faktickému ustavení krajů a započetí jejich činnosti došlo v návaznosti na volby do zastupitelstvem krajů, které se uskutečnily 12.11.2000, kdy také nabyl účinnosti zákon o krajích. Následnou účinností ústavního zákona č. 176/2001 Sb. pak došlo ke změně

¹ Podrobněji: REKTOŘÍK, J.: Jak řídit kraj, město a obec: rukověť územní samosprávy. MU Brno, Brno 2002.

² Zákon č. 129/2000 Sb., o krajích, ve znění pozdějších předpisů.

³ Podrobněji: REKTOŘÍK, J.: Jak řídit kraj, město a obec: rukověť územní samosprávy. MU Brno, Brno 2002.

názvů Budějovického kraje na Jihočeský kraj, Jihlavského kraje na kraj Vysočina, Brněnského kraje na Jihomoravský kraj a Ostravského kraje na Moravskoslezský kraj.

Kraje přitom byly koncipovány na obdobných principech jako obce, a proto i zákonná úprava postavení krajů je v mnohém obdobná jako právní úprava postavení obcí. Zákon č. 129/2000, o krajích koncipuje kraje jako územní samosprávné celky, které jsou samostatně spravovány zastupitelstvem kraje. Kraj pečuje o potřeby občanů a všestranný rozvoj svého území. Stát může zasahovat do činnosti územních samosprávných celků, jen pokud to vyžaduje ochrana zákona a jen způsobem stanoveným zákonem.⁴

V České republice je využíván smíšený model místní správy, tzn. územní samospráva, – tedy i kraje zabezpečují jak vlastní samosprávné funkce (samosprávu), tak výkon státní správy v rozsahu přenesených působností. Problematice působnosti je věnována kapitola 1.2.

Předtím než začnu hodnotit majetek Jihočeského kraje a jeho hospodaření s ním, měla bych o tomto kraji nejprve uvést několik základních informací.

1.1.1. Jihočeský kraj

Jihočeský kraj se nachází při hranicích s Rakouskem a Německem, což poskytuje kraji možnosti efektivní přeshraniční spolupráce. Vyznačuje se kultivovaným životním prostředím, zachovalou přírodou a potenciálem pro všechny druhy odpočinku a rekreace. Jihočeský kraj je dlouhodobě vnímán také jako zemědělská oblast s rozvinutým rybníkářstvím a lesnictvím.

Až v průběhu minulého století se zde rozvinul průmysl se zaměřením na zpracovatelské činnosti. V posledních deseti letech zaznamenáváme růst v oblasti služeb, především v souvislosti s rozvojem cestovního ruchu, kde je využívána celková atraktivita kraje s méně narušenou přírodou a množstvím kulturních památek. K uchování jedinečné krajiny slouží zvláště chráněná území různých kategorií, od Národního parku Šumava přes tři chráněné krajinné oblasti až po dalších více než dvě stě přírodních rezervací a památek.⁵

Prioritou Jihočeského kraje je rozvoj cestovního ruchu. Mimořádně bohaté kulturní dědictví jižních Čech, vypovídající o historii regionu, je dnes turistickým lákadlem a cenným zdrojem poznání. Tvoří jej zejména historická jádra měst a vesnic, nesčetné

⁴ Podrobněji: REKTOŘÍK, J.: Jak řídit kraj, město a obec: rukověť územní samosprávy. MU Brno, Brno 2002.

⁵ Akční plán rozvoje Jihočeského kraje 2004.

hrady, zámky a tvrže, sakrální architektura i technické památky. V kraji je více než pět tisíc nemovitých kulturních památek, městských i vesnických památkových rezervací a zón. Na Listině světového kulturního a přírodního dědictví UNESCO jsou zapsány středověké jádro města Český Krumlov a architektonicky unikátní obec Holašovice ve stylu tzv. jihočeského baroka. V roce 2004 bylo v Jihočeském kraji zpřístupněno za vstupné 28 nemovitých kulturních památek (hrady, zámky a ostatní památkové objekty), které navštívilo 1 241 tis. návštěvníků a na vstupném se vybralo celkem 68 505 tis. Kč.

Z geografického hlediska kraj představuje poměrně uzavřený celek, jehož jádro tvoří jihočeská kotlina. Rozloha kraje činí 10 057 km², což je 12,8 % rozlohy ČR. Z tohoto území zaujímají třetinu lesy, 4 % pokrývají vodní plochy.⁶

Jihočeský kraj je krajem s nejmenší hustotou zalidnění z celé ČR. K 31. 3. 2004 žilo v kraji 625,5 tis. obyvatel, což představuje hustotu osídlení 62 obyvatel na km². Z jeho 7 okresů má největší hustotu obyvatel okres České Budějovice, kde žije zhruba čtvrtina obyvatel kraje. Dalšími velkými městy jsou Tábor, Písek, Strakonice a Jindřichův Hradec. V těchto pěti městech žije více než třetina Jihočechů. Naproti tomu nejmenší obce do 200 obyvatel představují téměř 40% z celkového počtu obcí, ale žije v nich pouze 4,5 % celkového počtu obyvatel kraje. Struktura osídlení, která vznikla v historickém vývoji, je tedy značně roztržštěná.⁷

Transformace hospodářství kraje po roce 1989 znamenala vznik značného množství ekonomických subjektů. Tyto subjekty vznikaly jednak rozpadem velkých podniků všech odvětví a jednak vznikly podniky zcela nové, často v činnostech, které dříve nebyly zajišťovány (především v oblasti obchodu a služeb). Ve statistickém registru ekonomických subjektů bylo koncem roku 2004 registrováno téměř 142 tis. podniků, organizací a podnikatelů.⁸

V zemědělství převažuje v rostlinné výrobě pěstování obilovin, olejnin a pícnin, významná je též produkce brambor. V živočišné výrobě se jedná především o chov skotu a prasat. Celkově se zde vytváří zhruba 11 % zemědělské produkce celé republiky. Dlouholetou tradici má v kraji rybníkářství.

Průmyslová výroba je koncentrována především v českobudějovické aglomeraci, výraznější podíl průmyslu je rovněž v okresech Tábor a Strakonice. V ČR však Jihočeský kraj nepatří mezi rozhodující průmyslové oblasti, podíl na tržbách průmyslových podniků

⁶ Akční plán rozvoje Jihočeského kraje 2004.

⁷ Akční plán rozvoje Jihočeského kraje 2004.

⁸ Internetové stránky Českého statistického úřadu - www.czso.cz - ze dne 1.4.2006.

ČR v roce 2004 činil 5,0 %. Z odvětvového hlediska převažuje zpracovatelský průmysl, v jeho rámci pak výroba potravin a nápojů, výroba dopravních prostředků, výroba strojů a zařízení, textilní a oděvní výroba. Stavební podniky v kraji zajišťují především práce na nové výstavbě, modernizaci a rekonstrukci v rámci Jihočeského kraje (na stavební produkci v ČR se podílely 4,9 %).⁹

V posledním období dochází k velmi rychlé změně ve struktuře nabídky a poptávky, která se promítá diferencovaně v jednotlivých odvětvích. Na jedné straně se projevuje nadbytek pracovníků se středním ekonomicko-administrativním vzděláním, ale na druhé straně znatelný nedostatek pracovníků v technických profesích. Tento nedostatek je tak citelný, že omezuje reálné investiční záměry (včetně zahraniční účasti), protože pro zamýšlenou investici by nebylo možno zajistit na daném území dostatečný počet kvalifikovaných pracovníků.

Intenzita dopravy, zejména silniční, se neustále zvyšuje. V železniční dopravě je v kraji několik důležitých uzlů (České Budějovice, Tábor, Veselí nad Lužnicí, Číčenice). Hustotu železniční sítě vyjadřuje skutečnost, že obyvatelé 82 % sídel bydlí ve vzdálenosti menší než 11 km. Železniční stanice nebo zastávka je v 236 lokalitách. Důležité je také zmínit projekt mezinárodního komunikačního koridoru Sever – Jih, který má za cíl podpořit budování páteřní dopravní infrastruktury na území Jihočeského kraje (např. výstavba dálnice D3).

Dopravní obsluha území je zajišťována především autobusy. Vzhledem k nízké rentabilitě osobní dopravy nezajíždí autobus vůbec do cca 20 % osad, jejichž obyvatelé mají k nejbližší zastávce 1 - 4 km, v ojedinělých případech 7 - 10 km. Problémem je vytvoření účinných vazeb mezi osobní silniční, železniční, popř. městskou hromadnou dopravou. Integrovaný dopravní systém je zaváděn pouze v okolí města České Budějovice.

Silniční síť, jejíž technická kvalita s poměrně velkým množstvím bodových závad neodpovídá stávajícím potřebám, zajišťuje dostatečnou základní dopravní dostupnost sídel a propojení na klíčové silnice nadregionálního významu. Území kraje není v současné době napojeno na republikovou dálniční síť. Stavba dálnice spojující Prahu přes České Budějovice s rakouským Lincem s návazností na evropskou dálniční síť je otázkou budoucnosti. Podle mého názoru je neexistence dálnice pro Jihočeský kraj velkým nedostatkem, který může odlákat potenciální investory, kvůli nedostatečné dopravní dostupnosti měst pro nákladní dopravu.

⁹ Internetové stránky Českého statistického úřadu - www.czso.cz - ze dne 1.4.2006.

Sít' nově budovaných cyklostezek a cyklotras v návaznosti na regionální a mezinárodní systémy má význam pro rozvoj cestovního ruchu. Stav splavnosti vodních toků neumožňuje jejich využití v lodní dopravě. Využití tohoto typu dopravy se tak omezuje pouze na jízdy rekreačního charakteru.¹⁰

Ani letecká doprava není v regionu příliš rozvinutá. Civilní letiště Hosín má statut mezinárodního letiště pouze pro letadla střední třídy. Bývalé vojenské letiště v Českých Budějovicích armádní letectvo definitivně opustilo k poslednímu dni roku 2005. Společnost Jihočeské letiště České Budějovice, a.s., jejímž zakladatelem je Jihočeský kraj, je držitelem oprávnění provozovat letiště jako veřejné vnitrostátní letiště a provádí přípravné práce spojené s uvedením letiště do provozu. Zahájení pravidelného provozu letiště se předpokládá v měsíci dubnu 2006, zpočátku pro kategorii ultralehkých letadel, malých letadel a vrtulníků.¹¹ Pro kraj to bude znamenat nejen nová pracovní místa, ale i zlepšení dopravní obslužnosti.

Soustavu školských zařízení tvořilo k 31.12.2004 296 mateřských škol s 18 624 zapsanými dětmi, 239 základních škol s 59 273 žáky, 24 gymnázií (7 302 žáků v denním studiu), 59 středních odborných škol (12 214 žáků v denním studiu), 39 středních odborných učilišť (12 373 žáků), 15 vyšších odborných škol (1 969 žáků v denním studiu). Vysokoškolské vzdělání je možno získat například na některé z 6 fakult Jihočeské univerzity v Českých Budějovicích. Celkem na těchto fakultách studuje téměř 6,5 tis. studentů v řádném studiu.¹² Kraj by se měl snažit svým občanům zajistit co nejlepší možnosti pro vzdělávání, protože většina mladých lidí si po absolvování ať už střední nebo vysoké školy hledá zaměstnání v místě studií. Vyšší dosažené vzdělání je předpokladem pro získání vyššího pracovního ohodnocení a tedy i vyšší daňový příjem pro krajský rozpočet.

Zdravotnická péče je koncentrována především v 10 nemocnicích s 3 798 lůžky,¹³ dále ve 4 odborných léčebných ústavech, 5 léčebnách pro dlouhodobě nemocné. V kraji je zřízeno (včetně detašovaných pracovišť) cca 400 ordinací praktického lékaře pro dospělé, 260 ordinací dětského lékaře a 400 ordinací stomatologa. Zařízení sociální péče (včetně domů s pečovatelskou službou) disponují více než 6 500 místy, především pro staré občany.

¹⁰ Akční plán rozvoje Jihočeského kraje 2004.

¹¹ Internetové stránky Jihočeského letiště České Budějovice, a.s. - www.airport-cb.cz - ze dne 1.4.2006.

¹² Internetové stránky Jihočeského kraje - www.kraj-jihocesky.cz - ze dne 1.4.2006.

¹³ Internetové stránky Českého statistického úřadu - www.czsu.cz - ze dne 1.4.2006.

Kulturní zařízení se soustřeďují převážně ve městech. Mezi nejznámější kulturní zařízení patří Jihočeské divadlo, Alšova jihočeská galerie, přírodní divadlo s otáčivým hledištěm v Českém Krumlově a mnohé další. V kraji je k dispozici 15 divadel, 64 muzeí a památníků (včetně poboček), 54 stálých kin, 98 galerií a výstavních sálů, 719 veřejných knihoven a řada dalších zařízení.

Tělovýchovné a sportovní vyžití je možné na 61 krytých a otevřených stadiónech, v 363 tělocvičnách, na více než 870 hřištích. K dispozici je zde rovněž 14 krytých plaveckých bazénů, 163 otevřených bazénů a koupališť, 20 zimních stadiónů (krytých i otevřených) a téměř 350 ostatních sportovních zařízení.

Životní prostředí kraje lze v rámci ČR charakterizovat jako méně poškozené. Přesto je zde řada zdrojů znečištění, především v zemědělství a průmyslu. I přes významné zlepšení od roku 1990 je tok řeky Vltavy na většině území charakterizován jako znečištěný, lepší je situace na řekách Otavě a Lužnici. Jako nejčistší je uváděn tok řeky Malše (zejména v okolí Římovské přehrady) a horní části toků řek Vltavy a Blanice. Lesní porosty jsou ze čtyř pětín hodnoceny jako bez poškození, zbývající část jako mírně poškozené. Příznivým jevem je poměrně čisté ovzduší, jedno z nejčistších v celé republice. Vodou z veřejných vodovodů je zásobováno více než 90 % obyvatel kraje, více než 80 % obyvatel je připojeno na veřejnou kanalizaci. Všechna velká města a většina velkých obcí je vybavena funkčními čistírnami odpadních vod, které však v některých případech vyžadují rekonstrukci. Velkým problémem je čištění odpadních vod v menších obcích.¹⁴

Prostředí Jihočeského kraje s vysokou lesnatostí, vodními plochami a velkým počtem kulturních památek (téměř 6 tis. objektů) je využíváno k turistice a rekreaci. Turisticky atraktivní jsou v létě i v zimě četné jihočeské rybníky, přehradní nádrže Lipno a Orlický národní přírodní park a příroda příhraničních oblastí. Významný potenciál pro cestovní ruch má pohoří Šumava. Jedná se zejména o lyžařská střediska Churáňov a Zadov, ale i o mnohé pěší, cyklistické i lyžařské stezky, propojující Jihočeský kraj se sousedním Rakouskem a Německem. Kraj rovněž disponuje stálými lázeňskými centry v Třeboni a Bechyni. Jihočeským specifikem je rovněž existence více než 25 tis. zařízení pro individuální rekreaci (chaty, rekreační chalupy).¹⁵

¹⁴ Akční plán rozvoje Jihočeského kraje 2004.

¹⁵ Akční plán rozvoje Jihočeského kraje 2004.

1.1.2. Jihočeský kraj v číslech

Jihočeský kraj se sídlem v Českých Budějovicích je vymezený územím okresů České Budějovice, Český Krumlov, Jindřichův Hradec, Písek, Prachatice, Strakonice a Tábor.

Rozloha : 10 056 km², tj. 12,8 % rozlohy ČR

Nadmořská výška : převážná část území 400-600 m

Nejvyšší místo : šumavský vrchol Plechý (1 378 m n.m.)

Nejnižší místo : hladina Orlické přehrady (350 m n.m.)

Počet obcí : 623

Statut města mají 43 obce

Počet obyvatel : kraj celkem - 625 097

Hustota osídlení : 62,2 obyvatelé na km² - nejnižší v ČR¹⁶

1.1.2.1. Orgány Jihočeského kraje

Strukturu veřejné správy Jihočeského kraje tvoří volené orgány a krajský úřad. Mezi volené orgány patří zastupitelstvo kraje, rada kraje a hejtman. Rada je sice výkonným orgánem kraje, jak bude dále uvedeno, ale je také voleným orgánem, protože její členy (tedy i hejtmana) volí a odvolává zastupitelstvo.

Kraj je spravován, v rozsahu stanoveném zákonem o krajích, zastupitelstvem kraje, tzn. že zastupitelstvo rozhoduje o zásadních samosprávných otázkách kraje, včetně hospodaření. Jako své iniciativní a kontrolní orgány zřizuje zastupitelstvo kraje výbory a rada kraje komise. V případě Jihočeského kraje se jedná o Výbor pro výchovu, vzdělávání a zaměstnanost, Kontrolní výbor, Finanční výbor, Výbor pro rozvoj Jihočeského kraje a Komisi pro zdravotnictví a sociální věci.¹⁷

Dle zákona o krajích zastupitelstvo kraje zřizuje vždy výbor finanční, kontrolní a výbor pro výchovu. Pokud v kraji žije alespoň 5 % občanů hlásících se k národnosti jiné než české, zřizuje zastupitelstvo také výbor pro národnostní menšiny.

Jihočeský kraj zřídil, kromě tří výborů povinných ze zákona, ještě Výbor pro rozvoj Jihočeského kraje. Myslím si, že pokud kraj využije možnosti zřídít další iniciativní a poradní orgány - výbory či komise, tak jako Jihočeský kraj, může to být významný krok

¹⁶ Údaje k 31.12.2002, zdroj: internetové stránky Jihočeského kraje – www.kraj-jihocesky.cz.

¹⁷ Výroční zpráva Jihočeského kraje za rok 2004.

ke zlepšení výkonu samostatné i přenesené působnosti a ke zvýšení efektivnosti v rozhodování.

1.1.2.1.1. Zastupitelstvo Jihočeského kraje

Zastupitelstvo se skládá z členů zastupitelstva. Počet členů zastupitelstva, který se může pohybovat od 45 do 65 členů, je závislý na počtu obyvatel kraje k 1. lednu roku, v němž se konají volby. Zastupitelstvo Jihočeského kraje má v současné době 55 členů, z toho 27 křesel má ODS, 12 křesel KSČM, 7 křesel ČSSD, 6 mandátů KDU-ČSL a 3 mandáty SNK.¹⁸

Do pravomoci zastupitelstva patří záležitosti týkající se samostatné působnosti. Ve věcech přenesené působnosti zastupitelstvo rozhoduje, jen stanoví-li to zákon.¹⁹ Pravomocemi zastupitelstva se budu podrobněji věnovat v kapitole 2.3.1.

1.1.2.1.2. Rada Jihočeského kraje

Rada je výkonným orgánem kraje v oblasti samostatné působnosti na úrovni kraje. Při výkonu své působnosti odpovídá rada zastupitelstvu. Ve věcech přenesené působnosti může rada rozhodovat, pouze pokud to stanoví zákon.²⁰ Podrobněji se pravomoci rady věnuje kapitola 2.3.2.

Radu tvoří hejtman, který stojí v čele rady, náměstek hejtmana (případně náměstci hejtmana) a další členové rady. Počet členů rady je, stejně jako u zastupitelstva, závislý na počtu obyvatel kraje. Rada Jihočeského kraje má v současnosti 11 členů, z toho 7 křesel má ODS, 3 křesla KDU-ČSL a SNK 1 křeslo.²¹

1.1.2.1.3. Hejtman Jihočeského kraje

Hejtman zastupuje kraj navenek. Hejtmana a náměstký hejtmana volí ze svých řad zastupitelstvo, kterému odpovídají za výkon své funkce.

Pravomoc hejtmana:

- hejtman podepisuje právní předpisy kraje;
- jmenuje a odvolává ředitele v souladu se zvláštním zákonem (po předchozím souhlasu ministra vnitra);
- stanoví plat řediteli a ukládá mu úkoly;

¹⁸ Výroční zpráva Jihočeského kraje za rok 2004.

¹⁹ Zákon č. 129/2000 Sb., o krajích, ve znění pozdějších předpisů.

²⁰ Zákon č. 129/2000 Sb., o krajích, ve znění pozdějších předpisů.

²¹ Výroční zpráva Jihočeského kraje za rok 2004.

- odpovídá za informování občanů o činnosti kraje;
- svolává a zpravidla řídí zasedání zastupitelstva a rady, podepisuje spolu s ověřovateli zápis z jednání zastupitelstva a zápis z jednání rady;
- vykonává další úkoly v samostatné nebo přenesené působnosti, pokud jsou mu svěřeny zastupitelstvem, radou nebo tak stanoví zákon, apod.²²

1.1.2.1.4 Krajský úřad Jihočeského kraje

Krajský úřad tvoří ředitel, který stojí v čele úřadu, a zaměstnanci kraje zařazení do krajského úřadu. Krajský úřad se člení na odbory a samostatná oddělení. Odbory lze dále vnitřně členit na nižší organizační stupně, kterými jsou oddělení. Oddělení se již dále vnitřně nečlení. V čele odboru a oddělení stojí vždy jejich vedoucí.

Pravomoc a působnost krajského úřadu je upravena zákonem č. 129/2000 Sb., o krajích, v platném znění, ve vztahu k obcím zákonem č. 128/2000 Sb., o obcích, v platném znění. Krajský úřad plní úkoly v samostatné působnosti uložené mu zastupitelstvem a radou a napomáhá činnosti výborů a komisí. Dále vykonává přenesenou působnost s výjimkou věcí, které jsou zákonem svěřeny zastupitelstvu a radě nebo zvláštnímu orgánu.

Rada kraje může ukládat úkoly krajskému úřadu jen v rozsahu působnosti svěřené jí zákonem.²³

1.2. Působnost krajů

Působnost můžeme chápat jako oblast činnosti subjektu veřejné správy v rámci úpravy určitých společenských vztahů (věcná působnost), na určitém území (prostorová, místní či též územní působnost), vůči určitému okruhu osob (osobní působnost) a v určitém čase (časová působnost).

V oblasti působnosti územně samosprávného celku se zaměříme na věcnou, respektive na samostatnou a přenesenou působnost.

1.2.1. Věcná působnost

Věcná působnost krajů je uskutečňována formou samosprávy (samostatná působnost) a formou přenesené státní správy na kraj (přenesená působnost – na kraje delegovaná státní správa). Oba druhy věcné působnosti musí mít zákonný základ, v případě samostatné působnosti musí být respektovány garance dané samosprávě Ústavou. Hlavní

²² Zákon č. 129/2000 Sb., o krajích, ve znění pozdějších předpisů.

²³ Zákon č. 129/2000 Sb., o krajích, ve znění pozdějších předpisů.

rozdíl mezi působnostmi však spočívá v tom, že samotná samosprávná působnost je v zákoně o krajích definována pouze volně s pomocí demonstrativního výčtu, zatímco v případě přenesené působnosti může kraj činit jen to, co na něj zákon v oblasti státní správy výslovně přenáší.²⁴

1.2.2. Samostatná působnost

Do samostatné působnosti kraje patří dle zákona o krajích záležitosti, které jsou v zájmu kraje a občanů kraje, pokud nejde o přenesenou působnost kraje. Kraj může pro výkon samostatné působnosti zakládat a zřizovat právnické osoby a organizační složky kraje, pokud zákon o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů nestanoví jinak.

Při výkonu samostatné působnosti se kraj řídí výhradně právním řádem, není vázán interními akty (usnesení, směrnice, metodické pokyny, instrukce) státu, které mají pro kraj pouze doporučující charakter.

Do samostatné působnosti ze zákona o krajích zejména patří:

- zákonodárná iniciativa vůči Poslanecké sněmovně;
- program rozvoje kraje;
- dopravní obslužnost na území kraje;
- hospodaření kraje.

Kraj musí hospodařit účelně a chránit svůj majetek (dle zákona č. 129/2000 Sb., o krajích), vede evidenci svého majetku dle zákona č. 563/1991 Sb., o účetnictví (podrobněji kapitola 2.3.). Při hospodaření s majetkem má obecně územní samospráva stejné postavení jako právnické osoby v rámci soukromoprávních vztahů. Zákon však některé majetkoprávní úkony podmiňuje určitými skutečnostmi. Zadávání zakázek krajů podléhá právní regulaci veřejných zakázek (zákon č. 40/2004 Sb., o zadávání veřejných zakázek). V případě záměru krajů zcizit svůj nemovitý majetek, pronajmout jej nebo poskytnout jako výpůjčku musí kraj zveřejnit tento skutečnost na úřední desce alespoň po dobu 30 dnů, aby se případní zájemci mohli seznámit s úmyslem kraje a předložit své nabídky.²⁵

Do roku 2003 musely být nemovité věci, které přešly do vlastnictví krajů po dobu 10 let ode dne jejich nabytí užívány pouze k účelu, k němuž byly užívány ke dni přechodu do vlastnictví krajů. Pokud se staly pro tento účel nepotřebnými, kraj je musel nabídnout k bezúplatnému převodu do vlastnictví státu. Při

²⁴ Podrobněji: KOUDELKA, Z.: Obce a kraje: Podle reformy veřejné správy v roce 2001. Linde, Praha 2001

²⁵ Podrobněji: KOUDELKA, Z.: Obce a kraje: Podle reformy veřejné správy v roce 2001. Linde, Praha 2001

nedodržení tohoto postupu musel kraj odvést částku získanou prodejem takového majetku do státního rozpočtu. Tato ustanovení však již dnes neplatí, protože tzv. „blokační paragraf“ - § 3 zákona č. 290/2000 Sb. o přechodu některých dalších věcí, práv a závazků České republiky na kraje a obce, občanská sdružení působící v oblasti tělovýchovy a sportu a o souvisejících změnách a o změně zákona č. 157/2000 Sb., o přechodu některých věcí, práv a závazků z majetku České republiky, ve znění zákona č. 10/2001 Sb., a zákona č. 20/1966 Sb., o péči o zdraví lidu, ve znění pozdějších předpisů byl dnem 31.12.2003 zrušen usnesením Ústavního soudu č. 211/2003 Sb.

Větší povinnosti a menší smluvní svobodu v soukromoprávních vztazích vyvažují určité výhody v oblasti daňové. Veškeré dotace z rozpočtů krajů a jejich fondů nepodléhají dani darovací – např. dotace obcím na výkon státní správy. (§ 6 odst. 3 písm. d) zákona č. 357/1992 Sb., o dani dědické, dani darovací a dani z převodu nemovitostí ve znění pozdějších předpisů). I bezúplatné nabytí majetku krajem je osvobozeno od daně dědické a darovací (§ 20 odst. 1 zákona č. 357/1992 Sb., o dani dědické, dani darovací a dani z převodu nemovitostí ve znění pozdějších předpisů). Na druhé straně se vstupní cena majetku z hlediska odečitatelných nákladů pro daň z příjmů snižuje o dotace z rozpočtu kraje poskytnuté na pořízení tohoto majetku nebo na jeho technické zhodnocení - § 29 odst. 1 zákona č. 586/1992 Sb., o daních z příjmů,

- rozpočet a závěrečný účet.
- zřizování právnických osob a organizačních složek kraje, příp. účast kraje v právnických osobách, aby mohly být zabezpečeny potřeby obyvatelstva např. v oblasti dopravy a spojů, výchovy a vzdělávání nebo celkového kulturního rozvoje a ochrany veřejného pořádku. Problematice zřizování různých typů organizací je věnována kapitola 4.;
- vydávání obecně závazných vyhlášek;
- ustanovování hejtmána, zástupce hejtmána, rady, výborů zastupitelstva, komisí rady kraje a stanovení odměn;
- ukládání pokut v samostatné působnosti;²⁶

Do samostatné působnosti na základě zvláštních zákonů dále patří:

²⁶ Podrobněji: KOUDELKA, Z.: Obce a kraje: Podle reformy veřejné správy v roce 2001. Linde, Praha 2001.

- střední školství, speciální základní školy, výchovné poradenství a další vzdělávání pedagogických pracovníků (§ 16 a 17 zákona č. 564/1990 Sb., o státní správě a samosprávě ve školství, ve znění pozdějších předpisů), kraj může zřizovat a spravovat školu v přírodě i mimo své území v dohodě s obcí, na jejímž území má být zřízena;
- koncepce odpadového hospodářství (dle zákona č. 185/2001 o odpadech a změně některých dalších zákonů, ve znění pozdějších předpisů);
- koncepce rozvoje památkové péče, prováděcí plány zachování a obnovy kulturních památek, usměrňování kulturně výchovných využití kulturních památek;
- krajská zařízení a ústavy sociální péče;
- ochrana před alkoholismem a jinými toxikomaniemi;
- zřizování zařízení zdravotnické péče.

Dozor na výkonem samostatné působnosti vykonávají věcně příslušná ministerstva a ústřední správní orgány. Posuzuje se dodržování zákonnosti a zjišťuje se soulad obecně závazných vyhlášek kraje se zákony. Při dozoru však nesmí být omezována samostatná působnost a rozhodovací pravomoc orgánů kraje.²⁷

1.2.3. Přenesená působnost

Jak už bylo řečeno, kraj vykonává státní správu pouze ve věcech, které mu stanoví zákon. Při výkonu přenesené působnosti se kraj řídí právním řádem, orgány kraje (krajský úřad, pouze ve výjimečných případech zastupitelstvo nebo zvláštní orgán) jsou podřízeny příslušným ministerstvům. V rámci přenesené působnosti kraj vydává nařízení kraje. Výkon přenesené působnosti nepředstavuje pouze právo kraje, ale vyplývá z něj také odpovědnost vůči svým občanům. Mělo by být povinností kraje řádně zabezpečit výkon přenesené působnosti, protože občané kraje mají právo na fungující veřejnou správu.²⁸

Rozsah přenesené působnosti je poměrně rozsáhlý a vyplývá ze zákona.²⁹ Jedná se o kompetence v těchto oblastech:

- školství
 - dlouhodobý záměr vzdělávání a rozvoje výchovně vzdělávací soustavy na území kraje;

²⁷ Podrobněji: PEKOVÁ, J.: Hospodaření a finance územní samosprávy. Management Press, Praha 2004.

