



Vysoká škola ekonomická v Praze

Fakulta managementu v Jindřichově Hradci

Diplomová práce

Václav Flaška

2007

Vysoká škola ekonomická v Praze

Fakulta managementu

Jindřichův Hradec

Diplomová práce

Václav Flaška

2007



Vysoká škola ekonomická v Praze

Fakulta managementu v Jindřichově Hradci

Katedra managementu veřejného sektoru

Finanční postavení obcí

Vypracoval:

Václav Flaška

Vedoucí diplomové práce:

Ing. Jana Krbová

Pačejov, červenec 2007

Prohlášení

Prohlašuji, že diplomovou práci na téma

»**Finanční postavení obcí**«

jsem vypracoval samostatně.

Použitou literaturu a podkladové materiály

uvádím v příloženém seznamu literatury.

Pačejov, červenec 2007

podpis studenta

Anotace

Finanční postavení obcí

Cílem práce je podat co nejširší přehled hospodaření města Nepomuk, navrhnout Program rozvoje obce, který doposud v Nepomuku schází a sestavit rozpočtový výhled s finanční, věcnou a časovou návazností na navržený program rozvoje obce.

červenec 2007

Poděkování

Za cenné rady, náměty a inspiraci

bych chtěl poděkovat

Ing. Janě Krbové

z Vysoké školy ekonomické v Praze,

Fakulty managementu v Jindřichově Hradci.

Obsah

Úvod.....	3
I. Teoretická východiska finančního postavení územních samospráv.....	4
1 Rozpočet jako nástroj územní samosprávy.....	4
1.2 Druhové třídění rozpočtu územní samosprávy v ČR.....	7
1.3 Struktura příjmů rozpočtu územní samosprávy ČR.....	9
1.3.1 Daňové příjmy obce.....	9
Místní poplatky.....	11
Správní poplatky.....	12
Poplatky na ochranu péče o životní prostředí.....	13
1.3.2 Nedaňové příjmy obce.....	14
1.3.3 Dotace.....	16
1.3.4 Návratné finanční zdroje.....	17
1.4 Struktura výdajů rozpočtu územní samosprávy ČR.....	18
1.4.1 Zadluženost obcí.....	19
1.5 Celkové rozpočty obcí ČR.....	20
1.6 Rozpočtový proces územní samosprávy a bilance rozpočtu.....	21
1.7 Rozpočtový výhled jako plánovací nástroj.....	23
2 Programové dokumenty obcí.....	25
2.1 Strategie.....	25
2.2 Program rozvoje obce.....	26
II. Sestavování rozpočtového výhledu a jeho vazba na Program rozvoje města Nepomuk.....	29
1 Základní charakteristika města Nepomuk.....	29
1.2 Princip sestavování rozpočtů ve městě Nepomuk.....	31
1.2.1 Příjmy a ukazatele příjmů města Nepomuk.....	32
1.2.2 Výdaje a ukazatele výdajů města Nepomuk.....	36
1.3 Zadluženost města Nepomuk.....	42
2 Plánovací dokumenty města Nepomuk.....	43
2.1 Princip sestavování rozpočtového výhledu ve městě Nepomuk.....	43
2.2 Návrh programu rozvoje města Nepomuk.....	49
2.2.1 Analytická část programu rozvoje města.....	49
Silné stránky.....	49
Slabé stránky.....	50
Příležitosti.....	50
Hrozby.....	51
2.2.2 Programová část.....	52
Oblast 1: Přírodní prostředí a ekologická likvidace odpadů.....	53
Opatření: Propagace přírody v okolí Nepomuka.....	53
Opatření: Nakládání s odpady.....	53
Oblast 2: Podpora a rozvoj místního podnikání.....	54
Opatření: Aktivní podpora a rozvoj místního podnikání.....	55
Oblast 3: Kulturní prostředí.....	55
Opatření: Zlepšení komunikační strategie.....	56
Opatření: Letní kino.....	56
Oblast 4: Vzdělávání a volný čas.....	56
Opatření: Odborné kurzy.....	57
Oblast 5: Sociální péče.....	58
Opatření: Ústav sociální péče.....	58

2.2.3 Zdroje financování programu rozvoje obce	58
Závěr	60

Úvod

Jako téma mojí závěrečné diplomové práce jsem si vybral problematiku **finančního postavení obcí**. Subjekt zaměření jsem zvolil město Nepomuk, které leží v okrese Plzeň-jih. Záměrem mojí diplomové práce je finanční analýza posledního volebního období, stanovení finančního výhledu obce Nepomuk a návrh programu rozvoje obce s finanční, věcnou a časovou vazbou na finanční výhled města.

Za hlavní cíl diplomové práce jsem si stanovil návrh programu rozvoje obce, který zatím v Nepomuku schází a vazbu rozpočtového výhledu na program rozvoje obce. Pro stanovení budoucího finančního výhledu obce jsem se rozhodl pro deskripci a pro tvorbu programu rozvoje obce syntézu.

Jako hlavní zdroje podkladů nezbytných k dosažení mého stanoveného cíle jsem využil odborné literatury, internetu a v neposlední řadě jsem se také zaměřil na studii statistických údajů, odborného tisku a zahraniční literatury. Během tvorby teoretické a praktické části diplomové práce bylo mojí snahou vycházet z nejaktuálnějších statistických informací.

Celá diplomová práce je rozdělena na teoretickou a praktickou část. V první polovině definuji municipální rozpočet, druhové členění rozpočtu a jednotlivé položky rozpočtu. Dále se zde též věnuji zadluženosti a rozpočtovému výhledu obcí. Teoretická část je uzavřena problematikou rozvojových dokumentů obcí. V praktické části se již věnuji charakteristice subjektu, dosavadnímu principu sestavování rozpočtů ve městě Nepomuk a finanční analýze příjmů a výdajů místního rozpočtu. Po finanční analýze příjmů a výdajů jsem se také zabýval zadlužeností a rozpočtovým výhledem. Praktická část je uzavřena návrhem programu rozvoje obce. Celá diplomová práce je ukončena závěrem, použitou literaturou, použitými právními normami a internetovými zdroji.

Pevně věřím, že tato diplomová práce jednou neskončí „pouze“ ve školní knihovně Fakulty managementu pro studijní účely ostatních studentů, ale že poskytne městskému úřadu Nepomuk návod nebo minimálně prvotní impuls pro program rozvoje obce, a že návrh finančního postavení obce bude přínosem během další tvorby a zpracování rozpočtu města Nepomuk.

I. Teoretická východiska finančního postavení územních samospráv

1 Rozpočet jako nástroj územní samosprávy

„Samotné pojetí veřejného sektoru lze chápat různým způsobem. Veřejný sektor si lze představit jako odraz rozpočtových transakcí, veřejné podniky, státní regulaci a podobně. Veškeré specifické finanční vztahy a operace mezi orgány ve veřejném sektoru označujeme jako veřejné finance, které jsou jedním z nástrojů realizace veřejné politiky a jsou v podstatě určující pro existenci, rozsah, strukturu a fungování veřejného sektoru.“¹

Municipální rozpočet je decentralizovaný peněžní fond, který je složen z mnoha druhů veřejných příjmů, které se následně mění ve výdaje, kterými se financují lokální a regionální čisté a smíšené veřejné statky. Tyto statky jsou zajišťovány přes rozpočty obcí, ale také prostřednictvím soukromého sektoru či spoluprací veřejného a soukromého sektoru.

„Na rozpočet obce lze nahlížet jako na bilanci, která bilancuje příjmy a výdaje za rozpočtové období, které je shodné s rozpočtovým obdobím v celé soustavě veřejných rozpočtů, většinou za kalendářní rok - tj. běžný rozpočet, nebo za delší období - tj. kapitálový rozpočet; poté jako na finanční plán, podle kterého obec hospodář v příslušném rozpočtovém období, ve většině zemí se však sestavují i střednědobé rozpočtové výhledy na několik let dopředu; ale lze jej chápat také jako nástroj prosazování cílů obecní politiky (jako součásti veřejné politiky).“²

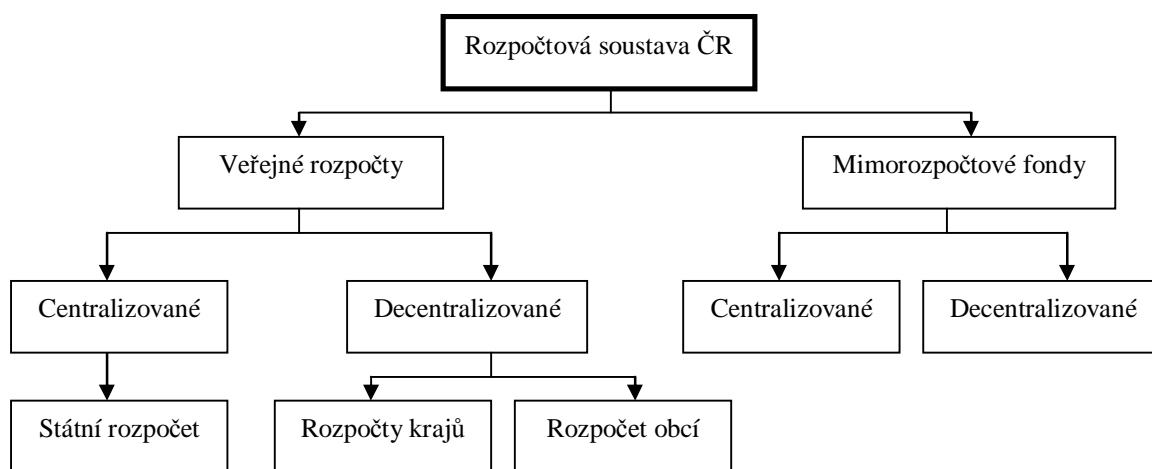
Obecní rozpočet plní samozřejmě celou řadu funkcí. První je alokační, která spočívá v rozdělování finančních prostředků mezi činnosti obecních orgánů, které zabezpečují veřejné statky. Druhá je redistribuční, která se nejvíce promítá ve vztahu k sociálně slabším občanům (v rámci přenesené působnosti jsou obce výplatním místem sociálních dávek pro občany). Poslední funkce je stabilizační, kdy municipalita ovlivňuje svými aktivitami ekonomický růst svého území. V moji diplomové práci budu o rozpočtu obce pojednávat především jako o dokumentu nebo souboru dokumentů, které se týkají finanční situace obce a obsahují informace o jejich příjmech, výdajích, činnostech nebo cílech.

¹ MUSGRAVE, R. A.: *Veřejné finance*. vyd. Praha: Management Press.1994. ISBN 80-85603-76-4. str. 3-12.

² PROVAZNÍKOVÁ, R.: *Financování měst, obcí a regionů*. vyd. Praha: Grada Publishing. 2007. ISBN 978-80-247-2097-5. str. 54-55.

Následující schéma popisuje, jak se veřejné rozpočty dělí a co vše pod tento termín spadá. Je zde zcela patrné, že rozpočet obcí je, stejně jako rozpočet krajů, decentralizovaný veřejný rozpočet. Pod státní rozpočet patří kapitoly státního rozpočtu a rozpočty veřejných podniků a vládních neziskových organizací. Pod rozpočty obcí a krajů spadají rozpočty veřejných podniků a vládních neziskových organizací. Mimorozpočtové centralizované fondy tvoří státní fondy, fond zvláštního druhu a vládní agentury. Mimorozpočtové decentralizované fondy se skládají z mimorozpočtových fondů krajů a obcí.

Schéma č. 1 – Rozpočtová soustava ČR



Zdroj: PEKOVÁ, J., 2005.

Rozpočet obce je bilancí příjmů a výdajů, ročním finančním plánem, právní normou a samozřejmě také veřejným dokumentem. Tvorbu, postavení, obsah a funkce rozpočtu upravuje zákon. Strukturu rozpočtu upravuje rozpočtová skladba, kterou stanovuje Ministerstvo financí vyhláškou.

Formáty rozpočtů různých obcí se mohou značně lišit. Obecně lze konstatovat, že rozpočty obsahují více informací o výdajích než o příjmech. Podle zákona č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů, je obecní rozpočet sestaven v třídění podle rozpočtové skladby a obsahuje závazné ukazatele, kterými se řídí výkonné orgány obce při hospodaření podle rozpočtu, právnické osoby zřízené nebo založené v působnosti obce při svém hospodaření a další osoby, které mají být příjemci dotací nebo příspěvků z rozpočtu. Zákon neobsahuje konkrétnější požadavky na strukturu a obsah obecního rozpočtu.

Rozpočet se dělí na část příjmovou a část výdajovou. A součástí rozpočtu je část financování. Zjednodušeně řečeno financování zahrnuje peněžní operace, při kterých si obec půjčuje peníze (přijímání bankovního úvěru, výnosu z emise vlastních obligací,

přijímání návratné finanční výpomoci od státu) a operace, při kterých posléze půjčené peníze vrací.

„Jelikož se jedná o veřejný rozpočet obce, je povinnost zastupitelstva, aby s ním byli seznámeni občané příslušné obce a aby se k němu mohli vyjádřit. Tato zásada předpokládá, že jak rozpočet tak přehled o jeho plnění ve formě závěrečného účtu, budou publikovány obvyklými způsoby (úřední desky, místní noviny, přehled o plnění rozpočtu ve formě závěrečného účtu, veřejné shromáždění občanů aj.).“³

³ PILNÝ, J.: *Veřejné finance*. vyd. Pardubice: Univerzita Pardubice. 2005. ISBN 80-7194-808-5. str. 30.

1.2 Druhé třídění rozpočtu územní samosprávy v ČR

Struktura municipálních rozpočtů je popsána v odborné literatuře v mnoha pohledech. Je definována délkou rozpočtového období na jednoletou nebo střednědobou, nebo podle rozpočtových položek na běžné a kapitálové. V ČR je rozpočet chápán jako jednotný celek příjmů a výdajů.

Tabulka č. 1 – Rozdělení podle určení rozpočtových položek (struktura běžného rozpočtu)

Příjmy	Výdaje (neinvestiční)
<ul style="list-style-type: none"> • Daňové – sdílené daně <ul style="list-style-type: none"> - výlučné daně - místní a správní poplatky - poplatky za živ. prostředí • Nedaňové <ul style="list-style-type: none"> - poplatky za služby - příjmy od organizačních složek - příjmy od příspěvkových organizací - ostatní (z pronájmu majetku,...) • Zisk obecních podniků • Dividendy z akcií, přijaté úroky • Transfery – dotace <ul style="list-style-type: none"> - účelové (specifické) - neúčelové (všeobecné) 	<ul style="list-style-type: none"> • Mzdy a platy • Povinné pojistné za zaměstnance • Materiály, energie, nájemné • Sociální dávky • Výdaje na municipální podniky • Placené pokuty a úroky • Výdaje na sdružování finančních prostředků (neinvestiční) • Dotace příspěvkovým organizacím • Neinvestiční příspěvky příspěvkovým organizacím • Sankce za porušení rozpočtové kázně • Ostatní (poskytnuté dary,...)
P = V	

Zdroj: ŽEHROVÁ, J. - PFEIFEROVÁ, D., *Finance municipalit*. vyd. Praha: Česká zemědělská univerzita Praha. 2006 ISBN 80-213-1418-4.

„Běžný obecní rozpočet se sestavuje nejčastěji jako rozpočet vyrovnaný (příjmy se rovnají výdajům). Bude-li rozpočet dlouhodobě deficitní, je nutné přehodnotit výši veřejných výdajů, a to jak z hlediska výdajů mandatorních (povinných ze zákona), tak i z hlediska ostatních výdajů. Velikost výdajů je nutno upravit ve vztahu k velikosti reálných příjmů, které vždy představují rozpočtové omezení pro výdaje. Rozpočet by měl být mírně (aspoň 1%) přebytkový.“⁴

⁴ PILNÝ, J.: *Veřejné finance*. vyd. Pardubice: Univerzita Pardubice. 2005. ISBN 80-7194-808-5. str. 39.

Tabulka č. 2 – Rozdělení podle určení rozpočtových položek (struktura kapitálového rozpočtu)

Příjmy	Výdaje (investiční)
<ul style="list-style-type: none"> • Z prodeje majetku <ul style="list-style-type: none"> – movitého dlouhodobého - nemovitého dlouhodobého • Z prodeje akcií a majetkových podílů • Kapitálové přijaté transfery <ul style="list-style-type: none"> - účelové dotace - neúčelové dotace • Přijaté úvěry • Příjmy z emise komunálních obligací • Přijaté splátky půjček 	<ul style="list-style-type: none"> • Na hmotný a nehmotný majetek • Na kapitálové transfery pro jiné municipální subjekty • Na investiční příspěvky příspěvkových organizací • Na investiční půjčky poskytnuté různým subjektům • Splátky úvěru • Ostatní (nákup akcií a ostatních cenných papírů)

Zdroj: ŽEHROVÁ, J. - PFEIFEROVÁ, D., Finance municipalit. vyd. Praha: Česká zemědělská univerzita Praha. 2006 ISBN 80-213-1418-4.

„Kapitálový rozpočet se sestavuje jako bilance finančních prostředků na takové druhy příjmů a výdajů, které se pravidelně v průběhu jednoho rozpočtového roku neopakují. Kapitálový rozpočet slouží obci k záměrnému a dlouhodobému shromažďování finančních prostředků na realizaci finančně náročných projektů, na které nelze zajistit finanční prostředky z běžného jednorozpočtového rozpočtu obce. Jde např. o zajištění vlastních prostředků na výstavbu obecního vodovodu, rekonstrukci školní budovy aj.“⁵

U tohoto členění se ovšem můžeme také setkat s položkami, které nepatří ani do běžných příjmů a ani do kapitálových příjmů. Jedná se o položky typu doplňkové příjmy, přijaté sankční pokuty apod. Mnohá odborná literatura zabývající se touto problematikou uvádí výše zmíněné položky ve složce ostatní.

⁵ PILNÝ, J.: *Veřejné finance*. vyd. Pardubice: Univerzita Pardubice. 2005. ISBN 80-7194-808-5. str. 40.

1.3 Struktura příjmů rozpočtu územní samosprávy ČR

Příjmy obce lze členit stejným způsobem jako u jiného veřejného rozpočtu na vlastní nebo přijaté, obojí pak kapitálové a běžné. Běžné příjmy se dělí na daňové a nedaňové. „Příjmy představují nenávratná inkasa, nezahrnují však ta inkasa, kterými se přijímají vypůjčené finanční prostředky (návrtné výpomoci, půjčky, úvěr, příjmy z emise cenných papírů – obligací apod., přijaté splátky dříve poskytnutých půjček za účelem řízení likvidity, výhodného finančního investování apod.).“⁶

1.3.1 Daňové příjmy obce

Vlastní příjmy rozpočtů obcí, tak jak jsou v ČR vykazovány, tvoří největší skupinu příjmů jejich rozpočtů. Z nich jsou největší **daňové příjmy**, které se skládají z daní výlučných a sdílených, dále z místních a správních poplatků a z poplatků za životní prostředí. Tyto příjmy rozpočtů obcí se řadí mezi příjmy běžné (neustále se opakující) a nenávratné. Rozpočtová pravidla vymezují rozpočtové určení daní, ty jsou určeny druhy daní, které jsou vybírány dle celostátně platných daňových zákonů České republiky. V posledních letech daňové příjmy dosti vysokým tempem rostou viz následující tabulka č. 3.

