

UNIVERZITA PALACKÉHO V OLOMOUCI
FILOZOFICKÁ FAKULTA

Bakalářská práce

UNIVERZITA PALACKÉHO V OLOMOUCI
FILOZOFICKÁ FAKULTA

HOSPODAŘENÍ OBCE RÝMAŘOV VE ZVOLENÉM ČASOVÉM
OBDOBÍ

Bakalářská práce

Autor: Lucie Synková

Vedoucí práce: doc. Mgr. Pavla Slavičková, Ph.D.

Olomouc 2024

Prohlášení

Místopřísežně prohlašuji, že jsem bakalářskou práci na téma: „*Hospodaření obce Rýmařov ve zvoleném časovém období*“ vypracovala samostatně pod odborným dohledem vedoucí práce a uvedla jsem v ní všechny použité podklady a literaturu.

V Olomouci dne

Podpis

Poděkování

Ráda bych poděkovala vedoucí mé bakalářské práce doc. Mgr. Pavle Slavičkové, Ph.D. za odborné vedení, cenné rady a připomínky, které mi poskytla při zpracovávání této práce, a také prof. Ing. Richardu Pospíšilovi, Ph.D. za podporu, vstřícnost a doporučení, které mi rovněž při zpracovávání práce velmi pomohly.

Abstrakt

Tato bakalářská práce se věnuje komparaci plánovaných a skutečných rozpočtů obce Rýmařov ve zvoleném časovém období let 2018-2022. Cílem práce je zhodnotit hospodaření obce a její rozpočty ve sledovaném časovém úseku a odpovědět na stanovené výzkumné otázky, které se soustředí na identifikaci hlavních rozdílů mezi plánovanými a skutečnými rozpočty obce, faktorů, které k těmto rozdílům vedou, a oblastí hospodaření, kde se tyto odchylky nejvýznamněji projevují.

Pro zpracování teoretické části této práce je zvolena metoda deskripce vycházející z rešerše odborné literatury a právních úprav problematiky, pomocí níž jsou definovány obecné pojmy související s veřejnou správou, obcí a její působností, strukturou orgánů obce, rozpočtem a jeho příjmovou a výdajovou stránkou. V praktické části práce jsou využity metody komparace a analýzy k porovnání plánovaných a skutečných rozpočtů obce Rýmařov ve sledovaném období. Praktická část vychází z dat obsažených v závěrečných účtech obce Rýmařov, jež jsou dostupná na jejich oficiálních webových stránkách.

Z vyhodnocení rozpočtů obce vyplývá, že obec hospodařila účelně a hospodárně, přičemž odchylky mezi plánovanými a skutečnými rozpočty nejsou pro obec zvláště zásadní. Součástí naplnění cíle této práce jsou také návrhy na optimalizaci hospodaření obce, které by přispěly ke zlepšení stávajícího stavu a většímu souladu mezi schválenými rozpočty a skutečností.

Abstract

This bachelor thesis focuses on the comparison of planned and actual budgets of the municipality of Rýmařov in the selected years 2018-2022. The aim of the thesis is to evaluate municipality's management and its budgets in the monitored period and to answer the research questions, which focus on identifying the main differences between the planned and actual budgets of the municipality, the factors that lead to these differences and the areas of management where these deviations are most significant.

For the theoretical part of this thesis, the method of description is chosen, based on a literature search and legal regulations of the issue, which defines general concepts related to public administration, municipality and its scope, the structure of municipal bodies and budget and its revenue and expenditure side. In the practical part of the thesis, methods of comparison and analysis are used to compare the planned and actual budgets of the municipality of Rýmařov in the period under review. The practical part is based on data contained in the final accounts of the municipality of Rýmařov, which are available on its official website.

The evaluation of the municipality's budgets shows that the municipality has managed efficiently and economically, and the deviations between the planned and actual budgets are not particularly significant for the municipality. As part of the fulfilment of the objective of this thesis, suggestions for optimising the municipality's management are also made, which would contribute to improving the current situation and to greater consistency between the approved budgets and the reality.

Obsah

Úvod	9
I. TEORETICKÁ ČÁST	10
1 Struktura veřejné správy v České republice.....	11
1.1 Státní správa.....	11
1.2 Samospráva.....	12
2 Charakteristika obecní samosprávy	13
2.1 Působnost a funkce obce.....	13
2.1.1 Samostatná působnost a princip subsidiarity	13
2.1.2 Přenesená působnost a kategorizace obcí	14
2.2 Orgány obce.....	14
3 Rozpočet obce.....	15
3.1 Význam územních rozpočtů v soustavě veřejných rozpočtů.....	15
3.2 Pojetí rozpočtu	16
3.2.1 Peněžní fond	16
3.2.2 Bilance a struktura	16
3.2.3 Finanční plán.....	17
3.2.4 Nástroj prosazování cílů municipální politiky.....	17
3.3 Zásady rozpočtového hospodaření.....	18
3.4 Rozpočtový výhled	18
3.5 Rozpočtový proces.....	19
3.5.1 Sestavení návrhu rozpočtu	19
3.5.2 Projednání a schválení rozpočtu	20
3.5.3 Plnění rozpočtu a rozpočtová opatření.....	21
3.5.4 Kontrola rozpočtového hospodaření	22
3.5.5 Závěrečný účet obce	23
3.6 Porušení rozpočtové kázně	23
3.7 Struktura rozpočtu.....	24
3.8 Rozpočtová skladba	24
3.8.1 Druhové třídění	25
3.8.2 Odvětvové třídění	27
3.8.3 Konsolidační třídění.....	27
4 Financování a hospodaření obce	28
4.1 Příjmová stránka obecního rozpočtu.....	28

4.1.1	Daňové příjmy	29
4.1.2	Nedaňové příjmy.....	31
4.1.3	Ostatní příjmy	33
4.1.4	Dotace	33
4.1.5	Příjmy návratného charakteru.....	34
4.2	Výdajová část rozpočtu obce	34
4.2.1	Výdaje na financování veřejných statků.....	35
4.2.2	Výdaje na nenávratné transfery	36
4.2.3	Splácení návratných finančních prostředků.....	36
4.2.4	Výdaje na finanční investování.....	36
4.3	Veřejné zakázky.....	36
5	Finanční analýza obce	37
II. PRAKTICKÁ ČÁST		38
6	Cíl práce, výzkumné otázky a metodika výzkumu.....	39
6.1	Cíl práce.....	39
6.2	Výzkumné otázky	39
6.3	Metody výzkumu	39
7	Charakteristika obce Rýmařov	40
7.1	Orgány obce a jiné subjekty.....	40
7.2	Vývoj počtu obyvatel.....	41
8	Srovnání plánovaných a skutečných rozpočtů obce.....	42
8.1	Příjmová stránka rozpočtu obce.....	42
8.2	Výdajová stránka rozpočtu obce.....	47
9	Zhodnocení hospodaření obce	55
10	Návrhy na optimalizaci hospodaření obce.....	57
10.1	Návrhy týkající se procesu rozpočtového plánování	57
10.2	Návrhy týkající se hospodaření obce	58
Závěr		61
Summary.....		64
Seznam použitých zdrojů		65
Seznam obrázků.....		68
Seznam tabulek		69

Úvod

Územní samosprávné celky rozhodují o alokaci finančních prostředků a zajištění financování svých potřeb. Jejich činnost ovlivňuje nejen místní obyvatele, ale také celou společnost. Proto je nutné, aby plánování aktivit obcí reflektovalo tyto potřeby a zohledňovalo také možné nepředvídatelné události a vývoj v budoucnosti při procesu sestavování rozpočtu. V důsledku těchto událostí či změn v legislativě se však skutečnost od plánovaného rozpočtu obcí často liší a skutečný stav je znám až po zhodnocení financí a hospodaření za uplynulé období.

Cílem této bakalářské práce je provést komparaci mezi plánovanými a skutečnými rozpočty obce Rýmařov v období let 2018-2022, zhodnotit její hospodaření a navrhnout změny, které by přispěly ke zkvalitnění stávajícího stavu.

Teoretická část práce je založena na deskripci vycházející z rešerše odborné literatury a právních úprav problematiky. V této části je popsán význam státní správy a samosprávy v systému veřejné správy v České republice. Dále jsou vysvětleny základní pojmy související s obcí, včetně její působnosti a struktury orgánů. Také je popsán význam územního rozpočtu v soustavě veřejných rozpočtů a proces sestavování rozpočtu. V neposlední řadě se tato část věnuje rozpočtové skladbě a složkám příjmové i výdajové stránky rozpočtu.

Praktická část začíná stručnou charakteristikou obce Rýmařov, jež byla pro tuto komparaci rozpočtů vybrána. Následuje zhodnocení příjmové i výdajové stránky rozpočtu obce, zhodnocení hospodaření během sledovaného období a formulace doporučení, jež by vedly k lepšímu souladu mezi plánovanými a skutečnými rozpočty, a přispěly by ke zkvalitnění hospodaření obce Rýmařov. Prostřednictvím této části práce budou zodpovězeny výzkumné otázky, které se zabývají hlavními rozdíly mezi plánovanými a skutečnými rozpočty obce ve sledovaném časovém období, faktory, které k těmto odchylkám vedou, a oblastmi hospodaření, které vykazují největší odlišnosti.

I. TEORETICKÁ ČÁST

1 Struktura veřejné správy v České republice

Veřejnou správu lze chápat jako soubor činností vykonávaných přímo státem a jeho orgány či zprostředkovaně prostřednictvím veřejnoprávních subjektů odlišných od státu, které jsou představiteli a nositeli veřejné moci. Nejvýznamnějšími z nich jsou veřejnoprávní korporace, které vykonávají veřejnou správu svým jménem a ve své působnosti – správa jimi vykonávaná je samosprávou. (Lochmanová, 2017, s. 14-15)

Veřejná správa je tedy tvořena soustavou orgánů státní správy a samosprávy a vazeb mezi nimi. (Provazníková, 2015, s. 24) Tyto vazby jsou znázorněny v tzv. spojeném modelu veřejné správy, který byl zaveden na území ČR. Jedná se o přenášení příslušného rozsahu státní správy do oblasti samosprávy. Tento princip se uplatňuje zejména na úrovni územní veřejné správy. (Peková, 2011, s. 399, 401)

1.1 Státní správa

Státní správa je činnost, kterou vykonává stát prostřednictvím svých orgánů a v jeho zájmu a lze ji označit jako základ veřejné správy. Charakteristickým znakem státní správy je hierarchická struktura a podřízenost nižších orgánů státní správy vyšším orgánům. V čele systému státní správy stojí vláda, která je vrcholným orgánem moci výkonné. V oblasti správy kontroluje, sjednocuje a koordinuje činnost ministerstev a jiných orgánů státní správy. (Provazníková, 2015, s. 24)

Státní správa se dělí na ústřední a územní státní správu. Ústředními orgány státní správy jsou především jednotlivá ministerstva a další ústřední orgány, jako například Český statistický úřad či Úřad vlády České republiky, kterému jsou ministerstva podřízena. (z. 2/1969, §§ 1-2) Územní státní správu tvoří orgány s místní působností, jako jsou úřady práce či finanční úřady. (Provazníková, 2015, s. 26)

V současné době v České republice existuje dvoustupňový systém územní státní správy. První stupeň je tvořen obecními úřady (obce I. stupně), pověřenými obecními úřady (obce II. stupně) a úřady s rozšířenou působností (obce III. stupně). Druhý stupeň představují krajské úřady, které vznikly na základě zákona č. 347/1997 Sb., o vytvoření vyšších územních samosprávných celků. (z. 347/1997, čl. 1)

1.2 Samospráva

Samospráva tvoří vedle státní správy druhou větev veřejné správy vykonávanou subjekty od státu odlišnými. Tyto subjekty, veřejnoprávní korporace, jsou nezávislé a státní správě nepodřízené. Samosprávu lze označit jako demokratickou organizační formu, která svou činnost vykonává vlastním jménem, na vlastní odpovědnost a vlastními prostředky, zároveň je však pod dohledem státu. (Provazníková, 2015, s. 11)

Samospráva se dělí na územní a zájmovou samosprávu. Územní samospráva je vykonávána na konkrétním území, zájmová samospráva se zaměřuje na zastupování zájmů subjektů s právem na samostatné rozhodování o vlastních záležitostech. Jedná se o osoby, které spojuje určitý společný zájem (např. profesní (stavovské) komory, akademické orgány). (Provazníková, 2015, s. 11)

V České republice existuje dvoustupňový systém i z hlediska územní samosprávy. Dle ústavního zákona č. 1/1993, hlava VII. čl. 99, se území státu člení na vyšší územně samosprávné celky (tzv. regionální samosprávu), které představují kraje, a na základní územně samosprávné celky – obce. (z. 1/1993, čl. 99) U územní samosprávy se nejedná o hierarchickou strukturu se vztahem nadřízenosti a podřízenosti. (Ministerstvo vnitra ČR, 2005) Každý územní samosprávný celek má své vlastní pravomoci, do kterých žádný jiný územní samosprávný celek nemůže zasahovat, pokud nebylo zákonem stanoveno jinak. (z. 1/1993, čl. 104, odst. 2)

Území a názvy vyšších územně samosprávných celků jsou stanoveny ústavním zákonem č. 347/1997 Sb., o vytvoření vyšších územních samosprávných celků, dle kterého je v současné době na území České republiky vymezeno 14 krajů včetně hlavního města Prahy. (z. 347/1997, čl. 1) Organizační struktury a působnost krajů jsou stanoveny zákonem č. 129/2000 Sb., o krajích. Dle tohoto zákona je kraj veřejnoprávní korporací, která disponuje právní subjektivitou, vlastním majetkem, vlastními příjmy vymezenými zákonem a hospodaří za podmínek stanovených zákonem podle vlastního rozpočtu. Pečuje o všestranný rozvoj svého území a o potřebu svých občanů a při výkonu samostatné i přenesené působnosti chrání veřejný zájem. (z. 129/2000, §§ 1-2)

Charakteristice základního územně samosprávného celku se věnuje následující samostatná kapitola.

2 Charakteristika obecní samosprávy

Územně-správní uspořádání České republiky je charakteristické vysokým počtem obcí. Podle zákona č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní řízení) je obec základním územním samosprávným celkem a její území, vymezené hranicemi obce, je tvořeno jedním nebo více katastrálními územími. (z. 128/2000, §§ 1, 18) Obec je veřejnoprávní korporací, která spravuje vlastní majetek a své záležitosti samostatně, v právních vztazích vystupuje svým jménem a nese odpovědnost z těchto vztahů vyplývajících. (z. 128/2000, § 2)

Obec může nést i označení město, splňuje-li stanovená kritéria vymezená zákonem a stanoví-li tak předseda Poslanecké sněmovny po vyjádření vlády. Předseda Poslanecké sněmovny má dle zákona o obcích také pravomoc udělit obci status městys či statutární město, které se od ostatních měst liší zejména samosprávou svých městských částí. (z. 128/2000, § 3)

Občanem obce je dle zákona o obcích fyzická osoba, která je státním občanem České republiky a je v dané obci hlášena k trvalému pobytu. (z. 128/2000, § 16)

2.1 Působnost a funkce obce

Působnost obce se vztahuje k pravomocem a kompetencím, které má obec ve svém správním obvodu. Rozsah této působnosti je pevně stanoven zákony, které obcím poskytují určitou míru autonomie. Zároveň jsou však podřízeny celostátním zákonům a normám.

2.1.1 Samostatná působnost a princip subsidiarity

Při výkonu obecní samosprávy v rámci samostatné působnosti je nositelem správy subjekt nestátního charakteru. Samostatná působnost obce je vymezena zákonem č. 128/2000 Sb., o obcích, dle kterého může stát zasahovat do činnosti územních samosprávných celků jen tehdy, vyžaduje-li to ochrana zákona a jen způsobem stanoveným zákonem. (z. 128/2000, § 7) Do samostatné působnosti obce patří záležitosti dotýkající se života obyvatel obce, které obec vykonává svými obecními prostředky (případně dotacemi ze státního rozpočtu). Podle zákona o obcích jde především o uspokojování potřeb svých občanů v oblasti bydlení, ochrany a rozvoje zdraví, dopravy a spojů, potřeby informací, výchovy a vzdělávání, celkového kulturního rozvoje a ochrany veřejného pořádku. (z. 128/2000, § 35) Tento typ samosprávy je nástrojem decentralizace státní správy, resp. veřejné správy. (Provazníková, 2015, s. 11)

Decentralizace je proces delegace části výkonu veřejné správy na veřejnoprávní korporace odlišné od státu a jejich orgány. V systému decentralizované veřejné správy mohou tyto subjekty rozhodovat samostatně a z vlastní iniciativy. V tomto přístupu k samosprávě je uplatňován princip subsidiarity, a to zejména na nejnížší úrovni územní veřejné správy, tzv. místní správy, která je nejbližší občanům. Zavedení tohoto principu v této oblasti veřejné správy představuje snahu o zvýšení efektivity poskytování veřejných služeb občanům. (Provazníková, 2015, s. 12)

2.1.2 Přenesená působnost a kategorizace obcí

Přenesená působnost je nepřímým výkonem státní správy jinými nestátními subjekty, resp. orgány samosprávy, a vychází z čl. 105 ústavního zákona č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky. (z. 1/1993, čl. 105) Při výkonu přenesené působnosti jsou orgány samosprávy povinny řídit se zákony a právními předpisy k jejich provedení a směrnicemi ministerstev a jiných správních úřadů. Toto plnění agend v rámci přenesené působnosti je výrazem dekoncentrace státní správy, tedy rozdělením výkonu veřejné správy mezi více orgánů uvnitř organizační struktury. (Provazníková, 2015, s. 15) Těmito orgány jsou detašovaná pracoviště ministerstev a ostatních ústředních orgánů. (Provazníková, 2015, s. 27-28)

Dle rozsahu výkonu přenesené působnosti se obce na území České republiky člení do tří kategorií:

- obce se základním rozsahem státní správy (obce I. stupně),
- obce s pověřenými obecními úřady (obce II. stupně),
- obce s rozšířenou působností (obce III. stupně).

