

Vliv politických cyklů na veřejné rozpočty na municipální úrovni

Martina Rosíková

Bakalářská práce
2018

 Univerzita Tomáše Bati ve Zlíně
Fakulta managementu a ekonomiky

Univerzita Tomáše Bati ve Zlíně
Fakulta managementu a ekonomiky
Ústav regionálního rozvoje, veřejné správy a práva
akademický rok: 2017/2018

ZADÁNÍ BAKALÁŘSKÉ PRÁCE

(PROJEKTU, UMĚLECKÉHO DÍLA, UMĚLECKÉHO VÝKONU)

Jméno a příjmení: **Martina Rosíková**
Osobní číslo: **M15094**
Studijní program: **B6202 Hospodářská politika a správa**
Studijní obor: **Veřejná správa a regionální rozvoj**
Forma studia: **prezenční**

Téma práce: **Vliv politických cyklů na veřejné rozpočty na municipální úrovni**

Zásady pro vypracování:

Úvod

Definujte cíle práce a použité metody zpracování práce.

I. Teoretická část

- Provedte literární rešerši vztahující se k dané problematice veřejných rozpočtů.

II. Praktická část

- Analyzujte situaci v oblasti veřejné správy na municipální úrovni u vybraných obcí a vyhodnoďte vliv politických cyklů na jejich rozpočty.
- Navrhněte možnosti vedoucí ke zlepšení současné situace rozpočtování na municipální úrovni.

Závěr



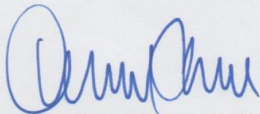
Rozsah bakalářské práce: cca 40
Rozsah příloh:
Forma zpracování bakalářské práce: tištěná/elektronická

Seznam odborné literatury:

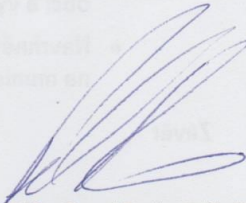
EPSTEIN, Richard Allen. Právo, ekonomie a politika. Praha: Wolters Kluwer Česká republika, 2010, 288 s. ISBN 978-80-7357-529-8.
LAPLANT, James, Michael BAUN, Jiri LACH a Dan MAREK. Decentralization in the Czech Republic. Publius [online]. Robert B. and Helen S. Meyner Center for the Study of State and Local Government and the Center for the Study of Federalism, 2004, 34(1), 35-51 [cit. 2017-11-22]. DOI: 10.1093/oxfordjournals.pubjof.a005018. 51 s. ISSN 004-8595-0.
MATES, Pavel a Jakub SEVERA. Odpovědnost státu za výkon veřejné moci. Praha: Leges, 2014, 176 s. ISBN 978-80-7502-021-5.
SEDMIHRADSKÁ, Lucie. Rozpočtový proces obcí. Praha: Wolters Kluwer, 2015, 180 s. ISBN 978-80-7478-967-0.
SVOBODA, František. Ekonomika veřejného sektoru. Praha: Ekopress, 2017, 280 s. ISBN 978-80-87865-35-4.

Vedoucí bakalářské práce: Ing. Pavel Grebeníček, Ph.D.
Ústav regionálního rozvoje, veřejné správy a práva
Datum zadání bakalářské práce: 15. prosince 2017
Termín odevzdání bakalářské práce: 14. května 2018

Ve Zlíně dne 15. prosince 2017


doc. Ing. David Tuček, Ph.D.
děkan




RNDr. Pavel Bednář, Ph.D.
ředitel ústavu

**PROHLÁŠENÍ AUTORA
BAKALÁŘSKÉ/DIPLOMOVÉ PRÁCE**

Prohlašuji, že

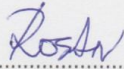
- beru na vědomí, že odevzdáním diplomové/bakalářské práce souhlasím se zveřejněním své práce podle zákona č. 111/1998 Sb. o vysokých školách a o změně a doplnění dalších zákonů (zákon o vysokých školách), ve znění pozdějších právních předpisů, bez ohledu na výsledek obhajoby;
- beru na vědomí, že diplomová/bakalářská práce bude uložena v elektronické podobě v univerzitním informačním systému dostupná k prezenčnímu nahlédnutí, že jeden výtisk diplomové/bakalářské práce bude uložen na elektronickém nosiči v příruční knihovně Fakulty managementu a ekonomiky Univerzity Tomáše Bati ve Zlíně;
- byl/a jsem seznámen/a s tím, že na moji diplomovou/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 – diplomovou/bakalářskou práci nebo poskytnout licenci k jejímu využití jen pokud-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 diplomové/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 diplomové/bakalářské práce využít ke komerčním účelům;
- beru na vědomí, že pokud je výstupem diplomové/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,

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

Ve Zlíně 14.5. 2018

Jméno a příjmení: MARITHA AOS/LOVDI


.....
podpis diplomanta

ABSTRAKT

Bakalářská práce se zabývá vlivem politických cyklů na územní rozpočty a jejich komparací v jednotlivých úrovních rozpočtové skladby. Zkoumány jsou rozpočty vybraných obcí s rozšířenou působností Zlínského kraje v období let 2004 – 2017. Na základě poznatků jsou definovány možnosti vedoucí ke zlepšení současné situace rozpočtování na municipální úrovni ve spojitosti s komunálními politickými cykly.

Klíčová slova: Územní rozpočet, obce, politický cyklus, komunální volby, zastupitelstvo.

ABSTRACT

The bachelor thesis deals with influence of political cycles on territorial budgets and their comparison at individual levels of budget composition. The budgets are examined for selected municipalities with extended competence of the Zlín Region in the period 2004-2017. Based on the findings, the possibilities for improvement of the current situation of budgeting at municipal level in connection with the municipal political cycles are defined.

Keywords: Local budget, municipalities, political cycle, communal election, council.

Tímto bych ráda poděkovala vedoucímu své práce Ing. Pavlu Grebeníčkoví, Ph.D. za jeho odborné vedení, cenné připomínky a rady, které mi při zpracování práce poskytl.

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

„Zásada většiny při volbách a hlasováních ve sněmovnách jí dává buď skoro naprostou moc a volnost jednat ve státě a v obci podle své vůle, často úplně bez ohledu na kohokoliv, nebo podlehnout stejné libovůli strany nepřátelské.“

Edvard Beneš

OBSAH

ÚVOD	8
CÍLE A METODY ZPRACOVÁNÍ PRÁCE	9
I TEORETICKÁ ČÁST	10
1 VYMEZENÍ MUNICIPALIT	11
1.1 REFORMY FOREM MUNICIPALIT	11
1.2 SAMOSTATNÁ A PŘENESENÁ PŮSOBNOST	12
1.3 ČLENĚNÍ MUNICIPALIT	13
1.3.1 Obec	14
1.4 VOLENÉ SPRÁVNÍ ORGÁNY MUNICIPALIT	16
1.4.1 Zastupitelstvo obce.....	17
2 ROZPOČTOVÝ PROCES OBCÍ	23
2.1 SESTAVOVÁNÍ ROZPOČTU	23
2.2 ROZPOČTOVÁ SKLADBA	25
2.2.1 Druhové třídění	26
2.2.2 Odvětvové třídění.....	29
2.2.3 Konsolidační třídění	30
2.3 ROZPOČTOVÁ OPATŘENÍ.....	30
2.4 ROZPOČTOVÉ PROVIZORIUM.....	31
3 POLITICKÝ CYKLUS V KONTEXTU MUNICIPALIT	32
3.1 PROCES VOLEB NA KOMUNÁLNÍ ÚROVNI	34
3.2 POLITICKÉ STRANY A Hnutí V MODERNÍ DEMOKRACII	36
3.2.1 Vznik a třídění politických stran	37
II PRAKTICKÁ ČÁST	39
4 ANALÝZA VYBRANÝCH ROZPOČTŮ NA MUNICIPALNÍ ÚROVNI	40
4.1 PŘÍJMY	43
4.1.1 Daňové příjmy.....	43
4.1.2 Přijaté transfery	45
4.2 VÝDAJE	49
4.2.1 Kapitálové výdaje.....	49
4.3 SHRnutí POZNATKŮ	53
5 PŘEHLED SOUČASNÝCH POLITICKÝCH STRAN A Hnutí PŮSOBÍCÍCH NA ÚZEMÍ ZKOUMANÝCH MUNICIPALIT	56
6 DOTAZNÍKOVÉ ŠETŘENÍ	58
6.1 POPISNÁ STATISTIKA	58
6.2 SHRnutí POZNATKŮ	61
7 CELKOVÉ SHRnutí POZNATKŮ	63
8 NÁVRHOVÁ ČÁST	64

8.1	REFORMA STŘEDNĚDOBÝCH VÝHLEDŮ.....	64
8.2	PŘIBLÍŽENÍ PROCESU TVORBY ROZPOČTU OBČANŮ.....	65
8.3	ZVÝŠENÍ PARTICIPACE OBČANŮ NA STRATEGICKÉM PLÁNOVÁNÍ OBCÍ	66
8.4	VYUŽITÍ SYSTÉMU DEMOKRACIE 21.....	68
8.5	SHRNUTÍ POZNATKŮ	69
	ZÁVĚR	71
	SEZNAM POUŽITÉ LITERATURY.....	73
	SEZNAM POUŽITÝCH SYMBOLŮ A ZKRATEK.....	76
	SEZNAM OBRÁZKŮ	77
	SEZNAM TABULEK.....	79

ÚVOD

Nynější situace týkající se politického vývoje je nejen v České republice, ale i v celé Evropské unii, alarmující. Mohli bychom debatovat o populistických činech jednotlivých politiků, o nastavování libivého volebního programu, který pak postrádá činy realizace nebo se sáhodlouze zabývá problematikou dezinformačních webů a zdrojů celkově. Konverzace by to byla jistě podnětná, avšak poněkud odbočující od náplně oboru „Veřejná správa a regionální rozvoj“.

Zvolila jsem si tedy téma spojující úroveň komunální politiky ve spojitosti s rozpočty municipalit a budu zkoumat, zda se mezi dílčími částmi rozpočtů vybraných municipalit zrcadlí nuance v jednotlivých příjmech a výdajích ve spojitosti s politickými cykly. Veřejné finance obecně jsou tématem neustále skloňovaným a každá obec se s nimi snaží hospodařit účelně a efektivně za účelem dlouhodobého rozvoje svého území.

V teoretické části popíši definici municipality a budu se věnovat jejímu popisu z různých pohledů. Dále podrobněji rozeberu rozpočet, jeho skladbu a postup při jeho sestavování a v poslední části se budu věnovat politickým cyklům, politickým stranám a volbám na komunální úrovni. Praktická část je rozdělena na 4 části. První část se týká porovnávání a analyzování rozpočtů vybraných obcí s následným propojením poznatků se souvislostmi politických cyklů.

Ve druhé části na základě výsledků komunálních voleb z roku 2014 srovnám zastoupení politických stran v zastupitelstvech obcí. Třetí část je věnována výsledkům realizovaného dotazníkového šetření a čtvrtá část popisuje jednotlivé návrhy na zlepšení současné situace rozpočtování na municipální úrovni ve spojitosti s komunálními politickými cykly.

CÍLE A METODY ZPRACOVÁNÍ PRÁCE

Hlavním cílem mé bakalářské práce je zjistit míru vlivu komunálních politických cyklů na rozpočty vybraných obcí díky srovnání dílčích částí rozpočtové skladby s proměnným charakterem. Vybranými obcemi jsou obce s rozšířenou působností Zlínského kraje a zkoumaným obdobím jsou léta 2004 – 2017.

Mezi dílčí cíle patří zpracování literární rešerše usnadňující hlubší porozumění dané problematice. Při hledání zdrojů pro literární rešerši jsem se zaměřila především na knižní zdroje pro získání komplexního přehledu o zvoleném tématu a doplnila je o aktuální zdroje internetové, z kterých jsem mimo jiné čerpala i aktuální znění zákonů. Čerpání aktuálního znění jednotlivých zákonů by mohlo být problematické vzhledem k častým změnám.

Druhým dílčím cílem bylo objasnění pohledu společnosti na danou problematiku k čemuž jsem využila dotazníkového šetření. Dalším dílčím cílem je srovnání voličských preferencí voličů vybraných měst na základě dat popisujících výsledky komunálních voleb v roce 2014. Poslední využitou metodou při zpracování mé bakalářské práce byla komparace jednotlivých rozpočtů, a to jak celkových, tak jejich dílčích částí, a to napříč lety. Díky této retrospektivní analýze bylo možné porovnat vývojové trendy hospodaření sledovaných měst. Jednotlivé metody pospolu napomáhají díky indukci k získání komplexního přehledu o současné situaci v analyzované problematice.

I. TEORETICKÁ ČÁST

1 VYMEZENÍ MUNICIPALIT

Původní význam výrazu *municipalita* nalézáme v latinském slově *municipum*, což znamená město se samosprávou. V anglickém jazyce je výraz *municipal* překládán jako obecní, městský či komunální. Jedná se o určité vymezené území se svou vlastní právní subjektivitou a pravomocemi místní samosprávy. *Municipalita* je administrativní jednotkou, do které jsou voleni zastupitelé a starosta. Tato administrativní jednotka spravuje striktně vymezené samosprávné území daného státu. Pro účely práce je brán pojem *municipalita* jako obec.

1.1 Reformy forem municipalit

Jako základ územní správy a samosprávy a náhrada okresních výborů byly vytvořeny okresní úřady. Tímto vznikl jednostupňový systém samosprávy. Kompetence tehdejších krajských výborů se rozdělila mezi ústřední správní úřady a mezi nově vzniklé okresní úřady. (Čechák, 2004, str. 112 - 113). I když byly okresní úřady na základě historických tradic českého správního povědomí úřady velice efektivními, a to na základě personální obsazenosti, pravidelných školení či zvládání narůstající agendy, byla jim vytýkána vysoká provázanost do politických stran zastoupených ve vládě. (Valeš, 2006, str. 88)

Pro započítání procesu decentralizace a dekoncentrace veřejné správy byly schváleny i dalších zákony, které obcím umožnily vystupovat jako právnické osoby a jednat svým jménem a na svou odpovědnost. (Schelle, 2009, str. 227 – 228)

Legislativní rámec stanovující organizaci a kompetence krajů a obcí nabyt účinnosti volbami do krajských zastupitelstev 12. listopadu 2000, a to zákon č. 128/2000 Sb. o obcích, zákon č. 129/2000 Sb. o krajích a zákon č. 131/2000 Sb. o hlavním městě Praha.

Zajištěním tohoto nového legislativního rámce však vyvstal problém, zda zvolit oddělený výkon veřejné správy či spojený. (Schelle, 2009, str. 240 – 243) Oddělný model fungoval na základě existence zvláštních orgánů státní správy se všeobecnou působností a zvláštních orgánů samosprávy se všeobecnou působností. Oproti tomu spojený model fungoval na principu výkonu státní správy územní samosprávou po boku s existencí specializovaných orgánů státní správy. I přes doporučení Ministerstva vnitra České republiky k přijetí odděleného modelu bylo na základě hlasování v Poslanecké sněmovně v květnu 1999 rozhodnuto ve prospěch spojeného modelu. (Bruna, 2005, str. 10 – 11)

1.2 Samostatná a přenesená působnost

Samostatná působnost

Jedná se o legislativou otevřeně vymezenou množinu činností, která spadá do samosprávy municipalit. Mates (2014, str. 75) upozorňuje, že i když to laické veřejnosti není zřejmé, samosprávné celky tvoří subjekt odlišný od státu. Pro výkon samostatné působnosti může každá municipalita zakládat a zřizovat právnické osoby a organizační složky kraje. (Svoboda, 2017, str. 38) Do samostatné působnosti náleží programy rozvoje schvalované zastupitelstvy, hospodaření dané municipality včetně rozpočtu a závěrečného účtu, vydávání komunálních dluhopisů, vydávání obecně závazných vyhlášek nebo vyhlášení referenda. Kraje mají navíc zákonodárnou iniciativu, tzn. mohou předložit návrh zákona Poslanecké sněmovně. (Koudelka, 2007, str. 124)

Přenesená působnost

Jedná se o výkon státní správy obcemi a kraji. To, v jakém rozsahu municipalita vykonává nepřímou státní správu je stanoven buď přímo v zákoně nebo podle dohody jedné municipality s druhou, pokud tento postup zákon umožňuje. Při plnění povinností v přenesené působnosti vznikají municipalitám s tímto výkonem spojené náklady, na které jim jsou odváděny příspěvky ze státního rozpočtu. (Kopecký, 2010, str. 191)

Český právní řád rozlišuje pro tyto účely druhy obcí, které se člení podle rozsahu státní správy, které vykonávají. Na základě tohoto dělení jsou obce na státní financování napojeny. (Svoboda, 2017, str. 42) Druhy obcí dle platné české legislativy v návaznosti na zákonem svěřený výkon státní správy:

- Obce s pověřeným obecním úřadem (tzv. dvojkové obce) -cca 380
- Obce s rozšířenou působností (tzv. trojkové obce nebo ORP) -cca 200
- Obce s matričním úřadem – cca 1200
- Obce se stavebním úřadem – cca 600
- Obce, v nichž je k dispozici Czech Point

Subsidiarita ve VS

Z hlediska veřejné správy je subsidiarita základním principem i Evropské unie. Vymezení pravomocí Unie se řídí zásadou svěřených pravomocí. „*Výkon těchto pravomocí se řídí zásadami subsidiarity a proporcionality.*“ (Smlouva o Ústavě pro Evropu, 2004, hlava III.

článek I-11, odst. 1) Princip subsidiarity je založen na myšlence zastupování veřejné moci prvkem, který je co nejbližší lidem.

Pro zajištění efektivního chodu veřejné správy s aplikací principu subsidiarity se předpokládá převod určitých funkcí a činností orgánů státní správy (centrálních orgánů) na samosprávné útvary, pokud je tyto útvary mohou vykonávat na lepší nebo srovnatelné úrovni. Orgány státní správy by tedy měly zabezpečovat jen ty funkce, které jsou schopny řešit účinněji a hospodárněji než nižší samosprávné útvary neboli nižší stupně správy. (Koudelka, 2007, str. 27 – 28)

Efektivitu využití subsidiarity ve veřejné správě podle Provazníkové (2009, str. 39) podtrhuje teorie fiskálního federalismu, která tvrdí, že díky rozdělení moci jednotlivých úrovní vlády, mohou lidé lépe své zvolené zástupce kontrolovat. I když se fiskální federalismus zabývá především veřejnými financemi obecně, zároveň řeší problematiku zlepšení ekonomického a politického rozhodování vlád a veřejného sektoru. Snaží se optimálně přiřadit příjmy a rozdělit odpovědnost za kooperaci s veřejnými statky. Teorii fiskálního federalismu popisující, v jakém rozsahu by měly být veřejné statky poskytovány na municipální úrovni definuje Gruber (2011, str. 273) 3 faktory, a to:

- **daňový rozsah** jakožto vazba výše daní na zboží a služby, které jsou občanem za plnění povinnosti obdrženy,
- **rozsah pozitivních externalit nebo efekt přelévání** v poskytování veřejných statků a
- **rozsah povahy veřejných statků** a jejich vlastností.

Jako nejlepší řešení pro zefektivnění a zvýšení kvality při financování potřeb municipalit se na základě hledání ideální míry decentralizace veřejného sektoru jeví fiskální decentralizace. Jedná se o přesun pravomocí a odpovědnosti za kooperaci s větším rozsahem veřejných statků a služeb na municipální úrovni.

1.3 Členění municipalit

Dvoustupňové dělení z hlediska územní samosprávy nalzáme v sedmé hlavě Ústavy ČR v článku 99:

„Česká republika se člení na obce, které jsou základními územními samosprávnými celky, a kraje, které jsou vyššími územními samosprávnými celky.“

Jedná se sice o dvoustupňový systém, ve kterém je však v samostatné působnosti vyloučen systém podřízenosti a nadřízenosti. Každá municipalita má své kompetence, do kterých jiná municipalita nemůže zasahovat. Všechny municipality, obce i kraje, jsou zřízeny zákonodárnou mocí a musí sloužit na prvním místě svým občanům.

V přenesené působnosti vykonávají kraje i obce státní správu. (Bruna, 2005, str. 26) V oblasti samostatné působnosti obce i kraje hospodaří se svým majetkem, spolupracují s ostatními municipalitami, vyhlašují referenda, což je výkon přímé demokracie. (Valeš, 2006, str. 96) Každá municipalita neboli samospráva má 5 základních specifických znaků, a to:

- vlastní území (území základ obce či kraje),
- obyvatelstvo obce či kraje (personální základ),
- soustavu orgánů, jimiž jedná a uskutečňuje svou vůli,
- právní subjektivita a právotvorba (právní předpisy),
- vlastní majetek a hospodaření podle vlastního rozpočtu.

1.3.1 Obec

Podle § 1 zákona o obcích (128/00 Sb.) je obec základním územním samosprávným společenstvím občanů; tvoří územní celek, který je vymezen hranicí území obce. Každá obec je veřejnoprávní korporací, vlastní majetek a hospodaří s ním. Ve všech právních vztazích vystupují svým vlastním jménem a na svou odpovědnost. Činnosti obce by měly směřovat k všestrannému rozvoji svého území, k uspokojení potřeb svých občanů a zároveň by měla chránit veřejný zájem. Po reformě veřejné správy a zániku okresních úřadů vzniklo nové členění obcí dle pravomocí a působnosti, a to:

- *obce se základní působností*, kterých se na území České republiky vyskytuje 6258,
 - *obce se pověřeným úřadem*, kterých se na území České republiky vyskytuje 393 a
 - *obce s rozšířenou působností*, kterých se na území České republiky vyskytuje 205.
- Právě tyto úřady přebraly po 2. fázi reformy veřejné správy veškeré kompetence okresních úřadů.

Obec své záležitosti spravuje v samostatné působnosti a státní orgány do této působnosti nemohou zasáhnout, pokud to nevyžaduje ochrana zákona. V přenesené působnosti obce vykonávají státní správu, která byla zákonem svěřena orgánu obce. (Zákon o obcích, § 7) Obce mohou vytvářet dobrovolné svazky obcí, což je účelový svazek obcí za konkrétním

účelem. Dobrovolné svazky obcí jsou též známy jako mikroregiony. Hlavním samosprávným orgánem obce je zastupitelstvo. Dalšími orgány je rada obce, starosta a obecní úřad. Dále se obce dělí do 3 základních samosprávných celků, a to:

Město

Každé město je obcí, avšak ne každá obec je městem. Aby se obec stala městem musí splňovat několik kritérií, které jsou uvedeny v zákoně č. 128/2000 Sb. § 3. odst. 3. Hlavním kritériem je počet obyvatel, který musí přesáhnout 3 000 obyvatel. Město by mělo poskytovat služby jako státní úřad, lékařská pomoc, kultura, hotel, kostel nejen pro své vlastní obyvatele, ale i pro přilehlou oblast. Na rozdíl od obce musí mít město pojmenovány všechny ulice. Po splnění těchto kritérií obec žádá předsedu Poslanecké sněmovny o udělení titulu města. Pokud obec nespĺňuje daná kritéria, může mít titul města jen v případě, že tento titul získala z historického hlediska před 17. 5. 1954. Statut města se v tomto případě neodebíral.

