

ZÁPADOČESKÁ UNIVERZITA V PLZNI

FAKULTA EKONOMICKÁ

Diplomová práce

**Hospodaření územních samospráv
a ekonomické dopady**

**Financial Management of Municipalities
and Economic Impacts**

Amálie Němečková

Plzeň 2021

Čestné prohlášení

Prohlašuji, že jsem diplomovou práci na téma

„Hospodaření územních samospráv a ekonomické dopady“

vypracovala samostatně pod odborným dohledem vedoucí diplomové práce za použití pramenů uvedených v příložené bibliografii.

Plzeň dne 6. 5. 2021

v. r. Amálie Němečková

Poděkování

Tímto bych ráda poděkovala paní Ing. Pavlíně Hejdukové, Ph.D., za odborné vedení, rady a čas, který mi v průběhu zpracovávání této diplomové práce věnovala.

Poděkování patří též představitelům města Planá a vedení příslušného finančního oddělení za poskytnuté podklady, a především za odpovědi na všechny mé doplňující otázky, které byly pro práci velkým přínosem.

Dále děkuji své rodině za podporu během celého studia.

Obsah

Úvod	9
Cíl práce a metodika.....	11
1 Obec jako součást veřejné správy	12
1.1 Veřejná správa	12
1.1.1 Státní správa.....	13
1.1.2 Samospráva	13
1.2 Charakteristika územní samosprávy	14
1.2.1 Dvoustupňový systém územní samosprávy	15
1.2.2 Smíšený model na úrovni územní veřejné správy	15
1.3 Základní územní samosprávné celky (obce).....	15
1.3.1 Působnost obce	16
1.3.2 Orgány obce	17
1.3.3 Organizační složky a příspěvkové organizace obce	21
2 Hospodaření územní samosprávy.....	22
2.1 Rozpočtové hospodaření územní samosprávy	22
2.1.1 Střednědobý výhled rozpočtu	22
2.1.2 Rozpočet	23
2.1.3 Peněžní fondy	24
2.1.4 Rozpočtová skladba a struktura rozpočtu	25
2.1.5 Rozpočtový proces.....	28
2.2 Hospodaření s majetkem obce	31
3 Příjmy a výdaje územního rozpočtu	33
3.1 Příjmy územního rozpočtu.....	33
3.1.1 Daňové příjmy	34

3.1.2	Nedaňové příjmy	36
3.1.3	Vlastní kapitálové příjmy	37
3.1.4	Transfery (dotace)	37
3.1.5	Návratné příjmy.....	39
3.2	Výdaje územního rozpočtu.....	40
4	Efektivní a zdravé finanční řízení obce	45
4.1	Hexagon veřejné správy	45
4.2	Účelnost, efektivnost, hospodárnost a další zásady	46
4.3	Finanční zdraví a zadluženost obce.....	47
4.4	Propojení strategického a finančního řízení	50
5	Představení vybraného města	52
5.1	Základní informace o městě	52
5.2	Orgány města a organizační struktura.....	53
5.3	Strategický plán a SWOT analýza města	55
5.3.1	Silné stránky a příležitosti	56
5.3.2	Slabé stránky a hrozby	57
6	Analýza hospodaření města v letech 2016–2020.....	59
6.1	Plnění rozpočtu, saldo a financování.....	59
6.2	Analýza příjmů města.....	61
6.2.1	Daňové příjmy.....	62
6.2.2	Nedaňové příjmy	63
6.2.3	Kapitálové příjmy.....	64
6.2.4	Transfery	64
6.3	Analýza výdajů města	65
6.3.1	Běžné a kapitálové výdaje.....	66
6.3.2	Výdaje dle odvětví	67

6.4	Hospodaření obchodních společností města	71
7	Vyhodnocení analýzy	73
7.1	Rozpočtové saldo	73
7.2	Saldo běžného rozpočtu, index provozních úspor	73
7.3	Ukazatel investiční aktivity, kapacita samofinancování	74
7.4	Ukazatel udržitelné reprodukce majetku	75
7.5	Podíl finančních zůstatků k běžným příjmům a výdajům	76
7.6	Dluhová služba, zadluženost, pravidlo rozpočtové odpovědnosti	76
7.7	Podíl cizích zdrojů k celkovým aktivům	77
7.8	Celková likvidita	77
7.9	Shrnutí hospodaření města v dlouhodobém horizontu	78
8	Dopady covidu-19 na hospodaření města a rok 2021	79
8.1	Daňové příjmy a kompenzace v roce 2020	79
8.2	Další finanční či organizační dopady pandemie na město	80
8.3	Očekávaný vývoj a daňové příjmy v roce 2021	81
8.4	Plánovaný rozpočet města pro rok 2021	83
9	Ekonomické dopady hospodaření města na další subjekty	84
9.1	Dopady na národní hospodářství a jiné veřejné rozpočty	84
9.1.1	Vliv kapitálových výdajů obcí na HDP	85
9.1.2	Vliv města na rozvoj regionu a rozpočty jiných obcí	85
9.2	Dopady na podniky a drobné živnostníky	85
9.2.1	Ceny nájmu, poplatky a podpora podnikání	86
9.2.2	Jiné aspekty ovlivňující místní podnikání	86
9.3	Dopady na obyvatele	87
9.3.1	Poplatek za komunální odpad a místní poplatky	87
9.3.2	Bydlení	88

9.3.3	Cena a dostupnost dalších veřejných statků a služeb	89
9.3.4	Finanční dary občanům a spolkům.....	89
10	Návrhy a doporučení.....	90
10.1	Vyhodnocování strategického plánu	90
10.2	Investiční aktivita a úvěrová politika	90
10.3	Zapojení občanů do rozhodování	91
	Závěr.....	92
	Seznam použitých zdrojů.....	95
	Seznam tabulek.....	99
	Seznam obrázků	101
	Seznam použitých zkratk.....	102
	Abstrakt	
	Abstract	

Úvod

Veřejná správa je služba občanům a ovlivňuje jejich každodenní život. Charakteristickým rysem veřejných rozpočtů je fakt, že volení zástupci rozhodují o tom, jak naloží s penězi ostatních – s penězi občanů, voličů, daňových poplatníků. Předpokládá se, že poskytování veřejných statků a služeb na místní úrovni je efektivnější a hospodárnější než jejich poskytování na úrovni centrální, protože kompetentní orgány jsou blíže občanům a jsou lépe obeznámeny s jejich potřebami a preferencemi. Stát tedy v rámci decentralizačních procesů převádí část kompetencí, pravomocí a odpovědnosti na územní samosprávy, kterými jsou obce a kraje.

Územní samosprávné celky vyřizují své záležitosti samostatně, v zájmu svém a svých občanů. Kromě samosprávy vykonávají také státní správu v přenesené působnosti, v takovém případě však ne jménem svým, nýbrž jménem státu, jehož vůli musí plně respektovat. Zjednodušeně lze říci, že v samostatné působnosti mohou orgány obcí či krajů učinit vše, co jim zákon nezakazuje, kdežto v přenesené působnosti jen to, co jim zákon ukládá. Zastupitelé jsou veřejnosti odpovědni za nakládání s veřejnými prostředky, přičemž veřejná kontrola vyžaduje vysokou míru transparentnosti. Zároveň je potřeba, aby občané byli schopni zveřejněným dokumentům a poskytovaným informacím dostatečně porozumět.

Předložená práce přináší ucelený pohled na hospodaření obcí jakožto základních územních samosprávných celků. Čtenáře seznámí se základními aspekty fungování systému územních samospráv v České republice, přiblíží jim podobu rozpočtových procesů a obeznámí je se současnou strukturou obecních příjmů a výdajů.

Práce je rozdělena do deseti kapitol. První čtyři kapitoly jsou zpracovány metodou literární rešerše příslušných legislativních předpisů a relevantních odborných zdrojů. V první kapitole jsou vysvětleny rozdíly mezi státní správou a samosprávou a základní pojmy týkající se územní samosprávy, přičemž pozornost je věnována základním územním samosprávným celkům (obcím) a jejich orgánům. V druhé kapitole jsou uvedeny hlavní dokumenty týkající se hospodaření obce, je vysvětlena závazná rozpočtová skladba, jsou popsány jednotlivé etapy rozpočtového procesu a část je věnována nakládání s majetkem obce. Třetí kapitola je zaměřena na klasifikaci jednotlivých příjmů a výdajů obcí v České republice a jejich důležitost z hlediska

objemu. V další kapitole jsou uvedeny zásady zdravého a efektivního finančního řízení a ukazatele sloužící ke zhodnocení hospodaření obce.

Následující kapitoly jsou zaměřené prakticky. V páté kapitole je představeno město Planá, jeho organizační struktura a jsou identifikovány silné a slabé stránky, rozvojové příležitosti a hrozby. Šestá a sedmá kapitola představuje analytickou část, která vychází z rozpočtu, jeho plnění a ze závěrečných účtů sledovaného města, popisuje a vysvětluje objem a vývoj konkrétních příjmových a výdajových položek města ve sledovaném období, vyhodnocuje saldo hospodaření, investiční aktivitu, zadluženost a další ukazatele. V osmé kapitole je řízení a hospodaření města zasazeno do kontextu globální pandemie covid-19, a to ve smyslu propadu některých příjmů, poskytnutých vládních kompenzací a dalších důsledků. V této souvislosti je popsán předpokládaný budoucí vývoj obecních příjmů a rozpočet města Planá pro rok 2021. Ekonomické dopady hospodaření města na další subjekty, zejména na národní hospodářství, podnikatele a obyvatele, jsou stanoveny v kapitole deváté. Poslední kapitola poskytuje několik návrhů či doporučení ke zlepšení hospodaření ve městě Planá.

Výstupy práce je možné využít ze strany volených zástupců a úředníků města a také občanů, kteří se zajímají o hospodaření s obecními (tedy i svými) penězi a chtějí se do dění ve městě aktivně zapojit. Pro pochopení není nezbytně nutná předchozí znalost teorie veřejného sektoru, neb právě vysvětlení základních aspektů fungování samosprávy a seznámení laické veřejnosti s rozpočtovým hospodařením města by mělo být jedním z přínosů předložené práce.

Cíl práce a metodika

Hlavním cílem této diplomové práce je vyhodnotit hospodaření města Planá v letech 2016–2020 a stanovit ekonomické dopady hospodaření města na další subjekty.

Pro naplnění uvedeného hlavního cíle je využito těchto postupů řešení:

- zpracování teoretických východisek – charakteristika systému územní samosprávy v České republice a rozpočtového hospodaření obcí, představení struktury příjmů a výdajů obecních rozpočtů a vysvětlení zásad zdravého finančního řízení obcí,
- zpracování přehledu základních informací o vybraném městě,
- analýza vývoje příjmů a výdajů města a vysvětlení příčin případných výkyvů,
- posouzení finančního zdraví a stability obecních financí,
- shrnutí dopadů současné globální pandemie, způsobené nemocí covid-19, na hospodaření města,
- stanovení ekonomických dopadů hospodaření města na další subjekty.

V rámci literární rešerše je využito zejména zákona o obcích, souvisejících legislativních předpisů a odborné literatury. Zdrojem dat analytické části jsou závěrečné účty města včetně příloh (součástí jsou schválené rozpočty, rozpočtové změny a plnění) a veřejná databáze MONITOR, obsahující finanční a účetní informace ze všech úrovní státní správy a samosprávy. V práci je rovněž hojně čerpáno z různých zpráv a informací publikovaných Ministerstvem financí ČR.

1 Obec jako součást veřejné správy

Úspěšné řízení veřejné správy ovlivňuje každodenní život všech občanů a vede ke zvýšení kvality jejich života. Pochopení úlohy veřejné správy, jejích subsystémů a působnosti územních samospráv je klíčové pro orientaci ve veřejném dění. Občané bohužel jednotlivé pojmy často zaměňují a z praxe je patrné jejich nepochopení. Při komunikaci s volenými zástupci nebo úředníky územních samosprávných celků někteří nerozlišují mezi jejich povinnostmi či přeceňují jejich pravomoci. Tato kapitola se proto věnuje vymezení základních pojmů, podrobnější charakteristice územní samosprávy a vzhledem k zaměření praktické části práce též základním aspektům nižšího územního samosprávného celku (obce).

1.1 Veřejná správa

Veřejná správa je správa veřejných záležitostí ve veřejném zájmu. Prostřednictvím veřejné správy je řízen tzv. veřejný sektor, který zahrnuje aktivity národního hospodářství vyvolané nedostatky tržního systému. Cílem je uspokojení potřeb obyvatelstva prostřednictvím služeb, které nemohou být poskytnuty soukromým sektorem. Jde o realizaci veřejných statků, jejichž produkce není založena na ziskovém principu. Mezi nejvýznamnější oblasti veřejného sektoru patří např. „školství, zdravotnictví, sociální péče, kultura, obrana, bezpečnost, justice, ochrana životního prostředí a jiné“ (Pavlásek & Hejduková, 2010, s. 19–20). Veřejný sektor je financován z veřejných rozpočtů, pro něž je typické, že volení zástupci rozhodují o tom, jak naloží s penězi ostatních – s penězi daňových poplatníků (Sedmihradská, 2015).

Úkolem veřejné správy je realizovat politiku státu, vykonávat veřejnou moc, zprostředkovávat přenos informací, podporovat styk s veřejností, zajišťovat veřejné služby a dbát na dodržování zákonnosti. Z organizačního hlediska tvoří veřejnou správu správní úřady a veřejnoprávní korporace (Hejduková, 2015).

Veřejnou správu je možné rozdělit na dva subsystémy (Provazníková, 2015) podle toho, zda ji vykonává **stát prostřednictvím svých orgánů** (státní správa), nebo **nestátní veřejnoprávní korporace**, kterým stát určitý okruh záležitostí veřejné správy přenechal, aby jej spravovaly **samostatně** (samospráva). Z geografického hlediska pak lze vymezit **ústřední, územní či místní správu**.

1.1.1 Státní správa

Posláním státní správy je realizace výkonné moci státu, ale typickou je pro ni v mezích zákona rovněž moc nařizovací. Stát deleguje výkon státní správy na ústřední vládu, na ministerstva a ostatní ústřední orgány (např. Český statistický úřad) a na další dekoncentrované orgány (např. úřady práce, finanční úřady, katastrální úřady, veřejné ozbrojené a neozbrojené sbory) (Peková, Pilný, & Jetmar, 2008). Výkon státní správy je realizován **po celém území státu v jednotné úpravě** dané zákonem. Typickými znaky státní správy jsou omezená autonomie rozhodování, vertikální hierarchická struktura, podřízenost nižších orgánů státní správy vyšším, monokratický princip rozhodování a jmenovací princip ustavování orgánů státní správy (Provažníková, 2015). Státní správa může být vykonávána přímo, a to výše uvedenými státními orgány, nebo nepřímo (v přenesené působnosti) veřejnoprávními korporacemi či soukromými fyzickými a právnickými osobami, kterým byl výkon státní správy propůjčen na základě zákona (Kadečka & Rigel, 2009).

1.1.2 Samospráva

Stát přenáší odpovědnost za zabezpečování některých veřejných statků na nestátní subjekty – veřejnoprávní korporace (územní samosprávy, profesní komory, vysoké školy, ...). Samospráva vykonává své záležitosti **samostatně, vlastním jménem a prostředky**, a to v rámci zákonných předpisů. V případě územních samospráv jde o zastupování zájmů osob sídlících na stejném území, v ostatních případech jde o zastupování osob, které spojují určité společné zájmy (Provažníková, 2015).

„Přenos výkonu veřejné správy se označuje jako decentralizace ekonomické funkce státu a znamená, že územní samospráva má ve své kompetenci veřejné statky a další činnosti proto, aby byla blíže občanům, aby byla rychlejší a efektivnější zpětná vazba v poskytování veřejných služeb“ (Hejduková, 2015, s. 21). Nejde tedy o pouhou dekoncentraci – „přesun moci v rámci organizační struktury jednoho veřejnomocenského subjektu“ – jako u státní správy, ale o „přenos moci z jednoho subjektu na subjekty jiné“, které mohou v rámci působnosti a svěřené pravomoci rozhodovat samostatně, z vlastní iniciativy a bez vměšování státu jakožto centrálního subjektu. Pro samosprávu je naopak příznačnější kolegiální princip rozhodování (rozhodnutí orgánu na základě společné vůle rovnocenných osob – např. zastupitelů) a volební princip ustavování orgánů samosprávy (Kadečka & Rigel, 2009, s. 3–4).

1.2 Charakteristika územní samosprávy

Územní samosprávu v České republice upravuje *ústavní zákon č. 1/1993 Sb., hlava sedmá* (dále jen „Ústava ČR“) a pak zejména *zákon č. 128/2000 Sb., o obcích* (dále jen „zákon o obcích“) a *zákon č. 129/2000 Sb., o krajích*.

Role územní samosprávy významně rostla především od druhé poloviny 20. století při **demokratizaci** společnosti i v ekonomické oblasti, kdy byly (jsou) patrné decentralizační tendence a posilování rozhodovací autonomie obcí a krajů. Optimální mírou **decentralizace** finančních vazeb, věcných vazeb, kompetencí a odpovědnosti v rozhodování o netržních činnostech ze státu **na územní samosprávy** se zabývá teorie fiskálního federalismu. Peková (2011) uvádí, že „nižší vládní úrovně mohou lépe a efektivněji reagovat na preference občanů a jejich ochotu podílet se na financování veřejných statků, ať už prostřednictvím daní, nebo uživatelských poplatků, na zvláštnosti ‚lokální a regionální ekonomiky‘, neboť mají přesnější informace o stavu ekonomiky a o potřebách obyvatelstva na svém území“ (s. 97). Předpokládá se, že orgány, které jsou k občanovi blíže, zajistí některé veřejné statky efektivněji a hospodárněji. Naopak centralizováno by mělo být zabezpečení takových veřejných statků, ze kterých mají užitek obyvatelé celého státu, nebo u kterých dochází k četným pozitivním externalitám (užitek sousedních obcí/regionů).

Rovněž Hejduková (2015, s. 22) zmiňuje neustálý růst úlohy územní samosprávy, a to „zejména v důsledku snahy o větší blízkost občanům z pohledu občanské kontroly, spolurozhodování a vlastní autonomie“. K tomu, aby územní samospráva mohla kvalitně fungovat, jsou podstatné **legislativní a ekonomické předpoklady**. Legislativa představuje oporu v zákonech pro výkon samosprávních činností, vymezuje rozsah působnosti, pravomoci a odpovědnost, upravuje organizaci a její vnitřní členění a vztahy mezi obcemi, kraji a státem. Stát přitom s územní správou spolupracuje, vykonává právní dozor nad její činností a zasahuje pouze v případech, vyžaduje-li to ochrana zákona. Z ekonomického hlediska je předpokladem fungování územní samosprávy vlastnictví majetku, vlastní rozpočet, možnost získávání vlastních finančních prostředků a rozhodování o svěřených finančních prostředcích (Provazníková, 2015).

1.2.1 Dvoustupňový systém územní samosprávy

V České republice funguje dvoustupňový systém územní samosprávy – jde o členění na základní a vyšší územní samosprávné celky. Základními územními samosprávnými celky jsou obce, vyššími územními samosprávnými celky jsou kraje. Nejedná se přitom o hierarchickou strukturu (nadřízenost a podřízenost), neboť každý územní samosprávný celek má vymezený rozsah působnosti a své samostatné kompetence, do kterých jiný územní celek nemůže zasahovat. Platí, že obecní zastupitelstva rozhodují ve všech záležitostech samosprávy, které nejsou zákonem svěřeny zastupitelstvům krajským (Provazníková, 2015).

1.2.2 Smíšený model na úrovni územní veřejné správy

V České republice byl zvolen tzv. smíšený (někdy se uvádí spojený) model veřejné správy (Peková, 2011). To znamená, že územní samosprávné celky (obce a kraje) vykonávají vedle samosprávy také státní správu. Rozlišujeme tzv. samostatnou a přenesenou působnost. Císařová a Pavel (2008) v tomto smyslu definují veřejné služby, které jsou zcela v kompetenci územních samospráv (samostatná působnost), a veřejné služby, které si stát u obcí/krajů „objednal“ (přenesená působnost). První zmíněné služby nepodléhají příliš rozsáhlé institucionální kontrole, a tak roste význam laické kontroly ze strany obyvatel. Služby poskytované v rámci přenesené působnosti zajišťují zaměstnanci jednotlivých obcí/krajů postupem přesně specifikovaným zákonem. Na jejich zajištění poskytuje stát finanční prostředky z vyšších úrovní veřejných rozpočtů.

1.3 Základní územní samosprávné celky (obce)

Obec je základním územním samosprávným společenstvím občanů. Tvoří územní celek, který je vymezen hranicí území obce. Jde o veřejnoprávní korporaci, která má vlastní majetek a hospodář dle vlastního rozpočtu. Jedná svým jménem a na vlastní odpovědnost. Obec má pečovat o všestranný rozvoj svého území a o potřeby svých občanů, při plnění svých úkolů má chránit též veřejný zájem. Obec, která má alespoň tři tisíce obyvatel, může nést označení město (§ 1–3 zákona č. 128/2000 Sb., o obcích).

1.3.1 Působnost obce

Pro obec je prioritní plnění samosprávních funkcí v rámci **samostatné působnosti**. Obec zajišťuje pro občany žijící na jejím území různé druhy veřejných statků, mající především lokální charakter. Rozhoduje o způsobu zabezpečování těchto statků (prostřednictvím zřizovaných organizací, spoluprací s okolními obcemi a s krajem, prostřednictvím veřejných zakázek) a o způsobu jejich financování. Obec schvaluje plán rozvoje obce a určuje priority v rozvoji občanské vybavenosti, infrastruktury a dalších odvětvích lokálního veřejného sektoru. Obec rovněž rozhoduje o směrech dalšího sociálně-ekonomického rozvoje na svém území prostřednictvím vytváření vhodných podmínek pro podnikání. Součástí činností obce je kontrola, účetní audit a přezkum hospodaření (Peková, 2011).

Dle zákona o obcích (§ 35 odst. 2) pečuje obec v souladu s místními předpoklady a s místními zvyklostmi o vytváření podmínek pro uspokojování potřeb svých občanů především v oblastech „bydlení, ochrany a rozvoje zdraví, dopravy a spojů, potřeby informací, výchovy a vzdělávání, celkového kulturního rozvoje a ochrany veřejného pořádku“. Další záležitosti samostatné působnosti jsou upraveny v § 84, 85 a 102 vyhrazujících pravomoci obecního zastupitelstva a rady.

§ 35 odst. 3 zákona o obcích uvádí, že obec se při výkonu samostatné působnosti řídí:

- při vydávání obecně závazných vyhlášek zákonem,
- v ostatních záležitostech též jinými právními předpisy vydanými na základě zákona.

Kontrolu samosprávních činností obce ve smyslu zákonnosti postupů zajišťuje Ministerstvo vnitra.

Obec může kromě vlastní samosprávních funkcí zajišťovat výkon státní správy v **přenesené působnosti** v rozsahu vymezeném zákonem o obcích. Činnosti v přenesené působnosti vykonává obec prostřednictvím svých orgánů jménem státu a plní jeho úkoly. Jde například o činnosti matričního úřadu, stavebního úřadu, vydávání osobních dokladů atp. Za výkon přenesené státní správy obdrží obec každý rok příspěvek ze státního rozpočtu. Jeho výše se odvíjí od velikosti správního obvodu, počtu agend přenesené státní správy a u některých agend i od reálně provedených úkonů (Ryšavý, 2019).

Jak uvádí § 61 odst. 2 zákona o obcích, orgány obce se při výkonu přenesené působnosti řídí:

- při vydávání nařízení obce zákony a jinými právními předpisy,
- v ostatních záležitostech též usneseními vlády a směrnicemi ústředních správních úřadů (ministerstev), opatřeními kontrolních orgánů veřejné správy.

Dodržování výše uvedeného kontrolují v přenesené působnosti krajské úřady.

Provazníková (2015) vymezuje tři druhy obcí podle rozsahu přenesené působnosti, a to:

- a) obce, které vykonávají státní správu v základním rozsahu, správním obvodem je území obce (obce I. stupně),
- b) obce s pověřeným obecním úřadem (obce II. stupně),
- c) obce s rozšířenou působností (obce III. stupně).

1.3.2 Orgány obce

„Obec je samostatně spravována zastupitelstvem obce; dalšími orgány obce jsou rada obce, starosta, obecní úřad a zvláštní orgány obce“ (§ 5 zákona o obcích).

Zastupitelstvo obce

Zastupitelstvo obce je kolektivní volený orgán. Počet členů zastupitelstva se odvíjí od počtu obyvatel (viz tab. 1) a velikosti územního obvodu obce. Zastupitelstvo rozhoduje na svých zasedáních, která se konají nejméně jednou za tři měsíce. K platnému rozhodnutí je třeba souhlasu nadpoloviční většiny všech členů. Jednání se řídí jednacím řádem, jež zastupitelstvo vydalo. Zasedání zastupitelstva obce jsou veřejná.

Tab. 1: Počet členů zastupitelstva obce

Počet obyvatel	Počet členů zastupitelstva
do 500	5–15
nad 500 do 3 000	7–15
nad 3 000 do 10 000	11–25
nad 10 000 do 50 000	15–35
nad 50 000 do 150 000	25–45
nad 150 000	35–55

Zdroj: § 68 odst. 1 zákona o obcích

Zastupitelstvo rozhoduje v záležitostech samostatné působnosti obce. Je mu dle § 84 a 85 zákona o obcích vyhrazeno např.:

- schvalovat program rozvoje obce,
- schvalovat rozpočet, závěrečný účet a účetní závěrku obce,
- zřizovat trvalé a dočasné peněžní fondy,
- zřizovat a rušit příspěvkové organizace a organizační složky obce, schvalovat jejich zřizovací listiny,
- zakládat a rušit právnické osoby, schvalovat jejich zakladatelské listiny, společenské smlouvy, zakladací smlouvy, stanovy, rozhodovat o účasti v založených právnických osobách, delegovat zástupce obce na valnou hromadu obchodních společností s majetkovou účastí obce,
- vydávat obecně závazné vyhlášky obce,
- vyhlašovat místní referendum,
- navrhnout změny katastrálních území obce a schvalovat dohody o změně hranic a o slučování obcí,
- zřídit a pojmenovat části obce, ulice a další veřejná prostranství,
- volit z řad zastupitelů starostu, místostarostu a další členy rady obce, zřizovat a rušit výbory, volit a odvolávat předsedy a další členy výborů,
- zřizovat a zrušovat obecní policii,
- rozhodovat o spolupráci obce s jinými obcemi
- a další.

Rada obce

Rada je výkonným orgánem obce v oblasti samostatné působnosti a ze své činnosti odpovídá zastupitelstvu. Pokud zákon stanoví, rozhoduje rada i v oblasti přenesené působnosti. Rada má lichý počet členů, nejméně 5 a nejvýše 11, volených z řad zastupitelů a je mezi nimi vždy starosta a místostarosta (místostarostové). V obci, která má méně než 15 zastupitelů, se rada nevolí a její pravomoc vykonává starosta. Rada se schází podle potřeby, její schůze jsou neveřejné a k platnému usnesení je rovněž potřeba souhlasu nadpoloviční většiny všech jejích členů.

Rada připravuje návrhy pro jednání zastupitelstva a zabezpečuje plnění jím přijatých usnesení. Dále je jí v § 102 odst. 2 zákona o obcích vyhrazeno zejména:

- zabezpečovat hospodaření obce dle schváleného rozpočtu a provádět rozpočtová opatření dle usnesení zastupitelstva,
- plnit funkce zakladatele/zřizovatele vůči právnickým osobám a organizačním složkám založených/zřízených zastupitelstvem (s výjimkou obecní policie),
- rozhodovat ve věcech obce jako jediného společníka obchodní společnosti,
- zřizovat a rušit komise, jmenovat a odvolávat jejich předsedy a členy,
- vydávat nařízení obce (v přenesené působnosti),
- určit rozdělení pravomocí v obecním úřadu, zřizovat a rušit jeho odbory a oddělení, na návrh tajemníka jmenovat a odvolávat vedoucí odborů,
- kontrolovat plnění úkolů obecním úřadem a komisemi v rámci samostatné působnosti,
- schvalovat organizační řád obecního úřadu, ...

Starosta obce

Starosta je představitelem obce, zastupuje obec navenek. V případě nepřítomnosti je zastupován místostarostou. Společně podepisují právní předpisy obce.

Starosta se souhlasem ředitele krajského úřadu jmenuje a odvolává tajemníka. V případě, že v obci není zřízena funkce tajemníka, plní úkoly zaměstnavatele dle zvláštních předpisů, uzavírá a ukončuje pracovní poměr se zaměstnanci obce a zabezpečuje výkon přenesené působnosti.

Starosta je odpovědný za objednání přezkoumání hospodaření obce a za informování veřejnosti o činnosti obce. Zabezpečuje výkon samostatné působnosti v záležitostech, které mu svěřila rada. Plní funkci statutárního orgánu zaměstnavatele vůči uvolněným zastupitelům a tajemníkovi. Starosta svolává a obvykle řídí zasedání zastupitelstva a rady. Spolu s ověřovateli podepisuje zápis z těchto jednání (§ 103 zákona o obcích).

Obecní úřad

Obecní úřad vykonává administrativně-organizační činnosti. Tvoří ho starosta, který stojí v čele, dále místostarosta, tajemník a zaměstnanci úřadu. Obecní úřad v rámci samostatné působnosti plní úkoly uložené zastupitelstvem a radou obce a pomáhá výborům a komisím při jejich činnostech. V mezích zákona o obcích zajišťuje výkon přenesené působnosti (vyjma věcí svěřených do působnosti jiného orgánu).

Funkce tajemníka se zřizuje v obcích s pověřeným obecním úřadem a obcích s rozšířenou působností, zřízena může být i v ostatních obcích. Tajemník je zaměstnancem obce a za plnění úkolů obecního úřadu v samostatné i přenesené působnosti odpovídá starostovi. Zajišťuje výkon přenesené působnosti, plní úkoly uložené zastupitelstvem, radou či starostou, plní úkoly statutárního orgánu zaměstnavatele vůči zaměstnancům úřadu, stanoví platy zaměstnanců dle zvláštních právních předpisů, řídí a kontroluje jejich činnost. Tajemník vydává spisový, skartační a pracovní řád a další vnitřní směrnice obecního úřadu. Při jednání zastupitelstva a rady má hlas poradní (§ 109–110 zákona o obcích).

Výkonnými orgány úřadu jsou odbory. Jejich počet a náplň činnosti se odvíjí od velikosti obce, rozsahu samosprávy a rozsahu výkonu státní správy. Čím je obec větší, tím je organizační struktura samozřejmě členitější a složitější. Názvy odborů a náplň práce se různí, neboť nejsou předepsány. Pro efektivní řízení obce je důležitá spolupráce na všech úrovních (Peková, 2011).

Výbory, komise

Výbory a komise jsou upraveny § 117–122 zákona o obcích následovně.

Výbory zřizuje zastupitelstvo obce jako své iniciativní a kontrolní orgány. Plní úkoly, jimiž je zastupitelstvo pověřeno. Vždy musí být zřízen finanční a kontrolní výbor, přičemž finanční výbor kontroluje hospodaření s majetkem a finančními prostředky obce, zatímco kontrolní výbor dohlíží na plnění usnesení zastupitelstva a rady a na dodržování právních předpisů ostatními výbory a obecním úřadem na úseku samostatné působnosti. O provedené kontrole je pořízen zápis, jehož obsahem jsou předmět a oblast kontroly, zjištěné nedostatky a návrhy opatření vedoucí k jejich odstranění. Pro různé části obce je možné zřídit osadní výbory, které předkládají návrhy a vyjadřují se k záležitostem týkajícím se dané části. Pokud v územním obvodu obce žije alespoň 10 % občanů hlásících se k jiné než české národnosti a pokud spolek zastupující jejich zájmy o to požádá, pak se zřizuje výbor pro národnostní menšiny.

Rada obce zřizuje komise jako své iniciativní a poradní orgány. Komise předkládá svá stanoviska a návrhy a ze své činnosti v samostatné působnosti je odpovědná radě. V případě svěřený výkonu přenesené působnosti musí předseda komise prokázat odbornou způsobilost a komise je odpovědná starostovi.