Tabulka č. 3 – Vývoj celkových daňových příjmů obcí ČR v posledních letech (mld. Kč)

	2002	2003	2004	2005
Daňové příjmy	99,5	107,5	116,1	128,9

Zdroj: Státní závěrečný účet České republiky za příslušné roky, Ministerstvo financí.

Výlučná daň je stanovena celostátně jednotným způsobem a je příjmem pouze jednoho z určených rozpočtů. V ČR do této kategorie výlučné daně patří:

- daň z nemovitosti, u které ze zákona⁷ plyne celý výnos daně do rozpočtů municipálních, na jejímž území se nemovitost nachází. Daň z nemovitostí v ČR tvoří dvě dílčí daně - daň ze staveb a daň z pozemku. Obě daně mají odlišný způsob zdanění. Povinnost platit výše uvedené daně vzniká na základě vlastnického nebo užívatelského vztahu k majetku a jejich úhrada je vyžadována bez ohledu na příjmy vlastníka.

⁶ PEKOVÁ, J. *Hospodaření a finance územní samosprávy*. vyd. Praha: Management Press. 2004. ISBN 80-7261-086-4. str. 250.

⁷ Zákon č. 338/1992 Sb., o dani z nemovitosti.

- daň z příjmů právnických osob v případech, kdy poplatníkem je příslušná obec, s výjimkou daně vybírané srážkou podle zvláštní sazby.⁸
- místní poplatky (podrobněji viz dále)

U **sdílených daní** stát i územní samosprávy sdílejí stejnou daňovou základnu. Na základě zákona je předem stanovený procentní podíl samospráv na celostátně vybíraných daních, který je jejich příjmem. V ČR do této kategorie sdílené daně patří:

- 20,59 % na celostátním hrubém podílu z daně přidané hodnoty (dále jen DPH), která je jako nepřímá daň ukládána na všechny obraty subjektů na trhu. Daň se uplatňuje na zboží, nemovitosti a služby za podmínek daných tímto zákonem.⁹
- 30 % z výnosu záloh na daň z příjmů fyzických osob ze závislé činnosti, které mají na území obce bydliště ke dni jejich splatnosti.¹⁰ Tato daň je považována za motivační.
- 20,59 % na celostátním hrubém podílu výnosu daně z příjmů fyzických osob ze závislé činnosti a funkčních požitků, odváděné zaměstnavatelem jako plátcem daně, včetně 1,5 % motivační složky¹¹
- Podíl na 20,59 % z celostátního hrubého výnosu daně z příjmů fyzických osob vybíranou srážkou podle zvláštní sazby. S výjimkou výnosů uvedených pod písmenem c) a d) zákona č. 243/2000 Sb.
- Poslední skupinou je daň z příjmů právnických osob, kde není poplatníkem obec. Poplatníky jsou obchodní společnosti, družstva, příspěvkové organizace a další neziskové právnické osoby. Daňovou povinnost vztahující se na příjmy plynoucí ze zdrojů na území ČR i ze zahraničí mají poplatníci se sídlem nebo místem svého vedení (řízení poplatníka) na území České republiky.¹²

„Podle aktuálně platného znění zákona č. 243/2000 Sb., o rozpočtovém určení daní, se rozděluje krajům 8,92 % a obcím 20,59 % z celostátního hrubého výnosu sdílených daní, kterými jsou: daň z přidané hodnoty, daň z příjmů fyzických osob ze závislé činnosti a

⁸ Zákon č. 243/2000 Sb., o rozpočtovém určení daní, § 4.

⁹ Zákon č. 235/2004 Sb., o dani z přidané hodnoty, § 2.

¹⁰ Zákon č. 243/2000 Sb., o rozpočtovém určení daní, § 4.

¹¹ Zákon č. 586/1992 Sb., o daních z příjmů, § 38.

¹² Zákon č. 586/1992 Sb., o daních z příjmů, § 36.

funkčních požitků, daň z příjmů fyzických osob a daň z příjmů právnických osob, kde poplatníkem není obec.“¹³

Poplatek lze charakterizovat jako neperiodický příjem, který je vybírán jednorázově. Podíl správních poplatků, místních poplatků a poplatků na ochranu životního prostředí v municipálních rozpočtech v minulých letech rostl viz tabulka č. 4.

Tabulka č. 4 – Vývoj poplatků správních, místních a na ochranu životního prostředí v posledních letech (mld. Kč)

	2002	2003	2004	2005
Poplatky správní, místní a na ochranu životního prostředí	8,0	9,3	9,8	11,3

Zdroj: Státní závěrečný účet České republiky za příslušné roky, Ministerstvo financí.

Místní poplatky

Jedná se o platby daňového příjmového charakteru dosud označované jako poplatky, u kterých se může obec sama do značné míry rozhodnout o jejím zavedení a o stanovení výše platby. Účelem těchto příjmů je zajištění určitých příjmů do rozpočtu obce. V současné době jsou zákonem¹⁴ definovány následující poplatky.

Poplatek ze psů, kde je poplatníkem jak fyzická tak právnická osoba, která je vlastníkem zvířete a má na území obce trvalé bydliště, resp. sídlo. Jedná se pouze o psy, které jsou starší 3 měsíců. Zákon umožňuje výjimku pro handicapované občany, kteří jsou od poplatku osvobozeni. Poplatek činí maximálně 1.500,- Kč ročně za jednoho psa.

Poplatek za lázeňský nebo rekreační pobyt se vztahuje na fyzické osoby pobývající v lázeňských nebo rekreačních místech. Od poplatku jsou osvobozeny zejména osoby mladší 18 let a starší 70 let a zdravotně handicapovaní občané. Poplatek činí max. 15,- Kč za osobu a den, obec však může stanovit i týdenní, měsíční, popř. roční paušální částku.

Poplatek za užívání veřejného prostranství se vybírá za zvláštní užívání veřejného prostranství, kterým se rozumí např. umístění zařízení sloužících k poskytování služeb, zařízení cirkusů a jiných atrakcí atd. Pokud je však akce pořádána bez vstupného, poplatek se neplatí. Plátcem tohoto poplatku jsou osoby, které užívají veřejné prostranství. Sazba poplatku činí až 10,- Kč za m² na den. Poplatek může být rovněž stanoven paušální částkou.

Poplatek ze vstupného je vybírán při pořádání kulturních, sportovních a prodejních akcí a akcí obdobného charakteru. Z akcí, jejichž celý výtěžek je určen na charitativní a veřejně

¹³ <http://ipsrvrd.i-projekt.cz>

¹⁴ Zákon č. 565/1990 Sb., o místních poplatcích, § 1

prospěšné účely, se poplatek neplatí. Poplatek ze vstupného platí fyzické a právnické osoby, které akci pořádají. Sazba poplatku ze vstupného činí až 20 % z úhrnné částky vybraného vstupného. Obec může po dohodě s poplatníkem poplatek stanovit paušální částkou.

Poplatek z ubytovací kapacity je vybírán především v lázeňských místech nebo místech turistického ruchu z ubytovací kapacity v zařízeních sloužících nebo určených k přechodnému ubytování za úplatu. Poplatek platí fyzické a právnické osoby, které tato zařízení vlastní nebo právnické osoby, které mají k těmto zařízením právo hospodaření. Sazba poplatku z ubytovací kapacity činí až 2,- Kč za každé využití lůžko na den. Obec může po dohodě s poplatníkem stanovit poplatek roční paušální částkou.

Poplatek za povolení vjezdu s motorovým vozidlem do vybraných míst a částí měst platí fyzická nebo právnická osoba, které bylo vydáno povolení k vjezdu s motorovým vozidlem do vybraných míst. Poplatek neplatí fyzické osoby mající trvalý pobyt nebo vlastníci nemovitosti ve vybraném místě a osoby, u nichž to stanoví zákon. Sazba poplatku za povolení k vjezdu s motorovým vozidlem do vybraných míst činí až 20,- Kč za den. Obec může po dohodě s poplatníkem stanovit poplatek také paušální částkou.

Poplatku za provoz výherního hracího přístroje podléhá každý povolený hrací přístroj. Poplatek za výherní hrací přístroj platí jeho provozovatel. Sazba poplatku za každý výherní hrací přístroj na tři měsíce činí od 1.000,- Kč do 5.000,- Kč.

Poplatek za provoz systému shromažďování, sběru, přepravy, třídění, využívání a odstraňování komunálního odpadu platí fyzická osoba, která má v obci trvalé bydliště nebo která má ve vlastnictví stavbu určenou nebo sloužící k individuální rekreaci, ve které není hlášena k trvalému pobytu žádná fyzická osoba. Systém poplatků za odvoz komunálního odpadu, platný pro rok 2002, kdy každý platí pevnou částkou podle trvalého bydliště, je od roku 2003 doplněn možností vybírat poplatky opět podle množství.

Poplatek ze zhodnocení stavebního pozemku tím, že ho lze připojit na stavbu vodovodu nebo kanalizace, se vztahuje na vlastníka stavebního pozemku zhodnoceného možností připojení na obcí vybudovanou stavbu vodovodu nebo kanalizace po nabytí účinnosti zákona o vodovodech a kanalizacích. Výše sazby na 1 m² zhodnoceného stavebního pozemku stanoví obec v obecně závazné vyhlášce.

Správní poplatky

Správní poplatky jsou platby za služby, které vykonává místní samospráva v rámci přenesené působnosti (správní poplatky se platí např. za vydání řidičského průkazu, cestovního pasu, při převodu motorového vozidla, ověření podpisu, vydání živnostenského

listu a výpisu z matriky). V České republice jsou správní poplatky upraveny zákonem¹⁵, který stanovuje výši a vybírání poplatku, splatnost poplatku a následky jeho nezaplacení. Platba správních poplatků je možná penězi nebo kolkem v odpovídající hodnotě.

*„Výše daňových poplatků je dána zákonem, resp. sazebníkem – obce vybírají tento poplatek povinně a nemají pravomoci při jejich ovlivnění (pouze v některých zákonem stanovených případech mají pravomoc poplatek prominout pro některé skupiny obyvatel, např. u invalidních občanů).“*¹⁶

Poplatky na ochranu péče o životní prostředí

Poslední druh poplatků přiřazených mezi daňové příjmy souvisí se životním prostředím a vychází ze zákonů, které se touto problematikou zabývají. Do této skupiny patří poplatky za znečišťování ovzduší, které jsou příjmem rozpočtů obce pouze od tzv. malých zdrojů znečišťování. Odvody za odnětí půdy tvoří jednorázové a průběžné odnětí půdy. Obci plyne 40 % výnosy do rozpočtu, zbytek plyne do státního fondu životního prostředí České republiky. Poplatek je vypočítáván v Kč/ha odnímané půdy. Odvody za skácení dřevin bez uložení náhradní výsadby na základě povolení z důvodu výstavby. Poplatek plyne do municipálního rozpočtu, v jehož katastrálním obvodu došlo ke kácení dřevin. Odvody za odnětí pozemků určených k plnění funkcí lesa je ze 40 % výnosem příslušné obce. Úhrady z dobývacích prostorů jsou příjmem obce, pokud je splněna podmínka stanovena zákonem. Úhrady za vydobyté suroviny činí maximálně 10 % tržní ceny a obce na jejichž území se příslušný dobývací prostor nachází získávají 50 %.¹⁷

¹⁵ Zákon č. 634/2004 Sb., o správních poplatcích.

¹⁶ PROVAZNÍKOVÁ, R.: *Financování měst, obcí a regionů*. vyd. Praha: Grada Publishing. 2007. ISBN 978-80-247-2097-5. str. 117.

¹⁷ KRBOVÁ, J.: *Územní aspekty veřejných financí*. vyd. Praha: VŠE. 2004. ISBN 80-245-0742-0. str. 36-37.

1.3.2 Nedaňové příjmy obce

Druhá významná skupina vlastních příjmů rozpočtů obcí je tvořena nedaňovými příjmy, jejichž strukturu i výši může územní samospráva svým rozhodnutím a svými aktivitami ovlivnit. Podíl nedaňových příjmů v rozpočtech obcí v minulých letech mírně klesal či stagnoval viz tabulka č. 5.

Tabulka č. 5 – Vývoj celkových nedaňových příjmů obcí ČR v posledních letech (mld. Kč)

	2002	2003	2004	2005
Nedaňové příjmy	23,8	22,8	23,5	23,0

Zdroj: Státní závěrečný účet České republiky za příslušné roky, Ministerstvo financí.

Do nedaňových příjmů rozpočtu obce patří příjem z majetku obce. Majetek obce by měl být využíván zejména k zajišťování čistých a smíšených veřejných statků. „Výše z příjmu z prodeje majetku je závislá na tom, jaký majetek příslušný článek územní samosprávy vlastní a může i postrádat. Příjmy z prodeje majetku ovlivňuje i ocenění majetku. Z dlouhodobějšího pohledu jsou výhodnější pronájmy majetku, neboť umožňují získat pravidelné příjmy v budoucnosti. Rozhodnutí o pronájmu nebo prodeji majetku by však měla předcházet důkladná ekonomická analýza, co bude v daném čase z hlediska hospodaření, ale také z hlediska rozpočtového hospodaření s majetkem výhodné, resp. potřebné.“¹⁸

Druhý zdroj nedaňových příjmů obce tvoří příjmy z vlastního podnikání. Do této skupiny patří zisk z municipálních podniků. Podniky bývají zřizovány za účelem zabezpečování veřejných statků pro své obyvatele a většina z nich hospodaří na neziskovém principu. Cena jejich služeb bývá často stanovena v ekonomicky nutné výši nákladů. Zisk takovýchto podniků bývá proto spíše ojedinělý.

Podíl na zisku podniků s majetkovou účastí obce je druhý způsob příjmů z vlastního podnikání. Obec může mít v podniku peněžní i nepeněžní vklad. Může nastat situace, že podnikatelský subjekt hospodaří se ztrátou nebo dokonce zbankrotuje a obec přijde o vložené finance. Aby se obec nemusela podílet na úhradě ztrát, je vhodné zvolit typ společnosti s ručením omezeným, který ručí pouze do výše svého vkladu.

Další způsob příjmu z vlastního podnikání je finanční investování. Pod finančním investováním se skrývá možnost zhodnocení finančních prostředků pomocí termínovaných vkladů. Ovšem při dnešních nízkých úrocích jsou vklady na termínovaných účtech málo

¹⁸ PEKOVÁ, J., PILNÝ, J.: *Veřejná správa a finance veřejného sektoru*. vyd. Praha: Aspi Publishing. 2002. ISBN 80-86395-21-9. str. 240.

rentabilní. Druhá možnost finančního investování je nákup cenných papírů. Jako nejméně rizikový způsob lze považovat nákup státních dluhopisů.

Do nedaňových příjmů obce spadají uživatelské poplatky. Ty bývají využívány zejména u smíšených veřejných statků. Při správně nastavené ceně za danou službu lze předpokládat, že tuto službu budou občané využívat v míře, která je pro ně nezbytná a zároveň budou sledovat kvalitu smíšeného veřejného statku. Konkrétní výši ceny schválí zastupitelstvo obce, které přihlíží k charakteru veřejného statku.

„V ČR se uživatelské poplatky za veřejné statky tradičně využívají. Obce využívají uživatelské poplatky za již klasické lokální služby, které zabezpečují pro občany. Nejčastěji jde o vodné, stočné, poplatky za odvoz komunálního odpadu, pokud není volen místní poplatek jako typ místní daně, a podobné služby. V posledních letech se obce většinou snažily stanovit uživatelské poplatky ve výši tzv. ekonomicky nutných nákladů, které jsou vynaloženy na zajišťování veřejných statků, zpravidla bez ziskové přírážky.“¹⁹

Příjmy sankční povahy lze zařadit do skupiny ostatní nedaňové příjmy. Obce mohou ukládat pokuty na základě přestupkového řízení. Zákon umožňuje projednávat přestupky do 1 roku od jejich spáchání. Komise, kterou za účelem projednání přestupku zřizuje obec, projednává přestupky ve věcech, které obce spravují: Přestupky proti veřejnému pořádku, přestupky proti majetku, přestupky proti občanskému soužití, přestupky za porušení povinnosti spolupůsobit v poplatkovém řízení, přestupky za úmyslné zničení, poškození nebo neoprávněné odstranění veřejné vyhlášky nebo za pozměňování jejího obsahu.²⁰

Zejména v případě nutnosti pro financování neplánovaných akcí mohou obce použít prostředky z účelových peněžních fondů, které tvoří mimo rozpočet (např. fond rezerv). Jedná se o příjmy z mimo rozpočtových fondů územní samosprávy.

Sdružené prostředky tvoří zisk z rozpočtu sdružení, které obec založila nebo ve kterém má podíl. Pro získání finančních prostředků pro konkrétní účel lze využít veřejné sbírky a dary, které stejně jako sdružené prostředky mají doplňkový charakter, tudíž jsou obtížně plánované.

¹⁹ PEKOVÁ, J. *Hospodaření a finance územní samosprávy*. vyd. Praha: Management Press. 2004. ISBN 80-7261-086-4. str. 285.

²⁰ Zákon č. 200/1990 Sb., o přestupcích.

1.3.3 Dotace

Dotace jsou peněžní prostředky poskytnuté právnickým a fyzickým osobám ze státního rozpočtu. Jsou poskytovány nenávratně, pokud příjemce splní podmínky, ze kterých mu byly peněžní prostředky poskytnuty. „Dotace mohou plynout z centrální úrovně (ze státního rozpočtu, státních fondů), z rozpočtů územní úrovně (z rozpočtu a fondů kraje, z rozpočtu okresních úřadů, z rozpočtu a fondů statutárních měst městským obvodům a městským částem), ze zahraničí (například z fondu PHARE), ale také z vlastních fondů.“²¹ Podíl dotací a návratných finančních zdrojů v rozpočtech obcí má od roku 2003 klesající charakter viz tabulka č. 6.

Tabulka č. 6 – Vývoj celkových dotací a návratných zdrojů obcí ČR v posledních letech (mld. Kč)

	2002	2003	2004	2005
Dotace + Návratné zdroje	73,3	101,6	97,8	63,2

Zdroj: Státní závěrečný účet České republiky za příslušné roky, Ministerstvo financí.

„Dotace ze státního rozpočtu a státních fondů se od roku 2001 poskytují pouze jako účelové, obvykle podléhají po ukončení rozpočtového roku vyúčtování. Příkladem účelové dotace je dotace na provoz v předškolních zařízeních a základních školách (vztaheno na jednoho žáka), dotace na dopravní obslužnost území, na provoz domova důchodců a sociálního zařízení (vztaheno na jedno lůžko). Kapitálové dotace jsou vždy určeny pro konkrétní stavby, nákup pozemků a dlouhodobého hmotného a nehmotného majetku.“²²

Všeobecné dotace nejsou poskytovány na předem vymezený účel ani nemají předem vymezené podmínky jejich užití. Subjekt, který dotaci obdrží jí může použít podle svého uvážení, jako kdyby to byly jeho vlastní příjmy. Prostředky, které municipalita nevyužije v běžném roce, nemusí vrátet. Charakter všeobecných dotací podporuje tudíž pravomoc i odpovědnost municipálních orgánů.

²¹ KOLEKTIV AUTORU: *Příručka člena zastupitelstva obce*. vyd. Praha: Vzdělávací centrum pro veřejnou správu České republiky. 2002. ISBN 80-238-9120-0. str. 36.

