

Hospodaření s majetkem obcí a možná rizika špatného hospodaření

Adéla Tížková

Bakalářská práce
2016



Univerzita Tomáše Bati ve Zlíně
Fakulta logistiky a krizového řízení

Univerzita Tomáše Bati ve Zlíně
Fakulta logistiky a krizového řízení
Ústav krizového řízení
akademický rok: 2015/2016

ZADÁNÍ BAKALÁŘSKÉ PRÁCE

(PROJEKTU, UMĚLECKÉHO DÍLA, UMĚLECKÉHO VÝKONU)

Jméno a příjmení: **Adéla Tížková**
Osobní číslo: **L13164**
Studijní program: **B3909 Procesní inženýrství**
Studijní obor: **Ovládání rizik**
Forma studia: **prezenční**

Téma práce: **Hospodaření s majetkem obcí a možná rizika špatného hospodaření**

Zásady pro vypracování:

1. Zpracovat rešerši literatury týkající se tématu hospodaření obcí a majetku obcí.
2. Stanovit cíle, metody a výzkumné otázky práce.
3. Vypracovat a vytvořit seznam možných rizik podle pravděpodobnosti a návrhy k jejich zmírnění.

Rozsah bakalářské práce:

Rozsah příloh:

Forma zpracování bakalářské práce: tištěná/elektronická

Seznam odborné literatury:

[1] HAVLAN, P. et al., Majetek územních samosprávných celků v teorii a praxi. 1.vydání. Praha. Linde. 2013. 343 s. ISBN 978-80-7201-899-4.

[2] PEKOVÁ, J. Finance územní samosprávy: teorie a praxe v ČR. 1. vydání. Praha. Wolters Kluwer ČR. 2011. 588s. ISBN 978-80-7357-614-1.

[3] HRABALOVÁ, S. Teorie a praxe rozvoje měst a obcí. 1. vydání. Brno. Masarykova univerzita v Brně. 2004. 97 s. ISBN 80-210-3356-8.

Další odborná literatura dle doporučení vedoucího bakalářské práce.

Vedoucí bakalářské práce:

JUDr. Jaromír Maňásek

Ústav environmentální bezpečnosti

Datum zadání bakalářské práce:

5. února 2016

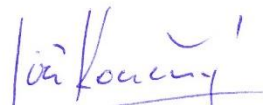
Termín odevzdání bakalářské práce:

9. května 2016

V Uherském Hradišti dne 22. února 2016



doc. RNDr. Jiří Dostál, CSc.
děkan



Ing. et Ing. Jiří Konečný, Ph.D.
ředitel ústavu

Prohlašuji, že

- beru na vědomí, že odevzdáním bakalářské práce souhlasím se zveřejněním své práce podle zákona č. 111/1998 Sb. o vysokých školách a o změně a doplnění dalších zákonů (zákon o vysokých školách), ve znění pozdějších právních předpisů, bez ohledu na výsledek obhajoby;
- beru na vědomí, že bakalářská práce bude uložena v elektronické podobě v univerzitním informačním systému dostupná k prezenčnímu nahlédnutí, že jeden výtisk bakalářské práce bude uložen v příruční knihovně Fakulty logistiky a krizového řízení Univerzity Tomáše Bati ve Zlíně a jeden výtisk bude uložen u vedoucího práce;
- byl/a jsem seznámen/a s tím, že na moji bakalářskou práci se plně vztahuje zákon č. 121/2000 Sb. o právu autorském, o právech souvisejících s právem autorským a o změně některých zákonů (autorský zákon) ve znění pozdějších právních předpisů, zejm. § 35 odst. 3;
- beru na vědomí, že podle § 60 odst. 1 autorského zákona má UTB ve Zlíně právo na uzavření licenční smlouvy o užití školního díla v rozsahu § 12 odst. 4 autorského zákona;
- beru na vědomí, že podle § 60 odst. 2 a 3 autorského zákona mohu užít své dílo – bakalářskou práci nebo poskytnout licenci k jejímu využití jen připouští-li tak licenční smlouva uzavřená mezi mnou a Univerzitou Tomáše Bati ve Zlíně s tím, že vyrovnání případného přiměřeného příspěvku na úhradu nákladů, které byly Univerzitou Tomáše Bati ve Zlíně na vytvoření díla vynaloženy (až do jejich skutečné výše) bude rovněž předmětem této licenční smlouvy;
- beru na vědomí, že pokud bylo k vypracování bakalářské práce využito softwaru poskytnutého Univerzitou Tomáše Bati ve Zlíně nebo jinými subjekty pouze ke studijním a výzkumným účelům (tedy pouze k nekomerčnímu využití), nelze výsledky bakalářské práce využít ke komerčním účelům;
- beru na vědomí, že pokud je výstupem bakalářské práce jakýkoliv softwarový produkt, považují se za součást práce rovněž i zdrojové kódy, popř. soubory, ze kterých se projekt skládá. Neodevzdání této součásti může být důvodem k neobhájení práce.

Prohlašuji,

- že jsem na bakalářské práci pracoval samostatně a použitou literaturu jsem citoval. V případě publikace výsledků budu uveden jako spoluautor.
- že odevzdaná verze bakalářské práce a verze elektronická nahraná do IS/STAG jsou totožné.

V Uherském Hradišti

B. Š. 2016

Adéla Páková

podpis studenta

ABSTRAKT

Tato práce se zabývá hospodářskou situací a možnými riziky, které mohou být příčinou špatného hospodaření samosprávy města Bílovec.

Teoretická část práce vysvětluje základní pojmy, které souvisí s obcí a správou obecního majetku. Klíčovou kapitolou jsou rizika a jejich rozdělení, na které navazuje praktická část, v níž je proveden rozbor hospodaření města Bílovec, porovnání s městem Odry a stěžejní je analýza vzniku možných rizik, názory zastupitelů na rizika a vymezení jejich důsledků.

Cílem této práce je navrhnout opatření, která by přispěla k minimalizaci rizik, analyzovat jejich dopady a tím zlepšit hospodářskou situaci města.

Klíčová slova: obec, obecní rozpočet, majetek obce, hospodaření obce, rizika hospodaření, analýza rizik.

ABSTRACT

This thesis deals with the economic situation and the potential risks arising from the mismanagement in Bílovec.

The theoretical part explains the basic concepts related to the management of municipalities and municipal property. A key chapter is dividing of risks, which is followed by a practical part of thesis where is realized an analysis of management of the Bílovec municipality, comparison with city Odry and the fundamental analysis of potential risks, opinions of representatives about the risks and demarcation of consequences.

The aim of this thesis is to propose measures that would contribute to minimizing risks, analyze their impacts and there by improve the economic situation of the city.

Keywords: municipality, the municipal budget, community property, the municipal economy, risk analysis.

Ráda bych na tomto místě poděkovala Mgr. Evě Strakošové za odborné vedení a rady při zpracování mé bakalářské práce, dále paní Bc. Kamile Širůčkové za odbornou spolupráci v praktické části a všem zaměstnancům a zastupitelům města Bílovce za poskytnutí potřebných informací. V neposlední řadě také vedoucímu mé bakalářské práce JUDr. Jaromíru Maňáskovi.

Prohlašuji, že odevzdaná verze bakalářské/diplomové práce a verze elektronická, nahraná do IS/STAG, jsou totožné.

OBSAH

ÚVOD	9
I TEORETICKÁ ČÁST	10
1 OBEC	11
2 SAMOSTATNÁ A PŘENESENÁ PŮSOBNOST OBCE	12
2.1 ORGÁNY OBCE	12
2.2 SAMOSPRÁVA OBCE.....	14
3 MAJETEK OBCÍ	16
3.1 ČLENĚNÍ MAJETKU	16
3.2 NABÝVÁNÍ MAJETKU	18
3.3 PŘÍJMY OBCÍ.....	20
3.3.1 Daňové příjmy.....	20
3.3.2 Místní poplatky	21
3.3.3 Nedaňové příjmy	22
3.3.4 Kapitálové příjmy.....	23
3.3.5 Dotace	23
4 HOSPODAŘENÍ S MAJETKEM OBCÍ	24
4.1 POSUZOVÁNÍ ÚČELNOSTI, HOSPODÁRNOSTI A EFEKTIVNOSTI, NEBOLI PRINCIP 3E 24	
4.2 EVIDENCE MAJETKU	24
4.3 FINANČNÍ HOSPODAŘENÍ	25
4.4 ROZPOČTOVÝ PROCES	26
5 RIZIKA MAJETKOVÉHO HOSPODAŘENÍ	28
5.1 ANALÝZA RIZIKA	28
5.2 FINANČNÍ RIZIKA.....	28
5.3 TRŽNÍ RIZIKA.....	29
5.4 ENVIRONMENTÁLNÍ RIZIKA	29
5.4.1 Přírodní rizika.....	29
5.5 POLITICKÁ RIZIKA	29
II PRAKTICKÁ ČÁST	31
6 CÍL, VÝZKUMNÉ OTÁZKY A METODIKA	32
6.1 METODIKA	32
6.2 MĚSTO BÍLOVEC	33
6.3 VÝVOJ OBYVATELSTVA.....	33
6.4 PODNIKATELSKÉ SUBJEKTY V BÍLOVCI	34
7 ANALÝZA VÝVOJE OBECNÍHO ROZPOČTU	36
7.1 ROZPOČET NA ROK 2016	38
7.1.1 Návrh Programu rozvoje Bílovice na roky 2016 – 2018	39

7.2	TABULKY ABC	41
7.3	SROVNÁNÍ S MĚSTEM ODRY	42
7.4	POLOSTRUKTUROVANÉ ROZHOVORY	44
8	VLASTNÍ NÁVRHY PRO SNÍŽENÍ MOŽNÝCH RIZIK ŠPATNÉHO HOSPODAŘENÍ A CELKOVÉ ZHODNOCENÍ.....	51
8.1	DALŠÍ NÁVRHY	53
8.2	ZODPOVĚZENÍ VÝZKUMNÝCH OTÁZEK	54
	ZÁVĚR	56
	SEZNAM POUŽITÉ LITERATURY.....	57
	SEZNAM POUŽITÝCH SYMBOLŮ A ZKRATEK.....	60
	SEZNAM OBRÁZKŮ	61
	SEZNAM TABULEK.....	62
	SEZNAM GRAFŮ	63
	SEZNAM PŘÍLOH.....	64

ÚVOD

Ve své práci se věnuji hospodářské situaci obce a zejména rizikům, které mohou vzniknout při špatném hospodaření. Monitorování hospodaření obcí každý rok provádí Ministerstvo financí České Republiky proto, aby zjistilo zadluženost obcí a jejich likviditu.

Toto téma mě zaujalo, protože jsem chtěla nahlédnout do problematiky možných rizik s hospodařením města Bílovce, ve kterém žiji.

V teoretické části práce budu rozebírat základní pojmy související s obecním majetkem. Dále pak budu psát o hospodaření s obecním majetkem a také o kontrole a odpovědnosti při jeho správě. Důležitou kapitolou v teoretické části je vymezení rizika a jeho druhy.

V první části praktické práce se budu zabývat hospodařením města Bílovec v období od roku 2013 do roku 2015. Současně rozpracuji rozpočet na rok 2016 a plánování budoucích výdajů města. Vycházím z údajů, které mi poskytlo vedení města, jedná se o rozpočty, závěrečné účty a tabulkové plánování.

Stěžejní kapitolou v praktické části bude kapitola možných rizik, která vznikají zpravidla při špatném hospodaření obce. Tato rizika budu podrobně rozebírat i s jejich dopady na základě kvalitativního výzkumu, kterým se pokusím zodpovědět dvě výzkumné otázky: Jaká rizika vznikají při hospodaření s majetkem. A jaké riziko se jeví jako největší.

Cílem mé bakalářské práce je odhalit možná rizika a jejich dopad na hospodaření města Bílovce. Mým záměrem je rovněž navrhnout taková opatření, která by napomohla ke k minimalizaci důsledků rizik.

I. TEORETICKÁ ČÁST

1 OBEC

Obcí se, podle zákona č. 128/2000 Sb., rozumí základní územní samosprávné společenství občanů. Tvoří územní celek, který je vymezen hranicí území obce. Obec je veřejnoprávní korporací, má vlastní majetek, vystupuje v právních vztazích svým jménem a nese odpovědnost z těchto vztahů vyplývající. Dále pečuje o všestranný rozvoj svého území a o potřeby svých občanů. Při plnění svých úkolů chrání též veřejný zájem.

Vznik obcí traduje dlouhodobý vývoj, který vznikal přirozeně. Utvářely je společenství lidí, kteří žili na stejném území, v jedné oblasti, měli společné zájmy, příležitosti i problémy. Cílem všech občanů je pečovat o rozvoj své obce a uspokojovat zájmy a potřeby obyvatel. Pro splnění těchto cílů je pro obce důležité přijmout zákony, které určují pravidla pro existenci, a zákony v ekonomické oblasti, které zaručí autonomii hospodaření obce. Každá obec je vymezena svou vlastní hranicí. (Hrabalová, 2004, s. 6)

2 SAMOSTATNÁ A PŘENESENÁ PŮSOBNOST OBCE

Obec se samostatnou působností, při své činnosti, hájí a sleduje zájmy občanů, kteří žijí na jejím území. Své záležitosti si tedy obec spravuje samostatně a stát zasahuje jen tehdy, vyžaduje-li to ochrana zákona a jen způsobem zákonem stanoveným. Obec se rozhoduje samostatně, zabezpečuje svým občanům potřeby v různých oblastech. Například v oblasti ochrany zdraví, bydlení, dopravy, vzdělání, výchovy, kulturního rozvoje a ochrany veřejného pořádku. V samostatné působnosti může obec zřizovat a zakládat právnické osoby, organizační složky obce a také obecní policii. (Hrabalová, 2004, s. 7)

V přenesené působnosti vykonává obec i státní správu. Stát přenesl část svých výkonných pravomocí, aby se výkon státní správy přiblížil občanovi. Přenesená působnost je část záležitostí týkajících se obce, kterou vykonávají orgány obce jménem státu, nikoli jménem svým. Obec zodpovídá státu, jak přenesenou působnost vykonává. Přenesenou působnost obce vykonávají v různém rozsahu, podle prověřených zákonů. Například o samosprávě školství, zákon o státní správě, o ochraně přírody, stavební zákon aj. Část přenesené působnosti vykonávají všechny obce. Jsou rozděleny na prověřené obecní úřady a obce s rozšířenou působností. Prověřené obecní úřady mohou vykonávat působnosti živnostenského úřadu, stavebního úřadu, matriky a další. Působnosti, které jim svěřil zákon, upravující danou oblast. Podle zákona č. 128/2000 Sb., § 66 „*Obce s rozšířenou působností, jejichž obecní úřady vykonávají přenesenou působnost ve správním obvodu jednoho krajského úřadu, mohou uzavřít veřejnoprávní smlouvu, podle níž bude obecní úřad jedné obce s rozšířenou působností vykonávat přenesenou působnost pro obecní úřady jiné obce s rozšířenou působností, která je účastníkem veřejnoprávní smlouvy.*“ (Česko, 2014)

Na výkon přenesené působnosti stát pouze přispívá. A tedy náklady vznikající správní činností plně nekryje. Prvotní vznik obcí je samostatný, vždy se jedná o výkon působnosti samostatné, pokud zákon, který upravuje působnosti obcí, nestanoví, že se jedná o výkon přenesené působnosti. (Duda, 2002; Hrabalová, 2004, s. 7,8)

2.1 Orgány obce

Každá obec má svou vnitřní strukturu. Zákon o obcích vymezuje orgány obce, jejich pravomoci a povinnosti, působnost a provázanost. Zastupitelstvo obce je nejvyšším voleným orgánem obce. Počet členů zastupitelstva se volí podle počtu obyvatel a velikosti územního

obvodu. Zákon o obcích stanovuje, že každý člen zastupitelstva je povinen na začátku prvního zasedání složit slib, který potvrzuje svým podpisem. Schůze zastupitelstva svolává podle potřeby, nejméně však jednou za čtvrt roku. Zasedání zastupitelstva jsou veřejná. Při rozhodování o usnesení zastupitelstva, musí souhlasit nadpoloviční většina všech členů. Podle zákona č. 128/2000 Sb., je pravomocí zastupitelstva schvalovat program rozvoje obce, schvalovat rozpočet obce, zřizovat trvalé a dočasné peněžní fondy obce, zřizovat a rušit příspěvkové organizace, vydávat obecně závazné vyhlášky, zřizovat a rušit obecní policii a jiné. Výkonným orgánem je rada obce. Za své činnosti je odpovědná zastupitelstvu obce. Ze zastupitelstva obce se volí rada obce, která je tvořena starostou, místostarostou a dalšími členy. Počet členů musí být nejméně 5 a nejvýše 11, počet však je vždy lichý. Jestliže se starosta vzdá funkce nebo je z funkce odvolán, přestává být také členem rady obce. Schůze rady obce jsou veřejné a konají se podle potřeby. Dle zákona o obcích č. 128/2000 Sb., je radě vyhrazeno zabezpečovat hospodaření obce podle schváleného rozpočtu, plnit úkoly zakladatele nebo zřizovatele vůči právnickým osobám a organizačním složkám založeným nebo zřízeným zastupitelstvem obce, s výjimkou obecní policie, rozhodovat ve věcech obce, vydávat nařízení obce, projednávat a řešit návrhy, připomínky a podněty, kontrolovat plnění úkolů obecním úřadem, ukládat pokuty ve věcech samostatné působnosti obce a další. (Česko, 2014)

