

JIHOČESKÁ UNIVERZITA V ČESKÝCH BUDĚJOVICÍCH
Ekonomická fakulta
Katedra účetnictví a financí

Studijní program: 6208 N Ekonomika a management
Studijní obor: Účetnictví a finanční řízení podniku

**Financování přenesené působnosti obcí
v České republice
(diplomová práce)**

Vedoucí diplomové práce:
doc. Ing. Milan Jílek, Ph.D.

Autor:
Veronika Čermáková

2011

JIHOČESKÁ UNIVERZITA V ČESKÝCH BUDĚJOVICÍCH
Ekonomická fakulta
Katedra účetnictví a financí
Akademický rok: 2008/2009

ZADÁNÍ DIPLOMOVÉ PRÁCE

(PROJEKTU, UMĚLECKÉHO DÍLA, UMĚLECKÉHO VÝKONU)

Jméno a příjmení: **Veronika ČERMÁKOVÁ**
Studijní program: **N6208 Ekonomika a management**
Studijní obor: **Účetnictví a finanční řízení podniku**
Název tématu: **Financování přenesené působnosti obcí v České republice**

Z á s a d y p r o v y p r a c o v á n í :

Cíl práce:

Zhodnotit vývoj a současný stav financování přenesené působnosti obcí v České republice.

Postup zpracování:

1. Přehled literatury: přenesená působnost obcí, její obsah a legislativní úprava
2. Výdaje obcí na přenesenou působnost
3. Zdroje financování přenesené působnosti
4. Problémy s financováním přenesené působnosti

Analýza bude provedena na výběrovém vzorku obcí.

Rozsah grafických prací:

Rozsah pracovní zprávy: **50 - 60 stran**

Forma zpracování diplomové práce: **tištěná**

Seznam odborné literatury:

Peková, J.: Hospodaření a finance územní samosprávy. Praha: Management Press, 2003. 376 s. ISBN 80-7261-086-4

Provazníková, R. Financování měst, obcí a regionů, teorie a praxe. Praha: Grada Publishing. 2007. 280 s. ISBN 978-80-247-2097-5

Separátní výtisky článků: časopis Obec a Finance, vydavatelství Triada. ISSN 1211-4189

Šíroký, J. a kol. Benchmarking ve veřejné správě. Praha : Ministerstvo vnitra ČR. 2004, 82 s. ISBN 80-239-3933-5

Vedoucí diplomové práce:

doc. Ing. Milan Jílek, Ph.D.
Katedra účetnictví a financí

Datum zadání diplomové práce: **6. března 2009**

Termín odevzdání diplomové práce: **30. dubna 2010**



prof. Ing. Magdalena Hrabánková, CSc.
děkanka

JIHOČESKÁ UNIVERZITA
V ČESKÝCH BUDĚJOVICÍCH
EKONOMICKÁ FAKULTA
Studentská 13 ⁽²⁶⁾
370 05 České Budějovice



prof. Ing. František Střeleček, CSc., Dr.h.c.
vedoucí katedry

V Českých Budějovicích dne 6. března 2009

Prohlášení

Prohlašuji, že svoji diplomovou práci na téma „Financování přenesené působnosti obcí v České republice“ jsem vypracovala samostatně pouze s použitím pramenů a literatury uvedených v seznamu citované literatury.

Prohlašuji, že v souladu s § 47b zákona č. 111/1998 Sb. v platném znění souhlasím se zveřejněním své diplomové práce, a to - v nezkrácené podobě – v úpravě vzniklé vypuštěním vyznačených částí archivovaných ekonomickou fakultou - elektronickou cestou ve veřejně přístupné části databáze STAG provozované Jihočeskou univerzitou v Českých Budějovicích na jejích internetových stránkách, a to se zachováním mého autorského práva k odevzdanému textu této kvalifikační práce. Souhlasím dále s tím, aby toutéž elektronickou cestou byly v souladu s uvedeným ustanovením zákona č. 111/1998 Sb. zveřejněny posudky školitele a oponentů práce i záznam o průběhu a výsledku obhajoby kvalifikačních prací Theses.cz provozovanou národním registrem vysokoškolských kvalifikačních prací a systémem na odhalování plagiátů.

Ve Vimperku dne 27. dubna 2011

.....
Veronika Čermáková

Poděkování

Děkuji doc. Ing. Milanu Jílkovi, Ph.D. za to, že se ujal vedení mé diplomové práce, za odborné vedení, cenné připomínky a pomoc, kterou mi při zpracování diplomové práce poskytl.

Dále děkuji vedoucí finančního odboru Městského úřadu ve Vimperku Ing. Janě Králové za spolupráci a poskytnutí cenných informací, které přispěly k vytvoření této diplomové práce.

OBSAH

Úvod.....	2
Literární přehled	4
1. Obce v České republice	4
1.1. Typy obcí	5
2. Problematika veřejné správy a její modely	8
2.1. Klíčové problémy v územní veřejné správě a ve vztahu mezi státní správou a místní samosprávou	8
2.2. Modely veřejné správy.....	10
3. Vývoj místní veřejné správy v ČR po roce 1989	12
4. Přenesená působnost obcí v ČR.....	15
4.1. Přenesená působnost obcí	15
4.1.1. Skupiny obcí dle míry přenesené působnosti	17
4.1.2. Přesun zákonem určené přenesené působnosti	18
4.1.3. Příspěvek na přenesenou působnost	19
4.1.4. Dozor nad výkonem přenesené působnosti obcí.....	19
4.2. Legislativní úprava přenesené působnosti obcí	20
5. Výdaje obcí na přenesenou působnost.....	21
6. Zdroje financování přenesené působnosti.....	24
6.1. Příspěvek na výkon státní správy.....	24
6.2. Dotace	26
6.3. Správní poplatky	28
6.4. Daňové příjmy	28
Metodika	30
Řešení a výsledky	32
1. Vývoj finanční situace obcí v letech 1993 - 2003	32
2. Dotace	41
2.1. Vývoj dotací v letech 1993 – 2010	41
2.1.1. Nárokové dotace obcí Jihočeského kraje.....	48
3. Příspěvek na výkon státní správy.....	51
3.1. Stanovování výše příspěvku na výkon státní správy	51
3.2. Úhrada výkonu přenesené působnosti územních samo-správných celků... ..	56
3.2.1. Finanční zdroje krytí výdajů na výkon přenesené působnosti.....	56
3.2.2. Možnosti dalšího postupu úhrady výkonu přenesené působnosti územních samosprávných celků	57
3.3. Vývoj výše příspěvku na výkon státní správy u obcí Jihočeského kraje....	57
Závěr	62
Summary	64
Seznam použité literatury	65
Seznam tabulek a grafů.....	67

ÚVOD

Přenesená působnost obcí je dekoncentrovaná státní správa a je okruhem záležitostí, které vykonávají obce jménem státu, nikoli jménem svým. Za kvalitu výkonu této působnosti vůči obyvatelům odpovídá stát, a proto obce musí při výkonu působnosti respektovat vůli státu. Z tohoto důvodu není možné, aby pravomoc k realizaci této působnosti uplatňovaly ty orgány obce, které jsou vytvářeny vůlí občanů formou voleb a tak je členům zastupitelstva až na výjimky přístup do této části působnosti obce odepřen. Přenesenou působnost vykonávají pro stát obecní úřady a tzv. zvláštní orgány. Při výkonu přenesené působnosti musí orgány obce respektovat nejen právní předpisy, ale též pokyny a metodické návody ústředních státních orgánů a usnesení vlády. Konkrétně obsah přenesené působnosti je stanoven zvláštními zákony z jednotlivých odvětví státní správy, postup orgánů při výkonu je pak upraven procesními zákony, zejména správním řádem, zákonem o státní kontrole a zákonem o správě daní a poplatků. Na výkon této působnosti poskytuje stát obcím příspěvek, který je určen na částečnou úhradu výdajů spojených s touto působností.

Přenesená působnost obcí spojuje státní správu s územní samosprávou v takzvaném smíšeném modelu územní veřejné správy. V činnosti samosprávných celků musí být výkon státní správy od samosprávy striktně odlišován, ovšem ve vnějším působení samosprávných orgánů nemusí být příliš patrný. Díky této specifické pozici je pro občana pojem přenesené působnosti obcí často neznámý a nesrozumitelný, byť se s výkonem státní správy samosprávou běžně setkává.

Problematika financování obcí je rozsáhlý komplex vzájemně propojených problémů souvisejících s procesem reformy veřejné správy a dlouhodobě pokračující decentralizací územní samosprávy a zejména obcí a i hledáním optimální fiskální decentralizace a nastavením odpovídajících fiskálních vazeb mezi státem a územní samosprávou. Zároveň se dlouhodobě řeší nejenom vertikální, ale i horizontální vazby

a míra přerozdělování finančních prostředků mezi různými velikostními kategoriemi obcí.

Přenesená působnost obcí, respektive výdaje na tuto činnost, je financována prostřednictvím příspěvku na výkon státní správy, rozpočtového určení daní, dotací z rozpočtových kapitol příslušných úřadů, ale také z příjmů, které vznikají v souvislosti s výkonem státní správy. Především jde o příjmy plynoucí ze správních poplatků a sankčních plateb. Obec je také povinna hradit vzniklé výdaje na výkon státní správy, ke které byla pověřena zákonem, ze svého rozpočtu a to například z daňových příjmů.

Cílem této diplomové práce je zhodnotit vývoj a současný stav financování přenesené působnosti obcí v České republice. Bude zhodnocen vývoj financování obcí od roku 1993 do roku 2003, což ukáže, jak se do vývoje promítla reforma veřejné správy. Dále bude provedena analýza stanovování výše a vývoje příspěvku na výkon státní správy. Pro analýzu vývoje příspěvku na výkon státní správy, který je speciálním druhem poskytované dotace, byly vybrány obce Jihočeského kraje, které byly rozděleny podle rozsahu přenesené působnosti do pěti kategorií. Bude se jednat celkem o 623 obcí v Jihočeském kraji a analýza bude provedena za období roku 2003 – 2010. Kromě příspěvku na výkon státní správy budou zhodnoceny i nárokové dotace, které s přenesenou působností obcí souvisejí. Opět se bude jednat o obce Jihočeského kraje a bude zjištěno, jak velká částka dotace připadne na jednotku, tedy jednoho obyvatele.

LITERÁRNÍ PŘEHLED

1. Obce v České republice

Obec je základním územním samosprávným společenstvím občanů; tvoří územní celek, který je vymezen hranicí území obce. Postavení obce jako územního samosprávného celku je založeno již v hlavě sedmé Ústavy České republiky o územní samosprávě. Obcí se nerozumí pouze základní územní jednotka státu, ale také společenství občanů, kteří na tomto území žijí.¹⁰

Obec je veřejnoprávní korporací, tedy právnickou osobou, která je základní jednotkou veřejné správy. V tomto smyslu je projevem samosprávy i, v různé míře podle typu obce, státní správa. V některých zemích je obcí téměř každé město či vesnice, v jiných zemích je obvyklé, že obec je tvořena větším množstvím vesnic nebo že některá sídla mohou být součástí města.

Obec disponuje svým vlastním majetkem a finančními zdroji, pečuje o všestranný rozvoj svého území a o potřeby svých občanů. Základními znaky obce jsou vlastní území, společenství občanů a práva na samosprávu a určitá míra ekonomické autonomie.

Obec spravuje své záležitosti samostatně – **samostatná působnost**. Státní orgány a orgány krajů mohou do samostatné působnosti zasahovat, jen vyžaduje-li to ochrana zákona. Státní správu, jejíž výkon byl zákonem svěřen orgánu obce, vykonává tento orgán jako svou **přenesenou působnost**. Lze konstatovat, že výkon samostatné působnosti je právem, nikoliv povinností obce (je na svobodném rozhodnutí obce, zda např. bude nakládat se svým majetkem či nikoliv). Naopak výkon přenesené působnosti představuje ze zákona uloženou povinnost pro obce. Obce musí zabezpečit plnění úkolů státní správy, které jsou jí zákonem svěřeny.

1.1. Typy obcí

Reforma veřejné správy ovlivnila dnešní podobu obcí. Cílem reformy veřejné správy je na jedné straně maximálně zkvalitnit a modernizovat výkony veřejné správy a na druhé straně přiblížit veřejnou správu občanům. V České republice je využíván smíšený model veřejné správy a znamená, že na úrovni obce je vykonávána státní moc v přenesené působnosti a samospráva. Podle stupně přenesené působnosti rozlišujeme tyto typy obcí:

- Menší obce tvořené zpravidla jednou nebo několika vesnicemi a přilehlým územím se nazývají **obcemi**.
- Historický titul **městys** se kolem roku 1950 přestal používat, od roku 2006 byl obnoven.
- **Město** je titul udělovaný za stanovených podmínek (například počet obyvatel alespoň 3000) předsedou Poslanecké sněmovny.
- **Statutární město** je město, jemuž tento status přiznává zákon. Takové město může vlastní vyhláškou zvanou statut města zřídit městské části nebo městské obvody a přenést na ně části svých kompetencí. V České republice je 24 statutárních měst.
- **Krajské město** je město, které je podle zákona sídlem kraje.
- **Hlavní město** je statut přiznaný zvláštním zákonem pouze Praze. Praha je statutárním městem.

Obec se řídí převážně zákonem č. 128/2000 Sb., o obcích a zákonem č. 131/2000 Sb., o hlavním městě Praze.

Tabulka 1 – Velikostní struktura obcí v České republice v roce 2009

Počet obyvatel	Počet obcí		Počet obyvatel	
	abs.	v %	abs.	v %
do 199	1 561	24,980	193328	1,85
200 – 499	1 991	31,861	651689	6,23
500 - 999	1 330	21,283	935658	8,94
1 000 – 1 999	700	11,202	972484	9,29
2 000 – 4 999	392	6,273	1184204	11,31
5 000 – 9 999	142	2,272	964895	9,22
10 000 – 19 999	70	1,120	981219	9,37
20 000 – 49 999	42	0,672	1243739	11,88
50 000 – 99 999	15	0,240	1058196	10,11
nad 100 000	6	0,096	2282130	21,80
Celkem	6 249	100,000	10467542	100,00

Zdroj: www. czso.cz – Malý lexikon obcí 2009 + vlastní výpočty

Tabulka 2 - Počet obyvatel a obcí dle krajů v roce 2009

Kraj	Města		Městysy		Obce nad 2 000 obyvatel		Obce nad 5 000 obyvatel		Všechny obce	
	obyvatelstvo	obce	obyvatelstvo	obce	obyvatelstvo	obce	obyvatelstvo	obce	obyvatelstvo	obce
Hlavní město Praha	1 233 211	1	-	-	1 233 211	1	1 233 211	1	1 233 211	1
Středočeský kraj	668 895	81	49 842	46	713 905	94	542 416	38	1 230 691	1 145
Jihočeský kraj	412 121	53	23 668	17	420 653	51	326 705	20	636 328	623
Plzeňský kraj	387 999	55	9 617	10	385 769	44	290 987	14	569 627	501
Karlovarský kraj	256 673	37	1 603	1	246 726	27	206 704	13	308 403	132
Ústecký kraj	670 198	58	7 500	9	679 685	55	599 447	27	835 891	354
Liberecký kraj	343 117	39	1 396	2	332 640	32	278 302	15	437 325	215
Královéhradecký kraj	377 421	48	13 293	10	377 747	43	317 334	22	554 520	448
Pardubický kraj	320 037	36	5 977	8	318 673	33	271 532	18	515 185	451
Vysočina	300 927	34	43 683	37	298 633	31	254 381	18	515 411	704
Jihomoravský kraj	717 308	49	45 443	38	805 337	82	629 932	23	1 147 146	673
Olomoucký kraj	367 968	30	14 581	11	421 708	47	325 935	13	642 137	398
Zlínský kraj	356 550	30	9 770	6	417 073	54	320 326	20	591 412	305
Moravsko-slezský kraj	951 062	41	4 285	3	1 062 623	73	932 967	33	1 250 255	299
Česká republika	7 363 487	592	230 658	198	7 714 383	667	6 530 179	275	10 467 542	6 249

Zdroj: www.czso.cz – Malý lexikon obcí 2009

2. Problematika veřejné správy a její modely

Veřejnou správou je poskytování správních činností souvisejících s poskytováním veřejných služeb a se správou na ústřední i místní úrovni. Veřejnou správou bývají označovány též úřady. V centralistickém pojetí státu byl nositelem veřejné správy pouze stát. V moderní demokratické společnosti se vytvořil systém veřejné správy, který má dvě větve, a to větev samosprávy a větev státní správy. Státní správu vykonávají státní orgány. Samosprávu obce a větší územněsprávní celky – kraje. Veřejná správa zahrnuje činnost (vydávání správních aktů) a souhrn institucí, které tuto činnost přímo či zprostředkovaně vykonávají.¹⁵

Efektivnost činnosti veřejné správy se projevuje nejen ve vlivu na hodnoty ekonomicky měřitelné, ale i ekonomicky neměřitelné. To se týká dopadů na právní regulaci, a dodržování zákonů, na efektivnost a provázanost procesů v území, životní prostředí, vzdělanost, zdravotní stav obyvatelstva, dopravní obslužnost atd. a v konečném výsledku na kvalitu života a spokojenost obyvatel.

Neexistuje žádné modelové uspořádání či organizace veřejné správy, kterou by mohla společnost převzít například při transformaci ekonomiky z centrálně plánované na tržní, jak tomu bylo u nás po roce 1989. Pro stát tedy neexistuje žádný univerzální recept na to, jak organizovat co nejefektivněji veřejný sektor a co nejlépe uspokojit potřeby občanů, které nemohou být uspokojeny sektorem ziskovým, neboli tržním. Rozsah a konkrétní forma organizace veřejné správy je pak ovlivňována ekonomickými a mimoekonomickými faktory.