1.3.3 Organizační složky a příspěvkové organizace obce

Obce zřizují k zajištění některých veřejných služeb veřejnoprávní neziskové organizace – organizační složky bez právní subjektivity anebo příspěvkové organizace s právní subjektivitou (§ 23 odst. 1 zákona č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů, dále jen „zákon o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů“).

Organizační složky se obvykle zřizují k produkci tzv. čistých veřejných statků, přičemž nedosahují výrazných příjmů. Hospodaří jménem obce a nejsou samostatnou účetní jednotkou. Příjmy a výdaje organizační složky jsou součástí rozpočtu zřizovatele. Obec má zřizovat organizační složku pro činnosti, které nevyžadují velký počet zaměstnanců, nepotřebují složité a rozsáhlé strojní nebo jiné technické vybavení, nejsou vnitřně odvětvově či jinak organizačně členěné a nevstupují do složitých ekonomických nebo právních vztahů. **Příspěvkové organizace** zřizuje obec zpravidla pro zabezpečení smíšených veřejných statků na neziskovém principu, avšak s finanční spoluúčastí občana. Příspěvkové organizace mají právní subjektivitu a hospodaří dle vlastního rozpočtu. Mají vlastní příjmy, které ale obvykle nekryjí veškeré náklady, a tak jim zřizovatel poskytuje finanční prostředky transferem (příspěvky na provoz a investiční dotace). Ve výjimečných případech odvádí příspěvkové organizace přebytky hospodaření do rozpočtu zřizovatele (Peková, 2011). V praxi mají formu příspěvkové organizace často „různé kulturní instituce (muzea, galerie, divadla, kulturní domy), nemocnice, školská zařízení, poskytovatelé sociálních služeb, technické služby, správy lesů atd.“ (Kopecký, 2020, s. 222).

2 Hospodaření územní samosprávy

Pravidla finančního hospodaření územních samosprávných celků řeší *zákon č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů*. Zákon upravuje tvorbu, postavení, obsah a funkce rozpočtů, stanoví pravidla hospodaření s finančními prostředky a upravuje zřizování a zakládání právnických osob územních samosprávných celků.

K finančnímu hospodaření a řízení obce slouží rozpočet. Je nástrojem prosazování zájmů dané lokality a obyvatel žijících na daném území, nástrojem realizace sociálně-ekonomického rozvoje obce a financování politických programů. „Hospodaření obcí je závislé na struktuře majetku, daních a dotacích. Územní rozpočty a jejich kvalitu ovlivňuje ekonomický potenciál daného území“ (Vojtíšková, 2018, s. 7).

Tato kapitola je zaměřena na územní rozpočet a další specifika rozpočtového hospodaření. Dále se věnuje hospodaření s majetkem obce. Většina teoretického základu práce je aplikovatelná na všechny územní samosprávné celky, tedy i na kraje, ale jak již bylo uvedeno, vzhledem k praktické části je práce vztažena především k obcím.

2.1 Rozpočtové hospodaření územní samosprávy

Základním nástrojem pro zabezpečování a financování veřejných statků a služeb na lokální a regionální úrovni jsou územní rozpočty, případně mimorozpočtové peněžní fondy jednotlivých článků územní samosprávy. Spolu se státním rozpočtem a státními fondy tvoří rozpočtovou soustavu veřejných financí. Sestavování a hospodaření dle ročního rozpočtu je ze zákona povinné, zatímco zřizování peněžních fondů je v rozhodovací pravomoci územních samospráv (Peková, 2011).

2.1.1 Střednědobý výhled rozpočtu

Obec se kromě ročního rozpočtu řídí ještě dalším nástrojem finančního hospodaření – střednědobým výhledem rozpočtu. Sestavuje se na základě uzavřených smluvních vztahů a přijatých závazků na 2–5 let následujících po roce, na který se sestavuje rozpočet. Obsahem výhledu je souhrn základních údajů o příjmech a výdajích, o dlouhodobých závazcích a jejich dopadech na hospodaření obce, o dlouhodobých pohledávkách a o finančních zdrojích a potřebách dlouhodobě realizovaných záměrů. Obec je povinná minimálně 15 dnů před zahájením projednávání návrhu střednědobého

výhledu rozpočtu na zasedání zastupitelstva tento návrh zveřejnit a umožnit tak občanům do něj nahlédnout a vznášet připomínky. Střednědobý výhled je pak zveřejněn nejpozději 30 dnů od jeho schválení až do schválení nového (§ 3 zákona o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů).

2.1.2 Rozpočet

Rozpočet obce je **decentralizovaným peněžním fondem**, který soustřeďuje příjmy získané na základě přerozdělení v rozpočtové soustavě a příjmy vytvořené vlastní činností, přičemž tyto příjmy slouží k financování veřejných a smíšených statků, jež obec zabezpečuje. Pro všechny veřejné rozpočty, tedy i územní, je typický **nenávratný, neekvivalentní a nedobrovolný způsob financování**. V rámci rozpočtu se **bilancují příjmy a výdaje** za rozpočtové období, které je v ČR shodné pro celou soustavu veřejných rozpočtů a odpovídá kalendářnímu roku. Provazníková (2015) i Peková (2011) charakterizují hospodaření územní samosprávy vztahem

$$F_1 + P - V = F_2,$$

kde: F_1 ... stav peněžních prostředků v rozpočtu na počátku rozpočtového období,
 P ... příjmy,
 V ... výdaje,
 F_2 ... stav peněžních prostředků na konci rozpočtového období.

Pokud je F_2 větší než F_1 , vytváří obec finanční rezervu pro hospodaření v dalším rozpočtovém roce. Opačný případ naopak značí použití rezerv z minulých let nebo jiných zdrojů (úvěrů) na vyrovnání rozpočtové bilance.

Rozpočet se sestavuje zpravidla jako **vyrovnaný** ($P = V$). Schválený může být i jako **přebytkový** ($P > V$), přičemž jsou příjmy převyšující výdaje obvykle určeny pro financování nákladných budoucích investic nebo ke splácení jistiny úvěrů z let minulých. **Schodkový** rozpočet může být schválen pouze v případě, že lze schodek uhradit finančními prostředky z minulých let, smluvně zabezpečenou půjčkou, úvěrem, návratnou finanční výpomocí nebo příjmem z komunálních dluhopisů (Vojtíšková, 2019).

Rozpočet je základním **finančním plánem**, podle kterého obec se svými prostředky hospodaří. Při jeho zpracování se vychází z výše uvedeného střednědobého výhledu. Jde o strategickou záležitost, která „má odpovědět, jaké zdroje bude mít obec k dispozici

a jak dalece může hospodárně a efektivně nakládat s majetkem obce“ (Vojtíšková, 2018, s. 9). Obce nejsou finančně soběstačné, v ovlivňování příjmů mají omezené pravomoci, a tak pro ně příjmy představují rozpočtové omezení. Na druhou stranu je velká část výdajů obce mandatorních, tedy zákonem nárokových, a jejich výši lze předem odhadnout (Provazníková, 2015).

Na rozpočet je možné pohlížet jako na **nástroj prosazování cílů municipální politiky**. Právě ze struktury výdajů je patrné, jaké činnosti bude vedení obce podporovat a jaké jsou jeho priority. To je jedním z důvodů, proč je schvalování rozpočtu jedním z nejdiskutovanějších a velmi kontroverzních témat na obecním zastupitelstvu (Půček, 2015). Několik analýz českých obcí potvrdilo, že ve volebním a předvolebním roce jsou kapitálové výdaje statisticky významně vyšší než v ostatních letech. Na základě těchto výsledků odborníci poukazují na oportunistické chování politiků s vidinou znovuzvolení (Sedmíhradská, 2015).

Dle Pekové (2011) územní rozpočet plní tyto tři základní funkce:

- **Alokační** – prostřednictvím finančních prostředků v rozpočtu obce se financují různé potřeby obce a jejích obyvatel, resp. se zajišťují veřejné statky. Tato funkce rozpočtu je na úrovni územní samosprávy rozhodující.
- **Redistribuční** – prostřednictvím přerozdělování části finančních prostředků z rozpočtu regionu do rozpočtu obcí lze přispět k rovnoměrnému sociálně-ekonomickému rozvoji na území tohoto regionu.
- **Stabilizační** – obec využívá své prostředky ke stabilizaci regionální ekonomiky a svými aktivitami ovlivňuje růst ekonomického potenciálu daného území, např. budováním technické infrastruktury.

2.1.3 Peněžní fondy

Rozhodování o zřizování a rušení peněžních fondů přísluší zastupitelstvu obce. Fondy se mohou zřizovat **pro konkrétní účely** anebo **bez účelového určení**. Častěji se vytváří účelové fondy. Dle Pekové (2011) spočívá přísná účelovost ve „vyčlenění určitých druhů příjmů pro tyto fondy a možnost jejich použití na financování pouze předem stanovených druhů potřeb“ (s. 231). Pravidla hospodaření neumožňují přesunout prostředky mezi účelovými fondy během rozpočtového období, ale až při schvalování rozpočtu na další rok, a tak se obci může stát, že v některém fondu finanční prostředky

přebývají, zatímco v jiném je jich pro krytí vymezené potřeby nedostatek. Územní samospráva zpravidla nevytváří účelových fondů příliš, protože by tím omezovaly svou flexibilitu „v rozhodování o použití finančních prostředků podle okamžité situace v potřebách, která se může měnit a odlišovat v průběhu rozpočtového období od schváleného rozpočtu v důsledku působení mnoha faktorů“ (s. 231).

Zdrojem peněžních fondů jsou zejména přebytky hospodaření z minulých let, příjmy běžného roku a převody prostředků z rozpočtu běžného roku. Příkladem účelového fondu je sociální fond, zaměstnanecký fond, fond rozvoje bydlení, kulturní či sportovní fond. Charakter neúčelového fondu má např. fond rezerv a rozvoje. Tyto fondy se používají k dofinancování projektů z národních nebo evropských zdrojů, k úhradě schodku obecního rozpočtu nebo k financování neplánovaných potřeb (Vojtíšková, 2018).

2.1.4 Rozpočtová skladba a struktura rozpočtu

„Rozpočtová skladba představuje analytický nástroj pro označování příjmů a výdajů veřejných rozpočtů. V podstatě se jedná o systém kódů, které jsou přiřazovány jednotlivým finančním transakcím“ (Císařová & Pavel, 2008, s. 39). Závazný a jednotný postup klasifikace peněžních operací upravuje *vyhláška Ministerstva financí č. 323/2002 Sb., o rozpočtové skladbě* (naposledy novelizována v roce 2020, dále jen „vyhláška o rozpočtové skladbě“). Tento systém umožňuje porovnávat příjmy a výdaje, saldo hospodaření a financování v soustavě veřejných rozpočtů. Třídění příjmů a výdajů rozpočtu respektuje tyto zásady: jednotnost a závaznost, dlouhodobá stabilita (důležitá z hlediska analýz), srozumitelnost (jasně definovaná hlediska třídění) a kompatibilita (s evropskými standardy). Rozpočtová skladba obsahuje několik druhů třídění příjmů a výdajů, přičemž rozpočty obcí se třídí z hlediska druhového, odvětvového, konsolidačního, zdrojového a transferového (Vojtíšková, 2019).

Základní třídění, které je pro obce závazné, je **druhové**. Peněžní operace se třídí podle těchto kritérií: inkaso × platba, nenávratná × návratná, běžná × kapitálová, domácí × zahraniční, povinná × dobrovolná, aktiva × pasiva, zohledňující rozpočtovou politiku × zohledňující řízení likvidity. Rozlišujeme příjmy, výdaje a financování. Příjmy jsou nenávratně inkasované prostředky. Výdaje jsou nenávratné platby a poskytované návratné půjčky za účelem realizace rozpočtové politiky. Financování představuje změnu stavu návratných finančních prostředků souvisejících s likviditou (zabezpečením

finančních zdrojů) a se zhodnocením dočasně volných finančních prostředků, součástí jsou opravné položky k peněžním operacím. Financování obsahuje stavové údaje. Má přímou návaznost na saldo územního rozpočtu, tedy rozdíl příjmů a výdajů, který musí být financováním vybilancován (Provazníková, 2015).

Kód položek je čtyřmístný. První místo označuje třídu, druhé seskupení položek, třetí podseskupení položek a čtvrté položku. Pro představu např. kód 2131 je označení pro třídu 2 – Nedaňové příjmy, seskupení položek 21 – Příjmy z vlastní činnosti a odvody přebytků organizací s přímým vztahem, podseskupení položek 213 – Příjmy z pronájmu majetku, položka 2131 – Příjmy z pronájmu pozemků. Jednotlivé třídy jsou uvedeny v tab. 2.

Tab. 2: Druhové třídění rozpočtové skladby

Třída 1	Daňové příjmy
Třída 2	Nedaňové příjmy
Třída 3	Kapitálové příjmy
Třída 4	Přijaté transfery
Třída 5	Běžné výdaje
Třída 6	Kapitálové výdaje
Třída 8	Financování

Zdroj: vyhláška o rozpočtové skladbě, zpracováno autorkou

V souvislosti s rozpočtovou skladbou sledujeme odděleně běžnou a kapitálovou část rozpočtu (viz tab. 3). **Běžný rozpočet** je bilancí běžných příjmů a běžných výdajů, přičemž většina z nich se ve všech rozpočtových letech opakuje a dá se naplánovat. Běžnými (provozními) příjmy mají být kryty běžné (neinvestiční, provozní) výdaje. Tato část rozpočtu by tedy měla být sestavována jako vyrovnaná, případně mírně přebytková. Dlouhodobý schodek běžného rozpočtu by byl známkou špatného hospodaření obce nebo nedostatečné koordinace decentralizace kompetencí s fiskální decentralizací. **Kapitálový rozpočet** zahrnuje příjmy určené na financování investic. Ty jsou obvykle jednorázové, neopakují se v rámci jednoho rozpočtového roku. Pouze ve střednědobém časovém horizontu připouští teorie schodek kapitálové části rozpočtu a jeho plánovité vyrovnání úvěrem či půjčkou (Peková, 2011).

Tab. 3: Struktura obecního rozpočtu – běžná a kapitálová část

Běžný rozpočet		
	Příjmy	Výdaje
Daňové	– Svěřené daně	– Mzdy, platy, pojistné za zaměstnance
	– Sdílené daně	– Materiál, energie
	– Místní poplatky	– Služby, nájemné
	– Správní poplatky	– Sociální dávky
Nedaňové	– Poplatky za služby	– Běžné dotace vlastním organizacím a jiným subjektům
	– Příjmy z pronájmu majetku	– Neinvestiční příspěvky příspěvkovým organizacím
	– Příjmy od vlastních neziskových organizací	– Neinvestiční výdaje na sdružování finančních prostředků
	– Zisk z obecních podniků	– Placení daně
	– Dividendy z akcií, přijaté úroky	– Placené sankce a pokuty
	– Ostatní běžné příjmy (dary, sankce, ...)	– Placené úroky
	– Neinvestiční přijaté transfery (dotace)	– Ostatní (poskytnuté dary, ...)
	– Neinvestiční úvěry a půjčky	– Poskytnuté krátkodobé půjčky
Kapitálový rozpočet		
	Příjmy	Výdaje
	– Z prodeje dlouhodobého majetku	– Pořízení dlouhodobého majetku, nákup cenných papírů
	– Z prodeje akcií a majetkových podílů	– Investiční dotace organizačním složkám a jiným subjektům
	– Investiční přijaté transfery (dotace) z rozpočtové soustavy	– Investiční příspěvky příspěvkovým organizacím
	– Splátky dříve poskytnutých půjček	– Splátky dříve přijatých investičních úvěrů
	– Ostatní kapitálové příjmy	– Ostatní kapitálové výdaje
	– Investiční úvěry a půjčky, příjmy z emise komunálních obligací	– Investiční půjčky poskytnuté jiným subjektům

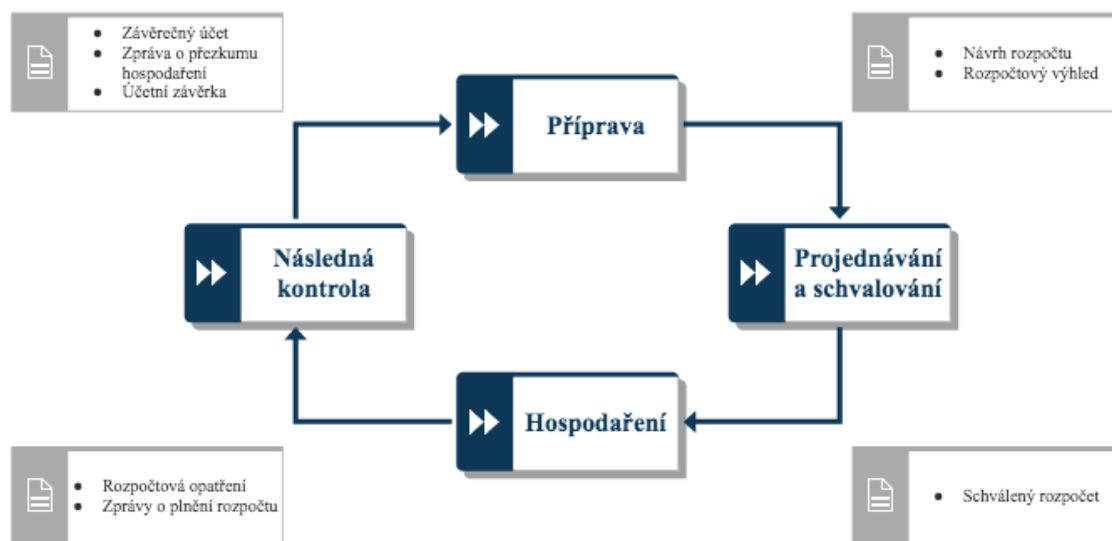
Zdroj: Peková (2011, s. 218, 428), zpracováno autorkou

V České republice nejsou územní samosprávné celky povinné sestavovat rozpočet odděleně, mohou tak ale učinit pro své vlastní potřeby. „Oddělení běžného hospodaření od hospodaření investičního (dlouhodobého) umožňuje přehledně analyzovat, na co jsou vynakládány daňové i nedaňové příjmy, umožňuje analyzovat nutnost využívání návratných příjmů na financování investic a únosnou výši dluhové služby“ (Provazníková, 2015, s. 60). Dle citované autorky je z dlouhodobého hlediska známkou špatného hospodaření nejen deficitní, ale i vyrovnaný běžný rozpočet. V takovém případě obec dokáže krýt běžnými příjmy pouze běžné výdaje. „Pouze nerovnost, kdy běžné příjmy jsou vyšší než běžné výdaje, vede k dobrému hospodaření“ (s. 61). Přebytkem běžného rozpočtu je pak možné krýt dluhovou službu, případně zčásti i investiční potřeby. Shodně i Svoboda, Vladyková, Bauer, Kvapil a Matej (2021) označují provozní saldo jako výši prostředků, které obci zůstávají na rozvoj (tedy na investice), a doporučují dlouhodobý trend vývoje tohoto ukazatele při sestavování rozpočtu sledovat. Uvádí, že ideálně by mělo provozní saldo tvořit alespoň 25 % běžných příjmů obce.

2.1.5 Rozpočtový proces

Rozpočtový proces lze rozdělit do čtyř základních fází, jejichž výstupem je řada rozpočtových dokumentů (viz obr. 1).

Obr. 1: Rozpočtový cyklus a související dokumenty



Zdroj: Sedmihradská (2015, s. 37), zpracováno autorkou

Přípravná fáze probíhá přibližně šest měsíců před začátkem rozpočtového období. V rámci přípravy rozpočtu jsou provedeny analýzy hospodaření, stanoveny priority rozpočtového roku a sestaven návrh rozpočtu. Při jeho sestavování by měla obec vycházet ze střednědobého výhledu rozpočtu v návaznosti na rozpis platného státního rozpočtu, údaje rozpočtového provizoria a vazby na rozpočet kraje. Tvorbu podkladů včetně návrhu zajišťuje většinou finanční odbor dle pokynů rady obce. Jsou stanoveny limity jednotlivým správcům kapitol rozpočtu (objemy prostředků na školství, kulturu, životní prostředí atp.), kteří limity rozepisují do jednotlivých položek a v případě potřeby se snaží vyjednat navýšení. Obsahem návrhu jsou požadavky vedoucích odborů, zastupitelů a organizací obce.

Návrh rozpočtu **projednává** finanční výbor, rada a zastupitelstvo. **Schvalování** rozpočtu je výhradně v pravomoci zastupitelstva. Neprodleně po schválení musí být proveden rozpis rozpočtu dle platné rozpočtové skladby. Pokud není rozpočet schválen do 31. prosince, hospodaří obec do doby schválení dle pravidel rozpočtového provizoria, která stanovuje zastupitelstvo.

Fáze **hospodaření** zahrnuje čerpání rozpočtu, průběžnou kontrolu a případné změny. Obec hospodaří dle svého rozpočtu v souladu se *zákonem č. 23/2017 Sb., o pravidlech rozpočtové odpovědnosti* (dále jen „zákon o pravidlech rozpočtové odpovědnosti“). Rovněž je obec povinna pravidelně kontrolovat plnění rozpočtu a vykonávat předběžnou, průběžnou a následnou kontrolu podle *zákona č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole ve veřejné správě* (dále jen „zákon o finanční kontrole“). Změny rozpočtu se provádějí prostřednictvím rozpočtových opatření, a to až na výjimky (živelné pohromy, havárie, ...) před provedením rozpočtově nezajištěného výdaje. Může jít o přesun prostředků v rámci rozpočtu (aniž by se změnil celkový objem), o použití nových příjmů k úhradě nových výdajů (čímž by se zvýšil celkový objem rozpočtu) nebo o vázání rozpočtových výdajů, jejichž krytí je ohroženo neplněním rozpočtových příjmů (čímž by se celkový objem rozpočtu naopak snižoval). Neoprávněným použitím nebo zadržením finančních prostředků se obec dopouští porušení rozpočtové kázně.

Cílem **následné kontroly** je ověřit věrnost údajů o hospodaření s veřejnými prostředky a soulad přezkoumávaných operací s právními předpisy, schváleným rozpočtem, projekty a uzavřenými smlouvami. Po skončení kalendářního roku se sestavuje závěrečný účet obce, který projednává a schvaluje zastupitelstvo obce nejpozději do 30. června, a to buď s vyjádřením souhlasu s celoročním hospodařením bez výhrad,

anebo souhlasu s výhradami, na jejichž základě přijme obec opatření k nápravě a vyvodí závěry vůči osobám, které obec poškodily. Tento dokument je důležitým zdrojem souhrnných informací o hospodaření obce pro občany, neziskový sektor i další zájemce. Obsahuje údaje o plnění rozpočtu příjmů a výdajů dle rozpočtové skladby, údaje o hospodaření s majetkem obce a údaje o finančních operacích včetně tvorby a využití peněžních fondů. Součástí závěrečného účtu je vyúčtování vztahů k jiným rozpočtům (státu, kraji, obcím, ...), ke státním fondům, k Národnímu fondu a k hospodaření dalších osob. Obec je povinna nechat si přezkoumat hospodaření krajem nebo auditorem. Zpráva o přezkumu hospodaření je rovněž součástí závěrečného účtu (Provazníková, 2015; Půček, 2015; Vojtíšková, 2019).

S rozpočtovým procesem a některými výše zmíněnými dokumenty souvisí povinnost jejich zveřejňování (viz tab. 4).

Tab. 4: Zveřejňování dokumentů rozpočtového procesu

Dokument	Zveřejnění návrhu	Zveřejnění schválené podoby
Střednědobý výhled rozpočtu	Min. 15 dnů před zahájením projednávání v zastupitelstvu	Do 30 dnů ode dne schválení až do doby schválení příštího
Rozpočet	Min. 15 dnů před zahájením projednávání v zastupitelstvu	Do 30 dnů ode dne schválení až do doby schválení příštího
Rozpočtová opatření		Do 30 dnů ode dne schválení a po dobu zveřejnění příslušného rozpočtu
Závěrečný účet	Min. 15 dnů před zahájením projednávání v zastupitelstvu	Do 30 dnů ode dne schválení až do doby schválení příštího

Zdroj: Vojtíšková (2019, s. 19), zpracováno autorkou

Vojtíšková (2019) upozorňuje, že obec je povinna dodržovat v rozpočtovém procesu tyto zásady:

- **Zásada každoročního sestavování a schvalování rozpočtu.**
- **Zásada reálnosti a pravdivosti rozpočtu**, tzn. co nejpřesnější odhad příjmů a výdajů, díky čemuž bude možné splnit rozpočet bez výrazných odchylek.
- **Zásada úplnosti a jednotnosti rozpočtu**, daná závaznou rozpočtovou skladbou.

- **Zásada dlouhodobé vyrovnanosti rozpočtu.** Vyrovnanost v delším cyklu je základem úspěšného hospodaření.
- **Zásada účelovosti rozpočtu,** protože obce musí dodržovat a respektovat účel použití finančních prostředků daných strukturou dle rozpočtové skladby, prostředků z přijatých dotací či z uzavřených smluv.
- **Zásada efektivnosti a hospodárnosti** při nakládání s veřejnými prostředky.
- **Zásada publicity,** která zajišťuje informovanost veřejnosti o hospodaření obce.

2.2 Hospodaření s majetkem obce

Právo územních samosprávných celků jakožto veřejnoprávních korporací vlastnit majetek je zakotveno v Ústavě České republiky (čl. 101 odst. 3) a v zákoně o obcích (§ 2 odst. 1). Obce jsou povinné využívat svůj majetek účelně a hospodárně, pečovat o jeho zachování a rozvoj, chránit ho před zničením, poškozením, odcizením a zneužitím (§ 38 odst. 1–2).

Majetek je základním předpokladem pro existenci a výkon územní samosprávy. Je využíván k zabezpečování veřejných statků a služeb a slouží k ovlivňování dlouhodobého ekonomického a sociálního rozvoje v obci. Peková (2011, s. 546) upozorňuje na to, že jde „o vlastnictví majetku jako společenství občanů žijících na daném území, nikoli majetek členů volených orgánů – zastupitelů, a to by zastupitelé měli mít na zřeteli, když o majetku rozhodují“.

Vojtíšková (2019, s. 10) uvádí tyto „majetkové skupiny:

- věci nemovité – pozemky, budovy, stavební parcely, veřejná prostranství
- věci movité – vybavení škol, úřadu, organizací města
- infrastruktura – vodovody, kanalizace, čistírny odpadních vod, veřejná osvětlení
- finance – běžný účet, termínovaný účet, akcie, podílové listy“,

a dále dělí majetek podle účelů na majetek kmenový (pro výkon správních funkcí), majetek v sociální a vzdělávací oblasti (domy s pečovatelskou službou, domovy důchodců, školy, ...), majetek ve veřejné oblasti (veřejné komunikace, osvětlení, zeleň, hřbitovy, ...), majetek v zájmové oblasti (muzea, divadla, kina, ...) a ostatní majetek (lesy, rybníky, vodovody apod.).

Obce jsou oprávněny majetek prodat, směnit, darovat, pronajmout, propachtovat nebo vypůjčit, přičemž takový záměr musí nejméně 15 dnů před rozhodnutím příslušného orgánu vyvěsit na úřední desce a umožnit tak veřejnosti vyjádřit se k danému záměru, případně projevit zájem (§ 39 odst. 1 zákona o obcích). Obce mohou svěřovat majetek svým příspěvkovým organizacím, vkládat majetek do zakládaných právnických osob nebo do dobrovolných svazků obcí. Mohou svůj majetek chránit pojištěním, mohou jím ručit (omezeno v § 3 výše uvedeného zákona). Získat majetek je možné bezúplatným převodem, zděděním, darováním, vytvořením vlastní činností (např. výstavbou) nebo nákupem (Provazníková, 2015).

Majetek obce, jeho stavebně-technický stav, jeho nezbytnost a provozní náklady mají výrazné dopady na rozpočet. „Často i útlum v provozu ztrátového majetku může městu přinést příležitost pro rozvoj“ (Pavlík a kol., 2014, s. 59). Klíčovými činnostmi obce jsou inventarizace a pasportizace majetku, prováděné za účelem shromáždění (evidence) základních informací a parametrů. Dle citovaného autora by měl být majetek rozčleněn na nezbytný a zbytný pro výkon veřejné správy. U nezbytného majetku se má obec zaměřit na efektivní podpůrné procesy a na možnosti úspory nákladů, a to prostřednictvím energetického auditu, plánování investic do údržby a zvážení vhodnosti outsourcingu. V souvislosti se zbytným (nepotřebným) majetkem se doporučuje zvážit strategické priority města a majetek rozdělit podle výhodnosti do kategorií a) ponechat, b) prodat či c) pronajmout, aby byl co nejlépe využit a zvýšily se příjmy z tohoto majetku.

„Při rozhodování o využívání majetku je třeba mít na paměti, že větší rozsah a vyšší kvalita veřejných služeb [...] působí na větší atraktivnost obce, příliv obyvatelstva, větší rozsah soukromého podnikání, růst kupní síly obyvatelstva, zhodnocení jak soukromého, tak obecního majetku, zejména půdy a domů“ (Provazníková, 2015, s. 211).

3 Příjmy a výdaje územního rozpočtu

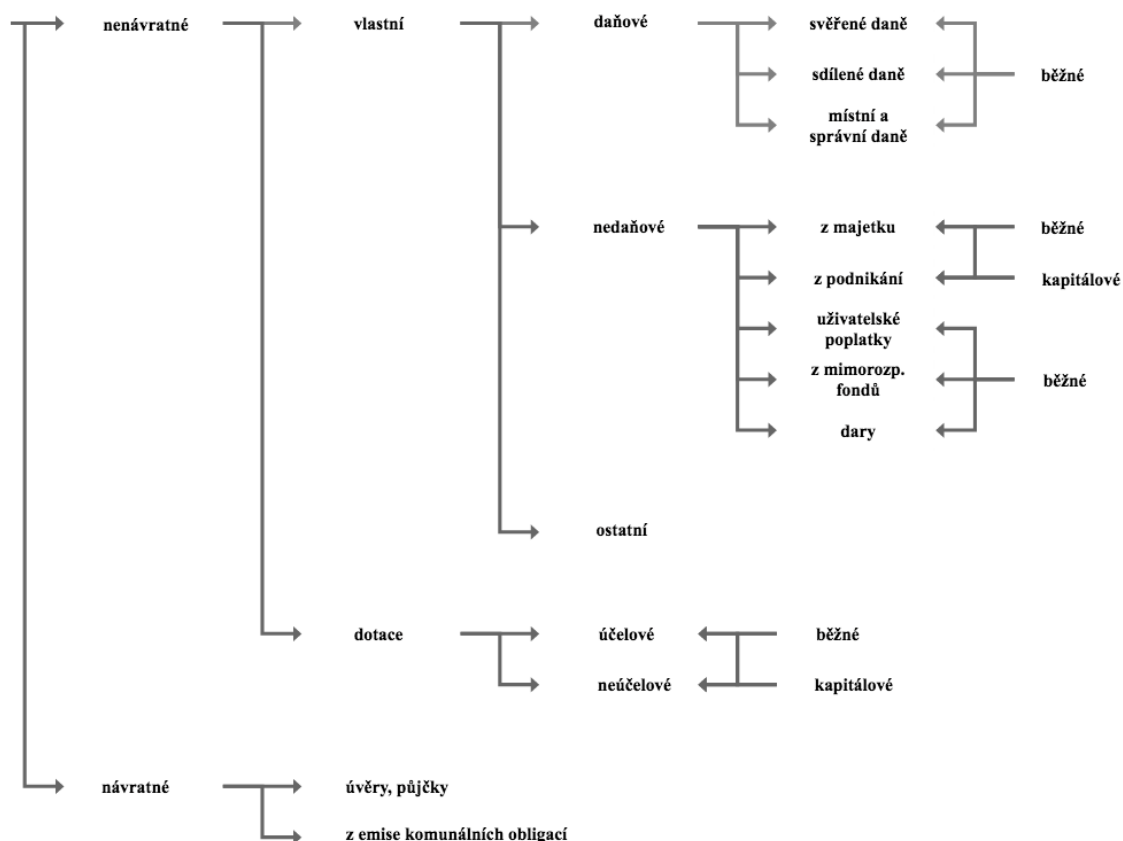
Pavlík a kol. (2014) přirovnávají finanční prostředky obce a nakládání s nimi k příjmům a výdajům rodiny. Pokud obec prostředky „projí“, nebude mít na rozvoj. Zdůrazňují, že je potřeba brát v úvahu vazbu rozpočtu na majetek obce a výdaje (náklady) spojené s provozováním a údržbou tohoto majetku. Jedině tak je možné plnit „reálné, rozvojové cíle města, přinášející občanům zvýšení kvality života ve městě“ (s. 54).

