

Vysoká škola ekonomická v Praze

Národohospodářská fakulta

Hlavní specializace: Regionální studia

ANALÝZA VÝVOJE FINANČNÍHO HOSPODAŘENÍ
OBCE NA PŘÍKLADU MĚSTA JIHAVY

Diplomová práce

Autor: Ladislav Chalupský

Vedoucí práce: Doc. Ing. Jitka Peková, CSc.

Rok: 2011

Prohlašuji na svou čest, že jsem diplomovou práci vypracoval samostatně a s použitím uvedené literatury.

Ladislav Chalupský

V Praze, dne 6.10 2011

Touto cestou bych rád poděkoval vedoucí mé diplomové práce doc. Ing. Jitce Pekové, CSc. za ochotu, cenné rady a připomínky, kterými přispěla k vypracování této diplomové práce.

Abstrakt:

Tato diplomová práce se zabývá analýzou vývoje finančního hospodaření obce na příkladu statutárního města Jihlavy. Teoretická část pojednává zejména o postavení obcí v české legislativě a rozpočtování v obcích v ČR, podrobně je zde řešena struktura a vývoj příjmů a výdajů obcí. Vývoj jednotlivých složek příjmů a výdajů ve statutárním městě Jihlava je sledován a analyzován v praktické části za období let 2003 – 2010 a je porovnáván s vývojem v obcích v ČR. Text je doplněn pro větší přehlednost řadou tabulek a grafů.

Klíčová slova:

Obecní rozpočet, příjmy a výdaje, veřejné finance

JEL Klasifikace:

H710, H720, H730

Abstract:

This thesis analyzes the development of the financial management of the municipality on the example of the City of Jihlava. The theoretical part deals mainly on the status of municipalities in the Czech legislation and budgeting in municipalities in the country. Development of individual components of income and expenditure is monitored and analyzed in the practical part for the period 2003 - 2010 and is compared with development in municipalities in the country. The text is added for greater clarity, a number of tables and graphs.

Keywords:

Municipal budget, revenues and expenditures, public finance

JEL Classification:

H710, H720, H730

OBSAH

ÚVOD	7
1. Obec	8
1.1 Právní vymezení obce	8
1.2 Občané obce.....	9
1.3 Území obce a jeho změny	9
1.4 Majetek obce.....	10
1.5 Působnost obce	11
1.5.1 Samostatná působnost.....	11
1.5.2 Přenesená působnost.....	13
1.6 Orgány obce.....	13
1.6.1 Zastupitelstvo obce	13
1.6.2 Rada obce	15
1.6.3 Starosta	16
1.6.4 Obecní úřad a tajemník obecního úřadu	17
1.6.5 Výbory a Komise.....	17
2. Rozpočet obce.....	18
2.1 Základní charakteristika, pojetí a funkce rozpočtu	18
2.2 Rozpočtový proces	19
2.3 Rozpočtové zásady	20
2.4 Rozpočtová skladba	21
2.5 Struktura obecního rozpočtu	24
2.5.1 Daňové příjmy	24
2.5.2 Nedaňové příjmy	31
2.5.3 Kapitálové příjmy	33
2.5.4 Přijaté dotace	35
2.5.5 Návrtné příjmy a zadluženost obcí	38
2.5.6 Výdaje obcí.....	41
3. Analýza vývoje finančního hospodaření statutárního města Jihlavy	49
3.1 Základní charakteristika města.....	49
3.1.1 Všeobecná charakteristika	49
3.1.2 Historie města	50
3.1.3 Administrativní členění a městské části	51
3.1.4 Postavení města v osídlení.....	51

3.1.5	Základní socioekonomická charakteristika	52
3.2	Analýza vývoje příjmů statutárního města Jihlavy	55
3.2.1	Daňové příjmy	55
3.2.2	Nedaňové příjmy	68
3.2.3	Kapitálové příjmy	71
3.2.4	Dotace	72
3.2.5	Vývoj celkových příjmů	74
3.3	Analýza vývoje výdajů statutárního města Jihlavy	78
3.3.1	Běžné výdaje.....	78
3.3.2	Kapitálové výdaje	83
3.3.3	Vývoj celkových výdajů	85
3.4	Třída financování, návratné finanční prostředky	86
3.5	Výsledky hospodaření.....	88
ZÁVĚR		93
SEZNAM POUŽITÝCH ZDROJŮ		96
SEZNAM TABULEK.....		98
SEZNAM GRAFŮ		99
SEZNAM SCHÉMAT		100
PŘÍLOHA.....		101

ÚVOD

Tato diplomová práce se zabývá finančním hospodařením obcí na příkladu města Jihlavy. Cílem práce je analyzovat vývojové trendy jednotlivých druhů příjmů a výdajů ve statutárním městě Jihlava a odhalit různorodé příčiny meziročních změn v rozpočtování. Údaje za statutární město Jihlava jsou pak porovnávány se souhrnnými údaji za obce v ČR. Můj zájem o toto téma byl vyvolán po absolvování předmětů „Ekonomika a analýza měst a obcí“ a „Finance veřejné správy a veřejného sektoru“. Práce je rozdělena na dvě části – část teoretickou a část praktickou. Město Jihlava jsem si zvolil kvůli mému blízkému vztahu k němu, bydlím v okrese Jihlava a občas do města dojíždím.

Teoretická část je rozdělena na dvě kapitoly. V té první kapitole se zabývám právním vymezením obce v české legislativě, územím a občany obce, majetkem obce, samostatnou a přenesenou působností obce a orgány obce. V té druhé kapitole se zabývám již finanční stránkou obce, přesněji rozpočtem obce – jeho pojetím a funkcemi, strukturou, procesem sestavování a rozpočtovými zásadami.

Praktická část představuje celou třetí kapitolu a týká se především hospodařením statutárního města Jihlavy. Tato část je rozdělena na pět subkapitol. V první subkapitole představuji město Jihlava. Je zde všeobecná charakteristika města, historie, postavení města v osídlení a základní socioekonomická analýza. V další subkapitole se již zabývám vývojem jednotlivých složek příjmů v letech 2003 – 2010. Jedná se tedy o poměrně dlouhé časové období. Pokouším se zjišťovat příčiny meziročních změn v jednotlivých příjmech a srovnávat vývoj příjmů ve městě Jihlava s vývojem příjmů za všechny obce v ČR. V další subkapitole se pokouším o tu samou analýzu a komparaci u běžných a kapitálových výdajů. Předposlední subkapitola se týká především návratných finančních zdrojů zařazených do třídy financování. Poslední subkapitola se týká výsledků hospodaření v jednotlivých sledovaných letech.

Klíčovými prameny, ze kterých vycházím v teoretické části, jsou aktuální zákony týkající se dané tematiky (viz seznam zdrojů), učebnice „Financování měst, obcí a regionů“ a učebnice „Veřejná správa a finance veřejného sektoru“. Klíčovými prameny k praktické části jsou jednotlivé závěrečné účty statutárního města Jihlavy za příslušné roky, které jsou dostupné na oficiálních webových stránkách statutárního města Jihlava.

1. Obec

1.1 Právní vymezení obce

Absolutním základem právního vymezení obce je hlava sedmá Ústavy České republiky, která pojednává o územní samosprávě. Zde se píše o obci jako základním územním samosprávném celku, přičemž územní samosprávné celky jsou definovány jako územní společenství občanů, která mají právo na samosprávu. Dále jsou zde územní samosprávní celky definovány jako veřejnoprávní korporace, které mohou mít vlastní majetek a hospodaří podle vlastního rozpočtu.¹ Samospráva obcí je tedy zaručena samotnou Ústavou ČR. V Listině základních práv a svobod v článku 21 je obsaženo právo občanů podílet se na správě veřejných věcí přímo nebo svobodnou volbou svých zástupců. Obce mají tedy právo na samosprávu.²

Vznik obecní samosprávy na českém území souvisel s rozpadem feudálního absolutistického zřízení a vznikem konstituční monarchie v devatenáctém století. Základem bylo zrušení poddanství a zrušení roboty v roce 1848.³ Po vzniku ČSR v roce 1918 byla převzata struktura územní samosprávy z Rakouska - Uherska. Existovala ve třech stupních – obec nebo město, okres a země jako vyšší úroveň územní samosprávy. V roce 1949 došlo ke zrušení obecní samosprávy a znárodnění obecního majetku. K obnově samosprávy došlo až v roce 1990.⁴

Právní postavení obcí je dále upraveno v zákoně č. 128/2000 Sb., o obcích. Obec je podle zákona o obcích základním územním samosprávným společenstvím občanů a tvoří územní celek, který je vymezen územní hranicí obce. Zároveň podle tohoto zákona obec vystupuje jako veřejnoprávní korporace s vlastním majetkem. V právních vztazích vystupuje svým jménem a zároveň nese odpovědnost z těchto vztahů vyplývající. Obec podle zákona o obcích pečuje o všestranný rozvoj svého území a o potřeby svých občanů, při čemž musí chránit veřejný zájem.⁵ V České republice je každá obec začleněna do územního obvodu vyššího územně samosprávného celku, tj. kraje.

Zákon o obcích rozlišuje obce, která mají méně než 3000 obyvatel a obce s více než 3000 obyvateli. Obce, které mají více než 3000 obyvatel, jsou městem, pokud je tak stanoveno na

¹ Ústava České republiky, 2010, [online]

² Listina základních práv a svobod, 2011, [online]

³ VEŘEJNÁ SPRÁVA: 36. Stát a správa v historických souvislostech, 2011, [online]

⁴ Peková, Pilný, Jetmar, 2008

⁵ Zákon č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), [online]

návrh obce předsedou Poslanecké sněmovny po vyjádření vlády. Obec je městysem, pokud tak na návrh obce stanoví předseda Poslanecké sněmovny po vyjádření vlády. Městys stojí na rozhraní mezi obcí a městem. Zvláštní postavení mají statutární města. Území těchto statutárních měst se může členit na městské obvody nebo městské části s vlastními orgány samosprávy. V čele statutárního města stojí primátor a městský úřad se nazývá magistrát. Seznam statutárních měst je uveden v §4 zákona o obcích, patří sem i město Jihlava, které bude rozebráno po finanční stránce v praktické části této práce. Jiné postavení má hlavní město Praha, je upraveno v zákoně č. 131/2000 Sb., o hlavním městě Praze. Obce se tedy dělí na hlavní město Prahu, statutární města, města, městyse a obce do 3000 obyvatel, která nemají žádné předešlé postavení.⁶

O obcích jako jednotkách územní samosprávy se vyjadřuje i Občanský zákoník v první části §18, kde definuje, že právníckými osobami jsou vedle sdružení právníckých a fyzických osob a dalších subjektů i jednotky územní samosprávy, tedy i obce. Občanský zákoník se zabývá i obcemi, protože vstupují do smluvních vztahů a jsou také právníckými osobami.

1.2 Občané obce

Podle zákona o obcích je občanem obce fyzická osoba, která je státním občanem České republiky, a je v obci hlášena k trvalému pobytu. Občanům, kteří dosáhli věku 18 ti let, přísluší mnohá práva jakožto obyvatelům obce. Jsou vyjmenována v §16 zákona o obcích. Jedná se například o právo volit a být volen do zastupitelstva obce, hlasovat v místním referendu, dále právo vyjadřovat na zasedání zastupitelstva v souladu s jednacím řádem svá stanoviska k věcem projednávaným v zastupitelstvu, vyjadřovat se k návrhu rozpočtu obce a k závěrečnému účtu obce, a to buď písemně, nebo ústně atd.⁷

1.3 Území obce a jeho změny

Každá část území České republiky je součástí území některé obce, nestanoví-li zvláštní zákon jinak. Obec může mít jedno nebo více katastrálních území. Dvě nebo i více obcí, které jsou v sousedství, se mohou na základě dohody sloučit nebo se obec může připojit k jiné obci také na základě dohody. Slučované obce se buď na názvu dohodnou sami, nebo o názvu rozhodne ministerstvo vnitra. Dohodu o sloučení obcí nebo o připojení obce lze uzavřít rozhodnutím

⁶ Zákon č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), [online]

⁷ Zákon č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), [online]

zastupitelstev dotčených obcí, pokud do 30 dnů od zveřejnění rozhodnutí není podán návrh na konání místního referenda v této věci. Dotčené obce pak oznámí krajskému úřadu rozhodnutí svých zastupitelstev, popřípadě oznámí i rozhodnutí přijaté v místním referendu. Zákon o obcích dále stanovuje obsah dohody o sloučení nebo připojení obce.

Zákon o obcích pojednává i o oddělení části obce. Podmínkou je, že obec musí mít po oddělení alespoň 1000 obyvatel a s oddělením musí vyslovit souhlas v místním referendu občané, kteří žijí na oddělované části obce. V oddělované části obce musí být též ustanoven přípravný výbor. O oddělení části obce rozhoduje krajský úřad v přenesené působnosti na návrh obce, který podává obec na základě souhlasného výsledku místního referenda v té části obce, která se chce oddělit.⁸

1.4 Majetek obce

Vlastnictví majetku obcí je zmíněno jak v Ústavě ČR, tak v zákoně o obcích. Vlastnictví majetku a možnost s tímto majetkem svobodně disponovat je jedním ekonomických předpokladů existence územních samospráv, tedy i obcí. Prostřednictvím majetku může obec ovlivňovat ekonomický a sociální rozvoj na svém území například poskytováním veřejných statků nebo hospodařením s majetkem může dosáhnout dodatečných příjmů obce. Majetek je také důležitým předpokladem pro získání úvěru. Obce jako veřejnoprávní korporace mají dle zákona právo se svým majetkem hospodařit zcela samostatně – mohou vstupovat do smluvních vztahů, mohou majetek nakupovat, prodávat, pronajímat. Majetek může mít podobu nemovitosti (pozemky, budovy, lesy), movité věci (počítače, stroje, zařízení), nehmotného majetku nebo peněz na účtech.⁹

Vedle práva volně disponovat s majetkem je důležitá povinnost o majetek dobře pečovat. Podle zákona o obcích musí být majetek obce využíván účelně a hospodárně a obec je povinna pečovat o zachování a rozvoj svého majetku. Svůj majetek musí obec chránit před zničením, poškozením, odcizením nebo zneužitím. Až na některé výjimky nesmí obec ručit za závazky fyzických a právnických osob.¹⁰

⁸ Zákon č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), [online]

⁹ Provazníková, 2009

¹⁰ Zákon č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), [online]

Obce v předmnichovské ČSR disponovaly různým movitým i nemovitým majetkem a mezi jednotlivými obcemi byly tehdy značné rozdíly. Ke dni 31.12 1949 byl veškerý majetek v obcích znárodněn, a proto po roce 1989 bylo nutné alespoň částečně majetek obcím vrátit.

Obce po roce 1989 nabyly svůj majetek těmito způsoby:¹¹

- a) Ze zákona
- b) Rozhodnutím
- c) Bezúplatným převodem

Obcím se vrátil majetek zejména na základě zákona č. 172/1991 Sb. o přechodu některých věcí z majetku ČR do vlastnictví obcí. Majetkem obcí na základě tohoto zákona stal

- a) Historický majetek, který obce vlastnily k 31.12 1949 – částečně tak došlo k odstranění křivd vzniklých znárodněním. Obcím však nebyl vrácen všechn majetek, některý se totiž za čtyřicet let od znárodnění dostal do rukou jiných subjektů.
- b) Majetek převedený do vlastnictví obcí na základě původního práva k hospodaření s ním při svém vzniku jako právní nástupce národních výborů – jednalo se o majetek, který měly obce ve správě ke dni, kdy nabyt účinnosti výše zmiňovaný zákon č.172/1991 Sb.
- c) Bytový fond – například bytové domy postavené po roce 1949 státem v rámci státní bytové výstavby (včetně příslušenství domů), pozemky se sídlištní zelení, chodníky apod.
- d) Rozestavěné objekty komplexní bytové výstavby a další majetek¹²

1.5 Působnost obce

Každá obec jako základní územní samosprávný celek plní funkce vymezené zákonem o obcích. Jedná se o vlastní samosprávnou funkci (v ČR tzv. samostatná působnost) a přenesené funkce (v ČR tzv. přenesená působnost). V ČR tedy vykonávají obce samostatnou i přenesou působnost – jedná se o smíšený model územní veřejné správy. Za hlavní funkci obce se považuje funkce samosprávná, protože se jedná o záležitosti v zájmu obce a jejích občanů.

1.5.1 Samostatná působnost

Samostatná působnost je zachycena v zákoně o obcích v § 35. Do samostatné působnosti obce patří záležitosti, které jsou v zájmu obce a občanů obce, pokud nejsou zákonem svěřeny

¹¹ Provazníková, 2009

¹² Provazníková, 2009

krajům, nebo pokud nejde o přenesenou působnost. Dále do samostatné působnosti patří záležitosti svěřené zákonem. Přenesená působnost je vymezena taxativně v různých zákonech, zatímco samostatná působnost je zbytková a v zákoně je vymezena pouze příkladně. Pokud se ve zvláštním zákoně upravuje působnost obcí a výslovně se nestanoví, že jde o přenesenou působnost obce, jde vždy o samostatnou působnost obce. Do samostatné působnosti podle zákona o obcích patří zejména:¹³

- Schvalování programu rozvoje obce, rozpočtu obce
- Zřizování a rušení příspěvkových organizací a organizačních složek obce
- Vydávání obecně závazných vyhlášek obce
- Rozhodování o spolupráci obce s jinými obcemi
- udělovat a odnímat čestné občanství obce a ceny obce a mnoho dalších záležitostí

Jednotlivé kompetence jsou rozepsány v kapitole 1.6.1. Obec v samostatné působnosti dále pečuje o vytváření podmínek pro rozvoj sociální péče a pro uspokojování potřeb svých občanů. Jedná se zejména o „*uspokojování potřeb bydlení, ochrany a rozvoje zdraví, dopravy a spojů, potřeby informací, výchovy a vzdělávání, celkového kulturního rozvoje a ochrany veřejného pořádku.*“¹⁴

Státní orgány a orgány krajů mohou do samostatné působnosti zasahovat jen na základě zákona a zákonným způsobem. Zasahují tedy do samostatné působnosti jen, pokud to vyžaduje ochrana zákona. Při vykonávání samostatné působnosti se obec musí řídit při vydávání obecně závazných vyhlášek zákonem, v ostatních případech také jinými právními předpisy vydanými na základě zákona. Dozor nad výkonem samostatné působnosti vykonává Ministerstvo vnitra a krajský úřad v přenesené působnosti. Podrobně se tímto dozorem zabývá Zákon o obcích.¹⁵ Orgány obce by měly rozhodovat za občana v jeho prospěch, jelikož při rozhodování občany zastupují. Toto však v praxi pokaždé fungovat nemusí, protože slib týkající se výkonu funkce v zájmu obce a občanů skládaný na první schůzi zastupitelstva, je spíše povahy morální. Zastupitelům pak stačí jen neporušit zákon. Financováním samostatné působnosti se zabývá kapitola 2.5 a další.

¹³ Zákon č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), [online]

¹⁴ Zákon č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), [online]

¹⁵ Zákon č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), [online]

1.5.2 Přenesená působnost

V rámci přenesené působnosti obec vykonává státní správu prostřednictvím svých orgánů. Přenesená působnost je stanovena taxativně zvláštními zákony. Obec je při výkonu přenesené působnosti podřízena orgánům státní správy a v některých oblastech i krajským úřadům. Platí tedy jiná pravidla než u samostatné působnosti, obce se musí řídit jak zákony a jinými právními předpisy, tak usneseními vlády, a dále směrnicemi ministerstev a jiných ústředních správních úřadů. Rozsah přenesené působnosti je u obcí různý, obce vykonávají přenesenou působnost v

1. Základním rozsahu (jen v tomto případě je správní obvod shodný s územím obce)
2. V rozsahu pověřeného obecního úřadu
3. V rozsahu obecního úřadu obce s rozšířenou působností

Pověřené obecní úřady a úřady obcí s rozšířenou působností vykonávají státní správu nejen pro území své obce, ale pro celý svůj správní obvod. Vzhledem k tomu, že obce vykonávají některé kompetence za stát, mají podle zákona o obcích nárok na příspěvek na plnění úkolů v přenesené působnosti. Tento příspěvek však nepokrývá všechny náklady na přenesenou působnost.¹⁶ Dalším zdrojem financování přenesené působnosti jsou například vybrané správní poplatky a platby sankční povahy. Výdaje na samostatnou a přenesenou působnost lze však jen obtížně oddělit. Dozor nad výkonem přenesené působnosti vykonává Ministerstvo vnitra a krajský úřad v přenesené působnosti. Podrobně se tímto dozorem zabývá Zákon o obcích.¹⁷ Tím, že některé obce nyní vykonávají přenesenou působnost, došlo k přiblížení státní správy občanovi. Nové kompetence obcí v oblasti přenesené působnosti však vznášejí větší nároky na odborné znalosti a větší finanční nároky.

1.6 Orgány obce

1.6.1 Zastupitelstvo obce

Zastupitelstvo obce si volí přímo obyvatelé obce v komunálních volbách. Počet členů zastupitelstva je závislý na počtu obyvatel obce, může mít nejméně 5 a nejvíce 55 členů. Zastupitelstvo se schází podle potřeby, nejméně však jednou za tři měsíce a tato zasedání jsou zásadně veřejná, přítomna musí být nadpoloviční většina všech zastupitelů. Zasedání

¹⁶ Peková, Pilný, Jetmar, 2008

¹⁷ Zákon č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), [online]

zastupitelstva obce svolává a zpravidla řídí starosta. Členové jsou voleni na čtyřleté období a může jim být za tuto funkci poskytnuta odměna. Podrobně o odměňování členů zastupitelstva pojednává zákon o obcích, který zároveň vymezuje základní pravomoce zastupitelstva. Mezi ty patří především:¹⁸

- schvalovat rozpočet obce, závěrečný účet obce – zastupitelé schvalují to, jak bude město hospodařit. Mohou například schválit rozpočet s výrazným deficitem nebo naopak přebytkem. Jedná se o velmi významnou pravomoc.
- schvalovat program rozvoje obce – zastupitelé schvalují, kterým směrem se bude město ubírat v budoucnu. Jaké budou cíle, priority a aktivity v různých oblastech života.
- zřizovat a rušit příspěvkové organizace a organizační složky obce – zastupitelé zřizují různé příspěvkové organizace a OS, které se podílí na rozvoji města.
- zřizovat trvalé a dočasné peněžní fondy obce – tyto fondy jsou účelové a slouží k financování předem vybraných záležitostí. Jako příklad mohu uvést Ekologický fond města Jihlavy určený k financování projektů na zlepšení životního prostředí.
- vydávat obecně závazné vyhlášky obce – tyto vyhlášky může zastupitelstvo schvalovat pouze v mezích samostatné působnosti. Obsahují regulaci místních záležitostí a nesmí být v rozporu se zákonem.
- rozhodovat o vyhlášení místního referenda – místní referendum může například zastupitelstvo vyhlásit v případě, že se rozhoduje o uskutečnění nebo neuskutečnění nějakého velkého projektu.
- rozhodovat o spolupráci obce s jinými obcemi – to, s jakými obcemi bude obec spolupracovat, také závisí na schválení zastupitelstva.
- navrhopvat změny katastrálních území uvnitř obce, schvalovat dohody o změně hranic
- stanovit výši odměn neuvolněným členům zastupitelstva obce – neuvolnění členové zastupitelstva nemají ze zákona nárok na odměnu, tato měsíční odměna jim pouze může být poskytnuta. Uvolnění členové zastupitelstva (práci zastupitele vykonávají na plný úvazek) mají nárok na měsíční odměnu.
- zřizovat a zrušovat obecní policii – obecní policie se zřizuje spíše ve větších městech než malých obcích

¹⁸ Zákon č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), [online]

Výše zmíněné pravomoci patří do samostatné působnosti obce. Při průběhu zasedání obecního zastupitelstva se pořizuje zápis, který podepisuje starosta nebo místostarosta plus určení ověřovatelé.¹⁹ Problémem při rozhodování zastupitelstva je jejich odpovědnost za rozhodnutí. Zastupitelé sice musí splnit slib, ve kterém se mimo jiné zavazují hájit zájmy občanů obce, ale pokud toto neplní, nemá to pro ně žádné negativní právní důsledky. Jedná se pouze o rovinu morální. Chybí odpovědnost a občanská kontrola je příliš slabá zejména kvůli nedostatečné informovanosti občanů. Skutečně účinná je pouze kontrola zákonná, chybí však kontrola hospodárnosti, účelnosti a efektivnosti vynakládaných prostředků.

1.6.2 Rada obce

Rada obce je odpovědná zastupitelstvu obce a je výkonným orgánem obce v oblasti samostatné působnosti. Hlavní rozhodující pravomoc a s ní spojenou odpovědnost v samostatné působnosti nese pouze zastupitelstvo. V určitých případech může Rada rozhodovat i v oblasti přenesené působnosti, pokud to stanoví zákon. Radu obce tvoří starosta, místostarosta nebo místostarostové a další členové rady, kteří jsou voleni z členů obecního zastupitelstva. Počet členů Rady obce je vždy lichý, nejméně může být 5 a nejvýše 11 členů rady, zároveň počet členů nesmí přesahovat jednu třetinu počtu členů zastupitelstva obce. V obci, kde má zastupitelstvo méně než 15 členů, se Rada nevolí a její pravomoc vykonává starosta. Rada obce se schází podle potřeby a její schůze jsou na rozdíl od schůzí zastupitelstva neveřejné. Rada obce je usnášeníschopná, pokud je přítomna nadpoloviční většina všech jejích členů. Podobně jako zastupitelstvo i Rada obce pořizuje ze své schůze zápis, který podepisuje starosta spolu s místostarostou nebo jiným radním. Podle zákona o obcích je Radě vyhrazeno:²⁰

- zabezpečovat hospodaření obce podle schváleného rozpočtu – jak bylo řečeno v předchozí kapitole, rozpočet musí schválit zastupitelstvo, Rada už pak jen zajišťuje hospodaření podle již schváleného rozpočtu
- vydávat nařízení obce – může Rada pouze v mezích přenesené působnosti a musí se řídit zákony a jinými právními předpisy
- stanovit rozdělení pravomocí v obecním úřadu, zřizovat a zrušovat odbory a oddělení obecního úřadu – Rada rozhoduje o tom, kolik bude na úřadě oddělení a odborů a jaké ponesou názvy

¹⁹ Zákon č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), [online]

²⁰ Zákon č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), [online]

- zřizovat a zrušovat komise Rady obce jako své iniciativní a poradní orgány a to v případech, kdy to Rada uzná za vhodné
- kontrolovat plnění úkolů obecním úřadem a komisemi v oblasti samostatné působnosti
- stanovit celkový počet zaměstnanců obce v obecním úřadu²¹

1.6.3 Starosta

Starosta zastupuje obec navenek. Starostu a místostarostu nebo místostarosty volí do funkce zastupitelstvo obce ze svých členů a za výkon své funkce je odpovědný také zastupitelstvu obce. Starosta jmenuje a odvolává se souhlasným vyjádřením ředitele krajského úřadu tajemníka obecního úřadu a stanovuje mu plat dle zvláštních předpisů. Zákon o obcích dále stanovuje, že starosta

- odpovídá za včasné objednání přezkoumání hospodaření obce za uplynulý kalendářní rok – toto přezkoumání provádí kraj v přenesené působnosti, pokud není přezkoumání zadáno auditorovi nebo auditorské společnosti
- uzavírá a ukončuje pracovní poměr se zaměstnanci obce a stanoví jim plat podle zvláštních předpisů (pokud není v obci tajemník obecního úřadu)
- může po projednání s ředitelem krajského úřadu svěřit komisi výkon přenesené působnosti v určitých věcech
- může požadovat po Policii České republiky spolupráci při zabezpečení místních záležitostí veřejného pořádku
- odpovídá za informování veřejnosti o činnosti obce podle zvláštního zákona (zákon č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím)
- svolává a řídí schůze obecní rady a zasedání obecního zastupitelstva, podepisuje spolu s ověřovateli zápis z jednání zastupitelstva obce a zápis z jednání rady obce²²

Většina starostů, zejména v malých obcích, vykonává funkci starosty vedle své hlavní výdělečné činnosti. Svoji funkci tak vykonávají pouze ve svém volném čase. Podobně, jako je tomu u zastupitelů, nemá starosta prakticky žádnou odpovědnost a občanská kontrola je příliš slabá. Odvolat starostu může pouze zastupitelstvo obce. V poslední době se diskutuje o tom, zda by byla přínosnější přímá volba starosty obce. V případě přímé volby by se stal starostou člověk, který má u občanů důvěru, na druhou stranu pokud bude zvolen člověk, který nemá

²¹ Zákon č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), [online]

²² Zákon č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), [online]

důvěru u zastupitelů a radních, může spolupráce mezi nimi váznout a přímá volba starosty nemusí být pro obec žádným přínosem.

1.6.4 Obecní úřad a tajemník obecního úřadu

Obecní úřad tvoří starosta, místostarosta nebo místostarostové, tajemník obecního úřadu (pokud je tato funkce zřízena) a zaměstnanci obce, kteří jsou zařazení do obecního úřadu. V čele obecního úřadu je starosta. Pro jednotlivé oblasti činnosti obecního úřadu zřizuje Rada obce odbory a oddělení, v nichž jsou zařazení zaměstnanci obecního úřadu. Obecní úřad plní úkoly jak v samostatné, tak v přenesené působnosti. V oblasti samostatné působnosti plní úkoly, které mu uloží zastupitelstvo obce nebo rada obce, pomáhá zřízeným výborům a komisím v jejich činnosti. Obecní úřad má tedy významnou vazbu na zastupitelstvo a radu. V oblasti přenesené působnosti vykonává státní správu svěřenou různými zákony. Funkci obecního úřadu plní ve městech městský úřad, ve statutárních městech magistrát.

V obcích s pověřeným obecním úřadem a v obcích s rozšířenou působností se obligatorně zřizuje funkce tajemníka obecního úřadu. V ostatních obcích je to záležitost fakultativní. Tajemník obecního úřadu je odpovědný za plnění úkolů obecního úřadu v samostatné i přenesené působnosti starostovi. V obcích, kde není zřízena funkce tajemníka obecního úřadu, plní funkci tajemníka starosta. Tajemník určuje podle zvláštních předpisů platy zaměstnancům obecního úřadu a plní úlohu zaměstnavatele.²³

1.6.5 Výbory a Komise

Výbory zřizuje zastupitelstvo obce jako své iniciativní a kontrolní orgány. Výbory plní úkoly, které jim stanoví zastupitelstvo obce a za své činnosti výbor také odpovídá zastupitelstvu obce. Počet členů je vždy lichý a schůze výboru se konají dle potřeby. Zastupitelstvo obce obligatorně zřizuje finanční a kontrolní výbor. Finanční a kontrolní výbory jsou nejméně tříčlenné. Členem výboru nemůže být starosta, místostarosta, tajemník obecního úřadu ani osoby zabezpečující rozpočtové a účetní práce na úřadu obce. Finanční výbor provádí kontrolu hospodaření s majetkem a finančními potřebami obce, kontrolní výbor kontroluje kromě plnění usnesení zastupitelstva a rady obce, také dodržování právních předpisů obecním úřadem na úseku samostatné působnosti. Pokud v obci žije alespoň 10% občanů, kteří se hlásí k jiné národnosti než české, zřizuje se výbor pro národnostní menšiny. Obecní zastupitelstvo také může zřídit pro určitou část obce osadní výbor.

²³ Zákon č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), [online]

Tak, jako si obecní zastupitelstvo může zřizovat své výbory, může si rada obce své komise. Pokud byl komisi svěřen výkon přenesené působnosti, je výkonným orgánem a odpovídá starostovi. V ostatních případech je komise odpovědná radě obce.²⁴

Jedním z nejdůležitějších předpokladů pro výkon samostatné i přenesené působnosti je rozpočet města. Následující kapitoly se zabývají jeho sestavováním, charakteristikou, funkcemi a dalšími záležitostmi.