2.1. Klíčové problémy v územní veřejné správě a ve vztahu mezi státní správou a místní samosprávou

Významným faktorem, který ovlivňuje jednotlivé oblasti výkonu veřejné správy na místní úrovni, je velká roztrůšřenost sídelní struktury České republiky. Existuje přes šest tisíc obcí, z nichž 80 % je menších než 1000 obyvatel.

Pro větší přehlednost jsou jednotlivé problémy rozděleny do několika skupin (ty se mohou prolínat).

Finance

- neexistence mechanismu pro zajištění adekvátnosti výše příspěvku na výkon státní správy, neodráží reálné náklady na výkon státní správy;
- vysoké náklady na výkon veřejné správy obecně odrážející velký počet obcí;
- nejednotný systém strategického plánování a jeho provázanost na finanční řízení.

Efektivita, kvalita a profesionalita

- celkově nízká efektivita výkonu veřejné správy v malých obcích (stovky kompetencí – povinností, které se v malé obci vyskytují s nízkou frekvencí, tj. není realizovatelná kvalifikovanost a odbornost);
- nedostatečná kvalifikace a kompetentnost managementu zvláště u menších obcí, není zajištěn profesionální výkon zejména u státní správy.

Služby

- různorodá kvalita služeb, v malých obcích častá absence služeb běžných pro občany velkých obcí.

Lidské zdroje

- systém odměňování nezohledňuje výkonnost;
- nejednotný systém řízení znalostí;
- úroveň řízení lidských zdrojů se na jednotlivých úrovních liší;
- úroveň jazykových dovedností a využívání IT;
- provázanost strategického řízení na plánování.

Komunikace a koordinace aktivit

- nefungující spolupráce s podnikateli a neziskovými organizacemi při rozvoji obce, při přípravě a koordinaci investic na území obce;

- často chybějící koordinace a spolupráce investičních záměrů jednotlivých sousedících obcí;
- často obtížná komunikace s dalšími sférami života mimo veřejnou správu – s občany, s podnikatelským sektorem, s neziskovými organizacemi.

Role státu

- nedostatečná koncepční metodická činnost státu, která se projevuje v nejednotném výkonu státní správy.

Modernizace

- malé tempo modernizace;
- nedostatečné zavádění a využívání ICT;
- pomalé inovace, problémy s využitím nových metod, často chybí komplexní a rozvojový pohled na správu obce;
- není zaručena jednotnost kompatibility softwaru mezi úřady veřejné správy.¹⁶

2.2. Modely veřejné správy

Vztah místní státní správy a územní samosprávy má velký význam. Moderní stát, s výjimkou velmi malých států, nemůže vykonávat státní správu jen prostřednictvím státních orgánů v centru. Musí zřídit i územní státní správu. Tato územní státní správa může s územní samosprávou vytvářet tři modely:

- Oddělená státní správa a samospráva. V jednom území existují vedle sebe samosprávné orgány i státní orgány zcela nezávisle na sobě. Tento model vznikl ve Francii za Velké francouzské revoluce, proto je zván i jako **model francouzský (dvojkolejný)**.
- Smíšená veřejná správa. Orgány územní samosprávy vykonávají vedle své vlastní působnosti i přenesenou státní správu. Stát využívá existující struktury samosprávy pro výkon státní správy. V tomto případě se jedná o **model smíšený (jednokolejný)** a využívaný v ČR.
- Plná samospráva. Veřejná správa v území je vykonávána jen formou samosprávy. Tento model se vyvinul v Anglii a je typický i pro anglosaskou

Ameriku. Ovšem **anglický model** je propojen s dozorovou funkcí parlamentu a institutem královského jmenování, proto se lze setkat s jeho hodnocením jako tzv. vyvlastněné samosprávy, a že ve svém důsledku jde vlastně o státní správu.¹⁷

3. Vývoj místní veřejné správy v ČR po roce 1989

Oblasti státní správy a samosprávy byly až do roku 1989 úzce propojeny zejména kvůli centralizaci státních orgánů. Po politických změnách v roce 1989 bylo nutné přikročit ke změnám ve veřejné správě. Do roku 1989 existovala veřejná správa v podobě, která nevyhovovala moderním, demokratickým nárokům na veřejnou správu. Centrální vládní úroveň sestávala ze dvou úrovní vlád: vlády federální a vlád dvou republik, České a Slovenské. Pod touto vrcholnou úrovní byly tři úrovně státní správy, a to krajská a místní, v nichž státní správu vykonávaly národní výbory příslušného stupně. Hlavním směrem reformy veřejné správy se stala decentralizace státní správy spolu se zrušením systému národních výborů a vytvořením samosprávných obcí. Reforma územní správy projednávaná rozhodujícími politickými silami v únoru 1990 předpokládala její rozvržení do dvou etap. První etapě šlo o zrušení krajských národních výborů do 31.12.1990 a s vytvořením racionální dvoustupňové soustavy. V druhé etapě měly přijít kroky k přípravě nové ústavy.

Po roce 1989 se veřejná správa v Evropě vyvíjela. Postupně se přecházelo ke správě moderního typu a zejména na počátku 70. let se do správy začaly promítat nejmodernější trendy. Myšlenky moderní správy vycházely především z praxe a potřeby přiblížit veřejnou správu občanovi – dostupností, rychlostí a kvalitou. Výsledkem byla Evropská charta místní samosprávy, ke které přistoupila v 90. letech také ČR.¹⁴ Na počátku 90. let došlo ke zrušení národních výborů, které byly nahrazeny obecními úřady. V 90. letech byly zrušeny krajské úřady, které působily jako nadřízené orgány pro okresní úřady. Okresní úřady pak plnily úlohu orgánů státní správy. Přímá samospráva působila na úrovni obcí. Od počátku reformování systému veřejné správy na začátku 90. let proběhly četné diskuse na téma, jak má reforma veřejné správy probíhat, jaké by měly mít úřady kompetence, jaké instituce by měly vzniknout, jaké vytvořit správní obvody apod. Přestože Ústava ČR uvádí kraje nebo země ve svém ustanovení již od roku 1993, ke konečnému rozhodnutí došlo až v roce 1997, kdy bylo vytvořeno 14 krajů.

Základem vytvoření hranic nových krajů byla údajně metodika zahrnující údaje, které se dotýkaly spádovosti obcí, historických vazeb ekonomického vztahu jednotlivých okresů a center, dopravní obslužnosti atd.

Pilířem všech reformních postupů je reforma organizační sféry veřejné správy, která je představována již ukončenou reformou územní veřejné správy, která proběhla ve dvou fázích.

Dle Průchy (2007) je za tzv. první fázi územní reformy veřejné správy považováno období od revitalizace obcí na samosprávných principech v roce 1990 do ustavení orgánů krajských samospráv v závěru roku 2000. Navazující vývoj v této oblasti spočívající v ukončení činnosti okresních úřadů ke dni 31.12.2002 a převedení jejich agendy na obce a kraje je pak považováno za druhou fázi reformy územní veřejné správy. Od roku 2003 probíhá třetí fáze reformy, která má postupně vyřešit některé nedostatky. V třetí fázi by se měl také vyřešit statut a postavení některých zaměstnanců ve státní správě. V roce 2002 došlo k dlouho očekávanému přijetí zákona o krajích a k stanovení termínů voleb do zastupitelstev krajů. První volby do krajských zastupitelstev proběhly 12.11.2000 a poté se kraje začaly ujímat svých funkcí.

Kraje vznikly jako již třetí úroveň územní správy, jelikož dosud fungovaly okresní úřady, coby nejnižší jednotky státní správy s všeobecnou působností. Tato situace trvala pouze do 31.12.2002. Po tomto datu se všeobecná územní správa stala opět dvouúrovňovou, s tím, že obě tyto úrovně jsou představovány samosprávou. Územně decentralizovaná podoba státní správy s všeobecnou působností se tímto z české koncepce územní správy definitivně vytratila a veškerá územní správa s všeobecnou působností je v současnosti svěřena obcím a krajům.

Průcha (2007) uvádí, že se tato koncepční změna samozřejmě neobešla bez přesunu působnosti ze zrušených okresních úřadů. S ohledem na smíšený model české územní samosprávy došlo k přesunu kompetencí okresních úřadů převážně do přenesené

působnosti obcí s tím, že kvantitativně podstatně menší rozsah výkonu agendy okresních úřadů byl převeden do přenesené působnosti krajů.

Výkon státní správy se stal pro velké množství obcí z finančních i personálních důvodů značně obtížný. Problém byl vyřešen diferenciací obcí do tří stupňů dle rozsahu svěřené přenesené působnosti. Malým obcím tak zůstal jen základní rozsah přenesené působnosti, větší rozsah již byl svěřen obcím s pověřeným úřadem a převážnou část agendy okresních úřadů přejaly obce s rozšířenou působností.

Reformě veřejné správy je především vytýkán nárůst počtu úředníků, způsob ustavení krajů, především v souvislosti s dostupností, ustavení pověřených obcí, finanční náročností, která převádí část nákladů na pověřené obce a kraje. Kritizovány jsou také malé kompetence, které kraje v některých oblastech mají a způsob převodu státního majetku, který pro kraje znamená nemalé finanční problémy (např. zdravotnictví, údržba dopravních sítí).

4. Přenesená působnost obcí v ČR

Přenesená působnost územní samosprávy je dekoncentrovaná státní správa vykonávaná územně samosprávnými celky. Těmito celky jsou obce, které jsou základními územními celky, a kraje, které jsou vyššími územními samosprávnými celky.

Přenesená působnost obcí spojuje státní správu s územní samosprávou v takzvaném smíšeném modelu územní veřejné správy. V činnosti samosprávných celků musí být výkon státní správy od samosprávy striktně odlišován, ovšem ve vnějším působení samosprávných orgánů nemusí být příliš patrný. Díky této specifické pozici je pro občana pojem přenesené působnosti obcí často neznámý a nesrozumitelný, byť se s výkonem státní správy samosprávou běžně setkává.

Téma přenesené působnosti příliš neumožňuje vydělení z kontextu celé veřejné správy, jelikož se v něm prolíná státní správa i samospráva.

V přenesené působnosti obec podle platných zákonů pomáhá státu ve výkonu jeho působnosti a pravomoci, přičemž v míře stanovené zákony se musí řídit nejen právními předpisy, ale též usneseními vlády a směrnicemi ústředních správních úřadů.

4.1. Přenesená působnost obcí

Podle Kadečka (2007) je přenesená působnost obcí dekoncentrovaná státní správa svěřená obcím, která je stanovena zvláštními zákony, přičemž na obce je přenesena různá míra státní správy. Koudelka (2007) ve své literatuře uvádí, že delegace státní správy na obce má oporu v Ústavě, která v čl. 105 určuje, že výkon státní správy lze orgánům samosprávy svěřit také jen na základě zákona. Jestliže se jedná o přenesenou působnost podléhající instančnímu postupu, pak je na obec přenesena vždy prvoinstanční funkční příslušnost.

Podle zákona o obcích se orgány obce při výkonu přenesené působnosti řídí zákony a jinými právními předpisy a dále také usneseními vlády a směrnicemi ústředních správních úřadů.¹⁰ Při vydávání nařízení obce a rozhodování o právech, právech chráněných zájmech a povinnostech osob postačuje, řídí-li se obec právním řádem. Usnesení vlády a směrnice ústředních správních orgánů nemohou obcím ukládat povinnosti nad rámec zákona. Zákon dále stanoví, že podmínkou platnosti směrnic ústředních správních úřadů je jejich publikace ve Věstníku vlády pro orgány krajů a orgány obcí.

Při výkonu přenesené působnosti formou individuálních správních aktů je obec navíc vázána i právním názorem orgánu rozhodujícího o opravném prostředku, správního soudu nebo Ústavního soudu.

Zabezpečení výkonu přenesené působnosti je povinností obce, nikoli jen jejím právem, jelikož osoby podléhající územní samosprávě mají právo na řádně fungující veřejnou správu, (Koudelka, 2007). Základní rozsah agendy přenesené působnosti vykonávají zpravidla všechny obce bez ohledu na to, jak jsou personálně, odborně a finančně vybaveny. Je zřejmé, že zajištění přenesené působnosti může být pro mnohé obce značně obtížné. I z těchto důvodů mají obce právo na metodickou a odbornou pomoc při výkonu přenesené působnosti. Tuto pomoc vykonává vůči orgánům obcí na základě zákona o obcích příslušný krajský úřad. Na základě principu vzájemné součinnosti ve veřejné správě tak ovšem mohou činit i jiné správní úřady.

Za výkon přenesené působnosti odpovídá obec státu. Pokud je stát povinen uhradit škodu způsobenou samosprávným celkem při výkonu přenesené působnosti, má následně právo vymáhat regresní úhradu vůči tomuto celku až do výše nahrazené škody, ovšem v poměru, v jakém se územní samosprávný celek na škodě podílel, (Koudelka, 2007).

4.1.1. Skupiny obcí dle míry přenesené působnosti

Jestliže zákon svěřá výkon státní správy obci, stává se území obce správním obvodem a orgány obce vykonávají státní správu jako svou přenesenou působnost.

Přenesená působnost je ve správních obvodech obcí a krajů vykonávána:

- obecními úřady (městskými úřady, magistráty, úřady městských obvodů, úřady městských částí),
- pověřenými obecními úřady,
- obecními úřady obcí s rozšířenou působností,
- krajskými úřady,
- zvláštními orgány obcí a krajů (např. Povodňová komise),
- komise rad obcí,

pokud výkon přenesené působnosti není zákonem výslovně svěřen nebo vyhrazen jinému orgánu obce nebo kraje.

Podle míry přenesení státní správy do agendy obce jsou obce v současnosti rozděleny do tří kategorií. Za **obce 1. stupně**, kterých je v ČR celkem 6 249,¹³ jsou označovány obce, na něž je přenesen základní výkon státní správy a to jen ve správním obvodu, který se kryje s územím obce. Obce s pověřeným obecním úřadem jsou označovány za **obce 2. stupně** přenesené působnosti a vykonávají státní správu v širším rozsahu než orgány obcí 1. stupně a ve větším správním obvodu než je území jedné obce. Mezi 1. a 2. stupněm přenesené působnosti obcí lze ovšem najít ještě dvě specifické skupiny obcí. Zaprvé se jedná o obce, kterým je svěřen pouze základní rozsah státní správy, ale navíc je jim svěřen úřad matriční.¹¹ V ČR existuje 1 275 obcí s matričním úřadem.¹² Zadruhé se jedná o obce, jejichž obecní úřady vykonávají mimo základní rozsah státní správy také funkci stavebních úřadů. Celkově je obcí se stavebním úřadem 739. Obce s rozšířenou působností, jejichž obecní úřad oproti předchozím kategoriím vykonává ještě další přenesené působnosti a ve větším správním obvodu než pověřený obecní úřad jsou označovány za **obce 3. stupně** přenesené působnosti.

4.1.2. Přesun zákonem určené přenesené působnosti

Koudelka (2007) uvádí, že zákonem určená přenesená působnost může být přesunuta těmito způsoby:

- **Veřejnoprávní smlouvou** mezi obcemi stejné skupiny přenesené působnosti. Toto zcela jistě platí pro obce 1. stupně, jejichž orgány vykonávají přenesenou působnost ve stejném obvodu obce s rozšířenou působností.¹⁰ Jednoznačně toto právo mají také obce s rozšířenou působností, jejichž obecní úřady vykonávají přenesenou působnost ve správním obvodu jednoho krajského úřadu.¹⁰ Nepříliš jasné však je, zda tímto právem disponují také obce s pověřeným obecním úřadem. S. Kadečka (2006) k tomu uvádí, že zákon těmito obcím modifikaci přenesené působnosti prostřednictvím veřejnoprávní smlouvy neumožňuje. Na rozdíl od obcí prvního a třetího stupně v zákoně o obcích úprava pro obce s pověřeným úřadem chybí, stejně jako úprava odejmutí přenesené působnosti v případě neplnění povinnosti. Tato asymetrická a nelogická situace odporuje rovnému postavení obcí.
- **Delegací** působnosti z obce s rozšířenou působností na obec s pověřeným obecním úřadem. Tato delegace může proběhnout na základě rozhodnutí Ministerstva vnitra na návrh obce s pověřeným úřadem.
- **Rozhodnutím krajského úřadu** z obce 1. stupně na obec s pověřeným úřadem.¹⁰
- **Rozhodnutím Ministerstva vnitra** z obce s rozšířenou působností na jinou obec s rozšířenou působností.

Zde je třeba podotknout, že zákonné zpracování přesunu přenesené působnosti není příliš kvalitní a vzbuzuje dohady. Zákon celý institut zcela opomíjí z hlediska obcí 2. stupně. Vysvětlení takového opomenutí jakýmkoli záměrem zákonodárce není namístě, jelikož takový záměr by zcela postrádal logiku i oporu v principech samosprávy. Situace našla odraz i v literatuře. Kadečka (2003) se o ní zmiňuje s kritikou opomenutí zákonodárce. Z. Koudelka (2007) uvádí, že přesun přenesené působnosti z jedné obce 2.

stupně na jinou obec 2. stupně na základě rozhodnutí krajského úřadu možný je. Opomenutí úpravy veřejnoprávních smluv o přesunu přenesené působnosti mezi obcemi 2. stupně však zmiňuje také.