Zástupcem obce je starosta, který je společně s místostarostou do své funkce volen zastupitelstvem obce z jejich členů a je zodpovědný za své činnosti. Zákon č. 312/2002 Sb., hovoří o tom, že starosta jmenuje a odvolává, se souhlasem ředitele krajského úřadu, tajemníka obecního úřadu v souladu se zvláštním zákonem. Kromě dalšího je starosta odpovědný za informování veřejnosti o činnosti obce, rozhoduje o záležitostech samostatné působnosti obce svěřených mu radou obce, svolává a řídí zasedání zastupitelstva obce a rady obce, společně s místostarostou podepisují právní předpisy obce. Starosta, místostarosta, tajemník, pakliže je tato funkce zřízena, a další zaměstnanci obce tvoří obecní úřad. (Česko, 2014)

Rada obce zřizuje jednotlivé odbory a oddělení obecního úřadu. V samostatné působnosti obce plní obecní úřad úkoly zadané zastupitelstvem a radou, dále pomáhá v činnosti výborům a komisím. Jak je uvedeno v citaci, obec zřizuje funkci tajemníka obecního úřadu, který je zaměstnancem obce. Tajemník odpovídá za plnění úkolů obecního úřadu starostovi. Pakliže není funkce tajemníka zřízena, plní jeho úkoly starosta obce. Podle zákona č. 128/2000 Sb., tajemník obecního úřadu zajišťuje výkon přenesené působnosti, plní úkoly, které mu ukládá rada, zastupitelstvo nebo starosta obce. Podle zvláštních právních předpisů

určuje platy zaměstnanců obce, kteří jsou zařazeni do obecního úřadu. Vydává skartační řád, pracovní řád, spisový řád obecního úřadu a další vnitřní směrnice obecního úřadu, pokud je nevydá obec. Tajemník je přítomen na zasedáních zastupitelstva a schůzích rady obce s hlasem poradním. Jako takový nesmí tajemník obecního úřadu vykonávat funkce v politických stranách a hnutích. (Česko, 2014)

Jako iniciativní a kontrolní orgány může zastupitelstvo obce zřídit výbory. Zastupitelstvo obce zřizuje kontrolní a finanční výbor. Zákon o obcích ukládá, že pokud v obci žije více než 10% občanů hlásících se k jiné národnosti než české, zřizuje zastupitelstvo rovněž výbor pro národnostní menšiny. Předsedou výboru je vždy člen zastupitelstva obce, neplatí to jen tehdy, jde-li o předsedu osadního výboru. Finanční a kontrolní výbory musí mít nejméně tři členy. Členem výboru se nemůže stát starosta, místostarosta ani tajemník obecního úřadu, a ani osoby, které zabezpečují účetní a rozpočtové práce na obecním úřadu. Finanční výbor kontroluje finanční prostředky obce, hospodaření s majetkem obce a plní úkoly zadané zastupitelstvem. Kontrolní výbor má za úkol kontrolovat plnění usnesení zastupitelstva a rady obce, dodržování právních předpisů ostatními výbory a obecním úřadem, plní úkoly zadané zastupitelstvem. Po každé kontrole pořizují výbory zápis, kde udávají, co bylo kontrolováno, jaké nedostatky byly zjištěny a jaká navrhuje opatření k odstranění těchto nedostatků. Zápis je podepisován členem výboru a zaměstnancem, kterého se kontrola týkala. Zastupitelstvo také v částech obce zřizuje osadní nebo místní výbor (dále jen „osadní výbor“). Ten má minimálně tři členy, ale počet určuje zastupitelstvo obce. (Česko, 2014)

Členy osadního výboru dané obce jsou občané, kteří jsou v obci přihlášení k trvalému pobytu. Zastupitelstvo z těchto členů vybírá předsedu obecního úřadu. Podle zákona o obcích je osadní výbor oprávněn předkládat zastupitelstvu obce, radě obce a výborům návrhy, které se týkají rozvoje části obce a rozpočtů obce. Osadní výbory se pak mohou vyjadřovat k návrhům zastupitelstva a rady obce, pokud se týkají dané části obce. Měly by současně reagoval na připomínky a podněty, které jsou předkládány těmi občany obce, kteří jsou hlášeni k trvalému pobytu v části obce. (Česko, 2014)

2.2 Samospráva obce

Samosprávou se rozumí veřejná správa, která je vykonávána jinou institucí než státem. Územní správou je prostorově ohraničený funkční celek, který má právo samostatně hospodařit, nakládat se svým majetkem a rozhodovat se o svých záležitostech samostatně. (Samospráva, ©2009-2014)

Jitka Peková ve své knize uvádí, co je typické pro každý stupeň územní samosprávy.

- Územní, graficky ohraničený celek. Charakteristický rys je území.
- Společenství občanů. Charakteristický rys je občan.
- Samospráva veřejných záležitostí, které se týkají daného společenství občanů. Charakteristický rys je vlastní kompetence, působnost. (Peková, 2011, s. 20)

Obec, jako základní stupeň územní samosprávy, je ze zákona vybavena nezávislými kompetencemi, pravomocemi a odpovědností při zajišťování úkolů, které jsou jí ústavou a zákony svěřeny. (Peková, 2011, s. 47)

3 MAJETEK OBCÍ

Aby obec mohla plnit své základní funkce, potřebuje mít nejen fungující místní samosprávu, tak i pevně zpracovanou ekonomickou základnu, která bude zajišťovat prostředky do rozpočtu obce. Obec má právo majetek držet, užívat ho a nakládat s ním, v tom je omezována zákonem. (Toth, 1998, s. 27)

Obec používá majetek k plnění vlastních funkcí a úkolů, to znamená, že se stará o rozvoj svého území, potřeby svých občanů a také, při plnění úkolů, chrání veřejný zájem. Jedná-li se o konkrétní majetek, obec neomezuje nic, než platné nabytí majetku, ale musí mít minimálně tolik majetku, v takovém rozsahu, kvalitě a druhu, díky kterému bude moct efektivně plnit své funkce a poskytovat služby občanům. Službami je myšleno, vyhovět potřebám bydlení, ochrany a rozvoje zdraví, dopravy, potřeby informací, vzdělání a výchovy dětí, kulturního rozvoje a celkového pořádku. (Havlan, 2004, s.68)

3.1 Členění majetku

Majetek se dělí na věci movité a nemovité. Podle nového občanského zákoníku §498 jsou nemovitými věcmi pozemky a podzemní stavby se samostatným účelovým určením. Stanoví – li jiný právní předpis, že určitá věc není součástí pozemku, a nelze – li takovou věc přenést z místa na místo bez porušení její podstaty, je i tato věc nemovitá.

Pozemky se pro evidenci dále třídí v katastru nemovitostí na zemědělské pozemky (tj. orná půda, chmelnice, vinice, zahrady, ovocné sady, pastviny, louky), lesní pozemky, vodní lochy, zastavěné plochy, nádvoří, ostatní plochy. (Havlan, 2004, s. 72)

Do nemovitostí jsou zahrnuty pouze stavby, které jsou se zemí spojeny pevným základem. Stavba jako pojem není přesně vymezena v občanském zákoníku. Za stavbu se považuje jak stavba dokončená tak také stavba rozestavěná.

Za věci movité potom tedy považujeme všechny ostatní věci, které nejsou nemovitostmi. Jsou to věci, se kterými lze pohybovat s místa na místo a to bez vlivu na jejich podstatu. Do movitých věcí zařazujeme také zvířata. Jako věc movitá může být považována také stavba, a to taková, která není se zemí spojená pevným základem a je věcí právně samostatnou (přístřešky). (Havlan, 2013, s. 68)

Dále se majetek člení na hmotný a nehmotný. Občanský zákoník č. 89/2012 Sb., definuje v § 496 věci nehmotné jako práva, jejichž povaha to připouští a jiné, bez hmotné podstaty.

Vymezení nehmotného majetku (v účetních předpisech figuruje jako dlouhodobý nehmotný majetek) začleňuje:

- Zřizovací výdaje – jsou takové výdaje, které jsou v souvislosti se zahájením činnosti, a to soudní a správní poplatky, poradenské služby, nájemné. Nejsou jimi však výdaje na pořízení dlouhodobého majetku nebo zásob.
- Nehmotné výsledky výzkumu a vývoje, software – jsou vytvořeny vlastní činností k obchodování s nimi, nebo nabytím od jiných osob.
- Ocenitelná práva – mezi ty patří předměty průmyslového a obdobného vlastnictví, výsledky duševní tvůrčí činnosti a práva podle zvláštních právních předpisů.
- Povolenky na emise a preferenční limity,
- Věci, které vznikly pořizováním nehmotného majetku, a to prototypy, modely, vzorky. (Cardová, 2009, s. 15)

Cardová ve své knize uvádí důležitou zásadu. A to, nehmotným majetkem se stává pořizovací majetek uvedený do stavu způsobilého k užívání. (Cardová, 2009, s. 16)

Občanský zákoník č. 89/2012 Sb., v § 496 je hmotný majetek definován takto: věci hmotné jsou ovladatelnou částí vnějšího světa, které mají povahu samostatného předmětu. Tato ustanovení se použijí také na ovladatelné přírodní síly, se kterými se obchoduje. To je například vodní nebo elektrická energie, které mají užitečnou hodnotu, protože uspokojují lidskou potřebu. (Havlan, 2013, s. 65)

Hmotným majetkem rozumíme:

- Samostatné movité věci, s počáteční cenou, která je větší než 40 tisíc korun a provozními funkcemi delší než 1 rok.
- Budovy, domy, byty, nebytové prostory, dopravní cesty, městské komunikace.
- Stavby.
- Pěstitelské celky trvalých porostů, které mají dobu plodnosti delší než tři roky.
- Zvířata, jejichž počáteční cena je vyšší než 40 tisíc korun.
- Peněžní prostředky, cenné papíry.

Stává se jím pořizovaný majetek uvedený do stavu způsobilého k užívání, to je dokončení pořizovaného majetku, splnění stanovených funkcí a povinností stanovených právními předpisy pro užívání. (Cardová, 2009)

Majetek můžeme dále rozdělit, z účetního hlediska, na dlouhodobý a krátkodobý. Dlouhodobý majetek, jak podle názvu můžeme odhadnout, se používá dlouhodobě k zajištění různých úkolů a postupem času se opotřebovává. Jsou to takzvaná stálá aktiva.

Dělí se na

- Dlouhodobý hmotný majetek. Doba použitelnosti je delší než rok a cenou vyšší než 40 tisíc korun. Do této skupiny patří budovy, pozemky, byty, nebytové prostory, zařízení budov, kulturní movité památky.
- Dlouhodobý nehmotný majetek. Tj. software s dobou použitelnosti delší než rok a cenou vyšší než 60 tisíc korun.
- Dlouhodobý finanční majetek. Zde patří střednědobé a dlouhodobé cenné papíry, obligace, peněžní prostředky na dlouhodobých účtech.

Naopak krátkodobý majetek se spotřebovává najednou, v průběhu rozpočtového roku. Jde o oběžný majetek, krátkodobá aktiva, oběžná aktiva. Jde o zásoby, peněžní prostředky v hotovosti, ceniny, šeky, krátkodobý finanční majetek, pohledávky z obchodního styku, přechodná aktiva (náklady a příjmy na příští období). (Peková, 2011, s. 554)

3.2 Nabývání majetku

Obce ke svému hospodaření, péči o rozvoj svého území a plnění potřeb svých občanů potřebují majetek. Nevystačí si však pouze s majetkem, se kterým v danou chvíli disponují, a tak musí majetek stále nabývat. Majetek obce se také neustále opotřebovává, spotřebovává, a proto zcela přirozenou cestou, o svůj majetek obce rovněž přichází. Jde hlavně o smluvní nabývání majetku, při nabývání majetku jinými způsoby se uplatní další hlediska. Jinými způsoby je mimosmluvní nabývání, ne vždy je z tzv. titulu nabytí zřejmý den, kdy k nabytí došlo. Jestliže není, den nabytí přímo stanoven, stává se jím den, kdy o nabytí majetku obce bylo pravomocně rozhodnuto, nebo bylo příslušným orgánem potvrzeno. Pokud ani takto nelze určit den nabytí, pak se tímto dnem stává chvíle, kdy se obec konkrétního majetku ujme. (Havlan, 2013, s. 74, 102)

Pokud je majetek nabýván smlouvou, měla by být písemná i s podpisy na jedné straně, a to i přesto, že to tak právní předpisy nevyžadují. (Havlan, 2013, s. 74, 102)

Smlouvy mohou být kupní, darovací a jiné (např. směnná). Kupní smlouva se používá k převodu vlastnického práva úplatným způsobem. Při nabytí vlastnického práva je podstatné rozlišovat věci movité a nemovité. U nemovitostí pak to, jestli jsou předmětem evidence

katastru nebo ne. Jedná-li se o věci movité, pak se vlastnické právo nabývá již samotnou účinností smlouvy. Neplatí to u movitých věcí, které jsou zaznamenány ve veřejných seznamech. To se vlastnické právo nabývá až ve chvíli zápisu do veřejného seznamu. Nemovitosti jsou uvedeny v katastru nemovitostí a vlastnické právo se nabývá až vložением do příslušného katastru nemovitostí. Zde je nutná písemná smlouva stvrzená dvěma podpisy účastníků smlouvy na téže listině. Pokud není nemovitost evidována v katastru nemovitostí, nabývá se vlastnické právo dnem účinnosti dané kupní smlouvy. I v tomto případě je však nutná kupní smlouva stvrzená dvěma podpisy na téže listině.

Je – li vlastnické právo nabýváno smlouvou darovací, znamená to, že dárce něco bezplatně přenechá nebo slibuje bezplatně nějakou věc přenechat obdarovanému. Obdarovaný pak dar nebo slib přijímá. V darovací smlouvě jde o dvoustranný právní úkon, to znamená, že obdarovaný musí se svým obdarováním souhlasit, a to proto, aby nedošlo k nežádoucímu darování. Smlouva musí být písemná, je – li předmětem daru nemovitost. U věcí movitých, se písemná smlouva vyžaduje v případě, že nedošlo k odevzdání a převzetí věci při darování. (Duda, ©1997-2016)

Obec může nabývat majetek taky pomocí smlouvy o bezúplatném převodu majetku. V tomto případě musí být konkrétně a zcela jasně odůvodněno bezúplatné nabytí majetku. V podkladech by mělo být hodnocení účelnosti a efektivnosti nabytí daného majetku a jakým způsobem jej lze využít, i se zvažováním případných negativ. (Havlan, 2013, s. 76)

Při úplatném smluvním nabývání, zaznívá, že za úplatu lze nabývat pouze majetek, který obec využívá k péči o všestranný rozvoj svého území a potřeby svých občanů. Důležitou roli zde hraje samozřejmě výše ceny. Havlan ve své knize uvádí, že by měla platit zásada, že cenu lze sjednat jen do výše, který se rovná oceňování toho majetku podle zvláštního předpisu, kterým je zákon č. 151/1997 Sb., o oceňování majetku. (Havlan, 2013, s. 78)

Způsob nabývání majetku mimosmluvně, můžeme chápat jako nabývání nucené nebo nabývání z úřední povinnosti. Zpravidla je, že při tomto nabytí na obec nepřecházejí závazky předchozího majitele a zástavní práva k věcem a právům, které obec takto nebude, zaniknou ve chvíli převodu. (Havlan, 2013, s. 102)

Zákon č. 172/1991 Sb., o přechodu některých věcí z majetku České republiky do vlastnictví obcí, ve znění pozdějších předpisů, je typickým zákonem pro nabytí majetku. To znamená, že zákon sám je tím, co přímo vede k nabytí majetku. (Havlan, 2013, s. 103)

3.3 Příjmy obcí

Příjmy jsou rozděleny podle svého charakteru a schopnosti obce ovlivnit vlastní činností jejich výši. Jedná se o daňové příjmy, nedaňové příjmy, kapitálové příjmy a přijaté dotace. Ekonomická kategorie se dělí na příjmy běžné a vlastní příjmy. (Hrabalová, 2004, s. 34)

Běžné příjmy jsou takové, které se každoročně opakují. Jsou stanoveny k financování běžných a každý rok se opakujících potřeb, tedy na krytí provozních výdajů, na zabezpečení veřejných statků a dalších potřeb. (Peková, 2011, s. 239)

Vlastní příjmy zahrnují daňové i nedaňové a kapitálové příjmy. Simona Hrabalová ve své knize říká, že by vlastní příjmy měly být dostatečně vysoké, aby obec mohla dosáhnout přiměřené míry soběstačnosti. Dále uvádí, že tyto příjmy by měly být závislé na aktivitě obcí jak z hlediska prostorového, tak časového. Měly by být rovnoměrně rozloženy, a to z toho důvodu, aby poskytly zabezpečení veřejných statků bez nepoměrů v kvalitě a kvantitě mezi obcemi. (Hrabalová, 2004, s. 34)

3.3.1 Daňové příjmy

Daně jsou hlavní příjmy menších územních celků a státu, díky daním mohou obce a stát existovat. Umožňují vykonávat sociální, kulturní, školskou, bezpečnostní a další politiku, bez které se naše společnost neobejde. (Toth, 1998, s. 108)

Daňové příjmy jsou tvořeny svěřenými daněmi, u těchto příjmů započítáváme do rozpočtu obcí celý výnos. Druhou část tvoří sdílené daně, tyto příjmy se dělí státním nebo jiným veřejným rozpočtem. Další příjem obce získávají pomocí místních, správních a dalších poplatků.

Reforma veřejné správy v roce 2001 byla změnou rozpočtového určení daní. Touto změnou se snížila meziokresní diference ve výši daňových příjmů obcí. Ty způsobovaly rozdíly ve výši zisku daně z příjmu fyzických osob ze závislé činnosti, protože právě tato daň měla nejvyšší podíl na daňových příjmech. Zabránit rivalitě obcí o podnikající fyzické osoby bylo dalším cílem reformy daňového určení, protože samostatně výdělečná fyzická osoba odváděla výnosy daně z příjmu právě té obci, kde měla trvalé bydliště, a to nehledě na to, kde podnikatel uskutečňoval ekonomickou činnost. (Hrabalová, 2004, s. 37)

Nyní plynou do rozpočtů obcí tyto daňové příjmy:

- 100% daň z nemovitostí, tyto daně jsou přijímány obcí, na jejímž území se nemovitost nachází. Sazbu daně z nemovitosti určuje vláda, obec si však stanoví konečnou výši sazby, ta jde celá do rozpočtu obce.
- 100% daň z příjmu právnických osob, jestliže je poplatníkem této daně obec sama, je nutno si uvědomit, že toto není reálný příjem peněz, protože tatáž částka se objevuje také ve výdajích obce a to jako daňová povinnost.
- 30% daň z příjmu fyzických osob, které jsou samostatně výdělečně činné, daň je ovšem hrazena v místě bydliště poplatníka, nikoli tam, kde je vykonávána ekonomická aktivita. Obce ovlivňují tuto daň tak, že mohou podpořit podnikatelskou aktivitu na svém území.
- 1,5 % daň z příjmu fyzické osoby ze závislé činnosti dle počtu zaměstnanců v obci. Zde se ale jedná o velmi malou částku, do rozpočtu obce.
- 20,59 % z celostátního výnosu těchto daňových příjmů:
 - Daně z přidané hodnoty
 - Daně z příjmu FO - ze závislé činnosti a placené srážkou.
 - 60 % daně z příjmu FO samostatně výdělečně činných.
 - Daně z příjmu PO.

(Hrabalová, 2004, s. 38)

3.3.2 Místní poplatky

Tyto poplatky upravuje zákon č. 565/1990 Sb., o místních poplatcích. Obec si tedy sama stanovuje jaké poplatky a v jaké výši zavede. Tyto poplatky patří do rozpočtových příjmů obce. Při zavedení místních poplatků je povinností obce, vyhlásit je obecně závaznou vyhláškou, ve které jsou uvedeny podrobnosti těchto poplatků, jakož i sazba, splatnost a případné úlevy nebo osvobození od poplatků. Tuto vyhlášku vyvěšuje obec na úřední desce obecního úřadu na 15 dnů. Občané i právnické osoby jsou povinni tyto poplatky platit. (Hrabalová, 2004, s. 39)

Podle zákona o místních poplatcích mohou dnes obce vybírat tyto poplatky: poplatek ze psů, poplatek za lázeňský nebo rekreační pobyt, poplatek za užívání veřejného prostranství, poplatek ze vstupného, z ubytovací kapacity v rekreačních a vzdělávacích zařízeních, poplatek za povolení k vjezdu s motorovým vozidlem do vybraných místních částí a částí měst, po-

platek za výherní hrací přístroj či poplatek za provoz systému shromažďování, sběru, přepravy, třídění, využívání a odstraňování komunálních odpadů. Poplatek ze psů platí vždy majitel psa. Vybírá se proto, aby obce mohly evidovat počet psů v obci, a také proto, aby obec měla částečně pokryté náklady na údržbu a čistotu obce. Tento poplatek se netýká asistenčních psů. Za lázeňský poplatek může obec vybrat nejvyšší sazbu 10 Kč za den. Poplatek za užívání veřejného prostranství podle zákona platí tehdy „kdy díky užívání jedním či několika uživateli nemůže veřejné prostranství využívat nikdo jiný.“ Tímto místem se myslí umístění stavebních reklam, prodejních zařízení, zařízení pro poskytnutí služeb, atrakcí, skládek, vyhrazení parkovacích míst, užívání veřejného prostranství pro různé akce. Jestliže je to ale akce, která nevybírání vstupné nebo její výdělek jde na charitu, pak poplatky neplatí. Tímto prostranstvím se podle zákona o místních poplatcích myslí náměstí, silnice, místní komunikace, tržiště, tato místa si vymezuje sama obec. Jestliže FO nebo PO pořádá nějakou akci, platí poplatek ze vstupného. Jak bude poplatek vysoký, si určuje obec, pokud stanoví nepřiměřené poplatky, většinou tím odradí pořadatele od konání těchto akcí v obci. V zájmu každé obce je omezit vjezd vozidel do historických částí a eliminovat znečištění ovzduší. Zákon o místních poplatcích umožňuje obcím tento poplatek zavést. Platí ho osoby, kterým bylo povoleno vjet do vybraných míst, kde je jinak vjezd zakázán dopravní značkou. Vyhláška se netýká lidí, kteří v těchto místech mají trvalý pobyt nebo vlastní nemovitost v této části. Všechny zmíněné poplatky jsou pro obec pouze doplňkovým příjmem. Jejich hlavní význam je v regulačním opatření. (Toth, 1998, s. 115 - 118)

3.3.3 Nedaňové příjmy

Stavbu i výši příjmů obec může ovlivnit svými aktivitami a rozhodnutími. Do těchto příjmů lze zařadit příjmy z pronájmu majetku a z prodeje neinvestičního majetku. V malých obcích mezi tyto příjmy patří příjmy z uživatelských poplatků za veřejné statky. To je například, odvoz komunálního odpadu, stravování ve školních jídelnách, příjmy za knihovnické služby ve veřejných knihovnách, poplatky za parkování, pokud je občané a teda uživatelé platí rovnou obci. (Peková, 2011, s. 424)

Do nedaňových příjmů patří také příjmy sankční povahy. Do této skupiny příjmu patří zejména pokuty. Tyto příjmy jsou obtížně plánovatelné a obvykle jsou to jen příjmy doplňkové. Je to proto, že výnos z těchto příjmů je většinou malý a nahodilý. Každá obec může uložit pokutu jak občanům, tak firmám za přestupek, na základě zákona o přestupcích. Takovým přestupkem se myslí znečištění veřejného prostranství, nepořádek, neoprávněné

uložení odpadů či znečišťování ovzduší. Do územního rozpočtu plynou také dary, zejména peněžní získávají obce od jednotlivců nebo firem. Dary bývají poskytovány účelově, na financování konkrétní, běžné a neinvestiční potřeby. Dalším zdroje jsou výnosy z veřejných sbírek. A stejně jako dary jsou nepravidelné, nestabilní a obtížně plánovatelné. Mají charakter příjmu doplňkových. (Peková, 2011, s. 471, 473)

3.3.4 Kapitálové příjmy

U kapitálových příjmů jde o příjmy z prodeje dlouhodobého majetku obce a přijaté peněžní dary a příspěvky na pořízení tohoto majetku. Jsou to příjmy jednorázové, neopakovatelné. Obec, která prodá svůj dlouhodobý majetek, se tak vzdává finančních i rozhodovacích výhod a preferuje tak okamžitý výnos. Takový krok obec musí udělat po důkladném uvážení a analýze hospodaření s daným majetkem. (Hrabalová, 2004, s. 42)

3.3.5 Dotace

Dotace vyjadřují existenci přerozdělování procesů, které jsou uvnitř soustavy veřejných rozpočtů. Při požadavku dotací, jde vlastně o potřebu podpory obecných i konkrétních činností obcí. Tyto činnosti, jsou konány ve veřejný prospěch a je nutné dodržovat určité standardy v rámci státu, a to bez ohledu na diference v příjmech. Dotace může obec získat od různých poskytovatelů. (Hrabalová, 2004, s. 43)

Jsou jimi:

- Dotace ze státního rozpočtu na příslušný rok. Tyto dotace musí být obcím poskytnuty, i když může dojít k neplnění příjmů státního rozpočtu. Jedná se o pevný příjem pro obce a kraje v daném rozpočtovém roce.
- Dotace ze státních mimorozpočtových fondů, jsou takové dotace, které přesně určují, na jaký účel se použijí a nelze je použít pro jiný účel.
- Dotace z Evropské unie, o tyto dotace musí obce a kraje žádat. Jsou to dotace nenárokové a přesně účelové, souvisí s konkrétním projektem, který zapadá do cílů politiky celistvosti EU.
- Dotace z rozpočtů územních samosprávných celků.
- Dotace od jiných subjektů. (Mezinárodní sdružení měst atd.)
(Peková, 2011, s. 475, 477)

4 HOSPODAŘENÍ S MAJETKEM OBCÍ

V zákoně o obcích č. 128/2000 Sb., je uvedeno, že obec svůj majetek musí využívat účelně a hospodárně v souladu s jejími zájmy a úkoly, které vyplývají ze zákonem vymezené působnosti. Je povinna pečovat o zachování a rozvoj svého majetku. Majetek obcí musí být chráněn před zničením, poškozením, odcizením nebo zneužitím a také před neoprávněnými zásahy a včas uplatňovat právo na vydání bezdůvodného obohacení. (Česko, 2014)

4.1 Posuzování účelnosti, hospodárnosti a efektivnosti, neboli princip 3E

Princip 3E se využívá při plánování, přípravě a realizaci projektů nebo při vynakládání veřejných prostředků obecně. Obce jsou na tomto principu závislé při svém hospodaření a je pro ně velice důležité. Při správném aplikování této metody může dojít k přebytku, pokud princip 3E obce nedodrží, může to naopak vést ke ztrátě. Ztráta pro obce znamená zadluženost, půjčky a právě to ohrozí samotnou obec.

Effectiveness – účelnost. Nejvýstižněji se účelnost charakterizuje „dělat správné věci“. Jedná se o to, aby obce použily veřejné prostředky, které zajistí optimální míru dosažení cílů při plnění zadaných úkolů. Dělají se jen takové věci, které se skutečně konat měly.

Economy – hospodárnost. Hospodárnost vystihuje „dělat věci levně“. Dochází k nejnižšímu vynaložení veřejných prostředků, ale musí být dodržena odpovídající kvalita.

Effeiciency – efektivnost. Pod tímto pojmem si představíme „dělat věci správnou cestou“. Jde o minimalizaci nákladů a maximalizaci užitku. (Rada vlády pro koordinaci boje s korupcí, 2013-2015)

4.2 Evidence majetku

Evidovat majetek je povinnost jej vést v účetnictví. Účetní zásady a vymezení účetnictví upravuje zákon č. 563/ 1991 Sb., o účetnictví platný pro všechny typy účetních jednotek. § 7 zákona o účetnictví uvádí, že jsou účetní jednotky povinny vést účetnictví tak, aby pravdivě, správně a průkazným způsobem odrážely skutečnosti, které jsou jeho předmětem.

Účetnictví obcí je především ovlivněno rozpočtovým hospodařením. Obec nemůže mít přehled o množství, využívání a skladbě všech prostředků, sloužící k plnění jejich úkolů a také není schopna zajistit ochranu majetku obce a to i právní ochranu, pokud nemá kompletní a včasně evidovaný majetek v účetnictví.(Havlan, 2013, s. 124 - 127)

Havlan uvádí, že předmětem účetnictví chápeme účtování o stavu a pohybu majetku, o nákladech a výnosech a o výsledku hospodaření.

Při vedení účetnictví je prací účetní jednotky dodržovat směrnou účtovou osnovu, označovat uspořádání a obsahové vymezení položek účetní uzávěrky a účetní metody. (Havlan, 2013, s. 127)

České účetní standardy upravují evidenci majetku. U dlouhodobého hmotného nehmotného vymezuje obsahové vymezení majetku, odpisování majetku, oceňování majetku, postupy účtování při pořizování, ale také vyřazování majetku, účtování o pronájmu, podrozvahové účty, analytické účty, které sledují evidenci podle složek dlouhodobého majetku a podle účelu. (Peková 2011, s. 558)

Majetek je předmětem inventarizace, ta eviduje skutečný stav. Má několik fází, přípravnou, porovnávací, v této fázi srovnává majetek, který je evidovaný od majetku skutečného, dále fáze zjištění, kde zjišťuje rozdíly, jejich příčiny a možnosti jak tyto rozdíly odstranit a poslední fáze je posouzení ocenění majetku. U hmotného majetku se provádí fyzická inventarizace a u finančního majetku a pohledávek jde o dokladovou inventarizaci. (Peková, 2011, s. 559)

4.3 Finanční hospodaření

Zákon číslo 250/ 2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů upravuje finanční hospodaření obcí a krajů. Každá obec se řídí podle svého ročního rozpočtu. Roční rozpočet je faktor, který rozhoduje o financování potřeb faktorů územní samosprávy, dále je rozhodující pro finanční plánování na rozpočtové období a důležitý pro řízení a financování jak lokální tak regionální politiky. (Peková, 2011, s. 208)

Ministerstvo financí určuje rozpočtovou skladbu, podle které se pak rozpočet vytváří. Do rozpočtu obce jsou zahrnuty příjmy obce. Obec celý rok realizují své finanční hospodaření právě podle svého rozpočtu. Musí provádět přesnou kontrolu svého hospodaření, ale také hospodaření právnických osob jimi zřízených po celý rozpočtový rok. (Havlan, 2013, s. 174)

Zastupitelstvo obce má právo podle zákona 250/ 2000 Sb., zřizovat mimorozpočtové fondy a to účelové a neúčelové. Účelové fondy bývají vytvářeny častěji a to na základě rozhodnutí příslušného orgánu územní samosprávy. Obstarávají dlouhodobou stabilitu financování konkrétní potřeby. Mimorozpočtové fondy mají tu nevýhodu, že je přesně určena účelovost, tedy

předem je jasně stanoveno, jaké potřeby budou financovány. Díky této účelnosti se pak stává, že v některém fondu je financí přebytek a v jiném naopak finanční prostředky schází. Přesouvání finančních prostředků během rozpočtového období je však podle pravidel hospodaření zakázáno. Výhodou mimorozpočtových fondů je ta jistota, že pokud použijeme finančních prostředků z fondu na financování potřeb nebo na opravy, tyto investice se nebudou odsouvat a to zpravidla z důvodů budoucích výdajů, které mohou být mnohem nákladnější, k tomuto se vztahuje problém neefektivních úspor. (Peková, 2011, s. 230)

4.4 Rozpočtový proces

Rozpočtový proces tvoří činnost orgánů obce, volených i výkonných, spojenou se sestavováním návrhu na rozpočtu obce, s jeho schválením a realizací během rozpočtového období, dále průběžnou a následnou kontrolou jeho plnění, a v poslední řadě schválením závěrečné bilance hospodaření. (Peková, 2011, s. 212)

Proces je nepřerušovaný a souvislý, z toho důvodu přesahuje délku trvání rozpočtového období a to jednoho roku. Do rozpočtového procesu by se měli zapojit občané obce a jiné subjekty, které působí v obci a to z toho důvodu, má – li rozpočet plnit svou funkci nástroje prosazování obecních politik. (Hrabalová, 2004, s. 26)

Zákon č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů, v platném znění, upravuje etapy rozpočtového procesu, to je průběh a náplň jednotlivých etap.

- Sestavení návrhu rozpočtu obce výkonným orgánem. U této etapy se pohlíží na zájmy a potřeby občanů obce a cílů, které by měl rozpočet v daném roce plnit. Záměrem rozpočtového procesu je přesně naplánovat příjmy a výdaje rozpočtu obce. Při sestavování rozpočtu se pohlíží na minulé hospodaření, tj. příjmy a výdaje a zákonitosti, které rozpočet ovlivnily.
- Projednání rozpočtu obce a jeho schválení výkonným orgánem. Ve druhé etapě už je schválena výše rozpočtu a také organizace příjmů a výdajů. Rada obce projednává rozpočet, zveřejňuje jej pro občany, kteří mohou vznést připomínky. Obecní zastupitelstvo na veřejném zasedání tento návrh projedná a schválí.
- Plnění územního rozpočtu, kontrola v průběhu rozpočtového období, kterou provádí zastupitelstvo, rada, finanční výbor, ale také občané na veřejných schůzích zastupitelstva. Do této fáze zařazujeme také analýzu příčin neplnění rozpočtu a také hledání nejvhodnějších opatření napomáhajících k odstranění vlivu negativních faktorů

v rozpočtu. Případné změny v rozpočtu se provádí rozpočtovými opatřeními. Takovou změnou je například přiznání dotace během rozpočtového roku.

- Vytvoření dokumentu o faktickém vývoji územního rozpočtu za rozpočtové období, které již uběhlo a následná kontrola a projednání příslušným poradním orgánem. V poslední etapě se analyzuje hospodaření a důvodů vzniku možných odchylek. Po této analýze by se měl vytvořit návrh na řešení těchto odchylek, zlepšení plánování rozpočtu a rozpočtové hospodaření obce. (Hrabalová, 2004, s. 27 - 28)

Při dodržování těchto fází je nutno dodržovat obecně platné rozpočtové zásady. Jsou jimi každoroční sestavování a schvalování územního rozpočtu, reálnost a pravdivost rozpočtu, to je reálný odhad příjmů a výdajů rozpočtu, dále úplnost a jednotnost rozpočtu, dlouhodobá vyrovnanost rozpočtu, hospodárnost a efektivnost, finanční kontrola, účetní audit a publicita, jejímž výsledkem je informovanost občanů o hospodaření obce. (Peková, 2011, s. 212 - 213)

Peková dále uvádí, že jednotlivé zásady působí komplexně.

Roční rozpočet je důležitým finančním plánem, podle něhož konkrétní část územní samosprávy hospodáří v průběhu daného rozpočtového období. Jak jsem již zmínila, během ročního období se může plnění rozpočtu lišit od plánovaného rozpočtu, a proto se může rozpočet upravovat během rozpočtového období. (Wokoun et al., 2008, s. 251 – 252)

Při vytváření finančního plánu je potřeba kvalita odhadu:

- Příjmů rozpočtu a to daňových výnosů z daní svěřených, sdílených místních, správních a uživatelských poplatků a dotací.
- Výdaje rozpočtu.
- Výdajů na financování potřeb z hlediska plánovaného sociálně-ekonomického rozvoje území.
- Předpokládaný vývoj inflace a vliv inflace na příjmy a výdaje obce.
- Nečekané změny rozpočtu a nejistoty.

(Wokoun, et al., 2008, s. 252 – 253)

Wokoun ve své knize dále píše, že při vytváření finančního plánu mohou vzniknout problémy, tím hlavním je schopnost reálného odhadu, dlouhodobějšího vyjasnění pojetí vztahů územního rozpočtu k dalším článkům rozpočtové soustavy, stálost principů těchto vztahů a organizační oblast. (Wokoun et al., 2008, s. 253 -254)

5 RIZIKA MAJETKOVÉHO HOSPODAŘENÍ

„Riziko vyjadřuje míru ohrožení aktiva, míru nebezpečí, že se uplatní hrozba a dojde k nežádoucímu výsledku vedoucímu ke vzniku škody.“ (Smejkal, Reis, 2003, s. 72)

Pojmem riziko se rozumí nebezpečí, kdy může dojít ke škodě, ztrátě poškození nebo zničení. Riziko se může definovat různě. Například jako proměnlivost možných výsledků nebo nejistota jejich dosažení, nebezpečí negativní odchylky od cíle, nebezpečí chybného rozhodnutí, možnost vzniku ztráty nebo zisku. Riziko formulujeme jako podmínku reálného světa, ve kterém existuje vystavení nepříznivým okolnostem. Obecně můžeme riziko popsat jako situaci, ve které je možnost nepříznivé odchylky od potřebného výsledku, v něhož věříme.

(Smejkal, Reis, 2006, s. 78, 79)

Velmi důležité je umět rozeznat riziko a nejistotu. Neschopnost přesně odhadnout budoucí vývoj faktorů, které způsobují riziko, ovlivňující výsledky zejména vývoje poptávky, prodejních cen, měnových kurzů, technologických změn, je spojeno s nejistotou. Riziko se spojuje s konkrétní akcí nebo projektem a jeho nejistými výsledky a právě tato vymezená možná rizika ovlivňují subjekty, které projekt nebo akci realizují. (Fotr, Hnilica, 2014, s. 19)

5.1 Analýza rizika

Pokud chceme snížit rizika, je prvním krokem jejich analýza. Analýzou se rozumí proces definování hrozeb, pravděpodobností jejich uskutečnění a dopadu na aktiva, to je stanovení rizik a jejich závažnosti. (Smejkal, Rais, 2006, s. 81)

Analýza jako proces se rozděluje do dvou částí. První je fáze identifikace rizik jako jevů, faktorů, událostí, které mohou mít negativní, ale také pozitivní dopady na výsledky projektů firem nebo její celkové aktivity. Při identifikaci rizika se také určuje důležitost, pravděpodobnost a míra dopadů rizika. Díky těmto určeníům je možno věnovat pozornost konkrétnímu riziku podle jeho významu. Ve druhé fázi se stanovuje velikost rizika a jeho pravděpodobnost z ohledu dopadů výskytu rizik na výsledky projektů a aktivit. Jde vlastně o měření daného rizika. (Fotr, Hnilica, 2014, s. 16)

5.2 Finanční rizika

Finanční riziko chápeme jako možnou finanční ztrátu subjektu na finančním trhu. Je důležité, že se nejedná o již existující ztrátu, ale o ztrátu v budoucnosti. Jde o ztrátu, která vychází z určitého finančního nebo komoditního nástroje. Ztráta, která již existuje je očekávaná

ztráta a naopak, ztráta potenciální se označuje jako neočekávaná ztráta. Existuje pět zásadních finančních rizik, jsou jimi rizika – úvěrová, tržní, likvidní, operační a obchodní. Existuje ještě riziko systémové, které je tu v případě, že některé z pěti rizik způsobí subjektu tak velké potíže, které mají negativní dopad na více dalších subjektů. (Jílek, 2009, s. 67)

5.3 Tržní rizika

Tržní nebo také cenové riziko, je další velmi významné riziko. Tato rizika jsou spjatá s úspěšností výrobků jak na domácích tak na zahraničních trzích, mají podobu rizik prodejních ve vztahu k prodeji. Také rizik cenových a to v ohledu na dosahované prodejní ceny. Zdrojem tržních rizik je konkurence. Její chování, jaké projevuje při zavádění nových výrobků, cenovou politikou, změnou spotřebitelských preferencí. Řadí se do čtyř kategorií – úrokové, akciové, komoditní a měnové riziko. (Fotr, Hnilica, 2014, s. 21)

5.4 Environmentální rizika

Tato rizika zahrnují například náklady na odstranění škod na životním prostředí, náklady, kterou jsou spojeny s uvedením procesů do souladu se zpřísněnými opatřeními na ochranu životního prostředí. Do těchto rizik patří daně spojené s využíváním neobnovitelných zdrojů a také ztráty spojené s nuceným ukončením různých aktivit. (Fotr, Hnilica, 2014, s. 23)

5.4.1 Přírodní rizika

V přírodních rizicích mluvíme o vzniku živelných pohrom a mimořádných událostí, které jsou způsobené pohromou. Mezi tato rizika řadíme – povodně, zvláštní povodně, epidemie, vysoce nebezpečné nákazy, zemětřesení, epizootie, stavy, které jsou způsobené klimatickými stavy (sněhové kalamity, laviny, větrné bouře, dlouho trvající sucho a vedro). (Rizika v kraji, ©2016)

5.5 Politická rizika

Do politických rizik patří stávky, rasové a národnostní nepokoje, války, teroristické akce. Všechny akce, které jsou zdrojem politické nestability i změn politických systémů. Také se zde zahrnují rizika spojená s podnikáním v zahraničí. Zejména v rozvojových zemích, mohou mít rizika podobu znárodnění, omezení návratu zisku, uvalení exportních omezení a tarifních bariér, odmítnutí schválených dotací, omezení přístupu ke zdrojům surovin a energií. (Fotr, Hnilica, 2014, s. 22) Rizikové hodnocení všech zemí světa, tzv. Raiting je zkratka,

která uvádí pravděpodobnost platební neschopnosti sledovaného subjektu. O tomto subjektu zde lze získat názor hodnotitele finanční sílu sledovaného subjektu, stupeň korupce, schopnost ekonomického růstu a další faktory. (Smejkal, Reis, 2003, s. 96)

II. PRAKTICKÁ ČÁST

6 CÍL, VÝZKUMNÉ OTÁZKY A METODIKA

Při vytváření a plánování rozpočtů obce je důležité vymezit možná rizika, která mohou v rozpočtovém období nastat. Vymezení těchto rizik poskytuje zastupitelstvu jejich včasné rozpoznání a pomáhá jim reagovat na tyto hrozby.

Cílem mé práce je zodpovědět dvě na sebe navazující výzkumné otázky.

VO 1 – Jaká jsou rizika v hospodaření s majetkem?

VO 2 – Jaké riziko je nejvýznamnější?

6.1 Metodika

Pro potřebu výzkumu jsme zvolila metodiku polostrukturovaného rozhovoru se členy zastupitelstva a zaměstnanci Městského úřadu Bílovec. U polostrukturovaného rozhovoru jsem připravila soubor otázek (viz příloha), které jsem předložila respondentům.

V první části práce provedu analýzu vývoje obecního rozpočtu v uplynulých 3 letech, kdy srovnám příjmy a výdaje obce. Tyto údaje pak porovnám s rozpočtem na rok 2016.

Ve druhé části výzkumu použiji především data, která jsem získala pomocí kvalitativních metod a tedy hloubkových rozhovorů se zastupiteli a zaměstnanci městského úřadu Bílovec. Jejich názor na otázku zda jsou v rozhodovacím procesu rizika špatného hospodaření dostatečně zmiňována, jak hospodaření s majetkem hodnotí, jaká jsou nejzávažnější rizika v dnešní době a jaké mají tato rizika dopady.

Cílem zpracování rozhovorů je sestavení žebříčku největších rizik a zjištění jaké dopady tato rizika mají v našem městě, jaké jsou hlavní faktory při vzniku těchto rizik a jak se k těmto rizikům staví město.

Polostrukturovaný rozhovor, jako jeden z mnoha, je kvalitativní metoda výzkumu, která pomůže nastínit názory všech zainteresovaných stran. Kvalitativní výzkum má za cíl hledat a nacházet příčiny, postoje a motivy skrze práci s jednotlivci či malými skupinami osob. Převážná část kvalitativních metod předpokládá méně strukturovaný postup a analýza poté vyplývá z celkem velkého počtu informací od poměrně malého počtu lidí. Při použití polostrukturovaného rozhovoru je důležité správně klást otázky, doptávat se a pro provedení průzkumu je významný scénář rozhovoru. (Kozel, Mynářová, Svobodová, 2011, s. 166)

Hlavním tématem mého rozhovoru byla otázka vzniku možných rizik, která jsou podle respondentů nejčastější a nejzávažnější. Na základě názoru respondentů jsem data vyhodnotila a navrhla případná opatření proti vzniku těchto rizik.

6.2 Město Bílovec

Město Bílovec se nachází v severní části okresu Nový Jičín v Moravskoslezském kraji. Území je rozprostřeno na obou březích říčky Bílovky.

Od roku 2003 se Bílovec stal obcí s rozšířenou působností. Zahrnuje dvě města a 11 obcí: města Bílovec a Studénku a obce Albrechtičky, Bílov, Bítov, Bravantice, Jistebník, Kujavy, Pustějov, Slatinu, Těškovice, Tísek a Velké Albrechtice. Místními částmi města jsou Bravinné, Lhotka, Lubojaty, Ohrada.

Zastupitelstvo má 15 členů a zřizuje dva výbory. Finanční výbor má za úkol provádět kontrolu hospodaření s majetkem a finančními prostředky obce a plnit další úkoly, kterými jej pověřuje zastupitelstvo města. Předsedou finančního výboru je Ing. Ivana Jahnová. Kontrolní výbor kontroluje plnění usnesení zastupitelstva města, dále je jeho úkolem kontrolovat dodržení právních předpisů ostatními výbory a obecním úřadem. A také plní kontrolní úkoly zadané zastupitelstvem. Předsedou výboru kontrolního je Petr Klimek. (Výbory zastupitelstva města, 2011) Starostou města Bílovec je Mgr. Pavel Mrva, místostarostkami paní Ing. Sylva Kováčiková a MUDr. Hana Burianová.

6.3 Vývoj obyvatelstva

Rok	Narození	Úmrtí	Přistěhovalí	Vystěhovalí	Celkový přírůstek	Celkem
2010	73	77	122	126	-8	7535
2011	62	90	143	168	-53	7558
2012	76	88	126	121	-7	7551
2013	88	80	154	169	-7	7544
2014	72	83	147	180	-44	7500

Tabulka 1 Vývoj obyvatelstva města Bílovec

Zdroj Český statistický úřad, ©2016, vlastní zpracování

Z tabulky je patrné, že počet obyvatel se pohybuje ve stejných číslech. K 1. 1. 2015 je počet obyvatel 7 500, z čehož vyplývá, že dochází k mírnému poklesu obyvatel. K největšímu nárůstu došlo v roce 2011, a to i přesto, že se právě v tomto roce narodilo nejméně dětí. Za příčinu poklesu obyvatel můžeme zaznamenat počet množství vystěhovalých obyvatel.

6.4 Podnikatelské subjekty v Bílovci

V tabulce jsou vyobrazeny podnikatelské subjekty podle právní formy v Bílovci k období 31. 12. 2015.

Typ právní formy	Počet registrovaných podniků
Fyzické osoby	1376
Fyzické osoby podnikající dle živnostenského zákona	1199
Fyzické osoby podnikající dle jiného než živnostenského zákona	135
Zemědělství podnikatelé	39
Právnícké osoby	251
Obchodní společnosti	127
Akciové společnosti	7
Družstva	4
Celkem	1627

Tabulka 2 Podnikatelské subjekty

Zdroj Český statistický úřad, © 2016, vlastní zpracování

V Bílovci sídlí mnoho obchodních společností, ve kterých jsou zaměstnáni občané města, ale také občané přilehlých obcí. Navzdory tomu však podle paní místostarostky inženýrky Sylvie Kováčikové mnoho obyvatel odjíždí za prací do Ostravy, protože v Bílovci není tak velká pracovní nabídka.

Největší akciovou společností v Bílovci je firma Massag a.s., která v Bílovci sídlí již od roku 1828, kdy ji založil Mathias Salcher na výrobu knoflíků a později na výrobu oděvních doplňků. Po znárodnění v roce 1945 byla firma začleněna pod vedení národního podniku

Koh-i-noor Praha. V roce 1990 se znovu založila akciová společnost Massag jakožto nástupce Koh-i-noor Bílovec. Dnes firma vyrábí drobné kovové zboží, nákupní koše a vozíky, výlohy, vitríny, palety a další. Tato firma zaměstnává velký počet občanů města i okolí, ale i přesto poklesl význam firmy pro život města ve srovnání s minulostí na minimum. (Historie společnosti, ©2009)

7 ANALÝZA VÝVOJE OBECNÍHO ROZPOČTU

Nejdříve se zaměřím na analýzu celkových příjmů a celkových výdajů v uplynulých třech letech. Tabulka srovnává od roku 2013 – 2015 příjmy, výdaje a rozdíl skutečného rozpočtu města Bílovec.

Město v letech 2013 a 2014 hospodařilo s kladným rozdílem. V roce 2015 se však dostalo do záporného čísla. Tento schodek si v roce 2015 mohlo město dovolit, právě díky přebytkům v roce 2013 a 2014. Město v roce 2015 utratilo 56% výdajů na službách pro obyvatelstvo a 27,1% výdajů pro všeobecnou veřejnou správu a služby.

V roce 2015 byl v Bílovci dokončen projekt Městské knihovny a centra pro seniory v Bílovci, kdy se na náměstí opravovala od druhého čtvrtletí roku 2014 bývalá Základní škola T.G.M. Náklady na realizaci projektu byly vyčísleny na 21,3 mil. Kč, výše dotace činila 85%, tedy 18 mil. Kč, dotaci získalo město z regionálního operačního programu (dále jen ROP). Město doplácelo ze svého rozpočtu 15% z celkových nákladů. Otázkou toho projektu však podle mého názoru je, kolik peněz město bude muset investovat ročně do tak velké budovy jako je nová městská knihovna. Na tuto otázku jsem dostala odpověď z radnice města, kdy roční odhady dělají 4 mil. Kč z rozpočtu. Nová knihovna je krásný prostor, avšak prozatím moc velký, část je nevyužita, a kdyby město do části této budovy dalo komerční prostory, roční náklady by se mohly snížit. Podmínkou dotace je ale nekomerční využití.

Schodek v roce 2015 mohl být zapříčiněn navýšením výdajů ve více oblastech. Jednou z takových oblastí je krytý bazén Laguna, od počátku roku 2015 vzrostly po jeho otevření, náklady na údržbu a služby spojené s užíváním uvedeného nebytového prostoru, tj. vytápění, spotřeba vody a elektrické energie. Správce budovy neplatí městu nájem a z příjmů bazénu hradí náklady na zaměstnance a spotřební vybavení. Bazén v tak malém městě nemá vysoké příjmy a na letní sezonu se proto bazén uzavírá.

Nemalé peníze město investuje do sportovních zařízení. Podstatné je však zmínit, že se jedná hlavně o fotbalisty. Fotbalový klub Bílovec rovněž nehradí nájemné za hřiště a šatny sportovců, z příjmů hradí náklady na zaměstnance a údržbu areálu. Podle mého názoru je financování sportovních a spolkových činností v nepoměru. Na základě zjištěných informací soudím, že je hlavním problémem nehospodárnost v oblasti příspěvků na sportovní a spolkové činnosti. Každá příspěvková organizace by měla mít povinnost městu předložit roční výkaz hospodaření, kde by bylo zřejmé, jak velká částka byla od města získána a jakým způsobem

s ní bylo naloženo. Myslím si, že kdyby mělo vedení města lepší přehled, jak bylo s příspěvků naloženo, byly by vložené příspěvky a přínos z jejich investování transparentnější. Ve věci hospodaření nějaké příspěvkové organizace mi nebyl poskytnut žádný dokument.

	2013	2014	2015
Příjmy	185 013	193 572	195 976
Výdaje	172 481	180 683	210 252
Rozdíl	12 532	12 889	-14 276

Tabulka 3 Skutečný rozpočet Bílovce, v tis. Kč

Zdroj: Materiály obce, zpracování vlastní

Protože rozpočet byl během každého roku upravován, změny provedení ve výkaze pro hodnocení plnění rozpočtu, musí zastupitelstvo města schválit usnesením.

	2013	2014	2015
Příjmy	213 367	201 090	194 458
Výdaje	218 518	216 475	190 578
Rozdíl	-5 151	-15 385	3 880

Tabulka 4 Schválený rozpočet Bílovce, v tis. Kč

Zdroj: Materiály obce, zpracování vlastní

V roce 2013 a 2015 byl rozpočet upravován třikrát, v roce 2014 byly provedeny pouze dvě úpravy.

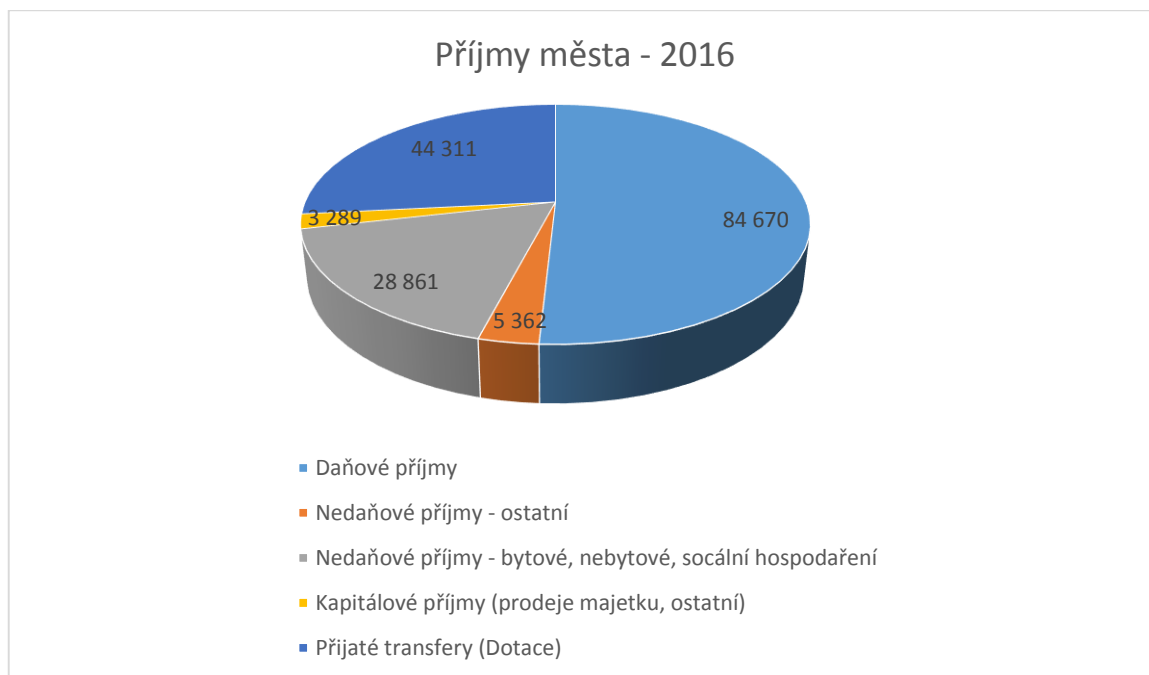
	2013	2014	2015
Příjmy	193 017	182 407	190 588
Výdaje	200 628	217 143	230 574
Rozdíl	-7 611	- 34 736	-39 986

Tabulka 5 Rozpočet Bílovce po změnách, v tis. Kč

Zdroj: Materiály města, zpracování vlastní

V každém roce je ve výdajích rozpočtu položka „rezervní fond“ ve výši tři miliony. Je to rezerva, která není pro žádný konkrétní výdaj.

7.1 Rozpočet na rok 2016



Graf 1 Rozpočet Bílovce – příjmy na rok 2016, v tis. Kč

Zdroj: Materiály obce, zpracování vlastní

Největší příjmy pro město, jak z grafu vyplývá, jsou příjmy daňové. Nejvýraznějším přínosem je daň z přidané hodnoty a daň z příjmu fyzických a právnických osob. Druhým největším příjmem jsou dotace. V této třídě je nejvyšší dotace na akci „Modernizace a přístavba domova pro seniory v Bílovci pro zvýšení kvality poskytovaných služeb.“ Položka příjmu nedaňových má největší zisk z příjmů z pronájmů nemovitostí a jejich částí a dále také příjmy z poskytování služeb a výrobků – domov pro seniory. Celkové příjmy na rok 2016 podle rozpočtu jsou 166 493 000 Kč.



Graf 2 Rozpočet Bílovce – výdaje na rok 2016, v tis. Kč

Zdroj: Materiál města, zpracování vlastní

Sekretariát tajemníka má nejvyšší provozní výdaje a to za činnost místní správy, ze které vyplácí mzdy, sociální a zdravotní pojištění a jiné. Druhá největší výdajová položka je pro odbor finanční, z něhož jde velká část na bytové a nebytové hospodářství. Celkové výdaje podle rozpočtu na rok 2016 jsou 132 223 000 Kč.

Podle letošního rozpočtu by se město Bílovec nemělo dostat do ztráty.

7.1.1 Návrh Programu rozvoje Bílovce na roky 2016 – 2018

Tabulka popisuje programové cíle města na roky 2016 – 2018. Tyto cíle vycházejí z dokumentů města. Motto, jež je vytvořeno, pro tento program je „*Bílovec- lídr regionu s tradicemi a vizí.*“ Jasně zde vyplývá, že se město snaží uchovávat tradice Bílovce a má jasnou představu o plánech, investicích a modernizaci našeho města.

Město má 8 programových cílů, které byly vymezeny na rok 2015 – 2018. Do tabulky jsem uvedla, na který cíl kolik financí musí uvolnit město a kolik financí dostane město z cizího zdroje. Rok 2015 jsem v tabulce již neuváděla.

Programové cíle	2016		2017		2018	
	Rozpočet města celkem	Cizí zdroje celkem	Rozpočet města celkem	Cizí zdroje celkem	Rozpočet města celkem	Cizí zdroje celkem
Priority města	22 350	29 800	15 400	11 600	10 400	9 900
Životní prostředí a územní plánování	2 610	5 200	2 510	5 200	2 510	20 200
Doprava	6 200	10 919	7 800	0	8 300	0
Zdravotní, sociální a bytová problematika	5 850	0	6 050	0	7 480	0
Školství, vzdělávací a zájmová činnost	10 817	3 574	23 260	7 850	2 220	0
Hasiči, městská policie	605	0	375	300	275	0
Informovanost, podpora podnikání, spolupráce	100	0	100	0	100	0
Místní části	4 030	0	13 655	3 600	2 900	15 000

Tabulka 6 Návrh Programu rozvoje Bílovice na roky 2015 – 2018. v tis. Kč

Zdroj: materiály města, zpracování vlastní

Největší výdaje za celé tři roky mají priority města. V prioritách jsou obsaženy rozsáhlé investice, na které musí město získat dotace, aby mohly být zrealizovány. Do tohoto cíle patří pokračující obnova zámku, rekonstrukce a modernizace autobusového nádraží, budování cyklostezek Bílovecka, regenerace panelových sídlišť a další. Cílem priorit je zvýšení úrovně příjezdu do města a díky nově budovaných center kultury, sportu a sociální oblasti zvýšit kvalitu života občanů ve městě. Bílovci se daří získat dotace, pokud si tak dobře povede i v následujících letech, cíle, jež obsahují priority města, by se měly realizovat.

7.2 Tabulky ABC

Město Bílovec má pro své plánování vytvořeny tabulky ABC. Tabulky nejsou uvedeny v rozpočtu, jedná se o soubor všeho, co je potřeba zohlednit. Tvoří pro města projektovou dokumentaci. Tabulka A uvádí investiční akce a opravy připravené pro podání dotace. Tabulka B investiční akce a opravy, které jsou plánované, rozpracované. Tabulka C akce zatím nezařazené, požadované výdaje pro daný rok, je to pro město prostý seznam, kde si pokládají otázku co je a není zapotřebí, a co je a není naléhavé.

V roce 2013 tabulka A obsahovala projekty s podanými žádostmi na dotaci na program MOBILITA „Bílovec bez bariér“, postupná oprava zámku v rámci programu rozvoje MPZ a MPR na rok 2014, stavební úpravy školy T.G. Masaryka, nasvětlení přechodů pro chodce ulic Ostravská, Nová cesta a Skate-bike park u domu dětí a mládeže.

Pro rok 2014 byla zpracována projektová dokumentace a podána žádost o dotaci na obnovu nádvoří zámku. Celková předpokládaná výše nákladů na opravu nádvoří a rekonstrukci kanalizace zámku byla 8 530 000 Kč. Město z ROP MS předpokládalo dotaci na 5 100 000 Kč, a podíl města byl 3 430 000 Kč. K roku 2014 mělo město připravenou dokumentaci, schválené dotace a projekt byl připraven k realizaci. Nádvoří zámku bylo opraveno, na konci roku 2015 náklady činily 7,6 mil. Kč a podíl z dotace EU bude do výše 100% z celkových způsobilých výdajů projektu. (Obnova nádvoří zámku v Bílovci, 2015)

Postupná rekonstrukce zámku vede k uchování této kulturní památky. Díky úpravě nádvoří se nyní mohou v tomto objektu konat různé společenské akce, a tak zámek využívat i v jiných směrech, a přispívat tak atraktivnosti města. Zámek s sebou nese i jiné jisté problémy. Celková plocha zámku i se zahradou je přibližně 4,5 tis. m². V zámku není vybudováno sociální zařízení ani voda. Zase se dostáváme k problému ročního provozu, zámek je příliš velký a jeho většinová část není prozatím plně využita. Jako občanka města věřím, že se najde investor, který bude mít zájem náš zámek opravit nebo přispět na jeho opravu a my bychom mohli plně využívat jeho prostory.

Další akcí v tabulce A byl program prevence kriminality 2015 – pořízení fotopastí a sjednocení platformy kamerového systému, předpokládaný zdroj financí je od Ministerstva vnitra České Republiky. Prevence kriminality je projekt preventivních opatření realizovaný ve městech a obcích. Na tento projekt vyčleňuje vláda finance ze státního rozpočtu. Díky dotacím na tento program se tedy o kriminalitu v našem městě stará městská policie, státní policie a členové prevence kriminality. Město ze svého rozpočtu ročně vydává zhruba 5,5

miliónů pro městskou policii, což jsou nemalé výdaje pro rozpočet. Otázkou, kterou si neje-den občan v Bílovci položil, je, jestli není městská policie pro tak malé město zbytečná. Většina funkcí městské a státní policie se kryjí. Avšak například při dohlížení na pořádek v okolí dvou ubytoven pro sociálně slabší, které jsou umístěny na ulici Opavská, je městská policie více než potřebná. Zejména v noci hlídají noční pořádek.

Na rok 2016 má město v tabulkách připraveny například projekty rozšiřování cyklostezek v Bílovci, 10. etapu regenerace panelových sídlišť a městské zeleně a za důležité pokládám postupnou obnovu kina a kulturního domu.

Rozpracované projekty v tabulce B v roce 2013 bych určitě zmínila modernizaci autobusového nádraží, regenerace panelových sídlišť 9. etapa, II. Etapa projektu Bílovec bez bariér do domu dětí a mládeže, základní umělecké školy a kina. Tento projekt Bílovec bez bariér je podle mého názoru velice důležitý pro mnohé handicapované občany, díky těmto projektům nebudou omezováni ve svých zájmových aktivitách. Bohužel si myslím, že je mnoho občanů, kteří se neuvědomují, jak potřebné jsou právě tyto projekty, a požadují výstavbu například venkovního bazénu.

V tabulce C jsou rozepsané požadavky konkrétních odborů, škol, hasičů i s odhadovanou částkou na výdaje a odůvodněním, zda je tento požadavek nezbytně nutný, prioritní nebo bude zařazen do ostatních. Pokud je požadavek nezbytně nutný, jde o havarijní stav daného objektu. V minulých letech například hlásili hasiči Lubojaty za nezbytně nutné opravit zkorodovaná garážová vrata, ZŠ a MŠ Stará Ves požadovala za nezbytně nutné zateplené fasády školy, z důvodu úniku tepla.

7.3 Srovnání s městem Odry

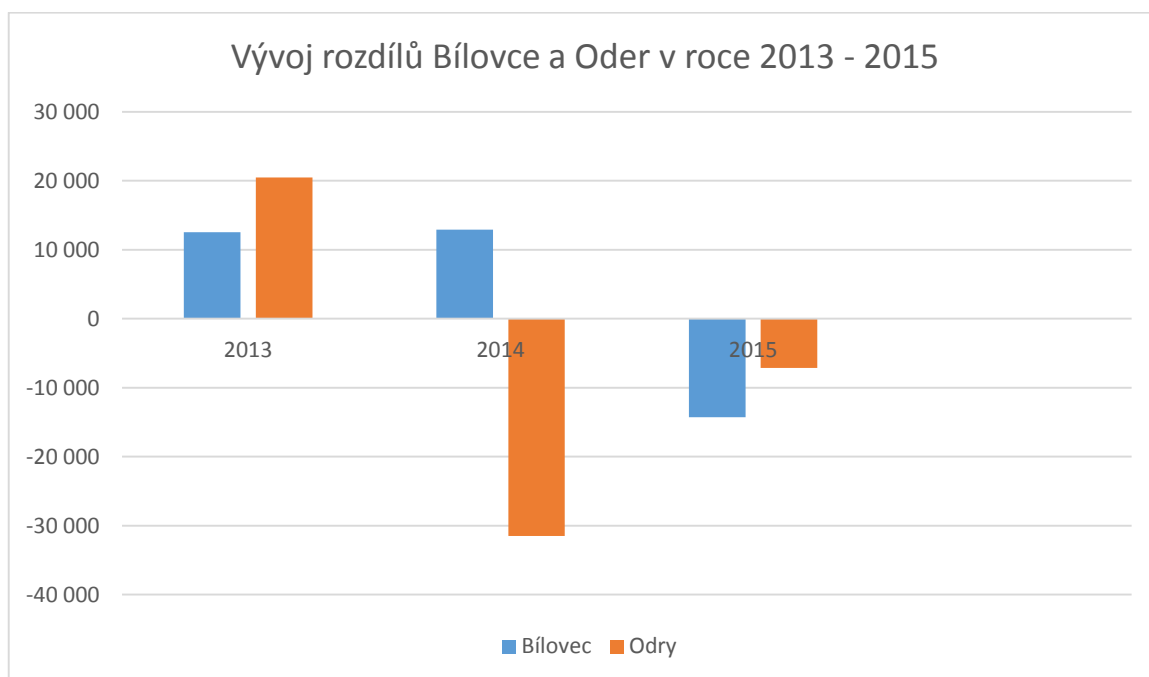
Město Odry leží 24 kilometrů od Bílovce. Je to nejbližší město s přibližně stejným počtem obyvatel, k 31. 12. 2014 zde žilo 7 350 obyvatel. (Český statistický úřad, ©2016)

Město se nachází v Moravskoslezském kraji, má 8 místních částí – Dobešov, Kamenka, Klokočůvek, Loučky, Pohoř, Tošovice, Vítovka a Veselí. Starostou je Ing. Libor Helis. (Místní částí, 2010)

	2013	2014	2015
Příjmy	129 532	158 760	156 712
Výdaje	109 042	190 274	163 858
Rozdíl	20 490	-31 514	-7 146

Tabulka 7 Skutečný rozpočet města Oder, tis. Kč

Zdroj: Materiály města, zpracování vlastní



Graf 3 Vývoj rozdílů Bílovice a Oder 2013 – 2015, v tis. Kč

Zdroj: (Ministerstvo financí, ©2013) vlastní zpracování

Město Bílovec má větší příjmy než město Odry. S tím souvisí také výdaje. Pouze v roce 2014 měly Odry vyšší výdaje a tím se v rozdílu dostaly do tak vysokého schodku. Rozdíl příjmů a výdajů Oder v roce 2014 byl – 31 514 000 Kč.

Výsledky hospodaření pro obě města za rok 2015 jsou kladné. Bílovec má však o polovinu lepší výsledky. Znamená to, že obě města mají schopnost zdroje získávat a také je efektivně využít, to je nutné pro zajištění činnosti měst.

Podle statistik úřadu práce je podíl nezaměstnaných osob v Bílovci k roku 2015 5,9%, v Odřích je to 6,4%. Tento údaj může ovlivnit také výši výdajů ve městech. (Úřad práce ČR, 2014)

7.4 Polostrukturované rozhovory

Polostrukturované rozhovory s bíloveckými zastupiteli a zaměstnanci městského úřadu v Bílovci, jsem zvolila jako relevantní metodu, protože mi tato metoda poskytovala získání rozsáhlých názorů na daná témata a současně přinesla možnost porovnání. Celkem se rozhovorů zúčastnilo 7 respondentů, kteří si z důvodu dlouhodobého působení i na vedoucích pozicích obce, nepřejí být uvedeni.

Cílem mých rozhovorů bylo zjistit postoje, názory a mínění bílovecké státní správy a samosprávy. Mezi mými respondenty byl také pan starosta Mgr. Pavel Mrva a další lidé, kteří nejen pro město pracují, ale také v něm žijí.

Co se týče této kvalitativní metody, výstupem jsou hlubší informace a lepší porozumění problému. Rozhovory byly důležité pro odhalení možných rizik v hospodaření obce, dále respondenti odpovídali na otázku nejzávažnějších rizik obce a ptala jsem se, zda znají dopady těchto rizik. V mém rozhovoru bylo zpracovááno šest otázek.

1. Jak hodnotíte hospodaření s obecním majetkem v současné době?

Zaměstnanci městského úřadu popisovali, jak to s hospodařením v naší obci chodí. Nejdříve jsou zpracovány předložené žádosti, úkoly, k nimž přiřadí potřebné informace a údaje. Tyto žádosti musí úředník projednat s odborníky, kterými je např. právní zástupce města, poradními orgány rady města či samotnými zastupiteli. Po konzultacích jsou nachystána usnesení pro radu města. Rada města v určité věci po předchozí konzultaci musí následně rozhodnout. Několik respondentů uvedlo, že občané města mohou tento postup nazývat byrokratickým a zdoluhavým. Většina se však shodla, že je právě tento postup zárukou dobrého hospodaření. I zastupitelé konstatovali, jak důležitá je organizační struktura města a profesionalita úředníků. Úředníci tedy musí velmi zodpovědně připravovat podklady pro zastupitele. V tomto směru měli mí respondenti stejné názory a to jak úředníci, tak zastupitelé. Což hodnotím velmi pozitivně pro město.

Hospodaření města velmi ovlivňují zvolení zástupci města, zejména jejich znalosti a zkušenosti. Zástupci jsou voleni na čtyři roky a po tuto dobu mají příležitost nás občany přesvědčit o svých kvalitách. Na základě zkušeností s prací pro město respondenti uvedli, že se zastupitelé vždy snaží využívat své kvality a nás jakožto občany, přesvědčit o správnosti jejich rozhodnutí.

S majetkem města se nakládá podle množství finančních prostředků města. Město ve svém rozpočtu, ale podle většiny, nemá dost financí na kvalitní údržbu a obnovu zanedbaného majetku. Bohužel museli konstatovat, že má Bílovec mnoho majetku, který je dlouhodobě zanedbáván, a to hlavně proto, že město má rozsáhlý majetek jako jsou školy, sportovní zařízení, hřbitovy, hasičské zbrojnice, cesty, parky, bytové a nebytové fondy, domovy pro seniory, kulturní zařízení a mnoho dalších, o které je nutné prioritně pečovat. Pracovníci finančního úřadu odpovídali, že z městského rozpočtu za posledních 7 let byly značně podpořeny opravy bytových a nebytových prostor v majetku města. Což berou jako obrovský posun oproti minulým létům.

Nakládání s obecním majetkem je naprosto závislé na politických rozhodnutích zastupitelů města, ale ne vždy je však skutečně v souladu s potřebami nutných nákladů na opravy majetku. Někteří zastupitelé nesouhlasí s uvolňováním financí na nové stavby, bez ohledu na jejich roční provozní výdaje, díky čemuž dochází k ubytí volných financí na údržbu majetku, další zastupitelé zastávají názor, že se dlouhodobě řeší pouze akutní stavy a havárie a neexistuje žádný dlouhodobý plán, který by předepisoval, jak majetek města „ošetřovat“.

Od minulých let vidí zastupitelé změnu v hospodaření s majetkem, a to ne díky zodpovědnějšímu přístupu zastupitelů, ale díky zvýšení příjmů do rozpočtů města. Díky větším příjmům může obec věnovat pozornost obnově obecního majetku. Byla zmíněna oprava škol, zvýšení počtu parkovacích míst, ale také obnova zeleně ve městě a jak jsem již zmínila, významně se začaly opravovat městské byty i nebytové prostory. Město bohužel nemá pořád v rozpočtu tolik peněz, aby mohlo začít opravovat cesty, které jako ve většině naší republiky, jsou v nedobré technické kvalitě.

Zastupitelé uvedli, že nakládání a udržování majetku města je nesystémové a do budoucna tento způsob nelze tolerovat.

2. Považujete nynější rozhodovací proces o majetkovém hospodaření za efektivní?

Respondenti rozdělují hospodaření s majetkem města do třech kategorií.

- Prodej majetku - úředníci nejdříve sestaví své stanovisko, projednají ho v majetkové komisi a poté v radě města a zastupitelstvu města. V souvislosti s prodejem majetku hovořili také o populismu, kdy se často zastupitelé nerozhodují podle ekonomického hlediska, ale zejména se jedná o rozhodnutí politická. Avšak podle jejich názorů v našem městě je proces rozhodování dostatečně dlouhý a zastupitelé nedělají unáhlená rozhodnutí.

- Pronájem majetku – o pronájmu majetku musí být informována majetková komise, případně finanční výbor a rozhoduje rada města a zastupitelstvo.
- Oprava a údržba majetku – úředníci dávají projednané návrhy o opravách majetku zastupitelům, kteří rozhodují, který majetek se musí opravit dřív. Podle těchto rozhodnutí schvalují rozpočty na dané opravy a údržby. I v této kategorii se však většina z nich zmínila o faktu, kdy nejsou brány ohledy výhradně na ekonomické aspekty, ale rovněž polické. Zde už hovořili o dlouhých rozhodováních jako o problému jeho neefektivnosti.

O neefektivnosti hovořili i zastupitelé. A to právě díky délce rozhodování ve správních a různých stupních stavebního řízení, které pak efektivitu staveb snižují. V komplikovaném a dlouhém rozhodování, se nejen snižuje efektivita staveb, ale také se stavba prodražuje a znehodnocuje. Dotazovaní si jsou vědomi, že příliš zdlouhavý proces řízení, snižuje důvěru občanů v hospodárná rozhodnutí zastupitelstva.

Zastupitelé zmínili dotace, v rámci kterých se realizují různé akce, které přinášejí sporné aktivity a popírají cíle, kterých měli prvotně dosáhnout. Není neobvyklé, že získaná dotace, například na rekonstrukci dlouhodobého majetku, přivede obec do takové situace, kdy je nucena spoluúčastnit se nákladů na rekonstrukci a současně v příštích letech vynaložit další náklady udržování nemovitosti. Zastupitelé se tak dostanou do neřešitelného stavu. Občané jsou nespokojeni v případě, že se zastupitelstvo rozhodne odmítnout dotaci, avšak při přijetí dotace jsou v pozdějších letech občané nesmiřeni s faktem, že město udržuje další málo využívaný majetek na úkor jiným potřebám.

Důležitý fakt, který respondenti uváděli, jsou poradní orgány rady města. Jsou jimi občané, kteří vyjadřují své názory v rozhodovacím procesu. Klíčové je pro občany sledovat úřední desky a webové stránky města, aby měli patřičné informace. V případě nedostatku informací, mohou rozhodnout nesprávně a neefektivně, nejsou-li si jistí, svá rozhodnutí mohou odložit a potřebné informace si vyžádat. Respondenti věří, že je ve městě mnoho zkušených lidí, kteří si uvědomují, jaká rizika s sebou nese rozhodnutí pod tlakem, a vědí, že rozhodnutý výsledek při nedostatku informací není zase tak výhodný.

Proces hospodaření je časově velmi náročný a stále v něm existují rezervy, které je možné odstranit.

3. Domníváte se, že jsou v rozhodovacím procesu rozebírána rizika špatného hospodaření?

Jednoznačnou odpovědí na tuto otázku bylo ano. I u této otázky, většina respondentů uvedla jako zásadní faktor kvalitu a zkušenost zastupitelů, úředníků a podkladů, které se připravují k rozhodnutí pro zastupitelstvo. Jsou-li projednávána rizika do hloubky a vyjádří se každý názor na určitý problém, pak je mým názorem, že zastupitelé si musí být rizik vědomi, znát jejich následky a je jen otázkou, zdali se na riziko připraví nebo pod vlivem populismu ho podstoupí.

4. Pozorujete názorový soulad účastníků procesu v tématu o možných rizicích špatného hospodaření?

V odpovědi na tuto otázku se respondenti značně rozcházel. Dotazovaní z řad zastupitelstva se shodli na odpovědi, že dochází k názorové shodě v identifikaci rizik špatného hospodaření. Naopak dotazovaní mimo zastupitelstvo uváděli, že často dochází k názorovému nesouladu při identifikaci možných rizik.

Někteří se vyjádřili nejistě, v zásadě to však bylo podle případů, o kterých se rozhodovali. Podle mého názoru, je logické, že ne v každém případě se zastupitelé sjednotí v názorech při rozebírání možných rizik. Avšak jak je možné, že zastupitelé tvrdí, že jsou v názorovém souladu?

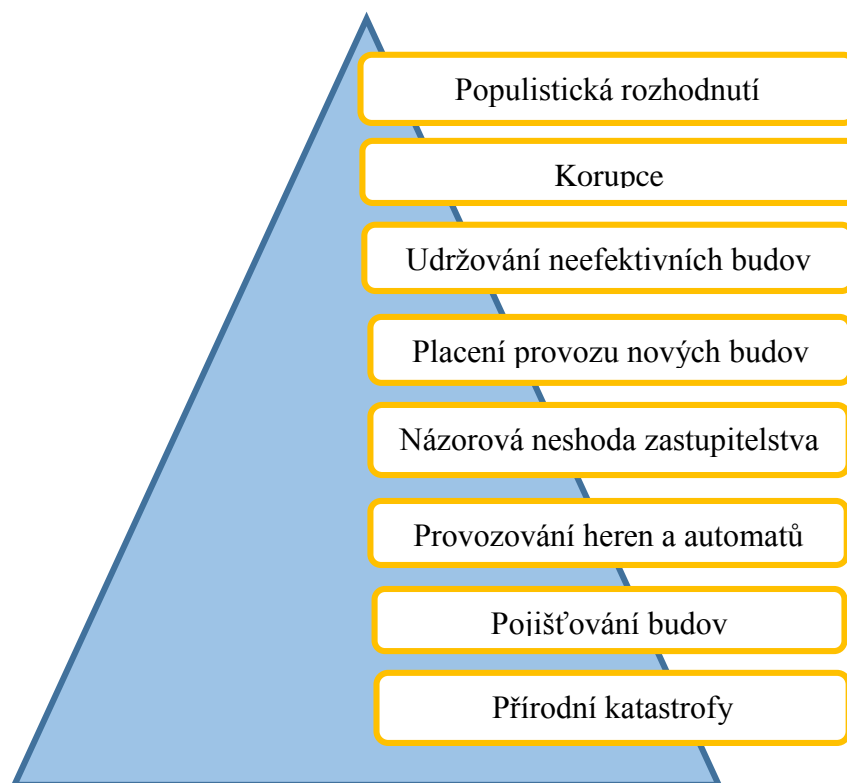
Jedním z důležitých názorů měla respondentka, která pozoruje názorový nesoulad. Podle jejího názoru je za tento fakt vděčná. Řekla, že právě názorový soulad v ní evokuje problém na straně zastupitelstva. Každý člověk má na případná rizika jiný pohled, jiný názor a v zastupitelstvu by se měly vzít v úvahu všechny tyto názory na možná rizika špatného hospodaření a prodiskutovat je. Mínění respondentky je takové, že díky nesouladu se zohledňují všechna možná rizika, ne jen rizika zjevná nebo výrazná.

Tato otázka vyvolala nejvíce rozcházejících se názorů.

5. Jaká rizika jsou z vašeho pohledu nejvýznamnější v procesu rozhodování?

U této otázky jsem svým respondentům dala na výběr 8 rizik. Rizika jsem vybrala taková, která jsou podle mého názoru v dnešní době nejzávažnější a nejčastější. Na mých respondentech bylo, aby tato rizika ohodnotili na škále od 1 do 5. Od rizik méně závažných po rizika, která mají pro naši obec největší význam. Dala jsem také volný prostor k dopsání případných rizik, která jsem nezmínila.

Z vyhodnocených rizik jsem vytvořila pyramidu a rizika seřadila podle názorů mých respondentů.



Obrázek 1 Žebříček nejvýznamnějších rizik

Zdroj: vlastní zpracování

6. Uveďte možné dopady rizik, které jste v předchozí otázce označili za nejvýznamnější.

Populistická rozhodnutí uvedli všichni respondenti jako největší riziko. Je známo, že se zastupitelé rozhodují podle toho, co chtějí obyvatelé města. Na základě toho jsou pak oblíbení a mají u občanů větší šanci u dalších voleb. Populistická rozhodnutí však s sebou nesou většinu zbylých rizik, kterou si mnozí zastupitelé ani neuvědomují. Musím říct, že významná většina respondentů přiřadila k tomuto problému nejvyšší ohodnocení, a to největší riziko. Což je dobré znamení, podle mého názoru, si teda většina z nich musí uvědomovat problémy, které rozhodování ve prospěch občanů přinese.

Korupce je druhým velkým rizikem na žebříčku. Korupce je dnes v médiích velmi často používané slovo, i respondenti si uvědomují, že pracují v oboru s vysokou mírou korupce a ta může mít významný vliv na nakládání s majetkem obce. Pakliže lidé v zastupitelstvu

prosazují vlastní zájmy, nikoli zájmy města, není to pro město výhodné. Město pak může přijít o finanční prostředky, ale také o majetek. Zastupitelé, kteří korupci podporují, by se měli zamyslet nad tímto faktem. Pokud okrádám svého donátora, okrádám i sám sebe. Voliči by se také měli zamyslet nad tím, zda se jejich zastupitel chová v souladu se svým slibem a se sliby, které dal svým voličům před volbami. Pokud ne, měli by působit, aby případně až odstoupil z funkce.

Udržování neefektivních budov se umístilo na třetí pozici, avšak s placením provozu nových budov spolu mohou úzce souviset. Fenoménem mnoha měst v mém okolí, je výstavba nových budov (například sportovních hal). Občané si přejí nová sportoviště a zastupitelé, protože chtějí u svých voličů získat pozitivní ohlas, postaví halu, ovšem bez ohledů na roční provozní náklady, což zahrnuje riziko provozu nových budov. Haly ovšem v tak malých městech, jaké ji staví, nejsou plně využívány, nejsou finančně soběstačné, jsou neefektivní a to vede k dalšímu bodu na žebříčku udržování neefektivních budov. Tlakem veřejnosti se město dostává do začarovaného kruhu, kdy se snaží uspokojit přání občanů, což ale v následujících letech přivede město do nepříznivé ekonomické situace, v níž budou občané opět nespokojeni. Většina občanů si však neuvědomuje, že do této situace se město dostalo pod jejich tlakem.

V Bílovci je tento problém s koupalištěm, jak jsem již zmiňovala. Finance, které města uvolní na takové velké projekty, které svým provozem významně zatíží budoucí rozpočet obce a tím sníží volné finanční prostředky města. Paní místostarostka poznamenala, že taková rozhodnutí jsou pouhým produktem libivé krátkozraké politiky zastupitelstva.

Názorovou neshodu zastupitelů mnoho respondentů nebere za vážné riziko, podle mého názoru právě neshody zastupitelů vedou k nedůvěře občanů. Na otázku k nedůvěře občanů pak respondenti, kteří uvedli toto riziko za vysoké, odpovídali, že právě nedůvěřiví občané přetváří zastupitele v populisty a kariéristy a celkové lhostejnosti občanů vůči politickému vedení obce.

Provozování heren a automatů je zvláštní riziko, protože z jednoho hlediska vede ke zvýšení příjmů města, avšak z dlouhodobějšího hlediska má toto riziko fatální následky na obyvatele a celkový likvidační dopad na ekonomický rozvoj města.

Bílovec má dvě herny u soukromých podnikatelů, avšak všichni respondenti uvedli, že se shodují v názoru herny na území města neprovozovat. Město Bílovec má na ohlašovně, adrese úřadu, hlášeno celkem 390 obyvatel. Tento počet významně ovlivňuje propad obyvatel automatům.

Pojišťování budov respondenti neuvádí jako velké riziko. Po rozhovoru s paní místostarostkou jsem se dozvěděla, proč je tomu tak. V minulosti v Bílovci vyhořel dům na náměstí, přičemž zástupci města zjistili, že tento majetek nebyl pojištěn. Tato událost byla obrovské ponaučení a dnes již město má pojištěný veškerý majetek.

Přírodní katastrofy nesou v žebříčku nejnižší riziko. Bílovec plní úlohu povodňového orgánu jako obce s rozšířenou působností mimo povodeň. Město má zřízenou povodňovou komisi, v případě, že povodeň nastane. Největší povodeň zasáhla v roce 1997 a způsobila velké škody. Po těchto velkých povodních město zvýšilo kvalitu protipovodňových opatření, například betonování hrází a vyhlubování koryta místní říčky v nejohroženějších oblastech. Na internetových stránkách města je vytvořen dokument ochrany obyvatelstva za mimořádných událostí, kde jsou veškeré informace pro občany. V případě nebezpečí záplav je v samotném Bílovci přímo ohroženo 30 rodinných domů, 20 rodinných domů ve Staré Vsi a dalších 10 objektů. Město a všechny místní části mimo Starou Ves leží na kopci a tudíž, riziko povodní příliš nehrozí. (Švančara, 2006)

8 VLASTNÍ NÁVRHY PRO SNÍŽENÍ MOŽNÝCH RIZIK ŠPATNÉHO HOSPODAŘENÍ A CELKOVÉ ZHODNOCENÍ

Hospodaření obcí se musí řídit zákonem o obcích a dalšími následnými zákony a je nutné, aby je každý územně samosprávný celek znal a v případě jejich změn s nimi byl obeznámen.

Na začátku praktické části mé práce jsem zanalyzovala příjmy a výdaje města za poslední tři roky, kdy město vede současné zastupitelstvo. V tabulkách je uvedeno, že město za rok 2013 a 2014 hospodařilo s kladným rozdílem, a proto v roce 2015 mohl vzniknout schodek, který mohl být zapříčiněn drobným navýšením výdajů ve většině oblastí. Protože jsem z dokumentů města neodhalila výrazný výdaj, který by mohl být zjevnou příčinou výše uvedeného schodku.

V porovnání s městem Odry, které mělo ve sledovaném období majetek ve vyšší hodnotě, je Bílovec schopen získat vyšší příjmy pro účely hospodaření.

Ve své práci jsem rozpracovala možná rizika, která mohou souviset se špatným hospodařením obce. Využila jsem k tomu metodu polostrukturovaného rozhovoru, kde jsem o těchto rizicích pojednávala se státní správou a samosprávou města Bílovce.

Názory státní správy a samosprávy se mnohdy lišily. Státní správa shledává proces rozhodování o rizicích jako uspokojivý a vidí záruku dobrého hospodaření. Samospráva však v procesu vidí prostor pro lobbying a korupci.

V následující části práce jsem navrhla opatření, která vznikla na základě analýzy polostrukturovaných rozhovorů a mohla by přispět ke zlepšení komunikace města s občany o možných rizicích a tvorbě rozhodnutí, která ovlivňují finanční vývoj města.

Dlouhodobý strategický plán

Protože jsou zastupitelé voleni pouze na čtyři roky, vzniká při nakládání s majetkem města prostor pro populistická rozhodnutí. Opatřením proti tomuto trendu by mohl být dokument „Strategický plán hospodaření s majetkem města Bílovec pro roky 2016 – 2036“. Město má sice výše zmíněný program rozvoje, ten je ovšem plánován na 4 roky. Hospodaření s dlouhodobým majetkem však vyžaduje plánování s delším časovým horizontem. U schvalování tohoto dokumentu bude nezbytné získat většinovou podporu napříč politickým spektrem i zájmových skupin občanů. Cílem dokumentu by měla být koncepce nakládání s majetkem, která bude efektivní, a občané budou srozuměni s její hlavní náplní. Výsledkem by mělo být informované obyvatelstvo, které bude vytvářet menší tlaky na populistická rozhodnutí.

Diskusní stoly s občany

Jedním z poznatků vyplývajících z rozhovorů je ten, že účastníci rozhodovacího procesu probírají rizika, jsou s nimi srozumění, ale už o nich dále nekomunikují s občany. Může docházet k situaci, kdy občané nerozumí výsledku rozhodnutí.

Po vzoru některých českých měst, například Ostrava Poruba a Hlučín bych doporučila zastupitelstvu organizovat pololetně diskusní panely s občany. Při této příležitosti bude sdělena představa o dokumentu „Strategický plán hospodaření s majetkem města Bílovec pro roky 2016 – 2036“. Občané budou mít možnost tvorbu tohoto plánu ovlivnit, vyjádřit se k obsahu plánu, ke kontroverzním tématům a současně budou mít možnost vyslechnout si koncepční připomínky od zastupitelů. Občané díky tomuto plánu budou mít přehled o chystaných majetkových změnách a na základě pravidelné komunikace budou občané informováni o úspěších i neúspěších v plnění plánu.

Zájmová sdružení občanů budou moci předložit své požadavky zastupitelstvu i zbylým občanům. Z těchto návrhů a návrhů zastupitelstva bude vytvořen seznam investičních příležitostí, které budou obsahovat rozpočet na investici, ale i rizika spojená s investicí. O návrzích budou moci občané diskutovat a následně se aktivně podílet na rozhodování po dobu půl roku.

Osvětová kampaň

Výsledné návrhy, které vyšly z diskusních panelů, budou zveřejněny na webových stránkách, na úřední desce, v městském zpravodaji, na sociálních sítích města a lidé budou moci zvažovat, kterou investici preferují a podpoří svým hlasem. Hlasování proběhne osobně v následujícím panelu, kde lidé budou moci označit nabízené investice dle svých preferencí.

Výsledky analýzy rizik špatného hospodaření poukázaly na velké riziko populistických rozhodnutí, na základě kterých jsem navrhla tuto dlouhodobou koncepci, která by měla zmítnout tlak občanů na jejich krátkodobé potřeby. Mnozí občané si v danou chvíli neuvědomují, že při investici do jedné věci vznikají náklady ušlé příležitosti na jiné, mnohdy potřebnější, ale méně atraktivní investice.

Uvědomuji si, že počátečních diskusních panelů se budou zúčastňovat jen uvědomělí a aktivní obyvatelé, ale právě osvětová kampaň by měla pomoci rozšířit problematiku mezi většinu. Pokud obyvatelé uvidí stoupající význam panelových diskusí, jejich účast by se mohla

nadále zvyšovat. Výsledkem by pak mělo být více spokojených občanů a méně populistických a unáhlených rozhodnutí zastupitelů.

8.1 Další návrhy

Princip 3E

V zásadách správného hospodaření obcí /měst bych určitě doporučila hospodaření principu 3E. Obce by na základě principu 3E měly efektivně, hospodárně a rozumně investovat obecní zdroje tak, aby bylo zapojeno minimálně pět dalších cizích zdrojů. Obec, která se rozhodne investovat, musí zvážit celou svou situaci, například počet obyvatel, věk obyvatel. Průměrný věk v Bílovci se pohybuje okolo 42 let. Počet občanů nad 60 let se pohybuje okolo 17% z celkového počtu. Ve městě pro tuto věkovou skupinu byly nově zrekonstruovány dva domy s pečovatelskou službou.

Každá obec by měla usilovat o zabránění dluhové situace, která by mohla ohrozit její finanční stabilitu.

Nárůst počtu nových obyvatel

Města získávají příjmy ze státního rozpočtu podle počtu obyvatel. Každá obec by se měla snažit napomoci k přílivu nových obyvatel. Zejména tím, že bude své občany podporovat ke koupi pozemků, které by měla například finančně zvýhodnit. Bílovec v tomto ohledu začal být velmi aktivní. Už delší dobu se regenerují panelová sídliště a také se postupně renovují městské byty. Právě tyto kroky podle mého názoru povedou k přírůstku obyvatel do města. Velmi důležité je, aby každý nově přistěhovalý občan měl trvalé bydliště ve městě. Žije-li ve městě mnoho lidí bez trvalého pobytu, vede to k finanční ztrátě města. V Bílovci se drží počet obyvatel již 5 let přibližně ve stejné rovině. Bílovec je malé klidné město, kde jsou veškeré potřebné služby a zároveň se nachází blízko Ostravy, kam mnoho obyvatel dojíždí za prací a za různými aktivitami. To je podle mého názoru jeden z důvodů, proč jsou obyvatelé s lokalitou Bílovce spokojeni. Pokud bude město finančně zvýhodňovat pozemky a byty, počet obyvatel by se v následujících letech mohl zvyšovat.

Dotace

Město by se i nadále mělo zaměřit na získávání dotací na nové investice a opravy. A to také od soukromých subjektů, které by měli chtít své město zvelebovat a investovat do něj.

8.2 Zodpovězení výzkumných otázek

Výzkumná otázka 1 – Jaká jsou rizika v hospodaření s majetkem?

Cílem první otázky bylo zodpovědět, jaká jsou rizika v hospodaření s majetkem města. Na začátku vypracování mé praktické části práce jsem se sešla s paní místostarostkou města Bílovce Ing. Kováčikovou, se kterou jsem diskutovala o naší obci a taky o rizicích, která jsou nejčastější.

Na základě této schůzky jsem zjistila, že při identifikaci rizik je důležité znát odpověď na otázky, které by si měl položit jak každý zastupitel, tak občan. A to – znáte majetek obce? Víte, jaký majetek je třeba opravit? Z těchto otázek vyplývá riziko placení za provoz nových budov. Toto riziko vzniká, protože zastupitelé stále chtějí budovat nový majetek. Proč tomu tak je? Odpovědí je další riziko a to populistická rozhodnutí.

Častým rizikem v dnešní době je porušení principu nestrannosti při rozhodování ze stran zastupitelů a zneužití jejich postavení = korupce. Obce mohou přijmout protikorupční opatření. Nejdůležitějším a zároveň nejlevnějším opatřením na úrovni obce je otevřenost vůči občanům. Obec by měla všechny veřejné zakázky a jejich výsledky zveřejňovat. Když město bude vše zveřejňovat, odbourá tím korupční jednání, ale také to omezí možnou nedůvěru, spekulace a pomluvy občanů. Korupci může předcházet také zájem občanů o dění v jejich obci. Občané by měli chtít zveřejňovat všechny informace a ptát se na věci, které je zajímají a které jim jsou nejasné.

Přírodní katastrofy patří mezi riziko, které může přijít velmi nečekaně a napáchat obrovské škody na zdraví a životech lidí, ale také na majetku. Podstatou vzniku katastrof jsou rychlé pohyby hmot, uvolnění zemské energie, zvýšení hladiny vodních toků a jezer a teplotní rozdíly.

Rizika názorových neshod zastupitelů mohou být obrovská. Při neshodách může obec přijít o značné finanční prostředky. Neshody zastupitelstva mohou vést nejen k obrovské finanční ztrátě, ale také k nerozhodnosti zastupitelů. Jestliže se zastupitelé nedohodnou, co například s nevyužitou budovou bude, jestli jí prodají nebo jí budou provozovat, budova mezitím

chátrá a ztrácí na své hodnotě. Dalším rizikem jsou ukvapená rozhodnutí nebo odkládání důležitých rozhodnutí v případech, kdy zastupitelé dobře neznají svůj majetek.

K velké finanční ztrátě může dojít, když město nemá řádně pojištěn majetek. Například při vyhoření budovy jsou ztráty na majetku, porušení statiky budov, ohrožení dalších budov. Pokud město zjistí při takové katastrofě, že poškozený majetek není pojištěn, musí hradit nejen vzniklé škody, ale také musí zajistit a uhradit místo pro konanou činnost v jiné budově.

Výherní automaty jsou pro obce diskutabilním tématem. Obec se musí rozhodovat, zda s výherními automaty souhlasí, či nikoli. Příjmy z hazardu nejsou v mnoha městech zanedbatelné, zahrnují poplatky za výherní automaty a odvody z výherních přístrojů a z loterií. Zastupitelé si musí při rozhodování o povolení výherních hracích přístrojů uvědomit, že riskují psychické a sociální zdraví občanů, kteří v obci žijí. To je obrovské riziko.

Výzkumná otázka 2 – Jaké riziko je největší?

Výzkum ukázal, že největší riziko představují populistická rozhodnutí. Tato rozhodnutí činí zastupitelé, protože chtějí získat mnoho voličů. Právě tím, že bez reálného zobrazení situace plní všechna přání občanů a rozhodují se pod jejich tlakem. Riziko je to zejména u velkých projektů, kdy si občané přejí něco, co jim ve městě schází. Zastupitelé ve vidině zalíbení budují velké projekty, a nehledí na jejich důsledky. I když si rizika projektů uvědomí, často vítězí vidina oblíbenosti u občanů, protože to je záruka hlasů voličů do dalších volebních období. Výdaje, které se musí ročně platit při budování nových a často neefektivních budov, jsou mnohem větší než jejich výnosy. Vznikají velké ztráty pro obec. Ztráty se odrážejí ve financování denních potřebných a pro občany samozřejmých věcí, například veřejné osvětlení, údržbě čistoty města a městské zeleně a jiné.

Populistickým rozhodnutím se dá předejít informovaností občanů. Pokud budou občané znát majetek města a vědět jaké ztráty by mělo vybudování libivých projektů. Je důležité si uvědomit, co chceme a co je pro nás ve městě důležité. Libivá krátkozraká politika obvykle nese velká rizika, která je třeba si uvědomovat předem.

ZÁVĚR

Tato bakalářská práce se zabývala příjmy a výdaji města Bílovice a možnými riziky, které mohou vznikat při špatném hospodaření. Teoretická část se zaměřila na objasnění základních pojmů, které souvisí s hospodařením s obecním majetkem. Důležitou kapitolou v teoretické části byla rizika a jejich rozdělení.

Cílem praktické části práce bylo odpovědět na výzkumné otázky. První otázka se týkala rizik, která mohou nastat při špatném hospodaření. Dle dat získaných z výzkumu, byly zjištěny názory závažnosti a důsledků rizik. Druhá otázka zjišťovala význam rizika, které zastupitelé uvedli jako nejzávažnější. Rizika jsem vymezila pomocí kvalitativní metody, polostrukturovaných rozhovorů. Rozhovorů se účastnili zastupitelé a zaměstnanci městského úřadu města Bílovec. Všechna rizika byla vymezena na základě odborných konzultací se zastupiteli.

V závěru práce jsem navrhla opatření, která by směřovala k minimalizaci těchto rizik. Opatření se týkají koncepce dlouhodobého plánu, který se bude vytvářet na příštích dvacet let, a to protože jinak zastupitelé vytváří plány programu každé čtyři roky v závislosti na změnách v zastupitelstvu po volbách. U dvacetiletého plánu je potřebná shoda napříč celým politickým spektrem. K dlouhodobému plánu hospodaření s majetkem města, se budou moci občané vyjádřit. Budou moci komentovat kontroverzní témata, vyslechnout si připomínky zastupitelů a budou mít možnost tento plán ovlivnit. Po zveřejnění návrhu plánu budou moci občané hlasovat, kterou investici preferují.

Plán by měl předejít populistickým rozhodnutím, protože občané budou mít přehled o dlouhodobých chystaných majetkových změnách a tím zmírnit jejich tlak na krátkodobé potřeby.

Pokud by město pololetně organizovalo diskuzní panely s občany, tak právě tato osvětová kampaň, bude výsledkem informovaných a spokojených občanů a méně populistických a unáhlených rozhodnutí zastupitelů.

Má práce prokázala, že veškerá zjištěná rizika jsou velmi úzce spjata s neinformovaností obyvatel žijících ve městě Bílovcí. S tím souvisí špatná komunikace mezi zastupiteli a občany prostřednictvím jak webových stránek, které má město velmi nepřehledné, tak společenských informativních zasedání pro občany.

SEZNAM POUŽITÉ LITERATURY

Bílovec. *www.bilovec.cz* [online]. 2015 [cit. 2016-05-02]. Dostupné z: http://www.bilovec.cz/vismo/dokumenty2.asp?id_org=442&id=714814

BUSSINESINFO. *www.businessinfo.cz* [online]. ©1997-2016 [cit. 2016-27-01]. Dostupné také z <http://www.businessinfo.cz/cs/clanky/nabyvani-vlastnictvi-ppbi-51161.html#!&chapter=4>

CARDOVÁ, Zdena. *Majetek v daňové evidenci*. Vyd. 1. Praha: ASPI, a.s., 2009, 136 s. ISBN 978-80-7357-431-4

ČESKO. *Obce, kraje, hl.m. Praha: okresy, územní samospráva, pověřené úřady, odměny zastupitelů, matriky, svobodný přístup k informacím, kroniky obcí, informační systémy veřejné správy, odpovědnost za škodu při výkonu veřejné moci, střet zájmů; Úředníci obcí a krajů; Obecní policie: redakční uzávěrka 1.5.2014*. Ostrava: Sagit, 2014 a. 288 s. ÚZ: úplné znění; č. 1029. ISBN 978-80-7488-055-1.

ČESKÝ STATISTICKÝ ÚŘAD. Vše o území: Bílovec. *Czso.cz* [online]. 2016 [cit. 2016-04-30]. Dostupné z: https://vdb.czso.cz/vdbvo2/faces/cs/index.jsf?page=profil-uzemi&uzemiprofil=31588&u=__VUZEMI__43__599247#

ČESKÝ STATISTICKÝ ÚŘAD. Vše o území: Odry. *Czso.cz* [online]. 2016 [cit. 2016-04-30]. Dostupné z: https://vdb.czso.cz/vdbvo2/faces/cs/index.jsf?page=profil-uzemi&uzemiprofil=31588&u=__VUZEMI__43__599701#

DOLEČEK, Marek. Nabývání vlastnictví. *Businessinfo.cz* [online]. ©1997-2016 [cit. 2016-04-30]. Dostupné z: <http://www.businessinfo.cz/cs/clanky/nabyvani-vlastnictvi-ppbi-51161.html#!&chapter=4>

DUDA, Milan. *Samostatná a přenesená působnost obce*. *Juristic.cz* [online]. 2002 [cit. 2016-27-01]. Dostupné z: <http://spravni.juristic.cz/154292/clanek/spravni2.html>

FOTR Jiří, HNILICA Jiří. *Aplikovaná analýza rizika ve finančním managementu a investičním rozhodování*. Vyd. 2. Praha: Grada Publishing, a.s., 2014, 304 s. ISBN 978-80-247-5104-7

HAVLAN, Petr, JANEČEK, Jan. *Majetek samosprávných územních celků v teorii a praxi*. Vyd. 1. Praha: Linde Praha, a. s., 2013, 343s. ISBN 978-80-7201-899-4

Historie společnosti. *Massag.cz* [online]. ©2009 [cit. 2016-04-25]. Dostupné z: <http://www.massag.com/cz/o-nas/>

HRABALOVÁ, Simona. *Teorie a praxe rozvoje měst a obcí*. Vyd. 1. Brno: MUNI, 2004, 99 s. ISBN 80-210-3356-8

JÍLEK, Josef. *Finanční trhy a investice*. Vyd. 1. Praha: Grada Publishing, a.s., 2009, 648 s. ISBN 978-80-247-1653-4

KOZEL, Roman, Lenka MYNÁŘOVÁ a Hana SVOBODOVÁ. *Moderní metody a techniky marketingového výzkumu*. 1. vyd. Praha: Grada, 2011, 304 s. ISBN 978-80-2473527-6.

Mapy.cz: Trasa. *Mapy.cz* [online]. © 1996–2016 [cit. 2016-04-30]. Dostupné z: <https://mapy.cz/zakladni?planovani-trasy&x=17.9455970&y=49.6994609&z=12&rc=9pMiWxWCm99ol0TxVa3O&rs=muni&rs=muni&ri=4616&ri=4635&mrp=%7B%22c%22%3A1%2C%22tt%22%3A1%7D&mrp=%7B%22c%22%3A1%2C%22tt%22%3A1%7D&rt=&rt=>

MINISTERSTVO FINANCÍ. Porovnávání obcí. *Monitor.statnipokladna.cz* [online]. ©2013 [cit. 2016-04-30]. Dostupné z: <http://monitor.statnipokladna.cz/2015/porovnani/vyber>

Místní části Oder. *Odry.cz* [online]. 2010 [cit. 2016-04-30]. Dostupné z: <http://www.odry.cz/mistni-casti-oder/d-421751/p1=34206>

Obnova nádvoří zámku v Bílovci. *Bilovec.cz* [online]. 2015 [cit. 2016-04-30]. Dostupné z: http://www.bilovec.cz/vismo/dokumenty2.asp?id_org=442&id=716582

PEKOVÁ, Jitka. *Finance územní samosprávy: teorie a praxe v ČR*. Vyd. 1. Praha: Wolters Kluwer Česká republika, 2011, 587 s. ISBN 978-80-7357-614-1

RADA VLÁDY PRO KOORDINACI BOJE S KORUPCÍ. *Metodika dodržování principů 3E: návrh* [online]. ©2013-2015 [cit. 2016-04-25]. Dostupné z: <http://www.korupce.cz/assets/protikorupcni-strategie-vlady/na-leta-2013-2014/metodika-dodrzovani-principu-3E---navrh.pdf>

Rizika v kraji. *Hzscr.cz* [online]. ©2016 [cit. 2016-04-26]. Dostupné z: <http://www.hzscr.cz/clanek/rizika-v-kraji.aspx?q=Y2hudW09Mw%3d%3d>

Samospráva. *Rozvoj obcí.cz* [online]. ©2009-2014 [cit. 2016-27-01]. Dostupné z: <http://www.rozvojobci.cz/news/samosprava/>

SMEJKAL Vladimír, RAIS Karel. *Řízení rizik ve firmách a jiných organizacích*. Vyd. 2. Praha: Grada Publishing a.s., 2006, 300 S. ISBN 80-247-1667-4

ŠVANČARA, Stanislav. Ochrana obyvatelstva za mimořádných událostí. *Bilovec.cz* [online]. 2006 [cit. 2016-04-30]. Dostupné z: http://www.bilovec.cz/vismo/dokumenty2.asp?id_org=442&id=102066

TOTH, Petr. *Ekonomika měst a obcí*. Vyd. 1. Praha: VŠE v Praze, 1998, 195 s. ISBN 80-7079-693-6

Výbory zastupitelstva města. *www.bilovec.cz* [online]. 2011 [cit. 2016-05-02]. Dostupné z: http://www.bilovec.cz/vismo/dokumenty2.asp?u=442&id_org=442&id=16707

WOKOUN, René et al. *Základy regionálních věd a veřejné správy*. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2011, 474 s. Monografie. ISBN 978-80-7380-304-9.

SEZNAM POUŽITÝCH SYMBOLŮ A ZKRATEK

- 3E Dodržování pravidel hospodárnosti, účelnosti a efektivnosti. (Economy, efficiency, effectiveness)
- ROP MS Regionální operační program Moravskoslezského kraje
- MPZ Městská památková zóna
- MPR Městská památková rezervace

SEZNAM OBRÁZKŮ

Obrázek 1 Žebříček nejvýznamnějších rizik	48
---	----

SEZNAM TABULEK

<i>Tabulka 1 Vývoj obyvatelstva města Bílovec</i>	<i>33</i>
<i>Tabulka 2 Podnikatelské subjekty</i>	<i>34</i>
<i>Tabulka 3 Skutečný rozpočet Bílovce, v tis. Kč</i>	<i>37</i>
<i>Tabulka 4 Schválený rozpočet Bílovce, v tis. Kč</i>	<i>37</i>
<i>Tabulka 5 Rozpočet Bílovce po změnách, v tis. Kč.....</i>	<i>37</i>
<i>Tabulka 6 Návrh Programu rozvoje Bílovce na roky 2015 – 2018. v tis. Kč</i>	<i>40</i>
<i>Tabulka 7 Skutečný rozpočet města Oder, tis. Kč.....</i>	<i>43</i>

SEZNAM GRAFŮ

<i>Graf 1 Rozpočet Bílovce – příjmy na rok 2016, v tis. Kč</i>	<i>38</i>
<i>Graf 2 Rozpočet Bílovce – výdaje na rok 2016, v tis. Kč</i>	<i>39</i>
<i>Graf 3 Vývoj rozdílů Bílovce a Oder 2013 – 2015, v tis. Kč</i>	<i>43</i>

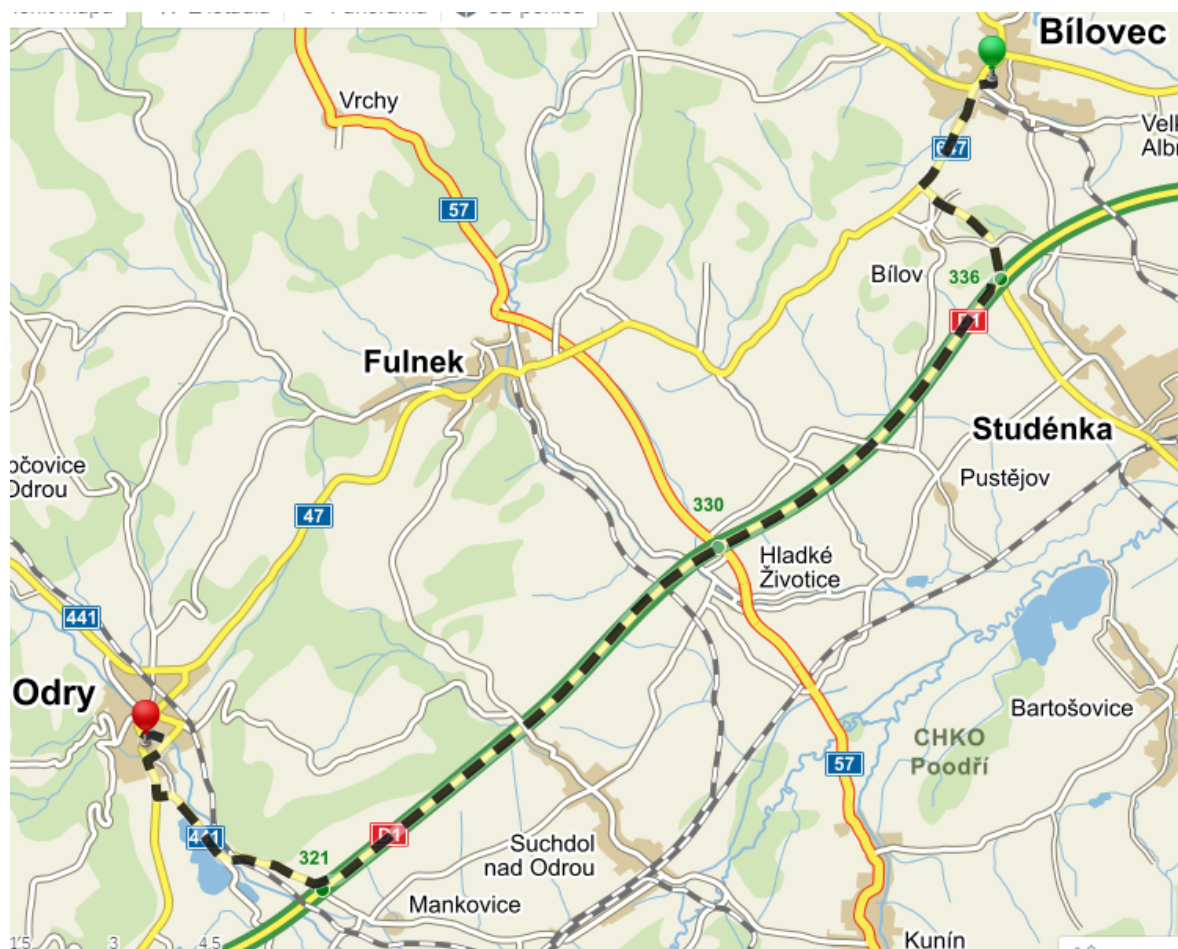
SEZNAM PŘÍLOH

P1 Mapa Bílovec – Odry

P2 Město Bílovec, Slezské náměstí

P3 Otázky k rozhovorům

PŘÍLOHA P I: MAPA BÍLOVEC – ODRY



Zdroj: MAPY.CZ, © 1996–2016

PŘÍLOHA P2: MĚSTO BÍLOVEC, SLEZSKÉ NÁMĚSTÍ



Zdroj: Bílovec.cz, 2015

PŘÍLOHA P3: OTÁZKY K ROZHOVORŮM

- 1.) Jak hodnotíte hospodaření s obecním majetkem v současné době? (Rozved'te např. srovnání s předchozími léty a současným stavem.)
- 2.) Považujete nynější rozhodovací proces o majetkovém hospodaření za efektivní?(např. účastní se rozhodování klíčové osoby? Je délka rozhodování adekvátní k významu jeho důležitosti? Jsou zvažovány při rozhodování klíčové aspekty? A pokud ne, zmiňte je.)
- 3.) Domníváte se, že jsou v rozhodovacím procesu rozebírány rizika špatného hospodaření?
- 4.) Pozorujete názorový soulad účastníků procesu v tématu o možných rizicích špatného hospodaření?
- 5.) Jaká rizika jsou z vašeho pohledu nejvýznamnější v procesu rozhodování? (Vyberte z nabízených možností a ohodnoťte na škále jejich význam, popřípadě doplňte rizika, dle vlastního názoru.)

Na škále od 1 do 5 ohodnoťte rizika od nejmenších po nevyšší.

- Placení provozu nových budov
- Názorová neshoda zastupitelstva
- Provozování výherních automatů a heren
- Korupce
- Pravděpodobnost přírodních katastrof
- Udržování neefektivních budov
- Populistická rozhodnutí
- Pojišťování budov

- 6.) Uved'te možné dopady rizik, které jste v otázce č. 5 označili za nejvýznamnější.