2. Rozpočet obce

2.1 Základní charakteristika, pojetí a funkce rozpočtu

Rozpočet obce je součástí rozpočtové soustavy v České republice. Mimo rozpočtu měst a obcí patří do rozpočtové soustavy státní rozpočet, rozpočty vyšších územně samosprávných celků (krajů), rozpočty dobrovolných svazků obcí, rozpočty příspěvkových organizací, rozpočty regionálních rad regionů soudržnosti a mimorozpočtové fondy. Mezi mimorozpočtové fondy patří jak mimorozpočtové fondy měst a obcí, tak i mimorozpočtové fondy krajů a státní fondy, které se zřizují samostatným zákonem. Do rozpočtové soustavy se zahrnují i rozpočty zdravotních pojišťoven. Veřejný rozpočet můžeme pojmut současně jako

- Peněžní fond
- Bilanci, která bilancuje příjmy a výdaje
- Finanční plán na rozpočtové období jednoho roku
- Nástroj rozpočtové politiky
- Nástroj řízení veřejného sektoru²⁵

Veřejný rozpočet jako peněžní fond je vytvářen, používán a rozdělován na principu nenávratnosti, nerovnosti a nedobrovolnosti. Znamená to zjednodušeně, že daně, které platit musíme, už nemůžeme dostat zpátky nebo transfery, které příjmem nemusíme vracet, zároveň není rovnost mezi tím, co do rozpočtu odvedeme, a co z rozpočtu získáme. Toto samozřejmě platí i pro rozpočet obce. Z účetního hlediska je rozpočet bilance, která bilancuje příjmy a výdaje. Jsou-li příjmy rovny výdajům, je rozpočet vyrovnaný, jsou-li příjmy vyšší než výdaje,

²⁴ Zákon č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), [online]

²⁵ Peková, Pilný, Jetmar, 2008

je rozpočet přebytkový a jsou-li výdaje vyšší než příjmy, jde o rozpočet deficitní (schodkový). Je třeba říci, že rozpočet je toková veličina a na příslušných příjmových a výdajových účtech není stav rozpočtovaných příjmů a výdajů, protože během rozpočtového období se z obdržených příjmů plynule uhrazují výdaje. Dochází tedy k časovému nesouladu mezi příjmy a výdaji²⁶

Podstata a význam rozpočtu se projevuje v jeho funkcích. Jde o funkci alokační, redistribuční a stabilizační. Funkce redistribuční a stabilizační se týká spíše státního rozpočtu, pro rozpočet obce je nejpodstatnější funkce alokační, která je tradiční a nejstarší funkcí. Alokační funkce je projevem postavení územní samosprávy jako subjektu, který zaopatřuje a financuje pro občany různé veřejné statky, které není z různých důvodů schopen zajistit soukromý sektor. Redistribuční funkce znamená v podstatě přerozdělování přes rozpočet, cílem je zmírnit sociální nerovnosti, které jsou výsledkem působení trhu. Stabilizační funkce spočívá v aktivním zasahování do hospodářství s cílem zmírnit cyklické výkyvy a stabilizovat ekonomiku. Stabilizační funkce je spíše doménou státního rozpočtu. U obecního rozpočtu dominuje funkce alokační.²⁷

2.2 Rozpočtový proces

Rozpočtový proces je právně ukotven v zákoně o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů.²⁸ Délka rozpočtového období se neshoduje s délkou rozpočtového procesu, rozpočtový proces začíná sestavováním návrhu rozpočtu přibližně půl roku před začátkem nového rozpočtového období. Vzhledem k tomu, že má být rozpočet reálným finančním plánem, jedná se zřejmě o nejsložitější etapu rozpočtového procesu. Odpovědnost za sestavení návrhu má finanční odbor obecního úřadu. Při sestavování návrhu rozpočtu se využívají různé metody.²⁹ Zpravidla se postupuje tak, že se bere v úvahu vývoj příjmů a výdajů v minulých letech a na základě minulých zkušeností se provede odhad. Také se bere v úvahu například vliv předpokládané inflace, vliv případné změny rozpočtového určení daní, vliv uvažovaných změn v potřebách atd.

Sestavený návrh rozpočtu se projednává ve finančním výboru a v radě i zastupitelstvu obce, schválení rozpočtu je však výhradě v rukou zastupitelstva obce. Po schválení rozpočtu

²⁶ Peková, Pilný, Jetmar, 2008

²⁷ Peková, Pilný, Jetmar, 2008

²⁸ Zákon č.250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů [online]

²⁹ Provazníková, 2009

následuje podrobný rozpis rozpočtu podle rozpočtové skladby. Pokud se nepodaří rozpočet schválit do začátku rozpočtového období, hospodaří se podle tzv. rozpočtového provizoria – tj. podle dosud neschváleného rozpočtu nebo podle minulého rozpočtu. Za plnění rozpočtu je odpovědná rada obce jako výkonný orgán. Rada průběžně kontroluje plnění rozpočtu a předkládá zprávu zastupitelstvu obce, v této zprávě analyzuje i případné příčiny neplnění rozpočtu.³⁰

Po skončení rozpočtového období probíhá následná kontrola plnění rozpočtu. Rada obce sestavuje tzv. závěrečný účet, neboli přehled o skutečném vývoji plnění rozpočtu a předkládá ho zastupitelstvu obce ke schválení. Neplánovanou rozpočtovou potřebu lze uhrazovat změnou rozpočtu na základě usnesení zastupitelstva a rozpočtovým opatřením. Pod rozpočtovým opatřením se rozumí přesuny mezi jednotlivými druhy příjmů a výdajů. Možný způsob uhrazení neplánované rozpočtové potřeby je použití prostředků z mimorozpočtových fondů. Tyto způsoby vymezuje zákon o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů.³¹

V praxi bývají rozpočtová opatření velmi častá – například ve městě Jihlava jich bývá pravidelně více jak stovka a některá mají vysoký finanční objem. Příčinou tohoto může být nízká odbornost v řadách představitelů města. Vliv na celkový objem rozpočtových opatření může mít i nečekaný příchod hospodářské krize, která zredukuje daňové příjmy nebo neočekávaně vysoká inflace.

2.3 Rozpočtové zásady

V České republice se uplatňují během rozpočtového hospodaření určité zásady. Rozpočty je nutné sestavovat a schvalovat každý rok (zásada každoročního sestavování a schvalování rozpočtu). Zásada reálnosti a pravdivosti říká, že rozpočet by měl být reálným odhadem bez žádných přecenění nebo podcenění, údaje musí být zachyceny věrohodně, aby nedocházelo k různým rozpočtovým přesunům a jiným změnám rozpočtu. Zásada dlouhodobé vyrovnanosti rozpočtu neříká, že by měly rozpočty vyrovnané každý rok, ale že je třeba dlouhodobě sestavovat vyrovnaný rozpočet (výdaje by měly být rovny příjmům), připouští se tedy krátkodobá nevyrovnanost. Dlouhodobá nevyrovnanost rozpočtů vede k neúnosnému zadlužování. O zadluženosti obcí pojednává kapitola 2.5.5 a z této kapitoly jasně vyplývá, že tato zásada v praxi dodržována není. Zásada úplnosti a jednoty do jisté míry zajišťuje

³⁰ Peková, Pilný, Jetmar, 2008

³¹ Peková, Pilný, Jetmar, 2008

rozpočtová skladba. Zásada úplnosti říká, že se v rozpočtu musí objevit všechny příjmy a výdaje v plném rozsahu a zásada jednotnosti říká, že všechny rozpočty musí být jednotně tříděny podle rozpočtové skladby, kterou vysvětlím později. Výsledkem zásady úplnosti a jednotnosti je možnost mezi sebou rozpočty porovnávat a provádět analýzy. Zásada publicity zajišťuje, aby mohl každý do rozpočtu nahlížet a rozpočet byl zveřejňován obvyklým způsobem. Tím se zvýší informovanost občanů o hospodaření obce. Součástí publicity je také veřejné projednávání rozpočtu. Rozpočet by měl být zveřejňován tak, aby mu po nahlédnutí každý rozuměl – to by měla zajišťovat zásada srozumitelnosti a přehlednosti.³²

Poslední zmiňovanou zásadou je zásada efektivnosti a hospodárnosti vynakládaných prostředků. Jednoduše řečeno – s veřejnými finančními prostředky by nemělo být zbytečně plýtváno, měly by být vynakládány účelně, nákladnost by měla být minimální a současně přínosy z vynaložených prostředků maximální.³³ Toto ovšem bývá v praxi velkým problémem, hospodaří se s cizími penězi a nefunguje zde zisk jako kritérium alokační efektivnosti, není tlak na snižování nákladů, chybí konkurenční prostředí uvnitř veřejného sektoru. Nikdo nenese přímou odpovědnost za hospodaření s finančními prostředky a občanská kontrola je nedostačující. Toto pak vede k problémům porušování zásady efektivnosti a hospodárnosti vynakládaných prostředků.

2.4 Rozpočtová skladba

Jak již bylo řečeno v předchozí kapitole, rozpočtová skladba zajišťuje jednotnost a úplnost rozpočtů a tím i možnost komparace. Rozpočtová skladba (rozpočtová klasifikace) znamená třídění příjmů a výdajů veřejných rozpočtů. Nevztahuje se na příspěvkové organizace, na operace související s podnikatelskou činností subjektů územní samosprávy a některé další operace. Rozpočtovou skladbu upravuje vyhláška ministerstva financí 440/2006 Sb.

Rozpočtová skladba v České republice používá čtyři základní třídění:³⁴

- odpovědnostní (kapitolní, organizační),
- odvětvové (funkční),
- konsolidační,
- druhové.

³² Provazníková, 2009

³³ Holendová, 2007

³⁴ Provazníková, 2009

Odpovědnostní třídění se u nás využívá ve státním rozpočtu, jde o princip odpovědnosti každého ministerstva za hospodárné nakládání s finančními prostředky v rámci kapitoly, které určité ministerstvo spravuje. Neresortní kapitoly má na starost ministerstvo financí (například kapitoly „všeobecná pokladní správa“ nebo „státní dluh“). Odpovědnostní třídění je povinné ve státním rozpočtu, pro rozpočty obcí a krajů však povinné není. Je odrazem institucionálního pojetí rozpočtu a institucionálního pojetí rozpočtové soustavy. Jen pro představu, v roce 2008 jsme měli 40 kapitol státního rozpočtu.³⁵

Odvětvové členění (dříve nazýváno funkční členění) třídí příjmy a výdaje podle odvětví, vypovídá o tom, na jaké oblasti jsou finanční prostředky vynakládány (na jaký účel jsou finanční prostředky vynakládány). Výdaje jsou z tohoto hlediska tříděny všechny, ale příjmy jen některé – nedaňové a kapitálové příjmy obcí, krajů a DSO s výjimkou příjmů ze splátek půjčených prostředků.³⁶ U tohoto členění se využívá čtyřmístný číselný kód – první číslice značí skupinu, skupiny se dělí na rozpočtové oddíly (dvoumístný kód), oddíly se dále člení na pododdíly (třímístný číselný kód) a ty se dále člení na paragrafy (čtyřmístný číselný kód). Skupin je celkem 6:³⁷

- Zemědělství a lesní hospodářství,
- průmyslová a ostatní odvětví hospodářství,
- služby pro obyvatelstvo,
- sociální věci a politika nezaměstnanosti,
- bezpečnost státu a právní ochrana,
- všeobecná veřejná správa a služby.

Velmi důležité je třídění konsolidační. Toto třídění totiž umožňuje vyloučit duplicity na základě vnitřních transferů mezi fondy a korekci příjmů a výdajů. Umožňuje vyloučit peněžní transfery mezi mimorozpočtovými fondy a rozpočtem, dále mezi zřizovatelem a organizační složkou a mezi veřejnými rozpočty na různých úrovních (například mezi státním rozpočtem a rozpočtem obce). Jen konsolidované členění nám udává přehled o skutečných příjmech a výdajích bez duplicit.³⁸

Druhové třídění je základem třídění v celé rozpočtové soustavě a je povinné v celé rozpočtové soustavě, tedy i pro všechny obce, tedy i pro statutární město Jihlava. Je důležité z hlediska

³⁵ Peková, Pilný, Jetmar, 2008

³⁶ Provazníková, 2009

³⁷ Peková, Pilný, Jetmar, 2008

³⁸ Provazníková, 2009

rozpočtové politiky a umožňuje propojení na účetnictví. Vzhledem k tomu, že druhovým tříděním se budu zabývat v této diplomové práci, považuji za vhodné se tomuto věnovat podrobněji. Základní třídění vypadá následovně:³⁹

Třída 1 - Daňové příjmy

Třída 2 - Nedaňové příjmy

Třída 3 - Kapitálové příjmy

Třída 4 - Přijaté dotace

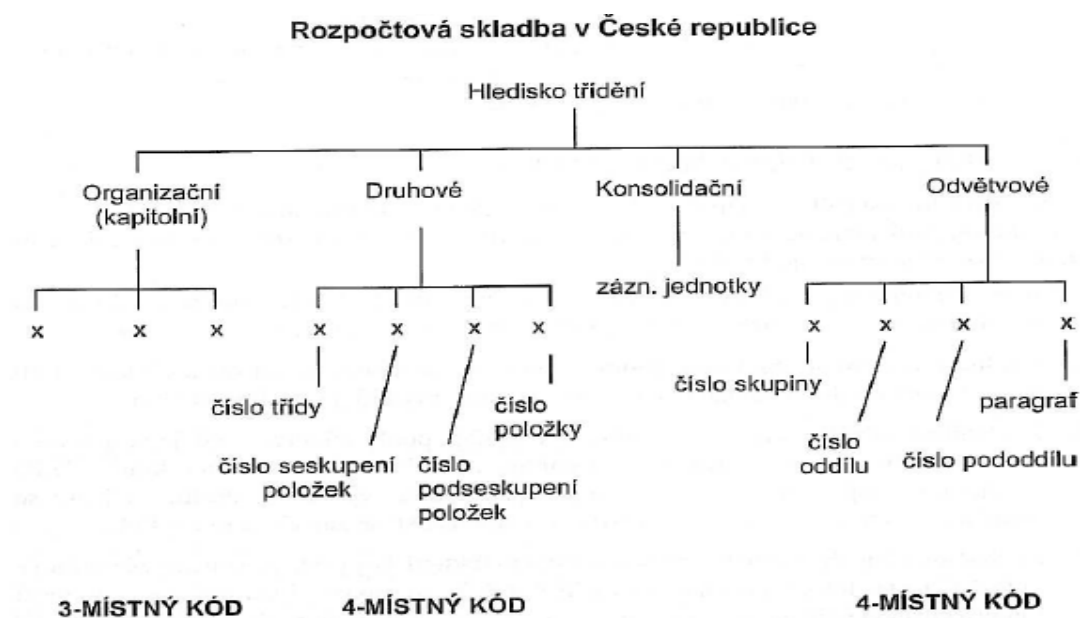
Třída 5 - Běžné výdaje

Třída 6 - Kapitálové výdaje

Třída 8 - Financování.

Jednotlivé třídy se dále dělí na podseskupení položek, seskupení položek a jednotlivé položky – to znamená, že každá operace má čtyřmístný číselný kód. Například kód 1111 znamená daň z příjmu fyzických osob ze závislé činnosti (třída 1 – Daňové příjmy, seskupení položek 11 – Daně z příjmů, podseskupení položek 111 – Daně z příjmů fyzických osob). Pro lepší přehled uvádím do textu následující obrázek.

Schéma 1: Rozpočtová skladba v ČR



Zdroj: Provoznicová, 2009

³⁹ Ministerstvo financí ČR: Druhové třídění rozpočtové skladby [online]

Zvláštní postavení má třída 8 – Financování. Dělí se na financování z tuzemska a financování ze zahraničí, v obou případech na krátkodobé financování a dlouhodobé financování. Financujícími operacemi se rozumí například přijetí finančních prostředků návratné povahy a jejich následné splátky, dále pak návratně poskytované půjčky dalším subjektům a příjmy z jejich splátek, nákupy akcií a dluhopisů za účelem zhodnocení volných finančních prostředků. Obecně se jedná o operace, které zabezpečují financování schodku rozpočtu nebo využívání přebytku rozpočtu.⁴⁰ Třída financování má přímou návaznost na zajištění salda územního rozpočtu. Saldo rozpočtu zjistíme jako rozdíl příjmů a výdajů rozpočtu, musí být vybilancováno financováním. Pokud jsou výdaje vyšší než příjmy, jedná o rozpočtový schodek a financování musí mít kladné znaménko, což vyjadřuje pokles stavu hotovosti nebo přírůstek termínovaných závazků (obec musí čerpat finance na úhradu schodku). Pokud se jedná o přebytek rozpočtu, je financování záporné. Obecně lze říci, že operace, při kterých stoupají peněžní pasiva nebo klesají peněžní aktiva (obec si půjčí, prodá dluhopis) se účtují ve třídě financování s kladným znaménkem a opačném případě logicky se záporným znaménkem (splátka půjčky, nákup dluhopisu).⁴¹

Třídění příjmů a výdajů v ČR respektuje zásadu jednotnosti a závaznosti třídění v celé rozpočtové soustavě, zásadu dlouhodobé stability třídění, zásadu srozumitelnosti, která umožňuje občanskou kontrolu, a zásadu kompatibility s mezinárodními účetními a statistickými standardy.⁴²

2.5 Struktura obecního rozpočtu

2.5.1 Daňové příjmy

Daňové příjmy tvoří významný podíl v příjmech obcí v ČR. Obce v České republice mají velmi omezenou daňovou pravomoc a kraje nemají žádnou. Tuto velmi malou daňovou pravomoc mají obce u daní z nemovitostí, relativně větší daňovou pravomoc mají u místních poplatků. Do daňových příjmů obce patří:⁴³

- Svěřené daně
- Sdílené daně

⁴⁰ Peková, Pilný, Jetmar, 2008

⁴¹ Provazníková, 2009

⁴² Peková, Pilný, Jetmar, 2008

⁴³ Provazníková, 2009

- Místní poplatky
- Správní poplatky
- Ekologické poplatky (respektive jejich část)

Mezi **svěřené (neboli výlučné) daňové příjmy** patří:⁴⁴

- daň z nemovitosti – 100%
- daň z příjmu právnických osob placená obcí (jde tedy spíše o účetní operaci než typ příjmu) – 100%
- z 30% daň z příjmů FO ze samostatné výdělečné činnosti (daň z příjmu podnikání FO) – pro obce dle bydliště podnikatele
- 1,5 % daň z příjmů FO ze závislé činnosti (pro obce dle počtu zaměstnanců)

Příjmem obce je celý výnos daně z nemovitosti a jednotlivým obcím je přidělován podle polohy nemovitosti. Daň z nemovitosti se dělí na daň ze staveb a daň z pozemků. Základem daně ze staveb je výměra zastavěné plochy a počet podlaží a sazba daně se liší podle účelu stavby. Základem daně z pozemků je výměra pozemku a druh pozemku. Od roku 2008 umožňuje zákon o nemovitosti obcím na základě vlastního uvážení obce osvobodit některé zemědělské pozemky od daně z nemovitosti. Podíl daní z nemovitostí na celkových a daňových příjmech obcí měl do roku 2008 spíše klesající tendenci. V roce 2009 však došlo v celé řadě obcí ke zvýšení výběru daně z nemovitosti (někde až na pětinasobek). V rámci novelizace zákona o dani z nemovitosti byl zaveden tzv. místní koeficient. Tímto koeficientem se může vynásobit daňová povinnost za jednotlivé typy pozemků a staveb, může dosahovat výše 2,3,4 nebo 5 a je stanoven obecně závaznou vyhláškou obce.⁴⁵ Dále se tímto koeficientem budu zabývat v praktické části u města Jihlavy.

Mezi **sdílené daně** patří:⁴⁶

- 21,4% z daně z příjmů FO ze závislé činnosti
- 21,4% z daně z příjmů FO vybírané srážkou
- Dále z 60% celostátního výnosu daně FO z podnikání jde pro obce opět 21,4% (zbylých 40% - 30% pro obce dle bydliště podnikatele, 10% státní rozpočet)
- 21,4% daň z příjmu právnických osob mimo daně z příjmu PO placené obcemi – ta patří mezi svěřené daně

⁴⁴ Zákon č. 243/2000 Sb., o rozpočtovém určení daní [online]

⁴⁵ Deník veřejné správy: Daň z nemovitostí – vyšší fiskální pravomoc obcí, 2009 [online]

⁴⁶ Provazníková, 2009

- 21,4% DPH

Tyto podíly stanovila novela zákona o rozpočtovém určení daní platná od roku 2008. Jedná se vždy o podíly z celostátního výnosu, těchto 21,4% je určeno pro všechny obce a mezi jednotlivé obce se tyto finanční prostředky rozdělují podle následujících kritérií, která jsou platná od poslední změny zákona o rozpočtovém určení daní, od roku 2008:

- Kritérium celkové výměry obce – váha 3%
- Kritérium prostého počtu obyvatel obce – váha 3%
- Třetí kritérium je modifikované předchozí kritérium platné v minulém období – počet obyvatel obce upravený koeficienty velikostních kategorií obcí – váha 94%⁴⁷

Zákon o rozpočtovém určení daní byl novelizován z několika důvodů. Jedním z důvodů byly skokové přechody mezi jednotlivými velikostními kategoriemi. V praxi to vypadalo tak, že pokud se obec dostala na hranici počtu obyvatelstva a přešla do vyšší velikostní kategorie s vyšším koeficientem, skokově této obci vzrostly příjmy ze sdílených daní. V opačném případě se zase obci příjmy ze sdílených daní skokově snížily. Některé obce, které byly těsně pod hranicí určitého počtu obyvatel, se pak zoufale snažily získat obyvatele z okolních obcí a lákaly je například na finanční odměnu za přihlášení trvalého bydliště ve městě, jako příklad mohu uvést statutární město Jihlavu, které budu rozebírat v praktické části. Tento problém byl částečně vyřešen novelou zákona o rozpočtovém určení daní, která zavedla koeficienty postupných přechodů mezi velikostními kategoriemi. Stanoveným koeficientem postupných přechodů se násobí pouze ta část počtu obyvatel, která spadá do příslušného intervalu. Tato zmíněná metoda se nepoužívá pro největší města v ČR (Praha, Brno, Ostrava, Plzeň), protože se jich problém spekulativního navyšování počtu obyvatel nedotýkal. Novela pro tato města zavádí samostatné přepočítací koeficienty. Novela také zavedla vyšší podíl u obcí na sdílených daních, v minulém období to bylo 20,59%, v současném období je to již 21,04%. Další novinkou bylo snížení velikostních kategorií z 14 na 4 a zmírnění progresu koeficientů. Pro lepší přehled uvádím následující tabulku s koeficienty postupných přechodů a velikostními kategoriemi.⁴⁸

⁴⁷ Zákon č. 243/2000 Sb., o rozpočtovém určení daní [online]

⁴⁸ Provazníková, 2009

Tabulka 1: Koefficienty postupných přechodů pro různé velikostní kategorie

Koefficienty postupných přechodů a násobky postupných přechodů

Obce s počtem obyvatel od – do obyvatel	Koefficienty postupných přechodů	Násobek postupných přechodů
0–300	1,0000	$1,0000 \times \text{počet obyvatel obce}$
301–5 000	1,0640	$300 + 1,0640 \times \text{počet obyvatel z počtu obyvatel obce přesahujících 300}$
5001–30 000	1,3872	$5\,300,8 + 1,3872 \times \text{počet obyvatel z počtu obyvatel obce přesahujících 5 000}$
30 001 a více	1,7629	$39\,980,8 + 1,7629 \times \text{počet obyvatel z počtu obyvatel obce přesahujících 30 000}$

Zdroj: Zákon č. 243/2000 Sb., o rozpočtovém určení daní [online]

Největší nárůsty příjmů ze sdílených daní jsou dosahovány u nejmenších obcí (do 300 obyvatel. Tato situace nastala díky novému kritériu výměry obce, které zvýhodňuje obce s nižší hustotou obyvatelstva a velkou rozlohou. Největší počet obcí, které na novele ztratily, se nachází ve velikostní kategorii od 10 000 do 20 000 obyvatel (68 ztrátových obcí) a v kategorii od 20 000 do 30 000 obyvatel (27 ztrátových obcí)⁴⁹ Je však nutno podotknout, že naprostá většina obcí si přilepšila.

Mezi hlavní výhody sdílených daní se řadí stabilita daňových příjmů rozpočtů obcí a současně propojení výnosu ze sdílených daní důchodového typu na hospodářský cyklus. Tyto daně jsou totiž závislé a citlivé na vývoji hospodářství, a proto je vyvíjen tlak na obce, aby jednaly v souladu se stabilizační politikou ústřední vlády. Příkladem může být hospodářská krize v roce 2009, která zredukovala daňové příjmy obcí. Sdílené daně také znamenají zvýšení pravomocí obcí v rozhodování, a tudíž i zvýšení odpovědnosti obce. Je na obci, na co příjmy ze sdílených daní využije, mají charakter neúčelové dotace. Centralizace správy a výběru sdílených daní umožňuje snižovat administrativní náklady obcí na správu a výběr těchto daní. Mezi hlavní nevýhody sdílených daní patří růst závislosti obcí na rozhodování státu – stát respektive naši zákonodárci rozhodují o tom, jak velký podíl z celostátního výnosu daně půjde

⁴⁹ Provazníková, 2009

do rozpočtu obcí. Dále zákonná jistota těchto příjmů nemotivuje obce k zvyšování například nedaňových rozpočtových příjmů.⁵⁰

Dalším zdrojem příjmů pro rozpočty obcí jsou **místní poplatky**, které také patří do skupiny daňových příjmů. Obce nebo spíše obecní úřady si tyto poplatky vybírají a spravují samy. Při jejich vyměřování ovšem musí respektovat zákon o místních poplatcích.⁵¹ a zákon o daňovém řádu.⁵² V zákoně o místních poplatcích jsou upraveny náležitosti místních poplatků, včetně maximálně možné sazby nebo rozpětí sazeb. Obec nebo spíše zastupitelstvo obce si může rozhodnout samo, zda vůbec bude vybírat od fyzických a právnických osob místní poplatky a jaké poplatky vůbec bude vybírat. Z výše uvedeného vyplývá, že místní poplatky mají v České republice fakultativní charakter. Místní poplatky nepřesahují 2% celkových příjmů obcí, takže je jejich podíl zanedbatelný. Podle zákona o místních poplatcích jsou v soustavě místních poplatků v ČR následující poplatky – poplatek ze psů, poplatek za lázeňský nebo rekreační pobyt, poplatek za užívání veřejného prostranství, poplatek ze vstupného, poplatek z ubytovací kapacity, poplatek za povolení k vjezdu s motorovým vozidlem do vybraných částí měst, poplatek za provozovaný výherní hrací přístroj, poplatek týkající se komunálních odpadů a další.⁵³ Daňová pravomoc u místních poplatků je tedy poměrně velká, obec může ovlivnit jejich výši a vůbec rozhodovat o tom, které poplatky bude vybírat. Výnos z místních poplatků je však velmi nízký.

Další skupiny příjmů obecních rozpočtů tvoří správní poplatky. Jedná se o správní poplatky podle zákona o správních poplatcích⁵⁴ za správní úkony, které vykonávají obce v přenesené působnosti (za výkon svěřené státní správy). Sazby musí být jednotné na celém území. Sazby jednotlivých poplatků jsou vymezeny v sazebníku, který je přílohou výše zmíněného zákona. Mezi časté správní úkony prováděné v přenesené působnosti patří například ověřování podpisu, ověřování různých dokumentů, vydání potvrzení o státním občanství, přijetí žádosti o vydání výpisu z evidence Rejstříku trestů, vydání stavebního povolení nebo ohlášení a další.⁵⁵

Vývoj daňových příjmů obcí je závislý na výnosu celostátně vybraných daní, který závisí na hospodářské situaci státu. Například hospodářská krize v roce 2009 snížila razantně daňové

⁵⁰ Úvod do regionálních věd a veřejné správy, 2008

⁵¹ Zákon č. 565/1990 Sb., o místních poplatcích ve znění pozdějších předpisů [online]

⁵² Zákon č. 280/2009 Sb., daňový řád [online]

⁵³ Peková, Pilný, Jetmar, 2008

⁵⁴ Zákon č. 634/2004 Sb., o správních poplatcích [online]

⁵⁵ Zákon č. 634/2004 Sb., o správních poplatcích [online]

příjmy obcí. Následující tabulka uvádí strukturu příjmů obcí a dobrovolných svazků v letech 2000 – 2010 v absolutních hodnotách.

Tabulka 2: Vývoj daňových příjmů obcí a ostatních složek příjmů v letech 2000-2010 (v mld.)

Ukazatel (miliardy)	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
daňové příjmy	83,6	88,8	99,5	107,5	116,1	128,9	130,7	141,3	154,4	136,6	142,9
nedaňové příjmy	24,6	23	23,8	22,8	23,5	23	23,5	24,7	26,3	27,2	27,9
kapitálové příjmy	16,3	10,6	11,6	12,3	11,1	13,5	16	12,2	15,7	14,0	12,8
Dotace	38	61,8	73,3	101,6	97,8	63,2	75,4	75,7	76,5	87,1	104,5
Příjmy celkem	162,5	184,2	208,2	244,2	248,5	228,6	245,6	253,9	272,9	264,9	288,1

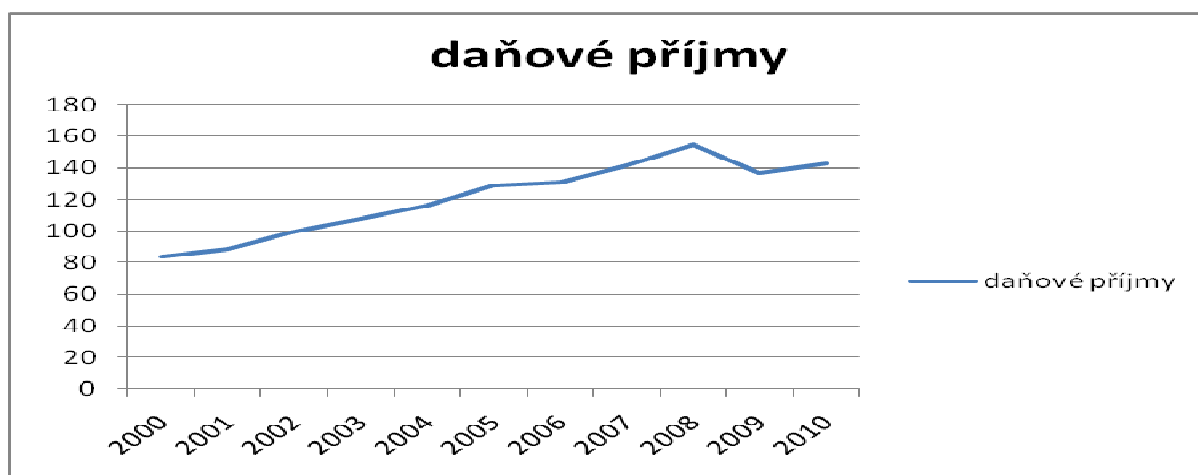
Zdroj: vlastní konstrukce na základě dat z: Provoznicová, 2009(roky 2000-2007), Deník veřejné správy: Hospodaření obcí v roce ekonomické recese [online] (roky 2008, 2009), Deník veřejné správy: Hospodaření obcí a krajů v roce 2010 [online] (rok 2010)

Tabulka 3: Vývoj podílu daňových příjmů obcí na celkových příjmech a podíly ostatních složek příjmů v letech 2000-2010 (v procentech)

Ukazatel	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
daňové příjmy	51	48	48	44	47	56	53	56	57	52	50
nedaňové příjmy	15	12	11	9	9	10	10	10	10	10	10
kapitálové příjmy	10	6	6	5	4	6	7	5	6	5	4
dotace	23	34	35	42	39	28	31	30	28	33	36
Příjmy celkem	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100

Zdroj: vlastní konstrukce a propočty na základě dat z: Provoznicová, 2009 (roky 2000-2007), Deník veřejné správy: Hospodaření obcí v roce ekonomické recese [online] (roky 2008, 2009), Deník veřejné správy: Hospodaření obcí a krajů v roce 2010 [online] (rok 2010)

Graf 1: Vývoj daňových příjmů obcí v ČR v letech 2000 – 2010 (v mld.)



Zdroj: vlastní konstrukce na základě dat z: Provazníková, 2009 (roky 2000-2007), Deník veřejné správy: Hospodaření obcí v roce ekonomické recese [online] (roky 2008, 2009), Deník veřejné správy: Hospodaření obcí a krajů v roce 2010 [online] (rok 2010)

Z grafu lze vyčíst, že růst daňových příjmů od roku 2000 do roku 2008 byl neustálý. Souvisí to především s příznivým hospodářským vývojem v těchto letech. V této souvislosti se budou daňovými příjmy zabývat v kapitole „Vývoj daňových příjmů“ v městě Jihlava v praktické části.

Co se týče struktury daňových příjmů, tak největší podíl na daňových příjmech má obvykle DPH, následuje daň z příjmu fyzických osob a daň z příjmů právnických osob. Zbylé daňové příjmy mají jen doplňkový charakter - daň z nemovitosti, správní poplatky, místní poplatky a ekologické poplatky (jejich část).⁵⁶ Strukturu daňových příjmů v posledních letech ukazuje následující tabulka. Z této tabulky je vidět, jak se změnily jednotlivé druhy daňových příjmů v roce počátku hospodářské krize.

Tabulka 4: Struktura daňových příjmů obcí v ČR v letech 2007 – 2009 (v mld.)

	2007	2008	2009
DPFO	36,9	36,7	31
DPPO	38,1	44,5	32,7
DPH	48,3	54,8	54,2
daň z nemovitosti	5	5,1	6,3
poplatky	13	13,3	12,4

Zdroj: Deník veřejné správy: Hospodaření obcí v roce ekonomické recese, 2010, [online]

⁵⁶ Deník veřejné správy: Hospodaření obcí v roce ekonomické recese, 2010, [online]

Tabulka 5: Struktura daňových příjmů obcí v ČR v letech 2007 – 2009 (v procentech)

	2007	2008	2009
DPFO	26	24	23
DPPO	27	29	24
DPH	34	35	40
daň z nemovitosti	4	3	5
poplatky	9	9	9
celkem	100	100	100

Zdroj: vlastní konstrukce a propočty na základě dat z: Deník veřejné správy: Hospodaření obcí v roce ekonomické recese, 2010, [online]

Výši daňových příjmů obec příliš ovlivnit nemůže. Ovlivnit může pouze do jisté míry daň z nemovitosti a místní poplatky, které ale dohromady tvoří jen malou část celkových daňových příjmů.

