

Česká zemědělská univerzita v Praze

Provozně ekonomická fakulta

Katedra humanitních věd



Diplomová práce

Vývoj místní samosprávy v městysi Dolní Cerekev

Bc. Petr Jirsa

© 2021 ČZU v Praze

ČESKÁ ZEMĚDĚLSKÁ UNIVERZITA V PRAZE

Provozně ekonomická fakulta

ZADÁNÍ DIPLOMOVÉ PRÁCE

Bc. Petr Jirsa

Ekonomika a management
Provoz a ekonomika

Název práce

Vývoj místní samosprávy v městysi Dolní Cerekev

Název anglicky

The Development of Local Government in the Municipality of Dolní Cerekev

Cíle práce

Cíl práce spočívá ve zjištění faktorů ovlivňujících charakter politického rozhodování orgánů místní samosprávy v městysi Dolní Cerekev (okres Jihlava). Dílčími cíli práce bude v rámci zvoleného tématu: 1. Charakterizovat hlavní socioekonomické ukazatele obce a vyhodnotit jejich vliv na vývoj a fungování místní samosprávy. 2. Identifikovat aktéry politického procesu v obci (lokální politické subjekty, zájmové skupiny, podnikatelské subjekty apod.) a analyzovat jejich vzájemné vztahy. 3. Definovat charakter rozhodovacího procesu místní samosprávy na základě analýzy vývoje lokálního stranického systému a komparace výsledků komunálních voleb od roku 1994.

Metodika

Při vypracování práce bude využit výzkumný přístup, jenž zohledňuje odlišnosti v obsahu a způsobu rozhodování orgánů místní samosprávy v obcích různých kategorií. Práce bude mít charakter případové studie. Ke sběru dat budou využity zejména dvě základní techniky – studium dokumentů a dotazování. Dále budou použity další standardní metodologické postupy, především komparace.

Doporučený rozsah práce

60 str.

Klíčová slova

Dolní Cerekev, místní samospráva, komunální volby, volební strany, lokální stranický systém, konfliktní linie..

Doporučené zdroje informací

- Balík, S. Komunální politika. Obce, aktéři a cíle místní politiky. Praha: Grada, 2009, ISBN 978-80-247-2908-4.
- Bernard, J.; Kostecký, T.; Illner, M.; Vobecká, J. Samospráva venkovských obcí a místní rozvoj. Praha: Sociologické nakladatelství SLON, 2011, ISBN 978-80-7419-069-8.
- Čmejrek, J. a kol. Participace občanů na veřejném životě venkovských obcí ČR. Praha: Kernberg Publishing, 2009, ISBN 978-80-87168-10-3.
- Čmejrek, J.; Bubeníček, V.; Čopík, J. Demokracie v lokálním politickém prostoru. Praha: Grada Publishing, 2010, ISBN 978-80-247-3061-5.
- Čmejrek, J. Lokální a regionální politické stranictví v ČR. In: II. Kongres českých politologů. Praha, 5. 6. září 2003. Eds.: Dvořáková, V.; Heroutová, A. Praha: Česká společnost pro politické vědy, 2003, ISBN 80-902176-3-X.
- Čmejrek, J. Obce a regiony jako politický prostor. Praha: Alfa Nakladatelství, 2008, ISBN 978-80-87197-00-4.
- Jüptner, P. et al. Local Governance between Democracy and Efficiency: V4 comparative case study. Novo Mesto: Faculty of Organisation Studies, 2014.
- Jüptner, P. Komunální koalice a politické modely. Politologická revue č. 2, 2004, s. 80 101.
- Müller, K. Dobré vládnutí ve veřejném nezájmu. Lokální politické elity jako klíčoví aktéři demokratizace? Praha: SLON, 2018, ISBN 978-80-7419-271-5.

Předběžný termín obhajoby

2019/20 LS – PEF

Vedoucí práce

Ing. Václav Bubeníček, Ph.D.

Garantující pracoviště

Katedra humanitních věd

Elektronicky schváleno dne 3. 9. 2019

prof. PhDr. Michal Lošťák, Ph.D.

Vedoucí katedry

Elektronicky schváleno dne 14. 10. 2019

Ing. Martin Pelikán, Ph.D.

Děkan

V Praze dne 08. 11. 2021

Čestné prohlášení

Prohlašuji, že svou diplomovou práci " Vývoj místní samosprávy v městysi Dolní Cerekev " jsem vypracoval samostatně pod vedením vedoucího diplomové práce a s použitím odborné literatury a dalších informačních zdrojů, které jsou citovány v práci a uvedeny v seznamu použitých zdrojů na konci práce. Jako autor uvedené diplomové práce dále prohlašuji, že jsem v souvislosti s jejím vytvořením neporušil autorská práva třetích osob.

V Praze dne 29. 11. 2021

Poděkování

Rád bych touto cestou poděkoval vedoucímu diplomové práce, Ing. Václavu Bubeníčkoví, Ph.D., za vedení a konzultace při tvorbě diplomové práce. Děkuji také současným i bývalým zastupitelům a starostům městyse Dolní Cerekev, stejně jako představitelům spolků a dalším osobám činným ve veřejném životě, za poskytnuté rozhovory.

Vývoj místní samosprávy v městysi Dolní Cerekev

Abstrakt

Diplomová práce, Vývoj místní samosprávy v městysi Dolní Cerekev, je případovou studií místní samosprávy a jejího vývoje v městysi Dolní Cerekev, který leží v Kraji Vysočina, přibližně 15 km jihozápadně od Jihlavy. Cílem práce je charakterizovat místní samosprávu v Dolní Cerekvi, zmapovat její vývoj od roku 1994 a určit hlavní aktéry politického procesu a jejich vztahy. Práce je rozdělena na teoretickou a praktickou část. Teoretická část popisuje základní charakteristiky samosprávy v malých obcích, orgány obcí, politiky na malých obcích a teorií koalic. Dále rozebírá funkce obecního rozpočtu a jeho příjmy, především daňové příjmy obcí. Praktická část popisuje základní socioekonomické charakteristiky Dolní Cerekve a aplikuje poznatky z teoretické části na samosprávu městyse v průběhu volebních období od roku 1994 do současnosti. Tyto poznatky pak zobrazují vývoj samosprávy v Dolní Cerekvi a určují hlavní aktéry veřejného života.

Klíčová slova: Dolní Cerekev, místní samospráva, komunální volby, volební strana, lokální stranický systém, konfliktní linie, rozpočet městyse, daňové příjmy

The Development of Local Government in the Municipality of Dolní Cerekev

Abstract

Diploma thesis, The Development of Local Government in the Municipality of Dolní Cerekev, is case study of local government and its development in the municipality of Dolní Cerekev, which lies in the Vysočina Region, approximately 15 km southwest of Jihlava. The aim of thesis is to characterize the local government in Dolní Cerekev, to map its development since 1994 and to identify the main actors of the political process and their relations. The work is divided into theoretical and practical part. The theoretical part describes the basic characteristics of local government in small municipalities, municipal authorities, policies in small municipalities and coalition theories. It also analyzes the functions of the municipal budget and its revenues, especially the tax revenues of municipalities. The practical part describes the basic socio-economic characteristics of Dolní Cerekev and applies the knowledge from the theoretical part to the local government of the town during the election periods from 1994 to the present. These findings then show the development of local government in Dolní Cerekev and determine the main actors of public life.

Keywords: Dolní Cerekev, local government, communal electoral system, political party, local parties system, conflict lines, municipality budget, tax revenue

Obsah

1 Úvod.....	13
2 Cíl práce a metodika	14
3 Teoretická východiska	15
3.1 Samospráva	15
3.2 Orgány místní samosprávy.....	16
3.2.1 Zastupitelstvo obce	16
3.2.2 Rada obce.....	17
3.2.3 Starosta a místostarosta	18
3.3 Charakter lokální politiky	18
3.3.1 Lokální politické stranictví	18
3.3.2 Konfliktní linie v lokální politice.....	19
3.3.3 Lokální modely demokracie v malých obcích.....	20
3.3.4 Typologie starostů v malých obcích	22
3.3.5 Opozice a její funkce	27
3.4 Teorie koalic.....	28
3.4.1 Teorie koalic podle Petra Jüptnera.....	28
3.4.2 Teorie koalic podle Stanislava Balíka	31
3.5 Rozpočet obce	33
3.5.1 Funkce rozpočtu.....	33
3.5.2 Metody sestavování rozpočtu	34
3.5.3 Struktura obecního rozpočtu	36
3.5.4 Proces tvorby rozpočtu	37
3.6 Příjmy obecních rozpočtů	39
3.6.1 Daňové příjmy	39
3.6.2 Nedaňové příjmy.....	47
3.6.3 Dotace a transfery	47
3.6.4 Úvěry a půjčky.....	48
3.6.5 Zadluženost obcí	49
4 Praktická část	50
4.1 Městys Dolní Cerekev	50
4.1.1 Obyvatelstvo	50
4.1.2 Ekonomická aktivita obyvatel	51
4.1.3 Občanská vybavenost	52
4.1.4 Spolky a sdružení.....	52
4.2 Charakter místní samosprávy v Dolní Cerekvi	53
4.2.1 1994 – 1998	53

4.2.2	1998 - 2002	54
4.2.3	2002 – 2006.....	56
4.2.4	2006 – 2010.....	57
4.2.5	2010 – 2014.....	59
4.2.6	2014 – 2018.....	61
4.2.7	2018 – současnost	64
4.2.8	Typologie starostů.....	70
4.2.9	Shrnutí.....	72
4.3	Rozpočet městyse	73
4.3.1	Sestavování rozpočtu	73
4.3.2	Daňové příjmy Dolní Cerekve	76
4.3.3	Nedaňové příjmy	82
4.3.4	Dotace a transfery	83
4.3.5	Zadluženost městyse	83
5	Závěr.....	84
6	Seznam použitých zdrojů.....	88
7	Přílohy	90

Seznam obrázků

Obrázek 1	Rozpočet městyse Dolní Cerekve 2021	74
-----------	---	----

Seznam schémat

Schéma 1	Typologie lokálních modelů demokracie	21
Schéma 2	Objektivizace vztahu příjmů a výdajů v územní samosprávě	34
Schéma 3	Kontinuita kandidatury ve volbách 1994 a 1998.....	54
Schéma 4	Kontinuita kandidatury ve volbách 2010 a 2014.....	61
Schéma 5	Kontinuita kandidatury ve volbách 2014 a 2018.....	64
Schéma 6	Kontinuita kandidatury 1994 - 2018	72

Seznam tabulek

Tabulka 1	Otázky k strategické vs. reproduktivní orientaci	22
Tabulka 2	Otázky k participaci vs. dominanci.....	23
Tabulka 3	Typologie starostů podle postojů	24
Tabulka 4	Behaviorální typologie starostů	25
Tabulka 5	Schéma běžného rozpočtu.....	36
Tabulka 6	Schéma kapitálového rozpočtu	37

Tabulka 7 Složení daňových příjmů 1993 - 1995.....	40
Tabulka 8 Složení daňových příjmů 1996 - 2000.....	40
Tabulka 9 Složení daňových příjmů 2001 - 2008.....	43
Tabulka 10 Koeficienty postupných přechodů a jejich násobků od r. 2008.....	44
Tabulka 11 Přepočítací koeficient pro velká města od r. 2008.....	44
Tabulka 12 Přepočítací koeficient pro velká města od r. 2013.....	45
Tabulka 13 Koeficienty postupných přechodů a jejich násobků od r. 2013.....	45
Tabulka 14 Složení daňových příjmů 2009 - 2019.....	46
Tabulka 15 Výsledky voleb 1994.....	53
Tabulka 16 Výsledky voleb 1998.....	55
Tabulka 17 Výsledky voleb 2006.....	58
Tabulka 18 Výsledky voleb 2010.....	60
Tabulka 19 Výsledky voleb 2014.....	62
Tabulka 20 Výsledky voleb 2018.....	65
Tabulka 21 Složení daňových příjmů Dolní Cerekve 1995.....	76
Tabulka 22 Složení daňových příjmů Dolní Cerekve 1996, 1999, 2000.....	77
Tabulka 23 Složení daňových příjmů Dolní Cerekve 2001.....	77
Tabulka 24 Složení daňových příjmů Dolní Cerekve 2002 - 2007.....	78
Tabulka 25 Složení daňových příjmů Dolní Cerekve 2008 - 2012.....	78
Tabulka 26 Složení daňových příjmů Dolní Cerekve 2013.....	79
Tabulka 27 Složení daňových příjmů Dolní Cerekve 2016 - 2020.....	80

Seznam grafů

Graf 1 Věková struktura obyvatel Dolní Cerekve.....	51
Graf 2 Věková struktura ek. akt. obyvatel Dolní Cerekve.....	51
Graf 3 Daňové příjmy na 1 obyvatele v Dolní Cerekvi a ČR v letech 1995 až 2020.....	81
Graf 4 Podíl daňových příjmů na jednoho obyv. Dolní Cerekve a celé ČR (v %).....	82

Seznam použitých zkratk

DPFO – Daň z příjmů fyzických osob

DPPO – Daň z příjmů právnických osob

RUD – Rozpočtové určení daní

1 Úvod

Česká republika je specifická svou sídelní soustavou, kdy největší procento sídel tvoří malé obce. Tento stav má za následek, že komunální politika nabývá v jednotlivých obcích mnoha různých podob. Ty jsou dnes již poměrně dobře zmapované, přesto je každá obec svým způsobem jedinečná. Jedinečná v lidech, kteří v ní žijí a v problémech, se kterými se potýkají.

Místní samospráva je nástroj občanů, jak se s problémy, které je v obci trápí, vypořádat. Ať už formou pasivní, kdy volí své zastupitele, nebo aktivní, kdy se sami ucházejí o zastupitelský mandát. Z tohoto důvodu je občanům komunální politika na obecní úrovni nejbližší, což se však ne vždy odráží na míře jejich participace na místní samosprávě, případně na volební účasti.

Tato práce mapuje vývoj místní samosprávy v městysi Dolní Cerekev v novodobé historii samostatné České republiky a hledá důležité faktory ovlivňující její podobu, ať už jde o různé socioekonomické a ekologické faktory nebo jednotlivé aktéry politického, společenského a podnikatelského života v městysi. Diplomová práce navazuje na bakalářskou práci Formování orgánu místní samosprávy v obci Dolní Cerekev (Jirsa, 2014), kdy v posledních volbách došlo podstatnému vývoji politické soutěže. Rozšiřuje bakalářskou práci v oblasti teorie koalic, popisuje měnící se lokální model demokracie, podrobněji zkoumá konfliktní linie a funkce opozice a dalších subjektů v městysi. V neposlední řadě zkoumá vliv tvorby rozpočtu městyse a příjmů obcí na fungování místní samosprávy.

2 Cíl práce a metodika

Cílem diplomové práce je zmapovat vývoj místní samosprávy a charakter lokální politiky v městysi Dolní Cerekev (okres Jihlava) a najít faktory, které vývoj samosprávy ovlivňovaly. V práci budou popsány hlavní socioekonomické ukazatele městysu a jejich vliv na jeho samosprávu. Dalším cílem je nalezení a charakterizace hlavních aktérů politického a veřejného života (lokální politické subjekty, zájmové skupiny, podnikatelské subjekty apod.) a jejich vztahů. V neposlední řadě analýzou komunálních voleb od roku 1994 charakterizovat rozhodovací procesy při vývoji místní samosprávy.

Diplomová práce je případovou studií, která využívá především výzkumný přístup, který hledá odlišnosti v obsahu a způsobu rozhodování orgánů místní samosprávy v obcích různých kategorií. V teoretické části budou nastaveny charakteristiky různých způsobů fungování místních samospráv. Charakteristiky zahrnují teorii z několika oblastí. Jde o modely politického stranictví a modely demokracie na lokální úrovni, teorie koalic a typologii starostů, konfliktní linie, fungování opozice, roli obecních spolků a příjmy rozpočtů obcí. V praktické části budou nejprve stanoveny základní demografické a socioekonomické ukazatele, které mohou mít vliv na vývoj samosprávy Dolní Cerekve. Následně budou teoretické poznatky aplikovány na vývoj samosprávy v městysi. Data a informace budou sbírána dvěma základními způsoby. Prvním je studium dokumentů, statistik a volebních výsledků. Volební výsledky, demografické a socioekonomické ukazatele, rozpočty obcí jsou získány především od úřadu městysu a státních institucí – Český statistický úřad, Ministerstvo financí ČR, Finanční správa ČR. Rozpočty Dolní Cerekve z let předcházejících roku 2004 byly získány k nahlédnutí ve Státním okresním archivu Jihlava. Informace o dění v Dolní Cerekvi byly mimo jiné získány z Kroniky obce Dolní Cerekev. Hlavní zdroj informací o dění v městysi ve sledovaném období byly však získány druhým stěžejním způsobem, a to rozhovory. Rozhovory byly vedeny s hlavními aktéry samosprávy, tedy s představiteli jednotlivých politických subjektů, a představiteli obecních spolků, které by mohly mít vliv na vývoj samosprávy v Dolní Cerekvi. Rozhovory se současným i bývalým starostou byly částečně strukturované. Strukturovaná část rozhovorů a jejich odpovědi jsou součástí příloh této práce. Většina rozhovorů byla však vedena otevřenou formou.

3 Teoretická východiska

3.1 Samospráva

Veřejná moc jako taková je plně v kompetenci státu. Ten má však možnost část svých pravomocí přenést na jiné subjekty. V případě územní samosprávy jsou těmito subjekty obce a kraje. Tématem této práce je místní samospráva, proto se budeme dále zabývat pouze obcemi. Ty tedy provádějí výkon veřejné moci, kterou jim stát přenechává. Veřejná moc svěřená obcím nemůže nikdy odporovat moci státní, protože je z ní odvozena a je vykonávána v souladu právními předpisy tvořenými na úrovni státu (Balík, 2009, s. 11).

Díky rozdělení veřejné moci na moc státní a samosprávu je výkon státní moci demokratičtější. Samospráva omezuje státní byrokracii. Mluvíme o principu subsidiarity, kdy je co nejvíce rozhodnutí přijímáno na úrovni co nejbližší k občanům. Základním prvky obce je území, na kterém působí, osoby, které spadají pod její působnost, existence jako právního subjektu a vlastní hospodaření. Obec tedy spravuje sama sebe, avšak pouze v rozsahu, který jí určuje stát. Oblasti správy můžeme rozdělit na několik oblastí. Oblast **politická** zahrnuje volby a ustavování orgánů místní samosprávy, vyhlásování referenda a realizace jeho výsledků. Oblast **ekonomická** se skládá z hospodaření obce a nakládání s obecním majetkem. Do oblasti **sociální** spadá zřizování škol, zdravotnických zařízení, zařízení sociální péče, činnosti v oblasti sportu a kultury. **Ekologická** oblast zahrnuje především svoz odpadů a nakládání s odpadními vodami. S ekologickou oblastí se prolíná oblast **infrastrukturní**, do které spadá péče o vodovody, kanalizace, místní komunikace. Smyslem **prognostické** oblasti je budoucí rozvoj obce. Spadá sem program rozvoje obce, územní a regulační plán. Obec má možnost zřídit obecní policii, což spadá do oblasti **bezpečnostní**. Výše uvedené prvky jsou pouze příkladem těch nejdůležitějších. Samotných prvků mohou být desítky a je na rozhodnutí samosprávy, které bude realizovat a jakou jim dá důležitost. Některé obce navíc vykonávají přenesenou státní správu pro okolní obce. Jde o obce s rozšířenou působností a obce s pověřeným obecním úřadem. Cílem je opět přiblížit výkon státní moci občanům (Balík, 2009, s. 12, 30 - 31).

3.2 Orgány místní samosprávy

Obec jako samostatný subjekt jedná navenek pouze prostřednictvím svých orgánů. Ústava České republiky zná pouze pojem zastupitelstvo, ostatní orgány obce (rada obce, starosta, obecní úřad, zvláštní orgány obce a také komise)včetně zastupitelstva jsou upraveny zákonem o obcích.

3.2.1 Zastupitelstvo obce

Následující kapitola je věnována zastupitelstvu a zastupitelům, jejich funkcím, vzniku a zániku jejich mandátů. Mandát zastupitele vzniká okamžikem zvolení, zastupitel však musí na prvním zasedání zastupitelstva složit slib. „Naprosto zásadní a nepominutelnou charakteristikou zastupitelské demokracie je tzv. reprezentativní mandát“ (Balík, 2009, s. 67).

Podstatou tohoto mandátu je skutečnost, že zastupitel, zvolený zástupce voličů, není odpovědný nikomu kromě svého svědomí. Odpovědný není ani přání voličů, kteří ho zvolili, ani uskupení, za které kandidoval. Jediným omezením v rozhodování může být ambice znovu kandidovat za zmíněné uskupení a preferenční hlasy, na jejichž základě byl zastupitel zvolen. Základními právy zastupitele jsou právo iniciativy, právo interpelace a právo na informace. Právo iniciativy opravňuje zastupitele předkládat návrhy zastupitelstvu a dalším orgánům obce, jako jsou rada, výbory a komise. Právem interpelace je myšleno právo dotazovat se, vznášet připomínky a podněty na orgány obce a vedoucí příspěvkových organizací založených obcí. Odpověď musí obdržet písemně do 30 dnů. Stejně tak musí být zastupiteli poskytnuty do 30 dnů informace, o které požádá zaměstnance obce nebo právnických osob založených obcí. Jedná se o informace souvisejících s funkcí jednotlivých zaměstnanců (Balík, 2009, s. 68).

Povinnosti zastupitele jsou pouze dvě. První je účastnit se jednání zastupitelstva a dalších orgánů, pokud je jejich členem. Zároveň by měl jednat tak, aby neohrozil vážnost své funkce. Druhou povinností je nebýt ve střetu zájmů. Pokud je projednávána záležitost, z které by mohl mít zastupitel, nebo osoby s ním spojené prospěch, měl by toto oznámit a být vyloučen z projednávání a rozhodování o této záležitosti. Zda bude vyloučen, rozhodne zastupitelstvo. Je důležité, aby toto

pravidlo nebylo zneužito v politickém boji, proto se jeví jako elegantnější řešení, že se práva rozhodování zřekne sám zastupitel (Balík, 2009, s. 69).

Zastupitelstvo má právo rozhodovat ve všech věcech samostatné působnosti obce. Jde zejména o rozpočet a program rozvoje obce, rozhodování ve věcech právnických osob zřízených obcí, vydávání vyhlášek obce nebo katastrálních změn. Zastupitelstvo také volí a odvolává starostu, místostarosty a členy rady. Rozhoduje i v záležitostech majetkoprávních a může si vyhradit i další pravomoci, pokud nespádají do pravomocí rady (Balík, 2009, s. 70).

Zastupitelstvo obce je usnášeníschopné v případě, že je přítomna nadpoloviční většina členů zastupitelstva a k schválení usnesení je potřeba také nadpoloviční většina všech členů. Ustavující zasedání je svoláno do 15 dnů od vyhlášení výsledků voleb. Další jednání zastupitelstva se konají nejméně jednou za tři měsíce a musí být vždy veřejné. Neveřejná jednání nejsou považována za zasedání. Pokud se zastupitelstvo nesejde v usnášeníschopném počtu déle než šest měsíců, je ze zákona rozpuštěno (Balík, 2009, s. 71).

3.2.2 Rada obce

Rada je výkonným orgánem obce, který je odpovědný zastupitelstvu. V radě zasedá starosta, místostarosta(ové) a členové rady zvolení z řad členů zastupitelstva. Počet členů rady se pohybuje mezi 5 a 11 členy s tím, že počet členů musí být vždy lichý a nesmí překročit jednu třetinu počtu členů zastupitelstva. Rada zejména připravuje návrhy pro zastupitelstvo a plní jeho rozhodnutí, zajišťuje hospodaření podle rozpočtu, vydává nařízení obce, rozhoduje o uspořádání obecního úřadu a kontroluje jeho činnost. Usnášení rada přijímá nadpoloviční většinou všech členů. Radu svolává starosta a jednání jsou neveřejná. Zápis ze zasedání je však přístupný všem. U obcí se zastupitelstvem menším než 15 zastupitelů se rada nezřizuje a většina jejich pravomocí přechází na starostu. Na zastupitelstvo přechází územní plánování, nařízení obce, rozdělení pravomocí v obecním úřadě a struktura a počet zaměstnanců obecního úřadu. Rada po svém odvolání zůstává ve funkci do zvolení rady nové, pokud klesne počet členů pod pět, přechází pravomoci rady na zastupitelstvo do doplnění rady (Čmejrek, Bubeníček, Čopík 2010, s. 43 - 44).

3.2.3 Starosta a místostarosta

Nejvýraznější z orgánů obce je starosta. Přes tuto skutečnost jsou jeho pravomoci velmi omezené. Veškerá rozhodnutí podmíněná schválením zastupitelstva nebo rady může učinit až po jejich schválení. Starosta i místostarostové jsou voleni zastupitelstvem ze svých členů absolutní většinou. Tyto dvě funkce musí zastávat občan České republiky. Starosta svolává a řídí zasedání zastupitelstva a rady. Je v roli zaměstnavatele pro zaměstnance obce, odpovídá za informovanost občanů o činnosti obce, a další činnosti dané zákonem (Čmejrek, Bubeníček, Čopík 2010, s. 45 - 46).

3.3 Charakter lokální politiky

3.3.1 Lokální politické stranictví

Politické stranictví na komunální úrovni má mnoho specifik. Jedním z nich je postavení parlamentních stran na komunální úrovni. Nadpoloviční většina zastupitelů za parlamentní strany jsou nestraníci. Důvodem je zužování členské základny politických stran, což je obecný problém politiky v České republice. Dalším důvodem je snaha nabídnout voličům výrazné osobnosti, které nejsou jejich členy. V obcích kolem tisíce obyvatel jsou parlamentní strany spíše neobvyklé, jediným racionálním důvodem je zařazení kandidátní listiny politickou stranou, aby kandidáti nemuseli získávat podpisy pro jejich kandidaturu (Čmejrek, Bubeníček, Čopík, 2010, s. 66 - 72).

Podmínky kandidatury, tedy získání potřebného počtu podpisů, daly vzniknout také lokálním politickým stranám, kdy po schválení zákona 152/1994 Sb. je v obcích nad 14500 obyvatel jednodušší založit politickou stranu, než kandidovat jako sdružení nezávislých kandidátů. Existují však také lokální politické strany, které se snaží uspět v krajských a celostátních volbách a současně sloužit nezávislým kandidátům jako subjekt, pod kterým mohou kandidovat. Jde například o SNK-ED (Čmejrek, Bubeníček, Čopík, 2010, s. 72 - 74).

Typickým rysem obecních voleb v ČR jsou nezávislí kandidáti. Ti tvoří nadpoloviční většinu zastupitelů zvolených ve volbách do obecních zastupitelstev. To je způsobeno mimo jiné faktem, že většinu obcí v ČR tvoří malé obce, kde kandidují

většinou pouze nezávislí kandidáti a sdružení nezávislých kandidátů (Čmejrek, Bubeníček, Čopík, 2010, s. 74 - 76).

Důležitým subjektem v politice na komunální úrovni mohou být občanská sdružení. Ta mimo svou primární funkci napomáhají komunikaci samosprávy s občany, kdy s obcí jednájí jako zástupci občanů se stejným smýšlením nebo stejnými potřebami. V případě potřeby prosazení svých zájmů mohou vstoupit do politické soutěže. Občanská sdružení ulehčují komunikaci mezi občany a také mezi občany a vedením obcí. (Čmejrek, Bubeníček, Čopík, 2010, s. 77 - 87).

Karel Müller zkoumá i potenciální negativní stránky občanských sdružení, potažmo spolkové činnosti. Tím myslíme faktory fungování spolků, kdy se přímo nezapojují do komunální politiky. Obecně starostové vítají spolkovou činnost, protože podstatným způsobem oživuje obce. Současně však vnímají několik negativních jevů. Spolky očekávají obecní podporu, ale zároveň si striktně hlídají svojí samostatnost. Nechtějí si nechat hovořit do svého chodu. Když je v obci více spolků, mohou spolu soupeřit o přízeň vedení obce. I bez tohoto soupeření zpravidla nejsou spolky příliš ochotny spolupracovat mezi sebou. Navíc očekávají od vedení obce, že jim pomůže spory řešit (Müller, 2018, s. 99 – 101).

3.3.2 Konfliktní linie v lokální politice

Konfliktní linie obecně vznikají tam, kde se setkávají vzájemně si odporující zájmy různých skupin lidí. Kolem jádra takových skupin pak mohou vznikat politické subjekty. Aby byla naplněna definice konfliktní linie, musí dojít mezi různými skupinami k otevřenému konfliktu. Linie se mohou různě prolínat a křížit. Zdrojem konfliktů mohou být rozdíly sociální, etnické, náboženské, atd. V ČR, která je z pohledu obyvatel značně homogenní, se setkáváme hlavně s konfliktem pravice vs. levice. To však neplatí na úrovni komunální politiky. Pokud bychom hledali spory na této úrovni, jde z velké většiny o konflikty založené na vztazích jednotlivých aktérů komunální politiky (Čmejrek, Bubeníček, Čopík, 2010, s. 125 - 126).