Tyto obce jsou stanoveny zákonem č. 128/2000 Sb., o obcích, (z. 128/2000, §§ 64, 66) dále zákonem č. 314/2002 Sb., o stanovení obcí s pověřeným obecním úřadem a zákonem č. 51/2020 Sb., o územně správním členění státu. (Provazníková, 2015, s. 28)

2.2 Orgány obce

Obec je veřejnoprávní korporací, která navenek vystupuje prostřednictvím svých orgánů. Těmito orgány, které za ni právně jednají, jsou fyzické osoby. (z. 128/2000, § 5) Zákonem o obcích jsou vymezeny čtyři hlavní orgány obce – zastupitelstvo obce, rada obce, starosta a obecní úřad. (z. 128/2000, díl 1, 3, 4, 5) Mezi zvláštní orgány zákon o obcích řadí také výbory a komise zřizované zastupitelstvem a radou obce. (z. 128/2000, §§ 17, 122)

3 Rozpočet obce

Rozpočet je rozhodujícím finančním nástrojem pro řízení finančních toků, prosazování zájmů dané lokality a zabezpečování veřejných statků a potřeb obyvatelstva žijícího na daném území. K úspěšnému hospodaření musí obec zvážit své finanční možnosti, posoudit objem svých disponibilních peněžních prostředků a zajistit své budoucí, odůvodněně předvídatelné příjmy, s nimiž bude moci v následujícím období nakládat a přispívat tak k rozvoji svého území. (Pařízková, 1998, s. 72)

3.1 Význam územních rozpočtů v soustavě veřejných rozpočtů

Rozpočty územní samosprávy a v tom obecní rozpočty jsou důležitým článkem v soustavě veřejných rozpočtů. Rozpočtová soustava má své místo ve finanční soustavě a lze ji rozdělit na veřejné rozpočty a mimorozpočtové fondy. Veřejné rozpočty tvoří státní rozpočet, rozpočty státních samospráv (kraje, obce) a rozpočty organizačních složek, příspěvkových organizací a dalších veřejných institucí vykonávajících veřejnou politiku v řadě oblastí. Mimorozpočtové fondy jsou tvořeny státními fondy, účelovými fondy základních a vyšších územně správních celků a fondy veřejného zdravotního pojištění. Rozpočty zdravotních pojišťoven jsou součástí rozpočtové soustavy, protože příjmy z povinného zdravotního pojištění mají daňový charakter. (Peková et al., 2008, s. 204)

Význam územních rozpočtů v soustavě veřejných rozpočtů je založen na decentralizaci a dekoncentraci kompetencí v rámci tzv. spojeného modelu územní samosprávy a tím i decentralizovaném využití veřejných financí. (Peková, 2011, s. 399, 401) Plnění úkolů vyplívajících ze samostatné i přenesené působnosti vyžaduje finanční prostředky, přičemž územní samosprávy financují tyto činnosti a své potřeby přednostně z vlastních zdrojů. Není však účelné ani reálné, aby samosprávní celky dokázaly plnit veškeré zákonem stanovené úkoly samy. Touto problematikou se zabývá teorie fiskálního federalismu, která věnuje pozornost územním financím, resp. financím územních samosprávních celků a zkoumá optimální rozdělení finančních prostředků v rozpočtové soustavě a míru finanční soběstačnosti územních samospráv. V praxi je využíván kombinovaný model fiskálního federalismu, ve kterém nižší úrovně řízení mají jednak určité své vlastní příjmy a jednak získávají dotace z vyšších úrovní rozpočtů. (Pařízková, 1998, s. 17-18)

Rozpočty obcí patří z hlediska úrovně řízení k veřejným rozpočtům nejnižší úrovně (místní rozpočty). Rozpočty na této úrovni se řídí principem subsidiarity a respektují preference obyvatelstva daného území. Ve svém rozpočtu obce vyjadřují všechny finanční vztahy, které mají ke svému ekonomickému okolí, tedy ke státnímu rozpočtu, rozpočtům státních fondů i jiným subjektům včetně občanů. Tyto složky rozpočtové soustavy jsou samostatné a zároveň mezi sebou provázané. (Pařízková, 1998, s. 27)

3.2 Pojetí rozpočtu

Jak již bylo zmíněno, rozpočet obce, představující hlavní nástroj finančního hospodaření obce, musí vyjadřovat všechny finanční vztahy směřující ven i dovnitř obecního hospodaření. Na základě těchto vztahů s jednotlivými složkami rozpočtové soustavy plní rozpočet obce několik funkcí a lze na něj nahlížet následujícími způsoby, přičemž všechny pojetí spolu úzce souvisejí. (Pařízková, 1998, s. 55-56)

3.2.1 Peněžní fond

Rozpočet obce lze charakterizovat jako peněžní fond, do kterého přicházejí v průběhu celého rozpočtového období příjmy z přerozdělování finančních prostředků centrálního rozpočtu a příjmy z vlastní činnosti. Má také výdaje, kterými je financováno poskytování služeb a zboží poptávaných na daném území. (Peková, 1997, s. 108)

Na nejnižší úrovni veřejné správy hovoříme o decentralizovaném peněžním fondu, který je, jako ostatní fondy v rozpočtové soustavě, používán na principu nenávratnosti, neekvivalence a nedobrovolnosti. Tyto vztahy jsou upraveny zákony, zejména daňovými. (Peková, 1997, s. 109)

3.2.2 Bilance a struktura

Z účetního hlediska plní rozpočet funkci bilance příjmů a výdajů, jejíž cílem je dosažení vyrovnaného rozpočtu na konci rozpočtového období, které je v ČR shodné s kalendářním rokem. Jsou-li příjmy větší než výdaje, je rozpočet přebytkový, je-li tomu naopak, je schodkový. (Peková et al., 2005, s. 233)

Požadavek vyrovnaného rozpočtu však obci neumožňuje tvořit finanční rezervy a obec tak nemá finanční prostředky na začátku dalšího rozpočtového období. Aby mohla obec financovat své potřeby, musí si půjčit krátkodobý úvěr do doby, než přerozdělené daňové příjmy a dotace z rozpočtové soustavy přijdou na příjmový účet obce. (Peková et al., 2005, s. 234)

Pokud je ale hospodaření obce na konci roku a po úhradě všech výdajů přebytkové, vytvoří tím finanční rezervy, které může použít na začátku dalšího rozpočtového období k financování svých potřeb, aniž by se musela krátkodobě zadlužovat. (Peková, 1997, s. 110)

3.2.3 Finanční plán

Obecní rozpočet také plní významnou úlohu finančního plánu, podle kterého obec hospodaří v průběhu rozpočtového období. Skutečné plnění rozpočtu se však může od toho plánovaného vlivem různých faktorů odlišovat. Je proto nezbytné co nejlépe odhadnout příjmy rozpočtu, zejména daňové výnosy, místní poplatky, krajské a státní dotace a další příjmy plynoucí do obecního rozpočtu. Vedle příjmové stránky rozpočtu je nutné odhadnout také budoucí investiční a neinvestiční potřeby související především se zajišťováním místních veřejných statků a dalších výdajů. Dále předpokládaný vývoj inflace a její vliv na příjmy a výdaje a v neposlední řadě riziko mimořádných okolností a s tím spojenou potřebu rezerv. (Peková, 2011, s. 415-416)

Mimo sestavování ročního rozpočtu je důležité plánovat i na období kratší, než je rozpočtový rok. Krátkodobý plán umožňuje krátkodobé investování dočasně volných, nevyužitých finančních prostředků, například formou krátkodobého termínovaného vkladu. Kvalita krátkodobého plánování ovlivňuje i dočasnou potřebu krátkodobého úvěru. (Peková, 2011, s. 415-416)

K dosažení vyšší efektivity využití finančních prostředků je nutné sestavovat také rozpočtový výhled. (Peková et al., 2005, s. 184-185)

3.2.4 Nástroj prosazování cílů municipální politiky

Rozpočet obce je nástrojem prosazování koncepce udržitelného sociálně-ekonomického rozvoje daného území a prostředkem pro prosazování lokálních zájmů a preferencí obyvatel. Obecní rozpočet slouží k financování volebních programů a plnění úkolů v rámci samostatné i přenesené působnosti. (Pařízková, 1998, s. 60) Je významným nástrojem ovlivňujícím i cíle obecní politiky, kterou zabezpečuje zastupitelstvo obce jakožto orgán volený občany obce. Proto je v zájmu občanů, aby se účastnili veřejných zasedání zastupitelstva, na kterých zastupitelstvo projednává hospodaření obce a návrh obecního rozpočtu. Tímto způsobem je možné zjistit, jak se občané dívají na činnost volených i výkonných orgánů, a jak hodnotí způsoby hospodaření obce a jeho vývoj. (Peková, 1997, s. 126-128)

3.3 Zásady rozpočtového hospodaření

Rozpočty sdílejí mnoho společných rysů a mají-li vyhovět svému účelu, musí vykazovat určité vlastnosti. Rozpočtové zásady představují určitý systém poznatků a zevšeobecněných zkušeností, jež se v průběhu historického vývoje rozpočtového procesu utvářely, a jež je možné nalézt nebo alespoň vyvodit z norem rozpočtového práva. (Pařízková, 1998, s. 87) Přestože žádný právní předpis ČR výslovně ustanovení o rozpočtových zásadách neobsahuje (na rozdíl např. od rozpočtových zásad Evropské unie zakotvených v nařízení Evropského parlamentu a Rady č. 2018/1046, které jsou obdobné zásadám uplatňovaným na území ČR), lze jejich charakteristiku nalézt v řadě odborných publikací.

Tyto zásady lze dělit na zásady univerzální, platné v celé soustavě veřejných rozpočtů, a zásady uplatňované v rozpočtovém procesu, které odrážejí jednotlivé etapy rozpočtového procesu. (Pařízková, 1998, s. 87, 90) Obě skupiny jsou provázány, vzájemně se doplňují a překrývají. Pro účely této bakalářské práce budou zmíněny základní zásady uplatňované v rozpočtovém procesu:

- zásada každoročního sestavování a schvalování rozpočtu,
 - zásada včasnosti a časového ohraničení rozpočtu,
 - zásada reálnosti a pravdivosti rozpočtu,
 - zásada účelovosti rozpočtu,
 - zásada úplnosti, jednotnosti a přehlednosti rozpočtu,
 - zásada dlouhodobé vyrovnanosti rozpočtu,
 - zásada veřejnosti (publicity) rozpočtu,
 - zásada efektivnosti a hospodárnosti rozpočtu,
 - zásada přednosti výdajů před příjmy,
 - zásada přednosti výdajů před příjmy,
 - zásada omezení přesunů v rozpočtu a úhrada potřeb v rozpočtu nezajištěných.
- (Pařízková, 1998, s. 90-91)

3.4 Rozpočtový výhled

Územní samosprávné celky mají ze zákona č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů stanovenou povinnost pro své finanční hospodaření sestavovat rozpočet na jeden rok a vedle něj i rozpočtový výhled sloužící pro střednědobé finanční plánování rozvoje hospodářství obce. Sestavuje se zpravidla na 2 až 5 let následujících

po roce, na který se sestavuje roční rozpočet. Nesestavením rozpočtového výhledu porušuje územní samosprávný celek zákon a dopouští se správního deliktu. (z. 250/2000, § 2-3)

Střednědobý výhled rozpočtu dle uvedeného zákona obsahuje souhrnné základní údaje o příjmech a výdajích, o dlouhodobých závazcích a pohledávkách, o finančních zdrojích a potřebách dlouhodobě realizovaných záměrů. U dlouhodobých závazků se uvedou jejich dopady na hospodaření územního samosprávného celku po celou dobu trvání závazku. (z. 250/2000, § 3)

Při sestavování rozpočtového výhledu je nezbytné co nejlépe odhadnout aktuální i budoucí příjmy, výdaje a závazky, případně jiné okolnosti, které mají a budou mít vliv na hospodaření obce. Orgánem kompetentním ke schvalování střednědobého výhledu je dle zákona o obcích zastupitelstvo obce. (z. 128/2000, § 84)

3.5 Rozpočtový proces

Rozpočtový proces obce představuje souhrn činností municipálních orgánů obce, a to jak volených, tak výkonných, spojené se sestavením návrhu rozpočtu obce, jeho schválením, realizací během rozpočtového období a následnou kontrolou jeho plnění. (Peková et al., 2005, s. 217)

Územní samosprávný celek vypracovává svůj roční rozpočet v návaznosti na svůj střednědobý rozpočtový výhled a na základě údajů z rozpisu státního rozpočtu (tj. podrobností o plánovaných příjmech a výdajích státního rozpočtu a přehledu o alokaci finančních prostředků v rámci státní správy) nebo údajů z rozpočtu kraje, jímž kraj určuje své vztahy k rozpočtům obcí v kraji. (z. 250/2000, § 11)

Rozpočtový proces a jeho etapy nejsou žádným zákonem ani vyhláškou detailněji upraveny, což obcím poskytuje určitou volnost při sestavování rozpočtu. Rozpočtový proces tak nemusí být ve všech obcích shodný, avšak obce by měly respektovat rozpočtové zásady platné v celé rozpočtové soustavě, kterými by se měl řídit celý rozpočtový proces ve všech jeho fázích. Všechny fáze rozpočtového procesu spadají do výkonu samostatné působnosti obce. (Peková, 1997, s. 124)

3.5.1 Sestavení návrhu rozpočtu

Sestavení návrhu rozpočtu a přípravu podkladů pro tvorbu rozpočtu provádí výkonný orgán obce, zpravidla finanční odbor obecního úřadu. Návrh rozpočtu je nejobtížnější fází rozpočtového sestavování, na které stojí budoucí úspěšné či neúspěšné hospodaření obce.

Kromě rozpočtového výhledu a údajů z rozpisu státního a krajského rozpočtu slouží jako podklad pro sestavení návrhu také analýza hospodaření obce v minulých letech. Návrh také musí obsahovat požadavky odborů, zastupitelů a obecních organizací a zohledňovat zájmy a potřeby občanů. (Provazníková, 2015, s. 63)

V této fázi se plánují příjmy, jak vlastní, tak příjmy, které obec obdrží ve formě transferů ze státního rozpočtu nebo rozpočtu vyššího stupně územní samosprávy, případně i ze státních účelových fondů nebo od různých subjektů v podobě např. darů. Současně se připravují plány na očekávané výdaje vynakládané na zabezpečení a financování veřejných statků. (Peková, 1997, s. 124)

Dle zákona o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů musí být návrh rozpočtu obce vhodným způsobem zveřejněn nejméně 15 dní přede dnem zahájení jeho projednávání na zasedání zastupitelstva obce. Zpravidla bývá návrh zveřejněn na internetových stránkách v plném rozsahu znění a na úřední desce v užším rozsahu, musí však obsahovat alespoň údaje o příjmech a výdajích rozpočtu. (z. 250/2000, § 11)

Projednávání rozpočtu je veřejnou záležitostí, která vyplývá ze skutečnosti, že obec je veřejnoprávní korporací. Ze zákona se tedy občané mohou k návrhu vyjádřit buď písemně ve stanovené lhůtě nebo ústně na zasedání zastupitelstva. (z. 250/2000, §§ 16)

Při sestavování rozpočtu obce je možné využít několika různých druhů metod. Tradičním způsobem sestavování rozpočtu je tzv. přírůstková metoda, jež je založena na odhadu meziročních změn, o které se přizpůsobí současný rozpočet jakožto základ pro sestavení rozpočtu budoucího. Jiným přístupem je performance budgeting, který vyžaduje od představitelů obce porovnat, zda bylo využití zdrojů efektivní a hospodárné, a zda bylo dosaženo žádoucích účinků a cílů. (Provazníková, 2015, s. 53, 55)

3.5.2 Projednání a schválení rozpočtu

Projednávání návrhu rozpočtu je uskutečňováno radou obce a příslušnými orgány, jako je finanční výbor, popřípadě finanční a kontrolní komise. Případné připomínky jsou finančním odborem zpracovány do návrhu rozpočtu. (z. 250/2000, § 11)

Schvalování rozpočtu je ve výhradní pravomoci zastupitelstva. Schvaluje se struktura příjmů a výdajů i celková výše rozpočtu obce. Schválený schodkový rozpočet musí být pokryt finančními prostředky z minulých let nebo smluvně zabezpečenou

půjčkou, úvěrem, návratnou finanční výpomocí nebo výnosem z prodeje majetku či vlastních dluhopisů. (z. 250/2000, § 4)

Není-li rozpočet obce schválen před začátkem rozpočtového období, tj. do 1. ledna daného roku, hospodaří obec až do schválení rozpočtu podle tzv. rozpočtového provizoria. V takovém případě obec hospodaří buď podle příjmů a výdajů stejného období v předchozím rozpočtovém období, nebo podle plánovaného rozpočtu. O způsobu hospodaření v této situaci rozhoduje zastupitelstvo obce. (z. 250/2000, § 13)

Rozpočet obce zahrnuje také plánované dotace ze státního rozpočtu. Definitivní objem dotací však na začátku rozpočtového období nemusí být znám, proto je rozpočtové provizorium častou situací umožňující dočasnou správu veřejných financí v období, kdy není schválen konečný rozpočet. Rozpočtové provizorium platí až do schválení finálního rozpočtu, kdy jsou konečné částky dotací potvrzeny a mohou být zahrnuty do plánovaných příjmů obce. (Peková, 1997, s. 125)

3.5.3 Plnění rozpočtu a rozpočtová opatření

Obec uskutečňuje své finanční hospodaření v souladu se schváleným rozpočtem. Během rozpočtového roku však dochází k nesrovnalostem mezi rozpočtem a skutečností, které jsou způsobeny organizačními změnami, změnami právních předpisů nebo změnami objektivně působících skutečností, které nebyly při sestavování rozpočtu známy (např. povodně). (z. 250/2000, §16)

V takové situaci se uskutečňuje rozpočtové opatření, tj. povolený přesun finančních prostředků mezi položkami příjmů a výdajů rozpočtu. V praxi to znamená přesun prostředků z položek, u kterých se očekává, že nebudou dočerpány, ve zbývající výši na ty, které naopak potřebují dodatečné finanční prostředky. (z. 250/2000, §16)

Rozpočtová opatření se uskutečňují povinně, jde-li o změny ve finančních vztazích k jinému rozpočtu, o změny závazných ukazatelů nebo hrozí vznik rozpočtového schodku. Finanční odbor by měl na tyto skutečnosti poukázat a navrhnout opatření k jejich nápravě. (z. 250/2000, § 16)

Do plnění rozpočtu jsou zahrnuty jen takové příjmy, které byly skutečně přijaty, a jen takové výdaje, jejichž čerpání se uskutečnilo v daném kalendářním roce. (z. 250/2000, § 18) Rozpočtové prostředky nevyužité do konce rozpočtového období nepropadají, ale převádějí se do dalšího roku. Obec je však povinna respektovat účel použití rozpočtových prostředků. Výjimkou jsou nevyužité účelově a časově vymezené dotace nebo příspěvky, které poskytovatel požaduje po skončení roku vyúčtovat

a nespotřebované peněžní prostředky vrátit. (z. 250/2000, § 20) Vracené rozpočtové prostředky jsou výdajem toho roku, kdy se uskuteční. Taktéž obec může stanovit časovou použitelnost dotací nebo příspěvků ze svého rozpočtu jejich příjemcům, zpravidla do konce rozpočtového roku. Vracené rozpočtové prostředky jsou v tomto případě příjmem rozpočtu obce v roce, v němž k jejich vrácení došlo. (z. 250/2000, § 18, 19)

