FINAL ACCOUNT – LATENT DATA OF THE MUNICIPAL ECONOMY

[Závěrečný účet – latentní údaje o hospodaření obce]

Iris Šimíková¹

¹*Slezská univerzita, Obchodně podnikatelská fakulta, Univerzitní nám. 1934/3, 733 40 Karviná
Email: simikova@opf.slu.cz*

Abstract: Final account is a particularity of local government. All municipalities are obliged to compile it. The purpose of a final account is to summarize the yearly economic activity of a municipality. The aim of the article is to analyse the accessibility of final accounts to citizens based on a performed research. A municipality is the primary community of citizens. The law defines a municipality as an accounting entity obliged to keep books. Unlike companies, which compile annual report, a municipality compiles a final account. According to applicable legislation, a municipality is not obliged to make its final account public. The analysis of accessibility of final accounts has been performed within a selected district of the Moravian-Silesian Region comprising of seventy-two municipalities. The result is a finding that a vast majority of municipalities take advantage of the loophole in the law and forbid citizens from accessing the information on the economic activity of the municipality. The solution seems to be to amend the relevant legislation with the obligation to make the final account public, analogically to the obligation for companies to make their annual report public.

Keywords: annual report, final account, financial statements, local government, municipality.

JEL classification: H83, I38, M41, M48

Doručeno redakci: 9.10.2015; Recenzováno: 12.10.2015; 13.10.2015; Schváleno k publikování: 15.12.2015

Úvod

Územní samosprávné celky jsou veřejnoprávními korporacemi, které disponují vlastním majetkem a hospodaří dle vlastního rozpočtu Peková, Pilný, Jetmar (2012). Obec je základní územní samosprávný celek, kraj je vyšší územní samosprávný celek. Nováková (2011) zdůrazňuje, že členění na základní a vyšší územní samosprávné celky nevyjadřuje vztahy podřízenosti a nadřízenosti, naopak každý celek má své samostatné kompetence, právo na samosprávu je zakotveno v Ústavě České republiky, zákonu o obcích a zákonu o krajích. Územní samospráva je součástí veřejného sektoru, tvořeného státní správou, územní samosprávou a účetními jednotkami, které nebyly založeny za účelem dosahování zisku. Otrusinová a Pastuszková (2013) zdůrazňují principy reformy účetnictví státu, popisují přechod na aktuální princip analogicky k podnikatelskému sektoru, současně upozorňují na cíl veřejné správy a tím je výkon veřejného zájmu, nikoliv dosahování zisku. Flynn (2012) připomíná, že veřejný sektor poskytuje služby občanům s určitou mírou odpovědnosti i kontroly.

Historickým procesem vývoje ovlivněné účetnictví nese status etablované a uznávané informační soustavy, kterou využívá oprávněný okruh osob. Vodáková (2012) přisuzuje účetnímu systému úlohu nezastupitelného zdroje dat pro řízení jakéhokoliv ekonomického systému bez ohledu, zda jde o podnikající nebo nepodnikající subjekt. Právníkové osoby jsou dle aktuální legislativy účetní jednotkou s povinností vedení účetnictví. V přesně vymezených intervalech – účetních obdobích – podává účetnictví přehled o stavu a pohybu majetku, nákladech a výnosech, výsledku hospodaření v souladu s úlohou poskytovatele informací (Vodáková, 2012). Před a po skončení účetního období probíhají přípravné práce na účetní uzávěrce, následně je sestavována účetní závěrka (Nováková, 2011). Otrusinová a Kubičková

(2011) upozorňují, že dle nové úpravy pro některé vybrané účetní jednotky se účetní závěrka skládá z pěti výkazů. Jedním z nových terminologických pojmů účetnictví veřejného sektoru je společné označení účetních jednotek „*některé vybrané účetní jednotky*“ s používaným akronymem NVÚJ. Účetní závěrka NVÚJ je tvořena pěti ekvivalentními výkazy, každý z nich má závaznou strukturu (formu a obsah) dle typu účetní jednotky. NVÚJ z hlediska závazné struktury účetních výkazů se člení na územní samosprávné celky, dobrovolné svazky obcí, regionální rady regionů soudržnosti, příspěvkové organizace, státní fondy dle rozpočtových pravidel a organizační složky státu. Rozsáhlé změny v pojmosloví a legislativě jsou důsledkem reformy účetnictví státu, kdy jedním z proklamovaných cílů je přiblížení se podnikatelskému účetnictví s aktuálním principem, při zachování principu neziskovosti (Hakalová a Urbancová, 2012). V současnosti je účetní závěrka obce tvořena výkazy:

- rozvaha (balance-přehled aktiv a pasiv tabulkovou formou v závazné struktuře pro územní samosprávné celky a svazky obcí);
- výkaz zisku a ztráty (vykazuje veškeré náklady a výnosy v členění na hlavní a hospodářskou činnost opět v tabulkové formě v závazné struktuře);
- příloha (vysvětluje a doplňuje informace obou výkazů v tabulkové a textové formě v závazné struktuře);
- přehled o peněžních tocích (podává informace o přírůstcích a úbytcích peněžních prostředků za účetní období opět v závazné struktuře);
- přehled o změnách vlastního kapitálu (je rozpisem vlastního kapitálu-jmění opět v závazné struktuře);

Veškeré informace, které jsou uváděny v účetních výkazech, musí být v souladu s vyhláškou Ministerstva financí, která striktně dle typu NVÚJ určuje obsahové vymezení jednotlivých složek ve výkazech. Schneiderová a Nejezchle (2012) sice polemizují, zda přesnější údaje obsahuje výsledek rozpočtu, nebo výkazy účetní závěrky, ale jednoznačně přisuzují účetní závěrce pozici základního účetního výstupu pro jakkoliv erudovaného uživatele účetnictví.

Závěrečný účet je specifikem veřejného sektoru, jehož součástí je územní samospráva. Státní závěrečný účet je dokumentem o hospodaření státního rozpočtu, který zpracovává Ministerstvo financí, poté je předložen k projednání Vládě ČR a Poslanecké sněmovně (Nováková, 2011). Dle § 29 zákona č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech, musí být uveřejněn státní závěrečný účet ministerstvem spolu se stanoviskem Poslanecké sněmovny v elektronické podobě způsobem umožňujícím dálkový a nepřetržitý přístup.

Jak podtrhují Kovalčíková a Kordošová (2012), základní úlohou obce je péče o všestranný rozvoj území a potřeby obyvatel. Podle § 17 zákona č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů, se po skončení kalendářního roku zpracovávají souhrnné údaje o ročním hospodaření obce do závěrečného účtu. Závěrečný účet má předepsanou strukturu a musí obsahovat informace:

- o plnění rozpočtu příjmů a výdajů v členění dle rozpočtové skladby;
- údaje o hospodaření s majetkem;
- údaje o finančních operacích;
- informace o tvorbě a použití peněžních fondů v podrobném členění umožňující zhodnocení hospodaření obce a zřizovaných právnických osob;
- součástí závěrečného účtu je dále vyúčtování vztahů k státnímu rozpočtu, rozpočtům krajů, obcí, státním fondům, Národnímu fondu a jiným rozpočtům a k hospodaření dalších osob.

Na obce se vztahuje povinnost přezkumu hospodaření. Tuto činnost mohou vykonávat pouze oprávněné osoby, kterými jsou krajské úřady, auditoři, nebo auditorské společnosti. Obec má právo volby, zda bez úplaty požádá vyšší územní samosprávný celek o provedení kontroly, nebo za úplatu auditora či auditorskou společnost. Předmětem přezkoumání je např. nakládání a hospodaření s majetkem, stav pohledávek a závazků, zadávání veřejných zakázek, vedení účetnictví a další. Lorenc a Kašpárková (2013) akcentují vazbu přezkoumání hospodaření a závěrečného účtu tím, že zpráva o výsledku přezkoumání hospodaření musí být součástí závěrečného účtu a musí být projednána orgány obce. Po skončení kalendářního roku (účetního období) tedy obec uzavírá účetnictví sestavením výkazů účetní závěrky a podrobuje hospodaření přezkumu hospodaření. Finálním dokumentem, který sumarizuje roční hospodaření obce je závěrečný účet, analogicky jako je tomu u státního závěrečného účtu.