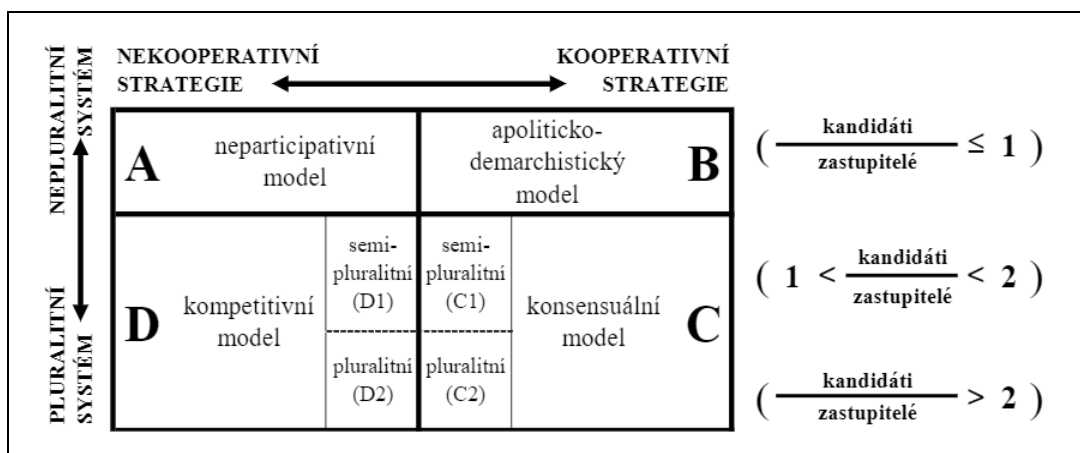
Pokud bychom se pokusili použít teorii konfliktních linií na místní samosprávu, nejvíce bychom se jí přiblížili u sporu o budoucí rozvoj obce. V kapitole Samospráva jsme definovali základní funkce obce. Na tomto poli mohou právě vznikat konfliktní linie. Například jde o otázky, zda zřizovat školu nebo sociální zařízení pro seniory,

nebo zda by obec měla mít ve vlastnictví byty. Nesmíme zapomenout na otázky ekologie a životního prostředí. Občané mohou mít protichůdný názor i na samotný smysl existence místní samosprávy. Jde o dva hlavní směry, kdy jeden vidí fungování obce založené hlavně osobním přístupem, sousedské spolupráci, soudržnosti a vzájemnosti. Druhý směr se vidí jako moderní pojetí organizované společnosti, blížící se městskému individualismu. Tato linie se často projevuje v obcích, kde je velký potenciál pro rezidenční výstavbu. Jedna část obyvatel chce obec zachovat v současné podobě, jiná žádá výstavbu a potenciální následný rozvoj. Noví obyvatelé však již žádají spíše technokratické fungování obce, než vřelé vztahy obyvatel. Na tuto linii tedy plynule navazuje konflikt starousedlíků a „náplav“. Za zmínku stojí i dávné konflikty jednotlivých rodin, které vznikly v minulosti a současníci jejich podstatu už ani neznají. Existuje celá řada dalších konfliktních linií, jako třeba trvalí obyvatelé vs. „chalupáři“ nebo centrum vs. periferie. Abychom takové spory mohli označit za konfliktní linii, je třeba, aby se obě strany zapojily do politického života. Konflikt by měl mít také setrvalý charakter. Pokud jde o konflikt, který zanikne po přijetí určitého rozhodnutí, nelze zcela hovořit o konfliktní linii. (Čmejrek, Bubeníček, Čopík, 2010, s. 125 - 145).

3.3.3 Lokální modely demokracie v malých obcích

Jako základní kritérium typologie lokálních modelů demokracie používá Václav Bubeníček (2010) způsob tvorby kandidátních listin. V malých obcích je to zpravidla hlavní předvolební činnost. Na základě procesu sestavování kandidátek lze určit úroveň rivality v dané obci. Podle její úrovně dělíme sestavování kandidátních listin na kooperativní a nekooperativní. Další rozměr typologie je dělení lokálního systému na pluralitní a nepluralitní, kde je kritériem počet kandidátů na kandidátních listinách. Kombinace výše uvedených kritérií tvoří typologii zobrazenou na Schématu 1 (Bubeníček, 2010, s. 97 – 98).

Schéma 1 Typologie lokálních modelů demokracie



Zdroj: Bubeníček, 2010, s. 99

Do **neparticipativního modelu A** patří obce, kde nezáměr občanů o komunální politiku způsobuje stav, kdy je obtížné sestavit alespoň jednu kandidátní listinu. Často to bývá způsobeno negativní zátěží obce z minulosti, například zadlužením. Občané pak nechtějí kandidovat ve strachu z kritiky. V takových obcích kandiduje pouze pár odvážlivců, volby bývají často opakovány pro nedostatek kandidátů. Takové obce pak mohou zaniknout a být přidruženy k obcím jiným. Možná záchrana samostatnosti obce existuje v podobě angažovaných přistěhovalců. (Bubeníček, 2010, s. 100).

V obcích **apoliticko-demarchistického modelu B** existuje pouze jedna kandidátní listina, která má stejně kandidátů, jako je počet zastupitelů. Tvorba takové kandidátní listiny vypadá jako konkurz na zastupitele a výsledek voleb je tedy předem dán. Takovýmto modelem často začínají nové obce, které se posléze rozvinou do modelů následujících. Není to však pravidlem a obce můžou v tomto modelu setrvat. Podmínkou je fakt, že obyvatelům není samostatnost obce lhostejná, často jsou s fungováním obce spokojeni. Starosta obce bývá většinou neuvolněný a jeho funkce, stejně jako funkce zastupitelů, vlastně na někoho zbyde. Směrování obce a další politická rozhodnutí nejsou utvářena na úrovni zastupitelstva, ale mimo něj, například v zájmových spolcích. Tento model je spíše teoretický, protože existuje-li výše uvedená společenská úroveň, kde probíhá politické rozhodování, velmi pravděpodobně existuje dostatek aktérů, kteří posunou model k větší pluralitě (Bubeníček, 2010, s. 101 - 102).

Konsensuální model C navazuje na model předchozí. Hlavním cílem voleb je stále naplnění zastupitelstva obce. Kandidátů je však více než zastupitelských křesel. To však nevede k předvolebnímu boji. Často samostatní nezávislí kandidáti, kteří jsou ale nějakým způsobem vybíráni na základě společenského konsenzu. Takovýto model je typický pro malé obce se silnými společenskými vazbami a bohatým spolkovým životem. Častým znakem je vysoká volební účast (Bubeníček, 2010, s. 102 - 103).

Posledním modelem typologie je **kompetitivní model D**, kde již dochází k předvolební soutěži. Ta nemusí být nutně kompetitivní, ale jednotliví kandidáti se od sebe snaží odlišit. Ať už v kvalitě personálního obsazení nebo volebního programu. Kandidátů je samozřejmě více než zastupitelských křesel. Kandidují jako samostatní kandidáti nebo v rámci kandidátních listin. Jejich cílem je získání kontroly nad vedením obce, nezřídka vznikají povolební minimální koalice. Tvorba kandidátních listin není koordinovaná, a pokud ano, tak již vzhledem k potenciálním povolebním koalicím. Model se již podobá modelům ve větších obcích. Často vzniká na poli rivality dvou skupin (Bubeníček, 2010, s. 104).

3.3.4 Typologie starostů v malých obcích

V malých obcích je většinou hlavním hybatelem komunální politiky starosta. Bernard a kol. (Bernard, Kostecký, Illner, Vobecká, 2011, s. 86) provádějí typologii starostů pomocí dvou rozměrů. Jsou to „*strategická vs. reproduktivní orientace starosty*“ a „*otevřenost vůči participaci a vlivu dalších aktérů*“.

Při zjišťování, zda jsou starostové orientovaní strategicky nebo reproduktivně, položili Bernard a kolektiv starostům ze zkoumaných obcí pět otázek. Otázky jsou uvedeny v Tabulce 1.

Tabulka 1 Otázky k strategické vs. reproduktivní orientaci

S funkcí starosty je spojeno mnoho různých úkolů. Jak důležité jsou podle Vašeho názoru následující úkoly?	Umět prosadit realizaci svých vlastních představ v místní politice.
	Vytvářet vizi rozvoje pro svou obec.
Jaké vlastnosti by podle Vás měl mít starosta, aby odvedl dobrou práci pro obec?	Schopnost mít vizi.
	Podnikatelský duch.
	Manažerské schopnosti.

Zdroj: Bernard, Kostecký, Illner, Vobecká, 2011, s. 88

Starostové měli možnost odpovědět, jak jsou pro ně jednotlivé vlastnosti a postoje důležité, pětibodovou škálou důležitosti – mimořádně, velmi, středně a málo důležité, nebo zcela nedůležité. Mimořádně důležité bylo ohodnoceno třemi body, velmi důležité dvěma body a ostatní jedním bodem. Jednotliví respondenti mohli tedy získat od pěti do patnácti bodů. Starostové byli rozděleni na dvě stejně velké skupiny podle hodnocení. Ti co získali 11 a více bodů, mají silnější strategickou orientaci. Ti co měli méně než 11, mají strategickou orientaci slabší. Pro rozdělení na participativní a dominantní starosty, dostali respondenti otázek sedm. Ty jsou uvedeny v Tabulce 2 (Bernard, Kostecký, Illner, Vobecká, 2011, s. 88 – 89, 213).

Tabulka 2 Otázky k participaci vs. dominanci

S funkcí starosty je spojeno mnoho různých úkolů. Jak důležité jsou podle Vašeho názoru následující úkoly?	Vyjednávat s občany a získávat jejich souhlas s rozhodnutím vedení obce.
Jakou důležitost má podle Vás pro lokální demokracii splnění následujících požadavků?	Místní obyvatelé by se měli aktivně a přímo a podílet na důležitých rozhodnutích.
	Místní obyvatelé by měli mít příležitost dát najevo své názory před důležitými rozhodnutími zvolených zastupitelů.
Představte si, že by vedení obce hodlalo prosadit nějaké opatření, proti kterému by očekávalo odpor části obyvatel. Jak moc byste souhlasil s následujícími reakcemi zastupitelstva?	Vedení obce musí velmi dlouho vyjednávat a přesvědčovat občany o svém záměru a teprve, když uspěje, může rozhodnout.
Jak moc byste Vy, jako starosta vaší obce, souhlasil, nebo nesouhlasil s následujícími názory?	Vedení obce by mělo organizovat setkání s občany, kde by se hovořilo o obci a její správě.
	Vedení obce by mělo aktivně zvat občany, aby se účastnili zasedání zastupitelstva.
	Před důležitými rozhodnutími by mělo vedení obce vše konzultovat s širokým okruhem občanů

Zdroj: Bernard, Kostecký, Illner, Vobecká, 2011, s. 88

Starostové měli opět možnost volit mezi stejnými pěti úrovněmi důležitosti, jako u otázek strategie vs. reprodukce. I bodování bylo stejné. Měli tedy možnost získat od sedmi do jednadvaceti bodů. Medián byl zjištěn na 16 bodech. Starostové s méně než 16 body jsou méně přístupní k participaci občanů. Starostové s 16 a více body jsou participaci nakloněni více. Kombinací dvou výše uvedených rozměrů dostaneme čtyři typy starostů uvedených v Tabulce 3 (Bernard, Kostelecký, Illner, Vobecká, 2011, s. 88 – 89, 213).

Tabulka 3 Typologie starostů podle postojů

	reproduktivní	strategický
participativní	facilitátor konsenzu	vizionář
dominantní	protektor	vesnický boss

Zdroj: Bernard, Kostelecký, Illner, Vobecká, 2011, s. 89

Protektor neklade důraz na vizi a strategii rozvoje obce a současně není příliš nakloněn konsenzu a spolupráci s občany obce. **Facilitátor konsenzu** na rozdíl od protektora klade důraz na společenský konsenzus při rozhodování. Ve shodě jsou však ve faktu, že vize a strategie rozvoje obce pro ně nejsou příliš důležité. Opakem je **vesnický boss**. Pro toho je vize a strategie rozvoje obce velmi důležitá a naopak se moc nezabývá hledáním společenského konsenzu. Směřování obce vychází z jeho vnitřních motivů. **Vizionář** doplňuje spektrum typologie starostů. Klade důraz na oba zkoumané rozměry, tedy společenský konsenzus i vizi a strategii rozvoje obce. Při prezentaci této typologie je důležité uvést, že respondenti byli rozděleni tak, aby naplnili jednotlivé typy starostů přibližně stejným počtem. Neznamena to však, že by na otázky v šetření odpovídali diametrálně rozdílně. Vize a strategie a konsenzus byly důležité pro všechny. Starostové spadající pod jednotlivé typy však kladli maximální důraz na faktory, které byly pro daný typ charakteristické. Názory, že některé faktory nejsou důležité, byly spíše ojedinělé (Bernard, Kostelecký, Illner, Vobecká, 2011, s. 89 – 91).

Typologie založená na postojích respondentů má jisté nedostatky v tom, že rozdíl mezi typy starostů je pouze v míře důležitosti, kterou uvedli. Proto Bernard a kolektiv uvedenou typologii rozšiřují o typologii založenou na samotném chování starostů. Respondenti byli dotázáni, kolik času týdně věnují různým činnostem. Dobré je zmínit, že si starostové často stěžovali, že jim velkou část času zabírá

administrativa požadovaná od vyšších úrovní veřejné správy. Jednotlivé činnosti, na které byly zařazeny do typologie, byly vybrány podle toho, které starostové uváděli nejčastěji. Činnosti byly rozděleny do dvou hlavních skupin. **Vazby s mimolokálními aktéry** a administrativa se týkají kontaktů mimo obec a zahrnují činnosti jako jednání s krajskými a státními úřady, se starosty ostatních obcí, usilování o dotace, jednání s firmami a příprava na zasedání zastupitelstva a rady. **Vazby s lokálními aktéry a administrativa** naopak zahrnují činnosti v rámci obce. Jde o administrativu, setkání s obyvateli obce, dohled nad prací zaměstnanců obce. Starostové v šetření následně odpovídali, zda se činností věnují denně, týdně (alespoň 5 hodin), měsíčně nebo méně. Medián tvoří hranici mezi frekventovanou a málo frekventovanou vazbou. Kombinací dimenzí lokální a mimolokální vznikne klasifikace uvedená v Tabulce 4 (Bernard, Kostelecký, Illner, Vobecká, 2011, s. 91 – 93).

Tabulka 4 Behaviorální typologie starostů

		lokální vazby	
		frekventované	málo frekventované
mimolokální vazby	frekventované	mimolokální angažovanost	komplexní angažovanost
	málo frekventované	slabá angažovanost	lokální angažovanost

Zdroj: Bernard, Kostelecký, Illner, Vobecká, 2011, s. 93

Behaviorální typologie na rozdíl od postojové rozděluje starosty znatelněji, protože rozdíly v činnostech starostů jsou mnohem větší. Jak již bylo zmíněno, nejvíce času starostům zabírá administrativa a poté setkávání s občany obce. To platí pro komplexně, lokálně a slabě angažované. Mimolokálně angažovaní starostové tráví nejvíce času zajišťováním dotací a jednáním s firmami. Administrativa a setkávání s občany jsou až na pátém a šestém místě. Co se týče celkové angažovanosti, nejvytíženější jsou komplexně angažovaní starostové. Nejméně slabě angažovaní. Tato skupina zahrnuje především neuvolněné starosty (Bernard, Kostelecký, Illner, Vobecká, 2011, s. 94 – 95).

Budeme-li hledat vztahy mezi oběma typologiemi, nenajdeme toho příliš mnoho. Nejvíce spolu souvisí typ protektor a slabě angažovaný. To jsou starostové, kteří

pouze udržují obec v chodu, často jsou neuvolnění. Mezi starosty lokálně angažovanými je znatelně méně vesnických bossů. Což souhlasí s tím, že strategicky orientovaní starostové mají silné mimolokální vazby. Strategicky orientovaní starostové musejí hledat zdroje mimo obce, protože v malých obcích nejsou prostředky a znalosti pro strategický rozvoj (Bernard, Kostecký, Illner, Vobecká, 2011, s. 95 – 98).

Podíváme-li se na osobní charakteristiky zkoumaných starostů, je mezi nimi 75 % mužů, nejčastější vzdělání je středoškolské s maturitou, věkově jsou nejčastěji zastoupeni čtyřicátníci a padesátníci. Uvolněných je lehce přes polovinu, stejně jako rodáků. Třetina dříve pracovala jako vedoucí pracovník, čtvrtina jako OSVČ. Osobní charakteristiky však příliš nesouvisí ani s jednou typologií. Jediný znatelnější vztah jsme již zmínili. Nejvíce slabě angažovaných starostů je mezi neuvolněnými. Zbylí neuvolnění jsou nejčastěji mimolokálně angažovaní. Uvolnění mají hodně lokálních vazeb i proto, že hodně času stráví kontrolou zaměstnanců obce. Poslední zjištěná souvislost je mezi strategickým uvažováním a délkou starostování. Čím déle starostové slouží, tím více ubývá starostů bez vize a strategie. To může být způsobeno buď tím, že zkušení starostové se ke strategii propracují nebo že strategicky uvažující se udrží déle ve funkci. Pravděpodobně to bude kombinace obou možností (Bernard, Kostecký, Illner, Vobecká, 2011, s. 98 – 103).

Když bylo zkoumáno, jaké cíle si starostové ve své funkci kladou, bylo jim položeno jedenáct otázek, které byly rozděleny do tří oblastí:

- **populační rozvoj a stabilita** (služby v obci, noví obyvatelé, rozvoj veřejného života, nová výstavba),
- **budování a udržování komunity** (rozvoj služeb pro volný čas, sousedské vztahy, péče o místní způsob života),
- **zlepšení a ochrana fyzického prostředí** (ochrana současného vzhledu obce, zlepšení vzhledu obce, nové pracovní příležitosti, budování infrastruktury).

Starostové vybírali, na které otázky kladou důraz. Vyhodnocení přineslo zajímavé výsledky. Nezáleželo příliš na jednotlivých oblastech cílů. Starostové strategičtější, otevřenější a aktivnější kladli důraz na všechny tři oblasti. Naopak uzavřenější,

autoritativnější, udržovací starostové nekladli důraz na žádnou z oblastí (Bernard, Kostecký, Illner, Vobecká, 2011, s. 103 – 105).

Další zkoumanou oblastí je velikost obce. V obcích do 200 obyvatel je velké zastoupení protektorů a vesnických bossů. To je způsobeno faktem, že v obcích této velikosti se politického života účastní všichni občané, kteří o to mají zájem. Tedy starostové necítí potřebu přílišné komunikace s občany. V obcích od 200 do 400 jsou hodně zastoupeni vizionáři. To je opět způsobeno počtem obyvatel, kdy je zapojení obyvatel do rozhodnutí poměrně snadno realizovatelné a obyvatelé se znají, a proto starostové kladou velký důraz na komunikaci s nimi. V obcích nad 400 obyvatel jsou jednotlivé typy starostů podle postoje zastoupeny rovnoměrně. S rostoucí velikostí obce roste angažovanost starostů, což je způsobeno především faktorem uvolněných a neuvolněných starostů (Bernard, Kostecký, Illner, Vobecká, 2011, s. 106 – 109).

3.3.5 Opozice a její funkce

Při popisu jednotlivých elementů, které charakterizují lokální politiku, nesmíme zapomenout na opozici. Starostové a zastupitelé se smyslem pro pluralitu názorů opozici jednoznačně vítají. Vidí ho jako pojistný mechanismus, který jim nastavuje zrcadlo při jejich rozhodování. Jde o pohled zvenčí, kdy vedení obce nemusí vidět negativní stránky svých rozhodnutí. Opozice je může také přimět ke kompromisům, které jsou nakonec přijatelné pro větší část občanů (Müller, 2018, s. 70)

S výše uvedeným však starostové upozorňují na negativní jevy při práci opozice. Mluví o tzv. „politikaření“. Opoziční zastupitelé obstruují jednání zastupitelstva, záměrně prodlužují jednání o maličkostech, aby nedošlo na podstatné věci. Dalším způsobem je snaha zahltit obecní úřad různými dotazy a korespondencí. I politikaření může mít pozitivní vliv, kdy nutí starostu a zastupitele co nejlépe se připravit na jednání zastupitelstva (Müller, 2018, s. 71 - 75).

Způsobů, jak se pokusit politikařen zabránit je několik. Prvním je zapojit opozici do výkonu moci v obci. Nabídnout jim funkce ve výborech. Vyšší úroveň je pak vytvořit s potenciální opozicí koalici. Tím lze z destruktivní opozice vytvořit konstruktivní. Dalším způsobem, který v některých obcích využívají, jsou neveřejná jednání zastupitelstva ve snaze posílit věcnost diskuze s opozicí. Důležité je upozornit, že nic jako neveřejné zasedání zastupitelstva neexistuje. Musí být vždy veřejná. Jde tedy o

jakési pracovní schůzky. Tento postup má však velké negativum. Jde o oslabení demokratického procesu. Občané nejsou účastni diskusi na pracovních schůzkách a na zasedání zastupitelstva pak již nedochází k plnohodnotné diskusi (Müller, 2018, s. 76 - 79).

3.4 Teorie koalic

Na koalice v obcích lze pohlížet z více směrů. Jeden pohled diverzifikuje způsob tvorby koalic podle velikosti obce. Zástupcem takové teorie je Petr Jüptner. Dalším pohledem může být sestavování koalic na základě samotného počtu zastupitelů. Zástupce takové teorie je Stanislav Balík.

3.4.1 Teorie koalic podle Petra Jüptnera

Dvě základní motivace pro tvorbu koalic jsou získání exekutivních postů nebo prosazení politického programu. Komunální politika má opět svá specifika především směrem dolů s klesajícím počtem obyvatel. V tu chvíli se stává více individualistická. Motivací může být více (třeba jen společenský status), a tedy členové jedné kandidátní listiny mohou mít různé motivace, stejně jako kandidáti napříč kandidátními listinami mohou mít motivace stejné. Tyto faktory znesnadňují tvorbu koalic na komunální úrovni. Naopak ideologie z celostátní úrovně se na té komunální může smazávat. Z výše uvedených důvodů se podmínky pro tvorbu koalic mění s velikostí obce. Tuto teorii koalic zpracoval autor této práce již ve své bakalářské práci. Teorie dělí obce do čtyř velikostních kategorií – nejmenší, menší střední velikosti, větší střední velikosti a největší. Pro potřeby této diplomové práce jsou relevantní skupiny nejmenších obcí a obcí menší střední velikosti (Jüptner, 2004, s. 80 - 82).

Skupina **nejmenších obcí** je ohraničena počtem obyvatel 1700. V obcích této velikosti kandidují často pouze nezávislí kandidáti nebo sdružení nezávislých kandidátů. Pokud v těchto obcích existují politické strany, mají malý počet členů a často plní funkce spíše spolkové než politické. Pokud je kandidátní listina složena za nějakou stranu, většinou na této kandidátní listině figurují nezávislí kandidáti. Po volbách je rychle zapomenuto na to, kdo za koho kandidoval, převládá osobní rovina (Jüptner, 2004, s. 84).

V nejmenších obcích tedy převážně vládnu nezávislí kandidáti a převládá většinový názor, že je to takto správně. Záleží hlavně na osobních vztazích a zájmech skupin i jednotlivců. Politické stany naproti tomu mají v nejmenších obcích negativní obraz a jsou brány jako zdroj politikaření a nesvárů. Petr Jüptner (Jüptner, 2004, s. 85) cituje Zpravodaj obce Holohlavy před volbami v roce 2002: *"Být levicovým, stejně jako pravicovým, je jeden z nesčetných způsobů, jež si člověk může vybrat, chce-li se stát imbecilem."* Starostové také vyjadřují nesouhlas s volebním systémem kandidátních listin. Ideál vidí v systému, kdy by do zastupitelstva byli voleni kandidáti podle počtu preferenčních hlasů a starosta byl volen přímo občany. Vzhledem k uvedeným okolnostem se schůze politických stran nebo jejich koalic v nejmenších obcích většinou nekonají nebo se jedná spíše o formu společenských akcí (Jüptner, 2004, s. 85).

V nejmenších obcích se objevují předvolební koalice, kdy často kandiduje každý s každým. Při formování zastupitelstva se o tvorbě koalic nedá hovořit, vznikají spíše „superkoalice“, kde jsou zastoupeny všechny strany. To je způsobeno úzkými osobními vztahy, kdy chce každý s každým vycházet v dobrém. Nelze tedy hovořit o systému vlády a opozice, spíše vládnu všichni společně. Toto je umocněno i absencí rady vzhledem k velikosti obce a také tím, že post starosty, na nějž exekutiva při absenci rady přechází, je často neuvolněná. Nelze tedy bojovat o posty v exekutivě. Politický systém v nejmenších obcích se většinou jeví jako nesoutěživý (Jüptner, 2004, s 86 - 87).

Počet obyvatel **obcí menší střední velikosti** se pohybuje v rozmezí 1701 –9000. V obcích této velikosti začínají se vzrůstajícím počtem obyvatel nabývat na významu politické strany na úkor nezávislých kandidátů. Politickými stranami zde rozumíme i místní sdružení nezávislých kandidátů. Také většina zvolených zastupitelů za politické strany není členy těchto politických stran. Petr Jüptner (Jüptner, 2004, s. 87) hovoří u obcí této velikosti o takzvaných „jádrech“ a jejich „křoví“. Jádra jsou lidé, kteří se chtějí aktivně podílet na komunální politice, mají do třiceti členů. Tyto jádra kandidují za politickou stranu a vzhledem k nedostatku kandidátů doplňují kandidátní listiny zmíněným křovím, což jsou lidé, kteří nemají skutečný zájem získat post zastupitele. Politické strany lze rozdělit do několika kategorií. První je samozřejmě kategorie politických stran působících na celostátní úrovni. Druhou

kategorií jsou politické strany regionální a komunální. Regionální strany mají působnost většinou krajskou nebo okresní, lokálně komunální vznikají pouze pro konkrétní obec a pod hlavičkou univerzálně komunálních (např. hnutí Nezávislí) kandidují lidé napříč celou republikou (Jüptner, 2004, s. 88).

V této kategorii obcí stále ještě nejsou schůze jednotlivých politických stran obvyklé, situace se ale začíná obracet. V některých obcích již probíhají stranická hlasování o důležitých otázkách. Zda se strana schází mimo zastupitelstvo, ovlivňuje disciplinovanost v samotné politické straně a také rozložení sil v zastupitelstvu -u superkoalic se může neveřejně scházet před samotným zasedáním celé zastupitelstvo. S rostoucí velikostí obce se také mění pohled na kandidaturu nezávislých kandidátů. Zatímco v menších obcích této kategorie nejsou nezávislí kandidáti ničím neobvyklým, ve velkých obcích je brána kandidatura nezávislých kandidátů spíše negativně (Jüptner, 2004, s. 89).

V obcích této velikosti se setkáváme se soutěživými i nesoutěživými modely, kdy vládnu všichni spolu. Tyto modely se mohou měnit v jedné obci, kdy jedno volební období je nesoutěživé a další období soutěživé. Vyskytují se i modely smíšené, kdy strany soutěží o exekutivní posty, ale v průběhu volebního období rozhodují společně. Strany nejsou na této úrovni ještě zcela politicky vyprofilované a nejsou v obcích příliš aktivní. Voliči proto stále volí převážně podle osobností na kandidátních listinách. I díky tomuto faktu často dochází poměrnému rozložení sil. Aby strany získaly větší počet hlasů, dochází někdy k paradoxnímu jednání. Místo aby oslovovaly voliče ve volební kampani, zakládají spřátelené kandidátní listiny, s nimiž jdou po volbách do koalice. Tuto situaci umožňuje volební zákon, který zvýhodňuje méně úspěšné kandidátky. Strana tak dostane do zastupitelstva lidi, kteří by se na volitelné místo jejich kandidátky nedostali. Někteří voliči, kteří nechtějí volit konkrétní politickou stranu, navíc mohou volit stranu spřátelenou s podobným volebním programem (Jüptner, 2004, s. 90).

„V popisovaných obcích získávají koalice zřídka podobu uzavřené a neformální velké koalice, ve které existuje nepsané vymezení sfér vlivu, a jednotliví aktéři proti sobě neútočí, aby se z této "velké rodiny" nevyřadili.“ (Jüptner, 2004, s. 91).