²² KOLEKTIV AUTORU: *Příručka člena zastupitelstva obce*. vyd. Praha: Vzdělávací centrum pro veřejnou správu České republiky. 2002. ISBN 80-238-9120-0. str. 36.

1.3.4 Návrtné finanční zdroje

*„Poněvadž i daňové příjmy předcházejí na příjmový účet rozpočtu obce, až v průběhu rozpočtového období, mohou se obce dostat na začátku roku do obtížné finanční situace. Nemají-li své finanční rezervy, např. fond rezerv a rozvoje, jsou nuceny využít např. úvěr a platit z něho úroky.“*²³

Návrtné zdroje zadlužují územní samosprávu. *“Dluh územní samosprávy zvyšuje celkový veřejný dluh v zemi. Proto i EU přistoupila k protidluhové politice a stanovila v rámci maastrichtských kritérií na začátku 90. let 20. století jako kritérium maximální podíl veřejného dluhu na HDP, tzn. včetně dluhu územní samosprávy, ve výši 30%.”*²⁴

První zdroj návratných finančních zdrojů tvoří již výše zmíněný úvěr. Při rozhodování o úvěru je nezbytné mít na zřeteli úrokové náklady, tj. skutečnost, že se kromě vlastního splácení dluhu (jistiny) budou platit též úroky. Dluhová služba tak může být pro obec značným břemenem. Pohlcení významné výdajové části municipálního rozpočtu může omezit financování jiných potřeb. Existuje několik typů úvěrů pro obec, např. úvěr na bytovou výstavbu včetně financování výstavby komplexních sítí a doprovodných investic spojených s bydlením. Dále se mohou rozlišovat podle dlouhodobosti na krátkodobé (směnka, směnečný krátkodobý úvěr, akceptační úvěr a lombardní úvěr), střednědobé a dlouhodobé (emisní půjčka, úvěrový úpis a hypoteční úvěr).

Komunální obligace je další zdroj návratného finančního zdroje, který může emitovat přímo obec nebo peněžní instituce, která ho vydává jménem obce nebo ho vydá sama a obci z výnosu poskytne úvěr. Pro malé obce nepřipadá tato možnost v úvahu, neboť emise vyžaduje určité náklady a vyplatí se pouze u vyšších objemů minimálně v rozsahu nad 100 mil. korun.

*„Pro financování municipálních programů může obec využít leasingu. U finančního leasingu obec leasingové společnosti splácí ve vymezených intervalech své závazky. Při zpětném leasingu leasingová společnost kupuje od obce rozpracovaný objekt nebo dokonce dokončený projekt. Některé leasingové firmy zaměřené na komunální projekty obohacují leasing o doprovodné služby včetně vývoje projektu, jeho řízení, generální plánování a všestranné podnikatelské zajištění.“*²⁵

²³ PEKOVÁ, J., PILNÝ, J., JETMAR, M: *Veřejná správa a finance veřejného sektoru*. vyd. Praha: Aspi Publishing. 2005. ISBN 80-7357-052-1. str. 243.

²⁴ PEKOVÁ, J. *Hospodaření a finance územní samosprávy*. vyd. Praha: Management Press. 2004. ISBN 80-7261-086-4. str. 313.

²⁵ REKTOŘÍK, J., ŠELEŠOVSKÝ, J. a kolektiv: *Finance, rozpočty, účetnictví, veřejná kontrola*. 2002 ISBN str. 46.

1.4 Struktura výdajů rozpočtu územní samosprávy ČR

Výdaje rozpočtu lze členit podle rozpočtové klasifikace (odvětvové a druhové), podle charakteru infrastruktury (ekonomická a sociální), podle rozpočtového plánování (plánované a neplánované), podle funkcí veřejných financí (alokační, redistribuční a stabilizační) a podle ekonomického hlediska (běžné a kapitálové).

Nejčastější členění výdajů rozpočtu je podle ekonomického hlediska na běžné a kapitálové. Běžné výdaje pak na neinvestiční nákupy, neinvestiční transfery (dotace) a neinvestiční půjčky. Do neinvestičních nákupů patří platby za práci, což jsou mzdy a odvody z mezd zaměstnanců obecního (krajského) úřadu, dále povinné zmíněným úřadem placené pojistné. Běžné výdaje měly do roku 2004 rostoucí charakter. Výjimku tvořil minulý rok 2005, kdy byly běžné výdaje menší než předchozí rok viz tabulka č. 7.

Tabulka č. 7 – Vývoj celkových běžné výdaje obcí ČR v posledních letech (mld. Kč)

	2002	2003	2004	2005
Běžné výdaje	145,4	177,0	180,4	149,6

Zdroj: Státní závěrečný účet České republiky za příslušné roky, Ministerstvo financí.

Obdobně jako běžné výdaje se člení i kapitálové výdaje, které však mají charakter investic. Vývoj kapitálových výdajů obce popisuje tabulka č. 8.

Tabulka č. 8 – Vývoj celkových kapitálových výdaje obcí ČR v posledních letech (mld. Kč)

	2002	2003	2004	2005
Kapitálové výdaje	68,9	71,5	77,9	72,1

Zdroj: Státní závěrečný účet České republiky za příslušné roky, Ministerstvo financí.

„Snad nejvýznamnější výdajovou položkou rozpočtů obcí a krajů jsou výdaje na nákup zboží a služeb. A to zdaleka ne jen těch potřebných pro chod příslušných úřadů. Územní samosprávné celky jsou povinny poskytovat svým občanům širokou škálu služeb, musí pečovat o svůj majetek, který opět slouží převážně občanům. Jejich struktura a objem se velmi liší zejména s velikostí obce, nikoliv už s velikostí kraje.“²⁶

²⁶ KOLEKTIV AUTORU: *Příručka člena zastupitelstva obce*. vyd. Praha: Vzdělávací centrum pro veřejnou správu České republiky. 2002. ISBN 80-238-9120-0. str. 38.

1.4.1 Zadluženost obcí

Vláda České republiky přijala v roce 2004 usnesení o Regulaci zadluženosti obcí a krajů pomocí ukazatele dluhové služby. Místopředseda vlády a ministr financí sledují zadluženost obcí a krajů a každoročně předávají vládě zprávu o vývoji zadluženosti obcí a krajů. Výše uvedeným usnesením byl rovněž schválen postup Ministerstva financí při hodnocení zadluženosti obcí a krajů, definici a výpočet ukazatele dluhové služby.

Ministerstvo financí vypočítá každé obci a každému kraji definitivní ukazatel dluhové služby. Těm obcím a krajům, které překročí stanovenou výši ukazatele dluhové služby ve výši 30 %, tuto skutečnost Ministerstvo financí oznámí dopisem ministra financí s tím, že by měly přijmout taková opatření, aby v příštím období ukazatel dluhové služby nepřekročily.

V celkovém objemu zadluženosti jsou zahrnuty bankovní úvěry, výnosy emitovaných komunálních dluhopisů, návratné finanční výpomoci a půjčky ze státního rozpočtu a z rozpočtů státních fondů. Zadluženost krajů se zvýšila půjčkami z úvěrů a výpomocemi ze státního rozpočtu. Největší podíl na zadluženosti krajů, 38,2 procenta, měly jimi zřizované příspěvkové organizace.

Obce vykázaly, že v průběhu prvního pololetí roku 2005 přijaly půjčky ve výši cca 4,2 mld. Kč (to je o 1,0 mld. Kč více než ve stejném období minulého roku) a současně uhradily splátky ve výši 3,5 mld. Kč (to je o 0,6 mld. více než ke konci prvního pololetí 2004). To znamená, že saldo půjček za sledované období činilo 0,7 mld. Kč (to je o 0,4 mld. více než ke konci června roku 2004). Obce si opět více půjčovaly než splácely, ale vykázaly výrazně vyšší splátky než v minulých obdobích viz tabulka č. 9.

Tabulka č. 9 – Souhrnné údaje o zadluženosti obcí ČR (mld. Kč)

Ukazatel	2002	2003	2004	2005*
Úvěry	27,3	35,2	38,5	39,6
Komunální obligace	15,9	21,7	23,9	25,6
Přijaté finanční výpomoci a ostatní dluhy	12,6	13,5	12,4	12,2
Celkem	55,8	70,4	74,8	77,4

Zdroj: Státní závěrečný účet České republiky za příslušné roky, Ministerstvo financí.

* rok 2005 je posuzován do 30.6.

1.5 Celkové rozpočty obcí ČR

Tabulka č. 10 – Souhrnné údaje o vývoji příjmů a výdajů obcí ČR v posledních letech (mld. Kč)

	2002	2003	2004	2005
Daňové příjmy	99,5	107,5	116,1	128,9
Nedaňové příjmy	23,8	22,8	23,5	23,0
Kapitálové příjmy	11,6	12,0	11,1	13,5
Dotace	73,3	101,6	97,8	63,2
Příjmy celkem	208,2	244,0	248,5	228,6
Běžné výdaje	145,4	177,0	180,4	149,6
Kapitálové výdaje	68,9	71,5	77,9	72,1
Výdaje celkem	214,3	248,5	258,3	221,7
Saldo	-6,1	-4,5	-9,8	6,9

Zdroj: Státní závěrečný účet České republiky za příslušné roky, Ministerstvo financí.

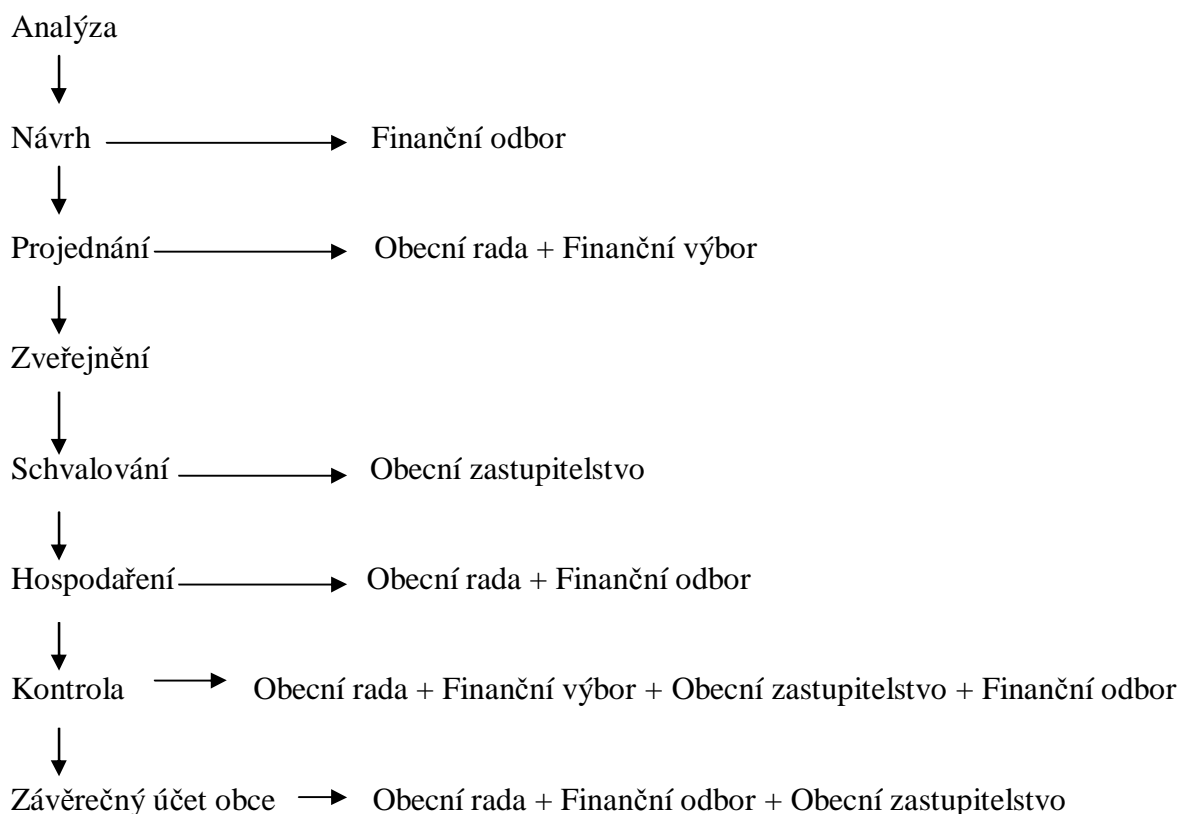
V tabulce č. 10 jsou zaznamenány celkové vývoje municipálních rozpočtů v ČR. Vysoké tempo růstu daňových příjmů bylo vyváženo nižším vývojem dotací. Podíl daňových příjmů na celkových příjmech překročil v posledním sledovaném roce 50 %, čímž se rozšířila možnost pro samostatné rozhodování územně samosprávných celků o výdajích. Celkové příjmy obcí měly od roku 2002 do roku 2004 rostoucí tendenci. Pokles přišel v roce 2005, kdy došlo k metodické změně, což do značné míry způsobilo nepříznivé snížení. Nejvýraznější snížení na straně příjmů došlo v položce dotace, která byla v roce 2005 o 38 mld. Kč nižší než v roce 2004. Snížení dotací bylo způsobeno důsledkem přidělení dotací z rozpočtů krajů přímo školám a školským zařízením, tudíž se celková suma již v municipálních rozpočtech neobjevuje.

Metodická změna také jistě ovlivnila i celkové výdaje, ale především výdaje běžné. Pokles kapitálových výdajů municipálních rozpočtů může být způsoben odkladem mnohých projektů, které mají velkou naději na spolufinancování z fondů EU.

1.6 Rozpočtový proces územní samosprávy a bilance rozpočtu

Pod rozpočtovým procesem rozumíme souhrn činností, které jsou nezbytné k řízení hospodaření územního samosprávného celku v daném rozpočtovém období. V České republice se rozpočet jako základ finančního hospodaření obce sestavuje na jeden kalendářní rok. Prakticky je rozpočtový proces však o něco delší, zpravidla zahrnuje dobu 1,5 až 2 roky. „Rozpočtový proces má kontinuální (nepřetržitý) charakter. Sestavování místního rozpočtu patří mezi nejdůležitější etapy rozpočtového procesu, protože jde o co nejpřesnější předvídání a naplánování příjmové a výdajové stránky rozpočtu. Obec musí odhadnout a z kalkulovat veškeré příjmy a výdaje.“²⁷

Schéma č. 2 – Fáze rozpočtového procesu



Zdroj: KRBOVÁ, J., 2004.

²⁷ REKTOŘÍK, J., ŠELEŠOVSKÝ, J. a kolektiv: *Finance, rozpočty, účetnictví, veřejná kontrola*. 2002 ISBN str.26.

Vyrovnaný běžný rozpočet lze charakterizovat vztahem, kdy běžné příjmy jsou rovny běžným výdajům, nebo příjmy bez výdajů jsou rovny nule. Praxe v České republice ukazuje, že každoroční sestavování vyrovnaných rozpočtů je u obcí a měst spíše výjimkou. Obce velmi často používají zejména k financování kapitálových výdajů mimorozpočtové zdroje, které činí rozpočet schodkovým. Ze střednědobého časového hlediska však jsou obvykle rozpočty obcí vyrovnané.

Schodkový běžný rozpočet jsou běžné příjmy po odečtení běžných výdajů, kdy jsou výdaje větší. *„V průběhu rozpočtového období se velmi často krátkodobě nedostávají nenávratné příjmy na krytí výdajů v důsledku časového nesouladu mezi tokem příjmů a tokem výdajů. Nejsou-li k dispozici rezervy, využívá se na dorovnání rozpočtové bilance návratný krátkodobý úvěr. Protože pokladní plnění jak příjmů, tak výdajů rozpočtu se uskutečňuje prostřednictvím peněžního ústavu, u kterého jsou vedeny příjmové a výdajové účty příslušného územního rozpočtu, využívá se zpravidla kontokorentní úvěr. Zároveň však je potřebné krátkodobý přebytek rozpočtu finančně investovat, např. na termínovaný účet u banky (v řadě vyspělých zemí však územní samospráva může nakupovat i státní pokladniční poukázky) a získat úrokový výnos. Ideální je, jestliže přijaté úroky stačí na placení úroků z čerpaných krátkodobých úvěrů.“*²⁸

Hospodaří-li zastupitelstvo obce dlouhodobě se schodkovým běžným rozpočtem, mělo by provést finanční analýzu rozpočtu a příčiny schodkovosti co nejrychleji odstranit. Hlavní příčiny deficitu mohou být způsobeny jednak samotným špatným hospodařením samosprávy či finanční nedostatečností.

*„Kapitálový rozpočet je vyrovnaný, jestliže se jeho výdaje rovnají jeho příjmům; jestliže jsou kapitálové výdaje větší, je deficitní; jsou-li kapitálové výdaje menší, je přebytkový. Většinou však chybějí nenávratné příjmy na financování investic v lokálním, resp. regionálním veřejném sektoru. Příjmy kapitálového rozpočtu se tudíž doplňují návratnými příjmy (které vyrovnají bilanci kapitálového rozpočtu).“*²⁹

²⁸ PEKOVÁ, J. *Hospodaření a finance územní samosprávy*. vyd. Praha: Management Press. 2004. ISBN 80-7261-086-4. str. 203-204.

²⁹ PEKOVÁ, J. *Hospodaření a finance územní samosprávy*. vyd. Praha: Management Press. 2004. ISBN 80-7261-086-4. str. 205.

1.7 Rozpočtový výhled jako plánovací nástroj

Pomocným plánovacím nástrojem je rozpočtový výhled, jenž slouží pro střednědobé finanční plánování. Sestavuje se na delší časové období, v řádu několika let. Rozpočtový výhled obsahuje souhrnné základní údaje o příjmech a výdajích, zejména o budoucích investicích a o finančních zdrojích. Rozpočtový výhled obce je definován rozpočtovými pravidly územních rozpočtů³⁰ jako pomocný nástroj finančního řízení obce.

„Rozpočtový výhled by měl zabezpečit dlouhodobě vyrovnané hospodaření obce a koordinovat z tohoto pohledu i investiční aktivitu obce. Měl by především zobrazovat předpokládané finanční toky v závislosti na realizaci strategického plánu rozvoje obce, vycházet z cílů a priorit ve strategickém plánu obsažených co se týče sladění demografického, sociálního, ekonomického a ekologického vývoje území obce a na druhou stranu by měl vypovídat o tom, zda a za jakých podmínek jsou při současné hospodářské situaci subjektu tyto cíle dosažitelné.“³¹

Rozpočtový výhled je však dnes obvykle přijímán jen pro formu, a tak často nemá velký význam. Je otázkou, zda v dnešní turbulentní době lze v životě krajů a větších obcí k seriózní prognóze, zejména příjmů, přistoupit.

Přínosem uplatnění rozpočtového výhledu může být kvalitní strategické a dlouhodobé plánování, neboť členové místního zastupitelstva a vedoucí jednotlivých odborů jsou nuceni rozhodovat o realizovaných výdajích a očekávaných příjmech obce v dlouhodobějším horizontu, což znamená, že pro vytvoření rozpočtového výhledu je třeba definovat dlouhodobé priority a cíle rozvoje obce. Rozpočtový výhled také vytváří finanční rámec pro realizaci strategického plánu. Informuje o tom, zda jsou aktivity plánované ve strategickém plánu realizovatelné a za jakých podmínek.