²⁸ Podrobněji: PEKOVÁ, J.: Hospodaření a finance územní samosprávy. Management Press, Praha 2004.

²⁹ Zákon č. 132/2000 Sb., o změně a zrušení některých zákonů souvisejících se zákonem o krajích, zákonem o obcích, ve znění pozdějších předpisů.

- školní inspekce v předškolních zařízeních, školách a školských zařízeních;
- každoroční výroční zpráva o vzdělávání a rozvoji výchovně vzdělávací soustavy na území kraje včetně zprávy o hospodaření kraje v oblasti, atd.
- památková péče
 - péče o některé národní kulturní památky;
 - vedení seznamu kulturních památek za svůj územní obvod, atd.
- sociální péče
 - řízení a kontrola výkonu státní správy v sociálním zabezpečení;
 - dozor nad poskytováním sociálních služeb organizacemi a občany, atd.
- zdravotnictví
 - zřizuje a spravuje zdravotnickou záchrannou službu, krajskou hygienickou službu a vybrané nemocnice;
 - řídí a koordinuje ochranu před alkoholismem a jinými toxikomaniemi. Zároveň zajišťuje na svém území protidrogovou politiku, atd.³⁰

Dále už bych jen stručně uvedla, že se jedná ještě o kompetence v oblasti územního plánování stavebního řádu, péči o lesy a vody, pozemní komunikace, silniční dopravy, životního prostředí atd.

Na výkon státní správy v přenesené působnosti dostávají kraje, stejně jako obce, příspěvek v souladu s ustanovením § 29 odst. 3 zákona č. 129/2000 Sb., o krajích, ve znění pozdějších předpisů. Základním kritériem pro určení objemu příspěvku na výkon státní správy v přenesené působnosti je limit počtu zaměstnanců krajských úřadů na přenesený výkon státní správy.

1.3. Majetek jako důležitý ekonomický předpoklad pro fungování územní samosprávy

Pokud mají územní samosprávné celky plnit své funkce, musí mít nejen demokraticky zvolené orgány samosprávy, ale i odpovídající majetkovou základnu. Vlastnictví majetku patří mezi základní znaky samosprávy a je akceptováno jak v Ústavě ČR, tak i v zákoně o krajích a je jedním z nejdůležitějších předpokladů existence územní samosprávy jako nestátního subjektu jak na úrovni obcí, tak na úrovni krajů.

Vlastnictví majetku má nejenom ekonomické, ale i právní, společenské a další rozměry. V demokratické společnosti je vlastnictví majetku chápáno jako součást základních práv a svobod. Každý má právo vlastnit majetek a vlastnické právo všech

³⁰ Podrobněji: PEKOVÁ, J.: Hospodaření a finance územní samosprávy. Management Press, Praha 2004.

vlastníků má stejný zákonný obsah a ochranu. Vlastnictví zavazuje, nesmí být zneužito na úkor práv druhých nebo v rozporu se zákonem chráněnými obecnými zájmy. Jeho výkon nesmí poškozovat lidské zdraví, přírodu a životní prostředí nad míru stanovenou zákonem.³¹

Vlastnictví majetku s sebou nese nejen právo disponovat s ním, ale zároveň také povinnost pečovat o jeho zachování a rozvoj. Což je jeden ze základních ekonomických vztahů, v němž vlastník majetek nejen vhodně využívá, ale také jej udržuje a rozšiřuje. Majetek kraje musí být využíván účelně a hospodárně v souladu s jeho zájmy a úkoly, které vyplývají ze zákonem vymezené působnosti. Majetek primárně slouží k zabezpečování veřejných statků, ale kraj ho může samozřejmě také nakupovat, pronajímat, prodávat, vkládat do zakládaných obchodních společností, svěřovat majetek svým zřizovaných příspěvkovým organizacím atd. Toto je stručný výčet možností, které kraj při nakládání se svým majetkem má, dále se této problematice budu věnovat v kapitole 3.1. Kraj je také povinen svůj majetek chránit před zničením, poškozením, odcizením, zneužitím, neoprávněnými zásahy a včas uplatňovat právo na náhradu škody a právo na vydání bezdůvodného obohacení. V neposlední řadě má kraj povinnost vést evidenci svého majetku, která je důležitá pro efektivní hospodaření s majetkem i pro jeho správné ocenění (kapitole 3.3.) a v neposlední řadě musí také kraj provádět inventarizaci majetku (kapitola 3.3.1.3.), vyčíslit případné rozdíly a zjednat jejich nápravu.³²

Zároveň je však důležité uvést, že kraj, jako vlastník, by měl mít takový majetek, který slouží k uspokojování jeho potřeb. Tedy nikoli jakýkoli majetek, ale ten, který buď umožňuje realizaci některých činností, nebo přináší výnosy, které je možno použít pro jiné potřeby. Vztahuje se to sice na každého vlastníka, nicméně nejvíce na vlastníka veřejného majetku, tj. na stát a územní samosprávné celky, jejichž aktivity jsou financovány daňovými poplatníky. Kraj by měl disponovat jen takovým rozsahem, druhem a strukturou svého majetku, jenž mu umožní zabezpečovat jeho zákonné povinnosti a odůvodněné potřeby svého obyvatelstva ať už v oblasti školství, zdravotnictví nebo kultury. S nepotřebným majetkem kraj naloží způsoby (např. prodej, ...) a za podmínek

³¹ Podrobněji: REKTOŘÍK, J.: Jak řídit kraj, město a obec: rukověť územní samosprávy. MU Brno, Brno 2002.

³² Podrobněji: REKTOŘÍK, J.: Jak řídit kraj, město a obec: rukověť územní samosprávy. MU Brno, Brno 2002.

stanovených příslušnými předpisy (např. zákon o krajích, občanský zákoník, obchodní zákoník).³³

Splnění výše uvedeného požadavku, že kraj má disponovat jen takovým majetkem, který mu umožní zabezpečit zákonné povinnosti, není v praxi vždy zcela proveditelné. Například můžeme uvažovat o případě, kdy kraj vlastní dvě zemědělské školy a v důsledku stále se snižujícího počtu studentů se rozhodne je sloučit. Po uskutečnění tohoto kroku mu zůstane ve vlastnictví jeden nevyužitý školní statek s přílehlými pozemky, který by měl podle výše uvedeného předpokladu prodat. Ovšem prodej takového komplexu budov bude, podle mého názoru, v dnešní době nereálný nebo přinejlepším těžko realizovatelný. Problém může nastat už při hledání vhodného kupce. Kraj zde musí vycházet z ustanovení zákona č. 129/2000 Sb., o krajích, ve znění pozdějších předpisů, kdy při úplatném převodu majetku musí kraj sjednat cenu zpravidla ve výši, která je v daném místě a čase obvyklá a odchylka od ceny obvyklé musí být náležitě zdůvodněna. Proto si myslím, že naleznout na rozsáhlý komplex budov kupce, který bude navíc akceptovat i obvyklou cenu, bude záležitostí několika měsíců a možná i let.

Podle mého názoru je vhodné, aby i momentálně nepotřebný majetek zůstal ve vlastnictví kraje, než se kraj rozhodne, jak s tímto majetkem naloží nebo případně než nalezne kupce. Nemělo by dojít k okamžitému prodeji majetku, jak by požadovalo výše zmíněné tvrzení o nepotřebného majetku, se kterým v tomto ohledu nemohu souhlasit.

1.3.1. Majetek Jihočeského kraje v číslech

V současné době Jihočeský kraj hospodaří s majetkem ve výši 20,471 mld. Kč.³⁴ Majetek lze „rozdělit“ na dvě hlavní kategorie – tedy majetek v účetnictví krajského úřadu a majetek kraj, který je svěřený do správy příspěvkovým organizacím Jihočeského kraje.

a) Krajský úřad Jihočeského kraje vykazoval k 31.12.2004 v účetnictví majetek:

Tab. 1 **Majetek krajského úřadu k 31.12.2004**

Nemovitý majetek	
- Budovy a stavby	394.392.299,05 Kč
- Pozemky	32.423.399,00 Kč
Movitý majetek	
- Hmotný majetek	392.437.359,32 Kč
- Nehmotný majetek	48.468.672,76 Kč
- Finanční majetek	3.361.454.995,67 Kč
CELKEM	4.229.176.725,80 Kč

Pramen: Poklady Jihočeského kraje pro sestavení závěrečného účtu za rok 2004.

³³ Podrobněji: REKTOŘÍK, J.: Jak řídit kraj, město a obec: rukověť územní samosprávy. MU Brno, Brno 2002.

³⁴ Údaje k 31.12.2004. Informace o majetku kraje k 31.12.2005 nejsou v současné době ještě k dispozici.

- b) Majetek kraje k 31.12.2004 v zůstatkových cenách, spravovaný příspěvkovými organizacemi:

Tab. 2 **Majetek spravovaný příspěvkovými organizacemi k 31.12.2004**

1) Školy a školská zařízení	2.990.407.085,31 Kč
2) Organizace kultury	258.566.004,59 Kč
3) Zdravotnická zařízení a zařízení soc. péče	3.970.357.689,30 Kč
4) Správa a údržba silnic Jihočeského kraje	9.022.700.444,46 Kč
CELKEM příspěvkové organizace Jč. kraje	16.242.031.223,66 Kč

Pramen: Podklady Jihočeského kraje pro sestavení závěrečného účtu za rok 2004.

Jak je patrné z obou tabulek, 79,34 % celkového majetku kraje spravují příspěvkové organizace, tedy přesněji k 31.12.2004 – 218 příspěvkových organizací zřízovaných Jihočeským krajem. Toto procento se může zdát příliš vysoké, ale pokud uvážíme, že majetek kraje primárně slouží k zabezpečování veřejných služeb, bylo by pro kraj a jeho orgány velmi náročné, a jistě ne jen po administrativní stránce, aby kraj sám hospodařil s celkovým objemem svého majetku. Zejména z tohoto důvodu kraje hojně využívají možnosti zřídit příspěvkové organizace pro některé činnosti ve své působnosti. Dle zákona č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů se jedná zpravidla o neziskové činnosti, jejichž rozsah, struktura a složitost vyžadují samostatnou právní subjektivitu – např. v oblasti zdravotnictví, školství nebo kultury. Majetek pak kraj svěřil příspěvkové organizaci do správy a tato organizace jako správce o majetek pečuje, eviduje ho, odepisuje a provádí inventarizaci. Více k této problematice v kapitole 4.

Majetek Jihočeského kraje se od roku 2003 zvýšil zhruba o 2,588 mld. Kč, a proto pro lepší srovnání uvedu ještě údaje o majetku kraje k 31.12.2003.

K 31.12.2003 Jihočeský kraj hospodařil s majetkem ve výši 17,883 mld. Kč:

- c) Krajský úřad Jihočeského kraje vykazoval k 31.12.2003 v účetnictví majetek:

Tab. 3 **Majetek krajského úřadu k 31.12.2003**

Nemovitý majetek	
- Budovy a stavby	429.333.941,67 Kč
- Pozemky	33.140.416,00 Kč
Movitý majetek	
- Hmotný majetek	493.604.072,68 Kč
- Nehmotný majetek	43.293.672,01 Kč
CELKEM	999.372.102,36 Kč

Pramen: Poklady Jihočeského kraje pro sestavení závěrečného účtu za rok 2003.

- d) Majetek kraje k 31.12.2003 v zůstatkových cenách, spravovaný příspěvkovými organizacemi:

Tab. 4 **Majetek spravovaný příspěvkovými organizacemi k 31.12.2003**

1) Školy a školská zařízení	2.888.077.712,13 Kč
2) Organizace kultury	252.208.599,89 Kč
3) Zdravotnická zařízení a zařízení soc. péče	5.438.069.180,15 Kč
4) Správa a údržba silnic Jihočeského kraje	8.305.519.931,20 Kč
CELKEM příspěvkové organizace Jč. kraje	16.883.875.423,37 Kč

Pramen: Podklady Jihočeského kraje pro sestavení závěrečného účtu za rok 2003.

Zaměřím se teď na nejpatrnější rozdíly mezi oběma roky, detailnější rozbor navýšení stavu majetku bude uveden v kapitole 2.4. Na první pohled je patrný rozdíl mezi objemem majetku kraje spravovaného příspěvkovými organizacemi. V roce 2003, tedy přesněji k 31.12.2003, byl Jihočeský kraj zřizovatelem 224 příspěvkových organizací, které spravovaly 94,41 % celkového majetku kraje. Zatímco, jak bylo výše uvedeno, k 31.12.2004 spravovalo 218 příspěvkových organizací Jihočeského kraje 79,34 % celkového majetku kraje. Hlavním důvodem tohoto rozdílu, který činí 20,07 %, je zejména přeměna příspěvkové organizace Nemocnice České Budějovice na akciovou společnost. Tímto krokem se kraj stal, jako její zřizovatel, vlastníkem 100 % jejích akcií, které nyní tvoří finanční majetek Jihočeského kraje. Došlo tedy k navýšení majetku v účetnictví krajského úřadu a tím samozřejmě k poklesu výše uvedeného procenta. Tématu Nemocnice České Budějovice, a.s. se budu podrobněji věnovat v kapitole 4.4.

Aby mohl kraj účelně zajišťovat výše uvedené povinnosti v rámci samostatné i přenesené působnosti, musí disponovat adekvátní majetkovou základnou, protože majetek představuje významný předpoklad v oblasti plnění úkolů veřejné správy. Důležité jsou také způsoby, jakými kraj může majetek nabývat a vhodně tak svou majetkovou základnu rozšiřovat.

2. ZPŮSOBY NABYTÍ MAJETKU, PRAVIDLA PRO NAKLÁDÁNÍ S MAJETKEM KRAJE

2.1. Charakteristika majetku

Podstatou vlastnických práv územních samosprávných celků je specifický druh vlastnictví vázaný na určité osídlené území. Vztah k tomuto vlastnictví však nemůžeme označit za spoluvlastnictví, ale za vlastnictví dané veřejnoprávní korporace bez nároku na majetkové vypořádání při trvalém odchodu z daného území. Bylo by myslím krajně neefektivní a nesmyslné, kdyby občané, kteří se přestěhují na území jiného kraje, měli nárok na jakékoli majetkové vyrovnání.

Význam majetku pro územní samosprávu je možné charakterizovat několika způsoby:

1. Majetek je rysem a současně neodmyslitelnou podmínkou samosprávy, protože slouží k zajištění úkolů, které vyplývají ze zákonem vymezené působnosti.
2. Majetek je základnou a zároveň nástrojem místní a regionální politiky, protože i prostřednictvím majetku může územní samosprávný celek ovlivňovat ekonomický a sociální rozvoj daného území a společnosti.
3. Veřejné statky jsou takové statky a takové služby, které jsou více či méně prospěšné celé společnosti, a proto je efektivní, pokud jsou zabezpečovány veřejnou správou, tzn. státem a územní samosprávu. Kraj pomocí svého majetku v rámci přenesené působnosti zabezpečuje tzv. národní veřejné statky (z nich mají užitek občané celého státu, např. středoškolské vzdělání, výstavba a údržba některých druhů silnic atd.) a v rámci samostatné působnosti regionální veřejné statky (kraje je zajišťují především pro své občany, jejich užívání je místně ohraničeno).
4. Vlastnictví majetku je předpokladem možnosti získat úvěr, neboť kraj za tento úvěr může ručit svým majetkem, zejména nemovitým (jištění úvěru).³⁵

Kraje jako autonomní veřejnoprávní korporace mohou v rámci pravomocí, které jim byly vymezeny ústavou a dalšími zákony, hospodařit se svým majetkem zcela samostatně a bez zasahování ze strany státu nebo jiných článků veřejné správy. O tomto jejich právu svědčí i nálezy Ústavního soudu, který zrušil jako neústavní tzv. „blokační paragraf“, jak již bylo řečeno v kapitole 1.2.2.

³⁵ Podrobněji: REKTORÍK, J.: Jak řídit kraj, město a obec: rukověť územní samosprávy. MU Brno, Brno 2002.

2.2. Způsoby nabytí majetku

2.2.1. Přejedhod majetku na kraje

Vzhledem k výše uvedenému a také kvůli tomu, že krajský stupeň územní samosprávy vznikl nově, musel být vyčleněn určitý majetek z majetku státu a dán do vlastnictví krajů, k zajištění samosprávných činností a funkcí. Otázku přechodu majetku a závazků s ním spojených řešily tyto stěžejní zákony:

- zákon č. 157/2000 Sb., o přechodu některých věcí, práv a závazků z majetku České republiky do majetku krajů (dále jen „zákon č. 157/2000 Sb.“), ve znění pozdějších předpisů, který vstoupil do účinnosti 1.1.2001 a zákon č. 408/2001 Sb., kterým se mění zákon č. 157/2000 Sb., o přechodu některých věcí, práv a závazků z majetku České republiky do majetku krajů, ve znění zákona č. 10/2001 Sb.;
- zákon č. 290/2002 Sb., o přechodu některých dalších věcí, práv a závazků České republiky na kraje a obce, občanská sdružení působící v oblasti tělovýchovy a sportu a o souvisejících změnách a o změně zákona č. 157/2000 Sb. o přechodu některých věcí, práv a závazků z majetku České republiky, ve znění zákona č. 10/2001 Sb., a zákona č. 20/1966 Sb., o péči o zdraví lidu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon č. 209/2002 Sb.“).

Zákon č. 157/2000 Sb.

Podle tohoto zákona dnem nabytí účinnosti rozhodnutí příslušného ústředního správního úřadu:

- a) přešly do vlastnictví krajů věci, se kterými k tomuto dni byly oprávněny hospodařit státní příspěvkové organizace a organizační složky státu – dřívější rozpočtové organizace (uvedené v příloze č.1 tohoto zákona),
- b) na jednotlivé kraje zároveň přešla veškerá práva a závazky, s kterými byly k tomuto dni oprávněny hospodařit organizační složky státu, uvedené pod písmenem a) včetně práv a povinností z pracovněprávních vztahů (tj. § 249 odst. 4 zákona č. 65/1965 Sb., zákoník práce, ve znění pozdějších předpisů), pokud zvláštní právní předpis nestanoví jinak,³⁶
- c) se stávají státní příspěvkové organizace uvedené v § 1 odst. 1 příspěvkovými organizacemi kraje. Na příspěvkové organizace kraje přecházejí tímto dnem veškerá práva a závazky výše uvedených státních příspěvkových organizací.

³⁶ Zákon č. 157/2000 Sb., o přechodu některých věcí, práv a závazků z majetku České republiky do majetku krajů, ve znění pozdějších předpisů.

Mezi organizace, které byly tímto zákonem převedeny na kraje z majetku státu Ministerstvem dopravy a spojů České republiky, patří zejména organizace Správy a údržby silnic, a to prakticky ze všech okresů, v případě Jihočeského kraje se jedná například o Správu a údržbu silnic z okresů České Budějovice, Český Krumlov, Jindřichův Hradec nebo Písek.

Ministerstvem kultury České republiky byly krajům převáděny jednotlivé Státní vědecké knihovny a řada muzeí, např. České muzeum výtvarných umění v Praze, Státní galerie výtvarného umění v Mostě, Galerie umění Karlovy Vary, Jihočeský kraj získal Alšovu jihočeskou galerii v Hluboké nad Vltavou, Státní vědeckou knihovnu v Českých Budějovicích a Jihočeské muzeum.

Ministerstvem zemědělství České republiky byla převáděna střední odborná učiliště, potravinářské, zemědělské, lesnické, rybářské a integrované školy, v Jihočeském kraji se jedná například o Střední odborné učiliště stavební a Učiliště v Českých Budějovicích, Integrovaná střední škola lesnická apod.

Ministerstvo zdravotnictví České republiky převedlo do majetku krajů některé nemocnice či ústavy (např. Odborný léčebný ústav onkologie a pneumologie v Nové Vsi pod Pleší), v Jihočeském kraji se jednalo o Nemocnici České Budějovice. Zákonem č. 209/2002 Sb. však došlo ke změně a Jihočeský kraj se navíc stal od 1.1.2003 zřizovatelem územního střediska Záchrané služby v Českých Budějovicích a na kraj tím zároveň přešla odpovědnost za organizaci a zajištění činnosti záchrané služby ve svém územním obvodu.

Ministerstvem práce a sociálních věcí České republiky byly do kompetence krajů převedeny různé ústavy sociální péče pro tělesně postižené dospělé, diagnostické ústavy sociální péče atd. V tomto případě se jednalo pouze o pět krajů, Jihočeský kraj žádnou organizaci nezískal.

Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy České republiky dále vydalo rozhodnutí o rozsahu škol, předškolních a školních zařízení, zřízených tímto ministerstvem nebo školských úřadem a zařazených v síti škol, předškolních a školních zařízení, které byly na kraje převedeny s výjimkou škol, předškolních a školských zařízení, uvedených v příloze č. 2 tohoto zákona (podle této přílohy ministerstvo nepřevádí např. taková zařízení, jako je Škola Jaroslava Ježka, zařízení pro zrakově postižené nebo diagnostické ústavy pro děti či mládež apod.). Do dne nabytí účinnosti tohoto rozhodnutí vykonával práva a povinnosti školského úřadu s výjimkou zřizování a zrušování škol, předškolních

a školských zařízení příslušný okresní úřad. Tímto rozhodnutím přešlo na Jihočeský kraj 196 škol.

Rozhodnutí o přechodu muselo být písemné a muselo obsahovat zejména název a sídlo státní příspěvkové organizace či organizační složky státu a vymezení věcí, práv a závazků, s nimiž byly oprávněny hospodařit; rozsah věcí byl určen jejich celkovou hodnotou zjištěnou na základě mimořádné inventarizace; nemovité věci musely být dále označeny údaji nezbytnými pro zápis do katastru nemovitostí. U věcí chráněných dle zvláštních právních předpisů se hodnota neuváděla. Rozhodnutí muselo obsahovat datum vydání, datum účinnosti rozhodnutí a razítko příslušného ústředního správního úřadu a muselo být vydáno ve lhůtě jednoho roku ode dne nabytí účinnosti tohoto zákona. Na toto rozhodnutí se nevztahovaly obecné předpisy o správním řízení.

Rozhodnutí o převodu majetku zaslal kraj do tří měsíců ode dne nabytí jeho účinnosti s ohlášením přechodu vlastnického práva z České republiky na kraj k provedení záznamu do katastru nemovitostí.

Dnem nabytí účinnosti vydaného rozhodnutí (podle § 1 tohoto zákona) se staly státní příspěvkové organizace (uvedené v § 1 odst. 1) příspěvkovými organizacemi kraje (Jihočeský kraj tímto zákonem získal pouze příspěvkové organizace) a přešly na ně tímto dnem veškerá práva a závazky státních příspěvkových organizací. Do tří měsíců ode dne účinnosti rozhodnutí byl kraj povinen vydat zřizovací listinu příspěvkové organizace kraje, která má stejné náležitosti jako zřizovací listina vydávaná podle zvláštního právního předpisu. Stejně se postupovalo i u organizačních složek státu, které se staly organizačními složkami kraje.³⁷

Zákon č. 290/2002 Sb.

Dalším důležitým zákonem, kterým se převáděl na kraje majetek státu spolu s organizačními složkami a příspěvkovými organizacemi bývalých okresních úřadů, je zákon č. 290/2002 Sb. Podle tohoto zákona dnem 1. ledna 2003 přešly z vlastnictví České republiky do vlastnictví krajů věci, se kterými k 31.12.2002 (dále jen „rozhodný den“) hospodařily organizační složky státu a státní příspěvkové organizace, u nichž vykonávaly funkci zřizovatele k rozhodnému dni okresní úřady, pokud tento zákon nebo zvláštní zákon nestanoví jinak. Nabývajícím krajem je kraj, na jehož území měly tyto organizace k rozhodnému dni své sídlo.

³⁷ Zákon č. 157/2000 Sb., o přechodu některých věcí, práv a závazků z majetku České republiky do majetku krajů, ve znění pozdějších předpisů.

Na jednotlivé kraje dnem 1. ledna 2003 zároveň přešly:

- a) práva státu a jiné majetkové hodnoty, se kterými k rozhodnému dni byly příslušné hospodařit výše uvedené organizační složky,
- b) závazky státu a práva a povinnosti z pracovněprávních vztahů, za podmínek stanovených tímto zákonem.

Tímto dnem se organizační složky státu uvedené v § 1 tohoto zákona staly organizačními složkami kraje, který byl povinen do 30. dubna 2003 přizpůsobit jejich dosavadní zřizovací listiny náležitostem listiny vydávané podle zvláštního právního předpisu (§ 26 zákona č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů).

Dále na kraje přešly veškerá práva a jiné majetkové hodnoty státu, se kterými byly k rozhodnému dni příslušné hospodařit výše uvedené státní příspěvkové organizace. Příspěvkové organizace zůstaly nositeli závazků, včetně práv a povinností z pracovněprávních vztahů. V záležitosti zřizovacích listin se postupovalo stejně jako v případě organizačních složek.

Na rozdíl od zákona č. 157/2000 Sb., kdy muselo být sepsáno rozhodnutí příslušného ústředního správního úřadu o převodu majetku, podle zákona č. 290/2002 Sb. musel být o předání a převzetí organizační složky státu a příspěvkové organizace připraven a sepsán protokol o předání a převzetí majetku s nabývajícím krajem v období od nabytí účinnosti zákona (1. července 2002) nejpozději do 31. prosince 2002 (příklad rozhodnutí i předávacího protokolu viz. příloha).

Protokol obsahoval název, sídlo a identifikační číslo předávacího a nabyvatele a výčet nemovitých věcí, které se zapisují do katastru nemovitostí. Jak vyplývá ze zkušeností pracovníků majetkového odboru Krajského úřadu Jihočeského kraje, podle protokolů, na rozdíl od rozhodnutí, se snadno vyhotovovaly podklady pro zápis do katastru nemovitostí, protože protokoly již údaje, pro tento zápis nezbytné, obsahovaly.

Pokud byly předmětem předání i nemovitosti, byl protokol listinou, kterou nabyvatel zaslal do 30. června 2003 (podle zákona č. 157/2002 Sb. byl kraj povinen rozhodnutí zaslat do 3 měsíců ode dne nabytí jeho účinnosti) s ohlášením přechodu vlastnického práva z České republiky na kraj k provedení záznamu práv do katastru nemovitostí. Pokud tak nabyvatel neučinil, zaslalo protokol Ministerstvo financí.³⁸

³⁸ Zákon č. 290/2002 Sb., o přechodu některých dalších věcí, práv a závazků České republiky na kraje a obce, občanská sdružení působící v oblasti tělovýchovy a sportu a o souvisejících změnách a o změně zákona č. 157/2000 Sb. o přechodu některých věcí, práv a závazků z majetku České republiky, ve znění zákona č. 10/2001 Sb., a zákona č. 20/1966 Sb., o péči o zdraví lidu, ve znění pozdějších předpisů.

Jihočeský kraj tímto zákonem získal jak organizační složky, tak příspěvkové organizace podle seznamů vydávaných okresními úřady. V případě organizačních složek postupoval následujícím způsobem. V prosinci 2002 na kraj přešly organizační složky okresu, které byly převedeny na příspěvkové organizace, aby je Jihočeský kraj k 1.1.2003 mohl převzít jako své příspěvkové organizace.

Ani v současné době nemá Jihočeský kraj žádné organizační složky, je zřizovatelem pouze příspěvkových organizací a 100 % vlastníkem jedné akciové společnosti. Důvodem je, podle mého názoru, hlavně to, že organizační složka hospodaří jménem svého zřizovatele a není ani samostatnou právnickou osobou ani účetní jednotkou, účetnictví této složky je součástí účetnictví jejího zřizovatele. Na rozdíl od příspěvkových organizací, které mají právní subjektivitu a účtují o majetku, který jim byl svěřen zřizovatelem, čímž mu mimo jiné ušetří rozsáhlou administrativu, která by byla spojena s účetní evidencí (zřizovatel vede pouze operativní evidenci) a účtováním o tomto majetku. Dalším rozdílem mezi příspěvkovou organizací a organizační složkou bude věnována kapitola 4.

2.2.2. Jiné způsoby nabytí majetku

Kraj může svůj stávající majetek zvětšovat a rozšiřovat následujícími způsoby:

- **nákupem** – ať už movitého nebo nemovitého majetku a to i majetku, který využívají při své činnosti např. organizační složky kraje;
- **investicemi** – do hmotného majetku; při rozhodování o investicích musíme brát v úvahu nejen očekávaný výnos investice, hledisko likvidity kraje (tzn. jak se vynaložené prostředky promítnou do finanční situace kraje), ale také značné riziko, které je s investováním spojeno (např. ztráta finančního majetku, hmotného majetku);
- **finančním investováním** – ať už formou nákupu a obchodování s cennými papíry, nebo formou termínovaných vkladů na účtu u peněžních ústavů. Aby obchodování s cennými papíry bylo finančně přínosné, vyžaduje značnou odbornost. Je však otázkou, zda si kraje tuto formu finančně náročnou na zprostředkování těchto obchodů budou moci dovolit. Proto bude spíše přicházet v úvahu druhá varianta, která ovšem přepokládá kvalitní krátkodobé finanční plánování.³⁹

³⁹ Podrobněji: PEKOVÁ, J.: Hospodaření a finance územní samosprávy. Management Press, Praha 2004.