Tato kapitola se věnuje členění a charakteristice příjmů a výdajů nižších územních samosprávných celků a důležitosti jednotlivých skupin z hlediska objemu.

3.1 Příjmy územního rozpočtu

Na příjmy územních rozpočtů je možné pohlížet z několika hledisek (viz obr. 2). Rozlišují se např. nenávratné a návratné příjmy. Do nenávratných se řadí daňové příjmy, nedaňové příjmy a přijaté transfery (dotace). Návratnými jsou především úvěry a půjčky. Mimo to lze příjmy ještě rozlišit na běžné a kapitálové.

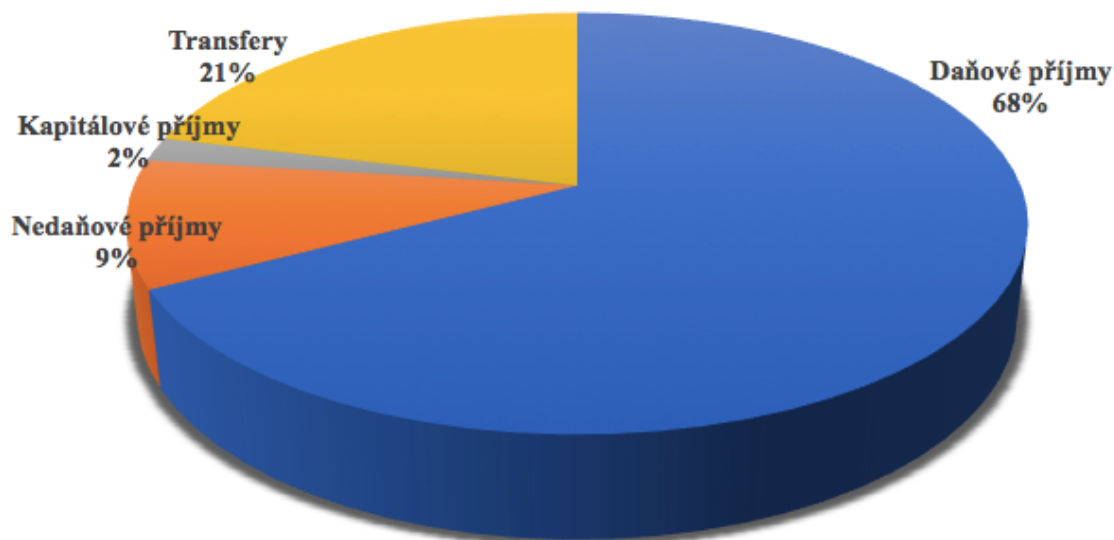
Obr. 2: Obecné schéma příjmů územního rozpočtu



Zdroj: Peková (2011, s. 241), zpracováno autorkou

Obr. 3 zobrazuje podíl jednotlivých druhů příjmů dle rozpočtové skladby na celkových příjmech obcí v roce 2019.

Obr. 3: Struktura obecních příjmů v druhovém členění za rok 2019



Zdroj: Ministerstvo financí ČR (2020a), zpracováno autorkou

3.1.1 Daňové příjmy

Daňové příjmy jsou nejvýznamnějším zdrojem příjmů obcí v České republice, posilují jejich finanční stabilitu a autonomii. Jsou tvořeny jak sdílenými typy daní, které jsou stanoveným procentem z celostátního výnosu rozděleny do více úrovní veřejných rozpočtů, tak svěřenými typy daní, jejichž celý výnos plyne výlučně do rozpočtů obcí nebo regionů. Kromě toho se do daňových příjmů řadí místní, správní a sankční poplatky (Provazníková, 2015).

Do jakého rozpočtu příslušná daň nebo její podíl (a jak velký) plyne, upravuje *zákon č. 243/2000 Sb., o rozpočtovém určení daní* (dále jen RUD). Tento zákon byl již mnohokrát novelizován. Cílem změn bylo především posílit příjmy rozpočtů měst a obcí a zvýšit tak jejich finanční soběstačnost, stabilizovat tyto příjmy v čase a umožnit tak střednědobé rozpočtové plánování, vyrovnat dynamiku vývoje daňových příjmů a v neposlední řadě snížit prostorové rozdíly v daňovém výnosu mezi jednotlivými městy a obcemi a tím i zmírnit rozdíly v jejich soběstačnosti (Peková, 2011).

V následujícím výčtu jsou uvedeny procentní podíly výnosů celostátně vybíraných daní určené obcím dle RUD ve znění platném od 1. ledna 2021, kdy došlo k navýšení podílu

sdílených daní, a to za účelem zmírnit dopady výpadku příjmů obcí v souvislosti se zrušením superhrubé mzdy (Kocková, 2020).

- **Daň z nemovitých věcí** – 100 %. Příjemcem je ta obec, na jejímž území se nemovitost nachází.
- **Daň z přidané hodnoty (DPH)** – 25,84 % z celostátního hrubého výnosu.
- **Daň z příjmu fyzických osob (DPFO)** – 25,84 % z celostátního hrubého výnosu DPFO ze závislé činnosti + 1,5 % dle počtu zaměstnanců s místem výkonu práce v dané obci, 25,84 % z celostátního hrubého výnosu DPFO vybírané srážkou, 25,84 % z celostátního hrubého výnosu DPFO ze samostatné výdělečné činnosti.
- **Daň z příjmů právnických osob (DPPO)** – 25,84 % z celostátního hrubého výnosu bez daně placené obcemi nebo kraji a 100 % DPPO placené obcí.

Uvedených 25,84 % u sdílených daní je rozdělováno na základě výměry katastrálního území obce, počtu obyvatel v obci, počtu dětí a žáků navštěvujících mateřské a základní školy zřizované obcí a násobku postupných přechodů. Zákonem jsou dále stanoveny konkrétní postupy výpočtu a příslušné koeficienty.

Obce jsou příjemcem 30 % z celostátního hrubého výnosu **daně z hazardních her** (s výjimkou technických her) a podíl jednotlivých obcí je určen obdobně jako u výnosu z DPPO. Z technických her plyne obcím 65 %, přičemž podíl jednotlivých obcí závisí na počtu zařízení provozovaných na území dané obce (§ 7 zákona č. 187/2016 Sb., o dani z hazardních her).

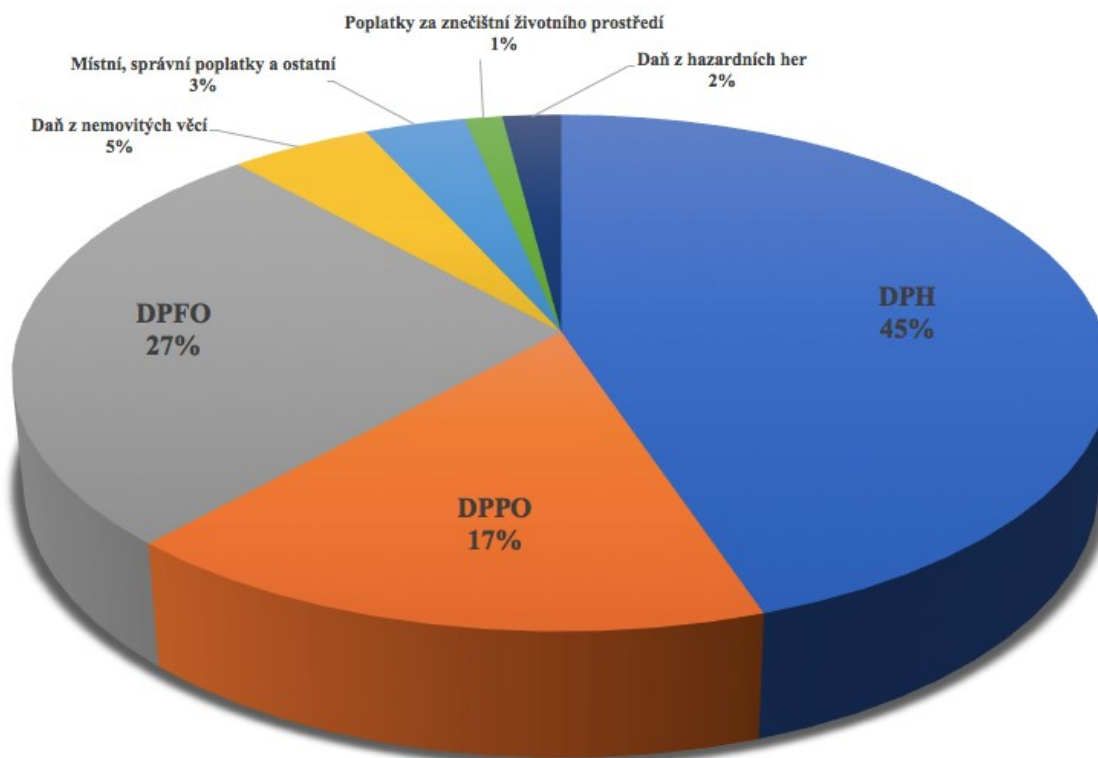
Dalšími daňovými příjmy obcí jsou místní (obecní) daně. Legislativa ale užívá termín „**místní poplatky**“. Provažníková (2015) uvádí, že tyto druhy příjmů mají fakultativní charakter, což znamená, že je na rozhodnutí zastupitelstva obce, jestli bude místní poplatky vybírat a jaké konkrétní to v dikci zákona č. 565/1990 Sb., o místních poplatcích (dále jen „zákon o místních poplatcích“) budou. V rámci tohoto zákona má obec možnost specifikovat sazbu poplatku atp.

Obec zavádí místní poplatky obecně závaznou vyhláškou. Může zavést poplatek ze psů, poplatek z pobytu, poplatek za užívání veřejného prostranství, poplatek ze vstupného, poplatek za povolení k vjezdu s motorovým vozidlem do vybraných míst a částí měst, poplatek za zhodnocení stavebního pozemku možností jeho připojení na stavbu vodovodu nebo kanalizace a poplatky za komunální odpad (§ 1 a 14 zákona o místních

poplaticích). Poslední jmenovaný poplatek bývá pro většinu obcí nejvýznamnější, avšak celkově nejsou příjmy z místních poplatků pro obce tak významné jako příjmy z centrálně vybíraných daní (Císařová & Pavel, 2008).

Obr. 4 zobrazuje podíl jednotlivých daní na celkových daňových příjmech obcí v roce 2021 na základě dat predikovaných Ministerstvem financí.

Obr. 4: Struktura očekávaných daňových příjmů obcí v roce 2021



Zdroj: Ministerstvo financí ČR (2020b), zpracováno autorkou

3.1.2 Nedaňové příjmy

Mezi nedaňové příjmy patří zejména příjmy z vlastního podnikání, uživatelské poplatky, sankční příjmy a všechny ostatní příjmy nedaňového charakteru (např. dary).

Příjmy z vlastního podnikání jsou podíly na zisku podniků s majetkovým vkladem obce. Z hlediska podnikatelského rizika je pro obec nejvýhodnější zakládání společností s ručením omezeným, protože v případě ztrátového hospodaření nebo bankrotu ručí obec jen do výše svého vkladu. Tyto příjmy jsou obvyklejší u velkých měst, která zakládají krajské nemocnice, podniky městské hromadné dopravy atd., ale je nutné podotknout, že většina těchto společností je závislá na dotacích z rozpočtu svého zakladatele. Dále mívají obce dlouhodobé a stabilní příjmy z pronájmu majetku, především pozemků. Obce mohou stanovit **uživatelské poplatky** za smíšené veřejné

statky, které pro obyvatele zabezpečují. Jsou příjmem obecního rozpočtu anebo příjmem rozpočtu provozovatele (příspěvkové organizace, soukromé organizace). Typicky jde o vodné, stočné a svoz komunálního odpadu (pokud není místní daní). **Příjmy sankční povahy** představují pokuty ukládané obcemi, které jsou zákonem zmocněny vést přestupkové řízení (Peková, 2011).

3.1.3 Vlastní kapitálové příjmy

Charakter vlastního kapitálového příjmu mají **příjmy z prodeje majetku**. Jde o jednorázové příjmy, jejichž využití by mělo být omezeno pouze na financování investic, ze kterých bude mít obec (její obyvatelé) budoucí výnosy (užitek). „Je nutné se jednoznačně vyhnout krytí běžných výdajů obcí/krajů prodejem majetku, neboť by se jednalo o projídaní podstaty. Také je nutné před prodejem majetku pečlivě zvážit, zda daný majetek nebude v budoucnu obec/kraj potřebovat pro další rozvojové aktivity“ (Císařová & Pavel, 2008, s. 38).

3.1.4 Transfery (dotace)

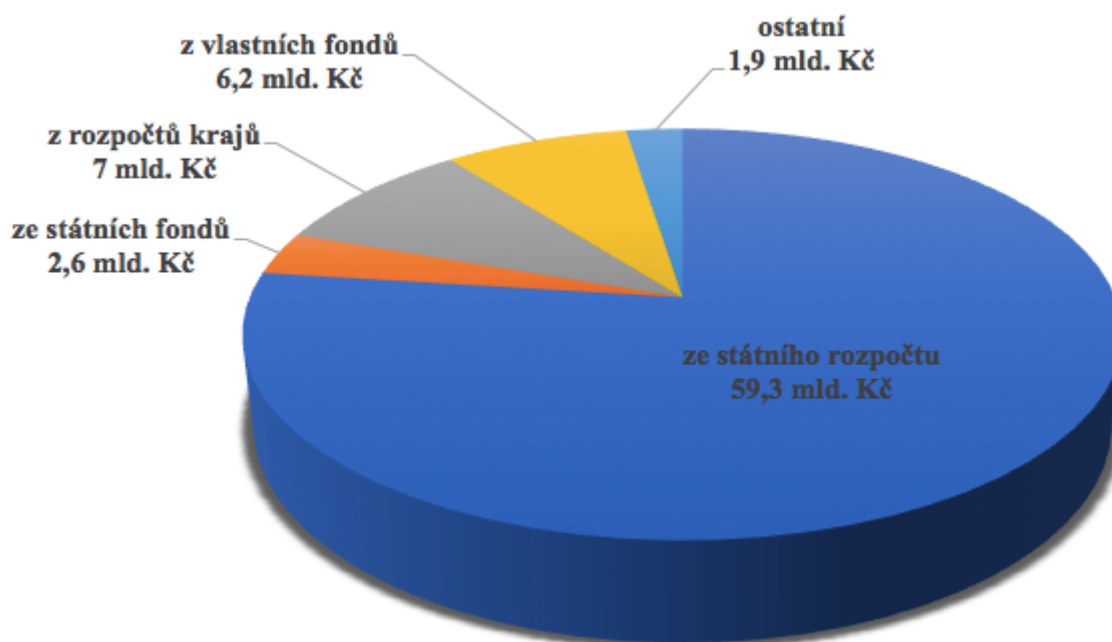
Transfery jsou druhým nejvýznamnějším zdrojem příjmů obecního rozpočtu. Rozlišují se transfery běžné (neinvestiční) a kapitálové (investiční), účelové (převažují) a neúčelové, nárokové (obce je dostávají automaticky) a nenárokové (žádají o ně, pro získání musí splnit určitá kritéria a ne každé žádosti je vyhověno). Obcím jsou dle Pekové (2011) a Provažníkové (2015) poskytovány dotace uvedené v následujícím výčtu:

- dotace schválené zákonem o státním rozpočtu,
- dotace z kapitoly Všeobecná pokladní správa státního rozpočtu (VPS),
- dotace z resortních kapitol státního rozpočtu v rámci grantových programů ministerstev,
- dotace ze státních fondů,
- dotace z jiných územních rozpočtů,
- dotace z Evropské unie.

Rozhodující část transferů přijatých obcemi tvoří transfery **ze státního rozpočtu**, viz obr. 5, který obsahuje údaje ze státního závěrečného účtu za rok 2019. V uvedeném roce přijaly obce nejvíce prostředků z kapitoly Ministerstva školství, mládeže a tělovýchovy a Ministerstva pro místní rozvoj. Vysoké příjmy plynou obvykle i z ostatních kapitol

státního rozpočtu, např. z Ministerstva životního prostředí, Ministerstva práce a sociálních věcí a dalších. Významné jsou dotace z kapitoly VPS, vyplácené v rámci souhrnného dotačního vztahu státního rozpočtu k rozpočtům obcí. Obsahem tohoto vztahu je příspěvek na výkon státní správy, který se dá označit za neúčelovou dotaci, neb není sledován způsob jeho čerpání. Výše příspěvku a jeho jednotlivé složky lze nalézt ve webové aplikaci www.prispevekobce.cz (Ministerstvo vnitra, 2019). Provažníková (2015) zmiňuje předpokládané zavedení výkonového financování přenesené působnosti na základě počtu zabezpečovaných agend, které je dnes již skutečností. Co se týče transferů ze státních fondů, tak např. v roce 2019 přijaly obce nejvíce prostředků ze Státního fondu dopravní infrastruktury a Státního fondu životního prostředí.

Obr. 5: Struktura transferů přijatých obcemi v roce 2019



Zdroj: Ministerstvo financí (2020c), zpracováno autorkou

Členství České republiky v Evropské unii umožňuje participovat na evropské politice hospodářské a sociální soudržnosti (kohezní politice), v jejímž rámci je poskytována pomoc regionům. Územní samosprávy mají možnost financovat některé projekty prostředky z evropských fondů. V současné době vstupujeme do nového programového období 2021–2027. Evropská komise představila 29. května 2018 návrh alokace prostředků pro kohezní politiku, ve kterém České republice navrhla vyčlenit přibližně 20,1 mld. eur (European Commission, 2018). To opět představuje snížení oproti

předcházejícímu programovému období (Ministerstvo pro místní rozvoj, 2018). Aktuální programové období je ale stále předmětem vyjednávání (Ministerstvo pro místní rozvoj, 2020).

U všech investičních projektů je nutné spolufinancování. To znamená, že projekty jsou hrazeny zčásti prostředky z evropských fondů, ale zčásti i z vlastních zdrojů žadatele (z obecního rozpočtu, úvěru, ...). Čerpání evropských dotací může být pro rozvoj obce velkým přínosem, avšak aby bylo úspěšné, musí mít obec nastavený kvalitní systém v oblasti projektového managementu podpořený zkušeným projektovým týmem (Přichystal, 2018).

Žadatelé spolu v podstatě „soutěží“ o spolufinancování projektu vyhlášovatele dotace a ti úspěšní se dostávají do role „dodavatelů“ požadovaných výstupů. „EU či stát si tak u jednotlivých realizátorů projektů ‚nakupuje‘ změny (výstupy, výsledky, dopady) v oblasti kvality života, životního prostředí, hospodářství a společnosti (např. podněcování růstu HDP, vytvořená pracovní místa, nové služby, potřebná infrastruktura, inovace atd.)“ (Půček, 2015, s. 70). U čerpání dotace je vždy důležité, aby byly splněny všechny podmínky stanovené ve smlouvě o jejím poskytnutí. Řeč je v první řadě o účelu, za kterým byla dotace poskytnuta, a o termínu dokončení projektu. Nedodržením podmínek dotace se obec dopouští porušení rozpočtové kázně, což často vede k sankcím, krácení dotace, či dokonce odebrání dotace již schváleného projektu (Vojtíšková, 2019).

3.1.5 Návrtné příjmy

Příjmy z dluhových nástrojů jsou návratné povahy. To znamená, že po určité době musí být vráceny a jsou obvykle spjaty s nákladovými úroky. Jejich využití by mělo být, stejně jako u prodeje majetku, omezeno pouze na financování investic spojených s budoucím přínosem pro obec (Císařová & Pavel, 2008).

Provazníková (2015) do této příjmové skupiny řadí:

- úvěry a půjčky od peněžních ústavů,
- emise komunálních obligací,
- návratné finanční výpomoci a půjčky ze státních fondů.

Citovaná autorka uvádí, že územní samosprávné celky v České republice mají velmi liberální přístup ke všem finančním trhům. Je na nich, u jakého finančního ústavu

a za jakých podmínek **úvěr/půjčku** uzavřou. K překlenutí dočasného nedostatku finančních prostředků lze využít krátkodobý úvěr nebo **směnku**. Střednědobé a dlouhodobé úvěry jsou předurčeny ke krytí kapitálových výdajů a obce za ně obvykle ručí majetkem nebo budoucími rozpočtovými příjmy. Financování **emisí komunálních obligací** je častější u velkých měst, protože je spojeno s poměrně vysokými náklady emise.

Peková (2011) poukazuje na **nízkoúročené půjčky ze Státního fondu životního prostředí a Státního fondu rozvoje bydlení**. Dále uvádí možnost využití **leasingu** pro financování investic, na jejichž pořízení obce nemohou získat úvěr, nemohou emitovat komunální obligace, ani nemohou prodat majetek. Oproti těmto formám financování je totiž leasing finančně náročnější. „Na tzv. komunální leasing může obec, kraj získat stroje na čištění a údržbu komunikací, dopravní techniku (např. autobusy pro veřejnou městskou dopravu, pro regionální spoje), stroje na odvoz a zpracování odpadů, čistírny odpadních vod apod.“ (s. 496). Než zastupitelstvo rozhodne o financování cizími zdroji, měla by být provedena analýza únosné výše celkové roční dluhové služby.

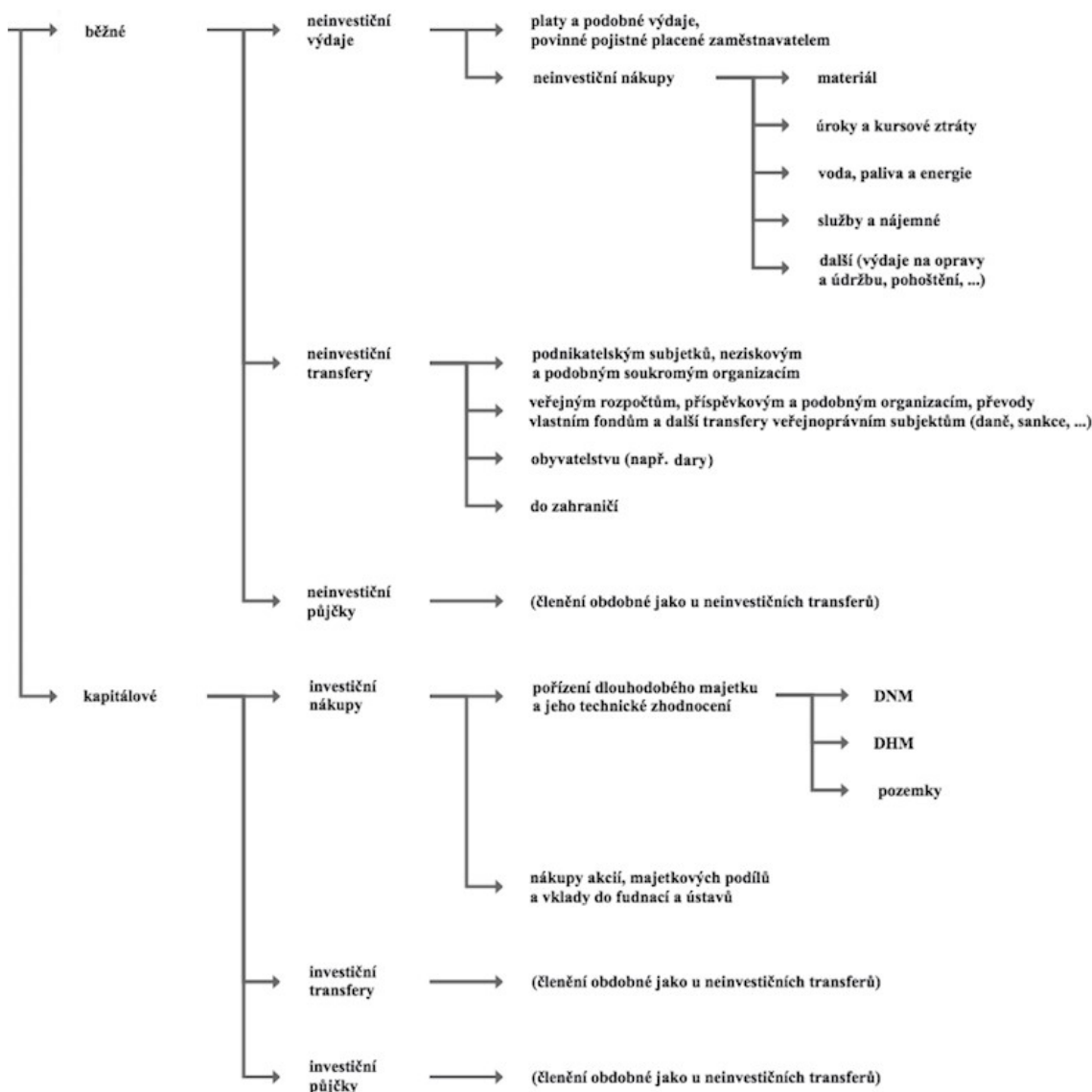
3.2 Výdaje územního rozpočtu

Objem a strukturu územních rozpočtů ovlivňuje rozsah samostatné a přenesené působnosti, počet obyvatel, vývoj národního hospodářství (zda se ekonomika nachází ve fázi konjunktury nebo recese) a další faktory. Provazníková (2015, s. 204) konstatuje, že „objem rozpočtů územních samospráv v České republice se každoročně zvyšuje a roste i jejich podíl na rozpočtech veřejných“. Pokud jsou výdaje na zajištění určitého statku zahrnuté v účetnictví obce (jsou výdajem obecního rozpočtu a případný příjem je příjmem obecního rozpočtu), jde o brutto financování. V případě, že daný statek zajišťuje příspěvková organizace obce, tvoří výdaj obecního rozpočtu poskytnutá dotace a jde o netto financování (v rozpočtu obce se projeví pouze čistý rozdíl mezi výdaji a příjmy rozpočtu organizace). Obec může statek taky nakoupit u podnikatelského subjektu, pak je výdajem obecního rozpočtu čistý náklad obce na tuto činnost.

Stejně jako na příjmy, tak i na výdaje je možné pohlížet z různých hledisek. Dle ekonomického hlediska (a rozpočtové skladby) se výdaje člení na **běžné** (třída 4) a **kapitálové** (třída 5) a do dalších podskupin (zjednodušeně zobrazeno na obr. 6).

Výdaje na splátky čerpaných úvěrů a dříve emitovaných vlastních dluhopisů jsou dle druhového členění rozpočtové skladby sledovány odděleně v rámci financování (třída 8) (Peková, 2011; vyhláška o rozpočtové skladbě).

Obr. 6: Obecné schéma výdajů územního rozpočtu



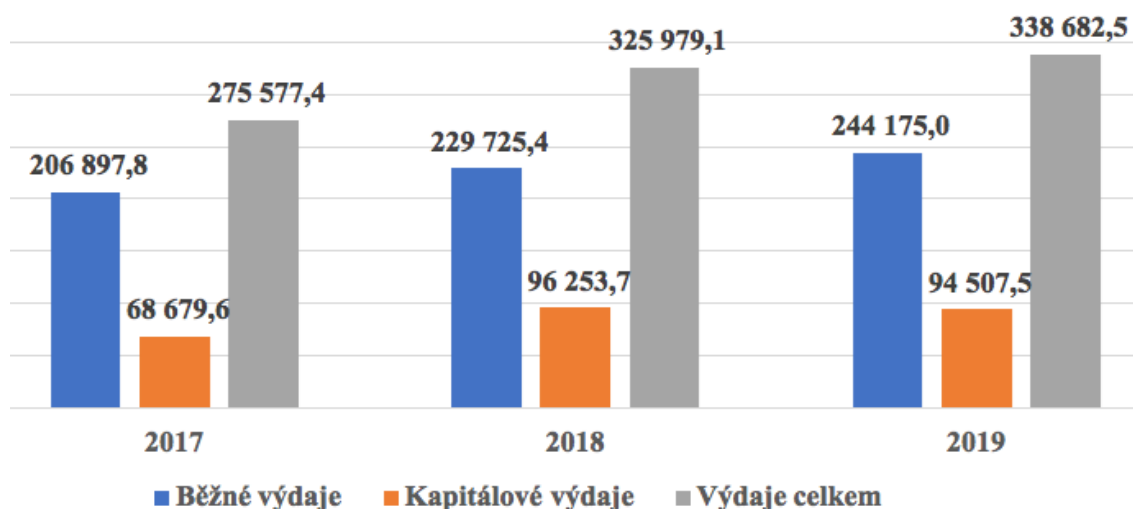
Zdroj: Peková (2011, s. 282) a vyhláška o rozpočtové skladbě, zpracováno autorkou

Z hlediska funkcí veřejných financí se rozlišují výdaje **alokační**, **redistribuční** a **stabilizační**, přičemž nejvýznamnější jsou alokační výdaje na zabezpečování veřejných statků a služeb. Některé z nich jsou zároveň stabilizační. Jde o výdaje na takové statky a služby, které jsou zajišťovány prostřednictvím veřejných zakázek, čímž se vytváří poptávka u soukromého sektoru. Redistribuční funkce je u obcí omezená. Pro rozpočtové analýzy a plánování je důležité rozdělení výdajů na **nenávratné** (většina) a **návratné** (v případě, že obec poskytla půjčku např. jinému subjektu

rozpočtové soustavy) a také na **plánované** (objemově rozhodující) a **neplánované** (nahodilé). Obec na základě rozpočtového omezení daného běžnými rozpočtovými příjmy zvažuje objem a úspory běžných plánovaných výdajů. Je třeba mít na paměti, že ne u všech jsou úspory možné a žádoucí. Například úspory u výdajů na údržbu vodovodních a kanalizačních sítí nebo komunikací by byly z dlouhodobého hlediska neekonomické. Na neplánované výdaje, jejichž objem je velmi obtížné, až nemožné odhadovat, je potřeba vytvářet rozpočtové rezervy. Někdy se rozlišují také výdaje na **technickou** a **občanskou vybavenost**, resp. ekonomickou a sociální infrastrukturu (Peková, 2011).

Trend rostoucích výdajů obcí lze pozorovat i v následujícím grafu (obr. 7), který zobrazuje vývoj běžných a kapitálových výdajů obcí v letech 2017–2019. Meziroční pokles kapitálových výdajů v roce 2019 ovlivnil útlum investic hlavního města Prahy.

Obr. 7: Struktura a vývoj obecních výdajů v letech 2017–2018 (v mil. Kč)



Zdroj: Ministerstvo financí (2020c), zpracováno autorkou

Z výše uvedeného zdroje lze zjistit a vypočítat, že co se týče struktury běžných výdajů, téměř čtvrtinu z nich tvoří neinvestiční transfery příspěvkovým a podobným organizacím (školy, knihovny, divadla, muzea, domy pro seniory, pečovatelské služby a další organizace v oblasti služeb pro obyvatelstvo). Dalšími objemově významnými skupinami (sestupně cca 17–9 %) jsou výdaje na nákup služeb (poštovní služby, telekomunikace, nájemné, poradenství, ...), výdaje na platy a ostatní platby za provedenou práci (zaměstnanců, zastupitelů, povinné pojistné), výdaje na dopravní územní obslužnost (většinu z nich vykazuje hlavní město Praha) a výdaje na ostatní

nákupy (opravy a údržba, programové vybavení, cestovné, ...). V rámci kapitálových výdajů tvoří více než 90 % celkového objemu výdaje na nákup dlouhodobého majetku (DNM, DHM, pozemků) a související investiční výdaje.

Provazníková (2015, s. 195) vnímá jako „srozumitelnější a lépe popisující strukturu výdajů územních rozpočtů“ funkční členění – tzv. odvětvové třídění, které upravuje rozpočtová skladba. Jde o skupiny výdajů a příslušné výdajové oblasti uvedené v tab. 5.

