

Vydává Ministerstvo financí České republiky ve spolupráci s Českou národní bankou ve vydavatelství *Economia, a. s.*, Praha

© Ministerstvo financí ČR

Adresa redakce: Vinohradská 49
120 74 Praha 2

Telefon: 253 018 nebo: 24 21 00 25, l. 6141

Fax: 253 728

Šéfredaktor: Ing. Ivan Kočárník, CSc.

OBSAH

Věra KAMENÍČKOVÁ: Jak hospodaří magistrální města 589

Ivan MATALÍK: Výnosová křivka — teorie a praxe českého finančního trhu v kontextu měnové politiky ČNB v r. 1993 597

Jan KODERA—Martin MANDEL: Dynamický přístup k monetárnímu vyrovnávacímu procesu obchodní bilance 610

Jiří ŽEMLIČKA: Postavení cen v dlouhodobých obchodních kontraktech při dodávkách surovin 620

Diskuze

Martin ČIHÁK: Jiné pojetí makroekonomické dynamiky? 634

Informace

Milena HORČICOVÁ: Česká společnost ekonomická 639

Přehled — Survey

Vývoj státního rozpočtu ČR v 1. pololetí 1994 641

Budget Results from the First Half of 1994 644

Uprostřed čísla:

Petr ZAHRADNÍK: Investiční možnosti individuálního investora — 1. část: ss. 1—12

Publishers: Ministry of Finance of the Czech Republic in Cooperation with Czech National Bank in Publishing House *Economia, Prague*

© Ministry of Finance of the Czech Republic

Editor's Office: Vinohradská 49

120 74 Prague 2

Czech Republic

Editor in Chief: Ivan Kočárník

CONTENTS

Věra KAMENÍČKOVÁ: Division of Power between Cities and Their Districts 589

Ivan MATALÍK: Yield Curve — Theory and Practice of the Czech Financial Market in the Context of ČNB's Monetary Policy in 1993 597

Jan KODERA—Martin MANDEL: A Dynamic Approach to the Monetary Adjustment Process of Foreign Trade Balance 610

Jiří ŽEMLIČKA: Pricing Long-Term Contract for Raw Materials 620

Discussion

Martin ČIHÁK: Another Approach to Macroeconomic Dynamics? 634

Information

Milena HORČICOVÁ: Czech Economic Association 639

Survey

Budget Results from the First Half of 1994 (in Czech 641

(in English) 644

In the middle of this issue:

Petr ZAHRADNÍK: Investment Opportunities for the Individual Investor — 1st Part: pp. 1—12

Redakční rada: Dr. Ivan Angelis, CSc., doc. Ing. Aleš Bulíř, MSc., CSc., Ing. Petr Dvořák, Ing. Miroslav Hrnčíř, DrSc., doc. Ing. Kamil Janáček, CSc., Ing. Miroslav Kerouš, Ing. Ivan Kočárník, CSc., Ing. Václav Kupka, CSc., Ing. Tomáš Ježek, CSc., Ing. Jiří Pospíšil, CSc., Vladimír Rudlovčák, CSc., Ing. Pavel Štěpánek, CSc., Ph.D. Jan Švejnar, doc. Dr. František Vencovský, Ing. Jan Vít, Prof. Ing. Karol Vlachynský, CSc.

FINANCE A ÚVĚR

11/94

DT: 336.12:352 (437)

Jak hospodaří magistrátní města

Věra KAMENÍČKOVÁ *

Podíl veřejných rozpočtů (tj. rozpočtu centrálního a rozpočtů místních) na hrubém domácím produktu v České republice představuje o něco více než 40 %. Z toho více než jednu pětinu tvoří rozpočty místní. Do místních rozpočtů patří rozpočty obcí a okresních úřadů.

Toto uspořádání vykazuje určitou nedůslednost. Obce jsou představitelem samosprávy, okresní úřady ale představitelem státní správy. Představitelé obcí jsou voleni, reprezentanti okresních úřadů jmenováni. Obecní představitelé se tudíž zodpovídají za svou činnost (včetně rozpočtového hospodaření) svým voličům, zatímco okresní úřady vládě. Jak obce, tak okresní úřady jsou však financovány, resp. jejich rozpočty vznikají a realizují se, shodným způsobem. Toto však neplatí pro magistrátní města, kde okresní úřad a obec splývají v jedno.

V České republice existuje více než 6 000 obcí, 72 okresů a 4 magistrátní města – Praha, Brno, Ostrava a Plzeň. Podle zákona o obcích mají magistrátní města postavení obce. Tato města se člení na městské části, které sestávají samostatný rozpočet. Kompetence městských částí jsou v každém jednotlivém případě vymezeny statutem města. Kromě magistrátních měst mohou městské části vytvářet také statutární města, ale tím jejich podobnost končí.

V magistrátních městech žije o něco více než 2 mil. obyvatel, což představuje zhruba 20 % z celkového počtu. Rozdělení působnosti mezi magistrát a městské části se odráží v jejich rozpočtech. Podívejme se, jak silné či slabé jsou po finanční stránce městské části magistrátních měst, a to na základě údajů o vývoji hospodaření za první pololetí roku 1994.

Místní rozpočty jako celek, tedy souhrn rozpočtů jednotlivých obcí a okresních úřadů, dosáhly v období leden až červen přebytku ve výši 4,1 mld. Kč, což je 8,3 % jejich příjmů v tomto období. V tomto období převedly ze svých fondů rezerv a rozvoje 3,6 mld. Kč a přírůstek místního dluhu činil 7,9 mld. Kč. Jejich disponi-

* Ing. Věra Kameníčková, CSc., poradkyně ministra financí, MF

Redakce příspěvek obdržela 12. 9. 1993.

	místní rozpočty [mil. Kč]	magistrátní města	
		absolutně [mil. Kč]	podíl na celku [%]
běžné příjmy			
DPPO ¹	44	0	0
daň ze závislé práce	14 021	5 498	39
daň z podnikání	6 023	2 293	38
daň z nemovitosti	837	106	13
ostatní daně	291	102	35
místní poplatky	797	301	38
správní poplatky	951	230	24
RO ²	6 153	778	13
PO ³	297	64	22
přijaté úroky	233	41	18
ostatní příjmy	2 003	312	16
prodej majetku	2 374	400	17
transfery ⁴	14 930	2 804	19
ostatní	210	54	26
příjmy celkem	49 165	12 983	26
běžné výdaje	31 479	7 840	25
kapitálové výdaje	13 623	4 929	36
výdaje celkem	45 102	12 769	28
saldo rozpočtu	4 063	214	5
saldo převodů z FRR	3 589	-4 605	
přijaté minus splacené půjčky	7 933	7 321	
disponibilní zdroje	15 586	2 930	
zůstatek FRR ⁵	10 427	7 190	

vysvětlivky:

¹ daň z příjmů právnických osob, resp. její část, kdy je poplatníkem obec (obec je vlastníkem právnické osoby ze 100%)

² příjmy od rozpočtových organizací

³ odvody příspěvkových organizací

⁴ transfery ze státního rozpočtu, státních fondů a od ústředních orgánů

⁵ stav Fondu rezerv a rozvoje k 30. 6. 1994

pramen: materiály Ministerstva financí

bilní zdroje k 30. červnu tedy činily 15,6 mld. Kč. Zůstatek na fondech rezerv a rozvoje dosáhl výše 10,4 mld. Kč.

Magistrátní města se podílela v prvním pololetí roku 1994 na celkových příjmech místních rozpočtů 26% a na jejich výdajích 28%. Ve srovnání s tím představoval podíl přebytku magistrátních měst pouze 5%, na zvýšení místního dluhu se však tato města podílela 92%. Vysoký podíl na přírůstku místního druhu ovlivnila emise komunálních obligací hlavního města Prahy v dubnu letošního roku. Její objem činil 250 mil. USD, což je 7,4 mld. Kč, a představuje tak rozhodující část přírůstku místního dluhu jako celku. *Tabulka č. 1* ukazuje postavení magistrátních měst v souhrnu obcí a okresních úřadů na základě údajů prvního pololetí letošního roku.

Na výnosu daně z příjmů fyzických osob se magistrátní města podílela v prvním pololetí téměř 40%. Celý výnos této daně až na malou část — daň z kapitálových výnosů — je příjmem místních rozpočtů. V jejím rámci se výnos daně ze závislé práce v rámci okresu dělí v poměru 50:50 mezi okresní úřad a obce v daném okresu. Mezi obce se rozděluje podle počtu obyvatel. Magistrátním městům zůstává 100% výnosu této daně. Daň z podnikání plyne do rozpočtu obce, ve které má podnikatel trvalé bydliště, a rovněž v tomto případě zůstává magistrátním městům 100% jejího výnosu.

Výnos daně z příjmů fyzických osob v přepočtu na obyvatele je rozložen po celém území nerovnoměrně. Průměrná výše na obyvatele činila v prvním pololetí letošního roku 1,9 tis. Kč. Magistrátní města patří k okresům, které vykazují jedny z nejvyšších údajů. Praha (nejvyšší hodnota vůbec) 4,3 tis. Kč, Ostrava (třetí v pořadí) 3,0 tis. Kč, Brno (čtvrté pořadí) 2,8 tis. Kč.

Výnos daně z nemovitosti je v prvním pololetí ovlivněn režimem jejího placení. Ten vede k nerovnoměrnému rozložení příjmů z této daně v průběhu roku — k nárůstu výnosu ve druhém pololetí. Položka ostatní daně představuje většinou doplňky daní z daňové soustavy platné do roku 1992.

Relativně vysoký podíl zaujímají magistrátní města u místních poplatků. Jedná se o poplatek z prodeje alkoholických nápojů a tabákových výrobků, z užívání veřejného prostranství, lázeňský a rekreační poplatek, poplatek ze psů, z reklam, z povolení vjezdů motorových vozidel, z ubytovacích kapacit. Zákon stanoví horní hranici jednotlivých poplatků. O jejich konkrétní výši pak rozhoduje obec sama. K 1. 7. 1994 zrušil parlament poplatek z prodeje alkoholických nápojů a tabákových výrobků a poplatek z reklam. Toto opatření však vývoj příjmů z místních poplatků v prvním pololetí ještě neovlivnilo. Váha místních poplatků v celkových příjmech je obecně vyšší u menších a malých obcí. Záleží na rozhodnutí té které obce, zda bude místní poplatky vybírat a v jaké výši (až do zákonem stanovené horní hranice).

Výnos ze správních poplatků souvisí s rozsahem vykonávané státní správy na úrovni obcí.

Příjmy od rozpočtových organizací, což jsou organizace plně napojené svými příjmy a výdaji na rozpočet obcí, představují v případě magistrátních měst mnohem menší podíl než u ostatních obcí.

Odvody příspěvkových organizací jsou v soustavě místních rozpočtů do určité míry prvkem cizorodým. Tato organizační forma byla určena pro činnosti, jejichž příjmy nedostačují na krytí výdajů; rozdíl se potom financuje z rozpočtu. Příspěvkové organizace mají daňové zvýhodnění a to je patrně hlavní příčinou skutečnosti, že se tato forma uplatňuje i u ziskových činností. Změna organizační struktury — tedy přechod od rozpočtové formy na příspěvkovou a od příspěvkové formy na jednu z forem, které umožňuje obchodní zákoník — je plně v kompetenci každé obce.

Výše přijatých úroků v porovnání s disponibilními prostředky v rámci místních rozpočtů naznačuje nízké zhodnocení volných peněz obcí a okresních úřadů jako celku. V případě magistrátních měst je tento rys ještě výraznější.

Výsledky za první pololetí ukazují, že podíl magistrátních měst na výnosech z prodeje obecního majetku a na transferech z centrálního rozpočtu a státních fondů je nízký. V zásadě koresponduje s vyššími příjmy z daní, které magistrátní města dosahují.

Na celkových výdajích místních rozpočtů v prvním pololetí roku 1994 se magistrátní města podílela 28%, což vzhledem k jejich podílu na příjmech (26%) vedlo k velmi nízké účasti na vytvořeném přebytku (5%) místních rozpočtů v analyzovaném období.

Podívejme se nyní, jak si relativně vysoké prostředky, které do svých rozpočtů magistrátní města získávají, mezi sebou rozdělují magistrát a městské části v jednotlivých případech. Údaje jsou uvedeny v *tabulkách č. 2–5* v příloze.

Nejvyšší podíl na příjmech města získaly v prvním pololetí roku 1994 městské části v Ostravě (33%) a v Praze (26%). V Plzni se městské části podílely na celkových příjmech pouze 13%.

Rozpočty magistrátních měst skončily v prvním pololetí přebytkem — s výjimkou Brna, kde značného deficitu dosáhly jeho městské části (deficit zde dosáhl 36% z jejich příjmů).

Praha převedla na městské části 22% výnosu daně ze závislé práce, Ostrava 85% výnosu daně z podnikání. V Brně a v Plzni si magistráty ponechaly výnos daně z příjmů fyzických osob a také z nemovitosti, což ovlivnilo nízký podíl jejich městských částí na celkových příjmech města. Výnos daně z příjmů fyzických osob představuje totiž nejdůležitější zdroj rozpočtu.

Celý výnos místních poplatků získaly městské části v Ostravě a Plzni. Vysoký podíl na výnosu správních poplatků vykázaly městské části ve všech magistrátních městech.

Prodej obecního majetku v prvním pololetí roku 1994 netvořil v žádném z těchto měst významnou příjmovou položku. Nezanedbatelnou položku představují transfery z centrálního rozpočtu a ze státních fondů. Ostrava díky těmto transferům získala 28% svých příjmů, Brno 22%. V Praze dosáhly až 20% celkových příjmů, v Plzni 19%. Výše prostředků, které Praha, resp. magistrát, získala ze státního rozpočtu, ovlivnila zejména dotace na metro.

Na nově přijatých půjčkách se v prvním pololetí 1994 nejvíce podílel pražský magistrát prodejem komunálních obligací ve výši 7 423 mil. Kč. Z městských částí Prahy si v tomto období půjčily pouze Praha 3 (24,4 mil. Kč) a Praha 8 (částku 11,2 mil. Kč). Dolní Chabry a Jihozápadní Město splatily již dříve přijaté půjčky v celkové výši 12 mil. Kč. V Brně ani v Plzni si městské části v tomto období nepůjčily. Na nově přijatých půjčkách městských částí Ostravy se podílela Ostrava-Poruba částkou 12,5 mil. Kč, Hrabová 0,6 mil. Kč a Polanka 1,7 mil. Kč.

Přehled o rozpočtovém hospodaření magistrátů a městských částí v prvním pololetí roku 1994 ukazuje na to, že v jednotlivých případech je přístup značně rozdílný. Obecně platí, že magistráty si ponechávají většinu pravomocí při uspokojování místních veřejných statků a na městské části delegují jen menší část. To se mj. odráží ve velikosti rozpočtů městských částí ve srovnání s magistráty. Přitom městské části svou velikostí, resp. počtem obyvatel, nejsou v pořadí obcí podle velikosti na posledních místech. Spíše naopak. Mnoho obcí srovnatelně velkých s městskými částmi magistrátních měst tak disponuje většími objemy peněz, nehledě na větší svobodu při jejich užití.

Zájem rozvíjet město jako celek mluví pro „velký“ magistrátní rozpočet. Přiblížení místních služeb občanovi pak pro „velký“ rozpočet městských částí.

Návod na optimální rozdělení rozpočtových prostředků mezi magistrát a městské části samozřejmě neexistuje. Toto rozdělení podléhá do značné míry historickým a místním zvyklostem. Teorie a praxe vyspělých zemí budou vždy jen jedním z podkladů pro tento typ rozhodnutí. Bylo by proto zajímavé konfrontovat názory představitelů jednotlivých magistrátů a městských částí na uspořádání, s nímž mají oni své zkušenosti. Mimo jiné jde o to, jak hodnotí jeho klady a záporů a v jakém směru vidí jeho budoucnost.

Division of Power between Cities and Their Districts

Věra KAMENÍČKOVÁ, Advisor to the Minister of Finance, Ministry of Finance

This article deals with four biggest cities (Prague, Brno, Ostrava and Pilsen) in the Czech Republic and the relationship between them and their districts. The cities have a special arrangement in comparison to other Czech municipalities under which they are free to found districts and delegate responsibilities of their own to the districts. This article describes the relationship and the delegation of government functions between these cities and their districts from the perspective of the local budget results of the first half of 1994.

The author concludes that these cities have concentrated most of the power and left their districts with only limited revenue. On one hand, it is obvious that the necessity to represent a city as an unified entity requires a "big" municipal budget of the central city authorities. But on the other hand, districts are believed to be the most suitable level to provide most local public goods. Therefore, there will be always a tension between the central municipal authorities and the representatives of the districts which has its reflection in the revenue and expenditure distribution within these four cities.

PŘÍLOHA

TABULKA č. 2 Pražský magistrát a jeho městské části
(vývoj rozpočtů v období leden až červen 1994) v mil. Kč, resp. %

	celkem [mil. Kč]	magistrát [mil. Kč]	městské části	
			absolutně [mil. Kč]	podíl [%]
běžné příjmy				
DPPO ¹	0	0	0	0
daň ze závislé práce	3 512	2 732	780	22
daň z podnikání	1 707	1 707	0	0
daň z nemovitosti	44	25	19	43
ostatní daně	60	54	6	10
místní poplatky	205	50	155	76
správní poplatky	146	2	144	99
RO ²	341	115	226	66
PO ³	37	37	0	0
přijaté úroky	28	15	13	46
ostatní příjmy	174	66	108	62
prodej majetku	297	49	248	84
transfery ⁴	1 679	1 327	352	21
ostatní	45	-17	62	—
příjmy celkem	8 275	6 162	2 113	26
běžné výdaje	4 947	3 484	1 463	30
kapitálové výdaje	3 158	2 528	630	20

Tabulka pokračuje

	celkem [mil. Kč]	magistrát [mil. Kč]	městské části	
			absolutně [mil. Kč]	podíl [%]
výdaje celkem	8 105	6 012	2 093	26
saldo rozpočtu	170	150	20	
saldo převodů z FRR	-5 088	-5 348	260	
přijaté minus splacené půjčky	7 442	7 423	19	
disponibilní zdroje	2 524	2 225	299	
zůstatek FRR ⁵	6 702	6 311	391	

vysvětlivky a pramen: viz tabulka č. 1

TABULKA č. 3 Magistrát města Ostravy a městské části
(vývoj rozpočtů v období leden až červen 1994) v mil. Kč, resp. %

	celkem [mil. Kč]	magistrát [mil. Kč]	městské části	
			absolutně [mil. Kč]	podíl [%]
běžné příjmy				
DPPO ¹	0	0	0	0
daň ze závislé práce	818	818	0	0
daň z podnikání	164	24	140	85
daň z nemovitosti	25	7	18	72
ostatní daně	1	1	0	0
místní poplatky	24	0	24	100
správní poplatky	32	3	29	91
RO ²	226	45	181	80
PO ³	25	25	0	0
přijaté úroky	6	5	1	17
ostatní příjmy	75	38	37	49
prodej majetku	43	5	38	88
transfery ⁴	554	427	127	23
ostatní	14	-63	77	—
příjmy celkem	2 007	1 335	672	33
běžné výdaje	1 111	558	523	47
kapitálové výdaje	800	632	168	21
výdaje celkem	1 911	1 220	691	36
saldo rozpočtu	96	115	-19	—
saldo převodů z FRR	85	7	78	
přijaté minus splacené půjčky	-34	-45	11	

Tabulka pokračuje

	celkem [mil. Kč]	magistrát [mil. Kč]	městské části	
			absolutně [mil. Kč]	podíl [%]
disponibilní zdroje	147	77	70	
zůstatek FRR ⁵	243	207	36	

vysvětlivky a pramen: viz tabulka č. 1

TABULKA č. 4 Magistrát města Brna a jeho městské části
(vývoj rozpočtů v období leden až červen 1994) v mil. Kč, resp. %

	celkem [mil. Kč]	magistrát [mil. Kč]	městské části	
			absolutně [mil. Kč]	podíl [%]
běžné příjmy				
DPPO ¹	0	0	0	0
daň ze závislé práce	802	802	0	0
daň z podnikání	300	300	0	0
daň z nemovitosti	37	36	1	3
ostatní daně	23	19	4	17
místní poplatky	47	4	43	91
správní poplatky	35	5	30	86
RO ²	180	101	79	44
PO ³	0	0	0	0
přijaté úroky	3	2	1	33
ostatní příjmy	45	22	23	51
prodej majetku	35	34	1	3
transfery ⁴	424	292	132	31
ostatní	1	-8	9	-
příjmy celkem	1 932	1 609	323	17
běžné výdaje	1 278	926	352	28
kapitálové výdaje	697	609	88	13
výdaje celkem	1 975	1 535	440	22
saldo rozpočtu	-43	74	-117	-
saldo převodů z FRR	328	108	220	-
přijaté minus splacené půjčky	-86	-86	0	-
disponibilní zdroje	199	96	103	
zůstatek FRR⁵	53	11	42	

vysvětlivky a pramen: viz tabulka č. 1

TABULKA č. 5 Magistrát města Plzeň a městské části
(vývoj rozpočtů v období leden až červen 1994)

v mil. Kč, resp. %

	celkem [mil. Kč]	magistrát [mil. Kč]	městské části	
			absolutně [mil. Kč]	podíl [%]
běžné příjmy				
DPPO ¹	0	0	0	0
daň ze závislé práce	366	366	0	0
daň z podnikání	122	122	0	0
daň z nemovitosti	0	0	0	0
ostatní daně	18	17	1	6
místní poplatky	25	0	25	100
správní poplatky	17	2	15	88
RO ²	31	30	1	3
PO ³	2	2	0	0
přijaté úroky	4	3	1	25
ostatní příjmy	18	14	4	22
prodej majetku	25	25	0	0
transfery ⁴	147	102	45	31
ostatní	-6	-13	7	—
příjmy celkem	769	670	99	13
běžné výdaje	504	428	76	15
kapitálové výdaje	274	257	17	6
výdaje celkem	778	685	93	12
saldo rozpočtu	-9	-15	6	—
saldo převodů z FRR	70	49	21	—
přijaté minus splacené půjčky	-1	-1	0	—
disponibilní zdroje	60	33	27	—
zůstatek FRR⁵	192	169	23	12

vysvětlivky a pramen: viz tabulka č. 1