2.3. Hospodaření s majetkem

Kraj má vymezen základní vlastní majetek a hospodaří s ním samostatně za podmínek stanovených zákonem. Může však získávat majetek další a také může k plnění svých úkolů v samostatné působnosti zakládat a zřizovat právnické osoby a organizační složky jako zařízení bez právní subjektivity, tyto organizace však pouze pečují o majetek, který jim byl svěřen do správy, podrobněji v kapitole 4.

Kraj je povinen, podle zákona o krajích, pečovat o zachování a rozvoj svého majetku, proto musí být majetek chráněn před zničením, poškozením, odcizením nebo zneužitím, ale také před neoprávněnými zásahy. Kraj může majetek chránit také tím, že ho pojistí. Kraj, jako každá jiná právnická osoba, může svůj majetek pojistit a tím svou majetkovou základnu částečně ochránit a uchovávat. Problémem je ovšem značný rozsah a hodnota nemovitého majetku krajů (např. silniční infrastruktura), proto je často nutné volit selektivní variantu odpovídajících pojistných produktů. Pojištění majetku územní samosprávy nelze podceňovat, jeho důležitost ukázala již řada událostí, například povodně v Čechách v roce 2002.⁴⁰

Kraj je dále povinen včas uplatňovat právo na náhradu škody a právo na vydání bezdůvodného obohacení. Je povinen trvale sledovat, zda dlužníci včas a řádně plní své závazky, a zabezpečit, aby nedošlo k promlčení nebo zániku práv z těchto závazků vyplývajících.

Záměr kraje prodat, směnit nebo darovat nemovitý majetek, pronajmout jej anebo poskytnout jako výpůjčku se musí zveřejnit po dobu nejméně 30 dnů před rozhodnutím v příslušném orgánu kraje vyvěšením na úřední desce krajského úřadu, aby se k němu mohli zájemci vyjádřit a předložit své nabídky. Nemovitost se v záměru označí údaji podle katastrálního zákona. Pokud kraj záměr nezveřejní, je právní úkon od počátku neplatný. Daná pravidla se nepoužijí, jde-li o pronájem bytů, pronájmu nebo výpůjčky majetku kraje na dobu kratší 90 dnů, nebo jde-li o pronájem nebo výpůjčku právnické osobě, jejímž zřizovatelem je kraj, nebo jde-li o pronájem silničního nebo silničního pomocného pozemku v souvislosti se zvláštním užíváním silnic. Výjimka se vztahuje také na příspěvkové organizace zřízené krajem. Zrušení „blokačního paragrafu“ v souvislosti se

⁴⁰ Podrobněji: REKTOŘÍK, J.: Jak řídit kraj, město a obec: rukověť územní samosprávy. MU Brno, Brno 2002.

stanovením podmínek při bezúplatném převodu majetku státu na kraj bylo již zmíněno v kapitole 1.2.2.⁴¹

Kraje mohou podle § 24 zákona o krajích spolupracovat s ostatními kraji a obcemi. Tato spolupráce se uskutečňuje na základě písemné smlouvy uzavřené ke splnění konkrétního účelu nebo zakládáním právnických osob podle Obchodního zákoníku dvěma nebo více kraji. Smlouva musí být schválena příslušnými zastupitelstvy, jinak je neplatná. Jestliže kraj získá majetek výkonem společné činnosti krajů výše uvedené smlouvy o spolupráci krajů, platí pro takto získaný majetek zvláštní právní předpis (např. zákon č. 563/1991 Sb., o účetnictví ve znění pozdějších předpisů).

Na reprodukci majetku kraje také přispívá finančními prostředky i stát. Výdaje státního rozpočtu, které jsou stanoveny na financování programů účelově určených na reprodukci majetku, který není ve vlastnictví České republiky, jsou poskytovány formou zálohových výdajů. Jednotliví poskytovatelé je převádějí do vybraných bank na základě smluv, které s těmito bankami uzavřelo ministerstvo. Postup ministerstva a poskytovatelů při uzavírání a realizaci smluv o poskytování bankovních služeb spočívajících v provádění úhrad prací a dodávek. Postup a termíny určené pro vypořádání záloh se státním rozpočtem na konci roku stanoví po dohodě s Českou národní bankou Ministerstvo financí vyhláškou. Důvodem pro tento postup je lepší možnost kontroly dodržování stanoveného účelového určení a plnění podmínek stanovených při přidělení dotace nebo návratné finanční výpomoci.⁴²

2.3.1. Pravomoc zastupitelstva v majetkových otázkách⁴³

Rozhodování o majetku kraje, majetkoprávních úkonech a souvisejících úkolech je v pravomoci jak zastupitelstva, tak rady. Zastupitelstvu kraje jsou vymezena příslušná majetková práva a úkony v následujících oblastech:

- koordinovat rozvoj územního obvodu, schvalovat programy rozvoje územního obvodu kraje podle zvláštních zákonů, zajišťovat jejich realizaci a kontrolovat jejich plnění;
- schvalovat rozpočet kraje a schvalovat závěrečný účet kraje;
- zřizovat a rušit příspěvkové organizace a organizační složky kraje; k tomu schvalovat jejich zřizovací listiny;

⁴¹ Podrobněji: REKTOŘÍK, J.: Jak řídit kraj, město a obec: rukověť územní samosprávy. MU Brno, Brno 2002.

⁴² Podrobněji: REKTOŘÍK, J.: Jak řídit kraj, město a obec: rukověť územní samosprávy. MU Brno, Brno 2002.

⁴³ Zákon č. 129/2000 Sb., o krajích, ve znění pozdějších předpisů.

- rozhodovat o založení a rušení právnických osob, schvalovat jejich zakladatelské listiny, společenské smlouvy, zakladatelské smlouvy a stanovy, rozhodovat o účasti v již založených právnických osobách;
- nabytí a převodu nemovitých věcí;
- schvalovat poskytování věcných a peněžitých darů podle zvláštního zákona v hodnotě nad 100 000 Kč v jednotlivých případech;
- poskytování dotací občanských sdružením, humanitárním organizacím a jiným právnickým a fyzickým osobám působícím na území kraje v oblasti mládeže, sportu a tělovýchovy, sociálních služeb, podpory rodin, požární ochrany, kultury, vzdělávání a vědy, zdravotnictví, protidrogových aktivit, prevence kriminality a ochrany zvířat a životního prostředí v hodnotě nad 200 000 Kč jedné fyzické nebo právnické osobě v kalendářním roce, nejedná-li se o účelové dotace z prostředků státního rozpočtu;
- poskytování dotací obcím z rozpočtu kraje a kontrola jejich využití;
- schvalovat vzdání se práva a prominutí pohledávky vyšší než 200 000 Kč;
- zastavení movitých věcí nebo práv v hodnotě vyšší než 200 000 Kč;
- schvalovat dohody o splátkách s lhůtou splatnosti delší než 18 měsíců;
- postoupení pohledávky vyšší než 200 000 Kč;
- schvalovat uzavření smlouvy o přijetí a poskytnutí úvěru, půjčky, o převzetí ručitého závazku, o přistoupení k závazku a ke smlouvě o sdružení;
- zastavení nemovitostí;
- schvalovat emise vlastních obligací;
- schvalovat peněžité a nepeněžité vklady do právnických osob.⁴⁴

Zastupitelstvo může podle zákona o krajích zřídit jako své iniciativní a kontrolní orgány výbory, jak už bylo řečeno v kapitole 1.1.2.1., vždy jsou zřizovány výbory finanční, kontrolní a výbor pro výchovu.

Finanční výbor:

- provádí kontrolu hospodaření s majetkem a finančními prostředky kraje, což patří k jeho nejdůležitějším funkcím,
- provádí kontrolu hospodaření právnických osob a zařízení založených nebo zřízených krajem, nebo které na kraj byly převedeny,

⁴⁴ Zákon č. 129/2000 Sb., o krajích, ve znění pozdějších předpisů.

- provádí kontrolu využití dotací poskytovaných krajem z jeho prostředků obcím a plní ještě další úkoly ve finanční oblasti, kterými jej pověřil zastupitelstvo.

Nejdůležitějším úkolem kontrolního výboru je podle mého názoru kontrola plnění usnesení zastupitelstva a rady.

V majetkové oblasti má zastupitelstvo poměrně velké pravomoci, zejména pokud jde o zřizování příspěvkových organizací, organizačních složek či právnických osob. Jak již bylo řečeno v kapitole 1.3.1., okolo 80 % krajského majetku Jihočeského kraje spravují příspěvkové organizace, tudíž jde o zásadní rozhodnutí, co se týká majetku kraje.

Zastupitelstvo také schvaluje o účastech v již založených právnických osobách, jedná se o poměrně důležitý krok a zastupitelé by měli pečlivě zvažovat, jak naložit s prostředky daňových poplatníků, protože takovýto vklad může znamenat značné riziko.

2.3.1.1. Činnost Zastupitelstva Jihočeského kraje v roce 2004

Zastupitelstvo Jihočeského kraje se sešlo v roce 2004 v I. volebním období k osmi zasedáním a přijalo 355 usnesení a ve II. volebním období ke dvěma zasedáním a přijalo 29 usnesení.

Zastupitelstvo Jihočeského kraje schválilo:

- rozpočet kraje na rok 2005;
- Grantový kalendář Jihočeského kraje 2004;
- přidělení finančních prostředků v oblasti kultury;
- územní plán velkého územního celku Písecko – Strakonicko a vydalo obecně závaznou vyhlášku, kterou se vymezuje;
- zřídilo Fond vodního hospodářství;
- stanovilo rozsah základní dopravní obslužnosti na území Jihočeského kraje pro rok 2005 atd.

Některá rozhodnutí v majetkové oblasti však také patří do pravomoci rady.

2.3.2. Pravomoc rady kraje v majetkových otázkách

Rada je výkonným orgánem kraje v oblasti samostatné působnosti, ve věcech přenesené působnosti může rozhodovat jen stanoví-li tak zákon. Při výkonu své funkce odpovídá zastupitelstvu. Rada podle zákona o krajích rozhoduje o těchto majetkoprávních úkonech kraje:

- o poskytování dotací občanským sdružením, humanitárním organizacím a jiným právnickým osobám a fyzickým osobám působícím v oblasti mládeže,

sportu a tělovýchovy, sociálních služeb a dalších zákonem vyjmenovaných oblastech; tyto dotace nesmí převýšit 200 000 Kč jedné organizaci v kalendářním roce,

- o vzdání se práva a prominutí pohledávky nižší než 200 000 Kč,
- o zastavení movitých věcí nebo práv v hodnotě nižší než 200 000 Kč,
- o uzavírání dohod o splátkách s lhůtou splatnosti kratší než 18 měsíců,
- o nabytí a převodu movitých věcí na kraj včetně peněz,
- o poskytování věcných a finančních darů do 100 000 Kč v jednotlivých případech.⁴⁵

2.3.2.1. Činnost Rady Jihočeského kraje v roce 2004

Rada kraje se v roce 2004 sešla k 23 schůzím v I. volebním období a 2 schůzím ve II. volebním období a přijala celkem 910 usnesení. Rada připravovala a projednávala návrhy a podklady pro jednání zastupitelstva, zabezpečovala plnění jím přijatých usnesení.

Rada Jihočeského kraje mimo jiné schválila:

- Grant movité kulturní dědictví;
- Grantový program na podporu přílivu investic;
- Grant nemovité kulturní památky;
- Grant podpora zvýšených nákladů obnovy z důvodu památkové ochrany staveb atd.

Dále rada projednala přidělení dotací z grantů, programů a dotačních řízení, které má v kompetenci, např. Movité kulturní dědictví – 1.187 tis Kč, Příspěvky v oblasti kultury – 1.465 tis. Kč atd.

2.4. Majetek Jihočeského kraje

Jak již bylo uvedeno v kapitole 1.3.1., majetek Jihočeského kraje lze „rozdělit“ na dvě hlavní kategorie – tedy majetek v účetnictví krajského úřadu a majetek kraje, který je svěřený do správy příspěvkovým organizacím Jihočeského kraje. V této kapitole bych se chtěla soustředit převážně na majetek v účetnictví krajského úřadu, majetek spravovaný příspěvkovými organizacemi bude podrobněji popsán v kapitole 4.

2.4.1. Majetek Jihočeského kraje k 31.12.2002

K tomuto datu Jihočeský kraj hospodařil s majetkem ve výši 12.987.263.051,58 Kč, ale z toho 98,57 %, tj. částku 12.801.233.659,- Kč spravovaly příspěvkové organizace

⁴⁵ Zákon č. 129/2000 Sb., o krajích, ve znění pozdějších předpisů.

Jihočeského kraje (podrobněji v kapitole 4) a tedy pouze 1,43 % celkového majetku, tj. částku 186.029.392,58 Kč, vykazoval v účetnictví Krajský úřad Jihočeského kraje.

Tab. 5 **Majetek krajského úřadu k 31.12.2002**

ÚČET	ÚČETNÍ OZNAČENÍ MAJETKU	STAV K 31.12.2002
013	Software	3.601.474,10 Kč
018	Drobný DNM	2.744.897,80 Kč
019	Ostatní DNM	1.566.795,00 Kč
021	Stavby	28.256.654,55 Kč
022	Samost. mov. věci a soubory mov. věcí	21.238.378,50 Kč
028	Drobný DHM	43.205.892,23 Kč
031	Pozemky	19.367.988,00 Kč
032	Umělecká díla a předměty	322.020,00 Kč
041	Pořízení DNM	5.252.276,40 Kč
042	Pořízení DHM	59.226.960,80 Kč
051	Poskytnuté zálohy na DNM	1.146.055,20 Kč
052	Poskytnuté zálohy na DHM	0,00 Kč
CELKEM		186.029.392,58 Kč

Pramen: Informace o majetku kraje ke dni 31.12.2002.

2.4.2. Majetek Jihočeského kraje k 31.12.2003

K tomuto datu Jihočeský kraj hospodařil s majetkem ve výši 17.883.247.525,73 Kč, ale z toho 94,4 %, tj. částku 16.883.875.423,37 Kč spravovaly příspěvkové organizace Jihočeského kraje a tedy pouze 5,6 % celkového majetku, tj. částku 999.372.102,36 Kč, vykazoval v účetnictví Krajský úřad Jihočeského kraje.

Tab. 6 **Majetek krajského úřadu k 31.12.2003**

ÚČET	ÚČETNÍ OZNAČENÍ MAJETKU	STAV K 31.12.2003
013	Software	8.227.559,10 Kč
018	Drobný DNM	5.723.053,51 Kč
019	Ostatní DNM	24.848.926,90 Kč
021	Stavby	429.333.941,67 Kč
022	Samost. mov. věci a soubory mov. věcí	30.524.226,63 Kč
028	Drobný DHM	58.247.201,38 Kč
031	Pozemky	33.140.416,00 Kč
032	Umělecká díla a předměty	322.020,00 Kč
041	Pořízení DNM	3.175.632,50 Kč
042	Pořízení DHM	404.510.624,67 Kč
051	Poskytnuté zálohy na DNM	1.318.500,00 Kč
052	Poskytnuté zálohy na DHM	0,00 Kč
CELKEM		999.372.102,36 Kč

Pramen: Informace o majetku kraje ke dni 31.12.2003.

Od předchozí informace o stavu majetku Jihočeského kraje, tj. k 31.12.2002, je vykazován nárůst majetku u krajského úřadu o + 813.342.709,78 Kč.

Hlavními důvody navýšení stavu majetku u krajského úřadu jsou:

019 – navýšení o + 23.182.131,90 Kč – projekty a studie k územním plánům, např. Projekt A2/2 – studie Rozvoj cestovního ruchu; Územní energetická koncepce Jihočeského kraje; Energetické audity r. 2002 a 2003; Projekt A3/2 – podpora přílivu investic v Jihočeském kraji aj.;

021 – navýšení o + 401.077.287,12 Kč – hodnota administrativních budov krajského úřadu na základě darovací smlouvy od Okresního úřadu České Budějovice a ocenění znaleckým posudkem, hodnota hlavní budovy v areálu bývalé VN na základě předávacího protokolu, hodnota budov ze zrušeného Školního statku Jindřichův Hradec; mosty např. most přes potok Polečnice, most Vyšší Brod, most Boršov nad Vltavou aj.;

022 – navýšení o + 9.285.848,13 Kč – nákup služebních vozidel, nákup výpočetní techniky (PC, notebooky, tiskárny), dovybavení serveru, nákup presentační techniky, datavideoprojektorů s příslušenstvím, kopírovacích strojů aj.;

028 – navýšení o + 15.041.309,15 Kč – pořízení nábytku, rotačních stojanů na panely, výpočetní techniky, telefonních přístrojů, diktafonů, elektronických diářů; dar od MV ČR (tiskárny k PC) aj.;

031 – navýšení o + 13.772.428,00 Kč – hodnota pozemků předaných Jihočeskému kraji na základě darovací smlouvy od Okresního úřadu České Budějovice a ocenění znaleckým posudkem, hodnota pozemků ze zrušeného Školního statku Jindřichův Hradec aj.;

042 – navýšení o + 345.283.663,87 Kč – nedokončené stavební práce (silnice, mosty), rozestavěné akce, např. mosty Blatná, Český Krumlov, Horní Stropnice, Mireč aj.

Na ostatních účtech došlo buď ke změnám, které nepřekročily 5 mil Kč, nebo se jejich výše nezměnila vůbec – účty 032 a 052.⁴⁶

2.4.3. Majetek Jihočeského kraje k 31.12.2004

K tomuto datu Jihočeský kraj hospodařil s majetkem ve výši 20.471.207.949,46 Kč, ale z toho 79,34 %, tj. částku 16.242.031.223,66 Kč spravovaly příspěvkové organizace Jihočeského kraje a tedy pouze 20,66 % celkového majetku, tj. částku 4.229.176.725,80 Kč, vykazoval v účetnictví Krajský úřad Jihočeského kraje.

⁴⁶ Zpráva o majetku Jihočeského kraje za rok 2003.

Tab. 7

Majetek krajského úřadu k 31.12.2004

ÚČET	ÚČETNÍ OZNAČENÍ MAJETKU	STAV K 31.12.2004
013	Software	14.452.810,50 Kč
018	Drobný DNM	6.283.122,96 Kč
019	Ostatní DNM	23.672.235,30 Kč
021	Stavby	394.392.299,05 Kč
022	Samost. mov. věci a soubory mov. věcí	32.065.858,47 Kč
028	Drobný DHM	64.668.962,63 Kč
031	Pozemky	32.423.399,00 Kč
032	Umělecká díla a předměty	322.020,00 Kč
041	Pořízení DNM	4.060.504,00 Kč
042	Pořízení DHM	295.380.518,22 Kč
051	Poskytnuté zálohy na DNM	0,00 Kč
052	Poskytnuté zálohy na DHM	0,00 Kč
061	Majetk. účasti v osobách s rozhod. vlivem	3.361.454.995,67 Kč
CELKEM		4.229.176.725,80 Kč

Pramen: Informace o majetku kraje ke dni 31.12.2004.

Od předchozí informace o stavu majetku Jihočeského kraje, tj. k 31.12.2003, je vykazován nárůst majetku u krajského úřadu o + 3.229.804.623,44 Kč.

Hlavními důvody navýšení stavu majetku u krajského úřadu jsou:

013 – navýšení o + 6.225.251,40 Kč – nákupy software, např. SW Ortofotomapa Jihočeského kraje, síťové licence GINIS SSL a GINIS EKO, zálohovací SW Legato Networker aj.;

022 – navýšení o + 1.541.631,48 Kč – nákupy výpočetní techniky (PC, notebooky, tiskárny), nákup interaktivní tabule pro oddělení krizového řízení, nákup mikrovlnných antén, kopírovacích strojů, nákup služebního vozidla Škoda Octavia Combi Tour aj.;

028 – navýšení o + 6.421.761,25 Kč – nákupy nábytku do nové budovy KÚ v ulici Boženy Němcové a dovybavení budovy KÚ v ulici U Zimního stadionu, nákupy výpočetní techniky, kopírovacích strojů, telefaxu, digitálních kamer, diktafonů, elektrospotřebičů aj.;

061 – navýšení o + 361.454.995,67 Kč – vklad majetku Jihočeského kraje do nově založené a.s. Nemocnice České Budějovice ke dni 26.11.2003 (majetek zrušené příspěvkové organizace Nemocnice České Budějovice k 1.1.2004).

Hlavními důvody snížení majetku u krajského úřadu jsou:

021 – snížení o – 34.941.642,62 Kč – vyřazení mostů z účetnictví KÚ a zařazení do účetnictví SÚS Jihočeského kraje (např. most Koráz, Boršov nad Vltavou, Bavorov, Vyšší Brod atd.) aj.;

042 – snížení o – 109.130.106,45 Kč – rozestavěné akce – rekonstrukce komunikací (mosty, silnice) a jejich převedení po dokončení do účetnictví SÚS Jihočeského kraje;

dokončení rozsáhlé rekonstrukce budovy KÚ v ulici Boženy Němcové v předání do používání.

Na ostatních účtech došlo buď ke změnám, které nepřekročily 5 mil Kč, nebo se jejich výše nezměnila vůbec – účty 032 a 052.⁴⁷

2.4.4. Finanční majetek Jihočeského kraje

Kraj soustřeďuje své finanční prostředky, které má většinou uloženy na bankovních účtech – bankou Jihočeského kraje je ČSOB, v rozpočtu kraje. Většina z těchto finančních prostředků představuje v daném období finanční majetek.

K 1.1.2004 se však situace v oblasti finančního majetku změnila. K tomuto datu se Nemocnice České Budějovice (podrobněji kapitola 4.4.1.) stala akciovou společností a kraj, jako její zřizovatel, je vlastníkem 100 % jejích akcií, které samozřejmě spolu s finančními prostředky na bankovních účtech u ČSOB tvoří finanční majetek Jihočeského kraje.

Tab. 8 Finanční prostředky kraje (v tis. Kč)

	2002	2003	2004
Celkový zůstatek prostředků na všech účtech kraje	267.395	278.891	438.344,5
Z toho:			
Základní běžný účet	244.366	258.313,7	393.198,9
Účet všech fondů kraje	23.029	20.577,3	45.145,6

Pramen: Závěrečný účet Jihočeského kraje za rok 2004.

Uvedený celkový zůstatek však zahrnuje veškeré prostředky včetně účelových dotací, které má kraj povinnost v rámci finančního vypořádání zčásti vrátit do státního rozpočtu a zčásti účelově převést pro použití v následujícím roce, včetně dalších prostředků a fondů s předem určenými nebo jinak vymezenými režimy používání.

Od roku 2002 se majetek Jihočeského kraje zvýšil o 7 484 mil. Kč. Hlavní podíl na tomto zvýšení měla hodnota administrativních budov krajského úřadu na základě darovací smlouvy od Okresního úřadu České Budějovice, dále vklad majetku Jihočeského kraje do nově založené akciové společnosti Nemocnice České Budějovice, projekty a studie k územním plánům a v neposlední řadě i hodnota nedokončených stavebních prací.

⁴⁷ Zpráva o majetku Jihočeského kraje za rok 2004. Zpráva o majetku kraje za rok 2005 není ještě v současné době k dispozici.

Naposled zmíněná položka svědčí o tom, že Jihočeský kraj nejen pečuje o stávající majetek, ale snaží se svou majetkovou základu vhodným způsobem rozšiřovat.

Mezi povinnosti kraje, které se vztahují k nabytému majetku patří nejen vhodné ocenění, účelná evidence, pravidelná inventarizace a povinnost pečovat o jeho zachování a rozvoj, ale i mnoho dalších. Na druhou stranu však s sebou vlastnictví majetku nese právo s ním disponovat. Kraj tedy může majetek využívat následujícími způsoby.

3. VYUŽÍVÁNÍ MAJETKU, STRUKTURA A EVIDENCE, PÉČE O MAJETEK A DOPAD DO ROZPOČTU KRAJE

3.1. Způsoby využívání majetku

Kraj, jako vlastník majetku, může uplatňovat následující činnosti nebo aktivity v majetkové oblasti:

- nakupovat. Kraj může investovat do nemovitostí nebo pořizovat nový movitý majetek, například pro organizace, které zřizuje k zabezpečení veřejných statků;
- pronajímat a prodávat svůj majetek. Uvážlivým hospodařením s majetkem mohou kraje získávat významné doplňkové příjmy do svých rozpočtů a to bez zasahování a omezování ze strany státu a ostatních článků veřejné správy. Pokud se kraj rozhodne svůj majetek pronajmout, může jít o dlouhodobě stabilní příjmy. Prodejem nemovitostí může kraj získat značný, avšak jednorázový a neopakovatelný příjem. Převážně z tohoto důvodu by měly být nejprve pečlivě uváženy všechny výhody a nevýhody případného prodeje;
- vkládat svůj majetek do zakládaných právnických osob (obchodní společnosti, obecně prospěšná společnost, viz. kapitola 4). Motivem pro učinění tohoto kroku může být například úsilí zabezpečit veřejné statky, které nejsou dostatečně pokryty trhem, nebo napomoci rozvoji územní ekonomiky, snížení nezaměstnanosti atd. Spolupráce se soukromým sektorem umožňuje také překonat případný nedostatek vlastních zdrojů, eventuálně získat dodatečné příjmy do rozpočtu. Zvláště vkládání majetku do akciových společností a společností s ručením omezeným v případě, kdy kraj není jediným zakladatelem, ale jedním z akcionářů či spolupodílníků, musí být obezřetně promyšleno. Důvodem je určitá míra podnikatelského rizika a nebezpečí případné ztráty majetku;⁴⁸
- svěřovat majetek svým zřizovaným příspěvkovým organizacím. Majetková práva dispozice se svěřeným majetkem jsou vymezena ve zřizovací listině. Tímto tématem se budu podrobněji zabývat v kapitole 4.1. Příspěvkové organizace;
- ručit svým majetkem, zejména nemovitým, např. za úvěr. Ručení majetkem je omezeno. Kraj nesmí svým majetkem ručit za závazky fyzických osob a právnických osob, které nezřídily kraje a stát, vyjma závazků vyplývajících

⁴⁸ Podrobněji: REKTORÍK, J.: Jak řídit kraj, město a obec: rukověť územní samosprávy. MU Brno, Brno 2002.

ze smlouvy o úvěru, jsou-li peněžní prostředky určeny pro investici uskutečňovanou s finanční podporou ze státního rozpočtu, státních fondů nebo národního fondu, a závazků vyplývajících ze smlouvy o úvěru, jsou-li peněžní prostředky určeny pro investici do krajem vlastněných nemovitostí. Další výjimku představují právnické osoby, jejichž zřizovatelem je kraj nebo stát, nebo právnické osoby, v nichž míra účasti kraje samotného nebo spolu s jinými územními samosprávnými celky nebo státem přesahuje 50 %;

- získat majetek převodem, tzn. specifickou právní cestou;
- zdědit majetek nebo ho získat darováním podobně jako u soukromých osob, i když u územních samosprávných celků jde spíše o výjimku. V rámci Jihočeského kraje však již došlo k několika případům, kdy příspěvková organizace v oblasti zdravotnictví a sociálních věcí (např. domov důchodců) zdědila po svém klientovi majetek;
- vytvářet majetek výstavbou a vlastní činností a nakupovat majetek. Územní samosprávné celky reprodukuje a rozšiřují svou majetkovou základnu a její strukturu k optimálnějšímu naplňování svých funkcí.⁴⁹

3.1.1. Vyřazování majetku Jihočeského kraje

Movitý majetek, který kraj trvale nepotřebuje k plnění svých úkolů, nebo majetek, který pro své opotřebení, poškození, zastaralost nebo nehospodárnost nemůže sloužit svému účelu, avšak je ještě schopen provozování, je možno vyřadit. Pro tyto případy vydal Jihočeský kraj **Pravidla pro nakládání s majetkem kraje – vyřazování movitého majetku Jihočeského kraje ve správě KÚ.**

Podle těchto pravidel se movitý majetek vyřazuje:

- a) likvidací,
- b) prodejem,
- c) bezúplatným převodem či darováním,
- d) v důsledku škody nebo manka (ztráta, zničení, poškození),
- e) přechodem na základě jiných právních skutečností.

Nepotřebný majetek lze nabídnout k prodeji fyzickým nebo právnickým osobám. Majetek bude nabídnut za reálnou hodnotu, na jejíž stanovení bude zpracován posudek. Nabídka bude zveřejněna obvyklým způsobem (na internetových stránkách kraje a na

⁴⁹ Podrobněji: REKTOŘÍK, J.: Jak řídit kraj, město a obec: rukověť územní samosprávy. MU Brno, Brno 2002.

úřední desce) a majetek bude prodán nejvyšší nabídce. O prodeji rozhodne rada kraje v souladu s § 59 odst. 3 zák. č. 129/2000 Sb., o krajích, ve znění pozdějších předpisů.