3.5.4 Kontrola rozpočtového hospodaření

Obec je dle zákona o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů povinna provádět pravidelnou, systematickou a úplnou kontrolu svého hospodaření a hospodaření jí zřízených a založených právnických osob a zařízení po celý rozpočtový rok. Hospodaření obce podléhá vnitřní i vnější kontrole. (z. 250/2000, § 15)

Vnitřní kontrolu provádí obec prostřednictvím svých volených i výkonných orgánů v oblasti hospodaření s vlastními finančními prostředky a majetkem obce. Podle zákona o obcích je kontrola obecního hospodaření v kompetenci zastupitelstva a jím zřízených orgánů – finančního a kontrolního výboru. (z. 128/2000, § 119)

V rámci vnitřní kontroly ukládá zákon o finanční kontrole ve veřejné správě obci povinnost zavést tzv. vnitřní kontrolní systém hospodaření. Tento systém tvoří řídicí kontrola, která zajišťuje finanční kontrolu plánovaných a připravovaných operací prováděnou odpovědnými zaměstnanci, a interní audit, který přezkoumává a vyhodnocuje činnost řídicí kontroly. (z. 320/2001, §§ 25-31)

Vnější kontrola hospodaření je upravena zákonem č. 420/2004 Sb., o přezkoumávání hospodaření územních samosprávných celků a dobrovolných svazků obcí. Na základě tohoto zákona je obec povinna podrobit své hospodaření za uplynulý rok kontrole. (z. 420/2004, § 2) Obec si může zvolit, zda nechá přezkum vykonat krajským úřadem, nebo zvoleným auditorem či auditorskou společností. Cena auditorů však bývá pro obce často značně vysoká, a proto mnohé obce preferují přezkoumání svého hospodaření krajským úřadem. (Peková, 1997, s 126) Přezkoumání má zamezovat tomu, aby nedocházelo k neoprávněnému či špatnému nakládání s veřejnými finančními prostředky. Výsledkem je zpráva o přezkoumání hospodaření, která obsahuje popis zjištěných chyb a nedostatků včetně uvedení povinností, které nebyly dodrženy. (z. 250/2000, § 17) Za včasné objednání přezkoumání hospodaření obce a informování občanů o průběžném i následném plnění rozpočtu odpovídá starosta. (z. 128/2000, § 103)

3.5.5 Závěrečný účet obce

Po skončení rozpočtového období se údaje o hospodaření obce za uplynulý rok souhrnně zpracovávají do závěrečného účtu. V závěrečném účtu jsou obsaženy údaje o hospodaření s příjmy a výdaji v plném členění podle rozpočtové skladby. Dále obsahuje údaje týkající se hospodaření s majetkem a o dalších finančních operacích, včetně tvorby a využití peněžních fondů. Je nutné, aby členění bylo natolik podrobné, aby bylo možné zhodnotit finanční hospodaření obce a jí zřízených nebo založených právnických osob a hospodaření s jejich majetkem. Součástí závěrečného účtu je i zpráva o výsledku přezkoumání hospodaření. Zpráva by měla také obsahovat analýzu pozitivních a negativních vlivů, které působily na hospodaření obce. (z. 250/2000, § 17)

Návrh závěrečného účtu musí být ze zákona zveřejněn vhodným způsobem nejméně 15 dnů před jeho projednáním na zasedání zastupitelstva obce. Připomínky k závěrečnému účtu mohou občané uplatnit buď písemně ve lhůtě stanovené při jeho zveřejnění nebo ústně při jeho projednávání na zasedání zastupitelstva. (z. 250/2000, § 17)

Dle uvedeného zákona se projednání závěrečného účtu uzavírá vyjádřením souhlasu s celoročním hospodařením, a to bez výhrad, nebo vyjádřením souhlasu s výhradami, na základě nichž přijme obec opatření potřebná k nápravě zjištěných chyb a nedostatků. Vyvodí přitom závěry vůči osobám, které svým jednáním způsobily obci škodu. (z. 250/2000, § 17)

3.6 Porušení rozpočtové kázně

Za porušení rozpočtové kázně se považuje nesplnění povinností nebo podmínek stanovených zákonem pro hospodaření územních samosprávných celků, včetně povinností objednání přezkoumání hospodaření za uplynulý kalendářní rok a povinností stanovených pro přípravu a projednávání závěrečného účtu. Také neoprávněné použití nebo zadržetí peněžních prostředků poskytnutých ze státního rozpočtu, státního fondu, Národního fondu nebo jiných státních finančních aktiv. Za toto porušení lze uložit obci pokutu, která se stává příjmem do státního rozpočtu. (z. 250/2000, § 22a)

Porušením rozpočtové kázně je také neoprávněné použití nebo zadržetí peněžních prostředků patřících či svěřených obci. V tomto případě uloží obec sankci osobě, která se tohoto porušení kázně dopustila. (z. 250/2000, § 22)

3.7 Struktura rozpočtu

Rozpočet obce je zpravidla sestavován odděleně, jako běžná bilance a kapitálová bilance. Oddělení běžného hospodaření od investičního je významné pro rozpočtové analýzy a hodnocení rozpočtového salda. (Peková et al., 2005, s. 182)

Běžný (též provozní) rozpočet je bilancí každoročně se opakujících běžných příjmů a běžných výdajů, které se vztahují k danému rozpočtovému roku. Běžnými příjmy se financují neinvestiční (provozní) potřeby prostřednictvím běžných výdajů. U běžných operací většinou není dopředu určena účelová vazba mezi jednotlivými druhy příjmů a výdajů rozpočtu. (Peková et al., 2005, s. 182-183)

Příjmy, kterými jsou financovány investiční potřeby prostřednictvím investičních výdajů, se zachycují v kapitálovém rozpočtu. Tyto příjmy a výdaje jsou zpravidla jednorázové a neopakovatelné a jsou vynaloženy na dopředu stanovený účel. (Peková, 1997, s. 114)

V případě vytvoření přebytku v běžném rozpočtu, tedy vzniku kladného salda, se tato částka převádí do kapitálového rozpočtu, a je možné ji využít v následujícím rozpočtovém období pro investice, případně jako rezervu. Vykazuje-li běžný rozpočet záporné saldo, je možné deficit pokrýt finančními prostředky z kapitálového rozpočtu. Nejsou-li v kapitálovém rozpočtu dostatečné prostředky, je nutné přistoupit k prodeji majetku či získání úvěru, aby obec mohla pokrýt deficit běžného účtu. (Peková, 1997, s. 115)

Běžné i kapitálové příjmy a výdaje závazně člení tzv. rozpočtová skladba.

3.8 Rozpočtová skladba

Příjmy a výdaje obecního rozpočtu jsou závazně členěny podle rozpočtové skladby neboli rozpočtové klasifikace, která je platná pro celou soustavu veřejných rozpočtů. Rozpočtová skladba má být jasná, přehledná a jednoduchá, aby umožnila porovnávat jednotlivé rozpočty jak prostorově (mezi rozpočty stejné úrovně), tak časově (mezi různými obdobími). (Peková et al., 2005, s. 211)

Rozpočtová skladba upravuje způsob třídění údajů všech peněžních operací veřejných rozpočtů a mimorozpočtových fondů. Nevztahuje se však na peněžní operace subjektů územní samosprávy, které vykazují právní autonomii a vykonávají podnikatelskou činnost nezávisle na veřejné správě, mají vlastní systém zpracování financí a nepřijímají přímé příspěvky od státu. (Provazníková, 2015, s. 100)

Peněžními operacemi se rozumí příjem peněžních prostředků na bankovní účty (tzv. inkasa) a výdaj peněžních prostředků z bankovních účtů (tzv. platby) zřízených u peněžních ústavů. Výjimku tvoří operace pokladny (pohyby peněz v hotovosti), které se promítnou do příjmů a výdajů podle rozpočtové skladby až v okamžiku, kdy jsou převedeny na příslušný bankovní účet vedený u peněžního ústavu – dojde k manipulaci s hotovostí na úrovni účtování. Nesleduje se tedy příjem a vydání peněz z poklady, ale pouze převody mezi pokladnou a vlastním bankovním účtem. (Provazníková, 2015, s. 101)

Rozpočtová skladba je učena prováděcí vyhláškou č. 412/2021 Sb. o rozpočtové skladbě, která stanovuje druhy třídění příjmů a výdajů dle různých hledisek. Mezi základní druhy se řadí klasifikace příjmů a výdajů z hlediska odpovědnostního (také kapitolního či organizačního), druhového, odvětvového a konsolidačního. Tzv. zdrojové třídění je tvořeno tříděním podkladovým, prostorovým a nástrojovým. Dále vyhláška stanovuje třídění doplňkové, programové, účelové, strukturní a transferní. (v. 412/2021, § 2)

Z uvedených klasifikací je pro obec závazné členění druhové, odvětvové a konsolidační, které poskytují základní přehled třídění příjmů a výdajů v obecním rozpočtu. (Půček, 2015, s. 38)

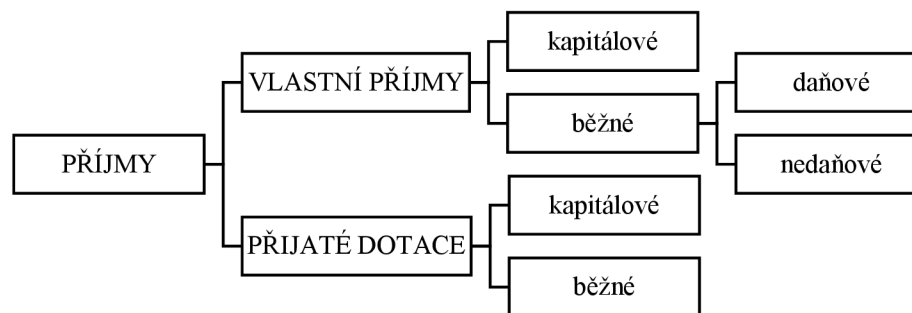
3.8.1 Druhové třídění

Druhové třídění je základním tříděním v celé rozpočtové soustavě a týká se všech peněžních operací, které třídí do tří základních okruhů – příjmy, výdaje a tzv. financování. Využívá čtyřmístný číselný kód, který umožňuje odlišit třídy, seskupení položek, podseskupení položek a položky příjmů a výdajů. (Peková, 1997, s. 131)

Příjmy představují nenávratná inkasa připsaná na bankovní účet, nezahrnují však vypůjčené finanční prostředky a přijaté splátky dříve poskytnutých půjček. Příjmy se dělí na dvě základní podskupiny, a to vlastní příjmy a přijaté dotace, přičemž obě podskupiny jsou dále podrobněji členěny a řazeny do tříd:

- třída 1 – daňové příjmy,
- třída 2 – nedaňové příjmy,
- třída 3 – kapitálové příjmy,
- třída 4 – přijaté dotace,

s tříděním na investiční a neinvestiční dotace a dalším podrobnějším členěním. (Peková et al., 2008, s. 412)



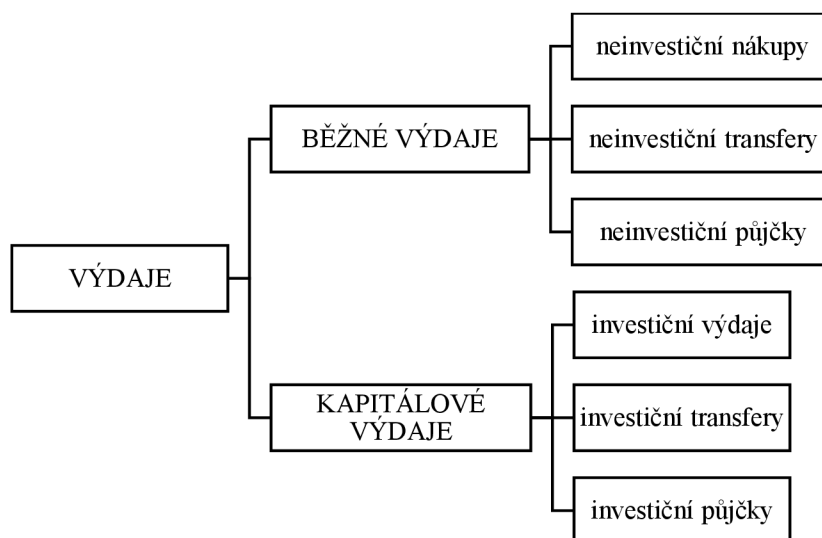
Obrázek 1: Druhové rozdělení příjmů

Zdroj: vlastní zpracování dle Provazníkové, 2015, s. 106

Výdaje jsou nenávratné platby a poskytované návratné půjčky za účelem realizace rozpočtové politiky v členění na běžné i kapitálové. Do výdajů nejsou zahrnuty splátky vypůjčených peněžních prostředků ani použití dočasně volných finančních prostředků za účelem jejich zhodnocení. Výdaje jsou začleněny do tříd:

- třída 5 – běžné výdaje (neinvestiční, provozní),
- třída 6 – kapitálové výdaje (investiční),
- třída 7 – ostatní výdaje,

opět s podrobnějším členěním uvnitř každé třídy. (Peková et al., 2008, s. 412)



Obrázek 2: Druhové rozdělení výdajů

Zdroj: vlastní zpracování dle Provazníkové, 2015, s. 107

Zvláštní postavení má 8 třída, která vyjadřuje, jakým způsobem jsou příjmové a výdajové operace financovány, tj. operace, které zabezpečují financování schodku hospodaření nebo využití přebytku hospodaření a zhodnocení těchto dočasně volných finančních prostředků v rámci finančního investování. Financující operace jsou tedy návratné povahy na rozdíl od předchozích sedmi tříd a zahrnují inkasa, která nejsou příjmy, a platby, které nejsou výdaji. (Peková, 1997, s. 137)

Člení se na financování z tuzemska i financování ze zahraničí, a to v obou případech jak na krátkodobé financování, tak dlouhodobé financování, a na opravné položky. Opravnými položkami se rozumí dočasné snížení hodnoty aktiv. (Peková et al., 2008, s. 412)

Třída 8 obsahuje i stavové údaje, tj. položky vyjadřující změnu stavu prostředků na bankovních účtech. Tyto položky jsou výpočtovými ukazateli potřebnými k provádění finanční analýzy a zjištění salda územního rozpočtu. Saldo je vyjádřením rozdílu mezi příjmy a výdaji, které musí být vybalancováno financováním. (Peková et al., 2008, s. 413)

3.8.2 Odvětvové třídění

Odvětvové třídění vychází z účelů, na které obec vynakládá své finanční prostředky z rozpočtu v souvislosti se zajišťováním potřeb. Tohoto třídění dosahuje pomocí tzv. rozpočtových skupin, které se dále dělí na oddíly, pododdíly a paragrafy. Toto dělení dohromady vytváří čtyřmístný kód. V ČR se třídí do šesti skupin s podrobnějším tříděním uvnitř jednotlivých skupin:

- 1) zemědělství a lesní hospodářství;
- 2) průmyslová a ostatní odvětví hospodářství;
- 3) služby pro obyvatelstvo;
- 4) sociální věci a politika zaměstnanosti;
- 5) bezpečnost státu a právní ochrana;
- 6) všeobecná veřejná správa a služby. (Peková et al., 2008, s. 414)

3.8.3 Konsolidační třídění

Rozpočtová skladba dále upravuje tzv. konsolidační třídění, jehož smyslem je vyloučit duplicity a spojit všechny finanční prostředky jak na straně příjmů, tak na straně výdajů, s cílem vytvořit jasný obraz o hospodaření obce s penězi. (Provazníková, 2015, s. 102)

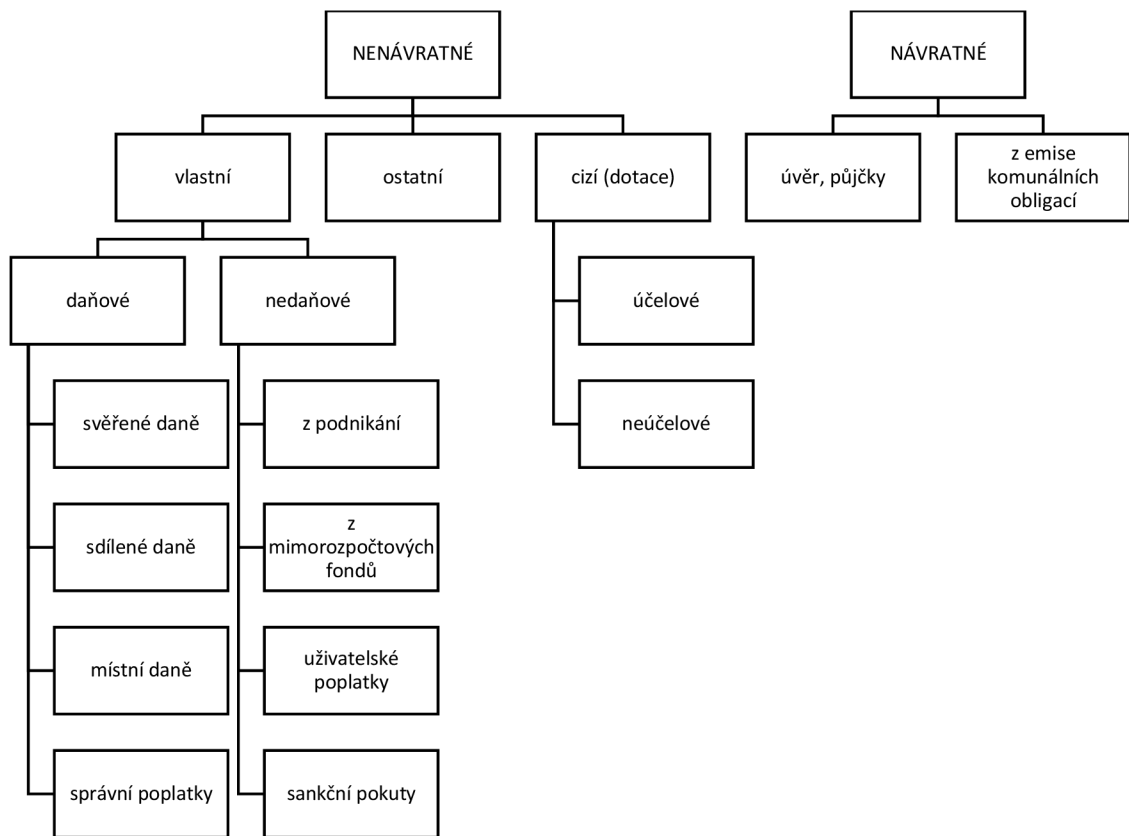
4 Financování a hospodaření obce

Hospodaření obce je základním pilířem ve správě veřejných financí a poskytování služeb občanům, který má zásadní vliv na jejich každodenní život. Správné řízení finančních prostředků obce je důležité pro rozvoj dané lokality a poskytování služeb občanům v dostatečné kvalitě a rozsahu.