Obec je samostatně spravována voleným zastupitelstvem. Roubínek et al. (2015) připomínají samostatnost samosprávy s důrazem na financování hospodaření obce a jejich příspěvkových organizací. Zastupitelstvo obce disponuje rozsáhlými pravomocemi, z hlediska zaměření článku je důležitá pravomoc schvalovat návrh rozpočtu obce, návrh závěrečného účtu obce a účetní závěrku obce. V rámci územní samosprávy vyzdvihuje Nováková (2011) zásadu publicity. Pokud tedy má zastupitelstvo projednat a odsouhlasit důležité materiály, jako je návrh rozpočtu obce, návrh závěrečného účtu obce, účetní závěrku obce, zprávu o výsledku přezkoumání hospodaření obce, musí být tyto materiály veřejně dostupné na úřední desce a současně způsobem umožňujícím dálkový přístup. Návrh závěrečného účtu musí být dostupný 15 dnů před jednáním zastupitelstva, aby občané mohli vznést připomínky před nebo přímo na jednání. Lorenc a Kašpárková (2013) indikují povinnost obcí projednat návrh závěrečného účtu do 30. června s tím, že jeho projednání musí být uzavřeno odsouhlasením nebo neodsouhlasením. Poté je zpravidla návrh závěrečného účtu sejmuto z veřejně přístupného prostoru. Zde se markantně objevuje mezera v zákonu, který pracuje se dvěma pojmy a to návrh závěrečného účtu a závěrečný účet. Návrh závěrečného účtu musí obec zveřejnit, závěrečný účet nemusí.

1 Cíl a metodika

Občané dle své erudovanosti, zájmů a potřeb nárokují uživatelský přístup k údajům o hospodaření s obecním majetkem, o příjmech a výdajích a o dalších položkách, majících vliv na finanční situaci. Závěrečný účet obsahuje natolik závažné a rozsáhlé informace, že by mělo být právem občanů znát jeho obsah.

Cílem článku je, na podkladě provedeného výzkumu, analyzovat dostupnost závěrečného účtu pro občany na www stránkách obce. Výzkum probíhal v regionu Moravskoslezského kraje v létě roku 2015, v návaznosti na povinnost projednání zastupitelstvem do 30. června. Kritériem pro výběr reprezentativního vzorku zkoumaných obcí byl okres s více než 50ti obcemi. Moravskoslezský kraj je tvořen 6ti okresy, členěnými do 300 obcí. Vybraný okres Frýdek-Místek má 72 obcí. Výsledek výzkumu reprezentativního vzorku vypovídá o 24 % procentech obcí Moravskoslezského kraje, 100 % o obcích okresu Frýdek-Místek.

Výzkumná otázka byla zformulována po rozsáhlé rešerši literatury a legislativy. Mají občané nepřetržitý přístup k závěrečnému účtu? Sestavení výzkumné otázky vychází z požadavku, aby zodpovězením byl splněn cíl výzkumu. Pro dosažení cíle byla zvolena vědecká metoda obsahové analýzy. Vytvořená databáze s vytěženými údaji z veřejně dostupných dat Moravskoslezského kraje se zaměřila na identifikaci informací k závěrečnému účtu. Sekundární informace byly vytěžovány přímo z webových portálů jednotlivých obcí. Z aspektu přehlednosti portálů se jednalo o věcně a časově nejnáročnější část výzkumu.

Analýza dat byla provedena po získání údajů všech 72 obcí reprezentativního vzorku. Následnou aplikací dedukce a generalizace se zformovala materie pro výsledky, diskusi, návrhy řešení a závěrečné shrnutí.

2 Výsledky

Moravskoslezský kraj má rozlohu 5 427 km², je členěn do 6ti okresů, územní samospráva čítá 300 obcí s celkovým počtem obyvatel přes 1,2 milionů dle údajů Českého statistického úřadu. Okres Frýdek-Místek patří s počtem obyvatel přes 212 tisíc na třetí místo za Ostravu a Karvinou. Jde o velký okres, zahrnující různé kategorie obcí.

Pro vlastní výzkum posloužila data všech 72 obcí s údaji prezentovanými v různé formě úpravy webové stránky. Obce byly dle údajů Moravskoslezského kraje rozděleny do 6 kategorií dle počtu obyvatel k 1.1.2015.