Městys

Městys je historickým označením obce, která měla spádový charakter pro okolní vesnice a která měla právo pořádat trhy. V současnosti s sebou titul městys nepřináší žádné výhody. Obce a města si o titul městys mohou žádat s podmínkou, že tento titul již měly před 17. 5. 1954. Pokud ale obec nikdy neměla statut historického městyse, nyní již na něj nemá nárok. Obce se stávají městysem, pokud tak stanoví předseda Poslanecké sněmovny po vyjádření vlády. (Zákon o obcích, § 3, odst. 2)

Statutární město

Statutární města vznikla v roce 1990 na základě zákona o obcích. Do té doby se jednalo o města se samosprávou okresu. S okamžikem platnosti tohoto zákona vzniklo 13 statutárních měst a postupně přibývala. Česká republika má nyní 26 takových statutárních měst, z nichž jedno je hlavní město Praha. Statutární města mohou mít odlišnou správu samosprávy, a to z důvodu, že se mohou členit na městské části či obvody. (Koudelka, 2007, str. 97) To však není podmínkou. Pokud se město na části či obvody člení, musí mít každá tato část své vlastní zastupitelstvo. Z těchto 26 statutárních měst se na městské části člení pouze 6 měst. Každé statutární město má svůj magistrát, v jehož čele stojí primátor.

1.4 Volené správní orgány municipalit

Koudelka upozorňuje (2007, str. 169 a 289) na fakt, že zastupitelstvo je jediným orgánem municipality, který je ukotven ústavně. To znamená, že je v Ústavě jasně uvedeno:

- jak se má jmenovat,
- jak se mají jmenovat jeho členové,
- jak dlouhé bude jejich funkční období a
- jeho právo tvorba.

Zastupitelstvo bývá často vnímáno jako klíčový orgán nadřazený orgánům ostatním. Zastupitelstvo obce i kraje je voleno na období 4 let svými obyvateli starších 18 let s volebním právem z toho vyplývajícím. Do zastupitelstev se volí poměrným systémem a v případě obcí na základě volebního dělitele d'Hondt. Funkce zastupitele je reprezentativní.

Odpovědnost volených zástupců vůči občanům může být vysvětlena jako vztah mezi aktérem a fórem, ve kterém má aktér za úkol osvětlit a odůvodnit své jednání. Fórum má právo na dotazy a hodnocení. Sám aktér může posléze nést následky. Toto by mohlo být definováno jako veřejná či laická kontrola. (Bovens, 2007, str. 447 – 468) Podle Epsteina (2010, str. 76) je také nutné vzít v potaz otázku jak hluboké a výrazné jsou rozdíly v postojích a preferencích mezi členy dané skupiny, respektive zastupitelstva. Oproti tomu existuje další definice odpovědnosti volených zástupců od Romzeka a Dubnicka (1987, str. 227 – 238), a to:

- *politická odpovědnost*, která je díky volbám důležitá z demokratické perspektivy, protože napomáhá kontrolovat zvolené zástupce,
- *právní odpovědnost*, ve které je fórem soud hodnotící soulad s právními předpisy a možným potrestáním při zjištění nekalého jednání,
- *administrativní odpovědnost*, při které za fórum označujeme různé orgány provádějící kontrolu se systémem podřízenosti a nadřízenosti a
- *profesionální odpovědnost* závisící na druhu vykonávané profese s povinným členstvím v profesních komorách.

Vzhledem k odpovědnosti volených zástupců vůči občanům vyvstává ve specifikaci politické odpovědnosti podle Sedmihradské (2015, str. 12) další problém nazývaný jako „Principal-agent problém“. V tomto vztahu dochází k tomu, že si principál najímá či volí agenta. Tento vztah nalézáme i v případě orgánů obce, tedy občané si volí zastupitele,

zastupitelé volí radu a rada deleguje pravomoci na úřad a zřízené organizace. Problém však nastane v situaci, kdy má principál a agent různé cíle a pokud mezi nimi existuje asymetrie informací. Pokud tato situace nastane, hovoříme o oportunistických politikách. Municipality své funkce vykonávají prostřednictvím svých orgánů, které můžeme rozeznávat z hlediska jejich demokratické legitimacy, a to:

- přímo volené občany – zastupitelstvo,
- volené zastupitelstvem – rada, hejtman, výbory,
- ustanovované jinak – komise, zvláštní orgány a jmenování úředníci. (Svoboda, 2017, str. 40)

Podrobněji se zde tedy budu zabývat zastupitelstvy municipalit, jelikož se jedná o jediný orgán, který je zmocněn samostatnou působností a má přímou demokratickou legitimitu. Na zastupitelstva se zaměřuji především z důvodu, že je to jediný orgán volený občany a je to tedy nejdůležitější zástupce veřejných zájmů občanů dané municipality.

Podle Valeše (2006, str. 96) má každý občan díky existenci této zastupitelské demokracie stejnou možnost se ve svém správním obvodu aktivně či pasivně podílet na řízení samosprávy. S jeho činností se obyvatelé municipalit setkávají nejčastěji formou samosprávních normotvorby, která přímo zasahuje do práv a povinností jakožto občanů žijících ve správním obvodu daného úřadu.

Existují dva takové základní zásahy neboli v tomto případě právní předpisy, a to obecně závazné vyhlášky v samosprávních působnostech a nařízení v přenesené působnosti. Mimo jiné mají na starosti schvalování dalšího plánování obce či kraje strategického a územního, ale především mají na starosti plánování finanční. Každoročně schvalují rozpočet municipality a rozhodují, na co budou jednotlivé prostředky vynaloženy.

1.4.1 Zastupitelstvo obce

Působnost zastupitelstva nalézáme většinou v oblasti samostatné působnosti. V přenesené působnosti může zastupitelstvo obce rozhodovat jen v situacích, které vymezuje zákon. Aby však zastupitelstvo obce bylo usnášeníschopné, nesmí počet členů klesnout o více jak polovinu anebo nesmí mít méně jak 5 členů. Zastupitelstvo kraje má podle Koudelky (2007, str. 180-186) tyto pravomoci:

- vytvářet program rozvoje obce,
- podat ústavní stížnost proti neoprávněnému zásahu do samosprávy obce,

- schvalovat rozpočet a závěrečný účet obce,
- vytvářet obecní peněžní fondy,
- založit a zrušit příspěvkové organizace obce a organizační složky obce,
- založit a zrušit právnické osoby a rozhodovat o účasti v již existujících právnických osobách,
- delegovat své zástupce ve valných hromadách společností, ve kterých má obec majetkovou účast,
- vydávat své obecně závazné vyhlášky,
- vyhlašovat místní referendum,
- zvolit starostu, jeho místostarostu, radní a také je z funkcí odvolávat; vytvářet i rušit výbory a jejich personální obsazení,
- měnit katastrální území uvnitř obce, měnit hranice obce a rozhodovat slučování s jinými obcemi,
- vytvořit a zrušit obecní policii,
- spolupracovat s jinými obcemi a rozhodovat o formě této spolupráce,
- předepsat peněžité plnění pro fyzické osoby, které nejsou členem zastupitelstva, ale jsou členy výborů obce,
- dát cenu obce a propůjčovat či brát čestné občanství obce,
- prohlásit usnesení rady, jeho výkon starosta pozastavil, za zrušené, pokud jsou s usnesením zastupitelstva či zákonem v rozporu,
- rozhodovat o poskytování darů,
- poskytovat dotace osobám, které působí na území kraje např. v oblasti sociálních služeb, kultury či prevence kriminality,
- uzavírat smlouvy o sdružení,
- určení peněžitých a nepeněžitých vkladů do právnických osob, tzn. majetkové účasti obce na podnikání,
- emitovat komunální obligace,
- odhlasovat územní plán obce a regulační plán.

Zastupitelstvo obce však může získat i další pravomoci, co se týká samostatné působnosti, ne však pravomoci náležící radě. V přenesené působnosti může zastupitelstvo obce vydávat nařízení obce tam, kde tak nečiní rada obce. Počet členů obecního zastupitelstva závisí

na počtu obyvatel obce. Rozmezí počtu členů zastupitelstva určuje zákon o obcích č. 128/2000Sb., § 68 odst. 1 viz tabulka.

Tab. 1 Počet členů zastupitelstva (zdroj: zákon č. 128/2000 Sb. § 68)

Počet obyvatel obce	Počet členů zastupitelstva
do 500 obyvatel	5 až 15 členů
nad 500 do 3 000 obyvatel	7 až 15 členů
nad 3 000 do 10 000 obyvatel	11 až 25 členů
nad 10 000 do 50 000 obyvatel	15 až 35 členů
nad 50 000 do 150 000 obyvatel	25 až 45 členů
nad 150 000 obyvatel	35 až 55 členů.

Počet členů budoucího obecního zastupitelstva se musí zveřejnit nejpozději 85 dnů před dnem, kterým začínají volby obecního zastupitelstva. Nejdůležitější při určování počtu členů zastupitelstva je počet obyvatel k 1. 1. toho roku, ve kterém se volby mají konat. Daný počet členů zastupitelstva musí obecní úřad zveřejnit do 2 dnů od stanovení počtu na úřední desce obce. Podmínky pro usnášeníšopnost jsou stejné jako v případě zastupitelstva kraje. Zastupitelstvo je usnášeníšopné, pokud je na zasedání přítomna nadpoloviční většina všech členů. Stejně tak je nadpoloviční většina všech členů nutná při hlasování pro přijetí usnesení, volbě či rozhodnutí včetně rozhodnutí pozměňovacích či procedurálních návrhů. Každý člen má při zasedání 3 možnosti hlasování, a to: hlasovat pro, hlasovat proti anebo se hlasování zdržet, což má stejný účinek jako absence, jelikož je to bráno jako hlasování proti. (Koudelka, 2007, str. 291-292)

V počtu hlasů potřebných pro přijetí návrhu je potřeba jen prostá většina členů zastupitelstva, jelikož je to považováno za rozhodování hlasováním občanů obce. (Koudelka, 2007, str. 170-187) Zasedání obecního zastupitelstva se musí uskutečnit minimálně jednou za 3 měsíce, jinak zasedá dle potřeby. Zasedání se konají v územním obvodu obce a svolává jej starosta obce a taky jej většinou i řídí. Pokud se na začátku jednání zjistí, že zastupitelstvo obce není usnášeníšopné, zasedání předsedající přeruší a pokračuje se v něm do 15 dnů na základě nového svolání. (Čmejrek, 2008, str. 37)

Obecní úřad prostřednictvím tohoto svolání musí o novém zasedání informovat nejméně 7 dní předem na úřední desce obce. Všechny zasedání zastupitelstva jsou veřejná a občané mají nejen právo se k jednání zastupitelstva vyjadřovat v čase pro to poskytnutém dle jednacího řádu zastupitelstva, ale mohou také ze zasedání zastupitelstva pořizovat záznamy, a to ať už písemné poznámky či zvukový záznam na diktafon, pokud tímto počínáním nebudou průběh zasedání zastupitelstva rušit. Jednací jazykem zastupitelstva je čeština, výjimkou je slovenština na celém území České republiky a polština v okresech Frýdek-Místek a Karviná dle Evropské charty regionálních či menšinových jazyků. Na program zasedání budou vždy zařazeny návrhy k projednání od samotných členů zastupitelstva, rady a výborů. Návrh k projednání však mohou dát i jiné subjekty. Jedním z těchto subjektů může být politický klub zastupitelů a komise, ale o tom, zda se tyto návrhy do programu zasedání zahrne či nikoliv rozhodne samo zastupitelstvo. Dále mohou návrh k projednání předložit přímo občané, pokud je jejich žádost o projednání návrhu týkající se dané problematiky podepsána alespoň 0,5 % občanů. Je to ukázkový případ realizace nepřímé lidové iniciativy za přijetí zákona. V tu chvíli tento návrh musí být zařazen jak bod k projednání na zasedání. Bližší specifika, které musí jednání či hlasování zastupitelstva obce splňovat, nalezneme v jednací řádu, který si blíže upravuje každá obec sama, avšak zároveň musí respektovat zákonná pravidla pro jednání zastupitelstva. Jednací řád má charakter interního dokumentu. (Koudelka, 2007, str. 189-192)

O činnosti a projednávaných návrzích zastupitelstva obce se občané mohou dozvědět nejen z veřejných zasedání zastupitelstva, ale také z pořádaných besed s občany, z televize, z novin, z místního rozhlasu či z povinně sepsovaného zápisu ze zasedání zastupitelstva, do kterého může nahlédnout každý na základě zákona o svobodném přístupu k informacím (106/1999 Sb., odst. 2). Obsah ze zápisu ze zasedání zastupitelstva obce je stejný jako u zápisu ze zasedání zastupitelstva kraje. (Koudelka, 2007, str. 193) Čmejrek (2008, str. 38) upozorňuje na skutečnost, že tento zápis ze zasedání zastupitelstva musí podepsat starosta nebo místostarosta a také určení ověřovatelé. Zápis ze zasedání zastupitelstva kraje musí obsahovat:

- počet přítomných zastupitelů včetně změn počtu v průběhu zasedání,
- schválený pořad jednání,
- průběh a výsledek hlasování a
- přijatá usnesení. (Koudelka, 2007, str. 308)

Pokud se zastupitelstvo není schopno po dobu delší než 6 měsíců sejít nebo pokud nerespektuje upozornění Ministerstva vnitra o povinnosti vyhlásit místní referendum či zveřejnit jeho výsledky a toto nenapraví ani v době dvou měsíců, Ministerstvo vnitra jej bez prodlení rozpustí. Pokud k tomuto dojde, Ministerstvo vnitra o tom, co jej k tomuto kroku vedlo musí informovat krajský úřad. Proti tomuto rozhodnutí však obec může podat žalobu k soudu. V případě rozpuštění zastupitelstva svou funkci nadále vykonává starosta a rada, na které padají i úkoly vykonávané v samostatné působnosti a to, dokud neproběhnou nové volby nebo nebude jmenován správce obce. V tomto režimu fungování obce bez zastupitelstva nebude možné schválit rozpočet ani závěrečný účet za předchozí rok. (Koudelka, 2007, str. 194)

Mandát člena zastupitele vzniká ve chvíli, kdy se ukončí hlasování. Na prvním zasedání, na kterém je člen zastupitelstva přítomen, skládá na základě zákona o obcích (128/2000 Sb., § 69, odst. 2) před zastupitelstvem slib:

"Slibuji věrnost České republice. Slibuji na svou čest a svědomí, že svoji funkci budu vykonávat svědomitě, v zájmu obce (města, městyse) a jejích (jeho) občanů a řídit se Ústavou a zákony České republiky."

Tento mandát je reprezentativní, i tak ale zde lze předpokládat tendenci získat co největší podporu v příštím volebním období, jak od voličů, tak od své politické strany. Tato tendence graduje především ve velkých městech, kde je typická provázanost na silné politické strany. Člen obecního zastupitelstva má 3 základní práva a 2 stěžejní povinnosti:

- právo předložit návrh zastupitelstvu,
- právo vznášet otázky, připomínky a podněty radě, výborům, organizačním složkám kraje a statutárním orgánům příspěvkových organizací kraje,
- právo požadovat informace ve věcech souvisejících s výkonem funkce zastupitele, pokud tomu nebrání zákon o mlčenlivosti,
- povinnost účastnit se zasedání, plnit dané úkoly a hájit zájmy občanů,
- povinnost v případě střetu jeho vlastních zájmů s projednávanou otázkou tuto skutečnost zastupitelstvu sdělit.

Funkce člena zastupitelstva může zaniknout dnem zvolení nového zastupitelstva, nesložením slibu, rezignací, úmrtím, zaniknutím mandátu z důvodu neslučitelnosti funkcí či zánikem obce. (Koudelka, 2007, str. 175)

2 ROZPOČTOVÝ PROCES OBCÍ

Zákon č. 250/2000 Sb. o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů definuje rozpočet municipality jako finanční plán, podle kterého se řídí financování veškerých činností municipalit. Při jeho zpracování se vychází ze střednědobého výhledu rozpočtu a zpravidla se sestavuje jako vyrovnaný. Jako přebytkový se sestavuje, pokud jsou některé příjmy příslušného roku určeny k využití v letech následujících. Naopak jako schodkový může být rozpočet schválen jen u 2 případů, kterými jsou uhrazení schodku financemi z minulých let, anebo uhrazení schodku smluvně zabezpečenou půjčkou či úvěrem.

Provazníková (2009, str. 73) v otázce střednědobého výhledu rozpočtu upozorňuje na skutečnost, že od roku 2001 se stalo sestavení tohoto dokumentu povinností a nesplnění tohoto úkonu se ze zákona hodnotí jako správní delikt, který může krajský úřad v přenesené působnosti potrestat pokutou až 1 milion korun. Střednědobý výhled rozpočtu tvoří základ pro finanční plánování každé obce. Díky němu mohou obce v delším časovém horizontu uvažovat o svých finančních zdrojích a plánovat své investiční operace. Problémy však nastávají při stanovení příjmů, výdajů a jejich ročního vývoje, který závisí na ekonomických ukazatelích, jako jsou míra nezaměstnanosti či míra inflace, které ovlivňují očekávanou výši daní závislou na soukromém sektoru.

2.1 Sestavování rozpočtu

Peková (2004, str. who knows) nebo Peková (2011, str. who knows) při sestavování rozpočtu připomíná nutnost řídit se 5 všeobecně známými zásadami:

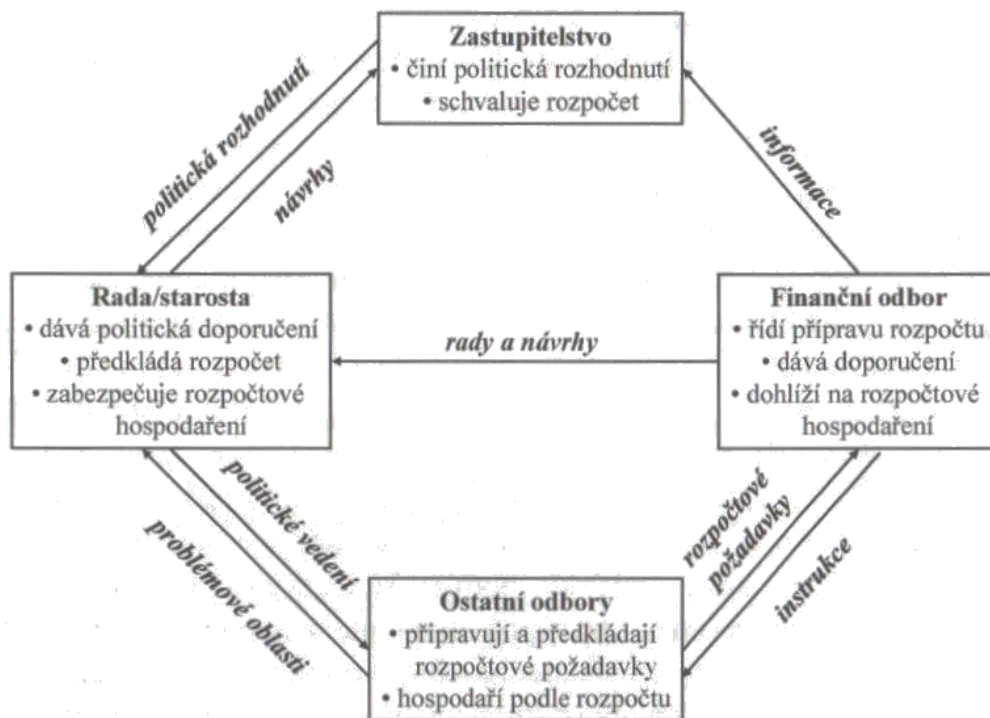
- zásada každoročního sestavování a schvalování rozpočtu,
- zásada reálnosti a pravdivost rozpočtu,
- zásada účelovosti,
- zásada úplnosti a jednotnosti rozpočtu,
- zásada dlouhodobé vyrovnanosti a
- zásada transparentnosti a publicity.

Při sestavování rozpočtu se podle Provazníkové (2009, str. 72) vždy prochází předem stanovenými činnostmi, jejichž realizace je k řízení municipalit v otázce hospodaření v daném rozpočtovém období nezbytné. Rozpočet municipalit se sestavuje zásadně na jeden kalendářní rok, samotný rozpočtový proces je však razantně delší. Jednotlivé etapy

tvořící rozpočtový proces při sečtení představují dobu 1,5 až 2 let. Pokud si tedy rozpočtový proces do již zmíněných etap rozdělíme, dostaneme se k těmto činnostem:

- **Analýza hospodaření v minulosti** a určení priorit pro následující období, která může proběhnout až na základě získání hodnot zásadních ukazatelů, tzn. rozešlou se instrukce a tabulky jednotlivým správcům dílčích rozpočtů.
- **Sestavení návrhu rozpočtu** v návaznosti na již zmíněný rozpočtový výhled, který provádí výkonný orgán obce, tedy finanční odbor anebo podle Sedmihradské (2015, str. 55) správce rozpočtu připraví příjmovou část rozpočtu a odbor správy majetku předloží výdajovou část rozpočtu. Sedmihradská (2015, str. 11) také doporučuje v rámci návrhu rozpočtu členit veškeré informace do 4 oblastí a tím rozpočet definovat: politická rozhodnutí upravující články rozpočtu, finanční plán, plán činnosti obce a nástroj komunikace mezi občany a obcí.
- **Projednání rozpočtu** výkonnými orgány, tedy vedením města, ve finančním výboru a v radě municipality, na jejichž podněty finanční odbor přepracuje původní návrh rozpočtu.
- Dle Sedmihradské (2015, str. 55) zde náleží i **zveřejnění návrhu rozpočtu**, který musí být tříděn alespoň dle nejvyššího útvaru druhového třídění rozpočtové skladby.
- Zastupitelstvo **schválí rozpočet** municipality jakožto orgánem voleným občany obce.
- **Zkontroluje se plnění rozpočtu.**
- Vytvoří se **závěrečný účet.**
- Proběhne **následná kontrola.**
- **Doplnění se program rozvoje a rozpočtového výhledu o nejnovější údaje.**

Níže je jsou graficky znázorněny vztahy a činnosti mezi jednotlivými účastníky rozpočtového procesu:



Obr. 1 Účastníci rozpočtového procesu (Zdroj: Sedmihradská, 2015, str. 40)

2.2 Rozpočtová skladba

Podle předaných kompetencí každý stupeň rozpočtu rozhoduje v rámci rozpočtové soustavy o použití různých druhů příjmů a výdajů. Dnes je již nezbytností jednotlivé rozpočty na stejné úrovni mezi sebou v různých časových obdobích srovnávat, což je možné jen díky jednotně sestaveným rozpočtovým klasifikacím. Rozpočtovou klasifikaci neboli rozpočtovou skladbu municipalit můžeme dělit třemi způsoby na druhové členění, odvětvové členění nebo konsolidační. (Provazníková, 2009, str. 109)

Rozpočtová skladba nepodléhá jednotné úpravě Evropskou unií, jedná se totiž o kompetenci jednotlivých členských států. Jednotnou úpravu českých rozpočtů, která vyhovuje mezinárodním standardům pro srovnání rozpočtů, upravovala vyhláška Ministerstva financí č. 323/2002 Sb. o rozpočtové skladbě, která také podrobně popisuje členění jednotlivých druhů třídění rozpočtové skladby. Tato vyhláška bylo rozšířena a poupravena vyhláškou Ministerstva financí č. 440/2006 Sb. o rozpočtové skladbě. Změny původní vyhlášky byly způsobeny schválením zákonů či právních předpisů ovlivňující rozpočtovou skladbu a rozhodnutími upravujícími dosavadní odvětvové členění.

