

UKAZATELE FINANČNÍ STABILITY MĚSTA

CITY INDICATORS OF FINANCIAL STABILITY

Ing. Miroslav Pavlas, PhD.

Ke Kapličce 389, Dolní Břežany 252 41
Česká republika
e-mail: miroslav.pavlas@gmail.com

Klíčová slova:

Ukazatel / indikátor udržitelného rozvoje, ekonomický pilíř udržitelného rozvoje, finanční a ekonomická stabilita města.

Keywords:

Sustainable development indicator, economic pillar of the sustainable development, financial and economic stability of city.

Abstrakt:

Cílem tohoto příspěvku je shrnout základní poznatky z měření udržitelného územního rozvoje v krátkém a středně dlouhém časovém období pomocí ukazatelů finanční stability města. V krátkém až středně dlouhém období záleží především na tom, jakým způsobem město získává finanční prostředky na financování veřejných statků a na tom, jak efektivně se tyto prostředky vynakládají (Pilný, 2000, s. 90). Hodnocení finanční stability města z krátkodobého až střednědobého hlediska je založeno na agregaci základních dílčích ukazatelů, které jsou jednotlivě i v agregované podobě znakem krátkodobé až střednědobé finanční stability.

Abstract:

The aim of this paper is to summarize the basic knowledge of the measurement of sustainable urban development in a short time period using the indicators of financial stability. In the short and middle term period, it is necessary to assess how the city receives financial sources to finance public goods and how effectively these funds are spent. The assessment of financial stability is based on the aggregation of partial indicators which are able to prove financial stability of the cities, both self-contained and in the aggregate form.

Úvod (cíl a výzkumné metody)

Pro účely praktického zkoumání ekonomického pilíře udržitelného rozvoje a hodnocení jeho dosažení v dané jednotce území na základě kvantifikovatelných kritérií je třeba definovat a vymežit k tomuto účelu vhodné ukazatele.

Ukazatele udržitelného rozvoje sídel by měly poskytnout základní informace o finanční situaci města, kvantifikovat a rámcově posoudit jejich investiční aktivitu.

1. Dílčí ukazatele finanční stability města

Hodnocení finanční stability měst je založeno na konstrukci základních hodnotících (nejčastěji poměrových) ukazatelů finanční situace měst s využitím veřejně dostupných dat (zejména výsledků hospodaření, publikovaných prostřednictvím aplikací Ministerstva financí ČR, tj. zejména ÚFIS a MONITOR) a jejich agregaci.

Ukazatel finanční stability vyjadřuje finanční situaci města (stav hospodaření města za rozpočtové období, tj. kalendářní rok), umožňuje sestavit výsledky uplynulých let do časové řady a na základě identifikovaného trendu prognózovat finanční situaci do budoucna, a to s přihlédnutím k:

- vnějším faktorům – vývoj legislativy, vývoj národní ekonomiky, které mohou mít významný vliv na příjmovou stránku rozpočtu měst.
- vnitřním faktorům – podepsané smlouvy, plánované investiční aktivity, prodej majetku, předem známé úpravy běžné části rozpočtu apod.

Hodnocení finanční stability města z krátkodobého až střednědobého hlediska je založeno na agregaci následujících základních *dílčích ukazatelů*, které jsou jednotlivě i v agregované podobě známkou krátkodobé až střednědobé finanční stability:

1. Saldo (přebytek) běžného rozpočtu.
2. Procentní podíl přebytku běžného rozpočtu na běžných příjmech.
3. Ukazatel krytí dluhové služby.
4. Ukazatel zadluženosti na 1 obyvatele.
5. Kapacita samofinancování.
6. Saldo kapitálového rozpočtu.
7. Ukazatel investiční aktivity.
8. Zajištění udržitelné reprodukce majetku.

Tento přístup umožňuje *porovnávat hodnoty ukazatelů* ze dvou hledisek:

- Porovnávat hodnoty jednoho ukazatele za určité časové období (alespoň 3 – 4 roky)¹ a identifikovat dosavadní trendy vývoje hospodaření města (retrospektivní analýza), což usnadňuje finanční plánování budoucího vývoje (prognózování neboli prospektivní analýza).
- Porovnávat ukazatele mezi sebou (pro účely porovnání mezi městy), což umožní vyhodnotit finanční stabilitu sledovaného města oproti porovnatelným městům nebo oproti průměrným hodnotám v České republice (z těchto průměrných hodnot vycházejí minimální hodnoty přiřazené ke každému ukazateli a intervaly využitě při jejich agregaci).

¹ Databáze ÚFIS shromažďuje finanční výkazy měst od roku 2010. Je nástupcem aplikace ARIS, která archivuje stejný rozsah a strukturu dat z let 2001 až 2009.

Saldo běžného rozpočtu (hospodářský výsledek města)

Města i nadále hospodaří v první řadě podle schváleného rozpočtu, proto je komplexním ukazatelem výsledku hospodaření města rozpočtový schodek nebo přebytek (saldo), tedy čistý Cash Flow.

Saldo (přebytek) běžného rozpočtu je stěžejním vlastním zdrojem financování rozvojových aktivit každého města. Vyjadřuje výsledek provozního hospodaření města, tj. rozdíl mezi běžnými příjmy a běžnými výdaji (tj. provozními čili neinvestičními výdaji).

