

Česká zemědělská univerzita v Praze

Provozně ekonomická fakulta

Katedra humanitních věd



Diplomová práce

Politické aspekty financování obcí v České republice

Bc. Le Quyen Hoangová

ZADÁNÍ DIPLOMOVÉ PRÁCE

Bc. Quyen Hoangová Le

Veřejná správa a regionální rozvoj

Název práce

Politické aspekty financování obcí v České republice

Název anglicky

The Political Aspects of Financing of Municipalities in the Czech Republic

Cíle práce

Tématem diplomové práce je problematika financování, hospodaření obcí a jejich rozvoje. Výzkum bude zaměřen na vybrané obce ležící v Ústeckém kraji. Konkrétně se jedná o města Chlumecko (okres Ústí nad Labem) a Košatky (okres Teplice). Cílem je analyzovat strukturu hospodaření a financování vybraných obcí, provést následnou komparaci získaných výsledků a zhodnotit vliv rozpočtového určení daní na rozpočty obcí. Cílem bude dále vyhodnotit možnosti vybraných obcí směrem k ovlivnění výše příjmů, výdajů, celkovému hospodaření a případně navrhnout řešení k vylepšení finanční situace obcí. Dílčím cílem bude zjistit postoje starostů a dalších představitelů obcí k současnému modelu financování místních samospráv.

Metodika

Práce bude postavena jako komparativní případová studie dvou obcí. V práci budou využity dvě základní techniky sběru dat – technika studia dokumentů a dotazování (polostrukturované rozhovory).

Doporučený rozsah práce

60-70 stran

Klíčová slova

Chlumec, Košťany, místní samospráva, rozpočet obce, fiskální decentralizace, místní daně, přenesená působnost, rozpočtové určení daní

Doporučené zdroje informací

- BALÍK, S. Komunální politika: obce, aktéři a cíle místní politiky. Praha: Grada, 2009. ISBN 978-80-247-2908-4.
- BERNARD, J. (ed.). Endogenní rozvojové potenciály malých obcí a místní samospráva. Praha: Sociologický ústav AV ČR, 2010. ISBN 978-80-7330-187-3.
- BERNARD, J.; ILLNER, M; KOSTELECKÝ, T.; VOBECKÁ, J. Samospráva venkovských obcí a místní rozvoj. Praha: Sociologické nakladatelství SLON, 2011. ISBN 978-80-7419-069-8.
- ČMEJREK, J.; BUBENÍČEK, V.; ČOPÍK, J. Demokracie v lokálním politickém prostoru. Praha: Grada Publishing, 2010. ISBN 978-80-247-3061-5.
- KRUNTORÁDOVÁ, I. Politické aspekty financování českých měst. Praha: Univerzita Karlova v Praze, Karolinum, 2015. ISBN 978-80-246-2744-1.
- PEKOVÁ, J. Finance územní samosprávy. Teorie a praxe v ČR. Praha: Wolters Kluwer ČR, a.s., 2011. ISBN 978-80-7357-614-1.
- PROVAZNIKOVÁ, R. Financování měst, obcí a regionů: teorie a praxe. Praha: Grada Publishing, 2015. ISBN 978-80-247-5608-0.
- SWIANIEWICZ, P. An Empirical Typology of Local Government Systems in Eastern Europe. Local Government Studies, 40(2), 2014, s. 292-311. DOI: 10.1080/03003930.2013.807807.
-

Předběžný termín obhajoby

2023/24 ZS – PEF

Vedoucí práce

Ing. Jan Čopík, Ph.D.

Garantující pracoviště

Katedra humanitních věd

Elektronicky schváleno dne 12. 7. 2022

prof. PhDr. Michal Lošťák, Ph.D.

Vedoucí katedry

Elektronicky schváleno dne 2. 11. 2022

doc. Ing. Tomáš Šubrt, Ph.D.

Děkan

V Praze dne 26. 11. 2023

Čestné prohlášení

Prohlašuji, že svou diplomovou práci "Politické aspekty financování obcí v České republice" jsem vypracovala samostatně pod vedením vedoucího diplomové práce a s použitím odborné literatury a dalších informačních zdrojů, které jsou citovány v práci a uvedeny v seznamu použitých zdrojů na konci práce. Jako autorka uvedené diplomové práce dále prohlašuji, že jsem v souvislosti s jejím vytvořením neporušila autorská práva třetích osob.

V Praze dne 30.11.2023

Poděkování

Ráda bych touto cestou poděkovala vedoucímu práce Ing. Janu Čopíkovi, Ph.D. za vedení mé práce, vstřícnost a cenné rady, které mi věnoval při zpracování této diplomové práce. Dále bych chtěla poděkovat představitelům měst Chlumecko a Košatky za jejich ochotu, věnovaný čas a rozhovory, které byly cenným zdrojem informací praktické části práce. Na závěr bych ráda poděkovala své rodině a nejbližším za jejich bezmeznou podporu.

Politické aspekty financování obcí v České republice

Abstrakt

Diplomová práce je zaměřena na problematiku hospodaření a financování obcí v České republice. Práce je koncipována jako komparativní případová studie dvou měst v Ústeckém kraji, Chlumec a Košťany. Pro záměr práce byly stanoveny dílčí cíle, jako je historická a demografická charakteristika vybraných měst nebo analýza a zhodnocení jejich rozpočtového hospodaření v časovém hledisku deseti let.

Práce je rozdělena do dvou částí, přičemž první část je věnována literární rešerši a vymezení základních pojmů územní veřejné samosprávy pomocí odborné literatury. Praktická část se zabývá analýzou jednotlivých složek příjmů a výdajů rozpočtů měst. Jako podklady pro výzkum byla využita převážně data Ministerstva financí a dostupné účetní výkazy vybraných měst. Analýzy rozpočtů jsou doplněny o názory představitelů, které byly získané pomocí strukturovaných rozhovorů, zejména o rozpočtovém procesu, investicích a financích měst. Konečné výsledky provedených analýz jsou v závěru práce porovnány.

Klíčová slova: Obec, finance, samospráva, rozpočet obce, financování, samostatná působnost, rozpočtové určení daní, rozpočtový proces, majetek obce, investice

Political aspects of municipal financing in the Czech Republic

Abstract

The diploma thesis is focused on the issue of management and financing of the municipalities in the Czech Republic. The thesis is designed as a comparative case study of two towns in the Ústí nad Labem region, Chlumec and Košťany. For the purposes of the thesis, partial objectives were set, such as historical and demographic characteristics of the selected towns, or analysis and evaluation of their budgetary management in a time span of ten years. The research was supported by information obtained through semi-structured interviews with representatives of the cities.

The thesis is divided into two parts. The first one is devoted to literature research and the definition of the basic concepts of territorial public self-government. The practical part deals with the analysis of individual components of revenues and expenditures of city budgets. Data from the Ministry of Finance and available financial statements of the selected cities were used as a basis for the research. The analyses of the budgets are complemented by the views and attitudes of officials, obtained through structured interviews, particularly on the budgeting process, investments, and city finances. The results of the analyses are compared at the end of the thesis.

Keywords: municipality, finance, self-government, municipal budget, funding, independent municipal competence, tax budgeting, budget process, municipal property, investments

Obsah

1 Úvod.....	10
2 Cíl práce a metodika	11
2.1 Cíl práce	11
2.2 Metodika	11
3 Teoretická východiska	13
3.1 Územní veřejná správa	13
3.1.1 Typologie lokálních systémů samospráv v Evropském měřítku	14
3.1.2 Obecní zřízení	16
3.1.3 Působnost obcí	16
3.2 Organizační struktura obce	18
3.2.1 Zastupitelstvo obce	18
3.2.2 Rada obce.....	19
3.2.3 Starosta obce	19
3.2.4 Obecní úřad.....	20
3.2.5 Výbory a komise obce	20
3.2.6 Majetek obce.....	21
3.3 Fiskální federalismus	22
3.4 Rozpočty územních samospráv.....	23
3.4.1 Rozpočtový proces.....	24
3.4.2 Struktura rozpočtu	25
3.4.2.1 Příjmy rozpočtu	26
3.4.2.2 Výdaje rozpočtu.....	27
4 Vlastní práce.....	29
4.1 Město Chlumeč	29
4.1.1 Historie města	30
4.1.2 Demografická struktura města	30
4.1.3 Občanská vybavenost	31
4.1.4 Samospráva obce	32
4.2 Město Košťany	32
4.2.1 Charakteristika obce	32
4.2.2 Historie obce	33

4.2.3	Demografická struktura obce.....	34
4.2.4	Občanská vybavenost	35
4.2.5	Samospráva obce	35
5	Analýza hospodaření a financování vybraných měst	36
5.1	Hospodaření a financování města Chlumeč.....	36
5.1.1	Příjmy města Chlumeč.....	39
5.1.2	Výdaje města Chlumeč	46
5.2	Hospodaření a financování města Košťany	52
5.2.1	Příjmy města Košťany	55
5.2.2	Výdaje města Košťany.....	63
5.3	Komparace výsledků analýz hospodaření vybraných obcí	69
6	Závěr	75
7	Seznam použitých zdrojů	78
7.1	Použitá literatura	78
7.2	Elektronické zdroje	79
7.3	Seznam rozhovorů.....	82
7.4	Seznam obrázků	82
7.5	Seznam tabulek	82
7.6	Seznam grafů.....	83
8	Přílohy	84

1 Úvod

Územní samosprávné celky představují významnou část veřejné správy, mezi jejichž funkce patří zajišťování veřejných statků, infrastruktury a celkového rozvoje lokálního prostoru pro své občany. Pro dosažení těchto cílů využívají obce územní rozpočet, který představuje nejdůležitější finanční nástroj samostatné působnosti obcí. Financování a hospodaření pomocí rozpočtu odráží finanční stabilitu obce a její schopnost zabezpečovat potřeby občanů.

Diplomová práce je zaměřena na analýzu financování a hospodaření menších obcí v České republice, přičemž je hlavní důraz kladen na územní rozpočet. Práce systematicky zkoumá jednotlivé aspekty rozpočtu jak z teoretického, tak i praktického hlediska.

Teoretická část se věnuje východiskům relevantním k tématu práce pomocí literární rešerše, která je doplněna o poznatky z odborných článků. Pro výzkum praktické části byla vybrána města Chlumecko a Košťany. Obě města mají mezi třemi a pěti tisíci obyvatel, nacházejí se v Ústeckém kraji nedaleko města Ústí nad Labem, a z toho důvodu byla vhodná pro vzájemnou komparaci. Úvod praktické části je věnován podrobnému popisu měst včetně jejich historie, demografické struktury, občanské vybavenosti a samosprávy. Další část práce je zaměřena na hloubkovou analýzu rozpočtů měst za posledních deset let se zaměřením na příjmovou a výdajovou strukturu. Data k těmto analýzám byla získána zejména z dat Ministerstva financí, vlastních internetových stránek a rozhovorů s vybranými představiteli měst. Dále se práce zabývá způsobem nakládání s majetkem města nebo jejich přístupem k financování svých potřeb. Na závěr práce dochází ke komparaci a shrnutí výsledků provedených analýz.

2 Cíl práce a metodika

2.1 Cíl práce

Tématem diplomové práce je způsob hospodaření, financování a rozvoj malých měst v České republice. Pro účel práce byla vybrána města Chlumeck (okres Ústí nad Labem) a Košťany (okres Teplice) z důvodu jejich blízké geografické polohy a podobného počtu obyvatel. Obě města spadají do kategorie obcí s populací od 3 000 do 5 000 obyvatel.

Na základě zvoleného tématu byly stanoveny následující cíle:

1. Charakterizovat vybraná města z historického hlediska, demografické situace, občanské vybavenosti a místní samosprávy;
2. Zhodnotit systém rozpočtového hospodaření vybraných měst se zaměřením na analýzu jednotlivých složek místních rozpočtů, zejména příjmové a výdajové stránky;
3. Analyzovat rozpočtové výsledky v časovém horizontu deseti let a identifikovat dlouhodobé trendy vývoje financování a hospodaření měst.

V návaznosti na cíle by měla práce odpovědět na následující výzkumné otázky:

1. Jak představitelé měst hodnotí způsob rozpočtového určení daní pro svá města?
2. Jaký postoj mají představitelé měst k využívání cizích zdrojů k financování investičních záměrů měst?
3. Jak probíhá návrh a plnění investičních akcí ve městech?

2.2 Metodika

Práce je koncipována jako komparativní případová studie dvou měst – Chlumeck a Košťany. Komparativní případová studie je jednou z nejčastěji využívaných kvalitativních metod politologie. Věnuje se studii nejméně dvou a více konkrétních případů nebo jevů, a dochází k jejich srovnávací analýze (Drulák, 2008, s. 63).

Data pro zpracování kvantitativní části práce byla získána pomocí studia dokumentů. Jednalo se zejména o odbornou literaturu, dále dokumenty obsahující rozpočty a rozpočtová opatření konkrétních let publikované na oficiálních webových stránkách měst, zápisy z jednání rad a zastupitelstev, a místní zpravodaje. Byly využity také databáze Českého statistického úřadu a účetní výkazy jednotlivých období zkoumaných měst dostupných na specializovaném informačním portále Ministerstva financí MONITOR.

Pro dosažení výsledků práce byla také využita kvalitativní metoda sběru dat – dotazování. Tato metoda byla vybrána, jelikož jejím účelem je nalézt a popsat názory či postoje jedinců na určité jevy. Rozhovory s respondenty probíhají ve většině případů osobně a výzkumník má při jeho průběhu možnost ovlivňovat tok a charakter informací (Vodáková, 2020). Pro praktickou část práce byly uskutečněny dva polostrukturované rozhovory s představiteli měst. Za město Chlumeč poskytla rozhovor Petra Pavelková, vedoucí Odboru ekonomického a majetkového, který se uskutečnil na Městském úřadě Chlumeč. Rozhovor se starostou Košťan Tomášem Svádou proběhl na Městském úřadě Košťany. Při rozhovorech byl položen seznam předem sestavených otázek relevantních k tématu práce, týkajících se zejména rozpočtového procesu, příjmů a výdajů, investic a financování měst. Přepsané rozhovory jsou dostupné v příloze (viz kapitola 8 – Přílohy).

3 Teoretická východiska

3.1 Územní veřejná správa

V České republice je veřejná správa členěna na státní správu a samosprávu. Dle Pekové (2007) můžeme veřejné správě rozumět jako souhrnu záměrných činností realizujících se prostřednictvím rozhodnutí občany zvolených orgánů, jež zabezpečují úkoly a potřeby veřejného zájmu. Za tyto činnosti odpovídá stát a další subjekty veřejné správy, jako jsou územní samosprávné jednotky a jiné veřejnoprávní korporace. Tyto instituce vykonávají veřejnou správu, přičemž jejich činnosti, pravomoci a kompetence jsou vymezené v ústavě a legislativě (Peková, Pilný, Jetmar, s. 85-86).

Veřejná správa se člení na základě toho, zda je veřejná správa vykonávána státem přímo skrze jeho orgány, nebo prostřednictvím území samosprávy. V poslední době dochází k reformě veřejné správy v řadě demokratických států, kdy je snaha o efektivní rozdělení kompetencí mezi jednotlivé úrovně ve státní správě, jak v horizontální, tak i ve vertikální linii. Jedná se však především o rozdělení mezi státní správou a územní samosprávou.

Státní správa je vykonávána prostřednictvím ústřední vlády, která je zároveň nejvyšším orgán výkonné a politické moci. Ta vykonává kontrolní, sjednocující a koordinační funkci nad jednotlivými ministerstvy a dalšími ústředními orgány státní správy. Kromě ministerstev existuje dalších 18 specializovaných ústředních orgánů státní správy (k 30.11.2023), jako je například Český statistický úřad nebo Český úřad zeměměřický a katastrální. Řízení státní správy je na celém území sjednocené a dané zákonem. Územní samosprávou se rozumí právo obce samostatně vykonávat určité záležitosti relativně nezávisle na státu. V rámci územní samosprávy existuje v ČR tzv. smíšený model. To znamená, že na orgány územní správy jsou v rámci přenesené působnosti delegované některé činnosti státní správy, které pak nevystupují jako samosprávné, ale jako orgány státní správy (Balík, str. 13). Státní a územní samospráva působí na úrovni obcí i krajů v rámci jedné administrativní jednotky. Základními administrativními jednotkami územní samosprávy jsou obce, přičemž vyšším stupněm jsou kraje neboli vyšší územní správní celky (Provazníková, 2009, str. 24-27).

3.1.1 Typologie lokálních systémů samospráv v Evropském měřítku

Tématem typologií místních samospráv v Evropě se v minulosti zabývala řada výzkumů. Asi nejvíce používaná je studie od Page a Gothsmitha, kteří v roce 1987 zkoumali vztahy mezi ústředními a místními orgány veřejné správy. U těchto vztahů se zaměřili na tři klíčové aspekty: rozdělení funkcí mezi centrálními a místními orgány, volnost při vedení funkce a přístup místních samospráv k politickým procesům na centrální úrovni. Page a Gothsmith také rozdělili místní správu všech evropských zemí na severoevropské a jihoevropské systémy. Dalšími byli Hesse a Sharbe z roku 1991, kteří pracovali se třemi modely lokálních samospráv – napoleonskou tradicí jižní Evropy, anglosaským modelem a modelem Střední a Severní Evropy. Tyto dvě typologie jsou dodnes stále hojně citovány i přes vývoj a změny odehrávající se v řadě zemí. Nedostatkem u těchto autorů je však fakt, že ve svých studiích přehlíželi rozlišnost jednotlivých místních samospráv v evropských zemích a považovali celý region střední Evropy za homogenní skupinu. V roce 2003 vymezil Loughlin čtyři modely místních samospráv – Frankův model jižní Evropy, anglosaský, germánský (později nazýván rýnský) a severský model. Loughlin typologii rozšiřuje o některé východoevropské země a pro jejich rozdělení na jednotlivé typy používá následující kritéria: ústavní postavení místních samospráv, vztahy mezi centrální mocí a společností, styl politiky a forma decentralizace, a hlavní přístup k veřejné správě.

Již novější studie z roku 2006 od Heinelta a Hlepase se soustředí na novou typologii zaměřující se na vertikální a horizontální strukturu mocenských vztahů se zaměřením na funkci starosty. Do své studie zařadili i východoevropské země včetně České republiky, které předchozí studie přehlížely. K tomuto závěru došli z toho důvodu, že přestože vztahy mezi místními a centrálními orgány těchto zemí mají společné rysy se systémy severní a střední Evropy, z finančního a fiskálního hlediska je nutno tyto země považovat za samostatnou skupinu. Jejich specifikací je historické pozadí, především jejich nedávná decentralizace započatá vstupem do EU, společná komunistická historie nebo vysoká míra centralizace a uniformity.

Jedním ze společných rysů místní samosprávy ve východoevropských zemích je slabá okresní a regionální úroveň správy. Absenci krajů lze sledovat v malých státech jako jsou pobaltské státy nebo Slovinsko, a i ve větších státech jako je např. Bulharsko, kde

neexistuje žádný vyšší volený stupeň samosprávy, nebo v Chorvatsku, kde v 90. letech minulého století byly výrazně oslabené pravomoci podílet se na činnosti obecní samosprávy tamějších žup. V České republice společně s Polskem a Slovenskem se první vlna decentralizace v roce 1990 týkala pouze obecní úrovně z obavy, že silná regionální úroveň by přílišně omezovala autonomii nižších municipalit. Kraje byly zřízeny postupně až v roce 1999 v Polsku, roce 2000 v České republice a roce 2002 na Slovensku. Funkce krajů a regionů jsou navíc ve srovnání s obcemi velmi omezené. Rozpočty krajů jsou ve velké míře závislé na transferech z centrální úrovně a jejich vliv na činnost nižších samospráv je minimální, kdy většinu důležitých veřejných činností zajišťují obce.

P. Swianiewicz v návaznosti na výše uvedené studie rozdělil 19 zemí považovaných za východní Evropu do 5 různých typů na základě počtu volených úrovní místních a regionálních samospráv, územní fragmentace, funkční decentralizace měřenou podílem výdajů nižších samospráv na HDP, finanční decentralizace se způsobem alokace financí mezi nižší úrovně samosprávy, a na základě horizontálních mocenských vztahů se zaměřením na funkci starosty a zastupitelstva. Česká republika společně s Lotyšskem a Estonskem byly zařazeny do II. typu, který autor označil jako typ „relativně decentralizovaný“. Tento typ má vysokou teritoriální fragmentaci (asi nejvíce ČR s více než 6 000 obcemi). Dalším znakem je, že územní samospráva má celou řadu pravomocí s kolektivním vedením. Hlavním rozdílem je však zanedbatelná role místních daní v těchto zemích, kdy daňové příjmy jsou nejčastěji podílem na daních centrální vlády, zatímco pravomoc rozhodovat o místní daňové politice se týká jen velmi malé části příjmů.

Výsledná typologie odráží velmi výrazné rozdíly v systémech místní správy skupiny východoevropských zemí. Potvrzuje tvrzení, že považovat celý region za jednu homogenní skupinu je chybné. Autor však uvedl, že v budoucnosti bude potřeba provést hlubší výzkum založený na jednotném metodologickém rámci, který by umožnil k této typologii přidat kvalitativní kritéria týkající se povahy vztahů mezi centrálními a místními orgány (Swianiewicz, 2014, s. 292-311).

3.1.2 Obecní zřízení

Současné obecní zřízení v ČR je upraveno zákonem č. 128/2000 Sb., o obcích. Obec považujeme za základní územně samosprávný celek, který tvoří společenství občanů, zároveň vlastní svůj územní celek a je ohraničena hranicí území obce. Obec zřizuje a hospodaří se svým vlastním majetkem. V právních vztazích vystupuje pod svým jménem a nese odpovědnost sama za sebe (Kadeřábková, Peková, 2006, str. 19).

Při splnění stanovených kategorií může být obec označovaná také jako město. V obecním zákoně je uvedena speciální kategorie měst „statutární města“, jejichž vnitřní poměry se řídí statutem. Jejich počet v České republice činí 27. Od ostatních měst se liší tím, že statutární města spravují sami své městské části a zřizují své vlastní orgány samosprávy. Hlavní město Praha se pak řídí zvláštním zákonem o hlavním městě Prahy (Provazníková, 2009, str. 28).

Zákon o obcích nám udává, že obec s více než 3000 obyvateli může být považována za město, stanoví-li tak předseda Poslanecké sněmovny po vyjádření Vlády na základě návrhu obce. Novela z roku 2006 pak rozšířila českou legislativu, kdy byla obnovena kategorie obecního zřízení „městys“ a historických měst. Tato změna byla umožněna opět na základě stanovení předsedy Poslanecké sněmovny po předložení návrhu obce. Mimoto se podle novely mohly stát městem ty obce, které již byly městem před 17. květnem 1954 (Zákon č. 234/2006 Sb.).

3.1.3 Působnost obcí

Obec má na základě zákona o obcích svěřenou celou škálu povinností a kompetencí. Tyto činnosti můžeme dělit do dvou typů působnosti, a to v rámci působnosti samostatné nebo přenesené.

Samostatná působnost

V samostatné působnosti obec spravuje záležitosti, které jsou v zájmu veřejnosti a občanů obce samostatně. Obec by měla pečovat o potřeby svých občanů a zároveň se snažit o všestranný rozvoj na svém území. Všechny záležitosti v samostatné působnosti jsou konány obcí zcela samostatně bez zasahování státních a krajských orgánů. Ty jsou

oprávněny zasahovat jen ve výjimečných situacích stanovených zákonem. Rozsah pravomocí, které může obec vykonávat v samostatné působnosti je vymezený zákonem č. 128/2000 Sb., o obcích. Patří sem například hospodaření obce, sestavování rozpočtu, zakládání a zřizování právnické osoby a organizační složky obce včetně obecní policie, pořádání místních referend, stanovení a vybírání místních poplatků, spolupráce s jinými obcemi, vydávání obecně závazných vyhlášek apod. Obec má právo nakládat se svým majetkem, má ale povinnost o svůj majetek pečovat a zodpovědně s ním nakládat. Veškeré finanční toky a ekonomickou činnost pak musí zaznamenávat do účetnictví podle zákona č. 563/1991 Sb., o účetnictví (Čmejrek, Čopík, s. 64–65).

Přenesená působnost

Přenesená působnost obce byla zákonem o obcích definovaná v roce 2003 v souvislosti s reformou české veřejné správy, kdy došlo ke změně výkonu státní správy. Byly zrušeny okresní úřady, které fungovaly od roku 1848, a jejich pravomoci byly rozděleny dvojím způsobem – centralizací směrem vzhůru na krajské úřady, a decentralizací směrem dolů na vybrané obce, jež byly rozděleny do tří kategorií následovně:

- a) obec se základním rozsahem přenesené působnosti (obec I. typu);
- b) obec s pověřeným obecním úřadem (obec II. stupně)
- c) obec s rozšířenou působností (obec III. stupně) (Balík, 2009, str. 24).

Na základě míry přenesené působnosti lze dále dělit obce na 8 skupin následovně:

- a) všechny obce (někdy také jako obce I. stupně)
- b) obce s matričním úřadem,
- c) obce se stavebním úřadem,
- d) obce s pověřeným obecním úřadem,
- e) obce s rozšířenou působností,
- f) statutární města,
- g) Brno se zvláštní přenesenou působností,
- h) Hlavní město Praha (Koudelka, 2007, str. 149-150).