4.1 Příjmová stránka obecního rozpočtu

Příjmová stránka rozpočtu obce je určujícím faktorem pro výši obecních výdajů. Každá municipalita může utratit pouze tolik peněz, kolik jich má k dispozici, ale zároveň je nutné brát v úvahu, že obec plní některé nezastupitelné funkce, které jsou důležité nejen pro místní obyvatelstvo, ale také pro celou společnost. Celková úroveň příjmů se tedy musí přizpůsobovat celkovým výdajům. Je proto nutné posilovat míru soběstačnosti obce a je žádoucí, aby byla schopna hradit své potřeby svými vlastními příjmy, které může svojí činností pozitivně ovlivňovat, rovnoměrně územně rozložit dle potřeb obce, předvídat a uvažovat o nich při sestavování rozpočtu, a jsou administrativně nenáročné. (Pařízková, 1998, s. 102)

Příjmy municipálního rozpočtu lze členit dle různých hledisek. Tato bakalářská práce se však bude zabývat členěním příjmů na nenávratné (daňové, nedaňové, transfery a dotace) a návratné příjmy (úvěry a půjčky) dle rozpočtové skladby uvedené v předchozí kapitole, s dalším podrobnějším členěním. Toto členění je přehledně zobrazeno v následujícím schématu:



Obrázek 3: Příjmy rozpočtu obce

Zdroj: Peková et al., 2008, s. 267

Nenávratné příjmy jsou nejdůležitějším zdrojem financování lokálních potřeb. Z ekonomického hlediska je lze dále rozdělit na vlastní a cizí. (Peková et al., 2005, s. 227)

4.1.1 Daňové příjmy

Příjmy daňového charakteru jsou považovány za nejvýznamnější součást příjmů, neboť tvoří rozhodující podíl celkových příjmů obce. (Peková et al., 2005, s. 238)

Míra soběstačnosti obce závisí na přerozdělovacích procesech uskutečňovaných prostřednictvím zákonem stanoveného tzv. daňového určení. (Provazníková, 2015, s. 40) Daňové určení je dáno zákonem č. 243/2000 Sb., o rozpočtovém určení daní, dle kterého daňové příjmy obce tvoří podíl na 24,92 % z celostátního hrubého výnosu daní. (z. 243/2000, § 4)

4.1.1.1 Svěřené daně

Daňové určení stanovuje tzv. svěřené daně, tj. daně vybírané celostátně, jejichž celý výnos plyne přímo do obecního rozpočtu. Mezi tyto daně se řadí např. daň z nemovitých věcí a příjemcem výnosu je ta obec, na jejímž území se daná nemovitost nachází. U těchto daňových příjmů má obec jen minimální anebo žádnou pravomoc ovlivňovat konstrukci daně (daňový základ, sazbu daně) a tím i daňový výnos. (Provazníková, 2015, s. 76)

4.1.1.2 Sdílené daně

Daňovým určením lze také stanovit podíl na celostátně vybíraných daních, které jsou rozděleny mezi veřejné rozpočty stejné úrovně, případně i mezi vyšší stupně územní samosprávy – tzv. sdílené daně. Mezi daně sdílené lze zařadit například daň z přidané hodnoty či daň z příjmů fyzických osob, popřípadě právnických osob, ze kterých plyne největší výnos do rozpočtu obce. Konstrukce těchto daní je stanovena celostátně a obec ani vyšší územněsprávní celek nemá možnost ji ovlivnit. (Provazníková, 2015, s. 77)

4.1.1.3 Místní poplatky

Mezi další daňové příjmy obce patří výnosy z municipálních poplatků, které jsou stanoveny zákonem č. 565/1990 Sb., o místních poplatcích. Místní poplatky jsou fakultativního charakteru, tzn. obec má pravomoc rozhodovat o tom, jaké poplatky bude vybírat a zdali vůbec, a rozhoduje také o případných úlevách či osvobozeních, rozmezí sazeb daně a dalších náležitostech místních poplatků, které jsou stanoveny obecně závaznou vyhláškou obce. Musí však respektovat celostátně platný zákon o místních daních a meze, které jsou tímto zákonem dány. (Peková et al., 2008, s. 268)

Dle zákona o místních poplatcích jsou místní poplatky spravovány a vybírány obecním úřadem a poplatníky těchto poplatků jsou fyzické i právnické osoby v závislosti na druhu poplatku. (z. 565/1990, §§ 14a-15)

Ačkoli místní poplatky nepředstavují velký příjem rozpočtu obce, plní fiskální funkci a zajišťují další potřebné finanční prostředky na financování lokálních veřejných statků. Vedle fiskálního hlediska hraje významnou roli funkce regulační, prostřednictvím které může obec do jisté míry ovlivnit frekvenci určitých činností na svém území (udržování čistoty obce apod.). (Pařízková, 1998, s. 118)

Místní poplatky jsou daňového charakteru, přestože jsou často nesprávně zařazovány mezi nedaňové příjmy obce. Podstatou poplatku je úplata za současně získávaný prospěch na straně poplatníka, v tomto případě však místní poplatky slouží obecně k realizaci veřejných potřeb. Stejně jako daně jsou tedy vynakládány bez navazující protihodnoty, ekvivalence zde tedy není. (Pařízková, 1998, s. 117)

4.1.1.4 Správní poplatky

Do kategorie daňových příjmů jsou zařazovány i správní poplatky za správní úkony, které obec vykonává v rámci přenesené působnosti. Správní poplatky jsou upraveny celostátně platným zákonem č. 634/2004 Sb., o správních poplatcích a orgány obce, pověřené jejich správou a vybíráním, nemají žádnou, případně velmi omezenou pravomoc v jejich stanovení. (z. 634/2004, §§ 1-2)

Tyto poplatky slouží k pokrytí nákladů spojených s poskytováním služeb poplatníkovi, tj. fyzické či právnické osobě, která podala žádost nebo jiný návrh k provedení úkonu správnímu úřadu. Žadatel tedy přispívá na činnost orgánu, která se uskutečňuje v jeho zájmu. Správní poplatky jsou proto ekvivalentní platbou. (Marková, 2008, s. 70)

Vzhledem ke skutečnosti, že se jedná o činnost, kterou obec zabezpečuje za stát, je stanoveno, že výnos poplatků, které jsou s touto činností spojené, zůstává obci bez nutnosti dalšího přerozdělování prostředků státního rozpočtu a zatěžování státní správy. (Marková, 2008, s. 71)

4.1.2 Nedaňové příjmy

Druhou významnou skupinou vlastních příjmů rozpočtu obce jsou nedaňové příjmy, jejichž strukturu i výši může obec svým rozhodnutím a svými aktivitami ovlivnit. Charakteristickým rysem těchto příjmů je, že neplynou do rozpočtu obce z povinností uložené zákonem, ale z určité aktivity obce či jiných subjektů ve prospěch obce. (Marková, 2008, s. 74)

4.1.2.1 Příjmy z vlastního podnikání

Příjmy z vlastního podnikání jsou tradičním příjmem rozpočtu obce. Mezi tyto příjmy patří zisk z místních podniků, podíl na zisku podniků s majetkovým vkladem obce, příjmy z pronájmu nebo také prodeje obecního majetku a příjmy z obchodování s cennými papíry. (Peková, 1997, s. 165)

4.1.2.2 Příjmy z mimorozpočtových fondů

Do obecního rozpočtu plynou také příjmy z účelových peněžních fondů obce vytvořených mimo její rozpočet, které využívá zejména v případě hrozícího schodku hospodaření nebo v případech zabezpečování neplánovaných potřeb. (Peková, 1997, s. 177)

4.1.2.3 Uživatelské poplatky

Uživatelskými poplatky se rozumí poplatky za služby, které zajišťuje obec, a jsou využívány zejména u tzv. smíšených veřejných statků, tj. takových statků, u jejichž spotřeby záleží na uvážení občana, zda je využije (např. hromadná doprava). (Peková et al., 2005, s. 241)

Předpokladem fungování systému uživatelských poplatků je měřitelnost spotřeby veřejného statku uživatelem a možnost uživatele ze spotřeby veřejného statku vyloučit. Takto nastavený systém se jeví jako spravedlivý, protože uživatelé, kteří spotřebovávají více určitého druhu veřejného statku, platí více než ti, kteří spotřebovávají méně daného veřejného statku. Často však dochází k situacím, kdy měření spotřeby lokálního veřejného statku není možné nebo nelze vyloučit jednotlivce ze spotřeby či je jeho vyloučení velmi nákladné. (Peková et al., 2005, s. 241)

Cílem obce je zajistit financování nákladů spojených s užíváním veřejných statků alespoň z větší části z uživatelských poplatků. Zbývající část nákladů bývá dotována z daňových výnosů, případně z jiných příjmů. (Peková, 1997, s. 170)

Mezi nejčastěji vybírané uživatelské poplatky patří platby za odvoz odpadů, parkování vozidel, kulturní a jiné služby, vodné, stočné apod. O výši uživatelských poplatků vždy rozhoduje zastupitelstvo obce. Musí však být dostupné i nižším příjmovým vrstvám obyvatelstva. (Peková, 1997, s. 169-171)

4.1.2.4 Příjmy z plateb sankční povahy

Do obecního rozpočtu plynou také příjmy ze sankčních pokut, které jsou však obtížně plánovatelné, ne příliš výnosné a mají zpravidla doplňkový charakter. Tento druh příjmu by se mohl zvyšovat důslednějším kontrolováním chování subjektů a pokutováním zjištěných nedostatků, např. za znečišťování veřejných prostranství, nepořádek nebo v tzv. přestupkovém řízení v rámci přenesené působnosti. (Peková, 1997, s. 174) Řízení o přestupcích je upraveno zákonem č. 334/2002 Sb., o přestupcích. (z. 334/2002, část třetí)

Předpokladem pro ukládání pokut je existence přestupkové komise, která projednává přestupky proti veřejnému pořádku, proti majetku a také občanskému soužití. (Peková, 1997, s. 175)

4.1.3 Ostatní příjmy

Do této skupiny lze zahrnout všechny ostatní příjmy nedaňového charakteru plynoucí do rozpočtu obce. Mohou to být příjmy plánované či neplánované. (Peková, 1997, s. 177)

Zvláštní kategorii tvoří příjmy ze sdružování prostředků, které představují zpravidla účelovou formu financování. Na základě písemné dohody může obec spojit své peněžní prostředky s dalšími obcemi na společné zajišťování a financování veřejných statků. Sdružované finanční prostředky plynou do rozpočtu jedné obce, která je garantem zabezpečení společných potřeb a jejich financování. Z těchto prostředků se financují takové veřejné potřeby, na které by obce neměly dostatečné zdroje v rámci samostatného hospodaření. (Peková, 1997, s. 177)

Mezi tyto příjmy se řadí také dary od jednotlivců či firem nebo výnosy ze sbírek. Oba tyto druhy příjmů jsou většinou nepravidelné a nestabilní a představují spíše doplňkový zdroj příjmů. (Peková, 1997, s. 178)

4.1.4 Dotace

Obce potřebují ve větší či menší míře dodatečné finanční prostředky z centralizovaných finančních prostředků, zejména ze státního rozpočtu, případně ze státních účelových fondů. Tyto transfery (dotace) z rozpočtové soustavy tvoří významnou část příjmů obecního rozpočtu, neboť finanční nezávislost obce je velmi nereálná. (Peková, 1997, s. 179)

Dotace mohou být obcím poskytovány jako účelové (specifické) a neúčelové (všeobecné) dotace na financování běžných, pravidelně se opakujících neinvestičních potřeb v rozpočtovém období – tzv. běžné dotace, nebo také jako jednorázové, neopakující se (investiční) pro financování dlouhodobých potřeb obce – tzv. kapitálové dotace. (Peková, 1997, s. 180)

Účelové dotace jsou poskytovány na předem stanovené okruhy potřeb a za podmínek stanovených zásadami dotační politiky. Mohou být použity jen na určité účely a podléhají ročnímu zúčtování se státním rozpočtem. Účel dotace musí být dodržen a nevyčerpané prostředky se musí vrátit. Běžné účelové dotace jsou poskytovány na zajištění kvality veřejných služeb v rámci přenesené působnosti, odpovědnost za jejich kvalitu tedy nese stát (např. školství). Kapitálové účelové dotace jsou poskytovány především na investiční výstavbu či investice, ze kterých mají užitek nejen místní uživatelé (např. silnice). (Marková, 2008, s. 84-85)

Neúčelové dotace nejsou poskytovány na předem stanovený účel s vymezenými podmínkami, obec je tedy může využít dle vlastního uvážení. Jejich použití je omezeno jen tím, zda jsou poskytovány na financování běžných či kapitálových výdajů. Často jsou tyto peněžní prostředky vynaloženy na vyrovnaní schodku hospodaření. (Marková, 2008, s. 84-85)

4.1.5 Příjmy návratného charakteru

Obce se z důvodu pozdějšího příchodu daňových příjmů mohou na začátku roku, ale i v jeho průběhu, dostat do obtížné finanční situace, nemají-li své finanční rezervy, a jsou nuceny využívat dočasné příjmy s obligatorní návratností. Z hlediska platné rozpočtové skladby jsou návratné příjmy tříděny v třídě 8 – financování. (Peková, 1997, s. 195)

Finančními prostředky návratného charakteru mohou být ve formě úvěrů a půjček od peněžních ústavů, půjček či návratných finančních výpomocí od jiných subjektů nebo také výnosy z cenných papírů vydaných municipalitou. (Marková, 2008, s. 88)

4.2 Výdajová část rozpočtu obce

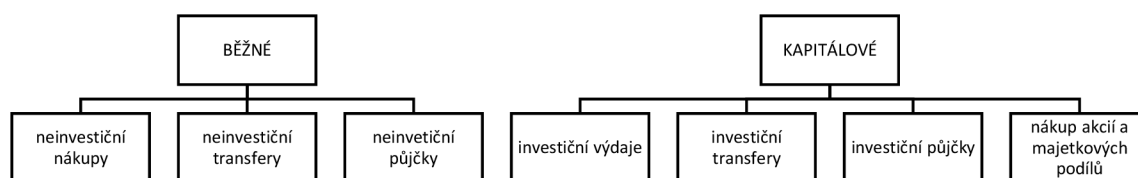
Obec se významně podílí na zabezpečování a financování veřejných statků a také statků přesahujících svým významem příslušnou oblast. Tyto statky tak slouží nejen místnímu obyvatelstvu, ale často také obyvatelům z okolních oblastí, byť jsou jimi využívány nepravidelně. Objem výdajů je však ovlivněn především rozpočtovým omezením ze strany příjmů a rozsahem odpovědnosti za zajištění plynulého provozu všech veřejně prospěšných zařízení a jejich služeb. Na rozsah lokálních veřejných statků, a tím i výdajů rozpočtu obce na jejich financování, mají vliv také preference obyvatel a jejich ochota přispívat na financování veřejných statků (a to jak místními daněmi, tak uživatelskými poplatky). (Peková et al., 2005, s. 247-248)

Také obecní výdaje lze členit dle různých hledisek.

Pro hospodaření obce je důležité především členění z hlediska rozpočtového plánování. Plánované výdaje rozpočtu obce lze poměrně přesně předem určit a orgány obce mohou lépe zvážit jejich objem a strukturu s ohledem na rozpočtové omezení dané plánovatelnými příjmy. Neplánované výdaje jsou nahodilé a jejich vznik a výši lze jen obtížně odhadnout. Jedná se například o pokuty za porušení rozpočtové kázně placené do státního rozpočtu nebo výdaje způsobené nahodilými událostmi, jako jsou živelné katastrofy apod. Tyto výdaje jsou většinou financovány z rezerv, které si obec v rozpočtu vytvořila, případně z mimorozpočtových peněžních fondů. (Peková, 1997, s. 198)

Významné je také členění výdajů rozpočtu obce podle funkcí veřejných financí. Dle tohoto členění jsou výdaje rozlišovány na výdaje na alokační činnosti zajišťující financování soukromých i veřejných statků pro občany. Dále stabilizační výdaje, které dopomáhají ke stabilizaci zaměstnanosti na území obce prostřednictvím nákupu zboží a služeb ovlivňujících celkovou poptávku po pracovních příležitostech, a ekonomický růst. V neposlední řadě výdaje na redistribuční činnosti spočívající v rozdělování příjmů jednotlivců či skupin prostřednictvím peněžních transferů pro obyvatelstvo v podobě různých sociálních dávek, výpomocí pro obyvatelstvo apod. (Provazníková, 2015, s. 197).

Dále jsou municipální výdaje závazně členěny rozpočtovou skladbou jako návratné a nenávratné výdaje či z ekonomického hlediska na výdaje kapitálové a běžné.