Přesný výpočet salda/přebytku běžného rozpočtu obsahuje **Chyba! Nenalezen zdroj odkazů..** Součtové řádky, ze kterých se saldo počítá, jsou zvýrazněny šedou barvou, pomocné řádky, které slouží pouze ke konsolidaci („očistění“) vstupních položek součtových řádků, jsou znázorněny kurzívou. To se týká především položek placených úroků a leasingu, které se k hrubé provozní bilanci přičítají, neboť je třeba zjistit výši salda běžného rozpočtu před tím, než jsou z něj tyto výdaje uhrazeny.

Tabulka 1: Výpočet provozního salda (přebytku) běžného rozpočtu

Číslo řádku	Název položky	Odkaz na rozpočtovou skladbu (FIN 2-12 M)	Početní operace	Část ÚFIS
1	Běžné příjmy celkem		= ř. 2 + ř. 3 + ř. 4	
2	Daňové příjmy	Třída 1		Pevné části
3	Nedaňové příjmy ²	Třída 2		Pevné části
4	Běžné dotace	Třída 4 - Investiční dotace - Konsolidace příjmů	Třída 4 - ř. 5 - ř. 6	Pevné části
5	<i>Investiční dotace</i>	<i>Součet položek 42xx</i>		<i>Příjmy</i>
6	<i>Konsolidace příjmů</i>	<i>Konsolidace příjmů</i>		<i>Pevné části</i>
7	Konsolidované běžné výdaje		= ř. 8 - ř. 12	
8	Běžné výdaje	Třída 5		Pevné části
9	<i>Z toho placené úroky</i>	<i>Součet položek 5141</i>		<i>Výdaje</i>

² Zejména příjmy z vlastní činnosti (z poskytování služeb a výrobků včetně školného za MŠ a ZUŠ, příjmy z prodeje zboží, které město nakoupilo za účelem dalšího prodeje – např. upomínkové předměty, ostatní příjmy ze školného), odvody příspěvkových organizací, příjmy z pronájmu majetku (tj. nemovitostí, pozemků i movitých věcí), příjmy z úroků a finančního majetku, přijaté sankční platby, příjmy z prodeje nehmotného majetku aj. Podrobný soupis je dostupný na http://www.mfcr.cz/cps/rde/xchg/mfcr/xsl/ostatni_11435.html.

Číslo řádku	Název položky	Odkaz na rozpočtovou skladbu (FIN 2-12 M)	Početní operace	Část ÚFIS
10	Z toho splátky leasingu	Součet položek 5178		Výdaje
11	Z toho investiční úroky	Součet položek 6143		Výdaje
12	Konsolidace výdajů	Konsolidace výdajů		Pevné části
13	Hrubá bilance (saldo) BR		= ř. 1 - ř. 7	
14	Čistý přebytek BR		= ř. 13 + ř. 9 + ř. 10 + ř. 11	

Na rozdíl od některých veřejně dostupných výpočtů výsledku rozpočtového hospodaření města je saldo počítáno pouze z *neinvestičních položek*, tj. odděleně od kapitálové části rozpočtu. Vzhledem k tomu, že by ukazatel měl vypovídat o schopnosti města řídit vlastní zdroje, nelze při dodržení kritéria správnosti ukazatele do výpočtu salda kapitálové příjmy ani výdaje zahrnout. To se týká zejména kapitálových příjmů, jimiž provozní výdaje financovat nelze (investiční dotace), a příjmů, jejichž využití k financování provozních potřeb města je krajně nevhodné a rozhodně ekonomicky neudržitelné (v kapitálových příjmech zahrnuté příjmy z prodeje majetku).

Při hodnocení finanční stability města a jejím prognózování do budoucna je třeba zkoumat zejména:

- Výši provozního přebytku.
- Jak se saldo běžného rozpočtu vyvíjí v jednotlivých letech.
- Jaký podíl svých běžných příjmů je město schopno transformovat do přebytku (viz ukazatel podílu přebytku na běžných příjmech).

Výše salda běžného rozpočtu by měla být *kladná* (vyrovnaný rozpočet či záporné saldo vyjadřují krátkodobě nestabilní hospodaření města, v případě opakovaných negativních sald pak střednědobě nestabilní hospodaření). Tento ukazatel však nepostačuje k tomu, aby bylo hospodaření města interpretováno jako stabilní, proto musí být agregován spolu s dalšími ukazateli.

Obecně totiž přebytek a deficit rozpočtu města nelze vždy bez dalších informací hodnotit jako jednoznačně pozitivní či negativní jev. Město může mít v daném roce deficitní rozpočet, ale tento deficit financuje z prostředků, které naspořilo v minulých letech, do budoucna mu tedy nevznikají žádné závazky. Oproti tomu může být deficit města kryt cizími prostředky, a pak je na místě zvažovat schopnost města tyto závazky v budoucnu splácet i případná rizika, která s sebou jejich přijetí přináší. Stejně tak přebytkový rozpočet může znamenat na jedné straně to, že město vytváří zdroje, které bude chtít použít v budoucnosti, nebo vytváří přebytek (záměrně omezuje některé své výdaje), aby bylo schopno splácet v minulosti přijaté závazky (Hrabalová, 2005).