Tabulka 1 identifikuje zkoumaný vzorek obcí daného okresu. Markantní je převaha obcí s počtem obyvatel do 10ti tisíc, jedna obec do 50ti tisíc obyvatel a jedna obec nad 50 tisíc obyvatel Statutární město Frýdek-Místek. Merlíčková Růžičková (2013) klade důraz na úkol všech obcí, bez ohledu na velikost, pečovat o zájmy a potřeby svých občanů. Lze tedy očekávat tuto odpovědnost u volených zástupců územní samosprávy i při zveřejňování závěrečného účtu.

Tabulka 1: Obce ve výzkumu

Velikost obce dle počtu obyvatel	Počet obcí
do 500	13
nad 500 do 3 000	46
nad 3 000 do 10 000	11
nad 10 000 do 50 000	1
nad 50 000 do 150 000	1
nad 150 000	0
Celkový počet obcí ve výzkumu	72

Zdroj: Webový portál Moravskoslezského kraje [online] [vid. 20. 07. 2015]. Dostupné z: verejna-sprava.kr-moravskoslezsky.cz/obce2.html; vlastní propočty

Obce mohou být členy dobrovolného svazku obcí (svazek obcí). Z hlediska zaměření výzkumu článku bylo irelevantní rozlišovat obce a svazek obcí, členství ve svazku nemá vliv na zveřejňování závěrečného účtu. Všechny sledované obce vedou účetnictví. Z toho lze odvodit i povinnost sestavení účetní závěrky a naplnění úlohy poskytovatele spolehlivých, srovnatelných, srozumitelných a významných informací Šimíková (2013). Výzkumem v rámci stanoveného regionu bylo zjištěno, že 15 obcí zveřejňuje závěrečný účet nepřetržitě a poskytuje svým občanům permanentní přístup k sumarizovaným informacím o hospodaření obce. V Tabulce 2 je uveden propočet zveřejňujících a nezveřejňujících obcí.

Tabulka 2: Zveřejňující a nezveřejňující obce

Celkový počet obcí ve výzkumu	72	100 %
Počet zveřejňujících obcí	15	21
Počet nezveřejňujících obcí	57	79

Zdroj: Webový portál Moravskoslezského kraje [online] [vid. 20. 07. 2015]. Dostupné z: verejna-sprava.kr-moravskoslezsky.cz/obce2.html; vlastní propočty

Údaje v Tabulce 2 prokazatelně dokumentují, že 79 % obcí neumožňuje svým občanům nepřetržitý dálkový přístup k informacím o hospodaření. Přes argument, že není povinností obce zveřejňovat závěrečný účet, je ve vzorku 15 obcí, které dobrovolně zveřejňují. Při prověřování webových stránek zveřejňujících obcí lze konstatovat jejich přehlednost a dostupnost, kdy závěrečný účet je zpravidla uveden ve složce hlavní stránky a jednoduchým krokem se občan může dostat k aktuálním i starším materiálům.

Tabulka 3 zobrazuje analýzu zveřejňujících a nezveřejňujících obcí v závislosti na počtu obyvatel. Ve skupině malých obcí se nenachází ani jedna zveřejňující. Nejvyšší podíl zveřejňujících je u obcí do 3 000 obyvatel. Zde se objevuje otázka pro další výzkum, co je příčinou zveřejňování u těchto obcí.

Tabulka 3: Propočet na obce

Velikost obce dle počtu obyvatel	Počet obcí	Zveřejňuje		Nezveřejňuje	
		počet	%	počet	%
do 500	13	0	0	13	18
nad 500 do 3 000	46	9	13	37	51
nad 3 000 do 10 000	11	4	6	7	10
nad 10 000 do 50 000	1	1	1	0	0
nad 50 000 do 150 000	1	1	1	0	0
nad 150 000	0	0	0	0	0
Celkem	72	15	21	57	79

Zdroj: Webový portál Moravskoslezského kraje [online] [vid 20. 07. 2015]. Dostupné z: verejna-sprava.kr-moravskoslezsky.cz/obce2.html; vlastní propočty

Pro názornou ilustraci situace byla vybrána zveřejňující obec ze skupiny do 3 000 obyvatel a byla zkoumána konkrétní struktura závěrečného účtu. K době výzkumu obec na svých stránkách uvádí počet obyvatel 2 491, zastupitelstvo má 15 členů, pod složkou Rozpočet a výroční zpráva jsou vyvěšeny za roky 2013 a 2014 rozpočet, výroční zpráva a závěrečný účet. Závěrečný účet této obce v tabulkové i textové formě přehledné pro občany je tvořen:

- úvodní částí obsahující informace o právní formě, orgánech samosprávy, hlavní a hospodářské činnosti, organizačních složkách a příspěvkových organizacích a vysvětlující informace k dalším částem závěrečného účtu např.: účtování zásob;
- částí zaměřenou na rozpočet obce, opět přehledně s vysvětlujícími a doplňujícími údaji k jednotlivým příjmům a výdajům, tato část je rozsáhlá což odpovídá náročnosti prezentovaných informací;
- částí popisující slovně a v peněžitém vyjádření stav majetku a hospodaření s ním;
- částí zaměřenou na dluhovou službu s odkazem na každoroční posuzování Ministerstva financí celkové likvidity obce;
- částí zaměřenou na peněžní fondy obce, jejich stav, tvorbu a čerpání;
- částí zaměřenou na hlavní činnost obce s rozsáhlým komentářem;
- částí zaměřenou na hospodářskou činnost obce s důrazem na vysvětlení úlohy doplňkového zdroje financování hlavní činnosti;
- přílohou, která obsahuje informace o projednání podkladů k účetní závěrce a další informace k účetnictví, zprávu o výsledku přezkoumání hospodaření obce a zprávu o usnesení zastupitelstva obce.

U této obce závěrečný účet přehledně sumarizuje hospodářské činnosti s vysokou vypovídací schopností a s ohledem na různou strukturu obyvatel obce jde o příklad odpovědného přístupu volených zástupců obce vůči svým voličům.

3 Diskuse

Cílem článku bylo, na podkladě provedeného výzkumu, analyzovat dostupnost závěrečného účtu pro občany na www stránkách obce. Máče (2012) vidí v závěrečném účtu potenciál informací v tak podrobném členění a obsahu, že jeho zveřejněním lze získat představu o finančním hospodaření územního samosprávného celku. Právě včasnost a komplexnost jsou dva důležité atributy, ovlivňující obeznámenost s hospodařením.

Vláda České republiky usnesením č. 561 z 23. května 2007 schválila vznik účetnictví státu, který byl nezbytný pro nastartování reformy účetnictví státu. Proklamovaným cílem se stalo vytvoření podmínek pro efektivní zajištění správných, úplných a včasných informací o hospodářské situaci státu a příslušných účetních jednotek. Příslušnými účetními jednotkami jsou zde míněny i územní samosprávné celky, jejichž účetnictví se realizací rozfázované reformy přiblížilo vypovídací schopnosti účetnictví podnikatelských subjektů a to aplikací účetních principů, které nebyly před reformou ve veřejném sektoru používány. Účetnictví založené na principu akuality (důsledky transakcí jsou uznány v době, kdy nastaly, nikoliv v době kdy jsou za ně přijaty nebo vydány finanční prostředky) bylo do konce roku 2009 charakteristické pro účetní jednotky, které jsou podnikateli účtujícími v soustavě podvojného účetnictví. Používání aktuálního principu v účetnictví umožňuje vykazovat náklady a výnosy a tedy i celkový výsledek hospodaření ve věcných a časových souvislostech Vodáková (2012).

Účetnictví územní samosprávy je nedílnou součástí reformy účetnictví státu se všemi důsledky. Aktuální princip je zakomponován i v účetní závěrce, kdy výkaz zisku a ztráty zobrazuje všechny náklady a výnosy příslušného účetního období ve věcné a časové souvislosti. Výsledek hospodaření tedy reálně odpovídá skutečně vynaloženým nákladům a vzniklým výnosům. Z toho lze odvodit, že státní závěrečný účet je výsledkem hospodaření státu za uplynulé účetní období dle účetních principů. Státní závěrečný účet prochází procesem tvorby a schvalování. V těchto stádiích je vlivem legislativy veřejně dostupným dokumentem na bázi dálkového přístupu. Občané České republiky, v případě zájmu, mají dokument o hospodaření svého státu k dispozici nepřetržitě.