Obrázek 4: Výdaje rozpočtu obce (zjednodušené schéma)

Zdroj: Peková et al., 2008, s. 276

4.2.1 Výdaje na financování veřejných statků

Obec ze svého rozpočtu zabezpečuje financování tzv. čistých veřejných statků, mezi které patří např. výdaje na udržení veřejného pořádku a bezpečnosti, veřejné osvětlení, veřejné komunikace, vlastní správu apod. Tyto výdaje by měly být kryty výnosem ze svěřených a smíšených daní dle rozpočtového určení, případně transfery z rozpočtové soustavy. (Peková et al., 2005, s. 247-248)

Velkou skupinou výdajů rozpočtů obcí jsou výdaje na zabezpečení smíšených veřejných statků, které mají fakultativní charakter, tzn. záleží na úvaze občana, zda statek využije či nikoli (např. hromadná doprava). Náklady spojené se smíšenými statky jsou většinou hrazeny přímo uživatelem (občanem) v podobě uživatelských poplatků. (Marková, 2008, s. 98-99)

Další výdaje představují tzv. upřednostňované neboli poručnické veřejné statky. Spotřeba těchto statků je občanům uložena zákonem (např. povinná školní docházka a obec má povinnost zabezpečit její realizaci). (Marková, 2008, s. 98-99) Tyto služby jsou pro obyvatelstvo většinou zajišťovány příspěvkovými organizacemi zřízenými obcí a jsou kryty financemi obecního rozpočtu a dotacemi. (Marková, 2008, s. 98-99)

4.2.2 Výdaje na nenávratné transfery

Významnými obecními výdaji jsou nenávratné transfery ve formě adresných dotací sociálně slabším občanům, aby mohli využívat smíšené veřejné statky, u nichž je stanoven uživatelský poplatek. Obec může poskytovat dotace soukromým podnikatelům na podporu podnikání, má-li potřebné finanční prostředky ve svém rozpočtu a má na této podpoře zájem (např. vytvoření dalších pracovních příležitostí s cílem snížit míru nezaměstnanosti). (Peková et al., 2005, s. 250)

Mezi nenávratné výdaje patří také pokuty a jiné sankční platby, které musí obec uhradit či dary poskytnuté občanům při významných životních jubilejních nebo jako finanční pomoc občanům postiženým povodní. (Peková, 1997, s. 214-215)

4.2.3 Splácení návratných finančních prostředků

Tato skupina výdajů zahrnuje plnění v minulosti uzavřených smluv a přijatých návratných prostředků. Patří sem výdaje na splácení úvěrů a návratných půjček či splácení finanční podpory získané od vyšších úrovní vlády. Také sem spadají náklady spojené s emisemi městských dluhopisů a splátky těchto emisí. (Peková et al., 2008, s. 280)

4.2.4 Výdaje na finanční investování

Výdaje na finanční investování jsou většinou velmi malé a uskutečňují se v případě, má-li obec v rozpočtu volné finanční prostředky a chce je zhodnotit. Získávání nových finančních prostředků je však spojeno s výdaji v podobě nákupu cenných papírů, které přináší výnos při jejich prodeji či v podobě dividendy. S těmito výdaji je zpravidla spojena úhrada nákladů na zprostředkovatelské a poradenské služby při nákupu cenných papírů a jejich dalším prodeji. (Peková et al., 2008, s. 280)

4.3 Veřejné zakázky

Veřejnou zakázkou se rozumí veřejný projekt realizován externím subjektem z jiného než veřejného sektoru za úplatu, který má naplňovat předem známé společenské cíle. (Maaytová et al., 2015, s. 70) Dle zákona 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek je územní samosprávný celek považován za zadavatele veřejných zakázek, a to na dodávky, jejichž předmětem je pořízení věcí, na stavební práce, jejichž předmětem je provedení či zhotovení stavby a na služby, jejichž předmětem je poskytování jiných než uvedených činností. (z. 134/2016, § 4)

5 Finanční analýza obce

Finanční analýza je významná pro zkvalitnění finančního rozhodování obce a jejích subjektů. Na úrovni územní samosprávy je důležitým nástrojem řízení, a to především v oblasti finanční strategie při sestavování reálného rozpočtového výhledu. Zabývá se nejen analýzou minulého hospodaření, ale také odhalením pozitivních a negativních faktorů, které hospodaření ovlivnily. Kvalitní finanční analýza by měla nastínit, jak tyto negativní faktory odstranit, a naopak podpořit vlivy pozitivně působící na hospodaření obce. Měla by vyústit v doporučení pro hospodaření v dalším období. (Peková et al., 2008, s. 436)

Finanční analýza představuje systematický rozbor dat obsažených především v účetních výkazech. Hlavním smyslem je připravit kvalitní podklady pro provádění analýz zahrnujících hodnocení hospodářské minulosti, současnosti a předpovídání budoucích finančních podmínek s ohledem na dlouhodobý rozvoj hospodaření. (Růčková, 2015, s. 11) Pro hodnocení minulosti jsou používána data ex post, které jsou zpravidla výchozími údaji pro finanční plánování. Finanční plánování pak pracuje s daty ex ante. (Růčková, 2015, s. 10)

Tato bakalářská práce se bude zabývat analýzou stavových (absolutních) ukazatelů, která v sobě zahrnuje horizontální analýzu, jež bude v této práci využívána.

Horizontální analýza se zabývá časovými změnami absolutních ukazatelů a zjišťuje, o kolik se změnila absolutní hodnota jednotlivých položek finančních výkazů v čase anebo o kolik % se změnilo jednotlivé položky v čase. (Růčková, 2015, s. 43) Cílem horizontální analýzy je tedy v obou případech absolutně i relativně změřit intenzitu změn jednotlivých položek.

Při určování absolutního vyjádření je postupováno takto:

$$\text{absolutní změna} = \text{hodnota v běžném období} - \text{hodnota v předchozím období}$$

Pro procentuální vyjádření se postupuje dle následujícího vzorce:

$$\text{procentuální změna} = \frac{\text{běžné období} - \text{předchozí období}}{\text{předchozí období}} * 100$$

Procentuální vyjádření umožňuje je přehlednější a umožňuje rychlou orientaci v číslech. (Růčková, 2015, s. 115)

II. PRAKTICKÁ ČÁST

6 Cíl práce, výzkumné otázky a metodika výzkumu

6.1 Cíl práce

Cílem této práce je srovnat plánované a skutečné rozpočty obce Rýmařov v letech 2018-2022, vyhodnotit jejich stav a vývoj a navrhnout změny, které by přispěly ke zkvalitnění hospodaření obce Rýmařov.

6.2 Výzkumné otázky

- 1) Jaké jsou hlavní rozdíly mezi plánovanými a skutečnými rozpočty obce Rýmařov ve sledovaném časovém období?
- 2) Jaké faktory vedou k odchylkám mezi plánovanými a skutečnými rozpočty obce Rýmařov ve sledovaném časovém úseku?
- 3) Které oblasti hospodaření obce vykazují největší rozdíly mezi plánovanými a skutečnými rozpočty ve sledovaném časovém období?

6.3 Metody výzkumu

V teoretické části byla využita metoda deskripce vycházející z rešerše odborné literatury a právních úprav problematiky, pomocí které byly vymezeny základní pojmy související s veřejnou správou, obcí a její působností, rozpočtem obce a jeho příjmy a výdaji.

V praktické části práce byly využity metody komparace a analýzy ke srovnání plánovaných a skutečných rozpočtů obce Rýmařov v letech 2018-2022. Podklady pro zpracování praktické části byly zejména závěrečné účty obce dostupné na oficiálních stránkách obce Rýmařov. (Rozpočet města, n.d.)

7 Charakteristika obce Rýmařov

Obec Rýmařov je nejzápadnějším městem v Moravskoslezském kraji a je vzdálena cirká 20 km od okresního města Bruntál. Nachází se na rozhraní Hrubého a Nízkého Jeseníku v nadmořské výšce 590 m n. m. Kromě samotného města Rýmařov je jeho katastrální území o výměru 60,7 km² tvořeno ještě místními částmi Jamartice, Edrovice, Janovice, Harrachov, Ondřejov a Stránské. (Obecné informace, n.d.) V současné době má obec téměř 8 tisíc trvale žijících obyvatel. Rýmařov je obcí s rozšířenou působností a centrem mikroregionu, do jehož správního obvodu spadají dle vyhlášky Ministerstva vnitra č. 345/2020 Sb., o stanovení správních obvodů obcí s pověřeným obecním úřadem obce Břidličná, Malá Štáhle, Velká Štáhle, Dolní Moravice, Horní město, Jiříkov, Malá Morávka, Ryžoviště, Stará Ves a Tvrdkov. (v. 345/2020, § 6, odst. 25)

7.1 Orgány obce a jiné subjekty

Město Rýmařov je spravováno Zastupitelstvem města Rýmařova jakožto nejvyšším řídicím orgánem v oblasti samostatné působnosti, které je tvořeno 21 členy. (Zastupitelstvo města, n.d.) Zastupitelstvu podléhá Rada města, která je výkonným orgánem v oblasti samostatné působnosti a sestává ze sedmi členů. (Rada města, n.d.)

Důležitým prvkem je také celkem 18 rozpočtových, příspěvkových, zřízených a jiných organizací, které byly zřízeny městem Rýmařov nebo jsou jakkoli pravidelně vázány na jeho rozpočet. Jedná se zejména o mateřskou a základní školu, středisko volného času, městské muzeum, městskou knihovnu, městské služby aj. (Seznam organizací, n.d.)

7.2 Vývoj počtu obyvatel

V následujícím grafu je vyobrazen vývoj počtu obyvatel obce Rýmařov v období let 2018-2022.



Obrázek 5: Vývoj počtu obyvatel obce Rýmařov 2018-2022

Zdroj: Vlastní zpracování dle ČSÚ – demografická ročenka měst, aktualizováno 31.8.2023

Z grafu je zřejmé, že během celého sledovaného období docházelo k postupnému poklesu počtu obyvatel. Celkový pokles činil 294 osob od roku 2018 do 2022. Během tohoto časového úseku se do obce přistěhovalo celkem 695 osob, zatímco 856 se z obce vystěhovalo. Průměrný věk obyvatel k 31 prosinci 2022 činil 45,1 let. (ČSÚ, 2023)

8 Srovnání plánovaných a skutečných rozpočtů obce

Tato kapitola je zaměřena na porovnání plánovaných a skutečných rozpočtů obce Rýmařov v období let 2018 až 2022. V rámci srovnání je zhodnocena příjmová i výdajová stránka obce včetně souhrnných položek těchto oblastí. Dále jsou popsány procentuální úrovně plnění plánovaných rozpočtů a hlavní rozdíly mezi plánovanými a skutečnými částkami. Podklady k porovnání plánovaných a skutečných rozpočtů vychází ze závěrečných účtů obce.

8.1 Příjmová stránka rozpočtu obce

Následující tabulka zobrazuje celkové plánované (schválené) příjmy obce v letech 2018-2022 včetně souhrnných položek dle druhového třídění, tedy příjmů daňových, nedaňových, kapitálových a přijatých dotací a převodů

Tabulka 1: Plánované příjmy obce

Druhové třídění příjmů	Rok				
	2018	2019	2020	2021	2022
Daňové příjmy	133 043 000	142 640 500	150 244 500	137 878 620	151 647 350
Nedaňové příjmy	59 345 810	61 083 960	67 366 000	72 332 920	77 065 290
Kapitálové příjmy	1 500 000	3 970 000	3 012 800	3 305 000	3 000 000
Dotace a převody	26 306 620	53 946 930	43 691 200	28 287 130	52 181 530
Příjmy celkem	220 195 430	261 641 390	264 314 500	241 803 670	283 894 170

Zdroj: Závěrečné účty obce Rýmařov, vlastní zpracování

V průběhu každého roku sledovaného období byly schválené rozpočty, dle kterých měla obec hospodařit, upraveny šesti rozpočtovými opatřeními, jež probíhaly každé dva měsíce a byly odhlasovány Zastupitelstvem města. Tyto úpravy na straně příjmů byly provedeny především z důvodu pozdějšího navýšení daňových a dotačních příjmů, jejichž konečná výše nebyla v době ratifikace rozpočtu obce známa.

Skutečně realizované příjmy ve sledovaném období jsou zobrazeny v Tabulce 2.

Tabulka 2: Skutečné příjmy obce

Druhové třídění příjmů	Rok				
	2018	2019	2020	2021	2022
Daňové příjmy	142 498 868	151 365 148	142 958 564	153 294 191	179 915 739
Nedaňové příjmy	61 199 850	60 833 913	68 988 740	65 429 790	97 330 339
Kapitálové příjmy	3 213 104	2 289 578	4 523 965	10 306 166	7 804 396
Dotace a převody	37 640 877	54 674 986	60 994 527	35 868 356	70 891 143
Příjmy celkem	244 552 700	269 163 627	277 465 798	264 898 505	355 941 518

Zdroj: Závěrečné účty obce Rýmařov, vlastní zpracování

Z uvedené tabulky je patrné, že hlavním zdrojem příjmů obce Rýmařov byly daňové příjmy, které tvořily více než polovinu celkových příjmů. Tyto příjmy vykazovaly stabilní růstový trend s výjimkou roku 2020, kdy došlo k mírnému poklesu, způsobenému uzávěrami ekonomiky v souvislosti s pandemií Covid-19. (Ondra, 2021) Tento pokles vedl k nenaplnění plánovaného rozpočtu o 729 mil. Kč. Za tento výpadek byl obci poskytnut kompenzační bonus ve výši 10,2 mil. Kč, který byl zahrnut do položky „Kapitálové příjmy“.

Nedaňové příjmy vykazovaly značnou fluktuaci způsobenou zejména nestálostí v oblasti ostatních nedaňových příjmů z různých zdrojů, dále pak nahodilé příjmy z poplatků za služby a pokut, které nelze předem přesně určit, a také vratky z půjček, jejichž výši nelze přesně dopředu stanovit, protože někteří z dlužníků využívali možnost splatit celou půjčku předem a někteří se drželi sjednaných měsíčních splátek. (Ondra, 2022) Největší stabilitu v oblasti nedaňových příjmů vykazovaly příjmy z pronájmu, kde Zastupitelstvo města při schvalování rozpočtu dokázalo velmi přesně určit příjmy z nich plynoucí. Větší nestálost se ve sledovaném období objevovala pouze u pronájmu hrobových míst a prostorů určených například pro umístění reklam. Mezi lety 2018 a 2020 byla také zaznamenána nestálost u nájmu nebytových prostor, kdy v roce 2018 příjmy nedosáhly ani 50% plnění plánu, zatímco v letech 2019 a 2020 překročily plánované částky. V roce 2022 se v rámci nedaňových příjmů objevila nová položka „Příjmy z náhrad od státu na řešení ukrajinské krize“, která odlišovala nedaňové příjmy od ostatních období, a tvořila druhou největší část nedaňových příjmů ve výši téměř 1 mil. Kč.

Z tabulky vyplývá, že kapitálové příjmy nebyly příliš významné ve srovnání s ostatními položkami a jejich objem kolísal v průběhu let. V letech 2019-2022 byla nejdůležitější položka „Příjmy z prodeje pozemků“ ve schválených rozpočtech plánována na 3 mil. Kč, avšak skutečné příjmy značně převyšovaly plán ve všech obdobích kromě roku 2019, kdy byl pokles oproti plánovaným příjmům o 724,02 tis. Kč. Další významnou změnou bylo nulové naplnění příjmů z ostatního majetku, které byly plánované na 970 tis. Kč. V roce 2018 byl plánovaný rozpočet schválen na 1,5 mil. Kč, ale i v tomto roce skutečnost překročila plán více než dvojnásobně.

Druhou nejdůležitější složkou příjmů obce byly neinvestiční dotace a převody od různých zdrojů. Jednalo se především o základní dotace ze státního rozpočtu a krajského úřadu na výkon veřejné správy a činnosti v oblasti sociálních věcí, dále dotace pro místní rozvoj a udržování životního prostředí.

Následující tabulka ukazuje procentuální plnění plánovaných příjmů, pro jejichž výpočet byla provedena horizontální analýza celkových příjmů a jednotlivých souhrnných položek. Výsledné procento bylo přičteno k základu (100 %), kterým jsou plánované příjmy obce.

Tabulka 3: Procentuální plnění plánovaných příjmů

Druhé třídění příjmů	Rok				
	2018	2019	2020	2021	2022
Daňové příjmy	107,1 %	106,1 %	95,3 %	111,2 %	118,6 %
Nedaňové příjmy	103,1 %	99,6 %	102,4 %	90,5 %	126,3 %
Kapitálové příjmy	214,2 %	57,7 %	150,2 %	311,8 %	260,1 %
Dotace a převody	143,1 %	101,3 %	139,6 %	126,8 %	135,9 %
Příjmy celkem	111,1 %	102,9 %	105,0 %	109,5 %	125,4 %

Zdroj: Vlastní zpracování na základě dat obsažených v závěrečných účtech obce

Největší odchylka od plánovaných příjmů byla zaznamenána v roce 2021 v položce „Kapitálové příjmy“, která představovala více než trojnásobné převýšení schváleného rozpočtu a v tabulce je zvýrazněna modře. Jak již bylo zmíněno výše, tato odchylka byla způsobena vyššími příjmy z prodeje pozemků, které v tomto roce činily téměř 10 mil. Kč, tj. skoro o 7 milionů více, než bylo stanoveno v plánovaném rozpočtu. Tyto příjmy byly tvořeny především prodejem stavebních parcel a doprodejem parcel

v průmyslové zóně. V rámci kapitálových příjmů v tomto roce byly zaznamenány také příjmy z prodeje domů, jejichž výše dosáhla 311,5 tis. Kč.

Naopak největšího nenaplnění plánovaného rozpočtu bylo zpozorováno v roce 2019 taktéž v položce „Kapitálové příjmy“, ke kterému došlo poklesem výše příjmů z prodeje pozemků o 24,1 % oproti plánu. Tato odchylka je v tabulce zvýrazněna červeně.

Z tabulky vyplývá, že největší rozdíly mezi plánovanými a skutečnými příjmy se vyskytovaly v položkách „Kapitálové příjmy“ a „Dotace a převody“. Znatelné převýšení v oblasti kapitálových příjmů, s výjimkou roku 2019, může být způsobeno tržními podmínkami a poptávkou po nemovitostech, přičemž byl odhadován určitý objem příjmů, ale skutečné výsledky pozitivně překonaly tato očekávání. Nepřesnost v předpokladu výše dotací byla převážně způsobena pozdějším navýšením rozvojových dotací na konkrétní činnosti realizované obcí, jejichž výše byla v době ratifikace rozpočtu obce obtížně odhadnutelná. Základní dotace ze státního rozpočtu a krajského úřadu byly více stabilní, jelikož se každý rok opakovaly. V průměru se odchylovaly o 23 % ve sledovaném období, a to buď vzhledem k mírným změnám v jejich výši, nebo přidáním dalších jednorázových položek, které v jiných letech uvedeny nejsou. Například dotace z Ministerstva kultury k 30. výročí Sametové revoluce, které byly zaznamenány pouze v roce 2019.

Absolutní hodnoty rozdílů mezi plánovanými a skutečnými příjmy jsou znázorněny v Tabulce 4.