Procentní podíl přebytku běžného rozpočtu na běžných příjmech

Ukazatel přebytku běžného rozpočtu, navzdory své vysoké výpovědní schopnosti a využitelnosti, poskytuje informaci v podobě, která neumožňuje porovnávat finanční stabilitu měst z důvodu jejich velikostní diferenciací (každé město má jinou výši daňových příjmů na základě přerozdělení výnosů ze sdílených daní³) a jiné výdajové potřeby. Proto je vhodné saldo běžného rozpočtu doplnit poměrovým (relativním) ukazatelem, který umožňuje:

- vzájemně porovnat hospodaření jednotlivých měst (např. v kategorii středně velkých měst s ohledem na kritérium počtu obyvatel);
- nastavit určitý standard, popř. optimum, jaké procento běžných příjmů transformovaných do přebytku je znakem krátkodobé/střednědobé finanční stability.

K výpočtu se použije *čisté saldo běžného rozpočtu*, aby srovnatelnost vycházela z hodnoty, která byla zjištěna z předchozího indikátoru. Výpočet tohoto podílu je obsažen v Tabulce 2.

Tabulka 2: Výpočet podílu přebytku běžného rozpočtu na běžných příjmech

Číslo řádku	Název položky	Odkaz na rozpočtovou skladbu (FIN 2-12 M)	Počtení operace	Část ÚFIS
1	Běžné příjmy celkem		= ř. 2 + ř. 3 + ř. 4	
14	Čistý přebytek BR		= ř. 13 + ř. 9 + ř. 10 + ř. 11	
18	Podíl přebytku BR na běžných příjmech		= ř. 14 / ř. 1	

S ohledem na dosud provedené analýzy rozpočtového hospodaření měst lze stanovit *minimální hodnotu*, kterou by měla finančně stabilní města dosahovat, *na 10 %*.

Ukazatel krytí dluhové služby

Města hospodaří s běžným rozpočtem a jeho přebytek slouží jako zdroj pro financování jejich rozvojových aktivit, a to buď:

- přímo (převodem do příslušných fondů města, např. investičního nebo rezervního),
- nebo jako *zdroj splátek dluhové služby*, tj. dluhových závazků města, které jsou tvořeny zejména splátkami jistin a úroků z dlouhodobých úvěrů a leasingu v příslušném rozpočtovém roce. Jedná se o peněžní vyjádření zátěže, která rozpočtu města vznikla z toho, že přijalo cizí zdroje financování.

Je evidentní, že schopnost města dostát svým dluhovým závazkům (tj. dluhové službě) a nevyužívat k jejich splácení jiných rozpočtových zdrojů než provozních úspor

³ Dle kritérií přidělení daňových příjmů městům podle § 4 Zákona č. 243/2000 Sb., o rozpočtovém určení výnosů některých daní územním samosprávným celkům a některým státním fondům (zákon o rozpočtovém určení daní), ve znění pozdějších předpisů.

(tj. než přebytku běžného rozpočtu), je dalším znakem finanční stability. Tuto schopnost lze měřit poměrovým ukazatelem krytí dluhové služby, který může být zjednodušeně vyjádřen následovně:

$$\text{Ukazatel krytí dluhové služby} = \text{Přebytek běžného rozpočtu} + \text{Dluhová služba} / \text{Dluhová služba}.$$

Přesný výpočet ukazatele krytí dluhové služby obsahuje Tabulka 3. Číslování řádků je (stejně jako v případě předchozího ukazatele) zachováno z výpočtu přebytku běžného rozpočtu tak, aby bylo zřejmé, které shodné položky se při výpočtu použijí.

Tabulka 3: Výpočet ukazatele krytí dluhové služby

Číslo řádku	Název položky	Odkaz na rozpočtovou skladbu (FIN 2-12 M)	Početní operace	Část ÚFIS
9	Placené úroky	Součet položek 5141		Výdaje
10	Splátky leasingu	Součet položek 5178		Výdaje
11	Investiční úroky	Součet položek 6143		Výdaje
14	Čistý přebytek BR		Viz předchozí ukazatel	
15	Uhrazené splátky dlouhodobých vydaných dluhopisů	Položka 8122		
16	Uhrazené splátky dlouhodobých přijatých půjčených prostředků	Položka 8124		Pevné části
17	Dluhová služba města		= - (ř. 15 + ř. 16) + ř. 9 + ř. 10 + ř. 11	
18	Ukazatel krytí dluhové služby		= ř. 14 / ř. 17	

Řádek 15 (splátky jistin a dluhopisů, který je součástí Třídy 8 Financování v ÚFIS), je ve výkazech o plnění rozpočtu uveden vždy se záporným znaménkem. Aby bylo možné ke splátkám jistiny přičíst splátky úroků a leasingu (řádky 9 až 11), je nezbytné řádek 15 vynásobit $\cdot(-1)$.

Ukazatel krytí dluhové služby by měl vždy vycházet vyšší než 1, což znamená, že město je schopno uhradit své závazky a nevyčerpat přitom své veškeré provozní rozpočtové rezervy v daném roce. V případě, že hodnota ukazatele opakovaně vychází menší než 1, hrozí městu platební neschopnost. Za optimální hodnotu lze považovat alespoň 20% rezervu, tj. výslednou hodnotu ukazatele ve výši 1,2.

Tento přístup se metodicky odlišuje od metodiky Ministerstva financí ČR (např. Monitoring hospodaření obcí, 2011), který je dosud standardně uplatňován pro posuzování finančního zdraví měst, např. jako součást podmínek přidělení dotací z ČR a EU. Rozdíl spočívá především v tom, že uvedená metodika započítává investiční dotace jako zdroj krytí dluhové služby (jejíž tolerovaná maximální míra je 30 %). Vzhledem k tomu, že investiční dotace jsou zdrojem

nepravidelným, nemělo by se s nimi počítat jako s krytím pravidelných splátek, neboť to může výsledek v daném roce značně zkreslit. V této práci jsou proto investiční dotace od zdrojů krytí dluhové služby (přebytku běžného rozpočtu) striktně odděleny (viz výpočet běžných dotací v Tabulce 1).