V přenesené působnosti obce se jedná o výkon státní správy, který však stát nevykonává přímo prostřednictvím svých orgánů, ale je realizován pomocí obcí a jejich orgánů. Tento výkon by neměl nijak zasahovat do samosprávy obcí. Pravomocemi takové

obce mohou být např. vydávání nařízení obce, vydávání rozhodnutí o místních komunikacích, projednávání přestupků atd. U obcí s pověřenými úřady jsou pak pravomoci rozšířené v souvislosti s fungováním daného úřadu.

3.2 Organizační struktura obce

3.2.1 Zastupitelstvo obce

Počet volených zastupitelů obce se odvíjí podle počtu jejího obyvatelstva k 1. lednu toho roku, kdy se konají obecní volby, a velikosti územního obvodu. Nejpozději do 85 dnů před volbami musí zastupitelstvo obce určit, kolik se jich bude volit v nových volbách. Rozsah určený zákonem je znázorněn v následující tabulce:

Tabulka č. 1 - Počet zastupitelů dle počtu obyvatel v obci

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

Zdroj: vlastní zpracování podle zákona č. 128/200 Sb., obcích

Po skončení voleb podle výsledků hlasování vzniká mandát zastupitele. Jedná se o veřejnou funkci a svůj mandát zastupitel vykonává osobně. Při výkonu není vázán žádnými příkazy a nesmí být poškozena jeho práva, která vycházejí z jeho zaměstnaneckého vztahu. Mezi jeho pravomoci patří předkládání návrhů na projednávání zastupitelstvu, radě, výborům a komisím obce, také vznášet dotazy, připomínky a podněty směřujícím k radě obce nebo jejím členům, jednotlivým předsedům výborů, statutárním orgánům právnických osob a vedoucím příspěvkových organizací a organizačních složek založených obcí.

Členové zastupitelstva jsou povinni účastnit se pravidelných zasedání zastupitelstva obce, kde se projednávají záležitosti obce a hlasuje se o jejich řešení. Četnost zasedání se

může odvíjet dle potřeby, musí se však uskutečnit nejméně jednou za tři měsíce. Zastupitel musí plnit povinnosti, které jsou mu uloženy, přičemž by měl jednat v zájmu občanů.

Mezi hlavní pravomoci samotného zastupitelstva obce pak patří: schvalování programu rozvoje obce, schvalování rozpočtu a závěrečné účetní závěrky včetně závěrečného účtu obce, vydávání obecně závazných vyhlášek a nařízení obce, jen v případě, kdy není zřízená rada obce, zřizování a rušení organizační složky obce, zřizování obecní policie, rozhodování o vyhlášení místních referend, rozhodování o založení či rušení příspěvkových organizací a právnických osob, předkládání návrhů a provádění změn v katastrálním území obce, rozhodování o spolupráci s jinými obcemi nebo právnickými osobami atd. (Čmejrek, Čopík, 2016, str. 68-71).

3.2.2 Rada obce

Rada obce je výkonný orgán v oblasti samosprávy, který zodpovídá zastupitelstvu a musí být zřízena ve všech obcích, kde má zastupitelstvo více než 15 členů. Je složená ze starosty, místostarosty (místostarostů) a dalších členů rady volených z řad zastupitelů. Jejich počet musí být lichý, přičemž nejméně jich může být 5 a maximálně 11, kdy zároveň nesmí překročit 1/3 počtu členů zastupitelstva. Členové rady se setkávají na veřejnosti nepřístupných schůzích dle potřeby (Ochrana, Půjček, Špaček, 2015, str. 199).

Rada má vyhrazené pravomoci, mezi které patří např. připravování návrhů pro zasedání zastupitelstva, projednávání a řešení návrhů a připomínek předložených radě členy zastupitelstva, vydávání nařízení obce, zřizování a rušení komisí obce, zajišťování plnění radou vydaná usnesení jako jsou např. zabezpečování hospodaření obce podle schváleného rozpočtu, kontrola obecního úřadu a komisí atd. V některých případech stanovených zákonem mohou také rozhodovat v oblasti přenesené působnosti (Zákon č. 128/2000 Sb., o obcích, § 102).

3.2.3 Starosta obce

Starostu a příp. místostarosty volí zastupitelstvo ze svých členů. Starosta zastupuje obec navenek a za svůj výkon odpovídá zastupitelstvu. Mezi jeho pravomoci patří jmenování/odvolávání tajemníka obecního úřadu se souhlasem ředitele krajského úřadu.

Pokud není funkce tajemníka obecního úřadu zřízena, starosta zabezpečuje výkon přenesené působnosti a plní úkoly zaměstnavatele v obci. Starosta může svěřit výkon přenesené působnosti komisi a požadovat spolupráci Policie ČR v zabezpečování veřejného pořádku. Je zodpovědný za informování veřejnosti o činnosti obce a rozhoduje o záležitostech samostatné působnosti obce mu svěřených radou obce. Starosta svolává a řídí zasedání zastupitelstva obce a rady obce, podepisuje zápisy z jednání a v případě své nepřítomnosti ho zastupuje místostarosta (Čmejrek, Čopík, 2016, s. 74).

3.2.4 Obecní úřad

Obecní úřad tvoří starosta obce, který stojí v čele, místostarosta (příp. místostarostové), tajemník obecního úřadu, pokud je tato funkce zřízena, a ostatní zaměstnanci úřadu. V některých případech, kdy se jedná o obce s malým počtem obyvatel, může tvořit obecní úřad pouze starosta a místostarosta bez jiných zaměstnanců.

Obecní úřad může být členěn na různé odbory pro jednotlivé úseky činností úřadu. Zda budou a jakým způsobem budou děleny odbory rozhoduje rada obce, a v případě, kdy není rada zřízena, tuto funkci přebírá zastupitelstvo. Mezi činnosti obecního úřadu patří plnění úkolů v samostatné působnosti stanovené zastupitelstvem či radou obce. Vedle toho spolupracuje s výbory a komisemi obce a napomáhá jim v jejich činnosti. Dále má za úkol obecní úřad vykonávat státní správu v přenesené působnosti (Balík, 2009, str. 76-77).

Funkce tajemníka obecního úřadu se zřizuje v obcích s pověřeným obecním úřadem. Jedná se o zaměstnance obce, který má odpovědnost za plnění úkolů obecního úřadu v samostatné i přenesené působnosti. Zajišťuje výkon přenesené působnosti, plní úkoly stanovené zastupitelstvem, radou obce nebo starostou, a má další povinnosti týkající se zaměstnanců obce zařazených do obecního úřadu. Úkoly tajemníka plní starosta v případě, kdy v obci není funkce tajemníka ustanovena (Zákon č. 128/2000 Sb., o obcích, §109 a §110).

3.2.5 Výbory a komise obce

Výbory obce může zřizovat zastupitelstvo jako své poradní a kontrolní orgány. Počet členů výborů musí být vždy lichý a funkci předsedy vykonává zastupitel obce. Funkcí

výborů je plnění úkolů, které jim zadá zastupitelstvo, kterému jsou také zodpovědné. Zákon o obcích udává obci zřízení dvou výborů – finančního a kontrolního. Jejich počet musí být nejméně tříčlenný, a nesmí jej tvořit starosta, místostarosta, tajemník obecního úřadu či pracovníci, kteří se starají o rozpočtové a účetní práce na obecním úřadu. Finanční odbor má na starosti kontrolu hospodaření obce se svým majetkem a jejími financemi, přičemž kontrolní výbor zase kontroluje, jak zastupitelstvo plní vydaná usnesení a zda dodržují ostatní výbory a obecní úřad právní předpisy v přenesené působnosti.

Pokud na území obce žije alespoň 10 % občanů, kteří se hlásí k jiné národnosti, zastupitelstvo je povinné zřídit také výbor pro národnostní menšiny, přičemž počet členů musí tvořit alespoň polovina příslušníků jiných národností. Dalším výborem, které může zastupitelstvo zřídit v částech obce, je osadní výbor. Jeho členy jsou občané, kteří mají přihlášený trvalý pobyt v dané části obce, a jejich počet musí být minimálně tři. Úkolem osadního výboru je navrhopvat zastupitelstvu, radě a výborům obce podněty k rozvoji části obce nebo rozpočtu obce, a také vyjadřovat se k návrhům a podnětům předkládaným zastupitelstvu občany obce.

Poradní a kontrolní orgány zřizované obcí se nazývají komise. Pokud v obci není zřízena funkce rady, jsou komise zřizovány starostou. Podobu a strukturu komise zákon neudává. Jejich funkce je překládání návrhů a stanovisek komise radě obce, které zároveň odpovídá ze své činnosti. Příkladem komise obce může být komise přestupková, která se zaobírá přestupky (Balík, 2009, str. 78-79).

3.2.6 Majetek obce

Spravování majetku představuje významnou činnost v rámci samostatné působnosti obce. Právo rozhodovat, jak nakládat s majetkem obce, mají převážně volené orgány, které nesou odpovědnost vůči občanům obce. Vlastnictví majetku má zásadní význam pro lokální a regionální rozvoj veřejného sektoru a občanské vybavenosti obce. Umožňuje také územním samosprávám provozovat podnikatelské aktivity za účelem získání a zvýšení vlastních příjmů. Územní samosprávy v přenesené působnosti disponují plnou právní subjektivitou, což jim umožňuje se svým majetkem nakládat mnoha způsoby. Příkladem je nákup majetku (v podobě investice do nemovitostí nebo nákupem nových movitých věcí),

pronájem a prodej vlastního majetku za účelem zvýšení příjmů, nebo vkládání do jiných podniků a organizací, například pro efektivnější zajištění veřejných a jiných statků (Peková, Pilný, Jetmar, 2012, str. 148-149).

Při hospodaření s majetkem je obec vázána splňovat řadu povinností, jež jsou dané zákonem. Obec musí například se svým majetkem nakládat účelně a hospodárně v souladu s jejími zájmy a úkoly vyplývajícími ze zákona. Je povinna aktivně pečovat o jeho udržení a další rozvoj. Musí také o něj pečovat a chránit před zničením, poškozením, odcizením či zneužitím. Podle zákona o účetnictví je pro zachování transparentnosti a správného hospodaření povinna obec vést účetnictví týkajícího se jejího majetku (Zákon č. 128/2000, o obcích § 38).

3.3 Fiskální federalismus

V posledních letech se politologové stále více zabývají problematikou fiskálního federalismu i v evropských zemích, což je spojené s rostoucí úlohou územních samospráv. Pojem federalismus lze chápat různými způsoby. Samotný termín má převážně politický význam, jelikož vyplývá z předpokladu existence více úrovní vlády, z nichž každá má v určité míře ve svých rozhodnutích suverénní pravomoci. Takovéto uspořádání funguje v demokratickém kontextu jako jakási protiváha proti centrální moci a umožňuje také občanům efektivnější dohled nad svými zvolenými politickými zástupci. Podle A. Fossatiho a G. Panella je federalismus třeba považovat jako nástroj, který má za cíl zvyšovat efektivnost politického rozhodování v demokratických společnostech (Fossati, Panella, 1999, s. 18).

W. Oates, který se zasloužil o rozpracování této teorie, chápal federalismus v širším pojetí. Vedle politického hlediska, kde jsou zahrnuty pouze systémy založené na federativním uspořádání, přidal Oates také přístup ekonomický. Ve fiskálním federalismu je každý veřejný sektor povahou sektor federativní, a to z toho důvodu, že fiskální rozhodnutí jsou rozdělena mezi jiné stupně řízení a správy. Z toho vyplývá, že fiskální federalismus je spojen s fungováním systému veřejných financí jako celku (Oates, 1991, s. 261-275).

Ve svém díle se Provazníková zabývá základními principy fiskálního federalismu. Zaměřuje se především na rozdíl v preferencích obyvatel a jejich dopad na fiskální politiku místních vlád. Zároveň zdůrazňuje význam minimalizace disparit v oblasti zdanění mezi jednotlivými regiony a potřebu provádět stabilizační a pro-růstovou politiku na úrovni centrální vlády. Současné výzvy v této oblasti se týkají především zdokonalení procesů veřejného a vládního rozhodování v ekonomických a politických věcech. Klíčovým bodem je pak sledování finančních vztahů ve veřejném sektoru mezi centrální vládou a nižšími správními úrovněmi. Dále se zabývá optimálním rozdělení příjmů a zodpovědnosti při zabezpečování veřejných statků mezi různými částmi a úrovněmi fiskálního systému (Provazníková, 2009, str. 39).

3.4 Rozpočty územních samospráv

Rozpočet obce, označován jako decentralizovaný peněžní fond, je nejvýznamnějším finančním nástrojem při jejím řízení a hospodaření, kdy jeho prostřednictvím vykovává finanční plán na daný rozpočtový rok. Tento rok neboli rozpočtové období probíhá současně s rozpočtovým obdobím celé rozpočtové soustavy. Rozpočet je složen z příjmů, které obec získává na základě přerozdělování v rozpočtové soustavě, a z výdajů, které plynou z její vlastní činnosti. Sestavování rozpočtu a následné plnění na jeho základě v průběhu rozpočtového období je ze zákona povinné. Prostřednictvím rozpočtu obec zabezpečuje obecní politiku, prosazuje svůj zájem, zajišťuje veřejné a smíšené statky, realizuje ekonomický a sociální rozvoj svého obyvatelstva a území. Vedle toho vykonává pomocí rozpočtové soustavy řadu důležitých činností, jako je například financování politických programů, na jejichž základě volí občané obce své zástupce, pomocí kterých mohou prosazovat své zájmy (Vojtíšková, 2018, s. 7).

Podobu a kvalitu rozpočtu určuje ekonomický potenciál daného území, zároveň je také ovlivněný strukturou majetku, velikostí daní a dotací dané obce. Zásadním rozhodnutím při sestavování rozpočtu obce je optimální přiřazení příjmů a výdajů, které má vliv na míru samofinancování. Tento údaj udává, jak je obec schopna zabezpečovat regionálních a lokálních veřejných statků ze svých vlastních příjmů (Peková, 2011, str. 212).

3.4.1 Rozpočtový proces

Rozpočtový proces zpravidla trvá v rozmezí jednoho a půl až dvou let a zahrnuje celou řadu činností orgánů obce, které jsou spojené se sestavováním územního rozpočtu, jeho schvalováním a realizací, kontrolou v průběhu a po skončení jeho plnění, a také schválením závěrečné bilance hospodaření obce. V České republice se zpravidla sestavuje rozpočet na jeden kalendářní rok, přičemž celý proces trvá jeden a půl až dva roky. Jednotlivé etapy rozpočtového procesu lze rozdělit následovně:

- Sestavení návrhu územního rozpočtu spojené s tvorbou podkladů připravované finančním odborem,
- Projednávání návrhu radou obce a finančním výborem,
- Schvalování návrhu zastupitelstvem, kdy rozpočet musí být reálný, pravdivý a úplný,
- Plnění územního rozpočtu, za které zodpovídají a mají kontrolu výkonné orgány,
- Průběžná kontrola plnění výkonnými orgány, také však poradními a volenými orgány,
- Sestavení přehledu o skutečném vývoji plnění za uplynulé rozpočtové období, projednávání a následná kontrola konaná poradními a volenými orgány (Peková, 2011, str. 212-213).

Při celém procesu sestavování a plnění rozpočtu musí obec dodržovat řadu rozpočtových zásad a principů, které platí obecně v celé rozpočtové soustavě státu. Je jím např. pravidlo rozpočtového provizoria. Obec se musí řídit tzv. pravidly rozpočtového provizoria tehdy, pokud není rozpočet obce schválen zastupitelstvem obce před 1. lednem kalendářního roku. Pravidla rozpočtového provizoria jsou zveřejňována obcí do 30 dnů od jejich schválení, a musí být nastavena tak, aby bylo umožněno plynulé pokračování v hospodaření obce, jejích orgánů a dalších subjektů závislých na jejím rozpočtu. Při sestavování rozpočtu by také měla obec postupovat podle principu vyrovnaného rozpočtu. Neznamená to však, že by obec nesměla sestavovat a schvalovat rozpočet, který by byl schodkový. Tento princip říká, že obec musí být schopna předpokládaný schodek krýt, a to jednak svými peněžními prostředky na bankovním účtu, nebo návratnými finančními zdroji

(získané např. úvěrem nebo investičním úvěrovým rámcem). Tento princip je také zohledněn v zákoně č. 23/2017 Sb., o pravidlech rozpočtové odpovědnosti, pokud se jedná o střednědobý až dlouhodobý horizont. Jako další zásady můžeme zmínit reálnost a pravdivost rozpočtu, úplnost a jednotnost rozpočtu, dlouhodobá vyrovnanost rozpočtu, hospodárnost a efektivnost atd. (Matěj, 2021, str. 16).

3.4.2 Struktura rozpočtu

Rozpočet obce je složený z následujících položek: příjmy, výdaje a ostatní peněžní operace, včetně tvorby a použití peněžních fondů. Jednotlivé položky se pak dále dělí do dalších podskupin, jejichž způsob dělení lze vidět v tabulce č. 2.

Tabulka č. 2 - Složení příjmů a výdajů územních rozpočtů

Příjmy		Výdaje
Běžné		
daňové	svěřené daně	všeobecné veřejné služby
	sdílené daně	veřejný pořádek
	místní (a regionální) daně	vzdělání
	správní poplatky	péče o zdraví
nedaňové	uživatelské poplatky za služby	bydlení
	příjmy z pronájmu majetku	komunální služby
	příjmy od vlastních neziskových organizací	podnikání
	zisk z podnikání	placené úroky
přijaté transfery	běžné (neinvestiční) dotace ze SR	běžné dotace jiným rozpočtům
	běžné (neinvestiční) dotace ze státních fondů	mzdy a platy
	od územních rozpočtů	energie
	ostatní běžné příjmy	sociální dávky
Kapitálové		
	prodej dlouhodobého majetku	pořízení dlouhodobého majetku
	prodej akcií a majetkových podílů	investiční příspěvky příspěvkovým organizacím
	přijaté střednědobé a dlouhodobé úvěry	nákup cenných papírů
	investiční transfery	splátky úvěrů

Zdroj: vlastní zpracování dle Pekové

3.4.2.1 Příjmy rozpočtu

Příjmovou stránku rozpočtu tvoří několik základních skupin příjmů, které lze systematicky rozdělit do pěti hlavních kategorií. Jsou jimi příjmy daňové, nedaňové, kapitálové a dotace. Příjmy obcí se také dále dělí podle časového hlediska na příjmy běžné a kapitálové. Běžné příjmy se ve většině případů opakují každoročně, slouží k financování běžných potřeb obce a krytí neinvestičních opakujících se výdajů na zabezpečení veřejných služeb. Kapitálové příjmy jsou pak mimořádné a slouží k financování dlouhodobých potřeb a jsou jimi jednorázové zpravidla neopakující se účelové investiční dotace na konkrétní činnost (Peková, 2011, s. 240).

Daňové příjmy tvoří nejvýznamnější složku zdrojů příjmu obce. Tato kategorie zahrnuje příjmy z daní, které platí občané a subjekty nacházející se v obci do obecního rozpočtu. Na základě RUD (rozpočtového určení daní) se daňové příjmy dále dělí na sdílené a svěřené (výlučné) daně. Mezi sdílené daně patří např. daň z příjmů fyzických osob ze závislé činnosti, daň z příjmu fyzických osob ze samostatně výdělečné činnosti, daň z příjmu právnických osob nebo daň z přidané hodnoty (Provazníková, s. 116). Systém sdílených daní umožňuje rozdělovat příjmy mezi různé úrovně samosprávy s ohledem na potřeby jednotlivých územních celků. Ze zákona tyto daně sdílí územní samosprávy s jinými články rozpočtové soustavy, kdy v určitém podílu vybrané sumy odcházejí do veřejných rozpočtů, a obce nemohou nijak ovlivnit jejich podobu a parametry jako je základ daně, její sazba apod. Svěřené daně představují část příjmů, které má obec k dispozici pro financování svých vlastních potřeb a závazků. Jejich výše závisí na prostředcích, které samospráva vybere na jejím území, a může tak ovlivnit jejich parametry, pokud se jedná o místní daně a poplatky, o jejichž zavedení rozhoduje sama obec. Mezi výlučné daně pak patří daň z nemovitostí nebo místní poplatky vybírané na základě obecně závazných vyhlášek (Čmejrek, Čopík, s. 125).

Mezi nedaňové příjmy obce patří příjmy z prodeje a pronájmu vlastního majetku. Výše příjmů je odvozena na tom, kolik a jaký majetek obec má a zdali ho může postrádat. V dlouhodobém měřítku je vhodnější pro obec svůj majetek pronajímat, jelikož z toho plyne pravidelný příjem. Než se však obec pro takovou akci rozhodne, je třeba provést pečlivou ekonomickou analýzu hospodaření obce v současném a budoucím hledisku. Do nedaňových příjmů mohou spadat také zisky z uživatelských poplatků plynoucích z užitku lokálních

smíšených veřejných statků, které neplynou přímo provozovateli. Jedná se o statky, které sama obec zajišťuje a rozhoduje o jejich výši na základě přesného měření spotřeby občany. Pokud spotřebu nelze změřit nebo takové měření je příliš nákladné, obec může stanovit paušální uživatelský poplatek. Dále se do nedaňových příjmů řadí také příjmy získané z příspěvkových organizací obce, příjmy z vlastního podnikání obecními podniky obce nebo přijaté sankční pokuty. Sankční pokuty může obec v rámci samostatné působnosti v přestupkovém řízení ukládat subjektům, které nějak porušily obecně závazné předpisy (Peková, Pilný, Jetmar, 2008, s. 269-271).

Jak bylo již řečeno, kapitálové příjmy jsou mimořádné neopakující se příjmy. Jedná se zejména o příjmy z prodeje dlouhodobého majetku nebo výnosy z vlastnictví cenných papírů apod. Ke stavu celkových příjmů územních samospráv jsou kapitálové příjmy zanedbatelnou položkou. Jsou pak využívány na financování dlouhodobých potřeb obce, jako jsou investice za účelem navýšení lokálních veřejných statků.

Transfery jsou významným zdrojem financování samospráv, jelikož jednotlivé stupně územní samosprávy nejsou ve většině případů hospodářsky soběstačné. Územní jednotky pro své hospodaření mohou čerpat celou řadu dotačních titulů a transferů, jejichž nárokování upravuje legislativa. Dotace se ve většině případů poskytují z rozpočtů vyšších vládních úrovní těm nižším, a to z důvodu vertikálního vyrovnávání uvnitř soustavy veřejných rozpočtů a spravedlivějšího rozdělování příjmů mezi státním a územními rozpočty. Mohou mít podobu běžných neinvestičních nebo kapitálových investičních transferů. V posledních letech lze sledovat snahu o zvýšení soběstačnosti územních jednotek prostřednictvím snižování podílu dotací a zaměřením se na daňové určení. Jakým způsobem se rozdělují daně má vliv na způsob financování potřeb obcí, jak běžných neinvestičních, tak také kapitálových potřeb. Snaha o snížení podílu transferů v územních rozpočtech je z toho důvodu, aby nedocházelo ke snižování zájmu o efektivní využití státních příjmů a také k růstu veřejných výdajů (Peková, 2011, s. 257-263).

3.4.2.2 Výdaje rozpočtu

Významná část výdajů územních samospráv je vynakládána na zabezpečení a financování veřejných statků pro občany dané obce zejména po 20. století z důsledku

decentralizace a posilování role územních samospráv. Vedle toho obec vynakládá své prostředky na vlastní činnost v samostatné působnosti včetně péče o svůj majetek, zajištění výkonu státní správy v přenesené působnosti, dále také na závazky, které vyplývají ze smluvních vztahů a spolupráce s jinými subjekty, nebo na úhradu výdajů, které vznikají rozhodnutím obce jako zřizovatele a zakladatele organizací a právnických osob (Vojtíšková, s. 10).

Výdaje územních samospráv se z hlediska rozpočtového plánování člení na výdaje plánované a neplánované. Plánované výdaje jsou ty, které obec může předem naplánovat a tvoří je zejména běžné a opakující se výdaje. Zahrnují se sem výdaje na činnost státní správy, financování příspěvkových organizací, platy zaměstnanců obce atd. U těchto výdajů může v případě potřeby obec upravovat jejich výši s ohledem na rozpočtové omezení a uzvažovat o možných úsporách. Neplánované výdaje jsou pak ty, které se nahodile vyskytnou během rozpočtového období. Tyto výdaje je velmi složité nebo nemožné odhadnout, a proto je potřeba, aby obce vytvářely pro tyto případy rozpočtové rezervy. Můžou sem spadat havarijní stavy, živelné pohromy nebo sankce. Podle ekonomického hlediska dělíme výdaje územních samospráv na běžné a kapitálové. Běžné výdaje zahrnují běžně opakující potřeby obce v daném roce. Nazývají se také neinvestiční nebo provozní výdaje. Kapitálové výdaje na druhou stranu slouží k financování mimořádných jednorázových potřeb, které se neopakují. Jedná se zejména o investiční potřeby, které přesahují do dalšího rozpočtového období (Peková, 2011, s. 278-280).

4 Vlastní práce

V následující části budou blíže představena vybraná města k výzkumu práce. Jedná se o města Chlumeck a Košťany, která se nacházejí v Ústeckém kraji. Budou blíže popsány z hlediska své historie, demografické struktury a občanské vybavenosti.