2.5.2 Nedaňové příjmy

U nedaňových příjmů je možnost jejich ovlivnění daleko větší než u výše rozebíraných daňových příjmů. Jejich podíl na celkových příjmech činí v posledních letech 10%, jedná se tedy jen o malou část příjmů obecních rozpočtů. Mezi nedaňové příjmy rozpočtů obcí v ČR patří:

- Příjmy od vlastních neziskových organizací (příspěvkových organizace a organizačních složek zřizovaných samotnou obcí)
- Příjmy z vlastního podnikání – může jít o zisk z vlastních výdělečných podniků vlastněných obcí nebo podíl na zisku podniku s majetkovým podílem obce. V tomto případě je třeba zmínit, že obec by měla v první řadě poskytovat veřejné statky a nepodílet se příliš na komerčních aktivitách, komerční činnost by měla být jen doplňkovou činností k veřejně prospěšné službě.⁵⁷
- Příjmy z pronájmu majetku ve vlastnictví obce – pronájem pozemků, budov a jiného majetku. Obec si tak zajistí dlouhodobé příjmy do obecního rozpočtu. Významným příjmem jsou například příjmy z pronájmu obecních bytů.⁵⁸
- Příjmy z prodeje nekapitálového majetku ve vlastnictví obce – v posledních dvou případech (prodej a pronájem majetku ve vlastnictví obce závisí především na tom,

⁵⁷ Provazníková, 2009

⁵⁸ Provazníková, 2009

jaký majetek obec vlastní a v jaké kvalitě. V případě prodeje majetku obec obdrží jednorázový příjem, který by měl být použit na financování kapitálových výdajů. Rozhodnutí o prodeji nebo pronájmu by nemělo být učiněno bez předchozí důkladné ekonomické analýzy.⁵⁹

- Příjmy z obchodování s cennými papíry – příjmy z podílů na zisku a dividend. Tyto příjmy nejsou příliš významným zdrojem obecních rozpočtů. Předpokladem je určité výše dostupných finančních prostředků a profesní znalosti. Obce využívaly v minulých letech k obchodování s cennými papíry specializované firmy, což snižovalo jejich čistý výnos. Za nejbezpečnější způsob investování se považuje nákup státních dluhopisů, ale to obce v současné době až na některé výjimky nemohou.⁶⁰
- Uživatelské poplatky za některé smíšené veřejné statky, pokud neplynou přímo provozovateli těchto služeb. Předpokladem stanovení uživatelského poplatku je možnost měření spotřeby uživatelem veřejného statku a možnost spotřebitele vyloučit z užívání veřejného statku. Uživatelské poplatky může obec stanovit například za knihovnické služby, za rekreační služby, za svoz komunálních odpadů, za užívání hromadné dopravy, za hřbitovní služby a jiné.⁶¹
- Přijaté sankční platby – pokuty. Tyto příjmy jsou obtížně plánovatelné, nahodilé a malé. Zpravidla mají charakter doplňkových příjmů. Obce mohou ukládat pokuty v přestupkovém řízení, může ukládat pokuty za znečišťování veřejného prostranství, za nepořádek apod.⁶²
- Příjmy z úroků a realizované kurzové zisky – jedná se například o příjmy z úroků na účtech města
- Přijaté neinvestiční dary – nahodilé a nepříliš významné zdroje. Závisí i na tom, zda si je dárce může uplatnit jako odpočitatelnou položku při zdaňování příjmů.⁶³
- Přijaté splátky půjček – splátky půjček od podnikatelských subjektů, splátky půjček od obecně prospěšných a podobných organizací a další, podrobně jsou členěny v rámci druhového členění rozpočtové skladby.⁶⁴

⁵⁹ Peková, Pilný, Jetmar, 2008

⁶⁰ Peková, Pilný, Jetmar, 2008

⁶¹ Provazníková, 2009

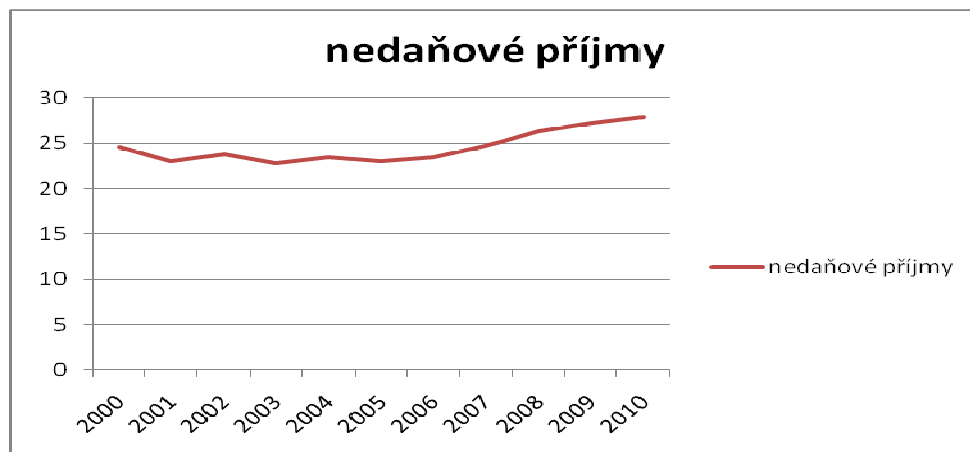
⁶² Peková, Pilný, Jetmar, 2008

⁶³ Provazníková, 2009

⁶⁴ Ministerstvo financí ČR: Druhové třídění rozpočtové skladby [online]

Vývoj nedaňových příjmů obcí v posledním desetiletí je poměrně stabilní, což dokládá i následující tabulka.

Graf 2: Vývoj nedaňových příjmů obcí v ČR letech 2000 – 2010 (v mld.)



Zdroj: vlastní tvorba na základě dat z: Provazníková, 2009 (roky 2000-2007), Deník veřejné správy: Hospodaření obcí v roce ekonomické recese [online] (roky 2008, 2009), Deník veřejné správy: Hospodaření obcí a krajů v roce 2010 [online] (rok 2010)

Nárůsty v posledních letech jsou jen nepatrné. Na rozdíl od daňových příjmů může obec tyto nedaňové příjmy lépe ovlivnit. Může například vyvíjet více podnikatelských činností, zvýšit uživatelské poplatky ve vlastních neziskových organizacích, rozprodat více nekapitálového majetku a další možnosti. Samozřejmě ne vždy je toto možné.

2.5.3 Kapitálové příjmy

Mezi kapitálové příjmy patří:⁶⁵

- příjmy z prodeje investičního majetku – sem náleží příjmy z prodeje pozemků, příjmy z prodeje ostatních nemovitostí a jejich částí, příjmy z prodeje z nehmotného investičního majetku
- přijaté dary na investice
- přijaté příspěvky na investice
- příjmy z prodeje akcií a majetkových podílů
- přijaté střednědobé a dlouhodobé úvěry – krátkodobé úvěry se do této skupiny příjmů nepočítají, protože jejich úkolem je překlenout krátkodobý nesoulad mezi příjmy a

⁶⁵ Ministerstvo financí České republiky: TŘÍDA 3 - KAPITÁLOVÉ PŘÍJMY [online]

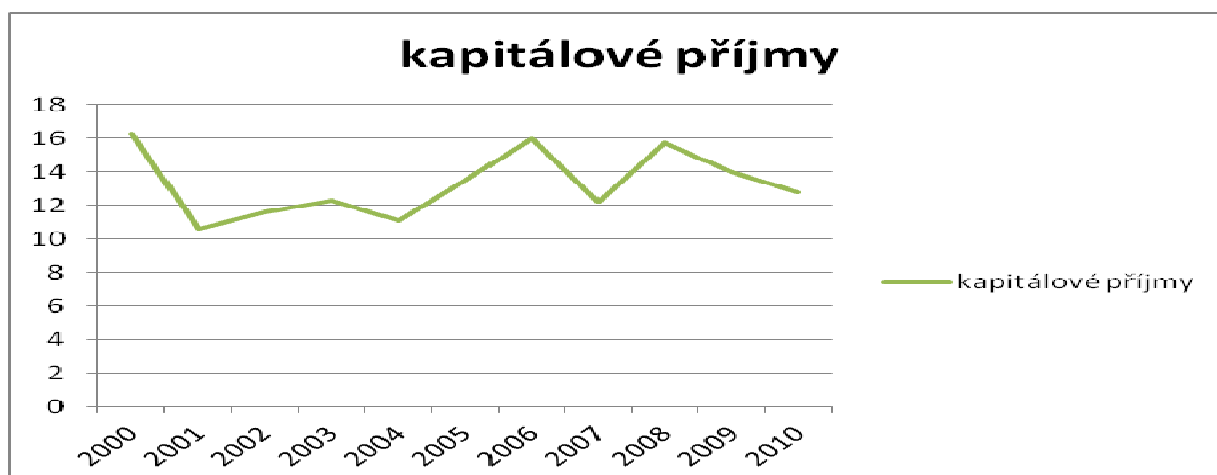
výdaji a nepořizuje se z nich tedy žádný majetek. Vzhledem k tomu, že obce mají zákonem zaručené příjmy a mají majetek, kterým mohou ručit, jsou půjčky bez problémů poskytovány i za výhodný úrok.

Kapitálové příjmy zařazené do třetí třídy jsou typické zejména svou jednorázovostí, neopakovatelností a měly by být používány především k financování investičních akcí. Není dlouhodobě udržitelné, aby obce z kapitálových příjmů financovaly své běžné výdaje. Nutilo by je to pak prodávat každý rok nějakou část svého majetku bez ohledu na to, zda by byl tento prodej výhodný nebo nebyl. Tyto příjmy jsou jen obtížně plánovatelné, obec nemůže dopředu vědět, kdy se naskytne nějaká výhodná příležitost prodat obecní majetek.⁶⁶ Co se týče podílu kapitálových příjmů na celkových příjmech obcí v posledních letech, tvoří jen velmi malou část celkových příjmů obcí. Od roku 2001 se pohyboval jen kolem 4-7%. Do roku 1999 tento podíl rostl. V roce 1999 byl zaznamenán prudký nárůst kapitálových příjmů. Důvodem velkého nárůstu kapitálových příjmů obcí bylo obchodování s akciemi plynárenských a energetických podniků. FNM v rámci druhé vlny privatizace bezúplatně převedl na obce akcie těchto společností a ty je začaly postupně prodávat. V roce 1999 byl zaznamenán největší rozsah prodeje těchto akcií.⁶⁷ Na kapitálové příjmy měl také vliv trend privatizace obecních bytů od poloviny devadesátých let. Příjmy z privatizace tvoří významnou položku kapitálových příjmů, je však nutné si nějaké byty ponechat pro případnou budoucí potřebu. Následující graf ukazuje vývoj kapitálových příjmů v posledních deseti letech. Nelze vysledovat žádný trend ve vývoji, kapitálové příjmy jsou každý rok naprosto jiné. Záleží na každé obci, kdy se rozhodne prodat nějaký investiční majetek, kdy je to pro obec výhodné a kdy naopak ne.

⁶⁶ Ouška, 2009

⁶⁷ Provazníková, 2009

Graf 3: Vývoj kapitálových příjmů obcí v ČR v letech 2000 – 2010 (v mld.)



Zdroj: vlastní konstrukce na základě dat z: Provazníková, 2009 (roky 2000-2007), Deník veřejné správy: Hospodaření obcí v roce ekonomické recese [online] (roky 2008, 2009), Deník veřejné správy: Hospodaření obcí a krajů v roce 2010 [online] (rok 2010)

2.5.4 Přijaté dotace

Daňové příjmy, které obcím přenechává stát, obvykle nestačí na pokrytí jejich výdajů. Kromě toho výdaje obcí rostou rychleji než jejich daňové příjmy a jsou to právě dotace, které by měly zabezpečit rovnováhu územních rozpočtů. Dalším důvodem pro poskytování dotací kompenzace nějakého speciálního břemene (jde například o rozdíly v ekologických podmínkách) – dotace mají sloužit k potlačení nerovnoměrného ekonomického rozvoje mezi různými regiony. Účelové dotace také zvyšují kontrolu ze strany ústřední vlády, většinou jsou poskytovány z rozpočtu vyšší úrovně do rozpočtu nižší úrovně (například státní dotace do rozpočtu obce).⁶⁸

Dotace dělíme do dvou základních skupin – specifické účelové dotace a všeobecné neúčelové dotace. Účelové dotace, jak už název napovídá, jsou určeny na předem stanovený účel a obec také odpovídá za jejich užití k danému účelu. Tyto dotace jsou zpravidla zúčtovatelné – to znamená, že část dotace, která nebyla pro daný účel spotřebována, se musí vrátit zpět poskytovateli. Často se poskytují v návaznosti na určitý ukazatel – v České republice například dotace na žáka v základních školách, dotace na lůžko v domovech důchodců a jiné. Účelové dotace mohou být někdy podmíněny finanční spoluúčastí obcí. Znamená to, že dotace má formu stanového procentního podílu na celkové vynaložené částce na službu nebo

⁶⁸ Provazníková, 2009

projekt. Tato podmíněná dotace se spoluúčastí motivuje obce k zvyšování vlastních příjmů, ale na druhou stranu zvýhodňuje bohatší obce. V tomto případě rozlišujeme:⁶⁹

- Rovnocennou podmíněnou účelovou dotaci (procentní podíly na financování jsou pevně stanoveny), někdy též nazývanou jako dotaci otevřenou.
- A nerovnocennou podmíněnou účelovou dotaci – částka, která je poskytována v rámci dotace je pevně stanovena bez ohledu na to, kolik obec na daný projekt použije (stanoví se tedy strop výšky dotace). Někdy se označuje jako dotace uzavřená.

Na druhé straně jsou dotace bez spoluúčasti – je poskytnuta obci bez ohledu na to, zda musí obec ještě vynakládat další finanční prostředky na danou dotovanou službu nebo projekt. Jedná se tedy o pevnou (fixní) poskytnutou částku. Na druhé straně všeobecné neúčelové dotace nemají vymezený účel svého užití, o jejich využití rozhodují obce naprosto samy. Tyto dotace, na rozdíl od účelových dotací, mají tendenci posilovat pravomoc a odpovědnost orgánů obcí za jejich hospodaření s finančními prostředky. V České republice tento typ dotací chybí, využívány jsou spíše ve vyspělých zemích. Jsou spojeny i s určitými riziky – pokud jsou používány nezodpovědně, může to vést k vážnému zanedbání některých veřejných služeb a v budoucnu k vyšším nákladům na financování těchto zanedbaných služeb (může se například jednat o zanedbání údržby vodovodů a kanalizací).⁷⁰

Další členění je členění na dotace běžné a kapitálové. Kapitálové neboli investiční dotace jsou poskytovány na konkrétní investice, například na výstavbu domu s pečovatelskou službou nebo na výstavbu čističky odpadních vod. Naopak běžné dotace jsou využívány na provoz – například na provoz základních škol (dotace na žáka). Běžné dotace jsou obvykle periodické a nárokové – to znamená, že na ně máme ze zákona nárok, jedná se například o příspěvek na přenesenou působnost. Tyto nárokové dotace jsou definovány v zákoně o státním rozpočtu schváleném na příslušný rok. Kapitálové (investiční) dotace jsou většinou neperiodické a nenárokové – závisí většinou na posouzení projektové žádosti a následnému rozhodnutí o přidělení či nepřidělení dotace. Rozsah dotačních programů je omezen, proto nemohou být uspokojeny všechny žádosti o dotace. Nenárokové dotace jsou poskytovány z rozpočtových kapitol některých ministerstev. Jedná se o grantové programy vyhlášené jednotlivými ministerstvy. Jako příklad lze uvést Program regenerace městských památkových rezervací Ministerstva kultury, Program PANEL Ministerstva pro místní rozvoj zaměřený na opravy a zateplování panelových domů a regeneraci panelových sídlišť, Program Zelená úsporám

⁶⁹ Provazníková, 2009

⁷⁰ Peková, Pilný, Jetmar, 2008

Ministerstva životního prostředí, Program rozvoje a zainvestování průmyslových zón vyhlášený Ministerstvem průmyslu a obchodu a jiné. Největší objem dotací je tradičně poskytován z kapitoly Ministerstva práce a sociálních věcí.

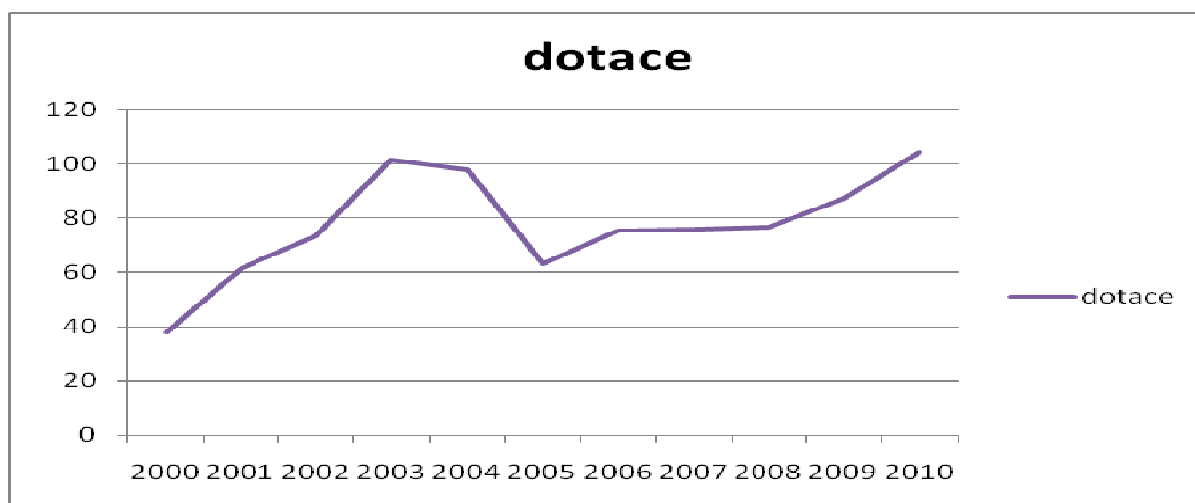
Kromě dotací ze státního rozpočtu (z rozpočtových kapitol některých ministerstev) jsou také obcím poskytovány dotace ze státních (mimorozpočtových) fondů. Tyto dotace jsou většinou účelové a kapitálové. Jedná se například o dotace ze státního fondu životního prostředí na ekologické investice do životního prostředí, dotace ze státního fondu dopravní infrastruktury na opravy a údržbu komunikací, dotace ze státního fondu rozvoje bydlení a jiných mimorozpočtových fondů. Obce mohou získat i dotace od krajů a to jak v rámci samostatné působnosti kraje, tak v rámci přenesené působnosti. V rámci samostatné působnosti vyhláší kraje své programy, například program na podporu rozvoje cestovního ruchu. V přenesené působnosti kraje přerozdělují některé typy dotací, které získaly ze státního rozpočtu (například na jednotky dobrovolných hasičů nebo dotace na sociální služby).⁷¹

Se vstupem České republiky do Evropské unie hrají důležitou roli i dotace ze Strukturálních fondů EU. Tyto zpravidla účelové dotace vyžadují finanční spoluúčast a prostředky jsou vypláceny až po realizaci projektu. Obce si tak musí prvně na projekt finanční prostředky vypůjčit a zvýšit tak své zadlužení (podrobněji rozebráno v praktické části). Celé území České republiky kromě hlavního města Prahy čerpá finanční prostředky z operačních programů patřících pod cíl 1 politiky hospodářské a sociální soudržnosti EU – Konvergence. Jedná se o sektorové (tematické) operační programy a regionální operační programy pro NUTS II. Z tematických operačních programů to jsou OP Podnikání a inovace, OP životní prostředí, OP Doprava, OP vzdělávání pro konkurenceschopnost, OP výzkum a vývoj pro inovace, OP lidské zdroje a zaměstnanost, OP Technická pomoc a Integrovaný operační program. Operační programy jsou rozčleněny na několik prioritních os a ty jsou dále konkretizovány prostřednictvím oblastí podpor, které určují, jaké typy projektů mohou být podpořeny.⁷²

⁷¹ Provazníková, 2009

⁷² Strukturální fondy EU – Programy 2007- 2013 [online]

Graf 4: Vývoj přijatých dotací obcemi v ČR v letech 2000 – 2010 (v mld.)



Zdroj: vlastní konstrukce na základě dat z: Provazníková, 2009 (roky 2000-2007), Deník veřejné správy: Hospodaření obcí v roce ekonomické recese [online] (roky 2008, 2009), Deník veřejné správy: Hospodaření obcí a krajů v roce 2010 [online] (rok 2010)

Jak vidíme na grafu nahoře, dotace obcím se od roku 2000 zvyšovaly. Souvisí to s reformou veřejné správy, převodem řady kompetencí v přenesené působnosti na obce. Je samozřejmé, že s růstem kompetencí obcí musely růst i dotace na vykonávání těchto kompetencí. Dalším faktorem, který ovlivnil růst podílu dotací na celkových příjmech, byly povodně v roce 2002 (poškozeným obcím byly vypláceny dotace na odstraňování povodňových škod). V roce 2005 došlo k prudkému poklesu podílu dotací na celkových příjmech obcí – příčinou byla změna přerozdělování finančních prostředků ve školství (tyto finanční prostředky – dotace na žáka - od roku 2005 již neprocházejí obecními rozpočty, ale rozpočty krajů). Dalšími faktory ovlivňující výši dotace jsou hospodářská situace státu a čerpání finančních prostředků ze strukturálních fondů (na začátku programového období jsou dotace čerpány rychleji, ke konci programového období je již tempo čerpání finančních prostředků pomalejší).⁷³ V roce 2009 objem dotací vzrostl. Tyto dotace částečně kompenzovaly snížení daňových příjmů ve stejném roce kvůli hospodářské krizi. Důvodem toho růstu je zejména čerpání finančních prostředků ze strukturálních fondů.

2.5.5 Návrtné příjmy a zadluženost obcí

Mezi ostatní příjmy řadíme návratné příjmy. Mezi návratné příjmy patří.⁷⁴

⁷³ Provazníková, 2009

⁷⁴ Provazníková, 2009

- Úvěry a půjčky od domácích a zahraničních peněžních ústavů
- Emise komunálních obligací
- Návratné finanční výpomoci a půjčky ze státních fondů

Obce mají v České republice možnost vstupovat na všechny finanční trhy. Půjčovat si mohou od jakéhokoliv peněžního ústavu, za jakýmkoliv účelem, za jakýchkoliv podmínek. Všechny tyto návratné prostředky jsou samozřejmě spojeny s úrokovým zatížením. Úroková sazba může být buď fixní, nebo variabilní. Pokud se očekává vzestup úrokových sazeb, je pro obec výhodnější fixní úroková sazba, pro banku je ovšem výhodnější v tomto případě variabilní úroková sazba.⁷⁵ O úrokové sazbě rozhoduje banka.

Úvěry můžeme rozdělit na krátkodobé, střednědobé a dlouhodobé. Krátkodobé úvěry většinou slouží na překonání časového nesouladu mezi příjmy a výdaji rozpočtu. Střednědobé a dlouhodobé úvěry slouží nebo by měly sloužit na financování kapitálových (investičních) výdajů. Za úvěry obce ručí budoucími rozpočtovými příjmy, které jsou ze zákona zaručeny, a svým majetkem. Ve větší míře však ručí budoucími příjmy, protože majetek z velké části zprivatizovaly. Ručit můžou obce i cennými papíry z portfolia – cennými papíry, které neemitovala obec, ale jiný subjekt a obec tyto cenné papíry nakoupila a vlastní je. Rozhodnutí o využití úvěru je kompetencí zastupitelstva. Obce jsou tedy vítaným klientem peněžních ústavů, protože jsou méně rizikovým subjektem.⁷⁶

Dalším způsob získání finančních prostředků je emise komunálních obligací. Tento způsob využívají v České republice zejména větší města (statutární města Praha, Brno, Ostrava).⁷⁷ S emisí obligací souvisí nejen úrokové náklady (jako u úvěru), ale také náklady samotné emise jako jsou tisk, zprostředkování emise a podobně. Toto snižuje čistý výnos z emise. Od roku 2005 žádné město neemitovalo komunální obligace.⁷⁸

Od roku 1993 do roku 2000 souhrnná zadluženost neustále rostla, ale tempo růstu se postupně snižovalo. Tato dynamika zpomalila díky splácení již dříve přijatých dluhů a také díky velkým příjmům obcí z prodeje akcií plynárenských a energetických společností, které jsem zmiňoval již dříve. Od roku 2000 do roku 2003 se tempo růstu dluhu zrychlilo a po roce 2003 opět zpomalilo. Zadluženost obcí poklesla až v roce 2007. Příčinou tohoto jevu bylo odložení

⁷⁵ Provazníková, 2009

⁷⁶ Peková, Pilný, Jetmar, 2008

⁷⁷ Provazníková, 2009

⁷⁸ Peková, Pilný, Jetmar, 2008

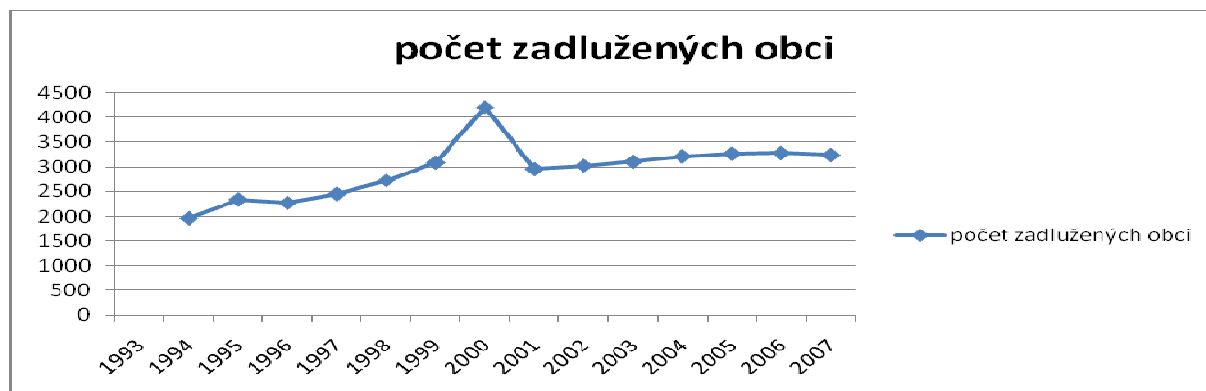
řady kapitálových výdajů kvůli posunu termínů schvalování operačních programů. V následujících dvou letech opět narůstal, tempa růstu však byla minimální. Počet zadlužených obcí do roku 2000 rostl, pak se stabilizoval.⁷⁹

Tabulka 6: Zadluženost obcí v ČR v letech 2001-2009 (v mld.)

	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Úvěry	22,6	27,3	35,2	38,5	43,7	47,1	46,7	47,4	55,8
Dluhopisy	13,3	15,9	21,7	23,9	23,5	22,9	22,6	22,7	14,7
Ostatní	12,4	12,6	13,5	12,4	11,8	10,9	9,9	10,0	10,1
Celkem	48,3	55,8	70,4	74,8	79,0	80,9	79,2	80,1	80,6

Zdroj: Deník veřejné správy: vývoj zadluženosti obcí a krajů do roku 2009, 2010 [online]

Graf 5: Počet zadlužených obcí v ČR v letech 1993 - 2007



Zdroj: Provazníková, 2009

Pravděpodobně hlavní příčinou neúměrného zadlužování obcí je neexistující zákonná regulace zadluženosti. Pro řešení situace je tedy nutné, aby obce dodržovaly přísnou fiskální disciplínu a využívaly více služeb ratingových agentur k vyhodnocení vlastní finanční situace. Obce však k tomu nucení zákonem nejsou, je to tedy spíše otázka odpovědného chování představitelů města. Problém zadluženosti se týká spíše kapitálové části rozpočtu, úvěry jsou směřovány především na financování výstavby technické infrastruktury (komunikace, kanalizace, ČOV), na předfinancování investičních projektů podporovaných EU a na regeneraci a výstavbu bytů. Navíc obce nemají příliš možností jak zvýšit své kapitálové příjmy – v minulosti bylo zprivatizováno mnoho obecního majetku.

⁷⁹ Provazníková, 2009

Malé obce jsou rizikovější z hlediska schopnosti splácet dluh, přestože je objem dluhu menší. U větších je měst je objem dluhů větší, ale riziko spojené se splácením dluhu menší vzhledem k velkému objemu rozpočtů. Jsou známy případy obcí, jejichž majetek byl vydražen z důvodu insolventnosti, nebo obstaven (například Rokytnice nad Jizerou). Největší objemy zadluženosti vykazují obce v kategorii od 2000 – 5000 obyvatel. Obce nad 5000 obyvatel jsou zadluženy všechny.⁸⁰ Většina kapitálových výdajů obcí jde na projekty neziskového charakteru – to znamená, že projekt nepovede ke generování peněz, kterými by mohl být dluh splácen. Obvyklou podmínkou pro poskytnutí dotace je finanční spoluúčast – to zvyšuje zadluženost zejména malých obcí, které to řeší přijetím úvěru od peněžního ústavu. Tato podmínka musí být splněna například u čerpání dotací ze strukturálních fondů EU. Navíc obec dostane peníze až po realizaci projektu, takže je nucena si půjčit částku na celý projekt. Zvyšování dluhu obcí tedy může nastat v souvislosti s možností čerpání finančních prostředků ze strukturálních fondů EU.

V současné době převládají zejména bankovní úvěry. Tyto úvěry poskytuje 22 peněžních ústavů, mezi nimi nejčastěji Česká spořitelna a Komerční banka. Obce mají s peněžními ústavy uzavřené úvěrové smlouvy s umořovacím plánem splácení jistiny i úroků.⁸¹ Na návratné finanční prostředky od banky samozřejmě není právní nárok, ale jak už bylo řečeno dříve, jsou obce pro banky méně rizikovým subjektem (tedy vítaným klientem).

2.5.6 Výdaje obcí

Výdaje členíme z několika hledisek. Podle funkcí veřejných financí členíme výdaje na alokační, redistribuční a stabilizační. Rozhodující část výdajů obcí tvoří alokační výdaje na zabezpečování veřejných statků a část z těchto výdajů má povahu mandatorních výdajů. Jedná se o povinné výdaje – povinné proto, že jsou stanoveny zákonem, nebo jinou právní normou nebo vyplývají z pevně daných smluvních vztahů. Alokační výdaje mají do jisté míry i stabilizační účinky – obce využívají nákupy zboží a služeb od soukromých firem a tím ovlivňují poptávku a zaměstnanost. Mezi alokační výdaje řadíme:⁸²

- Výdaje na vzdělání (u obcí zejména základního vzdělání)
- Výdaje na sociální služby (například domovy důchodců)
- Výdaje na kulturu (například městská knihovna)

⁸⁰ Provazníková, 2009

⁸¹ Provazníková, 2009

⁸² Peková, Pilný, Jetmar, 2008

- Výdaje na financování obecní policie a hasičů
- Výdaje na osvětlení
- Výdaje na veřejné komunikace (ulice, chodníky)
- Výdaje na veřejnou zeleň
- Výdaje na předcházení nebo likvidaci negativních externalit – například výstavba čističek odpadních vod
- Výdaje na vlastní veřejnou správu – výdaje obecního úřadu

Redistribuční výdaje jsou u obcí velmi malé, tyto výdaje jsou typické spíše pro státní rozpočet a některé obce jsou místy jejich výplaty (například dávky státní sociální podpory). Jedná se o přísně účelovou a zúčtovatelnou dotaci ze státního rozpočtu pro obce. Mezi redistribuční výdaje obcí patří:⁸³

- přímé adresné dotace sociálně slabším občanům,
- adresné sociální výpomoci nižším příjmovým kategoriím (většinou jako doplněk státní sociální podpory),
- dotace soukromým podnikatelům na podporu podnikání (pokud má obec na tomto zájem a potřebné finanční prostředky, podnikání by mělo být pro obec prospěšné)
- dary občanům například při významných životních jubileích a jiné (jsou omezené)

Dále dělíme výdaje na návratné a nenávratné. Nenávratné výdaje by měly být kryty výnosem ze svěřených a sdílených daní, z místních a uživatelských poplatků a z části dotacemi. Mají většinou charakter běžných výdajů, ale mohou být i kapitálové. Nenávratných výdajů je u obecních výdajů většina. Mezi návratné výdaje obce patří poskytované půjčky bezúročné i s úrokem.⁸⁴

Podle ekonomického hlediska členíme výdaje na kapitálové a běžné. Běžné výdaje se každoročně opakují a jsou z nich financovány běžné potřeby. Jsou určeny například na platy zaměstnanců, nákup materiálu, vody, paliv, energie. Kapitálové výdaje jsou výdaje na investice do veřejného sektoru. Slouží zejména na financování dlouhodobých potřeb, přesahující období jednoho roku. Více viz následující odstavec. Investice může být pořízena dodávkou od soukromého sektoru, vlastní investiční činností nebo využitím komunálního leasingu. Obec získá majetek za leasingové nájemné do dlouhodobého užívání. Nevýhodou komunálního leasingu je jeho finanční náročnost, naopak výhodou je rychlost pořízení

⁸³ Peková, Pilný, Jetmar, 2008

⁸⁴ Peková, Pilný, Jetmar, 2008

investice. Výběr způsobu zajištění investic by měl být odborně posouzen, aby se dosáhlo hospodárného vynakládání finančních prostředků.⁸⁵

Druhové třídění rozpočtové skladby člení výdaje na již výše zmíněné – kapitálové a běžné. Třída 5 – Běžné výdaje - obsahuje následující podtřídy - 5.1 Neinvestiční nákupy a související výdaje (platy zaměstnanců, odstupné, odchodné, povinné pojistné na sociální a zdravotní, nákup potravin, školních pomůcek, léků, oděvů, hrazené úroky z půjček, nákup vody, paliv a energie, nákup služeb jako například konzultační, poradenské a právní služby, cestovné, pohoštění, nákup věcných darů a další výdaje), 5.2 neinvestiční transfery podnikatelským subjektům a neziskovým organizacím, 5.3 Neinvestiční transfery a některé další platby rozpočtům (státnímu rozpočtu, obcím, krajům), 5.4 neinvestiční transfery obyvatelstvu (například sociální dávky, dary obyvatelstvu), 5.5 Neinvestiční transfery do zahraničí, 5.6 Neinvestiční půjčky, 5.7 Neinvestiční převody Národnímu fondu, 5.9 ostatní neinvestiční výdaje (nespecifikované rezervy)⁸⁶

Třída 6 – Kapitálové výdaje – obsahuje následující podtřídy – 6.1 Investiční nákupy a související výdaje (pořízení nehmotného investičního majetku jako například programové vybavení, pořízení hmotného investičního majetku jako například budovy, pozemky, stroje, dopravní prostředky, výpočetní technika), 6.2 nákup akcií a majetkových podílů, 6.3 Investiční transfery (podnikatelským subjektům, neziskovým organizacím, státnímu rozpočtu, obcím, krajům, obyvatelstvu a dalším subjektům), 6.4 Investiční půjčky, 6.7 Investiční převody Národnímu fondu, 6.9 Ostatní kapitálové výdaje (například rezervy kapitálových výdajů).⁸⁷

Zvláštní skupinou výdajů jsou výdaje na sdružování finančních prostředků. Zatím byly velmi malou částí výdajů rozpočtů obcí, protože obce příliš často nevyužívaly zabezpečování veřejných statků společnými silami. V současné době se situace mění a tento podíl se zvyšuje.