Pokud se nepotřebný majetek nepodaří prodat, nebo se jedná o nefunkční majetek, fyzicky se zlikviduje. Majetek bude vyřazen za účetní zůstatkovou hodnotu. Na vyřazovaný majetek vyhotovuje pověřený zaměstnanec protokol o vyřazení DHM a DNM (příloha), který musí také obsahovat odůvodnění vyřazení, v případě likvidace pak potvrzení o provedené likvidaci.⁵⁰

3.1.2. Pronájem majetku Jihočeského kraje

Pro pronájem majetku Jihočeského kraje vydal Jihočeský kraj směrnici **Pravidla pro nakládání s majetkem kraje – pronájem majetku**, směrnice byla schválena usnesením Rady Jihočeského kraje č. 687/204/RK dne 24.8.2004 a týž den nabyla platnosti.

Tato pravidla stanoví postup příspěvkových organizací zřizovaných Jihočeským krajem (dále jen „příspěvková organizace“) a Jihočeského kraje ve věcech pronájmu majetku ve vlastnictví kraje. Příspěvková organizace bude postupovat dle těchto pravidel v případě, že její zřizovací listina neobsahuje jednoznačné oprávnění uzavírat nájemní smlouvy.

Předmětem pronájmu mohou být věci movité i nemovité, byty a nebytové prostory.

Pravidla rozdělují pronájem dle jeho délky na:

- příležitostný pronájem, který je jednou z forem operativního pronájmu prostor (např. učebny, dílny, tělocvičny, apod.) v čase, kdy nejsou využívány pro aktivity v rámci hlavní činnosti. Jedná se o pronájem na dobu kratší než 90 dnů;
- krátkodobý pronájem s dobou nájmu delší než 90 dnů a kratší než 5 let;
- dlouhodobý pronájem s dobou nájmu delší než 5 let a pronájem na dobu neurčitou s 3 měsíční výpovědní lhůtou.

Výše nájemného se určí dle tzv. kalkulačního vzorce, který zahrnuje čisté nájemné a režijní náklady (např. odpisy majetku, materiál, energie, voda, apod.). Při výpočtu nájemného musí být přihlédnuto k ceně nájemného, která je v místě a čase obvyklá. Výnosy z pronájmů svěřeného majetku plynou do rozpočtu příspěvkové organizace, která

⁵⁰ Podrobněji: Pravidla pro nakládání s majetkem kraje – vyřazování movitého majetku Jihočeského kraje ve správě KÚ schválena Radou Jihočeského kraje usnesením č. 866/2004/RK dne 19.10.2004 a nabyl účinnosti dnem 19.10.2004.

je může použít k rozvoji své hlavní činnosti. Nájemné spojené s pronájmem majetku, který není svěřen do správy příspěvkové organizace, plyne do rozpočtu Jihočeského kraje.

Nájemní smlouvy jsou uloženy u tří subjektů:

- u příspěvkové organizace, jejíž svěřený majetek je předmětem nájemní smlouvy;
- na majetkovém odboru krajského úřadu;
- na odboru hospodářské správy krajského úřadu.⁵¹

3.1.2.1. Příjmy z pronájmu majetku Jihočeského kraje

Příjmy z pronájmu do roku 2005 nebylo možno zpracovat z výkazů příspěvkových organizací, protože do řádku č. 49 výkazu zisku a ztráty vstupují různé druhy výnosů, např. přijatá plnění od pojišťovny, příjmy z pronájmu majetku, příjmy z reklamy a ostatní výnosy.

V roce 2005 bylo z tohoto důvodu nutné oslovit všechny příspěvkové organizace kraje se žádostí o rozlišení těchto výnosů. Pak bylo možné zpracovat rozbor příjmů z pronájmu majetku kraje v členění na příjmy z pronájmu pozemků, budov (nebytových prostor, bytů) a ostatních pronájmů (např. příjmy z pronájmu automatů, hudebních nástrojů – ZUŠ apod.).

Tab. 9 **Příjmy z pronájmu majetku Jihočeského kraje ve správě PO za rok 2005**

Název PO	Druh pronájmu (v tis. Kč)				Celkem za PO
	pozemky	budovy	reklamní plochy	ostatní	
PO řízené ODSH	1 854,5	1 433,4	440,0	50,8	3 778,7
PO řízené OKPC	58,5	1 339,5	219,3	11,2	1 628,5
PO řízené OSVZ	101,4	11 617,7	123,6	602,2	12 445,0
PO řízené OŠMT	329,4	11 455,0	588,4	1 039,9	13 412,7
Celkem za PO Jihočeského kraje	2 343,8	25 845,6	1 371,3	1 704,1	31 264,9

Pramen: Zpráva o příjmech z pronájmu majetku Jihočeského kraje ve správě PO za rok 2005.

Vysvětlivky:

ODSH – Odbor dopravy a silničního hospodářství,
 OKPC – Odbor kultury, památkové péče a cestovního ruchu,
 OSVZ – Odbor sociálních věcí a zdravotnictví,
 OŠMT – Odbor školství, mládeže a tělovýchovy.

- PO řízené Odborem dopravy a silničního hospodářství

Jedná se o jedinou organizaci - Správu a údržbu silnic Jihočeského kraje.

- PO řízené Odborem kultury, památkové péče a cestovního ruchu

⁵¹ Podrobněji: Pravidla pro nakládání s majetkem kraje – pronájem majetku.

Zde je zařazeno 9 organizací, například Muzeum Jindřichohradecka, ZOO Ohrada Hluboká nad Vltavou, Divadlo O. Nedbala Tábor a další. Největší příjmy mělo Divadlo O. Nedbala Tábor, podílelo se na celkových příjmech 23 %, naopak nejméně příjmů mělo Prácheňské muzeum v Písku, podíl na celkových příjmech byl pouze 0,3 %.

- PO řízené Odborem sociálních věcí a zdravotnictví

21 organizací zařazeným v této skupině mělo příjmy 12,428 mil Kč. Největší podíl na celkových příjmech měly Okresní nemocnice J. Hradec, Nemocnice Tábor, Okresní nemocnice Strakonice, Nemocnice Český Krumlov a Nemocnice Strakonice, dohromady se podílely 66 %. Naopak nejmenší příjmy vykazovaly domovy důchodců, Domov důchodců Bechyně měl příjmy pouze 500 Kč.

- PO řízené Odborem školství, mládeže a tělovýchovy

Zde je zařazeno 86 organizací z oblasti školství s poměrně vyrovnanými příjmy, které se v průměru pohybovaly okolo 153 tis. Kč. Největších příjmů dosáhl školní statek Tábor a ISS stavební České Budějovice, naopak nejmenších Gymnázium Týn nad Vltavou a ZUŠ Dačice.

V celkovém součtu podle druhu pronájmu převažují příjmy z pronájmu budov (nebytových prostor a bytů), který se podílel na celkovém příjmu 82,67 %. Naopak nejméně přinesly pronájmy reklamních ploch, necelých 5 %.

V celkovém součtu podle PO řízených jednotlivými odbory přispěly nejvíce PO řízené Odborem školství, mládeže a tělovýchovy, na celkovém příjmu se podílely 42,9 %. Nejméně, a to 5 %, dle očekávání, do celkových příjmů přispěly PO řízené Odborem kultury, památkové péče a cestovního ruchu.

Pokud kraj efektivně hospodaří, tak nejenže udržuje svůj stávající majetek, ale zároveň ho zvětšuje a rozšiřuje.⁵² Myslím si, že toto tvrzení je jistě správné, ale neplatí ve všech oblastech poskytování veřejných služeb. Problematická může být oblast školství nebo zdravotnictví. Například kvůli nepříznivému demografickému vývoji neustále klesá počet žáků na základních školách, protože do prvních tříd nastupují demograficky slabé ročníky. V Jihočeském kraji Odbor školství, mládeže a tělovýchovy předložil v roce 2004 i 2005 Radě kraje a Zastupitelstvu kraje návrhy na redukci počtu škol na základě zpracované demografické projekce. Při snižování počtu škol se však nebere v úvahu

⁵² Podrobněji: REKTORÍK, J.: Jak řídit kraj, město a obec: rukověť územní samosprávy. MU Brno, Brno 2002.

pouze demografické hledisko, vliv má také ekonomická stránka provozu škol a v neposlední řadě i rozmístění škol v regionu.

Rozšiřování a zvětšování majetkové základny je samozřejmě atributem dobrého hospodaření, ale nelze se tímto výrokem řídit za všech okolností, protože má také svá omezení, jako například výše uvedený příklad z oblasti školství. Z toho můžeme vyvodit, že znakem dobrého hospodaření územního samosprávného celku je i rozšířená (reprodukováná) majetková základna a prostředky pro její reprodukci.

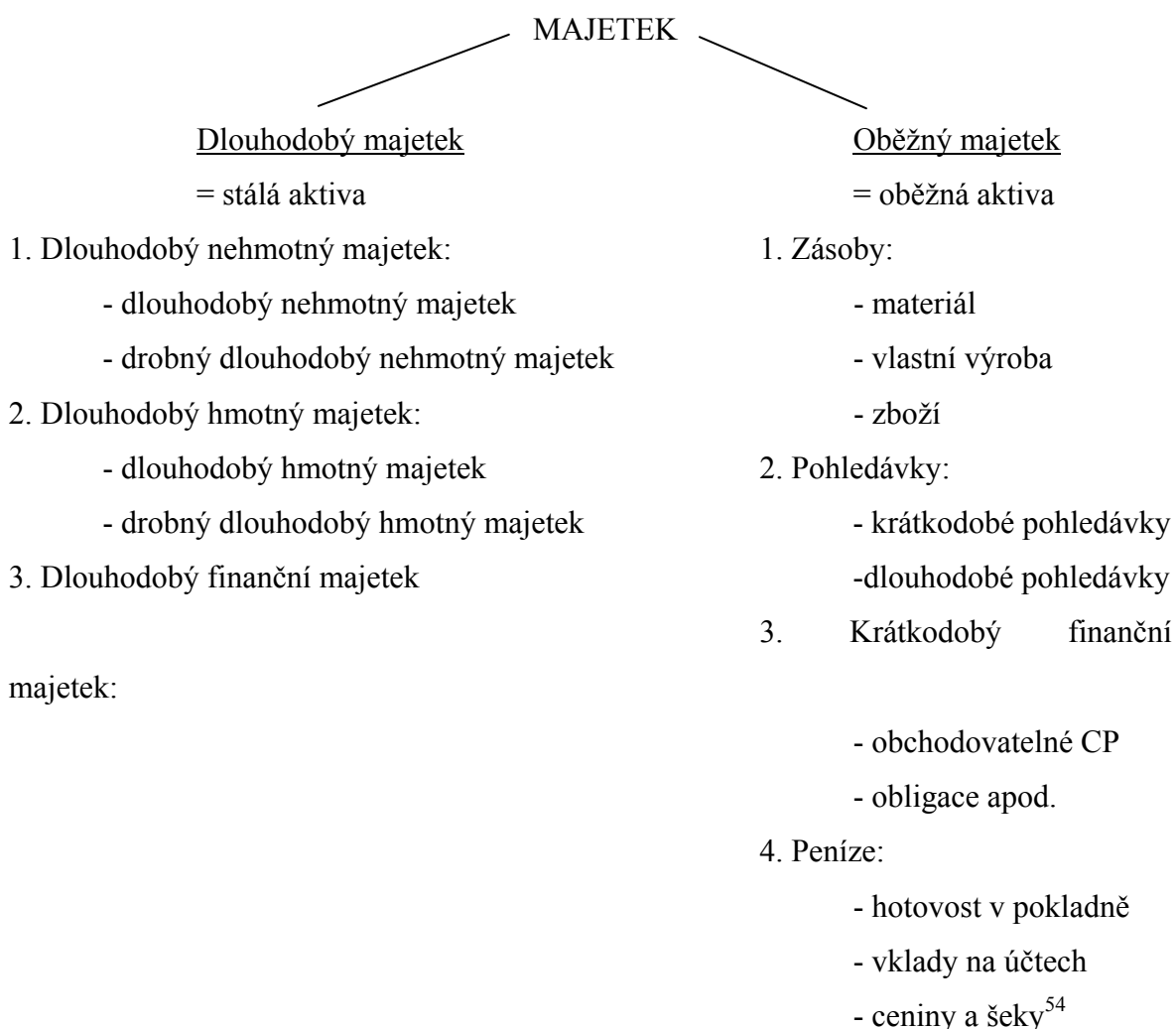
3.2. Struktura majetku

Klíčovou, ale zároveň i velmi složitou otázkou pro kraje je vhodná struktura majetku, protože územní samosprávné celky zajišťují pro své občany různorodý soubor veřejných statků a služeb ve vlastní i přenesené působnosti. Rozsah a struktura majetku, který byl na kraje převeden, nemusí vždy odpovídat jejich potřebám. Spravovat rozsáhlý majetek znamená každoročně vynakládat relativně značné finanční prostředky na jeho provoz. Také z tohoto důvodu bude v některých případech nutné majetek krajů restrukturalizovat. Může se například jednat o nemovitý majetek, u něhož náklady na údržbu výrazně převýší výnosy (např. příjmy z pronájmu apod.) z jeho vlastnictví. Z krátkodobého hlediska bude samozřejmě nevýhodné o takový majetek pečovat. Také proto možná bude následovat prodej tohoto majetku, neboť pronájem bude z výše uvedených důvodů nejspíše potenciálními uživateli odmítán. Jestliže se však na tento problém zkusíme podívat z dlouhodobého hlediska, můžeme dospět k závěru, že se rozdíl mezi náklady a výnosy může ve víceletém časovém horizontu výrazně změnit, neboť dochází ke změnám cen.⁵³

Majetek kraje v současnosti zejména tvoří (schéma níže) hmotný majetek, a to nemovitosti (pozemky a stavby), movité věci (např. nábytek, automobily, stroje a zařízení apod.), ale také majetková práva (pohledávky), cenné papíry a peněžní prostředky (hotovost, vklady na účtech) a nehmotný majetek (práva duševního vlastnictví, značky atd.). Jak již bylo řečeno, zejména hospodaření s nemovitým majetkem má dlouhodobější charakter. Vždyť např. vyměnit nevyužité budovy za nové a modernější se zpravidla nepodaří za jeden rok. Třídění majetku z účetního hlediska bude uvedeno v kapitole 3.2.1.

⁵³ Podrobněji: REKTOŘÍK, J.: Jak řídit kraj, město a obec: rukověť územní samosprávy. MU Brno, Brno 2002.

V následujícím schématu je ve stručnosti nastíněno základní členění majetku v účetnictví, při kterém je klíčem k zařazení do příslušné kategorie doba použitelnosti aktiva (hranicí je 1 rok).



Myslím si, že je velmi důležité vytvářet podmínky pro to, aby hospodaření s majetkem nebylo jen nahodilou reakcí na okamžité potřeby a možnosti nabídky a poptávky na trhu s nemovitostmi. Těmito podmínkami jsou především jasně koncipované střednědobé a dlouhodobé strategické priority kraje, které jsou vyjádřené v programu rozvoje kraje, střednědobém rozpočtovém výhledu apod.

Kraje mají rozsáhlou majetkovou základnu a z tohoto důvodu se doporučuje zpracování koncepce využití krajského majetku. Tato koncepce zahrnuje část analytickou a projektovou. V analytické části se pomocí věcného auditu zjišťuje reálný stav majetku ve vlastnictví kraje i jeho organizací. Výstup analýzy slouží k případné restrukturalizaci

⁵⁴ Podrobněji: REKTOŘÍK, J.: Jak řídit kraj, město a obec: rukověť územní samosprávy. MU Brno, Brno 2002.

majetku. Ta je obsahem projektové části, která obsahuje jednotlivá variantní řešení restrukturalizačního procesu. Nemusí vždy jít o koncepci pokrývající komplexně celý majetek, ale také o dílčí koncepcí řešící jen vybrané segmenty, např. majetek technické infrastruktury, dopravní infrastruktury, bytový fond apod. Realizace koncepce by měla napomoci najít dlouhodobě udržitelný a efektivní způsob nakládání s majetkem.⁵⁵

3.2.1. Členění majetku

Důležité je také členění majetku kraje – např. podle toho, k jakému účelu slouží, jej členíme na majetek, který je využíván:

- **k veřejně prospěšným účelům**, k zabezpečování veřejných statků, jak nemovitostí (např. budovy, pozemky), tak vnitřního zařízení, ale i peněžních prostředků, které jsou nutné k zajištění chodu veřejné nemocnice, sociálního zařízení, dále majetek občanské vybavenosti, tzn. slouží k zabezpečování jednotlivých, základních funkcí kraje v rámci
 - ekonomické infrastruktury,
 - technické infrastruktury,
 - sociální infrastruktury;
- **k výkonu vlastní samosprávy**, resp. funkcí samosprávy (samostatné a přenesené působnosti), včetně veřejné správy jako čistého veřejného statku (např. budova a zařízení krajského úřadu apod.);
- **k podnikání**, jde např. o majetek vložený do municipálních podniků, společností s ručením omezeným ve formě majetkových podílů (finančního majetku, nemovitostí apod.) za účelem jeho zhodnocení nebo získání dalších zdrojů pro rozpočet, a to i přesto, že podnikání není posláním územní samosprávy. Jedná se o majetek, který kraj bezprostředně v krátkém období, zejména však v dlouhém období nepotřebuje k zajišťování veřejných potřeb a může ho tedy použít pro získání dalších příjmů do rozpočtu (např. příjmy z pronájmu tohoto majetku nebo z jeho prodeje).

Myslím si, že některý majetek je lépe využitý v oblasti podnikání. Důkazem toho může být Školní rybářství Protivín, které v současné době hospodaří na 236 rybnících. Rybářství je příspěvkovou organizací Jihočeského kraje, svou činností je plně samostatné a patří mezi významné producenty ryb v ČR.⁵⁶ Jako

⁵⁵ Podrobněji: REKTOŘÍK, J.: Jak řídit kraj, město a obec: rukověť územní samosprávy. MU Brno, Brno 2002.

⁵⁶ Internetové stránky Školního rybářství Protivín - www.skolnirybarstvi.cz - ze dne 1.4.2006.

příspěvková organizace však nemá nárok na dotace, které by mohlo získat, pokud by bylo podnikatelským subjektem;

- **k nákupu cenných papírů** nebo k jiným formám finančního investování, jejichž cílem je řízení likvidity.⁵⁷

Další členění majetku může být z hlediska účetního (dle zákona o účetnictví):

- **majetek dlouhodobý**, který je využíván dlouhodobě k zajištění úkolů, postupně dochází k jeho opotřebování. Jedná se o tzv. stálá aktiva. Dlouhodobý majetek se dále člení na
 - dlouhodobý hmotný majetek s dobou použitelnosti delší než 1 rok a cenou vyšší než 40 000 Kč – jak nemovitosti (pozemky, budovy, byty apod.), tak movité věci a soubory movitých věcí (vybavení budov, stroje a zařízení apod.), ale i drobný dlouhodobý majetek,
 - dlouhodobý nehmotný majetek s dobou použitelnosti delší než 1 rok a cenou vyšší než 60 000, např. software, bez ohledu na to, zda je nebo není předmětem autorských práv, avšak za předpokladu, že je nakoupen samostatně,
 - dlouhodobý finanční majetek, např. cenné papíry se splatností delší než 1 rok (tzn. střednědobé a dlouhodobé), obligace, peněžní prostředky na dlouhodobých termínovaných účtech, ale i pronajímané movité věci nebo soubory movitých věcí;
- **majetek krátkodobý**, který je spotřebováván najednou, resp. v průběhu rozpočtového roku. Jedná se o krátkodobý majetek – oběžná aktiva. Mohou to být:
 - zásoby,
 - peněžní prostředky v hotovosti, na účtech, ceniny apod.,
 - pohledávky – z obchodního styku a ostatní (např. vůči zaměstnancům, státním institucím apod.),
 - přechodná aktiva související s časovým rozlišením, kursovými aktivními rozdíly apod.⁵⁸

⁵⁷ Podrobněji: PEKOVÁ, J.: Veřejná správa a finance veřejného sektoru. ASPI Publishing, Praha 2002.

⁵⁸ Podrobněji: PEKOVÁ, J.: Hospodaření a finance územní samosprávy. Management Press, Praha 2004.

Pro plnění úkolů veřejné správy je vlastnictví majetku důležitým předpokladem, nejde však o to, pouze ho vlastnit, ale je nutné s ním i uváženě nakládat a pečovat o něj.

3.3. Evidence majetku

Jak už bylo uvedeno, kraje mají povinnost pečovat o svůj majetek a využívat ho hospodárně a účelně v souladu s jeho zájmy a úkoly, které vyplývají se zákonem vymezené působnosti. Předpokladem pro uskutečnění těchto požadavků je i kvalitní a úplná evidence majetku a s ní související pravidelná inventarizace (dle zákona o účetnictví). Informace o majetku kraje - jeho druzích, stavu majetku, příp. nárocích na opravu - patří mezi klíčové informace, které kraj při hospodaření se svým majetkem využívá.

3.3.1. Evidence majetku v Jihočeském kraji

Na příkladu Jihočeského kraje mohu uvést, že převážná většina majetku kraje je svěřena zřizovaným příspěvkovým organizacím do správy, dle vymezení ve zřizovací listině, a tyto organizace jsou povinny o něj pečovat, ochraňovat ho a správně evidovat. Účetní jednotky, které hospodaří s majetkem kraje, o něm účtují a odepisují v souladu s účetními metodami (§ 28, odst. 1 zákona č. 563/1991 Sb., o účetnictví, ve znění pozdějších předpisů) a v souladu s odpisovým plánem schváleným zřizovatelem.

Ve **Směrnici pro příspěvkové organizace zřizované Jihočeským krajem – evidence majetku**⁵⁹ – v článku 2 je dále majetek klasifikován a vymezen – podle pořizovací ceny a doby použitelnosti se majetek dělí na:

- dlouhodobý nehmotný majetek (DNM),

Obsahuje zejména nehmotné výsledky výzkumu a vývoje, software a ocenitelná práva s dobou použitelnosti delší než jeden rok, u kterých ocenění převyšuje částku 60 000 Kč. Dobou použitelnosti se rozumí doba, po kterou je majetek využitelný pro současnou nebo uchovatelný pro další činnost nebo může sloužit jako podklad nebo součást zdokonalovaných nebo jiných postupů a řešení včetně doby ověřování nehmotných výsledků. Za dlouhodobý nehmotný majetek se dále považuje technické zhodnocení, jehož ocenění převyšuje 60 000 Kč v rámci jednoho účetního období.

V Jihočeském kraji jsou významnou položkou nehmotného majetku projekty a studie k územním plánům.

- drobný dlouhodobý nehmotný majetek – obsahuje nehmotné výsledky výzkumu a vývoje, software a ocenitelná práva, pokud doba použitelnosti je delší než

⁵⁹ Metodický pokyn byl schválen Radou Jihočeského kraje usnesením č. 269/2004/RK dne 6.4.2004 a nabyl účinnosti dnem 6.4.2004.

1 rok a ocenění je v částce 7 000 Kč v vyšší a nepřevyšuje částku 60 000 Kč. Účetní jednotka může rozhodnout vnitřním předpisem o snížení stanovené dolní hranice.,

- ostatní dlouhodobý nehmotný majetek – obsahuje dlouhodobý nehmotný majetek, který neobsahuje předcházející položky.

Nedokončený DNM obsahuje majetek po dobu jeho pořizování do uvedení do stavu způsobilého k užívání, kterým se rozumí dokončení pořizovaného majetku a splnění stanovených funkcí a povinností stanovených právními předpisy pro jeho užívání. Obdobně se postupuje v případě technického zhodnocení.

Poskytnuté zálohy na dlouhodobý nehmotný majetek jsou krátkodobé a dlouhodobé zálohy poskytnuté na pořízení tohoto majetku.

- dlouhodobý hmotný majetek (DHM),

DHM obsahuje:

- 1) Pozemky bez ohledu na výši ocenění, pokud nejsou zbožím.
- 2) Stavby bez ohledu na výši ocenění a dobu použitelnosti,
 - stavby včetně budov, důlní díla a důlní stavby pod povrchem, vodní díla a další stavební díla podle zvláštních právních předpisů
 - otvírky nových lomů, pískoven a hlinišť
 - technické rekultivace
 - byty a nebytové prostory vymezené jako jednotky
 - nemovité kulturní památky, které byly pořízeny koupí, darem, děděním nebo byly již dříve oceněny například znalcem, nebo pokud se tento majetek stal kulturní památkou v průběhu doby používání
 - technické zhodnocení tohoto majetku, jehož ocenění jedné položky převyšuje částku 40 000 Kč a k jehož účtování a odpisování je oprávněna jiná účetní jednotka než vlastník majetku.
- 3) Samostatné movité věci a soubory movitých věcí se samostatným technicko-ekonomickým určením s dobou použitelnosti delší než jeden rok a ocenění jedné položky převyšuje částku 40 000 Kč, včetně technického zhodnocení tohoto majetku, jehož ocenění jedné položky převyšuje částku 40 000 Kč a předměty z drahých kovů.
- 4) Pěstitelské celky trvalých porostů (ovocné stromy nebo ovocné keře, trvalý porost vinic a chmelnic bez nosných konstrukcí).

- 5) Základní stádo a tažná zvířata (plemenná zvířata kategorií skotu, koní, prasat, ovcí koz a hus, podle rozhodnutí účetní jednotky sem patří též zvířata základního stáda jiných hospodářsky využívaných chovů).

Movitý dlouhodobý hmotný majetek obsahuje umělecká díla a předměty bez ohledu na výši pořizovací ceny, pořizovaný za účelem výzdoby a doplnění interiérů, který lze ocenit podle právních předpisů. Takto pořízená umělecká díla a ostatní předměty obdobného charakteru a poslání nejsou součástí staveb. Umělecká díla a ostatní umělecké předměty s pořizovací cenou 10 000 Kč a vyšší budou doloženy fotodokumentací.

Nedokončený dlouhodobý hmotný majetek obsahuje pořizovaný dlouhodobý hmotný majetek do doby jeho uvedení do používání.

Způsoby užívání se rozumí dokončení věci a splnění technických funkcí (způsobilost provozu). Obdobně se postupuje v případě technického zhodnocení.

Poskytnuté zálohy na dlouhodobý hmotný majetek obsahují krátkodobé a dlouhodobé zálohy poskytované na pořízení tohoto majetku.

- drobný dlouhodobý hmotný majetek – obsahuje movité věci, u kterých doba použitelnosti je delší než jeden rok a ocenění jedné položky je v částce 3 000 Kč a vyšší a nepřevyšuje částku 40 000 Kč. Účetní jednotka může rozhodnout vnitřním předpisem o snížení stanovené dolní hranice. Jde např. o předměty z drahých kovů, pokud nejsou dlouhodobým majetkem a věci z finančního leasingu koupené nájemcem, u kterých ocenění nepřevyšuje částku 40 000 Kč – považují se ze drobný dlouhodobý hmotný majetek vždy, bez ohledu na výši pořizovací ceny,
- ostatní dlouhodobý hmotný majetek – obsahuje dlouhodobý hmotný majetek, který neobsahuje předcházející položky.

U všech kategorií majetku je vedena analytická evidence, členěná příslušnými správci majetku podle jednotlivých složek dlouhodobého hmotného a nehmotného majetku.

3.3.1.1. Analytická evidence

Analytická evidence je součástí finančního účetnictví a je vedena v souladu s ustanovením účtové osnovy a postupy účtování. Analytickou evidenci vede účetní jednotka podle jednotlivých složek dlouhodobého majetku. V případě souboru movitých věcí a majetkové složky, v jejímž ocenění je příslušenství, se rovněž uvádějí jednotlivé části souboru a jednotlivé kusy příslušenství věcně a v hodnotovém vyjádření.

Analytická evidence podle jednotlivých složek dlouhodobého nehmotného a hmotného majetku slouží k jeho identifikaci, zejména obsahuje název nebo popis majetku, popř. číselné označení, datum a způsob jeho pořízení a uvedení do užívání, datum zaúčtování na účet účtové skupiny, ocenění, údaje o zvoleném postupu účetního a daňového odpisování, roční sazby účetních a daňových odpisů, datum a způsob vyřazení.

Analytická evidence dlouhodobého finančního majetku se vede podle jeho jednotlivých složek, u záloh a půjček podle jednotlivých dlužníků. Obsahuje údaje potřebné k identifikaci dlouhodobého finančního majetku, popř. údaje stanovené zvláštními předpisy.

3.3.1.2. Operativní evidence

Operativní evidencí se rozumí vedení:

- inventárních karet
- rejstříků
- skladových karet, osobních listů (karet)
- místních seznamů při využití prostředků výpočetní techniky a příslušných softwarů u majetku (dlouhodobého i drobného majetku) a majetku, který není evidován v účetnictví.

Operativní evidenci vedou, za její úplnost, správnost a pořádek při úschově písemností a dokumentace evidence odpovídají pracovníci konkrétně určení v souladu s organizačním řádem a směrnicí o oběhu dokladů.

Zápisy o přírůstcích a úbytcích jednotlivého majetku a předmětů se v operativní evidenci provádějí výhradně na základě předložených úplných a průkazných dokladů, které obsahují potřebné náležitosti.

Zápisy v operativní evidenci provedené na základě předepsané dokumentace musí být prováděny srozumitelně, přehledně a musí být zaručena trvanlivost těchto zápisů. Zápisy nesmí vyvolávat pochybnost o provedených hospodářských operacích a jejich způsob podléhá režimu obecně závazných předpisů a vedení prvotní, účetní a operativní evidence včetně oprav, event. nesprávností.

V Jihočeském kraji se také používá CES – centrální evidenci sbírek, např. pro sbírky v muzeích a galeriích.