4.1.3. Příspěvek na přenesenou působnost

Na plnění úkolů vyplývajících z přenesené působnosti dostává obec příspěvek ze státního rozpočtu. Jeho výše pro každý kalendářní rok je stanovena v zákonu o státním rozpočtu. Vždy však jde pouze o příspěvek, nikoli o plnou úhradu finančních nákladů, a obec tak musí i výkon přenesené působnosti hradit z rozpočtu obce. V případě přesunu přenesené působnosti na základě rozhodnutí krajského úřadu či Ministerstva vnitra, je současně rozhodnuto také o příspěvku na výkon přenesené působnosti. V případě veřejnoprávních smluv je finanční stránka otázkou dohody mezi příslušnými obcemi.

4.1.4. Dozor nad výkonem přenesené působnosti obcí

Dozor nad výkonem přenesené působnosti obce vykonává krajský úřad v přenesené působnosti. Dozor se provádí následně a zjišťuje se v něm soulad opatření orgánů obce se zákony a jinými právními předpisy a v jejich mezích též soulad s usneseními vlády nebo směrnicemi ústředního právního úřadu (Koudelka, 2007). Pro rozhodování orgánu dozoru o účinnosti nařízení a zrušení jiných opatření obce v přenesené působnosti se nepoužije správní řád a nelze tak ani podat opravné prostředky. Odporuje-li nařízení obce zákonu nebo jinému právnímu předpisu, vyzve krajský úřad obec ke zjednání nápravy. Pokud orgán obce nezjedná nápravu do 60 dnů od doručení výzvy, rozhodne krajský úřad o pozastavení účinnosti tohoto nařízení obce. Krajský úřad zároveň v rozhodnutí stanoví obci přiměřenou lhůtu k zjednání nápravy. Pokud příslušný orgán obce sjedná ve stanovené lhůtě nápravu, krajský úřad neprodleně zruší své rozhodnutí o pozastavení účinnosti nařízení obce. V případě zřejmého rozporu nařízení obce s lidskými právy a základními svobodami je krajskému úřadu zákonem dána možnost pozastavit jeho účinnost bez předchozí výzvy k zjednání nápravy.

Nezjedná-li příslušný orgán obce nápravu ve stanovené lhůtě, podá ředitel krajského úřadu do 30 dnů od uplynutí lhůty pro nápravu Ústavnímu soudu návrh na zrušení

nařízení obce. V případě, že Ústavní soud tento návrh odmítne, zamítne nebo řízení zastaví, rozhodnutí o pozastavení účinnosti nařízení pozbývá platnosti dnem, kdy rozhodnutí Ústavního soudu nabude právní moci. Pokud obec sjedná nápravu před rozhodnutím Ústavního soudu o návrhu na zrušení nařízení, krajský úřad rozhodnutí o pozastavení účinnosti nařízení obce zruší do 15 dnů od doručení sdělení obce o zjednání nápravy.¹⁰

Usnesení, rozhodnutí nebo jiná opatření obce, která odporují zákonu, jinému právnímu předpisu a v jejich mezích též usnesení vlády, směrnici ústředního správního úřadu nebo opatření krajského úřadu přijatému při kontrole výkonu přenesené působnosti, krajský úřad zruší, nezjedná-li příslušný orgán obce nápravu ve lhůtě 60 dnů od doručení výzvy k nápravě. V případě zřejmého a závažného rozporu může krajský úřad rušit takové usnesení, rozhodnutí nebo jiné opatření orgánu obce bez předchozí výzvy ke zjednání nápravy.¹⁰

4.2. Legislativní úprava přenesené působnosti obcí

Přenesená působnost obcí je zakotvena a obsažena mimo jiné v těchto základních právních předpisech:

- Ústavní zákon ČNR č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, ve znění Ústavních zákonů č. 347/1997 Sb., č. 300/2000 Sb., č. 448/2001 Sb., č. 395/2001 Sb., č. 515/2002 Sb. a č. 319/2009 Sb.;
- Zákon č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), ve znění pozdějších předpisů;
- Zákon č. 129/2000 Sb., o krajích (krajské zřízení), ve znění pozdějších předpisů;
- Zákon č. 131/2000 Sb., o hlavním městě Praze, ve znění pozdějších předpisů;
- Zákon č. 314/2002 Sb., o stanovení obcí s pověřeným obecním úřadem a stanovení obcí s rozšířenou působností;
- Zákon č. 320/2002 Sb., o změně a zrušení některých zákonů v souvislosti s ukončením činnosti okresních úřadů, ve znění pozdějších předpisů.

5. Výdaje obcí na přenesenou působnost

Jak bylo zmíněno výše v České republice byl zvolen tzv. smíšený (kombinovaný) model veřejné správy, kdy obecní samosprávy souběžně vykonávají dva druhy činností a to v samostatné působnosti a v přenesené působnosti.

V případě činností v přenesené působnosti se jedná o okruh aktivit, které vykonávají orgány obce jménem státu, nikoli jménem svým. Za kvalitu výkonu těchto činností vůči veřejnosti odpovídá stát a orgány obce musí respektovat jeho vůli. Lze do jisté míry říci, že si tento typ služeb stát od obcí objednává a měl by jim pro tyto účely poskytovat i dostatečné prostředky.

Příklady činností spadající do přenesené působnosti obcí:

- vydávání nařízení obce;
- rozhodování o místních a účelových komunikacích;
- projednávání přestupků;
- ochrana přírody a ovzduší;

u obcí s rozšířenou přenesenou působností dále:

- evidence obyvatel;
- vydávání občanských průkazů a cestovních dokladů;
- vydávání řidičských průkazů;
- živnostenský úřad;
- doprava a silniční hospodářství pro silnice II. a III. třídy;
- dávky a sociální služby;
- sociálně právní ochrana dětí;
- péče o staré a zdravotně postižené občany;
- péče o nepřizpůsobivé občany.

Územním samosprávám vznikají v souvislosti s decentralizací některých funkcí státu výdaje, které slouží k financování netržních činností. Místní veřejné výdaje vznikají jak

v důsledku decentralizace alokační funkce, tak i funkce redistribuční a stabilizační. Největší objem veřejných výdajů územních samospráv je však způsoben decentralizací alokační funkce, tj. zabezpečováním veřejných statků a služeb pro obyvatelstvo.

Místní veřejné výdaje lze rozdělit podle několika hledisek:

1. ekonomické hledisko
 - a. běžné – takové, které se pravidelně opakují a financují se z nich běžné potřeby v rozpočtovém roce (neinvestiční nákupy – mzdy, pojistné, nákup zboží a služeb, ...; neinvestiční transfery a půjčky). Většina těchto výdajů má mandatorní charakter. Jedná se zejména o takové výdaje, které je územní samospráva povinna vynaložit na základě zákonných norem.
 - b. kapitálové – takové, které se pravidelně neopakují a samospráva je vydává na konkrétní investice, které mají charakter jednorázové akce. Jedná se např. o financování bytových jednotek, sportovišť, atd.
2. rozpočtové plánování
 - a. plánované – takové, které jsou běžné a pravidelně se opakující. Územní samospráva je tedy může snadno odhadnout.
 - b. neplánované – takové, které nelze odhadnout a jsou vyvolané nečekanými událostmi (např. živelnou pohromou, ...)
3. rozpočtová skladba
 - a. druhové
 - b. funkční
4. infrastruktura
 - a. ekonomické
 - b. sociální
5. funkce veřejných financí
 - a. alokační
 - b. redistribuční
 - c. stabilizační

Obecně jsou výdaje obcí málo analyzovány. Běžně jsou zpravidla porovnávány pouze celkové výdaje obcí nebo jejich členění na výdaje běžné a kapitálové. Struktura výdajů jednotlivých obcí je rozdílná. Ovlivňuje ji např. vývoj v minulých letech, ekonomická síla obce, velikost obce, ale také priority volených představitelů. Struktura výdajů se v posledních letech výrazně změnila a to v důsledku decentralizace alokační funkce, kdy stát přenechává zajišťování většiny veřejných statků v kompetenci nižších vládních úrovní. Tak dochází k tomu, že výdaje na nákup zboží a služeb, které byly dříve hrazeny ze státního rozpočtu, jsou nyní součástí výdajů územních samospráv.

6. Zdroje financování přenesené působnosti

V souvislosti s realizací reformy územní veřejné správy se postupně přesunula značná část výkonu veřejné správy na územní samosprávu. První etapa proběhla v návaznosti na vznik vyšších územních samosprávných celků (krajů) a dalším významným posunem bylo zrušení okresních úřadů k datu 31.12.2002, kdy většina jejich činností byla přesunuta na obce s rozšířenou působností. Státní správa vykonávaná v přenesené působnosti je tedy dosti složitý systém, který navíc podléhal dílčím úpravám, jako byla např. změna hranic správních území, přesuny působností mezi státem a územními samosprávami, případně vznik některých nových agend. Zároveň se průběžně vyvíjí i názory na financování uvedených činností.¹⁹

Výdaje obcí na výkon státní správy jsou hrazeny z veřejných rozpočtů, např. prostřednictvím příspěvku na výkon státní správy, rozpočtového určení daní, dotací z rozpočtových kapitol příslušných úřadů, ale rovněž z příjmů vznikajících v souvislosti s výkonem státní správy, např. ve formě správních poplatků a sankčních plateb. V této souvislosti je třeba zmínit ustanovení § 9 odst. 1 písm. c) zákona č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů, v platném znění, které říká, že: „z rozpočtu obce se hradí výdaje spojené s výkonem státní správy, ke které je obec pověřena zákonem“. Z toho vyplývá, že k úhradě výdajů na výkon státní správy je třeba použít (a předpokládá se to) i další příjmy rozpočtu obce – tj. například i daňové příjmy. Příspěvek se dá označit ve své podstatě za neúčelovou dotaci, u které není sledován způsob čerpání.¹⁸

6.1. Příspěvek na výkon státní správy

Z příslušných ustanovení zákona o obcích, krajích a hlavním městě Praze vyplývá, že pokud zvláštní zákon upravuje působnost těchto subjektů a nestanoví, že jde o jeho přenesenou působnost, platí, že jde vždy o jeho samostatnou působnost. Tytéž zákony stanoví, že příslušné samosprávné celky obdrží ze státního rozpočtu příspěvek na výkon přenesené působnosti. Příspěvek na výkon přenesené působnosti se poskytuje obcím

v rámci tzv. souhrnného vztahu státního rozpočtu k jejich rozpočtům a nepodléhá vypořádání. Nespoteřované příspěvky není nutno po ukončení rozpočtového roku zúčtovat a vrátit do státního rozpočtu, ale jsou ponechány územně samosprávným celkům. Struktura a četnost řízení v přenesené působnosti se mění v prostoru i čase, proto je velmi obtížné stanovit relativně „spravedlivou“ výši státního příspěvku pro jednotlivé obce.

Příspěvek na výkon státní správy je určen na částečnou úhradu osobních a věcných výdajů spojených s výkonem státní správy jednotlivými obcemi v každém kraji. Výdaji jsou zejména mzdové a provozní výdaje vázané na zaměstnance vykonávající státní správu.

V principu je u naprosté většiny obcí výše příspěvku závislá na:

- rozsahu přenesené působnosti k výkonu státní správy;
- velikosti správního obvodu (počet obyvatel);
- podílu velikosti správního centra a velikosti správního obvodu.¹⁹

V současné době je spíše prosazován postup, kdy je objem příspěvku na výkon přenesené působnosti pro jednotlivé typy samosprávy s ohledem na jejich funkce a teoretický rozsah výkonu veřejné správy v daném území upřesňován, zejména navyšováním ve vazbě a nové činnosti, inflační vlivy atd. Finanční vazba na nové činnosti je stanovena na základě odborných odhadů příslušných resortů, které jsou součástí zdůvodnění příslušných legislativních návrhů. Finanční odhady nákladů však nejsou příliš konfrontovány s následnou praxí, jež by měla vést ke zjednodušení administrativy.¹⁹

Příspěvek na výkon státní správy prošel za poslední dobu velkou změnou. Do roku 2005 se výše příspěvku na výkon státní správy stanovovala pro každou obec násobkem pevné sazby příspěvku na každých 100 obyvatel trvale bydlících na území, v němž obecní úřad vykonává státní správu. Tento způsob ale dostatečně a spravedlivě nepokrýval náklady, které jsou obcemi vynakládány na výkon státní správy. Od roku 2006 došlo ke

změně výpočtu příspěvku. Nový výpočet využívá podíl velikosti správního obvodu, tento postup by měl postupně přispět k větší finanční spravedlnosti mezi obcemi. Také od roku 2007 vstoupila v platnost nová změna v poskytování příspěvku na výkon státní správy a týkala se obcí, jejichž správní obvod je menší než 300 obyvatel a obcí s rozšířenou působností, jejichž správní obvod je menší než 15 000 obyvatel.

6.2. Dotace

Dotace jsou projevem přerozdělovacích procesů uvnitř rozpočtové soustavy a jsou poskytovány jako prvek solidarity mezi stupni veřejné správy. V České republice se však zatím jedná především o solidaritu mezi státem na jedné straně a kraji nebo obcemi na straně druhé. Dotace poskytované kraji obcím jsou zatím zanedbatelné. Nutnost dotací je však vždy indikátorem nedostatečného vybavení samospráv vlastními příjmy. Dotace vedou k nivelizaci zdrojů v horizontálním směru a vůbec ke spravedlivějšímu (rovnoměrnějšímu) rozdělování veřejných zdrojů. Naprosto důvodné jsou dotace (příspěvky) na činnosti, které jsou v zájmu poskytovatele dotace v případech, kdy právní řád přikazuje příjemci dotace uskutečňování podporované činnosti.

Příčiny existence dotací:

- projev přerozdělovacích procesů uvnitř rozpočtové soustavy;
- hospodářská nesamostatnost některých stupňů rozpočtové soustavy;
- projev realizace priorit, jednotlivých politik poskytovatele dotace.

Dotace se dělí na běžné, určené k pokrytí neinvestičních výdajů rozpočtového období a kapitálové, které kryjí jednorázové investiční akce poskytující dlouhodobý užitek. Jiným kritériem je účelovost dotace. Použití účelové dotace je vázáno na stanovený účel, nesprávně použitá dotace se zpravidla vrací poskytovateli. Neúčelové dotace jsou označovány také jako všeobecné nebo globální. Krom účelu může být poskytnutí a využití dotací vázáno i na další podmínky. Mluvíme tak o dotaci podmíněné a nepodmíněné.

Krajům a obcím jsou poskytovány dotace:

- a) schválené zákonem o státním rozpočtu (tedy z rozhodnutí Poslanecké sněmovny);
- b) z kapitoly všeobecná pokladní správa;
- c) z kapitoly jednotlivých ministerstev;
- d) ze strukturálních fondů Evropské unie;
- e) z Národního fondu;
- f) ze státních fondů;
- g) dary od osob soukromého práva;
- h) obcím jsou také poskytovány dotace od krajů.²⁰

Zcela specifickým případem je hrazení veškerých výdajů spojených s výkonem některých činností v přenesené působnosti. Průlomovou situací v tomto směru je novela zákona o sociálně-právní ochraně dětí. Schválení dikce stanoví, že náklady vzniklé v souvislosti s výkonem sociálně-právní ochrany dětí nese stát. Ministerstvo financí v důsledku této novely zřídilo titul „Dotace na činnosti vykonávané obcemi s rozšířenou působností v oblasti sociálně-právní ochrany dětí“. Dotace je uvolňována ve čtvrtletních zálohách a je předmětem finančního vypořádání vztahů ke státnímu rozpočtu. Díky novele uvedeného zákona došlo k výraznému růstu výdajů obcí v této oblasti, které jsou i dle mínění zainteresovaných značně problematické z hlediska jejich efektivnosti. Jedná se např. o cestovní a další výdaje spjaté s povinnými návštěvami dětí. V souvislosti s možností vyúčtovat státu veškeré výdaje na tomto úseku vznikla řada metodických problémů, obce byly nuceny zavést nový systém sledování výdajů atd. Již na tomto malém segmentu se projevuje problém objektivizace výdajů na výkon přenesené působnosti zejména v oblasti tzv. režijních výdajů, kdy jejich rozpočítávání mezi jednotlivé typy činností realizovaných obcemi je velmi diskutabilní. Přitom u obcí s rozšířenou působností se na rozdíl od menších obcí dají výdaje na přenesenou působnost a na samosprávu lépe odlišit.¹⁹

6.3. Správní poplatky

Je třeba rovněž vzít v úvahu, že za výkon správních činností jsou inkasovány správní poplatky, které jsou v některých případech nemístně nízké, takže nekryjí výdaje na řízení prováděná v přenesené působnosti. Přitom se správní řízení někdy týká záležitostí, které ve finančním vyjádření představují pro žadatele statisícové a milionové částky.

Jeden dosti rozšířený pohled zastává názor, že výdaje spojené s výkonem státní správy v přenesené působnosti by měly být hrazeny především ze správních poplatků, které svým způsobem nejlépe odráží konkrétní správní úkony příslušných orgánů. Zároveň vytváří určitý ekonomický tlak, který má přispět ke snížení počtu zbytečných podání. Výši jednotlivých poplatků případně způsob jejich výpočtu stanovuje sazebník, který je součástí zákona č. 634/2004 Sb., o správních poplatcích. Některé obce uznávají nízkou úroveň určitých správních poplatků, které jsou jejich příjmem, avšak požadují krytí výdajů za příslušné správní úkony navýšením státního příspěvku na výkon přenesené působnosti nebo navýšením daňových příjmů.¹⁹

6.4. Daňové příjmy

Jak už bylo uvedeno výše je třeba, aby obce k úhradě výdajů na výkon státní správy použily i další příjmy rozpočtu obce – tj. například i daňové příjmy.