Další skupinou výdajů jsou výdaje na finanční investování. Tyto výdaje jsou většinou velmi malé a nemusí se v rozpočtu obce vyskytovat vůbec. Finanční investování se týká obcí, které mají volné finanční prostředky a chtějí je nějak zhodnotit. Obec může nakupovat cenné papíry, které ji mohou přinést výnos v podobě dividendy, úroku nebo výnosu při prodeji (v

⁸⁵ Peková, Pilný, Jetmar, 2008

⁸⁶ Ministerstvo financí České republiky: TŘÍDA 5 - BĚŽNÉ VÝDAJE. [online]

⁸⁷ Ministerstvo financí České republiky: TŘÍDA 6 - KAPITÁLOVÉ VÝDAJE. [online]

případě zvýšení hodnoty akcií). S těmito výdaji jsou spojeny i výdaje na zprostředkovatelské a poradenské služby.⁸⁸

Podle charakteru infrastruktury jsou to výdaje na ekonomickou infrastrukturu (dotace a půjčky soukromému sektoru na podporu podnikání, výstavba a údržba veřejných komunikací, veřejného prostranství, parků, vodovodů, kanalizací, budování průmyslových zón a jiné) a výdaje na sociální infrastrukturu (výdaje na vzdělání a péči o zdraví, sociální transfery, výdaje na sociální zařízení).⁸⁹

Objem výdajů obcí neustále roste, což souvisí s procesem decentralizace veřejné správy a převádění jednotlivých výdajových kompetencí na jednotlivé stupně územní samosprávy, tedy i na obce. Zvyšuje se autonomie a odpovědnost obcí za zabezpečování veřejných statků. Rozsah výdajů také závisí na příjmové stránce rozpočtu, která je omezením pro výdaje obce.⁹⁰

Samostatnost obcí při rozhodování o výdajích finančních prostředků je omezována různými faktory. Mezi ně například patří:⁹¹

- Obce si nemohou dovolit stanovit mzdy a platy mimo tarify, které jsou odsouhlasené na národní úrovni
- Obce jsou ze zákona nuceny poskytovat některé statky a služby navíc ze strany státu je na obce vyvíjen tlak na vyšší úroveň a kvalitu poskytovaných služeb
- Tlak na udržení určitého standardu služeb – jakmile byl jednou dosažen určitý standard služby, předpokládá se, že bude zachován i v budoucnu. V ČR jsou například stanoveny standardy kvality sociálních služeb nebo standardy ICT služeb ve škole.
- Demografické faktory – obce, které ztrácejí obyvatele, mají jiné problémy než obce, kde počet obyvatel roste. Pokud počet obyvatel rychle roste a kapacity veřejných služeb jsou již nedostačující, znamená to pro obec dodatečné výdaje.
- Celková ekonomická situace státu – v období hospodářského růstu je na obce čínen menší tlak než v období krize.

Odpovědnost obcí za výdaje je rozdělena na samostatnou a přenesenou působnost, kterou jsem vysvětlil již dříve. Podle paragrafu 35 odstavce 2 zákona o obcích „*obec v samostatné působnosti ve svém územním obvodu dále pečuje v souladu s místními předpoklady a s*

⁸⁸ Peková, Pilný, Jetmar, 2008

⁸⁹ Provazníková, 2009

⁹⁰ Provazníková, 2009

⁹¹ Provazníková, 2009

místními zvyklostmi o vytváření podmínek pro rozvoj sociální péče a pro uspokojování potřeb svých občanů. Jde především o uspokojování potřeby bydlení, ochrany a rozvoje zdraví, dopravy a spojů, potřeby informací, výchovy a vzdělávání, celkového kulturního rozvoje a ochrany veřejného pořádku“⁹²

Mezi výdaje financované v rámci samostatné působnosti obcí patří výdaje na:⁹³

- Školství – provoz a údržba budov mateřských a základních škol. Odpovědnost za financování základního školství sdílí obce s vládou, která odpovídá za platy učitelů, učebnice a některé další školní potřeby. Stát poskytuje obcím na školy dotace na žáka a účelové investiční dotace.
- Sociální péči – obce mohou být zřizovateli ústavů pro mládež, kojeneckých ústavů, zařízení pro tělesně postižené, domovů a důchodců a dalších sociálních zařízení. Částečně jsou tato zařízení financována ze státního rozpočtu formou dotace na lůžko
- Zdravotní služby – obce také částečně financují malé nemocnice, polikliniky
- Kulturu a rekreaci – městské knihovny, muzea, divadla, zoologické zahrady, sportovní stadiony (financování provozu, údržby, investic)
- Veřejnou bezpečnost a obecní policii – většina peněžních zdrojů na financování hasičských sborů jde ze státního rozpočtu přes kraje
- Sanitární služby včetně svozu komunálního odpadu a úklid komunikací
- Pouliční osvětlení, hřbitovy a parky – jejich výstavba i údržba
- Vodovody a kanalizace – jsou často poskytovány soukromými firmami, ve kterých obce mohou mít podíl. Vlastníkem vodovodní a kanalizační sítě je zpravidla obec.
- Územní plánování
- Místní komunikace a městská doprava
- Výstavbu obecních bytů – tato výstavba je dotována ze státního rozpočtu z Programu podpory výstavby podporovaných bytů, obec pak obecní byty pronajímá, čímž si zaručuje budoucí příjmy

V přenesené působnosti provádí obec státní správu, kterou ji svěřuje zákon (viz dříve). Stát se pak částečně podílí na úhradě nákladů spojených s výkonem přenesené působnosti prostřednictvím účelové dotace.

V letech 2004 – 2007 se nejrychleji zvyšovaly výdaje na sociální služby, na zastupitele, na veřejnou hromadnou dopravu a na bezpečnost a veřejný pořádek. Největší váhu na výdajích

⁹² Zákon č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), [online]

⁹³ Provazníková, 2009

má kapitola Služby pro obyvatelstvo (největší podíl v této skupině výdajů tvoří výdaje na mateřské a základní školy). Druhou největší skupinou výdajů jsou výdaje na všeobecnou veřejnou správu. Nejvíce kapitálových výdajů (téměř 90%) bylo vynaloženo ve dvou odvětvích – na služby pro obyvatelstvo (největší podíl z této skupiny zaujímají komunální služby jako osvětlení, zásobování teplem a plynem) a na průmysl a ostatní odvětví. Z běžných výdajů tvoří největší podíl výdaje na místní správu, dále výdaje na sociální věci a výdaje na školství. Následující tabulka ukazuje průměrné hodnoty jednotlivých výdajových kapitol obcí v období 2004 – 2007 bez hlavního města Prahy.⁹⁴

Tabulka 7: Struktura výdajů obcí bez hlavního města Prahy – průměrné hodnoty let 2004-2007 (v procentech)

Oblast	Celkové výdaje	Běžné výdaje	Kapitálové výdaje
Zemědělství a lesní hospodářství	0,7	0,9	0,3
Průmysl a ostatní odvětví	18,9	11,2	36,4
- správa a údržba silnic	8,2	5,5	14,5
- dotace veřejné dopravě	2,4	2,9	1,4
- zásobování pitnou vodou	1,5	0,5	14,5
- čištění odpadních vod	4,9	0,7	14,5
Služby pro obyvatelstvo	44,7	41,5	52
- mateřské a základní školy	12,1	13,6	8,3
- kultura	3,2	3,7	1,9
- tělovýchova	4,9	2,9	9,3
- zdravotnictví	1	5	1,3
- bydlení	7	5	11,6
- komunální služby	6,5	5,4	12,6
- ochrana životního prostředí	5,9	7,2	3,1
- nakládání s odpady	3,3	4,3	1,1
Sociální věci	11,4	15,2	2,9
Bezpečnost	2,4	2,8	1,6
- bezpečnost a veřejný pořádek	1,5	2	0,3
- požární ochrana	0,8	0,6	1,2
Všeobecná veřejná správa	21,9	28,5	6,8
- zastupitelstvo	1,9	2,8	0
- místní správa	14,5	18,9	4,5

Zdroj: Provazníková, 2009

⁹⁴ Provazníková, 2009

Je důležité podotknout, že existují výrazné rozdíly mezi jednotlivými obcemi. Strukturu a efektivnost obecních výdajů ovlivňuje například velikost obce. Menší obce mají tu nevýhodu, že nemůžou využívat úspor z rozsahu při produkci a poskytování veřejných služeb. To se pak projevuje zejména v podílech běžných a kapitálových výdajů na celkových výdajích a ve velikosti administrativních nákladů. Menší obce vynakládají mnohem více výdajů na administrativní záležitosti, než obce větší velikostní kategorie. Na investiční výdaje pak zbývá méně finančních prostředků. Nyní porovnejme různé velikostní kategorie obcí a jejich podíly výdajů na všeobecnou veřejnou správu na celkových výdajích. U obcí do 200 obyvatel tvoří 40% celkových výdajů, u obcí v kategorii 500 – 1000 obyvatel tvoří 40% výdajů a u největších obcí tvoří jen 25% celkových výdajů. Podobný trend se projevuje i u služeb vyžadujících rozsáhlou infrastrukturu (například vodovody a kanalizace). Kapitálové výdaje se u malých obcí výrazně zvyšují a právě tyto malé obce jsou nuceny si brát rizikové úvěry, aby mohly zabezpečit nutné investice. Zajímavé je sledovat vývoj podílu kapitálových výdajů na celkových výdajích. V letech 1995 a 1996 tento podíl dosáhl nejvyšších hodnot – 41% a pak se každoročně snižoval. V současné době tvoří kapitálové výdaje zhruba třetinu celkových výdajů. V roce 2007 došlo k absolutnímu poklesu kapitálových výdajů oproti roku 2006 o 9,2 miliard Kč – je to z důvodu posunu termínu schvalování operačních programů spolufinancovaných ze strukturálních fondů EU, proto se odložily některé připravované projekty.⁹⁵

Tabulka 8: Vývoj běžných a kapitálových výdajů obcí v ČR v letech 2000-2010 (v mld.)

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Běžné výdaje	108,1	130,1	145,4	177	180	150	162,6	170,1	180,4	190	199,9
Kapitálové výd.	55,8	65,3	68,9	71,5	77,9	72,1	84,7	75,5	76,5	93,4	91,6
Výdaje celkem	163,9	195,4	214,3	249	258	222	247,3	245,6	256,9	283	291,5

Zdroj: vlastní konstrukce na základě dat z: Provazníková, 2009 (roky 2000-2007), Deník veřejné správy: Hospodaření obcí v roce ekonomické recese [online] (roky 2008, 2009), Deník veřejné správy: Hospodaření obcí a krajů v roce 2010 [online] (rok 2010)

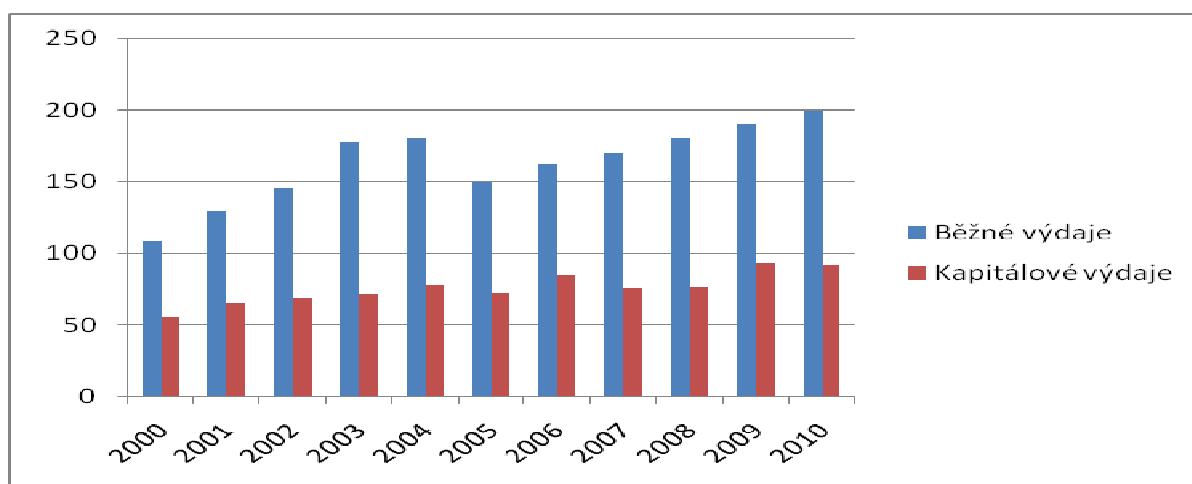
⁹⁵95 Provazníková, 2009

Tabulka 9: Vývoj podílu běžných a kapitálových výdajů obcí na celkových výdajích v letech 2000-2010 (v procentech)

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Běžné výdaje	66	67	68	71	70	67	66	69	70	67	69
Kapitálové v.	34	33	32	29	30	33	34	31	30	33	31
Výdaje celkem	100	100	100	100	100	10	100	100	100	100	100

Zdroj: vlastní konstrukce a propočty na základě dat z: Provazníková, 2009 (roky 2000-2007), Deník veřejné správy: Hospodaření obcí v roce ekonomické recese [online] (roky 2008, 2009), Deník veřejné správy: Hospodaření obcí a krajů v roce 2010 [online] (rok 2010)

Graf 6: Vývoj běžných a kapitálových výdajů obcí v letech 2000-2010 (v mld.)



Zdroj: vlastní konstrukce na základě dat z: Provazníková, 2009 (roky 2000-2007), Deník veřejné správy: Hospodaření obcí v roce ekonomické recese [online] (roky 2008, 2009), Deník veřejné správy: Hospodaření obcí a krajů v roce 2010 [online] (rok 2010)

Zdrojem kapitálových výdajů jsou investiční dotace ze státního rozpočtu, příjmy z prodeje kapitálového majetku, různé úvěry a dříve i prodej akcií energetických společností. V roce 1999 došlo ke zvýšení kapitálových příjmů díky prodeji akcií energetických a plynárenských společností, a tím došlo i ke zvýšení kapitálových výdajů v následujících letech. Získanou částku obce použily z části na budování technické infrastruktury a na výstavbu bytů.⁹⁶

Běžné výdaje tvoří zhruba dvě třetiny celkových výdajů a od roku 1993 až do roku 2004 neustále rostly. V roce 2005 byl zaznamenán pokles z již dříve zmiňovaných důvodů změny

⁹⁶ Provazníková, 2009

vykazování dotací na přímé náklady zaměstnanců škol zřizovaných obcemi. V následujících letech však dále rostly. Docházelo k nárůstu všech sledovaných složek běžných výdajů, avšak nejvýrazněji u neinvestičních transferů obyvatelstvu, což bylo vyvoláno rychlým růstem výplat sociálních dávek (nový systém poskytování sociálních služeb, více viz praktická část).⁹⁷

3. Analýza vývoje finančního hospodaření statutárního města Jihlavy

3.1 Základní charakteristika města

3.1.1 Všeobecná charakteristika

Jihlava je statutárním městem, počet obyvatel činí přibližně 51 000 a rozloha přibližně 8800 ha. Nachází se na českomoravském rozhraní na obou březích řeky Jihlavy. Historicky patří Jihlava mezi nejceněnější města České republiky, jedná se o nejstarší horní město českých zemí. Je krajským městem kraje Vysočina a z hlediska správního také obcí s rozšířenou působností.

Blízké okolí Jihlavy představuje zvlněnou plošinu. Výšková členitost fluktuje v rozsahu od 75 až do 150 metrů, v údolí řeky Jihlavy je výšková členitost o něco málo vyšší. Právě zásluhou této členitosti se Jihlava řadí mezi tzv. "trojrozměrná" města. Rozsáhlé plochy budoucího města byly odlesněny zřejmě až na počátku období středověku. Na odlesněných místech se v současnosti nacházejí převážně pole a kulturní louky, pastviny se zde vyskytují spíše méně. Na některých místech byly uměle vybudovány rybníky. Z hlediska klimatických poměrů patří okres Jihlava do oblasti mírně teplé s delší a chladnější zimou, která je typická pro vrchoviny a pahorkatiny. Průměrná roční teplota dosahuje 6 až 7 °C. V území se rozkládají zvláště chráněné lokality (například Přírodní rezervace Zaječí skok, Přírodní památka Vysoký kámen), památné stromy, významné krajinné prvky (například břehové porosty rybníků, ekologicky stabilní oblasti, městský park, spousta zeleně v zástavbě). Přírodní atraktivita jsou součástí relaxačních tras i rekreačních zařízení v zázemí města. Údolí vodních toků doprovází

⁹⁷ Provazníková, 2009

souvislá zeleň a přírodní plochy, které postupně prostupují z příměstské oblasti až k městským hradbám historického jádra města, ale i k obytným a výrobním objektům.⁹⁸

3.1.2 Historie města

Vznik města se datuje do druhé poloviny 13. století, ale historie města se uchyluje až do konce 12. století, kdy nad řekou Jihlavou stála malá slovanská osada s kostelíkem sv. Jana Křtitele. Byla to doba velké kolonizace urychlená objevením rud stříbra. Bohatství získané z dolování rud stříbra se projevilo především v samotné velkorysosti založení města. Téměř současně byly stavěny tři hlavní církevní stavby. Královské město mělo svá privilegia, která v té době zaručovala městu prosperitu, a Jihlava se tak brzy stala jedním z nejvýznamnějších měst království. Největší rozvoj přišel v druhé polovině 13. století. Město bylo chráněno mohutným opevněním, z části dochovaným do dnešní doby. Náměstí tvořily kamenné domy s podloubím. Významnost těžby stříbra poklesla na konci 14. století. Doly postihly záplavy a zemětřesení, navíc většina stříbra již byla vytěžena. Je třeba podotknout, že hospodářský vývoj v té době nebyl závislý jen na těžbě stříbra, ale také na obchodu a důležitou roli hrála také řemesla. Zpočátku to bylo sladovnictví, od poloviny 16. století ho vystřídalou soukenictví. Soukenictví pak bylo nejdůležitějším hospodářským oborem po dalších 300 let. V roce 1523 zasáhl Jihlavu velký požár, který měl za následek ukončení středověké výstavby města, město bylo později obrozeno ve stylu renesance.⁹⁹

Nejtragičtější období pro město byla třicetiletá válka. Švédskou okupaci přežilo jen velmi málo obyvatel, navíc byla zničena předměstí a jezuitský kostel sv. Ignáce. V roce 1760 byla ukončena výstavba císařské silnice Praha – Jihlava - Vídeň a v roce 1785 byla dokončena silnice Jihlava - Brno. Zlepšila se tak dopravní spojitost s dalšími významnými městy.

V 19. století si město nechalo vypracovat územní plán a bylo zpracováno i několik regulačních plánů. Město bylo napojeno na železniční síť. V roce 1864 se Jihlava stala statutárním městem po udělení zvláštního statutu. Tím si umocnila postavení správního a hospodářského centra. V době první světové války trpěla hospodářským zaostáváním. V období druhé světové války došlo k rušení vyššího školství, dále k přesunu krajského soudu, ale i dalších českých úřadů. Protektorátní úřady byly zabrány Němci, místní továrny byly přeorientovány na válečnou výrobu. Po druhé světové válce došlo k odsunu Němců a změnilo se tak národnostní složení obyvatelstva. V letech 1949–1960 se stává centrem

⁹⁸ Chalupský, 2009

⁹⁹ Chalupský, 2009

Jihlavského kraje se 13 okresy. Po reformě veřejné správy v roce 1960 se Jihlava stává součástí Jihomoravského kraje s krajským centrem Brno, Jihlava tak ztratila postavení krajského města. V současné době je Jihlava krajským městem kraje Vysočina.¹⁰⁰

3.1.3 Administrativní členění a městské části

Správní území statutárního města Jihlavy je rozčleněno na 18 katastrálních územích a administrativně je členěno na 16 částí. Území 4 katastrů zabírá vlastní město Jihlava, kde žije většina obyvatel, průměrná hustota osídlení je zhruba 1 900 obyvatel na km². Na ostatních katastrálních územích se rozkládají zbývající části města. Pro ně je charakteristické jejich umístění v okrajových částech území města Jihlavy a nižší hustota osídlení. V šedesátých letech se začala významně zrychlovat integrace okolních obcí. V roce 1968 byl k Jihlavě připojen Pávov, o dalších osm let později obce Antonínův Důl, Červený Kříž, Heroltice, Hruškové Dvory s Henčovem, Hybrálec, Pístov s Popicemi a Vysokou, Rančířov, Smrčná a Zborná. V roce 1980 se přidal Horní Kosov s Hosovem a Malý Beranov s Kosovem. Ty se však po roce 1989 zase osamostatnily.¹⁰¹

3.1.4 Postavení města v osídlení

Jihlava je administrativně správním, historickým, průmyslovým a kulturním centrem kraje Vysočina. Dochází zde ke koncentraci investic, zaměstnanosti, průmyslu a služeb. Kraj je složen z okresů, které pokrývají celé jeho území - Jihlava, Havlíčkův Brod, Žďár nad Sázavou, Třebíč a Pelhřimov. Kraj Vysočina a Jihomoravský kraj tvoří společně územní jednotku NUTS II Jihovýchod. Jihlava je nejmenší krajské město v České republice, ale rozdíl od Karlových Varů je minimální. V porovnání s ostatními okresními městy v kraji Vysočina je sice Jihlava největším městem, ale rozdíl od Třebíče není příliš velký. Nejsilnější dopravní propojení a vůbec nejsilnější vazby má Jihlava s Havlíčkovým Brodem. Jihlava má totiž přímé rychlé železniční spojení s Havlíčkovým Brodem, spojení s Třebíčí a Pelhřimovem už není tak rychlé. Jihlavu a Havlíčkův Brod také spojuje silnice I/38 celostátního významu. Zato postrádá přímé železniční spojení se Žďárem nad Sázavou a severovýchodem kraje. Dopravní spojení mezi hlavními centry kraje tedy není příliš optimální.

Jihlava je také samozřejmě nezpochybnitelným okresním centrem. Jihlava byla neustále od data vzniku okresních úřadů (1848) sídlem okresního úřadu. Členění okresů v prostoru města

¹⁰⁰ Chalupský, 2009

¹⁰¹ Chalupský, 2009

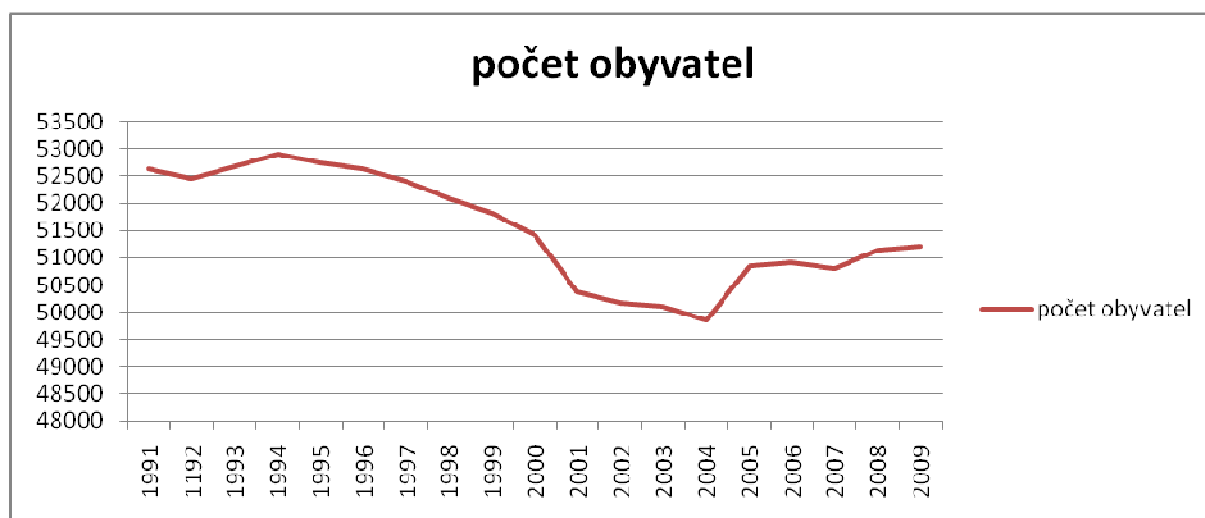
Jihlavy respektovalo zemskou hranici mezi Čechami a Moravou až do roku 1960, samotné město leželo na Moravě. Polovina obyvatel okresu jsou obyvatelé Jihlavy, severní polovina okresu spadáje pouze do Jihlavy, v jižní části okresu Jihlavy doplňují města Třešť a Telč.¹⁰²

3.1.5 Základní socioekonomická charakteristika

Počet obyvatel města Jihlavy od roku 1869 neustále rostl, pokles byl zaznamenán až po druhé světové válce, což bylo dáno odsunem Němců. Od padesátých let následoval znovu růst počtu obyvatel – Jihlava rostla zhruba stejným tempem jako ostatní krajská města. V první polovině 60. let již měla Jihlava znovu předválečný počet obyvatel. Od osmdesátých let rostou rychleji některá připojená srůstající sídla, než Jihlava sama (Horní Kosov, Staré Hory, Antonínův Důl).

Od roku 1994 až do roku 2004 počet obyvatel neustále klesal. V roce 2004 se Jihlava dostala díky poklesu počtu obyvatel pod 50 000 do nižší velikostní kategorie – tím přišla na sdílených daních zhruba o 19,5 milionů korun. Město se situaci snažilo vyřešit lákáním obyvatel na finanční odměnu za přihlášení trvalého bydliště do Jihlavy – to se podařilo, následující rok počet obyvatel vzrostl a přesáhl hranici 50 000. Nejnovější údaj o počtu obyvatel je z 31.12 2009 – k tomuto dni měla Jihlava 51 222 obyvatel.¹⁰³

Graf 7: Vývoj počtu obyvatel města Jihlavy v letech 1991-2009



Zdroj: ČŠÚ: Demografická ročenka měst - Tab. 186 Jihlava. [online]

¹⁰² Chalupský, 2009

¹⁰³ ČŠÚ: Demografická ročenka měst - Tab. 186 Jihlava. [online]

S počtem obyvatel se také měnila věková struktura obyvatel. Od počátku devadesátých let až do roku 2007 neustále klesal počet obyvatel v předproduktivním věku. V letech 2008 a 2009 tento počet mírně vzrostl díky zvýšení porodnosti v posledních letech. Počet obyvatel v poproduktivním věku klesá neustále do počátku devadesátých let až do současnosti. Počet obyvatel v produktivním věku zůstává zhruba na stejné úrovni. Průměrný věk obyvatel roste, což souhlasí s celorepublikovým trendem. V Jihlavě se demografický vývoj nijak moc neliší od vývoje celého kraje. Když bychom Jihlavu porovnali s ostatními krajskými městy, věková struktura se vyznačuje mírně vyšším podílem osob v produktivním věku a osob mladších 15 let – tedy osob v předproduktivním věku. Průměrný věk obyvatel města je druhým nejnižším za tato srovnávaná sídla. Věková struktura obyvatel je tedy poměrně výhodná. Údaje o vzdělání obyvatelstva v Jihlavě jsou zatím dostupné pouze ze SLDB z roku 2001. Údaje ze SLDB 2011 nejsou stále zpracované. Nicméně před deseti lety při porovnání s krajem Vysočina i ČR měla Jihlava výrazně vyšší podíl osob se středním vzděláním s maturitou. Podíl vysokoškolsky vzdělaných osob byl vyšší než v kraji Vysočina a dotahoval se na úroveň ČR.¹⁰⁴ Vzdělanostní strukturu obyvatel lze tedy hodnotit pozitivně a předpokládá se, že podíl vysokoškolsky vzdělaných osob je nyní vyšší než v roce 2001 – měl na to vliv i vznik Vysoké školy polytechnické v roce 2004.

Jihlava se řadí mezi města průmyslová s významným podílem strojírenského průmyslu – zejména průmyslu automobilového. Podíl na zaměstnanosti v průmyslu v okrese Jihlava je vyšší než podíl na zaměstnanosti v průmyslu v kraji Vysočina i celé ČR. Mezi největší zaměstnavatele v Jihlavě patří 3 firmy, které působí v automobilovém průmyslu – Motorpal, Bosch Diesel a Automotive Lighting. Neustále se snižuje podíl pracovníků v zemědělství. Okres Jihlava má v porovnání s ostatními okresy kraje Vysočina nižší podíl zaměstnanosti v zemědělství. Podíl osob pracujících ve službách v okrese Jihlava se naopak zvyšuje, nicméně v porovnání s údajem za celou ČR zaostává.¹⁰⁵ Jako slabou stránku bych hodnotil vysoký podíl strojírenského průmyslu (zejména automobilového) na celkové skladbě zaměstnanosti. Toto slabou stránku odhalila především hospodářská krize, která zasáhla automobilový průmysl velmi citelně. Výsledkem byl velký nárůst nezaměstnanosti (viz následující text).

Do roku 1998 byla míra nezaměstnanosti v okrese Jihlava vyšší než průměrná míra nezaměstnanosti v celé České republice. Od roku 1999 až do listopadu roku 2008 se míra

¹⁰⁴ Chalupský, 2009

¹⁰⁵ Chalupský, 2009

nezaměstnanosti v okrese Jihlava pohybovala pod úrovní kraje Vysočina i ČR. Od roku 2003 až do května roku 2008 míra nezaměstnanosti v Jihlavě neustále klesala. Když to srovnáme s celostátním vývojem hospodářství, zjistíme, že v celém sledovaném období 2003 – 2008 rostl v ČR HDP¹⁰⁶ a klesala nezaměstnanost.¹⁰⁷ Jednalo se tedy o období celostátního hospodářského růstu. Pak se začaly projevovat hospodářské krize. V květnu 2008 byla nezaměstnanost v okrese Jihlava 4%, v březnu 2009 už činila 8,8%. Jedná se tedy o veliký nárůst nezaměstnanosti, na kterém se podílel především upadající automobilový průmysl. V současné době (květen 2011) je nezaměstnanost v okrese Jihlava 7,4% - to je méně než je nezaměstnanost v ČR (8,2%) i kraji Vysočina (8,3%).¹⁰⁸

Jihlava má bezpochyby velký potenciál v oblasti cestovního ruchu. Patří mezi historicky a architektonicky nejceněnější města České republiky. V roce 1982 se historické jádro města stalo městskou památkovou rezervací. Celkově se v historickém jádru města nachází 582 budov s 214 kulturními památkami. Z těchto 214 kulturních památek je 70 řazeno do první kategorie. Mezi turisticky nejzajímavější místa patří například Brána Matky Boží, Jihlavské katakomby a Zoologická zahrada. Řada památek a historicky cenných objektů se ale bohužel z důvodu minimální údržby v posledních desetiletích nachází ve špatném stavu. Je bezesporu zapotřebí jejich rekonstrukce, aby mohly být lépe využívány pro potřeby cestovního ruchu. Za nejvýznamnější tradice města je považována tradice spojená s proslulým hudebním skladatelem Gustavem Mahlerem a tradice hornická. Akce spojené s těmito tradicemi přilákají vždy řadu návštěvníků. Na prestiži nabývá každoročně pořádaný mezinárodní festival dokumentárního filmu v Jihlavě. Návštěvnost města je tedy poměrně velká, je zde však nedostatek ubytovacích kapacit.¹⁰⁹

V Jihlavě se nachází relativně dostatečný počet škol a školských zařízení s poměrně širokou nabídkou oborů a dostatečnou kapacitou zejména ve středním školství. Vzhledem k nárůstu porodnosti v posledních letech se počítá s navyšováním kapacit mateřských škol. V roce 2004 byla v Jihlavě zřízena Vysoká škola polytechnická jako první veřejná vysoká škola neuniverzitního směru v České republice. Kromě studijních programů bakalářského typu, škola také uskutečňuje programy celoživotního vzdělávání. V oblasti sociálních a zdravotních služeb má město také poměrně širokou paletu zařízení, nicméně některé nemají dostatečné kapacity. Počet sportovních zařízení ve městě je relativně vysoký. Přesto však poptávka po

¹⁰⁶ Makroekonomika - přehled makroekonomických údajů z ČR. [online]

¹⁰⁷ Makroekonomika - přehled makroekonomických údajů z ČR. [online]

¹⁰⁸ Informační bulletin Úřadu práce ČR krajské pobočky v Jihlavě. [online]

¹⁰⁹ Chalupský, 2009

těchto zařízeních převyšuje kapacity těchto sportovních zařízení a dalším problémem je nevyhovující stav mnoha sportovišť. Do budoucna tedy bude zapotřebí investic do oblasti sportu.¹¹⁰

Stav životního prostředí ve městě přibližně odpovídá velikosti městské aglomerace a počtu obyvatel. Co se týče ovzduší, patří okres Jihlava mezi okresy s nejnižšími naměřenými hodnotami emisí oxidu siřičitého, uhelnatého a oxidu dusíku. Město Jihlava však vykazuje v porovnání s jinými oblastmi v okrese Jihlava zvýšené hodnoty těchto emisí. To je dáno zvýšenou koncentrací průmyslu v této oblasti, ale situace se stále zlepšuje. Významným znečišťovatelem ovzduší je kromě dopravy průmyslová zóna, konkrétně firma Kronospan umístěná v této průmyslové zóně - např. v roce 2004 vypustila do ovzduší 299,7 tun prachu. Asi největší problém v oblasti životního prostředí představuje velmi intenzivní automobilová doprava. Město Jihlava má totiž velmi širokou spádovou oblast - dojíždí sem mnoho lidí za prací a do škol. Situace byla částečně vyřešena výstavbou obchvatu města.¹¹¹

V další kapitole se již podíváme na finanční stránku statutárního města Jihlavy, konkrétně se bude zabývat jednotlivými příjmy, které tvoří zdroje pro financování samostatné a přenesené působnosti.