Tabulka 4: Absolutní hodnoty rozdílů mezi plánovanými a skutečnými příjmy

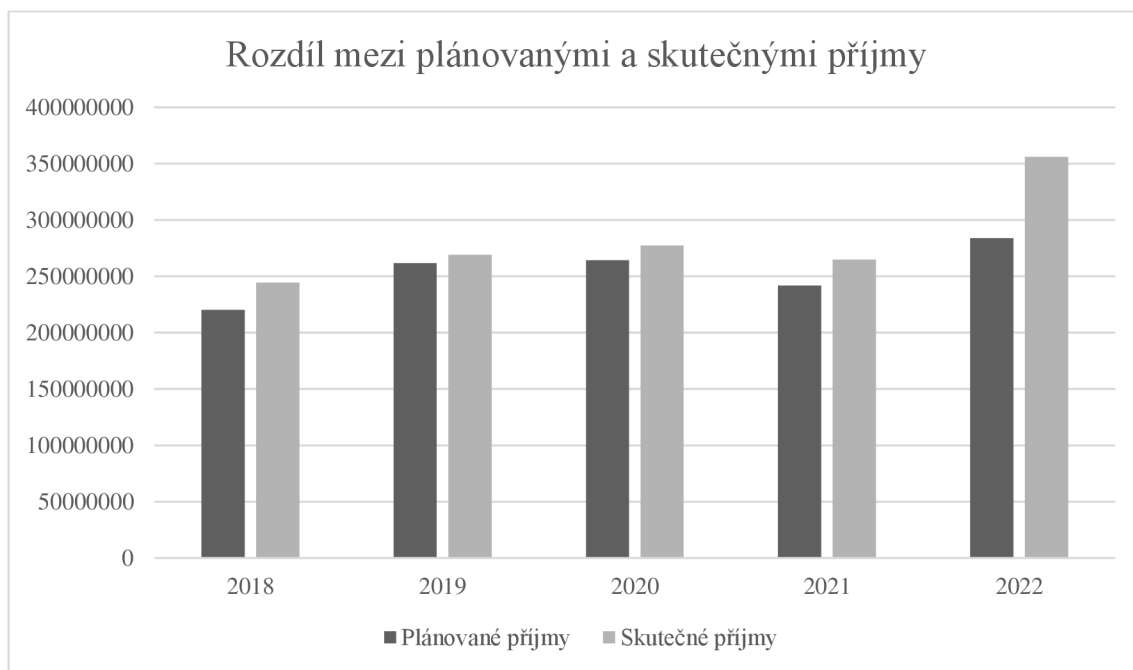
Druhé třídění příjmů	Rok				
	2018	2019	2020	2021	2022
Daňové příjmy	9 455 868	8 724 648	- 7 285 935	15 415 571	28 268 389
Nedaňové příjmy	1 854 040	- 250 046	1 622 740	- 6 903 129	20 265 049
Kapitálové příjmy	1 713 104	- 1 680 421	1 511 165	7 001 166	4 804 396
Dotace a převody	11 334 257	728 056	17 303 327	7 581 226	18 709 613
Příjmy celkem	24 357 270	7 522 237	13 142 298	23 094 835	72 047 348

Zdroj: Vlastní zpracování na základě dat obsažených v závěrečných účtech obce

Níže uvedený graf přehledně znázorňuje, že v období let 2018-2022 skutečné příjmy obce přesahovaly příjmy plánované ve všech případech.

Největšího celkového naplnění plánovaných příjmů bylo dosaženo v roce 2019, kdy skutečné příjmy překročily ty plánované o částku 7,5 mil. Kč, tj. nárůst o 2,9 %, i přes největší pokles oproti plánu v rámci kapitálových příjmů, který činil téměř 1,7 mil. Kč. V kontextu obecního rozpočtu však tato ztráta nebyla zvláště citelná. Tento pokles byl vyrovnán především díky vyššímu přísunu prostředků z daňových příjmů, který dosáhl převýšení téměř 9 mil. Kč.

Největší odlišnost nastala v roce 2022, kdy došlo k převýšení o 72 mil. Kč. To je o 25,4 % více než plánované celkové příjmy. V tomto roce došlo ke značnému převýšení ve všech souhrnných položkách příjmů. Největší rozdíl byl zaznamenán taktéž ve výši příjmů z prodeje pozemků, a to o 191,4 %.



Obrázek 6: Rozdíl mezi plánovanými a skutečnými příjmy

Zdroj: Vlastní zpracování na základě dat obsažených v závěrečných účtech obce

8.2 Výdajová stránka rozpočtu obce

Plánované výdaje obce v letech 2018-2022, včetně souhrnných položek dle odvětvového třídění, jsou znázorněny v následující tabulce.

Tabulka 5: Plánované výdaje obce

Odvětvové třídění výdajů	Rok				
	2018	2019	2020	2021	2022
Zemědělské a lesní hospodářství	33 000	43 000	60 000	100 000	3 130 000
Průmysl, obchod, služby	30 433 000	42 333 110	62 610 110	50 319 110	76 258 000
Služby pro obyvatelstvo	148 941 520	149 717 710	124 401 150	135 288 800	124 016 490
Sociální věci a politika zaměstnanosti	2 863 000	3 003 000	18 332 000	30 843 320	45 023 380
Obrana a bezpečnost	7 180 000	8 131 000	4 200 000	4 654 200	4 490 000
Všeobecná veřejná správa	64 250 470	89 003 430	83 844 150	82 733 350	97 651 440
Výdaje celkem	253 700 990	292 231 250	293 447 410	303 938 780	350 569 310

Zdroj: Závěrečné účty obce Rýmařov, vlastní zpracování

Jak již bylo zmíněno v předchozí podkapitole, která se věnovala zhodnocení příjmové stránky rozpočtu obce Rýmařov, všechny rozpočty sledovaného období byly upraveny šesti rozpočtovými opatřeními, která zahrnovala navýšení dotací a dalších položek příjmové stránky rozpočtu. Tyto změny v příjmech korespondují se změnami ve výdajové části rozpočtu, neboť výše příjmů je určujícím faktorem pro výši obecních výdajů, a peněžní prostředky plynoucí z dotací umožňují realizaci konkrétních záměrů obce, na které byly tyto prostředky poskytnuty zejména z vyšších úrovní veřejné správy.

Vedle celkových příjmů obce tvoří zdroj pro výdaje také saldo financování, tj. přebytek hospodaření za předchozí účetní období ponížený o prostředky vynaložené na splátky úvěrů a půjček.

Následující tabulka zobrazuje skutečné výdaje vynaložené v jednotlivých účetních obdobích.

Tabulka 6: Skutečné výdaje obce

Odvětvové třídní výdajů	Rok				
	2018	2019	2020	2021	2022
Zemědělské a lesní hospodářství	93 995	121 501	225 643	215 908	119 122
Průmysl, obchod, služby	38 164 432	26 835 376	36 280 138	42 530 759	58 279 319
Služby pro obyvatelstvo	132 524 065	155 102 353	124 354 327	129 802 716	144 531 772
Sociální věci a politika zaměstnanosti	2 868 572	3 293 274	3 191 888	4 623 946	47 546 929
Obrana a bezpečnost	6 314 546	11 476 58	2 646 176	3 769 855	3 610 466
Všeobecná veřejná správa	61 970 550	64 014 584	65 609 792	65 825 974	84 886 190
Výdaje celkem	241 936 162	260 843 679	232 337 966	246 769 160	338 973 801

Zdroj: Závěrečné účty obce Rýmařov, vlastní zpracování

Výdaje v oblasti zemědělského a lesního hospodářství ve sledovaném období vzrůstaly s většími intenzitami mezi léty až do roku 2021, kdy došlo k mírnému poklesu v jejich výši, a následně v roce 2022 byl zaznamenán zřetelný propad, který vybočil z veskrze stabilního vývoje v této oblasti.

Oblast průmyslu, obchodu a služeb projevovала značnou fluktuaci způsobenou převážně nestabilitou výše výdajů vynaložených na projekty obce, přičemž plánované výdaje byly v mnoha oblastech nadhodnoceny a došlo tak k úspoře ve srovnání s plánem. Výjimkou byl rok 2018, kdy výdaje překročily plánovanou částku ve všech souhrnných položkách této oblasti hospodaření, zahrnujících obchod a služby, dopravu a vodní hospodářství. Celkové výdaje v tomto roce přesáhly plán o 25 %. Toto převýšení bylo zejména důsledkem neplánované půjčky poskytnuté sdružení obcí Rýmařovska na podporu obecně prospěšných služeb, dále vyšších výdajů na údržbu a opravy komunikací, a také nákladů spojených s I. etapou revitalizace Múdlového potoka, která byla podpořena dotací ze Státního fondu životního prostředí ČR. Podobné převýšení

plánovaných výdajů bylo zaznamenáno i v roce 2021. Opět zde hrály roli půjčky na projekty v oblasti poskytování obecně prospěšných služeb, a více než dvojnásobné překročení plánovaných výdajů na kanalizační infrastrukturu, přičemž v ostatních letech naopak došlo k jejich významnému snížení. Dalším významným krokem v této oblasti hospodaření byla například výstavba cyklostezky v místní části Janovice, která byla zaznamenána v roce 2021 a představovala druhé nejvýznamnější navýšení výdajové části rozpočtu obce, a to více než pětinásobně. Dotace na tuto výstavbu byla obci přidělena z Ministerstva pro místní rozvoj ČR v následujícím roce.

Největší stabilita v rámci výdajů rozpočtu byla zpozorována v oblasti služeb pro obyvatelstvo, kde bylo dosaženo značné konzistence mezi celkovými plánovanými a skutečnými výdaji v celém sledovaném období. I přes významný pokles výdajů na určité aktivity obce ve srovnání s plánem došlo k nárůstu u jiných položek, což přispělo k této shodnosti. Během sledovaného období bylo v rozpočtech v této oblasti hospodaření zaznamenáno mnoho položek, které nebyly původně plánovány a byly do rozpočtu zahrnuty až v průběhu jeho úprav. Tyto položky zejména souvisely s přidělenými dotacemi na straně příjmů během daného rozpočtového období, které se následně promítly také do výdajové stránky rozpočtu.

Podle Tabulky 6 výše se může zdát, že oblast sociálních věcí a politiky zaměstnanosti také projevovала vysokou stabilitu až do roku 2022, kdy došlo k třináctinásobnému nárůstu výdajů ve srovnání s průměrem předchozích let. Nicméně z Tabulky 7 je patrné, že tento nárůst ve skutečnosti představoval pouze 5,6% převýšení plánovaných výdajů. V letech 2020 a 2021 byl naopak zaznamenán markantní pokles oproti plánovaným částkám. Tento propad vycházel z dostavby domu s pečovatelskou službou na Lidické ulici, který byl v roce 2020 plánován na 15 mil. Kč, avšak vykázáno bylo pouze 1,5% plnění této částky, neboť náklady na projekt byly přesunuty na rok 2021. Též situace pak nastala i v tomto roce, kdy bylo v rozpočtu zaznamenáno 5,6% plnění plánovaných nákladů, a konečná fakturace za stavbu se promítla až v rozpočtu roku 2022, kdy byla v průběhu září výstavba dokončena. Část nákladů byla pokryta dotací ve výši 11,4 mil Kč z programu Ministerstva vnitra pro místní rozvoj „Podpora bydlení pro rok 2021, podprogram Podporované byty“. Tento program podporuje vznik bytů sloužících k poskytování sociálního bydlení pro osoby v ekonomicky neaktivním věku a osoby se ztíženým přístupem k bydlení kvůli jejich sociální situaci. Celkové náklady na stavbu činily 42,7 mil. Kč včetně DPH. (Dům s pečovatelskou službou na Lidické ulici, 2023)

Úroveň plnění plánovaných výdajů v oblasti obrany a bezpečnosti se pohybovala ve stejné hladině s výjimkou roku 2019, kdy došlo k nárůstu výdajů o 80,6 % oproti průměrné procentuální úrovni plnění v ostatních letech. Tento nárůst byl způsoben dostavbou a vybavením zbrojnice sboru dobrovolných hasičů, přičemž výdaje byly více než čtyřnásobně vyšší, než bylo původně plánováno. V letech 2020-2022 byly plánované výdaje na platy a ostatní náklady městské policie značně nadhodnoceny kvůli neúspěšnému obsazení nových pozic strážníků. (Ondra 2021; Ondra 2022)

V Tabulce 6 lze pozorovat stabilní trend nárůstu výdajů v oblasti všeobecné veřejné správy. Tato oblast zahrnuje především odměny Zastupitelstva, platy správy a administrativní náklady spojené s provozem místní samosprávy a veřejné správy.

Následující tabulka ukazuje procentuální plnění plánovaných výdajů obce, pro jejichž zjištění byla taktéž provedena horizontální analýza, jako v případě příjmové části rozpočtu.

Tabulka 7: Procentuální plnění plánovaných výdajů

Odvětvové třídění výdajů	Rok				
	2018	2019	2020	2021	2022
Zemědělské a lesní hospodářství	284,8 %	282,6 %	426,1 %	215,9 %	3,8 %
Průmysl, obchod, služby	125,4 %	63,4 %	57,9 %	84,5 %	76,4 %
Služby pro obyvatelstvo	89,0 %	103,6 %	100,0 %	95,9 %	115,5 %
Sociální věci a politika zaměstnanosti	100,2 %	109,7 %	17,4 %	15,0 %	105,6 %
Obrana a bezpečnost	87,9 %	141,1 %	63,0 %	81,0 %	80,4 %
Všeobecná veřejná správa	96,5 %	71,9 %	78,3 %	79,6 %	86,9 %
Výdaje celkem	95,4 %	89,3 %	79,2 %	81,2 %	96,7 %

Zdroj: Vlastní zpracování na základě dat obsažených v závěrečných účtech obce

K největší odchylce od plánovaných výdajů došlo v roce 2020 v položce „Zemědělské a lesní hospodářství“, která dosáhla více než čtyřnásobku schváleného rozpočtu a v tabulce je zvýrazněna modře. Tato odchylka byla způsobena zejména výdaji

spojenými se zpracováním lesních hospodářských osnov pro zjištění stavu lesa a pro výkon státní správy lesů. Tyto výdaje, které dosáhly částky 143,1 tis. Kč, nebyly zahrnuty do původního plánovaného rozpočtu, ale promítly se až při rozpočtových úpravách. K celkovému převýšení v této oblasti přispěly také výdaje spojené s analýzou stavu lesního majetku a ekonomiky lesního podniku, které rovněž nebyly zahrnuty do původního plánovaného rozpočtu, a jejich výše činila 60,5 tis. Kč. Celkové výdaje v této položce byly plánovány na 60 tis. Kč, avšak skutečné výdaje překročily tuto částku o 195,6 tis. Kč, tj. nárůst o 23,5 %. Tento rozdíl byl způsoben absencí zahrnutí výdajů na zpracování lesních hospodářských osnov do plánovaného rozpočtu a pozdějším navýšením dotace, určené na zpracování analýzy stavu lesního majetku, která byla v příjmové stránce rozpočtu zahrnuta až v průběhu rozpočtových úprav a každý sledovaný rok činila 40 tis. Kč, a tudíž se i ve výdajové stránce rozpočtu promítla později. Přestože tato částka, převyšující plánovaný rozpočet, není ve srovnání s celkovým rozpočtem obce zásadní, v dané oblasti způsobila významné překročení, které se projevilo jako největší odchylka v Tabulce 7. V rámci zemědělského a lesního hospodářství v tomto roce byl také zaznamenán nárůst výdajů za čipování psů o 73,7 %.

Největší nenaplnění plánovaných výdajů bylo zaznamenáno v roce 2022 taktéž v položce „Zemědělské a lesní hospodářství“, a tato odchylka je v tabulce zvýrazněna červeně. Toto nenaplnění souviselo s rekonstrukcí lesní svážnice Ke Kyselé, která utrpěla škody těžkou technikou při likvidaci kůrovcové kalamity. Pro tuto rekonstrukci byla získána dotace v celkové výši 78 % ze Státního zemědělského intervenčního fondu. (Rekonstrukce lesní svážnice (3L) Ke Kyselé na lesní cestu 1L, 2021) Tyto finanční prostředky, které se promítly jak na straně příjmů, tak výdajů rozpočtu, byly převedeny do následujících let mimo sledované období, a realizace projektu nebyla do konce roku 2022 zcela dokončena. Celková výše výdajů byla v tomto roce odhadována na více než 3,2 mil Kč.

Z Tabulky 7 vyplývá, že největší rozdíly mezi plánovanými a skutečnými výdaji se objevovaly především v položkách „Zemědělské a lesní hospodářství“ a „Sociální věci a politika zaměstnanosti“. Ostatní souhrnné položky taktéž vykazovaly značnou fluktuaci, avšak s méně významnými rozdíly mezi plánem a skutečností. Výrazné překročení výdajů v oblasti zemědělského a lesního hospodářství, s výjimkou roku 2022, bylo způsobeno především obtížně odhadnutelnou výší dotace v době schvalování rozpočtu, která byla určena na analýzu stavu lesního majetku a ekonomiky lesního podniku, ačkoli se dotace každoročně opakovala, a její výše se tak dala předpokládat.

Tyto výdaje nebyly původně zahrnuty ve schváleném rozpočtu a promítly se do něj až v průběhu účetního období prostřednictvím rozpočtových úprav. Nepřesnost v oblasti sociálních věcí v letech 2020-2021 byla způsobena přesunem vykázaní dotace na projekt výstavby domu s pečovatelskou službou spolu s výdaji spojenými s projektem do rozpočtu roku 2022, kdy byl projekt dokončen a proběhlo jeho konečné vyčíslení.

V oblastech průmyslu, obchodu a služeb, obrany a bezpečnosti a všeobecné veřejné správy došlo k úspoře finančních prostředků ve srovnání s plánovanými výdaji. To přispělo ke snížení celkových výdajů o průměrných 11,6 % v průběhu sledovaného období.

Absolutní hodnoty rozdílů mezi plánovanými a skutečnými výdaji jsou znázorněny v Tabulce 8.