Místní seznamy (součást operativní evidence):

Veškerý majetek, dlouhodobý i krátkodobý drobný hmotný i nehmotný spolu s vybranými druhy zásob vedenými v operativní evidenci se zapisuje do místních

seznamů, které mohou mít formu počítačových sestav. Místní seznamy se vyhotovují dvojmo, jedno vyhotovení si ponechá pracovník operativní evidence, který vede inventární karty, druhé předá pracovníkovi, který za svěřené předměty na pracovišti odpovídá. Je-li takových pracovníků víc, vyvěšuje se místní seznam v místnosti, v níž všichni spoluodpovědní pracovníci mají své pracovní místo.

Přesuny majetku a předmětů z jedné místnosti do druhé v rámci organizace musí vždy být bezprostředně oznámeny pracovníkovi operativní evidence majetku, jehož povinností je vyznačit všechny změny (přírůstky a úbytky, přesuny) v místních seznamech.

Evidenci majetku lze vést:

- ručním způsobem (příjemka, výdejka, zařazovací a vyřazovací protokol, inventární karta atd.);
- výpočetní technikou (dle podmínek a možností programového vybavení jednotlivých PO, tzn. zpracování podkladů pro inventarizaci a majetkové rozборы).

Převzetí a zařazení majetku

Převzetí včetně zařazování dlouhodobého majetku včetně technického zhodnocení se musí dít v souladu s organizačním řádem organizace, v souladu s vymezenými kompetencemi a odpovědnostmi za obhospodařování a evidenci nově nabývaného majetku na základě ucelené evidence.

Pro veškerý pořízený a zařazený majetek jsou organizacemi (správci majetku) vyhotovovány níže uvedené doklady:

- zařazení dlouhodobého hmotného a nehmotného majetku – „Protokol o zařazení dlouhodobého hmotného a nehmotného majetku do užívání“;
- zařazení drobného dlouhodobého hmotného a nehmotného majetku – „Příjemka - výdejka“;
- převody majetku – „Převodky majetku“ případně „Smlouva o výpůjčce s přílohou Protokol o výpůjčce“;
- vyřazování dlouhodobého majetku – „Protokol o vyřazení dlouhodobého majetku nehmotného a hmotného majetku“.

Způsoby oceňování, kterými se zabývá článek 4 Směrnic pro příspěvkové organizace, budou dále upřesněny v kapitole 3.3.2. Předposlední, tedy 5. článek je věnován inventarizaci majetku a závazků.⁶⁰

3.3.1.3. Inventarizace majetku Jihočeského kraje⁶¹

Povinnost organizace inventarizovat veškerý majetek je dána zákonem č. 563/1991 Sb., o účetnictví, ve znění pozdějších předpisů. Důležitost provádění inventarizace spočívá zejména v tom, že při inventarizaci majetku porovnáním skutečného stavu se stavem účetním zjišťujeme případné inventarizační rozdíly – manka či přebytky. Nemělo by však zůstat pouze u těchto zjištění, protože pak by inventarizace ztratila svůj smysl. V konečné fázi inventarizace by mělo dojít k rozhodnutí o vypořádání inventarizačních rozdílů a posléze k odstranění příčin jejich vzniku, případně k jejich nápravě.

Inventarizaci podléhá veškerý majetek a závazky, které jsou vedeny v účetní evidenci Krajského úřadu Jihočeského kraje. Podléhá jí však i majetek, který byl zapůjčen do užívání jiné organizaci, nebo jiné organizaci pronajat.

Účetní jednotky inventarizací zjišťují skutečný stav veškerého majetku a závazků a ověřují, zda zjištěný skutečný stav odpovídá stavu majetku a závazků v účetnictví. Inventarizace zahrnuje celý soubor prací spojený s přípravou, se zjištěním skutečného stavu majetku a závazků, se záznamy tohoto stavu, s vyčíslením inventarizačních rozdílů a jejich vypořádáním, zhodnocení stavu majetku a posouzení jeho ocenění, nezbytnost provedení oprav, údržby, vyřazení atd.

Inventarizace se rozlišuje podle okamžiku, ke kterému se provádí – může být řádná, tzn. ke dni účetní závěrky, nebo mimořádná v souvislosti se sestavením mimořádné účetní závěrky. Dále můžeme inventarizaci rozlišit podle způsobu provádění inventur (= část inventarizačních prací) na fyzickou a dokladovou:

- **fyzickou inventurou** se zjišťují skutečné stavy hmotného majetku (popřípadě nehmotného majetku) – zásob, peněžní hotovosti, cenin, ostatních hodnot v evidenci atd. Skutečné stavy se tu zjišťují přepočtením, převážením a přeměřením, výjimečně je možný i technický propočet, jestliže obvyklým způsobem množství majetku nelze zjistit (pevná a tekutá paliva atd.). Fyzická

⁶⁰ Podrobněji: Směrnice pro příspěvkové organizace zřizované Jihočeským krajem – evidence majetku

⁶¹ Podrobněji: Směrnice pro provedení inventarizace majetku a závazků, č. SM/11/REDI, platná od 1.9.2004.

inventura se provádí na místech, kde se inventarizovaný majetek nachází (sklad, kancelář apod.),

- **dokladovou inventurou** se zjišťují skutečné stavy u závazků a pohledávek, popřípadě u ostatních složek majetku, u nichž nelze provést fyzickou inventuru, např. u majetku hmotné povahy, u kterého jiný způsob inventury není možný vzhledem k místu, kde se v době provádění inventury nachází (je v opravě nebo je zapůjčený apod.).

Harmonogram provádění inventarizačních prací

Inventarizační práce jsou prováděny ve třech etapách:

- přípravná etapa inventarizačních prací – vyhotovení plánu inventarizace pro Krajský úřad Jihočeského kraje; k provedení inventarizace jsou vydávána rozhodnutí, ve kterých je jmenován vedoucí a členové inventarizační komise,
- vlastní provádění inventarizací:
 - zjištění, zda jsou zaúčtovány veškeré účetní doklady ke dni inventury, případně zaevidovány v operativní evidenci;
 - zjištění skutečného stavu majetku fyzickou a dokladovou inventurou, zapsání skutečných stavů majetku a závazků do inventurních soupisů (nejsou-li inventurní soupisy tištěny automatizovaně formou výstupu z příslušného programu);
 - porovnání skutečného stavu majetku a závazků se stavem v účetnictví případně operativní evidenci;
 - zjištění inventarizačních rozdílů, rozhodnutí o jejich vypořádání a zúčtování,
 - kontrola, zda jsou uzavřeny dohody o hmotné odpovědnosti;
 - sepsání inventarizačního zápisu včetně příloh;
- závěrečná fáze inventarizačních prací – předání a uložení dokumentace z dílčích inventarizací u pověřeného zaměstnance, vyhotovení závěrečné zprávy o průběhu inventarizací majetku a závazků v krajském úřadu za příslušný kalendářní rok a její projednání v hlavní inventarizační komisi. Uložení inventarizačních písemností jako součást účetní závěrky.⁶²

⁶² Podrobněji: Směrnice pro provedení inventarizace majetku a závazků, č. SM/11/REDI, platná od 1.9.2004.

Výsledkem inventarizace majetku by měl být seznam majetku – tzv. pasport majetku, který by měl obsahovat tyto údaje:

- identifikační, tzn. název, stručná charakteristika majetku, odpovědná osoba;
- lokalizační, tzn. adresa, kde se majetek nachází;
- vlastnické vztahy, zda je kraj vlastník nebo uživatel, popř. jaké další subjekty mají vazbu k danému majetku (např. zástava, věcné břemeno apod.);
- cena, způsob ocenění;
- technické parametry, nároky na údržbu a případné opravy;
- způsob využití;
- ekonomické parametry, tzn. náklady, výnosy, způsob správy majetku apod.;
- údaje o pořízení paspartu, osoba odpovědná za správnost, podpisy.⁶³

Jihočeský kraj si také nechal zhotovit pasporty budov. Tyto pasporty byly v další fázi zapracovány do softwarového vybavení Krajského úřadu, do informací o majetku jako speciální modul správa majetku (pasport z 1 i 2. etapy pasportizace majetku viz. příloha).

Problematice odepisování a rozdílu mezi účetními a daňovými odpisy bude věnována kapitola 4.1.1.

3.3.2. Oceňování majetku

Majetek (ale i závazky) je nutno v účetnictví řádně ocenit. Pro oceňování se využívá těchto možností:

- **pořizovací cena** - tj. cena, za kterou byl majetek pořízen a náklady související s jeho pořízením;
- **reprodukční pořizovací cena** - tj. cena, za kterou by byl majetek pořízen v době, kdy se o něm účtuje, (reprodukční pořizovací cenou se oceňuje dlouhodobý nehmotný a hmotný majetek nabytý darováním, dlouhodobý nehmotný a hmotný majetek vytvořený vlastní činností, pokud je reprodukční pořizovací cena nižší než vlastní náklady, dlouhodobý hmotný majetek bezúplatně pořízený z finančního leasingu, dlouhodobý nehmotný a hmotný majetek nově zjištěný a v účetnictví dosud nezachycený). Jihočeský kraj reprodukční pořizovací cenu používá zejména pro potřeby pojištění majetku;

⁶³ Podrobněji: PEKOVÁ, J.: Hospodaření a finance územní samosprávy. Management Press, Praha 2004.

- **jmenovitá (nominální) hodnota**, týká se oceňování závazků, pohledávek, peněžních prostředků a cenin;
- **vlastní náklady**, zahrnují v sobě přímé náklady na výrobu nebo jinou činnost, a to včetně podílu nákladů nepřímých, které bezprostředně souvisejí s vytvářeným dlouhodobým majetkem. Oceňuje se jimi majetek, je-li pořízen nebo vyroben ve vlastní režii.

Jihočeský kraj však ve svých Směrnících pro příspěvkové organizace tento způsob oceňování dále člení na ocenění vlastními náklady u hmotného majetku a ocenění vlastními náklady u zásob:

1. **ocenění vlastními náklady u hmotného majetku**, kromě zásob a nehmotného majetku vytvořeného vlastní činností, přímé náklady vynaložené na výrobu nebo jinou činnost a nepřímé náklady, které se vztahují k výrobě nebo jiné činnosti, vymezené v souladu s účetními metodami;
2. **ocenění vlastními náklady u zásob** vytvořených vlastní činností, přímé náklady vynaložené na výrobu nebo jinou činnost, popřípadě i část nepřímých nákladů, která se vztahuje k výrobě nebo k jiné činnosti.

Jihočeský kraj dále využívá při oceňování majetku kvalifikovaný odhad nebo znalecký posudek.

3.4. Příjmy a výdaje krajských rozpočtů

3.4.1. Rozpočet kraje

Veřejný rozpočet, tedy i rozpočet kraje, můžeme chápat různým způsobem:

- a) **fondové pojetí rozpočtu** – v tomto pojetí se jedná o peněžní fond, který je vytvářen, rozdělován a používán na základě nedobrovolnosti, nenávratnosti a neekvivalence;
- b) **bilanční pojetí veřejného rozpočtu** – toto pojetí bilancuje příjmy a výdaje;
- c) **rozpočet jako finanční plán**, jímž se řídí financování činnosti kraje – každý rozpočet obsahuje tokové veličiny, tzn. že během celého rozpočtového období postupně přicházejí jednotlivé druhy příjmů na příjmový účet rozpočtu a z výdajového účtu se postupně uhrazují potřeby.⁶⁴

⁶⁴ Podrobněji: JÍLEK, M.: Veřejné finance. Skripta ZF JU České Budějovice, České Budějovice 2001.

Stále se vedou diskuse o tom, za jakých podmínek můžeme připustit deficitní rozpočet. Ke shodě došlo pouze v tom, že by rozhodně nemělo jít o deficit běžného rozpočtu. Na deficit kapitálového rozpočtu, z něhož se financují investice, existují velmi rozdílné názory. Neexistuje žádný obecný návod, jak se rozhodovat, jestliže kraj chce investovat a nemá dostatečné množství finančních prostředků. Řešení se sice nabízejí hned dvě, buď nejdříve našetřit a pak investovat, nebo požádat o úvěr a investovat ihned. Rozhodování mezi těmito možnostmi je velmi obtížné a vyžaduje pečlivou analýzu nejen vnitřních, ale i vnějších vlivů, které na daný kraj působí. Myslím si, že nerozvážené rozhodnutí může na dlouhou dobu negativně poznamenat hospodaření kraje, a proto by se vždy mělo také přihlídnout k místním specifikám.

3.4.1.1. Příjmy krajského rozpočtu

Kraje sice reálně zahájily svou činnost v roce 2001, neměly však v tomto roce ještě vymezeny daňové příjmy. Příjmy krajů byly tak přechodně zabezpečeny dotacemi ze státního rozpočtu. Jednalo se o neinvestiční účelové dotace určené na krytí výdajů na zastupitele a na krajské úřady, celkem tyto dotace dosáhly výše 903 mil. Kč. Teprve od 1.1.2002 disponují svými vlastními příjmy z výnosů daní. Financování krajů bylo v roce 2002 zabezpečeno jednak formou dotací ze státního rozpočtu, jednak z daňových příjmů delegovaných na kraje (svěřené a sdílené daně).

Příjmová základna krajských rozpočtů je vymezena v zákoně o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů a v zákoně o rozpočtovém určení daní. Příjmy rozpočtu kraje tvoří⁶⁵:

- příjmy z vlastního majetku a majetkových práv,
- příjmy z výsledků vlastní hospodářské činnosti,
- příjmy z hospodářské činnosti organizace, pokud jsou podle tohoto nebo jiného zákona příjmem rozpočtu kraje, který organizaci zřídil nebo založil,
- příjmy ze správní činnosti včetně příjmů z výkonu státní správy – zejména správní poplatky z této činnosti a dále příjmy z vybraných pokut uložených v pravomoci kraje,
- výnosy daní nebo podíly z nich, podle zákona č. 243/2000 Sb., o rozpočtovém určení daní, ve znění pozdějších předpisů, které tvoří hlavní příjem krajských rozpočtů,
- dotace ze státního rozpočtu a ze státních fondů,

⁶⁵ Zákon č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů, ve znění pozdějších předpisů.

- přijaté peněžité dary a příspěvky,
- jiné příjmy, které podle zvláštních zákonů patří do příjmů kraje.

Kraj také může v souvislosti s uskutečňováním společného programu České republiky a Evropských společenství použít prostředky poskytnuté prostřednictvím Národního fondu. Kraj rovněž může k úhradě svých potřeb použít návratných zdrojů (jako např. půjčky, návratné finanční výpomoci, výnosy z prodeje vlastních dluhopisů aj.).

Daňové příjmy rozpočtů jednotlivých krajů byly stanoveny v roce 2002, jak už bylo výše uvedeno, dle novely zákona o rozpočtovém určení daní. Při delegování daňových výnosů krajům a obcím byla u každé samosprávy uplatněna jiná východiska. Zatímco u obcí se v podstatě jednalo o přerozdělení stávajícího objemu daňových příjmů mezi jednotlivé obce dle stanových kritérií, v případě krajů vycházelo Ministerstvo financí ČR výdajů, které je, podle předpokladu, třeba každému kraji z daňových příjmů pokrýt. Z tohoto důvodu se i značně liší procentní podíly jednotlivých krajů, kterými se podílejí na celostátním hrubém výnosu sdílených daní.⁶⁶

Z daňových příjmů financují kraje především výdaje svých organizací, krajských úřadů a zastupitelů. Ministerstvo financí spatřovalo v dané filosofii přístupu k financování krajů výhodu v tom, že nemůže nastat situace, že některým krajům by chyběly finanční zdroje a naopak část krajů by byla „přefinancována“. Nicméně je nutné tento stav považovat pouze za jakési východisko z nouze. Po ukončení transformace a ustálení krajských samospráv bude nezbytné ponechat krajům dostatečný operační prostor pro vlastní finanční politiku, která bude respektovat priority obyvatelstva daného kraje.

Kromě daňových příjmů samozřejmě kraje mohou financovat své aktivity z ostatních příjmů vymezených příslušnou legislativou (dotace, příjmy od organizací zřizovaných krajem, správní poplatky, kapitálové příjmy atd.).⁶⁷

3.4.1.2. Výdaje krajského rozpočtu

Pro výdaje kraje platí závazně rozpočtová skladba. Objem a strukturu výdajů jeho rozpočtu ovlivňuje především rozpočtové omezení ze strany příjmů, a to zejména, pokud kraj uplatňuje politiku vyrovnaného rozpočtu. Na výši a strukturu výdajů mají vliv nejen potřeby místního veřejného sektoru, který spotřebovává jenom místní obyvatelstvo, ale

⁶⁶ Podrobněji: REKTORÍK, J.: Jak řídit kraj, město a obec: rukověť územní samosprávy. MU Brno, Brno 2002.

⁶⁷ Podrobněji: REKTORÍK, J.: Jak řídit kraj, město a obec: rukověť územní samosprávy. MU Brno, Brno 2002.

i rozsah odpovědnosti i pravomocí kraje za zabezpečování tzv. preferovaných veřejných statků, jejichž význam přesahuje příslušný kraj.⁶⁸

Podle zákona o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů se z rozpočtu kraje hradí:

- závazky, které vyplývají pro kraj z plnění povinností uložených zvláštními právními předpisy, zákonnými povinnostmi jsou např. i některé daně, odvody, poplatky, postihy a sankce za porušení zákonných povinností, které se na kraj v mnoha případech vztahují stejně jako na jiné právnické osoby;
- výdaje na činnost orgánů kraje v jeho samostatné působnosti, zejména výdaje spojené s péčí o vlastní majetek a jeho rozvoj;⁶⁹
- výdaje spojené s výkonem státní správy v přenesené působnosti, ke které je kraj pověřen zvláštními právními předpisy. Na úhradu těchto výdajů stát sice krajům přenechává výnos s nimi spojených správních poplatků a kromě toho jim k jejich financování přispívá dotacemi ze státního rozpočtu, ve všech případech však nejde o plnou úhradu celé této potřeby;
- dále výdaje, které vznikají kraji z jeho vlastního rozhodnutí vstoupit do určitých, právně závazných vztahů, jejichž finanční důsledky musí plnit. Tyto výdaje jsou zcela logickým výsledkem uplatňování vlastnického práva územního samosprávného celku a odpovědností z něho vyplývajících vůči jiným subjektům. Samozřejmě jde zde také o odpovědnost, kterou nese zřizovatel či zakladatel za činnost svých organizací, pokud jde o jejich smluvní závazky, ke kterým kraj přistoupil. Jedná se např. o tyto výdaje: závazky vyplývající pro kraj z uzavřených smluvních vztahů v jeho hospodaření a ze smluvních vztahů vlastních organizací, dotace do rozpočtů obcí v kraji atd.;
- poslední skupinu výdajů tvoří takové výdaje, které územní samosprávný celek má při své různé veřejně prospěšné činnosti, kterou však neprovádí sám, ale přispívá na ni jiným subjektům. Patří sem všechny různě motivované dary a příspěvky (např. příspěvky na sociální nebo jiné humanitární účely).

Dále samozřejmě kraj hradí ze svého rozpočtu i splátky přijatých půjček, úvěrů a návratných finančních výpomocí atd.⁷⁰

⁶⁸ Podrobněji: JÍLEK, M.: Veřejné finance. Skripta ZF JU České Budějovice, České Budějovice 2001.

⁶⁹ Zákon č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů, ve znění pozdějších předpisů.

⁷⁰ Zákon č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů, ve znění pozdějších předpisů.

3.4.2. Rozpočet Jihočeského kraje

V listopadu 2003 byl rozpočet Jihočeského kraje na rok 2004 schválen Zastupitelstvem Jihočeského kraje jako schodkových v těchto objemech:

Příjmy	6.612.951.200,00 Kč
Výdaje	6.638.602.400,00 Kč
Schodek	26.651.200,00 Kč

Pokrytí schodku rozpočtu 2004 se předpokládalo snížením části neuzité rozpočtové rezervy 2003 ve výši 26.651,20 Kč ještě v roce 2003. Ve skutečnosti však k 31.12.2004 převýšily rozpočtové příjmy rozpočtové výdaje a hospodaření Jihočeského kraje skončilo s přebytkem 164,5 mil. Kč.

Tab. 10

Výsledky hospodaření Jihočeského kraje

	Rozpočet schválený v Kč	Rozpočet upravený (RU) v Kč	Skutečnost k 31.12.2004 v Kč	% plnění (RU)
Příjmy	6.612.951.200,00	7.811.948.706,69	7.945.739.790,55	101,71
Výdaje	6.638.602.400,00	8.055.349.155,82	7.781.277.202,29	96,57
Saldo	- 26.651.200,00	- 243.400.449,13	164.462.588,26	

Pramen: Internetové stránky Jihočeského kraje – www.kraj-jihocesky.cz ze dne 17.1.2004.

Největší podíl na konečném kladném výsledku hospodaření mělo např. snížení nespécifikovaných rezerv a výdajů na budovy, haly a stavby na straně výdajů a vyšší objem přijatých dotací a příjmů z finančního vypořádání minulých let na straně příjmů.

Tab. 11

Příjmy rozpočtu Jihočeského kraje

PŘÍJMY (v tis. Kč)	SKUTEČNOST 2004	ROZPOČET 2004 PO ÚPRAVÁCH	% ČERPÁNÍ UPŘ. ROZPOČTU
Daňové příjmy	1.099.742.584	1.040.697.927	105,67
Příjmy z vlastní činnosti a odvody přebytků organizací	85.177.264,83	82.582.679,42	103,14
Přijaté sankční platby a vratky transferů	72.554.648,86	71.688.397,25	101,21
Příjmy z prodeje nekapitál. majetku a ostatní nedaň. příjmy	59.106.097,63	45.745.463,50	129,21
Nedaňové příjmy celkem	216.838.011,32	200.016.540,17	108,41
Příjmy z prodeje nemovit.	11.933.940,00	11.933.940,00	100,00
Ostatní kapitálové příjmy	1.418.653,00	1.372.653,00	103,35
Kapitálové příjmy celkem	13.352.593,00	13.306.593,00	100,35
Vlastní příjmy celkem	1.329.933.188,32	1.254.021.060,17	106,05
Neinvestiční přijaté dotace	5.802.794.596,36	5.806.539.266,35	99,94
Investiční přijaté dotace	813.012.005,87	751.388.380,17	153,60
Přijaté dotace celkem	6.615.806.602,23	6.557.927.646,52	100,88
PŘÍJMY CELKEM	7.945.739.790,55	7.811.948.706,69	101,71

Pramen: Internetové stránky Jihočeského kraje – www.kraj-jihocesky.cz ze dne 17.1.2004.

Tab.12

Výdaje rozpočtu Jihočeského kraje

VÝDAJE (v tis. Kč)	SKUTEČNOST 2004	ROZPOČET 2004 PO ÚPRAVÁCH	% ČERPÁNÍ UPR. ROZPOČTU
Neinvestiční nákupy a související výdaje	790.576.950,72	863.066.455,54	91,60
Neinv. transfery podnikat. subjektům a nezisk. organizacím	230.788.099,04	234.408.494,99	98,46
Neinv. transfery a další platby Rozpočtům	5.775.240.038,43	5.786.060.957,25	99,81
Neinv. transfery obyvatelstvu	21.761.940,38	22.612.014,46	96,24
Ostatní neinvestiční výdaje	1.246.966,10	76.205.916,41	1,64
Běžné výdaje celkem	6.819.613.994,67	6.982.353.838,65	97,67
Investiční nákupy a související výdaje	571.681.664,96	685.809.981,47	83,36
Investiční transfery	384.981.542,66	382.185.335,70	100,73
Ostatní kapitálové výdaje	5.000.000,00	5.000.000,00	100,00
Kapitálové výdaje celkem	961.663.207,62	1.072.995.317,17	89,62
VÝDAJE CELKEM	7.781.277.202,29	8.055.349.155,82	96,60

Pramen: Internetové stránky Jihočeského kraje – www.kraj-jihocesky.cz ze dne 17.1.2004.

Podíly na daních v návrhu rozpočtu na rok 2004 činily celkem 1.030,2 mil. Kč, tj. cca 15,6 % z celkových příjmů kraje. Vycházely z předpokladu neměnného zákona o rozpočtovém určení daní při 8,386 % podílu Jihočeského kraje na 3,1 % podílu krajů na celostátním výnosu daně z přidané hodnoty, srážkové daně a daně ze závislé a samostatně výdělečné činnosti fyzických osob a daně právnických osob. Výše jednotlivých daňových příjmů byla:

- daň z příjmu fyzických osob ze závislé činnosti 50 mil. Kč,
- daň z příjmu fyzických osob ze samostat. výděleč. činnosti 43 mil. Kč,
- daň z příjmu fyzických osob z kapitálových výnosů 17 mil. Kč,
- daň z příjmu právnických osob 300,2 mil. Kč,
- daň z přidané hodnoty 420 mil. Kč.

3.4.2.1. Analýza příjmové a výdajové stránky rozpočtu

Tab. 13

Vývoj rozpočtových příjmů (v tis. Kč)

	rok 2002	rok 2003	rok 2004
Daňové příjmy	898.103,4	1.004.986,1	1.099.742,6
Nedaňové příjmy	69.672,9	81.930,4	216.838,0
Kapitálové příjmy	2.421,4	7.502,3	13.352,6
Vlastní příjmy celkem	970.197,7	1.094.418,8	1.329.933,2
Dotace	2.441.699,9	6.543.593,1	6.615.806,6
V tom kapitálové dotace	172.283,3	688.052,1	813.012,0
PŘÍJMY CELKEM	3.411.892,6	7.638.011,9	7.945.739,8

Pramen: Internetové stránky Jihočeského kraje – www.kraj-jihocesky.cz ze dne 17.1.2004.

Tab. 14

Vývoj rozpočtových výdajů (v tis. Kč)

	rok 2002	rok 2003	rok 2004
Běžné výdaje	2.909.488,5	6.724.484,2	6.819.614,0
Kapitálové výdaje	255.936,1	903.829,5	961.663,2
VÝDAJE CELKEM	3.165.424,6	7.628.313,7	7.781.277,2

Pramen: Internetové stránky Jihočeského kraje – www.kraj-jihocesky.cz ze dne 17.1.2004.

Z tabulky rozpočtových příjmů je patrný mírný meziroční růst celkových příjmů. V roce 2004 došlo k nárůstu oproti roku 2003 jak v oblasti vlastních příjmů, tak i investičních dotací (vlivem účelové dotace přibližně 315 mil. Kč na financování investičního rozvoje kraje). Naopak k poklesu došlo u neinvestičních dotací.

Vlastní příjmy byly ve významné míře naplněny příjmy sdílených daní. Jejich objem stejně jako jejich dynamika však přímo souvisí s celostátním inkasem sdílených daní. V roce 2004 kraj inkasoval o necelých 94.756,5 tis. Kč vlastních příjmů více než v roce 2003. Na objemu vlastních příjmů se nejvýrazněji projevila daň z přidané hodnoty, daň z příjmů právnických osob a daň ze závislé činnosti.

Vlastní kapitálové příjmy zaznamenaly oproti roku 2003 nárůst pouze o 5.850,3 tis. Kč a tvořily je především výnosy z prodeje pozemků a nemovitostí ve vlastnictví kraje.

U běžných výdajů činí meziroční nárůst 95.129,8 tis. Kč, u kapitálových výdajů se při nárůstu oproti roku 2003 o 57.833,7 tis. Kč projevuje vliv již uvedené dotace na financování investičního rozvoje kraje. Mezi nejvýznamnější investiční výdaje patřily budovy, haly a stavby ve výši 555.618,6 tis. Kč vlivem dopravní infrastruktury a dokončení rekonstrukce areálu krajského úřadu. Objemem významné jsou i investiční příspěvky zřízeným organizacím 214.171,3 tis. Kč a investiční transfery veřejným rozpočtům územní úrovně ve výši 150.509,2 tis. Kč.⁷¹

Podle mého názoru téměř každého obyvatele kraje a daňového poplatníka musí zajímat, jaký prospěch, jaké veřejné statky a s jakými náklady je kraj zajišťuje. Podklady pro získání těchto informací představují zejména klíčové dokumenty při navrhování, schvalování a realizaci krajského rozpočtu a při vypracování a schválení závěrečného účtu kraje. Kraj tyto dokumenty veřejně publikuje, např. návrh rozpočtu musí být zveřejněn nejméně po dobu 15 dnů před jeho projednáním v zastupitelstvu kraje. Pokud občanům

⁷¹ Internetové stránky Jihočeského kraje – www.kraj-jihocesky.cz ze dne 17.1.2004.

tento způsob poskytování informací nepřipadá dostačující, je tu dále možnost jejich přímé účasti v tomto procesu, zejména na zasedáních krajského zastupitelstva, i když si myslím, že této možnosti mnoho občanů nevyužívá.

Řízení financí územního samosprávného celku, v tomto případě kraje, je důležitou hospodářskou, politickou, ale také sociální otázkou. Prioritou je, aby prostředky daňových poplatníků byly efektivně využity. Proto tedy na hejtmanovi, zastupitelstvu kraje, radě kraje a pracovnících krajského úřadu leží velká zodpovědnost. Nerozvážné kroky v oblasti financování mohou způsobit těžko napravitelné škody, zatímco dobré hospodaření se odráží v rozvoji kraje.

Vzhledem k neustálému napětí mezi výdaji a příjmy a bohatou a různorodou činností kraje musí tito pracovníci nejen vždy vědět v jaké situaci se nacházejí a jakým směrem se chtějí ubírat dále, ale musí být také nadáni zodpovědností i podnikatelským duchem. V neposlední řadě je důležité, aby měli odpovídající odborné znalosti, ale také schopnosti dovedné argumentace na veřejnosti, aby tím získali občany pro rozvojové programy kraje.