Z konstrukce ukazatele dluhové služby (jako ukazatele vypočítaného na základě peněžních toků) vyplývají určitá omezení ve vztahu k hodnocení zadluženosti měst (Hrabalová, 2005):

- Postihuje jen peněžní toky spjaté se splácením závazků v daném roce. Pokud město využije odklad splácení jistin úvěru, tak i když bude závazek existovat, v ukazateli dluhové služby se projeví jen úroky s jeho splácením spojené. To platí i o dluhopisech, které mohou být jednorázově splatné až po určité době.
- Když bude město splácet nižší splátky delší dobu (a víc ho to zatíží na úrocích), bude jeho ukazatel dluhové služby vycházet příznivěji.

Ukazatel zadluženosti města na 1 obyvatele

Ukazatel zadluženosti města na 1 obyvatele je nejvhodnější alternativou (komplementem) k ukazateli dluhové služby. Počítá zadluženost jako výši dlouhodobých závazků za běžné účetní období (rozvaha, syntetické účty 45x) na 1 obyvatele. Tento alternativní způsob vychází ze stavových veličin, podává informaci o skutečné výši dluhu v daném roce. To je hlavní rozdíl oproti ukazateli dluhové služby, který vypovídá o výši finančních závazků z dluhů, které musí město v daném roce uhradit.

Na rozdíl od metodiky Ministerstva financí ČR (Monitoring hospodaření obcí, 2011) jsou do ukazatele započteny pouze dlouhodobé přijaté závazky a dluhy (tj. delší než 1 rok). Ukazatel je tak očištěn od krátkodobých zdrojů financování (rozvaha, syntetické účty 28x), které se na zadluženosti projevují jen v průběhu jednoho roku, nepředstavují problém z hlediska finanční stability, a nejsou proto započítány ani do ukazatele dluhové služby.

Přesný výpočet poměrového ukazatele zadluženosti města na 1 obyvatele obsahuje Tabulka 4.

Tabulka 4: Výpočet ukazatele zadluženosti města na 1 obyvatele

Číslo řádku	Název položky	Odkaz na zdroj	Početní operace	Část ÚFIS
1	Počet bydlících obyvatel k 31. 12.			Charakteristika ÚSC
2	Dlouhodobé úvěry	účet 451		Rozvaha
3	Dlouhodobé závazky z vydaných dluhopisů	účet 453		Rozvaha
4	Ostatní dlouhodobé dluhy a závazky	účet 458, účet 459		Rozvaha
5	Zadluženost celkem		= ř. 2 + ř. 3 + ř. 4	

6	Zadluženost na 1 obyvatele k 31. 12.		= ř. 5 / ř. 1	
---	--------------------------------------	--	---------------	--

Ve velikostní kategorii měst nad 5 000 obyvatel je průměrnou hodnotou dluh na obyvatele ve výši 7 000 Kč. Jedná se pouze o modelové porovnání, neboť použitá metodika se odlišuje o zařazení krátkodobých zdrojů financování, viz komentář výše. V kategorii středně velkých měst lze za nadprůměrnou hodnotu považovat hodnotu dluhu do 5 000 Kč na obyvatele.

Sama velikost dluhu ovšem nemusí být projevem finanční nestability, pokud město řídí svou dluhovou službu (viz ukazatel krytí dluhové služby) a je schopno splácet své závazky s dostatečnou rezervou.

Kapacita samofinancování (finanční autonomie města při financování investic)

Zásadní vliv na rozvoj města ve smyslu jeho fyzických proměn mají především jeho *investiční aktivity*, které se v rámci finančního plánování promítají především do kapitálové stránky rozpočtu, tedy do kapitálových příjmů a investičních (kapitálových) výdajů.

Schopnost města samofinancovat své rozvojové (investiční) aktivity se projevuje minimální potřebou cizích zdrojů, tj. úvěrů. Toho město dosáhne za předpokladu, že je schopno financovat výši kapitálových výdajů pouze z přebytku běžného rozpočtu a celkových kapitálových příjmů (do kterých jsou zahrnuty také investiční dotace, především ze státního rozpočtu a EU fondů). Do výpočtu se použije *hrubý přebytek rozpočtu*, který je nižší o výdaje spojené s platbou úroků a za leasing (které už město fakticky jako zdroj na hrazení investic nemá). Přebytek běžného rozpočtu je součástí zdrojové strany zejména proto, že nelze dlouhodobě financovat kapitálové výdaje pouze z hlavních částí kapitálových příjmů, tj. z investičních dotací ani z prodeje městského majetku, jehož rozsah je omezen a město jeho odprodejem přichází nejen o všechny budoucí příjmy (např. z pronájmu) a další budoucí prospěch (užitek), ale i o možnost přímo kontrolovat nakládání s tímto majetkem.

Zjednodušeně lze poměrový ukazatel kapacity samofinancování vyjádřit následujícím vztahem:

$$\text{Kapacita samofinancování} = (\text{Hrubý přebytek běžného rozpočtu} + \text{Kapitálové příjmy}) / \text{Kapitálové výdaje}.$$

Přesný výpočet obsahuje Tabulka 5.