3.2 Analýza vývoje příjmů statutárního města Jihlavy

V následujících podkapitolách se budu věnovat jednotlivým příjmům města Jihlavy podle druhového třídění rozpočtové skladby. Přehled vývoje všech příjmů celého rozpočtu je obsažen až v kapitole 3.1.5 s názvem „Vývoj celkových příjmů“.

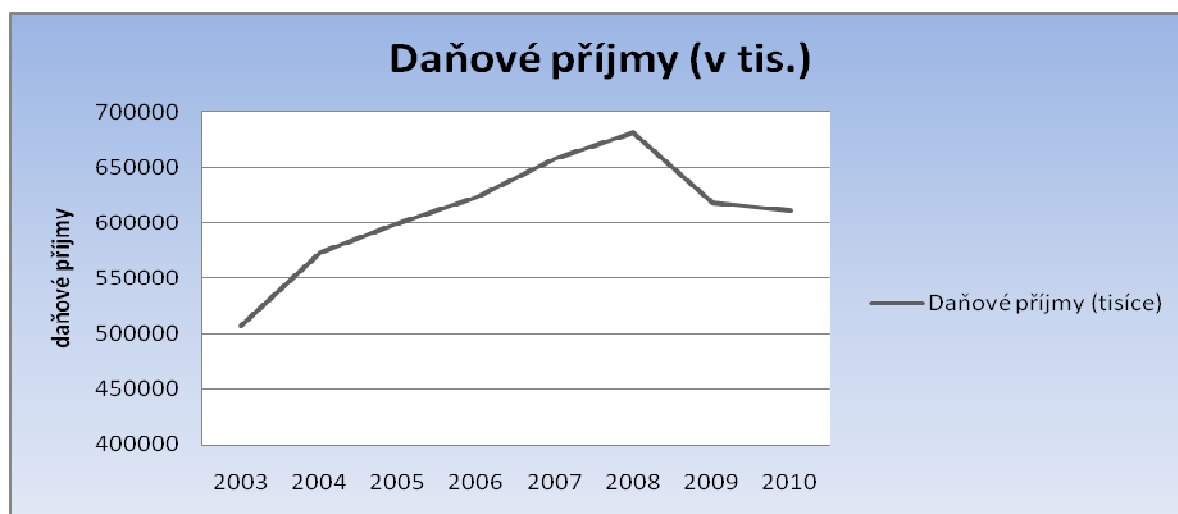
3.2.1 Daňové příjmy

Daňové příjmy mají velký význam ve struktuře příjmů statutárního města Jihlavy, v posledních letech tvoří zhruba polovinu celkových příjmů (vývojem podílu daňových příjmů na celkových příjmech se zabývám v kapitole 3.1.5). Vzhledem k významnosti těchto příjmů se jim budu věnovat podrobněji.

¹¹⁰ Chalupský, 2009

¹¹¹ Chalupský, 2009

Graf 8: Vývoj daňových příjmů v městě Jihlava v letech 2003-2010 (v tis.)



Zdroj: vlastní konstrukce na základě dat ze Závěrečných účtů statutárního města Jihlavy za příslušné roky 2003 – 2010. [online]

Jak vidíme na grafu, daňové příjmy od roku 2003 až do roku 2008 neustále rostly. Na tomto růstu se nejvíce podílely DPH a daň z příjmů právnických osob, které tvoří nejvýznamnější položky daňových příjmů. Oba tyto druhy daní neustále rostly až do roku 2008 a tvořily největší přírůstky. Jednotlivé položky daňových příjmů však budu rozebírat níže, vraťme se tedy nyní k daňovým příjmům jako celku. Příčiny růstu daňových příjmů obcí lze spatřovat především ve zvyšování daňového výnosu a jednak ve změnách zákonů o rozpočtovém určení daní. Jak bylo zmíněno již dříve, vývoj daňových příjmů obcí je závislý na hospodářském vývoji celého státu díky existenci sdílených daní (viz kapitola 2.5.1). V celém sledovaném období 2003 – 2008 rostl HDP¹¹² a klesala nezaměstnanost.¹¹³ Pokud roste produkt a zaměstnanost, rostou celostátní daňové výnosy a tím pádem roste i objem sdílených daní územních rozpočtů. Růst daňových příjmů lze tedy připsat rostoucí hospodářské výkonnosti. Na růst daňových příjmů mohou mít samozřejmě vliv i změny daňových sazeb, předmětu daně, osvobození od daně atd. (celá konstrukce daně). Daňové příjmy státního rozpočtu od roku 2003 do roku 2008 neustále rostly¹¹⁴, stejně tak rostly i daňové příjmy obcí. Ve sledovaném období 2003 – 2010 se uskutečnily dvě novely zákona o rozpočtovém určení daní. Novela platná od roku 2005 se týkala pouze krajů a nikoliv obcí, proto se jí dále zabývat nebudu. Novela platná od roku 2008 se již obcí týkala. Zavedla vyšší podíl u obcí na sdílených daních, v minulém období to bylo 20,59%, v současném období je to již 21,04%.

¹¹² Makroekonomika - přehled makroekonomických údajů z ČR. [online]

¹¹³ Makroekonomika - přehled makroekonomických údajů z ČR. [online]

¹¹⁴ Příjmy a výdaje státního rozpočtu - Finance.cz [online]

V absolutním vyjádření se jedná o 4,6 miliardy Kč.¹¹⁵ Jihlava patří mezi naprostou většinu měst, která na novele získala. „Ztrátových obcí“ bylo jen nepatrné množství. V roce 2009 v důsledku světové finanční krize došlo k propadu daňových příjmů státu, což mělo negativní vliv na daňové příjmy obcí i krajů. Došlo k poklesu HDP i zaměstnanosti. Město Jihlava nebylo výjimkou – daňové příjmy se propadly z 682 milionů na 618 milionů a k dalšímu, ale už mírnějšímu propadu došlo v roce 2010, jak vidíme v tabulce v grafu výše. Na poklesu daňových příjmů v roce 2009 se podílely všechny typy sdílených daní, některé více a některé méně.¹¹⁶ Nejvíce se na propadu podílela daň z příjmu právnických osob, která je na rozdíl od DPH více citlivá na cyklický vývoj ekonomiky. Situaci upřesňuje následující tabulka.

Tabulka 10: Přírůstky a poklesy jednotlivých typů sdílených daní ve městě Jihlava v letech 2004-2010 (v tis.)

	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
DPFO závislé činnosti		9131	-1288	7122	6268	-6291	-2095	1080
DPFO samostatná výdělečná činnost		3904	4726	-20803	-982	-6822	-15185	7084
DPFO z kapitálových výnosů		1101	-1291	1141	969	1438	-194	-150
DPPO		8274	6015	7795	17574	16603	-43192	-1611
DPH		9422	21466	18438	11859	16404	-15975	18148

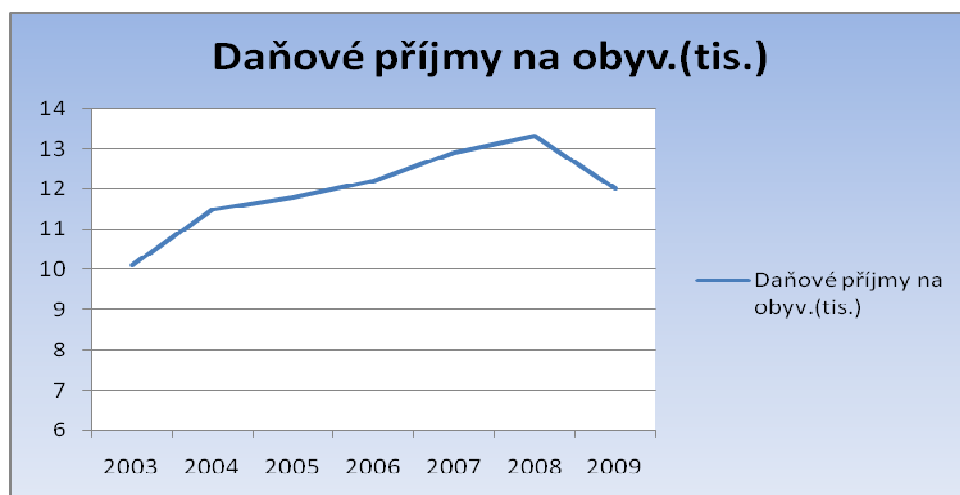
Zdroj: vlastní konstrukce a propočty na základě dat ze Závěrečných účtů statutárního města Jihlava za příslušné roky [online]

Pro lepší meziroční porovnání daňových příjmů je vhodné použít relativní vyjádření – v následujícím grafu je vyjádřen vývoj daňových příjmů v přepočtu na obyvatele. Když porovnáme vývoj daňových příjmů v absolutních hodnotách a relativním vyjádření, zjistíme, že do roku 2008 rostly daňové příjmy jak absolutně, tak relativně.

¹¹⁵ Provazníková, 2009

¹¹⁶ Závěrečné účty statutárního města Jihlavy za příslušné roky [online]

Graf 9: Daňové příjmy na obyvatele ve městě Jihlava v letech 2003 – 2009 (v tis.)

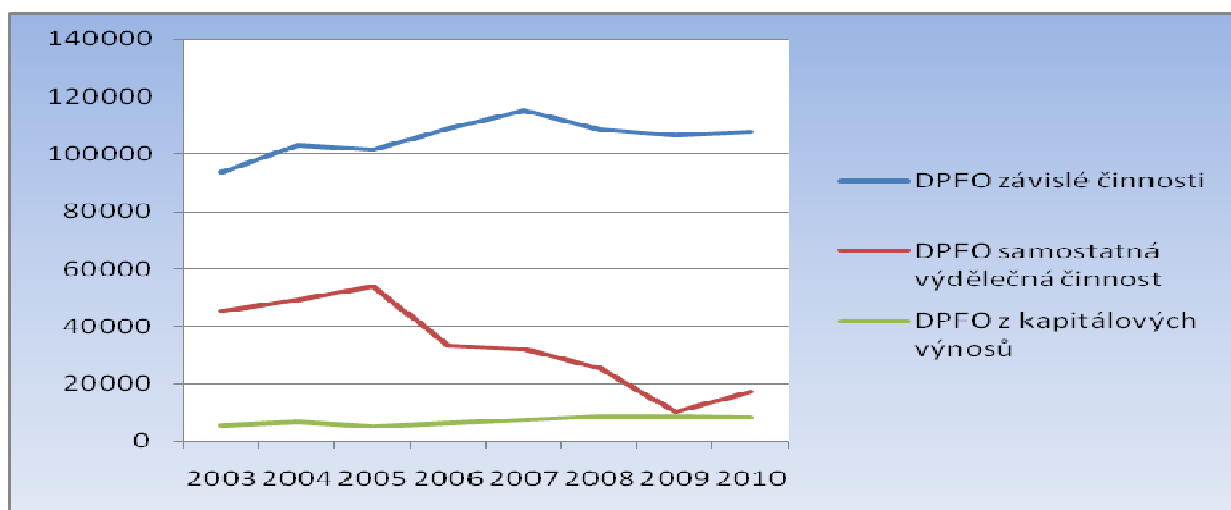


Zdroj: vlastní konstrukce a výpočty na základě dat z: Závěrečné účty statutárního města Jihlava za příslušné roky, Demografické ročenky Jihlavy za příslušné roky

Nyní se podíváme na jednotlivé druhy daňových příjmů. Začneme s daní z příjmu FO ze samostatné výdělečné činnosti, ze závislé činnosti a z kapitálových výnosů. DPFO ze závislé činnosti poklesla v důsledku hospodářské krize jen mírně a DPFO z kapitálových výnosů zaznamenala v důsledku hospodářské krize také mírný pokles. Do té doby obě tyto daně pomalu narůstaly, meziroční přírůstky byly u DPFO ze závislé činnosti poměrně malé, u DPFO z kapitálových výnosů o něco výraznější (viz tabulka č. 9). DPFO ze samostatné výdělečné činnosti se od roku 2005 hluboce propadá. Zatímco v roce 2005 byla hodnota DPFO ze samostatné výdělečné činnosti 54 milionů, v roce 2009 pouhých 10 milionů. Za povšimnutí stojí zejména propad mezi roky 2005 a 2006 o téměř 21 milionů, a to v období růstu. Toto bylo zapříčiněno dvěma skutečnostmi. Za první vratkami daně, které vyplynuly z možnosti uplatnění společného zdanění manželů a za druhé vratkami z titulu uplatnění zvýšených výdajových paušálů. Pokles daňových příjmů ze samostatné výdělečné činnosti za všechny obce a DSO v ČR činil mezi roky 2005 a 2006 celkem 3 miliardy. Podle Deníku veřejné správy pokles překvapil i samotné zákonodárce ¹¹⁷

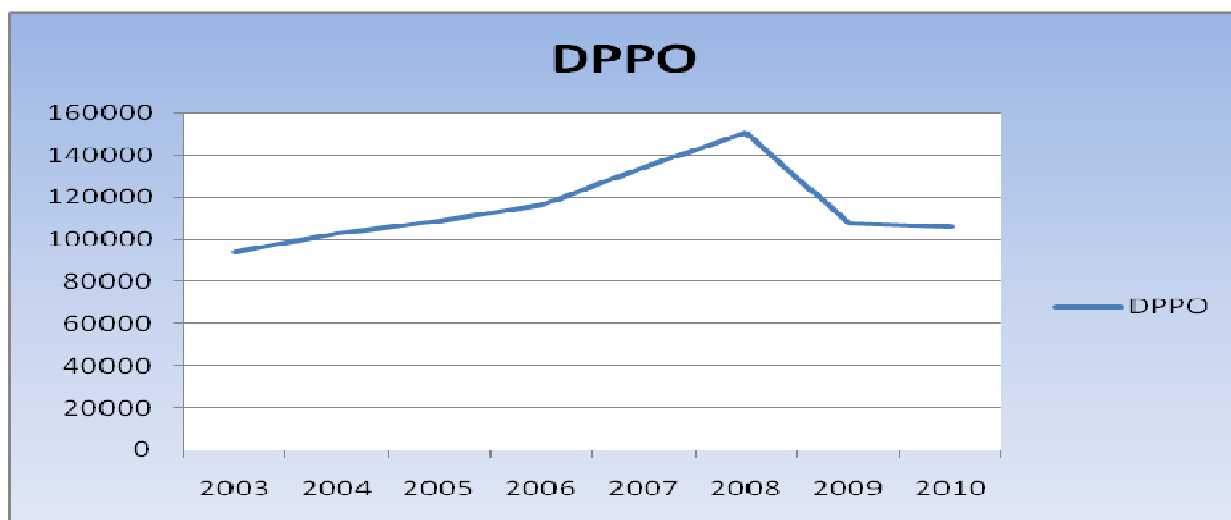
¹¹⁷ Deník veřejné správy: územní rozpočty v roce 2006 [online]

Graf 10: Vývoj jednotlivých daní z příjmů fyzických osob ve městě Jihlava v letech 2003-2010 (v tis.)



Zdroj: vlastní konstrukce na základ dat ze Závěrečných účtů statutárního města Jihlava za příslušné roky [online]

Graf 11: Vývoj daně z příjmů právnických osob ve městě Jihlava v letech 2003-2010 (v tis.)



Zdroj: Závěrečné účty statutárního města Jihlavy za příslušné roky [online]

Velmi podobný vývoj zaznamenala DPH a DPPO, které tvoří dohromady více než 50% daňových příjmů ve městě Jihlava (viz příloha 1). Obě tyto daně do roku 2008 neustále rostly. Tento vývoj odpovídá i souhrnnému vývoji za všechny obce v ČR. Obrat v tomto trendu byl zaznamenán až v roce 2009, kdy došlo k poklesu DPH i DPPO. Příčinou je pokles hospodářské výkonnosti v důsledku světové hospodářské krize. Zatímco u DPPO šlo o velmi citelný pokles, u DPH šlo o pokles mírnější. Je to dáno tím, že DPH je méně citelná na cyklický vývoj ekonomiky. Jedná se tedy o poměrně stabilní příjem obecních rozpočtů. V roce 2010 došlo k opětovnému zvýšení DPH o 18 milionů. Toto bylo dáno zvýšením

snížené sazby DPH z 9% na 10% a zvýšením základní sazby DPH z 19% na 20%. Ke zvýšení snížené sazby DPH došlo i v roce 2008 a to poměrně výrazně z 5% na 9%.¹¹⁸ Zatímco DPH se ve sledovaném období zvyšovala, DPPO se neustále snižovala. V roce 2003 činila DPPO 31%, v roce 2010 už jen 19%.¹¹⁹ I přes neustálé snižování sazeb výnos DPPO do roku 2008 neustále rostl díky rostoucí hospodářské výkonnosti.

Nyní se podívejme na vývoj daně z nemovitosti. Daň z nemovitosti byla až do roku 2008 velmi stabilní příjem. V roce 2009 však došlo k prudkému nárůstu příjmu z daně z nemovitostí. Tato situace byla způsobena změnou obecně závazné vyhlášky statutárního města Jihlavy č.4/2008 s účinností od 1.1. 2009.¹²⁰ Vyhláška se týkala stanovení místních koeficientů pro výpočet daně z nemovitosti, konkrétně šlo o zvýšení těchto koeficientů. Jihlava využila svoji ojedinělé daňové pravomoci ke zvýšení daně z nemovitosti na svém území a tím částečně kompenzovala úbytek sdílených daní. Na dani z nemovitosti se ve srovnání s minulým rokem vybralo o 28 milionů více. I po tomto zvýšení se však daň z nemovitosti podílela pouhými 8% na celkových daňových příjmech (viz příloha č. 1).¹²¹

Graf 12: Vývoj daně z nemovitosti ve městě Jihlava v letech 2003-2010 (v tis.)



Zdroj: vlastní konstrukce na základě dat ze Závěrečných účtů statutárního města Jihlavy za příslušné roky [online]

Zvláštní skupinu daňových příjmů tvoří **místní poplatky**, poplatek za ukládání odpadů a odvod z výtěžku z provozování loterií. Poplatek za ukládání odpadů patří mezi poplatky za znečišťování životního prostředí (ekologické poplatky) a je vybírán podle zákona o odpadech. Poplatek za ukládání odpadů na skládky se skládá ze dvou složek. Základní složka poplatku

¹¹⁸ Vývoj sazeb daně z přidané hodnoty v ČR | Daňový portál pro všechny | Daně. [online]

¹¹⁹ Vývoj sazby daně z příjmů právnických osob - Komunitní portál účetních expertů. [online]

¹²⁰ Závěrečný účet statutárního města Jihlavy za rok 2009 [online]

¹²¹ Závěrečný účet statutárního města Jihlavy za rok 2009 [online]

se platí za uložení odpadu, za uložení nebezpečného odpadu se platí riziková složka. Základní složka poplatku je příjmem obce.¹²² Ostatní ekologické poplatky jsou zdrojem Ekologického fondu statutárního města Jihlava. Odvod z výtěžku z loterií se řídí zákonem o loteriích a jiných podobných hrách.¹²³ Místní poplatky mají výrazně fakultativní charakter – je na obci, které poplatky bude vybírat a v jaké výši. Podmínkou je, že se musí držet zákona o místních poplatcích. Město tedy může do značné míry ovlivnit výši vybraných místních poplatků. Tyto poplatky však tvoří jen velmi malou část celkových daňových příjmů – v posledních letech tvoří zhruba 7% (viz příloha č. 1). Město Jihlava vybírá v současné době následující místní poplatky – poplatek za likvidaci komunálního odpadu, poplatek ze psů, poplatek za užívání veřejného prostranství a poplatek za provozování výherního hracího přístroje. Nyní se podívejme na vývoj jednotlivých poplatků.

Poplatek za ukládání odpadů na skládky

Graf 13: Vývoj poplatku za ukládání odpadů ve městě Jihlava v letech 2003-2010 (v tis.)



Zdroj: vlastní konstrukce na základě dat ze Závěrečných účtů statutárního města Jihlavy za příslušné roky [online]

Příjem z poplatků za ukládání odpadů až do roku 2008 neustále rostl. Příčinou byly zejména zvyšující se sazby základního poplatku za ukládání odpadů (sazby postupně narůstaly z 200 Kč za tunu na kalendářní rok v roce 2003 až na 500 Kč za tunu v roce 2010)¹²⁴, rostoucí příjmy od firmy SMJ, s.r.o za ukládání odpadů a celkově rostoucí produkt v těchto letech. V roce 2009 a 2010 došlo k poklesu vybraných poplatků za ukládání odpadů. Město Jihlava tento pokles zdůvodňuje zhoršením hospodářské výkonnosti a společností ASA, která přestala

¹²² Zákon č. 185/2001 Sb., o odpadech [online]

¹²³ Zákon č. 202/1990 Sb., o loteriích a jiných podobných hrách [online]

¹²⁴ Příloha č. 6 zákona č. 185/2001 Sb., o odpadech [online]

navážet odpady na skládku do Henčova a začala využívat svou vlastní skládku.¹²⁵ Tento poplatek nelze zaměňovat s místním poplatkem za likvidaci odpadů¹²⁶, který se řídí zákonem o místních poplatcích. Poplatek za ukládání odpadů patří mezi ekologické poplatky a řídí se zákonem o odpadech.

Poplatek za likvidaci komunálního odpadu

Jedná se o objemově největší poplatek, který vyplývá z městské vyhlášky č. 4/2002, o poplatku za provoz systému shromažďování, sběru, přepravy, třídění, využívání a odstraňování komunálních odpadů. V současné době poplatek činí 500 Kč na osobu na kalendářní rok (tedy maximální výše podle zákona o místních poplatcích).

Graf 14: Vývoj poplatku za likvidaci komunálního odpadu v městě Jihlava v letech 2003-2010 (v tis.)



Zdroj: vlastní konstrukce na základě dat ze Závěrečných účtů statutárního města Jihlavy za příslušné roky [online]

Poplatek za likvidaci komunálního odpadu je v posledních čtyřech letech velmi stabilním příjmem. K markantnějšímu zvýšení došlo v roce 2005 – to bylo dáno zvýšením poplatku za likvidaci komunálního odpadu ze 420 Kč za rok na 480 Kč za rok na osobu. K dalšímu zdražení tohoto poplatku došlo v roce 2007, což se také odrazilo v celkovém vyšším výběru tohoto poplatku. Od roku 2007 je poplatek stále stejný – činí 500 Kč za rok na osobu (maximální výše) a příjmy z poplatků za likvidaci komunálního odpadu jsou velmi stabilní.¹²⁷

¹²⁵ Závěrečný účet statutárního města Jihlavy za rok 2009 [online]

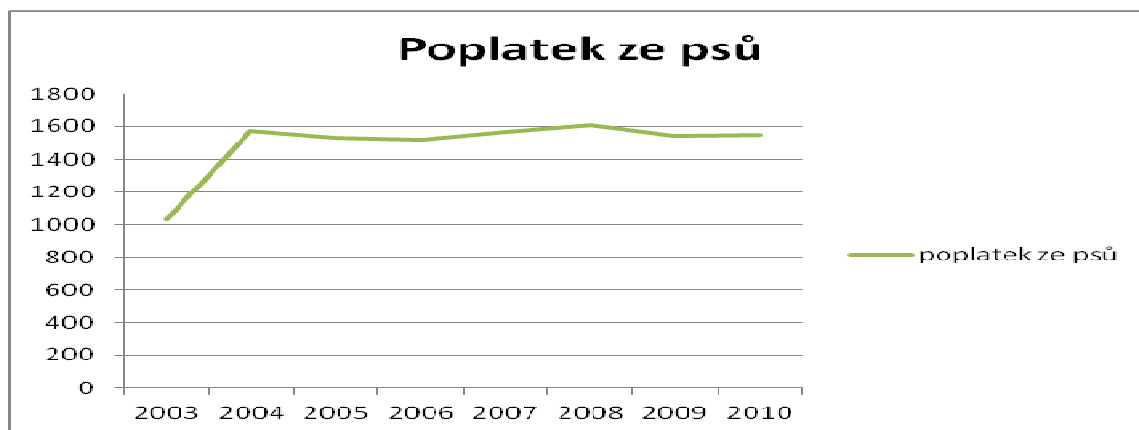
¹²⁶ Celý název podle zákona o místních poplatcích: poplatek za provoz systému shromažďování, sběru, přepravy, třídění, využívání a odstraňování komunálních odpadů

¹²⁷ Závěrečné účty statutárního města Jihlavy za příslušné roky [online]

Poplatek ze psů

Sazba tohoto poplatku je různá pro různé osoby a druhy a místa bydlení. Poplatek je vyšší v bytových domech než v rodinných domech, důchodci platí méně, ve vyjmenovaných okrajových částech se platí méně. Poplatek se vybírá podle obecně závazné vyhlášky č.4/2003, o místním poplatku ze psů.

Graf 15: Vývoj poplatku ze psů ve městě Jihlava v letech 2003-2010 (v tis.)



Zdroj: vlastní konstrukce na základě dat ze Závěrečných účtů statutárního města Jihlavy za příslušné roky [online]

Poplatek ze psů patří mezi velmi stabilní příjmy. Ke zvýšení celkového výběru tohoto poplatku došlo pouze v roce 2004 a to díky zvýšení základní sazby z 1000 Kč na 1500 Kč a zvýšení poplatků ze psů v rodinných domech ze 400 Kč na 500 Kč¹²⁸ Podle zákona o místních poplatcích činí maximální sazba až 1500 Kč za kalendářní rok a jednoho psa – tuto maximální sazbu město používá pouze u psů v bytových domech, u psů v rodinných domech si město zvolilo nižší sazbu. Snížená sazba 200 Kč je určena pro důchodce, je to zároveň maximální možná sazba pro tuto skupinu obyvatel podle zákona o místních poplatcích. U osamělých důchodců město zvolilo sazbu jen 100 Kč za rok.

Poplatek za užívání veřejného prostranství

Vybírá se dle městské vyhlášky č.5/2005, o místním poplatku za užívání veřejného prostranství. Zahrnuje poplatky za umístění reklamních zařízení, za skládky stavebních materiálů, za umístění zařízení k prodeji zboží nebo poskytování služeb, za vyhrazené parkování a další. Tento poplatek je různý podle územních pásem a podle předmětu poplatku. Maximální sazba za čtvereční metr je využita pouze v některých případech v pásmu č.1

¹²⁸ Závěrečný účet statutárního města Jihlavy za rok 2004 [online]

Masarykovo náměstí. Tento poplatek byl až do roku 2008 velmi stabilním příjmem. K poklesu došlo v roce 2009, a to z důvodu nezahrnutí poplatků za vyhrazené parkování mezi poplatky za užívání veřejného prostranství.¹²⁹

Graf 16: Vývoj poplatků za užívání veřejného prostranství ve městě Jihlava v letech 2003-2010 (v tis.)



Zdroj: vlastní konstrukce na základě dat ze Závěrečných účtů statutárního města Jihlavy za příslušné roky [online]

Poplatek za provozování výherního hracího přístroje

Tento poplatek činí 5000 Kč na 3 měsíce a byl stejný po celé sledované období. Je dán městskou vyhláškou 3/2003 o místním poplatku za provozovaný výherní hrací přístroj. Jedná se o maximální možnou sazbu podle zákona o místních poplatcích (udává rozmezí 1000 Kč – 5000 Kč na 3 měsíce).¹³⁰

Graf 17: Vývoj poplatků za provozování VHP ve městě Jihlava v letech 2003-2010 (v tis.)



¹²⁹ Závěrečný účet statutárního města Jihlavy za rok 2009 [online]

¹³⁰ Závěrečné účty statutárního města Jihlavy za příslušné roky [online]

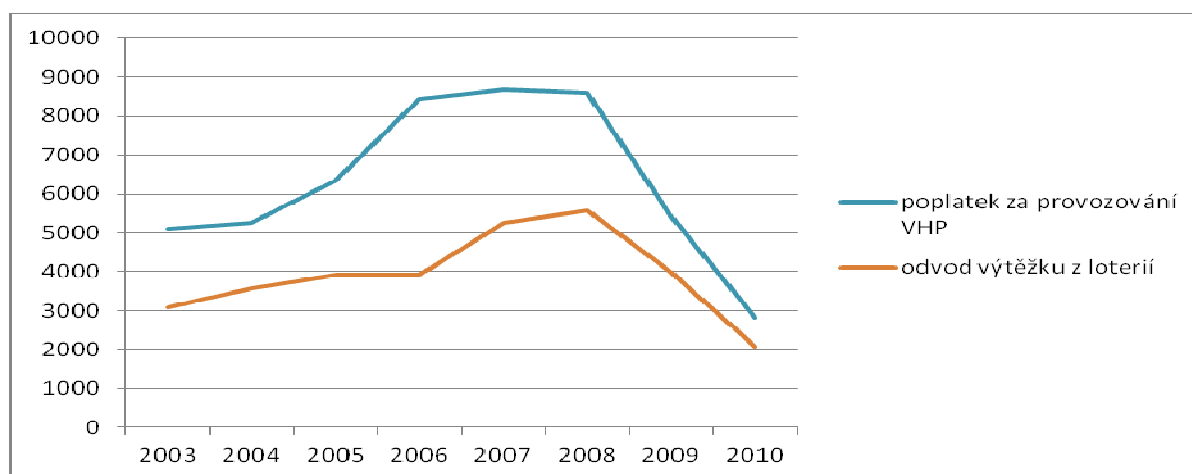
Zdroj: vlastní konstrukce na základě dat ze Závěrečných účtů statutárního města Jihlavy za příslušné roky [online]

Celkový vybraný poplatek za provozování VHP rostl až do roku 2007. Souvisí to nárůstem počtu těchto VHP – například v roce 2005 došlo k nárůstu o 36, v roce 2006 k nárůstu o 70 VHP. Od roku 2008 počet VHP klesal a tudíž klesal i celkový výběr tohoto poplatku.¹³¹

Odvod z výtěžku z provozování loterií

Tyto finanční prostředky musí být podle zákona o loteriích a jiných podobných hrách použity na veřejně prospěšné účely. Tento odvod z výtěžku z provozování loterií téměř kopíroval výběr poplatků za provozovaný VHP. Jakmile začal počet provozovaných VHP klesat, klesal jak vybíraný poplatek, tak odvod z výtěžku. Pokles nastal v roce 2009 i v roce 2010. Tabulka níže srovnává tento vývoj.¹³²

Graf 18: Vývoj poplatku za provozování VHP a výtěžku z loterií ve městě Jihlava v letech 2003-2010 (v tis.)



Zdroj: vlastní konstrukce na základě dat ze Závěrečných účtů statutárního města Jihlavy za příslušné roky [online]

Nyní se podívejme na vývoj místních poplatků souhrnně. Objem celkových místních poplatků od roku 2003 do roku 2008 neustále rostl. Na tomto růstu se podílely zejména tyto místní poplatky – poplatek za ukládání odpadů, poplatek za provozování VHP a odvod z výtěžku z loterií. Na růstu poplatků se tedy významně podíl růst počtu VHP na území města Jihlavy. V roce 2009 došlo k poklesu celkového objemu místních poplatků – na tomto poklesu se

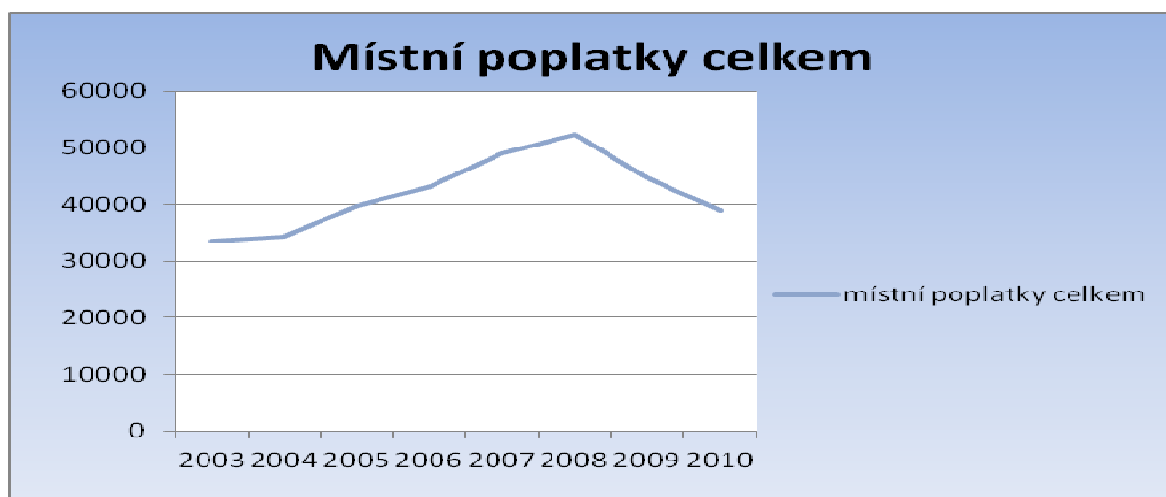
¹³¹ Závěrečné účty statutárního města Jihlavy za příslušné roky [online]

¹³² Závěrečné účty statutárního města Jihlavy za příslušné roky [online]

podílely všechny typy místních poplatků. Jako hlavní příčiny tohoto poklesu lze uvést počet klesajících VHP na území města Jihlavy a hospodářskou krizi, která se podle představitelů města podílela na poklesu vybraných poplatků za ukládání odpadů. K dalšímu, ale již menšímu poklesu, došlo v roce 2010.

Město se vzdalo možnosti vybírat následující poplatky – poplatek ze vstupného, poplatek z ubytovací kapacity, poplatek za povolení k vjezdu s motorovým vozidlem do vybraných míst a částí měst, poplatek za zhodnocení stavebního pozemku možností jeho připojení na stavbu vodovodu nebo kanalizace. Město tedy má ještě možnosti zvýšit celkový výběr místních poplatků zavedením nových možných poplatků nebo zvýšením některých sazeb do maximální výše umožněné zákonem.