Daňové příjmy obcí představují jeden z nejvýznamnějších zdrojů příjmů obcí v ČR a do značné míry ovlivňují jejich finanční stabilitu. Daňové příjmy obcí jsou tvořeny jednak sdílenými typy daní, kde o výnos se dělí obce s ostatními články rozpočtové soustavy²¹, a které představují významnější část, tak svěřenými daněmi (daňový výnos připadá ze zákona pouze obcím). V rámci struktury daňových příjmů lze upozornit na tu skutečnost, že sdílené daně, tak jak jsou v současné době v ČR definovány v rámci rozpočtového určení daní, nejsou z hlediska mezinárodního srovnání považovány za daňové příjmy, ale za transfery z ústřední vlády.²²

Mezi daňové příjmy řadíme:

a) sdílené daně - stávají se příjmem rozpočtu obce jako podíl koeficientu velikostní kategorie a počtu obyvatel trvale žijících v obci ku součtu těchto násobků za celou ČR.²³

- daň z příjmů fyzických osob ze závislé činnosti;
- daň z příjmů fyzických osob ze samostatně výdělečné činnosti;
- daň z příjmů fyzických osob z kapitálových výnosů;
- daň z příjmů právnických osob;
- daň z příjmů právnických osob za obce;
- daň z přidané hodnoty.

b) svěřené daně

- daň z nemovitosti;

METODIKA

Cílem této diplomové práce je zhodnotit vývoj a současný stav financování přenesené působnosti obcí v České republice.

Pro výpočty budou použita data z:

- internetové stránky Krajského úřadu Jihočeského kraje – rozpočty a závěrečné účty pro roky 2003 – 2010;
- internetové stránky informačního systému ARIS Ministerstva financí České republiky – výkazy pro průběžné hodnocení plnění rozpočtů územních samosprávných celků – sumář za kraj;
- internetové stránky Ministerstva financí České republiky – bilance příjmů a výdajů obcí a DSO.

První kapitola praktické části bude věnována vývoji finanční situace obcí od roku 1993, kdy začala fungovat nová daňová soustava, až do roku 2003, kdy přichází druhá fáze reformy veřejné správy, je ukončena činnost okresních úřadů a veřejnou správu v přenesené působnosti vykonává 205 obcí. Konkrétně půjde o vývoj příjmů a výdajů. Sledovány budou příjmy daňové, nedaňové, kapitálové a dotace a výdaje běžné a kapitálové. Bude zhodnocen i meziroční vývoj příjmů a výdajů obcí ve sledovaném období.

Druhá a třetí kapitola bude zaměřena na způsoby financování přenesené působnosti obcí.

Ve druhé kapitole budou zmíněny jak celkové dotace, tak dotace, které se týkají financování přenesené působnosti obcí. Bude zhodnocen vývoj dotací v letech 1993 – 2010 a jejich podíl na celkových příjmech obcí ve sledovaném období. V dalších částech bude provedena analýza vývoje nárokových dotací u všech obcí Jihočeského kraje v roce 2003 – 2010. V analýze budou rozděleny dotace na dotace podléhající finančnímu vypořádání a na dotace nepodléhající finančnímu vypořádání. Bude

vypočten procentuální podíl nárokových dotací na celkových příjmech obcí Jihočeského kraje v letech 2003 – 2009 a velikost nárokových dotací na jednotku mezi jednotlivými obcemi Jihočeského kraje v letech 2003 – 2010. Jednotkou bude počet obyvatel v Jihočeském kraji. Z této analýzy zjistíme, jaká byla velikost jednotlivých druhů nárokových dotací a jaká částka připadala na jednoho obyvatele ve všech obcích Jihočeského kraje v jednotlivých letech.

V první části třetí kapitoly bude uvedeno, jaký byl vývoj stanovování výše příspěvku na výkon státní správy od roku 2002 do roku 2006 a v druhé části bude provedena analýza vývoje výše příspěvku na výkon státní správy v letech 2003 – 2010. Údaje budou uvedeny v absolutním vyjádření a v procentuálním podílu (podíl jednotlivých příspěvků na výkon státní správy k celkové výši příspěvku).

Pro analýzu vývoje výše příspěvku na výkon státní správy byl vybrán Jihočeský kraj, tedy celkem 623 obcí. Obce budou rozděleny do pěti kategorií a to následovně:

- obce se základní působností (623 obcí v Jihočeském kraji), tj. všechny obce,
- obce s působností matričního úřadu (113 obcí v Jihočeském kraji),
- obce s působností stavebního úřadu (46 obcí v Jihočeském kraji),
- obce s pověřeným obecním úřadem (38 obcí v Jihočeském kraji) a
- obce s rozšířenou působností (17 obcí v Jihočeském kraji).

K této analýze budou využity údaje z rozpočtů a závěrečných účtů Jihočeského kraje v letech 2003 – 2010. Na základě analýzy bude možné porovnat, jak se výše příspěvku v jednotlivých letech měnila, co bylo příčinou změny a jaká je struktura příspěvku na výkon státní správy mezi jednotlivými kategoriemi.

Budou zmíněny finanční zdroje krytí výdajů na výkon přenesené působnosti a možnosti dalšího postupu úhrady výkonu přenesené působnosti územních samosprávných celků.

ŘEŠENÍ A VÝSLEDKY

1. Vývoj finanční situace obcí v letech 1993 - 2003

Tato kapitola je zaměřena na vývoj finanční situace v letech 1993 – 2003. Novodobá historie obecních zřízení po roce 1989 se z hlediska financování začala odvíjet rokem 1993, kdy začala fungovat nová daňová soustava. Na základě úpravy daňového určení v rozpočtových pravidlech se o výnosy některých vybraných státních daní začaly dělit státní i územní rozpočty. V roce 2003 pak přichází druhá reforma veřejné správy, jsou zrušeny okresní úřady a státní správa je vykonávána obcemi v přenesené působnosti.

Zapojením těchto výnosů do rozpočtu obcí došlo k jejich výraznému posílení z hlediska finanční soběstačnosti. Zvýšila se rovněž odpovědnost obcí za vlastní hospodaření. Rozpočty obcí, které na počátku devadesátých let byly na úrovni 75 mld. Kč, dosáhly v roce 2003 bezmála 250 mld. Kč.

Stálý a téměř plynulý trend růstu příjmů obcí je téměř totožný s růstem jejich výdajů. Na příjmové straně rozpočtu je celkový růst podložen především rostoucími daňovými příjmy a v poslední době růstem dotační složky příjmů. Na výdajové straně to souvisí nejenom s růstem cen surovin a energií, ale také stálým narůstáním cenové hladiny prací a služeb, které obce musí ze svých rozpočtů zabezpečovat. Rostoucí výdaje však bezesporu výrazně ovlivňuje také rozsah úkolů, které zákon obcím postupně svěruje, ať již v samostatné, zejména však přenesené působnosti při výkonu státní správy.

Uvedené změny jsou patrné při porovnání obecních rozpočtů a jejich podílu na hrubém domácím produktu. Od roku 1993 je podíl příjmů obcí na HDP poměrně vyrovnaný na úrovni necelých 8 %. V roce 2002 se zvýšil na 9 % a v roce 2003 na téměř 10 %. V každodenní praxi obcí se ukazuje, že přidělené finanční prostředky plně nepokryjí náklady spojené s těmito převáděnými činnostmi.

Uvedený stav vede k tomu, že v rozpočtech obcí narůstají běžné výdaje, jejichž převážná část souvisí se zabezpečením úkolů v přenesené působnosti. Snižuje se podíl kapitálových výdajů, nesporně spojených s investiční výstavbou, která je rozhodující při plnění strategických a rozvojových záměrů každého území, což je zejména oblast samostatné působnosti obcí. Jinými slovy, samospráva doplácí ze svých zdrojů na úkoly, které jí deleguje stát, aniž by přenesení kompetencí potvrdil dostatečnými finančními zdroji. Citovaný problém je snad nejvíce tíživou záležitostí, se kterou se obecně samospráva v České republice v současnosti potýká. Tento problém se navenek projevuje nedostatkem finančních zdrojů pro obnovu a rozvoj infrastruktury obcí a bude se postupně odrážet v dalším růstu jejich zadluženosti. Převádění finančně nepodložených kompetencí na nižší úroveň samosprávy může způsobit nerovnováhu mezi vývojem územních rozpočtů a státním rozpočtem.

Růst celkových příjmů obecních rozpočtů v ČR v roce 2002 a 2003 lze vysvětlit probíhající reformou územní veřejné správy a přechodem některých kompetencí ve výkonu státní správy na obce. V letech 2001 a 2002 byl nárůst objemu finančních prostředků způsoben metodickou změnou ve financování školství, kdy přímé náklady na vzdělání byly převedeny na obce a hrazeny prostřednictvím obecních rozpočtů. V roce 2003 se jednalo o dokončení tzv. druhé etapy reformy veřejné správy a na obce byly převedeny zřizovatelské funkce u 31 organizací (ať do samostatné nebo přenesené působnosti), především v oblasti kultury. Finanční prostředky na výkon těchto aktivit byly zajištěny ve výši, v jaké tyto výdaje dosud realizoval stát prostřednictvím okresních úřadů.

Výraznější nárůst v objemu obecních rozpočtů však představovaly prostředky na výkon přenesené působnosti u obcí s rozšířenou působností po ukončení činnosti okresních úřadů. Praxe však dokazuje, že přidělené finanční prostředky plně nepokrývají náklady spojené s touto činností.

Tabulka 3 – Vývoj příjmů a výdajů obcí v letech 1993 - 2003

Ukazatel	1993		1994		1995		1996	
	mld. Kč	%	mld. Kč	%	mld. Kč	%	mld. Kč	%
Daňové příjmy	29,9	39,8	45,3	48,8	58,4	54,8	62,8	53,3
Nedaňové příjmy	18,1	24,0	20,6	22,2	20,1	18,9	21,8	18,5
Kapitálové příjmy	5,8	7,7	5,2	5,4	4,4	4,1	7,2	6,1
Dotace	21,4	28,5	21,7	23,4	23,6	22,2	26,1	22,2
Příjmy celkem	75,2	100	92,8	100	106,5	100	117,9	100
Běžné výdaje	49,1	64,8	57,3	60,0	65,3	59,0	77,1	60,9
Kapitálové výdaje	23,7	31,3	38,2	40,0	45,2	41,0	49,6	39,1
Výdaje celkem	72,8	100	95,5	100	110,5	100	126,7	100
Saldo	+2,4	-	-2,7	-	-4,0	-	-8,8	-

Ukazatel	1997		1998		1999		2000	
	mld. Kč	%	mld. Kč	%	mld. Kč	%	mld. Kč	%
Daňové příjmy	65,8	53,1	72,1	52,3	75,7	44,5	83,6	54,4
Nedaňové příjmy	21,3	17,2	23,1	16,8	24,2	14,3	24,6	17,7
Kapitálové příjmy	9,7	7,8	13,2	9,6	36,7	21,7	16,3	9,0
Dotace	27,1	21,9	29,5	21,4	32,8	19,4	38,0	19,0
Příjmy celkem	123,9	100	137,9	100	169,4	100	162,5	100
Běžné výdaje	81,2	62,8	88,1	64,6	98,9	65,9	108,2	66,0
Kapitálové výdaje	48,0	37,2	48,2	35,4	51,1	34,1	55,8	34,0
Výdaje celkem	129,2	100	136,3	100	150,0	100	164,0	100
Saldo	-5,4	-	+1,6	-	+19,4	-	-1,5	-

Ukazatel	2001		2002		2003	
	mld. Kč	%	mld. Kč	%	mld. Kč	%
Daňové příjmy	88,8	48,2	99,5	47,8	107,5	44,1
Nedaňové příjmy	23,0	12,4	23,8	11,4	22,8	9,3
Kapitálové příjmy	10,6	5,8	11,6	5,6	12,0	4,9
Dotace	61,8	33,6	73,3	35,2	101,6	41,7
Příjmy celkem	184,2	100	208,2	100	243,9	100
Běžné výdaje	130,1	66,5	145,4	67,8	177,0	71,2
Kapitálové výdaje	65,3	33,5	68,9	32,2	71,5	28,8
Výdaje celkem	195,4	100	214,3	100	248,5	100
Saldo	-11,2	-	-6,1	-	-4,6	-

Zdroj: ARISweb + vlastní výpočty

Tabulka 4 – Meziroční vývoj příjmů a výdajů obcí v letech 1993 – 2003 v mld. Kč

Ukazatel	1993 - 1994	1994 - 1995	1995 - 1996	1996 - 1997
Daňové příjmy	15,4	13,1	4,4	3,0
Nedaňové příjmy	2,5	-0,5	1,7	-0,5
Kapitálové příjmy	-0,6	-0,8	2,8	2,5
Dotace	0,3	1,9	2,5	1,0
Příjmy celkem	17,6	13,7	11,4	6,0
Běžné výdaje	8,2	8,0	11,8	4,1
Kapitálové výdaje	14,5	7,0	4,4	-1,6
Výdaje celkem	22,7	15,0	16,2	2,5

Ukazatel	1997 - 1998	1998 - 1999	1999 - 2000	2000 - 2001
Daňové příjmy	6,3	3,6	7,9	5,2
Nedaňové příjmy	1,8	1,1	0,4	-1,6
Kapitálové příjmy	3,5	23,5	-20,4	-5,7
Dotace	2,4	3,3	5,2	23,8
Příjmy celkem	14,0	31,5	-6,9	21,7
Běžné výdaje	6,9	10,8	9,3	21,9
Kapitálové výdaje	0,2	2,9	4,7	9,5
Výdaje celkem	7,1	13,7	14,0	31,4

Ukazatel	2001 - 2002	2002 - 2003
Daňové příjmy	10,7	8,0
Nedaňové příjmy	0,8	-1,0
Kapitálové příjmy	1,0	0,4
Dotace	11,5	28,3
Příjmy celkem	24,0	35,7
Běžné výdaje	15,3	31,6
Kapitálové výdaje	3,6	2,6
Výdaje celkem	18,9	34,2

Zdroj: ARIS web + vlastní výpočty

Z tabulky 3 je patrné, že daňové příjmy se od roku 1993 více než ztrojnásobily, ale jejich procentuální podíl na celkových příjmech se téměř nezměnil a pohyboval se kolem 45 %. Nedaňové příjmy se z hlediska velikosti příliš nezměnily, zůstávají v rozsahu kolem 22 mld. Kč, ale jejich podíl se z 24 % v roce 1993 snížil na 9,3 % v roce 2003. Stabilní byly i kapitálové příjmy. Nejdynamičtější růst příjmové části

rozpočtů obcí představovaly dotace, které se pětkrát zvýšily a jejich podíl dosahoval téměř 42 % všech příjmů a objemem se blížily daňovým příjmům.

Na výdajové straně rozpočtů je patrné trvalé „rozevírání nůžek“ mezi velikostí běžných a kapitálových výdajů obcí.

V roce 1993 byla přijata nová daňová soustava a u daňových příjmů bylo rozhodnuto, že půjdou do rozpočtů obcí. Příjmem obcí se stal celý výnos daně z příjmů fyzických osob ze samostatné výdělečné činnosti a také podíl na výnosu daně z příjmů fyzických osob ze závislé činnosti. Na základě toho tedy došlo v roce 1994 k výraznému zvýšení daňových příjmů a to až na 45,3 mld. Kč. Dotace v tomtéž roce činil 21,7 mld. Kč. Nedaňové a kapitálové příjmy se oproti roku 1993 příliš nezměnily a na celkových příjmech se podílely nedaňové 22,2 % a kapitálové 5,4 %. Největší podíl z celkových příjmů tedy činily daňové příjmy, které tvořili 48,8 % a dotace, které dosáhly 23,4 %. Vlastní příjmy se na celkových příjmech podílely 73,7 %. Celkové příjmy obcí vzrostly v roce 1994 oproti roku 1993 o 17,6 mld. Kč. V roce 1993 činily celkové příjmy **75,2 mld. Kč** a v roce 1994 **92,8 mld. Kč**. Celkové výdaje v roce 1993 byly ve výši **72,8 mld. Kč**. Nejvíce se na celkových výdajích podílely běžné výdaje a to 64,8 %, tj. 49,1 mld. Kč. Kapitálové výdaje činily 23,7 mld. Kč. V roce 1994 došlo ke zvýšení celkových výdajů o 22,7 mld. Kč oproti roku 1993. Celkové výdaje v roce 1994 činily **95,5 mld. Kč** a 60 % se na nich podílely běžné výdaje, tj. 57,3 mld. Kč. Kapitálové výdaje byly ve výši 38,2 mld. Kč.

V roce 1995 došlo k dalšímu zvýšení celkových příjmů a to o 13,7 mld. Kč oproti roku 1994. V roce 1995 činily celkové příjmy **106,5 mld. Kč**. Základním zdrojem celkových příjmů byly stejně jako v roce 1994 daňové příjmy, které se na celkových příjmech podílely 54,8 %, což činilo 58,4 mld. Kč a oproti předchozímu roku vzrostly o 13,1 mld. Kč. Hlavním důvodem navýšení daňových příjmů bylo to, že příjmem obcí se stal celý výnos daně z nemovitostí a daně z příjmů právnických osob, kde je poplatníkem sama obec. Dotace byly obcím poskytnuty ve výši 23,6 mld. Kč, tj. nárůst oproti roku 1994 o 1,9 mld. Kč. K poklesu došlo u nedaňových příjmů a to o 3,3 %, tj. o 0,5 mld. Kč. Kapitálové příjmy se na celkových příjmech podílely 4,1 %. Pokles kapitálových příjmů

oproti roku 1994 byl způsoben sníženým prodejem obecního nemovitého majetku a akcií. Vlastní příjmy v roce 1995 tedy činily 82,9 mld. Kč z celkových příjmů. Celkové výdaje v roce 1995 dosáhly částky **110,5 mld.** Kč. Došlo tedy k nárůstu oproti roku 1994 o 15 mld. Kč. Běžné výdaje činily 65,3 mld. Kč a kapitálové 45,2 mld. Kč.