Tabulka 5: Ukazatele spojené s kapitálovým rozpočtem (kapacita samofinancování, saldo kapitálového rozpočtu)

Číslo řádku	Název položky	Odkaz na rozpočtovou skladbu (FIN 2-12 M)	Počtení operace	Část ÚFIS
13	Hrubá bilance (saldo) BR		= ř. 1 - ř. 7	
20	Celkové kapitálové příjmy		= ř. 21 + 22	

Číslo řádku	Název položky	Odkaz na rozpočtovou skladbu (FIN 2-12 M)	Početní operace	Část ÚFIS
21	Kapitálové příjmy	Třída 3		Pevné části
22	Investiční dotace	Součet položek 42xx	= ř. 5	Příjmy
23	Kapitálové výdaje	Třída 6		Pevné části
24	Bilance kapitálového rozpočtu		= ř. 20 - ř. 23	
25	Kapacita samofinancování		= (ř. 13 + ř. 20) / ř. 23	

Optimální kapacita samofinancování by se měla přibližovat 100 %, tzn., že město nepotřebuje využívat cizí zdroje pro financování svých investic (*výsledná hodnota ukazatele se blíží jedné*). Tato hranice je považována za standardní (tj. uspokojivý) výsledek při zpracování ratingů měst ze strany ratingových agentur (např. Moody's International Public Finance, 2009, s. 3).

Využívání úvěrových zdrojů, je-li realizováno v únosné míře (viz ukazatel krytí dluhové služby) a je-li zdrojem na realizaci investic ve městě (viz ukazatel investiční aktivity) samo o sobě nemusí být znakem finanční nestability, což je samozřejmě zohledněno agregováním do souhrnného ukazatele.

Saldo kapitálového rozpočtu

Přestože schopnost města zajistit vyrovnané hospodářství ilustruje především saldo běžného rozpočtu, pro účely hodnocení finanční stability je třeba znát bilanci kapitálového rozpočtu. Městská samospráva by při stanovení výše kapitálových výdajů během sestavování (ale taktéž během plnění rozpočtu, např. při navyšování příslušných položek v průběhu rozpočtového roku) měla uvažovat s odpovídající výší zdrojů na tyto výdaje.

Výsledek kapitálového rozpočtu tedy podává informaci o tom, jak rozdíl peněžních toků na příjmové a výdajové straně kapitálového rozpočtu v daném roce ovlivňuje Cash Flow města a vytváří tlak na jeho zadlužování:

- V případě, že je saldo kapitálového rozpočtu kladné (přebytek), město je schopno financovat své investice pouze z vlastních zdrojů (kapitálové příjmy) a investičních dotací (a přitom nečerpat rezervu z přebytku běžného rozpočtu).
- Je-li saldo záporné, město musí čerpat své peněžní rezervy (např. na bankovních účtech, v cenných papírech, rezervy z přebytku běžného rozpočtu apod.) nebo se zadlužit.

V neposlední řadě je saldo kapitálového rozpočtu pomocným údajem ukazatele kapacity samofinancování, neboť umožňuje objasnit, nakolik je kapacita samofinancování ovlivněna kapitálovým rozpočtem (tj. zejména v případě, že je ukazatel kapacity samofinancování < 1 , pomůže prokázat nadměrnou výši kapitálových výdajů v poměru k finančním zdrojům města).

Ukazatel investiční aktivity

Ukazatel investiční aktivity vyjadřuje podíl investičních (kapitálových) výdajů na celkových výdajích a umožňuje vyhodnotit, kolik celkových výdajů pojme „běžný provoz města“. Umožňuje vyjádřit, zda je výše kapitálových výdajů optimální, tj. zda město dostatečně investuje vzhledem k velikosti výdajové stránky svého rozpočtu.

Zjednodušeně lze poměrový ukazatel investiční aktivity města vyjádřit následujícím vztahem:

$$\text{Ukazatel investiční aktivity} = \text{Kapitálové výdaje} / (\text{Běžné výdaje} + \text{Kapitálové výdaje})$$

Přesný výpočet dle konkrétních položek obsahuje Tabulka 6.

Tabulka 6: Výpočet ukazatele investiční aktivity města

Číslo řádku	Název položky	Odkaz na rozpočtovou skladbu (FIN 2-12 M)	Početní operace	Část ÚFIS
7	Konsolidované běžné výdaje		= ř. 8 - ř. 12	
23	Kapitálové výdaje	Třída 6		Pevné části
26	Ukazatel investiční aktivity		= ř. 23 / (ř. 7 + ř. 23)	

U středně velkých měst lze stanovit *minimální hranici*, které by měl dosahovat podíl investičních výdajů na celkových, na 20 %. Tato hranice je považována za dostatečný výsledek při zpracování ratingů měst ze strany ratingových agentur (např. Moody's International Public Finance, 2009, s. 3) a odpovídá průměru za všechny obce v České republice (v roce 2009 byl průměrný poměr v prvním pololetí 23 %, v roce 2012 za stejné období 21 %).⁴

Ukazatel udržitelné reprodukce majetku (podíl kapitálových výdajů a odpisů)

Ukazatel udržitelné reprodukce majetku je střednědobým ukazatelem, neboť do analýzy hospodaření (potažmo finanční stability) města, již vnáší určité *kvalitativní hledisko*.

Ukazatele kapacity samofinancování a investiční aktivity se zabývají vynakládáním investičních výdajů, zkoumají, *jak* jsou vynakládány, ale nezabývají se tím, *na co* jsou vynakládány. Problémem tohoto krátkodobého hodnocení může být skutečnost, že nerozlišuje, o jaké investice se jedná.