Rozpočtový výhled vymezuje hranice budoucího hospodaření obce a poskytuje informace o finančních dopadech zamýšlených opatření a politik obce v dlouhodobějším horizontu. Upozorňuje na rizika budoucího hospodaření a umožňuje je určitým způsobem řídit a předcházet jejich vzniku. Tím také reaguje na omezení ročního rozpočtu, který zachycuje příliš krátké období na to, aby bylo možné posoudit veškeré dopady zamýšlených rozhodnutí.

³⁰ Zákon č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů.

³¹ HRABALOVÁ, S.: *Teorie a praxe rozvoje měst a obcí*. vyd. Brno: Masarykova univerzita. 2004. ISBN 80-210-3356-8. str. 23.

Obce využívají rozpočtový výhled pro řízení svých závazků, neboť zobrazuje jejich schopnost přijaté závazky v budoucnosti splácet. V této souvislosti jim také slouží při rozhodování o rozsahu investičních aktivit v následujících letech. Podporuje tak zachování finančního zdraví obce a dlouhodobou vyrovnanost jejího rozpočtového hospodaření.

„Omezení vlivu jednorázových příjmů a krátkodobých dotací. Tyto příjmy jsou nahlíženy v rámci rozpočtového výhledu, kdy je zřejmá jejich krátkodobost. Představitelé obce pak mají možnost hledat alternativní zdroje financování a jimi nahradit tyto jednorázové příjmy a krátkodobé dotace.“ ³²

Rozpočtový výhled nemá pouze výhody, ale má také řadu nevýhod. První nevýhoda je schopnost pouze krátkodobého, v lepším případě střednědobého, odhadu příjmů, výdajů a jejich meziročního vývoje. Druhá nevýhoda je neustále se měnící konstrukce daňových zákonů, což znesnadňuje naplánovat daňový výnos do rozpočtu obce. Další nevýhoda je spojena s poskytováním dotací, kdy chybí dlouhodobější platnost ukazatelů a normativů, podle kterých se poskytují dotace ze státního rozpočtu do rozpočtu obcí. Tyto nevýhody lze částečně překonat tím, že část údajů se získá ze střednědobého výhledu státních příjmů a výdajů.

³² <http://denik.obce.cz/go/clanek.asp?id=6193125>

2 Programové dokumenty obcí

Procesu rozvoje obce se téměř vždy účastní více subjektů. Těmi mohou být další veřejné instituce, neziskové organizace (často zvláště v sociální oblasti) i soukromé firmy a jednotliví občané. Vždy velmi záleží na jejich aktivní spolupráci. Jde totiž vždy o konkrétní projekty, jimž musí předcházet úvaha o nutnosti realizace. Pravomoci a povinnosti obce v oblasti rozvoje jsou vymezeny poměrně obecně v zákonu o obcích a podle jednotlivých rozvojových témat pak v celé řadě specializovaných zákonných norem.

2.1 Strategie

Strategii obce lze vnímat jako snahu o pozitivní a vyvážený dlouhodobý rozvoj území při respektování principů politiky hospodářské a sociální soudržnosti. Obec by se měla snažit vytvářet takovou úroveň, která odpovídá místním potřebám a podmínkám. Je třeba hned na začátku určit, které změny by měly nastat a jakých cílů by chtěla obec dosáhnout. Místní občané a ostatní subjekty by měli mít možnost se ke strategii vyjádřit.

Obec pečuje o všestranný rozvoj svého území a o potřeby svých občanů. S výjimkou záležitostí, které zákon svěřil krajům.³³ Obec je povinna chránit veřejný zájem. Za předpokladu, že v obci není porušen při této činnosti (případně nečinnosti) žádný z právních předpisů, jsou oprávněni obec kontrolovat a kritizovat pouze místní občané.³⁴

Některé potřeby občanů lze uspokojovat v rámci obvodu obce. Jde zejména o bydlení, veřejný pořádek, informace apod. Vedle těchto potřeb jsou také, jejichž plné uspokojování je v rámci jedné obce nesnadné. Sem patří profesionální zájmy občanů, vzdělání, ochrana zdraví, odpočinek a rekreace, kultura apod. Snaha efektivně naplňovat tyto potřeby je hlavní motivací pro sdružování obcí do tzv. dobrovolných svazků obcí. Ve venkovském prostoru je úloha svazků obcí prakticky nezastupitelná.³⁵

³³ Zákon č. 128/2000 Sb., o obcích, § 2.

³⁴ Zákon č. 129/2000 Sb., o krajích; § 14, 35; Zákon č. 248/2000 Sb., o podpořené regionálního rozvoje, § 8-10, 13.

³⁵ Zákon č. 128/2000 Sb., o obcích, § 46-54.

2.2 Program rozvoje obce

Obec by v programu rozvoje měla řešit dvě základní otázky: jaké jsou potřeby občanů a jak je nejlépe uspokojit. Při hledání odpovědí na tyto otázky se nabízí jako vhodný nástroj strategický plán. „Aby obec mohla řádně plnit své funkce a přitom účelně využívat prostředky obsažené v rozpočtech a svůj majetek, používá pro řízení aktivit probíhajících na jejich území různé nástroje. Základním nástrojem, který umožňuje koordinovat a řídit rozvojové aktivity na území obce je program rozvoje obce. Tento dokument bývá nazýván také strategií rozvoje obce či města. Důvodem tvorby tohoto dokumentu je vymezit základní priority rozvoje obce či města a definovat cíle rozvoje a jednotlivá opatření vedoucí k jejich naplnění. Tyto aktivity se dějí zejména proto, aby omezené zdroje, kterými obce disponují, byly užity co nejefektivněji. Základní myšlenka rozvoje obce spočívá ve vytvoření kvalitního prostředí pro lidi v současné době žijící a pracující v obci.“³⁶

Význam programu rozvoje, jako řídicího dokumentu, spočívá především v tom, že poskytuje větší průhlednost rozdělení finančních zdrojů a jejich využití pro rozvoj obce nejen v budoucnosti. Program rozvoj obce je dlouhodobý dokument, jehož výsledkem by měly být změny k lepšímu v životě místních obyvatel. Tváří v tvář měnícím se vnějším podmínkám se totiž nutně mění také lidé a jejich vztahy. Nově se formuje veřejný zájem. A tento nekončící proces by měl být pro míru zlepšování životních podmínek obce podstatný. Samozřejmě za předpokladu, že všeobecně sdílenými novými cíli se pružně inspiruje místní samospráva, otevřená užitečným iniciativám. Možnými důsledky nově projevených snah a zájmů může být postavení čistírny odpadních vod, rozšíření linky MHD, vybavení knihovny internetem, postavení pečovatelského domu, usídlení nové firmy, ale také lepší chování úředníků k občanům. Program rozvoje by neměl být populistický opatření MěÚ, ale měl by dosáhnout alespoň minimálního zlepšení životní úrovně všech obyvatelů obce a okolí.

Celý proces programu rozvoje obce lze rozdělit do čtyř fází. První fáze je analytická, která spočívá ve shromažďování podkladů, to znamená už zpracovaných studií, územních plánů a ostatních prací o území, ve zpracování popisu území na základě známých a získaných údajů o jeho stavu a jejich vyhodnocení a ve zpracování SWOT analýzy. Hlavním smyslem použití SWOT analýzy je utříditi poznatky podle jejich významu pro rozvoj daného území. Cílem je nalézt oblasti, ve kterých je nejvíce rozporů, jejichž

³⁶ KOTLER, P., HAIDER, D.H., REIN, I.: *Marketing places: attracting investment, industry, and tourism to cities, states, and nations*. vyd. New York: The Free Press 1993. ISBN 0-02-9175-96-8. str. 70.

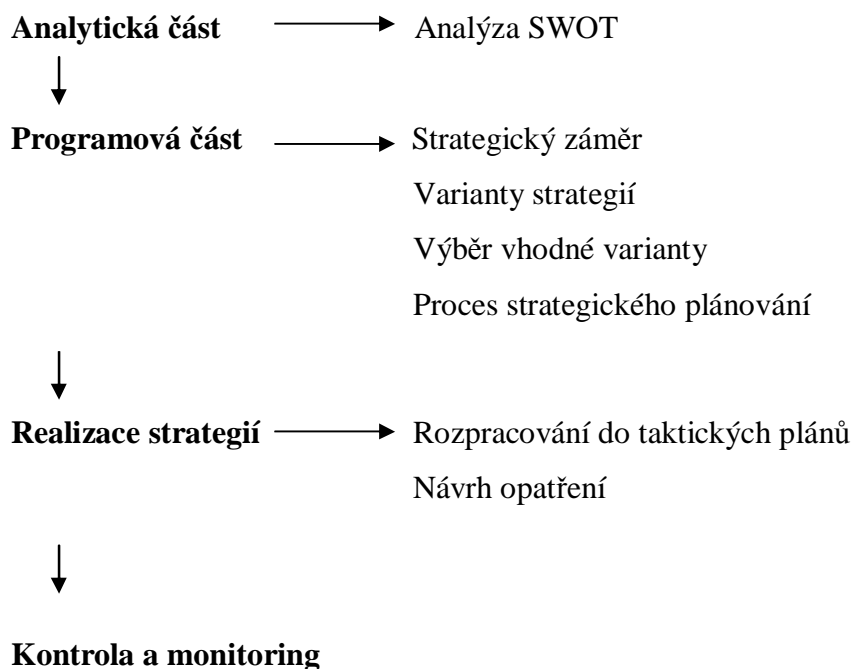
odstranění slibuje co největší zlepšení při vynaložení co nejmenšího množství prostředků.

Programová část je druhá fáze, která je tvořena ze strategických záměrů, variant strategií, výběrem vhodné varianty a procesem strategického plánování. Strategický záměr je určení budoucího stavu a změny, kterých by mělo řešení dosáhnout na konci období. Určení variant vymezuje postupné možnosti, jimiž je možné dosáhnout splnění cíle hlavního. Tyto varianty se stanovují v oblastech, u kterých ukázala analytická část možné rozpory a různé způsoby řešení. Následuje výběr nejvhodnější varianty, jak z hlediska efektivity, tak z hlediska hospodárnosti. Programovou část uzavírá proces strategického plánování, kdy se vybraná varianta rozpracuje do dílčích kroků.

Předposlední fází je realizace strategií tvořena z praktického naplnění plánu. Pro její úspěšný průběh je třeba určit osoby odpovědné za celý průběh realizace a určit základní organizační přístupy. Jde o rozpracování do taktických plánů a návrhu opatření.

Celý proces je zakončen kontrolou a monitoringem, které se začínají naplňovat už v průběhu strategické části, kdy se určují měřitelným způsobem očekávané změny řešeného území. V průběhu realizace se monitorují všechny procesy a vyhodnocuje se, zda změny probíhají žádoucím směrem.

Schéma č. 3 – Struktura programu rozvoje obce



Zdroj: KRBOVÁ, J., 2004.

Největší význam programu rozvoje obce spočívá ve stanovení reálných cílů, jejich důkladnému rozpracování a následnému přiřazení finančních zdrojů. Předpokládané využití finančních zdrojů totiž umožní objektivně upravit i rozpočet běžného roku. To přispěje ke zlepšení hospodaření se všemi dostupnými zdroji. Druhým nezanedbatelným aspektem tohoto dokumentu je, že shromáždí v analytické části všechny základní informace o subjektu, které obvykle bývají uloženy na různých místech městského úřadu.

*„Pořízení programu rozvoje získá obec materiál, který pomůže odhalit skryté zdroje a možnosti, jež mohou být použity pro její rozvoj. Zcela převažující většině malých obcí však ani takto případné zjištěné prostředky nijak výrazně příjmovou stánku nezvýší. V každém případě umožní voleným orgánům zvolit takovou strategii, která navodí celkové zlepšení života obce a jejich občanů.“*³⁷

³⁷ REKTOŘIK, J., ŠELEŠOVSKÝ, J. a kolektiv: *Finance, rozpočty, účetnictví, veřejná kontrola*. 2002 ISBN str. 8.

II. Sestavování rozpočtového výhledu a jeho vazba na Program rozvoje města Nepomuk

1 Základní charakteristika města Nepomuk

Nepomuk je malé město, které se nalézá v okrese Plzeň-jih v údolí řeky Úslavy. Město má v těsné blízkosti městskou část, kterou tvoří přilehlá obec Dvorec, kde se nachází železniční stanice na trase Plzeň – České Budějovice - Blatná. Město Nepomuk je proslavené především jako rodiště sv. Jana Nepomuského, cisterciánským klášteřem, ale také celou řadou cenných staveb s barokní architekturou. V okolí leží parky a rezervace s chráněnou faunou i flórou (Buková hora-Chýlava, Plánický hřeben-Kákov, Brdy), studánky s léčivou vodou (klubovka U Kotouně, Vojtěška u Chanovic), památné stromy a skalní útvary.

Od 1.1.2003 je Nepomuk obcí s rozšířenou působností³⁸, tzv. obec III. typu, se správním obvodem zahrnující území těchto obcí: Čížkov, Čečovice, Chynín, Liškov, Měřcín, Prešín, Zahradka, Železný Újezd, Čmeliny, Víška, Hradiště, Bezděkov, Záhorčičky, Chlumy, Kasejovice, Chloumek, Kladrubce, Podhůří, Polánka, Přebudov, Řesanice, Újezd u Kasejovic, Klášter, Kozlovice, Kramolín, Měcholupy, Mileč, Maňovice, Záhoří, Želvice, Mladý a Starý Smolivec, Budislavice, Dožice, Radošice, Mohelnice, Nekvasovy, Dvorec, Neurazy, Klikařov, Nová Ves u Nepomuka, Partoltice, Rudochovy, Soběsuky, Vojovice, Nezdřev, Oselce, Kotouň, Nová Ves, Polánka, Prádlo, Novotníky, Sedliště, Srby, Tojice, Třebčice, Vrčeň, Žinkovy, Březí, Čepinec, Kokořov a Životice.

Město je členem tří společenství: Svaz města a obcí, Mikroregion Nepomucko a Svazek obcí okresu Plzeň-jih pro odpadové hospodářství - Štěňovice.

Město Nepomuk zřídilo tři příspěvkové organizace:

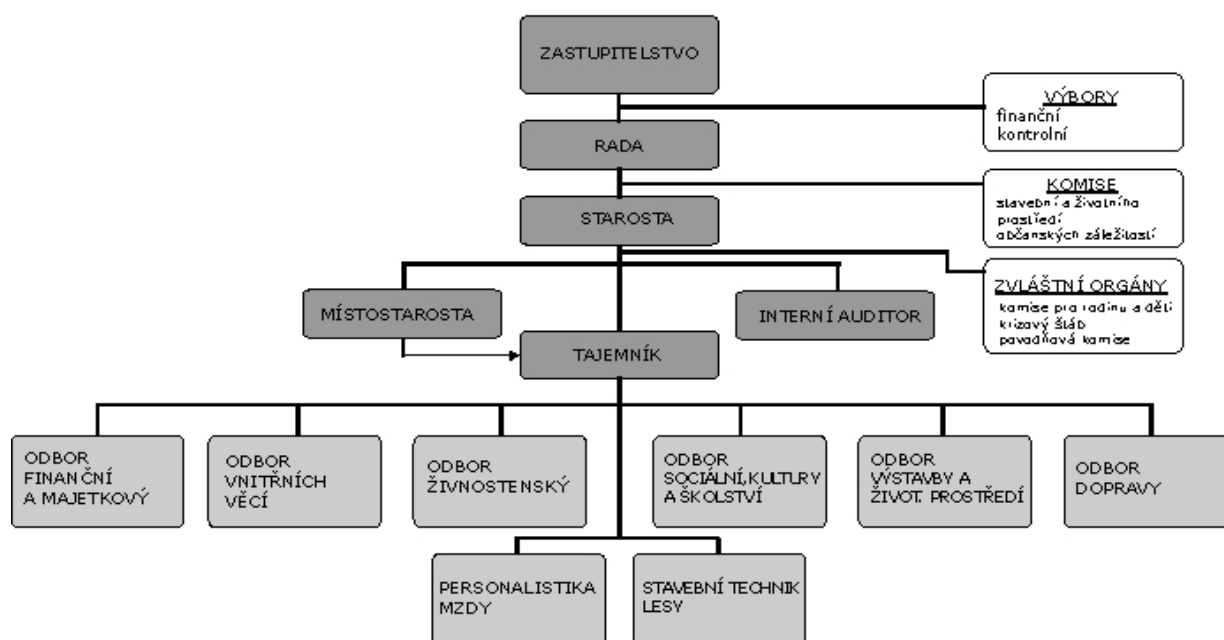
- Mateřská škola Nepomuk, okres Plzeň-jih. Sídlo MŠ je v Nepomuku, ul. Na Vinici 395. Zřízena s platností od 1.1.2001, včetně školní jídelny,
- Základní škola Nepomuk, okres Plzeň-jih. Sídlo ZŠ je v Nepomuku, ul. Školní 346. Zřízena s platností od 1.7.2001, včetně školní jídelny a školní družiny,
- Základní umělecká škola Nepomuk, okres Plzeň-jih. Sídlo ZUŠ je v Nepomuku, ul. Školní 346. Zřízena s platností od 1.1.2001, včetně školní jídelny a školní družiny.

³⁸ Zákon č. 314/2002 Sb., o stanovení obcí s pověřeným obecním úřadem a stanovení obcí s rozšířenou působností, § 1.

Všechny příspěvkové organizace města Nepomuk vykazovaly hospodářský výsledek se ziskem. Z rozpočtu města jsou organizacím pravidelně poskytovány provozní příspěvky. Mzdové prostředky pro zaměstnance těchto příspěvkových organizací jsou nyní již hrazeny ze státního rozpočtu. Do roku 2004 procházely mzdové prostředky navíc rozpočtem města, ale od roku 2005 jsou již zasílány prostřednictvím krajského rozpočtu.

Nepomuk má ještě další subjekty např. městskou knihovnu, zařízení pro výkon pěstounské péče, dva domy s pečovatelskou službou – seniorský dům s pečovatelskou službou a penzion, ve kterém žijí dříve narození občané a jednotku sboru dobrovolných hasičů.

Schéma č. 4 – Struktura Městského úřadu Nepomuk



Zdroj: www.urad-nepomuk.cz/okn/schema.htm

Městský úřad se člení na šest odborů: odbor finanční a majetkový, odbor vnitřních věcí, odbor živnostenský, odbor sociální, kultury a školství, odbor výstavby a životního prostředí a odbor dopravy a silničního hospodářství. Celkem je na městském úřadě zaměstnáno kolem padesáti úředníků.

1.2 Princip sestavování rozpočtů ve městě Nepomuk

Vypracování rozpočtů města Nepomuk ve volebním období 2002 až 2006 vycházelo především z finančních podkladů a žádostí všech šesti odborů městského úřadu, dále organizacemi zřízenými městem a dalšími příjemci podpory města. Pravidelně každý rok byly vedoucím finančního odboru paní Ing. Irena Piherovou a panem starostou Ing. Pavlem Jiranem oslovovány a vyzívány subjekty napojené na municipální rozpočet města Nepomuk k podání písemných požadavků a sdělení očekávání na následující hospodářský rok. Výzvy jednotlivým subjektům byly zasílány vždy začátkem každého listopadu s termínem pro odpovědi do začátku prosince. Během celého roku byly postupně sepisovány finanční požadavky rady města Nepomuk na další hospodářský rok. Finanční požadavky byly uváděny radou města v pravidelných usneseních. Dále byly do rozpočtu započítány aktuální požadavky pana starosty Ing. Pavla Jirana a místostarosty města pana Jiřího Maška. Během sestavování všech rozpočtů byly respektovány úvahy rozpočtového výhledu. Ovšem nebyly opomíjeny ani platné smluvní závazky a pohledávky města Nepomuk.