2.2.1 Druhové třídění

Druhové třídění dělí všechny její části do tří základní okruhů, a to: příjmy, výdaje a financování. Pro přehlednost a vyšší orientaci v jednotlivých položkách využívá druhové třídění až čtyřmístný kód v rámci dílčích tříd. Druhové třídění se tedy dělí na:

- třídy využívající jednomístný kód,
- seskupení položek využívající dvoumístný kód,
- podseskupení položek využívající třímístný kód a
- jednotlivé položky využívající čtyřmístný kód. (Provazníková, 2009, str. 111)

Podrobný rozpis jednotlivých příjmů a výdajů nalzáme ve vyhlášce Ministerstva financí č. 323/2002 Sb. o rozpočtové skladbě.

Příjmy se dále dle druhového třídění dělí na:

Daňové příjmy jsou příjmy vyplývající z povinnosti občanů obce platit daně, pojistné sociální a zdravotní pojištění či příjmy ze sankcí za pozdní či nesprávné placení. (Provazníková, 2009, str.115) Dělbá jednotlivých daňových působností v rámci daných vládních úrovní je závislá na legislativě, daňové správě, sazbách a určení těchto daňových příjmů v rozpočtu. Legislativa upravuje podstatu daňového základu a obecnou organizaci správních postupů a sankce za nedodržení povinnosti osob k placení daní. Daňová správa může být vykonávána jak nižší úrovní, tak i vyššími úrovněmi z pověření nižších úrovní. Možnost obcí určovat si výši daňových sazeb je ohraničena z důvodu omezené daňové konkurence. Na základě celostátně platného zákona je přesně vymezeno přerozdělování důchodových daní vzhledem k jejich daňovému určení. Reálně mají daně obcí formu daní lokálních, sdílených či svěřených. Daňová politika obce by měla být v souladu s celkovou politikou státu v oblasti alokace, redistribuce a stabilizace příjmů. (Provazníková, 2009, str. 79-80) Mezi daňové příjmy patří dle vyhlášky Ministerstva financí č. 323/2002 Sb. o rozpočtové skladbě tyto seskupení položek:

- Daně z příjmů, zisku a kapitálových výnosů
- Daně ze zboží a služeb v tuzemsku
- Daně a poplatky vybraných činností a služeb
- Daně a cla za zboží a služby ze zahraničí
- Majetkové daně

- Povinné pojistné na sociální zabezpečení, příspěvek na státní politiku zaměstnanosti a veřejné zdravotní pojištění
- Ostatní daňové příjmy

Nedaňové příjmy jsou příjmy z prodeje neinvestičního majetku, prodeje zboží a služeb, přijaté splátky či sankce nevyplývající z daňové povinnosti. (Provazníková, 2009, str.115) Oproti daňovým příjmům zde nalézáme rozšířenou pravomoc v ovlivňování výše těchto příjmů územními samosprávami. Nedaňové příjmy jistým dílem reprezentují hospodářskou a podnikatelskou činnost jednotlivých úrovní dané samosprávy. (Provazníková, 2009, str. 94) V rozpočtech obcí má podle Provazníkové (2009, str. 182) podíl nedaňových příjmů na celkových příjmech klesající trend. Mezi nedaňové příjmy patří dle vyhlášky Ministerstva financí č. 323/2002 Sb. o rozpočtové skladbě tyto seskupení položek:

- Příjmy z vlastní činnosti a odvody přebytků organizací s přímým vztahem
- Přijaté sankční platby a vratky transferů
- Příjmy z prodeje nekapitálového majetku a ostatní nedaňové příjmy
- Přijaté splátky půjčených prostředků
- Příjmy sdílené s nadnárodním orgánem

Kapitálové příjmy jsou příjmy obce z prodeje majetku a majetkových podílů, z přijatých darů za investičním účelem. Tvoří jednorázový neopakující se příjem. (Provazníková, 2009, str.115 a str. 182) Mezi kapitálové příjmy patří dle vyhlášky Ministerstva financí č. 323/2002 Sb. o rozpočtové skladbě tyto seskupení položek:

- Příjmy z prodeje dlouhodobého majetku a ostatní kapitálové příjmy
- Příjmy z prodeje akcií a majetkových podílů

Přijaté transfery jsou příjmy od jiných úrovní vlády a od zahraničních vlád a institucí. (Provazníková, 2009, str.115) Po reformě veřejné správy přišla ruku v ruce s přenesenou působností na území samospráv i nutnost tuto aktivitu financovat prostřednictvím dotací. Municipality jsou ze státního rozpočtu vypláceny dotace běžné na hrazení provozních výdajů a dotace kapitálové, které mají obcím napomoci v otázce investování. Dotace mohou obce získávat též od krajů či z Evropské unie. (Provazníková, 2009, str. 147 – 149)

Mezi přijaté transfery patří dle vyhlášky Ministerstva financí č. 323/2002 Sb. o rozpočtové skladbě tyto seskupení položek:

- Neinvestiční přijaté transfery
- Investiční přijaté transfery

Výdaje se dle druhového třídění dále dělí na:

Běžné výdaje jsou výdaje opakující se a uskutečňované v rámci neinvestičních nákupů (platy či pojistné) a výdaje v rámci neinvestičních transferů, což jsou příspěvky mimo rozpočtovou jednotku či neinvestiční půjčky poskytované jiným subjektům. Hradí se jimi i výdaje spotřebního charakteru jako je nákup materiálu, vody, energie, služeb a sociální dávky. (Provazníková, 2009, str.117 a str. 212) Mezi běžné výdaje patří dle vyhlášky Ministerstva financí č. 323/2002 Sb. o rozpočtové skladbě tyto seskupení položek:

- Platy a podobné a související výdaje
- Neinvestiční nákupy a související výdaje
- Neinvestiční transfery soukromoprávním subjektům
- Neinvestiční transfery veřejnoprávním subjektům a mezi peněžními fondy téhož subjektu a platby daní
- Neinvestiční transfery obyvatelstvu
- Neinvestiční transfery a související platby do zahraničí
- Neinvestiční půjčené prostředky
- Neinvestiční převody Národního fondu
- Ostatní neinvestiční výdaje

Kapitálové výdaje jsou výdaje na investiční nákupy hmotné i nehmotného majetku, akcií a majetkových účastí či výdaje na investiční transfery. Kapitálové výdaje představují dlouhodobé investiční potřeby a tendence, které přesahují období jednoho rozpočtového roku. (Provazníková, 2009, str.117 a str. 212) Mezi kapitálové výdaje patří dle vyhlášky Ministerstva financí č. 323/2002 Sb. o rozpočtové skladbě tyto seskupení položek:

- Investiční nákupy a související výdaje
- Nákup akcií a majetkových podílů a vklady do fondů a ústavů
- Investiční transfery

- Investiční půjčené prostředky
- Investiční převody Národnímu fondu
- Ostatní kapitálové výdaje

Financování reprezentuje stavové údaje, což znamená změnu situace v oblasti finančních prostředků na bankovních účtech jakožto stavové veličiny. (Provazníková, 2009, str.118) Do financování patří dle vyhlášky Ministerstva financí č. 323/2002 Sb. o rozpočtové skladbě tyto seskupení položek:

- Financování z tuzemska
- Financování ze zahraničí
- Pohyby na účtech pro financování nepatřící na jiné financující položky
- Aktivní financování z jaderného účtu a účtu rezervy důchodového pojištění
- Opravné položky k peněžním operace

2.2.2 Odvětvové třídění

Podle Provazníkové (2009, str. 111) má odvětvové třídění má s druhovým jeden stejný prvek, a to využití čtyřmístného kódu. Odvětvové třídění se tedy dělí na:

- skupiny využívající jednomístný kód,
- oddíly využívající dvoumístný kód,
- pododdíly využívající třímístný kód a
- paragrafy využívající čtyřmístný kód.

Podle vyhlášky Ministerstva financí č. 323/2002 Sb. o rozpočtové skladbě se do jednotlivých odvětví příjmy a výdaje člení podle toho, pro jaké účely byly tyto příjmy získány či vynaloženy, tzn. jedná se o druh činností, z kterého dané příjmy plynou, anebo na kterou se finance vynakládají. Odvětvové třídění dělí do 6 základní okruhů, a to:

- **zemědělství a lesní hospodářství** do které se začleňuje rybníkářství, ozdravování hospodářských zvířat, regulace trhů se zemědělstvím spojených, správa v lesním hospodářství nebo lesnický výzkum,
- **průmyslová a ostatní odvětví hospodářství** do kterého se začleňuje stavebnictví, obchod, výzkum a vývoj, podpora podnikání a inovací a doprava,
- **služby pro obyvatelstvo** do kterých se začleňuje vzdělávání, kultura, církev, sdělovací prostředky, tělovýchova a zdravotnictví,

- **sociální věci a politika zaměstnanosti** obsahující dávky a podpory, politiku zaměstnanosti či ochranu obyvatelstva,
- **bezpečnost státu a právní ochrana** pod což spadá veškeré soudnictví, vězeňství či požární ochrana,
- **všeobecná veřejná správa a služby** představuje činnost parlamentu, zastupitelstev obcí či krajů, jednotlivé volby, finanční správu, úřad vlády či činnost místní správy.

2.2.3 Konsolidační třídění

Třídícími prvky konsolidačního třídění jsou záznamové jednotky. Celým smyslem konsolidace je zbavení údajů rozpočtu nebo skutečných peněžních operací vnitřních peněžních přesunů finančních prostředků uvnitř jednotky. Zabraňuje tedy duplicitám v rámci interních přesunů. Konsolidační třídění příjmů a výdajů se používá jen za určité časové období, nikoliv při běžném účtování peněžních operací. (Kinšt, 2009, str. 13) Do konsolidačního třídění příjmů a výdajů patří dle vyhlášky Ministerstva financí č. 323/2002 Sb. o rozpočtové skladbě tyto záznamové jednotky:

- 023 – Převody uvnitř peněžního fondu
- 024 – Transfery přijaté z území jiného okresu
- 025 – Splátky půjčených prostředků přijatých z území jiného okresu
- 026 – Transfery poskytnuté na území jiného okresu
- 027 – Půjčené prostředky poskytnuté na území jiného okresu
- 028 – Transfery přijaté z území jiného kraje
- 029 – Splátky půjčených prostředků přijaté z území jiného kraje
- 035 – Transfery poskytnuté na území jiného kraje
- 036 – Půjčené prostředky poskytnuté na území jiného kraje

2.3 Rozpočtová opatření

Podle Sedmihradské (2015, str. 129) jsou rozpočtová opatření výsledkem řady změn rozpočtu v průběhu roku. Jednotlivé změny rozpočtu popisuje zákon č. 250/2000 Sb. o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů. Změny v rozpočtech obcí se provádí hlavně z důvodu organizačního, metodického a věcného. Tyto změny jsou prováděny prostřednictvím 3 typů rozpočtových opatření dle ovlivnění objemu rozpočtových prostředků:

- objem prostředků neovlivňující rozpočtové opatření, které nastane po přesunu prostředků mezi dílčí typy příjmů a výdajů,
- objem prostředků zvyšující rozpočtové opatření, které nastane při využití nových nepředvídaných příjmů k financování nových neočekávaných výdajů,
- objem prostředků snižující rozpočtové opatření, které nastane při vázání výdajů, pokud je jejich krytí ohroženo snížením předvídaných příjmů.

Rozpočtová opatření téměř vždy projednávají finanční výbory. Opatření se zaznamenávají dle pořadí v čase a není povinné je zveřejňovat. Povinný ke zveřejňování je jen rozpočet sám o sobě a na doporučení vyhlášky č. 442/2006 Sb. i rozpočet po úpravách. Toto doporučení však až na výjimky nebývá dodržováno.

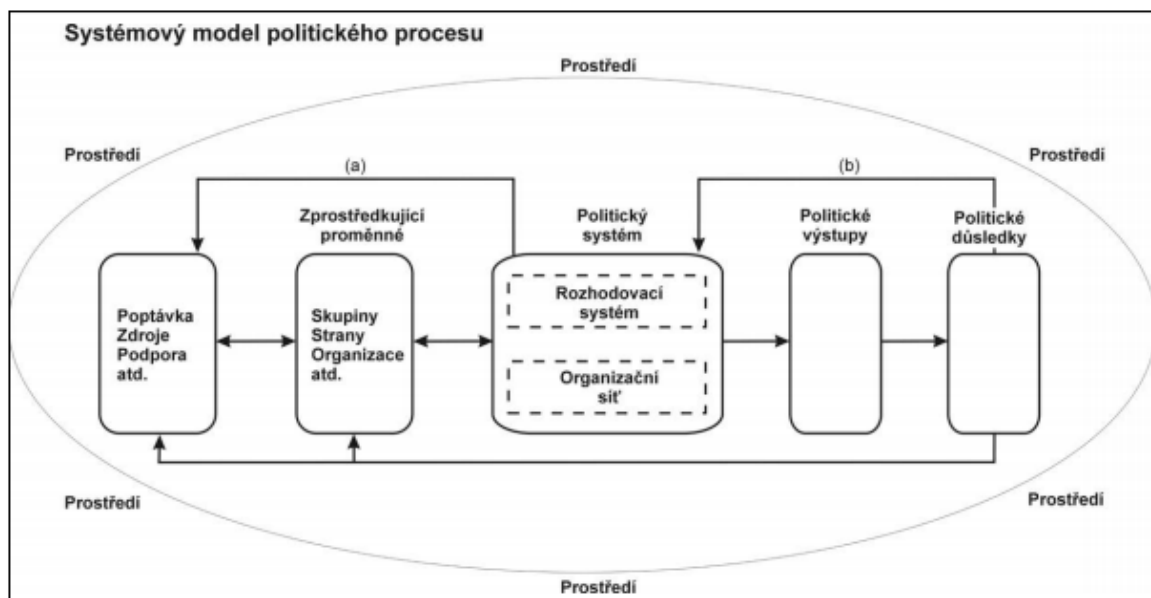
2.4 Rozpočtové provizorium

Pokud zastupitelstvo do konce předchozího roku nestihlo schválit svůj rozpočet, musí se řídit pravidly rozpočtového provizoria. Pokud nastane situace, že obec se musí při hospodaření s majetkem obce řídit rozpočtovým provizoriem, znamená to pro ni to, že maximální měsíční částka výdajů, které může čerpat se rovné jedné 1/12 schváleného rozpočtu předchozího roku. Aby finanční hospodaření obce probíhalo plynule, musí včas a řádně plnit zákonné i smluvní povinnosti obce. V období rozpočtového provizoria by obec neměla uzavírat nové smlouvy či výraznějším způsobem investovat, pokud si nebude jista, že k naplnění bude mít k dispozici dostatek financí. (Sedmihradská, 2015, str. 127)

3 POLITICKÝ CYKLUS V KONTEXTU MUNICIPALIT

Při hledání významu politického cyklu je nutné si uvědomit, že se jedná o jisté fáze nebo stupně politického procesu. Politické cykly jsou vzájemně skrze jednotlivé úrovně moci propojeny a můžeme mezi nimi sledovat značnou interakci. Politický cyklus v sobě dle Winklera (2014, str. 21) obsahuje veřejně uznaná rozhodnutí a činnosti k jejich naplnění spějící, které však musí být zároveň oprávněné a účelné neboli funkční. Oprávněnost neboli legitimita tkví v udržování mínění o existenci a vhodnosti politických struktur, cílů a postupů. To značně ovlivňuje to, o jaké hodnoty se jednotlivé programy opírají.

Mluvíme-li o dělení politického cyklu, Winkler upozorňuje, že již v roce 1887 určil Wilson jeho rozdělení na samotnou politiku a na správu. Porovnáme-li pojmy veřejná politika a veřejná správa, tak jejich rozdíl dle Potůčka (1997, str. 12) nalézáme v charakteristikách jejich výkonu. Zatímco veřejná správa v sobě skrývá pevně dané a opakující se činnosti, veřejná politika vytváří nové činnosti měnící dosavadní postup při uplatňování veřejného zájmu. První, kdo se začal zabývat modelem politického cyklu byl David Easton v roce 1965. Klasického model politického cyklu podle Eastona (1965, str. 35) vychází z myšlenky, že veškeré aktivity politiky se týkající tvoří systém se člení na jednotlivé procesy, které jsou ve vzájemné rovnováze, což jim umožňuje přetrvat v čase a fungovat.



Obr. 2 Eastonův model politického procesu (Zdroj: Winkler, 2014, str. 25)

V politickém cyklu existují 3 základní typy subjektů a to občané, úředníci a politici. (Winkler, 2014, str. 43) Podle Hamerníkové a Maaytové (2010, str. 31) je kritériem veřejné

volby veřejný zájem, kterého je dosahováno vyjednáváním mezi jednotlivými subjekty neboli aktéry. Teorie veřejné volby vychází z podmínky, že všichni aktéři jednají ekonomicky racionálně, tzn. usilují o maximalizaci svého prospěchu s ohledem na realizované náklady. Politici vystupují jako strana nabídky, občané vystupují jako strana poptávky. Úředníci zde mohou být chápáni jako aktéři ochraňující legalitu a legitimitu procesu volby.

Fungování politického cyklu je založeno zároveň na existenci jiných systémů jako je rodina, práce, vzdělání či ekologie. Easton považuje za stěžejní dva základní procesy, a to rozhodování a organizování, které mají za následek vznik organizačních vztahů a sítí a jejichž hlavní funkcí je produkce výstupů. Výstupy se zde rozumí tvorba zákonů a norem a jejich aplikace. Od toho je třeba odlišovat pojem důsledky, které je nutno chápat jako výsledky působení politiky na občany. V systémovém modelu výše můžeme poté sledovat zpětnou vazbu vycházející z důsledků a přecházející do budoucích vstupů. Z toho vychází poptávka politického cyklu, která představuje činnost jedinců či skupin sledující rozhodnutí volených zástupců týkající se společenských hodnot a cílů. Podporu politického cyklu nacházíme ve vyjádření ve volbách, dodržování zákonů a norem či v placení daní.

V otázce veřejného rozpočtu je jednoznačné, že osoba či skupina osob rozhodují o tom, jak bude nakládáno s penězi ostatních. V prostředí demokratických systémů o rozpočtech rozhodují volení zástupci, což jsou v případě obcí zastupitelé. Občané, jakožto plátcí daní, prostřednictvím volby delegují na zastupitele určité pravomoci, které jsou předpokládány určitou důvěrou, jak v konkrétní zastupitele, tak v celý systém veřejné správy. Zastupitelé jsou ze své podstaty tedy odpovědní občanům za svá rozhodnutí, činy a hospodaření a podléhají jisté kontrole ze strany občanů. (Sedmihradská, 2015, str. 11) Jílek (2008, str. 136) v teorii veřejné volby však upozorňuje, že reálná kontrola politiků občany je nízká, jelikož politici často využívají například daně k co nejvyšším příjmům ze soukromého sektoru.

Vliv politického cyklu na veřejné rozpočty nalézáme také v teorii fiskálního federalismu. Jílek (2008, str. 16) poukazuje na definici fiskálního federalismu, která jej vysvětluje jako systém umožňující rozmanitým skupinám žijících v daném území vyjádřit své preference ohledně nakládání s jeho veřejným statkem. Dále pak Jílek (2008, str. 360) upozorňuje na nevyhnutelnou krátkozrakost při jednání politiků, která tkví v rozhodnutích vedoucích ke znovuzvolení, jelikož jsou pod tlakem voličů.

Na základě zkoumání vlivu politického cyklu na ekonomiku upozorňuje Sedmihradská (2015, str. 93) na vznik modelu chování politiků v průběhu volebního období a období těsně před volbami. Byla zjištěna existence očekávaného rámce průběhu politických činů v průběhu volebního cyklu. Pro počátek volebního období je příznačné období úsporné hospodářské politiky, a naopak pro období těsně před volbami je typická velká expanze. Politické cykly nemají vliv jen na ekonomiku jako celek ale i na rozpočty jednotlivých municipalit. Tento model ukazuje i na opakovaný jev chování vyskytující se u voličů, a to rozhodování negativně ovlivňující budoucí generace, a to až se jedná o tendenci pokoušet se snižovat veřejné investice, snižovat daně či zvyšovat transfery. První, kdo se touto problematikou začal zabývat, byl William Nordhaus v roce 1975.