Tab. 5: Přehled hlavních výdajových oblastí z rozpočtů obcí

Skupina výdajů	Výdajové oblasti
1. Zemědělství, lesní hospodářství a rybníkářství	<ul style="list-style-type: none"> • obhospodařování půdního fondu • obhospodařování obecních lesů
2. Průmyslová a ostatní odvětví hospodářství	<ul style="list-style-type: none"> • provoz veřejné silniční dopravy • údržba silnic, chodníků, veřejných prostranství • zajišťování pitné vody • odvod a čištění odpadních vod • podpora rozvoje podnikání • sběr surovin
3. Služby pro obyvatelstvo	<ul style="list-style-type: none"> • základní a mateřské školy • kultura: divadelní činnost, knihovny, muzea, ochrana památek, sdělovací prostředky • podpora tělovýchovy a zájmových organizací • zdravotnictví (zřizování jeslí, nemocnic) • komunální služby: čistota obce, veřejná zeleň, veřejné osvětlení • bydlení: pronájem obecních bytů, výstavba nových bytů • životní prostředí: nakládání s odpady, péče o přírodu a krajinu, ochrana ovzduší (změny technologie vytápění)
4. Sociální věci a politika zaměstnanosti	<ul style="list-style-type: none"> • některé sociální dávky • zřizování sociálních zařízení jako: domovy důchodců, domy s pečovatelskou službou, domovy pro matky s dětmi
5. Bezpečnost státu a právní ochrana	<ul style="list-style-type: none"> • civilní obrana • obecní policie • požární ochrana
6. Všeobecná veřejná správa a služby	<ul style="list-style-type: none"> • zastupitelské orgány • činnost obecního úřadu • finanční operace

Zdroj: Provazníková (2015, s. 196)

Z hlediska odvětvového členění běžných výdajů se dlouhodobě vynakládá nejvíce prostředků na činnosti v oblasti místní správy a samosprávy (v roce 2019 = 21 %), dopravy (17 %), vzdělávání a školských služeb (17 %), bydlení a komunálních služeb (8 %), ochrany životního prostředí (8 %), kultury, církve a sdělovacích prostředků (6 %) a sociálních služeb (5 %). Kapitálové výdaje směřují zejména

do odvětví dopravy, vodního hospodářství, bydlení, komunálních služeb, územního rozvoje a vzdělávání (Ministerstvo financí, 2020c).

Zvláštním typem výdajů, které tvoří podstatnou část celkových běžných výdajů, jsou mandatorní. Peková (2011) je definuje takto: „**Mandatorní výdaje** jsou svým charakterem výdaje obligatorní, jejich struktura a výše je determinována **zákonnými úpravami**, určují je různé zákonné normy, případně vyhlášky a nařízení“ (s. 514). Tyto výdaje se z územních rozpočtů „musí vydávat na takové druhy veřejných statků, na které mají nárok buď všichni občané, nebo jejich přesně specifikované skupiny“ (s. 515). Charakter mandatorních výdajů mají všechny výdaje na přenesenou působnost. V oblasti samostatné působnosti jde o výdaje, které musí obce vynaložit, aby dodržely odpovídající zákonnou normu (např. při nakládání s odpady).

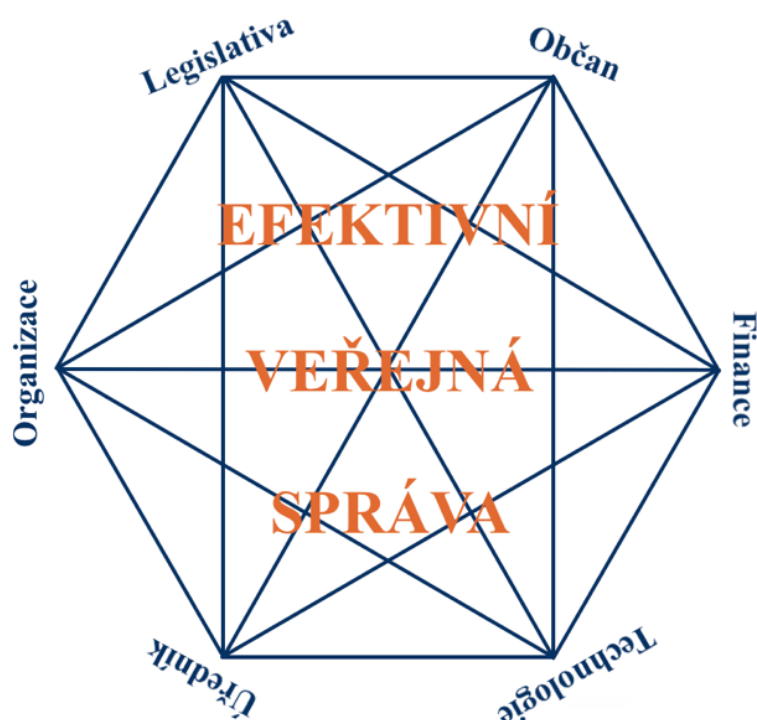
4 Efektivní a zdravé finanční řízení obce

Veřejná správa je služba občanovi. Veřejné služby by měly být klientsky orientovány, naplňovat očekávání občanů a reagovat na jejich potřeby. Pokud veřejná správa a služby fungují efektivně, vede to ke zvyšování konkurenceschopnosti dané ekonomiky, podpoře socioekonomického růstu a zvýšení kvality života obyvatel. V této kapitole jsou proto vysvětleny ty nezákladnější předpoklady a zásady efektivního a zdravého finančního řízení obce jakožto jednoho ze subjektů veřejné správy.

4.1 Hexagon veřejné správy

Aby mohla obec (nebo jiný subjekt) fungovat efektivně, je potřeba využívat **systemového a komplexního** přístupu k řízení veřejné správy, na kterou je možné pohlížet jako na hexagon vrcholů uvedených na obr. 8.

Obr. 8: Hexagon veřejné správy



Zdroj: Ministerstvo vnitra ČR (2007, s. 56), zpracováno autorkou

Kvalitní legislativa je základem, ale neměla by způsobovat zbytečnou byrokratickou zátěž. V rámci organizace je důležitá zásada „obíhající informace, nikoliv občan“ při respektování zásady efektivního vynakládání veřejných prostředků (Ministerstvo vnitra ČR, 2007, s. 56). S tím souvisí využívání výzev, které nám 21. století přináší

v podobě rozvoje nových technologií, digitalizace a automatizace. Dle Petra Mlsny (někdejšího náměstka ministra vnitra) by úředník v první linii „neměl být byrokrat, ale spíše reprezentant-poradce veřejné správy, který je zde pro klienta“ (Ministerstvo vnitra ČR, 2020, s. 3). Úřad a úředníky by měla charakterizovat „přívětivost, otevřenost, profesionalita a klientský přístup“. Obec tvoří její občané, jsou v podstatě jejími partnery. Z hlediska občanů je mimo výše uvedené důležitá transparentnost a otevřenost subjektů veřejné správy, možnost participace při rozhodování a možnost kontroly.

4.2 Účelnost, efektivnost, hospodárnost a další zásady

Legislativa (zákon o pravidlech rozpočtové odpovědnosti) ukládá obci (všem územním samosprávným celkům) následující:

- § 3 Dbát o **zdravé udržitelné** veřejné finance, a přitom vhodně podporovat hospodářský a společenský rozvoj, zaměstnanost a mezigenerační soudržnost.
Dodržovat při výkonu své činnosti pravidla **transparentnosti, účelnosti, hospodárnosti** a **efektivnosti** nakládání s veřejnými financemi.
Dbát o takový **vývoj dluhu** sektoru veřejných institucí, který nenarušuje dlouhodobě **udržitelný stav** veřejných financí.
- § 17 Hospodařit v zájmu zdravých a udržitelných veřejných financí tak, aby **výše dluhu nepřekročila k rozvahovému dni 60 % průměru příjmů za poslední čtyři rozpočtové roky.**

Jedním z cílů finanční kontroly je prověřovat výkonnost právě ve smyslu výše uvedené hospodárnosti, efektivnosti a účelnosti, přičemž jsou tyto pojmy legislativně (zákonem o finanční kontrole) vymezeny takto:

- § 2 Hospodárnost je takové použití veřejných prostředků k zajištění stanovených úkolů s co nejnižším vynaložením těchto prostředků, a to při dodržení odpovídající kvality plněných úkolů.
Efektivnost je takové použití veřejných prostředků, kterým se dosáhne nejvýše možného rozsahu, kvality a přínosu plněných úkolů ve srovnání s objemem prostředků vynaložených na jejich plnění.
Účelnost je takové použití veřejných prostředků, které zajistí optimální míru dosažení cílů při plnění stanovených úkolů.

Můžeme se setkat s označením 3E (z angl. economy, effectiveness, efficiency). Audit výkonu kromě toho prověřuje, zda jsou postupy v souladu se zákonem, a kvalitu poskytovaných služeb (Půček, 2015). Doporučený postup k vyhodnocení 3E ilustruje obr. 9.

Obr. 9: Hospodárnost, efektivnost, účelnost (3E)



Zdroj: Svoboda a kol. (2021, s. 68)

4.3 Finanční zdraví a zadluženost obce

Finance obce ovlivňuje celkový vývoj veřejných financí, a tak je v rámci finančního plánování velmi důležité předpokládaný vývoj znát, vycházet z něj, ale i dokázat reagovat na případné odchylky. Jde zejména o očekávanou výši daňových příjmů obce (objemově nejvýznamnějších příjmů obecního rozpočtu), která se odvíjí od prognózy hlavních makroekonomických ukazatelů. Zdrojem těchto údajů je makroekonomická predikce Ministerstva financí ČR, která je zpracovávána a publikována každé čtvrtletí. Pro územní samosprávné celky je dále vydávána daňová predikce. Na územní rozpočty má významný dopad daňová politika státu (výběr daní a rozpočtové určení) a škrty ve státním rozpočtu.

Půček (2015) uvádí zásady zdravého finančního řízení, jejichž dodržování vede ke zdravým financím územní samosprávy.

- **Zadlužování nesmí být na úkor budoucnosti.** Úvěrem by měly být financovány návratné nebo nezbytné, smysluplné investice (např. takové, které

obci v budoucnu sníží provozní výdaje nebo které je potřeba při čerpání dotace kofinancovat). Problematika zadluženosti obcí je rozebrána dále v textu.

- **Index provozních úspor musí být minimálně 10 %, ideálně 20–25 %.** Vypočítá se jako podíl provozního přebytku (tzn. běžné příjmy – běžné výdaje) a běžných příjmů. Tento cíl souvisí se snahou minimalizovat plýtvání a hledat vhodné možnosti úspor (např. zvážením výše zmíněných návratných investic do energetických úspor, nikoliv odložením oprav). Proč by měl být běžný rozpočet přebytkový, bylo vysvětleno v kap. 2.1.4.
- **Účelnost, efektivnost a hospodárnost musí být součástí systému řízení, musí se promítat do každodenního chodu.** To souvisí s uplatňovanými metodami a zavedenými (a plně funkčními) systémy řízení celé organizace.
- **Rizika musí být minimalizována, ale zároveň by nemělo dojít k omezení příležitostí, partnerství a synergie** (zde platí heslo „důvěřuj, ale prověřuj“).
- **Rozpočet a strategický plán musí být propojeny.** Tyto dokumenty by měly pracovat se stejnými daty a vznikat souběžně. Tomuto tématu se věnuje kap. 4.3.
- **Musí být dosažena a udržována rovnováha mezi rozsahem (a kvalitou) poskytovaných služeb a příjmy rozpočtu.** To znamená vyváženost mezi tím, co obec (kraj) svým občanům v rámci veřejných služeb poskytuje, a tím, co od nich jakožto daňových poplatníků dostává. Je důležité, aby si občané byli této rovnováhy vědomi a považovali ji za spravedlivou.
- **Obec (kraj) musí usilovat o zvyšování místní a regionální soběstačnosti** a dokázat tak zabezpečit klíčové potřeby daného území. Jde zejména o zvyšování nedaňových příjmů územního samosprávného celku a jeho organizací. Dále jde o energetickou soběstačnost, odpovědné nakupování ve smyslu podpory místních výrobků a služeb, podpory místní zaměstnanosti a využívání místních podmínek (přírodní bohatství, lidský kapitál a znalosti, geografická poloha, ...). Je důležité využívat místní silné stránky a příležitosti, eliminovat slabé stránky a odvracet rizika (hrozby).

Pavlík a kol. (2014) k posouzení finančního zdraví obce doporučují kromě již uvedených ukazatelů (**saldo běžného rozpočtu** [provozní přebytek] a **index provozních úspor**) využít následující:

- **rozíl provozního přebytku a splátek jistin** (hodnota finančních prostředků, které obci z provozního rozpočtu zůstanou po uhrazení závazků na uvažované investiční akce, hodnota by měla být vždy kladná),
- **index dluhové služby**, tj. dluhová služba / dluhová základna (dluhová služba je součet splátek jistin, úroků a leasingů a dluhová základna je součtem daňových příjmů, nedaňových příjmů a přijatých transferů ze státního rozpočtu v rámci souhrnného dotačního vztahu, index by neměl překročit 30 %),
- **celková dluhová služba / provozní přebytek** (za kolik let je obec schopna splatit dluh prostřednictvím provozního přebytku),
- **dluhová služba v roce / běžné příjmy** (procento opakovaných příjmů, které je třeba vyčlenit na splácení dluhu),
- **provozní přebytek / investiční výdaje** (míra samofinancování investic),
- **další podíly**: běžné příjmy / celkové příjmy, kapitálové příjmy / běžné příjmy, vlastní příjmy / běžné příjmy, neinvestiční výdaje / celkové výdaje, investiční výdaje / neinvestiční výdaje, neinvestiční výdaje / běžné příjmy, běžné příjmy / celkové výdaje, neinvestiční výdaje / celkové příjmy.

Zákon o pravidlech rozpočtové odpovědnosti v § 14 stanoví, že pokud překročí zadlužení veřejných rozpočtů 55% hranici nominálního HDP, pak musí územní samosprávné celky na následující rok schválit rozpočet jako vyrovnaný nebo přebytkový (schodkový lze schválit pouze při splnění zvláštních podmínek). Jde o fiskální pravidlo tzv. **dluhové brzdy**. Již bylo uvedeno **dluhové pravidlo pro územní rozpočty** – dle § 17 nesmí výše dluhu obce překročit 60 % průměru jejích příjmů za předchozí čtyři roky. Pokud se tak stane, je obec povinná jej v dalším roce snížit alespoň o 5 % z překročené částky. V případě, že tak obec neučiní a dluh bude stále překračovat stanovenou hranici, rozhodne ministerstvo o dočasném zadržení části sdílených daňových příjmů obce, které budou využity ke splacení dluhu. Zákonem však není stanovena maximální výše povoleného zadlužení. Obec musí splácet staré závazky, ale není jí zakázáno uzavírat nové (Svoboda a kol., 2021).

Ministerstvo financí provádí tzv. **monitoring hospodaření územních samosprávných celků**. Jde o každoroční výpočet soustavy 15 informativních a 3 monitorujících ukazatelů (SIMU), které slouží ke zhodnocení hospodářské situace obcí a krajů. Zde je jejich seznam: 1) počet obyvatel, 2) příjem celkem (po konsolidaci), 3) úroky, 4) uhrazené splátky dluhopisů a půjčených prostředků, 5) dluhová služba celkem,

6) ukazatel dluhové služby (v %), 7) průměr příjmů za poslední čtyři roky, 8) zadluženost, 9) pravidlo rozpočtové odpovědnosti (v %), 10) aktiva celkem, 11) cizí zdroje, 12) podíl cizích zdrojů k celkovým aktivům (v %), 13) oběžná aktiva, 14) krátkodobé závazky, 15) celková likvidita, 16) stav na bankovních účtech, 17) stav na bankovních účtech zřízených příspěvkových organizací, 18) zadluženost zřízených příspěvkových organizací. Za stěžejní jsou považovány monitorující ukazatele, tj. **pravidlo rozpočtové odpovědnosti** (podíl dluhu k průměru příjmů za poslední čtyři roky, hodnota by neměla překročit 60 %), **podíl cizích zdrojů k celkovým aktivům** (míra zadluženosti majetku, hodnota by neměla překročit 25 %) a **celková likvidita** (podíl oběžných aktiv a krátkodobých závazků, hodnota by neměla být nižší než 1, to by mohlo naznačovat neschopnost splácet své krátkodobé závazky). „Překročení hraničních hodnot u všech tří ukazatelů současně pouze indikuje možné riziko hospodářských problémů, ale nutně neznamená, že je obec v tíživé finanční situaci“ (Ministerstvo financí ČR, 2018). Cílem monitoringu je identifikovat obce, které by se v blízké době mohly začít potýkat s platební neschopností, pomoci jim analyzovat problémy a najít jejich řešení. Obce, jejichž výsledné hodnoty monitorujících ukazatelů jsou neuspokojivé, obdrží od ministerstva dopis a jsou vyzváni k vysvětlení důvodů, které k tomuto stavu vedly (Sedmihradská, 2015).

V roce 2019 bylo do monitoringu zahrnuto 6 253 obcí a 13 krajů. Ukazatel pravidla rozpočtové odpovědnosti byl vyšší než 60 % u 549 obcí, ukazatel podílu cizích zdrojů k celkovým aktivům byl vyšší než 25 % u 132 obcí a 7 krajů a ukazatel celkové likvidity byl menší než 1 u 104 obcí. K překročení všech tří kritických hodnot současně došlo u 6 obcí, které byly zařazeny do kategorie územních samosprávných celků s vyšší mírou rizika hospodaření (Ministerstvo financí ČR, 2020d).

4.4 Propojení strategického a finančního řízení

Poslání subjektů veřejné správy tkví v poskytování služeb občanům. Z poslání by měla vycházet **vize** obce – formulace jasně představy o tom, kam má obec směřovat. Na základě toho musí být stanoveny **priority, cíle a jejich ukazatele** (indikátory splnění). To je pro řízení obce klíčové. Pokud se obci daří ukazatele průběžně plnit, dosažené výsledky vedou k naplnění stanovených cílů a vynaložené prostředky jsou vynakládány hospodárně, účelně a efektivně, pak můžeme tvrdit, že i obec je řízena efektivně. Jednoduchým, avšak velice trefným je přirovnání **efektivního řízení** k tomu,

že se mají „dělat správné věci správně“ a dle „zdravého selského rozumu“. To znamená (Půček, 2015, s. 14), že „vedení obce či kraje ve svém rozhodování upřednostňuje to, co je správné a prospěšné před tím, co je líbivé a populistické“, že „rozhodnutí odpovídají místním podmínkám, jsou srozumitelná a v potřebných souvislostech, zaměřují se na řešení příčin před řešením důsledků“ a že „rozhodnutí jsou logická“.

Základním dokumentem pro řízení obce je **strategický plán rozvoje** (Pavlík, 2014). Obvykle se zpracovává minimálně na jedno volební období, schvaluje ho zastupitelstvo a je veřejný. Obsahuje analýzu současného stavu obce a související SWOT analýzu (identifikaci silných a slabých stránek, příležitostí a hrozeb). Stěžejní částí je stanovení strategických priorit, záměrů a cílů (včetně implementačních pravidel, časového a finančního rámce, odpovědnosti, postupu kontroly a hodnocení). Navazujícím dokumentem je **akční plán**, který lze využít k propojení strategického a finančního plánování. Jde o vazbu mezi strategickým plánem (programem rozvoje), střednědobým výhledem rozpočtu a rozpočtem, která je pro funkční řízení obce zásadní. To shodně uvádí i Půček (2015) a navíc připouští možnost přímého propojení těchto dokumentů (tedy bez využití akčního plánu) díky odvětvovému členění rozpočtové skladby. Oblasti strategického plánu a cíle v něm uvedené pak přesně odpovídají odvětvím rozpočtu nebo je vytvořen jednoduchý převodový můstek, který přiřadí paragrafy k jednotlivým cílům. „Bez tohoto provázání je program pouze shrnutím zbožných přání, jejichž plnění není zajištěno, resp. jejichž plnění není propojeno s finančními možnostmi obce“ (Svoboda a kol., 2021, s. 14).

5 Představení vybraného města

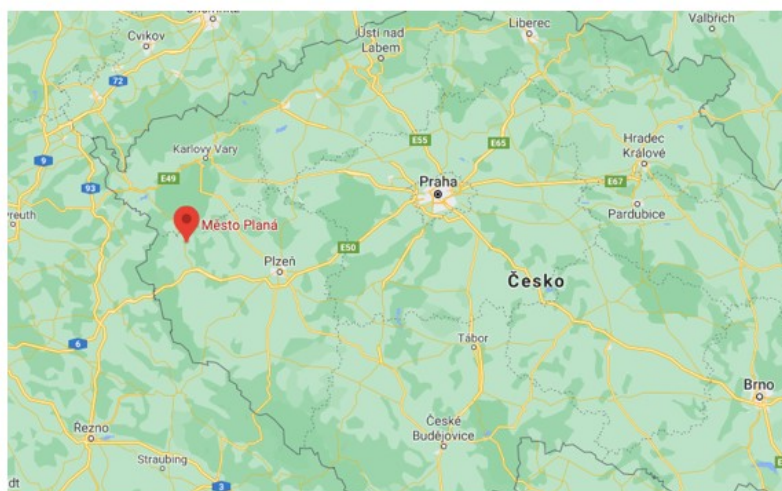
Územním samosprávným celkem, jehož hospodaření bude v této práci analyzováno, je město Planá. Tato kapitola nabízí přehled základních informací o Plané, charakteristiku organizační struktury města a zpracovanou situační analýzu (SWOT).

5.1 Základní informace o městě

Planá je město v Plzeňském kraji. Znak města a poloha jsou vyobrazeny na obr. 10. Planá leží v blízkosti hranic s Německem, přibližně 10 km od Tachova nebo Mariánských Lázní. Dle údajů Českého statistického úřadu (ČSÚ, 2019) zde žije 5 396 obyvatel a rozloha katastrálního území je 62,46 km². Do katastrálního území Plané patří přilehlé vesnice Křínov, Kříženeč, Otín, Pavlovice, Svahy, Týnec, Vížka, Vysoké Sedliště a Zliv.

Město Planá je veřejnoprávní korporací. Jak ukládá zákon o obcích, město pečuje o všestranný rozvoj svého území a o potřeby svých občanů, při plnění svých úkolů chrání rovněž veřejný zájem. Město je samostatně spravováno zastupitelstvem. Dalšími orgány jsou rada, starosta, městský úřad a zvláštní orgány.

Obr. 10: Město Planá



Zdroj: město Planá (2021) a Google (2021)

Adresa úřadu je: Městský úřad Planá
náměstí Svobody 1
348 15 Planá

Městský úřad (MěÚ) Planá zajišťuje veřejnou správu, plní úkoly v oblasti samostatné a přenesené působnosti. Ve věcech samostatné působnosti odpovídá Radě města Planá a ve věcech přenesené působnosti je podřízen Krajskému úřadu Plzeňského kraje (pokud zákon nestanoví jinak). Z hlediska výkonu přenesené působnosti je Planá obcí s pověřeným obecním úřadem dále pro Brod nad Tichou, Broumov, Chodovou Planou, Chodský Újezd, Kočov, Lestkov a Zadní Chodov. Nachází se zde stavební úřad a matrika. Zároveň patří Planá do správního obvodu města Tachov jakožto obec s rozšířenou působností (město Planá, 2021).

5.2 Orgány města a organizační struktura

Zastupitelstvo města Planá má 15 členů. V posledních komunálních volbách, které se uskutečnily v roce 2018, získaly jednotlivé kandidátní listiny počet mandátů uvedený v tab. 6. Zastupitelstvo se schází zpravidla jednou za šest týdnů, obvykle ve středu. Tyto schůze jsou veřejné (ze zákona) a již nějakou dobu dokonce online streamované na oficiálních webových i facebookových stránkách města. Zastupitelstvo dle zákona zřizuje **finanční, kontrolní a osadní výbor**.

Tab. 6: Složení Zastupitelstva města Planá

Kandidátní listina	Počet mandátů
Pro Planou – Starostové a nezávislí	5
Komunistická strana Čech a Moravy	3
Občanská demokratická strana s podporou nezávislých kandidátů	3
„Slovo občana“	2
Planá náš domov	1
TOP 09	1

Zdroj: ČSÚ (2018)

Rada města Planá má 5 členů. Tvoří ji starostka, místostarosta a tři členové volení z řad zastupitelů. Schází se každých čtrnáct dní a tyto schůze jsou neveřejné. Rada zřizuje **havarijní komisi, likvidační komisi, komisi pro regeneraci městské památkové zóny, redakční radu a kronikáře**.

Starostkou města Planá je paní Mgr. Martina Němečková. **Místostarostou** je pan Ing. Pavel Nutil. Oba dva zastupují město navenek a působí ve svých funkcích již

od roku 2010, tedy po třetí volební období (město Planá, 2021). Starostka má na starost zejména tyto oblasti: veřejný pořádek a bezpečnost, školství, kulturu, tělovýchovu, mládež a cestovní ruch, sociální věci a zdravotnictví, civilní ochranu, publicitu, občanské obřady, styk s občany, se členy zastupitelstva a rady a se členy výborů a komisí, jednání se zástupci politických stran a organizační složky. V působnosti místostarosty je požární ochrana, výstavba a územní plán, rovněž publicita, občanské obřady, styk s občany, se členy zastupitelstva a rady a se členy výborů a komisí, dále životní prostředí a doprava, odbor správy majetku, obchodní organizace zřízené městem, církevní záležitosti, vydávání vyjádření a stanovisek (ve smyslu jízdních řádů, koncese apod.) a členství města v honebních společenstvech (Organizační řád MěÚ Planá – příloha č. 4, 2017).

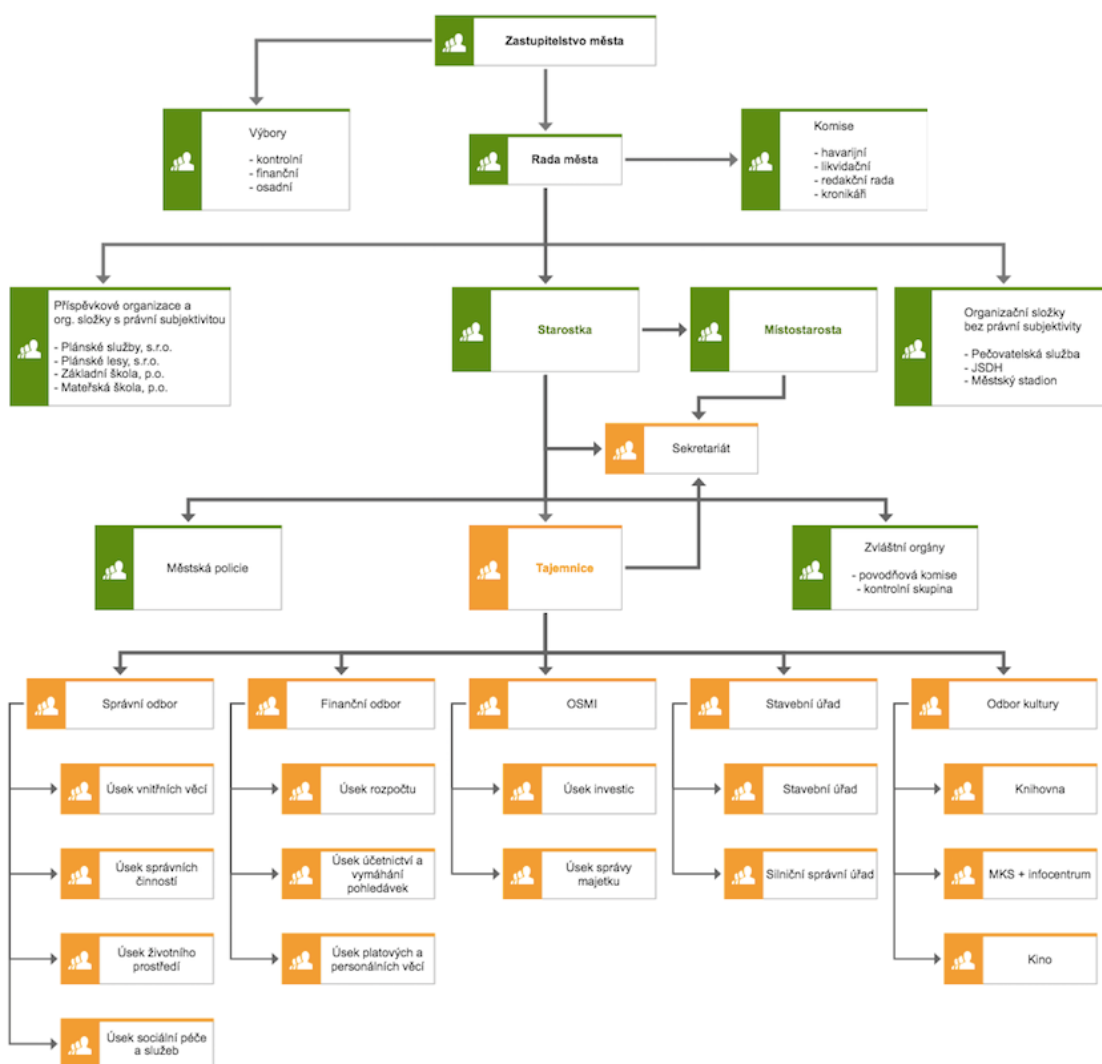
Tajemnice, paní Mgr. Tereza Coufalová, MBA, organizuje činnost městského úřadu (město Planá, 2021). **Městský úřad v Plané** se člení na odbory, které zřídila rada města. Jsou jimi finanční odbor, správní odbor, odbor stavební, odbor správy majetku a investic, odbor kultury a sekretariát. V čele odborů stojí vedoucí, kterým jsou zaměstnanci začlenění do příslušných odborů přímo podřízeni (Organizační řád MěÚ Planá, 2017).

Město Planá má tyto organizační složky bez právní subjektivity: **městský stadion, pečovatelská služba a jednotka sboru dobrovolných hasičů**. Dále zřizuje příspěvkové organizace s právní subjektivitou: **Mateřská škola Planá, Základní škola Planá**. Město je zakladatelem a jediným vlastníkem dvou obchodních společností (město Planá, 2021). **Plánské lesy s.r.o.** spravují lesní pozemky ve vlastnictví Plané o výměře 1 059,26 ha. Hlavním předmětem podnikání je pěstební a těžební činnost, ochrana lesa, pilařská výroba, prodej dřeva a správa městské honitby. Společnost zajišťuje ochranu vodních zdrojů, které se nachází na území městských lesů a jsou významným zdrojem pitné vody pro obyvatele města (Plánské lesy, 2021). **Plánské služby, s.r.o.**, zajišťují pro Planou správu a údržbu komunikací, městské zeleně, městského mobiliáře, veřejného osvětlení, bytového fondu, hřbitova, smuteční síně (do 2019) a městského koupaliště (Plánské služby, 2021). Město je dále zřizovatelem **městské policie**, která zabezpečuje místní záležitosti veřejného pořádku. Strážníci (v současné době tři) především dohlížejí na dodržování obecně závazných vyhlášek města Planá, přispívají k ochraně bezpečnosti osob a majetku, dohlížejí na dodržování

pravidel občanského soužití, odhalují přestupky a vybírají za ně v blokovém řízení pokuty (vyhláška o zřízení městské policie v Plané, 1994).

Organizační struktura orgánů města je znázorněna na obr. 11. Volené orgány a organizace zřizované městem jsou vyznačeny zeleně. Jde o výkon města v oblasti samostatné působnosti. Ostatní organizační jednotky městského úřadu jsou vyznačeny oranžově. Zde se výkon samosprávy a státní správy mísí.

Obr. 11: Organizační struktura města Planá



Zdroj: Organizační řád MěÚ Planá – příloha č. 2 (2017), zpracováno autorkou

5.3 Strategický plán a SWOT analýza města

Strategický plán rozvoje nechává město zpracovávat pro období deseti let, poslední plán byl zpracován konkrétně pro roky 2012–2022. Jeho obsahem je socioekonomická analýza města a navazující SWOT analýza. Je formulována vize, klíčové oblasti rozvoje

a strategické cíle. V poslední části plánu jsou představeny projekty, jejichž realizace by měla vést k naplnění stanovených cílů. Vzhledem k tomu, že se většinu projektů původního plánu podařilo realizovat během pěti let, došlo v roce 2017 k aktualizaci plánu a k jeho doplnění o další zamýšlené projekty (Strategický plán rozvoje města Plané a jeho částí do roku 2022, dále jen „Strategický plán rozvoje“, 2017).