Předvolební koalice se vyskytují pouze zřídka. I v soutěživém systému strany mimo koalici často koalici tiše podporují a slovo opozice neznamená strany s alternativním

programem ale spíše strany, které nemají zastoupení v exekutivě. Hybatelem koalic v obcích jsou často již zmiňovaná jádra, která jsou založena hlavně na osobních vztazích. Tyto jádra nezářídka vznikají napříč politickými stranami. Vzhledem k silným osobním vztahům není tvorba koalic ovlivněna ideologií jednotlivých politických stran, a proto lze opět hovořit o systému vládnutí každého s každým (Jüptner, 2004, s. 91).

3.4.2 Teorie koalic podle Stanislava Balíka

V této typologii koalic dělíme koalice na dvě hlavní skupiny – minimální vítěznou a nadměrnou. Takové dělení však není dostačující, protože jde v podstatě pouze o číselné vyjádření, a to ještě ne úplné. Neříká nic o motivech, proč takové koalice vznikají. Proto Stanislav Balík přidává druhou úroveň třídění, která postihuje právě motivy. Jde o koalice ideově propojené a nepropojené. Spojení těchto dvou úrovní klasifikace dostaneme následující systém dělení koalic (Balík, 2009, s. 188).

Minimálně vítězné koalice:

- minimální vítězné ideově propojené,
- minimální vítězné ideově nepropojené.

Nadměrné koalice:

- nadměrné ideově propojené,
- nadměrné ideově nepropojené,
- široké,
- všestranické.

Koalice velké můžeme zařadit jak k minimálně vítězným koalicím, tak ke koalicím nadměrným. Nesmíme zapomenout na varianty, kdy koalice tvořeny nejsou nebo nemají většinu hlasů v zastupitelstvu. Jednobarevná vláda má většinu v zastupitelstvu a obsazuje všechny posty v exekutivě. Menšinová exekutiva není v ČR prakticky možná, protože k obsazení postů starosty a radních je nutné zvolení nadpoloviční většinou zastupitelů. Není tedy možné zvolení na základě snížení kvora jednou ze stran tím, že se nezúčastní hlasování (Balík, 2009, s. 188 - 190).

Minimální vítězná ideově propojená koalice sdružuje subjekty, které mají právě tolik hlasů, kolik potřeba k získání většiny a spojuje je i ideová blízkost. „*Tento typ koalice (spolu s jednostrannou exekutivou) je oním typem, který je z pohledu teorie*

racionalní volby a z pohledu optimálnosti ideové propojenosti nejlogičtějším řešením povolební situace.“ (Balík, 2009, s. 190) Koaliční partneři se mohou soustředit na prosazování společných myšlenek a nemusí vynakládat tolik energie na hledání průniku svých programů. Současně jsou pro voliče nejvíce čitelné a nedochází ke zklamání ze spojení subjektů s protichůdnými názory (Balík, 2009, s. 190).

Minimální vítězná ideově nepropojená koalice je jakýmsi opakem předchozí varianty. Aktéři mají hlasy na nejtěsnější většinu a ideově jsou si vzdáleni. Zároveň v koalici nejsou spolu dva hlavní zástupci ideového spektra. Zpravidla jde tedy o lídra jedné části ideového spektra, který buď nemá ideově blízkého spojence, nebo se s ním nedokázal dohodnout. Ten pak hledá partnery i na opačné straně ideového spektra (Balík, 2009, s. 191).

Velká koalice trochu nezapadá do tohoto třídění, protože u ní není rozhodující, zda má většinu minimální nebo nadměrnou. Jde o koalice dvou hlavních subjektů politického spektra, které stojí ideově proti sobě. Abychom mohli mluvit o velké koalici, musí mimo ni existovat ještě minimálně dvě uskupení, která si také nejsou ideově blízká. Stává se, že velké koalice vznikají i v případě, že by šlo sestavit koalici minimální ideově propojenou. Důvodů, proč vznikají velké koalice, je několik. Marginalizace opozice a tím i zvýšení bezpečí pro koaliční subjekty nebo zvětšení síly při legislativním procesu (Balík, 2009, s. 191 - 192).

Nadměrná ideově propojená koalice je koalice tolika subjektů, že by i při odebrání jednoho člena měla koalice nadpoloviční většinu hlasů. Zároveň jsou si všechny subjekty ideově blízko. Důvodů pro vznik tohoto typu koalic je více. Vznikají tam, kde je k prohlasování často potřeba nadpoloviční většina všech mandátů, ne jen přítomných. Dále vznikají v situacích, kdy opozice hlasuje vždy jednotně proti koalici. V takovém případě by minimální koalice mohla být slabá. Další důvody jsou internějšího charakteru. Pokud je jedna strana v koalici dominantní, ta menší by se cítila slabá v rámci koalice a tak požaduje ještě další subjekt. Naopak dominantní strana může mít strach z vydírání slabším subjektem. Důvod může vzniknout i na interní úrovni jednoho člena potenciální koalice, kdy nevěří v disciplinovanost svých členů a chce širší koalici oslabit jejich pozici (Balík, 2009, s. 192 - 193).

Nadměrná ideově nepropojená koalice se nevyskytuje příliš často. Důvody pro vznik jsou podobné jako u ideově propojené, ale členové koalice si nejsou ideově

blízko. Náklady pro dosažení konsenzu jsou vysoké stejně jako riziko rozporů v koalici (Balík, 2009, s. 194).

Do **široké koalice** vstupují skoro všechny subjekty na politickém poli, kam však z nějakého důvodu nevstupuje jeden zbývající subjekt. Většinou to bývá z ideologických důvodů. Takové důvody bývají vážné, protože jinak by široká koalice nevznikla. V takové koalici je tedy více členů než dva a nejsou ideově jednotní. Mohou vznikat buď proti, nebo bez zbývajícího subjektu. **Všestranická koalice** zahrnuje všechny subjekty politické soutěže. Důvody bývají podobné jako u předchozích typů koalic. Nejčastěji jde však o touhu po bezpečí. Neexistuje opozice, která by šla proti, silnější členové mohou očekávat, že se k nim ostatní zachovají stejně, až se karta otočí (Balík, 2009, s. 195 - 196).

3.5 Rozpočet obce

Důležitými faktory ovlivňujícími fungování obce jsou její příjmy a výdaje. Ty jsou každoročně bilancovány prostřednictvím obecního rozpočtu. Rozhodování o nakládání s obecními prostředky je jedna z důležitých linií, na které vznikají spory aktérů místní samosprávy. Proto je důležité identifikovat funkce obecního rozpočtu, základní modely jeho tvorby a v neposlední řadě jeho strukturu a příjmy, abychom byli schopni určit, které spory o obecní finance jsou založeny na reálných základech.

Rozpočty obcí jsou součástí soustavy veřejných rozpočtů České republiky. Jejich příjmy jsou tvořeny jednak přerozděleními prostředky v rámci rozpočtové soustavy ČR, jednak prostředky vytvořeny vlastní činností. Takto získané prostředky jsou následně použity k uspokojování potřeb obyvatel územně samosprávného celku. Od roku 2001 jsou součástí veřejných rozpočtů rozpočty krajů. Další rozpočty, které s obecními souvisí, jsou rozpočty dobrovolných svazků a obcí a rozpočty regionálních rad regionů soudržnosti (Provazníková, 2015, s. 47).

3.5.1 Funkce rozpočtu

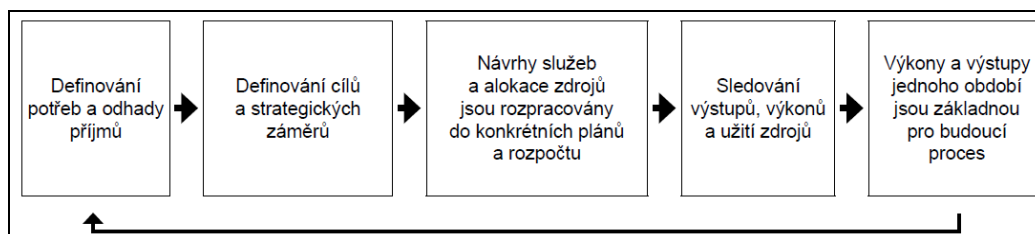
Rozpočet jako nástroj slouží k několika účelům. Jako **balance** srovnává příjmovou a výdajovou stránku. Z tohoto pohledu máme rozpočty vyrovnané, přebytkové nebo deficitní (Provazníková, 2015, s. 47).

Dále se rozpočet používá jako **finanční plán**. Výdaje obce by měly být plánovány pouze v takové výši, kterou obec pokryje z dosažitelných zdrojů:

- rezervy z předchozích let;
- realisticky očekávané příjmy daného období;
- realisticky dosažitelné a splatitelné půjčky.

Mluvíme tedy o rozpočtovém omezení na straně příjmů. Dalším omezením jsou mandatorní výdaje. Část dopředu známých příjmů je vázána na předem známé výdaje. I mandatorní výdaje je nutné podrobit plánování. Je třeba zhodnotit jejich hospodárnost a potřebnost, která se v čase mění. Výše uvedený proces vystihuje Schéma 2 (Provazníková, 2009, s. 58).

Schéma 2 Objektivizace vztahu příjmů a výdajů v územní samosprávě



Zdroj: Provazníková, 2015, s. 48

Další funkce rozpočtu souvisí s politickou soutěží na úrovni samosprávných celků. Ukazuje priority služeb a statků, rozdělení zdrojů mezi jednotlivé činnosti obce a informuje o finanční situaci obce (Provazníková, 2015, s. 49).

Provazníková (2015, s. 49) dále mluví o třech rovinách rozpočtu. **Rozhodovací** převažuje při jeho sestavování, kdy jsou stanovovány cíle na plánované období, a k nim jsou plánovány zdroje. **Řídící** rovina je využívána v průběhu roku, kdy jsou na základě rozpočtu alokovány zdroje. **Kontrolní** rovina hlídá, zda byly zdroje vynaloženy podle rozpočtu, hospodárně a oprávněně.

3.5.2 Metody sestavování rozpočtu

Z důvodů stále většího tlaku na účelné a hospodárné nakládání s veřejnými prostředky, začaly se i na úrovni místní samosprávy využívat metody finančního plánování ze soukromého sektoru. Tento trend přišel z USA a v Evropě se začaly používat tyto postupy od 80. let 20. století (Provazníková, 2015, s. 49).

Přírůstkový způsob staví na rozpočtu předchozím. Ten je pak upravován na základě očekávaných změn v plánovaném období. Zohledňovány jsou trendy demografické, inflační, změny legislativy. Důležité je zahrnout nedokončené projekty z předchozích období a zejména projekty plánované. Negativem tohoto způsobu je, že nehodnotí efektivitu a oprávněnost jednotlivých služeb. Přejímá je z minulosti a pouze je koriguje podle očekávaných rozpočtových omezení (Provazníková, 2015, s. 50).

Fixně limitovaný rozpočet doménou zejména centrálního rozpočtu. Výše prostředků pro určitou oblast, na úrovni státu jsou to typicky ministerstva, je pevně stanovena. Obce mohou tento způsob využívat pro organizace a společnosti, které zřizuje. Organizace má fixně stanovený objem prostředků a je na jejím vedení, jak je využije. Organizace má tedy větší volnost, což by mělo vést k účelnějšímu vynaložení prostředků. Zároveň si může obec ponechat rozhodovací právo v určitých otázkách (počet zaměstnanců, prémie, atp.) (Provazníková, 2015, s. 50).

Přístup nulové základny nebere v potaz předchozí rozpočty a rozdělení prostředků mezi jednotlivé služby. Začíná s čistým stolem. Je třeba definovat všechny potřebné služby a činnosti. Zda je nutné službu nebo činnost zajistit, určit jejich standard, odhadnout jejich objem a celkové náklady. Náklady se stanoví bez ohledu na rozpočtové omezení. Následně se každé službě nebo činnosti určí prioritita. Vytvoří se seznam podle priorit a až na základě tohoto seznamu jsou vybrány položky, které budou uskutečněny s ohledem na rozpočtové omezení (Provazníková, 2015, s. 51).

Performance budgeting, česky řečeno rozpočtování podle výsledku, se zaměřuje na fakt, zda bylo vynaložením prostředků dosaženo požadovaného cíle. Rozpočet není sestaven podle liniových prvků, ale spíše podle oblastí činností. Např. údržba komunikací bude v sobě zahrnovat opravy jak silnic, tak chodníků a cyklostezek (Provazníková, 2015, s. 52).

Programové rozpočtování tvoří jednotlivé programy, které zahrnují poměrně velké oblasti. Provazníková (2015, s. 53) dává za příklad program péče o seniory. V rámci programu jsou pak vytvořena variantní řešení. Bude obec podporovat stavbu domova důchodců nebo domácí péče? Varianty jsou pak hodnoceny. Jaké budou investiční náklady, jaké běžné výdaje. Důležité je, aby byla daná služba v gesci územní samosprávy. Takto vyhodnocené varianty se následně porovnají a je vybrán jejich mix, který je realizovatelný.

Genderové a komunitní rozpočtování je diskutováno na mezinárodní úrovni již od konce minulého století. Postupně rostou tlaky ze struktur Evropské unie, aby byly at už centrální nebo lokální rozpočty hodnoceny z pohledu rovnosti pohlaví, ras a vyznání (Provazníková, 2015, s. 56).

3.5.3 Struktura obecního rozpočtu

Komunální rozpočty se běžně dělí na dvě hlavní části – **běžnou a kapitálovou**.

Běžný rozpočet zahrnuje běžné příjmy a výdaje, které mají často každoroční charakter. Důležité je, že jde o neinvestiční příjmy a výdaje. Schéma běžného rozpočtu je znázorněno v Tabulce 5. Pokud je běžný rozpočet sestaven jako deficitní, musí být deficit hrazen z kapitálového rozpočtu. Stejně tak přebytky běžného rozpočtu přecházejí do rozpočtu kapitálového (Provazníková, 2015, s. 58).

Tabulka 5 Schéma běžného rozpočtu

Příjmy	Výdaje
<ul style="list-style-type: none"> - daňové: - svěřené daně - sdílené daně - místní daně - správní poplatky 	<ul style="list-style-type: none"> - všeobecné veřejné služby - veřejný pořádek - vzdělání - péče o zdraví - bydlení - komunální služby - na podnikání - ostatní - placené úroky - běžné dotace jiným rozpočtům
<ul style="list-style-type: none"> - nedaňové: - uživatelské poplatky za služby - příjmy z pronájmu majetku - příjmy od vlastních organizací - zisk z podnikání - ostatní 	
<ul style="list-style-type: none"> - transfery: - běžné dotace ze státního rozpočtu - běžné dotace ze státních fondů - od územních rozpočtů - ostatní běžné příjmy 	

Zdroj: Provazníková, 2015, s. 57

Kapitálový rozpočet zahrnuje investiční příjmy a výdaje, které přesahují rozpočtový rok. Jsou spíše jednorázové a rozpočet slouží především k shromažďování prostředků na velké investiční výdaje. Schéma kapitálového rozpočtu je znázorněno v Tabulce 6. I tato část rozpočtu může být přebytková, vyrovnaná nebo ztrátová. Časté je, že chybějící zdroje jsou získávány půjčkami (Provazníková, 2015, s. 59).

Tabulka 6 Schéma kapitálového rozpočtu

Příjmy	Výdaje
- z prodeje majetku	- na investice
- kapitálové dotace z rozpočtové soustavy	- kapitálové dotace jiným rozpočtům
- příjmy z půjček	- nákup obligací a akcií
- příjmy z emise vlastních obligací	- poskytované půjčky
- přebytek běžného rozpočtu	- splátky půjček
- dary na investice	- krytí ztráty běžného rozpočtu

Zdroj: Provazníková, 2015, s. 59

3.5.4 Proces tvorby rozpočtu

Rozpočet obce je sestavován na období jednoho roku. Samotný proces jeho tvorby však trvá déle, protože zahrnuje i jeho sestavování a následnou kontrolu.

Od roku 2001 mají všechny obce povinnost sestavovat rozpočtový výhled na základě zákona č. 250/200 Sb. Výhled slouží k dlouhodobějšímu plánování. Podrobnost rozpočtového výhledu je na každé obci, zákon požaduje pouze čtyři položky:

- celkové příjmy;
- celkové výdaje;
- celkové pohledávky;
- celkové závazky.

Tvorba výhledu se podobá tvorbě rozpočtu. První je vyhodnocení hospodaření obce za předchozí léta. Dále se plánují běžné a kapitálové příjmy a výdaje. Běžné příjmy a výdaje lze odhadovat z dat let minulých. Je zde však mnoho proměnných, protože příjmy ze státního rozpočtu jsou ovlivněny vývojem ekonomické situace a výběrem daní. Dalším rizikem je změna legislativy a daňových sazeb. Kapitálové výdaje lze plánovat podle územního plánu, plánu investic, programu rozvoje, pokud je má obec zpracované. Dobře zpracovaný výhled by měl zjednodušit tvorbu rozpočtu, plánování investic, orientaci nového vedení obce, zlepšit hospodaření obce, možnosti vyjednávání s peněžními ústavy a snížit riziko předluženosti obce. Zákon říká, že rozpočet vychází z rozpočtového výhledu, ale není to povinnost. Rozpočet může být schválen odlišně od rozpočtového výhledu (Provazníková, 2015, s. 63 - 64).

Jak je uvedeno výše, rozpočtový proces trvá déle než jeden rok. Prvním krokem je stanovení priorit budoucího rozpočtu a vyhodnocení předchozích rozpočtů. Následuje **návrh rozpočtu**. Ten sestavuje nejčastěji finanční odbor obce. Vychází

z rozpočtového výhledu, státního rozpočtu a jiných rozpočtů, na který je obecní rozpočet vázaný (svazky obcí, atd.). Sestavený rozpočet je následně **projednán** radou obce a její připomínky jsou do rozpočtu zapracovány. U malých obcí, které nemají radu a jednotlivé odbory, přechází tyto kroky na starostu. **Schválit rozpočet** může jedině a pouze zastupitelstvo obce. Samotné plnění rozpočtu je úkolem výkonných orgánů obce. **Kontrolu rozpočtu** provádí buď krajský úřad, nebo externí auditor. Zpráva o kontrole rozpočtu musí být součástí projednání **závěrečného účtu**. Zatímco rozpočet bude vždy pouze plánem, který nemusí přesně vystihnout budoucnost, závěrečný účet je zpráva o skutečných příjmech a výdajích. Ukazuje, jaké byly daňové a nedaňové příjmy, výdaje podle jednotlivých organizačních složek, cash flow v průběhu roku. Tyto informace jsou cenné především pro tvorbu dalších rozpočtů. Závěrečný účet schvaluje vždy zastupitelstvo obce, a to buď s výhradami, nebo bez výhrad. Pokud se skutečnost během roku neshoduje s rozpočtem, má obec několik možností, jak sjednotit skutečnost a rozpočet:

- zastupitelstvo musí schválit nový rozpočet;
- chybějící prostředky musí být převedeny z mimorozpočtových fondů;
- zastupitelstvo musí schválit rozpočtové opatření.

Rozpočtové opatření opravuje stávající rozpočet a povoluje přesun financí mezi kapitolami rozpočtu. U dodatečných výdajů by měl být uveden i zdroj příjmů. Pokud není schválen rozpočet, obec hospodáří na základě **rozpočtového provizoria**. To probíhá podle rozpočtu předchozího období, nebo podle plánu rozpočtu, který nebyl schválen. O provizoriu rozhoduje zastupitelstvo obce. Obce mají možnost tvořit **mimorozpočtové fondy**. **Účelové fondy** jsou zřizovány ke konkrétním účelům, **fond rezerv a rozvoje** je tvořen na budoucí investice a případnou úhradu schodků běžného rozpočtu. Fondy mají tu výhodu, že na rozdíl od zbylých prostředků v rozpočtu nepropadají. Nevýhodou je, že mezi účelovými fondy nelze prostředky převádět během roku. Dalším rizikem je, že pokud by obec měla mnoho fondů, ty by mohly vázat značné prostředky a hospodaření obce by se mohlo stát nepřehledným (Provazníková, 2015, s. 60 - 65).

3.6 Příjmy obecních rozpočtů

Obecní příjmy můžeme rozdělit do třech základních položek. První a nejdůležitější jsou **příjmy daňové**. Dále může obec získávat **příjmy nedaňové** – z vlastního podnikání. Důležité jsou také **dotace, úvěry a půjčky**. Tato kapitola se bude také zabývat **zadlužeností** obcí.

3.6.1 Daňové příjmy

Daňové příjmy jsou obcím přerozdělovány na základě rozpočtového určení daní. V historii České republiky registrujeme několik období s odlišným přerozdělením daní pro obecní rozpočty.

V prvním období, **1993 až 1995**, náležela obcím celá daň z příjmu fyzických osob ze samostatně výdělečné činnosti, tedy od podnikatelů s trvalým bydlištěm na území obce. Nevýznamnější příjem pro obce tvořil podíl na dani z příjmů fyzických osob ze závislé činnosti. V roce 1993 činil podíl 40 %, v roce 1994 50 % a v roce 1995 55 %. Tento podíl byl přerozdělen mezi jednotlivé obce podle počtu obyvatel v obci k počtu obyvatel celého okresu. Výjimku tvořily Praha, Brno, Ostrava a Plzeň, které dostali celou daň vybranou na jejich území. V letech 1994 a 1995 přibyla obcím ještě daň z příjmů právnických osob, kterou zaplatila sama obec. Tento příjem však nebyl příliš významný. Výše uvedené daně nazýváme sdílené daně. To znamená, že parametry a výběr daní nejsou v pravomoci obce. Daň z nemovitostí je daní svěřenou. Celý výnos náleží obci a obec má právo výši daně ovlivnit daňovým korekčním koeficientem a místním koeficientem. Složení daňových příjmů v prvním období je shrnuta v Tabulce 7. Složení daňových příjmů v prvním období, především díky dani z příjmu fyzických osob ze závislé činnosti, způsobovalo nerovnosti mezi bohatými a chudými okresy. Další problém se vyskytl u daně z příjmů fyzických osob ze samostatné výdělečné činnosti, kdy podnikatel měl provozovnu jinde než trvalé bydliště. Obce navíc zatěžovaly vratky daní, které musely podnikatelům vracet. Nevýhodu pro státní rozpočet byl fakt, že se významně zvyšoval podíl obcí na celkovém výběru daní. Mezi daňové příjmy řadíme i správní a místní poplatky. Správní poplatky jsou hrazeny za správní úkony obce a jsou pevně dané sazebníkem. Obec může pouze správní poplatky v některých případech odpustit. Místní poplatky obec používá na poskytování veřejných statků. Jedná se například o poplatek za psy,

za užívání veřejného prostranství, z ubytovací kapacity, za hrací automaty, atd. (Provazníková, 2015, s. 110 - 115).

Tabulka 7 Složení daňových příjmů 1993 - 1995

Ukazatel	1993		1994		1995	
	mld.	%	mld.	%	mld.	%
Daň z příjmů fyzických osob	19,5	65,2	37,7	83,2	47,9	82,0
- ze samostatné činnosti	3,0	10,0	13,1	28,9	14,8	25,3
- ze závislé činnosti	16,5	55,2	24,6	54,3	33,1	56,7
Daň z příjmů právnických osob	-	-	0,1	0,2	3,1	5,3
Daň z nemovitosti	3,0	10,0	3,8	8,4	3,8	6,5
Správní a místní poplatky a ostatní příjmy	7,4	24,7	3,7	8,2	3,1	5,3
Daňové příjmy celkem	29,9	100	45,3	100	58,4	100

Zdroj: Provazníková, 2015, s. 110

Výše uvedené nedostatky se pokoušela napravit novela rozpočtových pravidel, která byla platná v letech **1996 – 2000**. Podíl na dani z příjmů fyzických osob ze závislé činnosti se snížil na 30 %. Dvě třetiny z tohoto podílu náležely obcím podle počtu obyvatel vzhledem k počtu obyvatel okresu. Jedna třetina náležela obci, kde byla tzv. plátcova pokladna. Kompenzací za snížení podílu na výše uvedené dani byl 20 % podíl z daně z příjmů právnických osob. Od roku 1997 se do daňových příjmů započítávají i sankční poplatky v souvislosti s životním prostředím. Složení daňových příjmů v letech 1996 – 2000 shrnuje Tabulka 8.

Tabulka 8 Složení daňových příjmů 1996 - 2000

Ukazatel	1996		1997		1998		1999		2000	
	mld.	%	mld.	%	mld.	%	mld.	%	mld.	%
Daň z příjmů FO	41,1	65,4	44,0	66,9	47,4	65,9	48,8	64,5	51,3	61,5
- ze závislé činnosti (celkem)	25,3	40,3	28,2	42,9	30,7	42,3	31,9	42,1	34,7	41,5
z toho podle pokladny	2,5	4,0	2,8	4,0	3,1	4,3	3,2	4,2	3,5	4,3
- ze samostatné čin.	15,8	25,2	15,8	24,0	16,7	23,2	16,9	22,3	16,7	20,0
Daň z příjmů PO	14,1	22,5	13,4	20,4	16,2	22,5	18,8	24,8	23,4	28,0
- 20 % podíl	11,8	18,8	10,3	15,7	11,9	16,5	13,4	18,0	12,8	15,3
- placená obcemi	2,3	3,7	3,0	4,6	4,3	6,0	5,2	6,9	5,5	7,0
Daň z nemovitosti	4,0	6,3	3,9	6,0	4,1	5,7	4,3	5,5	4,4	5,3
Poplatky	3,8	6,1	4,5	6,8	4,3	6,1	3,8	5,0	4,2	5,0
Daňové příjmy	62,8	100	65,8	100	72,1	100	75,7	100	83,6	100

Zdroj: Provazníková, 2015, s. 116

Změny v daňových příjmech obcí měly za cíl více propojit příjmy obcí s ekonomickou aktivitou podnikatelů v obci a smazat rozdíly mezi bohatými a

chudými obcemi. Tento cíl však naplněn nebyl. Hlavně malé obce, které neměly v obci sídlo plátcovy pokladny, byly v tomto systému znevýhodněny. Tento fakt vedl ke konkurenčnímu boji, kdy se obce snažily získávat trvalá bydliště podnikatelů. Rozdíly mezi bohatými a chudými okresy byly stále značné. V extrémech byl rozdíl v příjmu z daně ze závislé činnosti mezi obcemi stejné velikosti až trojnásobný. Přes všechny nedostatky se celkové daňové příjmy obcí nadále zvyšovaly (Provazníková, 2015, s. 115 - 117).

Následkem výše uvedených nespravedlností byl nový zákon o rozpočtovém určení daní (RUD, 243/2000 Sb.), účinný od **1. 1. 2001**. Obcím zůstala celá daň z nemovitostí a daně z příjmů právnických obcí placená obcemi. Příjem z daně z příjmů fyzických osob ze samostatné činnosti se snížil na 30 %. Z následujících daní náleželo obcím 20,59 %:

- daň z příjmů fyzických osob ze závislé činnosti;
- daň z příjmů fyzických osob ze samostatné činnosti (zbylých 70 %);
- srážková daň z příjmů fyzických osob;
- daň z příjmů právnických osob (mimo obcí jako plátce);
- DPH.

Cílem nového RUD byla větší stabilita daňových příjmů v průběhu doby a tedy větší předvídatelnosti při plánování rozpočtu. Této stability bylo dosaženo zapojením více daní, především DPH. Dále byly odstraněny nerovnoměrnosti mezi chudými a bohatými okresy tak, že mezi jednotlivé obce byly daně rozděleny podle velikosti. Mimo samotný počet obyvatel byl při výpočtu použit koeficient (koeficient velikostní kategorie obcí), který rozděloval obce do 14 velikostních kategorií:

- do 100 obyvatel;
- 101 – 200 obyvatel;
- 201 – 300 obyvatel;
- 301 – 1 500 obyvatel;
- 1 501 – 5 000 obyvatel;
- 5 001 – 10 000 obyvatel;
- 10 001 – 20 000 obyvatel;
- 20 001 – 30 000 obyvatel;
- 30 001 – 40 000 obyvatel;
- 40 001 – 50 000 obyvatel;

- 50 001 – 100 000 obyvatel
- 100 001 – 150 000 obyvatel;
- 150 001 a více obyvatel;
- Hlavní město Praha.