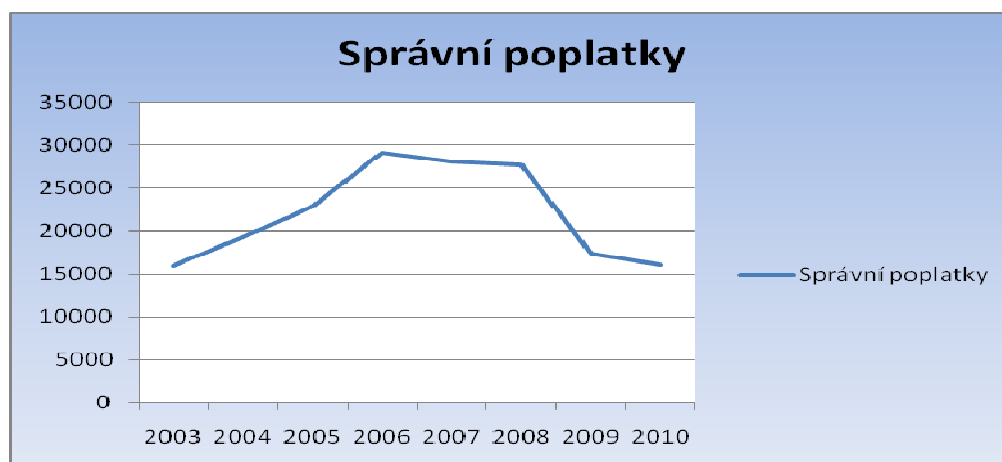
Graf 19: Vývoj celkových místních poplatků ve městě Jihlava v letech 2003-2010 (v tis.)



Zdroj: vlastní konstrukce a propočty na základě dat ze Závěrečných účtů statutárního města Jihlavy za příslušné roky [online]

Další skupinou příjmů, kterou se budu zabývat, jsou **správní poplatky**. Ty tvoří jen velmi malou část celkových daňových příjmů ve městě Jihlava – jejich podíl za celé sledované období nepřekročil 5% (viz příloha 1). Největší skupinou správních poplatků tvoří tradičně poplatky vybírané odborem dopravy – jedná se například o poplatky za vydání řidičského průkazu, za registraci vozidel a další. Druhou největší skupinu tvoří poplatky vybírané ekonomickým odborem – zde jde konkrétně o poplatky za výherní hrací přístroje. Mezi poměrně významné položky patří také poplatky spojené s vydáváním cestovních dokladů, živnostenských listů a koncesních listin. Vývoj celkových správních poplatků naznačuje graf níže.

Graf 20: Vývoj správních poplatků ve městě Jihlava v letech 2003-2010 (v tis.)



Zdroj: vlastní konstrukce na základě dat ze Závěrečných účtů statutárního města Jihlavy za příslušné roky [online]

Správní poplatky se do roku 2003 do roku 2006 významně navýšily, od roku 2007 však neustále klesají. Nárůst do roku 2006 byl způsoben zejména nárůstem poplatků spojených s výherními hracími přístroji, jejichž počet neustále stoupal – například mezi roky 2005 a 2006 došlo k nárůstu vybraných poplatků o téměř 4 miliony a VHP přibýlo 70. Hlavní příčinou tedy je nárůst počtu VHP na území města Jihlavy. Významně narůstaly i vybrané poplatky spojené s cestovními doklady a poplatky odboru dopravy. Nutno je také poznamenat je v tomto období došlo i k nárůstu kompetencí odboru životního prostředí, nicméně správní poplatky vybrané tímto odborem nejsou moc významné.¹³³

Pokles od roku 2006 do roku 2008 nebyl nijak významný, ale pokles v roce 2009 byl velmi prudký. Na tomto poklesu se z největší části podílely správní poplatky z odboru dopravy, kde došlo k poklesu o více jak 5 milionů. Podle odboru dopravy bylo toto způsobeno poklesem provedených úkonů na registru vozidel v důsledku hospodářské krize. Velmi prudký byl i pokles u poplatků za výherní hrací přístroje z 5,2 milionů na 1,2 milionů kvůli poklesu jejich počtu na území města Jihlavy.¹³⁴ Tyto dva nejobjemnější správní poplatky se prakticky podílí na propadu celkových správních poplatků. Když bych to měl shrnout, jak místní, tak správní poplatky se v posledních dvou letech propadly a podílí se tak částečně na propadu celkových daňových příjmů. Jejich podíl na celkových daňových příjmech je však malý. Tento vývoj se nijak neodchyluje od celkového vývoje všech obcí včetně Prahy – v roce 2009 došlo k poklesu vybraných poplatků (místních i správních za všechny obce dohromady) a to

¹³³ Závěrečné účty statutárního města Jihlavy v příslušné roky [online]

¹³⁴ Závěrečné účty statutárního města Jihlavy v příslušné roky [online]

konkrétně z 13,3 miliard na 12,4 miliard.¹³⁵ Pokles vybraných poplatků v městě Jihlava tedy není nějak výjimečný.

V letech 2007 – 2009 vybrané poplatky (místní i správní) v obcích v ČR tvořily každoročně 9% daňových příjmů (viz tabulka č. 6). U Jihlavy se podíl vybraných poplatků v těchto letech pohyboval mezi 10 – 12% (viz příloha 1). Jedná se tedy o velmi podobné nízké podíly, které svědčí o okrajovém významu těchto příjmů.

3.2.2 Nedaňové příjmy

Nedaňové příjmy tvořily až do roku 2008 pokaždé 12% celkových příjmů statutárního města Jihlavy, v posledních dvou letech však tento podíl výrazně poklesl kvůli níže uvedeným příčinám. Významnost nedaňových příjmů tedy zdaleka nedosahuje významnosti daňových příjmů rozebíraných v předešlé kapitole. V tabulkách níže uvádím nejobemnější položky nedaňových příjmů – první tabulka je z roku 2003, ta druhá z roku 2009. Na první pohled je vidět, že naprostou většinu nedaňových příjmů tvoří příjmy z pronájmů pozemků, bytových a nebytových prostor. Neméně důležitou roli i příjmy z úroků na účtech města. V posledních letech nabyly na významu i podíly na zisku firem Jihlavské kotelny, s.r.o a SMJ, s.r.o. a příjmy z pokut vyměřených Městskou policií Jihlava.

Tabulka 11: Nejobemnější položky nedaňových příjmů ve městě Jihlava v roce 2003 (v Kč, %)

Položka	Kč	% nedaň. příjmů
Bytové hospodářství - pronájem bytových a nebytových jednotek, služby, teplo	86 968 000	62
Komunální služby a územní rozvoj - příjmy z pronájmu pozemků	10 564 000	8
příjmy z úroků na běžných účtech a z termínovaného vkladu u KB a.s.	12 578 000	9
činnost místní správy - pokuty, pronájem a odprodej majetku, kopírování, prodej jízdenek	4 418 000	3
Předškolní zařízení - částečná úhrada neinvestičních nákladů, školní družiny a kluby	4 567 000	3

Zdroj: vlastní konstrukce a propočty na základě dat ze Závěrečného účtu statutárního města Jihlavy za rok 2003[online]

¹³⁵ Deník veřejné správy: Hospodaření územních rozpočtů v roce ekonomické recese, 2010, [online]

Tabulka 12: Nejobjemnější položky nedaňových příjmů ve městě Jihlava v roce 2009

Položka	Kč	% nedaň. příjmů
Bytové hospodářství - pronájem bytových jednotek, služby, teplo	29 421 000	29
Komunální služby a územní rozvoj - příjmy z pronájmu pozemků	14 338 000	14
Příjmy z úroků na účtech města	11 160 000	11
Příjmy za pronájem nebytových prostor	6 651 000	6
Příjmy z pronájmu majetku a z podílu na zisku od Jihlavské kotelný, s.r.o	4 970 000	5

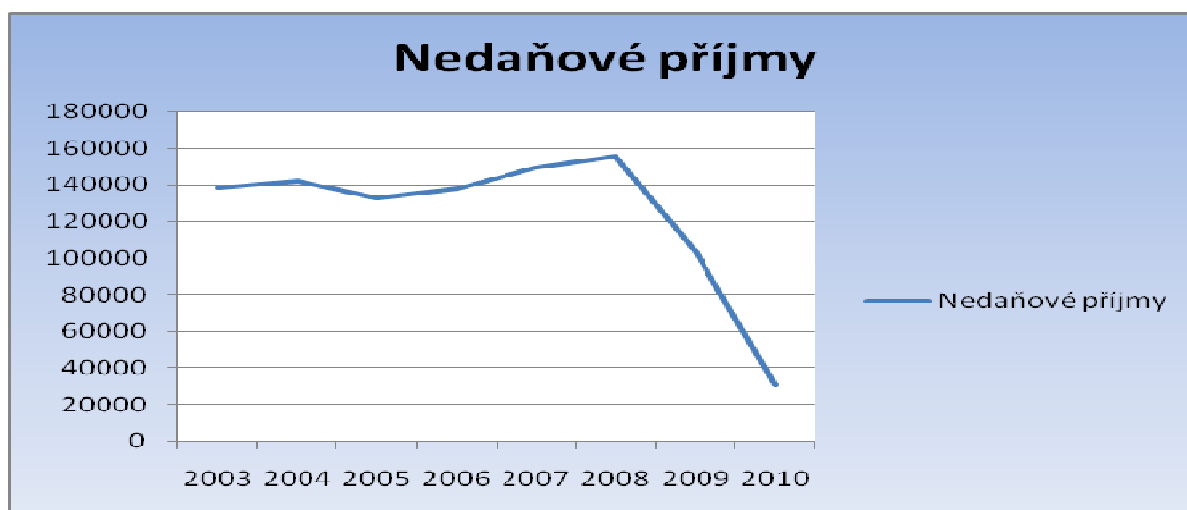
Zdroj: vlastní konstrukce a propočty na základě dat ze Závěrečného účtu statutárního města Jihlavy za rok 2009[online]

Nyní se podívejme na vývoj celkových nedaňových příjmů v letech 2003 – 2010. Vývoj do roku 2008 byl víceméně stabilní – nedaňové příjmy se pohybovaly mezi 130 – 155 miliony a jejich podíl na celkových příjmech tvořil stále 12%. Když bychom vývoj nedaňových příjmů do roku 2008 srovnali s celkovým vývojem za všechny obce, zjistíme, že i zde byl vývoj také stabilní. K výraznému poklesu ve městě Jihlava došlo v roce 2009 (pokles o více jak 50 milionů) a v roce 2010 (pokles zhruba o 70 milionů). Tento pokles se už nesouhlasí s vývojem za všechny obce. V roce 2009 totiž došlo k celkovému navýšení nedaňových příjmů za všechny obce z 26,3 na 27,2 miliard – ve městě Jihlava však došlo k prudkému snížení nedaňových příjmů.¹³⁶ Příčinou tohoto snížení byl přechod části těchto příjmů do plánu hospodářské činnosti (město se stalo od 1. dubna 2009 plátcem DPH). Jedná se především o paragrafy bytové a nebytové hospodářství a příjmy z reklamy. Toto způsobila novela zákona o dani z přidané hodnoty, která určuje, že obec se stane plátcem DPH ve chvíli, kdy roční obrát za určitých podmínek přesáhne 1 milion Kč.¹³⁷

¹³⁶ Závěrečné účty statutárního města Jihlavy za příslušné roky [online]

¹³⁷ Starosty čekají problémy. Obce budou plátcí DPH - tn.cz. [online]

Graf 21: Vývoj nedaňových příjmů ve městě Jihlava v letech 2003-2010 (v tis.)



Zdroj: vlastní konstrukce na základě dat ze Závěrečných účtů statutárního města Jihlavy za příslušné roky [online]

Na nedaňové příjmy – zejména na příjmy z pronájmu – měla vliv i privatizace městských bytů ve vlastnictví města Jihlavy. Musím podotknout, že trend privatizace městských bytů se netýkal jen města Jihlavy, ale i ostatních měst v ČR. Na jaře roku 2009 Jihlava nabízela k privatizaci poslední řadu městských bytů za poměrně přijatelné ceny. O masivní privatizaci svědčí statistika prodaných městských bytů za předchozích 12 let – město prodalo 5016 bytů z původního počtu 7032. Městu zůstaly především byty v domech zvláštního určení (například domy s pečovatelskou službou) a zhruba 130 bytů v městské památkové rezervaci.

¹³⁸ Tímto město sice získalo velké finanční prostředky, ale zároveň ztrácí možnost získávat každoročně pravidelné finanční částky z pronájmu bytů. O tom svědčí i postupně se snižující přijaté částky za nájmy v paragrafu bytové hospodářství (tyto částky se snižovaly dříve, než se stala Jihlava plátcem DPH a částky se začaly přesouvat do hospodářské činnosti). Nicméně tyto snížené částky za pronájmy byly vyrovnávány jinými nedaňovými příjmy, čímž se udržovala stabilita nedaňových příjmů v čase. Mezi nemalé příjmy, které vyrovnávaly ztráty příjmů z pronájmu, patří zejména příjmy z podílu na zisku a dividend od Jihlavských kotelen, s.r.o., které v posledních přináší příjem 5-10 milionů ročně.¹³⁹ Celkově však nedaňové příjmy tvoří velmi malou část rozpočtu – v této souvislosti se budu nedaňovými příjmy ještě zabývat v kapitole „vývoj celkových příjmů“.

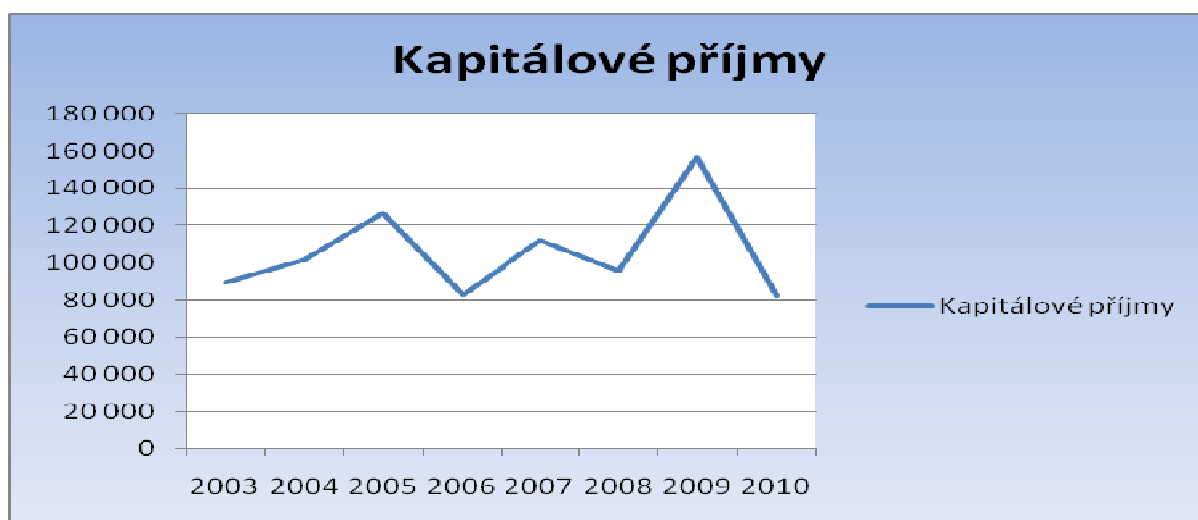
¹³⁸ Jihlavské listy: Konečná privatizace městských bytů pokračuje [online]

¹³⁹ Závěrečné účty statutárního města Jihlavy za příslušné roky [online]

3.2.3 Kapitálové příjmy

Kapitálové příjmy zaznamenaly velmi nevyrovnaný vývoj bez jakéhokoliv trendu. Mezi nejdůležitější položky s největším objemem patří příjmy z privatizace nemovitostí – prodeje městských bytů, nebytových prostor a pozemků. Mezi další kapitálové příjmy města Jihlavy patří například příjmy z prodeje majetkových podílů nebo příjmy z prodeje věcí movitých, ale ty mají jen doplňkový charakter. Od roku 2003 do roku 2005 kapitálové příjmy mírně narůstaly – největší nárůst zaznamenaly příjmy z prodeje bytů a pozemků. V roce 2004 narostly příjmy z privatizace bytů o 40 milionů, v roce 2005 zase zaznamenaly prudký nárůst prodeje pozemků. V roce 2006 nastal poprvé v tomto sledovaném období pokles kapitálových příjmů – na celkovém poklesu se podílel nejvíce pokles příjmů z prodeje pozemků (o 19 milionů Kč) a pokles příjmů z prodeje „ostatních nemovitostí“ (domy, garáže a další).¹⁴⁰

Graf 22: Vývoj kapitálových příjmů ve městě Jihlava v letech 2003-2010 (v tis.)



Zdroj: vlastní konstrukce na základě dat ze Závěrečných účtů statutárního města Jihlavy za příslušné roky [online]

V roce 2007 kapitálové příjmy opět narostly díky zvýšené privatizaci bytů oproti roku minulému a také díky prodeji majetkového podílu Jihlavské kotelny, s.r.o. V roce 2008 došlo k mírnému poklesu především díky sníženému příjmu v kategorii prodej ostatních nemovitostí, navíc město nerealizovalo žádný prodej majetkového podílu jako v roce minulém. Příjmy z privatizace bytů byly v tomto roce zhruba na stejné úrovni jako v roce

¹⁴⁰ Závěrečné účty statutárního města Jihlava za příslušné roky [online]

předchozím. Město od roku 1997 do roku 2008 privatizovalo byty za celkovou částku zhruba 572 milionů Kč.¹⁴¹ Musíme však mít na mysli, že s privatizací jsou spojeny i jisté výdaje.

V roce 2009 (tedy v roce zasaženém hospodářskou krizí) došlo v Jihlavě dokonce k prudkému zvýšení kapitálových příjmů o 60 milionů Kč. Souhrnný ukazatel kapitálových příjmů za všechny obce v ČR však vykazuje pokles. Na tomto nárůstu kapitálových příjmů v Jihlavě se podílí nejvíce zvýšený prodej pozemků oproti minulému roku (příjmy z prodeje pozemků se téměř zdvojnásobily z 33 na 61 milionů) a příjem od společnosti Jihlavské kotelny, s.r.o, za snížení základního kapitálu ve výši 15 milionů Kč. Oproti plánovanému rozpočtu byly příjmy naplněny na 174 %. Svědčí to o tom, že takový nárůst kapitálových příjmů město zdaleka nečekalo. Mohlo však jít také o snahu města kompenzovat propad daňových příjmů v tomto roce. Ovšem v roce 2010 došlo k velmi prudkému snížení kapitálových příjmů o 74 milionů Kč. Ukazatel kapitálových příjmů za všechny obce v ČR také poklesl, ale ne tak prudce. Prodej pozemků v Jihlavě oproti minulému roku klesl z 61 milionů na 12 milionů, příjmy z privatizace bytů klesly z 62 milionů na 44 milionů – celkově poklesly příjmy z prodeje bytů a pozemků o 67 milionů.¹⁴² Počet nemovitostí v majetku města se neustále snižuje a město tak má stále méně možností ovlivnit kapitálové příjmy v následujících letech.

Celkově lze sledovat velké výkyvy kapitálových příjmů zejména v posledních letech. Příčinou je vesměs kolísání v prodeji pozemků a bytů nebo nahodilé příjmy z prodeje majetkových podílů. Jedná se o příjmy vesměs těžko plánovatelné, město může jen stěží dopředu odhadnout, kdy se naskytne výhodná příležitost prodat svůj majetek.

3.2.4 Dotace

Mezi položky s největším objemem příjmů ve třídě přijaté dotace v současné době patří neinvestiční přijaté dotace ze státního rozpočtu a investiční přijaté dotace od Regionálních rad regionů soudržnosti NUTS II. Finanční prostředky z fondů EU prochází Národním fondem. Vývoj přijatých dotací ve sledovaném období ve městě Jihlavě v podstatě kopíroval souhrnný vývoj přijatých dotací všech obcí v ČR. V Jihlavě od roku 2003 do roku 2005 přijaté dotace klesaly – v roce 2004 byl pokles nepatrný, v roce 2005 poměrně prudký. Přijaté dotace klesly v roce 2005 o více jak 150 milionů. Příčinou tohoto poklesu byla změna ve financování školství. Od roku 2005 totiž obce nedostávají dotace pro své školy, které si zřídily. Tyto dotace jsou od tohoto roku poskytovány přímo školám od příslušného kraje (v případě města

¹⁴¹ Závěrečný účet statutárního města Jihlavy za rok 2008 [online]

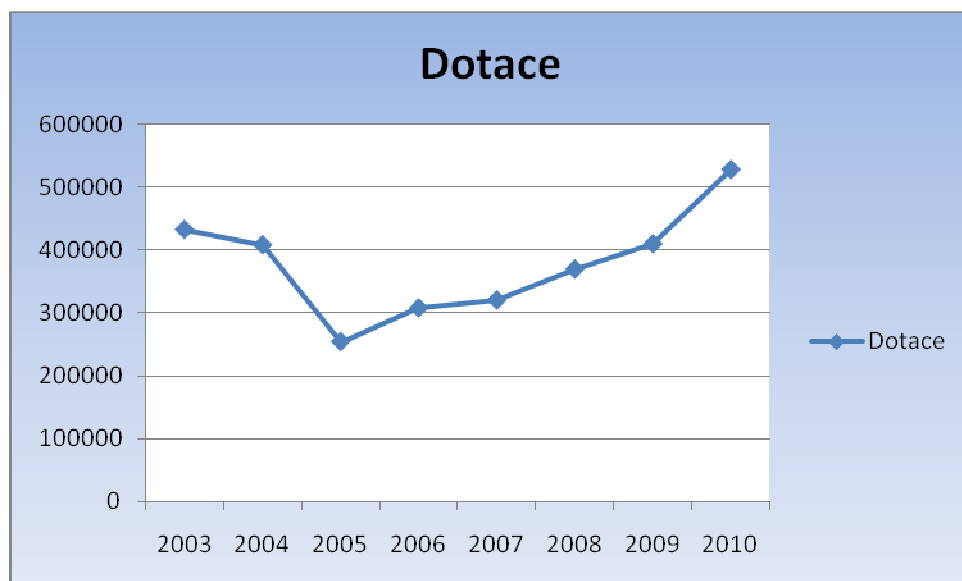
¹⁴² Závěrečné účty statutárního města Jihlavy za příslušné roky [online]

Jihlavy dostávají školy zřizované městem dotaci od kraje Vysočina), a proto se nevykazují v příjmech obce.¹⁴³

Od roku 2006 už přijaté dotace v Jihlavě neustále narůstaly až do konce mého sledovaného období – tedy do roku 2010. Nárůst v roce 2006 byl způsoben zejména růstem investičních dotací – konkrétně investičních dotací od krajů a ze státního rozpočtu. Neinvestiční dotace vzrostly jen nepatrně.¹⁴⁴

Nárůst celkových dotací v Jihlavě v roce 2007 byl způsoben nárůstem neinvestičních dotací ze státního rozpočtu především na účelové sociální dávky. Tuto změnu zapříčinily nové zákony v oblasti sociální péče - řada prostředků v oblasti sociálních věcí se od roku 2007 uvolňuje obcím přímo z kapitoly Ministerstva práce a sociálních věcí. Na druhou stranu došlo k prudkému snížení kapitálových (investičních) dotací. Důvodem je posun termínů schvalování operačních programů spolufinancovaných z rozpočtu EU a odložením realizace připravovaných projektů a tím i odložením souvisejících kapitálových dotací.¹⁴⁵

Graf 23: Vývoj přijatých dotací ve statutárním městě Jihlava v letech 2003-2010 (v tis.)



Zdroj: vlastní konstrukce na základě dat ze Závěrečných účtů statutárního města Jihlavy za příslušné roky [online]

¹⁴³ Pipalová, 2007

¹⁴⁴ Závěrečný účet statutárního města Jihlavy za rok 2006 [online]

¹⁴⁵ Závěrečný účet statutárního města Jihlavy za rok 2007 [online], Deník veřejné správy: Hospodaření obcí, bilance příjmů a výdajů za rok 2007 [online]

V roce 2008 došlo k dalšímu zvýšení přijatých dotací ve městě Jihlava. Zvýšily se investiční dotace, neinvestiční dotace zůstaly na stejné úrovni. Největší dotace šly na projekt snížení energetické náročnosti ZŠ Seifertova a na projekt Centrum dokumentárních filmů Jihlava. V roce 2009 v Jihlavě vzrostly jak neinvestiční, tak kapitálové dotace. Mezi kapitálovými dotacemi tvořily většinu dotace z Regionálních rad regionů soudržnosti NUTS II – dotace na projekty z EU nabývaly na významu. Město získalo dotaci například na projekt rozšíření sítě cyklostezek, park Gustava Mahlera, přístavba ZŠ speciální a další.¹⁴⁶ Celkově došlo ke zvýšení kapitálových dotací obecních rozpočtů v ČR (včetně Prahy) z 17,6 miliard na 23,1 miliard v roce 2009.¹⁴⁷

K nejvyššímu nárůstu dotací ve městě Jihlava (jak je vidět i z grafu) došlo v roce 2010. Rostly jak neinvestiční dotace, tak dotace kapitálové, avšak kapitálové dotace rostly mnohem větším tempem. Absolutně největší nárůst zaznamenaly dotace z EU, které jsou vyšší téměř trojnásobně. Jak se dotace a jiné třídy příjmů podílely na celkových příjmech, budu rozebírat v následující kapitole. Už nyní je však jisté, že po propadu daňových příjmů v důsledku celosvětové hospodářské krize se staly významným tahounem celkových příjmů.¹⁴⁸ V roce 2010 se transfery do rozpočtu všech obcí v ČR (včetně Prahy) zvýšily o 17 miliard Kč. Bylo to především díky dotacím z regionálních rad Regionů soudržnosti, které tvořily zhruba polovinu přírůstku dotací v obcích v ČR, zhruba o třetinu přírůstku se zasloužily dotace ze státního rozpočtu a státních fondů. Stát tak částečně obcím v ČR kompenzoval propad daňových příjmů.¹⁴⁹ Zvýšený objem dotací však pocítily jen některé obce. V Jihlavě vzrostly v roce 2009 a 2010 pouze neinvestiční dotace ze státního rozpočtu, kapitálové dotace v těchto letech poklesly.

Město Jihlava financuje své výdaje také z návratných příjmů. O návratných příjmech se pojednává v kapitole s názvem „Třída financování“.

3.2.5 Vývoj celkových příjmů

Nyní se podíváme, jak se vyvíjely celkové příjmy, a jak se na celkových příjmech podílely jednotlivé druhy příjmů – daňové příjmy, nedaňové příjmy, kapitálové příjmy a dotace. To uvádí následující tabulky – první v absolutních hodnotách, a druhá v relativních hodnotách. Třetí tabulka uvádí absolutní poklesy (červeně) nebo přírůstky (zeleně) různých druhů příjmů.

¹⁴⁶ Závěrečné účty statutárního města Jihlava za příslušné roky [online]

¹⁴⁷ Deník veřejné správy: Hospodaření územních rozpočtů v roce ekonomické recese [online]

¹⁴⁸ Závěrečný účet statutárního města Jihlavy za rok 2010 [online]

¹⁴⁹ Deník veřejné správy: Hospodaření obcí a krajů v roce 2010 [online]

Tabulka 13: Vývoj jednotlivých složek příjmů ve městě Jihlava v letech 2003-2010 (v tis.)

	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Daňové příjmy	506933	573 280	599 507	623335	658 002	681 834	618 395	610 803
Nedaňové příjmy	138461	141717	132987	137927	149094	155481	102782	30637
Kapitálové příjmy	89 519	101817	126648	82371	111992	95723	156465	82360
Dotace	432251	407894	253830	307501	320061	369154	409536	527738
Příjmy celkem	1167164	1224708	1112972	1151134	1239149	1302192	1287178	1251538

Zdroj: vlastní konstrukce na základě dat ze Závěrečných účtů statutárního města Jihlavy za příslušné roky [online]

Tabulka 14: Vývoj podílu jednotlivých složek příjmů na celkových příjmech ve městě Jihlava v letech 2003-2010 (v %)

	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Daňové příjmy	43	47	54	54	53	52	48	49
Nedaňové příjmy	12	12	12	12	12	12	8	2
Kapitálové příjmy	8	8	11	7	9	7	12	7
Dotace	37	33	23	27	26	29	32	42
Příjmy celkem	100	100	100	100	100	100	100	100

Zdroj: vlastní konstrukce a propočty na základě dat ze Závěrečných účtů statutárního města Jihlavy za příslušné roky [online]

Tabulka 15: Nárůsty a úbytky jednotlivých složek příjmů ve městě Jihlava v letech 2003-2010 (v tis.)

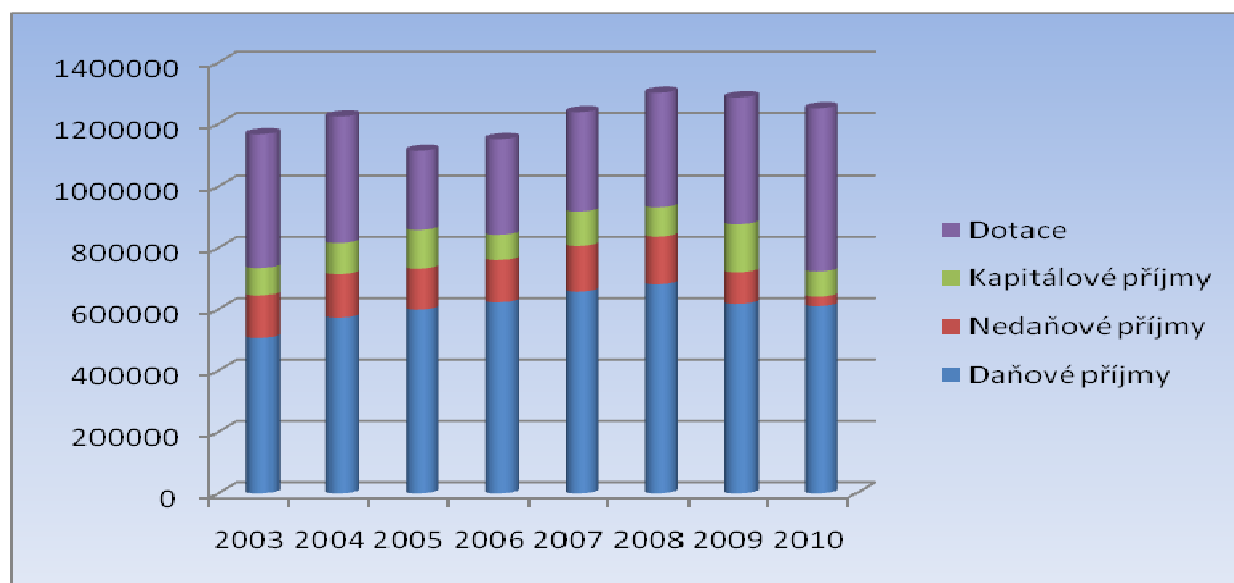
	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Daňové příjmy		66347	26227	23828	34667	23832	-63439	-7592
Nedaňové příjmy		3256	-8730	4940	11167	6387	-52699	-72145
Kapitálové příjmy		12 298	24 831	-44 277	29 621	-16 269	60 742	-74 105
Dotace		-24357	-154064	53671	12560	49093	40382	118202
Příjmy celkem		57544	-111736	38162	88015	63043	-15014	-35640

Zdroj: vlastní konstrukce a propočty na základě dat ze Závěrečných účtů statutárního města Jihlavy za příslušné roky [online]

S výjimkou roku 2005 celkové příjmy od roku 2003 do roku 2008 rostly. Pokles v roce 2005 byl způsoben prudkým poklesem dotací v důsledku změny financování školství (prostředky pro školy zřízené městem šly přímo školám z kraje, přestaly tedy protékat obecním rozpočtem). Jedná se tedy spíše o změnu účetní. Nárůst daňových i kapitálových příjmů již nedokázal zachránit propad celkových příjmů o zhruba 112 milionů v roce 2005.

V následujících třech letech pak celkové příjmy zase rostly – na tomto růstu se z největší části podílely dotace a daňové příjmy. V roce 2009 se dostavily důsledky hospodářské krize – došlo k propadu daňových příjmů, poklesly i příjmy i nedaňové. Propad daňových příjmů byl však částečně vyrovnán nárůstem dotací, propad nedaňových příjmů byl mírně převýšen nárůstem příjmů kapitálových. Pokles celkových příjmů v roce 2009 nebyl nakonec tak citelný. V roce 2010 došlo k poklesu všech tříd příjmů kromě dotací, které se zvýšily o 118 milionů. Dotace však nezabránilly poklesu celkových příjmů – tento pokles byl způsoben zejména poklesem nedaňových a kapitálových příjmů, pokles daňových příjmů byl minimální.¹⁵⁰ Pokles nedaňových příjmů však byl způsoben novelou zákona o dani z přidané hodnoty. Ta uvádí, že obec se stane plátcem DPH ve chvíli, kdy roční obrat za určitých podmínek přesáhne 1 milion Kč. Jihlava se stala plátcem DPH v dubnu 2009 a řada nedaňových příjmů přešla do plánu hospodářské činnosti, tyto příjmy tedy nebyly vykazovány v rozpočtu (viz kapitola 3.2.2).

Graf 24: Příjmy města Jihlavy podle druhového třídění rozpočtové skladby v letech 2003 – 2010 (v tis.)



Zdroj: vlastní konstrukce na základě dat ze Závěrečných účtů statutárního města Jihlavy za příslušné roky [online]

Nyní se podívejme na vývoj podílu daňových příjmů na celkových příjmech ve sledovaném období. Podíl kolísá kolem 50%. V posledních dvou letech poklesl mírně pod hranici 50%. Ve všech sledovaných letech však byl neustále příjmem s největším objemem, přestože došlo k jeho poklesu v důsledku hospodářské krize. Možnost obcí v ČR ovlivnit daňové příjmy je

¹⁵⁰ Závěrečné účty statutárního města Jihlavy za příslušné roky [online]

velmi malá. Sdílené daně a správní poplatky nemohou obce ovlivnit vůbec, daňovou pravomoc mají jen u místních poplatků a daně z nemovitosti. Město Jihlava zdaleka nevybírá všechny možné místní poplatky, které jí zákon umožňuje. Je zde tedy možnost výběr těchto místních poplatků zvýšit. Zvýšit je také možné daň z nemovitosti tím, že město zvýší vyhláškou místní koeficient.