U položek, kde bylo nemožné vyjít z uzavřených smluv, byly veškeré příjmy a výdaje v municipálních rozpočtech určeny na základě odborných odhadů vedoucím finančního odboru paní Ing. Irenou Piherovou. Ekonomické odhady však musely respektovat hlavně zásady opatrnosti, přihlížející k zajištění primárního poslání městského úřadu a města jako takového.

Schválené územní rozpočty se během celého volebního období průběžně každý jednotlivý hospodářský rok upravovaly, tudíž mohly být podle celkového vývoje měněny a přizpůsobovány aktuálním vlivům a všem potřebám města Nepomuk. S těmito skutečnostmi také souvisí provádění periodických finančních rozpočtových opatření, které vycházely z faktů, že municipální rozpočet je na stranách příjmů a výdajů podrobně tříděn na jednotlivé položky a paragrafy. Veškeré účetní operace byly zpracovány vedoucím finančního odboru v hlavní rozpočtové činnosti.

Pravidelná čtvrtroční rozpočtová opatření byly prováděny, jelikož se během hospodářských let měnily mnohé ukazatele schválených rozpočtů. Každé návrhové rozpočtové opatření měl probrat a vyjádřit se k němu místní finanční výbor města, který je tvořen ze zastupitelstva města Nepomuk. Schvalování přijatých dotací provádí pravidelně rada města, což je účelné hlavně pro přijetí jednotlivých dotací poskytnutých městu v závěru roku.

1.2.1 Příjmy a ukazatele příjmů města Nepomuk

Příjmy všech municipálních rozpočtů jsou důležité pro zabezpečování samotné činnosti místní samosprávy a k výkonu přenesené působnosti města. Příjmy územních rozpočtů jsem podrobně definoval v první teoretické části této diplomové práce. Pro kontrolu a plnění municipálního rozpočtu je nezbytné pravidelně vytvářet finanční analýzy, které poslouží jako podklady pro následné kvalitní rozhodování městského zastupitelstva v oblasti ekonomického hospodářství.

Tabulka č. 11 – Opakující se příjmy/celkové příjmy (v tis.Kč)

	2002	2003	2004	2005	2006
Opakující se příjmy	43 545,62	48 654,83	49 088,49	52 769,15	53 195,51
Celkové příjmy	116 843,35	118 205,34	103 429,34	81 662,52	82 042,13
Poměr	0,372684	0,411613	0,474609	0,646186	0,648393

Zdroj: Data městského úřadu Nepomuk + vlastní propočty.

Opakující příjmy jsou položky, které se v municipálním rozpočtu města Nepomuk objevují každý rok a proto je lze předem plánovat. Tato skupina příjmů je v místním rozpočtu do určité míry značně rizikový faktor, protože o celkové výši rozhoduje někdo jiný než město. Celkové příjmy v sobě zahrnují daňové příjmy, nedaňové příjmy, kapitálové příjmy a přijaté dotace. Tabulka č. 11 zachycuje vývoj skupiny a subskupiny. Od roku 2002 do roku 2006 měl poměr sledovaných položek rostoucí charakter. Tento poměr dvou sledovaných veličin vzrostl o 0,28 za celé období.

Během sledovaného období je ve výše uvedené tabulce jasně patrné, že opakující se příjmy představují jeden z nejvýznamnějších zdrojů příjmů municipálního rozpočtu města Nepomuk a do značné míry ovlivňuje finanční stabilitu. Běžné příjmy představují zhruba polovinu celkových příjmů. Ve sledované časové řadě se jednalo o rostoucí tendenci. Opakující příjmy vzrostly od roku 2002 do roku 2006 o 9 604,89 tis Kč.

V roce 2002 a 2003 byl výraznější růst celkových příjmů obecního rozpočtu, který lze vysvětlit, v této době právě probíhající, celkovou reformou územní veřejné správy v České republice a přechodem mnoha různých kompetencí z výkonu státní správy na město Nepomuk. V roce 2002 byl nárůst způsoben změnou ve financování školství, kdy veškeré náklady a výdaje na vzdělávání byly převedeny na město Nepomuk a hrazeny z municipálního rozpočtu. V roce 2003 byly na obec převedeny hlavně zřizovatelské funkce, především v oblasti kultury.

Tabulka č. 12 – Příjmy z daní/opakující se příjmy (v tis.Kč)

	2002	2003	2004	2005	2006
Příjmy z daní	24 523,16	28 105,94	29 065,39	32 442,21	27 055,75
Opakující se příjmy	43 545,62	48 654,83	49 088,49	52 769,15	53 195,51
Poměr	0,56316	0,5776598	0,592102	0,614795	0,5086096

Zdroj: Data městského úřadu Nepomuk + vlastní propočty.

Druhým nejvýznamnějším zdrojem financování města Nepomuk byly během celého sledovaného období daňové příjmy, které tvořily více než polovinu opakujících se příjmů. V roce 2003 ve srovnání s předcházejícím rokem zaznamenaly příjmy z daní největší nárůst a to o 3 582,78 tis Kč. Daňové příjmy města z celostátního hrubého výnosu daní od roku 2002 do roku 2005 měly rostoucí charakter, který pokazil až rok 2006, kdy došlo k poklesu.

Část příjmů v této skupině může město Nepomuk v určité míře ovlivnit. Jedná se zejména o místní poplatky, které jsou definovány zákonem,³⁹ který stanovuje dolní a horní hranici poplatků. Místní poplatky tvořily v prvním roce 10,4 % z příjmů z daní, ve druhém roce poklesly na 8,8 % a v následujících letech vzrostly na 13,3 %, 13,4 % a 16,7 %. Největší podíl náleží poplatku za likvidaci komunálního odpadu a správnímu poplatku a nejmenší část tvoří poplatky ze vstupného, poplatky za lázeňský pobyt, za znečišťování ovzduší, za odnětí půdy a za vypouštění odpadních vod, které jsou ve složce ostatní daně a poplatky. Z hlediska získávání dalších příjmů z těchto poplatků je nutné konstatovat, že jiné poplatky, než jsou specifikovány v již výše uvedeném zákoně, obec zavést nemůže a u zavedených poplatků město Nepomuk využívá téměř maximální hranici a proto v této oblasti již v budoucích letech nelze očekávat vyšší příjmy.

Poměr z tabulky č. 12 popisuje, jak se daňové příjmy města podílí na opakujících se příjmech municipálního rozpočtu. Poměr měl rostoucí tendenci, z čehož jasně vyplývá, že rostoucí charakter daňových příjmů města je do jisté míry rostoucí tempo dostačující.

Následující tabulka popisuje vývoj jednotlivých daňových příjmů města Nepomuk během sledovaného volebního období. Daň z přidané hodnoty byla nejvýznamnějším daňovým příjmem a vytvářela téměř čtvrtinu celkových daňových příjmů. Rostoucí tendence DPH mohla být důsledkem přijetí novely zákona o dani z přidané hodnoty, která zohledňovala vstup České republiky do Evropské unie a byla součástí vládou schválené Koncepce reformy veřejných rozpočtů.

³⁹ Zákon č. 565/1990 Sb. - o místních poplatcích, § 3-10.

Tabulka č. 13 – Přehled daňových příjmů

	2002	2003	2004	2005	2006
DPFO § 6	4 332,0	4 500,0	5 246,0	5 556,0	4 974,0
DPFO § 7	2 278,0	3 300,0	3 384,0	3 640,0	3 252,0
DPFO § 8	309,0	250,0	347,0	286,0	295,0
DPPO	4 300,0	4 500,0	4 660,0	5 889,0	5 538,0
DPPO obce	3 183,0	3 313,0	2 187,0	2 502,0	3495,0
DPH	6 687,0	8 000,0	8 422,0	9 276,0	8 544,0
Daň z nemovitosti	891,0	900,0	930,0	932,0	941,0
Správní poplatky	367,0	1 350,0	1 723,0	2 181,0	2 271,0
Užívání veřejného prostoru	428,0	500,0	532,0	455,0	523,0
Poplatek ze psů	49,0	50,0	83,0	80,0	80,0
Komunální odpady	1 149,0	1 100,0	1 218,0	1 229,0	1 405,0
Hrací přístroje	460,0	312,0	231,0	313,0	300,0
Ostatní daně a poplatky	92,0	85,0	97,0	88,0	25,0

Zdroj: Data městského úřadu Nepomuk + vlastní propočty.

Tabulka č. 14 – Dotace z jiných rozpočtů/opakující se příjmy (v tis.Kč)

	2002	2003	2004	2005	2006
Dotace z jiných rozpočtů	68 786,39	69 550,51	49 679,67	28 283,72	28 846,56
Opakující se příjmy	43 545,62	48 654,83	49 088,49	52 769,15	53 195,51
Poměr	1,57964	1,429468	1,012043	0,53599	0,542274

Zdroj: Data městského úřadu Nepomuk + vlastní propočty.

Další nezanedbatelný zdroj financování města tvořily během sledovaného období dotace z rozpočtů krajů, ze státního rozpočtu a státních fondů, které představovaly v rozpočtech města Nepomuk cca 42 % příjmů. Nepomuk byl a doposud stále je příjemcem celé řady účelových dotací. Jedná se o běžné dotace, které slouží na pokrytí běžných výdajů města a kapitálové dotace, díky kterým lze sledovat přehled o proběhlých investičních projektech ve městě Nepomuk.

V roce 2003 dosáhly přijaté dotace rekordních 69 550,51 tis Kč. Největší podíl měly dotace od krajského úřadu na úhradu nákladů spojených se zabezpečením přípravy pro výkon státní správy. Následovala dotace v rámci souhrnného finančního vztahu státního rozpočtu k rozpočtu města Nepomuk na přímé náklady vzdělávání v místní MŠ, ZŠ a ZUŠ a dotace na dávky sociálního zabezpečení celkem ve výši 20 012,02 tis Kč. Nejmenší podíl dotací jsem zaznamenal v roce 2005, kde největší část tvořila tzv. globální dotace s hodnotou 12 815,78 tis Kč. Poměr z tabulky č. 14 měl klesající charakter do roku 2005. V roce 2006, byl tento

negativní vývoj změněn a došlo k mírnému růstu díky dotaci na projekt Fenomén sv. Jan Nepomucký a dotací na rekonstrukci místní komunikace.

Tabulka č. 15 – Příjmy z prodeje majetku/celkové příjmy (v tis.Kč)

	2002	2003	2004	2005	2006
Příjmy z prodeje majetku	4 511,52	2 924,45	4 623,61	3 734,12	4 352,83
Celkové příjmy	116 843,35	118 205,34	103 429,34	81 662,52	82 042,13
Poměr	0,038612	0,02474	0,044703	0,045726	0,053056

Zdroj: Data městského úřadu Nepomuk + vlastní propočty.

Pro následné hodnocení příjmů města jsem použil index pro hodnocení příjmu z prodeje majetku města. Tabulka č. 15 vyjadřuje poměr příjmu z prodeje majetku k celkovým příjmům. Výsledný poměr udává, jak Nepomuk hospodaří s majetkem města. Pouze v roce 2003 došlo k poklesu, z čehož vyplývá, že se tento rok prodalo nejméně městského majetku během posledních pěti let. Od roku 2003 se už poměr prodaného majetku k celkovým příjmům jenom zvyšoval.

Příjmy z prodeje majetku města je jeden z nejnižších příjmů místního rozpočtu ve městě Nepomuk. Během posledních pěti let přispívaly příjmy z prodeje majetku do municipálního rozpočtu města v průměru pouze 4 029,31 tis Kč ročně, což jsou pouhé 4 % celkových příjmů.

1.2.2 Výdaje a ukazatele výdajů města Nepomuk

Prioritní podíl celkových výdajů tvoří každý rok běžné výdaje. Jsou to výdaje, které souvisí s celkovým provozem městského úřadu a organizacemi, jejichž zřizovatelem je právě město Nepomuk. Dále výdaje v podobě neinvestičních dotací neziskovým organizacím jako jsou TJ Sokol Nepomuk, zvláštní zařízení pro výkon péstounské péče Nepomuk aj. Minoritní část vytváří kapitálové výdaje, které zajišťují nové přidané hodnoty nebo jsou použity pro nákup nového hmotného či nehmotného majetku v pořizovací hodnotě vyšší než 40 tis. Kč.

Tabulka č. 16 – Celkové výdaje/počet obyvatel

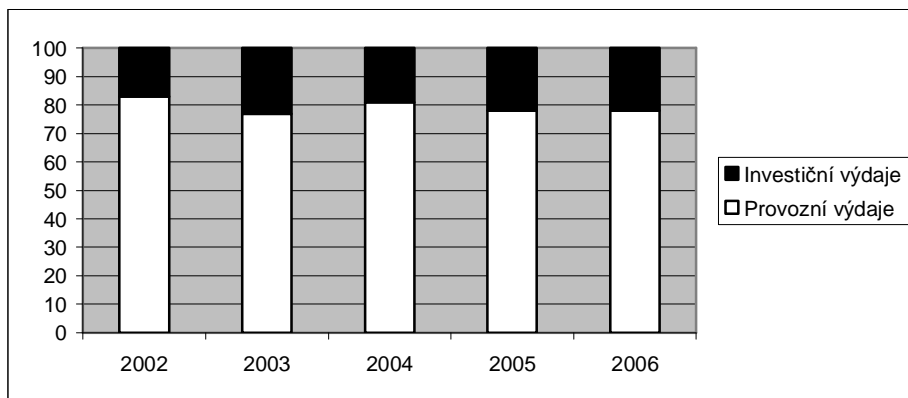
	2002	2003	2004	2005	2006
Celkové výdaje (v tis.Kč)	122 010,00	110 155,46	103 429,34	87 114,46	82 542,00
Počet obyvatel	3576	3612	3630	3665	3685
Poměr	34,11913	30,49708	28,49293	23,769293	22,39946

Zdroj: Data městského úřadu Nepomuk + vlastní propočty.

Během sledovaného období se může město Nepomuk pochlubit rostoucí tendencí obyvatel. Od 1.1.2002 do 31.12.2006 se počet obyvatel zvýšil celkem o 109 lidí. Z toho plyne, že se během tohoto období do města Nepomuk buď přistěhovalo nebo se zde narodilo více lidí než se odstěhovalo nebo zemřelo. Největší nárůst byl v roce 2003, kdy byl evidován přírůstek 36 nových obyvatel, kteří měli trvalé bydliště v Nepomuku. V roce 2002 byl průměrný věk obyvatel 38 let a do roku 2006 se nějak výrazněji nezměnil.

Výše uvedená tabulka č. 16 uvádí, kolik město Nepomuk vydává každý rok v průměru na jednoho obyvatele, který má trvalé bydliště v Nepomuku. V celkových výdajích jsou skryty provozní a investiční výdaje. Celkové výdaje měly od roku 2002 do roku 2006 klesající charakter. Během uplynulého období se celkové výdaje snížily o 32 %, což představuje 39 468 tis. Kč. Největší poměr byl v roce 2002 a to díky největším celkovým výdajům. Naopak nejmenší poměr celkových výdajů na jednoho obyvatele byl v posledním roce 2006, kdy město nepodniklo žádnou výrazněji větší investici. Od roku 2002 do roku 2006 byl poměr klesající, který nezachránil ani rostoucí růst obyvatel.

Graf č. 1 – Provozní výdaje/investiční výdaje (v %)



Zdroj: Data městského úřadu Nepomuk + vlastní propočty.

Zajímavou skutečností může být následující zjednodušené srovnání vycházející z grafu č. 1. V roce 2002 byl poměr provozních výdajů k investičním výdajům 83:17. Pakliže nyní rozdělím 100 % celkových výdajů na podíl provozních a investičních, lze říci, že v roce 2002 z každé desetikoruny zaplatilo město Nepomuk 8,30 Kč na provoz a pouze 1,70 Kč na investice.

V roce 2003 byl poměr provozních a investičních výdajů 77:23, z čehož plyne, že město výrazněji investovalo více než v minulém roce a z každé desetikoruny bylo zapláceno 7,70 Kč na provoz a 2,30 Kč na investice. Struktura municipálních výdajů všech obcí v České republice udává v tomto roce poměr výdajů 71:29. Ze statistického průměru se město Nepomuk vzdálilo hlavně díky tomu, že se z obcí s pověřeným úřadem stala obec s rozšířenou působností. Statistický údaj je tvořen průměrnou hodnotou všech obcí s pověřeným úřadem, nikoliv novou průměrnou hodnotou 205 obcí s rozšířenou působností.

V roce 2004 se snížil růst investičních výdajů a poměr provozních výdajů k investičním výdajům činil 81:19. V tomto roce z každé desetikoruny zaplatilo město 8,10 Kč na provoz a 1,90 Kč na investice. V roce 2005 a v roce 2006 byl poměr provozních a investičních výdajů téměř totožný. V roce 2005 činil poměr 79:21 a v roce 2006 byl poměr 78:22. Z každé desetikoruny zaplatil Nepomuk na provoz v roce 2005 7,90 Kč a v roce 2006 7,80 Kč. Na investice zaplatilo město z každé vydané desetikoruny v roce 2005 2,10 Kč a v roce 2006 2,20 Kč.

Další zajímavé srovnání pro hodnocení ekonomického hospodaření je poměr provozních výdajů k celkovému počtu obyvatel ve městě Nepomuk. Z grafu č. 1 bylo jasné patrné, že provozní výdaje dosahují přibližně třech čtvrtin celkových výdajů municipálních rozpočtů.

Tabulka č. 17 – Provozní výdaje/počet obyvatel

	2002	2003	2004	2005	2006
Provozní výdaje (v tis.Kč)	101 010,30	84 870,45	84 870,64	62 635,97	64 599,84
Počet obyvatel	3576	3612	3630	3665	3685
Poměr	28,24673	23,4968	23,38034	17,62615	17,53049

Zdroj: Data městského úřadu Nepomuk + vlastní propočty.

Největší podíl z provozních výdajů města připadalo na položku nákup zboží a služeb, kterou tvořily zejména nákup vody, paliv a energie. Vývoj této veličiny byl výrazně nerovnoměrný. Naopak dosti rovnoměrný vývoj představovaly platy zaměstnancům a to cca 11 % provozních výdajů místních rozpočtů. Další významnou položkou byly neinvestiční transfery v odvětví bytového hospodářství, oprav komunikací, lesní hospodářství, silniční dopravy, komunální služby, sbor dobrovolných hasičů, školství, kultury, nakládání s odpady a čištění odpadních vod.

Provozní výdaje během posledních pěti let měly celkovou průměrnou hodnotu 79 597,44 tis. Kč a průměrný poměr provozních výdajů na celkový počet obyvatel v Nepomuku je 22,0561. Pouze v letech 2003 a 2004 se celkové výdaje pohybovaly kolem těchto průměrných hodnot. V prvním roce byly výdaje značně nadprůměrné a v posledních dvou letech byly naopak výrazně podprůměrné.

Provozní výdaje lze porovnávat také s celkovými výdaji, čímž lze zjistit, kolik procent z celkových výdajů je nutné vydat k zabezpečení vlastních činností. Tabulka č. 18 udává, v jakém poměru jsou provozní výdaje k celkovým výdajům.