Při tvorbě nového RUD byla snaha, aby na změně trátilo co nejméně obcí. Nakonec byl podíl obcí, které měly nižší daňové příjmy, 22 %. Šlo především o nejmenší obce do 150 obyvatel. Stát tak vyvíjel tlak na slučování nejmenších obcí. Koeficient velikostní kategorie obcí způsobil, že rozdíl mezi větším a menším daňovým příjmem mohl být jeden obyvatel. U menších obcí nebyl rozdíl mezi jednotlivými kategoriemi příliš velký, ale u kategorií nad 50 tisíc obyvatel, šlo již o znatelné kroky. To vedlo k praxi, kdy obce lákaly obyvatele, aby si u nich přihlásily trvalé bydliště. Za to nabízeli finanční odměnu v řádu jednotek tisíců korun. Šlo například o města Jihlava, Pardubice nebo Kolín. Kolín takto získal na daňových příjmech v roce 2006 o cca 10 miliónů korun více. Starostové okolních obcí však takový postup odsuzovali, protože občané si většinou sice přehlásili trvalé bydliště, ale dále žili v obci původní (Provazníková, 2015, s. 118 - 121).

Od roku 2002 přibylo do zákona o RUD financování krajů. Novela (483/2001 Sb.) upravila částečně i financování obcí, které bylo pak platné v letech **2002 – 2007**. Z důvodu financování krajů byl snížen podíl z daně z příjmů fyzických osob ze samostatné výdělečné činnosti ze 70 % na 60 %. Z toho pak obce dostávaly stejně jako v předchozím období 20,59 %. Obce navíc dostaly z celostátního výnosu této daně 1,5 %. Tyto peníze byly rozdělovány podle počtu zaměstnanců v obci k zaměstnancům v celé České republice. Takto se snažil stát motivovat obce ke zvyšování zaměstnanosti. Následovaly další novely, které se však týkaly pouze krajů. Vývoj složení daňových příjmů je uveden v Tabulce 9 (Provazníková, 2015, s. 122 - 124).

Tabulka 9 Složení daňových příjmů 2001 - 2008

Ukazatel	2001		2002		2003		2004		2005		2006		2007		2008	
	mld.	%	mld.	%	mld.	%	mld.	%	mld.	%	mld.	%	mld.	%	mld.	%
Daň z příjmů FO	25,8	29,1	29,2	29,3	31,1	29,0	34,4	29,6	36,5	28,3	33,9	25,9	36,9	26,1	36,8	23,7
- ze závislé činnosti	16,5	18,6	18,0	18,1	19,7	18,4	21,5	18,5	23,0	17,8	23,3	17,8	25,9	18,3	24,8	16,0
- sdílené 1,5 %	-	-	1,3	1,3	1,4	1,3	1,5	1,3	1,7	1,3	1,6	1,3	1,9	1,3	1,7	1,1
- ze samostat. č.	8,0	9,0	8,6	8,6	8,8	8,2	9,9	8,5	10,5	8,1	7,5	5,7	7,3	5,2	8,1	5,2
- z kap. výnosů	1,3	1,5	1,3	1,3	1,2	1,1	1,5	1,3	1,3	1,	1,5	1,1	1,7	1,2	2,2	1,4
Daň z příjmů PO	23,2	26,1	25,9	26,0	28,4	26,4	30,6	26,4	33,0	25,6	34,3	26,2	38,1	26,9	44,2	28,5
- sdílená	17,4	19,6	20,6	20,7	22,5	20,9	24,6	21,2	27,4	21,3	28,4	21,7	31,9	22,6	37,7	24,3
- placená obcemi	5,8	6,5	5,3	5,3	5,9	5,5	6,0	5,2	5,6	4,3	5,9	4,5	6,2	4,4	6,5	4,2
Daň z nemovitosti	4,6	5,2	4,6	4,6	4,8	4,5	4,9	4,2	5,0	3,9	5,0	3,8	5,0	3,5	5,9	3,8
DPH	29,8	33,6	31,8	32,0	33,9	31,5	36,2	31,2	43,2	33,5	45,6	34,9	48,3	34,2	54,6	35,2
Poplatky	5,4	6,1	8,0	8,0	9,3	8,7	9,8	8,5	11,3	8,8	11,8	9,0	13,0	9,2	13,5	8,7
Daňové příjmy celkem	88,8	100	99,5	100	107,5	100	116,1	100	128,9	100	130,7	100	141,3	100	155,0	100

Zdroj: Provozničková, 2015, s. 124

Námítky malých obcí byly zapracovány do novely zákona o RUD (377/2007 Sb.), která byla účinná od **1. 1. 2008**. Podíl na sdílených daních byl navýšen z 19,93 % na 21,4 %. Při rozdělení daní mezi jednotlivé obce byly použity další kritéria. Nově bylo použito kritérium rozlohy obce (váha 3 %) a kritérium prostého počtu obyvatel (váha 3 %). Koeficient velikostní kategorie obce měl váhu zbylých 94 %. Počet kategorií se snížil ze 14 na 4 a nový koeficient se vypočítával spojitě, aby nedocházelo k obchodování s trvalým bydlištěm občanů. Výpočet koeficientů postupných přechodů a násobků postupných přechodů je uveden v Tabulce 10. Podíl daní pro Hlavní město Prahu, Plzeň, Ostravu a Brno byl vypočítán samostatně před výpočtem pro ostatní obce. Koeficienty pro rozlohu obce a prostý počet obyvatel nebyly pro ně použity. Přepočítací koeficienty pro velká města jsou uvedeny v Tabulce 11. Novela zákona RUD zvýšila příjmy obecních rozpočtů. Nejvíce pomohla malým obcím do 300 obyvatel. Tratilo na ní pouze 146 obcí (velikost 10 – 30 tisíc obyvatel). Většina měla ztrátu menší než 4 % (Provozničková, 2015, s. 126 - 129).

Tabulka 10 Koeficienty postupných přechodů a jejich násobků od r. 2008

Obce s počtem obyvatel od - do	Koeficienty postupných přechodů	Násobek postupných přechodů
0 - 300	1,0000	1,0000 x počet obyvatel obce
301 – 5 000	1,0640	300 + 1,0640 x počet obyvatel z počtu obyvatel obce přesahujících 300
5 001 – 30 000	1,3872	5 300 + 1,3872 x počet obyvatel z počtu obyvatel obce přesahujících 5 000
30 001 a více	1,7629	39 980 + 1,7629 x počet obyvatel z počtu obyvatel obce přesahujících 30 000

Zdroj: Zákon č. 377/2007 Sb.

Tabulka 11 Přepočítací koeficient pro velká města od r. 2008

	Přepočítací koeficient
Hlavní město Praha	4,2098
Plzeň	2,5273
Ostrava	2,5273
Brno	2,5273
Ostatní obce	1,0000

Zdroj: Zákon č. 377/2007 Sb.

Novela zákona o RUD č. 370/2011 Sb., účinná od **1. 1. 2012**, snížila sdílený podíl na dani z přidané hodnoty z 21,4 % na 19,93 %. Hned další rok následovala novela č. 295/2012 Sb., účinná od **1. 1. 2013**. Ta měla za snahu napravit nové nerovnosti. Předchozí novely totiž způsobily, že nejvíce vzrostly příjmy obcím nejmenším a největším. Obce od jednoho do deseti tisíc měly však daňové příjmy na jednoho obyvatele nižší. Cílem nové novely bylo nastavit systém tak, že všechny obce budou mít příjem na obyvatele přibližně stejný, kolem devíti tisíc korun. Nástroje byly použity dva. Za prvé se změnil podíl obcí na sdílených daních. Podíl na DPH se zvýšil z 19,93 % na 20,83 %. Podíl na dani z příjmů fyzických osob (DPFO) ze závislé činnosti (bez srážkové daně) se zvýšil z 21,4 % na 22,87 %. Podíl na DPFO

srážkové, ze samostatné činnosti a dani z příjmů právnických osob (neplacené obcemi) vzrostl z 21,4 % na 23,58 %. Druhým nástrojem byla úprava přerozdělení mezi jednotlivé obce. V Tabulce 12 je vidět, že podíly největších měst se snížily (o 1,1 mld. Kč). Upraveny byly i koeficienty postupných přechodů, které vidíme v Tabulce 13. Změny proběhly také u kritérií pro přerozdělení. Výměra obce byla zastropována 10 hektary na obyvatele. Váha 3 % zůstala. Váha kritéria prostého počtu obyvatel se zvýšila na 10 %. Přibylo nové kritérium počtu žáků, kteří v obci navštěvují školu zřizovanou obcí (7%). Váha koeficientu postupných přechodů se snížila na 80 %. Celkově vzrostly daňové příjmy obcí o 12 mld. Kč. Vývoj složení daňových příjmů v letech 2009 – 2019 je uveden v Tabulce 14 (Provazníková, 2015, s. 129 - 132).

Tabulka 12 Přepočítací koeficient pro velká města od r. 2013

	Přepočítací koeficient
Hlavní město Praha	4,0641
Plzeň	2,2961
Ostrava	2,2961
Brno	2,2961
Ostatní obce	1,0000

Zdroj: Zákon 295/2012 Sb.

Tabulka 13 Koeficienty postupných přechodů a jejich násobků od r. 2013

Obce s počtem obyvatel od - do	Koeficienty postupných přechodů	Násobek postupných přechodů
0 - 50	1,0000	1,0000 x počet obyvatel obce
51 – 2 000	1,0700	50 + 1,0700 x počet obyvatel z počtu obyvatel obce přesahujících 50
2 001 – 30 000	1,1523	2136,5 + 1,1523 x počet obyvatel z počtu obyvatel obce přesahujících 2 000
30 001 a více	1,3663	34400,9 + 1,3663 x počet obyvatel z počtu obyvatel obce přesahujících 30 000

Zdroj: Zákon 295/2012 Sb.

Zákon o RUD prošel do současnosti ještě několika novelami. Od **1. 1. 2016** (295/2012 Sb.) se zvýšil podíl na dani z příjmů fyzických osob ze závislé činnosti z 22,87 % na 23,58 %. Od **1. 1. 2017** (391/2015 Sb.) se zvýšil podíl na DPH z 20,83 % na 21,4 % a byl zrušen 30 % podíl obcí na dani z příjmů fyzických osob ze samostatné činnosti dle bydliště podnikatele. Od **1. 1. 2018** (260/2017 Sb.) je platné současné znění, kdy byl zvýšen podíl na DPH 23,58 % a tím byly sjednoceny podíly na sdílených daních. Při rozdělení daní mezi jednotlivé obce se zvýšila váha kritéria žáků navštěvujících školy v obci ze 7 % na 9 %. Váha koeficientu postupných přechodů se tím snížila na 78 % (Zákon 243/2000 Sb.).

Tabulka 14 Složení daňových příjmů 2009 - 2019

Ukazatel	2009		2010		2011		2012		2013		2014	
	mld.	%	mld.	%	mld.	%	mld.	%	mld.	%	mld.	%
Daň z příjmů FO	31	22,7	32,7	22,9	31,8	22,4	32,9	22,6	35,8	22,1	37,2	22,1
- ze závislé činnosti	24,8	18,2	25,7	18,0	26,7	18,8	27,4	18,8	29,8	18,4	31,4	18,6
- ze samostatné činnosti	4,1	3,0	4,8	3,4	2,4	1,7	2,7	1,9	3,0	1,9	2,4	1,4
- z kapitálových výnosů	2,1	1,5	2,2	1,5	2,7	1,9	2,8	1,9	3,0	1,9	3,5	2,1
Daň z příjmů PO	32,7	23,9	32,3	22,6	30,8	21,7	33,2	22,8	36,1	22,3	38,1	22,5
- sdílená	26,9	19,7	26,8	18,8	25,0	17,6	27,8	19,1	30,4	18,8	31,9	18,9
- placená obcemi	5,8	4,2	5,5	3,8	5,8	4,1	5,4	3,7	5,6	3,5	6,2	3,7
Daň z nemovitosti	6,3	4,6	8,7	6,1	8,6	6,1	9,6	6,6	9,7	6,0	10,0	5,9
DPH	54,2	39,7	57,6	40,3	58,8	41,4	55,7	38,3	64,1	39,6	67,6	40
Poplatky	12,4	9,1	11,7	8,2	11,9	8,4	14,1	9,7	15,9	9,8	16,0	9,5
Daňové příjmy celkem	136,6	100	142,9	100	141,9	100	145,5	100	161,7	100	169	100
Ukazatel	2015		2016		2017		2018		2019		2020	
	mld.	%	mld.	%	mld.	%	mld.	%	mld.	%	mld.	%
Daň z příjmů FO	38,9	22,2	44,7	23,4	47,8	23,2	54,2	24,0	61,2	25,0	57,1	25,5
- ze závislé činnosti	33,2	18,9	37,5	19,7	42,4	20,6	48,6	21,5	54,2	22,1	51,4	22,9
- ze samostatné činnosti	1,1	0,6	3,0	1,6	1,8	0,9	1,8	0,8	2,3	0,9	0,8	0,4
- z kapitálových výnosů	4,6	2,6	4,2	2,2	3,6	1,7	3,8	1,7	4,7	1,9	4,9	2,2
Daň z příjmů PO	41,2	23,5	45,8	24,0	47,1	22,8	46,6	20,6	53,2	21,7	36,7	16,4
- sdílená	34,8	19,8	38,8	20,3	40,2	19,5	41,0	18,1	43,1	17,6	30,6	13,6
- placená obcemi	6,4	3,6	7,0	3,7	6,9	3,3	5,6	2,5	10,1	4,1	5,1	2,3
Daň z nemovitosti	10,3	5,9	10,6	5,6	10,8	5,2	10,8	4,8	10,9	4,4	11,6	5,2
DPH	69,1	39,4	72,8	38,2	81,7	39,6	97,5	43,1	101,8	41,5	100,5	44,8
Poplatky	15,9	9,1	16,9	8,9	18,9	9,1	17,1	7,6	18,1	7,4	17,2	7,7
Daňové příjmy celkem	175,4	100	190,8	100	206,3	100	226,2	100	245,2	100	224,3	100

Zdroj: Provozníková, 2015, s. 126, www.czso.cz, www.financnisprava.cz

Toto nastavení zákona o RUD platilo až do konce roku 2020. Od ledna 2021 došlo ke změně zákona o RUD. Konkrétně jde o navýšení podílu obcí a krajů na sdílených daních. Je to kompenzace za výpadek ve výběru daní způsobený epidemiologickou situací. Těmito změnami se práce nezabývá, protože je nelze aplikovat v praktické části, neboť dopady novely budou známy po konci roku 2021.

3.6.2 Nedaňové příjmy

Zatímco daňové příjmy jsou dané na základě centrálního rozhodování, výši nedaňových příjmů může obec výrazně ovlivnit. Řadíme mezi ně příjmy z vlastního podnikání, z vlastní správní činnosti, z mimorozpočtových fondů, uživatelské poplatky, pokuty, případně sbírky a dary. Obce mohou získávat příjmy i ze sdružování finančních prostředků. Jde o prostředky tvořené svazky obcí, z kterých jsou hrazeny projekty, které by zejména malé obce nebyly schopné samy zafinancovat. Důležité je říci, že nedaňové příjmy tvoří jen malou část z příjmů obecních rozpočtů. Nejvíce to bylo na počátku samostatné České republiky v roce 1993. To tvořily nedaňové příjmy přibližně 24 % celkových příjmů obcí. V dalších letech podíl nedaňových příjmů klesal a od roku 2003 se drží kolem hranice 10 % z celkových příjmů (Provazníková, 2015, s. 90 - 93, 169).

3.6.3 Dotace a transfery

Podstatnější složkou obecních příjmů jsou dotace a transfery. Ty mají několik ekonomických opodstatnění. Jedním z nich je kompenzace nerovnosti v rozdělení daňových příjmů mezi státem a samosprávou. Centrální rozpočet si zpravidla nechává výnos z nejvýnosnějších daní a obcím přenechává ty méně výnosné. Příkladem může být daň z nemovitosti versus spotřební daň. Navíc obcím rostou náklady rychleji než daňové příjmy. Dotace také vyrovnávají nerovnosti mezi obcemi samotnými. Občané mají stejné daňové sazby, ať žijí v malé nebo velké obci. Dotace jsou pak prostředek, jak se stát snaží zajistit všem občanům přibližně stejné služby a podmínky. Typickým příkladem je splašková kanalizace, kterou malé obce nejsou schopny financovat samostatně. Samostatnou kapitolou jsou dotace na kompenzaci zejména ekologických zátěží z minulosti. Transfery mezi obcemi odstraňují tendence, kdy obec která poskytuje veřejný statek, který konzumují i občané obcí, které na tento statek nepřispívají, má tendenci omezovat výdaje na takový statek. Klasickým příkladem je základní škola, do které docházejí i žáci z okolních obcí. Dotace také plní jakousi kontrolní funkci státu nad finančními prostředky poskytnutými obcím. O využití daňových příjmů si z části obce rozhodují samy. U dotací může stát dosáhnout, že budou využity na účely, které jsou z jeho pohledu důležité. Aby dotace plnily své účely, musí splňovat určitá kritéria, která by měly vyjadřovat míru potřebnosti a určovat výši finančních prostředků.

Taková kritéria musí být objektivní, snadno zjiřitelná, neměnná v čase a neměla by být příliš detailní. Používá se počet obyvatel, obydlí, rozloha obce, počet dětí školou povinných, délka silniční sítě, zadluženost obce, atp. Nejčastěji jsou dotace poskytovány z vyšší vládní úrovně té nižší. (Provazníková, 2015, s. 85 - 87)

Dotace můžeme dělit podle několika kritérií. Základní dělení je na účelové a neúčelové. **Neúčelové dotace** může obec využít podle svého uvážení. Výše dotace je vázána na některé z dříve uvedených kritérií. Příkladem jsou dotace, které vyrovnávaly nerovnosti v dřívějším rozdělení sdílených daní. Týkaly se však spíše krajů. **Účelové dotace** jsou spojeny pevně daným účelem. Ty dále dělíme na dotace **bez spoluúčasti** a **se spoluúčastí**. Spoluúcast může být stanovená pevnou sumou, pak mluvíme o **nerovnocenné dotaci**. **Rovnocenná dotace** je taková, kdy spoluúcast obce tvoří určité procento z dotace. Poslední rozdělení je na dotace uzavřené a otevřené. **Uzavřená dotace** je zastropována konkrétní sumou. **Otevřená dotace** nemá konkrétní strop, záleží pouze na tom, kolik prostředků dá obec jako spoluúcast (Provazníková, 2015, s. 85 - 88).

3.6.4 Úvěry a půjčky

Úvěry a půjčky jsou příjmy návratného charakteru, které obec získává pouze dočasně a jsou zpravidla spojeny s dodatečným nákladem – úrokem. Teorie hovoří, že běžné výdaje by měly být hrazeny z běžných příjmů. Úvěry a půjčky by měly být využívány na investice. Na velké investice by obce šetřily mnoho let. S pomocí úvěru může investice proběhnout okamžitě. Obec pouze musí v běžném rozpočtu vyčlenit prostředky na splácení úvěru. Investice, které generují příjmy, nemusí rozpočet obce zatížit vůbec, pokud vydělají na běžný provoz i splácení úvěru. K financování investic by měly sloužit především střednědobé a dlouhodobé úvěry. Krátkodobý úvěr může obec využít v případě, že potřebuje uhradit běžné výdaje a běžné příjmy bude mít k dispozici později v rozpočtovém roce. Neměla by krátkodobý úvěr využívat mezi jednotlivými rozpočty – tedy ke krytí deficitu současného rozpočtu rozpočtem příštím. Při získávání návratných příjmů mají obce několik možností. První je klasický **úvěr** u komerčních institucí. Ty mají pro obce speciální produkty, které mívají nižší úrokové sazby než pro běžnou klientelu. Dalším zdrojem financí jsou **půjčky v rámci rozpočtové soustavy**. Jde o různé rozvojové fondy. Jejich úroková míra bývá nižší než tržní nebo může jít i o

bezúročné půjčky. Obce mohou také emitovat vlastní **dluhopisy**. Tento nástroj není v České republice příliš využíván. K vydávání dluhopisů musí mít obec souhlas Ministerstva financí ČR. Nástrojem s vyšším nákladem na dluhovou službu je **leasing**. Ten obce využívají k financování technologií, které rychle zastarávají a kdy je součástí leasingu třeba i servis. Klasicky jde o stroje a dopravní prostředky. Poslední je uveden nástroj Public – Private Partnership, kdy investici hradí partner ze soukromého sektoru a po předem určené době převede majetek obci. Během vlastnictví soukromý partner získá zpět investované prostředky a zisk (Provazníková, 2015, s. 94 - 95).

3.6.5 Zadluženost obcí

V roce 2019 činil celkový dluh obcí 70 miliard korun, které tvořily 4,3 % celkového veřejného dluhu. Ze 70 miliard bylo 28,6 za Prahu, Brno, Ostravu a Plzeň. Ostatní obce měly dluh 41,4 miliardy korun. Přepočteme-li dluh na jednoho obyvatele, je to přibližně 13,5 tisíce korun na obyvatele u 4 velkých měst a necelých 5 tisíc korun a obyvatele u ostatních obcí. (www.mfcr.cz)

Ministerstvo financí České republiky monitoruje zadluženost obcí. Sleduje tři ukazatele:

- **pravidlo rozpočtové odpovědnosti** – se počítá jako podíl dluhu k průměrným příjmům za poslední 4 roky – neměl by překročit 60 %;
- **podíl cizích zdrojů k celkovým aktivům** – neměl by překročit 25 %;
- **celková likvidita** – podíl oběžných aktiv a krátkodobých závazků by neměl být nižší než 1.

Všechny tři ukazatele překročilo v roce 2019 šest obcí. Ukazatele však pouze indikují možné riziko. To odhalí až podrobnější analýza. (www.mfcr.cz)

4 Praktická část

V praktické části budou poznatky z teoretické části aplikovány na městys Dolní Cerekev a s jejich pomocí bude popsán model místní samosprávy tak, jak se vyvíjel v letech 1994 – 2020. Součástí praktické části je demografická a socioekonomická analýza městyse. Na ní navazuje analýza voleb do obecního zastupitelstva, identifikace hlavních aktérů místní samosprávy a příjmů a tvorby rozpočtu městyse.

4.1 Městys Dolní Cerekev

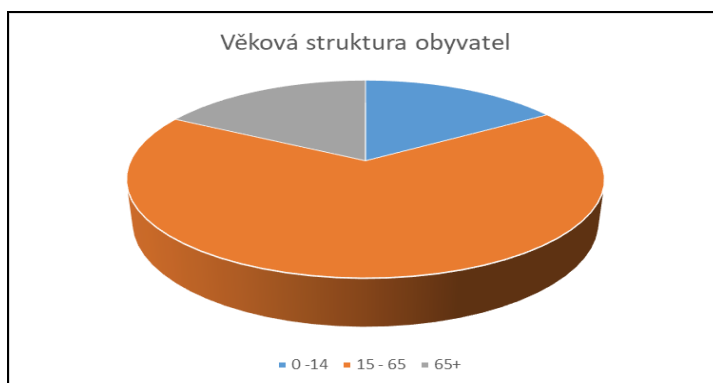
Městys Dolní Cerekev leží uprostřed Českomoravské vrchoviny, 13 kilometrů jihozápadně od Jihlavy, sídla Kraje Vysočina. Situace na úpatí masivu Čerínek poskytuje obyvatelům přístup do přírody, která je v posledních letech silně zasažená kůrovcovou kalamitou. Přesto je příroda obklopující městys jeho velkou devízou. Městys má dlouhou historii, první zmínky jsou z první poloviny 13. století. Díky blízkosti krajské metropole má městys dobré dopravní spojení do Jihlavy prostřednictvím autobusové i vlakové dopravy. V městysi, který má 1270 obyvatel, je základní škola, sportovní hala, kino, dva obchody a dvě hospody. Městys má tři místní části – Dolní Cerekev, Nový Svět a Spělov.

4.1.1 Obyvatelstvo

V roce 1971 žilo v Dolní Cerekvi 791 obyvatel a v dalších letech se jejich počet mírně zmenšoval. V roce byly k Dolní Cerekvi připojeny místní části Nový Svět a Spělov a tím vzrost počet obyvatel na 950. Přibližně stejně měla obec do roku 1997 (964). Od tohoto roku začal počet obyvatel narůstat na 1 292 v roce 2014. Od tohoto roku počet obyvatel mírně klesl na 1 270 v roce 2020. Mužů je mírně více – 655 (51,6 %), žen 615 (48,4 %) (www.czso.cz).

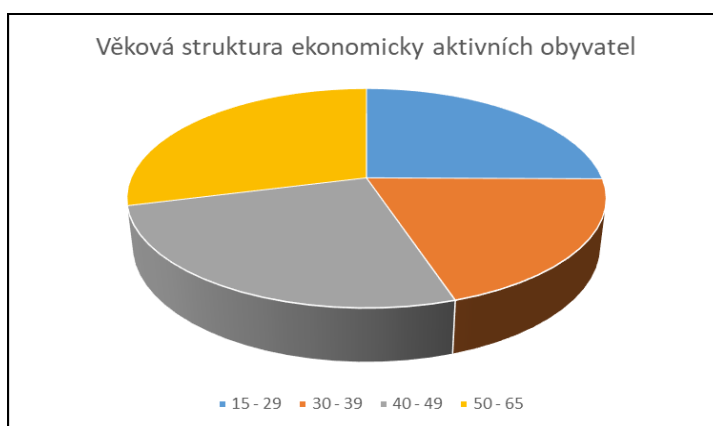
Při rozboru věkové struktury bylo zjištěno, že rozložení obyvatel je poměrně rovnoměrné. Ve věkové skupině 0 – 14 let žije v městysi 205 obyvatel, ve skupině ekonomicky aktivních (15 – 64 let) 847 obyvatel a ve skupině 65+ 218 obyvatel. Z ekonomicky aktivních jsou nejsilnější čtyřicátníci, kterých je 220, což je čtvrtina všech ekonomicky aktivních (www.czso.cz).

Graf 1 Věková struktura obyvatel Dolní Cerekve



Zdroj: www.czso.cz, vlastní zpracování

Graf 2 Věková struktura ek. akt. obyvatel Dolní Cerekve



Zdroj: www.czso.cz, vlastní zpracování

Dosažené vzdělání bylo naposledy zjišťováno při sčítání lidu v roce 2011 u obyvatel starších 15 let. Nejsilnější skupinou podle úrovně dosaženého vzdělání jsou obyvatelé s výučním listem. Bylo jich 459, což tvoří necelých 44 % ekonomicky aktivních obyvatel obce. Následuje 281 obyvatel s maturitou (27 %). Se základním vzděláním bylo 173 obyvatel (16,5 %), vysokoškoláků 96 (9 %) (www.czso.cz).

4.1.2 Ekonomická aktivita obyvatel

Jak již bylo zmíněno, v roce 2020 žilo v městysi 847 ekonomicky aktivních obyvatel. Nezaměstnaných bylo 22 uchazečů, což je 2,2 %. 40 % obyvatel dojíždí za prací mimo obec, z toho dvě třetiny do krajského města. Druhá nejpočetnější destinace je sousední obec Kostelec. V Kostelci je největší český masokombinát, v Jihlavě silný auto motive průmysl. To souhlasí s údajem, že polovina všech vyjíždějících obyvatel pracuje právě v průmyslu. V městysi je přes sto ekonomicky

aktivních subjektů, nejvíce zastoupené obory jsou zemědělství, lesnictví, rybářství, zpracovatelský průmysl, stavebnictví a velkoobchod a maloobchod. Největšími zaměstnavateli v obci jsou zemědělské družstvo, dvě truhlárny, pekárna, výroba krmiv (www.czso.cz).

4.1.3 Občanská vybavenost

Většina obyvatel městyse žije v rodinných domech. K dispozici jsou i byty k nájemnímu bydlení ve vlastnictví obce, kterých je kolem šedesáti. Městys je v současné době vybaven všemi sítěmi včetně splaškové kanalizace, která byla dokončena v posledních letech. Dopravní spojení je orientováno na krajskou metropoli. V městysi je autobusová i vlaková zastávka s téměř třiceti spoji do Jihlavy. V Dolní Cerekvě jsou dva obchody, dvě hospody, kavárna, kadeřnice. Obyvatelé využívají také služeb živnostníků především z řemeslných činností. Městys disponuje mateřskou a základní školou. Základní škola se potýká s nedostatkem žáků. Občané mají k dispozici ordinace praktických lékařů pro dospělé a pro děti. V městysi je v provozu sportovní hala, kterou využívá mateřská a základní škola, obecní spolky i veřejnost. Vedení městyse drží při životě kino, které však promítá pouze jednou za týden nebo 14 dní. V budově radnice funguje také místní knihovna. Kulturní dům je postupně rekonstruován.

4.1.4 Spolky a sdružení

V městysi působí několik spolků. Největší členskou základnu má Sbor dobrovolných hasičů Dolní Cerekev, který drží silnou pozici ve výchově mládeže v rámci požárního sportu i mimosoutěžních činnostech. Druhým spolkem, jehož činností je z velké většiny výchova mládeže, je sportovní oddíl házené Sokol Dolní Cerekev. Oba spolky pořádají i společenské akce jako zábavy a plesy. V posledních letech vzrostla intenzita činnosti kolektivu Roztoč, který kromě své divadelní činnosti pořádá další akce pro veřejnost včetně hudebního festivalu. Akce pro veřejnost jako dětský den nebo vánoční výstavu pořádá klub seniorů. Další sdružení jako zahrádkáři a myslivci nejsou veřejně činní a věnují se pouze své činnosti. Potýkají se také se stárnutím své členské základny. Nutno podotknout, že spousta občanů je činná ve více spolcích (rozhovory, pozorování).