Myslím si, že by mezi sebou orgány kraje měly komunikovat, snažit se řešit problémy dialogem a tím postupovat k dosažení shody a především kvalitních rozhodnutí.⁷²

3.5. Poskytování podpor z rozpočtu Jihočeského kraje

Z rozpočtu kraje jsou také poskytovány podpory Jihočeského kraje, které upravují Zásady a pravidla pro poskytování podpor Jihočeského kraje č. 17/03 vydané Kanceláří hejtmana 15.10.2003.

3.5.1. Zásady poskytování podpor

Účelem podpor je pečovat o všestranný rozvoj území a o uspokojení potřeb občanů Jihočeského kraje, jak kraji ukládá i zákon č. 129/2000 Sb., o krajích. Kraj tak činí zejména přidělováním finančních prostředků z rozpočtu kraje formou darů, dotací a půjček, a to buď formou řádných nebo mimořádných podpor.

a) Řádné podpory jsou konkrétně rozpočtované, což znamená, že jsou jmenovitě uvedeny v rozpočtu kraje na příslušný rok, který byl schválen zastupitelstvem kraje

⁷² Podrobněji: REKTORÍK, J.: Jak řídit kraj, město a obec: rukověť územní samosprávy. MU Brno, Brno 2002.

a zařazení těchto podpor podléhá režimu tvorby, projednávání, schvalování a kontroly plnění rozpočtu kraje.

Řádné podpory jsou poskytovány formou:

- grantu. Grantem se rozumí finanční prostředky kraje poskytnuté jako dotace fyzické nebo právnické osobě, která byla určitým způsobem vybrána jako příjemce grantu, na úhradu části nákladů na realizaci grantového projektu, který byl předložen na základě zadání, které vypracoval a určeným způsobem zveřejnil kraj;
- příspěvku. Příspěvkem se rozumí finanční prostředky kraje poskytnuté jako dotace fyzické nebo právnické osobě, která byla na základě předložené žádosti určitým způsobem vybrána, na podporu činnosti nebo na úhradu části nákladů na realizaci určitého projektu;
- záštity. Pokud představitel Jihočeského kraje převezme nad určitou akcí záštitu znamená to, že konání akce kromě společenské podpory podpoří také finančními prostředky kraje poskytnutými jako dotace příjemci záštity, kterým může být fyzická nebo právnická osoba;
- krajského projektu. Krajským projektem se rozumí:
 1. projekt fyzické nebo právnické osoby zařazený mezi projekty Akčního plánu Programu rozvoje kraje a na jehož realizaci byly přiděleny prostředky v rámci rozpočtu kraje;
 2. projekt fyzické nebo právnické osoby, který byl rozhodnutím zastupitelstva zařazen do rozpočtu kraje věcně příslušnému odboru krajského úřadu;
 3. ucelené krajské programy podpory vyhlašované pro určitou vybranou tématickou skupinu.

b) Mimořádné podpory jsou financovány z části vlastních příjmů určených zastupitelstvem kraje při schvalování rozpočtu. Mimořádné podpory jsou poskytovány formou:

- grantu;
- příspěvku;
- záštity;

- mimořádné pomoci. Mimořádnou pomocí se rozumí finanční prostředky kraje poskytnuté jako dotace, věcný nebo peněžitý dar nebo půjčka fyzické nebo právnické osobě jako pomoc při řešení mimořádné situace nebo jako dar v případech, které nejsou řešeny grantem, příspěvkem ani záštitou. Jedná se například o finanční dary významným osobám nebo na akce, které mají významný podíl na rozvoji, prezentaci nebo reprezentaci kraje.

Příjemcem podpor může být podle zákona č. 129/2000 Sb., o krajích:

- a) občanské sdružení,
- b) humanitární organizace,
- c) jiná právnická a fyzická osoba působící na území Jihočeského kraje v oblasti mládeže, sportu a tělovýchovy, sociálních služeb, požární ochrany, kultury, vědy a vzdělávání, zdravotnictví, protidrogových aktivit, prevence kriminality, ochrany zvířat a životního prostředí,
- d) obec v kraji,
- e) fyzická osoba v případě mimořádných pomoci.

Zdrojem finančních prostředků jsou vlastní prostředky kraje. Zastupitelstvo kraje stanoví usnesením, které je součástí usnesení o rozpočtu kraje, jaká část vlastních příjmů kraje bude v příslušném roce určena na mimořádné podpory. Tato část nesmí převýšit procento vlastních příjmů kraje, které určí zastupitelstvo kraje při schvalování rozpočtu na daný rok.

Mezi tématické skupiny pro granty, příspěvky a krajské projekty patří např. přeshraniční spolupráce, cestovní ruch, kultura, infrastruktura, vzdělávání a věda či rozvoj venkova.⁷³

3.5.3. Prostředky vynaložené na grantovou a dotační politiku za rok 2004

Za rok 2004 poskytl ekonomický odbor Jihočeského kraje na dotační a grantovou politiku celkem 25.581.470,20 Kč.

⁷³ Podrobněji: Zásady a pravidla pro poskytování podpor Jihočeského kraje č. 17/03 vydané Kanceláří hejtmana 15.10.2003.

Prostředky vynaložené na grantovou politiku

Tab. 15

Granty	7.439.620,00
Příspěvky a dotace	16.475.255,20
Záštity	1.101.595,00
Dary a mimořádné výpomoci	565.000,00
Celkem	25.581.470,20

Pramen: Výroční zpráva Jihočeského kraje 2004.

Na granty bylo v roce 2004 přiděleno celkem 7.739.620,00 Kč. Z toho v oblasti podpory sportu, tělovýchovy a zájmové činnosti mládeže bylo rozděleno 4.224.000 Kč, tj. 54,6 % z celkové částky. Dále byly finanční prostředky užity na podporu územně plánovací dokumentace obcí, na obnovu movitého kulturního dědictví, do oblastí sociálních věcí a zdravotnictví (např. na projekt zapojování seniorů do běžného života, na projekt rehabilitace pro děti a mládež) a konečně na tvorbu a podporu biodiverzity.

Na příspěvky a dotace směřoval v roce 2004 z celkové částky 16.475.255,20 Kč největší objem, celých 62,2 %, na financování potřeb jednotek sborů dobrovolných hasičů obcí. Další významně podpořenou oblastí byla oblast kultury a cestovního ruchu.

Na záštity poskytli uvolnění zastupitelé kraje v roce 2004 celkový objem 1.101.595 Kč. Podpořen byl např. pohár vozičkářů, setkání starostů příhraničních obcí u příležitosti vstupu ČR do Evropské unie nebo projekt „Po stopách holocaustu“.

Na dary a mimořádné výpomoci bylo v roce 2004 celkově vyplaceno 565.000 Kč, prostředky bylo poskytnuty např. obci Litovel na odstranění následků ničivé vichřice, na humanitární zahraniční pomoc Srí Lance nebo jako odměna v soutěži Vesnice roku 2004 pro obec Kovářov.⁷⁴

3.6. Rozhodování o využití majetku kraje

Rozsah hospodaření každého územního samosprávného celku je určen velikostí a strukturou majetku a způsobem, jak s ním kraj nakládá. Majetek kraje můžeme rozlišit z pohledu funkcí, zda slouží k výkonu veřejné správy, k veřejným účelům (komunikace, parky, parkoviště, kulturní a sociální zařízení apod.) nebo k hospodářské (podnikatelské) činnosti územní samosprávy. Majetek, který zajišťuje úkoly samosprávy je používán na uspokojení potřeb samosprávy a činnost jejích orgánů. Majetek určený na veřejné účely je nejrozsáhlejší a na jeho reprodukci lze používat nejen veřejné zdroje, ale i určité formy úhrad od občanů (např. uživatelské poplatky za lokální veřejné služby). Také

⁷⁴ Podrobněji: Výroční zpráva Jihočeského kraje za rok 2004.

podnikatelská činnost krajů využívá majetek územní samosprávy pro různé podnikatelské aktivity a přináší příjmy do krajských rozpočtů.

Důležité je také rozhodnutí, zda kraje budou samy využívat svůj majetek, anebo ho vloží do svých organizací a komunálních podniků. Toho rozhodnutí musí učinit příslušné orgány územního samosprávného celku (zastupitelstvo). Jedná-li se o majetek sloužící veřejným účelům, který není ziskový, bývá většinou svěřen do správy organizační složce územního samosprávného celku nebo příspěvkové organizaci. Neziskový charakter má také právní forma obecně prospěšné společnosti, která sice patří do kategorie tzv. nevládních neziskových organizací, mohou ji však také zakládat subjekty veřejné správy. Obecně prospěšná společnost je vhodná pro zajištění určitých veřejně prospěšných služeb pro obyvatelstvo kraje – např. sociální služby pro pohybově handicapované občany, podpora informací a vzdělávání lékařů i laiků nebo správa, výstavba nových a rekonstrukce starých sportovišť atd. Podrobněji kapitola 4.3.

Naopak majetek, který může být používán k činnostem umožňujícím plně krýt náklady a generovat výnosy, je spíše vhodné vložit ho do akciové společnosti nebo společnosti s ručením omezeným v plném vlastnictví kraje (jediný zakladatel) nebo s převažující majetkovou účastí územního samosprávného celku. Obchodní společnosti náleží k subjektům tržního sektoru a v soukromoprávních vztazích zde vystupují kraje jako subjekty soukromého práva. Nemají odlišné postavení od ostatních soukromoprávních subjektů, jinak by narušovaly podmínky hospodářské soutěže.

Problematicke vkládání majetku do různým typů organizací se podrobněji věnuje následující kapitola.

4. VKLADY MAJETKU DO RŮZNÝCH TYPŮ ORGANIZACÍ, MAJETEK V PŘÍSPĚVKOVÝCH ORGANIZACÍCH

Kraj může ve své pravomoci k plnění svých úkolů, zejména k hospodářskému využívání svého majetku a k zabezpečení veřejně prospěšných činností, zakládat a zřizovat:

- vlastní organizační složky jako svá zařízení bez právní subjektivity;
- příspěvkové organizace jako právnické osoby, které zpravidla ve své činnosti nevytvářejí zisk;
- obchodní společnosti podle zákona č. 513/1991 Sb., obchodní zákoník, ve znění pozdějších předpisů, a to akciové společnosti a společnosti s ručením omezeným;
- obecně prospěšné společnosti podle zákona č. 248/1995 Sb., o obecně prospěšných společnostech a o změně a doplnění některých zákonů.

Pravidla pro zřizování těchto organizací byla do roku 2001 upravena samostatně pro organizační složky a příspěvkové organizace zřizované státem a samostatně pro ty, které si zřizuje kraj.

Kraj samozřejmě může zřizovat a zakládat všechny typy výše uvedených organizací, ale protože Jihočeský kraj, jak už bylo zmíněno v kapitole 3.1.1., zřizuje pouze příspěvkové organizace, chtěla bych se v té kapitole věnovat hlavně jim.

4.1. Příspěvkové organizace

Kraj zřizuje příspěvkové organizace pro takové činnosti ve své působnosti, které jsou zpravidla neziskové a jejichž rozsah, struktura a složitost vyžadují samostatnou právní subjektivitu. Příspěvkové organizace se zapisují do obchodního rejstříku, návrh na zápis podává zřizovatel. Majetek v těchto případech zůstává ve vlastnictví kraje, jak dokládá výpis z katastru nemovitostí v příloze. Zřízením příspěvkové organizace kraj projevuje svou vůli (v rámci samostatné působnosti) naložit se svým majetkem (včetně prostředků svého rozpočtu) tak, jak vyjádří ve zřizovací listině.

Organizace hospodaří kromě majetku rovněž s majetkovými právy a pohledávkami. Organizace je povinna majetková práva a pohledávky spravovat a nakládat s nimi v souladu s obecně závaznými předpisy a zřizovací listinou.⁷⁵

⁷⁵ Podrobněji: PEKOVÁ, J.: Hospodaření a finance územní samosprávy. MANAGEMENT PRESS, Praha 2004.

Zřizovací listina, kterou zřizovatel vydá o vzniku příspěvkové organizace, musí obsahovat:

- úplný název zřizovatele,
- název a sídlo příspěvkové organizace a její identifikační číslo; název musí vylučovat možnost záměny s názvy jiných příspěvkových organizací,
- vymezení hlavního účelu a tomu odpovídajícího předmětu činnosti,
- označení statutárních orgánů a způsob, jakým vystupují jménem organizace,
- vymezení majetku ve vlastnictví zřizovatele, který se příspěvkové organizaci předává do správy k jejímu vlastnímu hospodářskému využití. Zřizovatel tento majetek vede v operativní evidenci a samozřejmě provádí kontrolu hospodaření s tímto majetkem,
- vymezení takových majetkových práv, která organizaci umožní, aby svěřený majetek, včetně majetku získaného její vlastní činností, spravovala pro hlavní účel, pro něž byla zřízena; zejména se uvedou práva a povinnosti spojené s jeho plným efektivním a ekonomicky účelným využitím, s péčí o jeho ochranu, rozvoj a zvelebení, podmínky pro jeho případnou další investiční výstavbu, dále pravidla pro výrobu a prodej zboží, pokud jsou předmětem činnosti organizace, práva a povinnosti spojená s případným pronajímáním svěřeného majetku jiným subjektům a podobně,
- okruh doplňkové činnosti navazující na hlavní účel příspěvkové organizace, kterou jí zřizovatel povolí k tomu, aby mohla lépe využívat všechny své hospodářské možnosti a odbornost svých zaměstnanců; tato činnost nesmí narušovat plnění hlavních účelů organizace a sleduje se odděleně,
- vymezení doby, na kterou je organizace zřízena. Rozhodne-li zřizovatel o zrušení organizace, přecházejí dnem uvedeným v jeho rozhodnutí o zrušení její práva a závazky na zřizovatele. Tyto skutečnosti se zveřejňují v Ústředním věstníku České republiky.⁷⁶

Ke vzniku, rozdělení, sloučení, splynutí nebo zrušení této organizace dochází dnem určeným zřizovatelem v rozhodnutí, jímž také určí, v jakém rozsahu přecházejí práva a závazky na nové nebo přejímající organizace.

Organizace, která je krajem zřízena, dostává za úkol hospodářsky využívat svěřený majetek (např. hmotný majetek jako školu, divadlo nebo knihovnu), a to svým jménem. Je

⁷⁶ Zákon č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů, ve znění pozdějších předpisů.

však důležité si uvědomit, že se kraj nesmí zbavit těch odpovědností spojených s uplatňováním vlastnických práv, které přísluší krajskému zastupitelstvu jako jeho výhradní působnost (např. zřizování zástavního práva k nemovitosti). Zároveň je třeba zdůraznit, že vztah zřizovatele (tedy kraje) k příspěvkové organizaci je vztahem určité nadřízenosti a podřízenosti, nejde o vztah dvou rovnoprávných subjektů.

Příspěvková organizace si vytváří své fondy, jejichž počet i druhy stanovuje zákon o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů. Jedná se o rezervní fond, investiční fond, fond odměn a fond kulturních a sociálních potřeb. Zůstatky těchto fondů se po skončení roku převádějí do roku následujícího.

Příspěvková organizace hospodaří s peněžními prostředky získanými vlastní činností a s peněžními prostředky přijatými z rozpočtu svého zřizovatele. Také hospodaří s prostředky svých fondů, s peněžitými dary od fyzických a právnických osob, včetně peněžních prostředků poskytnutých ze zahraničí. Zřizovatel průběžně provádí kontrolu hospodaření příspěvkové organizace.

4.1.1. Odepisování majetku

Podle mého názoru je důležité zmínit otázku odepisování. Hmotný a dlouhodobý nehmotný majetek funguje v organizaci několik let a nemůže být proto zahrnován do provozních nákladů najednou, ale postupně, v jednotlivých letech životnosti. Rozvrhování pořizovací ceny do nákladů po dobu jeho životnosti se uskutečňuje pomocí odpisů. Odpisy jsou tedy peněžním vyjádřením stupně opotřebení hmotného i nehmotného majetku. Pro hospodaření podniku však mají také význam jako složka nákladů ovlivňující hospodářský výsledek organizace. Z hlediska majetku, nejen krajského, jsou však odpisy do doby obnovy dlouhodobého majetku volným finančním zdrojem, použitelný k jakémukoli účelu. Odpisy by tedy měly v zásadě zajišťovat obnovu stávajícího dlouhodobého majetku.⁷⁷

4.1.1.1. Účetní odpisy

Jak už bylo řečeno, veškerý majetek, se kterým příspěvková organizace hospodaří, je majetkem zřizovatele a příspěvková organizace ho pouze spravuje. Pokud se na problematiku odepisování podíváme z účetního hlediska, zjistíme, že z § 28 zákona č. 563/1991 Sb., o účetnictví, ve znění pozdějších předpisů, vyplývá, že účetní jednotky, které hospodaří s majetkem územních samosprávných celků o něm účtují na příslušných účtech a odepisují ho prostřednictvím účetních odpisů v souladu s účetními metodami. Zároveň jsou povinny sestavovat odpisový plán (musí být schválen zřizovatelem), na jehož

⁷⁷ Podrobněji: VALACH, J.: Investiční rozhodování a dlouhodobé financování. EKOPRESS, Praha 2001.

podkladě provádějí odpisování majetku v průběhu jeho používání, přičemž se uvedený majetek odpisuje jen do výše jeho ocenění v účetnictví. Odpisy jsou podle odpisového plánu určeného zřizovatelem zdrojem investičního fondu příspěvkové organizace (§ 31 zákona č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů).

Vzhledem k tomu, že zřizovatel příspěvkové organizaci vymezuje majetek a majetková práva, je pochopitelné, že tento majetek již v žádné další své evidenci nesleduje. Přehled o stavu, pohybu majetku a závazků příslušná příspěvková organizace předkládá zřizovateli prostřednictvím účetní závěrky, sestavené podle § 18 zákona o účetnictví, kterou tvoří rozvaha (bilance), výkaz zisku a ztráty a příloha k účetní závěrce. Účetní závěrku zřizovateli předkládá v termínech stanovených vyhláškou. Informace v ní obsažené by měly být z hlediska zřizovatele postačující informací a z tohoto důvodu není nutné, aby zřizovatel vedl další evidence.⁷⁸

4.1.1.2. Daňové odpisy

Jiná je situace v oblasti daňové – příspěvková organizace zřizovaná krajem musí vést analytickou evidenci nehmotného a hmotného majetku odděleně za majetek svěřený jim do užívání a majetek vlastní, protože může daňově odepisovat pouze vlastní majetek využívaný k dosahování zdanitelných příjmů zdaňovaných v základu daně. Kdyby si krajské příspěvkové organizace mohly uplatnit daňové odpisy u bezplatně užívaného majetku, bylo by to zásadním porušením všech daňových pravidel a souvislostí, jak bude doloženo v následujících odstavcích. V tomto ohledu je ještě třeba rozlišit státní a nestátní příspěvkové organizace (např. krajské), základem pro pochopení jejich rozdílného postavení jsou odlišnosti v právním vymezení a postavení jejich zřizovatelů.

Kraj jako veřejnoprávní korporace s vlastním majetkem má právo a schopnost s tímto majetkem hospodařit přímo a samostatně, ovšem Česká republika (dále jen „ČR“) je dle Ústavy ČR svrchovaným právním státem a stát je podle § 18 odst. 2 písm. d) občanského zákoníku právnickou osobou v případě, je-li účastníkem občansko-právních vztahů. Tedy na rozdíl od kraje není schopen provádět přímý výkon vlastnických práv k majetku ČR a k tomuto účelu jsou pro vymezenou oblast zřizovány právě státní příspěvkové organizace. Této základní právní odlišnosti jsou proto přizpůsobeny i další právní normy – například zákon č. 219/2000 Sb., o majetku ČR a jejím vystupování

⁷⁸ Výklad Ministerstva financí k problematice daňových odpisů v souvislosti s transformací veřejné správy.

v právních vztazích, ve znění pozdějších předpisů. Výše uvedené skutečnosti se mimo jiné pochopitelně promítají i do daňových zákonů.⁷⁹

Krajské příspěvkové organizace

Přenesení účetních odpisů plnicích pouze evidenční funkci na krajské příspěvkové organizace nepředstavuje reálné daňové problémy. V žádném případě to však neplatí u odpisů daňových, protože ty i v ČR musí splňovat obvyklé standardy ostatních evropských států a podstatou zmíněného systému je skutečnost, že daňové odpisy uplatňuje právě vlastník majetku. Pokud tedy kraj, jako vlastník, svěří majetek do správy příspěvkové organizaci, pak subjekt užívající tento svěřený majetek, nemůže daňově odepisovat. Příspěvkové organizace krajů pak spravují kromě vlastního majetku (který při splnění obvyklých podmínek pochopitelně odepisovat mohou) i bezúplatně užívaný cizí majetek, tedy majetek svých zřizovatelů. Zřizovatel, pokud by majetek užíval sám a dosahoval by zdanitelných příjmů, pak by samozřejmě odpisy uplatňovat mohl. Pokud však majetek bezúplatně užívá cizí subjekt, pak odpisy nemůže uplatňovat nejen příspěvková organizace, ale ani žádný jiný poplatník.⁸⁰

Státní příspěvkové organizace

U státních příspěvkových organizací jde však o zcela jinou situaci. Jak už bylo řečeno, je ČR odlišným typem právnické osoby, není tedy jako právním subjekt a vlastník, na rozdíl od krajů, schopna provádět přímý výkon vlastnických práv ke státnímu majetku a rovněž není schopna uplatňovat daňové odpisy. Státní příspěvkové organizace tak představují jednu z možných forem správy státního majetku. Proto systém zvláštních předpisů zejména ve vztahu k majetku stanoví pro státní příspěvkové organizace odlišné podmínky a těmto odlišnostem je podřízeno i jejich finanční hospodaření, včetně práv a povinností v oblasti vlastnických práv. Na rozdíl od krajských příspěvkových organizací proto nejsou schopny nabývat majetek a vlastnit jej, ale nabývají majetek vždy pro ČR.

Pokud kraj bude užívat majetek k dosahování zdanitelných příjmů zdaňovaných v základu daně, má povinnost podat daňové přiznání a má právo uplatnit v uvedené souvislosti i daňové odpisy. ČR jako zvláštní typ právnické osoby není schopna daňové přiznání podat a rovněž není schopna uplatnit daňové odpisy. Za příjmy související

⁷⁹ Výklad Ministerstva financí k problematice daňových odpisů v souvislosti s transformací veřejné správy.

⁸⁰ Výklad Ministerstva financí k problematice daňových odpisů v souvislosti s transformací veřejné správy.

s výkonem vlastnických práv státu v příslušné oblasti tak proto činí právě státní příspěvková organizace.⁸¹

4.1.2. Příspěvkové organizace Jihočeského kraje

V současné době je Jihočeský kraj zřizovatelem 218 příspěvkových organizací.⁸²

- Školy a školská zařízení – 170 organizací,
- Organizace kultury – 12 organizací,
- Zdravotnická zařízení a zařízení sociální péče – 35 organizací,
- Správa a údržba silnic Jihočeského kraje.

Tyto organizace k 31.12.2004 hospodařily s majetkem v celkové výši 16.242.031.223,66 Kč.

příspěvkové organizace zřizuje zastupitelstvo kraje. Zřizovatel samozřejmě o vzniku každé své organizace vydá zřizovací listinu, která musí obsahovat výše uvedené skutečnosti, tímto krokem však „práce“ na zřizovací listině zdaleka nekončí. Kraj ji postupně doplňuje dodatky, které mění či zpřesňují původní text. Například může dojít ke změně vymezení majetkových práv organizace (příloha), okruhů doplňkové činnosti či vymezení majetku, který se organizaci předává do správy k jejímu vlastnímu hospodářskému využití atd. Těmito dodatky kraj zajišťuje, aby znění zřizovací listiny vždy přesně odpovídalo reálnému stavu v příspěvkové organizaci.

Pro zřizované příspěvkové organizace kraj vydává Metodický pokyn pro příspěvkové organizace zřizované Jihočeským krajem, tento pokyn byl schválen Radou Jihočeského kraje usnesením č. 481/2003/RK dne 3.6.2003 a nabyl účinnosti dnem 4.6.2003 a byl již podrobně popsán v kapitole 3.3.1.

Jak už bylo řečeno, příspěvková organizace hospodaří s peněžními prostředky získanými vlastní činností a s peněžními prostředky přijatými z rozpočtu svého zřizovatele. Z tabulky je zřejmé, že by pro kraj bylo zřejmě problematické hradit veškeré příspěvky na provoz zřizovaných organizací ze svého rozpočtu, protože dotace ze státního rozpočtu představují necelých 83 % celkových příspěvků.

⁸¹ Výklad Ministerstva financí k problematice daňových odpisů v souvislosti s transformací veřejné správy.

⁸² Stav majetku Jihočeského kraje k 31.12.2004 (podklad pro závěrečný účet).

Tab. 16

Příspěvky na provoz zřizovaných organizací

	CELKEM	Z rozpočtu Jihočeského kraje	Dotace ze státního rozpočtu
oblast školství	4.743.359.000	502.065.000	4.241.294.000
oblast dopravy	737.154.000	41.124.000	609.030.000
oblast kultury	145.311.000	137.092.000	8.219.000
oblast zdravotnictví	702.245.540	388.736.908	313.508.632
Celkem	6.241.069.540	1.069.017.908	5.172.051.632

Pramen: Výroční zpráva Jihočeského kraje za rok 2004.

4.1.2.1. Majetek kraje spravovaný příspěvkovými organizacemi Jihočeského kraje

a) stav k 31.12.2002

Tab. 17

Majetek spravovaný příspěvkovými organizacemi k 31.12.2002

Školy a školská zařízení	
- Nemovitý majetek	2.469.985.498,00 Kč
- Movitý majetek	290.505.377,00 Kč
Organizace kultury	
- Nemovitý majetek	126.433.437,00 Kč
- Movitý majetek	20.247.797,00 Kč
Správa a údržba silnic Jihočeského kraje	
- Nemovitý majetek	8.025.197.494 Kč
- Movitý majetek	234.794.984,00 Kč
Nemocnice České Budějovice	
- Nemovitý majetek	1.158.195.059,00 Kč
- Movitý majetek	475.874.013,00 Kč
CELKEM příspěvkové organizace Jč. kraje	12.791.233.659,00 Kč

Pramen: Informace o majetku kraje k 31.12.2002.

K 31.12.2002 byl Jihočeský kraj zřizovatelem 185 příspěvkových organizací:

- Školy a školská zařízení – 180 organizací,
- Organizace kultury – Jihočeská vědecká knihovna Č.B., Jihočeské muzeum Č.B., Alšova jihočeská galerie Hluboká nad Vltavou,
- Zdravotnická zařízení a zařízení sociální péče – Nemocnice České Budějovice,
- Správa a údržba silnic Jihočeského kraje.⁸³

⁸³ Podrobněji: Zpráva o majetku kraje za rok 2002.

b) stav k 31.12.2003

Tab. 18 **Majetek spravovaný příspěvkovými organizacemi k 31.12.2003**

Školy a školská zařízení	
- Nemovitý majetek	2.605.711.570,63 Kč
- Movitý majetek	282.366.141,50 Kč
Organizace kultury	
- Nemovitý majetek	187.427.670,26 Kč
- Movitý majetek	64.780.929,63 Kč
Správa a údržba silnic Jihočeského kraje	
- Nemovitý majetek	8.052.047.286,58 Kč
- Movitý majetek	253.472.644,62 Kč
Zdravotnická zařízení a zařízení soc. péče	
- Nemovitý majetek	4.003.401.857,62 Kč
- Movitý majetek	1.434.667.322,53 Kč
CELKEM příspěvkové organizace Jč. kraje	16.883.875.423,37 Kč

Pramen: Informace o majetku kraje k 31.12.2003.

K 31.12.2003 byl Jihočeský kraj zřizovatelem 224 příspěvkových organizací:

- Školy a školská zařízení – 174 organizací,
- Organizace kultury – 12 organizací,
- Zdravotnická zařízení a zařízení sociální péče – 37 organizací,
- Správa a údržba silnic Jihočeského kraje.

Od předchozí informace o stavu majetku kraje, který je spravován příspěvkovými organizacemi, tj. k 31.12.2002 je vykazován nárůst majetku u příspěvkových organizací Jihočeského kraje o + 4.092.641.764,37 Kč.

Hlavním důvodem nárůstu majetku je navýšení počtu příspěvkových organizací (včetně jejich majetku), které přešly do vlastnictví kraje dnem 1.1.2003 na základě zákona č. 290/2002 Sb., o přechodu některých dalších věcí, práv a závazků České republiky na kraje a obce, občanská sdružení působící v oblasti tělovýchovy a sportu a o souvisejících změnách a o změně zákona č. 157/2000 Sb. o přechodu některých věcí, práv a závazků z majetku České republiky, ve znění zákona č. 10/2001 Sb., a zákona č. 20/1966 Sb., o péči o zdraví lidu, ve znění pozdějších předpisů.