Tabulka č. 18 – Provozní výdaje/celkové výdaje

	2002	2003	2004	2005	2006
Provozní výdaje (v tis.Kč)	101 010,30	84 870,45	84 870,64	62 635,97	64 599,84
Celkové výdaje (v tis.Kč)	122 010,00	110 155,46	103 429,34	87 114,46	82 542,00
Poměr	0,827885	0,770461	0,820566	0,7190077	0,78263

Zdroj: Data městského úřadu Nepomuk + vlastní propočty.

Vývoj provozních výdajů je závislý také z investic v minulých letech v jednotlivých činnostech a hospodářstvích. V čerpání běžných výdajů se výrazným způsobem promítly neinvestiční dotace, které město získalo na přímé náklady na vzdělání, na opravy bytového fondu poškozeného povodní v roce 2002 a na opravy v rámci Programu obnovy venkova. Během sledovaného období se promítlo čerpání finančních příspěvků určených na přechod mnoha kompetencí z výkonu státní správy na město Nepomuk. Nepomuk čerpal běžné výdaje na provoz zdravotnického zařízení, na sociální dávky, pro výkon pěstounské péče, na příspěvky na výkon státní správy a na příspěvky na jednoho žáka MŠ, ZŠ a ZUŠ.

V roce 2002 bylo ve vodním hospodářství prováděno odkanalizování nového stavebního obvodu a odvodňování včetně čištění odpadních vod. Tyto náklady vznikly díky letních povodním. Vodní živel se také podepsal na skládce Korýtko, kde muselo být vše uvedeno do původního stavu, čímž se náklady s odpady v tomto roce dostaly na 17 642 tis. Kč. Druhou největší částku v roce 2002 v provozních výdajích tvořily MŠ, ZŠ a ZUŠ. Náklady na tuto položku tvoří provozní opravy po záplavách, platy zaměstnanců apod. Účelové dotace pro školy procházely přes účet města, ale byly zaúčtované jako státní prostředky zasílané škole. Poslední výrazná položka byla činnost místní správy, kde největší náklady tvořily nájemné, služby peněžnímu ústavu, vybavení úřadu výpočetní technikou, nový nábytek, knihy, dary atd.

Tabulka č. 19 – Přehled provozních výdajů

	2002	2003	2004	2005	2006
Vodní hospodářství	10 862,00	1 372,58	811,37	444,33	270,00
Silniční doprava	1 713,00	1 186,58	3 101,60	995,49	600,00
Lesní hospodářství	3 385,00	4 173,53	2 732,23	2 209,75	2 100,00
Bytové hospodářství	6 982,00	5 863,07	6 584,07	7 123,13	6 442,00
Komunální služby, územní rozvoj	5 805,40	3 050,35	2 823,03	3 306,20	320,14
Nakládání s odpady	17 642,00	1 169,92	1 282,15	1 864,17	1 750,00
Požární ochrana Nepomuk a Dvorec	1 747,00	295,80	333,47	298,94	351,60
MŠ+ZŠ+ZUŠ	19 969,00	23 886,70	25 441,60	4 780,80	4 683,60
Činnosti knihovnické	1 350,50	1 350,96	1 352,73	1 224,15	1 473,00
Ostatní záležitosti kultury	1 524,50	1 289,32	2 375,69	2 114,45	2 555,00
Příspěvek zájmovým organizacím	-	301,50	350,28	350,56	300,00
Dávky a podpory v soc.zabezpečení	5 991,00	9 487,67	9 601,47	10 059,80	10 600,00
Zdravotnictví	-	980,10	1 260,00	1 150,00	300,00
Zastupitelstva obcí	262,58	1 327,93	1 272,35	1 226,29	1 500,00
Činnost místní správy	21 964,32	25 861,19	22 223,22	21 926,82	21 800,00
Ostatní	1 812,00	3 273,22	3 325,37	3 561,14	9 554,50

Zdroj: Data městského úřadu Nepomuk + vlastní propočty.

V roce 2003 klesly provozní výdaje oproti minulému roku o celých 16 %, což činí 16 140 tis. Kč. Tento rok se v rozpočtu objevily pouze dvě výraznější položky. Od předešlého roku je vidět výraznější pokles především ve vodním hospodářství a v nakládání s odpady. Snížení těchto položek bylo díky výraznějším výdajům v minulém roce, které způsobily již zmiňované letní záplavy. Nejdražší provoz je stále u MŠ, ZŠ, ZUŠ a činnosti místní samosprávy, kde hrají výraznou roli náklady za nájemné. Rok 2003 byl pro Nepomuk významný, protože se stal obcí s rozšířenou působností. Rozpočtem Nepomuka procházel příspěvek na výkon státní správy obcím.

Následující rok 2004 byl významný ve snížení výdajů ve vodním hospodářství. Minulý a předminulý rok musel Nepomuk odstraňovat škody vzniklé povodněmi. Pitná voda byla v určité míře ohrožena, proto město muselo podniknout kontrolu a určitá opatření pro obnovu zdroje. Nyní jsou náklady na vodní hospodářství stejné jako byly před povodněmi a jedná se pouze o drobné opravy a udržování veřejných studní. Opět se opakují značně vysoké náklady spojené se školstvím a činností místní správy. Výrazný nárůst nákladů je spojen s opravou komunikací a kulturou města.

V letech 2005 a 2006 již účelové dotace pro školy neprochází přes účet města, tudíž se náklady na provoz výrazně zmenšily. Dále se neprováděly tak rozsáhlé opravy silnic a poslední rok také značně klesly výdaje na komunální služby a územní rozvoj.

Tabulka č. 20 – Investiční výdaje/celkové výdaje

	2002	2003	2004	2005	2006
Investiční výdaje (v tis.Kč)	20 999,70	25 285,01	18 588,70	24 478,49	17 942,16
Celkové výdaje (v tis.Kč)	122 010,00	110 155,46	103 429,34	87 114,46	82 542,00
Poměr	0,1721148	0,2295393	0,1797236	0,2809922	0,2173701

Zdroj: Data městského úřadu Nepomuk + vlastní propočty.

Z tabulka č. 20 se nechá vyčíst vývoj investičních výdajů za sledované období. Poměr investičních výdajů k celkovým výdajům je však značně nerovnoměrný, protože jednotlivé investice mají rozdílné náklady. Prostřednictvím investičních výdajů Nepomuk financoval zejména investice v oblasti výstavby obecních bytů, zdravotnictví, školství a domů s pečovatelskou službou. Dále výstavbu technické infrastruktury, výstavbu průmyslových zón nebo výstavbu v oblasti životního prostředí. Výše všech investičních výdajů souvisí především s dotacemi, které jsou na konkrétní investice poskytovány a město obvykle hradí pouze část výdajů.

V roce 2002 se počítalo ve schváleném rozpočtu s investicí na výstavbu rodinných domů, ke které ovšem nedošlo. Další investice byla stavba seniorského domu a domova v hodnotě 20 900 tis. Kč. Stavba se v tomto roce nedokončila a pokračovala následující rok. Poslední investice měla být v tomto roce úprava Přesanického náměstí, ke které také nedošlo. Ze schváleného rozpočtu na výše uvedené investice bylo čerpáno pouze 64,01 % z rozpočtu a to díky nerealizovaným investicím.

Rok 2003 byl na investice nejštedřejší a během sledovaného období bylo investováno nejvíce. V tomto roce byl dokončen dům s pečovatelskou službou, což byla největší položka. Dále se uskutečnily drobné investice na územní plánování a komunální rozvoj.

V roce 2004 klesly investiční náklady o 26 % na 18 588,70 tis. Kč, které byly určeny na opravu kanalizace, vodovodu, a na rekonstrukci bytové hospodářství a sídla městského úřadu. Také byly zrestaurovány dvě sochy na náměstí Augustína Němejce a připravoval se projekt Fenomén Sv. Jana Nepomuského.

Předposlední rok investiční výdaje stouply a to díky rekonstrukci poštovní budovy ve Dvorci a bazénů v Nepomuku, výstavbě skateboardingového hřiště, dokončení oprav na kanalizaci a vodovodu, koupí nových PC včetně oficiálních softwarů a dalších drobných investic.

Rok 2006 byl během sledovaného období na investice nejslabší. V tomto roce byly investice ve výši 17 942,16 tis. Kč. Město Nepomuk dokončilo skateboardingové hřiště, proběhla rekonstrukce čističky odpadních vod a již 4 roky plánována úprava Přesanického náměstí.

Poměr investičních výdajů k celkovým výdajům se pohybuje v rozmezí od 0,17 do 0,28. Je neobvyklé, že v roce 2006, kdy se konaly komunální volby, byly investiční výdaje nejnižší za celé sledované období a nebyly prováděny žádné oblíbené populistické investice. Pokles investičních výdajů může být také způsoben odkladem mnohých projektů, které mají velkou naději na financování z fondů EU.

1.3 Zadluženost města Nepomuk

Při sestavování municipálního rozpočtu došlo k situaci, že strana příjmů byla nižší než strana výdajů a došlo ke schodkovému rozpočtu. Aby byl rozpočet vyrovnaný, musela být zavedena třetí část municipálního rozpočtu, a tou je kategorie financování. Ve struktuře dluhu města Nepomuk mají nejvyšší váhu placené úroky z úvěrů a splátky jistin a dluhopisů. Nepomuk zatím nevyužívá ostatní dluhové nástroje, tj. leasing, půjčky ze státního rozpočtu a státních fondů.

Tabulka č. 21 – Zadluženost města Nepomuk

Název položky	Odkaz na rozpočtovou skladbu	2002	2003	2004	2005	2006
Daňové příjmy	třída 1	24 523,00	28 105,95	29 065,38	32 442,20	34 543,65
Nedaňové příjmy	třída 2	19 022,00	19 087,30	18 918,77	18 813,89	18 642,52
Přijaté dotace + finanční vztah	položka 4112 + 4212	8 646,30	21 111,60	22 989,00	22 375,78	24 230,45
Dluhová základna		52 191,30	68 304,85	70 973,15	73 631,87	77 416,62
Úroky	položka 5141	1 103,00	914,71	792,49	413,93	370,00
Splátky jistin a dluhopisů	položky 8xx2 a 8xx4	1 587,00	1 870,95	1 958,47	2 147,04	2 198,42
Splátky leasingu	položka 5178	-	-	-	-	-
Dluhová služba		2 690,00	2 785,66	2 750,96	2 560,97	2 568,42
UKAZATEL DLUHOVÉ SAZBY (v %)		5,15	4,08	3,88	3,48	3,32

Zdroj: Data městského úřadu Nepomuk + vlastní propočty + metodika MFČR.

Celková zadluženost města Nepomuk se negativně promítá do hodnoty ukazatele celkové dluhové služby. S příjmy a výdaji ovšem u rozpočtu územních samospráv nelze vystačit. Během posledního volebního období v Nepomuku jsem se celkem třikrát setkal s tím, že příjmy nepokryly veškeré výdaje a tudíž bylo nutno vyrovnat deficit rozpočtu, který vznikl především z důvodů realizace investičních výdajů a vysokých provozních výdajů. Deficit byl vykryt z výsledků hospodaření minulých let nebo z cizích zdrojů, čímž se město muselo zadlužovat. Jednalo se o přijaté úvěry, půjčky a jiné závazky města v porovnání s poskytnutými úvěry, půjčkami, finančními výpomocemi a jinými pohledávkami města Nepomuk. Tyto skutečnosti jsou samozřejmě zpracovány do jednoduchého splátkového kalendáře na období 2002 až 2007. Ačkoliv je město Nepomuk zadluženo, tak finanční ukazatel dluhové sazby je hodně nízký a město Nepomuk by se ještě do určité míry mohlo zadlužit, o čemž svědčí fakt, že v roce 2004 byl usnesením vlády České republiky o regulaci zadluženosti obcí vytvořen nový systém monitoringu a varování místních správ v oblasti zadluženosti. Byl stanoven limit pro ukazatele dluhové sazby až na úrovni 30 %.

2 Plánovací dokumenty města Nepomuk

Po důkladné finanční analýze municipálních rozpočtů a zadluženosti města mohou přejít k sestavení návrhu programu rozvoje obce a pomocí rozpočtového výhledu propojit finanční a věcné dokumenty. Nově sestavený rozpočtový výhled má pomoci městu Nepomuk s plánováním finančních operací, které jsou nezbytné pro realizaci navržených jednotlivých investičních opatření v programu rozvoje obce. Jedná se o střednědobé finanční plánování, které bude vodítkem pro přípravu následujících jednotlivých ročních rozpočtů města Nepomuk.

Zaměření na dokument Program rozvoje obce má za primární úkol formulovat klíčové nedostatky města Nepomuk, dále stanovit rozvojovou strategii a navrhnout jednotlivá opatření a aktivity, které povedou k celkovému zlepšení životní úrovně ve městě Nepomuk. Platnost programu rozvoje obce je plánovaná na období 2007 – 2010. Dokument by měl posloužit také jako návod pro čerpání finančních zdrojů ze státních programů a dalších zdrojů financování.

2.1 Princip sestavování rozpočtového výhledu ve městě Nepomuk

Rozpočtový výhled města Nepomuk by měl být primárně sestaven na základech již uzavřených smluvních vztahů a přijatých závazků. Samozřejmostí je obsah souhrnných základních údajů o příjmech a výdajích města, dlouhodobých závazků a pohledávek a o všech finančních zdrojích města. Dále by měl obsahovat finanční údaje o potřebách dlouhodobě realizovaných záměrů. Rozpočtový výhled musí být schválen zastupitelstvem města Nepomuk současně s rozpočtem na následující rok.

Pro správné sestavení rozpočtového výhledu města jsem se rozhodl vyjít hlavně z minulých municipálních rozpočtů roků 2005, 2006 a ze splátkového kalendáře. Zákon⁴⁰ jasně stanovuje, na kolik let se rozpočtový výhled sestavuje. Optimální doba pro sestavení rozpočtového výhledu je střednědobé plánování na dobu dvou až tří let. Při delším plánování nelze předem přesně odhadnout ekonomickou situaci, přírodní vlivy, nově uzavřené smlouvy, změnu investičního plánu a ostatní neplánované situace města, které způsobí nové nepředvídané náklady.

⁴⁰ Zákon č. 250/2000 Sb. – o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů, § 3.

Je samozřejmostí, že rozpočtový výhled města Nepomuk na období 2008, 2009 a 2010 by měl naplňovat formální stránky, ale zároveň by měl být co nejvíce reálný s přímou vazbou na rozpočet z předcházejícího roku a na plánované investiční akce. Při sestavování rozpočtového výhledu by měla být nově brána v úvahu také vazba na program rozvoje obce, který doposud v Nepomuku schází.

V navrženém rozpočtovém výhledu uvažuji pravidelný růst všech příjmů o 3 %, viz tabulka č. 22. U provozních výdajů také 3 %, ale u investičních výdajů předpokládám nárůst o 5 % viz tabulka č. 23. Tempo budoucího růstu se odvíjí od tempa růstu z minulosti, predikcí sdílených daní, ale také inflačními koeficienty odpovídajícím potřebám, veškerým povinnostem a celkovému ekonomickému hospodaření města Nepomuk podle predikce vývoje ekonomiky českého státu, což odpovídá 3 %. Bral jsem v úvahu, že okruh financování se důrazněji nerozšíří a město Nepomuk se výrazněji nezadluží. Ovšem, jak již bylo konstatováno v kapitole č. 3 Zadluženost města Nepomuk, tak by větší financování Nepomuku vůbec neuškodilo. Naopak by se naskytl další možnost pro uskutečnění mnoha aktivit vedoucí k celkovému rozvoji města. Zbylé 2 % růstu všech příjmů a výdajů je určena pro realizaci aktivit v nově navrženém programu rozvoje obce.

Tabulka č. 22– Rozpočtový výhled – příjmy (v tis. Kč)

	2007	2008	2009	2010
DPFO § 6	5 123,22	5 276,92	5 435,22	5 598,28
DPFO § 7	3 349,56	3 450,05	3 553,55	3 660,15
DPFO § 8	303,85	312,97	322,35	332,03
DPPO	5 704,14	5 875,26	6 051,52	6 233,07
DPPO obce	3 599,85	3 707,85	3 819,08	3 933,65
DPH	8 800,32	9 064,33	9 336,26	9 616,35
Daň z nemovitosti	969,23	998,31	1 028,26	1 059,10
Správní poplatky	2 339,13	2 409,30	2 481,58	2 556,03
Užívání veřejného prostoru	538,69	554,85	571,50	588,64
Poplatek ze psů	82,40	84,87	87,42	90,04
Komunální odpady	1 447,15	1 490,56	1 535,28	1 581,34
Hrací přístroje	309,00	318,27	327,82	337,65
Ostatní daně a poplatky	92,70	95,48	98,35	101,30
Daňové příjmy celkem	32 659,24	33 639,02	34 648,19	35 687,63
Příjmy z pronájmu pozemků	306,26	315,45	324,91	334,66
Příjmy z nebytových prostor	1 040,61	1 071,83	1 103,98	1 137,10
Příjmy z pronájmu - bytové h.	8 755,52	9 018,18	9 288,73	9 567,39
Příjmy z lesního hospodářství	2 864,02	2 949,94	3 038,44	3 129,59
Příjmy z knihovny	51,50	53,05	54,64	56,28
Příjmy z kultury	98,67	101,63	104,68	107,82

Příjmy ze hřbitova	39,66	40,84	42,07	43,33
Pečovatelská služba	206,38	212,57	218,95	225,52
Úroky	257,50	265,23	273,18	281,38
Ostatní nedaňové příjmy	15 862,89	16 338,77	16 828,94	17 333,80
Nedaňové příjmy celkem	29 483,00	30 367,49	31 278,51	32 216,87
Provozní dotace	25 576,05	26 343,33	27 133,63	27 947,64
Investiční dotace	3 270,51	3368,63	3 469,68	3 573,77
Dotace celkem	29 711,96	30 603,32	31 521,41	32 467,06
Příjmy celkem	91 854,19	94 609,82	97 448,12	100 371,56

Zdroj: Vlastní propočty.

Doposud nebyly brány v úvahu další alternativy k navýšení příjmové stránky rozpočtového výhledu města. Jako první možná varianta pro získání finančních prostředků je hledání úspor a snižování nákladů na straně běžných výdajů města Nepomuk. Toto opatření povede k hospodárnějšímu chodu města a ušetřené prostředky mohou být investovány v rámci programu rozvoje obce. Další možnost krátkodobého financování je prodej majetku, který doposud tvoří pouhé 4 % příjmů municipálního rozpočtu, prodej akcií a majetkových podílů, získání mimořádných investičních dotací a grantů ze státního rozpočtu, státních fondů, fondů Evropské unie a jiných institucí. Také by bylo možné využít sdružené prostředky, kdy Nepomuk začne více spolupracovat s okolními obcemi, sponzory a ostatními velkými, středními a malými subjekty. Poslední možné řešení tvoří návratné finanční zdroje, které byly definovány v kapitole 1.3.4 Návratné finanční zdroje. Pravděpodobně nejlepší možné řešení bude kombinace výše uvedených možností.