Za předpokladu, že na řádnou údržbu a opravy dlouhodobého hmotného majetku by měla města ročně vynakládat asi 3 % z jeho hodnoty, musela by na tuto činnost vyčleňovat v průměru zhruba 11 % z běžných rozpočtových příjmů (Kypetová, 2010).

Jedním z kvalitativních hledisek je proto porovnání hodnot kapitálových výdajů (z výkazu o plnění rozpočtu) s výší odpisů (uvedenou ve výkazu zisků a ztrát). Toto porovnání vychází

⁴ První pololetí lze považovat za konzervativní hodnotu, neboť z historie obecních rozpočtů je známo, že ve druhé polovině roku se obvykle uskutečňuje více kapitálových výdajů než v první polovině roku.

ze skutečnosti, že v rozpočtu musí být vymezeny prostředky alespoň na údržbu majetku a investiční záměry. Měly by se opírat o skutečný stav disponibilního majetku a o možnosti jeho využití (Baštař, 2006, s. 25).

Vzhledem ke snazší porovnatelnosti dat a možnosti nastavit žádoucí hodnoty jsou tyto hodnoty porovnány jako vzájemný podíl. Přesný výpočet obsahuje Tabulka 7.

Tabulka 7: Výpočet ukazatele udržitelné reprodukce majetku (podíl kapitálových výdajů a odpisů)

Číslo řádku	Název položky	Odkaz na zdroj	Počtení operace	Část ÚFIS
22	Kapitálové výdaje	Třída 6 (FIN 2-12 M)		Pevné části
27	Odpisy dlouhodobého majetku	účet 551 (Výkaz zisku a ztráty)		Výkaz zisku a ztráty
28	Podíl kapitálových výdajů a odpisů		= ř. 23 / ř. 27	

Výsledná hodnota ukazatele by měla být vždy *větší než 1*, což představuje minimální hranici, kdy veškeré kapitálové výdaje jsou spotřebovávány na reprodukci (obnovu) majetku. Je-li ukazatel vyšší než jedna (což je jedním ze znaků ekonomické prosperity), znamená to, že město investuje i nad rámec výdajů nutných k údržbě a reprodukci.

Pokud jsou kapitálové výdaje nižší než odpisy, nezajistilo město prostou reprodukci majetku, spotřebovává majetkovou podstatu. Trvale rostoucí objem odpisů může indikovat nezdravou investiční expanzi města (Schneiderová, 2011).

Stejně jako v případě ostatních ukazatelů, i zde je třeba brát v úvahu určitá omezení a možná zkreslení, která mohou být způsobena povahou položky odpisů. Týká se to zejména situací u některých rozsáhlých majetkových souborů, kdy může nastat situace, že jsou sice odepisovány velmi rychle (což se projeví ve vysoké hodnotě účtu 551 v rozvaze), ale není třeba investovat do reprodukce těchto souborů žádné finanční prostředky (kapitálové výdaje). U malých obcí to může vést až k zápornému výsledku hospodaření podle výkazu zisků a ztrát. U středně velkých měst taková situace zapříčiní méně příznivý výsledek ukazatele, proto je třeba k tomuto riziku přihlídnout při nastavení jeho požadovaných (doporučených) hodnot pro města a váze při agregaci do souhrnného ukazatele.

Výše ukazatele může být rovněž zkreslena tím, jak města postupně oceňovala svůj majetek a zaváděla jeho odepisování do účetnictví od roku 2009. Do té doby figurovaly v evidenci majetku měst zpravidla původní pořizovací ceny, které ani zdaleka neodpovídají jeho skutečné hodnotě (Baštař, 2006, s. 25).

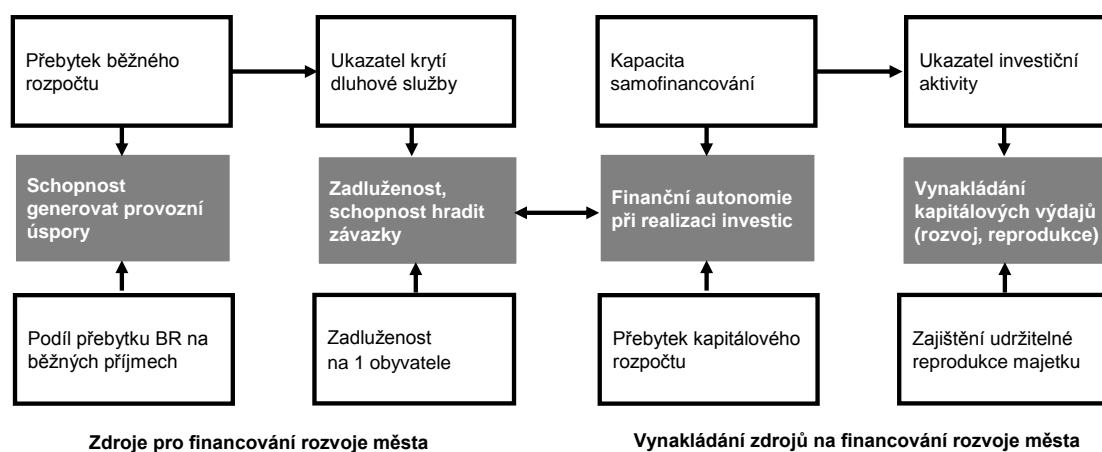
Značnou část majetku měst přitom tvoří historický majetek, který byl v roce 1949 znárodněn a jehož faktickým správcem se města stala až po roce 1991⁵. Tento proces stále není definitivně ukončen, což se projevuje zejména chátráním majetku, u něhož dosud nejsou majetkoprávní vztahy vyjasněny, a jeho vyčleněním z rozvojových záměrů měst. Přitom způsob nabytí majetku je pro jeho ocenění klíčový (Binek, 2008, s. 49)..