4.1 Město Chlumeck

Prvním vybraným městem pro účel práce je město Chlumeck. Chlumeck je město, které se nachází se na severu Čech v okrese Ústí nad Labem v Ústeckém kraji. Město leží na úpatí Krušných hor mezi dvěma velkými městy, Ústím nad Labem, vzdáleném od Chlumce asi 13 km, a Teplicemi, vzdálenými asi 11 km. Město má rozlohu 12,88 km² a dělí se na 6 následujících katastrálních území: Chlumeck, Stradov, Žandov, Český Újezd, Střížovice a Hrbovice. K 01.01.2023 mělo město celkem 4 253 obyvatel (ČSÚ).

Chlumeck získal 21. srpna 2012 status města, kdy svými urbanistickými znaky, občanskou vybaveností a počtem obyvatel naplnil kritéria pro získání tohoto statusu. Poprvé v historii město také získalo svůj vlastní znak a vlajku, když dne 17.dubna 2012 převzali zástupci města v Poslanecké sněmovně dekret o udělení znaku a vlajky. Jejich podoba byla zpracována profesionálním heraldikem, Stanislavem Kasíkem z Roudnice nad Labem (internetové stránky města).

Obrázek č. 1 - Znak města Chlumeck



Zdroj: www.mesto-chlumeck.cz

4.1.1 Historie města

Historie města Chlumeck sahá hluboko do minulosti. Významným místem se stal již po příchodu Slovanů na naše území, když se na území města střetávaly dvě z hlavních zemských cest. Jednalo se o Chlumeckou stezku vedoucí z vnitrozemí do Saska, a Lužickou stezku, která spojovala celé Podkrušnohoří s Německem. Z toho důvodu byl na území města vybudován v 10. století přemyslovský hrad za účelem ochrany zájmů začínajícího českého státu proti nepřátelům na severní hranici. Vlivem své strategické polohy bylo město často dějištěm významných událostí, válečných i jiných významných, jako je například událost z roku 1107. V tento rok svolal kníže Svatopluk I. na chlumecký hrad zemský sněm českých velmožů, kde následně jmenoval svého bratra Otu zástupcem knížete.

Významnou bitvu o české knížectví, která se odehrála na území města, dnes známe jako Bitvu u Chlumce. Ta se odehrála v roce 1126, kdy kníže Soběslav I. úspěšně odrazil útok vojska krále Lothara III. pomocí horského terénu, který lze najít v okolí Chlumce. Jeho vítězství bylo významným milníkem pro další vývoj české státnosti a její zahraniční politiky. Jedna z největších středověkých bitev na území Čech se také odehrála u Chlumce, a to Bitva na Běhání u Hrbovic roku 1426, po které ovládl kraj husitský hejtman Jakoubek z Vřesovic. Mnohem více známá bitva se stejným názvem jako bitva u Chlumce, tentokrát však z roku 1813, se odehrála nedaleko města, kdy došlo k poražení francouzského císaře Napoleona spojenými vojsky Pruska, Rakouska a Ruska (internetové stránky města Chlumeck).

4.1.2 Demografická struktura města

Z dlouhodobého hlediska docházelo v 70. a 80. letech 20. století k prudkému nárůstu obyvatel v souvislosti s rozvojem těžby hnědého uhlí v okolí, kdy se museli do Chlumce přistěhovat obyvatelé ze zaniklých obcí, které musely ustoupit těžbě. Počet obyvatel narostl o 1 700 lidí a došlo k intenzivní bytové výstavbě. V letech 1991–1997 se pak situace obrátila a počet obyvatel se začal snižovat vlivem suburbanizace. Od roku 1998 až do roku 2012 se počet obyvatel stále zvyšoval, kdy jejich počet dosáhl 4 535. Od té doby se počet obyvatel pozvolna snižuje (Strategický plán rozvoje města Chlumec).

V tabulce č. 3 jsou zobrazeny údaje o počtu obyvatel a jejich průměrném věku v letech 2016-2023. Z tabulky je patrné, že vývoj obyvatel v městu má klesající tendenci.

Nejnižší hodnoty bylo dosaženo roku 2022, kdy k 1.1. mělo město 4 237 obyvatel. Po tomto roce se počet obyvatel začal pozvolna navyšovat, ale k původním hodnotám se zdaleka nepřiblížil. Dnes žije v Chlumci o 170 obyvatel méně, než bylo v roce 2016 (ČSÚ).

Tabulka č. 3 - Vývoj počtu a průměrného věku obyvatel města Chlumec v letech 2016–2023

Rok	Populace			Průměrný věk		
	Celkem	Muži	Ženy	Celkem	Muži	Ženy
2016	4 423	2 215	2 208	41,4	40,1	42,7
2017	4 440	2 217	2 223	41,5	40,1	42,9
2018	4 434	2 204	2 230	41,9	40,5	43,2
2019	4 380	2 178	2 202	42,2	40,9	43,5
2020	4 346	2 141	2 205	42,4	41,4	43,5
2021	4 320	2 126	2 194	42,6	41,5	43,7
2022	4 237	2 091	2 146	42,9	41,6	44,2
2023	4 253	2 080	2 173	43,0	41,7	44,3

Zdroj: vlastní zpracování dle ČSÚ

Co se týče skladby mužů a žen, v roce 2016 převyšoval počet mužů celkový počet žen o 7, ale od roku 2017 a dále se situace obrátila a počet žen převyšuje muže v řádů desítek. V tabulce lze také vidět, že průměrný věk obyvatelstva se každoročně navyšuje, kdy v roce 2023 dosáhla hodnoty 43 let. Ve sledovaném období je průměrný věk žen vyšší, než je u mužů.

4.1.3 Občanská vybavenost

Občanské vyžití pro občany je v Chlumci veliké. Město provozuje svojí základní a dvě mateřské školy, nachází se zde také lékařská střediska, mateřské centrum, domov pro seniory a domov s pečovatelskou službou. Dále tu občané mohou využívat poštu, knihovnu nebo kulturní dům či kino. Ve městě je také přítomno obvodní oddělení Policie ČR a jednotka sboru dobrovolných hasičů.

Město Chlumec se může pyšnit bohatou historií a mnoha kulturními památkami. V okolí města se nachází např. památník bitvy 1813, kostel sv. Havla z 19. století nebo kaple Nejsvětější trojice. Turisté sem míří nejen kvůli vzpomínce na bitvu u Chlumce z roku 1813,

na jejíž výročí se každoročně koná slavnostní rekonstrukce boje. Mezi další slavnosti můžeme vyjmenovat například Masopust, hudební festival Chlumecké léto nebo country-folkový festival "Chlumecký guláš". Mimo festivaly město během celého roku pořádá další řadu kulturních akcí pro své občany. Město je vyhledáváno také pro rekreaci, jelikož díky své poloze u Krušných hor je obklopeno zelení a mnoha turistickými trasami a cyklostezkami. V nedalekém okolí se také nachází velký rybník s možností koupání a rybolovu. Pro sportovní nadšence tu lze najít sportovní areál s fotbalovým hřištěm, tenisovými a volejbalovými kurty (internetové stránky města).

4.1.4 Samospráva obce

V rámci působnosti se jedná o obci I. stupně s úřadem matričním, stavebním a silničním správním. Starostkou města pro funkční období 2022-2026 je JUDr. Veronika Srnková. Vedle starostky jsou obsazené také funkce 1. místostarostky, kterou zastává Mgr. Lenka Kindlová, a 2. místostarosty, Ing. Petr Maxa. Zastupitelstvo má celkem 15 členů. Mezi další orgány města patří Rada města, která má 5 členů včetně starostky a místostarostů.

Ze zákona je zřízené finanční a kontrolní výbor. Finanční výbor má 5 členů a předsedá mu Václav Sklenář. Kontrolní výbor má pět členy. Dne 09.01.2023 rezignovala členka výboru Lenka Evaňská, za níž byla na 3. zasedání zastupitelstva zvolena nová členka MUDr. Karolína Ježková. Rezignovala také Ing. Romana Röhrlová, která zastávala post předsedkyně KV, jako její náhrada byl zvolen Mgr. Václav Houfek dne 19.06.2023 (internetové stránky města).

4.2 Město Košťany

4.2.1 Charakteristika obce

Město Košťany se rozkládá na území o rozloze 24,30 km² a nachází se necelých 8 km severozápadně od města Teplice v Ústeckém kraji. Ke 31.12.2022 byl celkový počet obyvatel v obci 3 255 osob (ČSÚ). Město se dělí na 2 části – Košťany, ve které se nachází městské části Kamenný Pahorek a Sdružení aktiv brigádníků; a Střelná, ve které se pak

nachází Stará Střelná a Na Hampuši. Díky kvalitní infrastruktuře a dobré dostupnosti do blízkých Teplic se z Košťan stává přirozené satelitní sídlo.

Status města získaly Košťany v roce 1994 Poslaneckou sněmovnou a současně byl také schválen městský znak, který je znázorněn na obrázku níže. Znak vyobrazuje historický význam města jako průmyslovou oblast, ve kterém převažuje sklářství a hornictví. V současnosti se město orientuje na lehký průmysl (internetové stránky města).

Obrázek č. 2 - Znak města Košťany



Zdroj: www.kostany.cz

4.2.2 Historie obce

První zmínka o vesničce Košťany, která se nacházela na dnešním území města, pochází již z roku 1394 a lze se o ní dočíst v Duchcovské městské knize. Vesnice vznikla však pravděpodobně již mezi lety 1326 a 1346, kdy se začaly na severním pohraničí Čech zakládat četné osady, a patřila pod správu rýzmburského (oseckého) panství Hrabišiců. Majitelé se v průběhu let měnili, až v roce 1495 se ves dostala do rukou bílinských Lobkowiczů, kteří na území vsi postavili lovecký zámek, ve kterém na nějakou dobu umístili sídlo správy svých lesů. Ves se stala samostatnou v roce 1850.

V průběhu 17. století byly Košťany jednou z největších obcí bílinského panství, počet obyvatel se odhaduje na cca 110 obyvatel. Konala se zde soudní řízení a zdejší obyvatelé byli považováni za uznávané znalce při odhadování cen gruntů. V 19. století došlo k průmyslovému rozvoji, kdy se z malé vesnice staly Košťany první velkou obcí v regionu s rychle rostoucím počtem obyvatel a domů. Došlo k rozvoji těžby uhlí a také sem začali

přicházet skláři, horníci, obchodníci a drobní řemeslníci. Na území obce vznikala řada továren, včetně šesti skláren, tří textilek, dvou továren na šamotové zboží, strojírny atd. Košťany se staly centrem českých sklářů, a zdejší sklárny mají ohlas u nás i v zahraničí (internetové stránky města).

4.2.3 Demografická struktura obce

K porovnání demografické struktury města byla použita data z Českého statistického úřadu. V následující tabulce je zachycena populace města Košťany a jeho průměrný věk v období od roku 2016 do roku 2023, vždy k 1. lednu daného roku.

Tabulka č. 4 - Vývoj počtu a průměrného věku obyvatel města Košťany v letech 2016–2023

Rok	Populace			Průměrný věk		
	Celkem	Muži	Ženy	Celkem	Muži	Ženy
2016	3 146	1 506	1 640	40,4	39,6	41,1
2017	3 141	1 501	1 640	40,7	39,8	41,5
2018	3 147	1 492	1 655	40,7	40,1	41,3
2019	3 166	1 500	1 666	40,8	39,9	41,6
2020	3 210	1 523	1 687	40,9	40,0	41,7
2021	3 209	1 520	1 689	41,1	40,1	41,9
2022	3 190	1 528	1 662	41,4	40,4	42,3
2023	3 255	1 557	1 698	41,2	40,2	42,2

Zdroj: vlastní zpracování dle ČSÚ

V tabulce č. 4 výše lze vidět vývoj počtu obyvatel a jejich průměrného věku v letech 2016-2023. Z dat je patrné, že počet obyvatel v obci je stabilní s mírným nárůstem. Podle dat ČSÚ byl zaznamenán nejvyšší počet obyvatel v roce 2023 s počtem 3255 a průměrným věkem 41,2. Naopak nejnižší počet obyvatel byl zaznamenán v roce 2017, kdy mělo město 3141 obyvatel s průměrným věkem 40,7. Ve sledovaném období došlo k úbytku pouze v roce 2017 a to o 5 obyvatel. Do roku 2019 se změna v počtu lidí týkala málo jednotlivců, a od roku 2020 dále se nárůst obyvatel pohybuje již v řádu desítek. Důvodem tohoto růstu je také poloha města, které napomáhá k přirozenému růstu jako satelitního sídla. Co se týče genderového rozdělení obyvatelstva, počet žen vždy převyšoval celkový počet mužů, jejich

rozdíl se pohybuje o více než 100 lidí. Ženy mají také vyšší průměrný věk a u obou pohlaví se tato hranice každým rokem zvyšuje, což nám představuje stárnutí obyvatelstva.

4.2.4 Občanská vybavenost

V obci se nachází rozmanité množství občanské vybavenosti. Obec provozuje svůj vlastní obecní úřad a další příspěvkové organizace. Ve městě se nachází dvě mateřské školy a základní škola. Dále tu najdeme jiné kulturní instituce jako je městská knihovna, kulturní centrum, zdravotnické zařízení, infocentrum a čtyři sportovní kluby. Město také zřizuje místní policii a dobrovolné sdružení hasičů.

Na území obce se nachází řada historických památek jako je Lovecký zámek Lobkowiczů, přičemž v okolí města se nachází například zámek Dvojhradí a obora ve Mstišově. Díky své lokalitě v blízkosti Krušných hor láká město spoustu turistů, kteří do okolí přijíždí za přírodou. Město se také snaží pomocí plánu rozvoje o rozšíření sportovních aktivit pro všechny skupiny občanů, ať už pomocí lepší pohybové aktivity u dětí v rámci školních aktivit nebo sportovních klubů a tělovýchovné jednoty. Během roku se v obci pořádají také různé kulturní a společenské akce, které napomáhají obohacovat zdejší kulturní život.

4.2.5 Samospráva obce

Košťany jsou vedené starostou Tomášem Svádou a 1. místostarostou Zbyňkem Králem. Oba kandidovali do své funkce za volební stranu Naše Košťany a Střelná, a jsou ze své funkce uvolněni. Pro volební období 2022 až 2026 má zastupitelstvo města 15 členů, z nichž 11 členů kandidovali za stranu Naše Košťany a Střelná, zbylí 4 členové kandidovali za strany SPD a ODS. Město má také zřízenou radu města, kam byli spolu se starostou a místostarostou zvoleni další 3 členové zastupitelstva ze stejné volební strany. Město dále zřizuje dva výbory – finanční a kontrolní. Kontrolní výbor má celkem 5 členů v čele s předsedou Petrem Čulíkem. Kontrolní výbor je složen také z 5 členů, a předsedá mu Richard Kopřiva.

5 Analýza hospodaření a financování vybraných měst

Následující kapitola se bude zabývat analýzami hospodaření a financování měst Chlumecko a Košatany. Data k této části práce byla získána v aplikaci MONITOR Ministerstva financí, dále na oficiálních webových stránkách měst, kde byly k dispozici informace o schválených rozpočtech a závěrečných účtech měst, strategické plány a další dokumenty. Neméně významným zdrojem informací k této části byly také výpovědi získané z rozhovorů s představiteli měst. Analyzovat se budou skutečné stavy rozpočtů obcí k 31. 12. v rozmezí let 2013 až 2022, což nám umožní získat představu, jak město hospodaří se svými financemi a jaká je jejich situace po finanční stránce.

5.1 Hospodaření a financování města Chlumecko

Jako první se práce bude zabývat městem Chlumecko. Data pro analýzu byla získána prostřednictvím aplikace MONITOR a z dat, které má město k dispozici na svých webových stránkách. Analýza je doplněna o názory a postoje Petry Pavelkové, která zaujímá post vedoucí Odboru finančního a majetkového města Chlumecko.

Proces sestavování rozpočtu v Chlumu trvá kontinuálně několik měsíců. Za návrh je zodpovědný zejména finanční odbor města, který má od vedení města a jednotlivých odborů množství podkladů, na základě kterých návrh připravuje. Již v první polovině roku si město určí investiční priority, které jsou potřeba do navrhovaného rozpočtu zahrnout, jedná se zejména o oblast školství a správy obecního majetku, jako je sportovní areál, obecní dům, kulturní dům, dům s pečovatelskou službou aj. Další krok je poté determinován vyjádřeními jednotlivých odborů obecního úřadu a členy samosprávy města (zastupitelstvo, rada, starosta). Hrubý návrh je zpracováván v říjnu, kdy se k němu má možnost vyjádřit vedení města a členové městské rady. Školní zařízení a pečovatelský dům posílají již svoje konkrétní návrhy na rozpočet, dále se také posílají výzvy k vyjádření k návrhu na rozpočet kulturním a sportovním organizacím (spolky), jelikož jim město přispívá formou dotací. Při finalizaci návrhu dodává vedoucí finančního odboru, Pavelková: *„Při finalizaci návrhu rozpočtu je pochopitelně jedním z ukazatelů komparace s minulými rozpočty. Může dojít k markantnímu navýšení či snížení výdajů či příjmů v jednotlivých kapitolách, je tedy důležité*

znát příčiny. Jakmile je rozpočet na další rok připravený, to bývá zhruba v listopadu, jsou s ním seznámeni všichni zastupitelé a je svolána neformální beseda zastupitelů, kde se k němu mohou vyjádřit.“ (Rozhovor 1). Na těchto setkání jsou přítomni také vedoucí zmíněných spolků a ředitelé příspěvkových organizací města. Po uskutečnění neformální besedy se návrh zpracuje do finální podoby, a podle zákonných norem dojde až k samotnému schválení.

Z patnácti členů zastupitelstva je v opozici členů sedm. Podle Pavelkové je důležité naslouchat jejich názoru. „Pokud jde o racionalitu návrhů, je vždy vítána. Jakmile je finalizován rozpočet na další rok, je více připomínek, které jsou jak od opozice, tak vládnoucí koalice. Návrhy na doplnění investic vyplývají zejména z volebních programů jednotlivých subjektů stran a hnutí v zastupitelstvu. Je zajímavé, že např. zájmy školských zařízení hájí zástupce ředitele místní základní školy. Lze říci, že čím více zastupitelů se zajímá o rozpočet, tím lépe. Samozřejmě se k návrhu mohou vyjadřovat i občané, jak vyplývá ze zákona o obcích.“ (Rozhovor 1). Aby schvalování rozpočtu na zasedání zastupitelstva proběhlo bez větších obtíží, je úkolem starosty města dohlížet na jeho sestavování. Je také důležité s jednotlivými členy zastupitelstva komunikovat a znát jejich názory na návrh rozpočtu, aby mohl být připraven (hlavně argumentačně) na jejich dotazy, které vznášejí na setkání před samotným schválením rozpočtu.

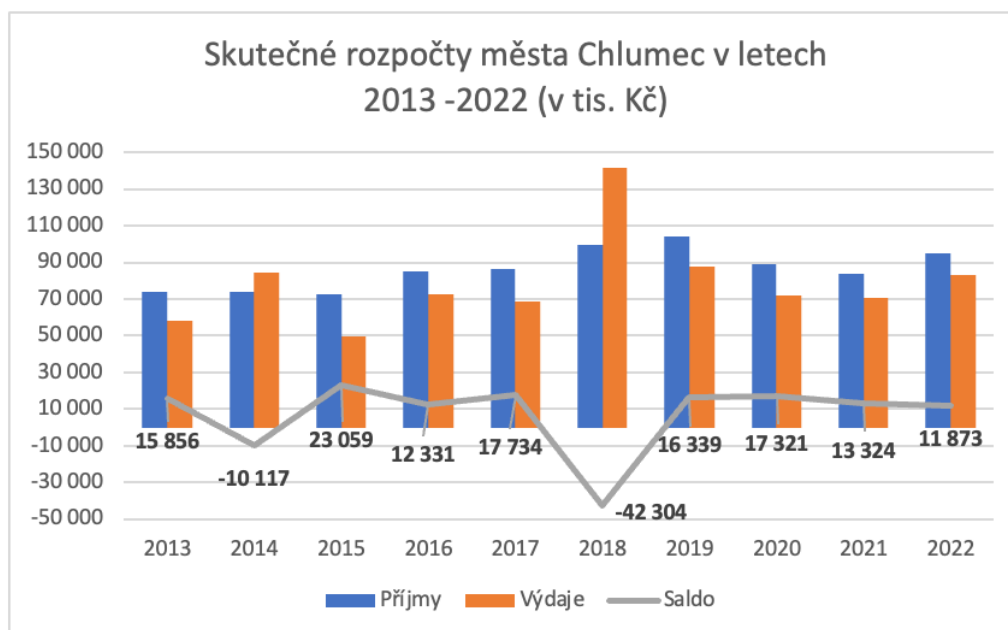
Tabulka č. 5 - Schválené a skutečné rozpočty města Chlumeck v letech 2013-2022

(v tis. Kč)	Schválený rozpočet			Skutečnost		
	Příjmy	Výdaje	Saldo	Příjmy	Výdaje	Saldo
2013	58 049	49 701	8 348	74 149	58 293	15 856
2014	70 906	62 428	8 478	74 044	84 161	-10 117
2015	71 389	62 338	9 051	72 805	49 746	23 059
2016	71 390	68 626	5 152	85 168	72 837	12 331
2017	71 391	80 927	-5 142	86 592	68 858	17 734
2018	71 392	126 433	-44 801	99 502	141 805	-42 304
2019	71 393	84 961	7 286	104 262	87 924	16 339
2020	71 394	90 949	5 058	89 284	71 963	17 321
2021	71 395	103 138	-26 589	83 866	70 542	13 324
2022	71 396	110 070	-28 637	95 012	83 139	11 873

Zdroj: vlastní zpracování dle MONITOR

Jak lze sledovat v tabulce výše, město Chlumeck hospodařilo v 8 z 10 let s přebytkovým rozpočtem, kdy byla skutečná salda rozpočtů kladná. Rozdíl mezi schváleným a skutečným saldem byl během sledovaných let až v řádech desítek milionů korun. Město schválilo schodkový rozpočet v letech 2017, 2018, 2021 a 2022, přičemž se tento stav naplnil pouze v roce 2018. Jediný další rok, kdy město ve skutečnosti hospodařilo se schodkovým rozpočtem byl rok 2014, na který však byly původně schváleny převyšující příjmy nad výdaji. V posledních dvou sledovaných letech, 2021 a 2022, je rozdíl mezi schváleným a skutečným saldem oproti ostatním letům velmi vysoký, a to skoro 40 mil. Kč.

Graf č. 1 - Skutečné rozpočty města Chlumeck v letech 2013-2022



Zdroj: vlastní zpracování dle MONITOR

Hospodaření s přebytkovým rozpočtem umožňují městu vyšší získané celkové příjmy, nežli jsou ze začátku očekávány. V tabulce lze vidět, že kromě roku 2013 a 2014 město při sestavování rozpočtu počítalo s vyšší celkových příjmů kolem 71 mil. Kč. Ve skutečnosti byly však celkové příjmy vyšší, a to v řádu desítek milionů. Nejvyšší příjem města byl pak v roce 2019, kdy mělo město skutečné příjmy přes 100 mil. Kč. To činí skoro 30 mil. Kč rozdíl oproti očekávané výši.

Co se týče celkových výdajů obce, zde je situace odlišná. Ve sledovaných letech se situace střídala, někdy byly očekávané celkové výdaje nižší než ve skutečnosti, a někdy zase vyšší. V roce 2015, 2017 a také v letech 2020 až 2022 byly ve skutečnosti výdaje nižší, než bylo původně plánováno. S výjimkou roku 2019 byla skutečná velikost výdajů v rozmezí 60 až 80 mil. Kč. Celkové výdaje v roce 2018 výrazně převyšují hodnotu ostatních let. Důvodem jsou vysoké kapitálové výdaje tohoto roku, jež se z velké části skládaly z financí vynaložených na rekonstrukci zdejšího kulturního střediska.

5.1.1 Příjmy města Chlumec

Výše příjmů města rozhoduje o tom, jak bude město schopné hospodařit a financovat své záměry. Celkové příjmy dělíme na čtyři kategorie – daňové, nedaňové, kapitálové příjmy a přijaté transfery. Výši a skladbu příjmů plánuje výkonný orgán města, posléze schvaluje zastupitelstvo. V tabulce níže je zobrazené složení příjmů města Chlumec v jednotlivých letech sledovaného období.