V roce 1996 činily celkové příjmy obcí **117,9 mld.** Kč. Ve srovnání s rokem 1995 vzrostly o 11,4 mld. Kč. Základním zdrojem celkových příjmů jsou jako v předchozích letech daňové příjmy, které tvořily 53,3 % z celkových příjmů, tj. 62,8 mld. Kč. Oproti roku 1995 tedy daňové příjmy vzrostly o 4,4 mld. Kč. K nárůstu došlo také u dotací o to o 2,5 mld. Kč, dosáhly tedy celkové výše 26,1 mld. Kč. K nárůstu oproti roku 1995 došlo i u kapitálových příjmů a to v důsledku prodeje obecního nemovitého majetku a akcií a to o 2,8 mld. Kč. Nedaňové příjmy dosáhly celkové výše 21,8 mld. Kč. Vlastní příjmy obcí tedy činily 91,8 mld. Kč, což je o 8,9 mld. Kč více než v roce 1995. Celkové výdaje v roce 1996 vzrostly o 16,2 mld. Kč oproti předchozímu roku a činily tedy **126,7 mld.** Kč, z toho běžné výdaje byly ve výši 77,1 mld. Kč a kapitálové ve výši 49,6 mld. Kč.

V roce 1997 došlo k nárůstu celkových příjmů o 6 mld. Kč oproti roku 1996. Celkové příjmy tedy byly ve výši **123,9 mld.** Kč. Největší podíl měly daňové příjmy a to 53,1 %. Nedaňové a kapitálové příjmy se na celkových příjmech podílely 31 %. Nedaňové příjmy činily 21,3 mld. Kč a kapitálové 9,7 mld. Kč. Druhou nejvýraznější položkou v celkových příjmech byly opět dotace, které činily 27,1 mld. Kč a ve srovnání s předcházejícím rokem vzrostly o 1 mld. Kč. Vlastní příjmy se tedy na celkových příjmech obcí podílely 78,1 %, tj. 96,8 mld. Kč. Celkové výdaje v roce 1997 dosáhly částky **129,2 mld.** Kč. Běžné výdaje se na celkových výdajích podílely 62,8 %, což znamenalo 81,2 mld. Kč a kapitálové výdaje 37,2 %, tj. 48 mld. Kč.

Celkové příjmy obcí v roce 1998 dosáhly částky **137,9 mld.** Kč. Ve srovnání s rokem 1997 došlo k nárůstu o 14 mld. Kč. Největší podíl na celkových příjmech měly daňové příjmy, které se podílely 52,3 %. U nedaňových ani kapitálových příjmů k výrazným změnám nedošlo. Nedaňové příjmy se na celkových příjmech podílely 16,8 %, tj. 23,1

mld. Kč a kapitálové příjmy 9,6 %, tj. 13,2 mld. Kč. Přijaté dotace činily 29,5 mld. Kč, což znamenalo 21,4 % z celkových příjmů. Vlastní příjmy se na celkových příjmech podílely 78,7 %, což bylo o 13,6 mld. více ve srovnání s rokem 1997. Celkové výdaje v roce 1998 činily **136,3 mld.** Kč a oproti roku 1997 vzrostly o 13,7 mld. Kč. Na celkových výdajích se nejvíce podílely běžné výdaje a to 64,6 %. Kapitálové výdaje se podílely 35,4 %.

V roce 1999 činily celkové příjmy obcí **169,4 mld.** Kč, což znamenalo nárůst oproti předchozímu roku o 31,5 mld. Kč. Vlastní příjmy se na celkových příjmech podílely 136,6 mld. Kč, tj. 80,5 %. Základním zdrojem celkových příjmů byly daňové příjmy, které činily 75,7 mld. Kč, tj. 44,5 % a oproti předcházejícímu roku se zvýšily o 3,6 mld. Kč. Nedaňové příjmy činily 14,3 % a kapitálové 21,7 %. K výraznému nárůstu kapitálových příjmů došlo v důsledku příjmů z převodu hlasovacích práv a prodeje akcií distribučních, elektro-energetických a plynárenských akciových společností, které dostaly obce od státu bezúplatným převodem. Přijaté dotace se oproti roku 1998 zvýšily o 3,3 procenta a činily tedy 32,8 mld. Kč. V tomto roce již dotace netvořily druhou nejvýznamnější položku v celkových příjmech, jako tomu bylo ve všech předešlých letech, ale tvořily až třetí objemově nejvýznamnější položku celkových příjmů. Celkové výdaje v roce 1999 činily **150 mld.** Kč. Běžné výdaje se na celkových výdajích podílely 66 % a kapitálové 34 %.

Celkové příjmy obcí v roce 2000 dosáhly částky **162,5 mld.** Kč a ve srovnání s předchozím rokem došlo k poklesu o 6,9 mld. Kč. První objemově nejvýznamnější položkou celkových příjmů byly daňové příjmy, které vzrostly oproti roku 1999 o 7,9 mld. Kč. Daňové příjmy činily 83,6 mld. Kč z celkových příjmů, což je 54,4 %. Druhou objemově nejvýznamnější položkou celkových příjmů byly přijaté dotace, které byly ve výši 38 mld. Kč, tj. 19 % z celkových příjmů. Nedaňové příjmy se na celkových příjmech podílely částkou 24,6 mld. Kč a kapitálové částkou 16,3 mld. Kč. V tomto roce došlo zpětně ke snížení kapitálových příjmů oproti roku 1999 a to v důsledku ukončení prodeje akcií distribučních, elektro-energetických a plynárenských akciových společností. Vlastní příjmy se na celkových příjmech podílely 81,1 % a byly tedy ve

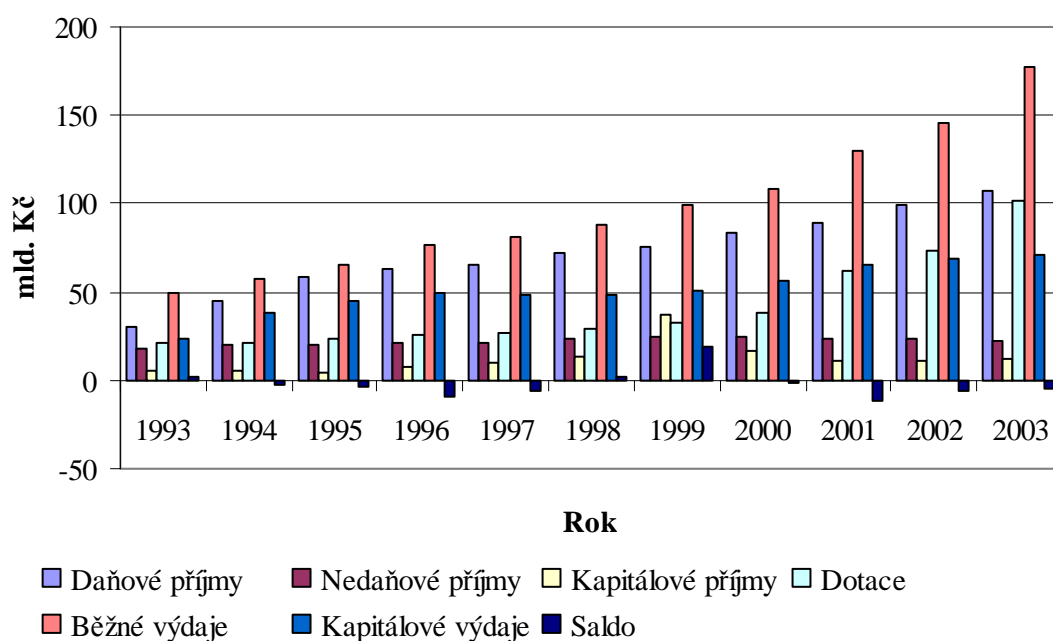
výši 124,5 mld. Kč, což znamená pokles o 12,1 mld. Kč oproti roku 1999. V roce 2000 činily celkové výdaje **164 mld. Kč**, z toho běžné výdaje byly ve výši 108,2 mld. Kč a kapitálové dosáhly 55,8 mld. Kč.

Celkové příjmy obcí v roce 2001 byly ve výši **184,2 mld. Kč** a oproti roku 2000 vzrostly o 21,7 %. Základním zdrojem celkových příjmů byly opět daňové příjmy a činily 88,8 mld. Kč. Oproti roku 2000 došlo k nárůstu o 5,2 mld. Kč. V roce 2001 byly daňové příjmy rozděleny do rozpočtu obcí podle nového zákona č. 243/2000 Sb., na základě kterého byly některé daňové tituly, které do konce roku 2000 plynuly výhradně do rozpočtu obcí nebo naopak do státního rozpočtu, děleny zákonem podle nového rozpočtového určení daní stanoveným poměrem mezi obce a státní rozpočet. Na celkových příjmech se podílely jak nedaňové příjmy 12,4 %, tak kapitálové příjmy 5,8 %. Vlastní příjmy byly ve výši 122,4 mld. Kč, což činilo 66,4 % z celkových příjmů. Oproti roku 2000 byly vlastní příjmy o 2,1 mld. Kč nižší. Dotace obcím tvořily 61,8 mld. Kč, což je 33,6 % z celkových příjmů. Celkové výdaje v roce 2001 dosáhly **195,4 mld. Kč** a oproti roku 2000 došlo k nárůstu o 31,4 mld. Kč. Běžné výdaje činily 130,1 mld. Kč a kapitálové 65,3 mld. Kč.

Celkové příjmy obcí v roce 2002 činily **208,2 mld. Kč**, což znamená o 24 mld. Kč více než v roce 2001. Opět nejvýznamnější položkou celkových příjmů byly daňové příjmy, které dosáhly částky 99,5 mld. Kč, tj. 47,8 % a jsou tedy o 10,7 mld. Kč vyšší než v předešlém roce. V roce 2002 byly daňové příjmy posíleny o podíl na 1,5 % celostátního hrubého výnosu daně z příjmů fyzických osob ze závislé činnosti, který se do jednotlivých obcí dělí v poměru počtu zaměstnanců v obci k součtu zaměstnanců v jednotlivých obcích v ČR. Nedaňové příjmy dosáhly v roce 2002 výše 23,8 mld. Kč a kapitálové 11,6 mld. Kč. Dotace byly poskytnuty v celkové částce 73,3 mld. Kč, což je o 11,5 mld. Kč více než v roce 2001. Celkové vlastní příjmy byly ve výši 134,9 mld. Kč, což je 64,8 % z celkových příjmů. V roce 2002 byly celkové výdaje ve výši 214,3 mld. Kč, tj. o 18,9 % více než v roce 2001. Běžné výdaje se na celkových výdajích podílely 67,8 % a kapitálové výdaje 32,2 %.

S rokem 2003 přichází druhá etapa reformy veřejné správy, je ukončena činnost okresních úřadů a je stanoveno 205 obcí s rozšířenou působností, které budou vykonávat státní správu v přenesené působnosti. V roce 2003 dosáhly celkové příjmy částky **243,9 mld. Kč** a byly tedy o 35,7 % vyšší než v roce 2002. Vlastní příjmy činily 143,3 mld. Kč, což je o 7,4 mld. Kč více než v předcházejícím roce. Daňové příjmy v roce 2003 dosáhly částky 107,5 mld. Kč, tj. 44,1 % a oproti roku 2002 vzrostly o 8 mld. Kč. Druhou objemově nejvýznamnější položkou byly přijaté dotace a to ve výši 101,6 mld. Kč, což je 41,7 % z celkových příjmů. Oproti roku 2002 vzrostly dotace v roce 2003 o 28,3 %. Kapitálové příjmy byly ve výši 12 mld. Kč a nedaňové příjmy ve výši 22,8 mld. Kč. Vlastní příjmy byly ve výši 142,3 mld. Kč, což je 58,3 % z celkových příjmů. Celkové výdaje v roce 2003 vzrostly oproti roku 2002 o 34,2 mld. Kč a činily v roce **248,5 mld. Kč**. Běžné výdaje se na celkových výdajích podílely 71,2 % a kapitálové 28,8 %.

Graf 1 – Grafické znázornění vývoje příjmů a výdajů obcí v letech 1993 - 2003



Zdroj: Vlastní

2. Dotace

Dle rozpočtové skladby se dotací rozumí transfer, který je jako dotace označen v právním předpise, na základě něžž se poskytuje, nebo v rozhodnutí nebo ve smlouvě, podle nichž se poskytuje.

Tato kapitola bude nejprve věnována vývoji dotací poskytovaných obcím a DSO v letech 1993 – 2010 a dále bude věnována dotacím, které jsou spojeny s výkonem státní správy. Bude se jednat o dotace, které podléhají finančnímu vypořádání, konkrétně sociální dávky, domovy důchodců, ústavy sociální péče a o dotace, které nepodléhají finančnímu vypořádání, konkrétně se jedná o příspěvek na školy, na převedené organizační kultury a příspěvek na výkon státní správy, který bude zmíněn podrobně v další kapitole. Bude zde sledován vývoj výše uvedených dotací obcí Jihočeského kraje v letech 2003 – 2010. Dotace jsou označovány za příspěvek z toho důvodu, že se nepředpokládá 100% krytí výdajů. Proto se ani nepožaduje, aby příspěvek obce vypořádaly v rámci finančního vypořádání.

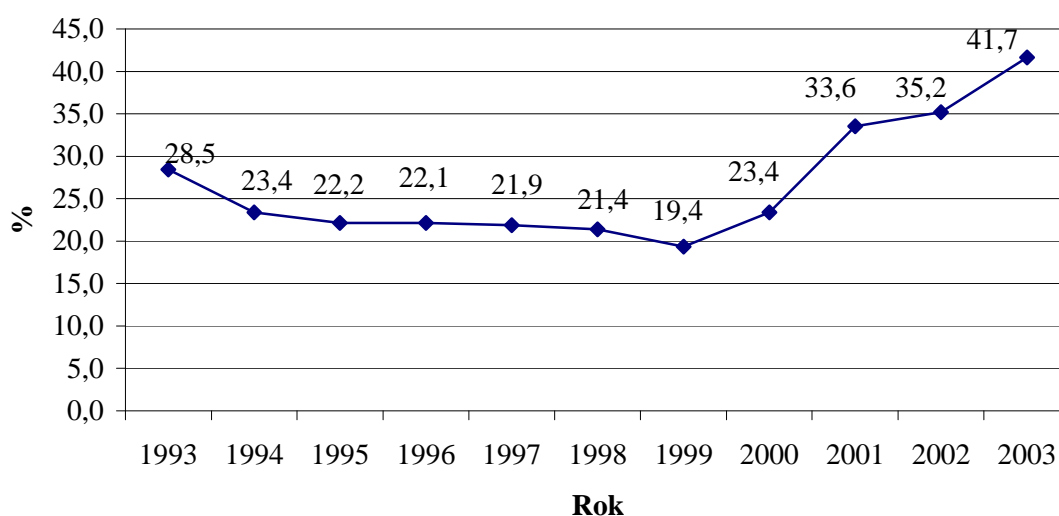
K financování státní správy vykonávané územními celky v přenesené působnosti a zajištění určitého standardu veřejných služeb slouží dotace a transfery obcím a krajům. Většina dotací je účelově vázána a je zúčtovatelná. Mají charakter běžných i kapitálových dotací. Některé dotace jsou územním celkům vypláceny automaticky na základě schváleného zákona o státním rozpočtu za příslušný rok (nárokové dotace), u jiných musí obce a kraje o jejich přidělení žádat na základě stanovených podmínek.

2.1. Vývoj dotací v letech 1993 – 2010

Dotace jsou velmi důležitým zdrojem příjmů obcí. Vývoj dotací na celkových příjmech obcí představuje zhruba čtvrtinu celkových příjmů obcí, jejich vývoj je nerovnoměrný což je patrné z grafu 2. Dotace se v letech 1993 – 1999 podílely na celkových příjmech obcí v rozmezí zhruba 20 – 30 % a v letech 2000 – 2003 v rozmezí 25 – 45 %.

Od roku 2001 došlo ke zvyšování podílu obcí na celkových příjmech v souvislosti s převodem řady kompetencí na obce v rámci reformy územní veřejné správy. Dalším důvodem růstu dotací byly mimořádné dotace obcí, které byly obcím vypláceny na likvidaci povodňových škod.

Graf 2 – Grafické znázornění podílu dotací na celkových příjmech obcí v letech 1993 – 2003



Zdroj: Vlastní

Poznámka: Údaje jsou vypočteny z tabulky 3.

Dotace představují svým objemem poměrně výrazný podíl zdrojů územních rozpočtů. Dotace jsou jedním z možných zdrojů decentralizovaných veřejných rozpočtů. V období reformy veřejné správy se formovaly zdroje financování krajů a měnily se i zdroje financování obcí. Dotace obcím se v současném systému financování obcí dají rozdělit do dvou kategorií. Jsou to jednak nárokové dotace, svázané s určitou veřejnou službou, kterou daná obec vykonává. Tyto nárokové dotace jsou poskytovány obci automaticky za předem stanovených podmínek. Druhou skupinu tvoří dotace, o které se obce musí individuálně ucházet, jedná se o tzv. nenárokové dotace.

Dále lze dotace poskytované obcím rozdělit do tří skupin. V první skupině jsou dotace nebo příspěvky poskytované v rámci finančního vztahu SR k rozpočtům obcí v jednotlivých úhrnech po jednotlivých krajích. Jsou určeny na částečnou úhradu neinvestičních výdajů ve zdravotnictví, školství, v ústavech sociální péče a domovech důchodců. Dále to jsou dotace na výkon zřizovatelských funkcí a na dávky sociální péče, příspěvek na výkon státní správy v přenesené působnosti obcí. Druhou skupinou dotací poskytovaných obcím jsou dotace v kapitole Všeobecná pokladní správa (VPS). Jedná se o dotace investiční a neinvestiční, které nelze předem rozdělit do příslušných území. Třetí skupinu tvoří dotace z ostatních kapitol státního rozpočtu. Do rozpočtů obcí jsou poskytnuty i další dotace ze státního rozpočtu, a to z jednotlivých kapitol. Tyto dotace se uvolňují na základě splnění předem stanovených podmínek. V tabulce 5 je vidět k jakým změnám docházelo u jednotlivých druhů dotací poskytovaných obcím a DSO v letech 2001 – 2010.