Podíl nedaňových příjmů na celkových příjmech byl stabilní až do roku 2008 – stále 12%. V posledních dvou letech se však jejich význam propadl. V roce 2010 tento podíl tvořil pouze 2%. Musíme však mít na mysli, že řada těchto příjmů přešla od července 2009 do hospodářské činnosti (viz kapitola nedaňové příjmy). Z tohoto důvodu je statistika vývoje nedaňových příjmů značně zkreslená. Nedaňové příjmy může obec svou činností poměrně dobře ovlivnit.

Podíl kapitálových příjmů na celkových příjmech se pohyboval ve všech sledovaných letech mezi 7-12%. Jejich vývoj je nerovnoměrný, jedná se o příjmy nahodilé. Město může jen stěží dopředu odhadnout, kdy se vyskytne výhodná příležitost prodat svůj kapitálový majetek. Možnost naplánovat a ovlivňovat kapitálové příjmy je tak poměrně omezená. Kapitálové příjmy však tvoří jen malou část celkových příjmů, tudíž na kolísání celkových příjmů mají jen minimální vliv.

Význam dotací na celkových příjmech města Jihlavy v posledních letech stoupá. V posledních třech letech se tento podíl vyšplhal z 28% na 42%. V roce 2010 se podíl dotací na celkových příjmech velmi přiblížil podílu daňových příjmů. Celkové transfery všech obcí v ČR se zvýšily v roce 2010 o 17 miliard Kč (to je 20% růst).¹⁵¹ Příčiny tohoto vývoje lze spatřovat především v možnostech obcí získávat finanční prostředky ze Strukturálních fondů na podporované investiční projekty (dotace ze strukturálních fondů tvořily zhruba polovinu celkového přírůstku dotací v obcích ČR v roce 2010, v Jihlavě se v tomto roce dotace ze Strukturálních fondů téměř ztrojnásobily). Výši celkových přijatých kapitálových dotací má město možnost ovlivnit kvalitními projektovými žádostmi, kvalitní studií proveditelnosti a dalšími záležitostmi spojenými se získáváním dotací. Je však potřeba mít zároveň dostatek finančních prostředků na spolufinancování projektů. Naproti tomu neinvestiční účelové dotace jsou dány zákonem a obec je ovlivnit nemůže.

¹⁵¹ Deník veřejné správy: Hospodaření obcí a krajů v roce 2010 [online]

3.3 Analýza vývoje výdajů statutárního města Jihlavy

3.3.1 Běžné výdaje

Mezi běžné výdaje patří celá řada položek, které jsou rozebrány v části teoretické. V této kapitole bych chtěl na začátek zmínit výdaje s největším objemem podle odvětví, na které jsou v současné době vynakládány. Uvedeny jsou v následující tabulce (údaje jsou z roku 2009) a pod tabulkou jsou rozepsány. V tabulce uvádím porovnání s rokem 2003, abychom měli konkrétní představu o tom, jak se tyto výdaje změnily za 6 let. Použito je odvětvové třídění, které ukazuje, na jaké odvětví byly běžné výdaje vynakládány.

Tabulka 16: Struktura výdajů v městě Jihlava v letech 2003 a 2009 (v mil.)

Výdaje	2009	2003
Sociální dávky - účelové prostředky	223	81
činnost místní správy	176	156
Provoz veřejné silniční dopravy	55	42
Základní školy	54	168
Nakládání s odpady	36	21
Tělovýchovná činnost	33	28
Bytové hospodářství	30	74
Předškolní zařízení	27	54
Bezpečnost a veřejný pořádek	24	22
Péče o vzhled obce a veřejnou zeleň	22	23
Silnice	20	23
Komunální služby a územní rozvoj	16	30
Knihovnické služby	13	11
Kultura	13	11
Osobní asistence, pečovatelská služba	12	12
Veřejné osvětlení	12	8

Zdroj: Závěrečné účty statutárního města Jihlavy za roky 2003 a 2009 [online]

Nejobjemnější položku běžných výdajů v současné době tvoří sociální dávky. Město je vyplácí z účelových dotací na sociální dávky a nevyčerpaná část se vrací prostřednictvím kraje do státního rozpočtu. Patří mezi ně například dávky sociální péče pro rodinu a děti, pro sociálně vyloučené, příspěvek na úpravu a provoz bezbariérového bytu a další. Jedná se o výdaje v rámci přenesené působnosti, jsou dány zákonem a město je nemůže ovlivnit. Souhrnné výdaje v obcích v ČR v letech 2004 – 2007 vykazují sociální výdaje jako druhou nejvyšší položku běžných výdajů hned po výdajích na všeobecnou veřejnou správu (zahrnují

především výdaje na místní správu a výdaje na zastupitelstvo).¹⁵² V roce 2009 sociální dávky tvořily 24% celkových běžných výdajů v Jihlavě.¹⁵³ Je však nutné podotknout, že město na sociální dávky dostává ze státního rozpočtu účelové dotace. Podrobněji se o sociálních budu zmiňovat ještě v této kapitole.

Druhou nejobjemnější položkou je činnost místní správy – sem patří především mzdové prostředky a provozní prostředky na činnost jednotlivých odborů. Výdaje na mzdové prostředky obec může ovlivnit jen do určité míry – jsou omezeny platovými třídami a tabulkami. Množství provozních prostředků na činnost místní správy již město ovlivnit může. Struktura souhrnných výdajů obcí v letech 2004 – 2007 vykazuje 19% podíl na celkových běžných výdajích.¹⁵⁴ V Jihlavě v roce 2009 byl podíl běžných výdajů na místní správu na celkových běžných výdajích také 19%.¹⁵⁵ Do těchto výdajů se však částečně mísí i výdaje na přenesenou působnost, kterou lze stěží oddělit od samostatné působnosti.

Mezi běžné výdaje na provoz veřejné silniční dopravy (třetí nejobjemnější položka) patří úhrada prokazatelné provozní ztráty Dopravnímu podniku města Jihlavy. Dopravní podnik je akciovou společností a jediným akcionářem je statutární město Jihlava. Město tak samo rozhoduje o činnostech Dopravního podniku a může ovlivnit velikost provozní ztráty. Běžné výdaje na veřejnou dopravu tvořily v roce 2009 v Jihlavě 6% celkových běžných výdajů.¹⁵⁶ V tomto případě srovnání se souhrnnými ukazateli za všechny obce nemá smysl, veřejnou silniční dopravu zajišťuje jen malá část obcí.

Další položkou nad padesát milionů jsou výdaje na základní školy – jde o neinvestiční prostředky na provoz a drobné opravy 10 základních škol na území města Jihlavy. Tyto základní školy fungují jako příspěvkové organizace a na jejich financování se podílí nejen město, ale i stát pomocí dotací na žáka plynoucích přes kraj. Stát financuje především mzdy pro zaměstnance, učebnice a školní pomůcky. Podle školského zákona obec zřizuje a zrušuje předškolní zařízení, základní školy, základní umělecké školy a školská zařízení jim sloužící.¹⁵⁷ Obec je povinna zabezpečit podmínky pro plnění povinné školní docházky, jedná se tedy o nezbytné výdaje obce. O něco nižší jsou výdaje na předškolní zařízení. Celkové

¹⁵² Provazníková, 2009

¹⁵³ Závěrečný účet statutárního města Jihlava za rok 2009 [online]

¹⁵⁴ Provazníková, 2009

¹⁵⁵ Závěrečný účet statutárního města Jihlavy za rok 2009 [online]

¹⁵⁶ Závěrečný účet statutárního města Jihlavy za rok 2009 [online]

¹⁵⁷ Peková, Pilný, Jetmar, 2008

výdaje na školství v roce 2009 v Jihlavě tvořily 9% celkových běžných výdajů.¹⁵⁸ V obcích v ČR v letech 2004 – 2007 tvořili běžné výdaje na školství zhruba 13% celkových běžných výdajů.¹⁵⁹

Další významnou výdajovou položku tvoří nakládání s odpady. Kompletní činnost spojenou s odpady zajišťují Služby města Jihlavy. Výdaje jsou především na provoz skládek, kompostárny, sběrných dvorů, svoz a další. Podle zákona o odpadech se obec za určitých podmínek stává původcem odpadů a musí plnit řadu povinností týkajících se nakládání s odpady. Jedná se tedy o povinné výdaje. Na financování těchto výdajů se podílí místní poplatky za likvidaci komunálních odpadů, ale i dotace za třídění odpadů od společnosti EKO-KOM. Obce v ČR vynaložily v letech 2004 – 2007 na nakládání s odpady 4,3% svých celkových běžných výdajů. V Jihlavě v roce 2009 byl tento podíl 3,8 %.¹⁶⁰ Jedná se tedy o velmi podobné podíly.

Běžné výdaje na tělovýchovnou činnost směřují především na neziskové organizace v oblasti sportu. Podíl těchto výdajů na celkových běžných výdajích v roce 2009 tvořil v Jihlavě 3,5%.¹⁶¹ V obcích v ČR v letech 2004 – 2007 byl tento podíl 2,9 %.¹⁶² Jedná se opět o velmi podobné podíly.

V oblasti bytového hospodářství jdou výdaje především na údržbu, opravy a provoz (elektrická energie, voda, plyn) bytových jednotek v majetku města. Podíl těchto výdajů na celkových běžných výdajích v roce 2009 tvořil v Jihlavě 3,2%.¹⁶³ Výdaje dále plynou a zajištění bezpečnosti a veřejného pořádku – jde o provozní a mzdové prostředky na činnost městské policie. Péči o veřejnou zeleň a prostranství zajišťuje Správa městských lesů Jihlava, s.r.o., ročně vyjde zhruba na 22 milionů.¹⁶⁴

Správu a údržbu místních silnic zajišťují Služby města Jihlavy a ročně vyjde zhruba na 20 milionů. Zhruba polovina běžných výdajů jde na zimní údržbu. Jsou to zhruba 2% celkových běžných výdajů, ale v obcích v ČR v letech 2004 – 2007 šlo na silnice 5,5 % celkových běžných výdajů.¹⁶⁵ Toto lze vnímat velmi pozitivně. V paragrafu komunální služby a územní rozvoj jsou zahrnuty například platy nájemného za pozemky, čistota města, opravy laviček a

¹⁵⁸ Závěrečný účet statutárního města Jihlavy za rok 2009 [online]

¹⁵⁹ Provazníková, 2009

¹⁶⁰ Závěrečný účet statutárního města Jihlava za rok 2009 [online]

¹⁶¹ Závěrečný účet statutárního města Jihlava za rok 2009 [online]

¹⁶² Provazníková, 2009

¹⁶³ Závěrečný účet statutárního města Jihlava za rok 2009 [online]

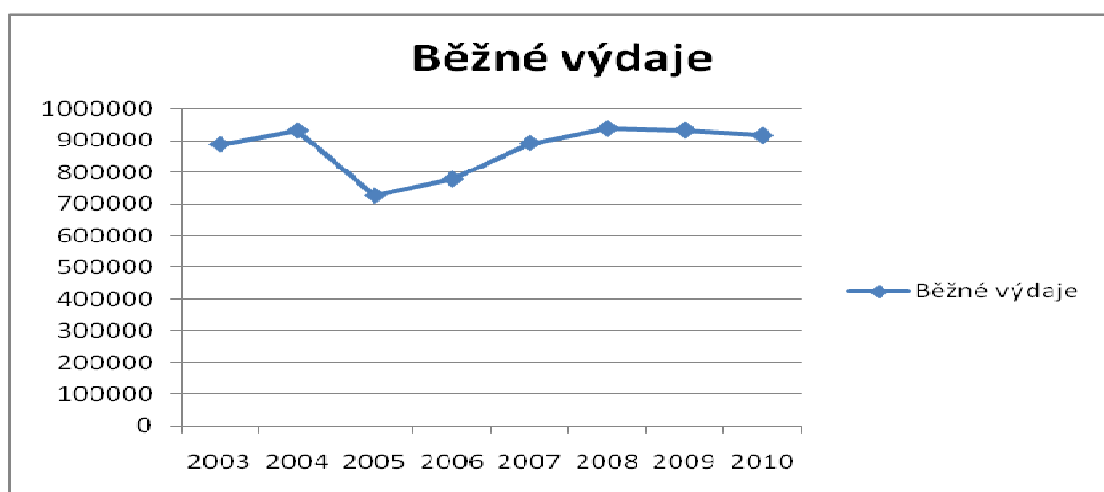
¹⁶⁴ Závěrečné účty statutárního města Jihlava za příslušné roky [online]

¹⁶⁵ Provazníková, 2009

další. Ostatní položky tvoří již méně než 15 milionů ročně. Všechny výše vyjmenované položky tvoří 82% běžných výdajů statutárního města Jihlava.¹⁶⁶

Nyní se podívejme na vývoj běžných výdajů v letech 2003-2010. Z grafu můžeme vypožorovat rostoucí tendenci běžných výdajů do roku 2008 s výjimkou roku 2005. Tento trend je v těchto letech naprosto stejný i u obcí v ČR. Poslední dva roky ve sledovaném období došlo k poklesu běžných výdajů, u obcí v ČR však běžné výdaje narůstaly dále. V následujícím textu zhodnotíme vývoj podrobněji.

Graf 25: Vývoj běžných výdajů ve statutárním městě Jihlava v letech 2003-2010 (v tis.)



Zdroj: vlastní konstrukce na základě dat ze Závěrečných účtů statutárního města Jihlava [online]

Pokles v roce 2005 byl způsoben změnou ve financování školství. Dotace na žáka ze státního rozpočtu pro základní školy, které dříve protékaly rozpočtem obce, nyní protékají krajem. Paragraf týkající se výdajů na základní školy se zmenšil ze 173 milionů v roce 2004 na 36 milionů v roce 2005. V ostatních paragrafech lze téměř všude vypožorovat mírné nárůsty. V roce 2006 narostly výdaje zejména na činnost místní správy a základní školy.¹⁶⁷

V roce 2007 došlo k významnému nárůstu běžných výdajů o 113 milionů. Na tomto nárůstu se z naprosté většiny podílely vyplácené sociální dávky, které se více jak zdvojnásobily. Tento nárůst není nijak výjimečný – všechny obce v ČR vyplatily souhrnně na sociálních dávkách v roce 2007 o 7 miliard více než v roce předchozím.¹⁶⁸ Může za to celorepubliková změna v oblasti sociálních dávek – od ledna 2007 vznikly například 3 nové sociální dávky

¹⁶⁶ Závěrečné účty statutárního města Jihlava za příslušné roky [online]

¹⁶⁷ Závěrečné účty statutárního města Jihlavy za příslušné roky [online]

¹⁶⁸ Deník veřejné správy: Hospodaření obcí, bilance příjmů a výdajů za rok 2007 [online]

(příspěvek a doplatek na bydlení, příspěvek na živobytí, mimořádná okamžitá pomoc).¹⁶⁹ Změn v oblasti sociální bylo více. Většina ostatních položek zaznamenala mírný nárůst.

I v roce 2008 zaznamenala většina položek nárůst (většinou šlo jen o mírný nárůst například u výdajů na sociální dávky, na činnost místní správy, na provoz veřejné silniční dopravy, nakládání s odpady, tělovýchovná činnost a další).

V roce 2009 běžné výdaje velmi mírně poklesly, stejně tak mírně poklesly i příjmy. Obce v ČR však vykázaly v tomto roce nárůst běžných výdajů. Na tomto snížení se podílí zejména výdaje na bytové hospodářství, které se oproti minulému roku snížily o polovinu. Je to dáno jednak postupující privatizací, při níž se město zbavuje běžných výdajů na provoz a údržbu a jednak tím, že část těchto výdajů na bytové hospodářství v tomto roce přešla do plánu hospodářské činnosti v souvislosti s novelou zákona o DPH (viz kapitola 3.2.2). Vyšší nárůst oproti předešlému roku zaznamenaly vyplacené sociální dávky – příčinou tohoto zvýšení je především hospodářská krize, která zavedla mnoho lidí do tíživé životní situace. Ostatní položky zaznamenaly vesměs buď velice mírný nárůst, nebo velice mírný pokles. Běžné výdaje byly ve skutečnosti čerpány na 95% oproti upravenému rozpočtu. Úspora v čerpání běžných výdajů činila 30 milionů, přitom nejvíce uspořeno bylo na mzdách a na provozních nákladech na činnost místní správy.¹⁷⁰

Běžné výdaje poklesly i v roce 2010, mírně poklesly i celkové příjmy. Na poklesu běžných výdajů se stejně jako v roce minulém podílely zejména výdaje na bytové hospodářství, a to ze stejných důvodů jako v roce minulém. K největšímu nárůstu došlo u výdajů na sociální dávky a činnost místní správy.¹⁷¹ K poklesu běžných výdajů došlo například u základních škol a předškolních zařízení. Většina položek však zaznamenala mírný nárůst.

Celkově mají běžné výdaje rostoucí tendenci. Poklesy jsou způsobeny zejména okolnostmi, jako jsou změna ve financování školství, přechod příjmů/výdajů do plánu hospodářské činnosti. Tyto okolnosti pak údaje o vývoji výdajů zkreslují. Musíme mít také na mysli, že výdaje rostou s růstem cen. Všeobecný růst cen (inflace) způsobuje růst výdajů. Například ceny průmyslových výrobků vzrostly od roku 2003 do roku 2007 o 15,1%. Ceny tržních služeb (např. doprava, pošta a telekomunikace, peněžnictví, pojišťovnictví, stočné, apod.) vzrostly za stejné období o 7 %. Tyto údaje o vývoji cen souvisí zejména s běžnými výdaji.

¹⁶⁹ Zemětřesení v systému dávek sociální péče: příspěvek na živobytí - Peníze.cz. [online]

¹⁷⁰ Závěrečný účet statutárního města Jihlavy za rok 2009 [online]

¹⁷¹ Závěrečné účty statutárního města Jihlavy za příslušné roky [online]

Dá se z toho usoudit, že inflace měla na růst běžných výdajů značný vliv. S kapitálovými výdaji souvisí vývoj cen stavebních prací – zde došlo k růstu o 14,4 %.¹⁷² O kapitálových výdajích pojednává následující kapitola 3.3.2.

Běžné výdaje na rozdíl od kapitálových výdajů obec příliš ovlivnit nemůže. Jedinou možností je snaha o úspory. Obec může podniknout kroky k úspoře běžných výdajů, v některých případech však mohou velké úspory negativně ovlivnit kvalitu a rozsah veřejných služeb.

3.3.2 Kapitálové výdaje

Nyní se podíváme na druhou skupinu výdajů, kterou tvoří výdaje kapitálové, neboli investiční. Mezi nejobjemnější kapitálové výdaje v jednotlivých letech patří obvykle výdaje na komunální služby a územní rozvoj, na sportovní zařízení v majetku obce, na základní školy, na bytové hospodářství a na činnost místní správy. V jednotlivých letech se však tyto částky poměrně liší.

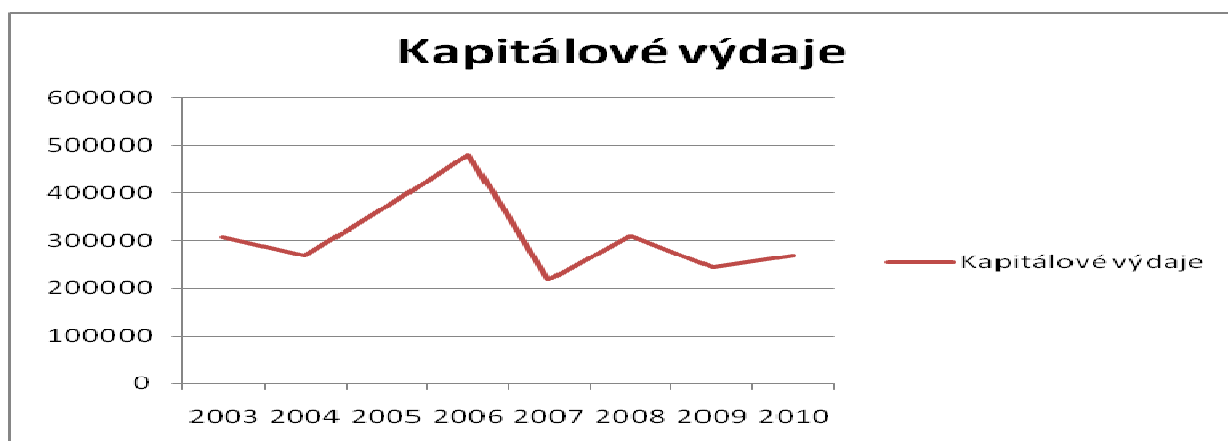
Kapitálové výdaje v roce 2004 oproti roku 2003 mírně poklesly. Nejvíce finančních prostředků v roce 2004 bylo vynaloženo na komunální služby a územní rozvoj (výdaje spojené s výkupem nemovitostí, plynofikací, modernizace vodovodů, kanalizačních stok a další) a na sportovní zařízení v majetku města.

V roce 2005 došlo k výraznému nárůstu kapitálových výdajů a to díky realizaci několika velkých významných projektů. Tím prvním bylo napojení místní komunikace v průmyslovém parku Jihlava na přivaděč na dálnici. Tím druhým byl projekt Kanalizace a ČOV Jihlava – rekonstrukce kanalizačních stok a čistírny odpadních vod Jihlava. Třetím významným projektem byla rekonstrukce historických domů městské radnice na Masarykově náměstí. Všechny tyto 3 projekty byly dokončeny až v roce následujícím. V roce 2005 na ně město v součtu vydalo 146 milionů Kč.¹⁷³

¹⁷² Deník veřejné správy: Vývoj cen a výdaje obcí [online]

¹⁷³ Závěrečný účet statutárního města Jihlavy za rok 2005 [online]

Graf 26: Vývoj kapitálových výdajů ve městě Jihlava v letech 2003-2010 (v tis.)



Zdroj: vlastní konstrukce na základě dat ze Závěrečných účtů statutárního města Jihlava [online]

V roce 2006 došlo k dalšímu prudkému zvýšení kapitálových výdajů. Tento nárůst byl způsoben především dvěma projekty. Dostavbou připojení průmyslového parku na přivaděč na dálnici – projekt byl tento rok dokončen a tvoří více jak pětinu veškerých kapitálových výdajů. Druhým významným projektem, který způsobil nárůst kapitálových výdajů v roce 2006, byla rekonstrukce fotbalového stadionu Jiráskova za více jak 100 milionů. Dohromady na tyto dva projekty město vydalo částku 230 milionů Kč, to je téměř polovina veškerých kapitálových výdajů.¹⁷⁴

V roce 2007 rapidně poklesly kapitálové výdaje o více jak 50% a to především z důvodu posunu termínu schvalování operačních programů spolufinancovaných ze strukturálních fondů EU. V tomto roce byla dokončena rekonstrukce fotbalového stadionu Jiráskova – tato rekonstrukce byla nejdražší investiční akcí v tomto roce.¹⁷⁵

V roce 2008 již město Jihlava začalo čerpat finanční prostředky ze strukturálních fondů a kapitálové výdaje se zvýšily. Přesto však oproti plánu byly čerpány na pouhých 49% - toto je zapříčiněno vytvořenou kapitálovou rezervou ve výši 301 mil. Kč na akce, které budou realizovány v následujícím roce. Zhruba jedna šestina všech kapitálových výdajů byla vynaložena na energeticky úsporné projekty (snížení energetické náročnosti školských zařízení a další). Největším projektem byla výstavba centra dokumentárního filmu Jihlava.¹⁷⁶

V roce 2009 došlo ke snížení kapitálových výdajů. To bylo způsobeno opět vytvořenou kapitálovou rezervou, tentokrát v hodnotě 240 milionů Kč. Tyto prostředky byly zapojeny do

¹⁷⁴ Závěrečný účet statutárního města Jihlava za rok 2006 [online]

¹⁷⁵ Závěrečný účet statutárního města Jihlava za rok 2007 [online]

¹⁷⁶ Závěrečný účet statutárního města Jihlava za rok 2008 [online]

rozpočtu na rok 2010. V tomto roce 2010 se kapitálové výdaje mírně zvýšily a vytvořená kapitálová rezerva (30 milionů Kč) nebyla tak velká, jako v předchozích dvou letech. Velký objem finančních prostředků v těchto dvou letech byl investován do bezbariérové úpravy města, na výstavbu a revitalizaci parků a na školská zařízení v majetku města.¹⁷⁷

Celkově lze vývoj kapitálových výdajů ve městě Jihlava hodnotit jako vývoj bez jakéhokoliv trendu (střídání růstu a poklesu). Výši kapitálových výdajů v daném roce může město dobře ovlivnit (na rozdíl od běžných výdajů). Je na městu, jaké investiční projekty uskuteční. Musí však počítat s tím, že kapitálové výdaje jsou do jisté míry omezeny kapitálovými příjmy a kapitálovými dotacemi – uskutečnění některých projektů je závislé na tom, zda město dostane dotaci či nikoliv.

Kapitálové výdaje lze financovat také úvěry – o návratných příjmech však pojednává jiná kapitola. Vývoj v posledních třech letech byl velmi ovlivněn vytvářením velkých kapitálových rezerv do příštích let. O tom jak se tyto kapitálové výdaje podílí na celkových výdajích, bude pojednávat další kapitola.

3.3.3 Vývoj celkových výdajů

Vývoj celkových výdajů znázorňuje následující tabulka. Vidíme, že celkové výdaje poklesly v roce 2005 z důvodu výše zmiňované změny ve financování školství. V roce 2006 došlo opět k nárůstu celkových výdajů, na tom se podílely zejména kapitálové výdaje (dva velké investiční projekty zmiňované výše). V roce 2007 celkové výdaje poklesly díky poklesu výdajů kapitálových z důvodu posunu termínu schvalování operačních programů spolufinancovaných ze strukturálních fondů EU. V roce 2008 se vrátily opět na úroveň roku 2006 a to díky nárůstu jak běžných, tak kapitálových výdajů. V roce počátku hospodářské krize celkové výdaje mírně poklesly, na poklesu se podílely jak běžné, tak kapitálové výdaje.

Tabulka 17: Vývoj běžných a kapitálových výdajů ve městě Jihlava v letech 2003-2010 (v tis.)

	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Běžné výdaje	887653	930 761	727 755	779161	891862	937 218	932 190	915 833
Kapitálové výdaje	307686	269870	370768	480419	219263	311041	245462	269258
Celkové výdaje	1195339	1200631	1098523	1259580	1116014	1259656	1177652	1185091

Zdroj: vlastní konstrukce na základě dat ze Závěrečných účtů statutárního města Jihlava [online]

¹⁷⁷ Závěrečné účty statutárního města Jihlava za příslušné roky [online]

Tabulka 18: Vývoj podílu běžných a kapitálových výdajů na celkových výdajích ve městě Jihlava v letech 2003 – 2010 (v %)

	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Běžné výdaje	74	78	66	62	80	74	79	77
Kapitálové výdaje	26	22	34	38	20	26	21	23
celkové výdaje	100	100	100	100	100	100	100	100

Zdroj: vlastní konstrukce a propočty na základě dat ze Závěrečných účtů statutárního města Jihlava [online]

Vidíme, že podíl kapitálových výdajů v posledních čtyřech letech se pohybuje v rozmezí 20-26%. Když tento podíl porovnáme s podílem kapitálových výdajů za všechny obce v ČR, zjišťujeme, že ve městě Jihlavě je poměr kapitálových výdajů na celkových výdajích relativně menší než v obcích v ČR. Vše je vidět v následující tabulce.

Tabulka 19: Podíly kapitálových výdajů na celkových výdajích ve městě Jihlava a v obcích ČR v letech 2007 – 2010 (v %)

	2007	2008	2009	2010
Podíl kapitálových výdajů - Jihlava	20	25	21	23
Podíl kapitálových výdajů - obce v ČR	31	30	33	31

Zdroj: vlastní konstrukce a propočty na základě dat z: Závěrečné účty statutárního města Jihlavy za příslušné roky, **Deník veřejné správy: Hospodaření obcí v roce ekonomické recese** [online], **Deník veřejné správy: Hospodaření obcí a krajů v roce 2010** [online]

Musíme však na mysli, že město v posledních letech vytvářelo velké kapitálové rezervy do příštích let. Především díky těmto rezervám udržela rozpočty v přebytku (viz kapitola „výsledky hospodaření“) a ušetřila finanční prostředky na budoucí projekty.

3.4 Třída financování, návratné finanční prostředky

Třída financování obsahuje položky jako například dlouhodobě přijaté půjčky, uhrazené splátky dlouhodobě přijatých půjček, převody z rozpočtu do fondů, zapojení finančních prostředků z fondu rezerv a rozvoje do rozpočtu, zapojení prostředků z privatizačního fondu do rozpočtu. Tato kapitola bude pojednávat především o návratných příjmech města Jihlavy, o dlouhodobě přijatých půjčkách a jejich splátkách ve sledovaném časovém období.

V následující tabulce jsou uvedeny za každý rok veškeré vypůjčené finanční prostředky (návrtné), splacené finanční prostředky a celkový dluh města Jihlava ke konci příslušného roku. Veškeré návratné finanční prostředky pochází od bankovních subjektů v České republice a byly využity pouze na investiční výdaje.

Tabulka 20: Vývoj obecního dluhu v městě Jihlava v letech 2003 – 2010 (v tis.)

	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Dlouhodobě přijaté půjčky	52887	26593	6194	70081	25000	5223	113005	81677
Uhrazené splátky	19008	31186	35336	37315	59178	53946	32301	45217
Celkový dluh ke konci roku	142612	138019	108877	141643	107465	58742	139446	175906

Zdroj: vlastní konstrukce na základě dat ze Závěrečných účtů statutárního města Jihlava za příslušné roky [online]

V období let 2003 – 2010 si město Jihlava v souhrnu vypůjčilo částku 381 milionů Kč a uhradilo splátky v celkové výši 329 milionů Kč. Vypůjčené finanční prostředky tedy byly vyšší než prostředky splacené. Objem splacených finančních prostředků závisí na době splatnosti.

Ke konci roku 2003 činil celkový dluh města 142 milionů Kč. Město Jihlava si tento rok půjčilo finanční prostředky od České spořitelny ve výši téměř 53 milionů a splatilo jistiny ve výši 11 milionů. Logicky tedy došlo k navýšení celkového dluhu města. Jednalo se o půjčky na prodloužení komunikace Vrchlického, na rekonstrukce historického domu na Masarykově náměstí a další investiční akce. V tomto roce skončil rozpočet deficitem (podrobněji rozebráno v následující kapitole s názvem „Výsledky hospodaření“).¹⁷⁸

V dalším roce 2004, tentokrát v roce s přebytkovým rozpočtem, město Jihlava mírně snížilo své celkové zadlužení – uhrazené splátky mírně převyšovaly dlouhodobě přijaté půjčky. Přijaté půjčky v tomto roce byly o polovinu nižší než v roce předchozím.¹⁷⁹ V dalším roce 2005 již město snížilo svůj celkový dluh razantněji, oproti minulému se snížil o 20 milionů a rozpočet skončil přebytkem. Uhrazené splátky mnohonásobně převyšovaly vypůjčené finanční prostředky (to ukazuje jasně tabulka č. 19).¹⁸⁰ Hospodaření v roce 2005 lze tedy hodnotit velmi pozitivně. V tomto roce také výrazně narostly kapitálové příjmy a kapitálové

¹⁷⁸ Závěrečný účet statutárního města Jihlava za rok 2003 [online]

¹⁷⁹ Závěrečný účet statutárního města Jihlava za rok 2004 [online]

¹⁸⁰ Závěrečný účet statutárního města Jihlava za rok 2005 [online]

dotace (viz tabulka 24 v následující kapitole), město tak mělo více finančních prostředků na investice, a tudíž nebyl takový tlak na zadlužování. Zadlužování do jisté míry souvisí s vývojem kapitálových příjmů a kapitálových dotací – čím vyšší je objem těchto příjmů, tím menší je tlak na zadlužování obce a naopak. Tlak na potřebu návratných zdrojů vzniká tedy v kapitálové části rozpočtů. Na investice mohou být dále využity přebytky běžných rozpočtů.

V roce 2006 již nastala úplně jiná situace než v předchozích dvou letech. Byl to rok dvou velkých a finančně náročných investičních akcí. Město si vzalo půjčku za téměř 70 milionů na rekonstrukci fotbalového stadionu Jiráskova, kde hraje své druholigové zápasy tým FC Vysočina Jihlava. Zároveň město uhradilo splátky ve výši 37 milionů, celkový dluh vzrostl téměř na úroveň roku 2003. Jak se dozvíme v další kapitole, rozpočet v tomto roce skončil výrazným deficitem.¹⁸¹

V dalších dvou letech 2007 a 2008 lze hospodaření statutárního města Jihlavy hodnotit velmi pozitivně. Město snížilo svůj celkový dluh ze 142 milionů v roce 2006 na 59 milionů v roce 2008 a rozpočty skončily přebytkem především díky vytvořeným kapitálovým rezervám.¹⁸²

V roce 2009 se zvýšil celkový dluh obce opět téměř na úroveň roku 2003. Hlavní příčinou nárůstu dluhu jsou přijaté půjčky na projekty podporované ze strukturálních fondů EU (konkrétně na předfinancování těchto projektů). Souhrnný ukazatel zadluženosti obcí v ČR vykazuje nárůst úvěrů v roce 2009 oproti roku 2008 o 8,4 mld. Kč, což je nejvyšší nárůst u obcí v ČR od roku 2001.¹⁸³ Hlavním problémem v této oblasti je, že právní řád zadluženost obcí nereguluje. Je na městě, jaký dluh uzná za přiměřený. V následujícím roce se celkový dluh opět navýšil a byl nejvyšší za celé sledované období. Příčinou jsou zejména půjčky na předfinancování evropských projektů.¹⁸⁴

3.5 Výsledky hospodaření

V této kapitole se budu zabývat výsledky hospodaření v jednotlivých letech. Po odečtení celkových výdajů od celkových příjmů získáme saldo rozpočtu, které se rovná třídě financování.

$$\text{PŘÍJMY} - \text{VÝDAJE} = \text{PŘEBYTEK}(+) / \text{SCHODEK}(-) = \text{FINANCOVÁNÍ}$$

¹⁸¹ Závěrečný účet statutárního města Jihlava za rok 2006 [online]

¹⁸² Závěrečné účty statutárního města Jihlava za příslušné roky [online]

¹⁸³ Deník veřejné správy: Vývoj zadluženosti obcí a krajů do roku 2009 [online]

¹⁸⁴ Závěrečné účty statutárního města Jihlava za příslušné roky [online]

Následující tabulka uvádí výsledky hospodaření v jednotlivých letech. Vidíme, že rozpočet skončil schodkem pouze v letech 2003 a 2006. V ostatních sledovaných letech skončil rozpočet přebytkem.