Následující **SWOT analýza** byla provedena na základě vybraných informací z dokumentu Strategický plán rozvoje (2017), a zejména informací poskytnutých zástupci města tak, aby co nejlépe reflektovala aktuální situaci.

5.3.1 Silné stránky a příležitosti

Výhodou města je rozhodně jeho poloha, a to ve smyslu **malebné krajiny** (rozhraní pohoří Český les, Slavkovský les a Tepelská vrchovina), **blízkosti lázeňských měst** (Mariánské Lázně, Konstantinovy Lázně), **polohy v příhraniční oblasti s Německem a blízkosti dálnice D5**. Silnou stránkou města je **kvalitní životní prostředí**. Město **vlastní vodní zdroje**, díky kterým je při zásobování obyvatel pitnou vodou téměř soběstačné (až z 90 %). Vzhledem k tomu, že provozovatelem vodovodní a kanalizační sítě je místní společnost, jsou ceny vodného a stočného ve srovnání s jinými městy velmi příznivé. V případě krátkodobého nedostatku z vlastních vrtů má město možnost dobírat vodu ze sdruženého přivaděče z přehrady Lučina. Tato dvouzdrojovost je velmi výjimečná.

Silnými stránkami Plané jsou dále: **podpora místních podnikatelů** (např. odpuštění nájmu a jednorázová finanční podpora drobným živnostníkům v době nouzového stavu), **rozvojové plochy pro výstavbu rodinných a řadových domů, kulturní památky, podpora kulturních a volnočasových aktivit, revitalizované veřejné prostranství** (náměstí, centrální park s inline dráhou u městského rybníka a všechny ostatní parky, velké množství malých sportovišť a relaxačních míst, sídliště, ...), **rekonstruované důležité veřejné budovy** (radnice, smuteční síň, multifunkční kulturní sál Kinonekino, poliklinika, prostory základní a mateřské školy), **otevřená komunikující radnice** (měsíční periodikum, moderní webové stránky, aktivní facebookové stránky, mobilní aplikace, streamované jednání zastupitelstva, uplatňování veřejných setkávání k projektům, využívání architektonických soutěží, ...).

Z geografické polohy Plané vychází příležitost pro město v podobě **rozvoje cestovního ruchu**. Ve městě lze pozorovat mírně rostoucí zájem obyvatel o veřejné dění, a tak další

příležitostí může být **zapojení občanů do dění ve městě a přímo do rozhodování** (např. prostřednictvím zavedení participativního rozpočtu). Vždy existuje prostor pro další vzdělávání, pro aplikaci **moderních metod a technologií** a pro nové spolupráce (např. asociace Národní síť zdravých měst, metoda místní Agenda 21, ...). Nové programové období 2021–2027 jistě přinese příležitosti ve smyslu **čerpání nových dotačních titulů**.

5.3.2 Slabé stránky a hrozby

Slabou stránkou Plané je **nedostatečná technická infrastruktura v místních částech** (vodovody, kanalizace), které jsou od města velmi vzdálené. Přilehlé části města se potýkají s **nedostatečnou dopravní obsluhností**, kterou město nemůže ovlivnit, protože organizátorem této dopravy je Plzeňský kraj. Ve městě je **nedostatek parkovacích míst**, a to především v oblasti sídlišť. V **nevyhovujícím stavu** (špatné povrchy komunikací, stará infrastruktura, nevhodné dopravní řešení křižovatek, dožilá zeleň) je **ulice Dukelských hrdinů**, která je v samotném centru města a navazuje na náměstí, **spolu s autobusovým nádražím**. V současné době město na odstranění tohoto problému pracuje. Je zpracovávána projektová dokumentace k revitalizaci této části města, ale vzhledem k rozsáhlosti území bude realizace tohoto projektu vyžadovat nalezení vhodného dotačního titulu. V blízkosti historického centra města se nachází **rozlehlý areál zámku**, který po roce 1989 několikrát změnil svého majitele a již dlouhou dobu je rovněž **ve zdevastovaném stavu**. Současný vlastník je prvním, který projevuje reálný zájem do rekonstrukce areálu investovat.

Slabou stránkou je **špatná dostupnost zdravotní péče** v Plané. Nejbližší nemocnice s akutními lůžky je totiž vzdálená více než 50 km. Provoz takové nemocnice není ve finančních možnostech města této velikosti a situaci tak může zásadně ovlivnit pouze Plzeňský kraj nebo Ministerstvo zdravotnictví. Město se snaží alespoň vylepšit dostupnost ambulantní péče. V současné době např. buduje rentgenové pracoviště a připravuje prostory pro novou chirurgickou ambulanci ve vlastní budově polikliniky.

Dalším negativem je **silnice první třídy I/21, která přímo prochází městem**. Dobré napojení je sice přínosné, na druhou stranu je spojeno s **vyšší hlučností, negativním dopadem na životní prostředí** a v době dopravní špičky se **zhoršenou dopravní situací**. Tato frekventovaná silnice odděluje vlakové nádraží a jeho okolí od zbylé části města a místní obyvatelé se každodenně potýkají se špatným průjezdem městem. Silnici

spravuje Ředitelství silnic a dálnic ČR (ŘSD). Město tedy opět nemá možnosti, jak tuto situaci řešit, může pouze žádat a vytvářet tlak na ŘSD. Momentálně je požádáno o změnu dopravního řešení dvou hlavních křižovatek, které by měly být nově řízeny semaforey. **Postoj subjektů veřejné správy (ministerstva, kraje, ŘSD, ...)** k řešení výše uvedených místních problémů představuje pro město významnou hrozbu.

Město se dlouhodobě potýká s **nedostatkem kvalifikované pracovní síly** v důsledku **stárnutí obyvatelstva** a **odlivu mozků**. Mladí lidé odchází do velkých měst a Planá v blízkosti žádného neleží, a tak musí investovat velké finanční prostředky do parcelace a zasítování pozemků (v podstatě je dotovat), aby mladé lidi přilákala. Negativní vliv na spolupráci města a obyvatel při jeho rozvoji má **vysoká fluktuace obyvatelstva** a s tou související velmi **slabý patriotismus**, což je důsledkem historického vývoje (odsunu obyvatel) po druhé světové válce. V současnosti situaci rovněž neprospívá přisun velkého počtu agenturních zaměstnanců do blízké velké průmyslové zóny.

Pro město Planá, a pravděpodobně pro všechny samosprávy, představuje hrozbu velká **legislativní nestálost** (např. zákon o odpadech), **nedostatečná státní podpora údržby kulturních památek** a **propad daňových příjmů**, který je v současnosti již nevyhnutelným důsledkem ekonomické krize způsobené koronavirovou pandemií.

Hlavní body analýzy silných a slabých stránek, příležitostí a hrozeb vymezené v předchozím textu jsou souhrnně uvedeny v tab. 7.

Tab. 7: SWOT analýza města Planá

	Silné stránky	Slabé stránky
Vnitřní vlivy	<ul style="list-style-type: none"> • Krajina, kulturní památky • Kvalitní životní prostředí, vodní zdroje • Rozvojové plochy pro výstavbu rodinných a řadových domů • Podpora místních podnikatelů • Revitalizované veřejné prostranství a rekonstruované důležité veřejné budovy • Otevřená, komunikující radnice 	<ul style="list-style-type: none"> • Nedostatečná technická infrastruktura a dopravní obslužnost v odlehlých místních částech • Nedostatek parkovacích míst (sídliště) • Stav ulice Dukelských hrdinů a stav zámku • Nedostatek kvalifikované pracovní síly • Špatná dostupnost zdravotní péče • Dopravní situace spojená se silnicí I/21
Vnější vlivy	Příležitosti	Hrozby
	<ul style="list-style-type: none"> • Blízkost lázeňských měst a důležitých dopravních uzlů • Rozvoj cestovního ruchu • Přilákání mladých lidí (prodej stavebních pozemků) • Zapojení občanů do veřejného dění • Využití nových metod a technologií • Dotační tituly 	<ul style="list-style-type: none"> • Nevůle/nepolupráce subjektů veřejné správy při řešení místních problémů • Stárnutí obyvatelstva, odliv mozků • Vysoká fluktuace obyvatelstva • Legislativní nestálost • Nedostatečná státní podpora kulturních památek • Propad daňových příjmů

Zdroj: vlastní zpracování, 2021

6 Analýza hospodaření města v letech 2016–2020

V rámci analýzy hospodaření města Planá je sledována struktura a vývoj rozpočtových příjmů a výdajů za posledních 5 let, tedy v období 2016–2020. Je analyzováno saldo rozpočtu města a jeho financování. Kapitola se okrajově věnuje i hospodaření obchodních společností založených městem. Základním zdrojem dat této analýzy jsou závěrečné účty, veřejně dostupné na oficiálních webových stránkách města s výjimkou dat, která se týkají roku 2020 a která byla poskytnuta z interních zdrojů a zveřejněna by měla být až v červnu letošního roku.

6.1 Plnění rozpočtu, saldo a financování

V tab. 8 jsou uvedeny celkové příjmy, celkové výdaje a jejich rozdíl, tedy saldo rozpočtu, v analyzovaných letech 2016–2020. Jsou rozlišeny hodnoty z rozpočtu schváleného (RS), hodnoty z rozpočtu po změnách (RpZ) a skutečné konsolidované hodnoty spolu s odpovídajícím procentuálním plněním rozpočtu.

Je patrné, že se město při plánování příjmů řídí pesimistickou predikcí, protože skutečné příjmy jsou ve všech letech o 10 až 20 mil. Kč (resp. 5 až 25 %) vyšší než ty odhadované. Naopak je tomu u plánování výdajů, jejichž skutečné čerpání bylo ve srovnání se schváleným rozpočtem v letech 2016, 2018, 2019 a 2020 nižší. Příčinou této odchylky je obvykle odložená fakturace investičních výdajů do ledna/února následujícího roku nebo přímo přesun realizace plánovaných investičních akcí do dalšího období, a to např. z důvodu nedodržení termínů projektantem, průtahu ve výběrovém řízení atp. Výjimkou je rok 2017, v jehož průběhu musely být výdaje prostřednictvím rozpočtových opatření postupně navyšovány a původní schválenou výší přesáhly o 9 %. Rozpočtová opatření navyšující výdaje v řádech milionů se týkala prací na přestavbě kina a smuteční síně přecházejících/pokračujících z roku 2016, neplánované opravy vodovodu a víceprací na náměstí, pořízení nového kotle na základní školu, investice do nafukovací sportovní haly, obnovy výtopy po požáru a vyšší ceny zakázky vzešlé z výběrového řízení oproti ceně v projektové dokumentaci (I.–VII. rozpočtové opatření města Planá, 2017). Tyto opravy, vícepráce a výdaje související s živelnými pohromami samozřejmě nelze předvídat.

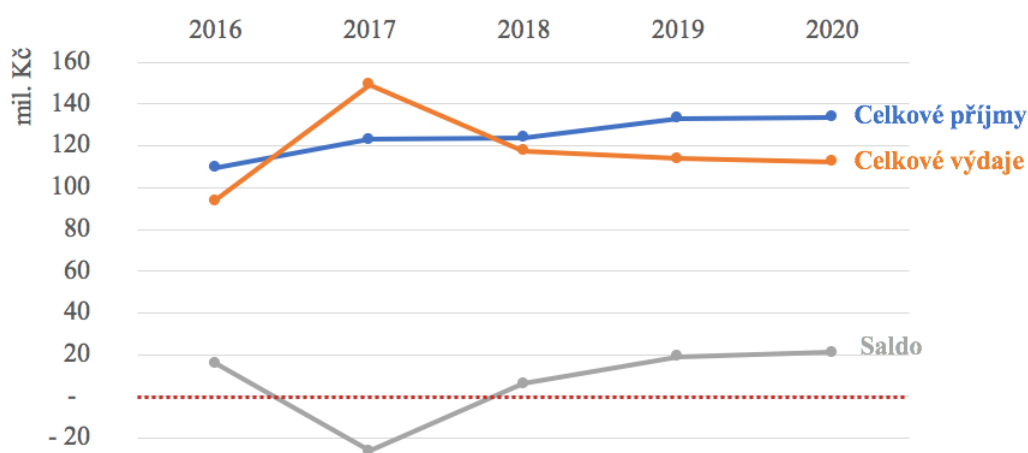
Tab. 8: Plnění rozpočtu a saldo města Planá v letech 2016–2020 (v Kč)

	2016	2017	2018	2019	2020
Schválené příjmy	89 000 000	98 000 000	113 100 000	118 000 000	124 230 000
Upravené příjmy	107 400 000	121 000 000	119 500 000	129 500 000	128 000 000
Skutečné příjmy	109 671 873	123 154 045	123 867 945	133 087 278	133 795 306
- plnění RS	123 %	125 %	105 %	113 %	108 %
- plnění RpZ	102 %	102 %	104 %	103 %	105 %
Schválené výdaje	113 300 000	137 000 000	128 600 000	129 200 000	147 930 000
Upravené výdaje	105 000 000	164 000 000	127 000 000	128 200 000	122 000 000
Skutečné výdaje	93 590 335	149 214 267	117 586 722	113 849 468	112 528 840
- plnění RS	83 %	109 %	91 %	88 %	76 %
- plnění RpZ	89 %	91 %	93 %	89 %	92 %
Schválené saldo	-24 300 000	-38 200 000	-15 500 000	-11 200 000	-23 700 000
Upravené saldo	2 400 000	-43 000 000	-7 500 000	-6 000 000	6 000 000
Skutečné saldo	16 081 538	-26 060 222	6 281 223	19 237 810	21 266 466

Zdroj: vlastní zpracování dle závěrečných účtů města Planá, 2021

Město Planá ve všech sledovaných letech schválilo deficitní rozpočet, ale vlivem vyšších skutečných příjmů a nižších skutečných výdajů bylo hospodaření v letech 2016, 2018, 2019 i 2020 **přebytkové**, a to s celkovou kumulací dosažených přebytků v objemu 63 mil. Kč. Se **schodkem** hospodařilo město pouze v roce 2017, a to ve výši 26 mil. Kč. Vývoj salda ve sledovaném období je zachycen na obr. 12.

Obr. 12: Vývoj salda rozpočtu města Planá v letech 2016–2020



Zdroj: vlastní zpracování dle závěrečných účtů města Planá, 2021

Město od roku 2016 nemá **žádný úvěr**. Financování schváleného schodku bylo vždy zajištěno **z vlastních zdrojů** z předchozích let, uložených ve fondu rezerv a rozvoje. Tento fond slouží především k předfinancování investičních akcí a k překlenutí časového nesouladu příjmů a výdajů. K čerpání fondu k úhradě schodku skutečně došlo pouze v roce 2017, a to ve výši 26 mil. Kč. Stav fondu rezerv a rozvoje k 28. únoru 2021 činí téměř 136 mil. Kč. Lze tedy konstatovat, že město má **finanční rezervy v objemu převyšujícím celkové výdaje jednoho roku**. Město dále tvoří fond památek, do kterého je odváděno 10 % příjmů z prodeje nemovitostí, a sociální fond, který slouží pracovníkům města Planá, jeho přiděl je ve výši 3,5 % z objemu hrubých mezd a používá se na kulturní, zdravotní a rekreační účely.

6.2 Analýza příjmů města

Tab. 9 zobrazuje skutečné příjmy města v druhovém třídění závazné rozpočtové skladby. Celkové příjmy se ve sledovaném období pohybovaly mezi 109 až 134 mil. Kč. V průměru se na celkových příjmech podílely daňové příjmy 74 %, nedaňové příjmy 12 %, kapitálové příjmy 4 % a transfery 10 %.

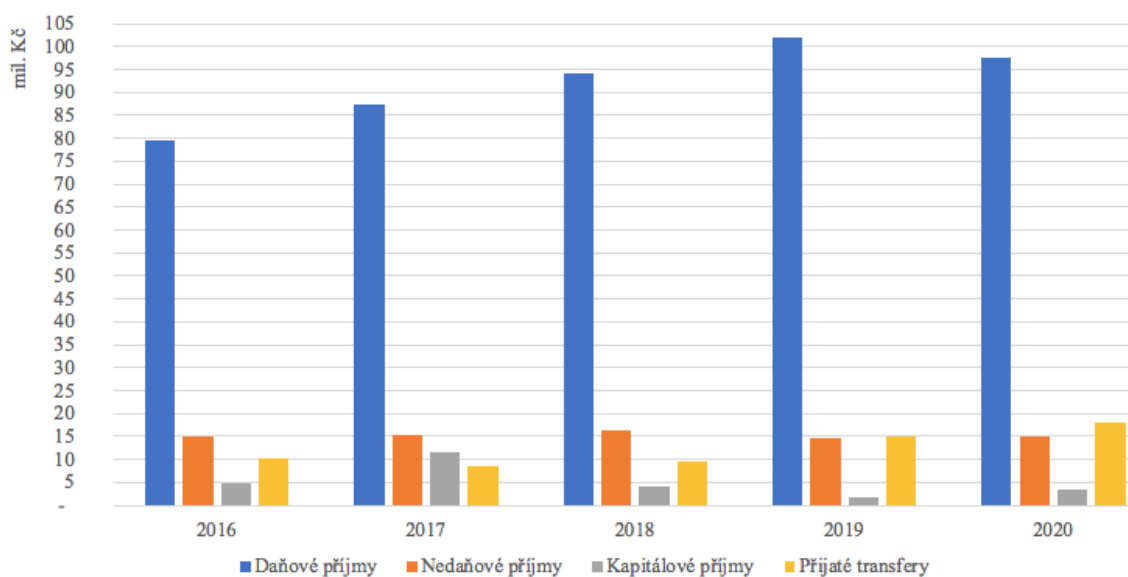
Tab. 9: Příjmy města Planá v letech 2016–2020 (v Kč)

	2016	2017	2018	2019	2020
Daňové příjmy	79 679 445	87 447 418	94 098 312	101 911 911	97 650 357
Nedaňové příjmy	15 017 699	15 436 061	16 181 270	14 539 112	14 835 459
Kapitálové příjmy	4 815 941	11 735 045	4 174 412	1 646 020	3 296 624
Přijaté transfery	10 158 788	8 535 520	9 413 951	14 990 235	18 012 865
Příjmy celkem	109 671 873	123 154 045	123 867 945	133 087 278	133 795 306

Zdroj: vlastní zpracování dle závěrečných účtů města Planá, 2021

Meziroční 12% nárůst celkových příjmů v roce 2017 byl způsoben růstem daňových a kapitálových příjmů. V dalším roce vývoj celkových příjmů stagnoval, protože kapitálové příjmy opět klesly. V roce 2019 byl zaznamenán 8% meziroční nárůst celkových příjmů, a to díky stále rostoucím daňovým příjmům a většímu objemu přijatých transferů. V roce 2020 zůstaly celkové příjmy konstantní. Daňové příjmy poprvé nejen že nevzrostly, ale dokonce se mírně propadly. To bylo vyrovnáno především vyššími transfery. Vývoj jednotlivých tříd je graficky zpracován na obr. 13.

Obr. 13: Vývoj příjmů města Planá dle jednotlivých tříd v letech 2016–2020



Zdroj: vlastní zpracování dle závěrečných účtů města Planá, 2021

6.2.1 Daňové příjmy

Nejvýznamnějším zdrojem příjmů města jsou **sdílené daně** – daň z příjmů fyzických osob, daň z příjmu právnických osob a daň z přidané hodnoty (viz tab. 10). Jejich součtem lze zjistit, že v prvních čtyřech sledovaných letech příjmy ze sdílených daní meziročně vždy rostly (o 7 až 13 %). V roce 2020 došlo k **poklesu příjmů ze sdílených daní o 5,8 mil. Kč (-7,0 %)** ve srovnání s rokem předcházejícím. Nižší příjmy ze sdílených daní byly důsledkem probíhající ekonomické recese způsobené globální pandemií covidu-19. Příjmy z DPFO ze závislé činnosti navíc negativně ovlivnila státní podpora vyplácená podnikatelům formou kompenzačního bonusu.

Daňové příjmy celkově klesly jen o 4,3 mil. Kč (-4,2 %), protože město mělo v roce 2020 vyšší příjmy z **poplatku za komunální odpad**. Jde o poplatek, který město vybírá podle obecně závazné vyhlášky vydané dle § 17a **zákona č. 185/2001 Sb., o odpadech** (dále jen „zákon o odpadech“). Výše poplatku se odvíjí od objemu nádoby a četnosti vývozu. Město likvidaci komunálního odpadu již několik let dotovalo, proto přistoupilo od 1. ledna 2020 ke zvýšení tohoto poplatku. (Alternativou, kterou využívají některé jiné obce ke zpoplatnění komunálního odpadu, je poplatek za provoz systému shromažďování, sběru, přepravy, třídění, využívání a odstraňování komunálních odpadů dle zákona o místních poplatcích.) V rámci místních poplatků město vybírá **poplatek ze psů a poplatek za užívání veřejného prostranství**. V tab. 10 jsou dále zaznamenány

příjmy ze **správních poplatků**, významnější příjmy z **daní, poplatků a jiných obdobných peněžitých plnění v oblasti hazardních her** a příjmy z **daně z nemovitých věcí**.

Tab. 10: Daňové příjmy města Planá v letech 2016–2020 (v Kč)

	2016	2017	2018	2019	2020
DPFO	18 364 867	18 771 510	21 498 181	24 252 094	22 648 322
DPPO	18 771 095	20 336 954	19 299 220	20 843 532	16 962 811
– z toho placená obcí	-3 155 710	-4 447 140	-3 601 830	-2 874 510	-2 468 290
DPH	28 624 439	32 255 480	38 607 019	40 449 355	39 765 431
Poplatky a odvody v oblasti ŽP (odpad)	3 357 970	3 437 731	3 841 671	3 797 974	5 885 954
Místní poplatky	144 797	134 384	151 135	134 210	164 758
Správní poplatky	975 665	900 960	709 575	686 525	552 570
Daně, poplatky (...) z hazardních her	5 553 879	7 453 459	5 932 571	7 758 073	7 680 027
Daň z nemovitých věcí	3 886 733	4 186 941	4 058 940	3 990 149	3 990 457

Zdroj: vlastní zpracování dle závěrečných účtů města Planá, 2021

Pozn.: pro porovnání vývoje sdílených daní využito DPFO, DPPO bez daně placené obcí a DPH

6.2.2 Nedaňové příjmy

Ve třídě nedaňových příjmů získalo město nejvíce prostředků z **vlastní činnosti**, přičemž nejvýznamnější byly každoročně tyto příjmy (v závorce uváděny roční částky): pronájem vodovodní a kanalizační sítě společnosti Vodoservis (2,2 a 1,5 mil. Kč), poplatek společnosti Tenza za výtopnu (1,6 mil. Kč), příjmy pečovatelské služby (cca 1,5 mil. Kč), přijaté úroky (cca 0,3 mil. Kč ročně, v posledním roce 1 mil. Kč), příjmy kultury (cca 0,5 mil. Kč), příjmy z hrobových míst (cca 0,4 mil. Kč), pacht od Plánských lesů (po letech 3,9 + 2,2 + 1 + 0,9 + 0,4 mil. Kč), jiné pronájmy (> 0,6 mil. Kč), příjmy z parkovného a parkovacích karet a další.

V nedaňových příjmech se vykazovaly **vratky transferů** (odvody z fondů MŠ a ZŠ) a drobnější příjmy **sankční povahy** (pokuty vybrané městskou policií, přestupky, ...). Město za uvedené období přijalo celkově více než 4 mil. Kč z **pojistného plnění**. Významné byly ve všech letech příjmy za **separaci odpadů** (cca 1 mil. Kč ročně s rostoucí tendencí). Město pravidelně získává prostředky za zásahy hasičů u dopravních nehod.

6.2.3 Kapitálové příjmy

Město Planá mělo ve sledovaném období kapitálové příjmy z prodeje pozemků, nemovitostí a ostatního dlouhodobého hmotného majetku. Výši kapitálových příjmů v jednotlivých letech (viz tab. 9) nejvíce ovlivňovaly **příjmy z pozemků**. V roce 2017 prodalo město stavební parcely v hodnotě 11,7 mil. Kč. Jednalo se o prodej pozemků v poslední etapě dříve schváleného projektu rodinných domů v části Planá-sever. V roce 2020 zadalo město novou studii na další parcelaci v této oblasti (přibližně 100 pozemků) a v současnosti je zpracovávána projektová dokumentace. Od roku 2022 lze tedy opět očekávat vyšší kapitálové příjmy.

6.2.4 Transfery

Z níže uvedené tab. 11 je zřejmé, že rozhodující podíl transferů, které město přijalo, jsou transfery neinvestiční. Ve sledovaném období město obdrželo:

- každý rok přes 4 mil. Kč, které nejsou předmětem finančního vypořádání, ze státního rozpočtu v rámci souhrnného dotačního vztahu na výkon státní správy,
- každý rok částku v rozmezí 100 až 300 tis. Kč od všeobecné pokladní správy státního rozpočtu na volby,
- další neinvestiční dotace z kapitol jednotlivých ministerstev, a to např. na akceschopnost hasičů, na sociální práci, na vzdělávání (pro školy),
- každý rok přes 1 mil. Kč od územních rozpočtů (zejména od Plzeňského kraje) např. na regionální funkci knihovny, na platy pracovníků a na vybavení pečovatelské služby, na věcné vybavení hasičů,
- investiční dotace od Ministerstva pro místní rozvoj na park a zateplení škol (2016), zpřístupnění lokality Sváté Anny (2017), zpřístupnění lokality Bohušův vrch (2018), od Ministerstva vnitra a Plzeňského kraje na rekonstrukci požární zbrojnice, od kraje na kamerový systém (2019), ze Státního zemědělského intervenčního fondu na úpravu vycházkového místa, od kraje na cyklotrasy (2020).

V roce 2020 došlo k výraznému zvýšení neinvestičních transferů, a to vlivem kompenzačního bonusu vypláceného obcím ze státního rozpočtu za účelem vyrovnání propadu daňových příjmů v důsledku pandemie covidu-19. Jednorázový

neúčelový příspěvek ve výši 1 250 Kč na obyvatele znamenal pro Planou příjem v celkové hodnotě 6,7 mil. Kč. Propad příjmů ze sdílených daní tedy převýšil téměř o 1 mil. Kč.

Tab. 11: Přijaté transfery města Planá v letech 2016–2020 (v Kč)

	2016	2017	2018	2019	2020
Neinvestiční	7 226 282	8 090 906	8 985 101	11 289 277	16 556 610
Investiční	2 932 506	444 614	428 850	3 700 958	1 446 255

Zdroj: vlastní zpracování dle MONITOR, 2021

6.3 Analýza výdajů města

Tab. 12 zobrazuje skutečné výdaje města v druhovém třídění závazné rozpočtové skladby. Celkové výdaje se ve sledovaném období pohybovaly mezi 93 až 150 mil. Kč. V průměru představovaly běžné výdaje 64 % a kapitálové výdaje 36 % celkových výdajů, ale je třeba upozornit na velké odchylky (v roce 2017 poměr 46 % běžné a 54 % kapitálové, v roce 2019 poměr 80 % běžné a 20 % kapitálové).

Tab. 12: Výdaje města Planá v letech 2016–2020 (v Kč)

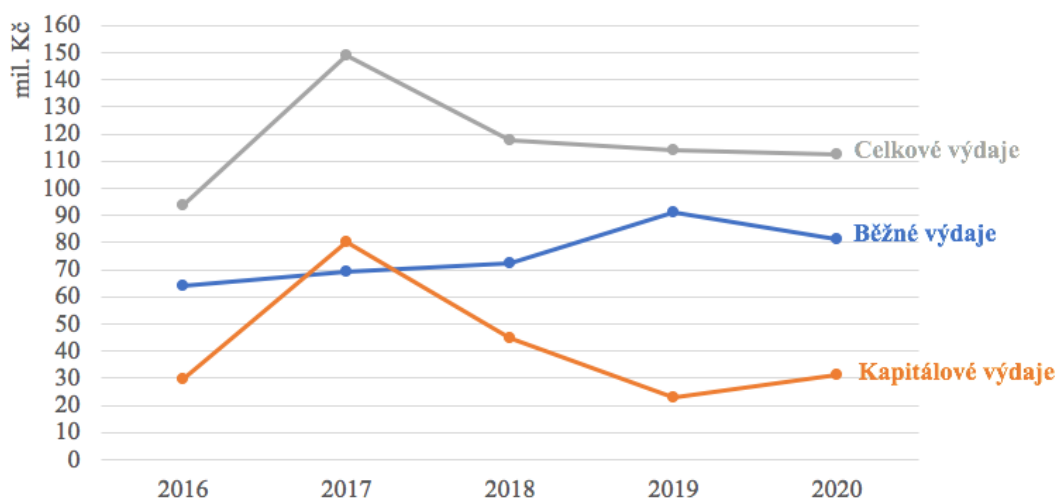
	2016	2017	2018	2019	2020
Běžné výdaje	63 902 084	69 047 293	72 660 462	90 936 902	81 389 579
Kapitálové výdaje	29 688 251	80 166 974	44 926 260	22 912 566	31 139 261
Výdaje celkem	93 590 335	149 214 267	117 586 722	113 849 468	112 528 840

Zdroj: vlastní zpracování dle závěrečných účtů města Planá, 2021

Ve srovnání s příjmy lze u výdajů pozorovat širší rozpětí a naprosto odlišný vývoj (viz obr. 12). Zatímco u příjmů byl vždy pozorován 1–12% meziroční růst, výdaje ve sledovaném období nejprve rapidně vzrostly a poté meziročně vždy klesaly.

Z obr. 14 je patrné, že skokový růst celkových výdajů v roce 2017 (přibližně o 55 mil. Kč) byl způsoben růstem kapitálových výdajů (o 50 mil. Kč). O rok později celkové i kapitálové výdaje klesly (o více než 30 mil. Kč). V roce 2019 kapitálové výdaje opět významně klesly, ale celkové výdaje již klesaly pomaleji, protože naopak vzrostly výdaje běžné (18 mil. Kč). Pozitivně lze hodnotit vývoj v roce 2020, kdy měly kapitálové výdaje rostoucí charakter, zatímco běžné naopak klesající.

Obr. 14: Vývoj běžných a kapitálových výdajů města Planá v letech 2016–2020



Zdroj: vlastní zpracování dle závěrečných účtů města Planá, 2021

6.3.1 Běžné a kapitálové výdaje

Tab. 13 zobrazuje běžné výdaje města dle druhového třídění v rozdělení do seskupení položek. Je patrné, že výkyv běžných výdajů v roce 2019 byl způsoben růstem seskupení položek *51 Neinvestiční nákupy a související výdaje*. Při detailnějším pohledu v aplikaci MONITOR lze růst přiřadit konkrétně položkám *5169 Nákup ostatních služeb* a *5171 Opravy a udržování*. Vývoj v daném roce rovněž ovlivnil růst výdajů v rámci seskupení položek *53 Neinvestiční transfery veřejnoprávním subjektům a mezi peněžními fondy téhož subjektu a platby daní*, konkrétně položce *5336 Neinvestiční transfery zřízeným příspěvkovým organizacím*. V roce 2020 výše výdajů na opravy a udržování a výše neinvestičních transferů naopak klesly.

Tab. 13: Běžné výdaje města Planá v letech 2016–2020 (v Kč)

	2016	2017	2018	2019	2020
50 Platy a podobné související výdaje	16 503 755	18 399 103	21 785 154	23 500 028	25 057 330
51 Neinv. nákupy a související výdaje	33 630 161	34 032 052	33 469 442	47 519 094	39 705 010
52 Neinv. transfery soukromopr. subj.	1 496 454	1 405 3815	1 949 524	2 022 359	1 711 296
53 Neinv. transfery veřejnopr. subj. ...	11 586 747	14 827 935	14 550 705	16 916 185	14 053 760
54 Neinv. transfery obyvatelstvu	213 603	212 616	458 137	677 755	848 783
58 Výdaje na náhrady za nezpůsob. újmu	20 000	56 000	0	0	13 000
59 Ostatní neinv. výdaje	181 365	114 205	448 500	301 481	400

Zdroj: vlastní zpracování dle MONITOR, 2021

Kapitálové výdaje byly velice volatilní (viz tab. 14). Nejvíce prostředků město vydalo na **investiční nákupy**, zejména na pořízení dlouhodobého hmotného majetku (budov, hal a staveb).