Jihočeskému kraji se tak dnem 1.1.2003 navýšil počet zřizovaných organizací o 9 organizací kultury a o 36 zdravotnických zařízení a zařízení sociální péče. V průběhu roku 2003 též došlo ke sloučení některých škol a školských zařízení.⁸⁴

⁸⁴ Podrobněji: Zpráva o majetku kraje za rok 2003.

c) stav k 31.12.2004

Tab. 19 **Majetek spravovaný příspěvkovými organizacemi k 31.12.2004**

Školy a školská zařízení	
- Nemovitý majetek	2.676.501.309,67 Kč
- Movitý majetek	313.905.775,64 Kč
Organizace kultury	
- Nemovitý majetek	196.465.793,53 Kč
- Movitý majetek	62.100.211,06 Kč
Správa a údržba silnic Jihočeského kraje	
- Nemovitý majetek	8.778.574.595,29 Kč
- Movitý majetek	244.125.849,17 Kč
Zdravotnická zařízení a zařízení soc. péče	
- Nemovitý majetek	2.937.116.213,39 Kč
- Movitý majetek	1.033.241.475,91 Kč
CELKEM příspěvkové organizace Jč. kraje	16.242.031.223,66 Kč

Pramen: Informace o majetku kraje k 31.12.2004.

K 31.12.2004 byl Jihočeský kraj zřizovatelem 218 příspěvkových organizací:

- Školy a školská zařízení – 170 organizací,
- Organizace kultury – 12 organizací,
- Zdravotnická zařízení a zařízení sociální péče – 35 organizací,
- Správa a údržba silnic Jihočeského kraje.

Od poslední zprávy o stavu majetku kraje k 31.12.2003 je vykazován celkový pokles stavu majetku spravovaného příspěvkovými organizacemi Jihočeského kraje k 31.12.2004 včetně movitého majetku ve vlastnictví nemocnic (dar Jihočeského kraje šesti příspěvkovým organizacím k 21.12.2004) o - 641.844.199,71 Kč.⁸⁵

4.1.2.2. Hospodaření příspěvkových organizací

Jak již bylo výše uvedeno, Jihočeský kraj byl k 31.12.2004 zřizovatelem 218 příspěvkových organizací. Hospodaření žádné příspěvkové organizace za rok 2004 neskončilo záporným hospodářským výsledkem, kdy by náklady byly vyšší než výnosy. Některé příspěvkové organizace vykázaly nulový výsledek hospodaření a většina ukončila hospodaření s kladným výsledkem. Myslím si, že to svědčí o přiměřené výši přidělovaných příspěvků na provoz, případně poskytovaných dotací, ale také i o kvalitách vedoucích pracovníků jednotlivých organizací.

⁸⁵ Podrobněji: Zpráva o majetku kraje za rok 2004.

Tab. 20

Hospodaření příspěvkových organizací

Odvětví:	Počet ziskových	Celkový zisk (v Kč)
Školství	160	25.388.426,82
Kultura	11	1.445.647,57
Zdravotnictví	12	344.328.010,00
Sociální	23	12.307.310,47
Doprava	1	18.211.810,08

Pramen: Internetové stránky Jihočeského kraje – www.kraj-jihocesky.cz ze dne 17.1.2004.

4.2. Organizační složky

Kraj také může zřídit organizace, kterým uloží úkol starat se o majetek kraje a jsou z pohledu územního celku jeho vlastními organizačními jednotkami. Takové organizace pečují o majetek, který jim byl svěřen, aniž by jej samy pro sebe mohly používat (např. péče o veřejné komunikace). Nevzniká u nich vztah k tomuto majetku ze zřizovací listiny, ale z rozhodnutí zastupitelstva, hospodaří jménem svého zřizovatele a nejsou účetní jednotkou. Organizace hospodaří s prostředky, které jsou vyčleněny z rozpočtu kraje.

Tuto formu svého hospodaření volí územní samosprávný celek pro takové činnosti, které nevyžadují velký počet zaměstnanců, složité a rozsáhlé strojní či jiné technické vybavení, nejsou vnitřně odvětvově či jinak organizačně členěné, nevstupují do složitých ekonomických nebo právních vztahů. Pracovníky organizační složky jsou zaměstnanci zřizovatele, pokud zvláštní zákon nestanoví jinak. Zřizovatel jmenuje vedoucího organizační složky a určí jeho práva a povinnosti.⁸⁶

Organizační složka je zřizovatelem oprávněna disponovat jen s takovými peněžními prostředky, které souvisejí s její běžnou, pravidelnou činností. Bývá to určitá peněžní záloha, kterou organizační složka od zřizovatele dostává v hotovosti nebo na běžný účet. Nevýčerpanou zálohu je organizační složka povinna vrátit zřizovateli ve stanoveném termínu, nejpozději však také před koncem roku. Zřizovatel kontroluje hospodaření se svěřeným majetkem a s peněžními prostředky organizační složky.

O vzniku organizační složky vydá zřizovatel zřizovací listinu s těmito údaji:⁸⁷

- úplný název zřizovatele,
- název a sídlo organizační složky; název musí vylučovat možnost záměny s názvy jiných organizačních složek zřizovatele,
- vymezení účelu a tomu odpovídajícího předmětu činnosti,
- označení osob oprávněných jednat za organizační jednotku,

⁸⁶ Podrobněji: PEKOVÁ, J.: Hospodaření a finance územní samosprávy. MANAGEMENT PRESS, Praha 2004.

⁸⁷ Zákon č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů, ve znění pozdějších předpisů.

- vymezení majetku ve vlastnictví zřizovatele, pokud se organizační složce předává do správy k jejímu vlastnímu hospodářskému využití,
- vymezení takových majetkových práv, která organizační složce umožní, aby svěřený majetek mohla řádně využívat pro účely, pro něž byla zřízena, a v rámci vymezené pravomoci o něj pečovat,
- okruh příjmů a výdajů rozpočtu zřizovatele souvisejících s její činností, které zřizovatel svěřuje do její působnosti, a způsob jejich použití, a to na rozdíl od zbývajících příjmů a výdajů organizační složky, které zřizovatel o jejím hospodaření sleduje podle rozpočtové skladby a zabezpečuje je ve svém rozpočtu,
- způsob vedení odděleného účetnictví o příjmech a výdajích organizační složky svěřených jí do její působnosti, včetně případného zřízení a využívání samostatného bankovního účtu, a způsob vyúčtování prostředků sledovaných na tomto účtu a popř. také způsob stanovení a vyúčtování zúčtovatelných záloh poskytovaných na její provozní výdaje,
- vymezení doby, na kterou je organizační složka zřízena.⁸⁸

Rozpočet organizační složky je součástí rozpočtu zřizovatele s tím, že organizační složka má povinnost dbát a respektovat zásadu hospodárnosti, tj. snažit se dosahovat maximálních příjmů a současně vydávat prostředky k plnění stanovených úkolů v co nejhospodárnější podobě.

Myslím si, že pokud se kraj rozhoduje, do kterého typu organizace vloží svůj majetek, jsou organizační složky „znevýhodněny“ především tím, že nemají právní subjektivitu. Nejsou tedy vhodné pro činnosti, při kterých vznikají složité ekonomické a právní vztahy, jako je například ekonomické nebo právní poradenství, nebo pokud je daná činnost rozsáhlá a rozvinutá natolik, že v ní musí působit mnoho pracovníků a potřebuje složité, rizikové a na kvalifikovanou obsluhu náročné strojní zařízení. Zastupitelstvo by, podle mého názoru, mělo tuto formu volit pouze v případě, kdy jde o činnost, kterou lze zvládnout bez použití typu „právní osoby“. Může být například dobře využita pro činnost knihovny, kina či muzea, protože, jak již bylo řečeno, kraj tuto formu svého hospodaření volí pro takové činnosti, které například nevyžadují velký počet zaměstnanců a nevstupují do složitých ekonomických nebo právních vztahů.

⁸⁸ Zákon č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů, ve znění pozdějších předpisů.

4.3. Obecně prospěšné společnosti

Jak už bylo řečeno, právní forma obecně prospěšné organizace má neziskový charakter a patří sice do kategorie tzv. nevládních neziskových organizací, mohou ji však také zakládat subjekty veřejné správy. Obecně prospěšná společnost je vhodná pro poskytování obecně prospěšných služeb pro obyvatelstvo kraje – např. sociální služby pro pohybově handicapované občany, podpora informací a vzdělávání lékařů i laiků, ekologická výchova mládeže (výukové programy) atd.⁸⁹

Obecně prospěšná společnost je právnickou osobou, která je založena na základě zákona č. 248/1995 Sb., o obecně prospěšných společnostech a o změně a doplnění některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů, není však založena primárně k dosahování zisku. Společnost však vzniká až dnem zápisu do rejstříku obecně prospěšných společností.

Její hospodářský výsledek (zisk) nesmí být použit ve prospěch zakladatelů, členů jejích orgánů nebo zaměstnanců, zisk musí být opětovně použit na cíle dané posláním organizace, tedy na poskytování obecně prospěšných služeb.

Zakládá se zakládací smlouvou podepsanou všemi zakladateli, je-li zakladatel jediný, nahrazuje zakládací smlouvu zakládací listina vyhotovená ve formě notářského zápisu a musí obsahovat:

- název, sídlo a identifikační číslo zakladatele,
- název a sídlo obecně prospěšné společnosti,
- druh obecně prospěšných služeb, které má obecně prospěšná společnost poskytovat a podmínky jejich poskytování,
- pokud není společnost založena na dobu určitou, musí být uvedena doba, na kterou se zakládá,
- jméno, rodné číslo a trvalý pobyt členů správní rady a způsob jednání správní rady,
- jméno, rodné číslo a trvalý pobyt členů dozorčí rady, je-li zřízena,
- hodnotu a označení majetkových vkladů jednotlivých zakladatelů, jsou-li vkládány, u nepeněžitých vkladů určení jeho předmětu a ocenění odborným odhadem,
- způsob zveřejňování výroční zprávy o činnosti a hospodaření obecně prospěšné společnosti.⁹⁰

⁸⁹ Podrobněji: MELION, M: Finance územních samospráv, Ekonomická a informační agentura, Hradec Králové 2000.

⁹⁰ Podrobněji: MELION, M: Finance územních samospráv, Ekonomická a informační agentura, Hradec Králové 2000.

Kraj by měl být samozřejmě při své finanční účasti na činnosti obecně prospěšné společnosti obezřetný, ať už ji založil sám, anebo ať jen jejím spoluzakladatelem. Podle zákona o obecně prospěšných společnostech je totiž vklad do tohoto zvláštního typu právnických osob pro vkladatele zcela nenávratný. Nemá a nemůže z něho mít jakoukoliv finanční užitečnost. Přesto je ale důležité, že se kraj takto podílí na činnostech, které se všeobecně považují za natolik prospěšné, že se jim dokonce přiznávají mimořádné daňové úlevy.⁹¹ Jako příklad mohu uvést to že, předmětem daně z příjmů nejsou dotace a jiné formy státní podpory, obdobně není předmětem daně z příjmů ani příspěvek, který subjekt získá prostřednictvím jiného donátora než státu. Jedná se o granty a typickým příkladem je grantová organizace PHARE.

4.4. Obchodní společnosti

Kraj primárně nemá postavení podnikatelského subjektu, ale jako takový je subjektem, jehož posláním je zabezpečovat výkon státní správy. V této souvislosti samozřejmě kraj musí zajistit finanční krytí příslušných veřejných potřeb. Myslím si, že právní postavení kraje je spíše než na vlastní podnikání orientováno na vytváření vhodných podmínek pro podnikání jiných subjektů na jeho území.

Přesto však platná právní úprava nevyklučuje, aby se kraj choval podnikatelským způsobem. Podle mého názoru by bylo i nelogické veřejné správě upírat právo na podnikání, samozřejmě by to ale nemělo být na úkor zabezpečování veřejných potřeb. Rozhodnutí kraje o tom, zda bude kraj podnikat v určité oblasti svým jménem přísluší radě kraje, pokud si takové rozhodnutí nevyhradí zastupitelstvo.

Oprávnění kraje zakládat podnikatelské subjekty je právně vymezeno zákonem č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů, který výslovně stanoví, že kraj může zakládat obchodní společnosti. V oblasti obchodních společností může volit ze dvou možností, zda svůj majetek svěří k hospodářské činnosti své akciové společnosti, nebo zvolí formu společnosti s ručením omezeným. Při rozhodování, kterou z variant zvolit, kraj určitě nebude klást důraz na hledisko řízení společnosti, protože v případě těchto dvou společností v něm nejsou žádné důležité rozdíly.⁹²

Určitý význam může mít jen úvaha o budoucím osudu těchto obchodních společností. Pokud by totiž v budoucnu kraj, jako jejich jediný zakladatel a vlastník,

⁹¹ Podrobněji: MELION, M: Finance územních samospráv, Ekonomická a informační agentura, Hradec Králové 2000.

⁹² Podrobněji: REKTORÍK, J.: Jak řídit kraj, město a obec: rukověť územní samosprávy. MU Brno, Brno 2002.

uvažoval o tom, že bude pro další rozvoj činnosti těchto organizací potřebovat cizí kapitál, pak proces získávání kapitálu bude u těchto společností odlišný.

Získat účast dalších subjektů na financování činnosti akciové společnosti je relativně snadné. Dá se zařídit prodejem části těch akcií, které do té doby vlastnil kraj jako její zakladatel. Prodej akcií tedy společnost získá své spoluvlastníky, aniž by bylo vždy nutné znát jejich totožnost, protože vlastnictví akcií může být anonymní.

Pokud však zájem o cizí kapitál projeví společnost s ručením omezeným, je třeba vycházet z právní úpravy této formy obchodní společnosti, jak je zapracována do ustanovení § 105 a násl. Obchodního zákoníku. Z nich totiž vyplývá, že účast společníků ve společnosti s ručením omezeným je vždy jmenovitá a je zároveň stabilizována tím, že vystoupit ze členství ve společnosti s ručením omezeným je možné jen se souhlasem soudu nebo dohodou všech společníků a že také nelze společníka bez soudního souhlasu ze společnosti vyloučit.

Rozdíl mezi akciovou společností a společností s ručením omezeným je zejména ve výši základního kapitálu, u společnosti s ručením omezeným musí činit alespoň 200.000,- Kč, naproti tomu u akciové společnosti výše základního kapitálu závisí na způsobu jejího založení. Pokud je společnost založena s veřejnou nabídkou akcií, musí základní kapitál činit alespoň 20.000.000,- Kč, při založení bez veřejné nabídky akcií musí být minimálně 2.000.000,- Kč.

Další rozdíl je také v tom, že akciová společnost může mít tolik akcionářů, kolik emitovala akcií, vždyť akcionářem může být i vlastník třeba jen jedné akcie. Naproti tomu u společnosti s ručením omezeným je počet společníků limitován zákonem, může jich být nejvýše 50 (§ 105 odst. 3 Obchodního zákoníku). Myslím si, že by měl kraj dobře rozvážit, komu nabídne účast na té své společnosti s ručením omezeným, kterou si založil za účelem hospodářského využívání svého majetku, zvláště, pokud je zisková a má se tak dělit o její zisky.⁹³

4.4.1. Akciová společnost

Akciová společnost je právnickou osobou, která je založena na základě zákona č. 513/1991 Sb., obchodní zákoník, ve znění pozdějších předpisů. Její základní kapitál je rozvržen na určitý počet akcií o určité jmenovité hodnotě. Společnost odpovídá za porušení svých závazků celým svým majetkem, akcionáři za závazky společnosti neručí. Obchodní

⁹³ Podrobněji: REKTORÍK, J.: Jak řídit kraj, město a obec: rukověť územní samosprávy. MU Brno, Brno 2002.

jméno společnosti musí obsahovat označení akciová společnost nebo zkratku akc. spol. nebo a.s.

Společnost je sice založena sepsáním zakladatelské smlouvy, případně zakladatelské listiny, pokud je zakladatelem jedna právnická osoba, ale vzniká až zápisem do obchodního rejstříku. Zakladatelská smlouva nebo listina musí obsahovat:

- firmu, sídlo a předmět podnikání,
- navrhovaný základní kapitál
- počet akcií a jejich jmenovitou hodnotu, podobu akci a určení, zda budou akcie znám na jméno nebo na majitele,⁹⁴
- kolik akcií který zakladatel upisuje, za jaký emisní kurz, způsob a lhůtu pro splacení emisního kursu a jakým vkladem bude emisní kurs placen,
- alespoň přibližnou výši nákladů, které v souvislosti se založením společnosti vzniknou,
- určení správce vkladu,
- návrh stanov.

Mezi orgány společnosti patří valná hromada, která je nejvyšším orgánem, představenstvo, které je statutárním orgánem a dozorčí rada, která je kontrolním orgánem a dohlíží na výkon působnosti představenstva.

Společnost zaniká ke dni výmazu z obchodního rejstříku. Zániku společnosti předchází její zrušení s likvidací nebo bez likvidace, pokud přechází její jmění na právního nástupce. Společnost se zrušuje např. uplynutím doby, na kterou byla založena, dosažením účelu, pro který byla založena, případně rozhodnutím soudu apod.⁹⁵

4.4.1.1. Nemocnice České Budějovice, a.s.

Jak už bylo uvedeno v kapitole 2.2.1., Jihočeský kraj je zřizovatelem pouze příspěvkových organizací a 100 % vlastníkem jedné akciové společnosti. Touto společností je Nemocnice České Budějovice, a.s., která byla zapsána do obchodního rejstříku dne 26.11.2003, hlavním předmětem činnosti je komplexní poskytování zdravotnických služeb. Také byl proveden vklad vlastnického práva k budově a pozemku v celkové účetní hodnotě 26.351.789 Kč, pro Nemocnici České Budějovice, a.s. na příslušném listu vlastnictví u Katastrálního úřadu České Budějovice. K datu 1.1.2004

⁹⁴ Zákon č. 513/1991 Sb., obchodní zákoník, ve znění pozdějších předpisů.

⁹⁵ Zákon č. 513/1991 Sb., obchodní zákoník, ve znění pozdějších předpisů.

zanikla příspěvková organizace Nemocnice České Budějovice usnesením Zastupitelstva Jihočeského kraje ze dne 14.10.2003 a majetek byl převeden do majetku zřizovatele. K 1.1.2004 byl majetek zrušené příspěvkové organizace v účetní hodnotě 3.335.103.206,67 Kč vložen do Nemocnice České Budějovice, a.s. formou nepeněžního vkladu – vklad podniku.

Majetek Nemocnice České Budějovice, a.s.

Tab. 21 k 31.12.2004 (v tis. Kč)

Pozemky	53.073
Stavby	1.682.038
Stroje, přístroje a zařízení	1.350.020
Dopravní prostředky	25.726
Inventář	6.741
Jiný DHM	66.696
Umělecká díla	784
Nedokončený DHM	51.395
Dlouhodobý hmotný majetek	3.236.473
Software	11.645
Jiný DNM	2.333
Dlouhodobý nehmotný majetek	13.978
Dlouhodobý finanční majetek	2.000
Finanční majetek	107.099
MAJETEK CELKEM	3.359.550

V roce 2004 společnost získala bezplatně dlouhodobý majetek ve výši 4.721.242 Kč v podobě věcných darů a nakoupila DHM v hodnotě 79.485 Kč z finančních darů.

Jak je patrné z tabulky, více než 96 % majetku nemocnice tvoří dlouhodobý hmotný majetek, což je pochopitelné, vzhledem k předmětu činnosti nemocnice. Areál nemocnice prošel v minulých letech rozsáhlou rekonstrukcí a vstupní terminál nemocnice dokončený v roce 2004 dokonce získal ocenění PRESTA – prestižní stavba Jižních Čech v kategorii občanské a průmyslové stavby. Rozsáhlé investice však budou i nadále pokračovat. Rekonstrukce jsou především směřovány ke zlepšení komfortu pacientů a nezůstanou opomenuty ani investice do moderní přístrojové techniky.

Podle mého názoru byla přeměna příspěvkové organizace na akciovou společnost správným rozhodnutím, protože nemocnice nadále zůstane ve vlastnictví kraje⁹⁶ s neobchodovatelnými akciemi jako neziskové akciové společnosti. V dozorčí radě jsou zástupci zaměstnanců. Nedošlo k žádnému omezení šíře nebo kvality poskytované

⁹⁶ Jihočeský kraj vlastní 100 % akcií Nemocnice České Budějovice, a.s.

zdravotní péče. Také je důležité, aby vedení nemocnice mělo hmotnou odpovědnost za kvalitní péči o pacienty a hospodářské výsledky nemocnice. Sice je možné hodnotit proces přeměny pouze s dvouletým odstupem, přesto však můžeme říci, že Nemocnice České Budějovice, a.s. hospodaří minimálně stejně dobře jako před přeměnou na akciovou společnost - za rok 2004 dosáhla zisku ve výši necelých 18 milionů Kč. Kladný hospodářský výsledek zajišťuje nejen stabilitu nemocnice, ale současně také zvyšuje její kredit mezi dodavateli, obchodními partnery i současnými či budoucími pacienty.

Aby mohly krajem zřizované organizace, v případě Jihočeského kraje příspěvkové organizace, dobře fungovat a zabezpečovat veřejné služby, musí mít dostatek finančních zdrojů. Není v možnostech kraje, aby příspěvky na provoz zřizovaných organizací poskytoval pouze ze svého rozpočtu. Proto jsou krajům poskytovány dotace ze státního rozpočtu, které kraje dále převádějí zřizovaným organizacím. A nejsou to jen dotace na provoz zřizovaných organizací, ale i další dotace, které tvoří významnou položku rozpočtů územních samosprávných celků. Dotacím je také věnována následující kapitola.

5. DOTACE POSKYTOVANÉ KRAJI ZE STÁTNÍHO ROZPOČTU A JEJICH VYUŽITÍ NA PŘÍKLADU JIHOČESKÉHO KRAJE

Dotace mohou být do územních rozpočtů poskytovány jako:

- neúčelové dotace;
- účelové dotace.

5.1. Neúčelové dotace

Neúčelové dotace nejsou poskytovány na financování konkrétní potřeby a volený orgán územní samosprávy může samostatně rozhodnout o tom, na co tyto finanční prostředky využije. Protože je v dnešní době kladen velký důraz na posilování pravomocí a odpovědnosti orgánů územní samosprávy, jsou právě neúčelové dotace vhodným prostředkem ke zvyšování jejich rozhodovacích pravomocí a odpovědnosti za hospodaření územního celku. Neúčelové dotace jsou nepodmíněné, jejich poskytování není vázáno na předem vymezené podmínky, obce a regiony je tedy mohou používat dle svého uvážení. Zejména také proto jsou ve vyspělých zemích používány stále častěji. Velkým problémem však může být neprofesionální a mnohdy neuvážené rozhodování orgánů územní samosprávy o používání neúčelových dotací, které může být neefektivní a vést k vážnému zanedbání některých veřejných služeb a v budoucnu pak k mnohonásobně vyšším nákladům na jejich financování (např. zanedbání údržby vodovodů, údržby komunálního bytového fondu, údržby veřejných komunikací apod.)⁹⁷

Neúčelové dotace se většinou poskytují v závislosti na souboru vymezených ukazatelů, který zpravidla schvaluje parlament. Obvykle největší váhu má ukazatel počtu obyvatel, přestože může být zavádějící, protože neodráží různou věkovou a sociální strukturu obyvatel či stav lokální či regionální politiky. Z tohoto důvodu se doporučuje kombinace zpravidla čtyř až pěti kritérií s různou statistickou váhou. I přes výše zmíněné nedostatky má kritérium počtu obyvatel většinou váhu kolem 45 % - 50 %. Soubor ukazatelů není v mezinárodním měřítku jednotný, liší se mezi jednotlivými zeměmi. Nejčastěji jsou jako ukazatele vybírány mimo výše zmíněného počtu obyvatel také počet obydlí nebo rozloha obce, regionu, případně délka silniční sítě apod. V ČR zatím chybí serióznější soubor kritérií pro poskytování neúčelových dotací ze státního rozpočtu.

⁹⁷ Podrobněji: PEKOVÁ, J.: Hospodaření a finance územní samosprávy. Management Press, Praha 2004.

V současné době jsou využívána kritéria schválená při schvalování státního rozpočtu, jsou přílohou k zákonu o státním rozpočtu na daný rok.⁹⁸

5.2. Účelové dotace

Účelové dotace, u nichž je jejich použití určeno na specifické druhy služeb, na určitý účel, zpravidla však na financování preferovaných veřejných statků, které obce a kraje zabezpečují jak v samostatné, tak v přenesené působnosti. Nejčastěji jsou poskytovány na financování vzdělání (základního, popř. středního), na veřejné zdravotnictví (např. na záchrannou službu), údržbu komunikací, výstavbu komunálních bytů apod. Účelové dotace jsou obvykle přísně zúčtovatelné, tzn. že příjemce dotace musí prokázat, že účelovou dotaci použil na vymezený účel. Míra účelovosti může být u jednotlivých dotací různá. Poskytnutí účelové dotace je vázáno na splnění podmínek použití. Při jejich nesplnění zpravidla musí příjemce celou dotaci, popř. její nevyužitou část vrátit do rozpočtu, který účelovou dotaci poskytl. Například v České republice se účelové dotace poskytují ze státního nebo krajského rozpočtu, popř. ze státního mimorozpočtového fondu.⁹⁹

Výhodou účelových dotací je jejich adresnost, nevýhodou je naopak značná administrativní náročnost, která vyplývá také z nutnosti kontroly jejich použití. Dalším nedostatkem je to, že nemotivují příjemce dotace k vyšší hospodárnosti při nakládání s finančními prostředky. Myslím si, že je to způsobeno hlavně tím, že nevyčerpanou část dotace musí příjemce vrátit (např. u účelové dotace na konkrétní investice). Kdyby si ji mohl ponechat, tak by určitě k rozpočtu na plánovou akci přistupoval svědomitěji a snažil by se rozvrhnout finanční prostředky co nejhospodárněji, ale samozřejmě ne na úkor kvalitního provedení. V ČR jsou také účelové dotace, jejichž nevyčerpaná část nepropadá. Příkladem je např. účelová dotace pro sbory požární ochrany a hasičské záchranné sbory, která plyne do rozpočtů obcí, ale je následně převáděna na příslušný účet rozpočtu příspěvkové organizace. A právě nevyčerpaná část této dotace zůstává příspěvkové organizaci.

⁹⁸ Podrobněji: PEKOVÁ, J.: Hospodaření a finance územní samosprávy. Management Press, Praha 2004.

⁹⁹ Podrobněji: PEKOVÁ, J.: Hospodaření a finance územní samosprávy. Management Press, Praha 2004.

Účelové dotace se poskytují jako:

- podmíněné dotace, tedy s finanční spoluúčastí příjemce (obce, regionu, apod.) a to jako:
 - podmíněné rovnocenné dotace, kdy poskytovatel dotace vyžaduje, aby se příjemce dotace podílel stejným podílem na financování potřeby vlastními příjmy rozpočtu;
 - podmíněné nerovnocenné dotace, kdy poskytovatel dotace vyžaduje, aby se příjemce dotace podílel větším či menším podílem, určeným v procentech nebo absolutní částkou, na financování potřeby z vlastních příjmů svého rozpočtu;
- nepodmíněná dotace, bez požadované finanční spoluúčasti.¹⁰⁰

Obě z uvedených variant mají svá pro a proti. Výhodou podmíněné dotace, tedy dotace s finanční spoluúčastí, je zainteresovanost příjemce na dosažení vyšších vlastních příjmů – na spoluúčasti, a tím i možnost získání vyšší dotace. Nevýhodou však je, že pro příjemce může být obtížné a mnohdy i časově náročné získat potřebnou vlastní finanční spoluúcast, která je nutná pro poskytnutí dotace. Dotace bez finanční spoluúčasti, nepodmíněná dotace, obvykle vede k neúměrným požadavkům na výši dotace. Naopak výhodou vyplývající z výše uvedených skutečností je, že poskytnutí dotace není vázáno na vlastní příjmy příjemce dotace, jejichž získání, či spíše nezískání, může představovat významnou překážku při poskytování dotace.

V ČR se stále ještě používají ve značné míře účelové dotace, i když u běžných dotací se míra účelovosti snižuje. Důvodem pro častější používání účelových dotací je i neexistence soustavy vhodných kritérií pro spravedlivé rozdělování dotací a využívání neúčelových dotací.

Problémy dotačních vazeb v České republice můžeme shrnout následovně:

- využívání převážně účelových dotací, které rozhodně nejsou prostředkem ke zvyšování rozhodovacích pravomocí a prohlubování odpovědnosti územní samosprávy za použití dotací;

¹⁰⁰ Podrobněji: PEKOVÁ, J.: Hospodaření a finance územní samosprávy. Management Press, Praha 2004.

- neexistence soustavy vhodných kritérií pro poskytování neúčelových dotací je velkým nedostatkem, protože spravedlnost rozdělování dotací je podmíněna správným výběrem kritérií a stanovením jejich vah;
- propadání nevyužitých dotací, které nemotivuje příjemce dotace k vyšší hospodárnosti při nakládání s finančními prostředky;
- v mnoha případech nezodpovědné a neprofesionální rozhodování orgánů územní samosprávy o použití dotace, což v konečném důsledku neumožňuje zvýšit alokační efektivnost.¹⁰¹

5.3. Běžné a kapitálové dotace

Dále můžeme dotace členit dle charakteru potřeb, na který jsou poskytovány:

- běžné dotace, které jsou poskytovány na financování běžných, pravidelně se opakujících (neinvestičních) potřeb v rozpočtovém období
- kapitálové dotace, které jsou poskytovány na financování jednorázových, pravidelně se neopakujících (investičních) potřeb

DOTACE	
Běžné	• neúčelové
	• účelové
Kapitálové	• neúčelové
	• účelové
	○ nepodmíněné
	○ podmíněné
	• nerovnocenné
	• rovnocenné

Na financování běžných potřeb by neměly být poskytovány účelové dotace, protože omezují pravomoc orgánů územní samosprávy v oblasti financování. To je také hlavní důvod, proč jsou postupně tyto druhy dotací omezovány. Tímto jsem také dostali odpověď na otázku, který typ dotací převažuje u dotací běžných.