Tabulka 8: Absolutní hodnoty rozdílů mezi plánovanými a skutečnými výdaji

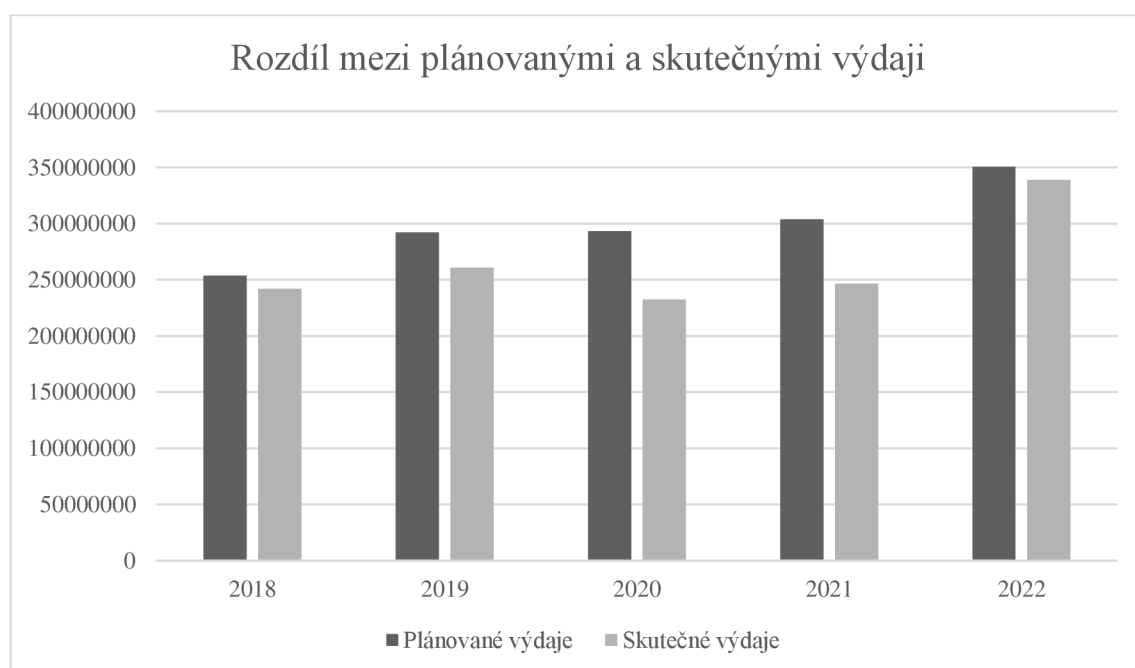
Odvětvové třídění výdajů	Rok				
	2018	2019	2020	2021	2022
Zemědělské a lesní hospodářství	60 995	78 501	165 643	115 908	- 3 010 877
Průmysl, obchod, služby	7 731 432	- 15 497 733	- 26 329 971	- 7 788 350	- 17 978 680
Služby pro obyvatelstvo	- 16 417 454	5 384 643	- 46 822	- 5 486 083	20 515 282
Sociální věci a politika zaměstnanosti	5 572	290 274	- 15 140 111	- 26 219 373	2 523 549
Obrana a bezpečnost	- 865 453	3 345 589	- 1 553 823	- 884 344	- 879 533
Všeobecná veřejná správa	- 2 279 919	- 24 988 845	- 18 234 357	- 16 907 375	- 12 764 249
Výdaje celkem	- 11 764 827	- 31 387 570	- 61 109 443	- 57 169 619	- 11 595 508

Zdroj: Vlastní zpracování na základě dat obsažených v závěrečných účtech obce

Následný graf poskytuje přehlednou vizualizaci rozdílu mezi plánovanými a skutečnými výdaji obce Rýmařov v letech 2018-2022. Z tohoto grafu je zřejmé, že plánované výdaje překračovaly skutečné výdaje po celou dobu sledovaného období.

Největšího naplnění celkových plánovaných výdajů bylo dosaženo v roce 2022, kdy rozdíl mezi plánem a skutečností činil pouhé 3,3 %, což představuje úsporu ve výši 11,5 mil. Kč oproti plánu. Největší úspora v tomto roce nastala v oblasti průmyslu, obchodu a služeb.

Naopak největší odlišnost byla zaznamenána v roce 2020, kdy globál výdajů byl oproti původnímu schválenému rozpočtu nedočerpán a ponížen o 61,1 mil. Kč, to je o 20,8 % méně než plánované výdaje. Největší snížení výdajů v tomto roce bylo rovněž zpozorováno v oblasti průmyslu, obchodu a služeb.



Obrázek 7: Rozdíl mezi plánovanými a skutečnými výdaji

Zdroj: Vlastní zpracování na základě dat obsažených v závěrečných účtech obce

Jak již bylo zmíněno na začátku této podkapitoly, zdroj pro výdaje obce tvoří také přebytek hospodaření z předešlých let. Celkové zdroje pro výdaje v jednotlivých účetních obdobích jsou znázorněny v následující tabulce.

Tabulka 9: Celkové zdroje pro výdaje

	Rok				
	2018	2019	2020	2021	2022
Příjmy celkem	244 552 700	269 163 627	277 465 798	264 898 505	355 941 518
Saldo financování	45 237 794	39 843 104	40 294 646	78 343 072	90 277 703
Zdroje pro výdaje celkem	289 790 495	309 006 731	317 760 445	343 241 578	446 219 222

Zdroj: Závěrečné účty obce Rýmařov, vlastní zpracování

Během celého sledovaného období obec Rýmařov udržovala kladné saldo, které bylo převedeno do kapitálového rozpočtu obce, aby mohlo být využito v následujícím rozpočtovém období k financování potřeb obce nebo jako rezerva pro budoucí záměry. Průměrná hodnota tohoto přebytku očištěná o splátky úvěrů a půjček činila částku 58 799 263 Kč za sledovaná léta. Saldo financování pak průměrně tvořilo 16,84 % z celkových zdrojů určených pro výdaje.

Tabulka 10 přehledně zobrazuje rozdíl mezi celkovými dostupnými zdroji pro výdaje a skutečně realizovanými výdaji v průběhu sledovaného období.

Tabulka 10: Rozdíl mezi zdroji pro výdaje a výdaji

	Rok				
	2018	2019	2020	2021	2022
Zdroje pro výdaje celkem	289 790 495	309 006 731	317 760 445	343 241 578	446 219 222
Výdaje celkem	241 936 162	260 843 679	232 337 966	246 769 160	338 973 801
Rozdíl	47 854 333	48 163 052	85 422 479	96 472 418	107 245 421

Zdroj: Vlastní zpracování

Tento zůstatek na konci účetního období představoval celkové saldo rozpočtu daného roku, které sloužilo k dofinancování budoucích potřeb, pokud by pouze přijaté příjmy nestačily. Z Tabulky 10 je patrné, že obec hospodařila v kladných hodnotách po celou dobu sledovaného období.

V důsledku změn zmíněných zejména v příjmové části obecního rozpočtu došlo také ke změně výše celkových zdrojů pro výdaje. Tyto zdroje převyšovaly schválený rozpočet průměrně o 13,7 %, tj. o částku 42,4 mil. Kč za sledované období. Celkové plánované zdroje pro výdaje byly navrženy s ohledem na výši schválených výdajů s cílem udržet vyrovnaný stav rozpočtu, aniž by bylo předpokládáno vzniknutí schodku či přebytku. Tato diference se projevila až při konečném vyčíslení rozpočtů obce.

9 Zhodnocení hospodaření obce

Během celého sledovaného období let 2018 až 2022 obec hospodařila se ziskem, neboť všechny roční příjmy obce pokrývaly celkové výdaje a přinášely nadbytek, který spolu s akumulovanými úsporami z předchozích let poskytoval dostatečné finanční zdroje pro financování investic na rozvoj města v následujících letech. Celkové saldo rozpočtu postupně vzrůstalo a v roce 2022 dosáhlo výše 102,7 milionů Kč.

Hlavním zdrojem příjmů obce Rýmařov byly daňové příjmy, které vykazovaly trvale rostoucí tendenci po celé sledované období, s výjimkou roku 2020, kdy došlo k mírnému poklesu z důvodu opatření v souvislosti s pandemií Covid-19. Druhým významným zdrojem příjmů byly dotace a převody z různých zdrojů, jež rovněž prokazovaly stabilní vývoj. Kromě těchto finančních prostředků, které obec získávala ze státních a dalších úrovní veřejné správy, a místních poplatků, zahrnutých do daňových příjmů, obec také zvyšovala své příjmy pronájemem různých prostor a stabilními výnosy z této činnosti. Rozpočet obce byl rovněž obohacen o příjmy z prodeje pozemků, které převyšovaly plánované příjmy v této oblasti.

Během sledovaného období obec realizovala několik významných projektů. Jedním z nich byla výstavba domu s pečovatelskou službou na Lidické ulici, která probíhala od roku 2020 do září 2022 a celkové náklady činily 42,7 mil. Kč včetně DPH. Dalším významným projektem byla revitalizace Mūdlového potoka, která se uskutečnila ve dvou etapách. První etapa proběhla v roce 2021 a ve výdajové stránce rozpočtu se projevila dvojnásobným překročením plánovaných výdajů. Druhá etapa, zahrnující výstavbu retenční nádrže, se konala v letech 2019-2020 s odchylkou pouhých 5,2 % od plánu a konečnou fakturací zaznamenanou v roce 2020. Obec také provedla rekonstrukci kanalizační infrastruktury, která probíhala ve všech sledovaných letech, avšak nejvýrazněji se projevila v roce 2021, kdy výdaje přesáhly plán dvojnásobně z důvodu přenesených faktur do tohoto roku. V tomto roce se také uskutečnila výstavba cyklostezky v místní části Janovice, která překonala plánované náklady více než pětinásobně, a dotace z Ministerstva pro místní rozvoj ČR pro tento projekt byla v rozpočtu uvedena v následujícím roce. V neposlední řadě dalším významným projektem byla také rekonstrukce lesní svážnice Ke Kyselé, financovaná z dotace ze Státního zemědělského intervenčního fondu ve výši 78 %. Projekt však nebyl dokončen během sledovaného období.

Všechny uvedené projekty, kromě rekonstrukce kanalizační infrastruktury, byly podpořeny dotacemi a případně dofinancovány z přebytku finančních prostředků obce.

V průběhu sledovaného období obec pravidelně splácela úvěry v souladu se sjednanými splátkovými kalendáři a plánem rozvoje města. Kromě toho v roce 2018 došlo k čerpání již dříve sjednaného dlouhodobého úvěru od KB, a.s. na zateplení nemovitostí města. (Ondra, 2019)

Účetní závěrky obce každoročně podstupovaly přezkum hospodaření odborem kontroly Krajského úřadu Moravskoslezského kraje v souladu se zákonem č. 420/2004 Sb., o přezkoumání hospodaření územních samosprávných celků a dobrovolných svazků obcí. (z. 420/2004, §§ 2-3) V letech 2018-2020 nedošlo ke zjištění chyb či nedostatků, nicméně v letech 2021 a 2022 byly identifikovány méně závažné nedostatky. Ty zahrnovaly nezaúčtování dohadné položky na výnos z dotace Ministerstva Životního prostředí kvůli implementaci nově pořízeného informačního systému VERA (Ondra, 2022), a také nezveřejnění akce „Opravy místních komunikací v Rýmařově“ v registru smluv. (Ondra, 2023) Obec však v krátké době po odhalení těchto nedostatků přijala opatření k jejich nápravě.

Vzhledem k absenci závažných chyb při přezkumech hospodaření a bezdlužnému stavu obce během sledovaného období, kdy všechny výdaje a financování větších projektů byly pokryty z příjmů plynoucích do obecního rozpočtu, přičemž obec zároveň generovala přebytky, jež umožňovaly tvorbu úspor pro budoucí období, lze konstatovat, že obec hospodařila účelně a hospodárně.

10 Návrhy na optimalizaci hospodaření obce

Tato kapitola se zaměřuje na formulaci doporučení, jež by vedla k lepšímu souladu plánovaných rozpočtů s jejich skutečným průběhem. Dále se zabývá navržením změn, které by přispěly ke zkvalitnění hospodaření obce Rýmařov.

10.1 Návrhy týkající se procesu rozpočtového plánování

Při zhodnocování příjmové stránky obce bylo zjištěno, že kapitálové příjmy, zejména z prodeje pozemků, byly ve všech sledovaných letech významně podhodnoceny. V roce 2018 byla plánovaná částka na prodej pozemků stanovena na 1,5 mil. Kč, avšak skutečné příjmy překročily tuto částku více než dvojnásobně. V následujících letech byly plánované částky stanoveny na 3 mil. Kč, což může naznačovat přizpůsobení se obce vývoji trendu. Nicméně i v těchto letech příjmy z prodeje pozemků výrazně převyšovaly plánované částky, s výjimkou roku 2019, kdy došlo k poklesu o 724,02 tis. Kč, což však není zásadní úbytek v kontextu celkového obecního rozpočtu. Pro minimalizaci těchto odchylek by měla obec zvážit další navýšení plánovaných částek z prodeje pozemků. Přestože kapitálové příjmy nejsou příliš dominantní ve srovnání s ostatními položkami rozpočtu, mohla by obec lépe sledovat trendy v cenách pozemků a aktivně podporovat jejich prodej.

Ve výdajové stránce rozpočtu byly každoročně podhodnoceny náklady spojené se zemědělským a lesním hospodářstvím. Tento nedostatek byl způsoben zejména pozdějším navýšením dotace na analýzu stavu lesního majetku a ekonomiky lesního podniku, která se v rozpočtu promítla až po jeho úpravách. Tato dotace ve výši 40 tis. Kč byla obci přidělena každoročně, avšak obec na tyto činnosti vždy vynaložila vyšší částky. Přes to, že se tyto položky opakovaly v každém rozpočtu, nebyly původně zahrnuty do plánu. To vedlo k výraznému převýšení skutečných výdajů oproti plánovaným v této oblasti hospodaření, což bylo zaznamenáno jako oblast s nejvýraznějšími odchylkami v Tabulce 7 při zhodnocení výdajové části rozpočtu. Aby se předešlo těmto odchylkám, měla by obec tyto částky zahrnout již do svého plánu a počítat s nimi od počátku procesu plánování.

10.2 Návrhy týkající se hospodaření obce

Během sledovaného období let 2018-2022 došlo k postupnému snížení počtu obyvatel obce o 294 jedinců. Během tohoto časového úseku se do obce přistěhovalo o 161 osob méně, než kolik jich z obce odešlo, a průměrný věk obyvatel k 31. prosinci 2022 činil 45,1 let. Tyto údaje jasně naznačují dlouhodobý pokles populace a demografické stárnutí obyvatelstva, přičemž zejména mladí obyvatelé preferují přesun do vybavenějších lokalit a ekonomických center. Je zřejmé, že tento pokles není pro obec příznivý, proto by obec měla aktivně reagovat na tento trend a usilovat o zvýšení počtu obyvatel, neboť s každým obyvatelem rostou také daňové příjmy obce. Z tohoto důvodu by se obec měla zaměřit na zlepšení občanské vybavenosti, dostupnosti veřejných služeb a kvalitu infrastruktury, jež jsou klíčovými faktory při výběru bydliště. Identifikace prioritních oblastí pro investice je nezbytná k posílení atraktivitu města pro současné i budoucí obyvatele.

Mezi oblasti, na jejichž zlepšení by měla obec cílit, patří zdravotnictví a zajištění dostupnosti zdravotní péče, zejména pak nedostatku zubařů a praktických lékařů. Ve sledovaném období bylo v obci k dispozici celkem 5 ordinací praktických lékařů a 3 zubní ordinace. (Praktický lékař, n.d.; Zubní lékař, n.d.) Průměrný počet obyvatel v tomto období činil 8 086 osob. Pokud by nebyla zohledněna skutečnost, že někteří obyvatelé Rýmařova mají své lékaře mimo oblast Rýmařovska, průměrně by tak připadalo 1 617 obyvatel na jednu ordinaci praktického lékaře a 2 695 obyvatel na jednu zubní ordinaci. Tyto ordinace však již mají naplněnou kapacitu a nově přichodí pacienti nepřijímají. Je zjevné, že je zapotřebí podniknout kroky k podpoře příchodu nových lékařů do obce. Jednou z možností je nabídnout výhodný pronájem prostor pro ordinaci či dokonce umožnit jejich dočasné bezúplatné užívání. Taková opatření by mohla přilákat nové lékaře do obce a zajistit tak dostupnost kvalitní zdravotní péče pro obyvatele města.

S nabídkou výhodných pronájmů prostor souvisí také skutečnost, že nedaňové příjmy tohoto typu vykazovaly po celou dobu sledovaného období výraznou stabilitu. Obec by proto měla zvážit investice do infrastruktury a podpořit tak dlouhodobou stabilitu příjmů prostřednictvím uzavírání dlouhodobých smluv na pronájem. To by obci umožnilo snížit svou závislost na daňových a dotačních příjmech, které tvoří většinu celkových příjmů obce, ale jsou stále vystaveny vlivům externích faktorů, jako je hospodářská situace. Výše těchto příjmů je také zpravidla mimo dosah obecního vlivu, s výjimkou místních poplatků, jež může obec spravovat dle svého uvážení v mezích právních předpisů.

Další oblastí, na kterou by se měla obec soustředit, je zlepšení dopravní obslužnosti, zejména prostřednictvím rozšíření nabídky spojů jak mezi obcemi sdruženými v Rýmařovsku, tak i mezi okolními regiony. Tímto opatřením by se dosáhlo efektivního propojení pro obyvatele a studenty Rýmařova či přilehlých obcí, kteří potřebují snadný přístup do zaměstnání nebo škol. Tuto situaci musí obec řešit ve spolupráci s dopravci.

Další důležitou oblastí pro obec je zvýšení pracovních příležitostí a zamezení odlivu kvalifikované pracovní síly. I přes přítomnost mnoha výrobních firem v oblasti se obec setkává s nedostatkem pracovních míst v sektoru služeb a nedostatečnou nabídkou pracovních příležitostí pro mladé a ženy. Tento nedostatek může vést k odchodu obyvatel za prací do jiných regionů. Jedním z možných řešení by mohlo být vytvoření příznivějšího podnikatelského prostředí a podpora rozvoje malých a středních podniků v obci.

Zásadní faktorem ovlivňujícím příliv nových obyvatel je dostupnost bydlení. Z důvodu, že obyvatelé obec spíše opouštějí, je vyvíjen malý tlak na novou bytovou výstavbu. Nicméně díky vzrůstajícím úsporám z přebytků hospodaření, kterých obec každoročně dosahuje, se v průběhu sledovaného období podařilo obci našetřit více než 102,7 milionů Kč. Tyto uložené finanční prostředky by obec měla efektivně zhodnotit a vhodně investovat. Jednou z možností je jejich využití na novou bytovou výstavbu. Alternativně může obec požádat o dotaci Ministerstva vnitra ČR na podporu této iniciativy.

S bydlením nově příchozích obyvatel souvisí také již zmíněná podpora prodeje pozemků, které by si zájemci mohli zakoupit. Obec by měla zvážit provedení změny územního plánu u vybraných pozemků v blízkosti města, jež jsou klasifikovány jako louky, a transformovat je na stavební parcely. Tyto parcely pak mohou být nabídnuty mladým lidem za zvýhodněnou cenu, což by podpořilo jejich dostupnost. S ohledem na existenci několika stavebních firem ve městě, které se specializují na výstavbu domů na klíč, by nemělo být s budováním nových domů větších problémů. Tímto způsobem by také byly podpořeny místní podniky. Zvýšená poptávka po stavebních pracích by vedla k potřebě další pracovní síly, což by znamenalo posílení zaměstnanosti v obci.