Tab. 14: Kapitálové výdaje města Planá v letech 2016–2020 (v Kč)

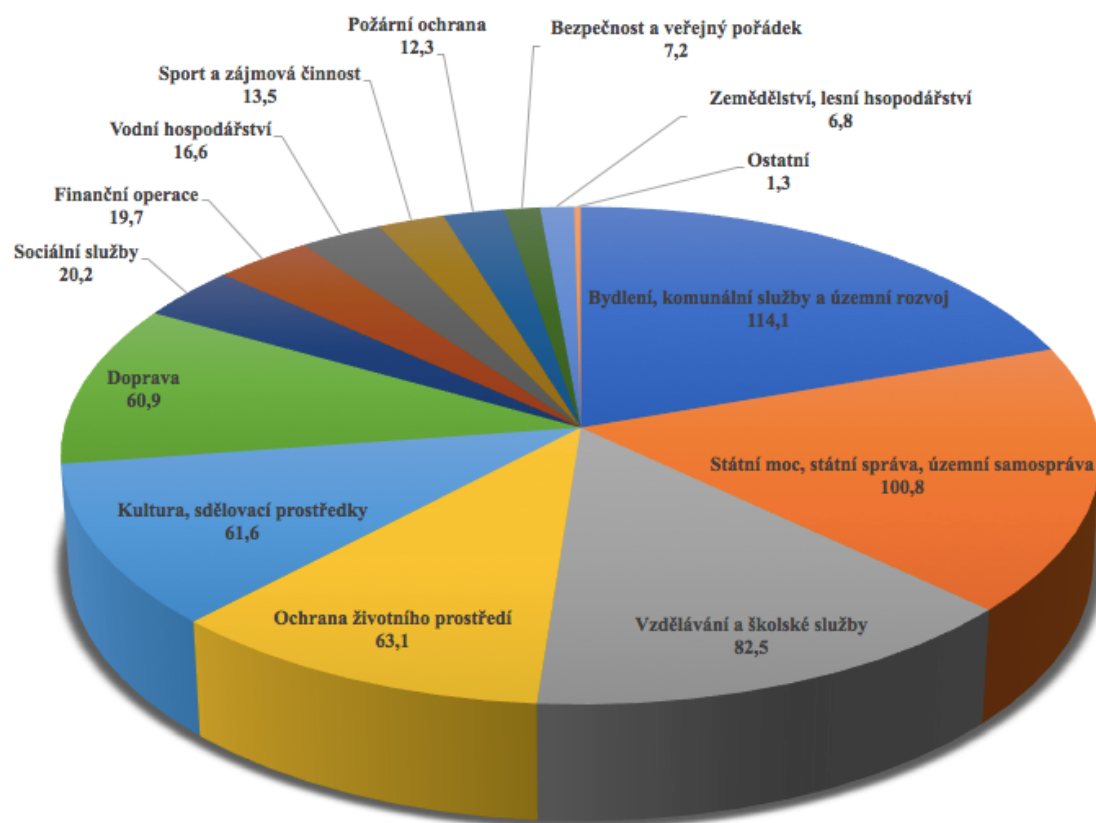
	2016	2017	2018	2019	2020
61 Inv. nákupy a související výdaje	29 288 251	78 312 434	44 626 260	18 146 009	25 389 261
62 Nákup akcií a majetkových podílů	0	0	0	3 500 000	3 000 000
63 Inv. transfery	400 000	1 854 540	300 000	1 266 556	1 250 000
64 Inv. půjčené prostředky	0	0	0	0	1 500 000

Zdroj: vlastní zpracování dle MONITOR, 2021

6.3.2 Výdaje dle odvětví

Město Planá ve svých závěrečných zprávách uvádí výdaje dle odvětvového třídění. Na obr. 15 je zobrazen podíl jednotlivých odvětví (oddílů) za celé sledované období souhrnně.

Obr. 15: Celkové výdaje města Planá za období 2016–2020 dle odvětví (v mil. Kč)



Zdroj: vlastní zpracování dle závěrečných účtů města Planá, 2021

Výše skutečných výdajů zařazených do jednotlivých oddílů v analyzovaných letech je zaznamenána v tab. 15.

Tab. 15: Výdaje města Planá dle odvětví v letech 2016–2020 (v Kč)

	2016	2017	2018	2019	2020
10 Zemědělství, lesní hospodářství a rybníkářství	10 543	22 586	12 480	3 511 931	3 251 201
21 Průmysl, stavebnictví, obchod a služby	51 570	200 909	227 356	135 404	309 732
22 Doprava	5 790 799	17 058 479	17 387 635	9 152 368	11 524 071
23 Vodní hospodářství	9 785 297	1 335 038	1 840 518	1 068 688	2 586 244
31 Vzdělávání a školské služby	11 066 935	17 698 470	21 103 948	15 454 983	17 153 524
33 Kultura, církev a sdělovací prostředky	10 593 213	30 087 288	8 289 813	5 798 974	6 811 239
34 Sport a zájmová činnost	4 396 294	2 923 139	1 954 211	2 137 840	2 081 045
35 Zdravotnictví	94 000	88 000	-	-	-
36 Bydlení, komunální služby a územní rozvoj	20 630 301	25 621 881	24 326 057	22 328 265	21 151 388
37 Ochrana životního prostředí	7 518 856	26 582 506	9 097 962	12 527 280	7 394 439
39 Ostatní služby pro obyvatelstvo	140 000	-	-	-	-
43 Sociální služby ...	3 188 657	4 461 827	3 879 837	4 452 276	4 262 603
52 Civilní připravenost na krizové stavy	-	3 184	-	11 900	81 597
53 Bezpečnost a veřejný pořádek	934 513	1 038 692	1 469 174	2 083 348	1 696 942
55 Požární ochrana	1 441 162	1 389 618	1 337 789	5 945 958	2 187 306
61 Státní moc, státní správa, územní samospráva ...	15 247 705	16 237 804	20 780 374	23 943 187	24 582 109
63 Finanční operace	2 625 405	4 380 981	4 537 431	4 295 907	3 837 348
64 Ostatní činnosti	77 083	83 799	1 342 136	1 001 160	3 681 051

Zdroj: vlastní zpracování dle závěrečných účtů města Planá a vyhlášky o rozpočtové skladbě, 2021

V rámci skupiny **1 Zemědělství, lesní hospodářství a rybníkářství** (a stejnojmenného oddílu **10**) vykázalo město výdaje na ozdravování zvířat, odchyt psů a veterinární péči. Tyto výdaje nebyly objemově významné. V posledních dvou sledovaných letech se zde projeví příspěvky ve výši 3,5 mil. Kč (2019) a 3 mil. Kč (2020) společnosti Plánské

lesy jako finanční podpora v době kůrovcové kalamity a výdaj 231 tis. Kč (2020) na opravu budovy v areálu této společnosti.

Do skupiny **2 Průmyslová a ostatní odvětví hospodářství**, oddílu **21 Průmysl, stavebnictví, obchod a služby** (ve výkazech města „cestovní ruch“) patří výdaje související s partnerstvím měst, propagací města, vlajkou města, cenou města atp. Oddíl **22 Doprava** zahrnuje zejména výdaje na údržbu silnic a opravy cest. Město vydalo největší finanční prostředky na rekonstrukci náměstí (projekt 2016, realizace 2017 až 2019), na rekonstrukci mostu v Sadové ulici (2017), na opravu průtahu Karlínem (2019), na rekonstrukci ulice Na Valech (2018–2019) a na projekt rekonstrukce ulice Dukelských hrdinů navazující na náměstí (2020). V rámci oddílu **23 Vodní hospodářství** byly vykázány výdaje na nové přípojky či opravy vodovodních a kanalizačních sítí, investice do čistírny odpadních vod a výdaje na úpravy rybníků.

Skupina **3 Služby pro obyvatelstvo**, oddíl **31 Vzdělávání a školské služby** obsahuje každoroční příspěvky na provoz pro mateřskou školu (průměrně 3 mil. Kč) a pro základní školu (průměrně 7 mil. Kč), dále výdaje na pořízení sportovní nafukovací haly (2017), na pořízení kotlů do škol (2018), na rekonstrukci zahrady v mateřské škole (2020) a další. Vysoké výdaje v rámci oddílu **33 Kultura, církve a sdělovací prostředky** (ve výkazech města „kultura a ochrana památek“) souvisely s koupí a následnými opravami objektu bývalé mincovny a hotelu Černý medvěd, a zejména s přestavbou kina na multifunkční zařízení dle architektonické soutěže (převážná část výdajů v roce 2017). Přibližně 2,5 mil. Kč tvořily v každém roce výdaje Městského kulturního střediska nebo později výdaje odboru kultury. Dále sem patří výdaje na regionální funkci knihovny, transfery některým kulturním spolkům, opravy památek, výdaje na tisk Plánského měsíčníku a dary občanům při životních výročích. Oddíl **34 Sport a zájmová činnost** zahrnuje výdaje na provoz městského stadionu, příspěvky na provoz koupaliště, opravy a investice do těchto areálů a do venkovních hřišť ve městě. Do roku 2017 jsou zde evidovány neinvestiční transfery fotbalistům, sokolu a dalším sportovním či zájmovým spolkům. V rámci oddílu **35 Zdravotnictví** byly vykázány výdaje pouze v letech 2016 a 2017. Jednalo se o dotace Poliklinice Tachov, která v Plané poskytuje některé zdravotnické služby. Objemově nejvýznamnějším (viz obr. 15) byl ve sledovaném období **oddíl 36 Bydlení, komunální služby a rozvoj**. Výdaje za veřejně prospěšné služby hrazené Plánským službám byly každoročně v průměrné výši 12 mil. Kč. Milionové investiční výdaje se týkaly přestavby smuteční síně (2016–2017),

vybudování inženýrských sítí pro rodinné domy (2017–2018) a bytového fondu (2018 až 2020). Převážnou část výdajů do bytového fondu tvořily investice do budovy polikliniky (pozn.: nejde o organizaci, pouze o budovu ve vlastnictví města, jejíž prostory jsou pronajímány lékařům, proto výdaje nejsou evidovány v rámci oddílu zdravotnictví), menší část výdajů tvořily investice do domů s pečovatelskou službou. Významné prostředky město vynakládalo na veřejné osvětlení, hřbitov, autobusové zastávky, zabezpečovací práce nařízené odborem výstavby, studie a změny územního plánu, nákup pozemků, projekty, architektonickou soutěž, opravy, materiál, dlouhodobý majetek a další. Do skupiny služeb pro obyvatelstvo dále patří oddíl **37 Ochrana životního prostředí**. Zpravidla nejvýznamnější položkou je sběr, svoz a separace komunálních odpadů. Tyto výdaje ve sledovaném období představovaly 4,3 (2016), 4,6 (2017), 4,7 (2018), 5,8 (2019) a 6,3 (2020) mil. Kč. Město má velkou centrální výtopnu na biomasu, se kterou souvisely výdaje na koncesní řízení (2016), investice do odlučovače, který musel být pořízen z důvodu zpřísnění limitů emisí (2017), a výdaje na opravy a investice po požárech (2017, 2019) – tyto výdaje byly převážně kryty pojistným plněním. Ostatní výdaje v rámci oddílu ochrany životního prostředí tvoří výdaje na odbornou péči o veřejnou zeleň a péči o vzhled obce (v průměru přibližně 2 mil. Kč ročně).

Ve skupině **4 Sociální věci a politika zaměstnanosti** vykazuje město výdaje v oddílu **43 Sociální služby**, které se týkají provozu pečovatelské služby, platů pečovatelek, nákupu vozidla pro pečovatelskou službu (2019) a sociální práce.

Do skupiny **5 Bezpečnost státu a právní ochrana**, oddílu **52 Civilní připravenost na krizové stavy** patří „výdaje potřebné k zajištění přípravy na krizové situace a na řešení krizových situací a odstraňování jejich následků“ (vyhláška o rozpočtové skladbě, s. 163). Město pro tyto účely dle § 25 zákona č. 240/2000 Sb., o krizovém řízení (dále jen „krizový zákon“) každoročně vyčleňuje prostředky v rámci tzv. krizové rezervy. V roce 2020 došlo v souvislosti s pandemií způsobenou nemocí covid-19 k výdajům na ochranné a dezinfekční prostředky. V oddílu **53 Bezpečnost a veřejný pořádek** vykazuje město každý rok výdaje na městskou policii a kamerový systém, v oddílu **55 Požární ochrana** zase výdaje na zásahovou jednotku sboru dobrovolných hasičů.

Skupina **6 Všeobecná veřejná správa a služby** obsahuje oddíl **61 Státní moc, státní správa, územní samospráva a politické strany** (ve výkazech města nepřesně označeno

jako „územní samospráva“), který je celkovou výší výdajů za sledované období druhým nejvýznamnějším oddílem (viz obr. 15). Přes 80 % těchto výdajů tvoří výdaje na činnost místní správy (platy, provoz, úklid atd.). Dále sem patří výdaje na platy a odměny zastupitelům, které meziročně mírně rostly a v roce 2020 dosáhly výše 2,1 mil. Kč. Rovněž se sem řadí výdaje na organizaci voleb, výdaje na nákup vozidel a jiného majetku pro potřeby města, opravy některých budov města, výdaje sociálního fondu a další. V oddílu **63 Finanční operace** město zahrnuje výdaje na pojištění majetku, na právní služby města, vratky, platby daní, případně platby pokut. V rámci oddílu **64 Ostatní činnosti** jsou sledovány městem poskytnuté dotace a dary. Z vysokých částek lze upozornit na investiční příspěvek 300 tis. Kč Chodové Plané na veřejné osvětlení cyklostezky vedoucí mezi touto obcí a Planou (2019), investiční dotaci 1,2 mil. Kč fotbalovému klubu (2020) nebo návratnou bezúročnou finanční výpomoc 1,5 mil. Kč lékaři zřizujícímu v Plané svou ambulanci (2020).

6.4 Hospodaření obchodních společností města

Jak již bylo uvedeno, město Planá je jediným vlastníkem dvou obchodních společností – Plánských služeb a Plánských lesů. Základní údaje o hospodaření obou společností ve sledovaném období jsou zaznamenány v tab. 16.

Tab. 16: Plánské služby a Plánské lesy – hospodaření v letech 2016–2020 (v tis. Kč)

	2016	2017	2018	2019	2020
Plánské služby, s.r.o.					
Náklady	14 175	17 139	16 334	16 311	15 156
Výnosy	14 605	17 318	15 703	16 910	15 895
VH	430	179	-631	599	739
Plánské lesy, s.r.o.					
Náklady	14 389	15 101	13 683	15 699	17 623
Výnosy	14 392	16 926	13 270	15 000	13 113
VH	3	1 825	-413	-699	-4 510

Zdroj: vlastní zpracování dle justice.cz (VZZ uvedených společností), 2021

Výnosy **společnosti Plánské služby** tvoří zejména tržby z prodeje služeb, přičemž více než 90 % z nich je získáváno ze služeb poskytovaných městu Planá. Platby

za provedené činnosti jsou realizovány buď paušálně, nebo fakturací skutečného výkonu, a to dle smlouvy na zabezpečení veřejně prospěšných služeb (patří sem správa a údržba komunikací, správa, provoz a údržba veřejného osvětlení a péče o zeleň), dále dle mandátní smlouvy na zabezpečení provozu a správy veřejného pohřebiště a dle mandátní smlouvy na zabezpečení správy majetku města. Pro jednotlivé oblasti služeb jsou přitom stanoveny maximální roční limity odměn. Ve sledovaném období dosahovala společnost kladného výsledku hospodaření v řádech statisíců s výjimkou roku 2018, kdy společnost hospodařila se ztrátou ve výši 631 tis. Kč. Tento výsledek byl důsledkem špatného hospodaření a neúčelně vynakládaných prostředků tehdejším jednatelem, který byl ze své funkce ještě v témže roce odvolán.

Společnost Plánské lesy v minulosti obvykle vytvářela zisk. Nejvíce výnosů představoval prodej dřeva pro další pilařské zpracování. Lesy ale v současnosti čelí stále silící kůrovcové kalamitě, jíž musí společnost přizpůsobovat veškerý výrobní program. Zasažené porosty musí být předčasně vymýceny, na trhu vzniká odbytový přetlak a rapidně klesají ceny dřeva. V roce 2018 se zpeněžení dřeva dostalo dokonce pod úroveň ziskovosti a společnost se začala potýkat s vážnými ekonomickými problémy. Město dlouhodobě drží 30 % z odvedeného pachtovného v rámci fondu rezerv odděleně jako účelově vázané prostředky – původně na opravy lesních cest a od roku 2018 pro různé potřeby lesního hospodářství (Němečková, 2019). Na současnou situaci se město snaží reagovat poskytováním příspěvků na provoz (celkem 6,5 mil. Kč za poslední dva roky – viz kap. 6.3.2) právě z uvedených účelově vázaných prostředků a zároveň snižováním výše ročního pachtovného (ve sledovaném období z 3,9 mil. postupně až na 0,4 mil. Kč – viz kap. 6.2.2), aby tak společnosti pomohlo přečkat krizi způsobenou kůrovcem. Případný velký útlum provozu by byl totiž velmi problematický, a to mimo jiné např. proto, že je potřeba plnit povinnosti vyplývající ze zákona o lesích. Pokud se ale situace v příštích dvou letech nezlepší, bude město zvažovat i tuto variantu.

7 Vyhodnocení analýzy

K celkovému vyhodnocení hospodaření města Planá v letech 2016–2020 a k posouzení jeho finančního zdraví a finanční stability jsou v návaznosti na provedenou analýzu vypočteny vybrané ukazatele a identifikovány konkrétní příčiny výkyvů ve vývoji některých příjmů či výdajů. Dále kapitola nabízí shrnutí hospodaření města v dlouhodobém horizontu 2010–2020.

Výběr, výpočet, doporučované hodnoty a interpretace výsledků následujících ukazatelů vychází zejména z kapitoly 4 této práce. Odkazy na případné další, jiné zdroje jsou uvedeny u konkrétních ukazatelů.

7.1 Rozpočtové saldo

Rozpočtové saldo, jakožto rozdíl celkových příjmů a celkových výdajů města, bylo již analyzováno v předchozí kapitole (viz tab. 8 a obr. 12). Město Planá hospodařilo ve čtyřech sledovaných letech s přebytky. V jednom ze sledovaných let, v roce 2017, bylo hospodaření deficitní. Schodek byl důsledkem zvýšené investiční aktivity (vyšších kapitálových výdajů) a byl krytý uspořeny finančními prostředky z minulých let, proto lze i v tomto roce považovat hospodaření za uspokojivé.

7.2 Saldo běžného rozpočtu, index provozních úspor

Saldo běžného rozpočtu (resp. provozní saldo) je rozdíl běžných příjmů a běžných výdajů a jeho vývoj v letech 2016–2020 je zaznamenán v tab. 17. Město Planá hospodařilo ve všech letech s provozním přebytkem. Běžné příjmy nejen že kryly veškeré provozní výdaje, ale dokonce je výrazně převyšovaly, a tak bylo možné je využít i k financování investičních potřeb.

Podíl salda běžného rozpočtu na běžných příjmech (index provozních úspor) je ve všech letech vyšší než doporučená hodnota 25 % (za stabilní se považuje už 10 %). To znamená, že běžné příjmy kryly provozní výdaje s dostatečnou rezervou a byl naplněn základní předpoklad dlouhodobě úspěšného hospodaření města.

V tab. 17 je možné všimnout si výkyvu v roce 2019, kdy mělo město významně vyšší běžné výdaje, kleslo provozní saldo a index provozních úspor. V kap. 6.3.1 již bylo vysvětleno, jaké výdajové položky rozpočtové skladby růst běžných výdajů způsobily.

Z podrobnější analýzy rozpočtu a závěrečných účtů města lze dohledat, že se jednalo o tyto konkrétní výdaje: přeposlanou dotaci základní škole, nákup služeb u společnosti Plánské služby, nákup služeb za likvidaci komunálních odpadů a různé opravy (např. oprava průtahu Karlínem ve výši 5,6 mil. Kč). Růst běžných výdajů samozřejmě nebývá žádoucí, ale protože se v tomto případě nejednalo o plýtvání v provozní oblasti, nýbrž o pouhé přeoslání neinvestičních prostředků, o zvýšenou potřebu výdajů za služby, kterou město nemohlo ovlivnit, a o „zhodnocení“ majetku (pozn.: problematika účetního rozlišování oprav a investic – technického zhodnocení), tak ani tento výkyv není potřeba hodnotit negativně. Navíc právě opravy nejsou oblastí výdajů, ve které by bylo vhodné hledat prostor pro úspory.

Tab. 17: Provozní saldo a index provozních úspor města Planá (v Kč)

	2016	2017	2018	2019	2020
Běžné příjmy	101 923 426	110 974 386	119 264 683	127 740 300	129 052 427
Běžné výdaje	63 902 084	69 047 293	72 660 462	90 936 902	81 389 579
Provozní saldo	38 021 342	41 927 093	46 604 221	36 803 398	47 662 748
Index provozních úspor	37 %	38 %	39 %	29 %	37 %

Zdroj: vlastní zpracování dle MONITOR, 2021

7.3 Ukazatel investiční aktivity, kapacita samofinancování

Rozvoj města ve smyslu jeho fyzických proměn ovlivňují investiční aktivity. Podíl kapitálových výdajů na celkových výdajích (ukazatel investiční aktivity) umožňuje vyjádřit, zda město vzhledem k velikosti výdajové strany svého rozpočtu dostatečně investuje. Za dostatečný se považuje výsledek 20 %. V tab. 18 je vidět splnění doporučené minimální hranice ve všech sledovaných letech a lze si všimnout již zmíněné vysoké investiční aktivity města Planá v roce 2017 (54 %).

Největšími investičními akcemi ve zmiňovaném roce (2017) byla realizace první etapy rekonstrukce náměstí (přes 10 mil. Kč), pořízení nové nafukovací haly (5 mil. Kč), přestavba kina (27 mil. Kč), dokončení přestavby smuteční síně (3 mil. Kč), realizace třetí etapy rozvodů inženýrských sítí pro rodinné domy (přes 5 mil. Kč) a investice do vytopy (20 mil. Kč).

Kapacita samofinancování představuje finanční autonomii města při financování investic. Je vypočítána jako $(\text{provozní přebytek} + \text{kapitálové příjmy}) / \text{kapitálové výdaje}$,

přičemž do kapitálových příjmů města jsou započítány příjmy třídy 3 (kapitálové příjmy z prodeje dlouhodobého majetku) a investiční přijaté transfery. Provozní přebytek je stěžejním vlastním zdrojem financování investičních aktivit každého města, protože kapitálové výdaje obvykle nelze dlouhodobě krýt jen investičními dotacemi a příjmy z prodeje majetku (v případě prodeje majetku to ani není vhodné). Za uspokojivý výsledek se považuje hodnota kapacity samofinancování blízká se jedné (resp. 100 %), protože tehdy město pro financování svého rozvoje nepotřebuje využívat cizí zdroje (úvěry). V roce 2017 této hodnoty u města Planá nebylo dosaženo, ale investiční aktivita v tomto případě nebyla kofinancována úvěrem, nýbrž z vlastních zdrojů, které město naspořilo v předešlých letech. Ale je třeba připomenout, že ani případné přijetí úvěru, pokud by k němu došlo, by nebylo znakem finanční nestability – tedy bylo-li by realizováno v únosné míře a pro financování návratných/nezbytných investic.

Tab. 18: Ukazatel investiční aktivity a míra samofinancování investic města Planá

	2016	2017	2018	2019	2020
Ukazatel investiční aktivity *	32 %	54 %	38 %	20 %	28 %
Kapacita samofinancování *	154 %	67 %	114 %	184 %	168 %

Zdroj: vlastní zpracování dle závěrečných účtů města Planá a MONITOR, 2021

* výpočet a interpretace dle Pavlas (2015)

7.4 Ukazatel udržitelné reprodukce majetku

Ukazatel udržitelné reprodukce majetku je vypočtený jako *podíl kapitálových výdajů k odpisům dlouhodobého majetku* a vyjadřuje, na co jsou kapitálové (investiční) výdaje vynakládány. Výsledná hodnota větší než 1 (viz tab. 19) znamená, že město investuje i nad rámec výdajů nutných k údržbě a reprodukci, a je známkou ekonomické prosperity. Velmi vysoká hodnota v roce 2017 pak opět odráží výše popsanou investiční aktivitu města v příslušném roce.

Tab. 19: Odpisy města Planá (v Kč) a ukazatel udržitelné reprodukce majetku

	2016	2017	2018	2019	2020
Odpisy	11 729 325	12 340 630	14 483 732	14 171 000	16 152 385
Ukazatel udrž. reprod. majetku *	2,5	6,5	3,1	1,6	1,9

Zdroj: vlastní zpracování dle závěrečných zpráv města Planá a MONITOR (VZZ města Planá), 2021

* výpočet a interpretace dle Pavlas (2015)

7.5 Podíl finančních zůstatků k běžným příjmům a výdajům

V tab. 20 je uveden stav na bankovních účtech (a termínovaných vkladech) města Planá v analyzovaných letech. Jedná se zároveň o jeden z informativních ukazatelů SIMU. Kolísavý vývoj je způsoben ukládáním části volných finančních prostředků do dluhových cenných papírů (např. v roce 2020 ve výši 25 mil. Kč), jejichž výše zde není započítána.

Tab. 20: Podíl finančních zůstatků k běžným příjmům a výdajům města Planá (v Kč)

k 31. 12.	2016	2017	2018	2019	2020
Stav na bankovních účtech *	103 693 934	98 366 769	103 484 471	122 692 603	117 386 445
Podíl k běžným příjmům **	102 %	89 %	87 %	96 %	91 %
Podíl k běžným výdajům **	19 měsíců	17 měsíců	17 měsíců	16 měsíců	17 měsíců

Zdroj: vlastní zpracování dle MONITOR (rozvahy města Planá), 2021

* součet syntetických účtů 068, 241, 231, 236 dle současných algoritmů SIMU

** výpočet a interpretace inspirována metodikou Finanční stability municipalit (2021)

Ukazatel podílu finančních zůstatků k běžným příjmům vyjadřuje, jakou procentuální část běžných ročních příjmů dokáže město pokrýt svými úsporami. Výsledky ukazují, že město Planá by dokázalo sanovat dokonce dlouhodobý výpadek těchto příjmů, a to v délce téměř celého jednoho roku.

Podíl k běžným výdajům vyjadřuje, jak dlouho (v měsících) by bylo město schopné (za předpokladu vyrovnaného hospodaření) sanovat případný dlouhodobý výpadek příjmů, aniž by muselo přistoupit k restriktivním opatřením v rámci běžných výdajů. V případě města Planá jde o více než 16 měsíců.

7.6 Dluhová služba, zadluženost, pravidlo rozpočtové odpovědnosti

Město poslední úvěr doplatilo v roce 2015 a od té doby žádný další neuzavřelo. Z toho vyplývá, že ukazatel dluhové služby a zadluženosti, pravidlo rozpočtové odpovědnosti i všechny další ukazatele týkající se dlouhodobých úvěrů a souvisejících splátek nabývají ve všech sledovaných letech nulové hodnoty. Město z hlediska zadlužení tedy nečelí žádnému riziku (k překročení stanovených mezí nebo doporučených hodnot samozřejmě nemohlo dojít).

7.7 Podíl cizích zdrojů k celkovým aktivům

Cizí zdroje v případě města Planá zahrnují rezervy, dlouhodobé i krátkodobé přijaté zálohy a krátkodobé závazky (k dodavatelům, zaměstnancům, ...). Podíl cizích zdrojů k celkovým aktivům vyjadřuje zadlužení majetku města, resp. míru krytí závazků celkovým majetkem. Hodnota ukazatele by neměla přesáhnout 25 %. Planá má vzhledem k nulovému zadlužení velmi nízký podíl cizích zdrojů na celkových aktivech (viz tab. 21) a riziko z pohledu dlouhodobé i krátkodobé finanční stability je minimální.

Tab. 21: Podíl cizích zdrojů k celkovým aktivům města Planá (v tis. Kč)

k 31. 12.	2016	2017	2018	2019	2020
Cizí zdroje (netto)	26 910	27 710	32 844	31 400	31 303
Aktiva (brutto)	1 152 279	1 193 052	1 229 815	1 228 469	1 270 725
Podíl cizích zdrojů k celkovým aktivům	2,34 %	2,32 %	2,67 %	2,56 %	2,46 %

Zdroj: vlastní zpracování dle MONITOR (rozvahy města Planá), 2021

7.8 Celková likvidita

Celková likvidita je podíl oběžných aktiv ke krátkodobým závazkům. Jde o schopnost města dostát svým krátkodobým závazkům ze svých likvidních zdrojů. Spolu s výše zmíněným pravidlem rozpočtové odpovědnosti a uvedeným podílem cizích zdrojů k celkovým aktivům tvoří trojici monitorujících ukazatelů monitoringu Ministerstva financí ČR. Rizikovou je hodnota menší než 1. Město Planá ani u tohoto monitorujícího ukazatele nevykazuje rizikové hodnoty, ba naopak. Výsledky zaznamenané v tab. 22 indikují, že je město poměrně vysoce likvidní a nehrozí mu žádné riziko v podobě platební neschopnosti.

Tab. 22: Oběžná aktiva, krátkodobé závazky (v Kč) a celková likvidita města Planá

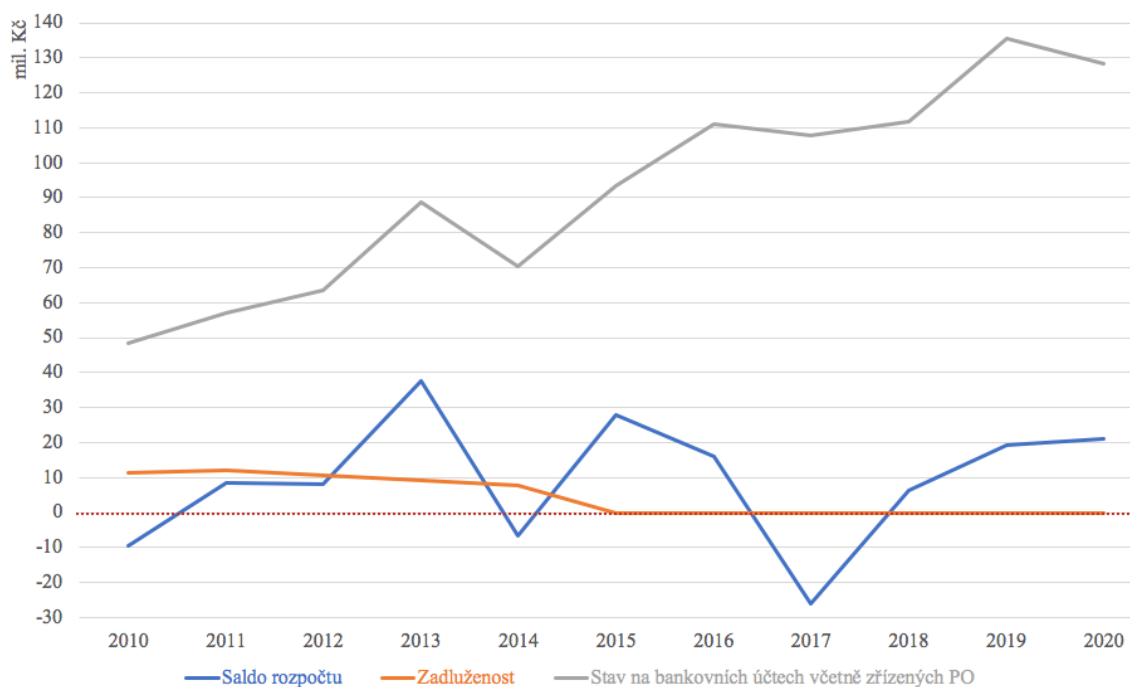
k 31. 12.	2016	2017	2018	2019	2020
Oběžná aktiva	117 364 377	100 121 375	106 227 883	130 900 942	135 229 711
Krátkodobé závazky	31 183 676	21 011 272	22 369 333	21 056 483	23 843 035
Celková likvidita	3,76	4,77	4,75	6,22	5,67

Zdroj: vlastní zpracování dle MONITOR (rozvahy města Planá), 2021

7.9 Shrnutí hospodaření města v dlouhodobém horizontu

Základní pohled na hospodaření města Planá v dlouhodobém horizontu poskytuje obr. 16, kde je zobrazen vývoj salda, zadluženosti a stavu na bankovních účtech. Město Planá celkově za léta 2010–2020 hospodařilo s rozpočtovým saldem v kumulované výši přes 102 mil. Kč. Lze si všimnout, že obvykle dva nebo tři roky po sobě jdoucí dosahovalo přebytku a poté následoval jeden rozpočet deficitní. Linie finančních prostředků uložených na bankovních účtech vykazuje dlouhodobě rostoucí trend (s drobnými výkyvy, způsobenými deficitními roky nebo přesuny prostředků do dlouhodobých finančních aktiv). To lze doplnit ještě informací o majetku města (celková aktiva netto), jehož hodnota vzrostla za posledních deset let o více než 227 mil. Kč a k 31. 12. 2020 činí 935 mil. Kč.

