

**Česká zemědělská univerzita v Praze**

**Provozně ekonomická fakulta**

**Katedra obchodu a financí**



**Teze diplomové práce**

**Finanční hospodaření Statutárního města Kladna**

**Lucie Fleislébrová**

© 2016 ČZU v Praze

## **Souhrn**

Diplomová práce se zabývá finančním hospodařením obcí v České republice, jejich zadlužeností a následným hodnocením finančního zdraví Statutárního města Kladna. Práce se skládá ze dvou částí. V teoretické části je popsán rozpočtový proces obcí, rozdělení jejich příjmů, výdajů a možnosti regulace zadluženosti municipalit. Tato teoretická východiska jsou nezbytná pro vypracování části praktické, kterou tvoří podrobný rozbor finančního hospodaření Statutárního města Kladna v období 2012 – 2014. Celá práce je zakončena závěrem s hodnocením finanční situace města a návrhy na zlepšení finančního hospodaření.

**Klíčová slova:** hospodaření obce, obec, příjmy, rozpočet, rozpočtový výhled, statutární město, výdaje, zadluženost obce, závěrečný účet

## **Cíl a metodika práce**

Cílem diplomové práce bude zhodnotit prostřednictvím ukazatelů finanční hospodaření Statutárního města Kladna a zjistit možné finanční úspory, které město může použít na případné budoucí investice. Teoretická část bude věnována zejména charakteristice položek municipálních rozpočtů a popisu problematiky zadluženosti těchto územních samosprávných celků. V praktické části bude popsána, analyzována a následně zhodnocena příjmová a výdajová stránka rozpočtu Statutárního města Kladna a bude také posouzen vztah skutečného rozpočtu na rozpočet plánovaný. V závěru bude zhodnocena schopnost města hospodařit se svým rozpočtem, a zda je možné nalézt v rozpočtu finanční úspory.

Při zpracování práce budou využity zejména metody analýzy a syntézy. Nebude vynechána ani metoda historická či deskriptivní. Celou práci se pak bude prolínat metoda komparace. Pro teoretickou část bude stěžejní studium legislativy, odborných publikací, článků a ostatní citované literatury, která souvisí s problematikou práce. Podkladová data pro analýzu hospodaření Statutárního města Kladna budou získána na základě konzultací se zaměstnanci magistrátu města. Důležitá bude analýza závěrečných účtů, a to za období 2012 až 2014. Doplnková data budou získána ze specializovaného informačního portálu Ministerstva financí ČR, MONITOR. Následně budou propočteny základní ukazatele, které se využívají pro hodnocení finanční situace municipalit. Budou sledovány celkové příjmy, celkové příjmy na obyvatele, daňové příjmy na obyvatele, daň z nemovitosti na obyvatele, místní poplatky na obyvatele, celkové výdaje, celkové výdaje na obyvatele, běžné výdaje na obyvatele, kapitálové výdaje na obyvatele, běžné dotace na obyvatele, kapitálové dotace na obyvatele a zadluženost obce (pomocí ukazatele dluhové služby, a dalších ukazatelů

monitoringu Ministerstva financí ČR). Údaje o počtu obyvatel v jednotlivých letech budou zjištěny na webových stránkách Českého statistického úřadu, a to vždy k 31. prosinci.

Následně budou zjišťovány i další finanční ukazatele, které spadají do rozpočtového hospodaření, analýzy příjmů a výdajů, analýzy zadlužení či analýzy schopnosti financovat své investice. Ukazatele budou vycházet z monitoringu Ministerstva financí České republiky a ukazatelů, které v minulosti používala společnost Česká spořitelna, a. s. pro hodnocení obcí žádající o úvěr. Postup výpočtů jednotlivých poměrových ukazatelů je uveden v tabulce 1 diplomové práce. Ze získaných výsledků dílčích analýz finanční situace budou učiněny závěry a navrhována vhodná doporučení pro Statutární město Kladno.

## **Shrnutí práce a závěr**

Hospodaření obcí a měst ovlivňuje nejen postavení či úkoly, ale i legislativní rámec, aktuální hospodářská situace státu, či schopnost vedení města prosazovat zodpovědnou rozpočtovou politiku. V rámci hodnocení byly zjištěny skutečnosti, které jsou typické pro velkou část municipalit.