U kapitálových dotací je tomu naopak, převažují účelové dotace, u kterých může poskytovatel kontrolovat způsob a vhodnost využití finančních prostředků. A pro úplnost

¹⁰¹ Podrobněji: PEKOVÁ, J.: Hospodaření a finance územní samosprávy. Management Press, Praha 2004.

je třeba ještě dodat, že převažují účelové nepodmíněné dotace z důvodů uvedených v kapitole 5.2.¹⁰²

5.3.1. Běžné účelové dotace

Jak již bylo výše zmíněno, je snaha tento druh dotací omezit, přesto však bývají poskytovány na určité potřeby:

- které územní samospráva zajišťuje na základě přenesené působnosti. Jedná se zejména o preferované veřejné statky, např. základní školství, zdravotnictví apod.;
- u kterých je nutné zajistit standardní úroveň veřejných statků. Pokud by obec nebo kraj chtěl zajistit pro své občany nadstandardní úroveň služeb, musí použít vlastní finanční prostředky jak daňové, tak nedaňové;
- na vyrovnávání rozdílů v daňové kapacitě.

Mezi běžné dotace poskytované ze státního rozpočtu patří:

- příspěvek na výkon státní správy obcemi v přenesené působnosti. Jedná se o účelovou dotaci na částečnou úhradu věcných výdajů spojených s výkonem státní správy, přenesené na obce;
- účelová dotace na sociální dávky, která zahrnuje veškeré dávky sociální péče, které mohou poskytovat obce dle platných předpisů o sociálním zabezpečení;
- účelová dotace pro sbory požární ochrany a hasičské záchranné sbory, tato dotace je z rozpočtu obce převáděna na příslušný účet rozpočtu příspěvkové organizace. Nevyčerpaná část této dotace zůstává příspěvkové organizaci;
- dotace na správní výdaje systému státní sociální podpory;
- odvětvové vyrovnávací dotace na financování vybraných veřejných statků, aby byla zajištěna jejich standardní úroveň na celém území státu. Dotace:
 - na žáka základní školy, mateřské školy,
 - na lůžko v zařízení sociální péče,
 - na vybraná zdravotnická zařízení, a to na jedno lůžko v léčebných zařízeních, kterým zdravotní pojišťovny neuhrazují jejich výkony (např. dětské domovy apod.);
- účelové dotace z kapitoly všeobecná pokladní správy, včetně mimořádných dotací
- dotace na dopravní obslužnost, která je zúčtovatelná a podléhá finančnímu vypořádání.¹⁰³

¹⁰² Podrobněji: PEKOVÁ, J.: Hospodaření a finance územní samosprávy. Management Press, Praha 2004.

V ČR mezi běžné dotace poskytované ze státního rozpočtu v současné době patří:

- příspěvek k částečné úhradě výdajů spojených s výkonem státní správy, přenesené na obce;
- účelová dotace na sociální dávky;
- dotace na správní výdaje systému státní sociální podpory;
- odvětvové vyrovnávací dotace na financování vybraných veřejných statků a další.

5.3.2. Kapitálové účelové dotace

Tyto dotace se poskytují na dočasné, pravidelně se neopakující potřeby a jsou zpravidla nepravidelné jak v čase, tak i mezi obcemi, regiony. Poskytují se na konkrétní investici, respektive na úhradu části výdajů na investici. Bývají využívány nejčastěji na:

- financování investiční výstavby, která umožní lépe nebo ve větším rozsahu uspokojovat veřejné, většinou i preferované, statky (např. výstavba škol apod.);
- financování investic, které svým významem přesahují hranice dané lokality, regionu (např. výstavba či úpravy silnic apod.).¹⁰⁴

5.4. Dotační vazby

Pokud jsou poskytovány dotace z rozpočtu vyšší vládní úrovně do rozpočtu nižší vládní úrovně, včetně územní samosprávy, musí systém dotačním vazeb mezi těmito vládními úrovněmi, tedy mezi vládou a územní samosprávou, co nejvíce respektovat:

- nezávislost v rozhodování o použití dotace na úrovni územní samosprávy, samostatnost v rozhodování. Poskytováním velkého množství účelových dotací však bývá princip nezávislosti a samostatnosti v rozhodování silně potlačen;
- příjmovou dostatečnost v případě, že se územní samosprávně z objektivních důvodů nedostávají finanční prostředky, které potřebuje na financování potřeb ve veřejném sektoru. V tomto bodě je velmi důležitá výše zmíněná objektivnost důvodů, protože subjektivní názory vládních úředníků na nutnost poskytnutí dotace právě na jednu konkrétní akci se mohou velmi rozcházet;
- spravedlnost rozdělování uvnitř rozpočtové soustavy je dalším bodem, který je silně ovlivněn subjektivními názory na spravedlnost zúčastněných stran;

¹⁰³ Podrobněji: PEKOVÁ, J.: Hospodaření a finance územní samosprávy. Management Press, Praha 2004.

¹⁰⁴ Podrobněji: PEKOVÁ, J.: Hospodaření a finance územní samosprávy. Management Press, Praha 2004.

- stabilitu kritérií, dle kterých jsou dotace územní samosprávě poskytovány, aby bylo možné je plánovat a přinejmenším ve střednědobém horizontu prognózovat. Stabilita však není jediným požadavkem, který je na kritéria kladen, důležitá je i jejich jednoduchost, dále administrativní nenáročnost a samozřejmě snadná kontrolovatelnost nároku na dotace. V praxi je však poměrně náročné najít vhodná kritéria, která by byla zároveň spravedlivá a stabilní. Problémem bývá i náročná administrativa,¹⁰⁵
- ekonomickou efektivnost, neutrálnost v ovlivňování rozhodování jednotlivých stupňů územní samosprávy. Územní samospráva by se měla snažit dotace co nejefektivněji využít, vyvarovat se nadměrných výdajů a nevhodného nakládání s poskytnutými prostředky. Důležité je také aby územní samospráva byla motivována na dobrém hospodaření, protože by v zásadě nemělo docházet k poskytování dotací na krytí deficitu.

Výše uvedené požadavky mohou být ve vzájemném rozporu, jde tedy o to, minimalizovat negativní dopady dotačního systému jako celek.

V současné době jsou obcím a krajům poskytovány:

- dotace schválené zákonem o státním rozpočtu na příslušný rok. Tyto dotace jsou stabilním příjmem rozpočtu územní samosprávy, protože bývají obci, kraji poskytnuty i přes případné neplnění příjmů státního rozpočtu;
- dotace z kapitoly všeobecná pokladní správa státního rozpočtu, včetně mimořádných dotací. Mimořádné dotace představují použití rezerv státního rozpočtu prostřednictvím čerpání finančních prostředků z kapitoly všeobecná pokladní správa;
- dotace z dalších – rezortních kapitol státního rozpočtu;
- dotace ze státních fondů, které jsou zpravidla přísně účelové.¹⁰⁶

Do rozpočtu krajů mohou plynout dotace:

- z kapitoly všeobecná pokladní správa, která je spravovaná ministerstvem financí, a to dotace na výdaje na krajské zastupitele, na financování samosprávních činností,

¹⁰⁵ Podrobněji: PEKOVÁ, J.: Hospodaření a finance územní samosprávy. Management Press, Praha 2004.

¹⁰⁶ Podrobněji: PEKOVÁ, J.: Hospodaření a finance územní samosprávy. Management Press, Praha 2004.

na převod výkonu státní správy a financování nových útvarů krajských úřadů a výdajů na provoz krajských úřadů;

- převodem z resortních kapitol státního rozpočtu ve velikosti, která je úměrná přenosu působnosti z jednotlivých ministerstev na kraje. Jde o dotace z kapitol ministerstva zdravotnictví, ministerstva práce a sociálních věcí, ministerstva zemědělství, ministerstva kultury, ministerstva dopravy a spojů, ministerstva školství, mládeže a tělovýchovy, ministerstva vnitra, ministerstva pro místní rozvoj a ministerstva pro životní prostředí, a to na financování převodu zřizovatelských funkcí z těchto ministerstev na kraje u neziskových organizací v regionálním zdravotnictví, školství apod., tedy na financování nákladů organizačních složek a příspěvkových organizací zřizovaných krajem.¹⁰⁷

5.5. Dotace poskytnuté Jihočeskému kraji ze státního rozpočtu za rok 2004

Jihočeskému kraji bylo přiděleno celkem 6 452 607,8 tis. Kč dotací, z toho s účelovým určením 5 624 748,4 tis. Kč a s neúčelovým určením 827 859,4 tis. Kč. V rámci celkového objemu činily neinvestiční tituly 5 639 595,8 tis. Kč a investiční tituly 813 012,0 tis. Kč.

5.5.1. Školství

Rozhodující objemy kraji přidělených dotací byly použity pro potřeby **školství obcí a kraje**.

Tab. 22

Dotace – oblast školství

Označení účelové dotace	Přiděleno Kč	Vyčerpáno Kč	Rozdíl Kč
Dotace od MŠMT celkem	4.238.619.053,-	4.237.792.897,3	826.155,7
Dotace od Úřadu práce	1.136.453,-	1.136.453,-	0
<i>Neinvestiční dotace celkem</i>	<i>4.239.755.506,-</i>	<i>4.238.929.350,-</i>	<i>826.155,7</i>
Státní informační politika	106.107,-	106.107,-	0
Dotace na nákup učebních pomůcek	1.433.003,-	1.424.127,5	8.875,5
ISPROFIN – odkup v rámci restitucí	3.216.000,-	3.214.986,-	1.014,-
<i>Investiční dotace celkem</i>	<i>4.755.110,-</i>	<i>4.745.220,5</i>	<i>9.889,5</i>
Celkem ze státního rozpočtu	4.244.510.616,-	4.243.674.570,8	836.045,2

Pramen: Závěrečný účet Jihočeského kraje za rok 2004.

V rámci dotací od MŠMT byly Jihočeskému kraji přiděleny dotace mimo jiné na přímé náklady škol, na program sociální prevence a prevence kriminality, dotace pro soukromé školy, dotace na státní informační politiku a na nákup učebních pomůcek.

¹⁰⁷ Podrobněji: PEKOVÁ, J.: Hospodaření a finance územní samosprávy. Management Press, Praha 2004.

Přímé náklady škol a školských zařízení byly poskytnuty v celkové výši 4.007,9 mil Kč, z toho na přímé výdaje škol zřizovaných krajem připadlo asi 45 % z těchto výdajů, tj. 1.842,5 Kč a na školy zřizované obcemi 55 %, tj. 2.235,4 tis. Kč.

Jak vyplývá z tabulky, nebylo vyčerpáno asi 836 tis. Kč dotací, a protože se jedná o účelové dotace, je velmi důležitá otázka jejich vypořádání. Projekty, které ještě nebyly realizovány, budou vypořádány až po ukončení realizace a pouze nedočerpané dotace byly v rámci finančního vypořádání za rok 2004 vráceny na účet MŠMT ČR ve stanoveném termínu, tj. 15.2.2005.

5.5.2. Doprava

Vedle školství se týkal významný objem dotací ze státního rozpočtu a Státního fondu dopravní infrastruktury **odvětví dopravy**.

Tab. 23

Dotace – oblast dopravy

Označení účelové dotace	Přiděleno Kč	Vyčerpáno Kč	Rozdíl Kč
Dotace na úhr. ztráty vzniklé dopravcům z poskytování žakovského jízdného	15.000.000,-	7.934.415,5	7.065.584,5
Na úhradu ztráty z veřej. linkové dopravy - silniční doprava	291.079.000,-	291.079.000,-	0
Na úhradu ztráty z veřej. linkové dopravy - drážní doprava	151.600.000,-	151.592.662,2	7.337,8
Financování územního rozvoje ÚSC	21.720.000,-	21.720.000,-	0
Dotace z programu 2002 PHARE	43.313.550,7	43.313.550,7	0
Celkem ze státního rozpočtu	522.712.550,7	515.639.628,4	7.072.922,3

Pramen: Závěrečný účet Jihočeského kraje za rok 2004.

V roce 2004 byly nově poskytnuty dotace na úhradu ztráty vzniklé dopravcům z poskytování žakovského jízdného. Dále byly poskytnuty prostředky na financování územního rozvoje ÚSC, které byly použity na výstavbu a rekonstrukci silnic II. a III. třídy na území kraje.

Stejně tak jako u dotací v oblasti školství nebyly všechny prostředky vyčerpány, rozdíl činil 7 072,9 tis. Kč. Tyto prostředky byly vráceny do státního rozpočtu.

Prostředky ze SFDI přidělené na dopravní infrastrukturu jako neinvestiční dotace v objemu 323,0 tis. Kč a jako investiční dotace 308 037,239 tis. Kč byly plně vyčerpány.

5.5.3. Zdravotnictví a sociální věci

Poměrně značné objemy dotací obdrželo ze státního rozpočtu také odvětví **sociálních věcí a zdravotnictví**.

Tab. 24

Dotace – oblast zdravotnictví a sociálních věcí

Označení účelové dotace	Přiděleno Kč	Vyčerpáno Kč	Rozdíl Kč
Investiční dotace zřizovaným PO	63.350.000,-	63.349.739,-	261,-
Neinvestiční dotace zřizovaným PO	3.750.000,-	3.750.000,-	0
Neinvestiční dotace obecně prospěšným organizacím	410.000,-	410.000,-	0
Závazky zdravot. zařízení zřízených bývalými OkÚ	32.709.000,-	32.709.000,-	0
Likvidace léčiv	147.476,7	147.476,7	0
TBC	2.023.515,-	2.023.515,-	0
Činnost romského koordinátora	34.690,-	34.199,5	490,5
Investiční dotace zřízeným PO	22.530.000,-	22.248.744,5	281.255,5
Neinvestiční dotace NNO	21.762.000,-	21.646.364,-	115.636,-
Celkem ze státního rozpočtu	146.716.681,8	146.319.038,8	397.643,-

Pramen: Závěrečný účet Jihočeského kraje za rok 2004.

V oblasti sociálních věcí a zdravotnictví byly kraji přidělené finanční prostředky z převážné většiny vyčerpány, při nedočerpání došlo k jejich vrácení. Jak vyplývá z tabulky, nepoužité objemy, což představovalo pouze 0,27 % celkový přidělených prostředků, se týkaly jak dotací investičních tak neinvestičních.

5.5.4. Kultura

Významný objem dotací přidělených ze státního rozpočtu se týkal **odvětví kultury**.

Tab. 25

Dotace – oblast kultury

Označení účelové dotace	Přiděleno Kč	Vyčerpáno Kč	Rozdíl Kč
Celkem ze státního rozpočtu	72.345.333,-	71.252.853,-	1.092.480,-

Pramen: Závěrečný účet Jihočeského kraje za rok 2004.

V oblasti kultury byly poskytnuty dotace např. dotace z Ministerstva kultury na regionální funkce knihoven, program státní podpory profesionálních divadel a symfonických orchestrů či na program regenerace.

5.5.5. Ostatní dotace

V rámci dalších prostředků, které byly Jihočeskému kraji přiděleny, bylo z částky přibližně 315 mil. Kč na podporu rozvoje kraje přiděleno obcím na Program obnovy venkova celkem 55.210,- tis. Kč. Nevyčerpané prostředky kraj přerozdělil k tomu samému účelu v roce 2005.

Kraj dále obdržel např. dotaci na nový objekt krajského úřadu 50 091,0 tis. Kč, na dobrovolné hasičské sbory obcí 2 730 tis. Kč, na úhradu nájemného v cizí budově 1 421,0 tis. Kč atd., všechny uvedené dotace byly plně vyčerpány.¹⁰⁸

¹⁰⁸ Podrobněji: Závěrečný účet Jihočeského kraje za rok 2004.

V rozpočtu Jihočeského kraje tvoří přijaté dotace 83,26 % celkových příjmů. Z tohoto objemu je 87,17 % dotací s účelovým určením a pouze 13,83 % s neúčelovým. Myslím si, že procento účelových je neúměrně vysoké. Nevýhodou účelových dotací je nejen administrativní náročnost vyplývající z nutnosti kontroly jejich použití a nedostatečně motivují příjemce dotace k vyšší hospodárnosti při nakládání s finančními prostředky. Podle mého názoru toto tvrzení dokládá i fakt, že bylo vyčerpáno téměř 99 % poskytnutých účelových dotací.

ZÁVĚR

Hospodaření Jihočeského kraje hodnotím velice dobře. Podle mého názoru kraj hospodaří se svými prostředky obezřetně a snaží se o ně nejen dobře pečovat, ale také je vhodně rozšiřovat, i když mohu zhodnotit situaci jen pět let jeho existence. Samozřejmě nesmím zapomenout na snahu Jihočeského kraje o jeho rozvoj, kterou mohu dokladovat například tím, že krajské zastupitelstvo již v závěru roku 2001 schválilo Program rozvoje kraje, na jehož základě se během roku 2002 podařilo zahájit práce na desítkách konkrétních projektů. A navíc se dostávají i výsledky. Například zpracovaná analýza systému podpor malého a středního podnikání v podmínkách tohoto kraje vyústila v realizaci grantového programu na podporu drobných podnikatelů. Dalšími projekty, které již byly realizovány, jsou např. rozvoj celoživotního vzdělávání, projekt postihující zdravotní stav obyvatel Jihočeského kraje a samozřejmě také projekty, které kraji ukládá zákon, např. koncepce odpadového hospodářství či energetická koncepce.

Kraj také zaměřuje svou pozornost na oblast cestovního ruchu, protože Jihočeský kraj je turisticky přitažlivý, pro turisty je atraktivní spojení zachovalé a ekologicky hodnotné přírodní krajiny s kulturními památkami a historickými jádry měst a obcí. Myslím si však, že v této oblasti existují ještě značné rezervy, například nevyužití příhraniční oblasti sousedící s Rakouskem a Bavorskem.

Dle mého názoru ještě několik následujících let bude muset kraj vynakládat značné prostředky na investiční akce. Například ke konci roku 2004 bylo v rozestavěných investičních akcích vázáno celkem 295 mil. Kč, největší podíl nákladů připadal na rekonstrukce komunikací. Důvodem je zejména to, že byly do vlastnictví kraje předány regionální silniční síť tvořené silnicemi II. a III. třídy, jejichž stav je, ve vztahu k plynulosti a bezpečnosti silničního provozu, značně nevyhovující.

Než jsem však mohla začít s hodnocením situace v Jihočeském kraji, musela jsem od pracovníků majetkového odboru krajského úřadu získat potřebné informace a podkladové materiály. Musím uvést, že mi všechny požadované informace byly poskytnuty ochotně a naprosto bez problémů a kdykoli jsem pak při zpracování své práce měla nějaké nejasnosti, vždy byly otázky zodpovězeny k mé plné spokojenosti.

Při ustanovení krajského zřízení samozřejmě bylo nutné vybavit nově vznikající kraje odpovídající majetkovou základnou. Proto je také převod státního majetku a závazků s ním spojených do vlastnictví krajů jedním z nejdůležitějších momentů. Tento převod byl uskutečněn ve dvou „vlnách“, v první vlně přidělovala krajům majetek jednotlivá

ministerstva, zatímco v druhé vlně, za dva roky později, získaly kraje majetek od zaniklých okresních úřadů. Mezi největší problémy při těchto převodech patřilo odstraňování chyb a nesrovnalostí vedených v katastru nemovitostí, zvláště při první vlně převodů, kdy rozhodnutí – tedy „převodní dokumenty“ – nebyla tím nejlepším podkladem pro získání informací potřebných k zápisu do katastru nemovitostí.

Jihočeský kraj v první vlně získal pouze příspěvkové organizace, v druhé vlně se stal navíc zřizovatelem i organizačních složek. Organizační složka však nemá právní subjektivitu, není ani účetní jednotkou, a zejména z těchto důvodů kraj všechny organizační složky převedl na příspěvkové organizace a tento stav se nezměnil ani v roce 2004. Jihočeský kraj byl k 31.12.2004 zřizovatelem 218 příspěvkových organizací, které v současné době spravují majetek v objemu okolo 16 mld., což představuje 79,34 % celkového majetku kraje. I když je toto procento jistě vysoké, má podle mého názoru své opodstatnění. Uvážíme-li, že majetek kraje slouží primárně k zabezpečování veřejných statků a uspokojování veřejných služeb a kraj by měl sám hospodařit s celkovým objemem svého majetku, bylo by to pro kraj a jeho orgány velmi náročné a jistě ne jen po administrativní stránce. Vhodným řešením této situace, je podle mého, právě zřizování příspěvkových organizací pro takové činnosti v působnosti kraje, které jsou zpravidla neziskové a jejichž rozsah, struktura a složitost vyžadují samostatnou právní subjektivitu – např. v oblasti zdravotnictví, školství nebo kultury. Kraj tedy svěří svůj majetek příspěvkové organizaci do správy a tato organizace jako správce majetku o něj pečuje, eviduje ho, odepisuje a provádí inventarizaci, samozřejmě ho musí efektivně a ekonomicky účelně využívat.

V roce 2004 se situace v oblasti zřizovaných a zakládaných organizací změnila. K 1.1.2004 se příspěvková organizace Nemocnice České Budějovice stala akciovou společností a kraj se stal vlastníkem 100 % jejích akcií.

Aby mohly krajem zřizované příspěvkové organizace dobře fungovat a zabezpečovat veřejné služby, musí mít dostatek finančních zdrojů. Není v možnostech kraje, aby příspěvky na provoz poskytoval ze svého rozpočtu. Proto jsou krajům poskytovány dotace ze státního rozpočtu, které kraje dále převádějí zřizovaným organizacím. A nejsou to jen dotace na provoz zřizovaných organizací, ale i další dotace, které tvoří významnou položku rozpočtů územních samosprávných celků. Jihočeskému kraji bylo přiděleno celkem 6 452 mil. Kč dotací, z toho s účelovým určením 5 624 mil. Kč a s neúčelovým určením 827 mil. Kč.

Při vzniku krajů bylo také nezbytné krajům zajistit daňové příjmy, ze kterých by mohly svou činnost financovat. Kraje sice reálně zahájily svou činnost v roce 2001, neměly však v tomto roce ještě vymezeny daňové příjmy. Příjmy krajů byly tak přechodně zabezpečeny dotacemi ze státního rozpočtu. Jednalo se o neinvestiční účelové dotace určené na krytí výdajů na zastupitele a na krajské úřady. Daňové příjmy tvoří dnes, vedle dotací ze státního rozpočtu, jeden z nejvýznamnějších rozpočtových příjmů, např. v návrhu rozpočtu na rok 2004 činily daňové příjmy celkem 1 030,2 mil. Kč, což představovalo asi 15,6 % celkových příjmů kraje.

Podle mého názoru si Jihočeský kraj vede v oblasti hospodaření velice dobře, snaží se svůj majetek nejen vhodně udržovat, ale také ho rozšiřovat zejména investiční činností. Také musím ocenit snahu kraje o rozvoj podnikatelských aktivit a příliv nových investic do jihočeského regionu.

Jihočeský kraj svým občanům poskytuje velmi dobré životní podmínky a usiluje o to, aby bezchybně plnil všechny své úkoly a poslání. Věřím, že v tomto trendu bude i dále pokračovat a jihočeský region se bude nadále rozvíjet a vzkvétat.

SEZNAM POUŽITÉ LITERATURY

1. PEKOVÁ, Jitka: Hospodaření obcí a rozpočet. Codex Bohemia, Praha 1997. ISBN 80-85963-34-5.
2. PEKOVÁ, Jitka: Finance územní samosprávy: územní aspekty veřejných financí. Victoria Publishing, Praha 1995. ISBN 80-7187-024-2.
3. PEKOVÁ, J., PILNÝ, J., JETMAR, M.: Veřejná správa a finance veřejného sektoru. 2. vydání. ASPI Publishing, Praha 2005. ISBN 80-86395-21-9.
4. PEKOVÁ, Jitka: Hospodaření a finance územní samosprávy. Management Press, Praha 2004. ISBN 80-7261-086-4.
5. MELION, Miloslav: Finance územních samospráv. Ekonomická a informační agentura, Hradec Králové 2000. ISBN 80-85490-79-X.
6. MELION, Miloslav: Hospodaření a podnikání obcí. Ekonomická a informační agentura, Hradec Králové 1997. ISBN 80-85490-68-4.
7. REKTOŘÍK, Jaroslav, Šelešovský, Jan a kol.: Jak řídit kraj, město a obec: rukověť územní samosprávy. ESF Masarykova univerzita Brno – IMS Praha, Brno 2002. ISBN 80-210-2954-4.
8. KOUDELKA, Zdeněk: Obce a kraje: Podle reformy veřejné správy v roce 2001. Linde, Praha 2001. ISBN 80-7201-272-X.
9. MARKOVÁ, Hana: Finance obcí, měst a krajů. ORAC, Praha 2000. ISBN 80-86199-23-1.
10. JÍLEK, Milan: Veřejné finance. Skripta ZF JU České Budějovice, České Budějovice 2002. ISBN 80-7040-533-3.
11. VALACH, Josef: Investiční rozhodování a dlouhodobé financování. EKOPRESS, Praha 2001. ISBN 80-86119-38-6.
12. Legislativa:
 - Zákon o krajích
 - Zákon o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů
 - Zákon o přechodu některých dalších věcí, práv a závazků České republiky na kraje a obce, občanská sdružení působící v oblasti tělovýchovy a sportu a o souvisejících změnách a o změně zákona č. 157/2000 Sb. o přechodu některých věcí, práv a závazků z majetku České republiky, ve znění zákona č. 10/2001 Sb., a zákona č. 20/1966 Sb., o péči o zdraví lidu
 - Zákona o přechodu některých věcí, práv a závazků z majetku České republiky do majetku krajů

12. Interní materiály Jihočeského kraje
13. Internetové stránky Jihočeského kraje <www.kraj-jihocesky.cz>
14. Internetové stránky Českého statistického úřadu <www.czso.cz>
15. Internetové stránky Jihočeského letiště České Budějovice <www.airport-cb.cz>
16. Internetové stránky Školního rybářství Protivín <www.skolnirybarstvi.cz>

SEZNAM TABULEK

Tab. 1 – Majetek krajského úřadu k 31.12.2004	str. 17
Tab. 2 – Majetek spravovaný příspěvkovými organizacemi k 31.12.2004	str. 18
Tab. 3 – Majetek krajského úřadu k 31.12.2003	str. 18
Tab. 4 – Majetek spravovaný příspěvkovými organizacemi k 31.12.2003	str. 19
Tab. 5 – Majetek krajského úřadu k 31.12.2002	str. 31
Tab. 6 – Majetek krajského úřadu k 31.12.2003	str. 31
Tab. 7 – Majetek krajského úřadu k 31.12.2004	str. 33
Tab. 8 – Finanční prostředky kraje (v tis. Kč)	str. 34
Tab. 9 – Příjmy z pronájmu majetku Jihočes. kraje ve správě PO za rok 2005	str. 39
Tab. 10 – Výsledky hospodaření Jihočeského kraje	str. 57
Tab. 11 – Příjmy rozpočtu Jihočeského kraje	str. 57
Tab. 12 – Výdaje rozpočtu Jihočeského kraje	str. 58
Tab. 13 – Vývoj rozpočtových příjmů (v tis. Kč)	str. 58
Tab. 14 – Vývoj rozpočtových výdajů (v tis. Kč)	str. 59
Tab. 15 – Prostředky vynaložené na grantovou politiku	str. 63
Tab. 16 – Příspěvky na provoz zřizovaných organizací	str. 71
Tab. 17 – Majetek spravovaný příspěvkovými organizacemi k 31.12.2002	str. 71
Tab. 18 - Majetek spravovaný příspěvkovými organizacemi k 31.12.2003	str. 72
Tab. 19 - Majetek spravovaný příspěvkovými organizacemi k 31.12.2004	str. 73
Tab. 20 – Hospodaření příspěvkových organizací	str. 74
Tab. 21 – Majetek Nemocnice České Budějovice, a.s. k 31.12.2004 (v tis. Kč)	str. 80
Tab. 22 – Dotace – oblast školství	str. 89
Tab. 23 – Dotace – oblast dopravy	str. 90
Tab. 24 – Dotace – oblast zdravotnictví a sociálních věcí	str. 91
Tab. 25 – Dotace – oblast kultury	str. 91

SEZNAM PŘÍLOH

1. Protokol o zařazení a vyřazení dlouhodobého majetku
2. Pasport majetku – Gymnázium, Jírovцова 8, České Budějovice
3. Zřizovací listina z oblasti školství s dodatkem
4. Rozhodnutí podle zákona č. 157/2000 Sb., o přechodu některých věcí, práv a závazků z majetku České republiky do majetku krajů, ve znění pozdějších předpisů
5. Předávací protokol podle zákona č. 290/2002 Sb., o přechodu některých dalších věcí, práv a závazků České republiky na kraje a obce, občanská sdružení působící v oblasti tělovýchovy a sportu a o souvisejících změnách a o změně zákona č. 157/2000 Sb. o přechodu některých věcí, práv a závazků z majetku České republiky, ve znění zákona č. 10/2001 Sb., a zákona č. 20/1966 Sb., o péči o zdraví lidu, ve znění pozdějších předpisů.
6. Výpis z katastru nemovitostí