Tabulka č. 6 - Příjmy města Chlumce v letech 2013-2022

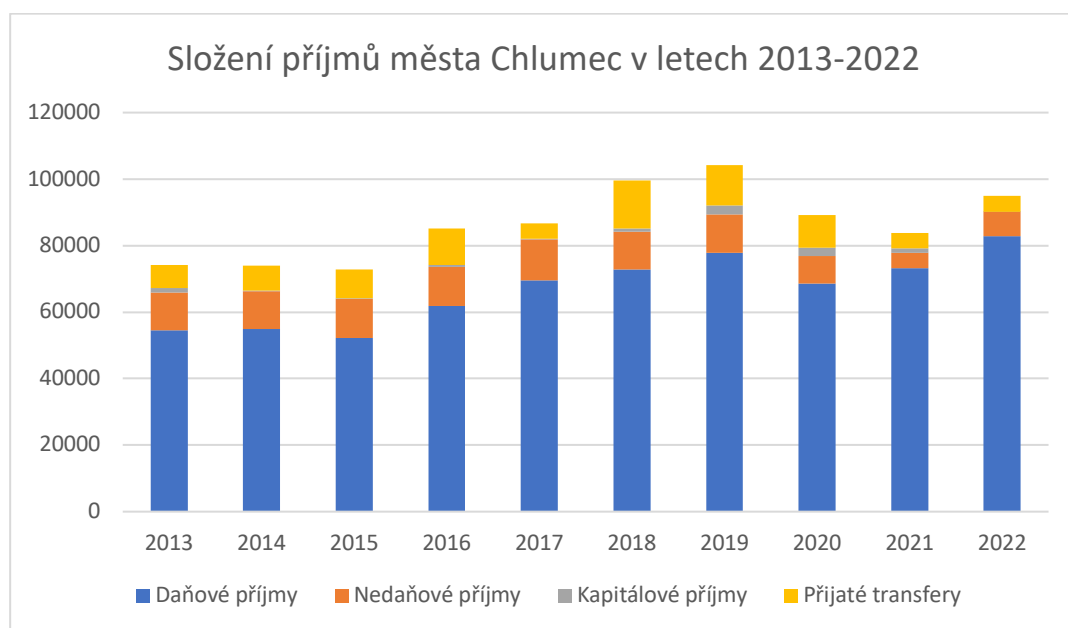
(v tis. Kč)	Daňové příjmy	Nedaňové příjmy	Kapitálové příjmy	Přijaté transfery	Celkem
2013	54 455	11 472	1 284	6 938	74 149
2014	54 834	11 360	234	7 615	74 044
2015	52 219	11 817	95	8 674	72 805
2016	61 791	11 788	685	10 904	85 168
2017	69 468	12 391	256	4 477	86 592
2018	72 907	11 343	808	14 444	99 502
2019	77 864	11 545	2 576	12 277	104 262
2020	68 603	8 233	2 482	9 966	89 284
2021	73 256	4 559	1 307	4 744	83 866
2022	82 918	7 226	11	4 856	95 012

Zdroj: vlastní zpracování dle MONITOR

Při analýze vývoje výše celkových příjmů města ve sledovaném období, od roku 2013 do roku 2019, se jejich hodnota neustále navyšovala, kdy na začátku období dosahovala

výše příjmů kolem 74 mil. Kč, v roce 2019 to bylo již 104 mil. Kč. Důvodem byly vyšší přijaté daňové příjmy a transfery oproti ostatním rokům. Od roku 2020 docházelo ke snižování, a v roce 2022 se hodnota příjmů opět zvýšila na 95 mil. Kč. Příjmy v tomto roce byly převážně složeny z daňových příjmů.

Graf č. 2 - Složení výdajů města Chlumec v letech 2013-2022



Zdroj: vlastní zpracování dle MONITOR

Město s příjmovou stránkou rozpočtu není příliš spokojeno. Pavelková je toho názoru, že je navýšení příjmů velice obtížné, přičemž velkou roli hraje sociální únosnost. Tvrdí, že při rozpočtu 98 mil. Kč je pro město únosné v základních parametrech vystačit. „Chce-li však více, musí město myslet nejen na dotace a investice, ale brát ve zřetel dlouhodobé i střednědobé výhledy rozpočtu, které souvisejí s dalšími determinanty, například s územním plánem pamatujícím na výstavbu rodinných domů... a u nichž není nezajímavý daňový výnos končící v příjmové části městského rozpočtu.“ (Rozhovor 1).

Daňové příjmy

Z tabulky výše je patrné, že daňové příjmy města byly během sledovaného období proměnlivé. Na počátku sledovaného období přijalo město prostředky ve výši skoro 55 mil. Kč, přičemž v roce 2022 byla tato částka již téměř 83 mil. Kč. Nejnižší absolutní hodnota byla zaznamenána v roce 2020, kdy vlivem pandemie COVID-19 celková výše daňových příjmů dosáhla kolem 68,6 mil. Kč. Nejednalo se však o nejnižší podíl daňových příjmů na celkových, jelikož nejnižší hranice byla dosažena v roce 2015, kdy byl tento podíl ve výši 71,2 %. V roce 2022 je tento podíl již přes 87 % a jedná o druhý nejvyšší podíl na celkových daních ve sledovaném období. V období let 2013 až 2022 tvořily daňové příjmy v průměru 77 % podílu na všech příjmech města Chlumec. Nejvyšší část okolo 40-45 % daňových příjmů tvoří daň z přidané hodnoty, dále jsou pak daně z příjmů fyzických osob ze závislé činnosti a daň z příjmů právnických osob. Nepatrný zbytek pak tvoří zbylé položky daňových příjmů.

Tabulka č. 7 - Daňové příjmy a jejich podíl na celkových příjmech města Chlumec v letech 2013-2022

(v tis. Kč/ v %)	Daňové příjmy	Podíl na celkových příjmech
2013	54 455	73,44
2014	54 834	74,06
2015	52 219	71,72
2016	61 791	72,55
2017	69 468	80,22
2018	72 907	73,27
2019	77 864	74,68
2020	68 603	76,84
2021	73 256	87,35
2022	82 918	87,27

Zdroj: vlastní zpracování dle MONITOR

Mezi daňové příjmy patří také místní poplatky. Město Chlumec vybírá od svých občanů poplatky za likvidaci komunálního odpadu ve výši 600 Kč na osobu za rok, poplatek ze psů, který je ve výši 1 000 Kč za prvního psa a 1 500 Kč za každého dalšího, poplatek za

využívání veřejného prostranství a poplatků z ubytovacích kapacit. Město neplánuje žádné změny ohledně místních poplatků, považuje za velmi nevhodné poplatky pro obyvatele zvyšovat vzhledem k současné ekonomické situaci. Dle názoru Petry Pavelkové jejich výše nemá rozhodující význam v příjmové části rozpočtu. Do výlučných daní města patří také daň z nemovitosti. Město Chlumeck nevyužívá možnost navýšení jeho koeficientu, jelikož se vedení města zdá nevhodné takovýto krok učinit vůči občanům, kdy z důvodu inflace dochází k navyšování cen energií a prakticky všeho jiného. K takovému razantnímu kroku přistoupilo město pouze v roce 2010, a to z důvodu tehdejší krize města, kdy bylo v exekuci a dlužilo kolem 25 mil. Kč a zvýšení daně bylo tehdy nuceným postupem. (Rozhovor 1).

Rozpočtové určení daní je omezeno právními normami, což podle Pavelkové komplikuje obcím možnost prosazovat výrazné změny dle svých preferencí. Pro obce a města je momentálně klíčová stabilita koeficientů, které určují množství financí plynoucí do příjmů rozpočtu. *„Spíše centralistické a paternalistické pojetí rozpočtového určení daní vytváří prostor pro diskusi o tom, jaká centralizace či decentralizace státu by měla být. Menší obce by rády při pohledu na tabulku koeficientů a násobků postupných přechodů dosáhly limitů pro velká města, to je pochopitelné. To už je ale úlohou politické reprezentace a zákonodárců.“* (Rozhovor 1). Hospodaření obcí a měst souvisí s hospodařením samotného státu, z čehož vzniká otázka, jak by měl stát nakládat s veřejnými financemi. I přes uvedené myšlenky však zdůrazňuje, že je důležité daná pravidla neměnit. I přes to, že by obce rádi zvýšili své příjmy, systém RUD je ustálený a ve většině případů pro obce vyhovující. Pokud by mělo dojít ke změně pravidlům, Pavelková se obává, že by nedošlo k posílení obecních rozpočtů. Dává za příklad návrh na sdílení daně z nemovitosti, které považuje za nesystémový návrh a zásah do pravomocí obcí. Je tak samozřejmostí, že se samospráva takovýmto opatřením brání (Rozhovor 1).

Nedaňové příjmy

Nedaňové příjmy města jsou tvořeny zejména příjmy z pronájmu nemovitých věcí a z poskytování služeb jako jsou dodávky energií k těmto nemovitostem. Malou část pak tuto složku tvořily příjmy z pronájmů pozemků a ostatní. Nedaňové příjmy tvoří jen malou část celkových příjmů města. Od roku 2013 do roku 2019 se jejich výše pohybovala kolem 11

mil. Kč, a tvořila kolem 15 % celkových příjmů. Od roku 2022 se snížily o několik milionů Kč, kdy v roce 2021 o celkové hodnotě 4,5 mil. Kč byly nedaňové příjmy nejnížší a tvořily pouze 5,4 % podílu na celkových příjmech. K tomuto meziročnímu poklesu nedaňových příjmů došlo z důvodu privatizace městských bytových jednotek, jejichž prodej proběhl na pomezí roku 2020 a 2021, kdy se příjmy z pronájmu snížily takřka o polovinu.

Na otázku, které příjmy jsou nejvýznamnější mimo daňových příjmů, odpověděla Pavelková, že všechny nedaňové příjmy jsou pro město důležité. *„Nedaňové příjmy města jsou obvykle nastaveny tak, že kopírují předchozí rozpočty. K určitému navýšení dochází pak někdy u kapitol, kde se promítají inflační vlivy jako je třeba energie.“* (Rozhovor 1). Pokud má město možnost, je pro něj nejžádanější jako nedaňový příjem dotační titul. V současné době město čerpá ze státního rozpočtu částku 80 mil. Kč, která je určena na nástavbu budovy Základní školy Chlumeč. Dále tvrdí, že pro nedaňové příjmy jsou důležité zejména příjmy z místních poplatků nebo také z nájmu. *“Stává se, že někteří zastupitelé upozorňují na výši místních poplatků, například ze psů a odpadu, a žádá jejich navýšení či snížení. Město má dobrý přehled o možnostech svých občanů a obvykle uvažuje sociálně únosně tak, aby byly poplatky v určitém limitu sociálně únosné pro občany města.“* (Rozhovor 1).

Kapitálové příjmy

V tabulce č. 8 jsou zobrazeny kapitálové příjmy v jednotlivých letech sledovaného období a také jaký podíl tvoří na celkových příjmech města. Kapitálové příjmy města v letech 2013-2016 tvořily postupně 1,7 %, 0,3 %, 0,1 % a 0,8 % podílu celkových příjmů. V tomto období byly kapitálové příjmy převážně složeny z příjmů z prodeje pozemků a dlouhodobého majetku. V roce 2017 se skladba těchto příjmů změnila, celkovou částku 256 tis. Kč tvořily příjmy z prodeje pozemků a dlouhodobého majetku, a také přijatý příspěvek na pořízení dlouhodobého majetku, a to konkrétně na vodovod městské části Strahov ve výši 83 tis. Kč. Podíl na celkových příjmech činil téměř 0,3 %. V roce 2018 byla celková částka ve výši 808 tis. Kč, kdy příjmy opět tvořily příjmy z prodeje pozemků a také další příspěvek na vodovod pro Strahov ve výši 30 tis. Kč. Ve zbylých letech 2019–2022 kapitálové příjmy opět tvořily převážně příjmy z prodeje pozemků a jiného majetku. Kromě roku 2022, se však

tato složka rozpočtu pohybovala v mnohem vyšších částkách. V roce 2019 a 2020 kapitálové příjmy překročily 2 mil. Kč, což je mnohonásobně vyšší částka než v předchozích letech.

Tabulka č. 8 - Kapitálové příjmy města Chlumeck v letech 2013-2022

(v tis. Kč/ v %)	Investiční přijaté transfery	Neinvestiční přijaté transfery	Celkem
2013	1 284	74 149	1,73
2014	234	74 044	0,32
2015	95	72 805	0,13
2016	685	85 168	0,80
2017	256	86 592	0,30
2018	808	99 502	0,81
2019	2 576	104 262	2,47
2020	2 482	89 284	2,78
2021	1 307	83 866	1,56
2022	11	95 012	0,01

Zdroj: vlastní zpracování dle MONITOR

O prodeji nebo směně majetku rozhoduje vždy zastupitelstvo města. Návrh na prodej nejprve musí projednat a schválit rada města, která má k dispozici stanovisko a vyjádření stavebního úřadu. Prodej musí vycházet z určitého záměru, který je vždy vyvěšen na úřední desce. Co se týče nákupu a pronájmu majetku, takové rozhodnutí může učinit starosta, případně rada města, na základě schváleného rozpočtu (Rozhovor 1).

Přijaté transfery

Výše přijatých transferů města Chlumeck ve sledovaném období se každoročně liší. V roce 2021 a 2022 město přijalo od státu dotace kolem 4,7 mil. Kč, což patří k nejnižším částkám ve sledovaném období. Přijaté transfery města tvoří převážně neinvestiční transfery, investiční transfery město přijalo pouze v letech 2016, 2018 až 2020 a naposledy v roce 2022. Investiční transfery se především týkaly tzv. kotlíkových dotací, které měly podpořit výměny starých kotlů občanů. Jednou z hlavních položek neinvestičních přijatých transferů města jsou dotace ze státního rozpočtu na výkon státní správy, který se pohybuje kolem 2,5

mil. Kč ročně. Dále město přijímá dotace na volby – komunální, prezidentské či do Evropského parlamentu. V roce 2020 město obdrželo jako nejvýznamnější transfer jednorázový příspěvek ze státního rozpočtu jako kompenzační bonus z důvodu pandemie COVID-19 ve výši skoro 5,5 mil. Kč. V dalším roce město také obdrželo kompenzační příspěvek kolem 900 tis. Kč, a v roce 2022 již jen 260 tis. Kč. Zajímavou neinvestiční dotací byla v roce 2022 dotace ve výši 424 tis. Kč pro Jednotku SDH města Chlumec, která měla být určena pro úhradu výdajů za zásah při požáru v Národním parku České Švýcarsko (internetové stránky města Chlumec).

Tabulka č. 9 – Přijaté transfery města Chlumec v letech 2013-2022

(v tis. Kč/ v %)	Investiční přijaté transfery	Neinvestiční přijaté transfery	Celkem	Podíl
2013	0	6 938	1 284	30,33
2014	0	7 616	234	41,57
2015	0	8 674	95	48,96
2016	4 606	6 298	685	42,25
2017	0	4 477	256	41,27
2018	5 269	9 175	808	32,36
2019	4 482	7 395	2 576	52,49
2020	1 100	8 866	2 482	49,73
2021	0	4 744	1 307	40,74
2022	585	4 271	11	29,49

Zdroj: vlastní zpracování dle MONITOR

Chlumec ve větší míře využívá dotace z EU prostřednictvím programů ministerstev nebo státních fondů. Ne vždy jsou však dotační programy vhodné pro potřeby obcí, jelikož má každá své individuální potřeby. V Chlumu je proto vyčleněn jeden člověk z vedení města, který má v kompetenci hledat vhodné programy pro město. Momentálně tuto činnost vykonává jedna z místostarostek, která má v této problematice široké znalosti. Dle slov Pavelkové dokázal Chlumec v minulosti ve větší míře podpory státu využívat. „*Například Státní fond rozvoje bydlení podpořil výstavbu 152 nových obecních bytů v částce téměř 56 milionů korun. Byty byly částečně financovány vlastními zdroji města, dotace však městu*

velmi pomohla. Dále byla realizována také výstavba domu s pečovatelskou službou s podporou zmiňovaného fondu.“ (Rozhovor 1). Město Chlumec vlastní více než 250 obecních bytů, v posledních letech však dochází ke snižování intenzity bytové výstavby. Příčinou je nepřipravenost města na novou výstavbu a nedostatečná technická vybavenost města. Řešení této problematiky je jeden cílů definovaných ve Strategickém plánu města (Strategický plán rozvoje města Chlumec na období 2017-2015).

Při přípravných fázích investic s podporou dotačních titulů státu musí město počítat s vlastním finančním podílem, kterým bude projekt spolufinancovat. V neposlední řadě se nesmí opomenout také na budoucí mandatorní výdaje, které vzniknou ve spojení s udržitelností projektu. Ve městě Chlumec je hrazeno zhruba 75 % investic za posledních 10 let dotacemi. Pavelková je toho názoru, že je pro město nemožné většinu investic realizovat bez pomoci státu. *„Rozpočtové určení daní a další příjmy města absolutně nestačí pokrýt případné záměry města. U menších investic, které se týkají například oprav kulturních památek, je vždy snaha o získání dotace. V případě nezdaru se město snaží akci samo realizovat, v minulosti to byla například oprava jedné z místních kapliček. Zde se ale musí město rozhodovat, které akce jsou prioritní.“ (Rozhovor 1).*

5.1.2 Výdaje města Chlumec

Celkové výdaje města tvoří dvě složky, běžné a kapitálové. Běžné výdaje slouží k financování běžných činností, které se odehrávají v daném roce. Jde například o platy zaměstnanců, nákup materiálů, energií, vody a služeb, a také sociální dávky. Prostřednictvím kapitálových výdajů se pak financují zejména dlouhodobé investiční záměry obce, které přesahují do dalšího roku.

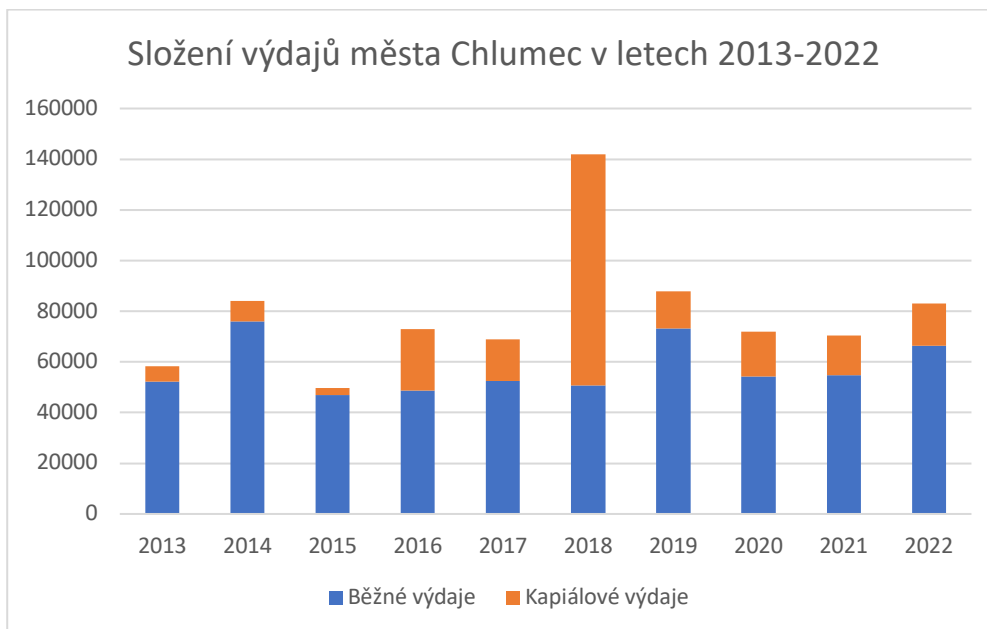
Tabulka č. 10 - Složení výdajů města Chlumeck v letech 2013-2022

(v tis. Kč)	Běžné výdaje	Kapitálové výdaje	Celkem
2013	52 297	5 995	58 293
2014	75 900	8 262	84 161
2015	46 895	2 851	49 746
2016	48 781	24 056	72 837
2017	52 465	16 393	68 858
2018	50 734	91 072	141 805
2019	73 207	14 717	87 924
2020	54 307	17 655	71 963
2021	54 821	15 721	70 542
2022	66 298	16 841	83 139

Zdroj: vlastní zpracování dle MONITOR

Z tabulky je patrné, že celkové výdaje města ve sledovaném období se každoročně měnila. Město utratilo nejméně financí v roce 2015 v celkové výši skoro 49,8 mil. Kč, a nejvíce zase v roce 2018, kdy byla tato částka skoro 142 mil. Kč, a byla skoro dvakrát vyšší než hodnoty ostatních let. Důvodem byly finančně náročné investiční akce v daném roce. Co se týče skladby výdajů, převážně převyšují běžné výdaje ty kapitálové, v některých letech i několikanásobně. Výjimkou je pouze rok 2017, k čemuž byl důvod již uveden.

Graf č. 3 - Složení výdajů města Chlumec v letech 2013-2022



Zdroj: vlastní zpracování dle MONITOR

Běžné výdaje

Mezi nejvýznamnější složky běžných výdajů, na které město vynakládá finance jsou činnosti místní správy, zastupitelstva a orgánů obce, komunální služby, výdaje na městské komunikace a jiné kulturní záležitosti (například každoroční oslava výročí bitvy u Chlumce z roku 1813).

Jak je patrné z tabulky č. 11, běžné výdaje města Chlumec tvoří většinu celkových výdajů, a to průměrně okolo 77 % celkové hodnoty. Jejich výše se každoročně mění, nejnižší částku vynaložilo město v roce 2015, kdy dosáhla hodnoty skoro 47 mil. Kč, naopak nejvíce financí na běžné výdaje dalo město v roce 2014, a to skoro 76 mil. Kč. V roce 2015 město vydalo na běžné výdaje nejméně za všechny sledované roky, jednalo se však o nejvyšší podíl na celkových výdajích. Nejmenší podíl 35,78 % byl dosáhnout v roce 2018, kdy byly vysoké kapitálové výdaje.

Tabulka č. 11 - Běžné výdaje a jejich podíl na celkových výdajích města Chlumec
v letech 2013-2022

(v tis. Kč/ v %)	Běžné výdaje	Celkové výdaje	Podíl
2013	52 297	58 293	89,71
2014	75 900	84 161	90,18
2015	46 895	49 746	94,27
2016	48 781	72 837	66,97
2017	52 465	68 858	76,19
2018	50 734	141805	35,78
2019	73 207	87 924	83,26
2020	54 307	71 963	75,47
2021	54 821	70 542	77,71
2022	66 298	83 139	79,74

Zdroj: vlastní zpracování dle MONITOR

Součástí běžných výdajů jsou také výdaje na příspěvkové organizace a organizační složky města. Město Chlumec zřizuje celkem tři příspěvkové organizace, Mateřskou školu Pohádka, Mateřskou školu Pod Horkou a Základní školu Chlumec. Pavelková o těchto organizacích hovoří jako o jakési „výkladní skříní“ města. *„Který starosta by nechtěl, aby se děti z „jeho“ města nevzdělávaly v takových prostorech, které jsou pro děti přívětivé a klidně i nadstandardní. Na ředitele právních subjektů v oblasti škol se kladou až neúměrné nároky vyplývající ze školského zákona. Nejenže řídí školu po stránce vzdělávací, ale i ekonomické, personální, na starost má i školní družinu či řádné fungování školní jídelny. To není vůbec jednoduché. Se zvyšováním cen energií byl také posílen rozpočet školských zařízení. Ředitelé – v našem případě ředitelky – vždy s předstihem dávají návrhy na rozpočet na příští rok. Pokud navrhne ředitel školského zařízení realistický rozpočet, který je řádně zdůvodněný, vychází jim město vstříc.“* (Rozhovor 1). V návrzích se řeší případné havarijní situace, ale zejména další rozvoj škol. Město tedy přispívá organizacím finančně i na celkovou správu budov. V současné době (2023) probíhá na návrh základní školy oprava školní jídelny, a také začala výstavba odborných učeben, která je hrazena částečně z dotace státu. Dále město spravuje dvě organizační složky města, a to Městskou knihovnu Chlumec a Jednotku sboru dobrovolných hasičů města Chlumec. Na tyto organizace město

každoročně také vynakládá prostředky na jejich rozvoj prostřednictvím investičních projektů.

Kapitálové výdaje

Dle tabulky č. 12 je patrné, že výše kapitálových výdajů města ve sledovaném období byly různorodé. Nejnižší hodnotu kapitálových výdajů měl opět rok 2015 činící téměř 3 mil. Kč, přičemž nejvíce financí na kapitálové výdaje město vynaložilo v roce 2018 o celkové hodnotě přes 91 mil. Kč. Důvodem takto vysokých výdajů bylo financování finančně náročných investičních akcí daného roku, zejména rekonstrukce kulturního střediska a kina, kdy pouze na tento projekt město vyčlenilo přes 68 mil. Kč. Dle slov Pavelkové jsou investiční priority tvořeny následovně. Obvykle jsou to činnosti, které byly součástí volebních slibů a programů vládnoucích koalic. Dále se může jednat o staré projekty, jejichž záměry jsou vypracované z minulých volebních období. Někdy se může jednat o iniciativu člena samosprávy, jako tomu bylo například u vybudování odborných učeben (Rozhovor 1).

Tabulka č. 12 - Kapitálové výdaje a jejich podíl na celkových výdajích města Chlumec v letech 2013-2022

(v tis. Kč/ v %)	Kapitálové výdaje	Celkové výdaje	Podíl
2013	5 995	58 293	10,28
2014	8 262	84 161	9,82
2015	2 851	49 746	5,73
2016	24 056	72 837	33,03
2017	16 393	68 858	23,81
2018	91 072	141 805	64,22
2019	14 717	87 924	16,74
2020	17 655	71 963	24,53
2021	15 721	70 542	22,29
2022	16 841	83 139	20,26

Zdroj: vlastní zpracování dle MONITOR

V následujícím odstavci jsou vybrané a popsány největší investiční akce města za poslední tři roky. V roce 2020 byla výše kapitálových výdajů města Chlumec 17,6 mil. Kč, podíl na celkových výdajích 24,5 %. Jednou z největších plánovaných investic města měla být rekonstrukce plynové kotelny ZŠ Chlumec, kdy bylo městem vyhrazeno 2,5 mil. Kč. K rekonstrukci však v daném roce nedošlo. Největší část kapitálových výdajů byla vynaložena na nákup bývalého objektu zdravotního střediska, který stál město více než 6 mil. Kč představující 9 % celkových výdajů města tohoto roku. Výše kapitálových výdajů v roce 2021 byla 15,5 mil. Kč, a tvořily kolem 22 % celkových výdajů. V tomto roce pokračovaly stavební úpravy v Žandově, kdy došlo k výstavbě nového veřejného osvětlení. Ze schválených 400 tis. Kč se na opravy nakonec vynaložila mnohem vyšší částka, a to přes 1,7 mil. Kč. Pokračovalo se také v opravě opěrné zdi kulturního domu z předešlého roku, a oprava patřila k jedné z nejnákladnějších investičních akcí roku 2021. Dále došlo k zateplení střechy základní školy, které stálo přes 1 mil. Kč. Největší plánovanou investicí pro rok 2021 bylo původně pokračování rekonstrukce kanalizace v Žandově v hodnotě 15 mil. Kč, nakonec z důvodu rozhodnutí provozovatele čističky odpadních vod v Chlumci (SVS Teplice, a.s.) byl posunut termín rekonstrukce, přičemž bez její realizace by nebylo možné kanalizaci Žandov na čističku připojit. Výstavba byla přesunuta na roky 2023-2024. V roce 2022 byly kapitálové výdaje města v hodnotě 16,8 mil. Kč představující 20 % celkových výdajů. Mezi největší investiční akce patřila oprava střechy mateřské školy Pohádka ve výši přes 2,8 mil. Kč nebo instalace nové vzduchotechniky do kuchyně základní školy Chlumec ve výši skoro 3,4 mil. Kč. Velkou část investic poskytlo město také pro rekonstrukci Stradovské kapličky, na kterou bylo vyčleněno skoro 2 mil. Kč. Město také nechalo vybudovat 18 nových parkovacích míst v Ústecké ulici u točny, které vyšlo na 1,8 mil. Kč.

V Chlumci je investiční program převážně spojen s dotačním titulem od státu, kdy kvůli rozpočtovému určení daní nemá město ani jinou možnost. Na využívání cizích zdrojů k financování investic má Pavelková následovný názor: *„Omezení či dokonce zrušení dotačních titulů by bylo pro město Chlumec velmi svízelné. Se zadlužováním formou půjček na investiční programy má město velmi špatné zkušenosti, došlo u nás dokonce v roce 2010 k insolvenčnímu řízení a exekucím. K využívání cizích zdrojů tedy přistupujeme velmi obezřetně a ne bezhlavě.“* (Rozhovor 1).

5.2 Hospodaření a financování města Košťany

Následující podkapitola se bude věnovat analýze hospodaření a financování města Košťany. Data k této části byla opět získaná v aplikaci MONITOR spravované Ministerstvem financí, taktéž z oficiálních webových stránek města a jako významný zdroj informací posloužily odpovědi získané z rozhovoru se starostou města, Tomášem Svádou.

Proces sestavování rozpočtu v Košťanech začíná iniciativou starosty. Ten na úplném počátku procesu kontaktuje příspěvkové organizace, organizační složky a případně jednotlivé útvary města, které požádá o přípravu návrhů rozpočtů pro nadcházející fiskální rok v jejich sekcích. Tento krok je zásadní pro získání relevantních dat nezbytných pro další průběh sestavování rozpočtu. Další nezbytnou součástí přípravy je analýza rozpočtů předchozích let. Starosta pečlivě studuje několikaletý průběh, což mu umožňuje porovnat využití finanční prostředky a výsledky, kterých bylo pomocí nich dosaženo v průběhu let. Tato analýza pomáhá zajistit stabilitu v rozpočtových položkách a zamezuje výrazným nárůstům či poklesům. V případě, že by se výrazné změny přece jen objevily, musí starosta s finančním úsekem najít a identifikovat důvody k nim vedoucí. Na základě takto shromážděných dat následně vytváří starosta hrubý rozpočet pro nadcházející fiskální rok. „*Hrubý rozpočet vychází ze dvou údajů. Srovnávám skutečného plnění rozpočtu stávajícího roku, to znamená plnění jednotlivých kapitol a paragrafů, oproti schválenému rozpočtu z minulého roku. Je potřeba tedy rozlišovat ve své podstatě tři rozpočty – návrh rozpočtu, schválený rozpočet a opravený rozpočet, tyto tři porovnávám a chci znát důvody, pokud se od sebe výrazně liší. Z této analýzy si dělám poznámky, podle kterých zpracovávám rozpočet na další rok.*“ (Rozhovor 2). Pro ulehčení procesu přípravy je využíván program Excel a jeho funkce, jelikož tyto nástroje umožňují rychlejší přípravu a lepší přehled o jednotlivých složkách sestavovaného rozpočtu. Finanční úsek vstupní data získané v předchozích krocích procesu před zpracováním náležitě zkontroluje a dále připravuje hrubý návrh rozpočtu. V tabulkách se doplňují jednotlivé položky do rozpisu rozpočtu, jednotlivých paragrafů a kapitol, které se počítají do konečné částky návrhu. Tento návrh je na konci předán starostovi, který návrh zkontroluje a případně provede nějaké změny. Starostou upravený a schválený návrh je v dalším kroku poskytnut jednotlivým úsekům, jako je finanční úsek a vedoucí odborů, které mají možnost návrh zkontrolovat a případně vznést své připomínky.

Po schválení návrhu rozpočtu se proces přípravy uzavírá. Návrh rozpočtu stanoví plán výdajů a příjmů pro nadcházející období a slouží jako klíčový dokument pro hospodaření města. Celý proces sestavování je složitý a časově náročný, přičemž vyžaduje důkladnou analýzu a spolupráci mezi různými složkami a odbory města. Je důležité, aby tento proces byl transparentní pro všechny a zohledňoval potřeby obyvatel města, jako jsou služby, infrastruktura a jiné aktivity.

Co se týče vstupování zastupitelstva do procesu sestavování rozpočtu, mají ze zákona právo do procesu vstupovat. V Košřanech je rozpočet po sestavení zveřejněn na úřední desce, a zastupitelé mají možnost vznést své komentáře a připomínky. Administrativní rozpočet obsahující mandatorní výdaje, mzdy a další fixní položky, nemůže být zastupitelstvem ovlivněn, jelikož se jedná o fixně dané položky. Naopak politická část rozpočtu podléhá diskuzi a rozhodování zastupitelů, jelikož je diskutované politické směřování rozpočtu a zastupitelé tak mohou přinášet návrhy na investice pro následující období. Politická dynamika může ovlivnit schvalování návrhů, a to zejména v případě, kdy existuje animozita mezi politickými stranami. Při schvalování rozpočtu jsou naplánována pracovní setkání zastupitelstva, kde finanční výbor projednává návrhy a starosta zde prezentuje administrativní návrh rozpočtu. Koalice má naprostou většinu 11 z 15 členů, přesto nechává prostor k připomínce opozici. V průběhu 12 let působení Svády na postu starosty nedošlo k výrazným změnám nebo opozici proti předkládaným investičním prioritám. Při schvalování tak dochází spíše k dohodám a vzájemnému respektu mezi jednotlivými stranami (Rozhovor 2).

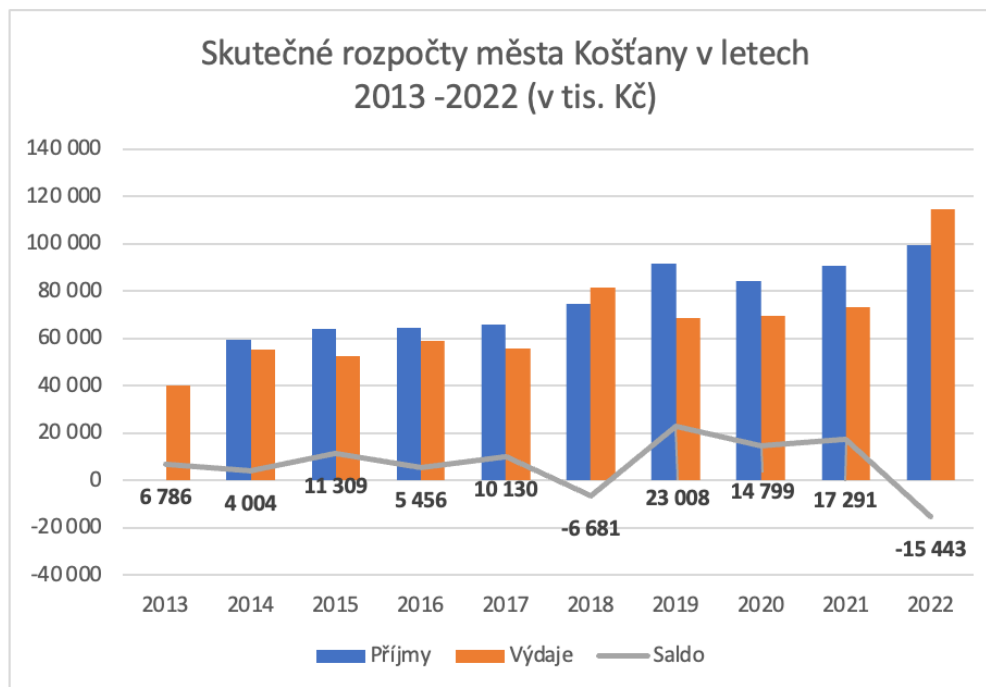
Tabulka č. 13 - Schválené a skutečné rozpočty města Košťany v letech 2013-2022

(v tis. Kč)	Schválený rozpočet			Skutečnost		
	Příjmy	Výdaje	Saldo	Příjmy	Výdaje	Saldo
2013	37 264	33 981	3 283	46 784	39 997	6 786
2014	45 318	43 335	1 983	59 559	55 555	4 004
2015	46 560	45 077	1 483	63 888	52 579	11 309
2016	47 650	52 505	-4 855	64 386	58 930	5 456
2017	50 640	53 222	-2 582	65 739	55 609	10 130
2018	56 816	79 875	-23 059	74 793	81 474	-6 681
2019	73 419	83 878	-10 459	91 616	68 607	23 008
2020	76 960	90 977	-14 017	84 181	69 382	14 799
2021	76 140	95 252	-19 111	90 779	73 488	17 291
2022	79 727	105 839	-26 112	99 362	114 805	-15 443

Zdroj: vlastní zpracování dle MONITOR

Z tabulky č. 13 je patrné, že obec Košťany hospodařila ve sledovaném období převážně s přebytkovým rozpočtem, s výjimkou let 2018 a 2022. V letech 2013 až 2015 se rozdíl mezi schváleným a skutečným saldem pohyboval v řádech jednotkách milionů korun, v dalších letech se tento rozdíl prudce zvyšoval a dosahoval desítek milionů korun. V roce 2021 dosáhl rozdíl v saldech více než 30 milionů Kč. Město schválilo schodkový rozpočet každý rok od 2016 do 2022, tento stav se ve skutečnosti naplnil jen v roce 2018 a 2022, kdy celkové výdaje města převyšovaly celkové příjmy. Během ostatních let se městu dařilo hospodařit v přebytkovém stavu, a to z důvodu, že skutečné příjmy byly vyšší než ve schváleném rozpočtu, přičemž celkové výdaje mnohdy byly naopak nižší, než bylo očekáváno

Graf č. 4 - Skutečné rozpočty města Košťany v letech 2013-2022



Zdroj: vlastní zpracování dle MONITOR

Hospodaření s přebytkovým rozpočtem umožňuje městu vyšší celkové příjmy, než byly očekávány a schváleny. Hodnota schválených konsolidovaných příjmů se relativně zvyšuje, a ve skutečnosti je jejich hodnota na konci roku ještě vyšší. V roce 2013 byly skutečné celkové příjmy rozpočtu přes 46,5 mil. Kč, přičemž v roce 2022 dosáhla hodnoty již téměř 100 mil. Kč, kdy v tomto roce byly příjmy nejvyšší. Je tedy patrné, že se příjmy obce zdvojnásobily. Co se týče celkových výdajů města, jejich trend je proměnlivý, ale dá se říci, že má rostoucí tendenci. V letech 2019 až 2021 byly skutečné celkové výdaje nižší, než byl schválený stav. S výjimkou roku 2022, kdy výdaje přesáhly hodnotu 110 mil. Kč, se celkové příjmy pohybují mezi 50 až 80 mil. Kč. Lze také říci, že výdaje města se během sledovaného období více než zdvojnásobily.

5.2.1 Příjmy města Košťany

Příjmy města Košťany mají ve sledovaném období rostoucí trend, kdy v roce 2013 dosáhly celkové příjmy 46,8 mil. Kč, a v roce 2022 byla tato částka bezmála 100 mil. Kč,

což představuje téměř dvojnásobek hodnoty na začátku sledovaného období. Až na tok 2020 docházelo ke každoročnímu zvyšování celkových příjmů města, přičemž nejvyšší hodnoty dosáhly v roce 2019 ve výši 91,6 mil. Kč. Tato výše byla dosažena z důvodu vyšších příjmů města z daňových a kapitálových příjmů včetně vysoké částky přijatých transferů oproti předchozím rokům. V roce 2020 se příjmy z důvodu pandemie snížily o několik milionů, od té doby však opět dochází ke každoročnímu navýšení.

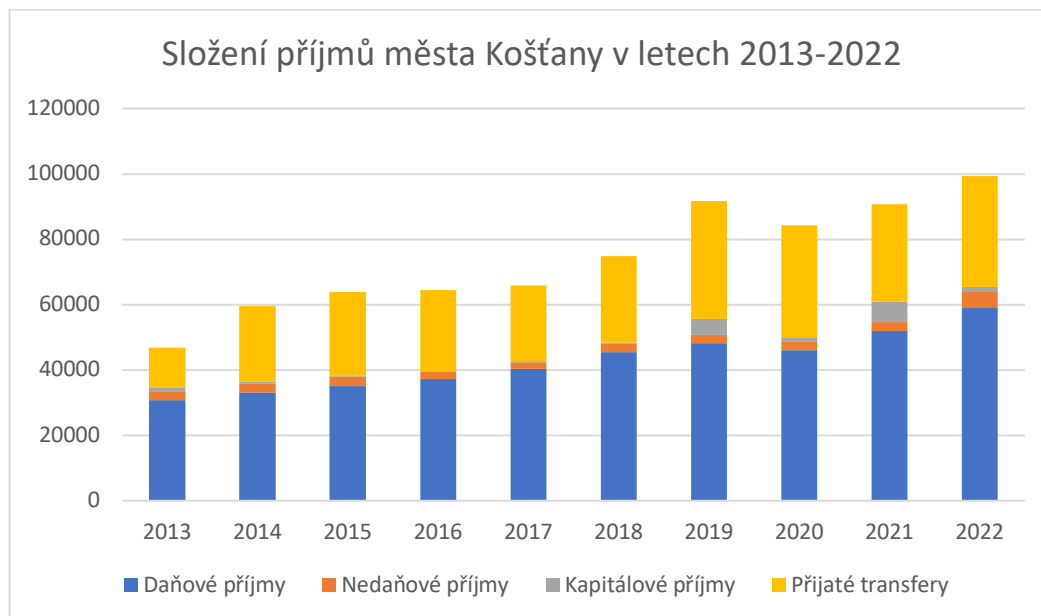
Tabulka č. 14 - Příjmy města Košťany v letech 2013-2022

(v tis. Kč)	Daňové příjmy	Nedaňové příjmy	Kapitálové příjmy	Přijaté transfery	Celkem
2013	30 786	2 637	1 230	12 131	46 784
2014	33 179	2 658	628	23 094	59 559
2015	35 100	2 977	70	25 741	63 888
2016	37 170	2 230	87	24 897	64 386
2017	40 398	1 856	537	22 948	65 739
2018	45 460	2 636	330	26 368	74 793
2019	48 160	2 559	4 884	36 013	91 616
2020	46 042	2 661	973	34 505	84 181
2021	51 907	2 810	6 127	29 936	90 779
2022	58 918	5 037	1 549	33 858	99 362

Zdroj: vlastní zpracování dle MONITOR

Do příjmů města spadají také místní poplatky, které město vybírá od svých občanů. Jsou jimi poplatky za psa ve výši 400 Kč za každého vlastněného psa, poplatek za užívání veřejného prostranství a poplatek ze vstupného. Poplatek za odpad město nevybírá (viz. Z grafu č. 5 je patrné, že největší část příjmů tvoří daňové příjmy, následují přijaté transfery a velmi malou částí přispívají do příjmů města nedaňové a kapitálové příjmy.

Graf č. 5 - Složení příjmů města Košťany v letech 2013–2022



Zdroj: vlastní zpracování dle MONITOR

Co se týče rozpočtového určení daní obcím, starosta Košťan by žádné změny nenavrhoval. Jediné, co je dle jeho slov špatně nastavené, je hranice zařazení obcí při určování dotačního příjmu, jelikož u obcí do 3 000 obyvatel jsou dotace výrazně lepší než u obcí nad 3 000 obyvatel, přičemž mezi obcemi od 1 000 do 5 000 obyvatel není podle jeho názoru příliš velký rozdíl. „To znamená, že ten rozdíl opravdu začíná až u obcí s 5 000 obyvateli, protože mají magistráty nebo větší městské radnice. Proto bych v rámci dotačních příjmů viděl hranici ne od 3 000, ale od 5 000 obyvatel. Bohužel Košťany spadají do kategorie obcí nad 3 000 obyvatel, a proto dostáváme nižší dotace, než bychom potřebovali.“ (Rozhovor 2).

Daňové příjmy

V tabulce č. 15 vidíme každoroční výši daňových příjmů a jejich podíl na celkových příjmech ve sledovaném období. Z teorie vyplývá, že daňové příjmy tvoří většinu celkových příjmů obcí, a je tomu tak také v případě Košťan. Podíl daňových příjmů na celkových po celé sledované období bylo průměrně kolem 58 %. Trend podílu je proměnlivý, kdy v roce

2013 činil 65 %, přičemž nad 60 % dosáhl podíl daňových příjmů v roce 2017 a 2018. V ostatních letech byl podíl mezi 52 až 59 %. Od roku 2019 je podíl rostoucí a v roce 2022 podíl daňových příjmů na celkových činil 59,30. Co se týče složení daňových příjmů, kolem 50 % tvoří příjmy z daně z přidané hodnoty. Dalšími významnými složkami jsou příjmy z daní fyzických a právnických osob. Do rozpočtu města přispívá také daň z nemovitosti, která činila v roce 2022 skoro 2,5 mil. Kč. V minulosti město vybíralo daň z hazardních her, každoročně se tato částka pohybovala okolo 100 až 200 tis. Kč.

Tabulka č. 15 - Daňové příjmy a jejich podíl na celkových příjmech města Košťany v letech 2013-2022

(v tis. Kč/ v %)	Daňové příjmy	Celkové příjmy	Podíl
2013	30 786	46 784	65,80
2014	33 179	59 559	55,71
2015	35 100	63 888	54,94
2016	37 170	64 386	57,73
2017	40 398	65 739	61,45
2018	45 460	74 793	60,78
2019	48 160	91 616	52,57
2020	46 042	84 181	54,69
2021	51 907	90 779	57,18
2022	58 918	99 362	59,30

Zdroj: vlastní zpracování dle MONITOR

V souvislosti s otázkou o místních poplatcích, které spadají do nedaňových příjmů, se vyjádřil Sváda také o poplatku za komunální služby, který je v Košťanech pro občany města osvobozen. Jako důvod této skutečnosti udává, že je pro město jednodušší poplatek nevybírat, jelikož administrativní zátěž související s jeho vybíráním byla větší, než byl jeho přínos. O vybrané poplatky, které ročně činily miliony korun, se dříve starala jedna úřednice městského úřadu. Mnoho občanů nosí na úřad peníze v hotovosti, které se pak musí uchovávat v pokladně. Dle slov starosty se stávalo, že občané přišli zaplatit poplatek během jednoho týdne, a zástupci města poté museli převážet velký finanční obnos v hodnotě sta

tisíců korun do banky. „Zrušením poplatku jsme přišli o velkou starost. Nemusíme se již zabývat neplátcí, se kterými bylo mnoho starostí. Ročně se jednalo třeba o 150 lidí, které jsme museli exekučně vymáhat. S tím je spojená obrovská administrativa, která stojí obec mnoho peněz a stejně ve většině případů z nich peníze nevyděláme.“ (Rozhovor 2). Ušlé příjmy z poplatku za odpad si však město kompenzuje jiným způsobem. Po dohodě s občany město vybírá vyšší daň z nemovitosti. „My máme spočítané, že mimořádná valorizace zvýšení nájmu o 10 % a zvýšení koeficientu daně na 2, které bylo s lidmi dohodnuté nad rámec zákona, nám kompletně pokryje náklady na svoz komunálního odpadu včetně provozu sběrného dvora. Přišel jsem s tímto návrhem, který jsem protlačil, a díky němu jsme přišli o administrativní zátěž spojenou s vybíráním poplatků. Já jsem to s lidmi zkonzultoval, oni mi plán schválili, a poté jsme zvedli skokově nájem. Pro rodinné domy včetně firem sídlící v domech jsme zvedli daň z nemovitosti dvojnásobně. V tuto chvíli máme tedy náklady na odpad zaplacené, přičemž daň za nás vybere finanční úřad.“ (Rozhovor 2).

Nedaňové příjmy

Nedaňové příjmy města Košťany tvoří nevýznamnou část celkových příjmů města. Řadíme sem příjmy z pronájmu nemovitostí a služeb s nimi souvisejícími. Dále se jedná o příjmy související s tříděním odpadů, které město obdržuje od společnosti EKO-KOM, a.s. Město získává finance také z pronájmu parkovacích stání, jejichž výše se pohybuje v jednotkách stovek tisíců korun. Od roku 2013 až 2021 vybralo město v nedaňových příjmech mezi 2,5 až 3 mil. Kč. Výjimkou byl rok 2013, kdy se jednalo pouze o 1,8 mil. Kč. Naopak v roce 2022 byl zaznamenán nárůst nedaňových příjmů, kdy jejich výše dosáhla hodnoty 5 mil. Kč, jednalo se však jen o 5 % podílu na celkových příjmech daného roku.

Kapitálové příjmy

V tabulce č. 16 je zobrazen vývoj kapitálových příjmů ve sledovaném období a jaký podíl každoročně tvořil na celkových příjmech města. Je patrné, že kapitálové příjmy tvoří velmi malé procento celkových příjmů města a jejich výše se rok od roku liší. Podíl kapitálových příjmů na celkových se pohybuje průměrně kolem 2 %, v roce 2019 a 2021 byly podíly nejvyšší kolem, a to mezi 5 až 6 %. Nejnižší hodnoty dosáhly kapitálové příjmy

v roce 2015, kdy byla jejich výše pouze 70 tis. Kč, a nejvyšší pak v roce 2021, kdy město získalo z kapitálových příjmů přes 6 mil. Kč. Tento typ příjmů je tvořen zejména prodejem pozemků, nemovitostí a jiného dlouhodobého majetku, o jehož prodeji ze zákona rozhoduje zastupitelstvo.

*Tabulka č. 16 - Kapitálové příjmy a jejich podíl na celkových příjmech města Košťany
v letech 2013-2022*

(v tis. Kč/ v %)	Kapitálové příjmy	Celkové příjmy	Podíl
2013	1 230	46 784	2,63
2014	628	59 559	1,05
2015	70	63 888	0,11
2016	87	64 386	0,14
2017	537	65 739	0,82
2018	330	74 793	0,44
2019	4 884	91 616	5,33
2020	973	84 181	1,16
2021	6 127	90 779	6,75
2022	1 549	99 362	1,56

Zdroj: vlastní zpracování dle MONITOR

Dle slov Svády rozhoduje o prodeji majetku a nákupu výhradně zastupitelstvo na základě právní legislativy. Tu doplňuje také interní směrnice města, která nařizuje veškeré transfery, ve kterých vzniká peněžní závazek nad 80 tis. Kč, musí projít přes hlasování zastupitelstva. O změně majetku do částky 80. tis. Kč může rozhodovat samotný starosta a vedení města. „Pro svůj klid radši dávám k hlasování i menší prodeje a koupě, pokud z těchto transakcí plynou závazky delšího charakteru. Dám za příklad koupi nemovitosti, třeba budovu staré elektrické továrny za malý peněz. Co ze začátku nevidíme, že budova má ekologickou zátěž v podobě úniku oleje do země. Takže jsme sice pořídili budovu levně, ale pak vyjdou na povrch milionové náklady a odstranění ekologických škod. To by se občanům a opozici velice nelíbilo.“ (Rozhovor 2). Dle jeho slov je tedy důležité nechat rozhodnout

zastupitelstvo o nakládání s majetkem, pokud by se mohl objevit náklad v souvislosti s probíhajícím časem.

Přijaté transfery

V tabulce č. 17 jsou uvedeny meziroční přijaté transfery města Košťany, jejich rozložení na neinvestiční a investiční části, a jejich podíl na celkových příjmech. Lze vidět, že výše přijatých transferů se každý rok mění, za sledované období jejich hodnota však celkově rostla. Nejnižší transfery byly přijaty v roce 2013, kdy dosáhly hodnoty 12 mil. Kč, a nejvyšší pak v roce 2019 o hodnotě 36 mil. Kč. Co se týče podílu na celkových příjmech, nejnižší podíl byl také v roce 2013, nejvyšší zase v roce 2020.

Pokud bereme v potaz složení transferů, výše investičních přijatých transferů se každoročně mění a je mnohem nižší, než je tomu u neinvestičních výdajů. Nejvyšší částku 10 mil. Kč přijalo město v roce 2019, kdy získalo dotaci na rekonstrukci multifunkčního objektu kina. Větší část tedy tvoří neinvestiční přijaté transfery, které se pohybují v rozmezí 20 až 30 mil. Kč. Jsou složené zejména z příspěvků na výkon státní správy a mzdy zaměstnancům. Stejně jako tomu bylo u města Chlumecko, Košťany také získaly v roce 2020 mimořádný příspěvek ze státního rozpočtu ve výši 4,3 mil. Kč jako kompenzační bonus v souvislosti s pandemií COVID-19.

Starosta uvádí, že důvodem vyšších příjmů z neinvestičních přijatých transferů jsou smlouvy s ostatními obcemi, jinak zvané také jako neinvestiční přijaté transfery od obcí. Jedná se o smluvní závazky, na jejichž základě město vykonává přenesou působnost (např. městskou policii) na území daných obcí. Obce za využívání organizačních složek města platí, přičemž Košťanům náleží také poplatky a pokuty vybrané při vykonávání těchto služeb (Rozhovor 2).

Tabulka č. 17 – Přijaté transfery a jejich podíl na celkových příjmech města Košťany
v letech 2013-2022

(v tis. Kč/ v %)	Investiční přijaté transfery	Neinvestiční přijaté transfery	Celkem	Podíl
2013	0	12 131	12 131	25,93
2014	2 360	20 734	23 094	38,77
2015	3 946	21 795	25 741	40,29
2016	43	24 854	24 897	38,67
2017	10	22 938	22 948	34,91
2018	1 125	25 243	26 368	35,25
2019	10 753	25 260	36 013	39,31
2020	5 442	29 063	34 505	40,99
2021	1 602	28 334	29 936	32,98
2022	8 655	25 203	33 858	34,08

Zdroj: vlastní zpracování dle MONITOR

Zhruba jedna třetina investičních záměrů města je hrazena dotačními programy. Jedná se však až o 70 % co se týče objemu peněz dotovaných z těchto programů. Dle výpovědi starosty neodpovídá zadání dotací České republiky z EU potřebám obcí. „Samozřejmě jsme mnoho dotací využili, ale obecně jsou v těch dotačních titulech hlouposti. Někdy se sám sebe ptám, jestli danou dotaci někdo chce vypsát proto, aby jí lidé využili, nebo jen aby se řeklo, že ji vypsali. Mnohdy jsou tam opravdu takové zvláštnosti a složité podmínky, kdy si řekneme, že takovou dotaci radši nechceme.“ (Rozhovor 2). Jako příklad uvedl dotaci na obecní bydlení, kde byla stanovena podmínka udržitelnost projektu na dobu neurčitou. Je však nemožné ze strany obce zaručit, aby v dané budově zůstalo bydlení navždy. Město žádalo o snížení doby této podmínky, kdy jí bylo vyhověno a doba byla snížena na 20 let. Přestože byla podmínka zkrácena, obec ani v tomto případě nedokáže předvídat budoucnost na tak dlouhé časové období. Z tohoto důvodu se obec rozhodla o dotaci nezažádat.

5.2.2 Výdaje města Košťany

Celkové výdaje města tvoří dvě složky, výdaje běžné a výdaje kapitálové. Běžné slouží k financování obvyklých činností, které se odehrávají v daném roce. Jde například o platy zaměstnanců, nákup materiálů, energií, vody a služeb, nebo sociální dávky. Prostřednictvím kapitálových výdajů se pak financují zejména dlouhodobé investiční záměry obce, které přesahují do dalšího roku.

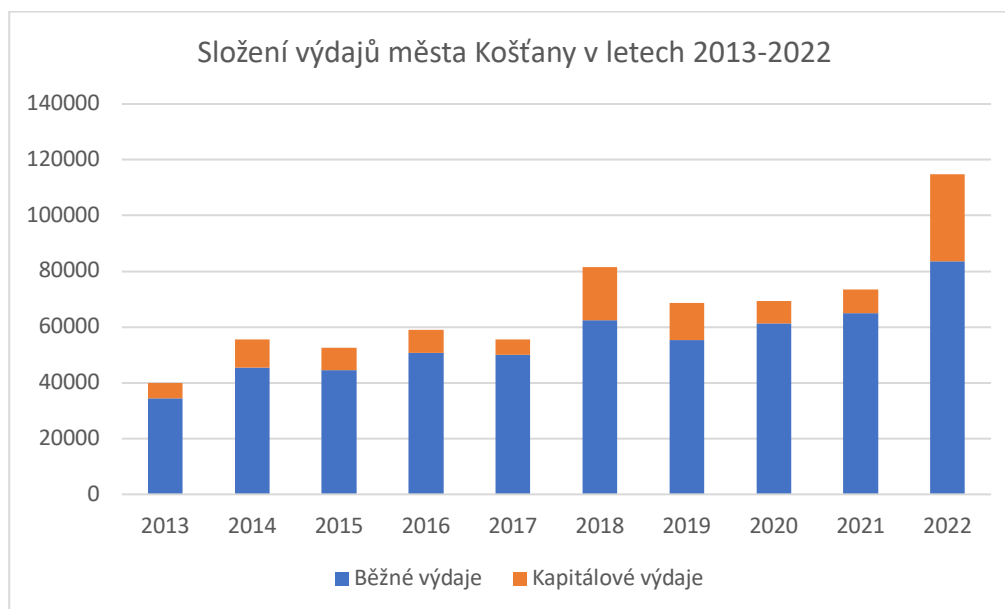
Tabulka č. 18 - Složení výdajů města Košťany v letech 2013-2022

(v tis. Kč)	Běžné výdaje	Kapitálové výdaje	Celkem
2013	34 352	5 645	39 997
2014	45 401	10 154	55 555
2015	44 428	8 151	52 579
2016	50 778	8 152	58 930
2017	50 119	5 490	55 609
2018	62 370	19 104	81 474
2019	55 430	13 177	68 607
2020	61 364	8 018	69 382
2021	65 009	8 479	73 488
2022	83 527	31 278	114 805

Zdroj: vlastní zpracování dle MONITOR

Meziroční vývoj výdajů města Košťany se ve sledovaném období měnil, lze však zhodnotit, že se zde jedná o rostoucí trend. Jejich nárůst byl relativně poklidný s výjimkou roku 2018 a 2022, kdy byla hodnota celkových výdajů ve srovnání s předchozím rokem skokově vyšší. Nejnížší hodnoty dosáhly celkové výdaje města v prvním roce sledovaného období v hodnotě 40 mil. Kč, a nejvyšší hodnota byla dosažena v posledním roce 2022, kdy byly celkové výdaje skoro 115 mil. Kč. Výše celkových výdajů v tomto roce převyšuje ostatní roky v řádech desítek milionů korun. Důvodem byly nákladné rekonstrukce nájemních bytů v majetku obce.

Graf č. 6 - Složení výdajů města Košťany v letech 2013-2022



Zdroj: vlastní zpracování dle MONITOR

Běžné výdaje

Běžné výdaje představují největší část celkových výdajů města. Mezi nejvýznamnější složky běžných výdajů, na které město vynakládá finance, řadíme činnosti místní samosprávy, zastupitelstva a orgánů obce, výdaje spojené s údržbou městské komunikace, dále se jedná o komunální služby a ostatní zájmové činnosti jako je kulturní a sportovní fond či bytové hospodářství. Zajímavým a specifickým výdajem spadající do této kategorie je každoroční příspěvek města včelařům v hodnotě 20 tis. Kč nebo příspěvek na ozdravování zvířat pro místní psí útulek, jehož výše se mění v závislosti na počtu zvířat, které má útulek v péči. Součástí běžných výdajů jsou také výdaje na příspěvkové organizace a organizační složky města. Město Košťany zřizuje celkem čtyři příspěvkové organizace, a to Mateřskou školu Košťany, Mateřskou školu Střelná, Základní školu Košťany a Knihovnu a klub DOMINO. Město spravuje další organizace a spolky, včetně městské policie a sboru dobrovolných hasičů, na něž každoročně alokuje finanční prostředky pro zajištění provozu, údržby a investic.

Z tabulky č. 19 lze vyčíst, že hodnota běžných výdajů města vykazuje trvalý vzrůst. Ve sledovaném období dosáhly nejnižší hodnoty v roce 2013 ve výši 34 mil. Kč, zatímco

v roce 2022 byly nejvyšší o hodnotě 83,5 mil. Kč. Co se týče podílu běžných výdajů na celkových, tato hodnota je variabilní a pohybuje se průměrně okolo 83 %. Rok 2022 patřil k roku s nejnižším podílem na celkových výdajích, zatímco nejvyšší byl v roce 2017, kdy dosáhl podílu 90 %.

*Tabulka č. 19 - Běžné výdaje a jejich podíl na celkových výdajích města Košťany
v letech 2013-2022*

(v tis. Kč/ v %)	Běžné výdaje	Celkové výdaje	Podíl
2013	34 352	39 997	85,89
2014	45 401	55 555	81,72
2015	44 428	52 579	84,50
2016	50 778	58 930	86,17
2017	50 119	55 609	90,13
2018	62 370	81 474	76,55
2019	55 430	68 607	80,79
2020	61 364	69 382	88,44
2021	65 009	73 488	88,46
2022	83 527	114 805	72,76

Zdroj: vlastní zpracování dle MONITOR

Na otázku týkající se stanovení výše příspěvků do příspěvkových organizací města odpověděl starosta města následovně. Základním kritériem je zohlednění mandatorních výdajů, které jsou pevně dané a město je nemůže nijak ovlivnit. Mezi tyto výdaje patří náklady na vodu, elektřinu apod. Dále město zohledňuje individuální potřeby jednotlivých organizací, což částečně závisí na schopnostech a odbornosti vedoucího pracovníka daného útvaru. Město pečlivě posuzuje jejich požadavky na školení a rozvoj svého sektoru, na jejichž základě určí příslušnou výši příspěvku. O konečné výši finálně rozhoduje starosta nebo rada. „Pokud jde o strategické rozhodnutí ohledně investic, to je často v rukou místní rady. My už dopředu dostáváme seznam s dvěma typy investic. První jsou investice vyvolané havarijními situacemi, kde je třeba okamžitě zasáhnout. Druhou kategorií jsou pak investice směřující k rozvoji. Tyto investice jsou předmětem politických rozhodnutí, kdy se

rozhodujeme například zda budeme zateplovat nebo instalovat fotovoltaické panely na střechu. Zde již není klíč, co je správné a co není správné udělat jako u havarijních stavů. Když má město volné prostředky, tak už je to politická otázka.“ Veškeré investice příspěvkových organizací jsou financovány z vybraných daní města (Rozhovor 2).

Kapitálové výdaje

V tabulce č. 20 je zobrazen meziroční vývoj kapitálových výdajů města Košťany. Jak bylo již řečeno, kapitálové výdaje slouží k financování jednorázových investičních záměrů obce, proto lze sledovat, že jejich hodnota se rok od roku liší. Nejméně financí na investice vynaložilo město v roce 2013, kdy jejich hodnota dosáhla kolem 5,5 mil. Kč. Zatímco největší částku za své investiční akce utratilo město v roce 2022 o celkové hodnotě 31 mil. Kč. Podíl kapitálových výdajů na celkových se pohybuje průměrně kolem 16,5 %. V Košťanech přichází s nápady a iniciativami na investiční projekty starosta města. Starosta Sváda za 12 let své působnosti uskutečnil kolem 165 projektů a dle jeho slov pouze 10 z nich bylo iniciováno jinou osobou. Na otázku, kolik investičních záměrů města se opravdu uskuteční, odpověděl následovně: *„To se stává jen zřídka, třeba kdy máme něco naplánovaného, jako je například opravu ulice, kdy si řekneme, že ještě počkáme, protože je tam naplánovaná výstavba elektrických kabelů do země, tak to uděláme pak komplet. Taký se to může stát u velkých dotačních projektů, například kdybychom chtěli stadion, ale nedostali bychom dotaci, tak to zkusíme znovu další rok a dál. Ale to se opravdu stává jen u 1 % nápadů, které vymyslím.“* (Rozhovor 2). Starosta tvrdí, že menší projekty ve smyslu rekonstrukce ulic, městských komunikací apod. se vždy uskuteční.

Tabulka č. 20 - Kapitálové výdaje a jejich podíl na celkových výdajích města Košťany v letech 2013-2022

Rok (v tis. Kč)	Kapitálové výdaje	Celkové výdaje	Celkem
2013	5 645	39 997	14,11
2014	10 154	55 555	18,28
2015	8 151	52 579	15,50
2016	8 152	58 930	13,83
2017	5 490	55 609	9,87
2018	19 104	81 474	23,45
2019	13 177	68 607	19,21
2020	8 018	69 382	11,56
2021	8 479	73 488	11,54
2022	31 278	114 805	27,24

Zdroj: vlastní zpracování dle MONITOR

V této části jsou vybrané a blíže popsane nejzajímavější investiční akce města Košťany za poslední tři roky. V roce 2020 byly kapitálové výdaje ve výši 8 mil. Kč představující 11,5 % celkových výdajů. Město plánovalo uskutečnit několik projektů, největší z nich měla být rekonstrukce multifunkčního objektu, kde sídlí městská knihovna a klub DOMINO ve schválené celkové hodnotě 11 mil. Kč. K této investici nakonec nedošlo, stejně jako u projektu výstavby učebny biologie v základní škole Košťany, na které město vyhradilo 3,5 mil. Kč. V tomto roce se uskutečnily pouze opravy místních komunikací a budovy městského úřadu. V roce 2021 utratilo město jen o pár set tisíc korun více než v roce předchozím, a necelých 8,5 mil. Kč, které představovalo 11,5 % podílu na celkových výdajích. Opět došlo k odložení výstavby učebny biologie v místní škole, přičemž se město opět věnovalo převážně údržbě silnic a výstavbě nového veřejného osvětlení. Co se týče roku 2022, ve kterém se konečně realizovaly odložené projekty z předchozích let, byly kapitálové výdaje ve výši přes 31 mil. Kč a podíl na celkových výdajích dosáhl 27 %. Došlo k výstavbě učebny biologie a také k rozsáhlé rekonstrukci objektu místního kina. V posledních letech je město v procesu koupě staré budovy ve městě v hodnotě 15 mil. Kč za účelem vybudování bydlení a míst pro služby, které by mohlo město pronajímat.

K otázce využívání cizích zdrojů k financování investic má starosta kladný názor. Dle jeho slov se jedná o obecně správný přístup, jelikož každá obec má své specifické potřeby a infrastrukturní požadavky jako je kanalizace, vodovody, veřejné osvětlení či kulturní zařízení. Tyto položky jsou v každé obci individuální a nelze je tak aplikovat stejně pro všechny. Každá obec má také odlišné potřeby a organizace, jako je místní policie, hasiči, mateřské a základní školy, které jsou považované za kritickou infrastrukturu. Při financování je obtížné stanovit jednotný klíč, podle kterého by docházelo k rozdělování finančních prostředků do rozpočtů obcí. V této souvislosti vzniká dilema ohledně distribuce financí na základě paušálního klíče. Starosta města dává za příklad veřejné osvětlení. U malých obcí, kde mají třeba 10 lamp, tak na ně nepotřebují čerpat dotace, jako je tomu u Košťan se 400 lampami nebo u větších měst jako jsou Teplice, které jich mají 3 500 (Rozhovor 2).

Celkově lze tedy konstatovat, že systém využívání cizích zdrojů a dotací pro financování investic má své výhody, zejména pokud umožňuje obcím přizpůsobit své investice individuálním potřebám. Nicméně, debata o optimálním rozdělování finančních prostředků mezi obce zůstává složitou otázkou, která vyžaduje pozornost a pečlivé zhodnocení. *„Je dobré, že RUD obstarává nějaký základ. A pak jdou dotace, které obce čerpají podle svých potřeb. Takže ano, ten systém je podle mého názoru obecně správný. Dotace není nic jiného než jiná forma transferu do obcí.“* (Rozhovor 2). Některé obce by mohly čelit potížím bez finančních podpor, a proto je klíčové nalézt vyvážený a spravedlivý systém rozdělování prostředků.

5.3 Komparace výsledků analýz hospodaření vybraných obcí

Tato část práce se zabývá srovnání výsledků provedených analýz hospodaření vybraných měst – Chlumce a Košťan. Obě města se nacházejí v blízkosti města Teplice a Ústí nad Labem. Komparace se bude týkat výsledků analýz dat týkajících se rozpočtů měst získaných z aplikace MONITOR a internetových stránek měst, a také postojů a názorů představitelů měst, zejména k tématům financování a hospodaření měst a využívání cizích zdrojů. Co se týče demografické struktury vybraných měst, počet obyvatel v Chlumuci převyšuje počet obyvatel Košťan asi o jeden tisíc. Liší se také trend vývoje, jelikož v Chlumuci dochází k poklesu obyvatelstva, zatímco počet obyvatel Košťan má vzrůstající tendenci. Starosta Košťan se domnívá, že důvodem zvyšování počtu obyvatel je, že se Košťany stávají satelitem větších měst v okolí, a proto dochází k přistěhování nového obyvatelstva. Společné u obou měst je však stárnoucí obyvatelstvo, respektive dochází ke zvyšování průměrného věku obyvatelstva, a také v obou případech žije na území měst více žen než mužů a zároveň se dožívají vyššího věku.

Hospodaření měst bylo analyzováno v období posledních deseti let. V obou případech města ve skutečnosti hospodařila převážně s přebytkovým rozpočtem, i když byly schválené rozpočty schodkové. Důvodem sestavování a schválení schodkových rozpočtů je, že město stále nezná konečný stav daného rozpočtového období. Město může očekávat díky rozpočtovým změnám nějaké přebytky, nemůže se však spoléhat na jejich výši. Při schvalování město počítá také s přibližnými hodnotami příjmů a výdajů, jejich výše se však každoročně mění, jak je také patrné z provedených analýz. Analýzy také ukázaly, že výsledek hospodaření mohou ovlivnit plánované investiční akce, jejichž realizace se v mnoha případech může významně změnit, a to z finančního nebo časového hlediska. Záporná salda hospodaření byla v Chlumuci zaznamenána v letech 2014 a 2018. V roce 2014 byly za celé sledované období nejvyšší běžné výdaje z důvodu mimořádných neinvestičních výdajů v hodnotě skoro 19 mil. Kč, zatímco v roce 2018 bylo dosaženo nejvyšší hodnoty kapitálových příjmů, kdy město investovalo významnou část financí do rekonstrukce kulturního střediska. Město Košťany také hospodařilo se záporným saldem ve dvou letech, a to v roce 2018 a 2022. V obou letech byl schodkový výsledek hospodaření zapříčiněn vyššími běžnými i kapitálovými výdaji oproti ostatním rokům, kdy v roce 2022 město

realizovalo investiční projekty odkládané z předchozích let, jako je např. rekonstrukce kulturního objektu. Lze konstatovat, že jak u města Chlumec, tak také u Košťan, dochází ke snižování hodnoty kladného salda.

Proces sestavování a schvalování rozpočtu u obou měst je až na pár výjimek podobný. O proces a samotný návrh je zodpovědný finanční odbor města, který předává vedení města již hrubý návrh rozpočtu. Ten má od vedení města a jednotlivých odborů podklady, podle kterých rozpočet sestavuje. Město Chlumec si již v první polovině roku určí investiční priority, které chce do rozpočtu zohlednit. U obou měst je klíčovým krokem oslovení jednotlivých organizací města, jedná se zejména o příspěvkové organizace, sportovní a kulturní spolky, které posílají své vlastní rozpočty a požadavky na další rozpočtové období. V Košťanech je kontakt s organizacemi první krok procesu, zatímco v Chlumu se tento krok odehrává v půli procesu. Dále se města dostávají již k vytvoření hrubého návrhu rozpočtu. Představitelé obou měst nezapomněli zdůraznit důležitý ukazatel při finalizaci návrhu, a to komparaci návrhu s rozpočty předchozích období, kdy je potřeba analyzovat důvody významných změn v jednotlivých kapitolách nového návrhu. Hrubý návrh rozpočtu Chlumce nyní putuje k jednotlivým odborům obecního úřadu a členům samosprávy města, kteří mají možnost se k návrhu vyjádřit. Poté město pořádá neformální zasedání pro zastupitelstvo, na kterém jsou přítomni také vedoucí a ředitelé jednotlivých organizací města, kde se před schválením rozpočet představuje a naposledy projednává. Podle slov Pavelkové je vítané, aby co nejvíce zastupitelů mělo zájem o rozpočet města, proto vedení s jednotlivými členy komunikuje a chce znát jejich názor. U města Košťany se po předání hrubého návrhu finančním úsekem města stará o jeho finalizování zejména starosta. Finální návrh je poté předán jednotlivým úsekům a vedoucím odborům, aby mohli návrh zkontrolovat a případně se vyjádřit. Co se týče vstupování zastupitelů do procesu, ti mají možnost se vyjádřit k rozpočtu na pracovním setkání zastupitelstva, případně po vyvěšení finálního návrhu na úřední desku. Zastupitelé se vyjadřují zejména k investicím, jelikož druhou částí rozpočtu jsou mandatorní výdaje, které nelze ovlivnit. Podle slov starosty Svády nedochází k přílišným neshodám mezi koalicí a opozicí města při schvalování návrhu na rozpočet, a to i z důvodu, že koalice zaujímá 11 z 15 členů zastupitelstva.

Pohled na celkové finance města jsou velice rozdílné. Starosta města Košťany je s příjmy města dlouhodobě spokojený, protože dle jeho slov příjmy stačí na běžný chod

města včetně realizace investičních projektů. Uvítal by samozřejmě vyšší příjmy, co se dotací týče, programy by však musely více odpovídat potřebám Košťan. Zároveň by si přál, aby došlo k zjednodušení jejich zadání. Město Chlumec naopak s financemi města není příliš spokojeno, s aktuální výší příjmů město vystačí pouze v základních parametrech. Dle slov Pavelkové, vedoucí finančního odboru, by město chtělo své příjmy navýšit, není to však sociálně únosné tento krok učinit. Město se tak musí převážně spoléhat na dotace a transfery od státu a EU, nebo počítat dlouhodobě se strategickým plánem města, který by umožnil výstavbu nových domů a umístění nových právnických osob na území města, které by pomohly v ohledu daňových příjmů.

Příjmy

Co se týče příjmů u zkoumaných měst, v Chlumci dochází v posledních letech spíše ke snižování hodnoty celkových příjmů, zatímco u Košťan je situace opačná. Je patrné, že u obou měst tvoří nejvýznamnější složku příjmů právě příjmy daňové. V Chlumci tyto příjmy tvoří kolem 77 % celkových, v Košťanech se jedná o zhruba 60 %. Z tabulky č. 6 a 14 lze pozorovat, že se u obou měst zvyšuje jejich objem, v Košťanech jde za sledované období skoro o dvojnásobnou výši. Podle slov vedoucí finančního odboru města Chlumec, Pavelkové, prosazování jakýchkoliv změn současného rozpočtového určení daní neumožňuje obcím právní legislativa. Pro Chlumec je v současnosti více důležité neměnnosti koeficientů, podle kterých se určuje tok financí do rozpočtu. Pohled starosty Košťan, Tomáše Svády, na rozpočtové určení daní není také příliš pozitivní. Dle jeho názoru je špatně nastavená hranice dotačních příjmů obcí podle počtu obyvatel, kdy obce do 3 000 obyvatel jsou na tom výhodněji než ty nad 3 000 obyvateli, i když mezi obcemi od 1 000 do 5 000 obyvatel nevidí příliš velké rozdíly. Mezi daňové příjmy, které může město ovlivňovat, jsou místní poplatky a daň z nemovitosti. Město Chlumec možnost navýšení koeficientu nevyužívá, Pavelková je toho názoru, že by to vzhledem k dnešní inflaci a navyšování cen energií vůči občanům města bylo nevhodné. Navýšit koeficient daně z nemovitosti však využívá město Košťany, které tímto způsobem mohlo zrušit poplatek za komunální služby, které město přílišně zatěžovalo po administrativní stránce. V tabulce č. 21 sledujeme, že průměr daňových

příjmů na jednoho obyvatele je v Chlumu 15 190 Kč, což převyšuje průměr v Košťanech o 1 626 Kč.

Tabulka č. 21 - Komparace příjmů měst v letech 2013-2022

	Chlumec	Košťany
Průměrné daňové příjmy na 1 obyvatele	15 190 Kč	13 564 Kč
Průměrné nedaňové příjmy na 1 obyvatele	2 312 Kč	891 Kč
Průměrné kapitálové příjmy na 1 obyvatele	221 Kč	521 Kč
Průměrné investiční přijaté transfery na 1 obyvatele	365 Kč	1 078 Kč
Průměrné neinvestiční přijaté transfery na 1 obyvatele	1 556 Kč	7 481 Kč

Zdroj: vlastní zpracování dle MONITOR a ČSÚ

Nedaňové příjmy tvoří nevýznamnou část příjmů a jejich výše je u měst rozdílná. V Chlumu se jejich výše v posledních letech snižuje, kdy v roce 2022 tvořily kolem 7,5 % celkových příjmů. V Košťanech byla ve sledovaném období jejich výše relativně neměnná mimo roku 2022, kdy se jejich výše zdvojnásobila, přičemž podíl na celkových příjmech se pohybuje kolem 5 %. Nedaňové příjmy tvoří převážně příjmy z pronájmu nemovitých věcí a služeb se souvisejícími službami. Průměr na jednoho obyvatele činí v Chlumu 2 312 Kč a v Košťanech 891 Kč. Podíl kapitálových příjmů na celkových je ze všech nejnižších. Jedná se zejména o jednorázové prodeje pozemků, nemovitostí a jiného dlouhodobého majetku.

Dalším typem příjmů jsou investiční přijaté transfery. Výše těchto dotací je velmi individuální. Město Chlumec transfery obdrželo pouze v některých letech v podobě kotlíkových dotací. Průměr na jednoho obyvatele činí 365 Kč. U města Košťany je průměr o něco vyšší, pohybuje se kolem 610 Kč, přičemž nejvyšší částku 10 mil. Kč dostalo na rekonstrukci multifunkčního objektu kina. Výše neinvestičních transferů se pohybuje u obou měst ve vyšších částkách, kdy průměr na jednoho obyvatele u Chlumce je ve výši 1 566 Kč, zatímco u Košťan se jedná o 7 481 Kč. Významnou část neinvestičních transferů města Košťany tvoří smluvní závazky s ostatními obcemi, na základě, kterých město vykonává přenesenou působnost na jejich území. Jedná se například o městskou policii, kterou obce využívají, a město tak získává finance za poskytování této služby a také jí náleží pokuty vybrané policií.

Výdaje

V této části se budeme věnovat komparaci výdajů měst. Dle tabulek č. 10 a č. 18 lze pozorovat, že u obou zkoumaných měst se hodnota celkových výdajů zvyšuje. V Chlumci dochází k relativně pozvolnému zvyšování, v Košťanech se však jedná o rychlý nárůst zejména v posledních letech, kdy oproti roku 2013 dosáhly celkové výdaje v roce 2022 skoro trojnásobné hodnoty. Největší část celkových výdajů tvoří výdaje běžné. V Chlumci je podíl běžných výdajů na celkových průměrně okolo 77 %, zatímco v Košťanech se jedná o téměř 84 %. Průměr běžných výdajů na jednoho obyvatele v Chlumci je ve výši 13 085 Kč, zatímco ve městě Košťany se průměr pohybuje okolo 17 555 Kč. V Košťanech dochází k navyšování jejich hodnoty, kdy roce 2022 byla jejich výše více než dvojnásobná, než tomu bylo v roce 2013. Hodnota běžných výdajů v Chlumci se také navyšují, nejedná se však o tak významný skok. Běžné výdaje pokrývají většinou činnosti místní správy, výdaje na údržbu městských komunikace nebo příspěvky na příspěvkové organizace a organizační složky měst. Významnou částí běžných výdajů Košťan vynakládá na bytové hospodářství.

Tabulka č. 22 – Komparace výdajů měst v letech 2013-2022

	Chlumec	Košťany
Průměrné běžné výdaje na 1 obyvatele	13 085 Kč	17 555 Kč
Průměrné kapitálové výdaje na 1 obyvatele	4 854 Kč	3 736 Kč

Zdroj: vlastní zpracování dle MONITOR a ČSÚ

Investiční akce a strategický plán

Jak bylo již řečeno, investiční plán města Chlumec úzce souvisí s dotačními tituly státu. Město své investice navrhuje podle několika determinantů. Jedná se například o plnění slibů volebních programů vládní koalice, dále to mohou být akce vyplývající z minulých volebních období, anebo v souvislosti s dlouhodobým hlediskem strategického plánu města. Ten si do roku 2025 mimo rozvoje sociální oblasti, infrastruktury a životního prostředí dává za úkol vylepšit bytovou problematiku a zdravotní služby města. Město Chlumec vlastní více než 250 obecních bytů a rádo by podpořilo v posledních letech snižující intenzitu nové výstavby. Starosta Košťan na otázku o strategickém plánu města odpověděl, že jej

vypracovaný mají, ale není veřejně k dispozici. Je názoru, že pro malé město, jako jsou Košťany, není strategický plán potřebný, a proto ho příliš nevyužívají. Praktický plán města je naplánovaný na příštích 15 let a jeho obsahem je hlavně oprava a údržba stávajícího majetku a infrastruktury. Košťany mají velmi podfinancovaný bytový fond o 60 obecních bytech, který je ve velmi špatném stavu, a proto prvním bodem plánu je jeho oprava a revitalizace. Dalšími body jsou pak opravy místní kritické infrastruktury a vybudování nových dětských hřišť. To znamená, že město nepostupuje zcela podle strategického plánu, co se týče investičních plánů, ale iniciativy a realizace předkládá starosta města ve spolupráci s radou.

Dotace

Město Chlumec i Košťany využívají dotace ve velké míře. V Chlumci se jedná o zhruba 75 % investic za posledních 10 let, zatímco město Košťany pomocí dotací financují kolem jedné třetiny investic, kdy se však jedná o cca 70 % objemu peněz, které se na investice vynakládají. Starosta Košťan zaujímá kritický postoj k dotacím, a dle jeho názoru zadání dotací absolutně neodpovídá potřebám obcí, přičemž jsou podmínky mnohdy příliš složité a pro obce tak nesplnitelné. Město se tak často rozhoduje o dotaci vůbec nežádat. Pavelková hovořící za město Chlumec je zase toho názoru, že dotační tituly státu a EU vychází ve velké míře vstříc potřebám města, jen je občas obtížné najít vhodný program na individuální potřeby. Jako příklad mimořádné dotace uvedla Státní fond rozvoje bydlení, ze kterého město čerpalo částku 56 mil. Kč pro výstavbu nových obecních bytů. Bez dotačních titulů by město nemělo šanci realizovat větší investiční projekty, přičemž nechce přistupovat k zadlužování formou půjček, se kterým mělo v minulosti město velké problémy. Názor na využívání cizích zdrojů k financování investic má starosta Košťan kladný. Podle něj má tento systém své výhody, jelikož umožňuje obcím financovat své individuální potřeby a požadavky. Dotace jsou dle něj jen jinou formou transferů. Starosta je proti stanovení klíče, podle kterého by docházelo k rozdělování finančních prostředků, jelikož si takto mohou obce žádat o dotace přímo na to, co potřebují.

6 Závěr

Diplomová práce se věnovala tématice financování a hospodaření malých měst. V rámci zvoleného tématu byly stanoveny tři dílčí cíle – charakterizovat vybraná města z historického hlediska, demografické struktury, občanské vybavenosti a místní samosprávy; zhodnotit systém rozpočtového hospodaření; a analyzovat rozpočtové výsledky v časovém horizontu deseti let. K účelu práce byla vybrána města Chlumec a Košťany, která spadají do kategorie obcí s 3 000 až 5 000 obyvatel. Z demografického hlediska dochází u obou měst ke stárnutí obyvatelstva, liší se však v trendu vývoje počtu obyvatel. V Chlumuči dochází ke konstantnímu úbytku obyvatel z důvodu odchodu mladých lidí za studiem, zatímco v Košťanech se počet obyvatel v posledních deseti letech navyšuje vzhledem k jeho strategické lokalitě v blízkosti větších měst, kvůli čemuž dochází k přirozenému přistěhování nového obyvatelstva.

Hospodaření obou měst bylo ve sledovaném období 2013 až 2022 převážně přebytkové, i přes to, že byly ve většině let schválené schodkové rozpočty. Záporná salda byla zaznamenána v obou případech ve dvou z deseti let, kdy byly příčinou realizace plánovaných investičních projektů měst. Pohled na celkové finance dle představitelů měst jsou rozdílné. Starosta Košťan je s vyšší příjmů města relativně spokojen, město je schopné běžného chodu včetně realizace investičních plánů. Představitelka města Chlumec je opačného názoru, podle jejích slov s aktuální příjmy město stěží zajišťuje běžný provoz. Ke zvýšení příjmů ale nechce přistoupit, jelikož by tak muselo město učinit na úkor občanů, kterým by to mohlo znesnadnit již tak napjatou současnou finanční situaci. Z toho důvodu je Chlumec velmi závislý na dotacích od státu a Evropské unie.

Provedené analýzy ukázaly, že daňové příjmy zaujímají nejvyšší podíl celkových příjmů. Města musí spoléhat na systém rozpočtového určení daní, se kterým není spokojen starosta Košťan, kritizující nespravedlivé stanovení hranice dotačních příjmů podle počtu obyvatel obce. Dle jeho názoru mají výhodu obce do 3 000 obyvatel, přičemž jeho osoba nevidí velké rozdíly mezi obcemi od 1 000 do 5 000 obyvatel, a přál by si, aby byla tato hranice posunuta. Vedoucí finančního odboru Chlumce je zase toho názoru, že pro město je klíčová stabilita koeficientů, které ovlivňují tok peněz do místního rozpočtu. Pokud by došlo ke změnám současného systému rozpočtového určení daní, nepřispěly by k lepším

finančním situacím obcí. Oba představitelé vyjádřili potřebu větší spravedlnosti v přerozdělování financí mezi obcemi.

Další významnou součástí příjmů měst jsou přijaté transfery, investičního a neinvestičního charakteru. Mezi neinvestiční transfery patří dotace ze státního rozpočtu na výkon státní správy nebo volby. Košťany také získávají pomocí spolupráce s ostatními obcemi neinvestiční transfery od obcí, na jejichž území město vykonává částečnou přenesenou působnost (např. v podobě městské policie). V obou případech jsou města silně závislá na investičních dotacích, protože mají vliv na jejich schopnost realizovat plánované investiční projekty. Představitelé měst se liší v názorech na zadání dotací, kdy podle Pavelkové, hovořící za město Chlumeck, odpovídají potřebám obcí, pouze je někdy obtížné najít správnou dotaci na konkrétní potřebu města. Vzhledem k této skutečnosti má město určenou jednu osobu, která vypsané dotace monitoruje a vyhledává vhodné finanční programy pro město. Starosta Košťan je jiného názoru a uvedl, že zadání nevyhovují potřebám jeho města, zároveň jsou také často příliš složitá a obsahují nesplnitelné podmínky. Město Chlumeck by bez dotačních titulů nemohlo realizovat své velké investiční projekty, a z důvodu velmi špatné zkušenosti z roku 2010, kdy došlo k velkému zadlužení města, nechce přistupovat k financování pomocí půjček a jiných cizích zdrojů. Při přípravě investic s podporou státu je však vedení města obezřetné a opatrné, aby počítalo s finančním spolupodílem města a dalšími mandatorními výdaji spojenými s udržitelností projektů. Košťany mají naopak kladný názor k využívání cizích zdrojů k financování investic, starosta města je považuje za další způsob možnosti realizace investičních záměrů, na které město nezískalo dotaci.

Z provedených analýz je patrné, že Košťany využívají více dotací než Chlumeck, i když obě města potřebují transfery pro své velké investiční akce. Investiční priority obou měst vznikají velmi rozdílným způsobem. Starosta Košťan tvrdí, že většina nápadů na investice pochází z jeho kanceláře. Při jejich představení a schvalování se neseťkává u ostatních členů zastupitelstva s velkým odporem, a to nejen z důvodu většinové koalice, která je zde zastoupena. V Chlumci investiční priority závisí více na místní politice. Pavelková uvádí, že se jedná zejména o plnění slibů volebních programů vládnoucí koalice anebo dochází k realizaci historických návrhů vzniklých v minulých volebních obdobích. V ojedinělých případech se může jednat o návrh jednoho ze zastupitelů. Co se týče strategického plánu

měst, Košťany jej pro plánování svých investic nepoužívají, dle slov Tomáše Svády není pro menší obce a města potřebné a při přípravě investičního plánu se město řídí především svými potřebami. Svými potřebami se při návrzích investic řídí také Chlumec, v dlouhodobém hledisku však město se strategickým plánem pracuje, a to zejména při plánování nové výstavby za účelem zvýšení atraktivity pro nové obyvatelstvo.

Po provedení analýz hospodaření a následné komparace vyplývá, že mezi zkoumanými městy jsou mnohé shody i odlišnosti. Po finanční stránce z pohledu místních rozpočtů jsou na tom obě města relativně dobře, kdy se salda rozpočtů převážně pohybují v kladných číslech. Představitelé měst vyslovili přání navýšit příjmy rozpočtů, nejedná se však o jednoduchou věc. Místní rozpočty jsou z velké části závislé na daňových příjmech, které nemají města ve svých kompetencích. Ovlivnit výši příjmů mohou pouze u místních poplatků a daně z nemovitosti, které spadají do výlučných daní. U zkoumaných měst se ale nejedná o významné částky, které by měly větší vliv na místní rozpočty. Jejich navýšení má také negativní dopad na obyvatelstvo měst. V obou případech také existuje finanční závislost na dotacích od státu a EU, jejich získání a čerpání se však pojí z mnoha úskalími, které mnohdy městům znemožňují konkrétní dotace využít. Z uvedených důvodů je tak složité navrhnout účinné řešení pro Chlumec a Košťany, jak by mohla zlepšit své finanční situace za účelem dalšího rozvoje.

7 Seznam použitých zdrojů

7.1 Použitá literatura

- BALÍK, S. *Komunální politika – Obce, aktéři a cíle místní politiky*. Praha: Grada, 2009. 256 s. ISBN: 978-80-247-2908-4.
- ČMEJREK, J., BUBENÍČEK, V., ČOPÍK, J. *Demokracie v lokálním prostoru*. Praha: Grada Publishing, 2010. ISBN: 978-80-247-3061-5.
- ČMEJREK, J., ČOPÍK, J. *Veřejná správa*. České Budějovice: Jihočeská univerzita v Českých Budějovicích, 2016. str. 68-71. ISBN 978-80-7394-578-7.
- DRULÁK, P., a kol. *jak zkoumat politiku. Kvalitativní metodologie v politologii a mezinárodních vztazích*. Praha: Portál, 2008. 256 s. ISBN: 978-80-7367-385-7.
- FOSSATI, A., PANELLA, G. *Fiscal Federalism in the European Union*. London and New York, 1999. ISBN 0-415-20262-0. (http://www.untag-smd.ac.id/files/Perpustakaan_Digital_1/FEDERALISM%20Fiscal%20federalism%20in%20the%20European%20Union.pdf)
- KADERÁBKOVÁ, J., PEKOVÁ, J. *Územní samospráva – udržitelný rozvoj a finance*. 1. vydání. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2012. 300 s. ISBN:
- KOUDELKA, Z. *Samospráva*. Praha: Linde, 2007. 399 s. ISBN: 978-80-7201-665-5
- MATEJ, M. Finanční plánování obce procesně a legislativně. In: SVOBOODA, M. a kolektiv. *Finanční řízení obcí*. Praha, leden 2021. Svaz měst a obcí České republiky. ISBN: 978-80-88375-09-8.
- OATES, W. E. *Fiskální federalismus: přehled teoretického výzkumu a praktických výsledků*. In *Finance a úvěr*, 1991, roč. 41, č. 6, s. 261-275
- OCHRANA, F., PŮČEK, J. M., ŠPAČEK, D. *Veřejná správa*. 1: vydání. Brno: Masarykova univerzita, 2015. Dostupné z: https://is.muni.cz/el/1456/jaro2017/MKV_VES2/um/68159517/VEREJNA.SPRAVA.OCHRANA.PUCEK.SPACEK.pdf

- PEKOVÁ, J. *Finance územní samosprávy. Teorie a praxe v ČR*. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2011. 588 s. ISBN: 978-80-735-7614-1
- PEKOVÁ, J., PILNÝ, J., JETMAR, M. *Veřejná správa a finance veřejného sektoru*, 3. přepracované vydání. Praha: ASPI, 2008. 712 s. ISBN: 978-80-7357-351-5.
- PROVAZNÍKOVÁ, R. *Financování měst, obcí a regionů – teorie a praxe*. 2. aktualizované a rozšířené vydání. Praha: GRADA Publishing, a.s., 2009. 304 s. ISBN: 978-80-247-2789-9
- SWIANIEWICZ, P. An Empirical Typology of Local Government Systems in Eastern Europe, *Local Government Studies* 40, 2014, č. 2, 292-311
- VOJTÍŠKOVÁ, M. *Rozpočtové hospodaření pro zastupitele obcí*. Praha: Institut pro veřejnou správu. Ministerstvo vnitra. Praha, 2018. ISBN: ISBN 978-80-87544-98-3

7.2 Elektronické zdroje

- ČSÚ [Český statistický úřad]. *Počet obyvatel v obcích České republiky k 1. 1. 2023* [online tabulka] [cit. 2023-05-19]. Dostupné z: <https://www.czso.cz/csu/czso/pocet-obyvatel-v-obcich-k-112023>
- Charakteristika města* [online]. Město Chlumeck – oficiální web [cit. 2023-05-19]. Dostupné z: <https://www.mesto-chlumeck.cz/par-slov-o-nasem-meste/d-2512/p1=18501>
- Chlumeck města* [online]. Město Chlumeck – oficiální web [cit. 2023-05-19]. Dostupné z: <https://www.mesto-chlumeck.cz/chlumeck/d-4075/p1=17871>
- Finanční výbor ZM Chlumeck 2022–2026* [online]. Město Chlumeck – oficiální web [cit. 2023-05-19]. Dostupné z: <https://www.mesto-chlumeck.cz/financni-vybor-zm-chlumeck-2022-2026/d-18091/p1=17975>
- Historie měst* [online]. Město Košťany – oficiální stránky města [cit. 2023-05-19]. Dostupné z: <https://www.kostany.cz/o-meste/historie-mesta/historie-mesta/>

Kontrolní výbor ZM Chlumeč 2022–2026 [online]. Město Chlumeč – oficiální web [cit. 2023-05-19]. Dostupné z: <https://www.mesto-chlumece.cz/kontrolni-vybor-zm-chlumece-2022-2026/d-18090/p1=17975>

Košťanský zpravodaj [online]. Město Košťany – oficiální stránky města [cit. 2023-09-19]. Dostupné z: <https://www.kostany.cz/kostansky-zpravodaj/>

O městě měst [online]. Město Košťany – oficiální stránky města [cit. 2023-05-19]. Dostupné z: <https://www.kostany.cz/o-meste/>

Obecně závazné přihlášky [online]. Město Chlumeč – oficiální web [cit. 2023-08-20]. Dostupné z: <https://www.mesto-chlumece.cz/obecne%2Dzavazne%2Dvyhlasky/ds-1011/p1=17942>

Příspěvkové organizace [online]. Město Košťany – oficiální stránky města [cit. 2023-05-19]. Dostupné z: <https://www.kostany.cz/mestske-organizace/>

Rada města a komise [online]. Město Košťany – oficiální stránky města [cit. 2023-05-19]. Dostupné z: <https://www.kostany.cz/statni-sprava/rada-mesta-a-komise/>

Rada města Chlumeč [online]. Město Chlumeč – oficiální web [cit. 2023-05-19]. Dostupné z: <https://www.mesto-chlumece.cz/rada-mesta-chlumece/ds-1469>

Rozpočet města – schválené rozpočty města za rok 2013-2022 [online]. Město Košťany – oficiální stránky města [cit. 2023-10-11]. Dostupné z: <https://www.kostany.cz/statni-sprava/platne-predpisy-mesta/rozpocet-mesta/>

Rozpočty 2013-2022 [online]. Město Chlumeč – oficiální web [cit. 2023-09-12]. Dostupné z: <https://www.mesto-chlumece.cz/rozpocety/ds-1346/p1=17966>

Správa majetku města Košťany 2022 [online]. Město Košťany – oficiální stránky města [cit. 2023-10-24]. Dostupné z: <https://www.kostany.cz/mestske-organizace/sprava-bytu-a-zarizeni/>

Strategický plán rozvoje města Chlumeč na období 2017-2025 [online]. Město Chlumeč – oficiální web [cit. 2023-05-19]. Dostupné z: https://www.mesto-chlumece.cz/assets/File.ashx?id_org=5179&id_dokumenty=11028

- Usnesení ZM 2022-2026* [online]. Město Chlumeck – oficiální web [cit. 2023-10-08]. Dostupné z: <https://www.mesto-chlumeck.cz/usneseni%2Dzm%2D2022%2D2026/ds-1471/p1=17975>
- Usnesení zastupitelstva 2018-2022* [online]. Město Košťany – oficiální stránky města [cit. 2023-09-20]. Dostupné z: <https://www.kostany.cz/usneseni-zastupitelstva/>
- Vodáková, A., 2020. *Interview* [online]. Sociologický ústav AV ČR, v.v.i. [cit. 2023-10-30.]. Dostupné z: <https://encyklopedie.soc.cas.cz/w/Interview>.
- Volný čas a turistika* [online]. Město Chlumeck – oficiální web [cit. 2023-05-19]. Dostupné z: <https://www.mesto-chlumeck.cz/volny%2Dcas%2Da%2Dturistika/ms-17876/p1=17876>
- Zajímavá místa v okolí* [online]. Město Košťany – oficiální stránky města [cit. 2023-05-19]. Dostupné z: <https://www.kostany.cz/o-meste/zajimava-mista-v-okoli/>
- Zákon č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení)* [online]. In: Sbírká zákonů. 15. 5. 2000 [cit. 2023-06-01]. Dostupné z: https://aplikace.mvcr.cz/sbirkazakonu/SearchResult.aspx?q=128/2000&typeLaw=zakon&what=Cislo_zakona_smlouvy
- Zastupitelstvo města a výbory okolí* [online]. Město Košťany – oficiální stránky města [cit. 2023-05-19]. Dostupné z: <https://www.kostany.cz/statni-sprava/zastupitelstvo/>
- Zastupitelstvo města Chlumeck 2022–2026* [online]. Město Chlumeck – oficiální web [cit. 2023-05-19]. Dostupné z: <https://www.mesto-chlumeck.cz/zastupitelstvo-mesta-chlumeck/os-1166/p1=17975>
- Znak a vlajka Chlumeck* [online]. Město Chlumeck – oficiální web [cit. 2023-05-19]. Dostupné z: <https://www.mesto-chlumeck.cz/znak%2Da%2Dvlajka%2Dchlumeck/ds-1084/p1=17879>
- Zřízení organizace* [online]. Město Chlumeck – oficiální web [cit. 2023-05-19]. Dostupné z: <https://www.mesto-chlumeck.cz/zrizene%2Dorganizace/d-2680/p1=17954>

7.3 Seznam rozhovorů

Rozhovor č. 1 - Petra Pavelková, vedoucí Odboru ekonomický a majetkový města Chlumeck, 20.09.2023

Rozhovor č. 2 - Tomáš Sváda, starosta města Košťany, 03.09.2023

7.4 Seznam obrázků

Obrázek č. 1 - Znak města Chlumeck 29

Obrázek č. 2 - Znak města Košťany 33

7.5 Seznam tabulek

Tabulka č. 1 - Počet zastupitelů dle počtu obyvatel v obci 18

Tabulka č. 2 - Složení příjmů a výdajů územních rozpočtů 25

Tabulka č. 3 - Vývoj počtu a průměrného věku obyvatel města Chlumeck v letech 2016–2023 31

Tabulka č. 4 - Vývoj počtu a průměrného věku obyvatel města Košťany v letech 2016–2023 34

Tabulka č. 5 - Schválené a skutečné rozpočty města Chlumeck v letech 2013-2022 37

Tabulka č. 6 - Příjmy města Chlumeck v letech 2013-2022 39

Tabulka č. 7 - Daňové příjmy a jejich podíl na celkových příjmech města Chlumeck v letech 2013-2022 41

Tabulka č. 8 - Kapitálové příjmy města Chlumeck v letech 2013-2022 44

Tabulka č. 9 – Přijaté transfery města Chlumeck v letech 2013-2022 45

Tabulka č. 11 - Složení výdajů města Chlumeck v letech 2013-2022 47

Tabulka č. 12 - Běžné výdaje a jejich podíl na celkových výdajích města Chlumeck v letech 2013-2022 49

Tabulka č. 13 - Kapitálové výdaje a jejich podíl na celkových výdajích města Chlumeck v letech 2013-2022	50
Tabulka č. 14 - Schválené a skutečné rozpočty města Košťany v letech 2013-2022.....	54
Tabulka č. 15 - Příjmy města Košťany v letech 2013-2022	56
Tabulka č. 16 - Daňové příjmy a jejich podíl na celkových příjmech města Košťany v letech 2013-2022	58
Tabulka č. 17 - Kapitálové příjmy a jejich podíl na celkových příjmech města Košťany v letech 2013-2022	60
Tabulka č. 18 – Přijaté transfery a jejich podíl na celkových příjmech města Košťany v letech 2013-2022	62
Tabulka č. 19 - Složení výdajů města Košťany v letech 2013-2022	63
Tabulka č. 20 - Běžné výdaje a jejich podíl na celkových výdajích města Košťany v letech 2013-2022	65
Tabulka č. 21 - Kapitálové výdaje a jejich podíl na celkových výdajích města Košťany v letech 2013-2022	67
Tabulka č. 22 - Komparace příjmů měst v letech 2013-2022.....	72
Tabulka č. 23 – Komparace výdajů měst v letech 2013-2022.....	73

7.6 Seznam grafů

Graf č. 1 - Skutečné rozpočty města Chlumeck v letech 2013-2022.....	38
Graf č. 2 - Složení výdajů města Chlumeck v letech 2013-2022	40
Graf č. 3 - Složení výdajů města Chlumeck v letech 2013-2022	48
Graf č. 4 - Skutečné rozpočty města Košťany v letech 2013-2022	55
Graf č. 5 - Složení příjmů města Košťany v letech 2013–2022	57
Graf č. 6 - Složení výdajů města Košťany v letech 2013-2022	64

8 Přílohy

Rozhovor 1. Petra Pavelková, vedoucí Odboru ekonomický a majetkový města Chlumec

1. Jak probíhá proces sestavování rozpočtu ve Vašem městě?

Rozpočet se připravuje kontinuálně několik měsíců, zpravidla v hlavních ukazatelích se obvykle neliší – jedná se o mandatorní výdaje a příjmovou část vyplývající z rozpočtového určení daní. Město má své dlouhodobé i krátkodobé investiční cíle, které se do rozpočtu promítají. Již v průběhu první poloviny roku jsou dané určité priority, zejména v oblasti školství a správy obecního majetku (sportovní areál, obecní úřad, kulturní dům, dům s pečovatelskou službou aj.). Proces tvorby rozpočtu je determinován následně vyjádřeními jednotlivých odborů obecního úřadu a členy samosprávy města (zastupitelé, členy rady, místostarosty a starostou). Návrh rozpočtu je pochopitelně hlavním úkolem finančního odboru, který má od zejména vedení města či jednotlivých odborů množství podkladů. Hrubý návrh je zpracován zpravidla v říjnu, kdy se k němu vyjadřuje vedení města a také členové městské rady. Od školských zařízení a domu s pečovatelskou službou přichází konkrétní návrhy na rozpočet, na výzvu reagují vždy také kulturní a sportovní organizace (spolky), které dotuje město formou dotace. Při finalizaci návrhu rozpočtu je pochopitelně jedním z ukazatelů komparace s minulými rozpočty. Může dojít k markantnímu navýšení či snížení výdajů či příjmů v jednotlivých kapitolách, je tedy důležité znát příčiny. Jakmile je rozpočet na další rok připravený, to bývá zhruba v listopadu, jsou s ním seznámeni všichni zastupitelé a je svolána neformální beseda zastupitelů, kde se k němu členové samosprávy vyjadřují. Přítomni jsou rovněž vedoucí spolků působících ve městě, ředitelé školských zařízení, ředitel domu s pečovatelskou službou. Po tomto neformálním setkání je rozpočet zpracován do definitivní podoby a postupuje se podle zákonných norem, které předcházejí samotnému schválení.

2. Mají zastupitelé možnost do procesu zasahovat? Mohou ovlivnit průběh sestavování? Jsou nějaká setkání zastupitelstva k této věci před schválením rozpočtu?

Vzhledem k tomu, že se hospodaření města řídí daným rozpočtem, je zájem některých zastupitelů při tvorbě rozpočtu viditelný prakticky od poloviny kalendářního roku. Obecně je téměř v každém zastupitelstvu opozice a vládnoucí koalice. Přímo zde v Chlumci je 15 členů zastupitelstva a v opozici je 7 členů samosprávy. Je proto dobré naslouchat také opozici. Pokud jde o racionalitu návrhů, je vždy vítána. Jakmile je finalizován rozpočet na další rok, je více připomínek, které jsou jak od opozice, tak vládnoucí koalice. Návrhy na doplnění investic vyplývají zejména z volebních programů jednotlivých subjektů stran a hnutí v zastupitelstvu. Není bez zajímavosti, že např. zájmy školských zařízení hájí zástupce ředitele místní (jediné státní) základní školy. Lze říci, že čím více zastupitelů se zajímá o rozpočet, tím lépe. Samozřejmě se k návrhu mohou vyjadřovat i občané, jak vyplývá ze zákona o obcích.

Úlohou starosty města je vždy hlídat sestavování rozpočtu tak, aby již samotné schvalování na zasedání zastupitelstva proběhlo bez větších problémů, které by souvisely s určitými chybnými předpoklady. Proto je důležité s jednotlivými zastupiteli komunikovat a být kvalitně připraven (zejména argumentačně) na neformálním setkání zastupitelů před samotným schválením rozpočtu.

3. Nejvýznamnější položkou příjmu jsou daňové příjmy. Která položka kromě těchto je pro Vaše město důležitá?

Nedaňové příjmy města jsou obvykle nastaveny tak, že kopírují předchozí rozpočty. K určitému navýšení dochází pak někdy u kapitol, kde se promítají inflační vlivy jako je třeba energie. Pro nedaňové příjmy jsou důležité zejména příjmy z místních poplatků nebo také z nájmu. Rozhodně, pokud taková možnost je, je nejžádanějším mimodaňovým příjmem určitý dotační titul. V současné době jde například o příjem ze státního rozpočtu ve výši 80 milionů korun na nástavbu budovy Základní školy Chlumec, kde se vybudují pro naše děti odborné učebny. Ostatní příjmy jsou, jak jsem se již zmínila, obvykle stejné či navýšené o inflaci. Stává se, že někteří zastupitelé upozorňují na výši místních poplatků, například ze psů a odpadu, a žádá jejich navýšení či snížení. Město má dobrý přehled o možnostech svých občanů a obvykle uvažuje sociálně únosně tak, aby byly poplatky v určitém limitu sociálně únosné pro občany města.

4. Je dle Vašeho názoru příjmová stránka města dostačující?

Málokdy se stává, aby byl představitel města spokojen s výší rozpočtu na straně příjmové. Posílit příjmovou stránku je velmi obtížné a velkou roli hraje sociální únosnost (zde včetně daně z nemovitosti). Rozpočet kolem 98 miliónů je únosný, město s takovou částkou v základních parametrech vystačí. Chce-li však více, musí město myslet nejen na dotace či investice, ale brát ve zřetel dlouhodobé i střednědobé výhledy rozpočtu, které souvisejí s dalšími determinanty, například s územním plánem pamatujícím na výstavbu rodinných domů či umístění podniků (právnických osob), které by měly své sídlo v Chlumci a u nichž není nezajímavý daňový výnos končící v příjmové části městského rozpočtu.

5. Jak hodnotíte rozpočtové určení daní pro malá města (obce)? Navrhl(a) byste nějaké změny ve financování obcí?

Rozpočtové určení daní je dané zákonnou normou. Těžko by jednotlivé obce prosazovaly výraznou změnu podle svých přání. Pro města a obce je v současné chvíli spíše důležitá neměnnost koeficientů, podle kterých plynou finance do příjmové stránky rozpočtu. Města (obce) jsou ve velké míře lepším hospodářem než stát. Spíše centristické a paternalistické pojetí rozpočtového určení daní vytváří prostor pro diskusi, jaká centralizace či decentralizace státu by měla být. Menší obce by rády při pohledu na tabulku koeficientu a násobků postupných přechodů dosáhly limitů pro velká města, to je pochopitelné. To už je ale úlohou politické reprezentace a zákonodárců. Mnohé souvisí s hospodařením státu, otázkou, jak dále financovat veřejné finance. Zdůrazňuji i přes uvedené myšlenky, pravidla neměnit, to je důležité.

Obce si vytvářejí i dle zákona své střednědobé i dlouhodobé rozpočtové výhledy a podle toho stanovují svůj strategický rozvoj. Je pochopitelné, že obce touží po změnách, které by přinesly do příjmové stránky rozpočtu větší finanční částku. Systém rozpočtového určení daní je však ustálen a většinou je pro obce vyhovující. Pokud by stát nyní pravidla změnil, nebylo by to určitě k posílení obecních rozpočtů. Vrcholem pro představitele obcí byl návrh na sdílení daně z nemovitosti – tedy zásah do pravomocí obcí. Jde tak návrhy nesystémové. Lze je pochopit v současné nechvalné situaci, která souvisí s veřejnými financemi. Místní samospráva prostřednictvím starostů se pochopitelně takovým opatřením brání.

6. Plánujete nějaké změny ohledně zavedených místních poplatků?

V současné ekonomické situaci občanů města by bylo velmi nevhodné navyšovat některé místní poplatky, nemají rozhodující význam v příjmové části rozpočtu. Se snížením se také nepočítá. Možná diskuse se může očekávat nad vyhláškou o poplatcích za odpady.

7. Jaký máte názor na stanovení vyšších koeficientů daně z nemovitosti? Využíváte ve Vašem městě možnost zvýšit či snížit daň z nemovitostí?

V současné době, kdy dochází k navyšování cen energií a prakticky všeho, co ovlivňuje inflace, by tento krok byl velmi nevhodný. Město k tomuto kroku razantně přistoupilo v krizi (v roce 2010), kdy bylo v exekuci dlužilo kolem 25 miliónů korun. Zde navýšení bylo namístě.

8. Jak se určuje výše příspěvků pro příspěvkové organizace?

V našem městě jde o školská zařízení – dvě mateřské školy, jednu základní školu a dům s pečovatelskou službou. Který starosta by nechtěl, aby se děti z „jeho“ města nevzdělávaly v takových prostorech, které jsou pro děti přívětivé a klidně i nadstandardní. Ostatně školská zařízení jsou vždy „výkladní skříní“ obce. Na ředitele právních subjektů v oblasti škol se kladou až neúměrné nároky vyplývající ze školského zákona. Nejenže řídí školu po stránce vzdělávací, ale i ekonomické, personální, na starost má i školní družinu či řádné fungování školní jídelny. Není to vůbec jednoduché. Se zvyšováním cen energií také rozpočet školských zařízení byl posílen. Ředitelé – v našem případě ředitelky – vždy s předstihem dávají návrhy na rozpočet na příští rok. Řeší se nejen případné havarijní situace, ale zejména další rozvoj školských zařízení. Město tedy přispívá škole na celkovou správu budov, nehradí pochopitelně výdaje, které obstarává stát (mzdy, školní pomůcky).

V současné době proběhla na návrh základní školy oprava školní stravovny a započala výstavba odborných učeben (hrazeno z dotace státu s příspěvím města). Pokud navrhne ředitel (ředitelka) školského zařízení realistický rozpočet, řádně zdůvodněný, vychází jim zastupitelstvo vstříc.

9. Jak rozhoduje Vaše město o nakládání s obecním majetkem?

Směna nebo prodej majetku je výlučně v pravomoci samosprávy města. Návrh nejprve prochází radou města s vyjádřením, stanoviskem stavebního úřadu. Zde je zákonné

vymezení vcelku jednoznačné a nelze ho obcházet. Pochopitelně prodej musí vycházet z určitého záměru, který je vždy vyvěšen na úřední desce. Ta je k dispozici také on-line. Nabývání majetku může učinit i starosta (podle schváleného rozpočtu), případně obecní rada. Zde v Chlumci veškeré nabývání majetku schvaluje obecní rada. Pronájem majetku je ze zákona dán do kompetence rady města.

10. Jak se tvoří investiční priority ve Vašem městě?

Investiční priority jsou obvykle odrazem plnění volebních slibů (programu) vládnoucí koalice. Některé jsou dány „historicky“ (rozpracovaný záměr vyplývající z minulého volebního období) nebo zákonně (kanalizace, čistička odpadních vod). V určitých případech jde o iniciativu člena samosprávy (viz výstavba odborných učeben na základní škole). Zastupitelstvo také schvaluje dlouhodobé a střednědobé výhledy rozpočtu na další roky, kde se investiční záměry objevují. Investiční priority jsou díky rozpočtovému určení daní obvykle spojeny s dotačním titulem od státu.

11. Kolik investičních záměrů se z původního plánu uskuteční?

To si teď nejsem jistá, jedná se určitě přes 50 %.

12. Z kolika procent (přibližně) jsou investice hrazeny dotačními programy?

Jak již bylo uvedeno, většinu větších investic není možné realizovat bez dotace státu, neboť Rozpočtové určení daní a další příjmy města absolutně nestačí pokrýt případné záměry města. U menších investic, které se týkají například oprav kulturních památek, je vždy snaha o získání dotace. V případě nezdaru se město snaží akci samo realizována, v minulosti to byla například oprava jedné z místních kapliček. Zde se ale musí město rozhodovat, která akce jsou prioritní. V procentuálním vyčíslení bychom mohli uvést za posledních 10 let číslo blížící se 75 %.

13. Odpovídá dle Vašeho názoru zadání dotací EU/ČR potřebám obcí?

Dotace z EU poskytované obcím prostřednictvím programů ministerstev nebo státních fondů jsou ve větší míře obcemi využívány. Každá obec má své priority, ne vždy se najde vhodný program na podporu. Je proto velmi důležité, aby kompetence jednoho z členů vedení města byly dány tak, aby „hlídal“ vhodné programy finanční podpory pro město. V

Chlumci má tuto oblast na starost jedna z místostarostek a má v této problematice velmi dobrý rozhled. Město Chlumec dokázalo v minulosti ve velké míře využívat podpory státu. Například Státní fond rozvoje bydlení podpořil výstavbu 152 nových obecních bytů v částce téměř 56 miliónů korun. Byty byly částečně financovány vlastními zdroji města, dotace však městu velmi pomohla. Dále byla realizována byla také výstavba domu s pečovatelskou službou s podporou zmiňovaného fondu. Při přípravách investic s podporou dotačních titulů státu je vždy nutné mít na paměti, finanční spolupodíl města, a především vzniklé další mandatorní výdaje spojené s udržitelností projektu. Dotační tituly státu vychází ve velké míře vstříc potřebám obce.

14. Jaký máte názor na využívání cizích zdrojů k financování investic?

Jak již bylo uvedeno, v našem městě je investiční program převážně spjat s dotacemi. Díky rozpočtovému určení daní není jiné cesty. Názor na omezení či dokonce zrušení dotačních titulů by byl pro město Chlumec velmi svízelný. Se zadlužováním formou půjček na investiční programy má město velmi špatné zkušenosti, došlo dokonce k insolvenčnímu řízení a exekucím (rok 2010). K využívání cizích zdrojů tedy přistupuje velmi obezřetně a ne bezhlavě. Existuje plán investic s dotační podporou státu či EU.

Rozhovor 2. Tomáš Sváda, starosta města Košť'any

1. Jak probíhá proces sestavování rozpočtu ve Vašem městě?

Příprava probíhá tak, že obešleme všechny naše příspěvkové organizace, případně nějaké jednotlivé útvary města, organizační složky, policii, správa majetku atd. a požádám je, aby mi připravili návrhy rozpočtů. Vždy chci vidět minulé rozpočty a návrh na nový, abych měl porovnání, kde dochází ke změnám. V případě, že vidím, že se někde vychyluje výrazně, tak samozřejmě chci znát důvod. Na základě těchto sebraných dat začnu připravovat tzv. hrubý rozpočet. Hrubý rozpočet vychází ze dvou údajů. Srovnávám skutečné plnění rozpočtu stávajícího roku, to znamená plnění jednotlivých kapitol a paragrafů, oproti schválenému rozpočtu z minulého roku. Je potřeba tedy rozlišovat ve své podstatě tři rozpočty – návrh rozpočtu, schválený rozpočet a opravený rozpočet, tyto tři porovnávám a chci znát důvody, pokud se od sebe výrazně liší. Z této analýzy si dělám poznámky, podle kterých zpracovávám rozpočet na další rok.

Když to mám dobře zpracovaný od finančního úseku, mám tabulku, kde vidím ty rozpočty a mám k tomu data od jednotlivých institucí, a není tam žádná anomálie, která se musí hledat. Mám svůj excelový vzorec a tabulku, kde vlastně doplňuji do rozpisu rozpočtu jednotlivých paragrafů a kapitol a oni se mi sčítají rovnou do návrhu. Jsem schopný za 2 hodiny rozpočet mít hotový. Pak ho samozřejmě dávám do jednotlivých úseků, vedoucím odborů nebo finančnímu úseku pro kontrolu, jestli jsem tam neudělal chyby. Přece jenom je to excelový vzorec.

2. Mají zastupitelé možnost do procesu zasahovat? Mohou ovlivnit průběh sestavování? Jsou nějaká setkání zastupitelstva k této věci před schválením rozpočtu?

Oni do toho vstupovat ze zákona můžou, ve své podstatě já rozpočet vyvěším na úřední desku, oni ho pak schvalují nebo neschvalují, případně upravují. Samotný návrh jim ale vůbec nedávám. Protože jde vlastně o administrativní rozpočet, který vychází z mandatorních výdajů a tak. To je fixně daný, a my ani zastupitel to nijak neovlivní. Potom ale je ta politická část toho rozpočtu. Já musím říct, že ve své podstatě osvícený starosta má výhodu v tom, že když přichází s dobrými návrhy, tak mu to zastupitelé schválí. My máme naprostou většinu 11 z 15, proto se moc ptát nemusíme. Přesto se ptáme ODS, která je v opozici, a ta hlasuje většinou s námi. SPD se neptáme na nic. Nicméně já vlastně předložím administrativní rozpočet už doplněný o nějaké politické návrhy na příští rok. Myslím si, že za 12 let se nestalo, aby s návrhy nesouhlasili. Na pracovním setkání zastupitelstva ke schvalování rozpočtu ho projednává finanční výbor. Já na setkání chodím samozřejmě, a v rámci rozpočtu ho přednáším a obhajuji.

3. Nejvýznamnější položkou příjmu jsou daňové příjmy. Která položka kromě těchto je pro Vaše město důležitá?

Máme smlouvy, tzv. transfery od ostatních obcí. Neinvestiční přijaté transfery od obcí, jsou to smluvní závazky, kdy my vykonáváme třeba přenesenou působnost. Dostáváme pak například peníze za přestupky. To znamená, oni nám platí třeba za městskou policii a my v těch transferech získáváme od okolních obcí třeba 1,5 milionů do rozpočtu + výnosy z pokut půl až 1 milion korun.

Dále pronajímáme třeba parková stání, to jsou pro nás znova jako v jednotkách stovek tisíc korun. Dále máme poplatky ze psů, ze vstupného, a dříve jsme měli hazardní hry, ty už tady si už nejsou.

a) U vás není poplatek za odpad?

Toho jsme opustili a ten důvod je jednoduchý. Měli jsme v tu dobu jednu úřednici, která se starala o výběr poplatků. Jednalo se o miliony korun ročně. Spoustu lidí přineslo peníze v hotovosti, které jsme pak museli dávat do banky. Takže se jednal o převoz půl milionu korun. Zrušením poplatku jsme přišli o velkou starost. Nemusíme se již zabývat neplátcí, se kterými bylo mnoho starostí. Ročně se jednalo třeba o 150 lidí, které jsme museli exekučně vymáhat. S tím je spojená obrovská administrativa, která stojí obec mnoho peněz a stejně ve většině případů z nich peníze nevyděláme. My máme spočítané, že mimořádná valorizace zvýšení nájmu o 10 % a zvýšení koeficientu daně na 2, které bylo s lidmi dohodnuté nad rámec zákona, nám kompletně pokryje náklady na svoz komunálního odpadu včetně provozu sběrného dvora. Přišel jsem s tímto návrhem, který jsem protlačil, a díky němu jsme přišli o administrativní zátěž spojenou s vybíráním poplatků. Já jsem to s lidmi zkonzultoval, oni mi plán schválili, a poté jsme zvedli skokově nájmy. Pro rodinné domy včetně firem sídlící v domech jsme zvedli daň z nemovitosti dvojnásobně. V tuto chvíli máme tedy náklady na odpad zaplacené, přičemž daně za nás vybere finanční úřad

4. Je dle Vašeho názoru příjmová stránka města dostačující?

Dle mého názoru ano, minulý rok jsme měli příjmy ve výši skoro 100 mil. Kč, a s tím město vystačí jak na běžný chod, tak také na naplánované investice.

5. Jak hodnotíte rozpočtové určení daní pro malá města (obce)? Navrhl byste nějaké změny ve financování obcí?

Asi ne. Myslím si ale, že je špatně nastavená hranice mezi dotačními příjmy. To znamená, že ten rozdíl opravdu začíná až u obcí s 5 000 obyvateli, protože mají magistráty nebo větší městské radnice. Proto bych v rámci dotačních příjmů viděl hranici ne od 3 000, ale od 5 000 obyvatel. Bohužel Košťany spadají do kategorie obcí nad 3 000 obyvatel, a proto dostáváme nižší dotace, než bychom potřebovaly.

6. Plánujete nějaké změny ohledně zavedených místních poplatků?

Ne

7. Jaký máte názor na stanovení vyšších koeficientů daně z nemovitosti? Využíváte ve Vašem městě možnost zvýšit či snížit daň z nemovitostí?

Zodpovězeno v otázce č. 3.

8. Jak se určuje výše příspěvků pro příspěvkové organizace?

Skládají se ze standardních mandatorních výdajů, které jsou fixně dané a my je nijak neovlivníme (voda, elektřina atd.). A pak se jedná trochu o schopnosti vedoucího pracovníka daného útvaru. Jaké on má požadavky na školení a rozvoj svého sektoru? Co se týče základní myšlenky a koncepce, tak to ve své podstatě vždycky určují já nebo rada.

Pokud jde o strategické rozhodnutí ohledně investic, to je často v rukou místní rady. My dopředu dostáváme seznam s dvěma typy investic. První jsou investice vyvolané havarijními situacemi, kde je třeba okamžitě zasáhnout. Druhou kategorií jsou pak investice směřující k rozvoji. Tyto investice jsou předmětem politických rozhodnutí, kdy se rozhodujeme například zda budeme zateplovat nebo instalovat fotovoltaických panelů na střechu. Zde již není klíč, co je správné a co není správné udělat jako u havarijních stavů. Když má město volné prostředky, tak už je to politická otázka.

9. Jak rozhoduje Vaše město o nakládání s obecním majetkem?

Prodej majetku může ze zákona pouze zastupitelstvo. Nákup majetku ve své podstatě děláme také přes zastupitelstvo, i když se to netýká všech typů majetku. Máme interní směrnici, která říká, že transfery, kde vzniká nějaký peněžitý závazek víc jak 80 000, už musí jít přes zastupitelstvo.

Pro svůj klid radši dávám k hlasování i menší prodeje a koupě, pokud z těchto transakcí plynou závazky delšího charakteru. Dám za příklad koupi nemovitosti, třeba budovu staré elektrické továrny za malý peníz. Co ze začátku nevidíme, že budova má ekologickou zátěž v podobě úniku oleje do země. Takže jsme sice pořídili budovu levně, ale pak vyjdou na povrch milionové náklady a odstranění ekologických škod. To by se občanům a opozici velice nelíbilo. Ve chvíli, kdy to je nemovitost a mohly by tam být nějaké náklady probíhající

časem, tak tam by vždycky mělo rozhodovat zastupitelstvo, a pak se nemůžete dostat do úzkých.

10. Jak se tvoří investiční priority ve Vašem městě?

Podle názoru starosty. Samozřejmě občas nějaký radní něco řekne, ale musím říct, že 98 % případů je ode mě. Mám za sebou 165 projektů za těch 12 let, a z nich jsem nevymyslel třeba 10.

11. Kolik investičních záměrů se z původního plánu uskuteční?

To je jenom spíš jako otázka toho, že my jsme řekli, dobře, my neuděláme tuhle ulici, protože tam bude ještě elektřina do země, takže třeba počkáme a pak uděláme komplet. Občas stává u velkých dotačních jo, když řekneme, chceme dělat stadion a nedostaneme dotaci, tak to zkusíme znova další rok. Tak tam tenhle problém může nastat, ale 1 % jinak v tom, co si vymyslím se neuskuteční. Já, když to řeknu blbě, co v téhle kanceláři vymyslím, rekonstrukce ulic, chodníků, sportu ještě nějaký menší atd., tak to je prostě stoprocentní, co řeknu, to se udělá.

12. Z kolika procent (přibližně) jsou investice hrazeny dotačními programy?

Pokud jde o počet, tak se jedná asi o 1/3, ale podle objemu peněz jde o více než 50 %.

13. Odpovídá dle Vašeho názoru zadání dotací EU/ČR potřebám obcí?

Samozřejmě jsme mnoho dotací využili, ale obecně jsou v těch dotačních titulech hlouposti. Někdy se sám sebe ptám, jestli danou dotaci někdo chce vypsát proto, aby jí lidé využili, nebo jen aby se řeklo, že ji vypsali. Mnohdy jsou tam opravdu takové zvláštnosti a složité podmínky, kdy si řekneme, že takovou dotaci radši nechceme. Myslím si, že jsou zbytečně složité a zbytečně hodně vypodšívkový věci, např. když si chce obec pořídit bydlení, a tam je napsáno, že to bydlení musí mít udržitelnost projektu na dobu neurčitou. Jak já mám zaručit, že navždy v tom domě bude bydlení? To nedávalo smysl, tak jsme se zeptali a oni to snížili na 20 let. 20 let je ale také obrovská doba.

14. Jaký máte názor na využívání cizích zdrojů k financování investic?

Obecně je to správně, protože určité věci jsou placeny standardní platbou. A některé nadstavby podle toho, která obec je, potřebuje kanalizace, vodovod, bydlení, sportoviště, kulturní věci, nějakou infrastrukturu jako veřejné osvětlení. Tak to jsou věci, které vlastně nejsou všude stejné. A těžko by se ale dalo říct, jak peníze nasypat automaticky do rozpočtů podle nějakého paušálního klíče, takže stejně jsou třeba požadavky na tu základní kritickou infrastrukturu. No a pak jsou obce, které mají prostě ve své správě 10 lamp veřejného osvětlení, malé obce, tak ty asi čerpat dotaci nebudou. Na 10 let se to nevyplatí. My už jich máme 400 a Teplice jich mají třeba 3,5 tisíce. Tak jak rozpočítáme náklady pro tyto 3 typy obce, kdy jednu vůbec nezajímá nějaké veřejné osvětlení? Nebo městská policie. My jí máme malou, ale Teplice, tam je to pro ně základ. A na vesnici tady v Mikulově nebo na Moldavě, co by tam dělali s tou městskou policií. Je dobré, že RUD obstarává nějaký základ. A pak jdou dotace, které obce čerpají podle svých potřeb. Takže ano, ten systém je podle mého názoru obecně správný. Dotace není nic jiného než jiná forma transferu do obcí.