Pokud se toto aplikuje na podmínky územní samosprávy lze vypozařovat analogickou situaci u obcí navrhujících a schvalujících svůj rozpočet, účetní závěrku a závěrečný účet. Dále analogie končí, jelikož v zákonu o rozpočtových pravidlech v části o státním závěrečném účtu a jeho návrhu je precizně stanoveno, že státní závěrečný účet po projednání je zveřejněn v elektronické podobě způsobem umožňujícím dálkový a nepřetržitý přístup. Tato formulace v zákonu o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů zní jinak. Je zmiňován návrh závěrečného účtu, nikoliv závěrečný účet a je stanovena povinnost zveřejnění návrhu před jeho projednáním, ale chybí postup pro zveřejnění po jeho projednání. Toto je meritum záležitosti zveřejňování závěrečného účtu. Jelikož jde o dva obsahově různorodé pojmy s chybějící precizí rozdílu, nelze bez předchozího výzkumu tvrdit, že obce záměrně striktně dodržují povinnost zveřejnit návrh závěrečného účtu a po projednání znemožní jeho dostupnost. V § 22a zákona o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů jsou vyjmenovány správní delikty a výše sankcí. I zde je za správní delikt považováno nezveřejnění návrhu závěrečného účtu, nikoliv nezveřejnění závěrečného účtu. Účetnictví obcí v souladu s probíhající reformou účetnictví státu od roku 2010, získalo vypovídací schopnost

o hospodaření a majetkové situaci v souladu s účetními principy. Bylo by logické, aby občané měli možnost přístupu k informacím o hospodaření své „domovské“ obce, které je jistě budou zajímat více a častěji, než hospodaření státu, které navíc mohou získat formou mediálně prezentovaných výstupů Českého statistického úřadu.

Jedním z výsledků reformy účetnictví státu je centrální shromažďování údajů o rozpočtových a účetních informacích ve specializovaném informačním systému vedeném Ministerstvem financí MONITOR. Je ovšem otázkou, kolik občanů obcí má informaci o tomto portálu a přístup k němu.

V dané situaci je nezbytné ještě připomenout úlohu a postavení výroční zprávy z aspektu poskytovatele informací o hospodaření a účetnictví. Povinnost sestavení výroční zprávy vychází ze zákona o účetnictví, obsahuje povinné a další údaje a firmy ji využívají nejen pro prezentaci svých hospodářských výsledků (obsahuje i účetní závěrku) za uplynulá účetní období, ale i jako dokument strategického významu pro všechny uživatele. V oblasti veřejného sektoru se jedná o výroční zprávu v souladu se zákonem č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím. Obce patří mezi povinné subjekty mající povinnost za úplatu poskytovat žadatelům informace a tato výroční zpráva obsahuje údaje o počtu žádostí, stížností a způsobu jejich vyřízení. Nelze tedy v žádném případě klást rovnítko mezi tyto dvě diametrálně odlišné výroční zprávy a hledat ve výroční zprávě obce informace o hospodaření nebo účetnictví. Případné odkazy na dohledání informací o hospodaření obce ve výroční zprávě jsou naprosto absurdní.

Při vytěžování údajů o závěrečném účtu sledovaných obcí byly navíc zjištěny markantní rozdíly v dostupnosti formou dálkového přístupu. Zkoumané obce z aspektu dostupnosti a přehlednosti informací o hospodářské situaci bylo možno rozdělit do tří skupin. První skupina-nejpočetnější-uvádí informace o hospodaření chaoticky v různých složkách webové stránky např: povinné údaje, základní informace, zprávy pro občany a další. V této skupině se umístilo 31 obcí. Druhá skupina 26ti obcí má vytvořenou složku povinné informace a v ní kumuluje i rozpočet, výroční zprávu a další údaje v souladu se zákonem o svobodném přístupu k informacím. Třetí skupina 15ti obcí má složku nejen pro povinně zveřejňované údaje, ale zvlášť složku závěrečný účet v členění na jednotlivá účetní období. Z výše uvedeného vyplývá, že přestože není povinností obce zveřejňovat nepřetržitě závěrečný účet, jsou odpovědně se chovající obce, které svým občanům tyto informace poskytují a navíc u těchto obcí lze pozorovat i racionální jednání s ohledem na věkovou strukturu občanů.