Tabulka č. 23– Rozpočtový výhled – výdaje (v tis. Kč)

	2007	2008	2009	2010
Vodní hospodářství	278,10	286,44	295,04	303,89
Silniční doprava	618,00	636,54	655,64	675,31
Lesní hospodářství	2 163,00	2 227,89	2 294,73	2 363,57
Bytové hospodářství	6 635,26	6 834,32	7 039,35	7 250,53
Komunální služby, územní rozvoj	329,74	339,64	349,83	360,32
Nakládání s odpady	1 802,50	1 856,58	1 912,27	1 969,64
Požární ochrana Nepomuk a Dvorec	362,15	373,01	384,20	395,73
MŠ+ZŠ+ZUŠ	4 824,11	4 968,83	5 117,90	5 271,43
Činnosti knihovnické	1 517,19	1 562,71	1 609,59	1 657,87
Ostatní záležitosti kultury	2 631,65	2 710,60	2 791,92	2 875,68
Příspěvek zájmovým organizacím	309,00	318,27	327,82	337,65
Dávky a podpory v soc.zabezpečení	10 918,00	11 245,54	11 582,91	11 930,39
Zdravotnictví	309,00	318,27	327,82	337,65
Zastupitelstva obcí	1 545,00	1 591,35	1 639,09	1 688,26
Činnost místní správy	22 454,00	23 127,62	23 821,45	24 536,09
Tvorba rezerv	400,00	400,00	400,00	400,00
Příspěvek na sociální fond	500,00	500,00	500,00	500,00
Ostatní	9 841,14	10 136,37	10 440,46	10 753,67
Provozní výdaje celkem	67 437,84	69 460,97	71 544,80	73 691,14
Investiční výdaje celkem	21 367,50	22 008,53	22 668,78	23 348,84
Celkové výdaje	88 805,34	91 469,50	94 213,58	97 039,99

Zdroj: Vlastní propočty.

Město Nepomuk musí dodržovat hlavní zásadu, že se pomocí příjmů nejprve zabezpečí celkový chod města Nepomuk provozními výdaji a dodrží smluvní závazky financování. Teprve nyní navrhuji naplňovat mnohé připravené a schválené investiční plány města a aktivity programu rozvoje obce pomocí investičních výdajů. Je ovšem důležité stále zachovávat nutné výdajové rezervy, pro zabezpečení neočekávaných a nepředvídatelných nákladů.

Nepomuk má již finanční závazky k realizovaným investičním akcím, které jsou již v rozpracované či dokončovací fázi a je nutné s těmito investičními výdaji počítat v příštím rozpočtovém roce a v rozpočtovém výhledu. Jedná se o opravu místního domova důchodců, rozestavený bytový dům, vodovod a o úpravu náměstí.

Tabulka č. 24– Trojimperativ jako vazba mezi finančním, věcným a časovým hlediskem

Věcné hledisko	Finanční hledisko	Časové hledisko
Příroda		
Internetová prezentace	12 000	2007
Fotografie	8 000	2007
Tvorba letáků a brožur	30 000	2007
Odpady		
Sběrné kontejnery	500 000	2007
Svoz a likvidace	300 000	2008
Svoz a likvidace	300 000	2009
Svoz a likvidace	300 000	2010
Podpora podnikání		
Péče o vzhled	2 500 000	2007 – 2010
Kultura		
Internetové prezentace	35 000	2007
Letní kino	40 000	2007
Letní kino	40 000	2008
Letní kino	40 000	2009
Letní kino	40 000	2010
Vzdělávání		
Vzdělávací kurzy	50 000	2007
Vzdělávací kurzy	50 000	2008
Vzdělávací kurzy	50 000	2009
Vzdělávací kurzy	50 000	2010
Sociální péče		
Stavba ústavu	30 000 000	2007-2010

Zdroj: Vlastní propočty.

Trojimperativ má sloužit především jako vazba rozpočtového výhledu na navržený program rozvoje obce. Jedná se o odhadované budoucí náklady, se kterými by měl Nepomuk počítat při realizaci jednotlivých aktivit. Účelem sestavení finanční, věcné a časové vazby je přizpůsobení municipálního rozpočtu na jednotlivé roky a provedení příslušných opatření, aby se Nepomuk nedostal do náhlého neočekávaného rozpočtového schodku a aby měl dostatek financí na požadované navrhované aktivity. V trojimperativu jsou zahrnuty celkové finanční částky, které ještě nejsou konečné a mohou si vyžádat další neočekávané navýšení. Přesto při sestavování rozpočtového výhledu byla respektována zásada opatrnosti a dlouhodobé vyrovnanosti rozpočtu.

Účelem sestavení výše uvedeného rozpočtového výhledu není a ani být nemůže úplně přesný kalkul všech příjmů a výdajů místního rozpočtu v letech následujících. Cílem tedy je, pokusit se alespoň co nejvíce se jim přiblížit a navázat je na program rozvoje obce. Spekulace pro sestavený rozpočtový výhled je výsledkem úvah, které vychází z předpokladu relativní stálosti uvažovaných podmínek, které jsme použil jako hlavní zdroj pro sestavení rozpočtového výhledu města Nepomuk. Sestavený rozpočtový výhled nelze v žádném případě brát za jednorázový dokončený plánovací dokument. Předpokládám, že se bude dále

rozvíjet a reagovat na vzniklé aktuální situace v oblasti lidských, finančních, hmotných a nehmotných zdrojů.

2.2 Návrh programu rozvoje města Nepomuk

Město Nepomuk doposud nikdy nesestavovalo program rozvoje obce, pouze vytváří dvouletý až tříletý plán investičních akcí. Vzhledem k dobrému hospodaření a nízké zadluženosti za posledních pět let by bylo vhodné sestavit a realizovat alespoň fragment činností z programu rozvoje obce, který by přispěl k ekologickému, ekonomickému, sociálnímu, vzdělávacímu, kulturnímu a sportovnímu růstu města Nepomuk. Program by měl přispět k rozvoji města a regionu tak, aby se harmonický rozvoj jedince i města odehrával paralelně při plném respektování všech podmínek trvale udržitelného rozvoje. Dále by měl definovat klíčové nedostatky města Nepomuk a navrhnout opatření a aktivity, které povedou k jejich odstranění.

2.2.1 Analytická část programu rozvoje města

SWOT analýza, jejímž obsahem jsou informace o demografii, místní ekonomice a podmínkách pro podnikání, infrastrukturu, životním prostředí, školství, celoživotním vzdělávání, sportovních a kulturních možnostech vyžití, má sloužit k odhalení slabých stránek a ohrožení, ale také k nalezení silných stránek a příležitostí.

Ve druhém semestru navazujícího magisterského studia jsem si zvolil předmět 6MV466 - Praxe ve veřejném sektoru, který jsem absolvoval na městském úřadu v Nepomuku. Během výkonu praxe jsem se podrobně seznámil se všemi městskými odbory, jejich agendou a s podrobnou charakteristikou jednotlivých oblastí. Díky tomuto předmětu jsem získal informace pro vypracování nezávislé SWOT analýzy.

Silné stránky

1. Dobrá geografická poloha v ČR
2. Nabídka značených turistických a cykloturistických tras
3. Kulturně historické bohatství s kulturními památkami
4. Snadná dostupnost blízkých center
5. Vhodné pozemky pro bytovou výstavbu
6. Vhodné pozemky a objekty pro podnikání
7. Dobré vybavení škol
8. Příznivý průměrný věk místních obyvatel
9. Bohatá dopravní síť

Největší silná stránka města Nepomuk je výborná geografická poloha. Město se nachází na rozhraní jihočeského, středočeského a plzeňského kraje. V minulých letech byl vypracován a realizován projekt, který vyřešil nevyznačené turistické a cykloturistické trasy. Město nabízí historické bohatství cisterciánským klášterem, ale také celou řadou cenných staveb s barokní architekturou. Díky železničnímu a autobusovému spojení je z města snadná dostupnost do okolních okresních měst Klatov a Plzně. V blízkosti města jsou vhodné pozemky pro bytovou výstavbu a pro podnikání, které stále čekají na svou příležitost. Za upozornění stojí poměrně nové vybavení škol v oblasti informační technologie, která doposud není plně využita.

Slabé stránky

1. Slabé využití nových informačních technologií na školách
2. Nezajímavá nabídka pro investory
3. Málo rozvinutá poradenská činnost
4. Slabá nabídka služeb
5. Špatná komunikační strategie v oblasti kultury a turistiky
6. Nedostatek ubytovacích zařízení
7. Omezená nabídka pracovních míst
8. Nízké investice do kulturních památek

Významná slabá stránka města Nepomuk je nízké využití informačních technologií ve školách. Město investovalo v roce 2005 do nových osobních počítačů 338 688,60 tis Kč. Počítačové učebny zatím využívají jenom žáci druhého stupně základní školy. Druhá slabá stránka je nezajímavá nabídka pro investory. Touto problematikou se doposud v Nepomuk nikdo příliš nezabývá. Ve městě je málo rozvinutá poradenská činnost, s čímž souvisí slabá nabídka služeb nejenom pro podnikající subjekty. Městě investovalo nemalé finanční prostředky do značení turistických a cykloturistických tras. Nyní by se měla zlepšit komunikační politiku v oblasti kultury a turistiky, protože již má zájemcům co nabídnout.

Příležitosti

1. Tvorba výhodné nabídky pro prodej ploch, pozemků a objektů pro investory
2. Aktivnější zapojení místního infocentra do spolupráce s podnikajícími subjekty
3. Diskuse s občany o problémech ve městě
4. Využití školního inventáře pro vzdělávání veřejnosti

5. Podpora všech aktivit webovými stránkami
6. Rozvíjení oblasti sociální péče
7. Zájem o kulturní vyžití
8. Recyklace odpadu s následným využitím

Snížení cen pozemků pro podnikatelské účely se promítne na místním rozpočtu, ovšem dlouhodobě ho naopak zvýší. Příchozí investoři s sebou přinesou do města peníze a nová pracovní místa. Zapojení infocentra do větší spolupráce s místními podnikateli bude přínosem pro všechny zúčastněné. Město by mělo být otevřeno názorům místních obyvatel a snažit se co nejrychleji vyřešit vzniklé problémy. Nepomuk má mnohé zkušenosti s pořádáním kulturních akcí a pro zvětšující zájem by bylo vhodné uspokojit rostoucí poptávku.

Hrozby

1. Slabá adaptabilita nezaměstnaných na nové nároky pracovního trhu
2. Upřednostňování ekonomických zájmů před ekologickými
3. Malý zájem o prodej pozemků pro podnikatele
4. Nové hypermarkety konkurující místním podnikatelům
5. Absence ústavu pro mentálně postižené občany
6. Nedostatky v odpadovém hospodářství

Velká hrozba je v upřednostňování ekonomického zájmu před ekologickým. Hlavní příčina v Nepomuku je absence kontejnerů na tříděný odpad. Město Nepomuk pouze jeden den v měsíci provádí svoz tříděného odpadu. Mnoho obyvatel České republiky není příliš přivklá přizpůsobovat se měnícím požadavkům na trhu práce a učení novým technologiím. Příčina může být ve slabé nabídce odborných a jazykových kurzů. Nepomuk se postaral o nezletilé občany, pro které vybudoval zařízení pro výkon pěstounské péče a také o dříve narozené občany, pro které vybudoval dva domy s pečovatelskou službou. Stále je v okolí nedostatek péče o mentálně postižené občany.

Doposud se město Nepomuk nachází v ofenzivním přístupu z pozice síly (viz schéma č. 5). Nyní by se mělo snažit využít co nejlépe všechny příležitosti a silné stránky. Samozřejmě by se mělo zaměřit na nebezpečí trhu a slabé stránky. Je nezbytné neustále monitorovat trh a využít ofenzivního přístupu.

Oblast 1: Přírodní prostředí a ekologická likvidace odpadů

Již samotné geografické umístění Nepomuka vytváří příznivé podmínky pro ochranu a zlepšování kvalitního životního prostředí. V blízkém okolí se nenachází mnoho podniků, které znečišťují ovzduší a ničí krajinný ráz. Místní území je zajímavá přírodní oblast s vyváženou krajinou, která svým vzhledem odpovídá pahorkatině až vrchovině.

Opatření: Propagace přírody v okolí Nepomuka

Doubrava v polesí Kamýky je územní přírodní památka. Jedná se o různověký listnatý porost, který je obklopen různými jehličnatými stromy. Les není hospodářsky využíván a nepočítá se s žádnými zásahy kromě výběrné těžby smrku. Druhá významná přírodní památka v okolí je přírodní rezervace Fajmanovy skály a Klenky. Fajmanova skály a Klenky se staly rezervací především díky tomu, že se zde daří jelenu evropskému. Za uvedení stojí také přírodní úkaz Bouřidla, což je západně orientovaný svah vrchu Hrby.

Kolem těchto přírodních památek vedou turistické stezky, které jsou doplněny informačními tabulemi naučných stezek. Bohužel tyto přírodní památky nemají žádnou jinou prezentaci, tudíž by bylo vhodné místním obyvatelům, rekreantům a turistům pomocí vylepšené webové prezentace, letáků a brožur sdělit výhody těchto přírodních památek. Internetová prezentace, letáky a brožury by neměly mít komerční charakter, ale měly by zlepšit image města a přivést lidi více do přírody.

Město Nepomuk má již své webové stránky na adresách www.nepomuk.cz a www.nepomucko.cz, kde již popisuje přírodní památky. Bohužel se jedná o stručný popis, který není ani v jednom případě doplněn fotografií. Stránky by měly obsahovat fotogalerii, která by nalákaly cílové skupiny k návštěvě přírodních památek. V Nepomuku funguje informační centrum, které patří pod městský úřad. Pomocí informačního centra by se mohly letáky a brožury dostat k cílovým skupinám. S tvorbou letáků a brožur má již informační centrum mnoho zkušeností, tudíž by neměl být problém s výrobou. Celková hodnota propagačního materiálu se pohybuje kolem 50 tis Kč.

Opatření: Nakládání s odpady

Odpadové hospodářství by mělo být trnem v oku nejenom místním občanům, ale především komisi výstavby a životního prostředí. Hlavním důvodem kritiky je absence kontejnerů na tříděný odpad. Město Nepomuk pouze jeden den v měsíci, po oznámení ve sdělovacích prostředcích, provede svoz tříděného odpadu. Obyvatelé musí po určitou dobu

skladovat tento odpad doma, což rapidně snižuje motivaci ke třídění plastových lahví, skla a papíru.

Na druhou stranu o komunální odpad je postaráno velmi dobře. Svoz komunálního odpadu zajišťuje společnost, která působí také na území okolních obcí a provádí služby jedenkrát týdně. Město Nepomuk v roce 2002 zrekonstruovalo skládku komunálních odpadů Korýtko. Životnost skládky je odhadováno do roku 2018, v případě dalšího rozšíření do roku 2025. Město by mělo v dalších letech pomalu plánovat, zda rozšíří skládku Korýtko nebo bude hledat další možná řešení.

Město Nepomuk má jeden dočasný sběrný dvůr u sídla místní betonárky, který je v provozu dva dny v týdnu. Odpady od místních občanů jsou odebírány bezplatně, od místních podnikatelských subjektů za odpovídající úplatu, která ovšem nepokryje veškeré výdaje na ekologickou likvidaci. Městský úřad vydal velmi přísný zákaz vyvážení jakéhokoliv odpadu do lesních pozemků. Nikdo ze zastupitelů města Nepomuk nedal, ani pravděpodobně v budoucnu nedá, k tomuto vyvážení souhlas.

Město Nepomuk během minulého volebního období vydalo celkem na likvidaci odpadů 21 958,24 tis Kč, což je v průměru 5 489,56 tis Kč. Vysoké náklady byly způsobeny již zmiňovanými letními povodněmi v roce 2002, rekonstrukcí skládky Korýtko a čističky odpadních vod. Vzhledem k nízkým nákladům na nakládání s odpadem by město mělo v rozpočtovém výhledu více počítat s investicí v oblasti recyklovaného odpadu a mělo by investovat do sběrných kontejnerů na tříděný odpad včetně do míst pro tyto kontejnery. Tato investice by výrazně přispěla k většímu zájmu třídít odpad a tím chránit životní prostředí. Veškeré kroky spojené s nakládáním odpadů nesmí být v rozporu se zákonem č. 185/2001 Sb., o odpadech. Jelikož má město Nepomuk již zkušenosti s recyklovaným odpadem, zvýší se provozní výdaje pouze o 0,5 %.

Oblast 2: Podpora a rozvoj místního podnikání

V oblasti Nepomucka působí několik středních firem zaměstnávajících 150 – 200 zaměstnanců, převážná část místního průmyslu je však tvořena českými firmami s 10 – 20 zaměstnanci. Hlavní odvětví je těžba dřeva a štěrků, zpracování dřeva, kovovýroba, výroba plastů a potravinářství.

Hlavním cílem podpory a rozvoje místního podnikání je rozvíjení stávajících podnikatelských aktivit a napomáhání k tvorbě vhodných investičních prostředků v souladu

s hospodářskou činností města a za předpokladu rozvíjení udržitelného rozvoje města Nepomuk. Podporou a rozvojem místního podnikání by se měl stát Nepomuk více atraktivnější pro nové investory, kteří s sebou přinesou také nové pracovní místa, čímž sníží nezaměstnanost a zvýší ekonomickou úroveň města.

Opatření: Aktivní podpora a rozvoj místního podnikání

Nepomuk doposud podporoval nové investory tím, že sliboval rychlé postupy jednání s místními úřady, místními subdodavatelskými firmami a dalšími institucemi. Dále město Nepomuk nabízelo bydlení v nově postavených bytech. Město by se mělo na získávání nových malých, středních a velkých investorů podílet více aktivně a snažit se vytvářet investorům dlouhodobě přijatelné podmínky. Nesmí ovšem docházet ke korupci a diskriminaci, což by mohlo znevýhodňovat především místní podnikatele a docházelo by k narušení hospodářské soutěže.

Aktivní podpora a rozvoj místního podnikání spočívá ve snížení cen pozemků pro podnikatelské účely, což sníží krátkodobě daňové příjmy, ovšem dlouhodobě je naopak zvýší. Poskytování záruk na úvěry v případě projektů týkajících se zpracování a vývozu výrobků mimo region. Podporou cestovního ruchu pomocí zapojení městského infocentra, jako levné služby pro šíření reklamního sdělení v informačních materiálech města. Prezentace města Nepomuk na mezinárodních veletrzích a výstavách. Dlouhodobá péče o vzhled a celkový stav městských dominant (kostel sv. Jakuba s arciděkanstvím, kostel sv. Jana Nepomuckého,...).

Veškerá podpora a rozvoj místního podnikání zvýší veškeré výdaje každoročně o cca 2 %, ale v zájmu dlouhodobě udržitelného rozvoje, především v rámci péče o vzhled městských dominant, se bude jednat o výdaje nevyhnutelné.

Oblast 3: Kulturní prostředí

Kraj kolem Nepomuka má mnoho kulturních tradic. Každoročně se zde konají kulturní, historické i pivní slavnosti, festivaly, koncerty, filmová a divadelní představení, výstavy, poutě, kulinářské víkendy a další kulturní a sportovní akce. K významným akcím patří Mezinárodní sochařské a řezbářské sympozium v Nepomuku, jehož tradice sahá až do roku 1998, kdy se uskutečnil první ročník. Od té doby vznikla řada zajímavých soch, které byly instalovány zprvu v samotném Nepomuku.