Tabulka 5 – Meziroční vývoj dotací poskytovaných obcím a DSO v letech 2004 - 2010 v tis. Kč

Ukazatel	2001-2002	2002-2003	2003-2004	2004-2005	2005-2006
Běžné přijaté dotace (po konsolidaci), z toho:					
neinvestiční přijaté dotace z VPS státního rozpočtu	2 485 580	-1 017 796	-1 328 838	-420 158	806 027
neinv. přijaté dotace ze SR v rámci souhr.dot.vztahu	408 953	8 440 678	590 607	-494 464	1 487 840
neinvestiční přijaté dotace ze státních fondů	75 641	230 947	-6 465	-124 606	32 059
ostatní neinv. přijaté dotace ze státního rozpočtu	1 829 305	-15 835 385	-113 880	-85 473	1 213 616
neinvestiční přijaté dotace od okresních úřadů	-2 773	-	-	-	-
neinvestiční dotace z Národního fondu	-7 934	3 335 761	-3 316 073	26 489	-16 413
neinvestiční přijaté dotace ze státních fin. aktiv	0	0	-8 199	-15 585	-2 910
ost.neinv.přijaté dotace a převody z fondů dle RS a ZP	3 640 447	30 267 935	1 009 965	-31 971 269	572 253

Ukazatel	2006-2007	2007-2008	2008-2009	2009-2010
Běžné přijaté dotace (po konsolidaci), z toho:				
neinvestiční přijaté dotace z VPS státního rozpočtu	15 230	172 137	252 148	-18 459

Ukazatel	2006-2007	2007-2008	2008-2009	2009-2010
neinv. přijaté dotace ze SR v rámci souhr.dot.vztahu	-16 965 969	255 856	209 785	2 288 200
neinvestiční přijaté dotace ze státních fondů	-66 402	263 611	-7 327	70 977
ostatní neinv. přijaté dotace ze státního rozpočtu	22 711 347	2 107 250	2 009 233	3 432 430
neinvestiční dotace z Národního fondu	-43 952	11 658	10 808	26 351
neinvestiční přijaté dotace ze státních fin. aktiv	-13 619	43 862	-33 354	-6 596
ost.neinv.přijaté dotace a převody z fondů dle RS a ZP	-335 034	1 227 159	2 622 781	2 464 477

Ukazatel	2001 -2002	2002 - 2003	2003 - 2004	2004 - 2005	2005 - 2006
Kapitálové přijaté dotace (po konsolidaci), z toho:					
investiční přijaté dotace z VPS státního rozpočtu	486 715	389 276	1 292 200	-1 258 592	3 102 353
inv. přijaté dotace ze SR v rámci souhr.dot.vztahu	-	-	-13 826	-	-
investiční přijaté dotace ze státních fondů	2 241 765	733 279	-608 511	-1 423 426	-1 053 629
ostatní investiční přijaté dotace ze státního rozpočtu	423 148	-898 656	-402 538	-226 073	4 009 634
investiční přijaté dotace od okresních úřadů	455	-	-	-	-
investiční dotace z Národního fondu	52 407	2 068 726	-1 229 790	334 032	18 178
investiční přijaté dotace ze státních fin. aktiv	-	-	63 947	62 411	-121 760

Ukazatel	2006-2007	2007-2008	2008-2009	2009-2010
Kapitálové přijaté dotace (po konsolidaci), z toho:				
investiční přijaté dotace z VPS státního rozpočtu	-2 980 533	-1 070 170	-616 649	-1 448 052
inv. přijaté dotace ze SR v rámci souhr.dot.vztahu	-	-	-	-
investiční přijaté dotace ze státních fondů	-752 929	-283 487	407 208	844 791
ostatní investiční přijaté dotace ze státního rozpočtu	1 059 023	-2 440 819	1 601 674	1 654 230
investiční dotace z Národního fondu	-1 102 632	-102 941	64 999	524 416
investiční přijaté dotace ze státních fin. aktiv	25 452	462 751	-385 111	-56 945
ostatní investiční přijaté dotace dle RS a ZP	-631 585	616 129	4 421 704	6 413 593

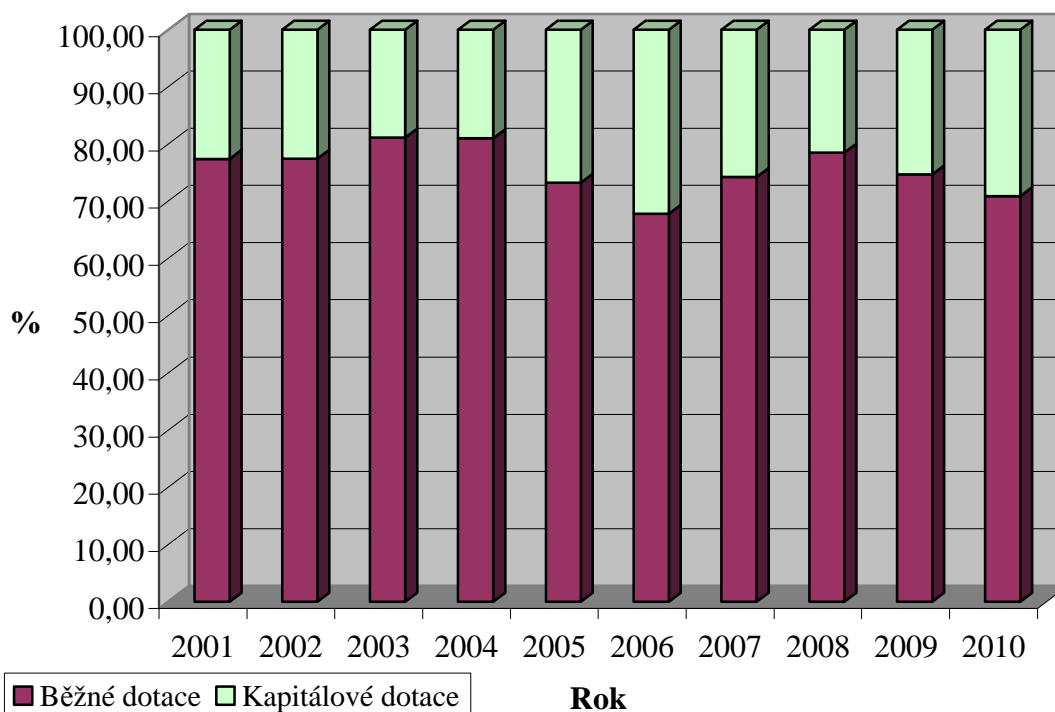
Zdroj: Bilance příjmů a výdajů obcí a DSO v letech 2001 – 2010 + vlastní výpočty
Poznámka: částky jsou zaokrouhleny

Tabulka 6 – Podíl celkových běžných a kapitálových dotací ze státního rozpočtu na celkové výši dotačních příjmů obcí v letech 2001 - 2010 v %

Rok	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Běžné dotace	77,42	77,44	81,12	81,01	73,23	67,82	74,25	78,50	74,69	70,88
Kapitálové dotace	22,58	22,56	18,88	18,99	26,77	32,18	25,75	21,50	25,31	29,12

Zdroj: Bilance příjmů a výdajů obcí a DSO v letech 2001 – 2010 + vlastní výpočty

Graf 3 – Grafické znázornění podílu běžných a kapitálových dotací na celkových dotačních příjmech obcí v letech 2004 – 2010



Zdroj: Vlastní

Z tabulky 6 a grafu 3 je patrné, že podstatný podíl na celkových přijatých dotacích mají dotace běžné, které tvoří více než 2/3 z celkových dotací poskytnutých obcím. Kapitálovým dotacím přísluší 1/3 z celkových poskytnutých dotací.

Objemově největší skupinou jsou dotace poskytované v rámci zákona o státním rozpočtu a dotace poskytované z kapitoly VPS, z nich je většina dotací nárokových.

Ostatní běžné dotace jsou poskytovány dle úvahy jednotlivých ministerstev, stejně jako většina kapitálových dotací.

Významnou skupinu dotací představují dotace vyplácené v rámci souhrnného vztahu státního rozpočtu k rozpočtům obcí (prostřednictvím kapitoly VPS). Tuto skupinu dotací tvoří dotace běžné, které jsou určeny na zohlednění lokálních specifíků při zajišťování veřejně prospěšných služeb a statků na místní úrovni. Dotace a kritéria pro jejich přidělování jsou definovány v zákonu o státním rozpočtu ČR na příslušný rok. Struktura uvedeného souboru dotací se postupně od roku 2006 změnila. V roce 2006 se realizovaly dvě metodické změny, které se promítly do jejich konstrukce:

- bylo zohledněno specifické postavení hlavního města Prahy, které vykonává státní správu na úrovni obce i kraje. Poprvé v roce 2006 došlo k vytvoření samostatného finančního vztahu státního rozpočtu k rozpočtu hl. města Prahy. Součástí finančního vztahu jsou dotace a příspěvky, které byly dříve rozpočtovány jako součást souhrnného finančního vztahu státního rozpočtu k rozpočtům krajů, tak i jako součást finančního vztahu k rozpočtům obcí;
- byla přijata nová metodika výpočtu příspěvku na výkon státní správy.

Soubor dotací v rámci souhrnného finančního vztahu státního rozpočtu k rozpočtům obcí v současné době zahrnuje:

- dotace neúčelového charakteru nepodléhající finančnímu vypořádání:
 - příspěvek na výkon státní správy;
- dotace účelového charakteru nepodléhající finančnímu vypořádání:
 - dotace na výkon zřizovatelských funkcí převedených z okresních úřadů;
 - příspěvek na školství;
- dotace účelového charakteru podléhající finančnímu vypořádání:
 - dotace na lůžko ve vybraných zdravotnických zařízeních (nevyužitá část dotace se vrací do státního rozpočtu).

Všechny výše uvedené dotace jsou dotace nárokové, které jsou vypláceny většinou krajům a ty je pak rozděluje jednotlivým obcím.

Z tabulky 7 je patrné, že nárokové dotace jsou obcím poskytovány pravidelně a tvoří podstatný podíl na celkových přijatých dotacích.

Tabulka 7 – Podíl neinvestičních dotací ze státního rozpočtu v rámci souhrnného dotačního vztahu na celkové výši dotačních příjmů obcí v letech 2001 - 2010 v %

Rok	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Podíl dotací	25,85	22,50	24,62	26,20	40,43	36,37	12,60	12,73	11,39	11,83

Zdroj: Bilance příjmů a výdajů obcí a DSO v letech 2001 – 2010 + vlastní výpočty

Z tabulky 7 je vidět, že nárokové dotace poskytované v rámci souhrnného dotačního vztahu pravidelně rostly v letech 2003 – 2006. V těchto letech byly poskytovány dotace na sociální dávky, domovy důchodců a ústavy sociální péče. Dalšími důvody nárůstu těchto dotací bylo poskytování příspěvku na výkon státní správy a to od roku 2003 a změnou metodiky výpočtu příspěvku na výkon státní správy od roku 2006. V roce 2007 pak došlo k výraznému poklesu nárokových dotací poskytovaných v rámci souhrnného dotačního vztahu a to z důvodu, že již nejsou poskytovány obcím dotace na sociální dávky, domovy důchodců a ústavy sociální péče. Tyto dotace jsou v souvislosti s přijetím zákona č. 108/2006 Sb., o sociálních službách poskytovány obcím přímo Ministerstvem práce a sociálních věcí.

Mezi ostatní dotace z kapitoly Všeobecná pokladní správa patří nenárokové dotace a to jak běžné, tak kapitálové. Kapitálové dotace jsou jmenovitě schvalované v rámci zákona o státním rozpočtu. Mezi běžné dotace patří již zmiňované dotace vyplácené v rámci položky další prostředky pro územní samosprávné celky – běžné dotace na činnosti vykonávané obcemi s rozšířenou působností v oblasti sociálněprávní ochrany dětí, a navýšení příspěvku na výkon státní správy obcí a hl. města Prahy v oblasti sociálních služeb pro obce s rozšířenou působností.

2.1.1. Nárokové dotace obcí Jihočeského kraje

Nárokové dotace poskytované obecním rozpočtům plní funkci financování těchto několika skupin veřejných služeb. Především je to dotace na veřejné služby, jejichž výkon přenesl na obce stát – přenesený výkon státní správy. Jsou vykonávány také pro obyvatele jiných obcí. Důvodem dotování by neměla být jen skutečnost, že tyto služby přenesl stát na obce, ale především fakt, že je to činnost pro jiné. Z hlediska financování by měly být obci dotovány veškeré náklady s tím spojené. Problémem je zde tedy výška dotace, která by měla vycházet z objektivních nákladů na příslušnou činnost. Dotace ve skutečnosti nepokrývají plně náklady na výkon státní správy obcemi.

Další dotace na veřejné služby souvisí s demografickou specifikou obce. Jde zde o financování základních školství, kdy je poskytována dotace na jednoho žáka. Tímto způsobem dotování se zohledňují i případy, kdy malé obce nemají vlastní školu. Dotační vztah musí být doplněn smluvní dohodou mezi obcemi, neboť poskytovaná dotace na žáka nekryje plně náklady.

Další okruh tvoří dotace na zařízení, u nichž je zřizovatelem obec, ale služby jsou poskytovány opět i širšímu území (dotace na ústavy sociální péče, na domovy důchodců, na vybraná zdravotnická zařízení). Objektem dotace je zde jedno místo, přičemž i zde se ukazuje, že poskytnutá dotace nepokrývá celkové náklady obcí na toto zařízení. Obec přes poskytnutou dotaci musí část prostředků poskytnout z vlastních zdrojů. V případě, že v takovýchto zařízeních jsou umístěni obyvatelé jiných obcí, není zde nijak řešena otázka úhrady mezi obcemi.

Dotace na sociální dávky jsou spojeny s přenosem státní správy na obce v souvislosti s vyplácením sociálních dávek. Tyto dotace plně obcím pokrývají vyplácení sociálních dávek.

Tabulka 8 – Vývoj výše nárokových dotací obcí Jihočeského kraje v letech 2003 – 2010

v tis. Kč

Rok	Dotace podléhající finančnímu vypořádání			Dotace nepodléhající finančnímu vypořádání			Výkon st. správy obcí s rozšířenou působností	Celkem za Jihočeský kraj
	sociální dávky	domovy důchodců	ústavy soc. péče	příspěvek na školy	na převedené org. kultury	příspěvek na státní správu		
2003	564 300,0	51 583,0	7 179,0	74 622,0	28 432,0	144 274,0	330 322,0	1 200 712,0
2004	600 000,0	64 371,0	7 759,0	96 958,0	28 432,0	151 632,0	355 256,0	1 304 408,0
2005	550 000,0	68 121,0	8 147,0	93 919,0	29 286,0	160 455,0	288 273,0	1 198 201,0
2006	720 000,0	73 693,0	8 546,0	95 541,0	29 286,0	472 745,0	-	1 399 811,0
2007	-	-	-	94 470,0	30 107,0	494 426,0	-	619 003,0
2008	-	-	-	95 110,0	31 010,0	510 483,0	-	636 603,0
2009	-	-	-	95 977,0	31 940,0	524 768,0	-	652 685,0
2010	-	-	-	94 820,0	31 940,0	630 587,0	-	757 347,0

Zdroj: Rozpočty a závěrečné účty Jihočeského kraje za rok 2003 – 2010 + vlastní výpočty

Tabulka 9 – Podíl nárokových dotací na celkových příjmech obcí Jihočeského kraje v letech 2003 – 2009 v %

Ukazatel	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Dotace	7,76	8,49	10,12	6,93	3,28	3,25	3,09

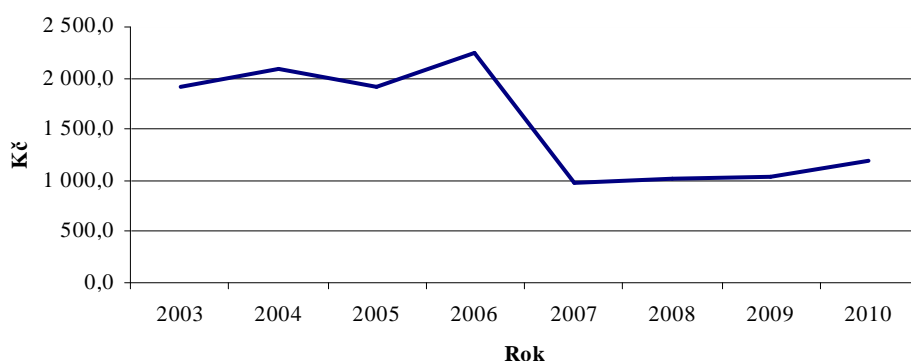
Zdroj: ARISweb + vlastní výpočty

Tabulka 10 – Velikost nárokové dotace na jednotku mezi jednotlivými obcemi Jihočeského kraje v letech 2003 – 2010 v Kč

Ukazatel	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	Průměr
Dotace	1 923,0	2 088,0	1 916,0	2 238,0	986,0	1 011,0	1 031,0	1 191,0	1 548,0

Zdroj: Rozpočty a závěrečné účty Jihočeského kraje za rok 2003 – 2010 + vlastní výpočty

Graf 4 – Grafické znázornění vývoje velikosti nárokových dotací obcí Jihočeského kraje v letech 2003 – 2010



Zdroj: Vlastní

Jak bylo řečeno výše nárokové dotace jsou pravidelným příjmem obcí. Z výše uvedených tabulek i grafu je patrné, že se výše nárokových dotací, které jsou poskytovány v rámci souhrnného finančního vztahu, v letech 2003 - 2006 příliš neměnila. Od roku 2003 se začal obcím poskytovat příspěvek na výkon státní správy v přenesené působnosti a zároveň rostl objem dotací na sociální dávky. V roce 2005 došlo k mírnému poklesu nárokových dotací. Příčinou byla změna přerozdělovacích finančních prostředků na platy pracovníků ve školství, kdy tyto prostředky již neprocházely rozpočty obcí. Naopak k mírnému nárůstu došlo v roce 2006, kdy byla přijata nová metodika stanovování výše příspěvku na výkon státní správy. Od roku 2007 začalo docházet ke snižování nárokových dotací v důsledku toho, že již nebyly obcím poskytovány dotace na sociální dávky, domovy důchodců a ústavy sociální péče. V souvislosti s přijetím zákona č. 108/2006 Sb., o sociálních službách, jsou od roku 2007 tyto dotace poskytovány obcím přímo Ministerstvem práce a sociálních věcí.