4.2 Charakter místní samosprávy v Dolní Cerekvi

V této části bude rozebrán charakter místní samosprávy v městysi Dolní Cerekev od roku 1994 do současnosti. Na data ohledně kandidátních listin, volebních výsledků a událostí v Dolní Cerkvi budou aplikovány teorie koalic a charakteru lokální politiky. Hlavní postavou samosprávy v obcích velikosti Dolní Cerekev bývají starostové. Typologie starostů použita na osobu starosty současného a bude konfrontována s charakterem lokální politiky v jejich funkčních obdobích.

4.2.1 1994 – 1998

První volby do obecních zastupitelstev v samostatné České republice se konaly 18. a 19. 11. 1994. Voleb do 11 členného zastupitelstva se účastnilo celkem 22 kandidátů. Ti byli rozděleni do tří kandidátních listin, které jsou uvedeny v Tabulce 11, v poměru 5 : 11 : 6. Šlo o dvě sdružení nezávislých kandidátů a jednu kandidátní listinu pod hlavičkou KDU – ČSL. Většina kandidátů byla nezávislých, politickou příslušnost měli pouze čtyři. Podle jednoho z budoucích zastupitelů se na tvorbě jednotlivých kandidátek spolupracovalo ve snaze nabídnout občanům osobnosti, které by chtěli vidět v zastupitelstvu. Společným cílem byl rozvoj obce. Podle jiné kandidátky nebyla však situace tak jednoznačná, protože rozvoj obce a zvelebení si ne všichni představovali stejně (www.czso.cz, rozhovory).

Volební účast 72,34 % byla vyšší než celorepublikový průměr. Počet získaných mandátů je uveden v Tabulce 15. Starosta Zdeněk Jirsa vzešel z vítězného sdružení nezávislých kandidátů (www.czso.cz).

Tabulka 15 Výsledky voleb 1994

Kandidátní listina		Hlasy		počet kandidátů	počet mandátů
		abs.	v %		
1.	Sdružení nezávislých kandidátů	1 315	28,57	5	3
2.	KDU - ČSL	742	16,12	6	2
3.	Sdružení nezávislých kandidátů	2 546	55,31	11	6

Zdroj: www.czso.cz, vlastní zpracování

Charakter lokálního politického stranicví, odpovídá porevolučním letům v malých obcích, kdy byla jedna kandidátní listina zaštitěna parlamentní stranou, stejně jako členové politických stran příslušeli k tradičním stranám KDU – ČSL a KSČM. Většina kandidátů byla nezávislých. Dle zjištěných informací šlo o konsenzuální

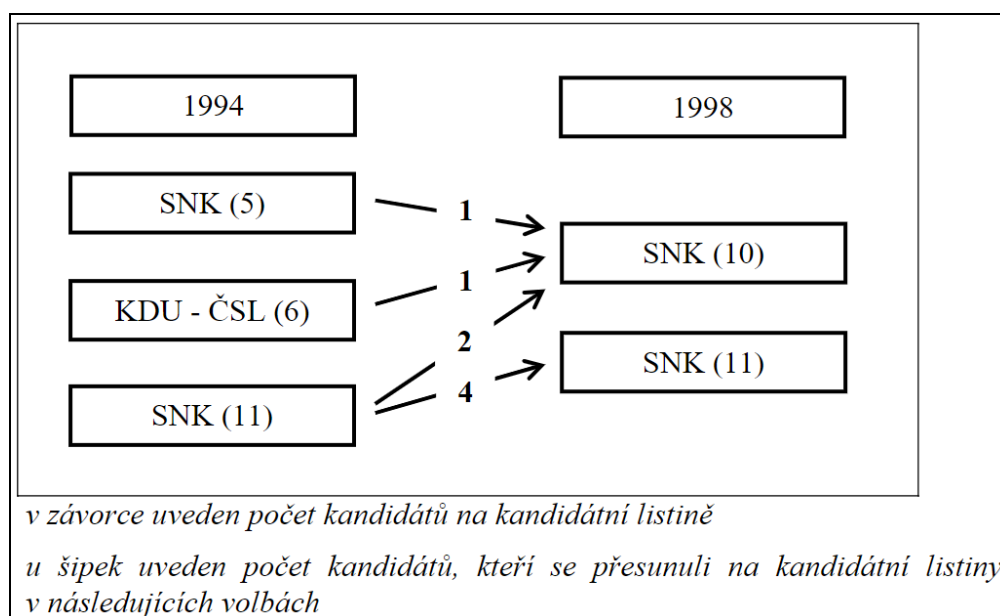
model demokracie, proto nebyly zjištěny podstatné konfliktní linie, ani se neprofilovala opozice. Z pohledu teorie koalic podle P. Jüptnera můžeme zařadit Dolní Cerekev jednoznačně mezi nejmenší obce, kdy byly všichni kandidáti nezávislí a většina jich kandidovala pod hlavičkou sdružení nezávislých kandidátů. Zařazení podle S. Balíka není tak jednoznačné Z pohledu některých aktérů šlo o koalici všestrannou. Jiní zmiňují rozdílné názory, což by značilo koalici nadměrnou ideově propojenou.

V tomto období realizovala samospráva své plány v podobě výstavby 12 bytových jednotek, zasíťování 23 pozemků pro rezidenční výstavbu a dostavby sportovní haly (KRONIKA obce Dolní Cerekev Díl III.).

4.2.2 1998 - 2002

Dalších voleb do obecního zastupitelstva, které se konaly 13. – 14. 11. 1998, se účastnila dvě uskupení nezávislých kandidátů. Jedno mělo 11 kandidátů a druhé 10. Druhé sdružení tedy mělo menší počet kandidátů, než byl počet zastupitelů. Schéma 3 popisuje přesun jednotlivých kandidátů od posledních voleb (www.czso.cz).

Schéma 3 Kontinuita kandidatury ve volbách 1994 a 1998



Zdroj: www.czso.cz, vlastní zpracování

Ze schématu je zřejmé, že v rámci jednoho sdružení nezávislých kandidátů můžeme mluvit o jisté kontinuitě v podobě čtyř členů. Druhé sdružení posbíralo čtyři členy ze všech předchozích kandidátních listin. Většina kandidátů však byla nových.

Kromě jednoho člena ČSSD byli všichni nestraníci. Z rozhovoru s tehdejší starostou Zdeňkem Jirsou plyne, že postup tvorby kandidátních listin byl totožný jako před volbami v roce 1994, tedy nabídnout voličům osobnosti, s kterými by se ztotožnili, a které by zastupovaly jejich zájmy v budoucím zastupitelstvu. Úbytek kandidátů zdůvodnil domněnkou, že ostatní byli spokojeni a necítili potřebu znovu kandidovat (www.czso.cz, rozhovory).

Volební účast byla necelých 62 %, což je pokles o více než 10 %. To mohlo být způsobeno jednak obecně nižší účastí u voleb v roce 1998, a také nižším počtem kandidátů. Výsledky voleb jsou uvedeny v Tabulce 16. Z jedenáctičlenného zastupitelstva byli čtyři zastupitelé staronoví a sedm bylo nováčky. Starostou se stal opět Zdeněk Jirsa (www.czso.cz).

Tabulka 16 Výsledky voleb 1998

Kandidátní listina		Hlasy		počet kandidátů	počet mandátů
		abs.	v %		
1.	Sdružení nezávislých kandidátů	2 626	61,11	11	7
2.	Sdružení nezávislých kandidátů	1 671	38,89	10	4

Zdroj: www.czso.cz, vlastní zpracování

Podíváme-li se na charakter lokální politiky, odpovídá nejmenším obcím. Neopakuje se předchozí kandidatura pod hlavičkou parlamentní strany, téměř všichni kandidáti jsou nezávislí. Opět se jedná o konsenzuální model demokracie. Z pohledu teorie koalic spadala Dolní Cerekev opět mezi nejmenší obce a jednalo se o koalici nadměrnou ideově propojenou nebo všestrannou. Pokud nebylo v předchozím volebním období možno hovořit o konfliktní linii, v tomto období lze vnímat zárodek několika konfliktních linií.

Dolní Cerekev se prakticky už od roku 1993 dotýká problematika ukládání radioaktivního odpadu. Od roku 1993 bylo uvažováno o výstavbě meziskladu vyhořelého jaderného odpadu na území Dolní Cerekve. Podle tehdejšího starosty tlačilo sdružení Bezjaderná Vysočina na zastupitelstvo, aby na ni převedlo vyjadřovací práva se státem. Zastupitelstvo to však odmítlo. V roce 2001 rozhodl stát o výstavbě trvalého uložště vyhořelého jaderného odpadu. Státní organizace SÚRAO byla pověřena nalezením vhodné lokality pro uložště a jedna z vytipovaných lokalit zasahuje do katastru Dolní Cerekve. Právě zde vzniká spor mezi částí obyvatel a vedením městyse. To je názoru, že se SÚRAO by se mělo

vyjednávat o podmínkách, za jakých by uložště na území Dolní Cerekve stálo. Oponentní část obyvatel je proti jakémukoli vyjednávání.

Druhý konflikt, který neměl tak jasné obrysy, byl rozvoj městyse. Ten realizoval svůj rozvoj pokračující rezidenční výstavbou a přípravou průmyslové zóny pro potencionální investory. V Jihlavských listech vyšel o průmyslové zóně negativní článek, který vyústil v kontrolu, která zjistila poškození nivy řeky Jihlavy a nesrovnalosti v projektu výstavby. Výsledkem byly pokuty ve výši cca 100 tisíc korun. Tehdejší starosta je názoru, že za iniciací článku stojí skupina odpůrců vyjednávání se SÚRAO. Ti to však odmítají (rozhovory).

Abychom mohli hovořit o konfliktních liniích, musely by obě strany konfliktu vstupovat do politické soutěže, což se však v tomto ani v budoucím období nestalo. Situace lze však pojmenovat jako začátek potenciální konfliktní linie.

4.2.3 2002 – 2006

Ve volbách do obecního zastupitelstva v roce 2002 kandidovala pouze jedna kandidátní listina sdružení nezávislých s počtem kandidátů, který odpovídal počtu budoucích zastupitelů. Tři kandidáti byli nováčci, dvě sdružení z předchozích voleb dodalo shodně po čtyřech kandidátech. Volební účast těsně nad 40 % byla nejnižší v porevoluční historii městyse a nedosahovala ani celorepublikového průměru. To bylo jistě zapříčiněno pouze formální funkcí těchto voleb, kdy byl počet kandidátů shodný s počtem budoucích zastupitelů (www.czso.cz).

Z pohledu lokálního politického stráníctví vstupuje do městyse nový prvek a to členství staronového starosty Zdeňka Jirsy v politickém sdružení SNK Evropští demokraté (ostatní kandidáti byli bez politické příslušnosti). Členství starosty v SNK ED bylo spojeno s jeho kandidaturou do zastupitelstva kraje, kdy toto sdružení vzniklo v souvislosti se vznikem krajů, zatím bez ambicí v celostátní politice. Lokální model demokracie odpovídá apoliticko – demarchistickému modelu. Důvod pro změnu modelu bychom mohli hledat ve všeobecné spokojenosti občanů, která byla však pouze zdánlivá. Občané nespokojení nebyli spíše ještě připraveni vstoupit do politické soutěže a hledali jiné nástroje jak chránit svoje zájmy.

To je viditelné při popisu prohlubujícího se konfliktu ohledně uložště vyhořelého radioaktivního odpadu. Městys podepsal se SÚRAO Memorandum o porozumnění mezi zástupci obce a občany, který dával rámec vyjednávání o podmínkách, za jakých by případně na území městyse uložště stálo. Součástí Memoranda byla i možnost občanů a zástupců vedení městyse vycestovat do zahraničních zařízení, která se zabývala problematikou ukládání radioaktivního odpadu. Odpůrci uložště vidí takovouto možnost spíše jako uplácení občanů. Místo vstupu do politické soutěže zorganizovali nespokojení občané petici ve spolupráci s občanským sdružením Bezjaderná Vysočina. Občané se měli vyjádřit, zda uložště odmítají či ne. Vedení městyse petici odmítlo jako neplatnou z důvodu, že část občanů zažádalo o zrušení podpisu z důvodu nedostatečných informací při podpisu petice. Toto rozhodnutí městyse potvrdil Krajský úřad Vysočina. Iničiátoři petice s tímto nesouhlasili, ale do právního sporu jít nechtěli. Konflikt ohledně uložště se přenesl i na spor ohledně Zpravodaje Městyse. Členy redakce byli i iničiátoři petice. Obvinili starostu z cenzury, kdy odmítl vydání článku o základní škole ohledně nutnosti investic do zařízení školy. Zpravodaj byl poté zrušen. Starosta údajně argumentoval nedostatkem prostředků z důvodů placení pokut za průmyslovou zónu (KRONIKA obce Dolní Cerekev. Díl IV., rozhovory).

V tomto volebním období realizoval městys výstavbu 18 nových bytů, investoval do infrastruktury a započala spolupráce se sousedním Kostelcem na přípravě výstavby čistírny odpadních vod (KRONIKA obce Dolní Cerekev. Díl IV.).

4.2.4 2006 – 2010

Rýsující se konflikt z předchozích volebních období se projevil na politické soutěži v obecních volbách v roce 2006. Byly sestaveny dvě kandidátní listiny pod hlavičkami politických uskupení – SNK Evropští demokraté a Strana zelených. Kandidátka SNK Evropští demokraté měla tři nováčky, jinak se jednalo o zastupitele z předchozího volebního období. Kandidátní listina Strany zelených se skládala prakticky pouze z nováčků – jeden kandidát se účastnil voleb v roce 1994 (czso.cz).

Kandidátní listina SNK Evropští demokraté v programu navazovala na svou předchozí činnost ve vedení obce. Kladla důraz na budování infrastruktury, která je nutná pro budoucí rozvoj městyse a rezidenční výstavbu, která je zas důležitá pro

udržení vybavenosti městyse. Kandidáti strany zelených zdůvodňovali svůj vstup do politické soutěže podpisem Memoranda o porozumění. Upozorňovali také na zhoršující se komunikaci s dlouholetým starostou a jeho agresivní jednání. Chtěli být konstruktivní opozicí a mít možnost jednat s vedením obce z pozice zastupitelů (rozhovory).

Volby do obecního zastupitelstva se konaly 20. - 21. 10. 2006. Volební účast 58,42 % odpovídala obnovení politické soutěže a vrátila se nad celorepublikový průměr. Výsledky voleb jsou uvedeny v Tabulce 17. Zastupitelé za stranu zelených byli zastupiteli poprvé, sedm zastupitelů za SNK Evropští demokraté byli zastupiteli v předchozím období (www.czso.cz).

Tabulka 17 Výsledky voleb 2006

Kandidátní listina		Hlasy		počet kandidátů	počet mandátů
		abs.	v %		
1.	SNK Evropští demokraté	4 033	76,63	11	9
2.	Strana zelených	1 230	23,37	11	2

Zdroj: www.czso.cz, vlastní zpracování

V těchto volbách došlo k dalšímu vývoji z pohledu lokálního politického stranictví. Kandidátní listiny vznikly pod hlavičkou stran s celorepublikovou působností avšak spíše s lokálním charakterem. Všichni kandidáti kromě staronového starosty Zdeňka Jirsy byli bez politické příslušnosti. Změnil se také lokální model demokracie, který lze označit semipluralitní kompetitivní model, kdy poprvé došlo v městyse k předvolební soutěži. Teorii koalic nelze aplikovat zcela, protože vítězná strana měla silnou většinu. Z pohledu P. Jüptnera se městys zařadil spíše mezi obce menší střední velikosti (ač tam počtem obyvatel nespadá), kdy obě kandidátní listiny vznikly pod hlavičkou celostátních stran, avšak komunálního významu. Kandidáti jsou však ještě nestraníci. Zcela jistě lze nalézt konfliktní linii, protože se projevila na politické soutěži. Teorii S. Balíka nelze aplikovat, pokud bychom hledali nějaké znaky, tak bychom mohli mluvit o všestranické nebo nadměrné ideově nepropojené. Všichni zastupitelé se scházeli na neformálních schůzkách, kde nedocházelo k nějakým konfliktům, Opoziční zastupitelé zasedali ve výborech obce. Pokud zastupitelé vystupovali z pozice opozice, vnímal jí tehdejší starosta jako konstruktivní (rozhovory).

V otázce uložení vyhořelého jaderného odpadu nedošlo ke změně postoje soupeřících stran. Vedení městyse pokračovalo ve vyjednávání se SÚRAO, opozice vyjednávání kritizovala. Dalším bodem sváru byla rekonstrukce sportovní haly, kterou městys provedl díky dotaci. Nešlo o finance, ale o samotnou realizaci stavby. Jedna z kandidátek za Stranu zelených, MUDr. Eva Sovová, (nestala se zastupitelkou) z pozice pracovnice hygieny našla závady v oblasti nadměrného hluku a nedostatečného světla. Starosta to vnímal jako politický boj, což MUDr. Sovová rezolutně odmítá. Při rozhovoru s tehdejšími kandidáty za Stranu zelených (nebyli zvoleni zastupiteli) zazněl názor, že hala byla zrekonstruována pro potřeby sportovního oddílu házené, jehož je starosta členem. Ten to odmítl s odůvodněním, že halu využívá škola, spolky i veřejnost. Přiznává, že rekonstrukce sportovní haly byla trnem v oku více obyvatelům, ale že se dle jeho názoru občané časem přesvědčili, že takové zařízení má smysl. Zástupci spolků byli v rámci rozhovorů dotázáni, zda někdy pociťovali nespravedlnost v přístupu radnice nebo měli pocit protěžování některého spolku. Na tuto otázku odpověděli všichni negativně. V prosinci 2009 se stala v městyse smrtelná nehoda na sportovním hřišti. Na dítě spadla v rámci vycházky mateřské školy házenkářská branka. Událost ještě hlouběji rozdělila vedení obce a opozici. Starosta nabídl rezignaci, protože se cítil morálně odpovědný. Zastupitelstvo rezignaci odmítlo. Opozice však viděla starostovu vinu i v trestněprávní rovině, protože hřiště je v majetku obce. Opozice iniciovala petici na podporu obviněné učitelky, kterou soud uznal vinnou (KRONIKA obce Dolní Cerekev. Díl IV., rozhovory).

4.2.5 2010 – 2014

V dalším volebním období pokračovala v Dolní Cerekvi politická soutěž. Sestaveny byly opět dvě kandidátní listiny. Jedna kandidovala opět pod hlavičkou politického sdružení SNK Evropská demokraté. Osm kandidátů kandidovalo i v předchozích volbách, je zde tedy vidět jasná kontinuita, která se projevila i ve volebním programu. Stěžejním bodem byla plánovaná kanalizace a ČOV, kterou prezentovali jako základ pro možnost dalšího rozvoje obce. Druhá kandidátní listina nesla název PRO BEZPEČNÝ A PŘÍVĚTIVÝ MĚSTYS. Byl to jednak odkaz na tragickou událost, ale také na další body volebního programu, kdy kandidáti upozorňovali na špatnou komunikaci starosty a nutné investice do občanské vybavenosti a

okrajových částí obce. Na kandidátní listině PRO BEZPEČNÝ A PŘÍVĚTIVÝ MĚSTYS byly tři kandidáti, kteří kandidovali v předchozích volbách za Stranu zelených. To neukazuje na přílišnou kontinuitu, ale tito tři kandidáti iniciovali vznik kandidátních listin jak v roce 2006, tak v roce 2010. Všichni kandidáti kromě jednoho (člen SNK Evropští demokraté) byli nestraníci (www.czso.cz, rozhovory).

Volby se konaly 15. a 16. 10. 2010. Téměř 66 % byl značně nadprůměrný výsledek oproti celostátnímu průměru a značil probíhající politickou soutěž. Výsledky byly však v podstatě stejné jako v roce 2006 a jsou uvedeny v Tabulce 18. Oba kandidáti PRO BEZPEČNÝ A PŘÍVĚTIVÝ MĚSTYS byli nováčky, SNK Evropští demokraté mělo také dva nováčky, ostatní zastupitelé byli zastupiteli i v předchozím období. Starostou byl zvolen opět Zdeněk Jirsa (www.czso.cz, rozhovory).

Tabulka 18 Výsledky voleb 2010

Kandidátní listina		Hlasy		počet kandidátů	počet mandátů
		abs.	v %		
1.	SNK Evropští demokraté	5 105	76,48	11	9
2.	PRO BEZPEČNÝ A PŘÍVĚTIVÝ MĚSTYS	1 570	23,52	10	2

Zdroj: www.czso.cz, vlastní zpracování

Z pohledu lokálního stranictví došlo ke změně, kdy jedna kandidátní listina se vrátila z pod křídla politické strany zpět ke sdružení nezávislých kandidátů. Model demokracie se nezměnil, politická soutěž trvá a jde tedy o semi-pluralitní kompetitivní model. Podle P. Jüptnera můžeme Dolní Cerekev opět zařadit mezi obce menší střední velikosti. Změna v kandidatuře zpod hlavičky Strany zelených na sdružení nezávislých kandidátů na tom nic nemění. V městysi byl soutěživý model, můžeme hovořit o jádrech kandidátek, která byla doplněna novými kandidáty. Spor v podstatě ideologický spadá charakterem do obcí větší velikosti. Teorii podle S. Balíka nelze aplikovat.

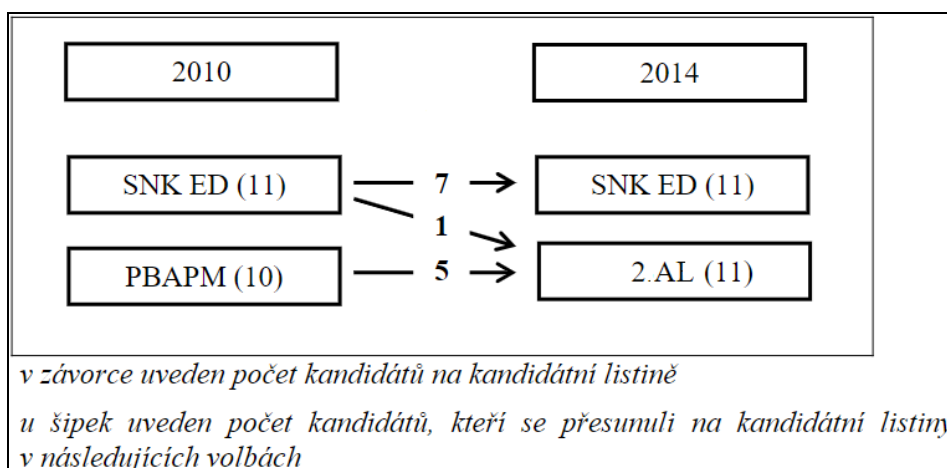
Konflikt se v tomto volebním období rozrostl o avizované budování splaškové kanalizace. Opozice nesouhlasila s jejím financováním, kdy městys vstoupil do svazku obcí Svaz vodovodů a kanalizací Jihlavsko, aby dosáhl na dotaci, která pokryla velkou část nákladů, Opozici se nelíbilo několik faktů. Že samotná technologie ČOV byla postavena v sousední obci a s tím spojené složité technologické řešení kanalizace s přečerpávacími stanicemi. Také jim vadil fakt, že

tato infrastruktura není ve vlastnictví městyse ale svazku obcí. Další spor vznikl ve věci zákona o přístupu k informacím, kdy podle starosty požadavky opozice neúměrně zatěžovaly pracovníky městyse. Opozice také rozporovala zápisy z jednání zastupitelstev, kdy chtěla jednat o nápravě chyb v předchozích zápisech. Zastupitelé vítězného uskupení neshledali povinnost takové požadavky projednávat. Vše vyústilo v kontrolu Ministerstva vnitra, která závažná pochybení nenašla, ale opozičním zastupitelům dala za pravdu. Vedení obce následně sjednalo nápravu. Jakkoli nelze zpochybňovat nároky opozice na výše uvedené požadavky, zahlcování zaměstnanců obce nebo přílišný důraz na formální stránku průběhu jednání zastupitelstva jsou znaky, které by mohly naplňovat negativní formu fungování opozice, tzv. politikaření (viz. Kapitola 3.3.5 Opozice a její funkce) (KRONIKA obce Dolní Cerekev. Díl IV., rozhovory).

4.2.6 2014 – 2018

V roce 2014 pokračovalo soupeření dvou kandidátních listin, které kandidovaly v podobném formátu jako ve volbách v roce 2010. Kontinuita kandidatury je znázorněna ve Schématu 4.

Schéma 4 Kontinuita kandidatury ve volbách 2010 a 2014



Zdroj: www.czso.cz, vlastní zpracování

Ačkoli se jedna z kandidátních listin přejmenovala (2. Alternativa), kontinuita kandidatury je zřejmá. Zajímavým úkazem je přestup jednoho kandidáta mezi soupeřícími subjekty. Jednalo se o bývalou ředitelku mateřské školy, která nesouhlasila se sloučením se školou základní. Všichni kandidáti kromě dlouholetého starosty byli opět bez politické příslušnosti (www.czso.cz).

Volební programy obou uskupení byly, dá se říci tradiční. SNK ED kladlo důraz na dokončení druhé etapy výstavby splaškové kanalizace a přípravu pozemků pro rezidenční výstavbu, která byla z jejich pohledu nutná pro udržitelnost občanské vybavenosti. 2. Alternativa upozorňovala na nepřívětivé jednání dlouholetého starosty, kritizovala styl vedení jednání zastupitelstev. Více než na rezidenční rozvoj městyse kladli důraz na zlepšení současného stavu městyse a zlepšení stavu základní školy (rozhovory).

V roce 2014 se volby do obecních zastupitelstev konaly ve dnech 10. a 11. 10. Volební účast klesla o 7 % na necelých 59 %. Ve světle „předvolebního boje“ je to lehce překvapující, ale byla spíše způsobena celospolečenskou situací, kdy pokles kopíroval celostátní pokles. Výsledky jsou uvedeny v Tabulce 19 ([ww.czso.cz](http://www.czso.cz)).

Tabulka 19 Výsledky voleb 2014

Kandidátní listina		Hlasy		počet kandidátů	počet mandátů
		abs.	v %		
1.	2. Alternativa	2 013	33,02	11	3
2.	SNK Evropští demokraté	4 084	66,98	11	8

Zdroj: www.czso.cz, vlastní zpracování

Výsledky ukazují na jistou změnu nálad. Vítězné sdružení přišlo o 10 % hlasů a jednoho zastupitele. Druhým ukazatelem jsou preferenční hlasy, které získali zastupitelé SNK ED. Dlouholetý starosta Zdeněk Jirsa, který v předchozích volbách získával nejvíce preferenčních hlasů (v roce 2010 těsně druhý), získal až pátý nejvyšší počet preferenčních hlasů. Je tedy vidět klesající obliba starosty, která měla pravděpodobně dvě hlavní příčiny – budování infrastruktury a složitá komunikace na kterou upozorňovali oponenti. Přesto byl opět zvolen starostou (www.czso.cz).

Charakter lokální politiky zůstává totožný jako v předchozím období. Z pohledu lokálního stranictví se změnil pouze název jedné kandidátní listiny. Model demokracie je stále semi-pluralitní kompetitivní. Podle P. Jüptnera můžeme Dolní Cerekev opět zařadit mezi obce menší střední velikosti, teorii S. Balíka nelze aplikovat.

V tomto volebním období spory mezi vedením a opozicí nedoznaly výraznějšího vývoje. Spory přetrvávaly ohledně uložště radioaktivního odpadu, opozice nesouhlasila s formou realizace splaškové kanalizace i dalších projektů jako rekonstrukce kulturního domu, radnice, příprava zasíťování nových stavebních

pozemků. Spory, ať už měly věcný základ nebo ne, nebyla ochotna konstruktivně řešit ani jedna ze stran, osobní antipatie byly příliš silné. Při rozhovorech zaznělo, že obě strany nekandidují s nějakým nadšením, ale jako protiváha druhé kandidátce a v případě, že by jedna strana nekandidovala, druhá by kandidaturu taky neuskutečnila. V průběhu tohoto volebního období začal v městyši působit kolektiv Roztoč, jehož činností je ochotnické divadlo, pořádání hudebního festivalu a další kulturní a společenské akce. Kolektiv se snaží ve své tvorbě akcentovat současné dění v obci takže se dotkl i tématu uložitiště radioaktivního odpadu. Starosta tuto tvorbu vnímal jako kritiku. Dle vyjádření představitele kolektivu, Petra Kováře nebyla cílem kritika, ale spíše vyvolání diskuse nad aktuálními tématy. Negativní postoj radnice k Roztoči se projevil například při poskytování prostor ke zkoušení, kdy starosta „posílal“ Roztoče zkoušet do vedlejší vesnice. Radnice nakonec prostory ke zkoušení poskytla (rozhovory).