Opatření: Zlepšení komunikační strategie

V Nepomuku se z kulturního zařízení nachází pouze městské muzeum a galerie, které sídlí na náměstí. Muzeum se může pochlubit nejrozšířenější regionální expozicí, která dokumentuje místní život během minulých staletí. Značná část je věnována sv. Janu Nepomuckému. K městskému muzeu patří galerie, která nabízí stálou výstavu nepomuckého rodáka, akademického malíře A. Němejce.

Ačkoliv městské muzeum a galerie lákají bohatou nabídkou, návštěvnost turistů a rekreatantů je dosti nízká. Hlavní příčinou nízkého zájmu cílových skupin je značnou mírou způsoben nevhodnou prezentací a reklamou. Město prezentuje městské muzeum a galerii na vlastních stránkách města a dále např. na www.czechtourism.com, která se zabývá památkami a turistickými atraktivitami a www.turistik.com, která nabízí turistické zajímavosti.

Veškeré stránky poskytují informace pouze o době otevření, telefon a adresu. Město by mělo připravit vhodné prezentace ještě před začátkem turistické sezony. Hlavní způsob, jak přilákat potenciální zákazníky k návštěvě jsou fotografie zlomku celkové expozice a mapa s vyznačeným sídlem pro snadnější orientaci. Celková částka na změnu komunikační strategie městského muzea a galerie je odhadována na 35 tis Kč. Tato investice není finančně náročná a v budoucnosti může značně přispět k zlepšení kulturního vyžití a turistického ruchu.

Opatření: Letní kino

Minulý rok se již druhým rokem konalo v rámci Malé letní scény Letní kino Nepomuk. Jedná se pouze o týdenní provoz letního kino, které se ovšem již pravidelně těší z velké přízně a návštěvnosti místních obyvatel. Pro město Nepomuk by bylo určitě rentabilní, kdyby se rozhodlo o provozování letního kina po celou dobu dvou letních měsíců. Výkazy o návštěvnosti letního promítání svědčí o tom, že by se jednalo o rychlou návratnost. Investice do dvouměsíční projekce je odhadována na 40 tis Kč.

Oblast 4: Vzdělávání a volný čas

Ačkoliv je nezaměstnanost v České republice těsně pod evropským průměrem, je téměř půl milionu lidí bez práce. Okres Plzeň-jih se začátkem letošního roku držel pod celorepublikovým průměrem. Podle statistik, které zveřejnilo Ministerstvo práce a sociálních

věcí je míra nezaměstnanosti okresu Plzeň-jih 4,9 %. Značná část obyvatel nejenom v Nepomuku, ale v celé České republice není příliš přivyká měnícím se požadavkům na trhu práce a jejich adaptabilita na nové technologie a technologické postupy je nízká. Důsledek slabé přizpůsobivosti novým podmínkám je rostoucí nezaměstnanost na pracovním trhu, což má za následek zhoršující se umístitelnost nezaměstnaných.

Opatření: Odborné kurzy

V rámci celoživotního vzdělávání je možné různými odbornými kurzy případným negativním jevům včas zabránit. Nejedná se ovšem pouze o prevenci, ale hlavně o rozvoj osobnosti každého jedince a praktické naplnění volného času. Největší přínos v oblasti vzdělávání budou mít hlavně dlouhodobě a krátkodobě nezaměstnaní občané, ženy na mateřské dovolené, senioři a ostatní znevýhodnění občané.

Pro večerní výuku přihlášených zájemců by bylo vhodné použít prostor a vybavení ZŠ a ZUŠ. V roce 2005 byla výrazná investice do nových moderních osobních počítačů v hodnotě 338 688,60 tis Kč, které moderně vybavily městský úřad a základní školu. Moderně vybavená učebna slouží prozatím pouze pro výuku žáků druhého stupně ZŠ, z čehož vyplývá, že inventář není plně využit. Prostory a učebny ZŠ by se daly také využít k večerním jazykovým kurzům. Pro zajištění lidských zdrojů by bylo neekonomičtější oslovení nejprve současných kvalifikovaných pedagogů, teprve poté hledat odborníky jinde viz střední odborné školy v Klatovech, v Blovicích nebo v Plzni. Úspěšní absolventi obdrží celostátně platné certifikáty. Náklady na tyto odborné vzdělávací kurzy nebudou příliš vysoké a dokonce by měly šanci na financování z fondů Evropské unie. V případě samofinancování je odhad nákladů cca 50 tis Kč ročně.

Podporou mimoškolních aktivit by bylo vhodné bojovat proti celostátně vzrůstající kriminalitě mládeže. Zázemí školy již vytváří podmínky pro rozvoj talentu dětí v literární, jazykové, estetické, umělecké a sportovní oblasti. Stálo by za uvažování, zda by bylo vhodné a přínosné rozvíjet talent a schopnosti žáků také mimo vyučování. V Nepomuku je pro mládež dobré sportovní zázemí v TJ Sokol Nepomuk, FK Nepomuk, Automobilovém klubu Nepomuk a sportovním klubu stolního tenisu. Stále je nedostatek např. jazykových kurzů pro žáky prvního stupně, semináře o využití internetu pro žáky druhého stupně apod.

Oblast 5: Sociální péče

Nepomuk v oblasti sociálních služeb plní roli poskytovatele. Nepomuk se postaral jak o nezletilé občany, pro které zřídil zařízení pro výkon péstounské péče, tak o dříve narozené občany, pro které vybudoval dva domy s pečovatelskou službou – seniorský dům s pečovatelskou službou a penzion.

Opatření: Ústav sociální péče

Pomalá změna v celkové demografické a sociální struktuře obyvatel určitě vyvolá v budoucnu změnu ve struktuře poptávky po sociálních službách. V současném srovnání s celostátními normativy je nynější kapacita zařízení sociální péče v okrese Plzeň-jih poměrně dostatečná. Na druhou stranu je ovšem v kraji pocíťována absence specializovaného ústavu pro mentálně postižené spoluobčany. V celém okolí Nepomucka se bohužel nepodnikají žádné výraznější kroky pro občany s problémy v oblasti mentální sféry. Nejbližší ústavy pro mentálně postižené občany se nachází ve městech Klatovy a v Plzni, které jsou od Nepomuka vzdáleny 27 km a 35 km.

Vybudováním zařízení pro občany s tímto postižením se vytvoří zázemí, které naplní jejich životy zajímavými a užitečnými činnostmi, které budou podporovat tvořivost a do jisté míry samostatnost. Mnohým občanům umožní poznání a navázání zajímavých přátelských mezilidských vztahů.

Stavba ústavu je dlouhodobá velká investice, která může Nepomuk v následujících letech značně zadlužit. Celková finanční investice do projektu je odhadována cca na 30 000 tis Kč. Na tuto investici by mohl Nepomuk dostat dotaci, která by pokryla značnou část celkových nákladů.

2.2.3 Zdroje financování programu rozvoje obce

Město Nepomuk má velmi dobrou finanční situaci a v současné době je velmi málo zadluženo. Značná suma na financování navržených aktivit v programu rozvoji obce by Nepomuk mohl zabezpečit ze svého municipálního rozpočtu. V programu rozvoji obce jsou mnohé aktivity, se kterými má již Nepomuk zkušenosti, a které nejsou finančně náročné. Další alternativní finanční zdroje vidím v hledání úspor a snižování nákladů u výdajů města Nepomuk, v prodeji majetku města, držení akcií a majetkových podílů. Financování projektů dotacemi a granty ze státního rozpočtu, fondy Evropské unie či pomocí jiných institucí viz následující tabulka.

Tabulka č. 29– Finanční zdroje programu rozvoje obce

Věcné zaměření	Finanční zaměření	Časové zaměření
Příroda	MMR - Program obnovy venkova, Česká centrála cestovního ruchu – Udělování grantů pro vybrané projekty propagující turistické regiony ČR, MŽP – Program péče o krajinu	2007
Odpady	SFŽP – Nakládání s odpady, MMR - Program obnovy venkova	2007 - 2010
Podpora podnikání	MMR - Program obnovy venkova, Phare - Regionální rozvojový fond, ČMZRB - Program podpory malého a středního podnikání	2007 – 2010
Kultura	MK - Program péče o památkové rezervace a zóny, MK – Granty pro muzea, galerie a památníky	2007 – 2010
Vzdělávání	MPSV – Aktivní politika zaměstnanosti	2007 – 2010
Sociální péče	MMR - Program obnovy venkova	2007 – 2010

Zdroj: Vlastní návrhy.

Závěr

Na závěr bych rád podotkl, že municipální rozpočet by měl být vnímán především jako finanční plán města, což by výrazně mělo ovlivňovat obsah a formu zveřejněného rozpočtu. Nebylo by na škodu, kdyby nyní byly městským úřadem zveřejňovány podrobnější údaje o hospodaření v minulém roce. Samozřejmě by neměly chybět kvalitativní informace o výši a struktuře dluhu města a o finančních vztazích mezi municipálními rozpočty a organizacemi Nepomuka.

Analýzou příjmové stránky municipálního rozpočtu jsem došel k závěru, že běžné příjmy představovaly zhruba polovinu celkových příjmů a měly rostoucí tendenci. Poměr daňových příjmů k opakujícím se příjmům měl také rostoucí tendenci, z čehož jasně vyplývá, že rostoucí charakter daňových příjmů města je do jisté míry rostoucí tempo dostačující. U dotací došlo k navýšení prostředků o dotace na reformu veřejné správy. Příjmy z prodeje majetku města byl jeden z nejnižších příjmů místního rozpočtu a tvořil pouhé 4 % celkových příjmů. Celková struktura příjmů města Nepomuk byla v posledních letech v relativním srovnání dostatečně stabilní.

U výdajové stránky municipálního rozpočtu značně převyšovaly výdaje provozní nad investičními. Provozní výdaje měly během sledovaného období klesající charakter. Největší podíl z provozních výdajů města připadalo na položku nákup zboží a služeb, kterou tvořily zejména nákup vody, paliv a energie. Podrobný přehled provozních výdajů podle jednotlivých odvětví je uveden v tabulce č. 19 Provozní výdaje města Nepomuk. Provozními výdaji byly financovány zejména oblasti obecních bytů, zdravotnictví, školství, sociální služby, apod.

Zadluženost města Nepomuk tvořily během sledovaného období přijaté úvěry, půjčky a jiné závazky města. Během zpracování kapitoly č. 1.3 Zadluženost města Nepomuk jsem vycházel z podkladů splátkového kalendáře městského úřadu. U této kapitoly jsem došel k závěru, že finanční ukazatel dluhové sazby je hodně nízký a město Nepomuk by se ještě do určité míry mohlo zadlužit. Hospodaření Nepomuka bylo od 1.1.2003 ovlivněno zákonem č. 314/2002 Sb., o stanovení obcí s pověřeným obecním úřadem a stanovení obcí s rozšířenou působností. Nepomuk musel od roku 2003 zajistit výkon státní správy pro svůj správní obvod.

Při sestavení rozpočtového výhledu jsem se řídil zásadou, že je nezbytné nejprve zabezpečit pomocí příjmů provoz města Nepomuk a dodržet veškeré závazky města. Dále

jsem bral v úvahu investiční výdaje pro následující období. Teprve nyní bylo počítáno s nárůstem výdajů, které byly určeny na realizaci aktivit v navrženém programu rozvoji obce.

SWOT analýza odhalila, že se město Nepomuk nachází v ofenzivním přístupu z pozice síly. Programem rozvoje obce jsem se pokusil eliminovat slabé stránky a nebezpečí na trhu. Největší kritické oblasti jsem shledal v přírodním prostředí a ekologické likvidaci odpadů, v podpoře a rozvoji místního podnikání, v podpoře kulturního vyžití, ve vzdělávání a volném čase a v sociální péči.

Zaměřením na oblast přírodního prostředí a ekologické likvidaci odpadů bylo zamýšleno zvýšení poptávky po přírodních památkách a další využití odpadů před zneškodněním. Záměrem podpory místního podnikání je přilákání investorů do města Nepomuk a zlepšení podmínek pro podnikání. Podpora kulturního vyžití má přispět ke zlepšení turistického ruchu a kultury ve městě. Oblastí vzdělávání a volného času je snížit míru nezaměstnanosti a pomocí mimoškolních aktivit bojovat proti vzrůstající kriminalitě mládeže. Poslední bod v programu rozvoji obce má za cíl péči o postižené občany.

Největší přínosy závěrečné diplomové práce vidím v analýze municipálních rozpočtů, které byly podle mého názoru nezbytnou součástí pro zjištění finančního postavení a podrobného seznámení s hospodařením města Nepomuk za poslední volební období. Po finanční analýze příjmů a výdajů municipálních rozpočtů jsem provedl analýzu zadluženosti Nepomuka, která odhalila celkové finanční postavení města. Další neméně důležitý přínos byl návrh programu rozvoje obce. Díky zpracování SWOT analýzy jsem lépe poznal slabé oblasti, na které je nezbytné se zaměřit a zlepšit dosavadní situaci, která přispěje ke zlepšení kvality života místních obyvatel a návštěvníků. Velká část jednotlivých aktivit v programu rozvoji obce by mohl Nepomuk realizovat bez finanční pomoci. V tabulce č. 29 Finanční zdroje programu rozvoje obce jsem navrhl různé alternativní financování, které pomohou realizovat položky, které by v případě samofinancování město Nepomuk výrazněji zadlužilo. Poslední přínos byl zpracování rozpočtového výhledu, který slouží jako vazba mezi finančními a věcnými dokumenty.

Na úplný závěr bych doporučil zastupitelstvu města Nepomuk, aby alespoň zauvažovalo nad navrženými jednotlivými položkami, které mohou místním obyvatelům pouze prospět a zvýšit celkovou úroveň města. Podle výsledků finančních analýz municipálních rozpočtů a zadluženosti města je Nepomuk za poslední volební období v dobré finanční situaci, která umožňuje realizaci programu rozvoje obce.

Použitá literatura

1. **HRABALOVÁ, S.:** *Teorie a praxe rozvoje měst a obcí.* vyd. Brno: Masarykova univerzita. 2004. ISBN 80-210-3356-8.
2. **KOLEKTIV AUTORU:** *Příručka člena zastupitelstva obce.* vyd. Praha: Vzdělávací centrum pro veřejnou správu České republiky. 2002. ISBN 80-238-9120-0.
3. **KOTLER, P., HAIDER, D.H., REIN, I.:** *Marketing places: attracting investment, industry, and tourism to cities, states, and nations.* vyd. New York: The Free Press 1993. ISBN 0-02-9175-96-8.
4. **KRBOVÁ, J.:** *Územní aspekty veřejných financí-studijní distanční pomůcka.* vyd. Praha: VŠE. 2004. ISBN 80-245-0742-0.
5. **MARKOVÁ, H.:** *Finance obcí, měst a krajů.* vyd. Příbram: Orac. 2000. ISBN 80-86199-23-1.
6. **MUSGRAVE, R, A.:** *Veřejné finance.* vyd. Praha: Management Press. 1994. ISBN 80-85603-76-4.
7. **NAHODIL, F.:** *Ekonomika veřejného sektoru.* vyd. Praha: VŠ Finanční a správní. 2003. ISBN 80-86754-05-7.
8. **PEKOVÁ, J.:** *Finance územní samosprávy.* vyd. Praha: Victoria Publishing. 1995. ISBN 80-7187-024-2.
9. **PEKOVÁ, J.:** *Hospodaření a finance územní samosprávy.* vyd. Praha: Management Press. 2004. ISBN 80-7261-086-4.
10. **PEKOVÁ, J.:** *Hospodaření obcí a rozpočet.* vyd. Praha: Kodex Bohemia. 1997. ISBN 80-85963-34-5.
11. **PEKOVÁ, J.:** *Veřejné finance-úvod do problematiky.* vyd. Praha: Aspi. 2005. ISBN 80-86395-19-7.
12. **PEKOVÁ, J., PILNÝ, J.:** *Veřejná správa a finance veřejného sektoru.* vyd. Praha: Aspi Publishing. 2002. ISBN 80-86395-21-9.
13. **PEKOVÁ, J., PILNÝ, J., JETMAR, M.:** *Veřejná správa a finance veřejného sektoru.* vyd. Praha: Aspi Publishing. 2005. ISBN 80-7357-052-1.
14. **PILNÝ, J.:** *Veřejné finance I.* vyd. Univerzita Pardubice. 2004. ISBN 80-7194-639-7.
15. **PILNÝ, J.:** *Veřejné finance II.* vyd. Univerzita Pardubice. 2004. ISBN 80-7194-649-4.
16. **PILNÝ, J.:** *Veřejné finance.* vyd. Univerzita Pardubice. 2005. ISBN 80-7194-808-5.
17. **PROVAZNÍKOVÁ, R.:** *Místní finance I. díl.* vyd. Univerzita Pardubice. 2006. ISBN 80-77194-835-7.

18. **PROVAZNÍKOVÁ, R.:** *Financování měst, obcí a regionů.* vyd. Praha: Grada Publishing 2007. ISBN 978-80-247-2097-5.
19. **REKTOŘIK, J., ŠELEŠOVSKÝ, J. a kolektiv:** *Finance, účetnictví, veřejná kontrola.* vyd. Brno: Masarykova univerzita. 2002. ISBN 80-210-2954-4.
20. **REKTOŘIK, J., ŠELEŠOVSKÝ, J. a kolektiv:** *Strategie rozvoje měst, obcí, regionů a jejich organizací.* vyd. Praha: IMS. 1999. ISBN 80-210-2126-8.
21. **STIGLITZ, J.,E:** *Ekonomie veřejného sektoru.* vyd. Praha: Grada. 1997. ISBN 80-7169-454-1.
22. **ŽEHROVÁ, J., PFEIFEROVÁ, D:** *Finance municipalit.* vyd. Česká zemědělská univerzita Praha. 2006. ISBN 80-213-1418-4.

Právní normy

1. **Zákon č. 128/2000 Sb.,** o obcích, v platném znění.
2. **Zákon č. 129/2000 Sb.,** o krajích, v platném znění.
3. **Zákon č. 185/2001 Sb.,** o odpadech a o změně některých dalších zákonů.
4. **Zákon č. 200/1990 Sb.,** o přestupcích, v platném znění.
5. **Zákon č. 235/2004 Sb.,** o dani z přidané hodnoty, v platném znění.
6. **Zákon č. 243/2000 Sb.,** o rozpočtovém určení výnosů některých daní územním samosprávným celkům a některým státním fondům (zákon o rozpočtovém určení daní), v platném znění.
7. **Zákon č. 248/2000 Sb.,** o podpořené regionálního rozvoje, v platném znění.
8. **Zákon č. 250/2000 Sb.,** o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů, v platném znění.
9. **Zákon č. 314/2002 Sb.,** o stanovení obcí s pověřeným obecním úřadem a stanovení obcí s rozšířenou působností.
10. **Zákon č. 320/2001 Sb.,** o finanční kontrole ve finanční správě.
11. **Zákon č. 338/1992 Sb.,** o dani z nemovitosti, v platném znění.
12. **Zákon č. 565/1990 Sb.,** o místních poplatcích, v platném znění.
13. **Zákon č. 586/1992 Sb.,** o daních z příjmů, v platném znění.
14. **Zákon č. 634/2004 Sb.,** o správních poplatcích, v platném znění.

Internetové adresy

<http://denik.obce.cz>

<http://ipsrvrd.i-projekt.cz>

<http://www.mfcr.cz>

<http://www.nepomucko.cz>

<http://www.urad-nepomuk.cz/>

<http://www.turistik.com>

<http://www.czechtourism.com>