Tabulka 21: Výsledky hospodaření statutárního města Jihlava v letech 2003-2010 (v tis.)

	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Příjmy celkem	1167166	1224709	1112974	1151136	1239150	1302194	1287180	1266763
Výdaje celkem	1195339	1200632	1098524	1259581	1116014	1259657	1177651	1197365
saldo rozpočtu	-28173	24077	14450	-108445	123136	42537	109529	69398

Zdroj: vlastní konstrukce na základě dat ze Závěrečných účtů statutárního města Jihlava za příslušné roky [online]

V roce 2003 byl rozpočet schválený jako schodkový, schodek byl naplánován na 264 milionů. Skutečný schodek byl nakonec pouhých 28 milionů. Na tom má zásluhu překročení daňových příjmů oproti plánu, nedaňových příjmů, ale zejména příjmů kapitálových, které byly splněny oproti schválenému rozpočtu na 218 % (především nerozpočtovaný příjem od Jihlavských kotelen). Došlo také k úspoře běžných výdajů.¹⁸⁵

V roce 2004 byl také rozpočet schválen jako schodkový, nicméně skutečný stav k 31.12 2004 vykazuje přebytek 24 milionů. Tato situace vznikla díky neplánovaným příjmům a úspoře nákladů. Překročeny byly oproti plánu daňové, nedaňové i kapitálové příjmy (celkem o 60 milionů vyšší příjmy). Úspory byly uskutečněny na straně běžných i kapitálových výdajů (celkem 45 milionů).¹⁸⁶

V roce 2005 byl opět rozpočet schválen jako schodkový, ale skončil s mírným přebytkem. Příčiny této situace jsou stejné jako v roce předešlém. Došlo k úsporám na straně výdajů (kapitálových i běžných) a k překročení příjmů (daňových, nedaňových, kapitálových) oproti plánovanému rozpočtu.¹⁸⁷

V roce 2006 skončil rozpočet velkým schodkem 108 milionů (plánovaný schodek byl však ještě větší – 147 milionů). V tomto roce se mimořádně zvýšily kapitálové výdaje především díky dvěma velkým investičním akcím zmiňovaným výše. Ovšem díky úsporám na straně běžných výdajů a překročením příjmů byl schodek nižší než plánovaný.¹⁸⁸

¹⁸⁵ Závěrečný účet statutárního města Jihlavy za rok 2003 [online]

¹⁸⁶ Závěrečný účet statutárního města Jihlavy za rok 2004 [online]

¹⁸⁷ Závěrečný účet statutárního města Jihlavy za rok 2005 [online]

¹⁸⁸ Závěrečný účet statutárního města Jihlavy za rok 2006 [online]

V roce 2007 celkové příjmy překročily celkové výdaje o 123 milionů. Jedná se o největší přebytek rozpočtu za všechny sledované roky. Tento přebytek vznikl především díky úspoře kapitálových výdajů – byla vytvořena kapitálová rezerva ve výši 99 milionů. Celkem nebylo dočerpáno na celkových výdajích (kapitálových i běžných) 210 milionů. Z části byly tyto nevyčerpané prostředky zapojeny do rozpočtu na příští rok.¹⁸⁹

Na rok 2008 byl rozpočet plánovaný jako schodkový – konkrétně mělo jít o schodek 101 milionů. Skutečnost k 31.12. 2008 vykazovala přebytek ve výši 42 milionů. Na tom měla zásluhu především úspora kapitálových výdajů ve výši 329 milionů Kč (v této částce je rezerva ve výši 301 milionů Kč. Překročeny oproti plánu byly i nedaňové a kapitálové příjmy.¹⁹⁰

Na rok 2009 byl naplánován schodek ještě vyšší než v roce v předchozím – 279 milionů. Ve skutečnosti však město hospodařilo s přebytkem ve výši 109 milionů. U daňových příjmů sice došlo v tomto roce k poklesu, ale tento pokles byl převýšen překročením kapitálových příjmů o 67 milionů. Největší podíl na vytvořeném přebytku však má rezerva na straně kapitálových výdajů ve výši 240 milionů – větší část těchto prostředků je zapojena do rozpočtu na rok 2010.¹⁹¹

V roce 2010 skončil rozpočet také v přebytku (69 milionů Kč) i přes vysoký plánovaný schodek. Podílí se na tom zejména úspora ve výdajích jak běžných, tak kapitálových. Pozitivně lze vnímat především to, že se Jihlavě ve všech sledovaných letech podařilo uspořít běžné výdaje – jejich skutečná hodnota byla vždy nižší než plánovaná.

K 31.12. 2010 mělo město Jihlava zřízeno 11 účelových mimorozpočtových fondů. Mezi dva největší patří Fond kofinancování evropských projektů, na kterém bylo ke konci roku 146 milionů, a Fond rezerv a rozvoje, na kterém bylo ke konci roku 168 milionů. Oba tyto fondy jsou určeny k financování investičních výdajů. U ostatních fondů jsou finanční částky na jejich účtech mnohem menší.¹⁹²

Nyní porovnejme výsledky hospodaření ve městě Jihlava a výsledky hospodaření v obcích v ČR. Následující tabulka ukazuje, v jakých letech bylo saldo příjmů a výdajů kladné nebo záporné v obcích v ČR a porovnává s městem Jihlava.

¹⁸⁹ Závěrečný účet statutárního města Jihlavy za rok 2007 [online]

¹⁹⁰ Závěrečný účet statutárního města Jihlavy za rok 2008 [online]

¹⁹¹ Závěrečný účet statutárního města Jihlavy za rok 2009 [online]

¹⁹² Závěrečný účet statutárního města Jihlavy za rok 2010 [online]

Tabulka 22: Porovnání výsledků hospodaření ve městě Jihlava s výsledky hospodaření v obcích ČR

	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
saldo P a V Jihlava	záporné	kladné	kladné	záporné	kladné	kladné	kladné	kladné
saldo P a V obce v ČR	záporné	záporné	kladné	záporné	kladné	kladné	záporné	záporné

Zdroj: vlastní konstrukce a propočty na základě dat z: Závěrečné účty statutárního města Jihlavy za příslušné roky [online], Provazníková 2009, Deník veřejné správy: Hospodaření obcí v roce ekonomické recese [online], Deník veřejné správy: Hospodaření obcí a krajů v roce 2010 [online]

Z tabulky vidíme, že v posledních dvou letech poznamenaných krizí si město udrželo kladné saldo příjmů a výdajů, zatímco obce v ČR souhrnně hospodařily s deficitem. Je to především díky vytvořeným kapitálovým rezervám ve městě Jihlavě. Ve sledovaném období město Jihlava vytvořilo pouze dvakrát deficit rozpočtu, zatímco souhrnně obce v ČR hospodařily s deficitem pětkrát. Podotýkám, že deficit v roce 2006 byl vytvořen díky velkým investičním akcím do budoucnosti města (tedy v kapitálové části rozpočtu). Hospodaření statutárního města Jihlavy se tedy jeví jako relativně dobré, odpovědné.

Nyní se podívejme na vývoj v běžné části rozpočtu a kapitálové části rozpočtu. Běžné část rozpočtu obsahuje běžné příjmy (mezi ně patří daňové příjmy, nedaňové příjmy a neinvestiční přijaté dotace) a běžné výdaje. Kapitálové část rozpočtu obsahuje kapitálové příjmy (mezi ně patří kapitálové příjmy z třídy 3 a kapitálové přijaté dotace). Vývoj v obou částech rozpočtu je znázorněn v následujících tabulkách.

Tabulka 23: Vývoj běžné části rozpočtu v Jihlavě v letech 2003-2010 (v mil.)

	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Běžné příjmy	1012,2	1084,1	913,1	958,7	1108,5	1137,1	1053,6	1016,3
Běžné výdaje	887,7	930,8	727,8	779,2	891,9	937,2	932,2	915,8
saldo běžného rozpočtu	124,5	153,3	185,4	179,5	216,6	199,9	121,4	100,4

Zdroj: vlastní konstrukce a propočty na základě dat z: Závěrečné účty statutárního města Jihlava za příslušné roky [online]

Tabulka 24: Vývoj v kapitálové části rozpočtu v Jihlavě v letech 2003-2010 (v mil.)

	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Kapitálové příjmy (třída 3)	89,5	101,8	126,6	82,4	112,0	95,7	156,5	82,4
Kapitálové dotace	65,5	38,8	73,2	110,1	18,7	69,4	77,1	152,9
Kapitálové příjmy celkem	155,0	140,6	199,8	192,5	130,7	165,1	233,6	235,3
Kapitálové výdaje celkem	307,7	269,9	370,8	480,4	219,3	311,0	245,5	269,3
Saldo kapitálového rozpočtu	-152,7	-129,3	-170,9	-287,9	-88,6	-145,9	-11,9	-34,0

Zdroj: vlastní konstrukce a propočty na základě dat z: Závěrečné účty statutárního města Jihlava za příslušné roky [online]

Tabulka 25: Podíl kapitálových příjmů a kapitálových dotací na kapitálových výdajích v Jihlavě v letech 2003-2010 (v %)

	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Podíl kap. příjmů třídy 3 na kap. výdajích	29	38	34	17	51	31	64	31
Podíl kap. dotací na kap. výdajích	21	14	20	23	9	22	31	57

Zdroj: vlastní konstrukce a propočty na základě dat z: Závěrečné účty statutárního města Jihlava za příslušné roky [online]

Vývoj v běžné části rozpočtu lze hodnotit velmi pozitivně. Rozhodujícím požadavkem na běžný rozpočet z dlouhodobého hlediska je jeho přebytkovou nebo minimálně vyrovnanost. Za všechny sledované roky město Jihlava hospodařilo v běžné části rozpočtu s velkým přebytkem, který byl vždy vyšší než 100 milionů Kč. Nejvyšší přebytky běžného rozpočtu byly dosaženy v letech 2005 – 2008, pohybovaly se kolem 200 milionů. Hlavní příčinou této situace byla hospodářská prosperita a z ní plynoucí rostoucí daňové příjmy. Na růstu běžných příjmů se podílely i rostoucí přijaté dotace v tomto období. Vytvořené přebytky běžných rozpočtů jsou pak využity na kapitálové výdaje, tedy na výdaje přispívající k rozvoji města.

Naprosto rozdílný vývoj ve sledovaném období nastal u kapitálové části rozpočtu. Tato část rozpočtu byla ve všech sledovaných letech v deficitu. Při pohledu na obě tabulky nahoře zjistíme, že přebytky běžného rozpočtu vesměs přesahovaly deficity kapitálového rozpočtu kromě let 2003 a 2006. V roce 2006 tato situace nastala z důvodu realizace dvou velkých finančně náročných projektů. Možnosti města Jihlavy zvýšit své kapitálové příjmy jsou v současném velmi omezené – město zprivatizovalo v minulých letech velkou část svého

majetku. Podíl kapitálových příjmů třídy 3 na kapitálových výdajích byl nejvyšší v roce 2009, kdy tvořil 64%. Město v tomto roce rozprodalo velké množství nemovitostí (viz kapitola „kapitálové příjmy“). Naopak nejnižší podíl kapitálových příjmů na kapitálových výdajích nastal v roce 2006, tedy v roce velkých investičních výdajů. Kapitálové příjmy v tomto roce stačily pokrýt pouze 16% kapitálových výdajů. Průměrná hodnota tohoto podílu za sledované období činila 37%. Podíl kapitálových dotací na kapitálových výdajích nabývá na významu až v posledních třech letech a to především zásluhou finančních prostředků ze strukturálních fondů. Velkou nadějí na zvýšení kapitálové části rozpočtu představují v současné době právě finanční prostředky z těchto fondů. Město by se tedy mělo zaměřit na kroky vedoucí k úspěšnému získávání dotací.

ZÁVĚR

Hlavním cílem této diplomové práce bylo analyzovat vývojové trendy jednotlivých složek příjmů a výdajů ve statutárním městě Jihlava a odhalit různorodé příčiny meziročních změn v rozpočtování. Pro tuto analýzu jsem si zvolil poměrně dlouhé období let 2003 – 2010. V tomto období došlo k mnoha událostem, které měly vliv na rozpočet města. Jako příklad mohu jmenovat změny zákonů týkající se financování školství a sociálních věcí, změny zákonů o rozpočtovém určení daní a především hospodářská krize. Poslední dva roky sledovaného období zachycují změny v důsledku hospodářské krize, která zredukovala především objem daňových příjmů obcí. Tento vývoj jsem ve většině případů porovnával se souhrnnými ukazateli za všechny obce v ČR. Upustil jsem tedy nakonec od komparace s vybranými městy, protože srovnání s ukazateli za všechny obce považuji za přínosnější a jednodušší vzhledem k dostupnosti údajů.

Po celé sledované období byly nejdůležitějším druhem příjmů daňové příjmy, které tvořily v průměru polovinu celkových příjmů. Jejich neustálý nárůst zarazila až hospodářská krize, přesto si však uchovaly vysoký podíl na celkových příjmech.

Nedaňové příjmy tvořily ve všech sledovaných letech jen velmi malou část celkových příjmů a mimo posledních dvou letech byly velice stabilní. V posledních dvou letech již řada nedaňových příjmů do plánu hospodářské činnosti v souvislosti s DPH.

Stejně jako nedaňové příjmy tvořily malou část celkových příjmů i příjmy kapitálové. Jejich vývoj byl velice nestabilní a souvisel především s objemem prodeje nemovitostí v majetku města. Průměrný podíl kapitálových příjmů na kapitálových výdajích ve sledovaném období činil 37%.

Naopak dotace jsou hned po daňových příjmech druhou nejvýznamnější skupinou příjmů.

V posledních letech výrazně nabyly na významu a jejich podíl se navýšil téměř až k hodnotě podílu daňových příjmů. Zásahu na tomto mají především dotace na investiční projekty ze strukturálních fondů EU. Přijaté dotace kompenzovaly propad daňových příjmů v důsledku hospodářské krize a jen díky nim nedošlo k většímu propadu celkových příjmů. Celkové příjmy města Jihlavy v letech poznamenaných krizí se tedy příliš nezměnily, jejich pokles je minimální. Při porovnávání vývoje příjmů ve městě Jihlava se souhrnným vývojem příjmů za všechny obce v ČR jsem zjistil následující – vývojový trend daňových příjmů v Jihlavě je stejný jako vývojový trend obcí v ČR, vývojový trend přijatých dotací je ve městě Jihlavě

stejný jako vývojový trend obcí v ČR. Vývoj nejdůležitějších příjmů ve městě Jihlavě tedy odpovídá celorepublikovým trendům.

Běžné výdaje města do roku 2008 narůstaly (pokles v roce 2005 byl způsoben pouze změnou ve financování školství). V posledních dvou letech došlo k úsporám běžných výdajů, jejich snížení však bylo minimální. Souhrnné běžné výdaje obcí v ČR vykazují trvalý nárůst již od začátku devadesátých let (opět s výjimkou roku 2005 z výše zmíněného důvodu). Trend nárůstu běžných výdajů tedy není v městě Jihlava nijak výjimečný. Příčinou tohoto růstu lze spatřovat především v rostoucí inflaci a nárůstu kompetencí obcí v oblasti přenesené působnosti (viz například nárůst vyplácených sociálních dávek v roce 2007).

Vývoj kapitálových výdajů byl velmi nerovnoměrný. Absolutního vrcholu dosáhly kapitálové výdaje v roce 2006, kdy město realizovalo dva velké a významné investiční projekty. Podíl kapitálových výdajů na celkových výdajích se pohybuje v posledních letech mezi 20 – 25% a město si vytvářelo značné kapitálové rezervy do dalších let, podíl kapitálových výdajů obcí v ČR se však pohybuje kolem jedné třetiny. V celém sledovaném období rozpočet města Jihlavy pouze dvakrát skončil v deficitu, zatímco souhrnné údaje za obce v ČR ukazují deficit pětkrát. Díky vytvořeným kapitálovým rezervám a úsporám běžných výdajů dokonce město hospodařilo s přebytkem i v letech poznamenaných hospodářskou krizí. Na úplný závěr tedy může konstatovat, že město Jihlava dlouhodobě vykazuje uspokojivé výsledky hospodaření, navíc vytváří četné rezervy do příštích let. Tyto rezervy jsou pak převáděny do účelových fondů města. To, jak bude město hospodařit v budoucnu, bude záviset především na hospodářské situaci státu a z ní plynoucí objem sdílených daní plynoucích obcím, ale také na schopnosti města čerpat finanční prostředky ze strukturálních fondů EU. V neposlední řadě na to také bude mít vliv odpovědné chování, odbornost a zdravý rozum představitelů města.

SEZNAM POUŽITÝCH ZDROJŮ:

Knižní zdroje:

PROVAZNÍKOVÁ, Romana. *Financování měst, obcí a regionů: teorie a praxe*. 2. aktualizované a rozšířené vydání. Praha. Grada Publishing, 2009. 304 stran. ISBN: 9788024727899.

PEKOVÁ, J. - JETMAR, M. - PILNÝ, J. *Veřejná správa a finance veřejného sektoru*. 3. přepracované vydání. Praha. ASPI, 2008. 712 stran. ISBN: 978-80-7357-351-5

Kolektiv autorů. *Úvod do regionálních věd a veřejné správy*. 2. rozšířené vydání. Plzeň. Nakl. Aleš Čeněk, 2008. 455 stran. ISBN: 978-80-7380-086-4

Kvalifikační práce:

HOLENDOVÁ, Milena. *Analýza rozpočtu města Havlíčkův Brod*: Diplomová práce. Jindřichův Hradec: VŠE, Fakulta managementu, 2007. 107 stran.

OUŠKA, Václav. *Analýza a komparace dvou velikostně odlišných obcí (Strakonice a Katovice)*: Diplomová práce. Praha: VŠE, Fakulta národohospodářská, 2009. 89 stran.

CHALUPSKÝ, Ladislav. *Sociální a ekonomický rozvoj města Jihlavy*: bakalářská práce. Praha: VŠE, Fakulta národohospodářská, 2009. 58 stran.

PIPALOVÁ, Renata. *Obce a dotace*: diplomová práce. Brno: Masarykova univerzita, Ekonomicko - správní fakulta, 2007.

Zákony:

Ústava České republiky [online]. 2010. [citace 04-03-2011]. Dostupný na WWW:

< <http://www.psp.cz/docs/laws/constitution.html> >

Listina základních práv a svobod [online]. 2010. [citace 04-03-2011]. Dostupný na WWW:

< <http://www.psp.cz/docs/laws/listina.html> >

Zákon č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení). 2010. [citace 06-03-2011]. Dostupný na WWW:

< <http://www.zakonycr.cz/seznamy/128-2000-sb-zakon-o-obcich-%28obecni-zrizeni%29.html> >

Zákon č. 243/2000 Sb., o rozpočtovém určení výnosů některých daní územním samosprávným celkům a některým státním fondům (zákon o rozpočtovém určení daní). [online]. [citace 08-10-2011]. Dostupné na WWW: < http://cds.mfer.cz/cps/rde/xchg/cds/xsl/182_3587.html >

Zákon č. 565/1990 Sb., o místních poplatcích. [online]. [citace 10-10-2011]. Dostupné na WWW:

< <http://www.profimysl.cz/web/zakony/ustava%20a%20ostatni/zakon%20565.1990%20Sb.htm> >

Zákon č. 634/2004 Sb., o správních poplatcích [online]. [citace 10-10-2011]. Dostupné na WWW:

< <http://business.center.cz/business/pravo/zakony/spravni-poplatky/> >

Zákon č.250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů [online]. [citace 10-10-2011]. Dostupné na WWW: <http://portal.gov.cz/wps/portal/_s.155/701?kam=zakon&c=250/2000>

Zákon č. 202/1990 Sb., o loteriích a jiných podobných hrách. [online]. [citace 10-10-2011]. Dostupné na WWW: <<http://web.quick.cz/s2000/loterie.htm>>

Zákon č. 185/2001 Sb., o odpadech a o změně některých dalších zákonů. [online]. [citace 10-10-2011]. Dostupné na WWW: <<http://business.center.cz/business/pravo/zakony/odpady/priloha6.aspx>>

Internetové zdroje:

Deník veřejné správy: Daň z nemovitostí – vyšší fiskální pravomoc obcí. [online]. 2009. [citace 23-03-2011]. Dostupný na WWW: <<http://www.dvs.cz/clanek.asp?id=63724>>

Deník veřejné správy: Hospodaření obcí v roce ekonomické recese [online]. 2010. [citace 23-03-2011]. Dostupný na WWW: <<http://www.dvs.cz/clanek.asp?id=6444776>>

Ministerstvo financí ČR: Druhové třídění rozpočtové skladby [online]. [citace 26-03-2011]. Dostupný na WWW: <http://www.mfcr.cz/cps/rde/xchg/mfcr/xsl/ostatni_11423.html>

Ministerstvo financí České republiky: TRÍDA 3 - KAPITÁLOVÉ PŘÍJMY [online]. [citace 27-03-2011]. Dostupný na WWW: <<http://www.mfcr.cz/cps/rde/xchg/mfcr/xsl/ostatni11434.html>>

Strukturální fondy EU – Programy 2007- 2013 [online]. [citace 29-03-2011]. Dostupné na WWW: <<http://www.strukturalni-fondy.cz/Programy-2007-2013>>

Ministerstvo financí České republiky: TRÍDA 5 - BĚŽNÉ VÝDAJE. [online]. [citace 02-04-2011]. Dostupné na WWW: <http://www.mfcr.cz/cps/rde/xchg/mfcr/xsl/ostatni_11432.html>

Ministerstvo financí České republiky: TRÍDA 6 - KAPITÁLOVÉ VÝDAJE. [online]. [citace 02-04-2011]. Dostupné na WWW: <http://www.mfcr.cz/cps/rde/xchg/mfcr/xsl/ostatni_11431.html>

ČŠÚ: Demografická ročenka měst - Tab. 186 Jihlava. [online]. [citace 01-08-2011]. Dostupné na WWW: <<http://www.czso.cz/csu/2010edicniplan.nsf/p/4018-10>>

Informační bulletin Úřadu práce ČR krajské pobočky v Jihlavě. [online]. [citace 04-08-2011]. Dostupné na WWW: <http://portal.mpsv.cz/upcr/kp/vys/statisticke_prehledy/bulletin/ibkvkveten2011.pdf>

Makroekonomika - přehled makroekonomických údajů z ČR. [online]. [citace 07-08-2011]. Dostupné na WWW: <<http://www.kurzy.cz/makroekonomika>>

Příjmy a výdaje státního rozpočtu - Finance.cz. [online]. [citace 07-08-2011]. Dostupné na WWW: <<http://www.finance.cz/ekonomika/statni-rozpocet/prijmy-a-vydaje>>

Deník veřejné správy: územní rozpočty v roce 2006. [online]. 2007. [citace 09-08-2011]. Dostupné na WWW: <<http://www.dvs.cz/clanek.asp?id=6281227>>

Vývoj sazeb daně z přidané hodnoty v ČR | Daňový portál pro všechny | Daně. [online]. [citace 09-08-2011]. Dostupné na WWW: < <http://www.berne.cz/danova-teorie/vyvoj-sazeb-dph-v-cr>>

Vývoj sazby daně z příjmů právnických osob - Komunitní portál účetních expertů. [online]. [citace 10-08-2011]. Dostupné na WWW: < <http://www.ucetnikavarna.cz/uzitecne-tabulky/vyvoj-sazby-dane-z-prijmu-pravnickych-osob>>

Starosty čekají problémy. Obce budou plátcí DPH - tn.cz. [online]. [citace 14-08-2011]. Dostupné na WWW: < <http://tn.nova.cz/zpravy/ekonomika/starosty-cekaji-problemy-obce-budou-platci-dph.html>>

Jihlavské listy: Konečná privatizace městských bytů pokračuje. [online]. 2009. [citace 14-08-2011]. Dostupné na WWW: < [http://www.jihlavske-listy.cz/clanek3802-konecna-privatizace-mestských-bytu-pokracuje.html](http://www.jihlavske-listy.cz/clanek3802-konecna-privatizace-mestських-bytu-pokracuje.html)>

Deník veřejné správy: Hospodaření obcí, bilance příjmů a výdajů za rok 2007 [online]. 2008. [citace 18-08-2011]. Dostupné na WWW:

< <http://www.dvs.cz/clanek.asp?id=6331702&ht=kapit%E1lov%E9+p%F8%EDjmy+2007>>

Deník veřejné správy: Hospodaření obcí a krajů v roce 2010 [online]. 2011. [citace 18-08-2011].

Dostupné na WWW: < <http://www.dvs.cz/clanek.asp?id=6502607>>

Zemětřesení v systému dávek sociální péče: příspěvek na živobytí - Peníze.cz. [online]. 2006. [citace 19-08-2011]. Dostupné na WWW: < <http://www.penize.cz/investice/18139-zemetreseni-v-systemu-davek-socialni-pece-prispevek-na-zivobyti>>

Deník veřejné správy: Vývoj cen a výdaje obcí. [online]. 2008. [citace 19-08-2011]. Dostupné na WWW: < <http://www.dvs.cz/clanek.asp?id=6334534>>

VEŘEJNÁ SPRÁVA: 36. Stát a správa v historických souvislostech. [online]. 2011. [citace 06-10-2011]. Dostupné na WWW: < <http://verejna-sprava.blogspot.com/2011/05/36-stat-sprava-v-historickych.html>>

SEZNAM TABULEK:

Tabulka 1: Koeficienty postupných přechodů pro různé velikostní kategorie	27
Tabulka 2: Vývoj daňových příjmů obcí a ostatních složek příjmů v letech 2000-2010 (v mld.)	29
Tabulka 3: Vývoj podílu daňových příjmů obcí na celkových příjmech a podíly ostatních složek příjmů v letech 2000-2010 (v procentech).....	29
Tabulka 4: Struktura daňových příjmů obcí v ČR v letech 2007 – 2009 (v mld.).....	30
Tabulka 5: Struktura daňových příjmů obcí v ČR v letech 2007 – 2009 (v procentech)	31
Tabulka 6: Zadluženost obcí v ČR v letech 2001-2009 (v mld.).....	40

Tabulka 7: Struktura výdajů obcí bez hlavního města Prahy – průměrné hodnoty let 2004-2007 (v procentech).....	46
Tabulka 8: Vývoj běžných a kapitálových výdajů obcí v ČR v letech 2000-2010 (v mld.).....	47
Tabulka 9: Vývoj podílu běžných a kapitálových výdajů obcí na celkových výdajích v letech 2000-2010 (v procentech).....	48
Tabulka 10: Přírůstky a poklesy jednotlivých typů sdílených daní ve městě Jihlava v letech 2004-2010 (v tis.).....	57
Tabulka 11: Nejobjemnější položky nedaňových příjmů ve městě Jihlava v roce 2003 (v Kč, %).....	68
Tabulka 12: Nejobjemnější položky nedaňových příjmů ve městě Jihlava v roce 2009.....	69
Tabulka 13: Vývoj jednotlivých složek příjmů ve městě Jihlava v letech 2003-2010 (v tis.).....	75
Tabulka 14: Vývoj podílu jednotlivých složek příjmů na celkových příjmech ve městě Jihlava v letech 2003-2010 (v %).....	75
Tabulka 15: Nárůsty a úbytky jednotlivých složek příjmů ve městě Jihlava v letech 2003-2010 (v tis.).....	75
Tabulka 16: Struktura výdajů v městě Jihlava v letech 2003 a 2009 (v mil.).....	78
Tabulka 17: Vývoj běžných a kapitálových výdajů ve městě Jihlava v letech 2003-2010 (v tis.).....	85
Tabulka 18: Vývoj podílu běžných a kapitálových výdajů na celkových výdajích ve městě Jihlava v letech 2003 – 2010 (v %).....	86
Tabulka 19: Podíly kapitálových výdajů na celkových výdajích ve městě Jihlava a v obcích ČR v letech 2007 – 2010 (v %).....	86
Tabulka 20: Vývoj obecního dluhu v městě Jihlava v letech 2003 – 2010 (v tis.).....	87
Tabulka 21: Výsledky hospodaření statutárního města Jihlava v letech 2003-2010 (v tis.).....	89
Tabulka 22: Porovnání výsledků hospodaření ve městě Jihlava s výsledky hospodaření v obcích ČR.....	91
Tabulka 23: Vývoj běžné části rozpočtu v Jihlavě v letech 2003-2010 (v mil.).....	91
Tabulka 24: Vývoj v kapitálové části rozpočtu v Jihlavě v letech 2003-2010 (v mil.).....	92
Tabulka 25: Podíl kapitálových příjmů a kapitálových dotací na kapitálových výdajích v Jihlavě v letech 2003-2010 (v %).....	92

SEZNAM GRAFŮ

Graf 1: Vývoj daňových příjmů obcí v ČR v letech 2000 – 2010 (v mld.).....	30
Graf 2: Vývoj nedaňových příjmů obcí v ČR letech 2000 – 2010 (v mld.).....	33
Graf 3: Vývoj kapitálových příjmů obcí v ČR v letech 2000 – 2010 (v mld.).....	35
Graf 4: Vývoj přijatých dotací obcemi v ČR v letech 2000 – 2010 (v mld.).....	38
Graf 5: Počet zadlužených obcí v ČR v letech 1993 - 2007.....	40
Graf 6: Vývoj běžných a kapitálových výdajů obcí v letech 2000-2010 (v mld.).....	48
Graf 7: Vývoj počtu obyvatel města Jihlavy v letech 1991-2009.....	52

Graf 8: Vývoj daňových příjmů v městě Jihlava v letech 2003-2010 (v tis.)	56
Graf 9: Daňové příjmy na obyvatele ve městě Jihlava v letech 2003 – 2009 (v tis.)	58
Graf 10: Vývoj jednotlivých daní z příjmů fyzických osob ve městě Jihlava v letech 2003-2010 (v tis.)	59
Graf 11: Vývoj daně z příjmů právnických osob ve městě Jihlava v letech 2003-2010 (v tis.)	59
Graf 12: Vývoj daně z nemovitosti ve městě Jihlava v letech 2003-2010 (v tis.)	60
Graf 13: Vývoj poplatku za ukládání poplatků ve městě Jihlava v letech 2003-2010 (v tis.)	61
Graf 14: Vývoj poplatku za likvidaci komunálního odpadu v městě Jihlava v letech 2003-2010 (v tis.)	62
Graf 15: Vývoj poplatku ze psů ve městě Jihlava v letech 2003-2010 (v tis.)	63
Graf 16: Vývoj poplatků za užívání veřejného prostranství ve městě Jihlava v letech 2003-2010 (v tis.)	64
Graf 17: Vývoj poplatků za provozování VHP ve městě Jihlava v letech 2003-2010 (v tis.)	64
Graf 18: Vývoj poplatku za provozování VHP a výtěžky z loterií ve městě Jihlava v letech 2003-2010 (v tis.)	65
Graf 19: Vývoj celkových místních poplatků ve městě Jihlava v letech 2003-2010 (v tis.)	66
Graf 20: Vývoj správních poplatků ve městě Jihlava v letech 2003-2010 (v tis.)	67
Graf 21: Vývoj nedaňových příjmů ve městě Jihlava v letech 2003-2010 (v tis.)	70
Graf 22: Vývoj kapitálových příjmů ve městě Jihlava v letech 2003-2010 (v tis.)	71
Graf 23: Vývoj přijatých dotací ve statutárním městě Jihlava v letech 2003-2010 (v tis.)	73
Graf 24: Příjmy města Jihlavy podle druhového třídění rozpočtové skladby v letech 2003 – 2010 (v tis.)	76
Graf 25: Vývoj běžných výdajů ve statutárním městě Jihlava v letech 2003-2010 (v tis.)	81
Graf 26: Vývoj kapitálových výdajů ve městě Jihlava v letech 2003-2010 (v tis.)	84

SEZNAM SCHÉMAT

Schéma 1: Rozpočtová skladba v ČR	Error! Bookmark not defined.
---	-------------------------------------

PŘÍLOHY:

Příloha 1: Struktura jednotlivých daňových příjmů ve městě Jihlava v letech 2003 – 2010 (v procentech)

	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
DPFO závislé činnosti	18	18	17	17	17	16	17	18
DPFO samostatná výdělečná činnost	9	9	9	5	5	4	2	3
DPFO z kapitálových výnosů	1	1	1	1	1	1	1	1
DPPO za obce	10	14	11	11	9	10	11	9
DPPO	19	18	18	19	20	22	17	17
DPH	28	26	29	31	31	32	33	36
daň z nemovitosti	5	4	4	4	4	3	8	6
místní poplatky	7	6	7	7	7	8	7	6
správní poplatky	3	3	4	5	4	4	3	3
Daňové příjmy celkem	100	100	100	100	100	100	100	100

Zdroj: vlastní konstrukce a propočty na základě dat ze Závěrečných účtů statutárního města Jihlavy za příslušné roky