2. Agregovaný ukazatel finanční stability města

V předchozí části byly u jednotlivých ukazatelů uvedeny jejich limity v případě, že se posuzují a interpretují odděleně. Tyto limity dokazují, že hospodaření města a jeho finanční stabilitu je třeba posuzovat jako celek a vnímat provázanost jednotlivých dílčích ukazatelů. Proto je každý sledovaný parametr sledován ze dvou hledisek (dvou komplementárních dílčích indikátorů).

Uvedenou komplementaritu znázorňuje následující schéma.

Obrázek 1: *Vzájemná provázanost dílčích ukazatelů a vazba na jednotlivé aspekty finanční stability města*



Jedním z možných postupů, kterým lze tuto provázanost přenést na úroveň ukazatelů, je integrovat dílčí ukazatele do jednoho agregovaného ukazatele. Tato agregace využívá metody tzv. *scoringu*. Scoring v podstatě znamená „oznámkování“ kvality bonity daného hodnoceného subjektu (v tomto případě města). Jedná se o použití bodové metody hodnocení, kdy ke každé sledované hodnotě finančního ukazatele přiřadíme příslušný počet bodů. Tyto body se následně vynásobí vahou odpovídající jejich významu či důležitosti v celkovém hodnocení. Součet vážených bodů pak představuje výsledek hodnocení (Baštař, 2006, s. 12).

Metoda *scoringu* byla za účelem agregace dílčích indikátorů zjednodušena formou algoritmu zařazování měst do tří kvalitativních skupin (A, B, C) podle dosažených výsledků jednotlivých dílčích indikátorů. Tyto kvalitativní skupiny představují určitou *agregátní bonitu* daného města.

Na základě dosavadních praktických zkušeností s hospodařením (především) měst jsou ke každému z dílčích výpočtů přiřazeny hodnoty (skóre), které lze považovat za optimální (A), únosné (B) a zcela neudržitelné (C). Každý z dílčích výpočtů má přiřazenu svoji váhu

⁵ Na základě Zákona č. 172/1991 Sb., o přechodu některých věcí z majetku ČR do vlastnictví obcí.

v procentech podle toho, nakolik je jeho výsledek podstatný pro celkové vyhodnocení hospodaření města za daný rok.

Způsob, jakým jsou indikátory agregovány do souhrnného ukazatele finanční stability měst, obsahuje Tabulka 8.

Tabulka 8: Metoda agregace indikátoru finanční stability města

Číslo	Název ukazatele	Jednotka výsledku	Algoritmus ukazatele	Mezní hodnoty	Hodnocení	Váha
1.	Provozní výsledek hospodaření	Tis. Kč	Běžné příjmy - běžné výdaje	> 0	A	0,1
				≤ 0	C	
2.	Procentní podíl přebytku běžného rozpočtu na běžných příjmech	%	Podíl přebytku běžného rozpočtu na běžných příjmech	≥ 10	A	0,1
				0 - 10	B	
				≤ 0	C	
3.	Ukazatel krytí dluhové služby	Podíl	Podíl běžného rozpočtu a splátek ze závazků	> 1,2	A	0,15
				1 - 1,2	B	
				≤ 1	C	
4.	Ukazatel zadluženosti na 1 obyvatele	Tis. Kč	Podíl dlouhodobých závazků na počtu obyvatel	< 5	A	0,15
				5 - 7	B	
				> 7	C	
5.	Kapacita samofinancování	Podíl	Podíl přebytku běžného rozpočtu a kapitálových příjmů na kapitálových výdajích	≥ 1	A	0,1
				0,8 - 1	B	
				< 0,8	C	
6.	Saldo kapitálového rozpočtu	Tis. Kč	(Kapitálové příjmy + investiční dotace) – kapitálové výdaje	> 0	A	0,1
				≤ 0	B	
7.	Ukazatel investiční aktivity	%	Podíl kapitálových výdajů na celkových výdajích	≥ 20	A	0,15
				15 - 20	B	
				≤ 0	C	
8.	Zajištění udržitelné reprodukce majetku	Podíl	Podíl kapitálových výdajů a odpisů	≥ 2	A	0,15
				1 - 2	B	

Číslo	Název ukazatele	Jednotka výsledku	Algoritmus ukazatele	Mezní hodnoty	Hodnocení	Váha
				< 1	C	

Přiřazení výsledné hodnoty (kategorie) se řídí následujícími pravidly (musejí být splněna současně):

A... $A > 60 \%$, $B < 40 \%$, $C = 0$.

B... $A \leq 60 \%$, $B \geq 40 \%$, $C < 30 \%$.

C... $C \geq 30 \%$.