3. Příspěvek na výkon státní správy

Tato kapitola bude zaměřena na vývoj stanovování příspěvku na výkon státní správy v letech 2003 - 2007, který je poskytován obcím na částečnou úhradu výdajů spojených s výkonem státní správy. Bude zde sledován i vývoj příspěvku na výkon státní správy za období 2003 – 2010. Tento příspěvek lze chápat jako dotaci ze státního rozpočtu, u níž není předepsán účel čerpání, přestože by měla být použita v souvislosti s plněním úkolů v přenesené působnosti. Vzhledem k tomu, že příspěvek je součástí běžných příjmů obecních rozpočtů, může obec s těmito finančními prostředky nakládat dle svého uvážení. Příspěvek není zúčtovatelný.

3.1. Stanovování výše příspěvku na výkon státní správy

Do roku 2002 byl příspěvek stanovován sazbou na 100 obyvatel správního obvodu pro obce se základní působností, pro obce s působností matričního úřadu, stavebního úřadu a pověřeného obecního úřadu (systém všem stejně). Sazby stanovovalo Ministerstvo financí a jsou uvedeny v příloze zákona o státním rozpočtu na příslušný rok. Výše příspěvku na výkon státní správy byla tedy stanovena pro každou obec násobkem pevné sazby příspěvku na každých 100 obyvatel trvale bydlících na území, v němž obecní úřad vykonává státní správu, a jedné setiny celkového počtu obyvatel území. Pokud měla obec více rozsahů své působnosti, jednotlivé sazby se sčítaly. Tento způsob výpočtu se užíval u některých obcích až do roku 2005. Sazby příspěvku na výkon státní správy na 100 obyvatel jsou uvedeny v tabulce 11. Příspěvek se pak vypočítal na základě tohoto vzorce:

$$P = (SO/100) * k$$

P – výše příspěvku

SO – velikost správního obvodu

k – příslušná sazba

Tabulka 11 – Sazby příspěvku na výkon státní správy na 100 obyvatel v letech 1994 – 2005 v Kč

Působnost	1994	1995	1996	1997	1998	1999
Obce se základní působností	950	1 000	1 000	1 100	1 100	1 210
Obce s působností matričního úřadu	1 890	2 000	2 000	2 200	2 200	2 420
Obce s působností stavebního úřadu	5 670	5 950	5 950	6 550	6 550	7 205
Obce s pověřeným obecním úřadem	9 100	9 500	9 500	10 500	10 500	11 550
Obce s působností okresního úřadu	-	-	6 800	7 550	7 550	8 305
Obce s působností zvláštní matriky	-	-	-	-	-	-
Hl.město Praha	-	-	-	-	-	-

Působnost	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Obce se základní působností	1 230	1 230	1 230	1 230	1 292	1 372
Obce s působností matričního úřadu	2 420	3 120	3 120	3 120	3 276	3 464
Obce s působností stavebního úřadu	7 210	7 210	7 210	7 210	7 571	8 005
Obce s pověřeným obecním úřadem	11 550	11 550	11 550	11 550	12 128	12 820
Obce s působností okresního úřadu	8 305	11 010	11 010	-	-	-
Obce s působností zvláštní matriky	-	-	-	20	21	23
Hl.město Praha	-	-	-	10 655	11 188	11 829

Zdroj: Zákony o státním rozpočtu v letech 1994 - 2005

Od roku 2003 do roku 2005 spočívala role Ministerstva vnitra ve stanovení a úpravě počtu funkčních míst převedených z okresních úřadu, na základě kterých se stanovovala výše příspěvku pro obce s rozšířenou působností. Počet funkčních míst byl stanoven na základě empirické zkušenosti s fungováním okresních úřadů a analýzy počtu zaměstnanců na okresních úřadech. Výsledkem analýzy byl závěr, že počet úředníků okresních úřadů na 1 000 obyvatel klesá s rostoucím počtem obyvatel správního obvodu okresního úřadu. Sazbu na jedno funkční místo stanovilo Ministerstvo financí. V roce 2003 byla stanovena sazba cca 334 tis. Kč, v roce 2004 cca 351 tis. Kč a v roce 2005 cca 368 tis. Kč na 1 delimitované funkční místo z okresních úřadů.

Tento způsob financování přenesené působnosti u obcí s rozšířenou působností byl považován pouze za přechodné řešení, které mělo za cíl zajistit v rámci možností objektivní rozdělení finančních prostředků okresních úřadů mezi obce s rozšířenou působností a umožnit tak delimitaci zaměstnanců okresních úřadů. Obce, které neměly působnost obce s rozšířenou působností, byly nadále financovány příspěvkem na 100 obyvatel, tzn. malé obce byly nadále podhodnoceny a velké obce nadhodnoceny. Zavedením financování obcí s rozšířenou působností také prostřednictvím funkčních míst se stal systém stanovení výše příspěvku na výkon státní správy nejednotný. Navíc došlo k prohloubení rozdílu, co se týče podílu úhrady výdajů na výkon státní správy odpovídajícími příjmy, mezi obce s rozšířenou působností (krytí výdajů z cca 90 %) na jedné straně a ostatními obcemi (krytí výdajů v úrovni menší než 50 %) na straně druhé.

Pro rok 2006 připravilo Ministerstvo vnitra novou metodiku stanovení výše příspěvku pro obce, která přinesla sjednocení výpočtu a zavedení dvou kritérií (velikost správního obvodu a poměr velikosti centra ke správnímu obvodu). Ministerstvo od roku 2006 do současnosti pravidelně každý rok navrhuje způsob rozdělení finančních prostředků určených na výkon státní správy pro obce.

Ministerstvo vnitra na základě detailní analýzy výdajů a příjmů souvisejících s výkonem státní správy provedenou u obcí s pověřeným obecním úřadem a obcí s rozšířenou působností zjistila tyto informace:

- hlavní výdajovou složkou v rámci výkonu státní správy u obcí jsou mzdové výdaje (u obcí s rozšířenou působností 65 % a u obcí s pověřeným obecním úřadem 61 %);
- výdaje na výkon státní správy v přepočtu na 1 000 obyvatel správního obvodu mají s rostoucím počtem obyvatel správního obvodu klesající závislost;
- podíl zaměstnanců na výkon státní správy je v průměru u obcí s rozšířenou působností 64 % u obcí s pověřeným obecním úřadem 51 %;
- výdaje na výkon státní správy jsou u obcí s rozšířenou působností hrazeny v průměru z 84 % a u obcí s pověřeným obecním úřadem v průměru z 55 %.

Novou metodiku stanovování výše příspěvku na výkon státní správy lze charakterizovat třemi body:

- jednotný způsob stanovení výše příspěvku pro všechny kategorie obcí;
- dvě kritéria vycházející z počtu obyvatel správního obvodu;
- postupné odstraňování disproporcí vzniklých zejména v souvislosti s ukončením činnosti okresních úřadů.

Výše příspěvku závisí na:

- rozsahu přenesené působnosti k výkonu státní správy;
- na velikosti správního obvodu, vyjádřené počtem trvale bydlících obyvatel na území, v němž obecní úřad vykonává státní právu;
- na podílu velikosti správního centra (počet trvale bydlících obyvatel obce) a velikosti správního obvodu.

Výše příspěvku se pak stanoví jako součet částek vypočtených podle vzorce 1 a vzorce 2. U obcí s rozšířenou působností se zvláštním postavením a obcí s rozšířenou působností s mimořádným příspěvkem se navíc přičte další částka stanovená pro příslušný rok.

Vzorec 1:

$$P = \frac{B}{A + \sqrt{SO}} * SO$$

Vzorec 2:

$$P = C * (1 - SC / SO) * SO$$

P – výše příspěvku

SO – velikost správního obvodu

SC – velikost správního centra

A, B, C – hodnoty koeficientů

Hodnoty koeficientů „A“, „B“ a „C“ jsou stanoveny v závislosti na rozsahu přenesené působnosti k výkonu státní správy a na celkovém objemu finančních prostředků pro

daný rozsah působnosti. V tabulce 12 a 13 jsou uvedeny hodnoty koeficientů pro rok 2006 a 2007, kdy začala platit nová metodika výpočtu příspěvku na výkon státní správy.

Tabulka 12 – Hodnoty koeficientů „A“, „B“ a „C“ rozsahu přenesené působnosti pro rok 2006

Rozsah působnosti	A	B	C
Obce se základní působností	58,08076607	884629,0817	0
Obce s působností matričního úřadu	84,33072140	3179164,788	3178,042518
Obce s působností stavebního úřadu	93,26794345	8091390,144	5190,489868
Obec s pověřeným obecním úřadem	160,6099012	21606666,50	6865,980102
Obce s rozšířenou působností	3,581948538	4930050,265	19666,52935

Zdroj: <http://www.mvcr.cz/clanek/prispevek-na-vykon-statni-spravy-pro-rok-2006.aspx>

Tabulka 13 – Hodnoty koeficientů „A“, „B“ a „C“ rozsahu přenesené působnosti pro rok 2007

Rozsah působnosti	A	B	C
Obce se základní působností	58,08076607	1209803,434	0
Obce s působností matričního úřadu	84,33072140	7111407,495	4966,297328
Obce s působností stavebního úřadu	93,26794345	5552016,681	9156,306432
Obec s pověřeným obecním úřadem	160,6099012	10101030,220	11615,940540
Obce s rozšířenou působností	3,581948538	4606707,284	28644,376090

Zdroj: <http://www.mvcr.cz/clanek/prispevek-na-vykon-statni-spravy-pro-rok-2006.aspx>

Tato nová metodika stanovování příspěvku na výkon státní správy měla sjednotit přístup pro jeho výpočet pro všechny typy působností obcí. Postupně docházelo k odstraňování finanční disproporce vzniklé v souvislosti s ukončením činnosti okresních úřadů. Postupně začalo docházet k finanční spravedlnosti mezi obcemi. Podíl velikosti správního centra a správního obvodu by měl částečně kompenzovat finanční náklady na výkon přenesené působnosti pro občany obcí, na které obec vykonávající tuto působnost nedostává podíl na daňových výnosech.

3.2. Úhrada výkonu přenesené působnosti územních samosprávných celků

V České republice funguje spojený model výkonu veřejné správy, tzn. že všechny obce i kraje zajišťují nejen samostatnou působnost, ale také státní správu, kterou vykonávají orgány obce (kraje) jako svou přenesenou působnost. Obce vykonávají rozdílný rozsah státní správy. Je to dáno tím, že velká většina obcí je schopna zajišťovat pouze minimální rozsah státní správy.

Tabulka 14 ukazuje, jaká byla průměrná výše úhrady výdajů na přenesený výkon státní správy u obcí v České republice.

Tabulka 14 – Průměrná výše úhrady výdajů na přenesený výkon státní správy u obcí

Kategorie obce	Průměrná výše úhrady (%)					
	2005	2006	2007	2009	2010	2011
Obec se základní působností	14	13	21	nezjištěno	95	80
Obec s matričním úřadem	38	39	41			
Obec se stavebním úřadem	45	47	50			
Obec s pověřeným obecním úřadem	58	59	68	70	95	80
Obec s rozšířenou působností	104	98	105	95	95	83
Brno, Ostrava, Plzeň	nezjištěno		76	63	95	83
Praha			37	41	62	52

Zdroj: VŠE Praha, MVČR, MFČR + vlastní výpočty

3.2.1. Finanční zdroje krytí výdajů na výkon přenesené působnosti

Největší význam má tedy **příspěvek na výkon státní správy**, který tvoří až 75 % všech příjmů na přenesený výkon státní správy. Jak bylo řečeno výše příspěvek má charakter neúčelové dotace, která není zúčtovatelná se státním rozpočtem. Dalším nezanedbatelným příjmem jsou **správní poplatky**, které územní samosprávy vybírají na základě provedených správních úkonů. Významnější roli hrají příjmy ze správních poplatků v rozpočtech větších obcí (obcí s rozšířenou působností). Mezi další příjmy

s již menším významem patří **příjmy ze sankčních plateb**. Dalším zdrojem krytí výdajů na výkon přenesené působnosti jsou **specifické účelové dotace**, např. výkon státní správy v oblasti sociálně-právní ochrany dětí, v oblasti sociálních služeb, prostředky na konání voleb, na sbory dobrovolných hasičů.

3.2.2. Možnosti dalšího postupu úhrady výkonu přenesené působnosti územních samosprávných celků

- dohodnout se na míře krytí výdajů přenesené působnosti (stanovit procento, ke kterému se bude úhrada limitně přibližovat) a akceptovat metodiku, jak se bude míra krytí zjišťovat (v současné době se využívá metodika Ministerstva vnitra);
- posílení rozpočtů obcí – zvýšit sazby některých správních poplatků (např. v rámci novely stavebního zákona – vydávání územního rozhodnutí, stavební povolení apod.);
- nové kompetence a jejich finanční dopady do rozpočtů obcí nejsou kvalifikovaně stanoveny i přes existenci metodiky stanovování plánovaných nákladů na výkon státní správy;
- lze také uvažovat o podpoře pravidla, aby součástí předpisu přinášejícího novou agendu, kterou by měla nově zajišťovat samospráva, byl současně návrh na zrušení jiné agendy. Pokud by toto pravidlo bylo zavedeno a důsledně dodržováno, potom by některé resorty velmi zvažovaly, zda přenášet další úkoly na samosprávu.

3.3. Vývoj výše příspěvku na výkon státní správy u obcí Jihočeského kraje

V tabulce 15 jsou uvedeny údaje o výši příspěvku na výkon státní správy v letech 2003 – 2010 a to u všech obcí Jihočeského kraje dle rozsahu přenesené působnosti. Je zde vypočtena nejen jaká část z celkové výše příspěvku připadala na jednotlivé úrovně přenesené působnosti obcí, ale také jaký byl podíl příspěvku mezi jednotlivými obcemi na celkové výši příspěvku obcí Jihočeského kraje dle rozsahu přenesené působnosti.