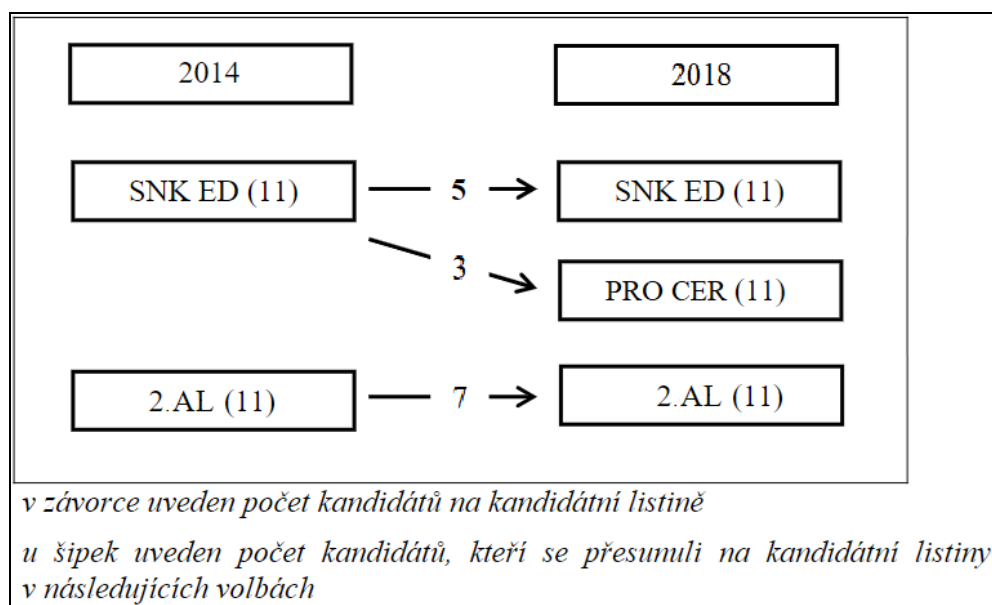
V půlce volebního období však začal vznikat spor uvnitř vítězného uskupení SNK ED. Začala vážnout komunikace mezi starostou Zdeňkem Jirsou a místostarostou Zdeňkem Dvořákem a některými dalšími zastupiteli a kandidáty. To vyústilo v sestavení vlastní kandidátní listiny Ing. Zdeňkem Dvořákem a dalších kandidátů. Při rozhovorech vyšlo najevo, že tento rozchod je oběma stranami vnímán rozdílně. Ing. Zdeněk Dvořák řekl, že vlastní kandidátku vytvořili proto, že Zdeněk Jirsa prohlásil, že znovu kandidovat již nebude. Ten však tvrdí, že znovu kandidovat nechtěl na starostu, ale jako zastupitel ano. Zároveň Zdeněk Jirsa vnímá jako neférové jednání, že ho nové uskupení neinformovalo předem, že budou skládat vlastní kandidátní listinu, a že zjistil, že se schází „za jeho zády“ s opozicí. Ing. Zdeněk Dvořák byl překvapen, jak negativně je dlouholetým starostou vnímán jejich „rozchod“. K výše popsaným rozporům došlo zřejmě nedostatkem komunikace mezi oběma stranami. Ty se shodly na tom, kdy došlo k omezení komunikace (přibližně v půlce volebního období), ale jasný důvod nedokázali pojmenovat. Shodují se, že se jejich názor na vedení obce začal rozcházet. Konkrétněji je tento rozchod zpracován ve volebním programu obou uskupení v následujících volbách (rozhovory).

4.2.7 2018 – současnost

V roce 2018 kandidovaly do zastupitelstva 3 kandidátní listiny (SNK ED, 2. Alternativa, PRO CEREKEV). Důvody vzniku další kandidátní listiny byly zmíněny v předchozí kapitole. Ve Schématu 5 je znázorněna kontinuita kandidatury.

Ze schématu je vidět, že kandidátní listina SNK ED z roku 2014 se rozdělila na dvě kandidátní listiny. Tři kandidáti, kteří odešli, byli ti zastupitelé, kteří v předchozích volbách získali více preferenčních hlasů než následně zvolený starosta. Vytvořili kandidátní listinu PRO CEREKEV. Ten čtvrtý, Zdeněk Veselý, v těchto volbách nekandidoval z osobních důvodů. V roce 2010 a 2014 získal nejvíce preferenčních hlasů ze všech kandidátů a tak cítil, že pokud by měl znovu kandidovat, musel by cílit na post starosty, aby nezklamal své voliče. Nechtěl však opustit svou pracovní pozici. Jádro kandidátní listiny 2. Alternativy zůstalo od předchozích voleb konzistentní (www.czso.cz, rozhovory).

Schéma 5 Kontinuita kandidatury ve volbách 2014 a 2018



Zdroj: www.czso.cz, vlastní zpracování

Volební program SNK Evropští demokraté navazoval na předchozí období. Z velké části dokončená splašková kanalizace byla podle volebního programu pouze začátek. Kladli důraz na rozvoj obce, který mimo jiné viděli v rezidenční výstavbě. Rezonovali i volební program uskupení PRO CEREKEV, kdy zdůrazňovali, aby rozvojové a zájmové činnosti byly v rovnováze. Lídr kandidátky, Zdeněk Jirsa, v rozhovoru zmínil negativní vývoj demografické křivky. Bez dostatku obyvatel

nebude dle jeho názoru možné udržet občanskou vybavenost a hlavně školu. Při rozhovoru s lídrem kandidátky PRO CEREKEV, Zdeněk Dvořák zmínil v rozhovoru jako hlavní body „rozdělit a neudržovat, dodělávat do konce, generační obměna, zvýšení informovanosti“. PRO CEREKEV se prezentovalo jako potenciální změna ve vedení obce. Lídři obou uskupení spolu spolupracovali dvě období, v půlce předchozího období se jejich názory začaly rozcházet. Dlouholetý starosta Zdeněk Jirsa byl tváří „tvrdých projektů“ jako kanalizace, místostarosta, Ing. Zdeněk Dvořák, měl na starosti spíše zájmovou činnost jako pro rodinnou politiku a další. Obě strany zmiňují, že priority druhé strany jsou důležité, ale nelze zanedbávat i to ostatní. Zajímavý je faktor, že obě uskupení nijak nezdůrazňovaly problematiku uložště radioaktivního odpadu. Pro 2. Alternativu toto téma samozřejmě důležité bylo. Stejně důležité téma však pro ně bylo shodné s uskupením PRO CEREKEV, a to změna ve vedení městyse. Důvod pro volání po změně byl stále stejný. Dlouhodobé spory ve věci uložště radioaktivního odpadu a vedení městyse.

Na volební účasti při volbách v roce 2018, které se konaly 5. a 6. 10., se projevila sílící politická soutěž. 67 % je výrazně nad celostátním průměrem a o 8 % více než v předchozích volbách. Výsledky jsou uvedeny v Tabulce 20 (www.czso.cz).

Tabulka 20 Výsledky voleb 2018

Kandidátní listina		Hlasy		počet kandidátů	počet mandátů
		abs.	v %		
1.	SNK Evropští demokraté	2 003	28,24	11	3
2.	2. Alternativa	1 305	18,40	11	2
3.	PRO CEREKEV	3 786	53,37	11	6

Zdroj: www.czso.cz, vlastní zpracování

Volby vyhrálo nové uskupení PRO CEREKEV, které získalo nadpoloviční počet mandátů. Starostou se stal Zdeněk Dvořák, který byl zastupitelem a místostarostou od roku 2010 za SNK Evropští demokraté. Dolní Cerekev měla po 24 letech jiného starostu. SNK Evropští demokraté, které předchozím letům dominovalo, získalo pouze necelých 30 % a tedy tři mandáty. Důvodů je více. Z pohledu samotných hlasů přišel bývalý starosta o sto hlasů, což může ukazovat na jeho klesající oblíbenost spojenou s realizací kanalizace a faktory, na které dlouhodobě ukazovala opozice. Se zastupiteli, kteří vytvořili kandidátku PRO CEREKEV, odešlo necelých 1200 hlasů. Dalších 400 hlasů získal v předchozích volbách místostarosta Zdeněk Veselý, který se těchto voleb neúčastnil. To je 1700 hlasů. SNK Evropští demokraté získali ve

volbách v roce 2014 čtyři tisíce hlasů. Výše uvedené faktory tedy postihují většinu z dvou tisíc hlasů ztracených od předchozích voleb. 2. Alternativa získala o 700 hlasů méně, než v roce 2014. Vzhledem k dlouholetému konfliktu je zřejmé, že tyto hlasy získalo PRO CEREKEV. Další hlasy získalo i díky vyšší volební účasti než v roce 2014. Občané tedy rozhodli o změně ve vedení obce (www.czso.cz).

Z pohledu lokálního stranictví kandidovaly dvě kandidátní listiny jako sdružení nezávislých kandidátů a jedna pod hlavičkou lokální politické strany. Všichni kandidáti byli nezávislí, pouze Zdeněk Jirsa je členem SNK ED. Zdeněk Dvořák kandidoval do krajských voleb za TOP 09, o stranictví zatím neuvažuje. Lokální model demokracie se mírně vyvinul. Ze semipluralitního na pluralitní kompetitivní, tedy soutěživý. Počet účastníků politické soutěže vzrostl na tři. Z pohledu teorie koalice podle P. Jüptnera lze zařadit dolní Cerkev mezi obce menší střední velikosti. Jádro občanů podílející se politické soutěži zůstalo v podstatě stejné, pouze se rozdělilo do více subjektů. Při rozhovorech padla i otázka na předvolební koalici. Tu však respondenti nepotvrdili, přestože se zástupci PRO CEREKEV a 2. Alternativy před volbami scházeli. 2. Alternativa je spokojená, že došlo ke změně, ale dle jejích zástupců zůstávají bdělou opozicí. Obě uskupení však kvitují vymizení negativních forem komunikace z předchozích období. Zastupitelka za 2. Alternativu, Monika Šindelářová, je předsedkyní kontrolního výboru. O koalici ve smyslu teorie S. Balíka se však nedá hovořit. SNK ED má tři zastupitele, kdy dva z nich, včetně bývalého starosty, nejsou příliš činní, třetí zastupitelka je vnímána vedením jako opozice konstruktivní (rozhovory).

V tomto volebním období začalo nové vedení obce realizovat své priority. V rozhovoru starosta zmínil body, které si předsevzali v předvolební kampani jako zvýšení informovanosti, generační obměna zaměstnanců městyse, digitalizace agendy a úřadu, lepší plánování a systematizaci činností (rozhovory).

Hledání konfliktních linií po změně na radnici nadneslo několik témat. Bývalý starosta není ztotožněn s faktem, že uvolněný je nejen starosta městyse, ale i místostarostka Alena Houčková. Starosta má pozici více reprezentativní, strategickou (územní plánování, strategické plánování, zajišťování dotací), místostarostka má v kompetenci provozní záležitosti a zaměstnance městyse. Druhý místostarosta, Lubomír Dratnál, který je neuvolněný, ale je odměňován částkou v řádu tisíců korun,

má na starosti technické vybavení a vozový park v městysi. Bývalý starosta (SNK ED) konstatuje, že v obcích velikosti Dolní Cerekve není příliš zvykem mít dvě uvolněné funkce. I odměna pro druhého místostarostu se mu zdá vysoká. Částečně s ním souhlasí i 2. Alternativa, jejímž představitelkám nevadí dvě uvolněné funkce, ale mají připomínky k osobě místostarosty Lubomíra Dratnála. Podle 2. Alternativy nedělá práci, kterou by měl. Ten s tím v podstatě souhlasí, protože mu není dle jeho slov tato činnost umožněná. Důvodem jsou názorové střety s místostarostkou Alenou Houčkovou tam, kde se prolínají jejich kompetence. Podle L. Dratnála se zaměstnanci městyse ne vždy chovají přívětivě k technickému vybavení a jejich vystupování na veřejnosti není vždy reprezentativní. Podobně vnímá situaci i bývalý starosta Zdeněk Jirsa (SNK ED). Alena Houčková oponuje, že kritika Lubomíra Drtnála není konstruktivní, a že pouze vše kritizuje. 2. Alternativa připomínky prezentuje spíše jako návrhy ke zlepšení. Kvitují rozdíl mezi komunikací s bývalým a současným vedením radnice a mají pocit, že jejich hlas je novým vedením více respektován, a že dochází k plnohodnotné diskuzi nad tématy. Bývalý starosta své názory v této oblasti neprezentuje veřejně, aby nevypadaly jako osobní nevraživost vůči vedení městyse. Podotýká, že konstruktivní poznámky a námitky, které vznášel na počátku mandátu, nebyly vyslyšeny, proto jeho aktivita postupně klesá. Obě opoziční uskupení nesouhlasí s odměnami pro zastupitele ve výši jeden tisíc korun měsíčně. 2. Alternativa dává své odměny na charitu určenou pro občany Dolní Cerekve. Vyzvala k tomu i ostatní zastupitele, ale nikdo se nepřidal (rozhovory).

Konfliktní linií by se mohl stát rozdílný názor na rozvoj městyse. V rozhovoru s bývalým starostou zaznělo, že má pocit, že nové vedení dělá hlavně „měkké projekty“ a ty „tvrdé“ moc nevidí nebo jdou pomalu. Na vysvětlenou tvrdými projekty myslí hlavně rozvoj rezidenčního bydlení a potlačení nepříznivé demografické křivky. Současné vedení Dolní Cerekve tuto problematiku vnímá a řeší. V tomto případě jde o rozdílné názory na řešení rozvoje. Současný starosta hovoří o potenciálu nevyužitých prostor a nemovitostí uvnitř Dolní Cerekve. To vidí bývalý starosta jako nedostatečné a nereálné a cítí potřebu také stavby rezidenčních čtvrtí. PRO CEREKEV zdůrazňuje i rozvoj veřejného a spolkového života a zvelebování Dolní Cerekve, nejen její rozšiřování. Bývalý starosta je na současné vedení náročný a očekával by, že bude více vidět, jak to PRO CEREKEV dělá jinak a lépe. Zároveň chápe složitost covidové doby a omezení, která přináší. Současné

vedení radnice zmiňuje mnoho práce, která není tolik vidět, jako digitalizace agendy a úřadu, lepší plánování a systematizaci činností, kdy v předchozích obdobích byly některé činnosti a informace založené pouze na mozkové kapacitě starosty a zaměstnanců městyse (rozhovory).

Výrazným sporem z předchozích období byla špatná komunikace radnice s opozicí i některými občany. Nové vedení nechalo vytvořit nové webové stránky, elektronizovalo třeba také hlášení místního rozhlasu, které chodí zájemcům elektronicky. Výrazně oživen byl facebookový profil a čtvrtletně začal vycházet tištěný Cerekvák. Obecní tisk již v minulosti vycházel, ale byl zrušen bývalým vedením městyse po sporu s opozicí ohledně kritického článku o základní škole. Následně vycházel zpravodaj, který pouze informoval o činnosti radnice. Člen redakční rady Cerekváka, Petr Kovář, vidí toto médium jako prostor, kde by se ideálně měly střetávat názory radnice, občanů a mělo by podpořit diskusi o těchto tématech. Realita je však trochu jiná. Zástupkyně 2. Alternativy, Ludmila Fučíková, ji pojmenovala tak, že Cerekvák trochu jirsovatí. Tedy že v něm nejvíce prostoru zabírají články radnice. Petr Kovář tuto kritiku chápe. Důvodem však není tlak radnice, ale malá participace občanů. Prostor se tedy snaží zaplnit radnice, aby Cerekváka zachovala. Že je současné vedení otevřeno i kritice dokládá anketa o základní škole. Drtivá většina hlasů byla spokojená, ale prostor dostaly i hlasy kritické. Bývalý starosta, Zdeněk Jirsa (SNK ED) vidí v komunikaci radnice i nedostatky. Chybí mu více osobního kontaktu radnice s občany, které ilustruje na z jeho pohledu nedostatečné informovanosti občanů o průběhu dláždění centra městyse (rozhovory).

Jeden z hlavních a historických konfliktů doznal výrazné změny. Nové vedení změnilo orientaci v problematice uložení radioaktivního odpadu. Připomeňme, že bývalé vedení spolupracovalo se SÚRAO. Bývalý starosta zastával tezi, že uložení má být na tom nejbezpečnějším místě, i když to bude v Dolní Cerekvi. Nový starosta s ním v tomto souhlasí. Nevnímá však SÚRAO jako partnera k jednání a upozorňuje, že nedostává odpovědi na všechny otázky, jako třeba potenciální ohrožení vodních zdrojů. Jako kompetentního vnímá ministerstvo průmyslu a obchodu. Zdůrazňuje také nutnost shodného postupu všech obcí v lokalitě. Mediální vystoupení a propagační materiály však dle autora této práce vyznívají ve věci uložení tak, že by

uložiště v Cerekvi být nemělo, protože by tím byly ohroženy důležité zdroje vody. 2. Alternativa změnu orientace radnice v této problematice vítá (rozhovory).

Rezidenční výstavbu zdůvodňuje bývalý starosta jako podmínku udržení devítileté základní školy, kterou městyš zřizuje. Napříč rozhovory v rámci diplomové práce i v běžném životě slyší autor diplomové práce povzdechy nad stavem základní školy. Jde však o poměrně izolované záležitosti, kterým je těžké nalézt společného jmenovatele. Jak jsou námitky vůči škole objektivní, je těžko určitelné. Základní škola se však nejeví v příliš pozitivním světle. Škola má nového ředitele od roku 2019, od kterého se očekává zlepšení situace v základní škole. Z postojů občanů nebo aktérů místní samosprávy vyplývá, že tento cíl zatím naplněn nebyl. Označit situaci v základní škole jako potenciální konfliktní linii je obtížné. Žádný volební program nezmiňoval základní školu, jako stěžejní téma, pomineme-li snahu o udržení základní školy jako takové. Důvodem může být míra autonomie základní školy, kdy obec jako zřizovatel vybírá ředitele, ale na činnosti v oblasti výuky a personální obsazení má poté vliv omezený (rozhovory).

Možnými aktéry místní samosprávy jsou spolky. Bývalý starosta, Zdeněk Jirsa (SNK ED), je členem házenkářského oddílu, stejně jako jeden z jeho místostarostů. Současný starosta, Zdeněk Dvořák (PRO CEREKEV), který byl v předchozích dvou obdobích také místostarostou, je členem sboru dobrovolných hasičů i házenkářského oddílu. Místostarosta, Lubomír Dratnál, je starostou sboru dobrovolných hasičů. Místní samospráva je tedy s těmito spolky úzce propojena. V rámci rozhovorů bylo zjišťováno, zda se respondenti účastní politické soutěže, aby zlepšili pozici svých spolků, nebo zda pociťují rozdíly v přístupu starého a nového vedení. Odpovědi byly negativní. Změnou na radnici se přístup ke spolkům nezměnil. Představitelé nebo členové spolků se účastní místní samosprávy spíše proto, že jsou to občané aktivní, než že by jejich cílem bylo zlepšení pozice jejich spolku. Rozdílnou pozici od hasičů a házenkářů má Roztoč kolektiv, jehož činnost byla rozebírána v kapitole 4.2.6. Předchozí vedení si spojovalo Roztoč kolektiv s problematikou jaderného uložště a vnímalo ho jako svého kritika. Změna na radnici byla pro Roztoče beze sporu pozitivní. Představitel kolektivu, Petr Kovář, však připomíná, že přes rozdílné názory v problematice jaderného uložště nebyly prioritně kritiky bývalého vedení městyse. Spíše se snažili svou tvorbou rozprout diskusi nad tématem. Tuto roli by chtěli

plnit i dále reflektováním důležitých témat v obci svou tvorbou nebo vytvářením prostoru pro setkávání občanů s rozdílnými názory. Petr Kovář si váží, že v kolektivu působí osoby podobných i diametrálně odlišných názorů.

4.2.8 Typologie starostů.

Při charakterizaci lokální politiky v jednotlivých obdobích nebylo zařadit typologii starostů příliš vhodné. Od roku 1994 do roku 2018 byl starostou jeden člověk. Až v posledních volbách došlo ke změně. Typologii starostů lze aplikovat tedy na obě osoby.

Zdeňkovi Jirsovi (1994 – 2018) je 68 let, je rodákem, vzdělání má úplné středoškolské. V současnosti je důchodcem, před starostováním pracoval jako elektro projektant. Je členem politického sdružení SNK Evropští demokraté, za které byl v období 2004 – 2008 krajským zastupitelem. Je členem házenkářského klubu, klubu seniorů zahrádkářského sdružení. Starostou byl 24 let. Při zjišťování, zda je Zdeněk Jirsa orientován strategicky nebo reproduktivně, mu bylo položeno pět otázek z Tabulky 1 (str. 23). Při vyhodnocení otázek dosáhl skóre 12 (odpovědi jsou uvedeny v Příloze 1). To je více než medián (11) a lze ho charakterizovat jako **strategicky orientovaného**. Při zjišťování, zda je respondent dominantní nebo participativní, odpovídal na otázky z Tabulky 2 (str. 24). Dosáhl skóre 9 (odpovědi jsou uvedeny v Příloze 2), což je méně jak medián (16). Lze ho tedy charakterizovat jako **dominantního**. Kombinací obou dimenzí lze označit Zdeňka Jirsu za **vesnického bosse**. Toto zjištění je ve shodě s informacemi uvedenými v analýze jednotlivých volebních období, kdy jeho vizí je rozvoj obce v oblasti bydlení a růstu obyvatel, aby bylo možné udržet občanskou vybavenost a především školu. Na konfliktu kolem úložiště radioaktivního odpadu lze ilustrovat jeho dominantnost, kdy se nepodařilo najít alespoň nějaký konsenzus s opozicí a jejich konflikt se spíše prohluboval (rozhovory).

Zdeněk Jirsa měl frekventované vazby lokální. Denně se setkával s občany, dohlížel nad prací zaměstnanců, více než pět hodin týdně se věnoval požadavkům státních a krajských orgánů. Frekventované vazby měl i mimolokální. Denně jednal s firmami, více než 5 hodin týdně jednal s krajskými a státními úřady, měsíčně jednal s ostatními starosty a připravoval jednání zastupitelstva. Lze ho tedy nazvat **komplexně angažovaným** starostou (rozhovory).

Při dotazování, jaké cíle si kladl Zdeněk Jirsa jako starosta, se potvrdila teze z teoretické části, že strategičtí, otevření a angažovaní starostové si kladou všechny cíle. Při rozhovoru byl navíc dotázán, které cíle vidí jako prioritní. Odpovědi jsou uvedeny v Příloze 3. Priority v cílech odpovídají strategické orientaci a dominanci. Větší prioritu přikládal cílům z populačního vývoje a stability, menší význam viděl v cílech z budování a udržování komunity. Nebylo to tím, že by mu přišly nedůležité. Například u dobrých sousedských vztahů se projevila skepse v možnosti cíle dosáhnout, která je způsobená dlouholetým starostováním (rozhovory).

Zdeňkovi Dvořákovi (od roku 2018) je 38 let, je rodákem, má vysokoškolské vzdělání. Než se stal starostou, pracoval jako na magistrátu města Jihlavy. Je nestraníkem, ale v krajských volbách v roce 2020 kandidoval jako lídr kandidátní listiny TOP 09. Je členem házenkářského klubu a sboru dobrovolných hasičů. Zdeňku Dvořákovi bylo opět položeno pět otázek z Tabulky 1 (str. 23) ohledně strategické a reproduktivní orientace. Při vyhodnocení otázek dosáhl skóre 12 (odpovědi jsou uvedeny v Příloze 4). To je více než medián (11) a lze ho charakterizovat jako **strategicky orientovaného**. V otázkách z Tabulky 2 (str. 24), které zjišťují dominanci a participaci, dosáhl Zdeněk Dvořák skóre 13 (odpovědi jsou uvedeny v Příloze 5). To je méně než medián (16). I Současného starostu lze označit jako **dominantního** a tedy stejně jako předchozího starostu jako **vesnického bosse**. Přesto lze najít mezi oběma respondenty rozdíl. Výsledek současného starosty v rozměru dominance vs. participace je mnohem blíže mediánu než u starosty bývalého. Současný starosta je tedy více otevřen participaci občanů (rozhovory).

Zdeněk Dvořák má frekventované lokální i mimolokální vazby. Denně se setkává s občany, řeší požadavky státních a krajských úřadů, jedná s krajskými a státními úřady, řeší dotace a další finanční zdroje. Týdně jedná se starosty z okolních obcí, připravuje jednání zastupitelstva. Jistou anomálii bychom našli u dohledu nad prací zaměstnanců (týdně) a jednání s firmami (měsíčně). To je způsobeno faktem, že uvolněná je i místostarostka Alena Houčková, která má tyto činnosti v gesci, proto se jim starosta tolik nevěnuje. Přesto ho lze označit za **komplexně angažovaným** (rozhovory).

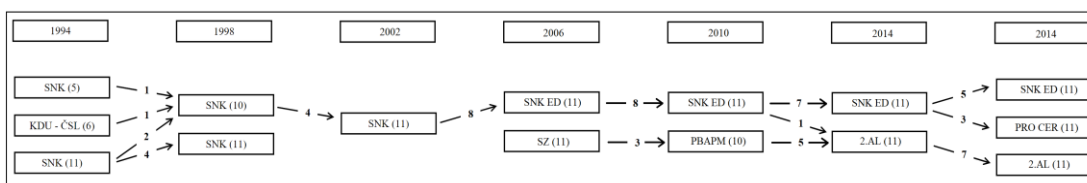
Při zjišťování cílů, které si starosta klade, se opakuje situace, kdy žádný z cílů neoznačil za nedůležitý. Váhy jednotlivých cílů Zdeňka Dvořáka jsou uvedeny

v Příloze 6. Většinu cílů vidí jako velmi důležitou, nejdůležitější jsou pro něj cíle ze skupiny budování a udržování komunity. To koresponduje s jeho větší otevřeností vůči participaci občanů, ačkoli spadá v klasifikaci do škatulky vesnických bossů (rozhovory).

4.2.9 Shrnutí

K ucelenému pohledu na vývoj samosprávy v Dolní Cerekvi lze použít kontinuitu kandidatury, která je zobrazena ve Schématu 6 (přehlednější zobrazení kontinuity je uvedeno v Příloze 7)

Schéma 6 Kontinuita kandidatury 1994 - 2018



Zdroj: www.czso.cz, vlastní zpracování

Schéma kontinuity zobrazuje zřejmou návaznost po celé sledované období u subjektu, který v poslední době kandiduje za SNK ED. Kontinuita je viditelná i u dlouholeté opozice.

Na první pohled lze schéma rozdělit na tři části. Do první části spadají volby od roku 1994 do roku 2002, kdy se zprvu větší počet kandidátů zmenšoval až na jednu kandidátní listinu. Toto období charakterizuje konsenzuální model demokracie. Podle P. Jüptnera a jeho teorie koalic spadala Dolní Cerekev v tomto období do kategorie nejmenších obcí. Podle S Balíka šlo v letech, kdy se politické soutěže účastnilo více subjektů, o koalici všestrannou. Z toho vyplývá, že opozice se v tomto období nevyprofilovala, stejně jako žádný konflikt, který by ovlivnil občany natolik, aby se účastnili voleb.

To se změnilo v roce 2006, kdy začalo druhé období, které trvalo do roku 2014. Na základě sporů o uložení, rozvoj městyse a způsob jeho vedení se rozhořela politická soutěž. Model demokracie se změnil na kompetitivní. Podle teorie koalic P. Jüptnera se Dolní Cerekev charakterem komunální politiky mezi obce menší střední velikosti. Vzhledem ke kompetitivnímu modelu je zřejmé, že v tomto období mělo vedení

městysu opozici. Zprvu poměrně konstruktivní vztah se s prohlubováním sporů stal dosti konfliktním.

Cílem opozice byla nejen změna v orientaci městysu ohledně uložení radioaktivního odpadu, ale i rozvoj obce. Síla opozice v předchozím období byla však poměrně malá, i když její volební zisky postupně rostly. Nakonec však ke změně došlo, kdy se dlouhou dobu vládnoucí uskupení rozštěpilo. Tím započalo další období vývoje městysu, kdy se model demokracie ve volbách v roce 2018 stal ještě více kompetitivní. Z pohledu teorií koalic ke změně nedošlo, protože vítězné uskupení mělo většinu a žádné koalice se nevytvořily. Změna na radnici způsobila ochladnutí sporů. Otázkou zůstává, zda v příštích volbách budou kandidovat opoziční strany a jestli se model demokracie nezmění na konsenzuální nebo zda bude pokračovat model kompetitivní.