Souhrnný výsledek agregovaného ukazatele (kategorie) se přiřadí podle převažujících hodnot (se zohledněním jejich vah). Finální výsledek pak lze interpretovat následovně:

- **A:** Město má optimální finanční stabilitu, dostatečnou a přiměřenou investiční aktivitu.
- **B:** Město je uspokojivě finančně stabilní a jeho hospodaření udržitelné za předpokladu zachování alespoň stávajících hodnot dílčích ukazatelů.
- **C:** Město je finančně nestabilní, do budoucna velmi rizikové a hrozí zpomalení či zastavení jeho rozvoje. Neodpovídá kritériím ekonomické udržitelnosti.

Aby bylo možné považovat finanční stabilitu města za optimální (kategorie A), musí tato kategorie převažovat u většiny hodnot. Naopak do této kategorie nelze zařadit město, které by (byť jen v méně významném kritériu) dosáhlo výsledku odpovídajícímu neudržitelné skupině (tj. C).

Pokud je podíl neuspokojivého hodnocení (tj. C) větší než cca třetinový, je považováno celkové hospodaření města za neuspokojivé, tudíž není rozhodující podíl zbývajících hodnocení (tj. A a B).

Kategorie B odpovídá průměrnému hodnocení (jeho hodnocení by mělo ve většině parametrů odpovídat dlouhodobému průměru dosahovaných výsledků všech měst v České republice).

Aby bylo možné na základě výsledků vysledovat určitý trend v hospodaření měst, je efektivní a nezbytné seřadit výsledná data do malé časové řady, tj. vstupní data a především zjištěnou příslušnost ke kvalitativní skupině sledovat v průběhu cca 3 – 4 let.

Závěr

Ukazatele finanční stability mají schopnost prokázat, jakým způsobem se projevují urbanistické a další charakteristiky na ekonomické prosperitě města i to, jak jsou ekonomickou prosperitou města ovlivněny. Zároveň se prokazuje, jak je problematika ekonomického pilíře udržitelného rozvoje široká a jak se prolíná veškerými aktivitami, které se ve městech uskutečňují, a to jak v krátkodobém a střednědobém, tak i v dlouhodobém horizontu. V krátkém období je výpovědní schopnost ukazatelů finanční stability jednoznačná, lze rozlišit města, která hospodaří stabilně a města, která svým přístupem k hospodaření mohou ohrozit rozvojové potřeby města v budoucích letech (ať už nadměrným zadlužením, nebo nutností získávat další zdroje finančních prostředků rozprodáváním majetku města). Oproti tomu v delším období, kdy

vstupují do posuzování také kvalitativní charakteristiky, je měření ekonomického pilíře udržitelného rozvoje mnohem složitější. Právě výběr a kvalita kvalitativních charakteristik, které mají být pomocí ukazatelů posouzeny je jedním z klíčových předpokladů, jak využít ukazatele udržitelného rozvoje i v delším období, než je horizont jednoho volebního období samosprávných orgánů města.

Použité zdroje:

- [1] BAŠTAŘ, David. Finanční a majetková analýza měst a obcí. Diplomová práce. Praha: Vysoká škola ekonomická v Praze, 2006. 117 s.
- [2] BINEK, Jan. Hospodaření s majetkem obcí. Disertační práce. Brno: Masarykova univerzita, 2008. 189 s.
- [3] HRABALOVÁ, Simona. Dluhy Jindřichovic pod Smrkem a „otevřený“ starosta. Britské listy (online). 2005-06-13. [cit. 2013-04-25]. Dostupné z: <http://blisty.cz/art/23747.html>.
- [4] KAMENÍČKOVÁ, Věra. Saldo a dluh obcí podle velikostních skupin. Deník veřejné správy (online). 2012-02-01 [cit. 2013-04-26]. Dostupné z: <http://denik.obce.cz/clanek.asp?id=6526121>.
- [5] KYPETOVÁ, Jaroslava. Vliv majetku na obecní příjmy i výdaje. Deník veřejné správy (online). 2010-04-19 [cit. 2013-12-25]. Dostupné z: <http://www.dvs.cz/clanek.asp?id=6425111>.
- [6] Ministerstvo financí České republiky Monitoring hospodaření obcí (online). 2011-11-06 [cit. 2013-04-27]. Dostupné z WWW: http://www.mfcr.cz/cps/rde/xchg/mfcr/xsl/vf_monitoring_hospodareni_obci.html.
- [7] Moody's International Public Finance. Město Třebíč. Analýza. Praha: Moody's International Public Finance, 2009. Dostupné z WWW: http://www.trebic.cz/VismoOnline_ActionScripts/File.ashx?id_org=16973&id_dokumenty=5881.
- [8] PILNÝ, Jaroslav. Výnosnost municipálního majetku. Deník veřejné správy (online). 2000-05-31 [cit. 2014-01-12]. Dostupné z WWW: <http://denik.obce.cz/clanek.asp?id=49599>.
- [9] SCHNEIDEROVÁ, Ivana. Výsledek hospodaření obce a výsledky rozpočtového hospodaření (online) 2011-10-03 [cit. 2012-04-23]. Dostupné z WWW: <http://www.ucetnikavarna.cz/archiv/dokument/doc-d35821v45515-vysledek-hospodareni-obce-a-vysledky-rozpoctoveho-hospodareni/>.
- [10] ÚFIS – Prezentační systém Ministerstva financí České republiky (online) 2012-01-14 [cit. 2013-04-24]. Dostupné z: <http://www.info.mfcr.cz/ufis/>.

Poděkování

Vznik tohoto článku byl finančně podpořen Technologickou agenturou České republiky v rámci výzkumného projektu TD020281 Sledování vývoje změn v území (územní dynamika) jako nástroj pro sledování a snižování disparit regionů.