Obr. 16: Hospodaření města Planá v dlouhodobém horizontu 2010–2020



Zdroj: vlastní zpracování dle MONITOR, 2021

8 Dopady covidu-19 na hospodaření města a rok 2021

Globální pandemie způsobená nemocí covid-19 zasáhla Českou republiku 1. března 2020, kdy byly na jejím území hlášeny první potvrzené případy. Ještě v témže měsíci došlo k vyhlášení nouzového stavu, uzavření škol, omezení (až uzavření) podnikových provozoven a přeshraničního styku (Vláda ČR, 2020). V průběhu léta se protiepidemická opatření uvolnila, avšak v září 2020 bylo Česko zasaženo druhou vlnou pandemie a počtem nově nakažených v přepočtu na počet obyvatel se zařadilo mezi nejhůře zasažené země Evropy (Our World of Data, 2021). V souvislosti s nákazou bylo na našem území od počátku pandemie k 10. dubnu 2021 zaznamenáno celkem 1 577 972 potvrzených případů a 27 734 úmrtí (Ministerstvo zdravotnictví ČR, 2021).

Vlády všech zasažených zemí přijímají od začátku pandemie opatření, která mají zpomalit šíření nákazy, aby nedošlo k přetížení zdravotnických kapacit. Tato restriktivní opatření však způsobují ekonomický útlum, ve světovém měřítku největší od druhé světové války. V České republice v roce 2020 klesl hrubý domácí produkt podle předběžného odhadu ČSÚ (2021a) o 5,6 %. Jde o nejhlubší pokles výkonu ekonomiky v historii samostatné ČR. Ministerstvo financí (2021a) uvádí dokonce pokles o 6,1 %. Spotřební výdaje domácností klesly vlivem snížení reálného objemu mezd a vyšší míře úspor meziročně o 3,9 %, investiční výdaje klesly o 11,5 %. Jedinou rostoucí složkou domácího užití byla spotřeba sektoru vládních institucí, a to o 0,4 %. Z hlediska odvětví se nedařilo zejména obchodu, dopravě, ubytování a pohostinství, ale i průmyslu, stavebnictví a většině odvětví služeb. Nezaměstnanost vzrostla na 2,6 %.

8.1 Daňové příjmy a kompenzace v roce 2020

Ekonomická krize nevyhnutelně ovlivnila hospodaření územních rozpočtů. Příjmy obcí ze sdílených daní klesly meziročně o 12,3 mld. Kč, tzn. o 5,5 % (celkové daňové příjmy o 14,4 mld. Kč, tzn. o 5,9 %). Příčinou nebyl jen pokles produktu a růst nezaměstnanosti, ale zejména výplata státní pomoci podnikatelům, která musela jít nejen ze státního rozpočtu, ale i z rozpočtů samospráv. To bylo Ministerstvem financí kompenzováno jednorázovým příspěvkem obcím ve výši 1 250 Kč na obyvatele, celkově v objemu 13,4 mld. Kč. Kromě tohoto mimořádného neinvestičního transferu přistoupila vláda i k výraznému posílení dotačních titulů pro obce: program pro opravy škol a školek v obcích byl navýšen o 3,1 mld. Kč, 960 mil. Kč bylo určeno na opravy

obecních objektů a bytů, o 2 mld. Kč byl posílen program na financování připravených vodohospodářských projektů obcí realizovaných prostřednictvím Státního fondu životního prostředí a dalšími 2,6 mld. Kč byly podpořeny projekty vodního hospodářství financované z kapitoly Ministerstva zemědělství, 4,8 mld. Kč bylo určeno na podporu regionů, lázeňství a cestovního ruchu. Obce tak v roce 2020 v rámci transferů přijaly o 20,7 mld. Kč více než v roce předcházejícím (Ministerstvo financí ČR, 2021b).

V kap. 6.2 bylo analyzováno, že příjmy ze sdílených daní města Planá klesly o 5,8 mil. Kč, tzn. dokonce o 7,0 % (pozn.: pokud by byly do výpočtu zahrnuty i daň z nemovitých věcí a daně z hazardních her, jako u výše uvedeného údaje o poklesu příjmů sdílených daní u všech českých obcí, pak by šlo o pokles 6,2 %). Daňové příjmy města Planá klesly ale jen o 4,3 mil. Kč, tj. o 4,2 %, protože město zvýšilo poplatek za komunální odpad a realizovalo z něj vyšší příjmy, které propad daňových příjmů utlumily. Jednorázový příspěvek vyplácený obcím dle počtu obyvatel představoval pro město příjem 6,7 mil. Kč. Příspěvek tedy nejen že dostatečně kompenzoval pokles příjmů ze sdílených daní, ale dokonce ho v případě Plané téměř o milion korun převýšil. Při zohlednění vládní kompenzace lze tedy konstatovat, že město v důsledku pandemie covidu-19 sice nezaznamenalo propad celkových příjmů, nicméně byl přerušen jejich dlouhodobě rostoucí trend.

8.2 Další finanční či organizační dopady pandemie na město

Výše uvedené dopady však nebyly zdaleka jedinými. V souvislosti s pandemií město Planá např.:

- rozšířilo službu dovezení velkého nákupu a doprovodu k lékaři poskytovanou pečovatelskou službou seniorům nad 65 let i bez uzavřené smlouvy a rozhodlo o použití krizové rezervy na dofinancování této služby,
- odpustilo část nájmu za nebytové prostory, které jsou využívány za účelem setkávání osob (společenské, kulturní nebo sportovní aktivity), a nájmu za nebytové prostory a předzahrádky provozovatelům, kteří v důsledku pandemie nemohli vykonávat svou činnost (pohostinství, kadeřnictví atp.),
- snížilo nájem Základní umělecké školy v Plané (kvůli snížení školného),

- schválilo slevu na školkovném ve výši 200 Kč pro rodiče dětí, které nejméně 14 dní nepřetržitě nenavštěvovaly MŠ v souvislosti s pandemií koronaviru, a to za každých takových 14 dní,
- rozhodlo o nezaplatnění parkování během nouzového stavu a o snížení ceny parkovacích karet o 200 Kč v roce 2021 pro ty občany, kteří si v roce 2020 koupili celoroční parkovací kartu,
- koupilo ochranné prostředky (respirátory, dezinfekce) pro zaměstnance úřadu nebo učitele škol a pořídilo mobilní UV lampu do prostor úřadu.

Kromě snížení příjmů z pronájmů došlo také k poklesu příjmů ze společenských a kulturních akcí, které musely být zrušeny. Současně však nebyly realizovány výdaje na honoráře a související služby, takže z finančního hlediska toto nemělo žádný zásadní dopad. Po dobu nouzového stavu byl v rámci městského úřadu částečně zaveden home office a vytvořena dětská skupina pod dohledem asistentky ze základní školy pro děti zaměstnanců úřadu. Rovněž došlo k omezení úředních hodin pro veřejnost.

Účelová rezerva finančních prostředků na řešení krizových situací, kterou město vyčleňuje v rámci svého rozpočtu dle § 25 písm. a) krizového zákona, byla v roce 2020 čerpána v celkovém objemu 81 579 Kč (ve schváleném rozpočtu pro rok 2020 bylo vyčleněno 350 tis. Kč, pro rok 2021 je vyčleněno 450 tis. Kč).

V letošním roce již zastupitelstvo schválilo dotaci místnímu lékaři ve výši 120 tis. Kč na pořízení nutného vybavení pro poskytování oxygenoterapie a pulzních oxymetrů (podpora léčby pacientů s covidem-19 nebo jeho následky) s podmínkou, že toto vybavení bude vázáno na ordinaci v Plané. Dále město podpořilo místní živnostníky, jejichž činnost byla v roce 2020 omezena vládními opatřeními, poskytnutím příspěvků v celkovém objemu 330 tis. Kč (10 tis. Kč na podnikatele).

8.3 Očekávaný vývoj a daňové příjmy v roce 2021

Předpokládá se, že očkování obyvatelstva proti covidu-19 povede v roce 2021 postupně k uklidnění epidemické situace, a tak lze očekávat, že se od druhého čtvrtletí bude pozvolna oživovat ekonomická aktivita. Dle makroekonomické predikce Ministerstva financí (2021) by hospodářský růst mohl dosáhnout 3,1 %. Míra nezaměstnanosti by v důsledku zpožděných efektů ekonomického propadu a omezování vládních opatření, jež v současnosti udržují vysokou zaměstnanost, měla vzrůst na 3,3 %.

Daňová predikce Ministerstva financí ČR (2020b) ze září loňského roku počítala pro rok 2021 s meziročním růstem příjmů obcí ze sdílených daní (DPH, DPPO, DPFO) o 6,2 % a růstem daňových příjmů o 5,6 %. Dle dat z posledního odhadu Ministerstva financí ČR (2021c) z dubna letošního roku by měly příjmy obcí z těchto sdílených daní v roce 2021 naopak klesnout, a to o 2,6 % (viz tab. 23). Model bohužel nezahrnuje odhad všech daňových příjmů, zato zpráva uvádí, že celkové příjmy obcí se pravděpodobně sníží o 9 mld. Kč, což by představovalo asi 3% pokles proti rekordnímu roku 2019 i téměř stejně silnému roku 2020.

Tab. 23: Predikce příjmů obcí ze sdílených daní pro rok 2021 (v mld. Kč)

	2019	2020	2020–19	2020/19	2021	2021–20	2021/20
DPH	101,3	100,5	-0,8	-0,8 %	114,0	+13,5	+13,4 %
DPPO	42,3	35,8	-6,5	-15,4 %	34,9	-0,9	-2,5 %
DPFO	59,8	54,9	-4,9	-8,2 %	37,4	-17,5	-31,9 %
Celkem	203,4	191,2	-12,2	-6,0 %	186,3	-4,9	-2,6 %

Zdroj: vlastní zpracování dle Ministerstva financí ČR (2021c), 2021

Pozn.: 2019 a 2020 skutečnost, 2021 odhad zveřejněný 9. 4. 2021

Na podzim roku 2020 vyvolal pozměňovací návrh vlády na zrušení superhrubé mzdy velkou vlnu nevole mezi odborníky a zástupci obcí. Ministryně financí Alena Schillerová v září oznámila, že v této souvislosti nepředloží žádný návrh, jak výpadek rozpočtů veřejných financí nahradit. Sdružení místních samospráv (SMS ČR, 2020) vyzvalo obce, aby podpořily petici proti dopadům zrušení superhrubé mzdy na samosprávy. Bylo upozorňováno na propad 13 až 20 mld. Kč do rozpočtů obcí, tedy ve výši 10 % v každém dalším roce. K návrhům na zrušení superhrubé mzdy se přidal ještě záměr vlády vyplácet kompenzační bonus znovu z daňových příjmů územních samospráv, což by dle Polčáka (2020) připravilo obce dokonce o 25 mld. Kč. Od 1. ledna pak skutečně vstoupil v platnost nový daňový balíček, kterým byla superhrubá mzda zrušena, ale současně byl navýšen podíl územních samospráv na výnosu ze sdílených daní, a to u obcí z 23,58 % na 25,84 % (zákon č. 609/2020 Sb.).

Výše uvedená predikce pro rok 2021 již vliv těchto změn zahrnuje. Pokud by se naplnila, meziroční pokles 2,6 % u příjmů ze sdílených daní by konkrétně pro Planou představoval ztrátu 2 mil. Kč, resp. pokles 3 % u celkových příjmů by způsobil celkově ztrátu 4 mil. Kč, oproti roku minulému.

8.4 Plánovaný rozpočet města pro rok 2021

Město Planá ve schváleném rozpočtu pro rok 2021 (tab. 24) počítá s celkovými příjmy 120 mil. Kč a s celkovými výdaji 155 mil. Kč, tedy se schodkem 35 mil. Kč. Ke dni 10. dubna 2021 přitom zastupitelstvo schválilo již druhé rozpočtové opatření tohoto roku, kterým byly mírně navýšeny příjmy, výrazněji navýšeny výdaje, a plánovaný schodek se tak zvýšil na 38 mil. Kč.

V porovnání se skutečnými hodnotami loňského roku očekává město nižší příjmy ze sdílených daní o 4,3 mil. Kč (-5,6 %), a zejména v důsledku poklesu neinvestičních transferů ze státního rozpočtu celkové příjmy nižší dokonce o 12,4 mil. Kč (-9,3 %). Město počítá s vyššími běžnými výdaji o 16,7 mil. Kč (+20,5 %) a plánuje i vyšší kapitálové výdaje, o 30,1 mil. Kč, tedy oproti roku 2020 téměř dvojnásobné. Ty by se takto na celkových výdajích podílely 38 %.

Tab. 24: Schválený rozpočet města Planá pro rok 2021 (v Kč)

	Původně schváleno	Po II. rozpočtovém opatření
Daňové příjmy	92 530 000	92 530 000
Nedaňové příjmy	14 200 000	14 297 100
Kapitálové příjmy	1 000 000	1 000 000
Přijaté transfery	12 270 000	13 537 900
PŘÍJMY CELKEM	120 000 000	121 365 000
Běžné výdaje	97 570 000	98 092 000
Kapitálové výdaje	57 430 000	61 285 000
VÝDAJE CELKEM	150 000 000	159 377 000
SALDO	35 000 000	38 012 000

Zdroj: vlastní zpracování dle rozpočtu a II. rozpočtového opatření města Planá (2021), 2021

Odhad příjmů je oproti predikci Ministerstva financí tedy výrazně pesimističtější, což bylo ale u města zvykem i v minulých letech. Lze konstatovat, že město se i přes očekávaný pokles příjmů a velká rizika spojená s dalším vývojem pandemie, souvisejícími opatřeními a případnými dopady na ekonomiku nebojí zvyšovat investiční aktivitu. Zřejmě si je vědomé dostatečné finanční rezervy, kterou na financování případného deficitu plánuje použít.

9 Ekonomické dopady hospodaření města na další subjekty

Je zřejmé, že úspěšnost hospodaření města ovlivňuje v první řadě město samotné, a to ve smyslu svého vlastního rozvoje a svých organizací. Pokud město hospodaří dobře, zvyšuje investiční aktivitu a rozvíjí své území (veřejná prostranství), může si dovolit významněji podporovat rozvoj svých příspěvkových organizací / organizačních složek (v případě Plané mateřské a základní školy, pečovatelské služby, sboru dobrovolných hasičů) zvýšením investic či poskytovaných příspěvků, díky kterým se zlepšují pracovní podmínky zaměstnanců těchto organizací a úroveň jimi poskytovaných služeb (opravy školních budov, nákup modernějšího vybavení, nové hasičské auto, ...). Pokud by město Planá nehospodařilo dobře, v současnosti by si pravděpodobně rovněž nemohlo dovolit finančně podporovat Plánské lesy jakožto svou vlastní obchodní společnost a pomoci jí tak přečkat nepříznivý vývoj způsobený kůrovcovou kalamitou bez významného omezení provozu (bez propouštění atp.).

Tato kapitola je ale zaměřena na ekonomické dopady hospodaření města na další subjekty, které lze rozdělit do tří kategorií – na veřejný sektor, soukromý sektor a domácnosti. Ve smyslu veřejného sektoru je analyzován dopad hospodaření všech obcí ČR na stav národního hospodářství (hospodářsko-politické cíle země), vysvětlen dopad hospodaření obcí na rozvoj regionu a na jiné veřejné rozpočty včetně uvedení konkrétního dopadu města Planá. Dále jsou popsány dopady hospodaření města na soukromý sektor, tedy na podniky a drobné živnostníky. Vliv města na domácnosti, na život místních obyvatel, je analyzován v poslední části.

9.1 Dopady na národní hospodářství a jiné veřejné rozpočty

Je potřeba si uvědomit, že nejen makroekonomická výkonnost a stát ovlivňují rozpočty obcí (zejména jejich příjmovou stránku), ale i obce mají z druhé strany vliv na výkon ekonomiky a na naplnění hospodářsko-politických cílů země. Rozpočty obcí jsou součástí soustavy veřejných rozpočtů a mají naplňovat alokační, redistribuční a stabilizační funkci veřejných financí. Právě stabilizační funkce souvisí se snahou tvůrců rozpočtu zajistit pomocí fiskální politiky základní hospodářsko-politické cíle státu, kterými jsou (mimo jiné) stimulace ekonomického růstu a nízká nezaměstnanost.

9.1.1 Vliv kapitálových výdajů obcí na HDP

Makroekonomický význam kapitálových výdajů obcí v ČR lze vyjádřit jejich podílem na tvorbě hrubého fixního kapitálu a podílem na HDP zaznamenaných v tab. 25. Obce jsou největším investorem ČR, mají zásadní podíl na zadávání veřejných zakázek, tedy významně přispívají k ekonomickému růstu. Právě proto, že mohou výrazně přispět k oživení ekonomické aktivity v současné krizi, jsou nyní vyzývány, aby v roce 2021 své investice neomezovaly, ale naopak zvyšovaly.

Tab. 25: Podíl kapitálových výdajů obcí na HDP

	2019	2020
Výdaje obcí	334,9 mld. Kč	349,9 mld. Kč
– z toho kapitálové výdaje	92,2 mld. Kč	97,8 mld. Kč
HDP*	5 748 805 mil. Kč	5 652 401 mil. Kč
– z toho tvorba hrubého fixního kapitálu	1 509 054 mil. Kč	1 420 310 mil. Kč
Podíl kapitálových výdajů obcí na tvorbě hrubého fixního kapitálu	6,1 %	6,9 %
Podíl kapitálových výdajů obcí na HDP	1,6 %	1,7 %

Zdroj: vlastní zpracování dle Ministerstva financí ČR (2020a, 2021b) a ČSÚ (2021b), 2021

* v běžných cenách, 2020 součet čtvrtletních odhadů

9.1.2 Vliv města na rozvoj regionu a rozpočty jiných obcí

Z jiného úhlu pohledu má hospodaření města rovněž dopad na rozvoj příslušného regionu. Pokud město hospodaří dobře, tedy rozvíjí své území, vytváří veřejné statky a služby, zvyšuje tak atraktivnost celého regionu. V případě, že z veřejných statků a služeb, které financovalo jedno město, mají užitek i okolní obce a jejich obyvatelé, jedná se o tzv. pozitivní externality. V některých takových situacích se okolní obce rozhodnou, že na tyto veřejné statky a služby přispějí. Lze uvést příklad u města Planá, které poskytlo transfer blízké Chodové Plané na financování cyklostezky vedoucí mezi těmito dvěma obcemi (celkem 350 tis. Kč v letech 2018 a 2019). V tomto ohledu lze tedy hovořit o ekonomickém dopadu na jiný veřejný rozpočet.

9.2 Dopady na podniky a drobné živnostníky

Ekonomické dopady hospodaření města na podniky jsou již částečně naznačeny v předchozí podkapitole. Formou veřejných zakázek (případně koncesí) nakupuje město u soukromého sektoru zboží, služby a stavební práce. Vytváří tedy poptávku a je zákazníkem/odběratelem spousty firem.

9.2.1 Ceny nájmu, poplatky a podpora podnikání

Dále ovlivňuje podnikatele a drobné živnostníky městem stanovená výše nájmu a různých poplatků. Jedná se např. o pronájmy nebytových prostor k podnikání, pronájmy předzahrádek k restauračním zařízením a k obchodům (květinářství), pronájmy sálů kina ke komerčnímu využití, ceny inzercí v obecním periodiku, pronájmy reklamních ploch nebo místní poplatek za užívání veřejného prostranství. Vyhláška města Planá o místním poplatku za užívání veřejného prostranství (2019) stanovuje sazby mezi 1 Kč a 50 Kč za m² a den za umístění stavebních zařízení a skládek, provádění výkopových prací, užívání prostranství pro kulturní/sportovní/reklamní akce, umístění reklamních zařízení, dočasných staveb a zařízení sloužících pro prodej a poskytování služeb (na trzích, poutích). Paušální částkou 7 000 Kč za týden je zpoplatněno umístění atrakcí (cirkusů, lunaparků a podobných) na konkrétním pozemku, který je k tomu ve městě určen.

Na právnické osoby, které mají ve vlastnictví nemovitost ležící na území Plané, má dopad sazba koeficientů daně z nemovitých věcí popsána v rámci dopadů na obyvatele.

Detailní analýza ostatních uvedených cen přesahuje rozsah této práce, avšak dle představitelů města Planá jsou ceny dlouhodobých nájmu nastavené poměrně nízko, čímž je vyjádřena podpora místního drobného podnikání. V době nouzového stavu navíc město odpustilo nájmy a poskytlo finanční dary místním podnikatelům a živnostníkům zasaženým vládními opatřeními. Je pravděpodobné, že obec, která by se nacházela ve špatné finanční situaci, by tyto ceny musela naopak navyšovat a nemohla by si dovolit z rozpočtu podobné dary poskytnout.

9.2.2 Jiné aspekty ovlivňující místní podnikání

Negativní vliv mohou mít na podnikatelské subjekty rozhodnutí města týkající se omezování provozu v určitých městských částech nebo v určitou dobu (např. vyhláška o regulaci provozní doby hostinských zařízení v památkové zóně a v jedné z ulic, vyhláška o zákazu vybraných sázkových her na vymezeném území, vyhláška k ochraně nočního klidu). Avšak v tomto případě se jedná spíše o ekonomický dopad rozhodování (než hospodaření) města.

Místní podnikání jistě ovlivňuje také atraktivita města. Lze konstatovat, že dobře hospodařící, investující město rozvíjí své území, zvyšuje jeho atraktivitu a ta přiláká

podnikatelům v určitých odvětvích (cestovní ruch, pohostinství, ...) více zákazníků. Příkladem je rekonstrukce náměstí v Plané, která způsobila místním provozováním v době stavebních prací z důvodu horší dostupnosti částečné krátkodobé snížení příjmů, ale po jejím dokončení se podmínky pro podnikání zlepšily (parkovací místa, vzhled).

9.3 Dopady na obyvatele

Výše poplatku za komunální odpad, výše místních poplatků, koeficient pro výpočet daně z nemovitostí, pronájem městských bytů, ceny stavebních parcel, cena vodného a stočného, výše školného v mateřské školce a ceny dalších veřejných statků a služeb poskytovaných městem (parkovné, vstupné na koupaliště, pronájem tělocvičny, vstupné na kulturní akce, ...) – všechny tyto aspekty představují významný finanční dopad na obyvatele města. Rozhodnutí o výše zpoplatnění těchto služeb je jistě zčásti politické povahy, ale výrazně se odvíjí od hospodaření města, od stavu jeho financí. Pokud město potřebuje zvyšovat své příjmy, zvyšuje tyto ceny, občanům se tak zvyšují náklady a život ve městě se pro ně stává dražším (a naopak).

9.3.1 Poplatek za komunální odpad a místní poplatky

Poplatek za komunální odpad vybírá město Planá dle zákona o odpadech. Výše poplatku, stanovená městem obecně závaznou vyhláškou, závisí na objemu a počtu vývozu objednané nádoby. Poplatníkem odpadu je každá fyzická osoba, při jejíž činnosti odpad vzniká, a plátcem je vlastník nemovitosti, případně společenství vlastníků. Dlouhodobě se ukazuje, že tento způsob motivuje obyvatele více třídit, tím se snižuje objem směsného komunálního odpadu a městu se snižují náklady na jeho likvidaci. Navíc, na rozdíl od jiných obcí, vybírajících poplatek dle zákona o místních poplatcích, nevznikají městu dlužníci. Zástupci města zastávají názor, že tato služba by neměla být z obecního rozpočtu dlouhodobě dotována, proto zvolili systém dle zákona o odpadech, a proto pro rok 2020 sazbu poplatku zvýšili. Úskalím tohoto systému je, že nejlevnější variantou pro samostatně žijícího člověka je nádoba o objemu 60 litrů s vývozem jednou měsíčně za 1 100 Kč (vyhláška města Planá o poplatku za komunální odpad, 2019), kdežto nejvyšší možný poplatek dle zákona o místních poplatcích je 1 000 Kč na osobu. Pro více početné domácnosti je však systém, který zvolila Planá, významně finančně výhodnější. (Pozn.: Zákon o odpadech byl od 1. 1. 2021 nahrazen novým a zákon o místních poplatcích byl novelizován, nicméně v rámci přechodných

ustanovení mohou obce ještě v roce 2021 postupovat dle doposud platné odpadové legislativy a vyhlášek popsanych v předchozím textu.)

Na některé obyvatele mohou mít finanční dopady i místní poplatky, které město vybírá, a to poplatek za užívání veřejného prostranství (zmíněn již v kap. 9.2.1) a poplatek ze psů. Sazba poplatku za prvního psa za rok je 1 000 Kč v bytových domech v Plané, 300 Kč v rodinných domech v Plané, 120 Kč v ostatních částech města a u každého dalšího psa se zvyšuje o 50 % (vyhláška města Planá o místním poplatku ze psů, 2019).

9.3.2 Bydlení

Město vlastní 52 bytů bez speciálního určení, 32 sociálních bytů určených lidem s nižšími příjmy a 93 bytů v domech s pečovatelskou službou. V rámci podpory seniorů a osob s invalidním postižením, kteří se často nacházejí v tíživých finančních situacích, je nájemné v domech s pečovatelskou službou velmi levné, za m² účtuje město 15,54 Kč. Protože se město zároveň snaží podporovat mladé rodiny a přilákat je do Plané, tak pravidelně parceluje a tyto stavební pozemky prodává dokonce za ceny nižší, než byly náklady na zasíťování, atp. Při posledním prodeji pozemků v části Planá-sever byla stanovena cena 650 Kč/m².

Město ovlivňuje také výši daně z nemovitých věcí, které se v jeho katastrálním území nachází. Možnost stanovení vyššího místního koeficientu, který by daň znásobil, zvýšil náklady majitelům nemovitostí a zároveň tím zvýšil příjmy obecního rozpočtu, však město Planá nevyužívá. Dle § 12 zákona o dani z nemovitých věcí by mohlo město stanovit až pětinasobek. U koeficientu, kterým se násobí základní sazba daně, rozhodlo zastupitelstvo o snížení ze zákonem stanovené výše 1,4 na minimální hodnotu 1,0 pro vybrané městské části (vyhláška města Planá o stanovení koeficientu pro výpočet daně z nemovitostí, 2008).

Díky vlastnictví vodních zdrojů a některým rozhodnutím, které město v minulosti učinilo, je ve srovnání s cenami v regionu cena vodného a stočného v Plané poměrně nízká. Město bylo před lety vyzváno, aby vložilo své vodní zdroje a vodárenskou infrastrukturu do vodárenského sdružení, jímž je členem, což však odmítlo. Z vlastního koncesního řízení vzešel provozovatel, kterým je menší místní společnost.

9.3.3 Cena a dostupnost dalších veřejných statků a služeb

Cena veřejných statků a služeb poskytovaných městem, jako je parkovné, vstupné na koupaliště, pronájem sportovišť, vstupné na kulturní akce atp., jsou stanoveny buď ve výši skutečných nákladů, anebo jsou dokonce dotované městem. Město Planá na nich tedy nevydělává.

Na kvalitu života obyvatel má dopad nejen cena, ale i dostupnost veřejných statků a služeb. V Plané se nachází mateřská škola, základní škola a střední odborné učiliště. Co se týče zdravotnictví, dostupnost zdravotní péče je dlouhodobě problémem celého okresu, protože nejbližší nemocnice s akutní lůžkovou péčí je vzdálená 60 km. Město Planá se však snaží zlepšovat podmínky v budově místní polikliniky a zajistit zde pro občany alespoň ordinace některých ambulantních specialistů, rentgenového pracoviště a laboratoře s odběrovým místem. V posledních letech byla v Plané kompletně zrekonstruována smuteční síň, a tak je již místním umožněno důstojné rozloučení se zesnulými. Dále byl v centru města vytvořen vycházkový park kolem městského rybníka s inline dráhou, street workoutem, venkovními posilovacími stroji pro seniory a herními prvky. Bylo vybudováno několik dětských hřišť a nové dětské brouzdaliště, sociální zařízení a altán pro konání kulturních akcí v areálu místního koupaliště. Došlo k revitalizaci centra jednoho ze dvou sídlišť tak, aby poskytovalo obyvatelům kvalitní podmínky pro trávení volného času (odpočinek, sport, hry). Město investovalo do fotbalového hřiště, nafukovací sportovní haly nebo skateparku. Budova kina prošla rozsáhlou rekonstrukcí, resp. přeměnou na multifunkční prostor Kinonekino, ve kterém lze kromě promítání nově pořádat např. plesy nebo koncerty. Lze konstatovat, že se tímto výrazně rozšířila a zkvalitnila nabídka veřejných služeb poskytovaných městem, což jistě přispělo ke zlepšení kvality života místních obyvatel.

9.3.4 Finanční dary občanům a spolkům

Město Planá poskytuje každoročně ze svého rozpočtu dary místním občanům (většinou sportovcům/studentům za reprezentaci). Lidem, kteří vlastní nemovitost v památkové zóně a opravují ji (střechu a omítky), nabízí město příspěvek ve výši až 40 tis. Kč. Dále má město finanční dopad na místní spolky zejména ve smyslu podpory prostřednictvím poskytovaných transferů (přes 1 mil. Kč ročně na jejich činnost, mimořádně další prostředky i na investiční činnost) a ve smyslu investic do různých sportovišť či kulturních prostor, ve kterých spolky působí.

10 Návrhy a doporučení

Na základě provedených analýz a jejich vyhodnocení lze pro město Planá formulovat následující návrhy a doporučení.

10.1 Vyhodnocování strategického plánu

Město má velmi kvalitně a detailně zpracovaný strategický plán rozvoje. Je v něm formulována vize, globální cíle a specifické cíle. Ke každému ze specifických cílů je pak stanoven příslušný ukazatel, díky kterému je možné posoudit naplnění vytyčených cílů. Velkou škodou však je, že město vyhodnocování těchto cílů neprovádí. To, že se v uplynulém období podařilo realizovat všechny plánované investice, navíc často ještě dříve, než bylo původně zamýšleno, je nezpochybnitelné. Zda tyto investice ale skutečně vedly ke splnění cílů, již není známo, nebo to minimálně není ničím podloženo. Stanovení těchto cílů, a zejména příslušných ukazatelů bez jejich následného vyhodnocení pak mírně pozbývá smyslu. Doporučení pro město Planá v tomto ohledu tedy tkví v **systematickém vyhodnocování splnění cílů stanovených ve strategickém plánu prostřednictvím příslušných ukazatelů**, což by navíc mohlo být velmi přínosné i pro vznikající nový dokument týkající se období 2022–2032.

10.2 Investiční aktivita a úvěrová politika

V rámci analýzy hospodaření bylo zjištěno, že město Planá ve čtyřech z pěti analyzovaných let dosáhlo přebytku hospodaření, který byl převeden do fondu rezerv a rozvoje. Dle představitelů města je běžnou praxí, že se pár let šetří, aby mohly být v budoucnu financovány rozsáhlé, vysoce nákladné investice. Tomuto tvrzení odpovídá i analyzovaný vývoj rozpočtového salda v dlouhodobém horizontu a plánovaná významná investiční akce – kompletní rekonstrukce ulice Dukelských hrdinů, která společně s již rekonstruovaným náměstím tvoří centrum města. Z hlediska financování město věří v nalezení vhodných dotačních titulů, pravděpodobně pro některé dílčí části projektu, avšak předpokládá z větší části nutnost samofinancování z našetřených prostředků.