V neposlední řadě by obec měla věnovat pozornost renovaci a estetickému vylepšení okolních průmyslových zón, které působí zanedbaným dojmem. Tato revitalizace by mohla zahrnovat opatření, jako je výsadba zeleně, omezení nadměrného kácení stromů v okolí Rýmařovska, a také opravy infrastruktury a fasád budov.

Cílem je zlepšit celkový vzhled této oblasti a přispět k atraktivitě a pozitivnímu vnímání města ze strany stávajících obyvatel i potenciálních nově příchozích.

Při zhodnocování výdajové stránky obce bylo zjištěno, že mnoho finančních prostředků je investováno do podpory sportovních klubů, sportovních akcí a výstavby sportovišť. Tato snaha o rozvoj sportu může přilákat do obce nové obyvatele, avšak je nutné zvážit, zda není vhodné přesměřovat část těchto prostředků do jiných oblastí, aby se předešlo poklesu počtu obyvatel.

Závěr

Tato bakalářská práce se zabývala problematikou procesu plánování rozpočtů obcí a nesrovnalostmi mezi plánem a skutečným konečným stavem financí a hospodaření v daném účetním období.

Cílem práce bylo provést komparaci plánovaných a skutečných rozpočtů obce Rýmařov ve zvoleném časovém období let 2018-2022, vyhodnotit jejich stav a vývoj a navrhnout změny, které by přispěly ke zkvalitnění hospodaření obce.

V teoretické části práce bylo prostřednictvím rešerše odborné literatury a právních úprav problematiky popsáno postavení veřejné správy v České republice, počítaje její dělení na státní správu a samosprávu. Dále byly vymezeny základní pojmy týkající se obce, včetně její působnosti a struktury orgánů. Také byl popsán význam územního rozpočtu v soustavě veřejných rozpočtů a proces sestavování rozpočtu. Tato část se v neposlední řadě zabývala rozpočtovou skladbou a složkami příjmové i výdajové stránky rozpočtu.

V praktické části práce byla využita data obsažená v závěrečných účtech obce Rýmařov, dostupných na oficiálních webových stránkách. Metodika práce vycházela z komparace plánovaných a skutečných rozpočtů obce, a analýzy, sloužící k výpočtům procentuálního plnění plánovaných rozpočtů. Tato část práce započala stručnou charakteristikou obce Rýmařov, včetně struktury jejích orgánů a vývoje počtu obyvatel v průběhu sledovaného časového období. Následně byly zhodnoceny rozpočty obce v letech 2018 až 2022, přičemž byly podrobně rozebrány jednotlivé souhrnné položky příjmové i výdajové stránky. Prostřednictvím tohoto zhodnocení bylo možné odpovědět na výzkumné otázky stanovené v rámci této práce.

Jedním ze závěrů práce je skutečnost, že hlavní rozdíly mezi plánovanými a skutečnými rozpočty obce Rýmařov ve sledovaném časovém období byly v rámci příjmové stránky rozpočtu zaznamenány v oblasti kapitálových příjmů obce, jak v případě převýšení plánu, tak jeho nenaplnění. Největší odchylka v této části nastala v roce 2021, kdy skutečné příjmy překročily původní plán více než trojnásobně, což představovalo nárůst téměř o 7 milionů Kč oproti plánované částce 3 miliony Kč. Tento rozdíl byl způsoben zvýšenými příjmy z prodeje stavebních parcel a doprodejem parcel v průmyslové zóně. V tomto roce byly rovněž zaznamenány příjmy z prodeje domů ve výši 311,5 tisíc Kč. Naopak v roce 2019 došlo k největšímu nenaplnění plánu, kdy příjmy z prodeje pozemků klesly o 24,1 % ve srovnání s plánovanými částkami.

V rámci výdajové stránky rozpočtu bylo největších odchylek zpozorováno v oblasti zemědělského a lesního hospodářství, a to jak při významném překročení plánovaných výdajů, tak při jejich nedosažení. V roce 2020 došlo k více než čtyřnásobnému převýšení schváleného rozpočtu, které bylo způsobeno zejména výdaji spojenými se zpracováním lesních hospodářských osnov pro zjištění stavu lesa a pro výkon státní správy lesů, které dosáhly částky 143,1 tisíc Kč. Tyto výdaje nebyly původně zahrnuty v plánovaném rozpočtu, ale projevíly se až při pozdějších rozpočtových úpravách. Dalším faktorem byly výdaje na analýzu stavu lesního majetku a ekonomiky lesního podniku ve výši 60,5 tisíc Kč, které rovněž nebyly v plánovaném rozpočtu započteny. Obec na tuto analýzu obdržela dotaci ve výši 40 tisíc Kč, která se promítla do rozpočtu až po jeho úpravách, což ovlivnilo také výdajovou stránku rozpočtu. Největší nenaplnění plánu bylo zaznamenáno v roce 2022 v souvislosti s rekonstrukcí lesní svážnice Ke Kyselé, která byla poškozena těžkou technikou při likvidaci kůrovcové kalamity. Pro tento projekt byla obci poskytnuta dotace ve výši 78 % ze Státního zemědělského intervenčního fondu, která však byla převedena do následujících období mimo sledovaný časový úsek, a s ní také výdaje a konečná fakturace projektu. Tímto převodem byla způsobena výrazná odchylka ve výdajové části rozpočtu.

Tato skutečnost současně odpovídá na další stanovenou výzkumnou otázku. Mezi hlavní faktory, které vedly k odchylkám mezi plánovanými a skutečnými rozpočty obce, patřilo zejména pozdější navýšení daňových a dotačních příjmů, jejichž konečná výše nebyla v době ratifikace rozpočtu známa. Toto pozdější navýšení, které bylo zohledněno až při následných úpravách rozpočtu, ovlivnilo jak příjmy, tak výdaje určené na aktivity obce, na něž tyto příjmy směřovaly. V důsledku toho, že některé z těchto příjmů a výdajů nebyly do původního plánovaného rozpočtu zahrnuty, došlo k odchylkám mezi plánem a skutečností. Dalším významným faktorem byl přesun finančních prostředků, získaných na realizaci projektů, do následujících období až po dokončení projektů a jejich finální fakturaci. Tento přesun vedl k převýšení v příjmové části rozpočtu a zároveň se projevil i ve výdajové části. Vlivným faktorem byly také neočekávané události, či oblasti, ve kterých není znám jejich vývoj. Během sledovaného období se výrazně projevil pokles jinak stabilně vzrůstajících daňových příjmů způsobený uzávěrami ekonomiky v důsledku pandemie Covid-19. Za tento pokles byly také zaznamenány neočekávané příjmy ve formě kompenzačního bonusu ve výši 10,2 milionů Kč. Mezi další neočekávané příjmy patřily například vratky z půjček, jejichž výši nebylo možné předem přesně určit, neboť někteří dlužníci využívali možnost splatit celou půjčku

předem, zatímco jiní dodržovali sjednané měsíční splátky. Dále se mezi nahodilé příjmy řadily také poplatky za služby a pokuty vybrané městem. Na straně výdajů to byly například neplánované půjčky sdružení obcí Rýmařovska.

Dalším zjištěním v rámci této práce byla identifikace oblastí hospodaření obce Rýmařov, které vykazovaly největší rozdíly mezi plánovanými a skutečnými rozpočty ve sledovaném časovém období. Odpověď na tuto výzkumnou otázku vychází především z oblastí hospodaření uvedených ve výdajové části rozpočtu, neboť, jak již bylo zmíněno dříve, na činnosti realizované obcí byly vynaloženy finanční prostředky promítnuté také v příjmové části rozpočtu. Při zhodnocování výdajové části rozpočtu bylo zjištěno, že největší rozdíly v rámci plnění plánovaných rozpočtů se pravidelně objevovaly v oblasti zemědělského a lesního hospodářství. Jak již bylo uvedeno výše, tyto odchylky byly způsobeny především výdaji spojenými s analýzou stavu lesního majetku a ekonomiky lesního podniku, které nebyly zahrnuty do původních plánovaných rozpočtů, ačkoli se ve všech sledovaných účetních obdobích opakovaly. Tyto výdaje pak navíc překračovaly poskytnutou dotaci na tyto účely o 20,5 tisíc Kč ve všech letech, kromě roku 2022, kdy bylo k této dotaci dopláceno 35,5 tisíc Kč. Tyto částky jsou však v kontextu celého rozpočtu zanedbatelné. Pokud tedy jde o rozdíly z pohledu výše částek, největších odchylek a zároveň úspor bylo dosaženo v oblasti všeobecné veřejné správy, kde průměrné snížení výdajů oproti plánovanému rozpočtu činilo 17,36 %, což představuje částku 15 milionů Kč. Další významné úspory byly dosaženy také v oblasti průmyslu, obchodu a služeb, kde skutečné příjmy ve sledovaném období průměrně klesly o 18,4 %, tj. 11,9 milionů korun.

Při zhodnocování rozpočtů obce Rýmařov bylo zjištěno, že obec v průběhu celého sledovaného období hospodařila s přebytkem. Všechny roční příjmy obce pokrývaly celkové výdaje a zároveň přinášely nadbytek, který spolu s nahromaděnými úsporami z předchozích období poskytoval dostatečné peněžní prostředky pro financování potřeb obce a podporu jejího rozvoje v budoucnosti. Obec také řádně splácela své úvěry podle sjednaných splátkových kalendářů a s výjimkou roku 2018 nečerpala žádné nové úvěry. Při pravidelných revizích hospodaření odborem Krajského úřadu Moravskoslezského kraje v letech 2018-2020 nebyly zjištěny žádné chyby nebo nedostatky. V letech 2021 a 2022 byly identifikovány pouze mírné nedostatky, které byly krátce po jejich odhalení napraveny. Na základě těchto zjištění lze konstatovat, že obec Rýmařov hospodařila efektivně. V rámci této práce a naplnění jejího cíle byla obci navržena doporučení pro lepší soulad mezi plánovanými a skutečnými rozpočty a pro zkvalitnění stávajícího stavu.

Summary

This bachelor thesis dealt with the issue of the process of planning municipal budgets and the discrepancies between the plan and the actual final state of finances and management in a given accounting period. The main objective was to compare the budgets of the municipality of Rýmařov in the years 2018-2022, evaluate their status and propose possible changes to optimize the management.

In the theoretical part of the thesis, basic concepts related to public administration, municipalities and their powers and budgets were defined. The practical part was based on the data of the municipality's final accounts and using the methods of comparison and analysis these budgets were evaluated. The research questions were set to identify the main differences between the planned and actual budgets of the municipality, the factors that lead to these differences and the areas of management where these differences were most significant.

From the research on the issue, it was found that the main differences between the planned and actual budgets of the municipality were noted in the areas of capital revenue and agricultural and forestry expenditure. Factors that led to these variances included subsequent increases in tax and subsidy revenues, which were also reflected in the expenditure side of the budgets. In addition, the carry-over of funds for projects to subsequent periods as well as unexpected events played a role.

The thesis also includes recommendations for improving the consistency between planned and actual budgets and improving the quality of municipal management.

Seznam použitých zdrojů

Literární zdroje

1. Lochmanová, A. (2017). *Veřejná správa: základy veřejné správy* (1. vydání). Prostějov: Computer Media.
2. Maaytová, A., Pavel, J., Ochrana, F. (2015). *Veřejné finance v teorii a praxi* (1. vydání). Praha: Grada Publishing, a.s.
3. Marková H. (2008). *Finanční hospodaření územních samosprávných celků*. Praha: Univerzita Karlova v Praze.
4. Pařízková, I. (1998). *Finance územních samosprávných celků* (1. vydání). Brno: Masarykova univerzita.
5. Peková, J. (1997). *Hospodaření obcí a rozpočet* (1. vydání). Praha: Codex Bohemia.
6. Peková, J. (2011). *Finance územní samosprávy: teorie a praxe v ČR* (1. vydání). Praha: Wolters Kluwer ČR.
7. Peková, J., Pilný, J., Jetmar, M. (2005). *Veřejná správa a finance veřejného sektoru* (2. přepracované vydání). Praha: ASPI.
8. Peková, J., Pilný, J., Jetmar, M. (2008). *Veřejná správa a finance veřejného sektoru* (3. aktualizované a rozšířené vydání). Praha: ASPI Wolters Kluwer.
9. Provazníková, R. (2015). *Financování měst, obcí a regionů: teorie a praxe* (3. aktualizované a rozšířené vydání). Praha: Grada Publishing, a.s.
10. Půček, M. (2015). *Udržitelné finanční řízení obcí a regionů* (1. vydání). Praha: Zdravá města, obce, regiony České republiky.
11. Růčková, P. (2015). *Finanční analýza* (5. aktualizované vydání). Praha: Grada Publishing, a.s.

Legislativní dokumenty

1. Vyhláška č. 412/2021 Sb., o rozpočtové skladbě.
2. Vyhláška č. 345/2020 Sb., o stanovení správních obvodů obcí s pověřeným obecním úřadem.
3. Zákon č. 320/2015 Sb., o finanční kontrole.
4. Zákon č. 2/1969 Sb., kompetenční zákon.
5. Zákon č. 129/2000 Sb., o krajích.
6. Zákon č. 565/1990 Sb., o místních poplatcích.
7. Zákon č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení).
8. Zákon č. 334/2002 Sb., úplné znění zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích, jak vyplývá z pozdějších změn.
9. Zákon č. 420/2004 Sb., o přezkoumávání hospodaření územních samosprávných celků a dobrovolných svazků obcí.
10. Zákon č. 243/2000 Sb., o rozpočtovém určení daní.
11. Zákon č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů.
12. Zákon č. 634/2004 Sb., o správních poplatcích.
13. Zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky.
14. Zákon č. 347/1997 Sb., o vytvoření vyšších územních samosprávných celků a o změně ústavního zákona České národní rady č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky.
15. Zákon č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek.

Internetové zdroje

1. Město Rýmařov. (2021, 9. listopad). *Dům s pečovatelskou službou na Lidické ulici*. <https://www.rymarov.cz/projekty-a-dotace-mesta/realizace-projektu/2831-mesto-zahajilo-vystavbu-noveho-domu-s-pecovatelskou-sluzbou-2>.
2. Město Rýmařov. (n.d.). *Obecné informace*. <https://www.rymarov.cz/projekty-a-dotace-mesta/realizace-projektu/2831-mesto-zahajilo-vystavbu-noveho-domu-s-pecovatelskou-sluzbou-2>.
3. Město Rýmařov. (n.d.). *Praktický lékař*. <https://www.rymarov.cz/zdravotnictvi/973-prakticky-lekar>.
4. Město Rýmařov. (2023, 27. červenec). *Rekonstrukce lesní svážnice (3L) Ke Kyselé na lesní cestu II*. <https://www.rymarov.cz/projekty-a-dotace-mesta/realizace-projektu/3153-rekonstrukce-lesni-svaznice-ke-kysele>.
5. Město Rýmařov. (n.d.). *Rada města*. <https://www.rymarov.cz/rada-mesta>.

6. Město Rýmařov. (n.d.). *Rozpočet města*. <https://www.rymarov.cz/rozpocet-mesta>.
7. Město Rýmařov. (n.d.). *Seznam organizací*. <https://www.rymarov.cz/seznam-organizaci>.
8. Město Rýmařov. (n.d.). *Zastupitelstvo města*. <https://www.rymarov.cz/zastupitelstvo-mesta>.
9. Město Rýmařov. (n.d.). *Zubní lékař*. <https://www.rymarov.cz/zdravotnictvi/976-zubni-lekari>.

Elektronické dokumenty

1. Ministerstvo vnitra ČR. (2005). *Veřejná správa c České republice* [pdf]. [file:///C:/Users/Lucie%20Synkov%C3%A1/Downloads/Verejna_sprava_v_Ceske_republice%20\(3\).pdf](file:///C:/Users/Lucie%20Synkov%C3%A1/Downloads/Verejna_sprava_v_Ceske_republice%20(3).pdf).
2. Ondra, M. (2019). *Závěrečný účet města za rok 2018* [pdf]. https://www.rymarov.cz/images/Rozpocet_mesta/2018/Zaverecny_ucet_2018prezkum_hospodareni_B.pdf.
3. Ondra, M. (2020). *Závěrečný účet města za rok 2019* [pdf]. https://www.rymarov.cz/images/Rozpocet_mesta/2019/Zaverecny_ucet_2019prezkum.pdf.
4. Ondra, M. (2021). *Závěrečný účet města za rok 2020* [pdf]. https://www.rymarov.cz/images/Rozpocet_mesta/2020/Zaverecny_ucet_2020prezkum2.pdf.
5. Ondra, M. (2022). *Závěrečný účet města za rok 2021* [pdf]. https://www.rymarov.cz/images/Rozpocet_mesta/2021/Zaverecny_ucet_2021prezkum.pdf.
6. Ondra, M. (2023). *Závěrečný účet města za rok 2022* [pdf]. https://www.rymarov.cz/images/Rozpocet_mesta/2022/Zaverecny_ucet_2022.pdf.
7. Český statistický úřad. (n.d.). *Demografická ročenka měst* [pdf]. <https://www.czso.cz/documents/10180/191186497/13006623436.pdf/384991fb-e83b-444d-89df-e412fe65f299?version=1.1>.

Seznam obrázků

Obrázek 1: Druhové rozdělení příjmů	26
Obrázek 2: Druhové rozdělení výdajů	26
Obrázek 3: Příjmy rozpočtu obce	29
Obrázek 4: Výdaje rozpočtu obce (zjednodušené schéma)	35
Obrázek 5: Vývoj počtu obyvatel obce Rýmařov 2018-2022	41
Obrázek 6: Rozdíl mezi plánovanými a skutečnými příjmy.....	46
Obrázek 7: Rozdíl mezi plánovanými a skutečnými výdaji	53

Seznam tabulek

Tabulka 1: Plánované příjmy obce	42
Tabulka 2: Skutečné příjmy obce	43
Tabulka 3: Procentuální plnění plánovaných příjmů	44
Tabulka 4: Absolutní hodnoty rozdílů mezi plánovanými a skutečnými příjmy	45
Tabulka 5: Plánované výdaje obce	47
Tabulka 6: Skutečné výdaje obce	48
Tabulka 7: Procentuální plnění plánovaných výdajů.....	50
Tabulka 8: Absolutní hodnoty rozdílů mezi plánovanými a skutečnými výdaji	52
Tabulka 9: Celkové zdroje pro výdaje	53
Tabulka 10: Rozdíl mezi zdroji pro výdaje a výdaji	54