Tabulka 15 – Vývoj výše příspěvku na výkon státní správy a podílu příspěvku na celkové výši příspěvku obcí Jihočeského kraje dle rozsahu přenesené působnosti v letech 2003 – 2010

Rozsah působnosti	2003		2004		2005	
	Kč	%	Kč	%	Kč	%
Obce se základní působností	7 678 877	5,32	8 074 550	5,33	8 578 910	5,35
Obce s působností matričního úřadu	19 478 041	13,49	20 469 824	13,49	21 660 489	13,50
Obce s působností stavebního úřadu	45 031 421	31,19	47 306 788	31,19	50 054 064	31,20
Obec s pověřeným obecním úřadem	72 137 661	50,00	75 780 838	49,99	80 161 537	49,95
Obce s rozšířenou působností	0	-	0	-	0	-
Celkem za Jihočeský kraj	144 326 000	100	151 632 000	100	160 455 000	100

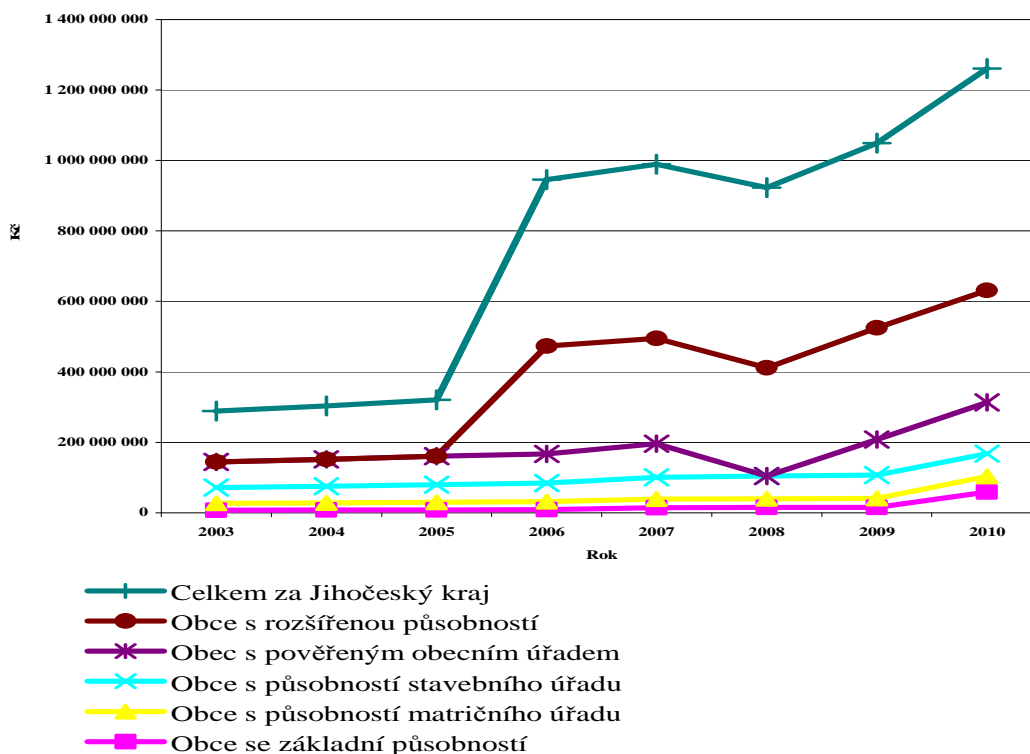
Rozsah působnosti	2006		2007		2008	
	Kč	%	Kč	%	Kč	%
Obce se základní působností	9 004 300	1,90	14 998 200	3,03	15 466 200	3,03
Obce s působností matričního úřadu	22 866 110	4,84	23 876 000	4,83	24 634 250	4,84
Obce s působností stavebního úřadu	52 347 540	11,07	62 221 100	12,59	64 184 800	12,60
Obec s pověřeným obecním úřadem	82 760 380	17,50	94 942 500	19,20	98 394 650	19,23
Obce s rozšířenou působností	305 766 670	64,69	298 388 200	60,35	307 774 100	60,30
Celkem za Jihočeský kraj	472 745 000	100	494 426 000	100	510 454 000	100

Rozsah působnosti	2009		2010		Průměr	
	Kč	%	Kč	%	Kč	%
Obce se základní působností	15 898 900	3,03	59 067 326	9,37	17 345 908	4,55
Obce s působností matričního úřadu	25 330 800	4,83	44 376 662	7,04	25 336 522	8,36
Obce s působností stavebního úřadu	65 980 300	12,58	64 344 907	10,20	56 433 865	19,08
Obec s pověřeným obecním úřadem	101 146 000	19,26	145 536 785	23,08	93 857 544	31,03
Obce s rozšířenou působností	316 412 000	60,30	317 261 320	50,31	309 120 458	59,19
Celkem za Jihočeský kraj	524 768 000	100	630 587 000	100	386 174 125	-

Zdroj: Rozpočty a závěrečné účty Jihočeského kraje za rok 2003 – 2010 + vlastní výpočty

Poznámka: částky i procenta příspěvku na výkon státní správy jsou zaokrouhleny

Graf 5 – Grafické znázornění vývoje výše příspěvku na výkon státní správy v letech 2003 - 2010



Zdroj: Vlastní

Z tabulky 15 i grafu 5 je vidět, že vývoj výše příspěvku na výkon státní správy zaznamenal v letech 2003 – 2010 nárůst u jednotlivých působností. Největší nárůst je patrný v roce 2006 a 2007.

V letech 2003 – 2005 nedošlo k výrazné změně, podíl u jednotlivých příspěvku na výkon státní správy byl shodný. Změna nastala až v roce 2006, kdy byla poprvé použita nová metodika stanovování příspěvku na výkon státní správy. V letech 2004 a 2005 došlo k valorizaci příspěvku o 5 %. Stále častěji se začaly ozývat ze stran územních samospráv hlasy, že by měl být příspěvek každoročně navyšován podle toho, jak budou přibývat kompetence územním samosprávným celkům. Od roku 1993 totiž docházelo

k valorizaci příspěvku nepravidelně bez konkrétní vazby na růst inflace, růst mezd nebo změny kompetencí.

Pro rok 2006 byla navržena valorizace finančních prostředků určených na výkon státní správy o 2,5 %. Oproti rokům 2003 – 2005 došlo v roce 2006 k poklesu podílů příspěvků na výkon státní správy u všech typů působností. U obcí se základní působností došlo ke snížení příspěvku na 1,90 %, u obcí s působností matričního úřadu na 4,84 %, u obcí s působností stavebního úřadu na 11,07 % a u obcí s pověřeným obecním úřadem na 17,50 %. K poklesu těchto podílů došlo v důsledku zavedení příspěvku na výkon státní správy pro obce s rozšířenou působností. Podíl příspěvku pro tento typ obcí činil v roce 2006 64,69 %.

V roce 2007 byl celkový objem příspěvku valorizován o 5 %. Navýšení bylo rozdílné pro jednotlivé úrovně výkonu státní správy, což mělo přispět ke zmírnování rozdílů mezi obcemi s rozšířenou působností a ostatními obcemi. V důsledku kompenzace neměla mít žádná obec v roce 2007 příspěvek na výkon státní správy nižší než v roce 2006. V roce 2007 byl příspěvek na výkon státní správy, stejně jako v roce 2006, rozdělován podle nové metodiky, poprvé použité v roce 2006, a aktualizované na podmínky roku 2007. Příspěvek byl také navýšen o finanční dopady vyplývající z přijetí nových zákonů. Jedná se např. o vlivy plynoucí ze zákona o sociálních službách, o územním plánování a stavebním řádu, o živnostenském podnikání, o provozu na pozemních komunikacích, aj. V roce 2007 došlo k největšímu nárůstu podílu příspěvku na výkon státní správy u obcí se základní působností. Naopak u obcí s působností matričního úřadu k žádné změně nedošlo, podíl příspěvku se pohyboval okolo 4,80 % a u obcí s rozšířenou působností došlo dokonce k snížení podílu na 60,35 %.

V roce 2008 a 2009 k žádným výrazným změnám ve výši příspěvku na výkon státní správy nedošlo. Další výrazná změna nastala až v roce 2010, kdy bylo při výpočtu příspěvku na výkon státní správy obcím upuštěno od systému „kumulovaného“ příspěvku podle působností, a to u obcí s výjimkou obcí s rozšířenou působností. Dosavadní kumulace příspěvku neumožňovala snížit disproporce v míře krytí výdajů na

přenesenou působnost podle jednotlivých kategorií. V roce 2010 tedy došlo ke zvýšení podílu příspěvku u obcí se základní působností o 6,34 %, u obcí s působností matričního úřadu o 2,21 % a u obcí s pověřeným obecním úřadem o 3,82 %. Naopak ke snížení podílu příspěvku došlo u obcí s působností stavebního úřadu o 2,38 % a u obcí s rozšířenou působností o bezmála 10 %.

ZÁVĚR

V souvislosti s reformou veřejné správy se přesunula značná část výkonu veřejné správy na územní samosprávu. Státní správa vykonávaná v přenesené působnosti je dosti složitý systém a průběžně se vyvíjí i názory na financování uvedených činností.

Výdaje obcí na výkon státní správy jsou hrazeny z veřejných rozpočtů a to formou dotací, formou správních poplatků a sankčních plateb, ale také dalšími příjmy obce, tj. například daňovými příjmy.

K financování státní správy vykonávané územními celky v přenesené působnosti slouží dotace a transfery obcím, které představují svým objemem poměrně výrazný podíl zdrojů územních rozpočtů. Většina dotací je účelově vázána a je zúčtovatelná. Tyto dotace mají charakter běžných i kapitálových dotací a některé dotace jsou vypláceny územním celkům automaticky na základě schváleného zákona o státním rozpočtu za příslušný rok. V takovémto případě se jedná o nárokové dotace. Nárokové dotace poskytované obcím ze státního rozpočtu v rámci souhrnného dotačního vztahu pravidelně rostly v letech 2003 – 2006. V těchto letech byly navíc poskytovány dotace na sociální dávky, domovy důchodců a ústavy sociální péče. Dalšími důvody nárůstu těchto dotací bylo poskytování příspěvku na výkon státní správy a to od roku 2003 a změnou metodiky výpočtu příspěvku na výkon státní správy od roku 2006. V roce 2007 pak došlo k výraznému poklesu nárokových dotací poskytovaných v rámci souhrnného dotačního vztahu a to z důvodu, že již nebyly rozpočtovány dotační tituly týkající se financování sociálních služeb. Výše uvedené dotační tituly byly nahrazeny novým dotačním systémem, který byl realizován v rámci kapitoly Ministerstva práce a sociálních věcí.

Jednou z nejproblematictějších nárokových dotací je dotace na výkon státní správy, konkrétně příspěvek na výkon státní správy, který dostatečně a spravedlivě nepokrývá náklady, které jsou obcemi na výkon státní správy vynakládány. Příspěvek na výkon

státní správy však v současné době představuje hlavní zdroj příjmů obcí spojených s výkonem přenesené působnosti. Některé obce požadují, aby byly výdaje spojené s výkonem přenesené působnosti hrazeny v plné výši. V tomto případě by se ale již nejednalo o příspěvek a stát by neměl potřebu výkon státní správy přesouvat na územní samosprávy a vykonával by ji tedy sám. V roce 2006 byla poprvé využita nová metodika výpočtu výše příspěvku na výkon státní správy a tento nový jednotný způsob stanovení příspěvku měl postupně přispět k finanční spravedlnosti mezi obcemi. Díky nové metodice došlo ke zvýšení průměrného příspěvku u všech rozsahů působností, ale nejvýraznější nárůst byl zaznamenán u obcí se základní působností.

U obcí existují výrazné rozdíly ve výši krytí výdajů, spojených s výkonem přenesené působnosti. U obcí se základní působností jsou výdaje kryty jen v řádu několika desítek % (největší dosažená průměrná hodnota byla v roce 2007 a to ve výši 21 %) a naopak u obcí s rozšířenou působností se míra krytí výdajů pohybuje kolem 100 % (největší dosažená průměrná hodnota byla v roce 2007 a to ve výši 105 %). Největší růst krytí výdajů byl zaznamenán u obcí s pověřeným obecním úřadem, kde se průměrná výše úhrady z 58 % v roce 2005 zvýšila na 70 % v roce 2009, a u obcí se základní působností, kde došlo k nárůstu ze 14 % v roce 2005 na 21 % v roce 2007. U obcí s matričním úřadem je míra krytí oproti obcím se základní působností téměř dvojnásobná. Míra krytí výdajů u obcí se stavebním úřadem není příliš odlišná od míry krytí u obcí s matričním úřadem. Odlišnost je u obcí s rozšířenou působností, kde se musí brát v úvahu i vliv započítání zúčtovatelné dotace v oblasti sociálně právní ochrany dětí a sociálních služeb. Změna v míře krytí výdajů na výkon státní správy nastala v roce 2010, kdy průměrná výše úhrady byla pro všechny typy obcí ve stejné výši, tj. 95 %. V roce 2011 pak došlo ke snížení míry krytí výdajů a to u obcí se základní působností, u obcí s matričním úřadem, u obcí se stavebním úřadem a u obcí s pověřeným obecním úřadem na 80 %, u obcí s rozšířenou působností pak na 83 %.

Financování obcí v přenesené působnosti přináší řadu nespravedlností a nezbyvá tedy než doufat, že časem dojde k jejich odstranění.

SUMMARY

The aim of this diploma paper was to evaluate the current state of development and financing of delegated powers of municipalities in the Czech Republic.

Development financing was assessed for the period 1993 - 2003. Specifically, were monitored tax, non-tax and capital revenues, grants and current and capital expenditures. An analysis found that total revenue and expenditure in the period grew almost identically. Revenue increased primarily due to growth in tax revenues and increased subsidies. Expenditure increased depending on the growth of prices, but also due to broader range of tasks delegated by the state to municipalities.

The intended goal was achieved by using analysis of entitlement subsidies and an allowance for the state administration.

Analysis of entitlement grants was done in all municipalities in the Czech Republic for the period 2001 - 2010 and specifically the communities of South Region for the period 2003 - 2010. Using both analysis revealed that entitlements constitute a substantial share of subsidies in total subsidies received and this proportion increases with the increasing population.

Analysis of the contribution to the state administration was performed in all 623 villages of South County. The villages were divided into five categories, depending on the extent of delegated powers. By analyzing the contribution to the state administration was established, how the allowance in each year, what was the cause of change and what was the structure contribution to the state administration of the individual categories.

Keywords: municipality, delegated powers, subsidies, contribution to the state administration

SEZNAM POUŽITÉ LITERATURY

- 1 Průcha, P. Správní právo, Obecná část. 7. vydání. Praha: MU Brno – Doplněk Brno, 2007. s. 185-192.
- 2 Kadečka, S. In Grospič, J., Louda, T., Vostrá, L. a kol. Územní samospráva v České republice a Evropě. Plzeň: Aleš Čeněk, 2007. s. 136.
- 3 Kadečka, S. In Břeň, J., Cogan, R., Galuška, P. a kol. Obce 2006 – 2007. Praha: ASPI a.s., 2006, s. 44.
- 4 Kadečka, S. Právo obcí a krajů v České republice. Praha: C.H.Beck, 2003, s. 137.
- 5 Koudelka, Z. Samospráva. Praha: Linde Praha a.s., 2007, s. 85-177.
- 6 Peková, J. Hospodaření a finance územní samosprávy. Praha: Management Press, 2004, s. 162-171.
- 7 Pilný, J. Veřejné finance. Pardubice: Univerzita Pardubice, 1996, s. 173.
- 8 Provazníková, R. Financování měst, obcí a regionů. Praha: Grada, 2009, s. 43-44.
- 9 Koudelka, Z. Obce a kraje podle reformy veřejné správy v roce 2001. Praha: Linde, 2001, s. 423.
- 10 Zákon č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), ve znění pozdějších předpisů.
- 11 Zákon č. 301/2000 Sb., o matrikách, jménu a příjmení. § 2 odst. 1 písm. a)
- 12 Vyhlášky Ministerstva vnitra, kterou se provádí zákon o matrikách, jménu a příjmení. § 1 a příloha 1
- 13 Český statistický úřad: Statistická ročenka České republiky 2008 [citováno 17. března 2009]. Dostupný z http://www.czso.cz/csu/redakce.nsf/i/rocenky_souhrn.
- 14 Vyhlášena sdělením Ministerstva zahraničí c. 181/1999 Sb. Pro území Čech, Moravy a Slezska závazná od 1. 9. 1999
- 15 Wikipedia otevřená encyklopedie (on-line)
http://cs.wikipedia.org/wiki/Ve%C5%99ejn%C3%A1_spr%C3%A1va

- 16 Internetové stránky Ministerstva vnitra ČR. Dostupné z
<http://www.smartadministration.cz/smart-administration>
- 17 Akademie věd České republiky (on-line)
http://old.avcr.cz/data/vzdelavani/dsc/obhajoby/koudelka_souhrn.pdf
- 18 Internetové stránky Ministerstva vnitra ČR. Dostupné z
<http://www.mvcr.cz/clanek/prispevek-na-vykon-statni-spravy.aspx>
- 19 Časopis OBEC & finance odborné periodikum pro ekonomické otázky obcí, měst a regionů. 4-2008. Praha: TRIADA spol. s r.o.
- 20 Časopis OBEC & finance odborné periodikum pro ekonomické otázky obcí, měst a regionů. 2-2006. Praha: TRIADA spol. s r.o.
- 21 Zákon č. 243/2000 Sb., o rozpočtovém určení daní
- 22 Internetové stránky Ministerstva vnitra ČR. Dostupné z
<http://aplikace.mvcr.cz/archiv2008/odbor/reforma/priloha1.doc>
- 23 Příloha č. 2 zákona č. 243/2000 Sb., o rozpočtovém určení výnosů některých daní územním samosprávným celkům a některým státním fondům, ve znění pozdějších předpisů

SEZNAM TABULEK A GRAFŮ

Seznam tabulek

1. Velikostní struktura obcí v České republice v roce 2009.
2. Počet obyvatel a obcí dle krajů v roce 2009.
3. Vývoj příjmů a výdajů obcí v letech 1993–2003.
4. Meziroční vývoj příjmů a výdajů obcí v letech 1993–2003 v mld. Kč.
5. Meziroční vývoj dotací poskytovaných obcím a DSO v letech 2004–2010 v tis. Kč.
6. Podíl celkových běžných a kapitálových dotací ze státního rozpočtu na celkové výši dotačních příjmů obcí v letech 2001–2010 v %.
7. Podíl neinvestičních dotací ze státního rozpočtu v rámci souhrnného dotačního vztahu na celkové výši dotačních příjmů obcí v letech 2001–2010 v %.
8. Vývoj výše nárokových dotací obcí Jihočeského kraje v letech 2003–2010 v tis. Kč.
9. Podíl nárokových dotací na celkových příjmech obcí Jihočeského kraje v letech 2003–2009 v %.
10. Velikost nárokové dotace na jednotku mezi jednotlivými obcemi Jihočeského kraje v letech 2003–2010 v Kč.
11. Sazby příspěvku na výkon státní správy na 100 obyvatel v letech 1994 – 2005 v Kč.
12. Hodnoty koeficientů „A“, „B“ a „C“ rozsahu přenesené působnosti pro rok 2006.
13. Hodnoty koeficientů „A“, „B“ a „C“ rozsahu přenesené působnosti pro rok 2007.
14. Průměrná výše úhrady výdajů na přenesený výkon státní správy u obcí.
15. Vývoj výše příspěvku na výkon státní správy a podílu příspěvku na celkové výši příspěvku obcí Jihočeského kraje dle rozsahu přenesené působnosti v letech 2003–2010.

Seznam grafů

- 1.** Grafické znázornění vývoje příjmů a výdajů obcí v letech 1993-2003
- 2.** Grafické znázornění podílu dotací na celkových příjmech obcí v letech 1993–2003
- 3.** Grafické znázornění podílu běžných a kapitálových dotací na celkových dotačních příjmech obcí v letech 2004–2010
- 4.** Grafické znázornění vývoje velikosti nárokových dotací obcí Jihočeského kraje v letech 2003–2010
- 5.** Grafické znázornění vývoje výše příspěvku na výkon státní správy v letech 2003-2010