Protože cílem hospodaření obcí není dlouhodobá tvorba rozpočtových přebytků a kumulace prostředků na bankovních účtech, lze městu doporučit **zvýšení investiční aktivity v dalších letech, tedy zvýšení výdajů do rozvoje majetku města**.

Z makroekonomického hlediska je rovněž vhodné, aby obce, pokud mají nastřádané přebytky, podpořily ekonomiku v recesi prostřednictvím obecních výdajů, což je teď, v době ekonomické krize způsobené globální pandemií, velmi aktuální. Samozřejmě zde existuje riziko nepříznivého vývoje pandemie a vládních zásahů do obecních rozpočtů. Avšak v případě Plané, právě vzhledem k dobrému finančnímu stavu, není žádný důvod k obavám o platební schopnost ani k omezování aktivity, ba naopak.

Hromadění za účelem šetření na budoucí investice navíc dle Mateje (2020) není zcela obhajitelné, protože úrokové míry investičních úvěrů obcí jsou hluboko pod úrovní inflace a zároveň prudce rostou ceny stavebních prací a stavebních materiálů. Odkládání investic na dobu „až bude našetřeno“ tyto investice prodražuje, a tak „dlouhodobá tvorba rozpočtových přebytků vede k neefektivnímu nakládání s veřejnými prostředky“. Z hlediska financování by tak bylo vhodné, kromě dotací a samofinancování, **zvážit i přijetí bankovního úvěru**, pokud by to danou investici umožnilo realizovat dříve.

10.3 Zapojení občanů do rozhodování

Dalším návrhem pro město Planá je **zapojení občanů do rozhodování, a to prostřednictvím tzv. participativního rozpočtu**, který umožňuje účast občanů při alokaci veřejných financí. Princip spočívá ve vyčlenění určité částky z ročního rozpočtu města, o které budou rozhodovat přímo občané a bude jim tak umožněno spoluvytvářet budoucí tvář obce. Takové zapojení může navíc přinést spoustu nových nápadů, protože se otevře veřejná debata o nejpotřebnějších investicích a nejlepším využití obecních prostředků, přispěje ke zlepšení komunikace a spolupráce mezi radnicí a občany, posílí důvěru občanů v místní politiky a úředníky a v neposlední řadě prohloubí vztah obyvatel k městu, ve kterém žijí.

V letošním roce by tak vedení města mohlo otevřít debatu o participativním rozpočtu, pokusit se získat podporu zastupitelstva, stanovit postup a pravidla celého procesu a případně částku, která bude každoročně vyčleněna. Dalšími kroky bude informování občanů, zinscenování veřejné diskuze pro získávání námětů, rozpracování návrhů (analýza realizovatelnosti) a uskutečnění hlasování. Jako průvodce celým procesem lze městu pro začátek doporučit např. Metodiku tvorby participativního rozpočtu pro města v ČR, dostupnou online (Agora Central Europe, 2016). Díky tomu, kolik má město naspořeno finančních prostředků a jak se mu daří hospodařit, by mohlo být zcela reálné vyčlenit každý rok částku např. v objemu 0,5–1 mil. Kč.

Závěr

Diplomová práce byla zaměřena na hospodaření územních samospráv. Teoretická část se věnovala charakteristice veřejné správy, územní samosprávy, obcím, jejich působnosti a orgánům, rozpočtovému procesu, souvisejícím dokumentům a rozpočtové skladbě. Byla přiblížena struktura příjmů, rozpočtové určení daní a struktura výdajů obcí v České republice. Dalším východiskem pro analytickou část byly zpracované zásady finančního zdraví a ukazatele finanční stability. Dále bylo představeno město Planá, které leží v západních Čechách. Na základě analýzy strategického plánu a ve spolupráci s představiteli města byly identifikovány nejvýznamnější silné stránky, slabiny, příležitosti a hrozby. Planá se dlouhodobě potýká se špatnou dostupností zdravotní péče a zhoršenou dopravní situací v jedné části města, přičemž řešení těchto problémů závisí na postoji jiných subjektů veřejné správy (Plzeňského kraje, ŘSD, ...). Ve městě se v posledních letech podařilo zrekonstruovat (příp. revitalizovat) řadu veřejných budov a prostranství, v neuspokojivém stavu prozatím zůstává např. ulice Dukelských hrdinů v centru města, jejíž přestavba se však plánuje.

Cílem této diplomové práce bylo vyhodnotit hospodaření města Planá v letech 2016 až 2020 a stanovit ekonomické dopady hospodaření města na další subjekty. Zdrojem analýzy hospodaření byly schválené rozpočty, rozpočtové změny a závěrečné účty města a veřejná databáze MONITOR. Ve vývoji a struktuře příjmů a výdajů města byly identifikovány nějaké změny a výkyvy, jímž byly přiřazeny konkrétní příčiny. Město Planá dosáhlo ve čtyřech z pěti sledovaných let přebytku hospodaření, ačkoliv ve všech letech schválilo rozpočet deficitní. Je zřejmé, že město z opatrnostního motivu raději podceňuje očekávané příjmy, a naopak schvaluje výdaje na všechny plánované investice, které by se mohly stihnout realizovat. Skutečné přebytky za čtyři roky byly v kumulované výši 63 mil. Kč. Schodek hospodaření v roce 2017 byl ve výši 26 mil. Kč a byl financován z vlastních zdrojů, uložených ve fondu rezerv a rozvoje.

Největším zdrojem příjmů města Planá jsou sdílené daně, jejichž rostoucí trend byl v roce 2020 přerušen. Vlivem globální pandemie covidu-19, souvisejících vládních opatření a ekonomické krize došlo v rozpočtu města Planá k poklesu příjmu ze sdílených daní (DPH, DPPO, DPFO) meziročně o 5,8 mil. Kč (-7 %). Státem byl však obcím propad kompenzován mimořádným příspěvkem dle počtu obyvatel, což v případě Plané představovalo příjem 6,7 mil Kč. Běžné výdaje města ve sledovaném

období nejprve mírně rostly a v roce 2019 zaznamenaly výraznější růst. Způsoben byl převážně vyššími výdaji na opravy a také prostředky, které rozpočtem pouze protékají, a tak není potřeba hodnotit tento výkyv kriticky. V roce 2020 objem běžných výdajů klesl. Provozní saldo (rozdíl běžných příjmů a výdajů) nabývalo ve všech sledovaných letech kladných hodnot, provozní přebytek bylo možné využívat k financování investic a hodnota indexu provozních úspor byla rovněž více než uspokojivá. Tím byl naplněn jeden ze základních předpokladů dlouhodobě úspěšného hospodaření města.

Nejvíce volatilní položkou rozpočtu byly kapitálové výdaje, jejichž rapidní růst v roce 2017 způsobil zmiňovaný schodek. Kapitálové výdaje v uvedeném roce přesáhly 80 mil. Kč a na celkových výdajích se podílely dokonce 54 %. Největšími investičními akcemi byla přestavba kina na multifunkční zařízení Kinonekino, investice do výtopny, rekonstrukce náměstí, pořízení sportovní nafukovací haly, parcelace rodinných domů (rozvody) a dokončení přestavby smuteční síně. Na základě ukazatele investiční aktivity a ukazatele udržitelné reprodukce lze vyhodnotit, že město investuje do svého rozvoje dostatečně a ekonomicky prosperuje.

Rozpočet města není od roku 2016 zatížen žádným úvěrem. Ukazatel míry samofinancování nedosáhl minimální doporučené hranice pouze v roce 2017, protože provozní přebytek uvedeného roku nestačil na financování investic. Město však nebylo pod tlakem využít úvěr, využilo přebytků z předchozích let. V současné době má město finanční rezervy převyšující celkové roční příjmy (příp. výdaje), celkem v objemu 136 mil. Kč. Město by svými úsporami bylo schopné vyrovnat dlouhodobý výpadek příjmů, a ani by nemuselo činit restriktivní opatření v oblasti investic. Likvidita města je dostatečná, nehrozí riziko platební neschopnosti. Lze tedy konstatovat, že riziko z pohledu dlouhodobé i krátkodobé finanční stability je u města Planá minimální.

Na dobrý stav obecních financí ukazuje i fakt, že město v posledních letech významně finančně podporuje svou obchodní společnost Plánské lesy, která se vlivem kůrovcové kalamity potýká s velkými ekonomickými problémy. V roce 2020 i v letošním roce rozhodlo město o podpoře místních podnikatelů zasažených vládními opatřeními v důsledku covidu-19, a to odpuštěním nájmů a finančními dary. Město, které by nehospondařilo dobře, by si pravděpodobně nemohlo dovolit takovou podporu ze svého rozpočtu poskytnout. Očekává se, že v roce 2021 dojde k poklesu příjmů obcí ze sdílených daní o 2,6 % a poklesu celkových příjmů o 3 %. Město Planá počítá ještě s větším propadem příjmů, přesto plánuje vyšší výdaje (kapitálové v meziročním

srovnání téměř dvojnásobné) a má schválený rozpočet (po dvou rozpočtových opatřeních) s deficitem 38 mil. Kč, který má být financován z fondu rezerv a rozvoje.

V diplomové práci byly dále stanoveny ekonomické dopady hospodaření města Planá na další subjekty. Byl analyzován vliv hospodaření všech obcí ČR na národní hospodářství. Obce se v roce 2020 podílely svými kapitálovými výdaji na celostátní tvorbě hrubého fixního kapitálu více než 6 % a na HDP téměř 2 % (celkovými výdaji na HDP 6 %). Jsou tedy významným investorem a svými výdaji mohou zemi pomoci v obnově ekonomiky v současné krizi. Na druhou stranu je třeba dodat, že se obce dlouhodobě potýkají s legislativní nestálostí a rizika vládních zásahů do obecních rozpočtů jsou, jak ukázal rok 2020, velmi významná. Co se týče přímo vlivu města Planá, byl uveden dopad na rozpočet jiné obce (transfer) a dopady na podnikatele, drobné živnostníky a obyvatele. Pozornost byla věnována např. způsobům podpory místního podnikání, poplatku za odpad, nákladům na bydlení, cenám a dostupnosti dalších veřejných statků a služeb, které město poskytuje. Lze konstatovat, že dobře hospodařící město není pod tlakem navyšovat své příjmy, většina cen je nastavena poměrně nízko, dostupnost veřejných statků a služeb se zvyšuje a to pozitivně ovlivňuje život lidí ve městě.

V závěru práce byly formulovány návrhy a stanovena doporučení, které by mohly vést ke zlepšení hospodaření města Planá. Město by mělo vyhodnocovat plnění cílů stanovených ve strategickém plánu, v současné době tak totiž nečiní. Protože má velké finanční rezervy, bylo mu doporučeno, aby zvýšilo svou investiční aktivitu (resp. realizovalo všechny plánované kapitálové výdaje pro rok 2021) a vzhledem k rostoucím cenám stavebních prací a nízkým úrokovým mírám zvážilo možnost financování úvěrem. Posledním návrhem bylo zapojení občanů do rozhodování ve městě, a to vyčleněním určité finanční částky, o které jim bude umožněno rozhodnout v rámci tzv. participativního rozpočtu.

Seznam použitých zdrojů

Literární zdroje

Císařová, E., & Pavel, J. (2008). *Průvodce komunálními rozpočty aneb jak může informovaný občan sřežít obecní pokladnu*. Praha, Česko: Transparency International.

Hejduková, P. (2015). *Veřejné finance – teorie a praxe*. Praha, Česko: C. H. Beck.

Němečková, A. (2019). *Využití metod operačního výzkumu v konkrétním podniku* (Bakalářská práce). Západočeská univerzita v Plzni, Fakulta ekonomická, Česko.

Pavlásek, V., & Hejduková, P. (2010). *Veřejné finance a daně v České republice*. Plzeň, Česko: NAVA.

Pavlík, M., a kolektiv. (2014). *Jak úspěšně řídit obec a region*. Praha, Česko: Grada.

Peková, J. (2011). *Finance územní samosprávy: teorie a praxe v ČR*. Praha, Česko: Wolters Kluwer.

Peková, J., Pilný, J., & Jetmar, M. (2008). *Veřejná správa a finance veřejného sektoru*. Praha, Česko: Aspi.

Provazníková, R. (2015). *Financování měst, obcí a regionů – teorie a praxe*. (3. vyd.). Praha, Česko: Grada.

Přichystal, A. (2018). *Dotační management pro zastupitele obcí*. Praha, Česko: Ministerstvo vnitra ČR.

Půček, M. J. (2015). *Udržitelné finanční řízení obcí a regionů*. Praha, Česko: Národní síť Zdravých měst České republiky.

Sedmihradská, L. (2015). *Rozpočtový proces obcí*. Praha, Česko: Wolters Kluwer.

Svoboda, M., Vladyková, R., Bauer, D., Kvapil, M., & Matej, M. (2021). *Finanční řízení obcí*. Praha, Česko: Svaz měst a obcí České republiky.

Vojtíšková, M. (2018). *Rozpočtové hospodaření pro zastupitele obcí*. Praha, Česko: Ministerstvo vnitra ČR.

Vojtíšková, M. (2019). *Rozpočtové hospodaření a majetek obcí*. Praha, Česko: Ministerstvo vnitra ČR.

Internetové zdroje

Agora Central Europe (2016). *Metodika tvorby participativního rozpočtu pro města ČR*. Dostupné 15. 4. 2020 z https://www.participativni-rozpocet.cz/wp-content/uploads/2017/05/Methodika_Participativni_rozpocet_AGORA_CE.pdf

Český statistický úřad (2018). *Výsledky voleb do zastupitelstev obcí 5. – 6. října 2018*. Dostupné 1. 3. 2021 z <https://www.volby.cz/pls/kv2018/kv1111?xjazyk=CZ&xid=1&xdz=2&xnumnuts=3207&xobec=561134&xstat=0&xvyber=0>

Český statistický úřad (2020). *Vybrané údaje za obec Planá (okres Tachov) k 31. 12. 2019*. Dostupné 1. 3. 2021 z https://vdb.czso.cz/vdbvo2/faces/cs/index.jsf?page=profil-uzemi&uzemiprofil=31588&u=__VUZEMI__43__561134#w=

Český statistický úřad (2021a). *Tiskové sdělení: HDP v roce 2020 klesl o 5,6 %*. Dostupné 5. 4. 2021 z <https://www.czso.cz/csu/czso/cri/predbezny-odhad-hdp-4-ctvrtlet-i-2020>

- Český statistický úřad (2021b). *Databáze národních účtů*. Dostupné 7. 4. 2021 z https://apl.czso.cz/pll/rocenka/rocnkavyber.makroek_vydaj
- Justice.cz (2021). *Veřejný rejstřík a Sbírka listin: Plánské služby s.r.o.* Dostupné 25. 3. 2021 z <https://or.justice.cz/ias/ui/vypis-sl-firma?subjektId=236240>
- Justice.cz (2021). *Veřejný rejstřík a Sbírka listin: Plánské lesy s.r.o.* Dostupné 25. 3. 2021 z <https://or.justice.cz/ias/ui/vypis-sl-firma?subjektId=101739>
- European Commission (2018). *EU budget: Regional Development and Cohesion Policy beyond 2020*. Dostupné 28. 2. 2021 z https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/IP_18_3885
- Finanční stabilita municipalit (2021). *Finanční stabilita municipalit Moravskoslezského kraje*. Dostupné 8. 4. 2021 z <http://fsmmsk.cms.opf.slu.cz/index.php/metodika>
- Google (2021). *Google Mapy*. Dostupné 1. 3. 2021 z <https://www.google.cz/maps/place/M%C4%9Bsto+Plan%C3%A1/@49.9690687,13.9944234,7.88z/data=!4m5!3m4!1s0x47a0796186410a2b:0x4c7c0e1f4ccaface!8m2!3d49.8684742!4d12.7403839?hl=cs>
- Kadečka, S., & Rigel, F. (2009). *Výkon státní správy – kompetence, odpovědnost*. Dostupné z <http://www.mvcr.cz/soubor/vykon-statni-spravy-kompetence-pdf>
- Kocková, A. (2020). *Svaz měst a obcí ČR: Nenechte města, obce a kraje vykrváčet*. Dostupné 10. 2. 2021 z <https://www.smocr.cz/cs/novinky/a/nenechte-mesta-obce-a-kraj-e-vykrvacet>
- Kopecký, M. (2020). K právní povaze příspěvkové organizace územního samosprávného celku. *Správní právo*, 2020 (4), 219-236. Dostupné z <https://www.mvcr.cz/soubor/sp-4-20-kopeccky-pdf.aspx>
- Matej, M. (2020). *Deník obce: Hospodaření územních rozpočtů v roce 2020 a výhled do roku 2021*. Dostupné 12. 4. 2021 z <http://denik.obce.cz/clanek.asp?id=6805976>
- Město Planá (2021). *Oficiální stránka města Planá*. Dostupné 2. 3. 2021 z <https://www.plana.cz/>
- Ministerstvo financí ČR (2018). *Monitoring hospodaření územních samosprávných celků*. Dostupné 26. 3. 2021 z <https://www.mfcr.cz/cs/verejny-sektor/uzemni-rozpocety/hospodareni-obci/monitoring-hospodareni-uzemnich-samospra>
- Ministerstvo financí ČR (2020a). *Zpráva o vývoji rozpočtového hospodaření obcí, dobrovolných svazků obcí, krajů a Regionálních rad regionů soudržnosti k 31. 12. 2019*. Dostupné 8. 2. 2021 z <https://www.mfcr.cz/cs/verejny-sektor/uzemni-rozpocety/hospodareni-obci/mesicni-zpravy-o-hospodareni-uzemnich-ro/2019/zprava-o-vyvoji-rozpocetoveh-o-hospodareni-37674>
- Ministerstvo financí ČR (2020b). *Daňová predikce pro ÚSC k 10. 9. 2020*. Dostupné 9. 2. 2021 z <https://www.mfcr.cz/cs/verejny-sektor/uzemni-rozpocety/prijmy-kraju-a-obci/zakladni-informace/2020/danova-predikce-pro-usc--k-10-9-2020-39467>
- Ministerstvo financí ČR (2020c). *Státní závěrečný účet za rok 2019*. Dostupné 11. 2. 2021 z <https://www.mfcr.cz/cs/verejny-sektor/statni-rozpocet/plneni-statniho-rozpocetu/2019/statni-zaverecny-ucet-za-rok-2019-39631>
- Ministerstvo financí ČR (2020d). *Zadluženost územních rozpočtů v roce 2019*. Dostupné 23. 2. 2021 z <https://www.mfcr.cz/cs/verejny-sektor/uzemni-rozpocety/zadluzenost-uzemnich-rozpocetu/2019/zadluzenost-uzemnich-rozpocetu-v-roce-201-39596>

- Ministerstvo financí ČR (2021a). *Makroekonomická predikce – leden 2021*. Dostupné 5. 4. 2021 z <https://www.mfcr.cz/cs/verejny-sektor/makroekonomika/makroekonomicka-predikce/2021/makroekonomicka-predikce-leden-2021-40599>
- Ministerstvo financí ČR (2021b). *Zpráva o vývoji rozpočtového hospodaření obcí, dobrovolných svazků obcí, krajů a Regionálních rad regionů soudržnosti k 31. 12. 2020*. Dostupné 6. 4. 2021 z <https://www.mfcr.cz/cs/verejny-sektor/uzemni-rozpocety/hospodareni-obci/mesicni-zpravy-o-hospodareni-uzemnich-ro/2020/zprava-o-vyvoji-rozpocetoveho-hospodareni-41162#A>
- Ministerstvo financí ČR (2021c). *Příjmy obcí klesnou výrazně méně, než se čekalo*. Dostupné 11. 4. 2021 z <https://www.mfcr.cz/cs/verejny-sektor/uzemni-rozpocety/prijmy-kraju-a-obci/zakladni-informace/2021/prijmy-obci-poklesnou-vyrazne-mene-nez-s-41470>
- Ministerstvo pro místní rozvoj ČR (2018). *Národní koncepce realizace politiky soudržnosti v ČR po roce 2020*. Dostupné 13. 2. 2021 z <https://www.dotaceeu.cz/getmedia/2b17829c-0fba-4077-8e3c-faac0689a9dc/NKR-schvalena-verze.pdf.aspx?ext=.pdf>
- Ministerstvo pro místní rozvoj ČR (2020). *Priority politiky soudržnosti 2021-2027*. Dostupné 13. 2. 2021 z <https://www.dotaceeu.cz/getmedia/2caca91a-2182-473b-872d-96268f55b46f/Cile-politiky-soudrznosti-a-tematicke-tabulky.pdf.aspx?ext=.pdf>
- Ministerstvo vnitra ČR (2007). *Strategie realizace Smart Administration 2007–2015*. Dostupné 15. 2. 2021 z [www.mvcr.cz › soubor › modernizace-dokumenty-strategie-pdf](http://www.mvcr.cz/soubor/modernizace-dokumenty-strategie-pdf)
- Ministerstvo vnitra ČR (2019). *Příspěvek na výkon státní správy na rok 2020 – příručka pro obce*. Dostupné 11. 2. 2021 z https://www.prispevekobce.cz/media/0/Prispevek_priuicka_pro_obce.pdf
- Ministerstvo vnitra ČR (2020). *Úřad 21. století: vize a současné trendy*. Dostupné 14. 2. 2021 z <https://www.mvcr.cz/clanek/urad-21-stoleti.aspx>
- Ministerstvo zdravotnictví ČR (2021). *Onemocnění aktuálně. Covid-19: Přehled aktuální situace v ČR*. Dostupné 10. 4. 2021 z <https://onemocneni-aktualne.mzcr.cz/covid-19>
- MONITOR (2021). *Monitor – kompletní přehled veřejných financí. Informační portál Ministerstva financí ČR*. Dostupné 1. 4. 202 z <https://monitor.statnipokladna.cz/>
- Our World of Data (2021). *Statistics and Research. Coronavirus (COVID-19) Cases*. Dostupné 10. 4. 2021 z <https://ourworldindata.org/covid-cases>
- Pavlas, M. (2015). Ukazatele finanční stability města. *Regionální rozvoj mezi teorií a praxí*, 2015 (01), 36-51. Dostupné z <http://www.regionálnírozvoj.eu/vydani/201501>
- Plánské lesy (2021). *Oficiální stránka Plánských lesů s.r.o.* Dostupné 4. 3. 2021 z <http://www.planskelesy.cz/>
- Plánské služby (2021). *Oficiální stránka Plánských služeb s.r.o.* Dostupné 4. 3. 2021 z <http://www.planskesluzby.cz/o-spolecnosti/>
- Polčák, S. (2020). *Parlamentní listy: Zrušení superhrubé mzdy a kompenzační bonus připraví obce o miliardy*. Dostupné 12. 4. 2021 z <https://www.parlamentnilisty.cz/politika/politici-volicum/Polcak-STAN-Zruseni-superhrube-mzdy-a-kompenzacni-bonus-pripravi-obce-o-miliardy-643498>.

Ryšavý, I. (2019). *Moderní obec: Příspěvek na výkon státní správy pro obce přehledně v nové aplikaci*. Dostupné 25. 1. 2021 z <https://www.moderniobec.cz/prispevek-na-vykon-statni-spravy-pro-obce-prehledne-v-nove-aplikaci/>

SMS ČR (2020). *Zrušení superhrubé mzdy obce připraví o desetinu příjmů*. Dostupné 13. 4. 2021 z <https://www.smscr.cz/cz/62-aktuality/2458-zruseni-superhrube-mzdy-obce-pripravi-o-desetinu-prijmu>

Vláda ČR (2020). *Vládní usnesení související s bojem proti epidemii – rok 2020*. Dostupné 10. 4. 2021 z <https://www.vlada.cz/cz/epidemie-koronaviru/dulezite-informace/vladni-usneseni-souvisejici-s-bojem-proti-epidemii-koronaviru---rok-2020-186999/>

Legislativa

Ústavní zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky.

Vyhláška č. 323/2002 Sb., o rozpočtové skladbě.

Zákon č. 128/2000 Sb., o obcích.

Zákon č. 129/2000 Sb., o krajích.

Zákon č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů.

Zákon č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole ve veřejné správě.

Zákon č. 23/2017 Sb., o pravidlech rozpočtové odpovědnosti.

Zákon č. 243/2000 Sb., o rozpočtovém určení daní.

Zákon č. 187/2016 Sb., o dani z hazardních her.

Zákon č. 565/1990 Sb., o místních poplatcích.

Zákon č. 185/2001 Sb., o odpadech.

Zákon č. 338/1992 Sb., zákon České národní rady o dani z nemovitých věcí.

Zákon č. 240/2000 Sb., o krizovém řízení a změně některých zákonů.

Zákon č. 609/2020 Sb., kterým se mění některé zákony v oblasti daní a některé další zákony.

Dokumenty města

Obecně závazná vyhláška o zřízení městské policie v Plané (1994).

Obecně závazná vyhláška města Planá č. 2/2008 o stanovení koeficientu pro výpočet daně z nemovitostí (2008).

Obecně závazná vyhláška města Planá č. 1/2019 o místním poplatku ze psů (2019).

Obecně závazná vyhláška města Planá č. 5/2019 o místním poplatku za užívání veřejného prostranství (2019).

Obecně závazná vyhláška města Planá č. 6/2019 o poplatku za komunální odpad (2019).

Organizační řád Městského úřadu Planá (2017).

Rozpočtová opatření města Planá I-VII (2017).

Rozpočet a rozpočtové opatření II města Planá (2021).

Strategický plán rozvoje města Planá a jeho částí do roku 2022 (2017).

Závěrečné účty města Planá za roky 2016–2020 včetně příloh.

Seznam tabulek

Tab. 1: Počet členů zastupitelstva obce	17
Tab. 2: Druhové třídění rozpočtové skladby	26
Tab. 3: Struktura obecního rozpočtu – běžná a kapitálová část.....	27
Tab. 4: Zveřejňování dokumentů rozpočtového procesu.....	30
Tab. 5: Přehled hlavních výdajových oblastí z rozpočtů obcí	43
Tab. 6: Složení Zastupitelstva města Planá	53
Tab. 7: SWOT analýza města Planá	58
Tab. 8: Plnění rozpočtu a saldo města Planá v letech 2016–2020 (v Kč).....	60
Tab. 9: Příjmy města Planá v letech 2016–2020 (v Kč)	61
Tab. 10: Daňové příjmy města Planá v letech 2016–2020 (v Kč).....	63
Tab. 11: Přijaté transfery města Planá v letech 2016–2020 (v Kč)	65
Tab. 12: Výdaje města Planá v letech 2016–2020 (v Kč)	65
Tab. 13: Běžné výdaje města Planá v letech 2016–2020 (v Kč)	66
Tab. 14: Kapitálové výdaje města Planá v letech 2016–2020 (v Kč).....	67
Tab. 15: Výdaje města Planá dle odvětví v letech 2016–2020 (v Kč).....	68
Tab. 16: Plánské služby a Plánské lesy – hospodaření v letech 2016–2020 (v tis. Kč) .	71
Tab. 17: Provozní saldo a index provozních úspor města Planá (v Kč)	74
Tab. 18: Ukazatel investiční aktivity a míra samofinancování investic města Planá	75
Tab. 19: Odpisy města Planá (v Kč) a ukazatel udržitelné reprodukce majetku	75
Tab. 20: Podíl finančních zůstatků k běžným příjmům a výdajům města Planá (v Kč).	76
Tab. 21: Podíl cizích zdrojů k celkovým aktivům města Planá (v tis. Kč).....	77
Tab. 22: Oběžná aktiva, krátkodobé závazky (v Kč) a celková likvidita města Planá ...	77
Tab. 23: Predikce příjmů obcí ze sdílených daní pro rok 2021 (v mld. Kč).....	82
Tab. 24: Schválený rozpočet města Planá pro rok 2021 (v Kč)	83

Tab. 25: Podíl kapitálových výdajů obcí na HDP	85
--	----

Seznam obrázků

Obr. 1: Rozpočtový cyklus a související dokumenty	28
Obr. 2: Obecné schéma příjmů územního rozpočtu	33
Obr. 3: Struktura obecních příjmů v druhovém členění za rok 2019	34
Obr. 4: Struktura očekávaných daňových příjmů obcí v roce 2021	36
Obr. 5: Struktura transferů přijatých obcemi v roce 2019	38
Obr. 6: Obecné schéma výdajů územního rozpočtu	41
Obr. 7: Struktura a vývoj obecních výdajů v letech 2017–2018 (v mil. Kč).....	42
Obr. 8: Hexagon veřejné správy	45
Obr. 9: Hospodárnost, efektivnost, účelnost (3E).....	47
Obr. 10: Město Planá	52
Obr. 11: Organizační struktura města Planá	55
Obr. 12: Vývoj salda rozpočtu města Planá v letech 2016–2020	60
Obr. 13: Vývoj příjmů města Planá dle jednotlivých tříd v letech 2016–2020	62
Obr. 14: Vývoj běžných a kapitálových výdajů města Planá v letech 2016–2020.....	66
Obr. 15: Celkové výdaje města Planá za období 2016–2020 dle odvětví (v mil. Kč)....	67
Obr. 16: Hospodaření města Planá v dlouhodobém horizontu 2010–2020	78

Seznam použitých zkratk

3E	hospodárnost, efektivnost, účelnost
ČR	Česká republika
ČSÚ	Český statistický úřad
DHM	dlouhodobý hmotný majetek
DNM	dlouhodobý nehmotný majetek
DPFO	daň z příjmu fyzických osob
DPH	daň z přidané hodnoty
DPPO	daň z příjmu právnických osob
HDP	hrubý domácí produkt
RpZ	rozpočet po změnách
RS	rozpočet schválený
RUD	rozpočtové určení daní
ŘSD	Ředitelství silnic a dálnic
SIMU	soustava informativních a monitorujících ukazatelů
SMS	Sdružení místních samospráv
SWOT	analýza silných a slabých stránek, příležitostí a hrozeb
VH	výsledek hospodaření
VPS	všeobecná pokladní správa
VZZ	výkaz zisku a ztráty

Abstrakt

Němečková, A. (2021). Hospodaření územních samospráv a ekonomické dopady (Diplomová práce). Západočeská univerzita v Plzni, Fakulta ekonomická, Česko.

Klíčová slova: veřejná správa, územní samospráva, obec, hospodaření, rozpočet, covid-19, ekonomické dopady

Diplomová práce je zaměřena na hospodaření územních samospráv. Shrnuje teoretická východiska územních samosprávných celků (obcí) a rozpočtového procesu, popisuje příjmy a výdaje obcí v České republice a zásady zdravého finančního řízení. Hlavním cílem práce bylo vyhodnotit hospodaření města Planá v letech 2016–2020 a stanovit ekonomické dopady hospodaření města na další subjekty. Metodou analýzy příjmů a výdajů, rozpočtového salda, investiční aktivity, zadluženosti a dalších ukazatelů bylo zjištěno, že město pravidelně investuje do svého rozvoje, zároveň má velké finanční rezervy a jeho rozpočet není zatížen žádným úvěrem. V práci jsou shrnuty dopady pandemie covidu-19 na hospodaření města, je analyzován propad daňových příjmů a vládní kompenzace. Dále jsou stanoveny ekonomické dopady hospodaření města na národní hospodářství, podnikatele a obyvatele města. V závěru jsou formulovány návrhy a stanovena doporučení ke zlepšení hospodaření města Planá v budoucnu.

Abstract

Němečková, A. (2021). Financial Management of Municipalities and Economic Impacts (Master's Thesis). University of West Bohemia, Faculty of Economics, Czech Republic.

Key words: public administration, local government, municipality, local government finance, municipal budget, covid-19, economic impacts

This master's thesis is focused on financial management of municipalities. The thesis summarizes the theoretical basis of local governments and the municipal budget process. It deals with revenues and expenditures of municipalities in the Czech Republic, and the principles of financial health. The aim of the thesis was to evaluate the economy of the town Planá in 2016–2020, and to determine the economic impacts of the municipality on other entities and budgets as a whole. The revenues and expenditures, budget balance, investment activity, indebtedness and other indicators were analysed. It was found that the local government of Planá regularly invests in the town development, has large financial reserves, and the budget is not burdened by any credit. Furthermore, the impacts of the covid-19 pandemic on the municipal budget, the decline in share taxes, and the government compensation are summarized. Lastly, recommendations and tangible proposals are set forth to improve the future of financial management of the municipality.