Na vývoj celkových příjmů Statutárního města Kladna má vliv zejména výše příjmů daňového charakteru a výše přijatých dotací. Daňové příjmy tvoří více než polovinu příjmové stránky rozpočtu. Výnos daní je možné navýšit prostřednictvím počtu obyvatel. Zásadou novely zákona o rozpočtovém určení daní z roku 2013 má na velikost výnosu vliv i počet žáků ve městě, proto by se město mělo snažit přivést na své území mladé rodiny s dětmi. Výnos daní je velmi úzce spojen s růstem ekonomiky státu. Nejen stát, ale i samotné město by mělo vytvářet podmínky pro rozvoj podnikání, a tím také přispívat ke snížení míry nezaměstnanosti. Jinou možností jak navýšit daňové příjmy, je zvýšení místních poplatků, nicméně tento krok může znamenat nespokojenost obyvatel, kteří jsou zároveň voliči.

Město Kladno má snahu získávat peněžní prostředky i v rámci nedaňových a kapitálových příjmů, tedy vyvíjí ve svém hospodaření vlastní aktivitu (snaží se využívat svůj majetek účelně a efektivně). Při rozhodování o prodeji majetku, musí město vždy posoudit, zda prodej nenaruší možnost dalšího rozvoje. Ve sledovaném období město obdrželo řadu peněžních darů na realizaci konkrétní investiční akce.

Významně se městu Kladnu daří navýšovat příjmy prostřednictvím dotací, ať už investičního nebo neinvestičního charakteru. Realizace náročných investičních záměrů se nemůže uskutečnit bez dotací, proto jsou záměry města často financovány nejen z vlastních finančních zdrojů, ale i dotací. Na získání přijatých dotací má vliv nejen včasné podání žádostí, ale i jejich kvalita zpracování.

Řada investičních záměrů musí být financována také z návratných zdrojů. Město Kladno v minulosti využilo nejen úvěrů od bankovních společností, ale i půjček od Státního fondu rozvoje bydlení. Přestože město hospodaří s finančními prostředky úspěšně, bylo by v budoucnu prospěšnější nezatěžovat rozpočet dalšími dlouhodobými bankovními úvěry. Zadluženost města se stále pohybuje v přijatelné rovině (město se snaží splácet přijaté úvěrové prostředky z minulosti a neuzavírá nové dlouhodobé úvěrové smlouvy). Město upřednostňuje dlouhodobé úvěry před úvěry krátkodobými. Protože je ale provozní část rozpočtu v přebytku, má město dostatek finančních prostředků na jejich splátky.

Velký vliv na velikost celkových výdajů mají výdaje provozní, které město musí vynaložit na zabezpečování veřejných statků a služeb ze zákona. Kapitálové výdaje, které jsou spojeny s plánovanými investičními záměry, tvoří v rámci výdajů sice menší část, nicméně jejich význam v čase roste. Pokud město zasáhne nekompromisně do svých výdajů, může to mít zásadní vliv i na rozvoj města.

Město Kladno vykazuje dlouhodobě přebytek rozpočtového hospodaření, přestože plánovaný rozpočet je každoročně schvalován jako vyrovnaný. Důvodem je skutečnost, že se dlouhodobě snaží hledat úspory v rozpočtových výdajích, a zároveň možnosti, jak nejvíce naplnit své rozpočtové příjmy.

Ze všech zjištěných skutečností je patrné, že město Kladno patří mezi finančně zdravá města. Tuto skutečnost potvrzují i údaje z Ministerstva financí ČR, které každoročně sleduje hospodaření obcí a měst prostřednictvím soustavy informativních a monitorujících ukazatelů.

### **Návrh na zlepšení finančního hospodaření města**

Město dlouhodobě vykazuje kladné saldo rozpočtového hospodaření. Prostřednictvím přebytku hospodaření si ve sledovém období vytvořilo finanční rezervu, kterou následně přesunulo do rozpočtu dalšího roku. Přebytek městského rozpočtu je obecně považován za velmi žádoucí jev vypovídající o dobrém hospodaření města. Nicméně z hlediska delšího časového horizontu, to tak jednoznačné být nemusí. Pokud město spojí na své budoucí investiční výdaje či na splátku dlouhodobých půjček, je kladné saldo rozpočtu v pořádku. Na druhou stranu dlouhodobý přebytek může naznačovat skutečnost, že pro získané prostředky nemá město využití. Proto by bylo účelné, kdyby dlouhodobě město Kladno vykazovalo spíše vyrovnané saldo rozpočtu. Nabízí se tedy otázka, zda není žádoucí snížit výši některých příjmů (např. těch o kterých rozhoduje město samo).