Celé sledované období by šlo označit za jakýsi životní cyklus místní samosprávy, který souvisí také s generační obměnou. To potvrzuje i typologie starostů, kdy jsou si oba starostové poměrně podobní. Současný starosta, který reprezentuje nastupující generaci, je však otevřenější participaci občanů a komunikaci s opozicí, čímž se mnoho konfliktů uklidnilo.

4.3 Rozpočet městysu

Cílem této kapitoly není komplexně analyzovat rozpočet městysu a plánování výdajů, protože se z podstatné části jedná o věc politického rozhodování, které se těžko objektivně srovnává. Cílem je popsat formální stránku tvorby rozpočtu ve vztahu jeho transparentnosti a potenciálního vlivu této transparentnosti na politickou soutěž. Další částí je rozbor daňových příjmů městysu v návaznosti na změny zákona o rozpočtovém určení daní od roku 1994 do roku 2020. Daňové příjmy jsou hlavní položkou na straně obecních příjmů a tedy základním prostředkem pro možný rozvoj obce.

4.3.1 Sestavování rozpočtu

Z pohledu rozpočtového procesu je v Dolní Cerekví postupováno standardním způsobem. Návrh rozpočtu připravuje vedení obce v čele se starostou. Návrh rozpočtu předkládá zastupitelům tradičně na podzim. Tento návrh předkládá zastupitelům, kteří ho nejprve projednávají na pracovních schůzkách a následně na

zasedáních zastupitelstva, kde je pak schválen. Zde se opět setkáváme s problematikou oslabování demokratického procesu, kdy občané nemohou být přítomni pracovním schůzkám. Na to starosta Ing. Zdeněk Dvořák namítá, že pokud při jakémkoli projednávání vznikají rozdílné názory, pravidelně zaznívají i na zasedání zastupitelstva, a občané tedy o diskusi zastupitelů ochuzeni nejsou. Rozpočet je schvalován v podobě uvedené na Obrázku 1 (rozhovory).

Obrázek 1 Rozpočet městyse Dolní Cerekev 2021

ROZPOČET		
Městyse Dolní Cerekev na rok 2021		
<p>Rozpočet na fiskální rok 2021 je plán finančního hospodaření městyse, zajišťuje ekonomické, sociální a politické funkce městyse a obsahuje odhad příjmů z různých zdrojů a rozdělení výdajů do různých kapitol. Rozpočet reflektuje na přetrvávající dopady pandemie a je koncipován s ohledem na aktuální předpoklad ekonomického naplňování celostátních daňových příjmů, z kterých městyse dostává poměrnou část přepočtenou na velikost katastrální území, počet obyvatel a současně také na počet dětí ve školních zařízeních.</p> <p>Rozhodující příjmy městyse Dolní Cerekev tvoří daňové příjmy, které jsou vzhledem k očekávanému pokladu vlivem změn v superhrubé mzdě na rok 2021 predikovány v celkové výši cca 16,68 mil. Kč. Neinvestiční přijaté dotace ze státního rozpočtu tvoří dotace na výkon státní správy. Významnou částkou nedaňových příjmů jsou příjmy z vodního hospodářství, z lesního hospodářství, příjmy z pronájmů obecních bytů a majetku ve vlastnictví obce.</p> <p>Výdaje městyse v roce 2021 tvoří mandatorní výdaje, což jsou běžné výdaje zabezpečující každodenní provoz a chod veškerých činností, které městyse zabezpečuje, např. provoz školských zařízení, provoz vodovodu, sportovní haly, údržba komunikací, provoz veřejné silniční dopravy, zabezpečení likvidace komunálních odpadů, péče o veřejnou zeleň a obecní lesy, správu bytového fondu. Kapitálové výdaje tvoří rekonstrukce chodníků, bytového domu 109 a radnice, odvlhčení školní budovy, technická infrastruktura sídliště "Cihelna", připojení nového zdroje pitné vody a intenzifikace úpravný vody a pořízení územního plánu.</p> <p>Závazné ukazatele jsou stanoveny na úrovni tříd.</p>		
Rozpočet na rok 2021		
<i>PŘÍJMY</i>	<i>Položka</i>	<i>Kč</i>
DAŇOVÉ	1xxx	16 679 937
NEDAŇOVÉ	2xxx	15 507 820
KAPITÁLOVÉ	3xxx	0
PŘIJATÉ TRANSFERY	4xxx	412 000
PŘÍJMY CELKEM		32 599 757
<i>VÝDAJE</i>	<i>Položka</i>	<i>Kč</i>
BĚŽNÉ VÝDAJE	5xxx	24 562 557
KAPITÁLOVÉ VÝDAJE	6xxx	11 837 200
<i>z toho:</i>		
<i>Příspěvky příspěvkovým organizacím</i>		420 000
VÝDAJE CELKEM		36 399 757
SALDO ROZPOČTU (PŘÍJMY-VÝDAJE)		-3 800 000
<i>FINANCOVÁNÍ</i>	<i>Položka</i>	<i>Kč</i>
Zdroje z minulých let	8115	3 800 000
FINANCOVÁNÍ CELKEM		3 800 000
<p>Rozklikávací rozpočty minulých let, včetně plnění, jsou zveřejněné na internetu viz https://monitor.statnipokladna.cz</p>		
Ing. Zdeněk Dvořák starosta	Rozpočet zveřejněn: Vyvěšeno: 4. 12. 2020 Sejmuto:	

Zdroj: www.dolnicerekev.cz

Jak je uvedeno v rozpočtu, závazné ukazatele jsou stanoveny na úrovni tříd. Pod položkami, je uveden text, který říká, že podrobnější rozpočty let minulých jsou zveřejněny na internetových stránkách statní pokladny. Při rozhovoru se starostou bylo zjištěno, že podklady, které dostávají zastupitelé k projednání, jsou podrobnější, obsahují stovky položek. Občané se z navrhovaného rozpočtu příliš nedozvědí, mají však možnost dohledat si podrobnější data elektronicky (rozhovory).

Plánování příjmů, zejména těch daňových je složitá disciplína. Daňové příjmy jsou závislé na rozpočtovém určení daní, ale také na ekonomické situaci. Obce plánují daňové příjmy na základě predikce ministerstva financí na následující rok. Rozpočet by měl vycházet také z rozpočtového výhledu. Starosta podotkl, že pokud ministerstvo financí nemá predikci výběru daní v horizontu pěti let, on nemá podklady pro tvorbu rozpočtového výhledu. Nedaňové příjmy jsou v Dolní Cerekvi plánované v podstatě přírůstkovým způsobem, kdy jsou příjmy z předchozího roku upravovány s nějakou predikcí roku následujícího (rozhovory).

Podobně jsou plánované mandatorní výdaje. Výdaje na investice a běžné výdaje, které se netýkají běžného provozu a údržby, popsal starosta v rozhovoru. Jednotlivé položky a projekty jsou v rozpočtu plánované ve výši spoluúčasti k potencionálně dosažitelným dotacím. V případě, že městys na dotaci nedosáhne, jsou prostředky přesunuty na jiný projekt. Protože jsou výdaje v rozpočtu uvedeny na úrovni tříd, není nutné tyto přesuny řešit rozpočtovým opatřením, protože zůstávají ve stejné položce. Tento postup v jisté míře omezuje jednotlivé funkce rozpočtu v oficiální rovině před občany, zejména funkci kontrolní, kdy z rozpočtu a závěrečného účtu není zřejmé, zda se podařilo prostředky vynaložit v plánované struktuře (elektronicky jsou data dostupná). Na tento fakt upozorňuje opoziční zastupitel a bývalý starosta Zdeněk Jirsa. Z takového rozpočtu dle jeho názoru nejsou viditelné priority vedení obce. Při rozhovoru popsal strukturu schvalovaného rozpočtu v předchozích obdobích. V Příloze 8 je uveden rozpočet pro rok 2018 (z důvodu rozsahu 6 stran je uveden jako příloha). Takovou strukturou rozpočtu, kde jsou kapitálové výdaje specifikované do konkrétních projektů nebo movitých věcí, představovali občanům priority. Investiční výdaje jsou rozpočtovány v plné výši. Pokud nebylo dosaženo na dotaci, investice byla uhrazena z jiných příjmů. 2. Alternativa naopak kvituje, že rozpočet je v současnosti schvalován v předchozím roce, i když jsou daňové příjmy

pouze predikované. Předchozí vedení se uchylovalo k rozpočtovým provizoriím a rozpočet schvalovalo až na základě reálných daňových příjmů. Městys nemá zřízené mimorozpočtové fondy, přebytky hospodaření jsou převáděny do následujícího rozpočtu (rozhovory).

4.3.2 Daňové příjmy Dolní Cerekve

Daňové příjmy městyse v období platnosti zákona o rozpočtovém určení daní z let 1993 – 1995 se podařilo dohledat ve Státním Okresním archivu v Jihlavě pouze z roku 1995. Daňové příjmy měly strukturu uvedenou v Tabulce 21.

Tabulka 21 Složení daňových příjmů Dolní Cerekve 1995

Ukazatel	tis. Kč	%
Daň z příjmů fyzických osob	1 902,4	75,3
Daň z příjmů právnických osob	171,5	6,8
Daň z nemovitosti	259,1	10,3
Správní a místní poplatky a ostatní příjmy	192,7	7,6
Daňové příjmy celkem	2 525,7	100,0

Zdroj: Státní okresní archiv Jihlava, vlastní zpracování

Na jednoho obyvatele Dolní Cerekve připadlo 2 606 Kč daňových příjmů, což bylo 46 % celostátního podílu na obyvatele (5 653 Kč). Z podílu jednotlivých druhů daňových příjmů vycházel větší podíl proti celostátnímu podílu u daně z nemovitých věcí téměř o 4 procentní body, u poplatků přes dva procentní body a u daně z příjmů právnických osob o 1,5 procentního bodu. Daň z příjmů fyzických osob si zabírá o 7 procentních bodů méně z daňových příjmů, než byl celostátní podíl této daně na daňových příjmech. Tento rozdíl ukazuje nerovnosti mezi chudými a bohatými okresy. Výnos z daně fyzických osob byl z důvodu chudšího okresu nižší než celostátní podíl této daně na daňových příjmech. (Státní okresní archiv, vlastní zpracování).

Pro období platnosti novely rozpočtových pravidel, tedy roky 1996 – 2000, nebyly ve Státním okresním archivu dohledány roky 1997 a 1998. Daňové příjmy Dolní Cerekve za ostatní roky jsou uvedeny v Tabulce 22.

Tabulka 22 Složení daňových příjmů Dolní Cerekve 1996, 1999, 2000

Ukazatel	1996		1999		2000	
	tis.	%	tis.	%	tis.	%
Daň z příjmů FO	1 436,7	48,6	1 827,3	50,1	2 055,6	51,2
Daň z příjmů PO	1 039,4	35,1	1 304,9	35,8	1 416,8	35,3
Daň z nemovitosti	351,1	11,9	384,0	10,5	398,0	9,9
Poplatky	130,7	4,4	128,0	3,5	142,4	3,5
Daňové příjmy	2 957,9	100	3 644,2	100	4 012,8	100

Zdroj: Státní okresní archiv Jihlava, vlastní zpracování

Srovnají-li se roky 1995 a 1996, došlo v roce 1996 k navýšení podílu daňových příjmů Dolní Cerekve z celkových obecních daňových příjmů. Tato změna je viditelná při přepočtu daňových příjmů na obyvatele. V roce 1995 byl v Dolní Cerekvi příjem na jednoho obyvatele na 46 % celostátního průměru. V roce 1996 tento podíl stoupl na 50 % a zůstal téměř stejný do roku 2000 (3 740 Kč ku 8 148 Kč v roce 2000). Daň z nemovitosti stále převyšovala celostátní podíl na daňových příjmech, ale začala se mu přibližovat. Rozložení DPFO a DPPO bylo značně odlišné od celostátního stavu. Podíl daně z příjmu právnických osob byl větší a podíl daně z příjmu fyzických osob naopak menší. To bylo způsobeno velikostí obce a „bohatostí“ okresu (Státní okresní archiv, vlastní zpracování).

Daňové příjmy městyse podle nového zákona o rozpočtovém určení daní (RUD, 243/200 Sb.), účinného od 1. 1. 2001, jsou uvedeny v Tabulce 23.

Tabulka 23 Složení daňových příjmů Dolní Cerekve 2001

Ukazatel	tis. Kč	%
Daň z příjmů fyzických osob	913,4	17,0
Daň z příjmů právnických osob	1 625,2	30,3
DPH	1 573,4	29,4
Daň z nemovitosti	535,3	10,0
Správní a místní poplatky a ostatní příjmy	712,6	13,3
Daňové příjmy celkem	5 360,0	100,0

Zdroj: Státní okresní archiv Jihlava, vlastní zpracování

Nové určení daní mělo pro městys pozitivní přínos. Daňové příjmy na jednoho obyvatele vzrostly na 56 % republikového průměru (4 877 Kč ku 8 688 Kč). Výnos z daně z příjmů fyzických osob se zákonem snížil, poměry u DPFO i DPPO k celostátnímu podílu těchto daní však zůstaly v podstatě stejné. Podobně se zachoval poměr daně z nemovitostí. Podíl daně z přidané hodnoty, která byla nově zahrnuta do RUD, byl na celkových daňových příjmech městyse shodný s celostátním podílem na celkových daňových příjmech. Znatelně vzrostl podíl

poplatků na daňových příjmech městyse. To bylo způsobeno především poplatkem za komunální odpad (Státní okresní archiv, vlastní zpracování).

Hned v následujícím roce došlo k úpravě zákona o RUD z důvodu zřízení krajů.

Daňové příjmy městyse v letech **2002 až 2007** jsou uvedeny v Tabulce 24.

Tabulka 24 Složení daňových příjmů Dolní Cerekve 2002 - 2007

Ukazatel	2002		2003		2004	
	tis.	%	tis.	%	tis.	%
Daň z příjmů FO	1 710,9	25,4	1 969,1	28,0	2 260,3	28,5
Daň z příjmů PO	1 427,2	21,2	1 633,4	23,2	2 404,6	30,3
DPH	2 050,3	30,5	2 152,8	30,6	2 217,4	27,9
Daň z nemovitosti	685,0	10,6	556,1	7,9	354,0	4,5
Poplatky	851,5	12,6	725,0	10,3	701,3	8,8
Daňové příjmy	6 724,8	100	7 036,4	100	7 937,5	100
Ukazatel	2005		2006		2007	
	tis.	%	tis.	%	tis.	%
Daň z příjmů FO	2 312,6	28,0	2 121,3	25,0	2 019,2	22,5
Daň z příjmů PO	2 172,0	26,3	2 321,4	27,4	2 705,4	30,1
DPH	2 725,8	33,0	2 938,6	34,7	3 158,7	35,2
Daň z nemovitosti	366,7	4,4	410,2	4,8	389,7	4,3
Poplatky	682,2	8,3	685,2	8,1	708,0	7,9
Daňové příjmy	8 259,2	100	8 476,8	100	8 981,3	100

Zdroj: Státní okresní archiv Jihlava, www.czso.cz, vlastní zpracování

Tato úprava neměla podstatnější vliv na daňové příjmy Dolní Cerekve, kdy se příjem na jednoho obyvatele pohyboval v rozmezí 53 – 59 %. Jak rostl celkový výběr daní, vzrostly daňové příjmy na obyvatele městyse na 7 332 Kč v roce 2007 (Státní okresní archiv Jihlava, www.czso.cz, vlastní zpracování).

Úpravy RUD v období **2008 – 2012** měl opravit nerovnosti, které namítaly malé obce. Daňové příjmy Dolní Cerekve za toto období jsou uvedeny v Tabulce 25.

Tabulka 25 Složení daňových příjmů Dolní Cerekve 2008 - 2012

Ukazatel	2008		2009		2010		2011		2012	
	tis.	%	tis.	%	tis.	%	tis.	%	tis.	%
Daň z příjmů FO	2 276,9	20,7	2 136,6	22,3	2 280,1	22,9	2 057,7	19,3	1 940,0	17,3
Daň z příjmů PO	3 453,0	31,3	2 340,8	24,4	1 911,4	19,2	2 951,4	27,7	3 601,7	32,1
DPH	4 042,6	36,7	3 966,3	41,3	4 002,3	40,3	4 267,1	40,0	4 266,4	38,0
Daň z nemovitosti	499,1	4,5	411,8	4,3	979,6	9,9	656,2	6,2	663,1	5,9
Poplatky	743,1	6,7	740,9	7,7	764,0	7,7	737,2	6,9	758,9	6,8
Daňové příjmy	11 014,8	100	9 596,3	100	9 937,4	100	10 669,6	100	11 230,1	100

Zdroj: monitor.statnipokladna.cz, www.czso.cz, vlastní zpracování

Tato úprava měla pro Dolní Cerekev pozitivní přínos, kdy příjmy na hlavu opět přiblížily celostátnímu průměru. V roce 2012 to bylo 8 706 Kč, což bylo 62 % celostátního průměru. Podíly jednotlivých daní na příjmech nevybočovaly z předchozích let. DPFO byla stále pod celostátní úrovní, u DPPO to bylo naopak. Daň z nemovitostí a poplatky odpovídaly poměru na celostátní úrovni. Anomálií byl rok 2010, kdy obec zvýšila koeficient podle §11, odst. 3, zákona 338/1992 Sb. o dani z nemovitých věcí (tento koeficient zohledňující počet obyvatel obce držela Dolní Cerekev vyhláškou nižší, než odpovídal počtu obyvatel). Příjem z daně z nemovitostí se zvýšil na dvojnásobek. Následoval asi třetinový pokles v roce 2011. Důvodem by mohla být náprava chyb v přiznáních k dani z nemovitých věcí. Autor této práce se v praxi setkává s chybami v přiznání k dani z nemovitých věcí. Poplatníci například přiznávají stavby, které již nestojí, mají chybně počet podlaží, případně výměru staveb. Ve chvíli, kdy se jim znatelně zvýšila daň, napravovali chyby, které jim daň uměle zvyšovaly. Tehdejší starosta, Zdeněk Jirsa, tuto teorii potvrzuje. Občané zvýšení daně nevívali, ale chápali argumenty, že daň jde přímo do obce a že stát vyzývá obce, aby uměle nesnižovaly výběr daně, která připadá celá obcím (monitor.statnipokladna.cz, www.czso.cz, rozhovory).

Změna v roce **2013** měla být výhodou i pro obec velikosti Dolní Cerekve. Daňové příjmy jsou uvedeny v Tabulce 26.

Tabulka 26 Složení daňových příjmů Dolní Cerekve 2013

Ukazatel	2013		2014		2015	
	tis.	%	tis.	%	tis.	%
Daň z příjmů FO	2 793,5	19,6	2 764,5	18,4	2 892,7	18,7
Daň z příjmů PO	3 581,2	25,1	4 245,8	28,2	4 405,1	28,5
DPH	5 824,4	40,8	6 246,6	41,5	6 321,6	40,9
Daň z nemovitosti	1 285,8	9,0	1 017,8	6,8	1 032,5	6,7
Poplatky	799,3	5,6	785,4	5,2	788,3	5,1
Daňové příjmy	14 284,3	100,0	15 060,0	100	15 440,3	100

Zdroj: monitor.statnipokladna.cz, vlastní zpracování

Pokud bylo záměrem, aby všechny obce měly daňové příjmy přibližně devět tisíc korun na obyvatele, vyšla z novely Dolní Cerekev výhodně, neboť v tomto roce dosáhla na daňové příjmy ve výši jedenáct tisíc korun na obyvatele, což bylo přes 71 % průměrného podílu za celou Českou republiku. Tento poměr si městyse držel až do roku **2015**. Z pohledu poměru jednotlivých daní se příjmy městyse přiblížily poměru na celostátní úrovni. Stále však DPFO tvořila menší podíl a DPPO větší. Jednalo se

však pouze o jednotky procent. Od roku 2013 se zdvojnásobil výběr daně z nemovitostí. Městys na toto zdaňovací období zavedl místní koeficient 2, kterým se zdvojnásobovala daň ze staveb a některých pozemků. Vedení městyse obhajovalo zvýšení koeficientu podobně jako v roce 2010. Daň šla přímo do Dolní Cerekve, některé okolní obce zvýšily koeficient ještě více (monitor.statnipokladna.cz, rozhovory).

K dílčím změnám v RUD došlo v letech 2016, 2017 a 2018. Šlo pouze o zvýšení procentního podílu na sdílených daních pro obce. Rozložení příjmů z jednotlivých daní, které je uvedeno v Tabulce 27, se přiblížilo rozložení celostátnímu. V roce 2019 byl daňový příjem městyse na hlavu 16 700 Kč, což bylo 72 % celostátního průměru, tedy na téměř stejné hladině jako v roce 2013. V roce 2020 se tento poměr ještě zvýšil, ale daňové příjmy městyse se snížily. Tento rok však byl ovlivněn omezeními v souvislosti s virovou nákazou (monitor.statnipokladna.cz).

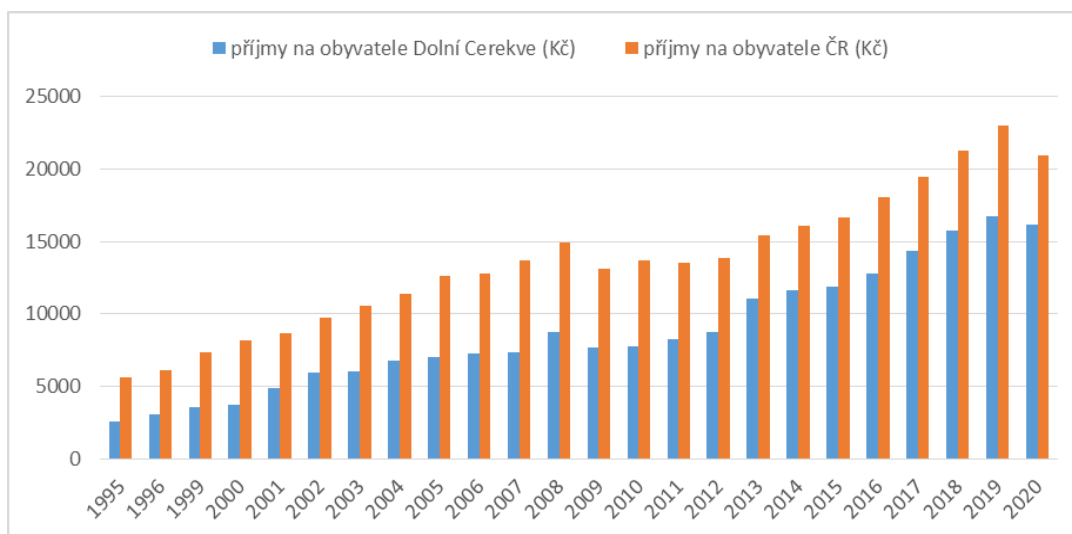
Tabulka 27 Složení daňových příjmů Dolní Cerekve 2016 - 2020

Ukazatel	2016		2017		2018		2019		2020	
	tis.	%	tis.	%	tis.	%	tis.	%	tis.	%
DPFO	3 427,9	20,9	4 085,3	22,1	4 856,5	23,9	5 181,8	24,0	4 841,7	23,4
DPPO	4 040,3	24,6	5 158,6	27,9	5 744,1	28,2	5 377,6	25,0	5 698,8	27,6
DPH	7 028,8	42,8	6 739,5	36,4	8 046,1	39,5	9 047,7	42,0	8 145,4	39,4
Daň z nem	1 138,0	6,9	1 702,0	9,2	875,7	4,3	1 102,9	5,1	1 121,4	5,4
Poplatky	800,0	4,9	836,1	4,5	835,0	4,1	839,0	3,9	863,0	4,2
Daňové příjmy	16 435,0	100	18 521,5	100	20 357,3	100	21 548,9	100	20 670,4	100

Zdroj: monitor.statnipokladna.cz, vlastní zpracování

V průběhu sledovaného období, tedy let 1995 – 2020, daňové výnosy Dolní Cerekve rostly. Výjimkou jsou roky 2009 – 2011, které byly ovlivněny celosvětovou hospodářskou krizí. Při dohledávání údajů v Státním okresním archivu v Jihlavě nebyly nalezeny rozpočty z let 1994, 1997 a 1998. Tento nedostatek nemá zásadní vliv na popis vývoje změn v rozpočtovém určení daní, protože nenalezené roky jsou uvnitř intervalů platnosti jednotlivých úprav zákona. Ukazatel, na kterém je dobře viditelný vývoj daňových příjmů Dolní Cerekve ve srovnání s celostátními daňovými příjmy obcí, je přepočtený příjem na jednoho obyvatele. Tento ukazatel je znázorněn v Grafu 3.

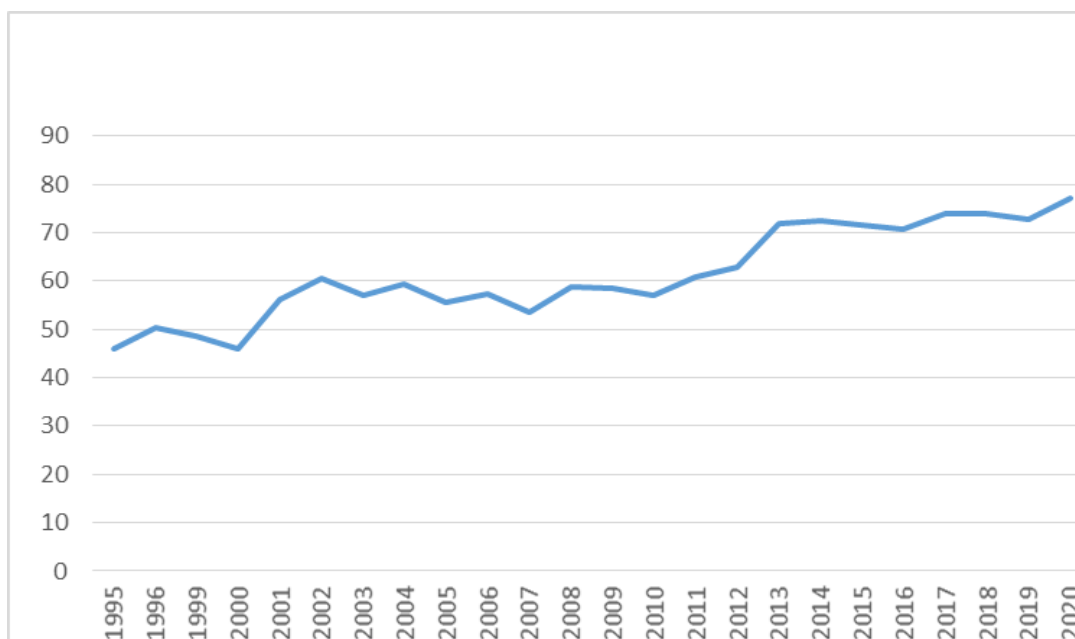
Graf 3 Daňové příjmy na 1 obyvatele v Dolní Cerekvi a ČR v letech 1995 až 2020



Zdroj: Státní okresní archiv Jihlava, www.czso.cz, monitor.statnipokladna.cz vlastní zpracování

Graf 4 zobrazuje podíl mezi daňovým příjmem na jednoho obyvatele Dolní Cerekve a daňovým příjmem na průměrného občana České republiky. Na křivce je viditelné, že nejvýznamnější změny zákona o rozpočtovém určení daní, se udály v letech 2001 a 2013. Novela v roce 2001 měla především smazat rozdíly mezi bohatými a chudými okresy. Dolní Cerekev se tedy očividně nacházela v chudším okrese, protože podíl na celostátních daňových příjmech obcí se znatelně zvýšil. Novela v roce 2013 mířila přímo na obce velikosti Dolní Cerekve, tedy obce od jednoho do deseti tisíc obyvatel, kde byly daňové příjmy na hlavu nejnižší. Efektem bylo opět znatelné zvýšení podílu na daňových příjmech obcí. Zlomové roky 2001 a 2013 zmínil v rozhovoru také tehdejší starosta Zdeněk Jirsa. Aktérem změn v roce 2001 byla i Dolní Cerekev, která byla jednou z obcí volajících po změně praktik, kdy velké obce (v tomto případě Jihlava) přetahovaly okolním obcím obyvatele, aby spadly do vyšší kategorie obcí při rozdělování daňových příjmů. Starosta zmínil důležitost zvyšování daňových příjmů pro menší obce. V prvních letech samostatné republiky neměly mnoho prostředků a byly odkázány na dotace. V současné době je již situace jiná.