3.1 Proces voleb na komunální úrovni

Podle Laplanta (2004, str. 49) má vytvoření voleb na komunální úrovni potenciál změnit systém politických stran země jako celku. Volby do zastupitelstev municipalit vyhláší prezident republiky a za den vyhlášení se považuje den, kdy se rozhodnutí publikovalo ve Sbírce zákonů. Zastupitelstvo se volí na dobu 4 let. Zastupitelstvo se volí jako celek, nikdy se nekonají doplňovací volby jen některého člena. (Koudelka, 2007, str. 169 a 289) Při volbě do zastupitelstva obce je umožněno volit nebo být volen občanům obce s aktivním a pasivním volebním právem od věku 18 let s trvalým pobytem na území obce. Do obecních voleb mohou kandidovat registrované strany a hnutí, nezávislí kandidáti, sdružení nezávislých kandidátů, sdružení politických stran; politických hnutí a nezávislých kandidátů. Volič má v obecních volbách možnost vybírat kandidáty z více kandidátních listin, kandidátní listiny jsou tedy volné. (Sbližení politikou, 2012) Uzavírací klauzule při volbách do obecního zastupitelstva je 5 %. Volí se na základě poměrného volebního systému, a to volebním dělitelem d'Hondt. (Koudelka, 2007, str. 169)

Výkon funkce člena zastupitelstva je podle zákona o volbách do zastupitelstev obcí (491/2001 Sb., § 5 a odst. 4 a § 35, odst. 1, písm. h), podle Ústavy (čl. 82, odst. 3, čl.), podle zákona o státním zastupitelství (283/1993 Sb., § 21, odst. 1, písm. d), podle zákona o Nejvyšším kontrolním úřadu (166/1993 Sb., § 10, odst. 6 a § 12, odst. 7) a podle zákona o ochraně osobních údajů (101/2000 Sb., § 32, odst. 5 a § 44, odst. 2) neslučitelný s funkcí:

- soudce
- státního zástupce
- člena, viceprezidenta či prezidenta Nejvyššího kontrolního úřadu,

- inspektora či předsedy Úřadu pro ochranu osobních údajů
- státního zaměstnance ve správních úřadech.
- ve které je zaměstnán obecním úřadem dané obce,
- ve které je zaměstnán pověřeným obecním úřadem,
- ve kterém je zaměstnán krajským úřadem
- státního zaměstnance finančního úřadu,

Neslučitelnost však neznamená zákaz kandidatury do zastupitelstva kraje. Po získání mandátu člena zastupitele paralelně s výkonem neslučitelné funkce, mandát nezaniká, pouze je členovi zastupitelstva vzniká zákonná povinnost do tří dnů od ustavujícího zasedání učinit právní úkon, který doloží aktivity směřující k odstoupení z neslučitelné funkce. (Koudelka, 2007, str. 290)

Neslučitelnost funkcí přichází v potaz také v případech, ve kterých se působnost úřadů vztahuje na území dané obce anebo se jedná o post, který byl jmenován starostou, primátorem, hejtnanem nebo radou obce či kraje.

Po zvolení nového personálního složení zastupitelstva se uskuteční ustavující zasedání zastupitelstva. Toto zasedání svolává starosta a ve specifické situaci ředitel krajské úřadu anebo Ministerstvo vnitra. Starosta svolává ustavující zasedání do 15 dnů od vyhlášení výsledků voleb nebo 15 dnů od té chvíle, kdy usnesení soudu ve věci návrhu o neplatnosti hlasování, voleb či volby kandidáta nabývá právní moci. Ustavující zasedání zastupitelstva obce lze však svolat jen v případě, že volby nebyly prohlášeny za neplatné. Pokud se ustavující zasedání neuskuteční ve stanovené lhůtě, svolá jej ředitel krajského úřadu.

Dokud není zvolen starosta či místostarosta, vede zasedání nejstarší člen zastupitelstva. Na ustavujícím zasedání se volí právě starostu, místostarostu a radní. Pokud se ale zastupitelstvo na zvolení příslušných funkcionářů z nějakého důvodu nemůže dohodnout, zasedání se přeruší s tím, že se by se v něm mělo pokračovat v nejbližší možné době. Pokud se to nestihne ve stanoveném čase, ustavující zasedání svolává Ministerstvo vnitra. (Koudelka, 2007, str. 193)

Klasické modely totiž podle Sedmihradské (2015, str. 93) předpokládají, že cílem politiků či politicky aktivních zástupců je maximalizace opětovného znovuzvolení. Poukazuje to také na teorii politicko-ekonomického cyklu, podle které veškerí politici směřují svoji schopnost ovlivnit současnou ekonomiku takovým způsobem, který jim zaručí opětovné zvolení. Podstatou problému je chvilková asymetrie informací, kterým politici otevírají svými činy

dveře. Ve výsledku je voličem vnímám pouze ekonomicky neefektivní, avšak pro širokou skupinu voličů pozitivní čin, který však pro hospodaření municipality není v dlouhém časovém horizontu efektivní. Tyto činy jsou nejvíce viditelné v celostátním měřítku, avšak aktuální i v měřítku obecním, a to hlavně v podobě asymetrie informací. Toto chování lze nazvat populistickým jednáním politiků. Lze tedy předpokládat, že tento model bývá realizován i na obecní úrovni a daný člen zastupitelstva bude v příštím volebním období chtít pro sebe či pro svou politickou stranu opět od těchto subjektů získat podporu. S přihlédnutím k této skutečnosti významná část členů zastupitelstva směřuje svou vůli a činy dle vůle politické strany, za kterou kandidoval.

3.2 Politické strany a hnutí v moderní demokracii

Slovo strana pochází z latinského slova *pars*. Současná teorie demokracie hledá nástroje vedení vztahů, zájmů, stanovisek jednotlivců a skupin uvnitř soudobé společnosti. Je chápána jako postup, během kterého se jednotlivé zájmy jednotlivců a skupin sjednocují, hledají se znaky odlišné a kde je zřetelná snaha o stanovení jisté hierarchie v těchto zájmech.

Dnes se politická strana definuje jako organizovaná skupina lidí, kterou spojuje stejný zájem, a to je získání a využití státní moci. Přeneseno do dnešního chápání tohoto významu, znamená spojení „moderní demokratická“ politická strana stranu, která je ve své podstatě opozicí zaměřenou proti specifické politice, ale ne proti samotné legitimitě režimu. K využití státní moci s jejím udržení jí slouží ústavní a zákonné metody. Opoziční politické strany vznikají za účelem obhajoby skupinových zájmů prostřednictvím voleb. Politické strany primární spojení mezi občanem a státem a odrážejí vůli společnosti. Konkurence politických stran je ze své podstaty jedním ze základních pilířů stability demokracie. (Krejčí, 2006, str. 105)

Podle Klímy (1998, str. 34) je známo 5 základních funkcí politických stran:

- sjednocování zájmů,
- integrační úloha,
- politická socializace,
- mobilizace voličů a
- organizace vlády.

3.2.1 Vznik a třídění politických stran

Nyní lze sledovat průvod politických stran vznikajících výhradně na principu volebních či mediálních stran formující se jako podnikatelský záměr skupiny lidí, který se vyznačuje jejich spojením s masmédií. První českou politickou stranou byla Národní strana svobodomyšlná, též známá jako mladočeská. Její předchůdkyní byla Národní strana, též známá jako staročeši, avšak z povahy svého zřízení byla hnutím. Co se týká dnešních politických stran a jejich kořenech v historii, nejstarší je sociální demokracie neboli ČSSD. (Krejčí, 2006, str. 111) Tyto strany na sebe vzájemně působí díky mezistranické konkurenci a skrz stanovená pravidla vzniku, uznání a jednání spolu tvoří stranický systém. (Krejčí, 2006, str. 114) Strany tedy spolu vytváří koalice a existuje několik teorií, které určují, jak by měla vypadat vítězná koalice s minimálním množstvím stran. Miroslav Novák (1997, str. 186) tyto teorie selektoval do 4, jimiž jsou tyto možnosti koalic:

- absence stran, které nebudou potřebné k vítězství (teorie Johna von Neumanna a Oskara Morgensterna),
- koalice s nejmenším možným počtem poslaneckých křesel (teorie Williama H. Rikera),
- koalice sdružující co nejmenší počet stran (teorie Michaela A. Leisersona) a
- koalice stran na podobné ideologické škále (teorie Roberta M. Axelroda).

Podle úplného znění zákona č. 424/1991 Sb. O sdružování v politických stranách a v politických hnutích, jak vyplývá z pozdějších změn je pro založení politické strany nutné zřízení přípravného výboru, který se skládá ze 3 ustavujících členů. Tito tři zakládající členové musí být státní občané České republiky starší 18 let. Zároveň každý občan České republiky může být členem pouze jedné politické strany či hnutí. Tento přípravný výbor musí poštou či osobně podat písemný návrh na registraci strany Ministerstvu vnitra. Písemný návrh musí obsahovat jména zakladatelů, jejich datum narození, bydliště a musí se v něm uvést zmocněnec politické strany. Tento písemný návrh musí všichni zakládající členové podepsat. Přílohou k písemnému návrhu musí být i petice s podpisy jednoho tisíce občanů a také stanovy politické strany nebo politického hnutí ve dvou vyhotoveních. Stanovy obsahují tyto náležitosti:

- název a zkratku politické strany či hnutí;
- sídlo;
- programové cíle;

- práva a povinnosti členů;
- ustanovení o organizačních jednotkách;
- orgány včetně orgánů statutárních, rozhodčích a revizních;
- způsob jednání a podepisování statutárních orgánů;
- zásady hospodaření;
- stanovování členských příspěvků, pokud je zde nutnost platit členské příspěvky;
- nakládání s majetkovým zůstatkem, který vyplyne z likvidace majetku a závazků, když se politická strana nebo hnutí zruší.

Nejrozšířenějším dělicím systémem je dělba politických stran dle jejich ideologie na pravici, levici a střed. Levice představuje názorovou platformu zaměřenou na ochraně zájmů níže postavených společenských tříd s nižší ekonomickou činností. V pravici nalézáme spojení zájmů vyšší sociální a politické vrstvy či třídy. Střed obhajuje zájmy klasické střední vrstvy. Často se o středu mluví jako o umírněné levici či pravici.

Politické strany můžeme též dělit dle jejich ideologie na liberální či konzervativní strany. Myšlenka liberalismu se opírá o zásadu „žij a nech žít“ a bývá spojována s představou ekonomické svobody. Liberalismus v českém prostředí vychází kromě evropského a amerického myšlení, také z našeho ne tak v minulosti vzdáleného úsilí o naše národní a politické sebeurčení. Oproti tomu zastánci konzervatismu bývají nazýváni tradicionalisty, jelikož jsou toho názoru, že tradice pojí celou společnost, která je však přirozeně založena na nerovnosti. (Krejčí, 2006, str. 118 – 122) Adamová (1997, str. 83 – 87) jej dokonce charakterizuje jako opozici vůči demokracii a veškerým emancipačním snahám.

II. PRAKTICKÁ ČÁST

4 ANALÝZA VYBRANÝCH ROZPOČTŮ NA MUNICIPALNÍ ÚROVNI

Na území Zlínského kraje je v současnosti 13 správních obvodů obcí s rozšířenou působností, v nichž působí 25 územních obvodů obcí s pověřeným úřadem. Mezi těchto 13 obcí s rozšířenou působností patří: Bystřice pod Hostýnem, Holešov, Kroměříž, Luhačovice, Otrokovice, Rožnov pod Radhoštěm, Uherské Hradiště, Uherský Brod, Valašské Klobouky, Valašské Meziříčí, Vizovice, Vsetín a Zlín. Pro účely srovnání rozpočtů municipalit jsem si vybrala právě obce s rozšířenou působností a dané nuance srovnala na municipální úrovni. Vybrané obce mají různé velikosti z hlediska počtu obyvatel, velikosti rozpočtu a mají odlišnou geografickou polohu v rámci kraje. Geografickou polohu vybraných obcí můžeme vidět na plánu kraje níže.



Obr. 3 Správní obvody obcí s rozšířenou působností (Zdroj: www.risy.cz, 2018)

Má bakalářská práce se v praktické části zabývá analýzou a srovnáním rozpočtů vybraných municipalit s ohledem na nynější politický cyklus a také s ohledem na zastoupení politických stran či hnutí v zastupitelstvech obcí či krajů (respektive ve vybraných obcích s rozšířenou působností a Zlínském kraji) v letech 2004 až 2017. Cílem bakalářské práce je analyzovat vliv politických cyklů nejen na výši příjmů, ale i na úrovni výdajů rozpočtů vybraných obcí.

Základní charakteristické údaje vybraných obcí s rozšířenou působností ve srovnání s krajem relevantní pro účely mé bakalářské práce jsem shromáždila v tabulce níže.

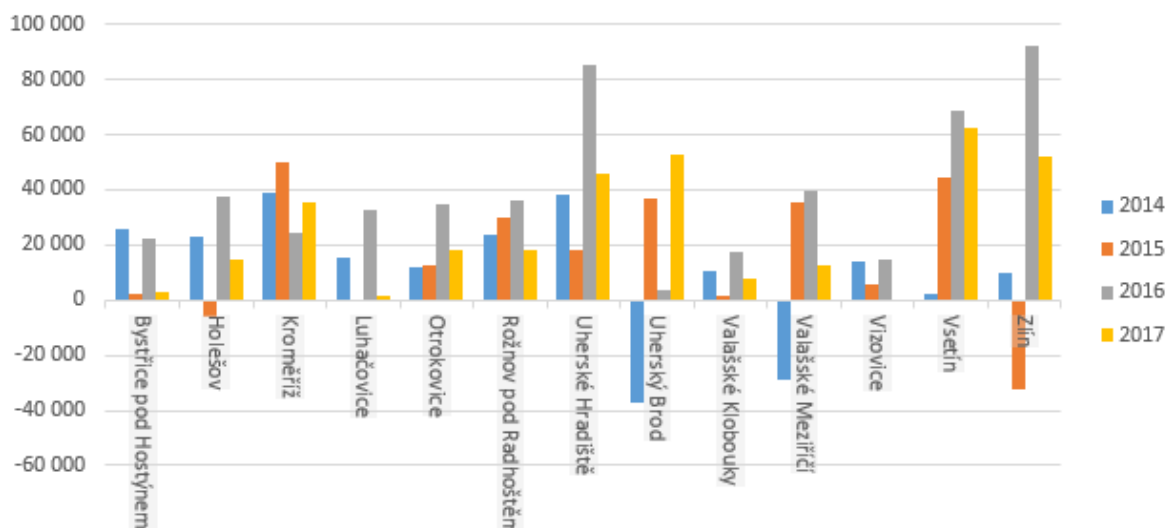
Tab. 2 Základní údaje (Zdroj: ČSÚ, www.ceskatelevize.cz, 2018, vlastní zpracování)

V tis. Kč	Počet obyvatel		Migrační saldo	Volební účast ve volbách do PS 2017
	Celkem	18+		
Zlínský kraj	583 698	481 725	-647	62,12 %
Bystřice pod Hostýnem	8 266	6 928	-50	60,79 %
Holešov	11 623	9 633	77	60,41 %
Kroměříž	29 002	24 071	-131	61,27 %
Luhačovice	5 093	4 308	-17	67,87 %
Otrokovice	18 009	15 081	-20	60,20 %
Rožnov pod Radhoštěm	16 477	13 779	-35	60,80 %
Uherské Hradiště	25 246	21 211	-123	62,39 %
Uherský Brod	16 590	13 848	-55	62,00 %
Valašské Klobouky	4 975	4070	-93	61,63 %
Valašské Meziříčí	22 309	18 430	-62	60,14 %
Vizovice	4 729	3 842	37	62,04 %
Vsetín	26 190	21 649	-225	57,82 %
Zlín	75 117	62 233	50	64,05 %

Při sledování kritéria struktury obyvatelstva dle věku jsem vyčlenila skupinu obyvatel starších 18 let, kteří představují tu část obyvatelstva s aktivním volebním právem. Ukazatel rozdílu počtu přistěhovalých a vystěhovalých obyvatel se ve Zlínském kraj i ve sledovaných obcích se většinou pohybuje v záporných hodnotách, což poukazuje na úbytek počtu obyvatel jak v kraji, tak v již zmíněných obcích. Výjimkou jsou města Holešov, Vizovice a Zlín. Nejnižší hodnotu migračního salda nalzáme u obce Vsetín ve výši -225 obyvatel. Migrační saldo též přímo poukazuje na stěhování obyvatel do měst či krajů s lepší ekonomickou či vzdělanostní strukturou. Nyní je tedy z pohledu občanů Zlínského kraje výhodné se přestěhovat do tří výše zmíněných obcí.

Analýzu jednotlivých rozpočtů bylo možné provést především díky internetové stránce MONITOR a díky informačnímu systému ARIS, jejichž chod zabezpečuje Ministerstvo financí ČR a zajišťuje zde informace týkající se účetnictví a financí obcí, krajů a státu. Příslušné informace na MONITORU lze dohledat od roku 2010 a pro získání těchto informací před rokem 2010 bylo nutné využít informačních systémů ARIS, jelikož se jednalo

o předchůdce MONITORU. Prostřednictvím MONITORU a systému ARIS budu moci srovnat jednotlivé položky rozpočtů v letech 2004 – 2017 efektivně, a to díky jednotnému zpracování všech položek a ukazatelů v systémech uvedených. Poznatky získané analýzou jednotlivých rozpočtů budou využity dále v praktické části mé bakalářské práce.



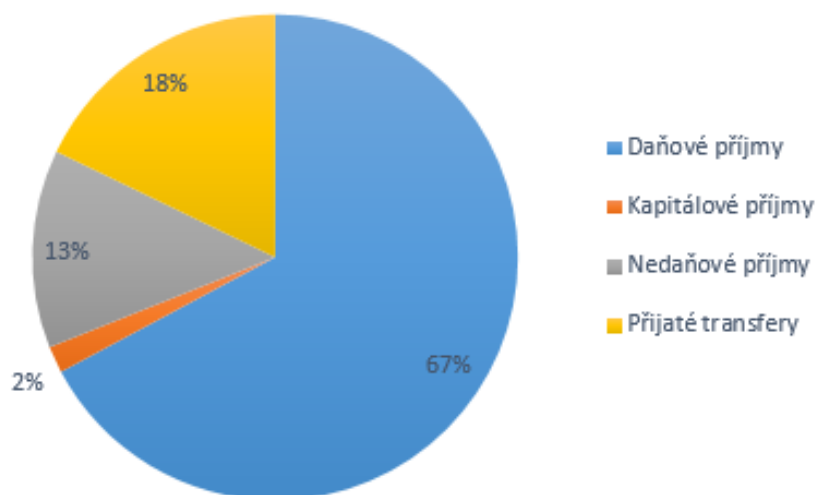
Obr. 4 Vývoj provozního salda hospodaření (Zdroj: MONITOR, 2018, vlastní zpracování)

Při srovnání rozpočtů je prvním důležitým krokem zjištění hodnoty provozního salda hospodaření sledovaných měst, jelikož se jedná o rozdíl mezi daňovými, nedaňovými a neinvestičními přijatými transfery a mezi běžnými výdaji. Je tedy počítáno z neinvestičních položek sestaveného rozpočtu. Sledování proměny salda nám umožňuje nahlédnout do samotného hospodaření města. Pro tento účel jsem zvolila léta 2014 – 2017. V grafu výše můžeme v roce 2014 vidět hned u dvou měst zápornou hodnotu salda, což vypovídá o nevyrovnaném hospodaření města, a to u města Uherský Brod a u města Valašské Meziříčí. U města Uherský Brod toto záporné saldo představovalo 11 % z celkových příjmů a činilo 36 912 tis. Kč a u města Valašské Meziříčí záporné saldo představovalo 6 % z celkových příjmů v daném roce, což činilo 29 088 tis. Kč. V roce 2015 můžeme sledovat zápornou hodnotu salda opět u dvou měst, avšak tentokrát se jedná o města Holešov a Zlín. V obou městech saldo představovalo 2 % z celkových příjmů daného roku. Ve městě Holešov toto záporné saldo představovalo 6 381 tis. Kč a ve městě Zlín se jednalo o 32 669 tis. Kč. V roce 2016 nemělo záporné saldo žádné ze sledovaných měst, avšak v roce 2017 se se záporným saldem, byť minimálním, potýkalo město Vizovice. Jednalo se o záporné saldo ve výši 17 tis. Kč. Na vývoji provozního salda hospodaření měst mohou mít vliv nejen vnitřní impulsy jako změna daňových příjmů, ale i impulsy vnější jako je vývoj státní ekonomiky nebo vývoj právě celostátního politického cyklu. (Regionální rozvoj, 2012)

Je však nutné brát v potaz, že kladné saldo hospodaření měst neznamená vždy pozitivum. Kladné saldo může představovat tvorbu zdrojů na budoucí investice nebo plánované omezování výdajů za účelem splácení minulých závazků.

4.1 Příjmy

Vzhledem ke zkoumaným tématům budu dále z oddílu příjmů analyzovat především příjmy daňové a přijaté transfery, jelikož právě ty mají tendenci se v průběhu let měnit dramatičtěji oproti příjmům nedaňovým či kapitálovým. Zatímco nedaňové příjmy mají charakter stabilního růstu, výše příjmů daňových a přijatých transferů se v letech mění.



Obr. 5 Průměrné zastoupení příjmových částí rozpočtu vybraných obcí
(Zdroj: MONITOR, 2018, vlastní zpracování)

Na základě grafu výše můžeme vidět průměrné rozložení dílčích částí příjmů v rozpočtech vybraných obcí. Drtivou většinu rozpočtovaných příjmů tvoří daňové příjmy, které činí 67 %. Další největší příjmovou skupinou jsou přijaté transfery, který mají 18% podíl na celkových příjmech. Třetí skupinou jsou nedaňové příjmy, které jsou zastoupeny 13 %. Částí příjmů s nejnižším průměrným zastoupením jsou kapitálové příjmy, které činí 2 % na podílu na celkových příjmech.

4.1.1 Daňové příjmy

Příjmy z daní patří ke stěžejním příjmům každé obce bez ohledu na její velikost a v rozpočtech zabírají z pravidla největší část. Napomáhají korigovat územní rozpočty,

jelikož na základě jejich růstu a s tím spojeným ekonomickým vývojem lze konstatovat, zda se daňové příjmy v příštím roce zvýší či nikoliv. Nejvyšším oddílem daňových příjmů je oddíl daní z příjmů, zisku a kapitálových výnosů, což obnáší daň z příjmů fyzických a právnických osob. Druhým nejvýraznějším daňovým oddílem je DPH, poté následují daně a poplatky z vybraných činností a služeb a majetkové daně. Ukázkou manipulace s daněmi v rozpočtovém období nalézáme ve všech letech, a to ve většině sledovaných obcí, kdy došlo v porovnání s ostatními léty mezi komunálními volbami ke zvýšenému růstu daní, který potvrzuje tvrzení Sedmihradské o úsporné hospodářské politice v období před volbami. V ostatních letech byl totiž meziroční vývoj hladiny daní razantně menší. Výjimkou je změna vývoje díky globální krizi. Michal Řičař (Hospodářské noviny, 2012) tvrdí, že v souvislosti s hospodářskou krizí došlo k poklesu vybíraných daní vykazujících podobnou křivku jako výkon samotného hospodářství. Vypočítané hodnoty v tabulce jsou zaokrouhleny na celá procenta. Při analýze vývoje hladiny daní před komunálními volbami v roce 2006 bylo zjištěno, že 60 % vybraných obcí se potýká s náhlým zvýšením hladiny daní oproti létům mezi volbami. Nejrazantnější změnu můžeme sledovat ve Valašském Meziříčí, Bystřici pod Hostýnem, Vsetíně a Rožnově pod Radhoštěm.

Při analýze vývoje hladiny daní před komunálními volbami v roce 2010 v tabulce níže můžeme sledovat klesající trend, ve kterém mají veškeré změny charakter záporný, což však můžeme jednoznačně připsat již zmiňované globální hospodářské krizi, která gradovala právě v roce 2009 a měla obrovský vliv na státní i územní rozpočty. Dalším ovlivňujícím faktorem byla též novela, která vstoupila v platnost 1. 1. 2008 a která se týkala zvýšení podílu obcí na sdílených daních. Obce díky této novele získaly výrazně větší inkaso daňových příjmů. Je však nutné brát v potaz povahu daňových příjmů, které jsou bezprostředně provázané na stát a s tím spojený celostátní politický cyklus. Jakákoliv změna v nastavení daní, respektive daňových sazeb, ze strany státu se vždy promítne v rozpočtech města, což poukazuje na výše zmíněnou novelu podílu obcí na sdílených daních. Daňová oblast je tedy silně provázána na státní politický cyklus a rozhodnutí v nastavení daňových sazeb z toho vyplývající.

Tab. 3 Vývoj daňových příjmů (Zdroj: MONITOR,2018, vlastní zpracování)

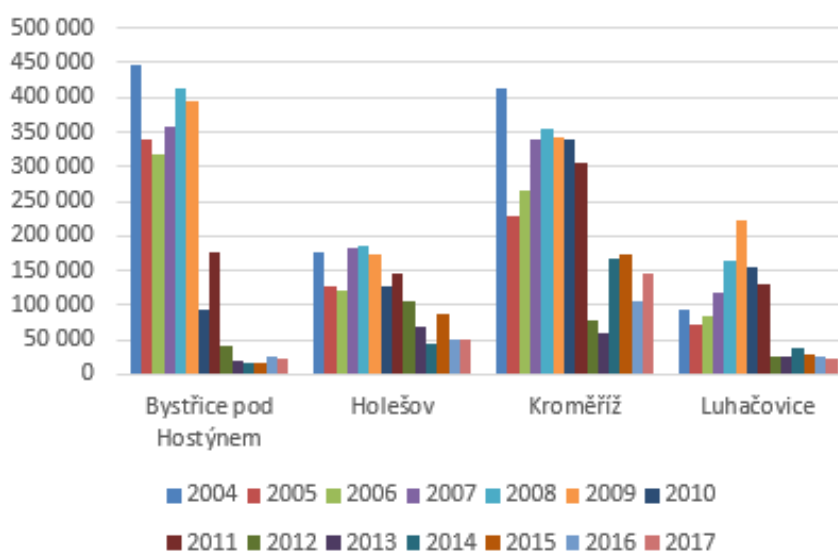
	Meziroční vývoj výše hladiny daní o			
	2004/2005	2008/2009	2012/2013	2016/2017
Bystřice pod Hostýnem	11 %	-10 %	15 %	8 %
Holešov	6 %	-12 %	13 %	8 %
Kroměříž	2 %	-15 %	11 %	7 %
Luhačovice	1 %	-8 %	27 %	8 %
Otrokovice	6 %	-7 %	9 %	8 %
Rožnov pod Radhoštěm	9 %	-15 %	13 %	8 %
Uherské Hradiště	8 %	-21 %	10 %	8 %
Uherský Brod	2 %	-15 %	11 %	8 %
Valašské Klobouky	6 %	-9 %	20 %	9 %
Valašské Meziříčí	15 %	-15 %	> 1 %	6 %
Vizovice	4 %	-15 %	23 %	9 %
Vsetín	9 %	-11 %	13 %	4 %
Zlín	-2 %	-18 %	5 %	6 %

Největší změny ve vývoji hladiny daní lze vidět před komunálními volbami v roce 2014, kdy až na výjimku (Valašské Meziříčí), je vývoj hladiny výše daní větší nebo rovno 5 %. Situace vývoje hladiny daní před komunálními volbami, které se uskuteční v říjnu 2018, se drží se na hladině 8 %, avšak stále razantně vyšší než vývoj hladiny daní v jiných letech. Politické cykly mají tedy vliv i na daňové příjmy obcí.

4.1.2 Přijaté transfery

Přijaté transfery jsou druhými nejvyššími příjmy do rozpočtu obce. V průměru přináší do obce 20 % z celkových příjmů. Jelikož jsou všechny obce obcemi s rozšířenou působností, náleží jim dle rozsahu výkonu přenesené působnosti příspěvek na výkon státní správy, jehož výše se odvíjí od velikosti správního obvodu a počtu obyvatel ve správním

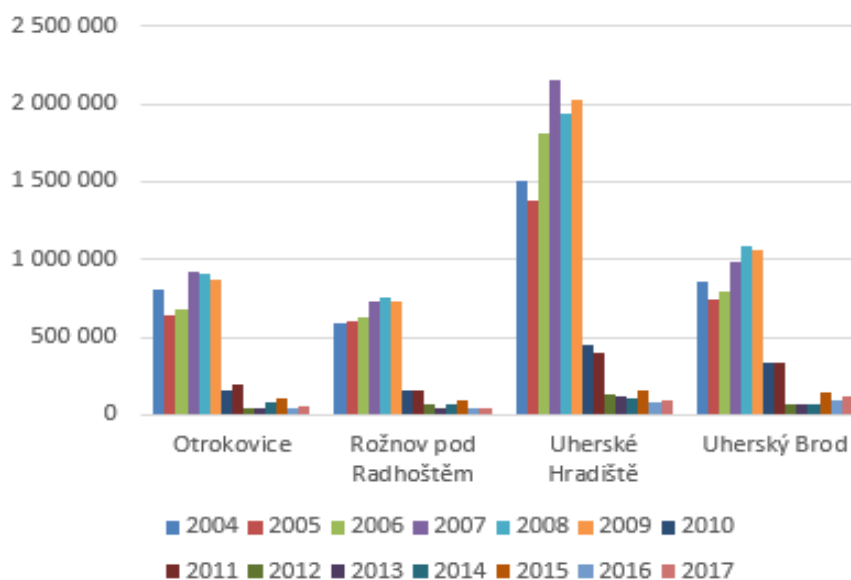
obvodu. Obce s rozšířenou působností konají v přenesené působnosti ve větší míře než obce se základní působností či s pověřeným úřadem, dostávají tedy na svou činnost vyšší příspěvek. Jedná se o jediný pravidelný roční příspěvek, o ostatní si obce musí v drtivé většině případů žádat. Transfery lze dostat z ministerstev, státních fondů nebo jako členové dobrovolných svazků obcí či ze strukturálních fondů EU. Pro získání dotace z fondu EU je nutné sepsání a předložení dotačního projektu, na jehož základě jsou dotace přerozdělovány. Převážná většina přijatých transferů má účelový charakter a musí tedy být vynaloženy na předem stanovený účel, který odesílatel transferu stanovil. Pokud se takto nestane, transfer musí být poskytovateli navrácen.



Obr. 6 Přijaté transfery vybraných měst (Zdroj: ARIS, MONITOR, 2018, vlastní zpracování)

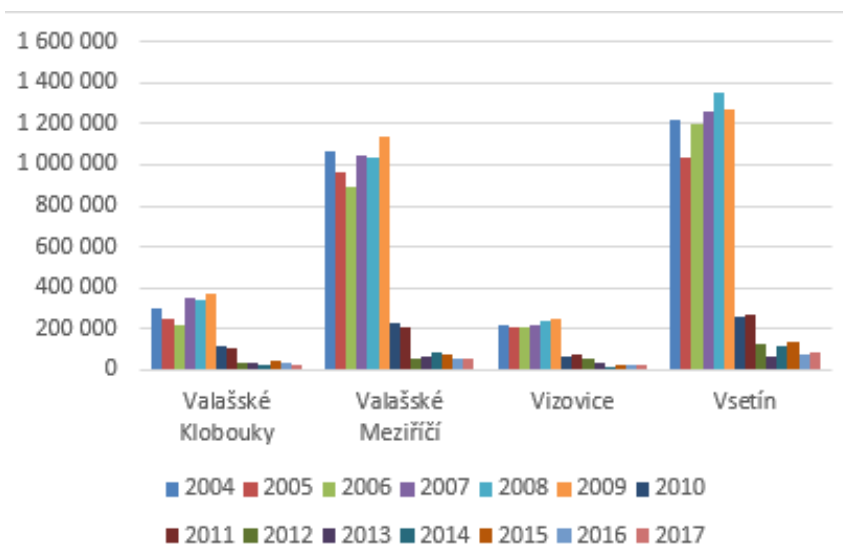
Tyto účelové transfery se mohou dále dělit na transfery investiční (pořízení majetku nového či rekonstrukce majetku stávajícího) nebo neinvestiční (oprav či rozvoj kultury). Přijaté transfery jsou buď povahy investiční nebo neinvestiční. Výdaje neinvestiční činí většinou asi 75 % přijatých transferů, zatímco investiční asi 25 %. Větší podíl investičních transferů zrcadlí větší snahu obce o investování. Investiční transfery se ze své podstaty v průběhu roku mění na kapitálové výdaje. Pro možnost opětovného návratu krize a s tím spojeného omezení přijatých transferů by bylo vhodné postupně tvořit rezervy určené na další investování obcí. V grafu můžeme vidět vývoj přijatých transferů (dotací) v průběhu let. Zatímco u všech měst je propad mezi lety 2009 a 2010 ohromný, u měst Holešov a Luhačovice není tak razantní a u města Kroměříž je minimální. To může být způsobeno tím, že tyto 3 města investovala i v době krize, zatímco obce ostatní investování odložily nebo si vzaly úvěr. Prakticky

vyrovnané přijaté transfery u města Kroměříž je způsobeno přijetím úvěru ve výši 32 mil. Kč. Rozpočet byl zastupitelstvem schválen záměrně jako co nejvíce úsporný. Prvním krokem bylo zmírnit dopad hospodářské krize již zmíněným úvěrem a poté snížit náklady všech odborů radnice minimálně o 10 %, což se podařilo.



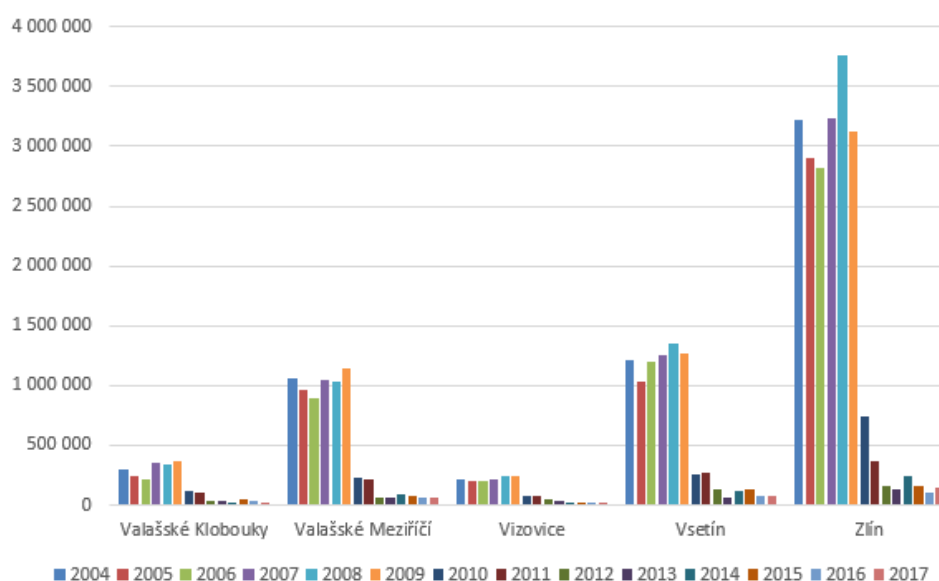
Obr. 7 Výše přijatých transferů vybraných měst v tis. Kč (Zdroj: ARIS, MONITOR, 2018, vlastní zpracování)

Kroměřížští zastupitelé si dokonce na přelomu roku 2009 a 2010 mohli říci, že splnili více než polovinu bodů ze svého společného volebního programu, a to díky schopnosti uzavřít smlouvu ohledně splnění programových bodů mezi 5 politickými stranami působícími ve městě Kroměříž v tomto roce. Holešov získal v roce 2010 velkou dotaci na výstavbu technologického parku, která měla v rámci průmyslové zóny zlepšit situaci politiky zaměstnanosti a v případě Luhačovic je klíčovým přijatým transferem dotace na městskou plovárnu.



Obr. 8 Výše přijatých transferů vybraných měst v tis. Kč (Zdroj: ARIS, MONITOR, 2018, vlastní zpracování)

U všech ostatních obcí můžeme sledovat stejný vývoj hladiny přijatých transferů. Po roce 2009 přichází hluboký propad výše přijatých transferů, která se postupně až do roku 2017 stabilizuje. Tento strmý propad můžeme sledovat i u krajského města Zlín.



Obr. 9 Výše přijatých transferů vybraných měst v tis. Kč (Zdroj: ARIS, MONITOR, 2018, vlastní zpracování)

Stabilizaci vývoje přijatých transferů od roku 2014 ze značné míry ovlivnil přechod na nové programové období pro čerpání dotací z fondů EU. Je tedy patrné, že zastupitelé obcí se snažili dle možností obce eliminovat dopady krize skrze úvěry nebo státní či evropské dotace a zároveň uspokojit požadavky občanů před nadcházejícími komunálními volbami.

4.2 Výdaje

Řičař (ekonom, ihned.cz, 2012) v oblasti výdajů upozorňuje na jejich odolnost vůči změnám, čímž vznikala v době krize nesoulad mezi příjmy a výdaji. Výdaje jsou tedy výrazně stabilnější než příjmy, alespoň z dlouhodobého hlediska. Nuance lze sledovat v meziročních rozdílech výdajů vybraných obcí. Jak již bylo zmíněno, město Kroměříž snižovalo své náklady na provoz snížením nákladů všech odborů minimálně o 10 %. Dalším příkladem snížením nákladů je Zlín, který nakupuje energie výrazně levněji v aukcích.

4.2.1 Kapitálové výdaje

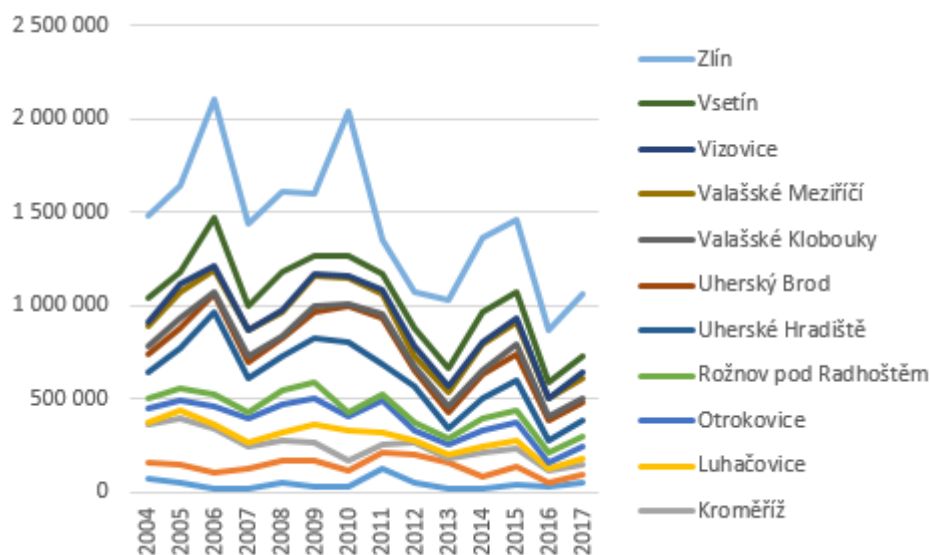
Jak jsem již zmínila, kapitálové výdaje poukazují na investování jednotlivých obcí. Tyto investice mohou být nákup či zhodnocení stávajícího majetku (pozemky, podíly). Jejich výše zrcadlí rozhodnutí zastupitelstva obce a jejich vůli investovat nebo dlouhodobé plány obce, protože jak můžeme vidět, je v jednotlivých letech je jejich výše značně rozdílná. Kapitálové výdaje jsou přímo závislé na jednotlivých příjmech daného roku, často na přijatých účelových transferech, jelikož při investicích většího charakteru je nutná dotace z kraje, od státu či EU.

Tab. 4 Kapitálové výdaje v letech (Zdroj: ARIS, MONITOR, 2018, vlastní zpracování)

V tis. Kč	2005	2006	2009	2010	2013	2014
Bystrice pod Hostýnem	53 684	22 195	31 885	25 886	23 083	20 012
Holešov	93 765	79 636	135 789	90 077	135 716	63 693
Kroměříž	251 807	240 317	104 208	55 243	24 619	130 213
Luhačovice	34 831	26 966	97 018	163 493	22 072	30 964
Otrokovice	60 887	95 980	136 229	69 057	49 649	85 693
Rožnov pod Radhoštěm	66 863	64 668	86 493	24 853	29 147	60 784
Uherské Hradiště	209 165	436 206	235 225	378 696	63 229	114 119
Uherský Brod	107 960	91 959	141 586	186 575	79 115	131 211
Valašské Klobouky	50 799	20 285	30 984	17 041	37 347	14 891
Valašské Meziříčí	146 382	116 625	162 193	141 296	72 298	141 803
Vizovice	37 110	14 921	11 893	11 674	28 967	9 024
Vsetín	65 294	255 927	91 828	106 283	96 834	158 707
Zlín	465 579	643 994	337 365	771 282	369 752	402 310

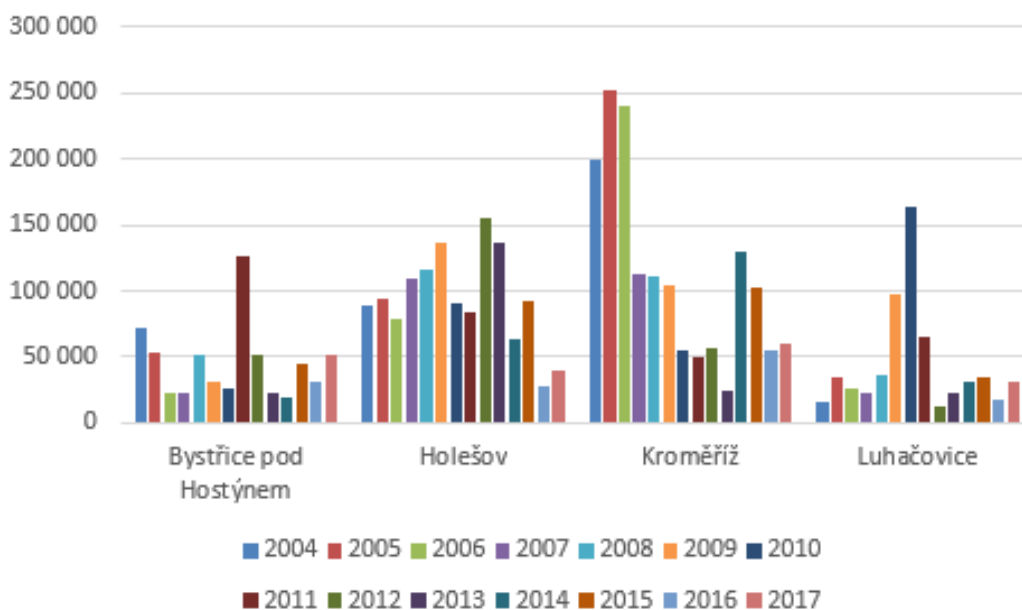
Při srovnání kapitálových výdajů v letech před komunálními volbami se potvrdilo, že mají tendenci se snižovat, a to celkově v průměru 25 %. V případě meziročního rozdílu 2005/2006 tento rozdíl činil v průměru 28 %, v případě 2009/2010 rozdíl činil v průměru 22 % a v případě 2013/2014 to činilo 24 %. Hodnoty byly zaokrouhleny na celá procenta

Kolísání kapitálových výdajů je způsobeno i různou strategií investování daného roku, jelikož se může jednat o několik velkých investic nebo o větší počet menších dílčích investic. Díky ekonomické situaci posledních let se obce při investování nemusí příliš zadlužovat oproti minulým létům. Tento trend však bude postupně končit, jelikož se budou postupně zvyšovat úrokové sazby. (ČNB, 2018)



Obr. 10 Vývoj kapitálových výdajů v % (Zdroj: ARIS, MONITOR, 2018, vlastní zpracování)

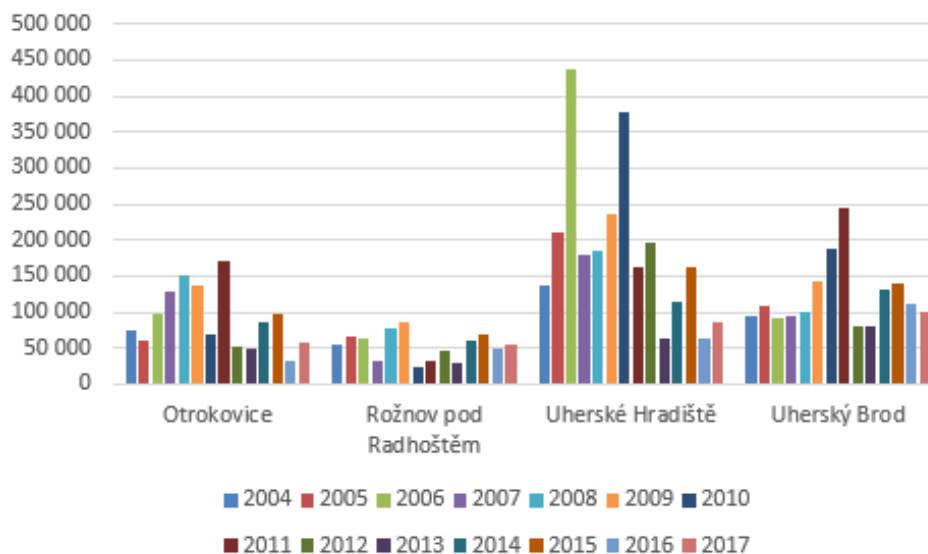
Při srovnání kapitálových výdajů vybraných měst v období 2004 – 2017 můžeme sledovat vývoj podobného trendu. Nejstabilizovanější jsou kapitálové výdaje měst Holešov, Otrokovice, Rožnov pod Radhoštěm a Kroměříž. Kapitálové výdaje byly v roce 2009 též významně ovlivněny, což můžeme sledovat v meziročních rozdílech kapitálových výdajů vybraných obcí. Většina obcí musela významně omezit další investice. Některé obce musely odložit plánované investice o několik let. Příkladem je město Kroměříž a plánovaná revitalizace vrchu Barbořina s výstavbou rozhledny či výstavba bytového domu v Purkyňově ulici. Obce se také v tomto tématu potýkaly s problémem bank a jejich neochoty investovat obcím evropské projekty. (Deník.cz, 2009)



Obr. 11 Vývoj KV vybraných měst v tis. Kč (Zdroj: ARIS, MONITOR, 2018, vlastní zpracování)

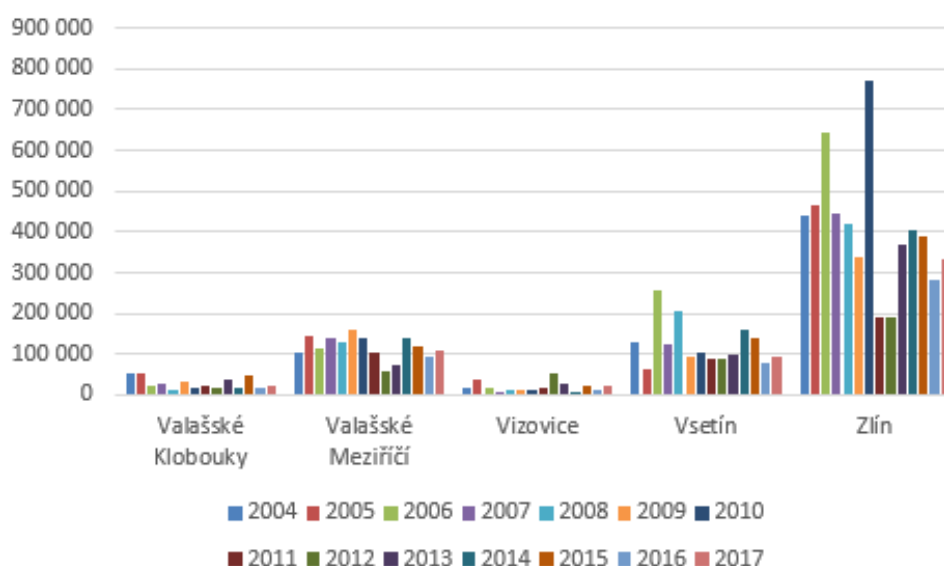
Při bližším zkoumání kapitálových výdajů si můžeme všimnout nerovnoměrného rozdělení v letech, což je způsobeno různorodými strategiemi investování jednotlivých zastupitelstev vybraných obcí. Rozeberme si ty největší meziroční nárůsty v kapitálových výdajích obcí s příslušnými příklady mimo rok 2010 spojený se snižováním kapitálových výdajů skrze gradováním globální hospodářské krize. V Bystřici pod Hostýnem je důvodem vysokého nárůstu kapitálových příjmů (80 %) především rozsáhlá rekonstrukce autobusového nádraží v roce 2011, ale také opravy silnic a oprava zámecké fasády.

V Kroměříži můžeme sledovat nárůst investičních výdajů o 81 % v roce 2014, což zapříčinil projekt rekultivace skládky, revitalizace sídliště Slovan a expozice kroměřížského rodáka Karla Kryla. Všechno to byly v případě Kroměříže projekty již nějakou dobu odkládané. Kroměříž v tomto roce přišel o několik dotačních titulů kvůli novému zákonu o rozpočtovém určení daní.



Obr. 12 Vývoj KV vybraných měst v tis. Kč (Zdroj: ARIS, MONITOR, 2018, vlastní zpracování)

Co se Luhačovic týče, nejvyšší nárůst o 41 % můžeme sledovat v roce 2010, což je spojeno s již zmíněnou výstavbou městské plovárny, která má za účel v Luhačovicích podpořit další rozvoj lázeňství, jelikož Luhačovice jsou z tohoto úhlu pohledu jedním z turistických center Zlínského kraje. Další výraznou meziroční odchylkou je nárůst kapitálových výdajů o 38 % v roce 2010 ve městě Uherské Hradiště. To bylo způsobeno zejména pokračující stavbou akvaparku ve výši investice přes 280 mil. Kč.



Obr. 13 Vývoj KV vybraných měst v tis. Kč (Zdroj: ARIS, MONITOR, 2018, vlastní zpracování)

V posledním grafu nalézáme největší meziroční rozdíly mezi kapitálovými výdaji ve městech Vsetín a Zlín shodně v roce 2006 a u města Zlín navíc ještě v roce 2010. Nárůst kapitálových výdajů v rozpočtu Vsetína v roce 2006 o 75 % je způsoben první etapou stavby logistického centra odpadů. V případě města Zlína se v roce 2006 jedná o zvýšení o 28 % v případě stavby budovy kongresového centra s výší investice přes 700 mil. Kč, která v tomto roce započala a v roce 2010 to byla rekonstrukce ZŠ Dřevnická ve výši 100 mil. Kč, jejíž meziroční navýšení činilo 56 %.

Při zkoumání kapitálových výdajů v průběhu celého sledovaného období, nalezneme pravidelně se opakující vývojový trend. Dobře viditelný je především v roce před volbami a v samotném roce voleb. V roce před volbami můžeme u většiny sledovaných obcí (8 - 10) pozorovat opakující se jev, kterým je periodické navyšování kapitálových výdajů. Vzhledem k tendenci ukončovat před koncem svého funkčního období velkou část projektů zde vyvstává otázka, za co a jak účelně jsou tyto kapitálové výdaje vynaloženy. V roce konání voleb můžeme sledovat pomalu rostoucí vývojový trend ohledně růstu kapitálových výdajů. Zatímco v roce 2006 se zvýšily kapitálové výdaje pouze u 30 % sledovaných obcí, v roce 2010 se jednalo o 46 % a v roce 2017 dokonce o 69 % sledovaných obcí.

Ve spojitosti s kapitálovými výdaji bývá spojován pojem zadlužení obce, což je však způsobeno tím, že obce zaplatí projekty ze svého rozpočtu a finanční prostředky, které si žádají od EU na jejich uhrazení přichází na účet ex post. Tento způsob hospodaření zastupitelstev obcí s investicemi obce není tedy nutně špatný. Je nutné probrat aspekty jednotlivých projektů.

Srovnáme-li ve vybraných městech výši ukazatele investiční aktivity, zjistíme, že nevyšší hodnoty dosahuje město Uherský Brod s výší ukazatele za jednotlivé roky v průměru 29,9 %, poté Valašské Meziříčí s 24,8 % a je následován Luhačovicemi se 24,5 %. Naopak nejnižší hodnotu nacházíme v Kroměříži a Vizovicích, kde se hodnota ukazatele pohybuje okolo 14,4 %. Ukazatel investiční aktivity mimo jiné vypovídá o tom, zda je výše kapitálových výdajů optimální. Existuje totiž doporučená hodnota ukazatele, a to 20 %. (Regionální rozvoj, 2012)

4.3 Shrnutí poznatků

Základním počínem při srovnání rozpočtů je zjištění výše salda hospodaření sledovaných měst. Je tedy počítáno z neinvestičních položek sestaveného rozpočtu. Na vývoji salda

hospodaření měst mohou mít vliv nejen vnitřní impulsy jako změna daňových příjmů, ale i impulsy vnější jako je vývoj státní ekonomiky nebo vývoj právě celostátního politického cyklu. Na základě zkoumání vlivu politického cyklu na ekonomiku byl objeven model chování politiků v průběhu volebního období a období těsně před volbami. **Na začátku volebního období můžeme sledovat úspornou hospodářskou politiku, a naopak v době těsně před volbami je typická velká expanze.** Tendence k tomuto chování nalzáme častěji v zastupitelstvech větších měst. Můžeme tedy říci, že míra ovlivňování rozhodnutí zastupitelstva dle politické příslušnosti roste spolu s počtem obyvatel. Na tento model odkazuje Sedmíhradská (2015, str. 93) a také upozorňuje, že na municipální úrovni to může vést k asymetrii informací v jednotlivých částech rozpočtu a v nastavení daňových predikcí. Od roku 2010 se souběžně udály 2 na sebe navazující změny ve struktuře rozpočtů sledovaných obcí. První změnou je snížení objemu přijatých investičních transferů u 70 % vybraných obcí a druhou změnou je snížení objemu kapitálových výdajů u více než 50 % vybraných obcí.

Většina voličů kopíruje svůj model chování jako politici, a to v tendenci pokoušet se snižovat veřejné investice, snižovat daně či zvyšovat transfery, což může negativně ovlivnit příští generace. **Bylo zjištěno, že se vždy alespoň 60 % vybraných obcí potýká s náhlým zvýšením hladiny daní v letech těsně před volbami oproti létům mezi volbami.** Výjimkou je jen procentuální změna mezi léty 2008 a 2009, která dosahuje záporných hodnot na základě tehdejší graduující globální hospodářské krize.

Investiční transfery se v průběhu roku mění na kapitálové výdaje. **23 % obcí dokázalo dopad hospodářské krize v oblasti přijatých transferů eliminovat díky efektivnímu rozhodnutím zastupitelstva buď dále investovat (Holešov a Luhačovice) nebo přijetím úvěru a omezením nákladů jednotlivých odborů (Kroměříž).** V době krize se tedy činnost zastupitelstva a tím pádem vliv politických cyklů na přijaté transfery podařilo demonstrovat velmi zdařile. Kroměříž je toho ukázkovým příkladem, jelikož se zde i přes dopady globální hospodářské krize podařilo udržet stabilní vývoj přijatých transferů a zároveň splnit více než polovinu dohodnutého volebního programu.

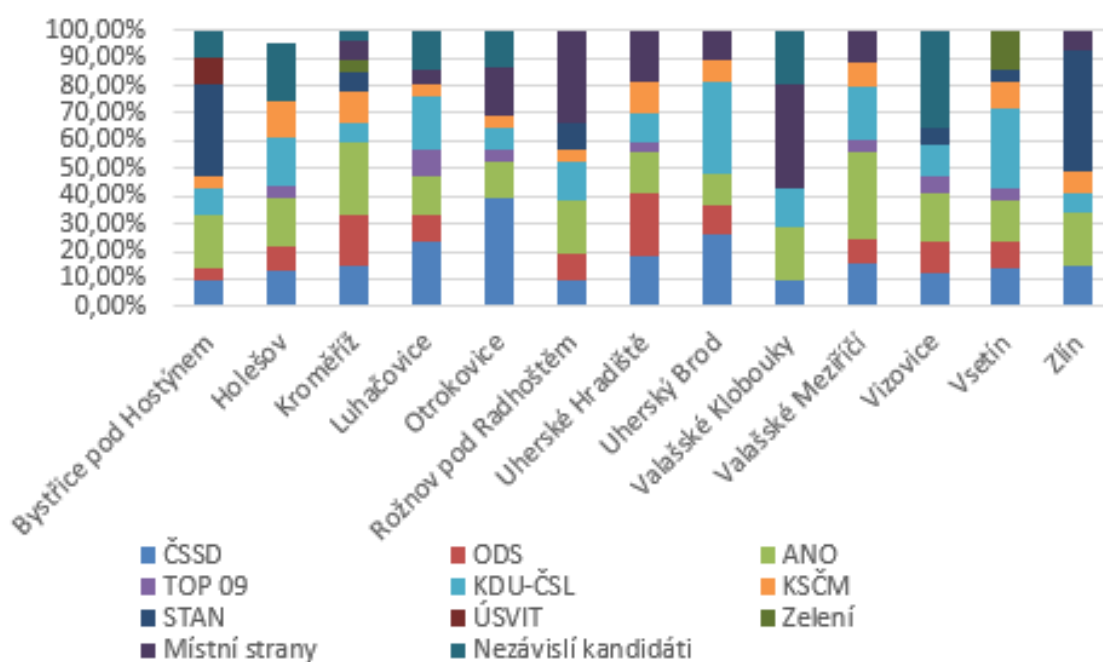
Při srovnání kapitálových výdajů v letech před komunálními volbami se potvrdilo, že mají tendenci se snižovat, a to celkově v průměru 25 %. Největší meziroční rozdíly kapitálových výdajů se pohybovaly od 28 % do 81 %. Při podrobnějším rozboru bylo zjištěno, že vůle zastupitelstev investovat se ve vybraných obcích lišila v letech, avšak snahu o vytváření kapitálových výdajů projevily obce všechny.

Při zkoumání kapitálových výdajů v průběhu celého sledovaného období, nalezneme pravidelně se opakující vývojový trend. V roce před volbami můžeme u většiny sledovaných obcí nalézt opakující se jev, kterým je periodické navyšování kapitálových výdajů. Vzhledem k tendenci ukončovat před koncem svého funkčního období velkou část projektů zde vyvstává otázka, za co a jak účelně jsou tyto kapitálové výdaje vynaloženy.

Lze tedy konstatovat, že politické cykly mají vliv na rozpočet obcí.

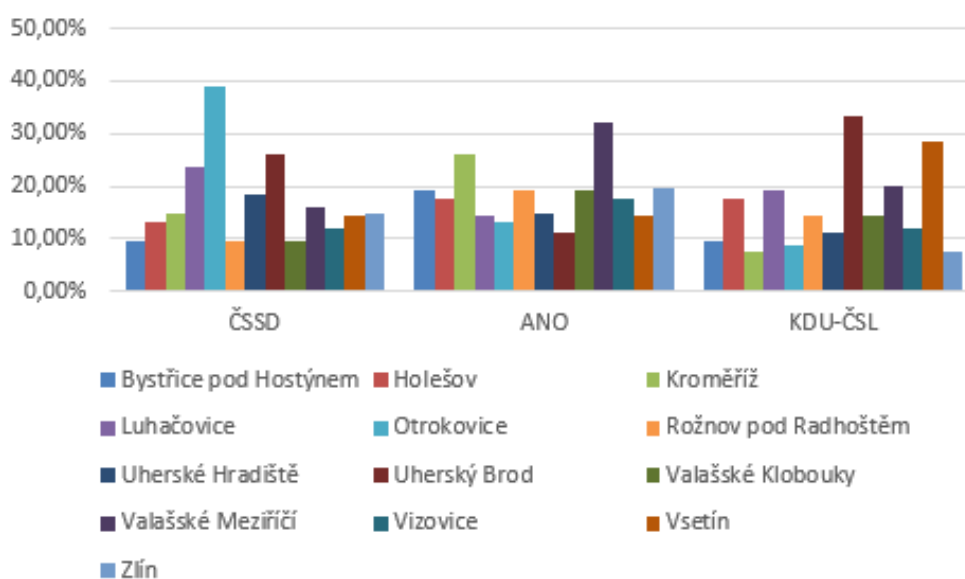
5 PŘEHLED SOUČASNÝCH POLITICKÝCH STRAN A HNUTÍ PŮSOBÍCÍCH NA ÚZEMÍ ZKOUMANÝCH MUNICIPALIT

Jak již bylo zmíněno v teoretické části mé bakalářské práce, mluvíme-li o zastupitelstvu, mluvíme o skupině lidí, kteří rozhodují o tom, jak bude nakládáno s penězi ostatních. Rozhodují o malých i velkých investicích a podílejí se tak na vývoji kapitálových výdajů. Rozhodují také o investičních přijatých transferech, čímž ovlivňují hospodaření obce celkově. V analýze rozpočtu jsem však našla vývojový trend kapitálových výdajů, který se opakuje v roce před komunálními volbami, kterým je periodické navyšování kapitálových výdajů. Občané na zastupitelstvo prostřednictvím volby delegují pravomoci důvěřujíc v systém veřejné správy a zastupitelé jsou jim ze své podstaty odpovědní za svá rozhodnutí. Mezi delegované pravomoci zastupitelstva patří tvorba programu rozvoje, vydávání obecně závazných vyhlášek, schvalování rozpočtu a závěrečného účtu obce, zakládání a rušení příspěvkových organizací, změna katastrálního území obce, poskytování darů či emitování komunálních obligací. Zastupitelstvo je voleno na dobu 4 let jako celek na základě kandidátních vázaných listin s možností 4 preferenčních hlasů. Poslední volby do zastupitelstev se uskutečnily v roce 2014 společně s volbou 1/3 senátu s 49,01% účastí a další volby budou letos v říjnu. Ve Zlínském kraji získala v komunálních volbách nejvíce hlasů KDU-ČSL, ovšem ve vybraných obcích zvítězila u voličů ČSSD a KDU-ČSL byla až na druhém místě.



Obr. 14 Složení zastupitelstev dle politické příslušnosti v % (Zdroj: www.volby.cz, 2014)

V grafu výše můžeme ve vybraných obcích sledovat procentuální zastoupení jednotlivých politických stran v zastupitelstvech obcí. Ve složení jednotlivých zastupitelstev můžeme sledovat tendenci vyššího výskytu nezávislých kandidátů v menších městech. Nezávislé kandidáty nacházíme především v obcích s počtem obyvatel nižším než 20 000. U větších měst, tedy s počtem obyvatel vyšším než 20 000, je zastupitelů se statutem nezávislý kandidát podstatně méně. Nezávislé kandidáty dokonce nalézáme pouze v jednom městě z 5. Mezi tyto města patří Zlín, Vsetín, Valašské Meziříčí a Kroměříž. Nejvyšší zastoupení nezávislých kandidátů, kteří jsou bez politické příslušnosti nalézáme ve městě Vizovice, kde představují 35 % členů zastupitelstva.



Obr. 15 Zastoupení stran v zastupitelstvech v % (Zdroj: www.volby.cz, 2014)

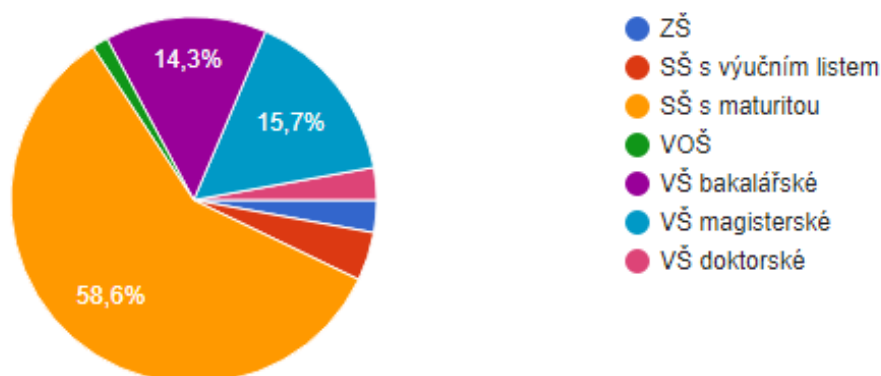
V grafu výše můžeme sledovat procentuální poměr zastoupení 3 nejsilnějších stran v zastupitelstvech vybraných obcí. Co se týká strany ČSSD, téměř 40 % zastupitelů za ni kandidovalo v obci Otrokovice. Zastupitelstvo tvořené nejvyšším poměrem zastupitelů hlásících se k ANO nalezneme ve městě Valašské Meziříčí s více než 30 % a zastupitelstvo tvořené především zastupiteli hlásícími se ke KDU-ČSL nalézáme ve městě Uherský Brod.

6 DOTAZNÍKOVÉ ŠETŘENÍ

Ke zjištění informovanosti ohledně územních rozpočtů a postojích respondentů jsem využila dotazníkové šetření. Dotazník mi pomohl zjistit, jaké mají lidé povědomí o rozpočtech, zda je jejich vývoj zajímavá a zda osobám, které jej sestavují a těm, který jej schvalují plně ve výkonu své funkce důvěřují. Dotazník jsem šířila prostřednictvím sociálních stránek a emailů. Šíření dotazníků skrz emaily mi napomohlo především při získání zastoupení vyšší věkové kategorie. Dotazníkové šetření jsem realizovala v dubnu roku 2018 a vyplnilo mi jej 70 respondentů. Dotazník obsahoval 16 otázek.

6.1 Popisná statistika

Dotazníkového šetření se účastnilo 70 respondentů, z toho 39 žen a 30 mužů (1 pohlaví neuvedl). Věkové kategorie byly zastoupeny v rozmezí od 20 do 74 let, nejvíce však byla zastoupena věková skupina 20 – 25 let, což činilo 65,7 % respondentů. Na otázku týkající se věku odpovědělo 64 ze 70 respondentů. Jak je patrné již podle složení respondentů, většina z nich pravděpodobně stále studuje a doposud je jejich nejvyšší dosažené vzdělání střední škola s maturitou. Takto odpovědělo 58,6 % všech respondentů.



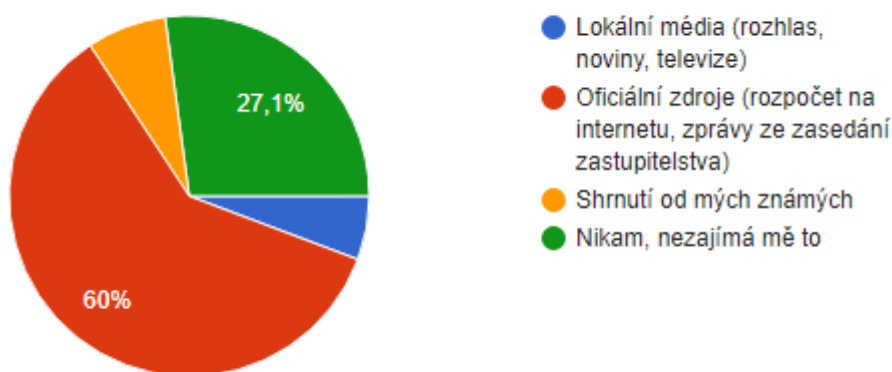
Obr. 16 Nejvyšší dosažené vzdělání respondentů (Zdroj: vlastní zpracování)

Následovala otázka zabývající se výkonem veřejné správy v přenesené působnosti. Na tuto otázku odpovědělo všech 70 respondentů. Otázka zněla: „Do jaké míry si myslíte, že výkon veřejné správy v přenesené působnosti ovlivňuje příjmy obcí s rozšířenou působností?“ Možnosti odpovědi byly ve velké míře, v malé míře a neovlivňuje. 47,1 % respondentů

odpovědělo, že výkon veřejné správy v přenesené působnosti ovlivňuje příjmy obcí s rozšířenou působností v malé míře, 45,7 % odpovědělo, že je ovlivňuje ve velké míře a 7,1 % respondentů odpovědělo, že je neovlivňuje. Další otázkou bylo „Znáte pojem územní rozpočet?“ a následovala otázka navazující, a to „Víte, z jakých druhů příjmů a výdajů se územní rozpočet skládá?“ Na obě otázky odpověděli všichni respondenti.

Pojem územní rozpočet zná 84,3 % dotazovaných, avšak 15,7 % o něm neslyšelo nikdy. Když jsem se dotazovala na skladbu rozpočtu, tak ji znalo 54,3 % dotazovaných, avšak 45,7 % nikoliv. Následovala otázka „Považujete územní rozpočet Vaší obce za věc, která přímo či nepřímo působí na Váš život?“ Na tuto otázku odpovědělo 72,9 % dotázaných ano a zbytek, tedy 27,1 % odpověděl, že ne.

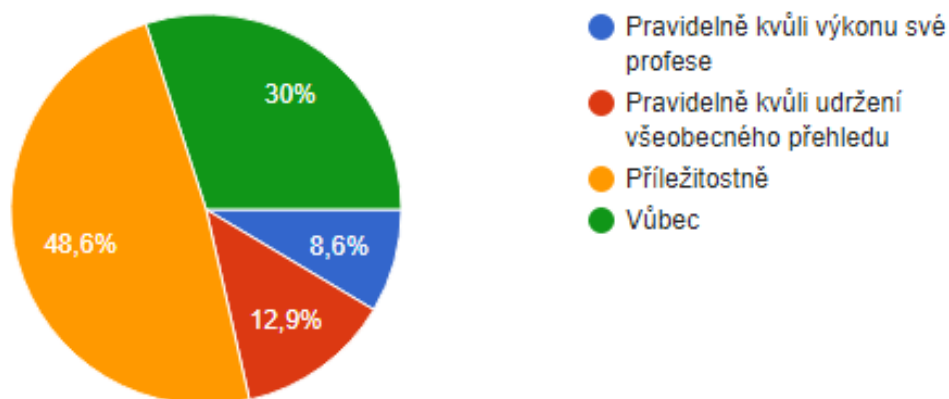
Poté jsem položila 2 otázky týkající se získávání informací týkajících se územních rozpočtů. První byla „Jste pravidelně informován/a lokálními médii o územním rozpočtu Vaší obce a jeho průběžných změnách?“, na kterou 64,3 % odpovědělo ano a 35,7 % odpovědělo ne. V návaznosti na tuto otázku jsem položila další otázku, a to „Kam se v případě nejasností ohledně územního rozpočtu obracíte?“ Odpovědi respondentů můžete vidět v grafu.



Obr. 17 Zdroj respondentů k čerpání informací (Zdroj: vlastní zpracování)

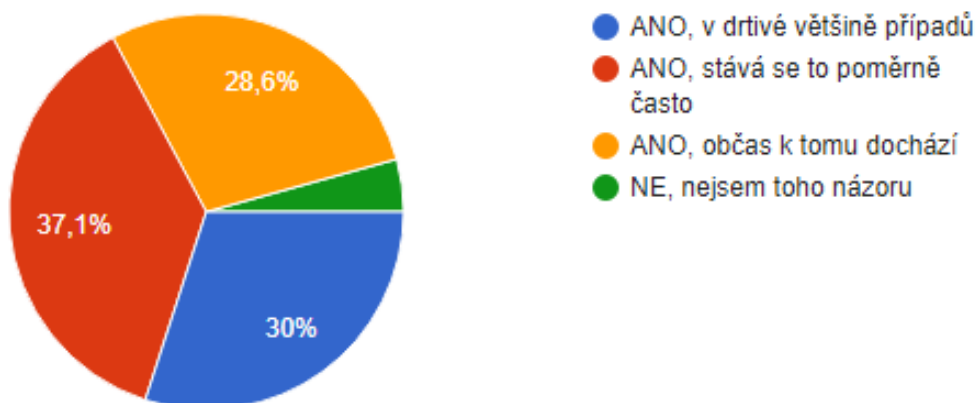
Následovala otázka zjišťující, zda respondenti považují současný systém volby zastupitelů za nejlepší možný. Na ni odpovědělo 62,3 % ne a 37,7 % respondentů odpovědělo ano. Další otázka byla jediná otázka, u které byly odpovědi přesně napůl, a to „Máte pocit, že se na obecní či městské úrovni zrcadlí celoplošné politické dění?“ Při otázce „Jak často se zajímáte o vývoj územního rozpočtu Vaší obce?“ odpovídali respondenti se značným

nezájmem o územní rozpočty svých obcí. Pravidelný přehled si vytváří pouze 21,5 % respondentů.



Obr. 18 Pravidelnost zjišťování informací (Zdroj: vlastní zpracování)

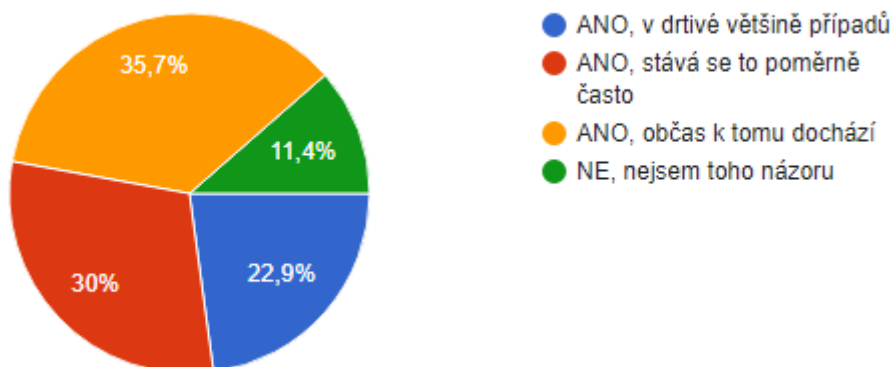
Dále jsem se zeptala, v jaké pracovní sféře se respondenti pohybují. Drtivá většina z nich (48,6 %) byli studenti, následování zaměstnanci (ne veřejné správy) se 31,4 % a poté 10 % z nich byli soukromými podnikateli bez dalších zaměstnanců. Zbytek byli důchodci (5,7 %), zaměstnavatelé (2 %) a jeden zaměstnanec veřejné správy (1,4 %).



Obr. 19 Ovlivnění vlastními zájmy pověřených osob (Zdroj: vlastní zpracování)

Následovaly 3 otázky týkající se důvěry vložené do osob pověřených sestavováním rozpočtů, úředníků a zastupitelů. První otázka zněla „Máte pocit, že sestavování veřejných

rozpočtů může být ovlivněno zájmy pověřených osob?“ Většina respondentů (37,1 %) odpověděno „ANO, stává se to poměrně často“. Zbytek odpovědí můžete vidět výše. Pak následovala otázka „Máte pocit, že politické smýšlení jednotlivých úředníků ovlivňuje rozhodování i v pracovních záležitostech?“, odpovědi na ni můžete vidět níže.



Obr. 20 Ovlivněnost úředníků při rozhodování (Zdroj: vlastní zpracování)

Jak jde vidět, tak 35,7 % respondentů je toho názoru, že úředníci jsou při rozhodování a při výkonu své práce v situacích, ve kterých to zákon umožňuje, ovlivňování svým politickým smýšlením. Poslední otázkou bylo „Jste toho názoru, že zastupitelé staví zájmy občanů nad své zájmy a vize?“ Většina respondentů (45,7 %) odpověděla, že nejsou toho názoru, 27,1 % odpovědělo občas, 14,3 % respondentů zvolilo odpověď „ano, v drtivé většině případů“ a 12,9 % odpovědělo, že tomu tak je poměrně často.

6.2 Shrnutí poznatků

V dotazníkovém šetření bylo osloveno celkem 70 osob. Drtivá většina respondentů byli studenti (48,6 %), následování zaměstnanci (ne veřejné správy) se 31,4 % a poté 10 % z nich byli soukromými podnikateli bez dalších zaměstnanců. Zbytek byli důchodci (5,7 %), zaměstnavatelé (2 %) a jeden zaměstnanec veřejné správy (1,4 %). Na základě dotazníkového šetření jsem zjistila, že drtivá většina respondentů zná pojem rozpočet, ale jen 54,3 % zná i jeho rozpočtovou skladbu. Zároveň však 72,9 % dotázaných uvedlo, že rozpočet obce je věcí, která přímo či nepřímo ovlivňuje jejich život. 64,3 % respondentů odpovědělo, že je pravidelně o změnách v rozpočtu informováno, a to především z oficiální zdrojů, což je například rozpočet přístupný na internetu. Pravidelný přehled o vývoji rozpočtu své obce si vytváří pouze 21,5 % respondentů. Na otázku, zda respondenti považují

současný systém volby zastupitelů za nejlepší možný, odpovědělo 62,3 % že ne. 37,1 % respondentů je toho názoru, že sestavování veřejného rozpočtu může být ovlivněno zájmy pověřených osob. Na otázku, zda se stává, že ovlivňujícím faktorem při vykonávání práce úředníků je politické smýšlení, odpovědělo 35,7 % občas a 30 % často. 45,7 % respondentů je toho názoru, že zastupitelé kladou své zájmy nad zájmy občanů dané obce.

7 CELKOVÉ SHRnutí POZNATKŮ

Zkoumanými obcemi byli obce s rozšířenou působností Zlínského kraje. Na základě srovnání provozního salda bylo zjištěno, že ve většině letech mají sledované obce kladnou hodnotu salda. Záporná hodnota nalézáme u měst Uherský Brod, Valašské Meziříčí, Holešov a Zlín. Co se týká průměrného zastoupení dílčích částí příjmů na celkových příjmech, nejvyšší položkou jsou daňové příjmy. V oblasti daňových příjmů lze sledovat nárůst výše daní v roce před komunálními volbami.

Od roku 2010 se souběžně udály 2 na sebe navazující změny ve struktuře rozpočtů sledovaných obcí. První změnou je snížení objemu přijatých investičních transferů u 70 % vybraných obcí a druhou změnou je snížení objemu kapitálových výdajů u více než 50 % vybraných obcí. 23 % obcí dokázalo dopad hospodářské krize v oblasti přijatých transferů eliminovat díky efektivním rozhodnutím zastupitelstva buď dále investovat (Holešov a Luhačovice) nebo přijetím úvěru a omezením nákladů jednotlivých odborů (Kroměříž).

Při zkoumání kapitálových výdajů v průběhu celého sledovaného období, nalezneme pravidelně se opakující vývojový trend. V roce před volbami můžeme u většiny sledovaných obcí nalézt opakující se jev, kterým je periodické navyšování kapitálových výdajů. Vzhledem k tendenci ukončovat před koncem svého funkčního období velkou část projektů zde vyvstává otázka, za co a jak účelně jsou tyto kapitálové výdaje vynaloženy.

8 NÁVRHOVÁ ČÁST

Na základě poznatků, které mi zjištění praktické části mé bakalářské práce přinesly, jsem se rozhodla pro návrhy především působící na transparentnost sestavování a schvalování rozpočtů.

8.1 Reforma střednědobých výhledů

Do nynějška sice existují střednědobé výhledy, které jsou plánovány na období 2 – 5 let, avšak velmi často nejsou příliš dodržovány. Na začlenění vizí volených zastupitelů po dosažení konsenzu s názory občanů a na kvalitě zpracování by se měl dávat větší apel, jelikož se z něj každoročně vychází při zpracování rozpočtu obce. Obce zpracování střednědobého výhledu často berou jako nutné zlo a zpracování podceňují. Často se jedná o jednostránkový dokument popisující stroze plánované příjmy a výdaje. Přitom by se z něj mohl stát klíčový dokument pro další finanční hospodaření obcí. Mohlo by to výrazně napomoci zefektivnění procesu tvorby samotných rozpočtů obcí.

Reálně zde chybí sankce za porušování pravidel a omezení týkajících se procesu přípravy a schvalování rozpočtu, celý proces není dostatečně transparentní. Jako nutnost z toho vyplývá lepší nastavení legislativních pravidel, aby pod politickým tlakem nenastaly situace jako je kupování přízně voličů či skrytých lobbistických skupin. Dalším argumentem pro nové nastavení legislativních pravidel tvorby střednědobých výhledů a samotných rozpočtů je fakt, že politický cyklus má své určité vývojové dispozice, které se dají ovlivnit jen dlouhodobým vývojem preferencí voličů, zatímco pravidla a omezení týkající se rozpočtové disciplíny se omezit dají v relativně krátkém čase.

Racionální reakcí zastupitelů je schvalování jednotlivých projektů takovým způsobem, aby se stihly zrealizovat během jejich funkčního období a byly zde vidět jejich zásluhy na realizaci. S plánováním projektů dlouhodobého charakteru je to často komplikovanější. Řešením by však byla možnost zastupitelů stanovit výdaje střednědobého výhledu nad rámec jejich funkčního období, a to s konkrétními právními sankcemi při jejich nedodržení, což by mělo za následek jejich důraznější respektování. Nejednalo by se však o výdaje fixní, oprávněné důvody k jejich korekci by byly zákonem vymezeny, střednědobý výhled by tedy nabyl vyššího legislativního významu než doposud. Stanovení výdajů by bylo podloženo preferencemi voličů.

Je zde však možnost, jak střednědobé finanční plánování obcí značně zefektivnit ve spojitosti s politickými cykly na municipální úrovni. Na základě reformy týkající se střednědobých výhledů obcí by bylo možné uvažovat o vytvoření záměru použití zdrojů v daném dlouhodobém horizontu, který by byl pro obce směrodatný.

Je tedy nutné zavést sankce za neplnění střednědobého výhledu v neopodstatněných situacích, zavést pravidla určující povolené případy odklonění se od stanovených výdajů a také zajistit, aby součástí komunálních kampaní byly pevně stanovené dlouhodobé vize a projekty. Nyní stručně shrnu základní výhody, nevýhody a otázku finanční náročnosti.

Tab. 5 Reforma střednědobých výhledů - výhody, nevýhody a finanční náročnost (vlastní zpracování)

Výhody	Nevýhody	Finanční náročnost
<ul style="list-style-type: none"> • transparentnost procesu • efektivnější rozdělení výdajů • rychlejší sestavování územního rozpočtu • dlouhodobější uvažování zastupitelstva 	<ul style="list-style-type: none"> • omezenější rozhodování zastupitelů • změna výdajů jen ve vymezených případech • znatelný dopad špatně nastaveného střednědobého výhledu na příští období 	<ul style="list-style-type: none"> • náklady spojené s reformou by připadaly státu • náklady spojené s administrativou

8.2 Přiblížení procesu tvorby rozpočtu občanům

Na základě výstupu dotazníku je zřejmé, že většina dotazovaných nekládá úředníkům a zastupitelům takovou důvěru, aby jejich rozhodnutí považovali za neovlivněné vlastními zájmy osobními či politickými. Z tohoto důvodu je nutné zajistit pravidelné informace o procesu tvorby a schvalování rozpočtu ideálně formou speciální brožury či nové rubriky na webových stránkách právě i s informacemi týkajícími se samotných procesů tvorby rozpočtů spolu s odůvodněními k jejich zvolení.

Brožury nebo speciální rubriky na webových stránkách, které by celý proces podávaly srozumitelně laické veřejnosti s jasnými odůvodněními jednotlivých rozhodnutí. V případě brožur by bylo třeba vyhotovovat alespoň měsíční vydání pro zaznamenávání rozpočtových změn. Tyto komunikační kanály by osvětlovaly občanům novým způsobem proces tvorby a schvalování rozpočtu a dále by rozváděly důvody uskutečněných změn v rozpočtu. Rozpočet by zde byl propojen s investičními či jinými plány obce, aby bylo jasné, na jakou oblast se má v plánu zastupitelstvo obce v příštím období zaměřovat. Tento způsob by občanům poskytl celistvý přehled o plánovaných a realizovaných výdajích. Nyní stručně shrnu základní výhody, nevýhody a otázku finanční náročnosti.

Tab. 6 Transparentnost procesu tvorby rozpočtu - výhody, nevýhody a finanční náročnost (vlastní zpracování)

Výhody	Nevýhody	Finanční náročnost
<ul style="list-style-type: none"> • transparentnost rozpočtového procesu • zvýšení důvěry vůči úředníkům a zastupitelům 	<ul style="list-style-type: none"> • časová náročnost tvorby podkladů • nejistý výsledek snahy 	<ul style="list-style-type: none"> • náklady spojené s administrativou • náklady na tisk brožur • plat pracovníka, který by službu zajišťoval

8.3 Zvýšení participace občanů na strategickém plánování obcí

Zastupitelstva mohou participaci občanů na sestavování rozpočtu nebo celkově na dalším plánování obcí považovat za neefektivní řešení nebo mohou předpokládat nezájem občanů o danou problematiku. Přijímání připomínek občanů však může být přínosné pro obě strany a dlouhodobě z něj mohou těžit jak občané, tak i vedení města. Ideálním způsobem, jak zapojit občany do rozhodování o realizaci projektů a investic jsou **webové stránky informující o jednotlivých investičních akcích**. Perfektně se této iniciativy zhostilo město Holešov se speciální webovou stránkou s názvem www.strategieholesov.cz, na kterém má každý možnost pročíst si všechny informace týkající se strategických plánů města. Na webové stránce jsou dostupné informace týkající se:

- plánovaných a realizovaných investic a námětů,

- strategických dokumentů města,
- činností finančního, strategického a kontrolního výboru a
- články týkající se rozvojových aktivit města Holešova.

Po registraci do systému je možné jednotlivé investice hodnotit a také o nich s ostatními diskutovat. Každý také může skrze tyto webové stránky vložit svůj vlastní námět na rozvoj města. Další možnost, jak napomoci participaci občanů na dalším plánování obce je využití **pocitových map**. Jedná se o prostředek napomáhající aktivnímu zapojení občanů.



Obr. 21 Tvorba pocitové mapy (Zdroj: www.pocitovemapy.cz, 2018)

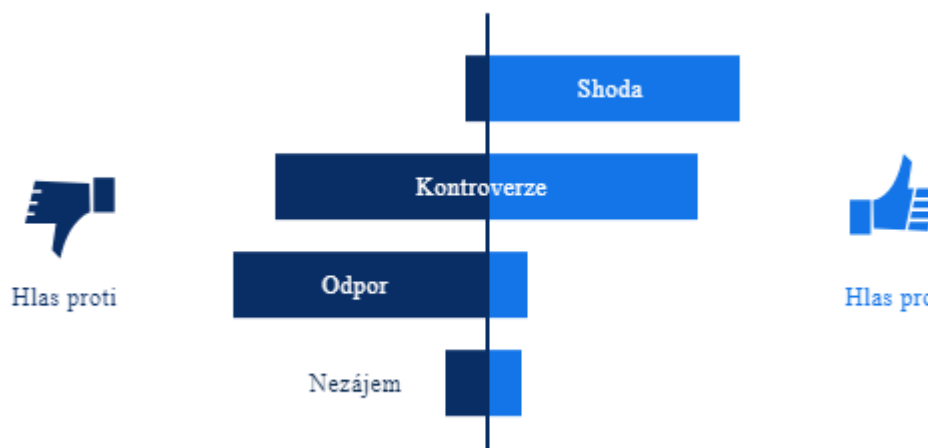
Na základě pocitových map lze uskutečnit sběr dat obsahující bezprostřední názory na jednotlivé oblasti ve městě. Na základě těchto získaných dat může zastupitelstvo obce efektivněji plánovat další aktivity a investice v jednotlivých oblastech. Pocitové mapy nalézají v prostředí měst uplatnění především při již zmíněných investičních počínech, tvorbě dopravních strategií nebo jako upozornění pro nebezpečné lokality pro městskou policii. Pocitová mapa může být vytvářeno buď prostřednictvím dotazníku na internetu nebo se může vytvořit na speciálním setkání s občany, které naplánuje přímo vedení města. Nyní stručně shrnu základní výhody, nevýhody a otázku finanční náročnosti.

Tab. 7 Zvýšení participace občanů - výhody, nevýhody a finanční náročnost (vlastní zpracování)

Výhody	Nevýhody	Finanční náročnost
<ul style="list-style-type: none"> transparentnost v plánování obce pocit sounáležitosti s občany 	<ul style="list-style-type: none"> neobeznámenost občanů s tématem možná koncentrace názorů menšiny na úkor většiny 	<ul style="list-style-type: none"> náklady na propagaci služeb odměna grafikovi a programátorovi

8.4 Využití systému Demokracie 21

Ke zkoumání politických cyklů na municipální úrovni tedy neodmyslitelně patří i debata týkající se volby zastupitelstev, jejich kompetentnosti rozhodovat ve veřejném zájmu, v zájmu svých voličů a za účelem dalšího rozvoje daného území. Jelikož 62,3 % respondentů uvedlo, že současný systém volby zastupitelů nepovažují za nejlepší možný, bylo by velice podnětné se tímto tématem začít více zabývat a začít jej zkoumat z více pohledů.



Obr. 22 Hlasovací systém Demokracie 21 (Zdroj: www.d21.cz, 2018)

Došla jsem k závěru, že velice přínosným počinem by pro obce bylo využití volebního systému Demokracie 21, který je využitelný jak v oblasti škol, firem či měst. Hlavním cílem Demokracie 21 je vytvoření společnosti se zájmem podílet se na otázkách týkajících se dění v jejich okolí, ať už se jedná o bydliště v přídě měst, místo studia u škol nebo firemní prostředí. Volební systém by bylo možné využít nejen pro samotnou volbu zastupitelů, což

považují za stěžejní, ale také pro předešlý bod, a to rozhodování o dění v obci nebo realizaci projektů a investic.

System je založen na působení kladných a záporných hlasů voličů, díky čemuž se dojde k jednoznačnému konsenzu bez zkreslení, které může přinášet současný volební systém. Ukázkový příklad tohoto zkreslení je volba „menšího zla“, jak k tomu dnes velice často dochází. Níže můžeme vidět hlasování Demokracie 21 zjednodušeně v praxi.

Demokracie 21 ukazuje, že participace občanů na rozhodování v jednotlivých městech již funguje již v praxi, což dokazují i reference na webu:

„První kolo participativního rozpočtu občany příliš neoslovilo. Zkonzultovali jsme celý proces s odborníky z D21 a úspěšně realizovali 2. kolo.“ (Ing. Monika Vyležiková, vedoucí odboru vnějších vztahů, město Krnov)

„Participativní rozpočet je podle nás skvělý způsob, jak zhmotnit aktivitu občanů. Přináší hmatatelné výsledky, kolem kterých budou chodit další roky.“ (Ing. Tereza Rödlingová, odbor rozvoje a investic, město Chomutov)

„Cením si každého člověka, který pro své okolí, veřejný prostor či sousedy chce něco udělat. A říčanských, kteří přišli s nějakým nápadem do participativního rozpočtu, byly tři desítky.“ (Vladimír Kořen, starosta, město Říčany)

Nyní stručně shrnu základní výhody, nevýhody a otázku finanční náročnosti.

Tab. 8 Využití Demokracie 21 - výhody, nevýhody a finanční náročnost (vlastní zpracování)

Výhody	Nevýhody	Finanční náročnost
<ul style="list-style-type: none"> Konsenzus ve společnosti Přesnější zjištění preferencí občanů 	<ul style="list-style-type: none"> Komplikovanější zpracování výsledků Vyžaduje volbu elektronicky 	<ul style="list-style-type: none"> náklady za poskytnutí služby náklady na propagaci služby

8.5 Shrnutí poznatků

Na základě zjištění mé bakalářské práce jsem navrhla především zvýšení transparentnosti sestavování a schvalování rozpočtů. Aby byly rozpočty sestavovány co nejefektivněji, je nutné zvýšit přesah rozhodnutí zastupitelů o nynější roční rozpočtové období skrze reformu

střednědobých výhledů. Pokud se střednědobým výhledům připíše vyšší důležitost než doposud, budou zastupitelé povinni plánovat hospodaření obce v delším horizontu než doposud a napomohou tak stabilizaci salda z dlouhodobého hlediska. Každé zastupitelstvo by mělo možnost díky tomu částečně ovlivnit hospodaření obce i po skončení vykonávání své funkce.

Pro vyšší transparentnost celého procesu sestavování a schvalování rozpočtu jsem navrhla dvě možnosti přiblížení tohoto procesu občanům, oba však fungují na stejném principu. Prvním je brožury a druhým speciální rubrika na webových stránkách, která by celý proces podávala srozumitelně laické veřejnosti s jasnými odůvodněními jednotlivých rozhodnutí. Byly by tak občanům vysvětleny procesy, ve kterých se většina občanů nedokáže zorientovat. Mým dalším návrhem je zajištění co nejvyšší míry participace občanů na otázkách dalších investičních plánů obce, což napomůže efektivnějšímu plánování dalších aktivit a investic v jednotlivých oblastech. Město by společně se svými občany rozhodovalo velkých i malých investicích a tvořili by spolu dlouhodobý plán investic města. Pro tento účel jsou ideální webové stránky informující o jednotlivých investičních akcích a pocitové mapy.

Co se týče dosavadního způsobu volby zastupitelů, je sice v souladu s principy demokracie, ale ke všeobecnému konsenzu a k volbě toho nejideálnější kandidáta může napomoci Demokracie 21. Využití tohoto systému by omezilo volbu „menšího zla“.

ZÁVĚR

Bakalářská práce se zabývá vlivem komunálních politických cyklů na rozpočty vybraných obcí s rozšířenou působností Zlínského kraje a zkoumaným obdobím jsou léta 2004 – 2017. Rozpočty obcí jsou vzhledem k podstatě mé práce srovnány na úrovni dílčích částí rozpočtové skladby s proměnným charakterem, u kterých lze předpokládat návaznost na politické cykly. Tato provázanost se mi v praktické části mé bakalářské práce podařila nalézt. Teoretická část mé bakalářské práce definuje pojem municipality a dále jej rozvádí i v kontextu historickém. Teoretická část také vymezuje pojem zastupitelstvo a popisuje jeho působnost. Dále blíže specifikuje jednotlivé složky rozpočtové skladby územních rozpočtů. Součástí teoretické části je i popis politického cyklu v kontextu municipalit. Nalezneme zde popis samotného politického cyklu, popis procesu voleb na komunální úrovni a informace týkající se politických stran.

Na základě zkoumání vlivu politického cyklu na municipální rozpočty prostřednictvím analýzy těchto rozpočtů lze konstatovat, že na začátku volebního období můžeme sledovat úspornou hospodářskou politiku, a naopak v době těsně před volbami je typická velká expanze. **V letech těsně před volbami dochází oproti létům mezi volbami v 60 % vybraných měst k náhlému zvýšení hladiny daní.** Dále jsem zjistila, že 23 % obcí dokázalo eliminovat dopad hospodářské krize v oblasti přijatých transferů díky efektivnímu rozhodnutím zastupitelstva buď dále investovat nebo přijetím úvěru a omezením nákladů jednotlivých odborů. V době krize se tedy činnost zastupitelstva a tím pádem vliv politických cyklů na přijaté transfery podařilo demonstrovat velmi zdařile. Při zkoumání kapitálových výdajů v průběhu celého sledovaného období, nalezneme pravidelně se opakující vývojový trend. **V roce před volbami můžeme u většiny sledovaných obcí nalézt opakující se jev, kterým je periodické navyšování kapitálových výdajů.** Vzhledem k tendenci ukončovat před koncem svého funkčního období velkou část projektů zde vyvstává otázka, za co a jak účelně jsou tyto kapitálové výdaje vynaloženy.

Politické cykly mají tedy vliv na rozpočet obcí.

Při zkoumání vývoje volebních preferencí občanů vybraných měst jsem zjistila, že ve složení jednotlivých zastupitelstev můžeme sledovat tendenci vyššího výskytu nezávislých kandidátů v menších městech. Při zkoumání provázanosti zastoupení politických stran v jednotlivých zastupitelstvech s tendencí investovat či provázaností s výší transferů jsem došla k několika závěrům. Města s vyšším procentuálním zastoupením nezávislých kandidátů

v zastupitelstvech mají tendenci mít klesající průměrnou výši přijatých transferů. Města mající v zastupitelstvu zástupce ČSSD, KDU-ČSL a STAN mají tendenci mít rostoucí průměrnou výši přijatých transferů. Města s rostoucími kapitálovými výdaji spojovalo ve většině případů zastoupení strany ANO a města s klesajícími kapitálovými výdaji spojovala přítomnost zástupců strany ČSSD. **Existuje tedy jistá provázanost mezi kapitálovými výdaji, přijatými transfery a politickou příslušností zastupitelů vybraných obcí.**

Na základě zjištění mé bakalářské práce jsem navrhla především zvýšení transparentnosti sestavování a schvalování rozpočtů prostřednictvím reformy střednědobých výhledů a rozpracování možností přiblížení tohoto procesu občanům (brožury, web). Dále navrhuji zvýšení participace občanů na otázkách dalších investičních plánů obce skrze webové stránky informující o jednotlivých investičních akcích nebo díky pocitovým mapám. Ke všeobecnému konsenzu ve volbě ideálního zastupitele nebo jako další návrh participace občanů na plánování obce navrhuji využití systému Demokracie 21.

V současnosti je téma vlivu politických cyklů na rozpočty velmi podceňovaným tématem, a to nejen na obecní úrovni, ale i na úrovni státní. Celkově je to neprobádanou oblastí. Vlivy politických cyklů na veřejné rozpočty však nemusí být nutně negativní povahy, mohou to být i vlivy pozitivní, které by však bylo dobré zvládnout v předstihu předvídat. Hlubší zkoumání této provázanosti může přinést spoustu poznatků pro řešení otázky veřejných financí a může být nápomocné při dlouhodobém plánování hospodaření obcí.

SEZNAM POUŽITÉ LITERATURY**Monografické zdroje**

ADAMOVÁ, Karolína. Politologie. 1. vyd. Praha: Codex Bohemia, 1997. 381 s. ISBN 8085963221.

BRUNA Miroslav a spol. Veřejné správa v České republice, Ministerstvo vnitra České republiky Praha 4, druhé vydání 2005 str. 10-11

ČECHÁK Vladimír, Vývoj veřejné správy v Československu a v České republice (1945-2004), Vysoká škola finanční a správní 2004 ISBN 80-86754-22-7 str. 112-113.

EASTON, David. A Systems Analysis of Political Life. New York: John Wiley, 1965, 507 s. ISBN 978-04-712-2940-7.

EPSTEIN, Richard Allen. Právo, ekonomie a politika. Praha: Wolters Kluwer Česká republika, 2010, 288 s. ISBN 978-80-7357-529-8.

GRUBER, Jonathan. Public finance and public policy. 3rd ed. New York: Worth Publishers, 2011, 768 s. ISBN 978-1-4292-1949-5.

HAMERNÍKOVÁ, Bojka a Alena MAAYTOVÁ. Veřejné finance. 2., aktualiz. vyd. Praha: Wolters Kluwer Česká republika, 2010, 340 s. ISBN 978-80-7357-497-0.

JÍLEK, Milan. Fiskální decentralizace, teorie a empirie. Praha: ASPI, 2008, 426 s. ISBN 978-80-7357-355-3

KINŠT, Jan a Jiří PAROUBEK. Rozpočtová skladba v roce 2010 a praktické příklady: Publikace pro pracovníky orgánů státní správy, obcí, krajů a jejich organizačních složek. 3. dopl. vyd. Olomouc: Anag, 2009. ISBN 978-80-7263-556-6.

KLÍMA, Michal. Volby a politické strany v moderních demokraciích. 1. vyd. Praha: Radix, 1998. 273 s. ISBN 8086031136.

KOPECKÝ, Martin. Právní postavení obcí a krajů – základy komunálního práva. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2010. 377 s. ISBN 9788073575618.

KOUDELKA, Zdeněk. Samospráva. 1. vyd. Praha : Linde Praha, a.s., 2007. 399 s. ISBN 978-80-7201-665-5.

KREJČÍ, Oskar. Nová kniha o volbách. Praha: Professional Publishing, 2006. ISBN 80-86946-01-0.

MATES, Pavel a Jakub SEVERA. Odpovědnost státu za výkon veřejné moci. Praha: Leges, 2014, 176 s. ISBN 978-80-7502-021-5.

POTŮČEK, Martin. Veřejná politika. V Praze: C.H. Beck, 2016, xx, 309. ISBN 978-80-7400-591-6.

PROVAZNÍKOVÁ, Romana a Olga SEDLÁČKOVÁ. Financování měst, obcí a regionů: teorie a praxe. 2., aktualiz. a rozš. vyd. Praha: Grada, 2009. Finance (Grada). ISBN 978-80-247-2789-9.

SCHELLE Karel a kolektiv, Dějiny české veřejné správy, Vydavatelství Aleš Čeněk s.r.o. Plzeň 2009 ISBN, 978-80-7380-203-5 str. 227-228.

SEDMIHRADSKÁ, Lucie. Rozpočtový proces obcí. Praha: Wolters Kluwer, 2015, 180 s. ISBN 978-80-7478-967-0.

SVOBODA, František. Ekonomika veřejného sektoru. Praha: Ekopress, 2017, 280 s. ISBN 978-80-87865-35-4.

VALEŠ Lukáš a kolektiv, Politologické aspekty veřejné správy, vydavatelství Aleš Čeněk s.r.o. Plzeň 2006, ISBN 80-7380-010-1. str. 88., str. 96

Elektronické zdroje

BOVENS, Mark. Analysing and assessing accountability: A conceptual framework. *European Law Journal* [online]. Wiley-blackwell, 2007, 13 (4), 447-468. ISSN 13515993.

ČESKO, 1993. Zákon č. 1/1993 Sb. ze dne 16. prosince 1992 Ústava České republiky, ve znění pozdějších předpisů. In: *Zákony pro lidi* [online]. [cit. 2018-04-20]. Dostupný z: <https://www.zakonyprolidi.cz/cs/1993-1?text=%C3%BAstava>

ČESKO, 2000. Zákon č. 129/2000 Sb. ze dne 12. dubna 2000 o krajích (krajské zřízení), ve znění pozdějších předpisů. In: *Zákony pro lidi* [online]. [cit. 2018-04-20]. Dostupný z: <https://www.zakonyprolidi.cz/cs/2000-129>

ČESKO, 1993. Zákon č. 166/1993 Sb. ze dne 20. května 1993 o Nejvyšším kontrolním úřadu, ve znění pozdějších předpisů. In: *Zákony pro lidi* [online]. [cit. 2018-04-20]. Dostupný z: <https://www.zakonyprolidi.cz/cs/1993-166>

ČESKO, 2000. Zákon č. 128/2000 Sb. ze dne 12. dubna 2000 o obcích (obecní zřízení), ve znění pozdějších předpisů. In: *Zákony pro lidi* [online]. [cit. 2018-04-20]. Dostupný z: <https://www.zakonyprolidi.cz/cs/2000-128>

ČESKO, 2000. Zákon č. 101/2000 Sb. ze dne 4. dubna 2000 o ochraně osobních údajů a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů. In: *Zákony pro lidi* [online]. [cit. 2018-04-20]. Dostupný z: <https://www.zakonyprolidi.cz/cs/2000-101>

ČESKO, 1991. Zákon č. 424/1991 Sb. ze dne 2. října 1991 o sdružování v politických stranách a v politických hnutích, ve znění pozdějších předpisů. In: *Zákony pro lidi* [online]. [cit. 2018-04-20]. Dostupný z: <https://www.zakonyprolidi.cz/cs/1991-424>

ČESKO, 1993. Zákon č. 283/1993 Sb. ze dne 9. listopadu 1993 o státním zastupitelství, ve znění pozdějších předpisů. In: *Zákony pro lidi* [online]. [cit. 2018-04-20]. Dostupný z: <https://www.zakonyprolidi.cz/cs/1993-283>

ČESKO, 2001. Zákon č. 491/2001 Sb. ze dne 6. prosince 2001 o volbách do zastupitelstev obcí a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů. In: *Zákony pro lidi* [online]. [cit. 2018-04-20]. Dostupný z: <https://www.zakonyprolidi.cz/cs/2001-491>

ČESKO, 2000. Zákon č. 130/2000 Sb. ze dne 12. dubna 2000 o volbách do zastupitelstev krajů a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů. In: *Zákony pro lidi* [online]. [cit. 2018-04-20]. Dostupný z: <https://www.zakonyprolidi.cz/cs/2000-130>

LAPLANT, James, Michael BAUN, Jiri LACH a Dan MAREK. Decentralization in the Czech Republic. *Publius* [online]. Robert B. and Helen S. Meyer Center for the Study of State and Local Government and the Center for the Study of Federalism, 2004, 34(1), 35-51 [cit. 2018-04-25]. DOI: 10.1093/oxfordjournals.pubjof.a005018. 51 s. ISSN 004-8595-0.

ROMZEK, Barbara a Melvin DUBNICK. Accountability in the Public Sector: Lessons from the Challenger Tragedy. *Public Administration Review*. 1987, 47(3), 227-238. DOI: 10.2307/975901.

Dostupné z: <http://academic.udayton.edu/richardghere/POL%20305/Romzek%20Dubnick.pdf>

Smlouva o Ústavě pro Evropu ze dne 13. října 2004. In: Eu-eu web [online]. [cit. 2018-04-20] Dostupné z: <http://eu-eu.euweb.cz/Smlouva%20o%20Ustave%20pro%20Evropu%20-%20konecny%20text.pdf>

Ukazatele finanční stability města, © 2012. Regionální rozvoj mezi teorií a praxí [online]. [cit. 2018-05-10]. Dostupné z: <http://www.regionálnírozvoj.eu/201501/ukazatele-financni-stability-mesta>

Volby do zastupitelstev územní samosprávy, © 2012. Sblížení politikou [online]. [cit. 2018-04-13]. Dostupné z: <http://www.sblizenipolitikou.cz/volby/volby-v-cr/volby-do-zastupitelstev-uzemni-samospravy>

WINKLER, Jiří. Organizace implementačního procesu: Institucionální hledisko analýzy [online]. Brno: Masarykova univerzita, 2014 [cit. 2018-05-04]. ISBN 978-80-210-7823-9. Dostupné z: https://is.muni.cz/do/fss/kspsp/knihy_esf/Organizace_implementacniho_procesu_Winkler-e-kniha.pdf

Ostatní zdroje

Aktuální prognóza ČNB, 2018. Česká národní banka. [online]. [cit. 2018-04-30]. Dostupný z: http://www.cnb.cz/cs/menova_politika/prognoza/index.html#PRIBOR

Česká republika: Výsledky hlasování za volební kraje (z hlasů celkem za územní celek), 2017. In: Český statistický úřad [online]. [cit. 2018-04-25]. Tabulka ke dostupná z: <https://www.volby.cz/pls/ps2017/ps61?xjazyk=CZ&xv=2>

Krize drtí rozpočty malých obcí. Deník.cz, © 2005 – 2018. VLTAVA LABE MEDIA a.s. [online]. [cit. 2018-05-05]. Dostupné z: <https://www.denik.cz/ekonomika/krizerrr20091029.html>

Nejnovější údaje o kraji, 2018 Český statistický úřad [online]. [cit. 2018-04-30]. Dostupný z: <https://www.czso.cz/csu/xz>

Obce v Česku jsou i kvůli krizi zralé na krach. Hospodářské noviny, © 1996-2018. Economia, a.s. [online]. [cit. 2018-05-05]. Dostupné z: <https://ekonom.ihned.cz/c1-57476190-ceske-obce-zrale-na-krach>

Věkové složení a pohyb obyvatelstva Zlínského kraje, jeho okresů a správních obvodů obcí s rozšířenou působností, 2018 Český statistický úřad [online]. [cit. 2018-04-30]. Dostupný z: <https://www.czso.cz/csu/czso/vekove-slozeni-a-pohyb-obyvatelstva-zlinskeho-kraje-jeho-okresu-a-spravnich-obvodu-obci-s-rozsirenou-pusobnosti-2016>

Volby do zastupitelstev obcí, 2017 Český statistický úřad [online]. [cit. 2018-04-30]. Dostupný z: <https://volby.cz/pls/kv2014/kv22?xjazyk=CZ&xid=0&xv=23>

Výsledky voleb do Poslanecké sněmovny, 2017 Česká televize [online]. [cit. 2018-04-30]. Dostupný z: <http://www.ceskatelevize.cz/ct24/specialy/2244979-volby-2017>

Sebezařazení na levoprávní škále politické orientace – červen 2017, 2017 Centrum pro výzkum veřejného mínění [online]. [cit. 2018-05-06]. Dostupný z: <https://cvvm.soc.cas.cz/cz/tiskove-zpravy/politicke/politicke-ostatni/4397-sebezazeni-na-levoprave-skale-politicke-orientace-cerven-2017>

SEZNAM POUŽITÝCH SYMBOLŮ A ZKRATEK

CVVM Centrum pro výzkum veřejného mínění.

EU Evropská unie.

KV Kapitálové výdaje.

ORP Obec s rozšířenou působností.

SEZNAM OBRÁZKŮ

<i>Obr. 1 Účastníci rozpočtového procesu (Zdroj: Sedmihradská, 2015, str. 40)</i>	25
<i>Obr. 2 Eastonův model politického procesu (Zdroj: Winkler, 2014, str. 25)</i>	32
<i>Obr. 3 Správní obvody obcí s rozšířenou působností (Zdroj: www.risy.cz,2018)</i>	40
<i>Obr. 4 Vývoj provozního salda hospodaření (Zdroj: MONITOR, 2018, vlastní zpracování)</i>	42
<i>Obr. 5 Průměrné zastoupení příjmových částí rozpočtu vybraných obcí (Zdroj: MONITOR, 2018, vlastní zpracování)</i>	43
<i>Obr. 6 Přijaté transfery vybraných měst (Zdroj: ARIS, MONITOR, 2018, vlastní zpracování)</i>	46
<i>Obr. 7 Výše přijatých transferů vybraných měst v tis. Kč (Zdroj: ARIS, MONITOR, 2018, vlastní zpracování)</i>	47
<i>Obr. 8 Výše přijatých transferů vybraných měst v tis. Kč (Zdroj: ARIS, MONITOR, 2018, vlastní zpracování)</i>	48
<i>Obr. 9 Výše přijatých transferů vybraných měst v tis. (Zdroj: ARIS, MONITOR, 2018, vlastní zpracování)</i>	48
<i>Obr. 10 Vývoj kapitálových výdajů v % (Zdroj: ARIS, MONITOR, 2018, vlastní zpracování)</i>	50
<i>Obr. 11 Vývoj KV vybraných měst v tis. Kč (Zdroj: ARIS, MONITOR, 2018, vlastní zpracování)</i>	51
<i>Obr. 12 Vývoj KV vybraných měst v tis. Kč (Zdroj: ARIS, MONITOR, 2018, vlastní zpracování)</i>	52
<i>Obr. 13 Vývoj KV vybraných měst v tis. Kč (Zdroj: ARIS, MONITOR, 2018, vlastní zpracování)</i>	52
<i>Obr. 14 Složení zastupitelstev dle politické příslušnosti v % (Zdroj: www.volby.cz, 2014)</i>	56
<i>Obr. 15 Zastoupení stran v zastupitelstvech v % (Zdroj: www.volby.cz, 2014)</i>	57
<i>Obr. 16 Nejvyšší dosažené vzdělání respondentů (Zdroj: vlastní zpracování)</i>	58
<i>Obr. 17 Zdroj respondentů k čerpání informací (Zdroj: vlastní zpracování)</i>	59
<i>Obr. 18 Pravidelnost zjišťování informací (Zdroj: vlastní zpracování)</i>	60
<i>Obr. 19 Ovlivnění vlastními zájmy pověřených osob (Zdroj: vlastní zpracování)</i>	60
<i>Obr. 20 Ovlivněnost úředníků při rozhodování (Zdroj: vlastní zpracování)</i>	61
<i>Obr. 21 Tvorba pocitové mapy (Zdroj: www.pocitovemapy.cz, 2018)</i>	67

Obr. 22 Hlasovací systém Demokracie 21 (Zdroj: www.d21.cz, 2018)68

SEZNAM TABULEK

<i>Tab. 1 Počet členů zastupitelstva (zdroj: zákon č. 128/2000 Sb. § 68)</i>	<i>19</i>
<i>Tab. 2 Základní údaje (Zdroj: ČSÚ, www.ceskatelevize.cz, 2018, vlastní zpracování)</i>	<i>41</i>
<i>Tab. 3 Vývoj daňových příjmů (Zdroj: MONITOR,2018, vlastní zpracování)</i>	<i>45</i>
<i>Tab. 4 Kapitálové výdaje v letech (Zdroj: ARIS, MONITOR, 2018, vlastní zpracování)</i>	<i>49</i>
<i>Tab. 5 Reforma střednědobých výhledů - výhody, nevýhody a finanční náročnost (vlastní zpracování)</i>	<i>65</i>
<i>Tab. 6 Transparentnost procesu tvorby rozpočtu - výhody, nevýhody a finanční náročnost (vlastní zpracování)</i>	<i>66</i>
<i>Tab. 7 Zvýšení participace občanů - výhody, nevýhody a finanční náročnost (vlastní zpracování)</i>	<i>68</i>
<i>Tab. 8 Využití Demokracie 21 - výhody, nevýhody a finanční náročnost (vlastní zpracování)</i>	<i>69</i>