Ve skutečnosti město spíše usiluje o vykázaní stabilního rozpočtového přebytku, který může přesunout a dále použít v následujícím rozpočtovém roce. Proto bude navrženo několik

opatření, která by znamenala navýšení rozpočtových příjmů nebo naopak optimalizaci rozpočtových výdajů města Kladna, ačkoli bylo vykázáno pozitivní finanční hospodaření.

Příjmovou stranu rozpočtu města tvoří z velké části příjmy daňového charakteru, které nelze příliš ovlivnit. Město má příležitost nepřímo ovlivnit výši daňového výnosu, pokud se mu podaří na své území přilákat např. nové podnikatele (tím částečně navýší daň z příjmů z podnikání, případně ze závislé činnosti). Podobný efekt může vyvolat navýšení počtu obyvatel s trvalým bydlištěm na území města, které přispěje ke zvýšení celkového výnosu ze sdílených daní, protože prostý počet obyvatel je jedním z kritérií pro stanovení příjmu. Podněty může město Kladno hledat v jiných obcích a městech, např. město Uherské Hradiště plánuje zavést tzv. garantované parkování, kdy místní obyvatelé za parkovací místo zaplatí pouze minimální částku. Mnoho menších obcí často poskytuje svým občanům řadu příspěvků, které jsou podmíněny např. počtem let trvalého pobytu na území.

V rámci daňových příjmů může přímo ovlivnit pouze místní poplatky, případně daň z nemovitosti. Navýšení **poplatku za komunální odpad** není příliš doporučován, protože již jednou byl tento poplatek v průběhu sledovaného období zvýšen. V minulosti se magistrátu podařilo v oblasti plateb poplatku za komunální odpad ušetřit nemalé finanční prostředky v rámci provozních výdajů, protože od roku 2012 město upřednostňuje platbu tohoto poplatku bankovním převodem. Pracovníci magistrátu již nemusí posílat občanům poštovní poukázky, což bylo značně nákladné. Navrhovanou změnou je navýšení sazby u **poplatku ze psů**. Ve srovnání s ostatními městy v kraji, nepatří sazba k nejvyšším, přestože město Kladno má v rámci kraje registrováno nejvíce zvířat. Zároveň výše poplatku nedosahuje zákonem stanovenou maximální hranici. Z uvedených skutečností vyplývá, že stále existuje rezerva ve výběru tohoto poplatku, a to zejména u sazby poplatku za jednoho psa žijícího s majitelem v rodinném domě. Pokud by se zastupitelé rozhodli navýšit tuto sazbu o sto procent, jistě by se tato skutečnost promítla do městského rozpočtu, a stále by se jednalo v rámci kraje o přijatelnou částku. Na druhou stranu by stoprocentní či ještě větší navýšení nemuseli přijmout občané hradící tento poplatek. Mimo místních poplatků může město navýšit své daňové příjmy prostřednictvím stanovení místního koeficientu pro výpočet **daně z nemovitosti**. Město dosud své možnosti nevyužilo, a to mimo jiné z důvodu, že z dlouhodobého časového horizontu je pro město velmi významná podpora podnikání ve městě, proto se snaží nezatěžovat nepřiměřeně podniky a podnikatele tímto místním koeficientem.

Vylepšit příjmovou stránku rozpočtu může město také prostřednictvím **optimalizace dotací**. Město by nemělo žádat o každou dotaci, která se objeví. V první řadě musí jeho

představitelé vzít v úvahu důležitost projektu, na který dotaci žádají, protože přijatá dotace často nepokrývá celkové náklady projektu. Město tak vždy musí před podáním žádosti zhodnotit, zda má dostatek vlastních prostředků na financování zbývajících nákladů. Velmi nápomocný může být také kvalitně zpracovaný strategický plán rozvoje města.

Také prostřednictvím **investování volných finančních prostředků** může město navýšit svou příjmovou stránku rozpočtu. V první řadě, ale musí zvážit, zda vůbec investovat, na jak dlouho a kolik prostředků, aby případně nebyl ohrožen chod města. Nejrychlejší cestou ke zhodnocení prostředků je použití spořicíh, či termínovaných vkladů. Město Kladno již dříve investovalo do akcií jiných podniků. Důležité je vždy vyhodnotit, zda má příslušný podnik dobré postavení na trhu, a zda se v budoucnu prostředky zhodnotí.