Graf 4 Podíl daňových příjmů na jednoho obyv. Dolní Cerekev a celé ČR (v %)



Zdroj: Státní okresní archiv Jihlava, www.czso.cz, monitor.statnipokladna.cz vlastní zpracování

4.3.3 Nedaňové příjmy

Nedaňové příjmy městyse se v posledních deseti letech pohybují kolem sedmi miliónů korun. V předchozích patnácti letech se pohybovaly kolem pěti miliónů korun. Příjmy mají tři hlavní složky. První je bytový fond městyse, kdy městys pronajímá byty ve třech bytových domech. Další nájemní byty vybuodovala Dolní Cerekev v nástavbách školy a zdravotního střediska. Tento nedaňový příjem převyšuje dva miliony korun ročně. Druhou složkou je vodní hospodářství. Městys disponuje vlastními zdroji pitné vody. Tento příjem se pohybuje kolem jednoho milionu korun. Posledním z důležitých zdrojů nedaňových příjmů je lesní hospodářství. Příjmy se pohybovaly dlouhodobě kolem devíti set tisíc korun ročně. V posledních dvou letech příjmy značně vzrostly, protože probíhala těžba v rámci kůrovcové kalamity. V poměru k celkovým příjmům má městys Dolní Cerekev nadstandardní nedaňové, které se v posledních deseti letech pohybují kolem 27 % celkových příjmů (průměr v ČR 10 %). Na začátku tisíciletí to bylo dokonce 40 % celkových příjmů. Zdroje nedaňových příjmů vyžadují náklady, které do nich musí obec vkládat. Zvýšení nájmu nebo ceny vody je citlivé téma. Nové vedení městyse zvýšilo nájmy vzhledem, protože se jim zdály nízké vzhledem k současné situaci na trhu nemovitostí. Bývalému starostovi se zvýšení příliš nelíbilo. Argumentoval, že

předchozí vedení zvyšovalo nájem vždy až po určitých investicích do nemovitostí. Situace na trhu nemovitostí je velmi napjatá, proto nové vedení prostor pro zvýšení nájmu jistě má. (Státní okresní archiv Jihlava, www.czso.cz, monitor.statnipokladna.cz, rozhovory).

4.3.4 Dotace a transfery

Dolní Cerekev získala za sledované období na dotacích a transferech téměř 120 miliónů korun. Největší dotovaný projekt, splašková kanalizace, dosahující téměř 200 miliónů korun, není v rozpočtech viditelný. Investorem byl Svaz vodovodů a kanalizací Jihlavsko, do kterého Dolní Cerekev vstoupila, aby dosáhla na dotaci na takto velký projekt. Zprůměrováním transferů a dotací vychází částka pět miliónů korun. Tento údaj však není vypovídající. V polovině sledovaných let se částka pohybovala mezi jedním a třemi milióny korun. Průměr zvyšují větší projekty, jako výstavba bytového domu v roce 2004 (10 mil.), sanace skládky nebezpečného odpadu v letech 2007 a 2008 (36 mil.), rekonstrukce sportovní haly v roce 2009 (8 mil.). V roce 2020 dosáhl městys na nadprůměrných 6 miliónů korun, které byly složeny z více menších dotací. Stálými položkami v kapitole transferů a dotací, jsou příspěvky z rozpočtů vyšší úrovně za matriku a za žáky v základní škole (Státní okresní archiv Jihlava, www.czso.cz, monitor.statnipokladna.cz, rozhovory).

4.3.5 Zadluženost městyse

Městys nemá v současnosti žádné úvěry a půjčky. Současné ani bývalé vedení nejsou příznivci zadlužování obce. Bývalé vedení zatížilo městys pouze jedním úvěrem v roce 2010 ve výši 3 miliónů korun, který byl splacen v roce 2016. Na otázky ohledně zadlužení obce odpovídali shodně, že smysl mají pouze krátkodobé úvěry, kterými je nutné překlenout příjmově nerovnovážné období. Projekty, které by zatížily úvěrem, jsou podle nich pouze takové, které by byly schopné se sami zaplatit, nebo byly zcela nezbytné (kanalizace, osvětlení, komunikace), a nepodařilo by se je pokrýt z dotací (monitor.statnipokladna.cz, rozhovory).

5 Závěr

Tato práce mapuje vývoj místní samosprávy v Dolní Cerekvi. Cílem bylo nalézt faktory, které vývoj ovlivňují. Tím je určitě velikost městyse. Za bývalého vedení rostl počet obyvatel Dolní Cerekve. Růst byl prezentován jako prostředek pro zachování občanské vybavenosti. S novým vedením radnice vyvstává otázka, zda a jak v růstu pokračovat. V opozici zaznívají i hlasy proti růstu velikosti městyse. Dalším faktorem je poloha Dolní Cerekve na Českomoravské vrchovině a s ní spojené „přírodní bohatství“, které je ohroženo potenciální výstavbou uložště radioaktivního odpadu. Faktorem je i samotná postava starosty a jeho role v městyse. Chtějí občané autoritativního starostu se silným názorem nebo starostů více nakloněného hlasu občanů a konsenzu? Změnu na radnici lze chápat také jako generační obměnu. Dalším faktorem je tedy i demografické složení obyvatel, kdy nejpočetnější skupinou obyvatel jsou čtyřicátníci, kterým je věkem blíž i současné vedení radnice. Tyto faktory dávají základní rámec vývoji samosprávy v Dolní Cerkvi. V obcích velikosti Dolní Cerekve však místní samospráv utváří především osoby, které se jí účastní, a jejich vztahy.

Identifikace těchto aktérů samosprávy byl další cíl této práce. Ve zkoumaném období se jich vyprofilovalo mnoho. Je jím SNK ED, jehož kontinuita je zřetelná prakticky po celé období. Hlavní tváří sdružení je dlouholetý starosta Zdeněk Jirsa, ale vzešlo z něj i uskupení PRO CEREKEV, které v současnosti vede radnici v čele se starostou Zdeňkem Dvořákem. Sdružení, které v současnosti vystupuje pod názvem 2. Alternativa, plní dlouhodobě roli opozice. Ta se zformovala v roce 2006 na základě vznikajících konfliktů. Nelze hovořit o konstruktivní opozici. Není to z důvodu, že by se o to opoziční sdružení nesnažilo, ale spíše o intenzitu sporů, které se poměrně rychle přenesly do osobní roviny. To dokládá fakt, že současné vedení s 2. Alternativou více komunikuje a opoziční způsoby blížící se znakům politikaření vymizely. Dolní Cerekev po posledních volbách zažila změnu ve vedení. V opozici je 2. Alternativa a SNK ED. Obě sdružení hovoří o jisté únavě a další kandidaturu zvažují. Pokud bychom hledali silný opoziční hlas, pak vychází z vítězného PRO CEREKEV v osobě místostarosty. Nejen jeho další kandidatura v následujících volbách ukážou, zda se v Dolní Cerkvi budou formovat nové potenciální konfliktní linie, nebo městyse zažije období spokojenosti, popřípadě nezájmu občanů, což by se

projevilo v oslabení politické soutěže. Mnoho aktérů samosprávy je členy obecních spolků. Tradicí v Dolní Cerekvi byl a je férový přístup k obecním spolkům. Důvodem pro účast v samosprávě je tedy spíše fakt, že jde o aktivní občany. Z výše uvedeného se vymyká kolektiv Roztoč, který je spojen s konfliktní linií uložistiště. Jeho členové však v samosprávě nepůsobí, i když svou činností plní jistý druh veřejné služby. V obcích velikosti Dolní Cerekve je nevýraznější osobností starosta. Městys měl od roku 1994 pouze dva starosty. Zdeněk Jirsa starostoval dlouhých 24 let, Zdeněk Dvořák bude příští rok končit první volební období. Na základě typologie starostů bylo zjištěno, že jsou si oba starostové dost podobní. Oba jsou strategicky orientovaní a komplexně angažovaní. Rozdíl je v cílech, na které kladou důraz. Zdeněk Jirsa klade největší důraz na populační rozvoj a stabilitu, Zdeněk Dvořák na budování a udržování komunity. S tím souvisí rozdíl v otevřenosti k participaci občanů, kdy Zdeněk Dvořák je participaci otevřenější.

Faktory a aktéři formovali charakter lokální politiky v Dolní Cerkvi, který prošel od roku 1994 do současnosti značným vývojem. Počet kandidátních listin se od roku 1994, kdy kandidovaly tři, snížil až na jednu v roce 2002. Toto období je spojeno s konsenzuálním modelem demokracie a všestrannou koalicí. Od roku 2006 se model změnil na kompetitivní, kdy spolu soutěžily dva subjekty a v posledních volbách (2018) tři. Dolní Cerekev tedy prošla jistým životním cyklem, kdy větší zájem o samosprávu přešel ve spokojenost a jisté vyčerpání dlouholetého vedení. To mělo za následek vznik opozice a postupné zesilování jejího hlasu. Opoziční názory nakonec vedly i rozštěpení bývalého vedení a vzniku nového. Současný charakter je tedy více pluralitní, stále kompetitivní, ale méně konfliktní.

Zmíněný životní cyklus byl modelován konflikty aktérů samosprávy. Ty úzce souvisí s faktory, které samosprávu v Dolní Cerkvi ovlivňují. Tedy problematikou uložistiště, rozvoje městyse, postavou starosty. Abychom mohli identifikovat konfliktní linii, je třeba, aby spor byl trvalý a otevřený. Aby se tedy jeho strany účastnily politické soutěže. Definicí by mohla splňovat problematika uložistiště radioaktivního odpadu na území městyse. Obě strany se prou nejen o to, zda má být uložistiště na území městyse, ale i v otázce, zda je takové zařízení potřebné. Spor má tedy i ideologickou stránku a pravděpodobně bude přetrvávat i po rozhodnutí o lokalitě. Tradiční konfliktní linií bývá spor o budoucí rozvoj obce. Tento spor probíhá i v Dolní Cerkvi. Bývalé

vedení bylo zastáncem co nejrychlejšího růstu obyvatel především pro zachování základní školy. Nové vedení a 2. Alternativa takového rozvoje příznivci spíše nejsou. Při jednom z rozhovorů byl autor této práce dotázán, jestli je podle něj důležitá výstavba a zvyšování počtu obyvatel. Tuto otázku by si měli položit všichni občané Dolní Cerekve a dojít ke společenskému konsenzu, který je spjat s rozhodnutím zachovat základní školu v Cerekvě a zda je růst obyvatel jediným řešením tohoto problému. S tím, jak klesá aktivita zastupitelů bývalého vedení, je otázkou, zda myšlenka růstu městyse nezanikne nebo jestli se neobjeví u jiného subjektu. Potom by šlo o spor přetrvávající a bylo by možné ho nazvat konfliktní linií. Sporem, který by mohl naplňovat definici konfliktní linie, je samotná role starosty v Dolní Cerekvě. Bývalému starostovi bylo vytýkáno autoritativní vystupování a byl klasickým představitelem vesnického bosse. Současný starosta je mnohem více přístupný diskusi a participaci občanů. Má být starosta ten silný lídr nebo více naslouchat občanům? I zde odpoví až následující období. To je stejně jako u předchozích sporů způsobeno faktem, že bývalý starosta byl na radnici dlouhých 24 let a opozice neměla příliš silný mandát. Až následující volební období ukážou, zda jsou občané se změnou spokojeni.

Na samosprávu má vliv také finanční hospodaření. Dolní Cerekev má nadstandardní nedaňové příjmy. Současně zdroje těchto příjmů, bytové, vodní a lesní hospodářství, vyžadují své náklady a zvyšování nájmů nebo ceny vody je citlivé téma. Tyto příjmy tedy nejsou ze své podstaty výrazným faktorem politické soutěže. Daňové příjmy mají podobný potenciál. Městys má možnost ovlivnit výši daně z nemovitých věcí, která však tvoří malé procento daňových příjmů. Dolní Cerekev toho využívá zvýšeným místním koeficientem. Tento krok občané přes drobné protesty chápou. Vývoj daňových příjmů měl pro městys dva milníky, roky 2001 a 2013. Do roku 2001 byly daňové příjmy poměrně nízké, což se mohlo projevit také na politické soutěži, kdy od roku 1994 soustavně klesal počet kandidátů ve volbách. Městys v té době neměl mnoho prostředků, o jejichž využití by se vedly spory. Rozdílné názory o vedení a směřování městyse se začaly objevovat po volbách v roce 2002. Za sledované období vzrostly daňové příjmy na osobu téměř na sedminásobek a z necelých 50 % celostátního průměru v roce 1994 se Dolní Cerekev dostala na téměř 75 % celostátního průměru daňových příjmů na hlavu. Změny v rozpočtovém určení daní tedy měly prokazatelně pozitivní vliv na daňové příjmy Dolní Cerekve a

možnosti rozvoje městyse. Tento pozitivní vývoj nemění nic na faktu, že velké projekty typu splaškové kanalizace je městys schopen financovat pouze prostřednictvím dotace nebo úvěru.

6 Seznam použitých zdrojů

BALÍK, Stanislav. *Komunální politika: obce, aktéři a cíle místní politiky*. 2009. Vyd. 1. Praha: Grada, 250 s. Politologie (Grada). ISBN 978-802-4729-084

ČMEJREK, Jaroslav, Václav BUBENÍČEK a Jan ČOPÍK. *Demokracie v lokálním politickém prostoru: [specifika politického života v obcích ČR]*. 2010. Vyd. 1. Praha: Grada, 223 s. Politologie (Grada). ISBN 978-802-4730-615

MÜLLER, Karel B. *Dobré vládnutí ve veřejném nezájmu*. 2018. Vyd. 1. Praha: Sociologické nakladatelství (SLON), 286 s. ISBN 978-80-7419-271-5

BUBENÍČEK, Václav, *Lokální modely demokracie v malých obcích ČR*. 2010. Praha. Disertační práce. Česká zemědělská univerzita v Praze, Provozně ekonomická fakulta, Katedra humanitních věd. Školitel Jaroslav Čmejrek.

BERNARD, Josef, KOSTEKECKÝ, Tomáš, ILLNER, Michal, VOBECKÁ, Jana. *Samospráva venkovských obcí a místní rozvoj*. 2011. Vyd. 1. Praha: Sociologické nakladatelství (SLON), 236 s. ISBN 978-80-7419-069-8

JÜPTNER, Petr. *Komunální koalice a politické modely*. *Politologická revue* č. 2. 2004. s. 80 –101. ISSN 1211-0353

PROVZŇÍKOVÁ, Romana. *Financování měst, obcí a regionů teorie a praxe*. 2015. Vyd. 3. Praha: GRADA Publishing. s. 279. ISBN-978-80-247-5921-0

JIRSA Petr, *Formování orgánů místní samosprávy v obci Dolní Cerekev*. 2014. Praha. Bakalářská práce. Česká zemědělská univerzita v Praze, Provozně ekonomická fakulta, Katedra humanitních věd. Vedoucí práce Ing. Václav Bubeníček, Ph.D.

Zákon 377/2007 Sb., kterým se mění zákon č. 243/2000 Sb., o rozpočtovém určení výnosu některých daní územním samosprávným celkům a některým státním fondům (zákon o rozpočtovém určení daní), ve znění pozdějších předpisů

Zákon 295/2012 Sb., kterým se mění zákon č. 243/2000 Sb., o rozpočtovém určení výnosů některých daní územním samosprávným celkům a některým státním fondům (zákon o rozpočtovém určení daní), ve znění pozdějších předpisů, a zákon č. 370/2011 Sb., kterým se mění zákon č. 235/2004 Sb., o dani z přidané hodnoty, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony

Zákon 243/2000 Sb. o rozpočtovém určení výnosů některých daní územním samosprávným celkům a některým státním fondům (zákon o rozpočtovém určení daní)

Internetové zdroje

Český statistický úřad [Online]. [cit. 2021-5-13]. Dostupné z: <http://www.czso.cz>

Finanční správa ČR [Online]. [cit. 2021-2-12]. Dostupné z: <https://www.financnisprava.cz/cs/dane/kraje-a-obce/danove-prijmy-kraju-a-obci/prubeh-celostatniho-inkasa-sdilenych-dani-3735>

Ministerstvo financí ČR [Online]. [cit. 2021-1-24]. Dostupné z: <https://www.mfcr.cz/cs/verejny-sektor/uzemni-rozpocety/zadluzenost-uzemnich-rozpocetu/2019/zadluzenost-uzemnich-rozpocetu-v-roce-201-39596>

Oficiální webové stránky městyse Dolní Cerekev [Online]. [cit. 2021-8-17]. Dostupné z: <https://www.dolnicerekev.cz/8-2-rozpocet/ds-56>

Státní okresní archiv Jihlava, rozpočty městyse Dolní Cerekev z let 1993 až 2003

Monitor – kompletní přehled veřejných financí [Online]. [cit. 2021-4-26]. Dostupné z: monitor.statnipokladna.cz

Ostatní zdroje

Rozhovor s bývalým starostou a zastupitelem Zdeňkem Jirsou (SNK ED) - září 2021

Rozhovor se současným starostou Zdeňkem Dvořákem (PRO CEREKEV) – říjen 2021

Rozhovor se zastupitelkami za 2. Alternativu Ludmilou Fučíkovou a Monikou Šindelářovou – říjen 2021

Rozhovor s místostarostkou Alenou Houčkovou (PRO CEREKEV) – říjen 2021

Rozhovor se starostou Sdružení dobrovolných hasičů Dolní Cerekev a místostarostou Lubomírem Dratnálem (PRO CEREKEV) – říjen 2021

Rozhovor s představitelem sportovního klubu házené a bývalým místostarostou Zdeňkem Veselým – listopad 2021

Rozhovor s představitelem kolektivu Roztoč a členem redakční rady Cerekváka Petrem Kovářem – listopad 2021

7 Přílohy

Příloha 1: Odpovědi Zdeňka Jirsy strategie vs. reprodukce

Důležitost	mimořádně	velmi	středně	málo	nedůležité
Umět prosadit realizaci svých vlastních představ v místní politice.		x			
Vytvářet vizi rozvoje pro svou obec.	x				
Schopnost mít vizi.	x				
Podnikatelský duch.		x			
Manažerské schopnosti.		x			

Příloha 2: Odpovědi Zdeňka Jirsy participace vs. dominance

Důležitost	mimořádně	velmi	středně	málo	nedůležité
Vyjednávat s občany a získávat jejich souhlas s rozhodnutím vedení obce.		x			
Místní obyvatelé by se měli aktivně a přímo a podílet na důležitých rozhodnutích.		x			
Místní obyvatelé by měli mít příležitost dát najevo své názory před důležitými rozhodnutími zvolených zastupitelů.			x		
Vedení obce musí velmi dlouho vyjednávat a přesvědčovat občany o svém záměru a teprve, když uspěje, může rozhodnout.			x		
Vedení obce by mělo organizovat setkání s občany, kde by se hovořilo o obci a její správě.			x		
Vedení obce by mělo aktivně zvat občany, aby se účastnili zasedání zastupitelstva.			x		
Před důležitými rozhodnutími by mělo vedení obce vše konzultovat s širokým okruhem občanů			x		

Příloha 3: Cíle, které si kladl Zdeněk Jirsa

Důležitost	více důležité	důležité	méně důležité
Služby poskytované v obci		x	
Ochrana současného vzhledu obce		x	
Služby v obci		x	
Rozvoj služeb pro volný čas		x	
Dobré sousedské vztahy			x
Péče o místní způsob života		x	
Nové pracovní příležitosti		x	
Budování infrastruktury	x		
Získávání nových obyvatel	x		
Rozvoj veřejného života		x	
Nová výstavba v obci	x		

Příloha 4: Odpovědi Ing. Zdeňka Dvořáka strategie vs. reprodukce

Důležitost	mimořádně	velmi	středně		málo	nedůležité
Umět prosadit realizaci svých vlastních představ v místní politice.		x				
Vytvářet vizi rozvoje pro svou obec.	x					
Schopnost mít vizi.	x					
Podnikatelský duch.			x			
Manažerské schopnosti.	x					

Příloha 5: Odpovědi Ing. Zdeňka Dvořáka participace vs. dominance

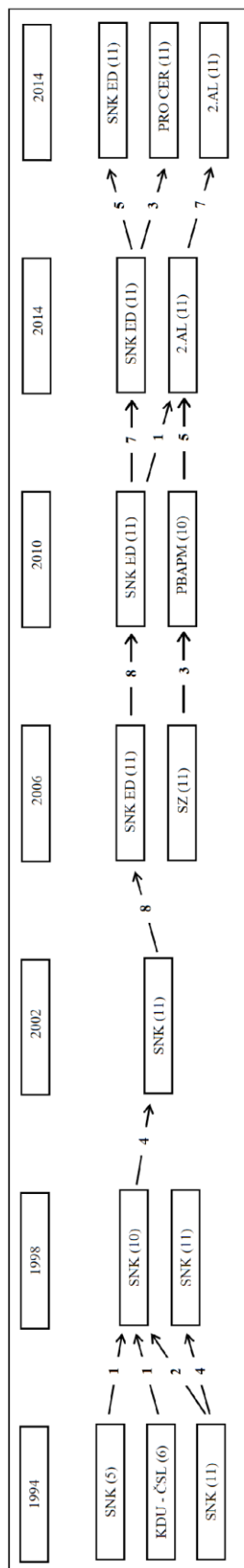
Důležitost	mimořádně	velmi	středně	málo	nedůležité
Vyjednávat s občany a získávat jejich souhlas s rozhodnutím vedení obce.	x				
Místní obyvatelé by se měli aktivně a přímo a podílet na důležitých rozhodnutích.				x	
Místní obyvatelé by měli mít příležitost dát najevo své názory před důležitými rozhodnutími zvolených zastupitelů.	x				
Vedení obce musí velmi dlouho vyjednávat a přesvědčovat občany o svém záměru a teprve, když uspěje, může rozhodnout.			x		
Vedení obce by mělo organizovat setkání s občany, kde by se hovořilo o obci a její správě.		x			

Vedení obce by mělo aktivně zvat občany, aby se účastnili zasedání zastupitelstva.		x			
Před důležitými rozhodnutími by mělo vedení obce vše konzultovat s širokým okruhem občanů				x	

Příloha 6: Cíle, které si kladl Ing. Zdeněk Dvořák

Důležitost	více důležité	důležité	méně důležité
Služby poskytované v obci		x	
Ochrana současného vzhledu obce			x
Služby v obci	x		
Rozvoj služeb pro volný čas	x		
Dobré sousedské vztahy	x		
Péče o místní způsob života	x		
Nové pracovní příležitosti		x	
Budování infrastruktury	x		
Získávání nových obyvatel		x	
Rozvoj veřejného života		x	
Nová výstavba v obci	x		

Příloha 7: Kontinuita kandidatury ve volbách 1994 - 2018



v závorce uveden počet kandidátů na kandidátní listině
u šipek uveden počet kandidátů, kteří se přesunuli na kandidátní listiny
v následujících volbách

Zdroj: www.czso.cz, vlastní zpracování

Příloha 8: Rozpočet Dolní Cerekve 2018

ROZPOČET Městyse Dolní Cerekev na rok 2018

Rozpočet na fiskální rok 2018 je plán finančního hospodaření městyse, zajišťuje ekonomické, sociální a politické funkce městyse a obsahuje odhad příjmů z různých zdrojů a rozdělení výdajů do různých kapitol. Rozpočet je koncipován s ohledem na vývoj ekonomického naplňování celostátních daňových příjmů, z kterých městyse dostává poměrnou část přepočtenou na velikost katastrální území, počet obyvatel a současně také na počet dětí ve školních zařízeních.

Rozhodující příjmy městyse Dolní Cerekev tvoří daňové příjmy, které jsou na rok 2018 predikovány v celkové výši cca 18,972 mil Kč. Neinvestiční přijaté dotace ze státního rozpočtu tvoří dotace na výkon státní správy. Významnou částkou nedaňových příjmů jsou příjmy z vodního hospodářství, z lesního hospodářství, příjmy z pronájmů obecních bytů a majetku ve vlastnictví obce.

Příjmy

Daňové příjmy	18.972.010 Kč
Nedaňové příjmy	6.113.100 Kč
Přijaté dotace	439.300 Kč
Převody z rozp. účtů	360.000 Kč
Bankovní zůstatek	12.578.222 Kč
Příjmy celkem	38.462.632 Kč

DAŇOVÉ PŘÍJMY – třída 1

Pragraf	Položka	Náplň	Rozpočet 2018
	1111	Daň z příjmů FO ze závislé činnosti	3.750.800,00
	1112	Daň z příjmů FO ze SVČ	110.000,00
	1121	Daň z příjmů právnických osob	3.800.000,00
	1122	Daň z příjmů právnických osob za obce	1.504.610,00
	1211	Daň z přidané hodnoty	6.900.000,00
	1113	Daň z příjmů FO z kapitálových výnosů	350.000,00
	1361	Správní poplatky	24.000,00
	1340	Poplatek za svoz komunálního odpadu	663.000,00
	1341	Poplatek ze psů	44.600,00
	1343	Poplatek za užívání veřejného prostranství	28.000,00
	1381	Výtěžek z výherních hracích přístrojů	91.000,00
	1511	Daň z nemovitostí	1.705.000,00
	1334	Poplatek za odnětí půdy ze ZPF	1.000,00
		Daňové příjmy celkem:	18.972.010,00

FINANCOVÁNÍ - transfery

	4112	Neinv. přijaté transfery SR	439.300,00
	4134	Převody z rozpočtových účtů	360.000,00
		Transfery celkem:	799.300,00

Financování zahrnuje zapojení zůstatků bankovních účtů.

Pragraf	Položka	Náplň	Rozpočet 2017
	8115	Bankovní zůstatek na účtech	12.578.222

Výdaje

Výdaje městyse v roce 2018 tvoří mandatorní výdaje, což jsou běžné výdaje zabezpečující každodenní provoz a chod veškerých činností, které městyse zabezpečuje, např. provoz školských zařízení, provoz vodovodu, sportovní haly, údržba komunikací, provoz veřejné silniční dopravy, zabezpečení likvidace komunálních odpadů, péče o veřejnou zeleň a obecní lesy, správu bytového fondu. Kapitálové výdaje tvoří investiční příspěvek SVAKu Jihlavsko na financování stavby „Kanalizační systém a ČOV pro aglomerace Dolní Cerekev a Kostelec u Jihlavy“, protipovodňové opatření, rekonstrukce kulturního domu (technické zhodnocení), rekonstrukce střechy radnice, automobil - JPO SDH (hasiči), Multicar a veřejné osvětlení.

BĚŽNÉ VÝDAJE

Pragraf	Položka	Náplň	Rozpočet 2018
1032		Podpora lesních produkčních činností	483.300,00
2212		Silnice	5.136.000,00
2221		Provoz veřejné silniční dopravy	220.000,00
2310		Pitná voda	1.601.160,00
2321		Odvádění a čištění odpadních vod	989.000,00
3113		Základní škola	2.168.740,00
3412		Sportovní hala	1.026.872,00
3429		Naučná stezka, mateřské centrum	2.000,00
3313		Kino	238.850,00
3314		Činnosti knihovnické	24.400,00
3319		Ostatní záležitosti kultury	58.600,00
3341		Místní rozhlas	10.000,00
3399		SPOZ, „Prorodinná politika“	206.300,00
3519		Zdravotní středisko	512.500,00
3612		Bytové hospodářství	814.766,00
3631		Veřejné osvětlení	264.600,00
3632		Pohřebnictví	10.500,00
3723		Sběr a svoz ostatních odpadů	510.000,00
3639		Kadeřnictví	217.700,00
3722		Sběr a svoz komunálních odpadů	1.220.000,00
3745		Péče o vzhled obcí a veřejnou zeleň	156.000,00
5512		Požární ochrana – dobrovolná část	267.700,00
6112		Zastupitelstva obcí	917.213,00
6171		Činnost místní správy	3.111.298,00
6310		Obecné příjmy a výdaje z finanč. operací	24.000,00
3728		Monitoring nakládání s odpady	13.310,00
6409		Ostatní činnosti j.n.	2.233.823,00
6330		Převody rozpočtovým účtům	360.000,00
3421		Dětské hřiště	6.000,00
3319		Muzeum	30.000,00
		Běžné výdaje celkem:	22.834.632,00

KAPITÁLOVÉ VÝDAJE

2321		Odvádění a čištění odpadních vod	6.000.000,00
3319		Rekonstrukce kulturního domu	2.640.000,00
6171		Rekonstrukce radnice	3.900.000,00
3744		Protipovodňová opatření - bezdrátový rozhlas	50.000,00
3632		Veřejné osvětlení	952.000,00
3412		Automobil SDH	350.000,00
6171		Multicar	1.736.000,00

Běžné výdaje	22.834.632,00 Kč
Kapitálové výdaje	15.628.000,00 Kč
Výdaje celkem	38.462.632,00Kč

Rozpočet schválen ZM - 1 2018 - 3 - dne 14. března 2018

Zdeněk Jirsa
starosta



Vyvěšeno: 15.03.2018
Sejmuto: