

Česká zemědělská univerzita v Praze

Provozně ekonomická fakulta

Katedra ekonomiky



Teze

**Finanční zabezpečení krizových opatření na úrovni obce
s rozšířenou působností**

Zpracovala: Bc. Jaroslava Kocová

Vedoucí diplomové práce: prof. Ing. Jaroslav Homolka, CSc.

© 2015 ČZU v Praze

Souhrn

Tato diplomová práce se zabývá finančním zabezpečením krizových opatření na úrovni obce s rozšířenou působností a stanovením konkrétní výše finančních prostředků, které by měly být součástí výdajů rozpočtu obce s rozšířenou působností.

První část rozebírá obec jako základní územně samosprávný celek, nástroje finančního hospodaření obce a povinnost alokování finančních prostředků v rozpočtu obce v oblasti přípravy a řešení mimořádných událostí a krizových situací.

Ve druhé části je provedena analýza současného stavu, analýza rizik a připravenosti obcí ve správním území obcí s rozšířenou působností a následují výpočty pro stanovení konkrétní výše finančních prostředků pro jednotlivé obce a jejich porovnání.

Třetí část se zabývá stanovením obecných vzorců pro výpočet výsledné výše finančních prostředků u analyzovaných obcí s rozšířenou působností a konkrétním výpočtem těchto částek.

V následující části jsou vytvořeny návrhy legislativních změn řešené oblasti.

Závěr hodnotí předešlé části.

Klíčová slova:

Obec s rozšířenou působností

Obec

Rozpočet obce

Účelová rezerva finančních prostředků

Krizová situace

Ochrana obyvatelstva

Tato diplomová práce navazuje na bakalářskou práci, kterou zpracovala autorka v roce 2013 na téma „Posouzení finančního zabezpečení krizových opatření u vybraných obcí“. V bakalářské práci byla řešena problematika povinnosti obcí stanovení a alokování finančních prostředků pro přípravu a řešení krizových situací dle § 25 krizového zákona v rozpočtu obce. Byla provedena analýza tří vybraných obcí z hlediska rizik a připravenosti na krizové situace, dále byla stanovena základní částka na jednoho obyvatele, proměnné zvyšující a snižující základní částku a dále byl sestaven vzorec pro výpočet výše finančních prostředků pro analyzované obce, který byl následně použit jako obecný vzorec v návrhu vyhlášky ministerstva financí. Vypočtená výše povinných finančních prostředků pro jednotlivé obce byla porovnána se skutečnými rozpočty vybraných obcí.

Diplomová práce tuto problematiku řeší na další úrovni orgánů krizového řízení a rozebírá finanční zabezpečení mimořádných událostí a krizových situací na úrovni obce s rozšířenou působností (dále jen „ORP“) a stanovuje výši finančních prostředků začleňovaných do rozpočtů těchto obcí. Tato oblast je v legislativě pouze nastíněná. Konkrétní finanční zabezpečení přípravy a řešení krizových situací v současné době neřeší žádný právní předpis ani metodická pomůcka.

Cílem diplomové práce je stanovení výše finančních prostředků k finančnímu zabezpečení krizových opatření na úrovni ORP vyplývající ze zákona č. 240/2000 Sb., o krizovém řízení a změně některých zákonů (krizový zákon) a to alokace finančních prostředků v jejím rozpočtu na přípravu a řešení krizových situací ve správním území ORP a návrh metodiky k finančnímu zabezpečení krizových opatření na úrovni ORP.

Metodika předpokládá využití metod, jako jsou analýzy, odhady a prognózy, vedoucí ke stanovení konkrétní výše povinných finančních prostředků v rozpočtu ORP na přípravu a řešení krizových situací v jejím správním území. Obsahové vymezení je primárně orientováno na stanovení pravidel a postupů, jak určit možnou výši těchto finančních prostředků. Výstupem práce je návrh metodiky k finančnímu zabezpečení krizových opatření na úrovni ORP.

První části diplomové práce se zabývá dělením obcí a je zaměřena na nástroje finančního hospodaření obce, kterými jsou zejména rozpočtový výhled, rozpočet, je zde definován obsah rozpočtu, způsob vypracování rozpočtu územního samosprávného celku, dále vymezuje pojmy rozpočtová skladba, hospodaření podle rozpočtu a jeho kontrola, změny rozpočtu a porušení rozpočtové kázně obcemi.

Dále je dle zákona č. 240/2000 Sb., o krizovém řízení a změně některých zákonů (krizový zákon) v platném znění, definovaná povinnost obcí vyčlenit ve svých rozpočtech na příslušný rok objem finančních prostředků potřebný k zajištění přípravy na krizové situace a účelovou rezervu finančních prostředků na řešení krizových situací a odstraňování jejich následků.

Ve druhé části je provedena analýza současného stavu. Současná legislativa nestanovuje výši ani postup pro získání finančních prostředků požadovaných § 25 krizového zákona v rozpočtu obce a to jak na přípravu, tak na řešení krizové situace ani pro ORP, přestože z krizového zákona pro ně vyplývá povinnost koordinovat záchranné a likvidační práce starostou ORP, pokud je o to požádán velitelem zásahu s dále povinnost rozpočtovat výše zmíněné finanční prostředky jak pro obyvatele vlastní obce, tak i pro obyvatelstvo ostatních obcí v jejím správním území. To vše má za následek zcela nesystémové řešení. Každá ORP stanovení výše finančních prostředků řeší různým způsobem. Na její výši mají vliv různé politické, osobní a jiné ambice jednotlivců případně vyjednávací schopnosti pracovníků v oblasti krizového řízení při sestavování rozpočtů obcí, nikoli racionální, striktně stanovený postup. Krizové řízení na ORP je výkonem státní správy – jedná se o přenesenou působnost, proto by měl stát určit jasná a přesná kritéria.

Následuje stanovení výše finančních prostředků obcí ve správním území ORP s využitím obecného vzorce, základní částky a proměnných základní částku navyšujících a snižujících stanovených v bakalářské práci:

$$VFP = \frac{ZČ * PO * (n_1A + n_2B + n_3C + n_4D + n_5E + \dots n_kN)}{(m_1P + m_2Q + m_3R + m_4S + m_5T + \dots m_kM)}$$

Legenda:

VFP	výše finančních prostředků pro obec
ZČ	základní částka ve výši 50,00 Kč
PO	počet obyvatel v obci
proměnné n_k, m_k	nabývají hodnot 0 až 3
A, B, N	rizika v obci
P, Q, M	přípravenost obce

Následuje analýza rizik a připravenosti všech obcí ve správním obvodu ORP Aš a ORP Sokolov. Jedná se o tato rizika: přirozená povodeň, zvláštní povodeň, přívalová povodeň,

zemětřesení, silniční, železniční a letecká nehoda, chovy hospodářských zvířat, nebezpečné látky, sesuvy půdy, důležité objekty a kritická infrastruktura. Jako preventivní opatření slouží existence jednotky požární ochrany, obvodního oddělení Policie ČR, obecní policie, zdravotnických služeb – výjezdové stanoviště záchranné zdravotnické služby, protipovodňová opatření – varovné povodňové systémy, aktuální povodňový plán obce, suché poldry, nákup povodňových pytlů, zřízení krizového štábu obce apod.

Výstup z provedených analýz je sumarizován v následující části diplomové práce, ve které je následně proveden výpočet finančních prostředků pro jednotlivé obce ve správním obvodu ORP Aš a ORP a porovnání obcí podle ohrožení a připravenosti. Tato část diplomové práce je podkladem pro stanovení výše finančních prostředků u obou ORP. Výsledky analýz a výpočtů jsou interpretovány pomocí tabulek a grafů.

Práce se v další části zabývá možnostmi získání finančních prostředků také z jiných zdrojů, a to z alokovaných částek na nespecifikovaných rezervách (položka 5901 rozpočtové skladby) v rozpočtech jednotlivých obcí, od krajů a případně státního rozpočtu.

Pro stanovení výše finančních prostředků pro ORP bylo nutné vytvořit systém výpočtů:

1. Vzorec pro výpočet příspěvků obcí:

$$VFP_{10ORP} = (VFP_1 * 10 \%) + (VFP_2 * 10 \%) + (VFP_3 * 10 \%) + \dots + (VFP_n * 10 \%)$$

2. Vzorec pro výpočet příspěvků kraje:

$$VFP_{2ORP} = (VFP_1 + VFP_2 + VFP_3 + \dots + VFP_n) * 2 \%$$

3. Vzorec pro výpočet celkové výše finančních prostředků ORP:

$$VFP_{ORP} = VFP_{10ORP} + VFP_{2ORP}$$

Legenda:

VFP_n	výše finančních prostředků jednotlivých obcí na přípravu a řešení krizových situací
VFP_{10ORP}	výše poskytnutých finančních prostředků od obcí ve správním území ORP
VFP_{2ORP}	výše poskytnutých finančních prostředků od kraje
VFP_{ORP}	celková výše finančních prostředků ORP na přípravu a řešení krizových situací

Z provedených výpočtů vyplývá, že ORP Aš by obdržela do svého rozpočtu od všech obcí ve svém správním území a od kraje částku ve výši 176.461,00 Kč, což je 10,01 Kč/obyvatele a ORP Sokolov 758.626,00 Kč, tedy 9,29 Kč/obyvatele. Z důvodu špatné připravenosti obcí ve správním území ORP Aš je částka o 0,72 Kč na obyvatele vyšší a měla by sloužit ke zlepšení připravenosti na krizové situace.

V následující části diplomové práce je zobrazen současný stav třídění rozpočtové skladby z hlediska druhového, kdy oblast ochrany obyvatelstva a krizového řízení spadá do třídy 5 tj. Běžné výdaje. Blíže je specifikován obsah položky 5901 – Nespecifikované rezervy. Třídění rozpočtové skladby z hlediska odvětvového vymezuje oblast ochrany obyvatelstva a krizového řízení ve skupině 5 tj. Bezpečnost státu a právní ochrana. Jedná se o paragraf 5212 – Ochrana obyvatelstva, paragraf 5272 – Činnost orgánů krizového řízení na územní úrovni a dalších územních správních úřadů v oblasti krizového řízení, paragraf 5273 – Ostatní správa v oblasti krizového řízení a paragraf 5279 - Záležitosti krizového řízení jinde nezařazené, jejichž obsah (možnost zařazení do těchto paragrafů) je opět specifikován blíže.

Jedním z výstupů této práce je návrh na vytvoření nového paragrafu pro ORP – 5275 – Podpora příprav a řešení krizových situací.

Dále je navržena úprava některých právních předpisů, a to návrh novely krizového zákona a návrh nové vyhlášky ministerstva financí. Zde jsou stanovena již konkrétní práva a vymezeny povinnosti obcí, obcí s rozšířenou působností a krajů v řešené oblasti.

V závěru diplomové práce je provedeno zhodnocení předešlých částí.

Přílohy a obrázky doplňují diplomovou práci o zajímavé informace.

Seznam použitých zdrojů:

- Hasičský záchranný sbor Karlovarského kraje. *Krizový plán Karlovarského kraje č. j.: 3-10/BR/08, Operační plán B4.3.1 Zemětřesení*, 6 s.
- Hasičský záchranný sbor Karlovarského kraje. *Přehled možných zdrojů rizik a analýzy ohrožení*. Karlovy Vary 2010.
- KOCOVÁ, Jaroslava. *Bakalářská práce na téma Posouzení finančního zabezpečení krizových opatření ve vybraných obcích*. Praha: Česká zemědělská univerzita, Provozně ekonomická fakulta, 2013. 45 s.
- MARKOVÁ, Hana. *Finance obcí, měst a krajů*. Praha: Orac, 2000. 190 s. ISBN 80-86199-23-1.
- Město Kynšperk nad Ohří. *Kronika Města Kynšperk nad Ohří*.
- PEKOVÁ, Jitka. *Finance územní samosprávy: teorie a praxe v ČR*. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2011. 588 s. ISBN 978-80-7357-614-1.
- PEKOVÁ, Jitka. *Hospodaření obcí a rozpočet*. Praha: Codex Bohemia, 1997. 287 s. ISBN 80-85963-34-5.
- PEKOVÁ, Jitka, PILNÝ, Jaroslav. *Veřejná správa a finance veřejného sektoru*. Praha: ASPI Publishing, 2002. 456 s. ISBN 80-86395-21-9.
- PROVAZNÍKOVÁ, Romana, SEDLÁČKOVÁ, Olga. *Financování měst, obcí a regionů, teorie a praxe*. Praha: GRADA Publishing, 2009. 304 s. ISBN 978-80-247-2789-9.
- Sbírka zákonů České republiky. *Zákon č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů, ve znění pozdějších předpisů*. 2000, částka 73.
- Sbírka zákonů České republiky. *Zákon č. 36/1960 Sb., o územním členění státu, ve znění pozdějších předpisů*. 1960, částka 15.
- Sbírka zákonů České republiky. *Zákon č. 256/2013 Sb., o katastru nemovitostí (katastrální zákon), ve znění pozdějších předpisů*. 2013, částka 99.
- SCHNEIDEROVÁ, Ivana. *Rozpočtová skladba 2015*. Nové Město nad Cidlinou: Acha obec účtuje, 2014. 290 s. ISBN 978-80-905420-2-0.
- ŠVESTKA, Jiří, DVOŘÁK, Jan, FIALA, Josef. *Občanský zákoník*. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2013. 1000 s. ISBN 978-80-7478-370-8.
- *ÚZ č. 1029 - Obce, Kraje, hl. m. Praha, Úředníci obcí a krajů, Obecní policie*. Ostrava-Hrabůvka: Sagit, 2014. 288 s. ISBN 978-80-7488-055-1.

Internetové zdroje:

- Česká geologická služba - GEOFOND. *Vlivy důlní činnosti (poddolovaná území, hlavní důlní díla, deponie (haldy))* [online]. 2014 [cit. 2014-08-27]. Dostupný z WWW: [<http://www.geofond.cz/mapsphere/MapWin.aspx?M_WizID=24&M_Site=geofond&M_Lang=cs>](http://www.geofond.cz/mapsphere/MapWin.aspx?M_WizID=24&M_Site=geofond&M_Lang=cs).
- Česko. *Zákon o státním rozpočtu České republiky na rok 2014 a o změně zákona č. 504/2012 Sb., o státním rozpočtu České republiky na rok 2013, ve znění zákona č. 258/2013 Sb.* [online]. 2014 [cit. 2014-08-28]. Dostupné z WWW: [<http://www.sbirka.cz/2013/13-475.htm>](http://www.sbirka.cz/2013/13-475.htm).
- Česko. *Zákon č. 345/2014 Sb., o státním rozpočtu České republiky na rok 2015* [online]. 2015 [cit. 2015-01-21]. Dostupné z WWW: [<http://www.mfcr.cz/cs/legislativa/legislativni-dokumenty/2015/zakon-c-3452014-sb-20139>](http://www.mfcr.cz/cs/legislativa/legislativni-dokumenty/2015/zakon-c-3452014-sb-20139).
- Česko. *Zákon č. 240/2000 Sb. ze dne 28. června 2000, o krizovém řízení a změně některých zákonů (krizový zákon)* [online]. 2014 [cit. 2014-08-28]. 15 s. Dostupný z WWW: [<http://www.zakonyprolidi.cz/cs/2000-240>](http://www.zakonyprolidi.cz/cs/2000-240).
- Český statistický úřad. *Počet obyvatel* [online]. 2014 [cit. 2014-08-27]. Dostupný z WWW: [<http://www.czso.cz/xk/redakce.nsf/i/pocet_obyvatel_stav_k_1_1_2014>](http://www.czso.cz/xk/redakce.nsf/i/pocet_obyvatel_stav_k_1_1_2014).
- Hasičský záchranný sbor Jihomoravského kraje. *Příloha k nařízení vlády č. 432/2010 Sb., o kritériích pro určení prvku kritické infrastruktury* [online]. 2014 [cit. 2014-12-27]. Dostupný z WWW: [<http://www.firebrno.cz/provadeci-predpisy>](http://www.firebrno.cz/provadeci-predpisy).
- Karlovarský kraj. *IS Riziková území při extrémních přívalových srážkách* [online]. 2014 [cit. 2014-08-27]. Dostupný z WWW: [<http://webmap.kr-karlovarsky.cz/rizikovauzemí>](http://webmap.kr-karlovarsky.cz/rizikovauzemí).
- Karlovarský kraj. *Záplavová území* [online]. 2014 [cit. 2014-08-27]. Dostupný z WWW: [<http://webmap.kr-karlovarsky.cz/pou/>](http://webmap.kr-karlovarsky.cz/pou/).
- Regionální informační servis. *Správní členění kraje* [online]. 2014 [cit. 2014-08-28]. Dostupné z WWW: [<http://www.risy.cz/cs/krajske-ris/kraj-vysocina/verejna-sprava/spravni-cleneni/>](http://www.risy.cz/cs/krajske-ris/kraj-vysocina/verejna-sprava/spravni-cleneni/).

- Ústecký kraj. *Příručka pro školení starostů* [online]. 2014 [cit. 2014-08-28]. Dostupné z WWW: <http://pkr.kr-ustecky.cz/getdoc/08bc6e04-2400-4302-925b-a4e4755415fe/Prirucka_pro_starosty-1.aspx>.