Zlepšit hospodaření města je možné i prostřednictvím výdajové stránky rozpočtu. Nicméně snižovat výdajovou stránku rozpočtu nelze úplně ve všech oblastech. Velkou většinu provozních výdajů musí město vynaložit na zajištění veřejných statků ze zákona, tím se zmenšují možnosti v omezování výdajů. Ve výdajích může město Kladno dosáhnout úspor zejména **optimalizací provozních výdajů**, např. na energii. V minulých letech se již městu podařilo snížit energetické vstupy prostřednictvím společného nákupu elektřiny a plynu. Město by mělo pokračovat nadále ve způsobu nakupování energií na burze a v dalším sjednocování odběrů.

Možné úspory ve výdajích je také možné najít ve **spolupráci soukromého a veřejného sektoru**, která spočívá v realizaci společných projektů (např. sponzorování a pořádání kulturních akcí). Při zlepšování řízení města je možné využít i řadu nástrojů, které jsou charakteristické spíše pro soukromý sektor, nicméně mohou fungovat i v sektoru veřejném. Pokud se objeví problémy, měli by se představitelé města v první řadě zamyslet nad zefektivněním řízení samotného města, jeho zřizovaných organizací i společností. Město může použít např. revizi výkonnosti procesů, jejíž výsledek může napovědět o případném zajišťování části provozu soukromou organizací (např. úklid města, či provoz a údržba některých areálů). Nemalou úsporu rozpočtových prostředků může vyvolat i **změna organizační struktury** magistrátu města, případně změna právní formy městem zřizovaných organizací či společností. V rámci snižování výdajů je možné doporučit i **snížení počtu zastupitelů**. V průběhu sledovaného období mělo zastupitelstvo města 33 členů, přitom počet zastupitelů ve městě Kladno je stanoven zákonem o obcích na 25 až 45 členů.

## Seznam použitých zdrojů

### Literatura

LORENC, Jiří, KAŠPÁRKOVÁ, Jana. *Rozpočtová skladba a účetnictví 2014: pro územní samosprávné celky*. Polešovice: M LORDY, 2014. 593 s. ISBN 978-80-260-5920-2.

PEKOVÁ, Jitka. *Finance územní samosprávy: teorie a praxe v ČR*. 1. vyd. Praha: Wolters Kluwer Česká republika, 2011. 587 s. ISBN 978-80-7357-614-1.

PROVAZNÍKOVÁ, Romana. *Financování měst, obcí a regionů: teorie a praxe*. 2. aktual. a rozš. vyd. Praha: Grada, 2009. 304 s. ISBN 978-80-247-2789-9.

PŮČEK, Milan. *Udržitelné finanční řízení obcí a regionů*. 1. vyd. Praha: Národní síť Zdravých měst České republiky, 2015. 140 s. ISBN 978-80-906033-0-1.

### Internetové zdroje

KAMENÍČKOVÁ, Věra. Bankrot obcí a zahraniční zkušenosti. *Deník veřejné správy* [online]. ©2012. [cit. 2015-10-23]. Dostupné z: <http://denik.obce.cz/clanek.asp?id=6566427>.

MINISTERSTVO FINANCÍ ČR. Zadluženost územních rozpočtů v roce 2014. *Ministerstvo financí České republiky* [online]. ©2015. [cit. 2015-10-23]. Dostupné z: <http://www.mfcr.cz/cs/verejny-sektor/uzemni-rozpocety/zadluzenost-uzemnich-rozpocetu/2014/zadluzenost-uzemnich-rozpocetu-v-roce-201-21237>.

### Právní předpisy

ČESKO. *Vyhláška Ministerstva financí ČR č. 323/2002 Sb. ze dne 2. července 2002 o rozpočtové skladbě* [on-line]. 80 s. (PDF). [cit. 2015-09-17]. Dostupné z: <https://portal.gov.cz/app/zakony/zakon.jsp?page=0&nr=323~2F2002&rpp=15#seznam>.

ČESKO. *Zákon č. 250/2000 Sb. ze dne 7. července 2000 o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů* [on-line]. 43 s. (PDF). [cit. 2015-09-17]. Dostupné z: <https://portal.gov.cz/app/zakony/zakon.jsp?page=0&nr=250~2F2000&rpp=15#seznam>.

### Dokumenty Statutárního města Kladna

STATUTÁRNÍ MĚSTO KLADNO. *Úvěrové zatížení rozpočtu města* [on-line]. Dostupné z: <http://mestokladno.cz/archiv-rozpocetu-mesta/ds-30597/p1=2100040096>.

STATUTÁRNÍ MĚSTO KLADNO. *Závěrečné účty města za roky 2012 - 2014* [on-line]. Dostupné z: <http://mestokladno.cz/archiv-rozpocetu-mesta/ds-30597/p1=2100040096>.