Jak ukázal výzkum, 79 % zkoumaných obcí neposkytuje svým občanům informace o hospodaření. Navrhovaná řešení lze v zásadě redukovat do dvou variant. První počítá s akcentací občanů obce dožadováním se dostupnosti údajů závěrečného účtu po jeho schválení zastupitelstvem. Účetnictví a z něj poskytované výstupy nepatří až na výjimky k utajovaným informacím, argumentace typu nelze zveřejňovat nemá reálnou základnu. Silným argumentem občanů je již samotná existence návrhu závěrečného účtu, splněním jejich požadavku tedy nevzniknou náklady spojené s vytvářením nového komplexního materiálu. Po projednání a schválení návrhu závěrečného účtu zastupitelstvem, může být přerazen do nepřetržitě dostupných informací na webové stránce obce - do archivu všech zveřejněných informací. Tato varianta přináší efekt v relativně krátkém čase, ale vyžaduje odpovědné a erudované občany v obci, kteří jsou ochotní čelit úmyslnému nebo neúmyslnému odporu zastupitelstva. Druhá varianta řešení je na rozdíl od první zdlouhavá a závislá na mnoha faktorech, ale vnesla by prvek systematičnosti při zveřejňování závěrečného účtu do veřejného sektoru. Spočívá v úpravě legislativy doplněním § 17 zákona o rozpočtových

pravidlech územních rozpočtů o toto ustanovení (analogické k státnímu závěrečnému účtu): „Závěrečný účet po projednání v zastupitelstvu bude uveřejněn v elektronické podobě způsobem umožňujícím dálkový a nepřetržitý přístup.“ Obě navrhované varianty by v konečném důsledku přinesly pro občany solidní dostupnost k transparentním informacím o hospodaření obce.

4 Shrnutí a závěr

Cestou k realizaci cíle je zodpovězení výzkumné otázky. Stanovený cíl článku byl splněn. Nezveřejnění závěrečného účtu obce sice není správním deliktem, ale popírá proklamované cíle reformy účetnictví státu, i dispoziční, dokumentační, informační a kontrolní funkce účetnictví. Účetnictví se konstitovalo do stávající podoby s permanentním cílem poskytování komplexních a včasných informací. Tím, že obce dobrovolně neumožňují svým občanům přístup k údajům, které souvisí s hospodařením v obci a ponechávají si ucelený soubor informací, se občané oprávněně mohou cítit dotčeni ve své pozici plnoprávného člena společenství. Občané mohou jen dedukovat o důvodech, proč jejich obec inklinuje k zadržování informací, zvláště když zjistí, že jiné obce analogické informace zveřejňují. Obec může na svých www stránkách uvést podrobnou informaci o přístupu k centrálním informacím Ministerstva financí MONITOR. Aktualizace prezentovaných dat probíhá pravidelně a lze dohledat příjmy a výdaje státu v dělení dle jednotlivých kapitol státního rozpočtu. Pro občany bude důležitější ale informace o příjmech a výdajích samosprávy v podrobnostech jednotlivých obcí. I tato cesta může být pro mnohé z občanů informačním pramenem.

Obec je samostatně spravována zastupitelstvem, které nese odpovědnost za dostupnost údajů o hospodaření obce. Veškerá odpovědnost spojená se zveřejněním závěrečného účtu je záležitostí těchto konkrétních občanů vůči svým voličům. Tedy (ne) zveřejnění závěrečného účtu je plně v kompetenci zastupitelstva příslušné obce. Závěrečný účet tak u 79 % zkoumaných obcí zůstává v roli latentního zdroje informací o hospodaření obce.

Poděkování

Tento článek vznikl za podpory Ministerstva školství, mládeže a tělovýchovy ČR v rámci Institucionální podpory na dlouhodobý koncepční rozvoj výzkumné organizace v roce 2015.

Literatura

- [1] FLYNN, N., 2012. *Public sector management*. London: SEGA. ISBN 978-80-87500-01-9.
- [2] HAKALOVÁ, J. a A. URBANCOVÁ, 2012. Účetní reforma veřejných financí v České republice a její vliv na účetnictví, účetní závěrku, přezkoumání hospodaření a audit účetní závěrky některých vybraných účetních jednotek. *Acta academica karviniensia*, 12(2), 29-42. ISSN 1212-415X.
- [3] KOVALČÍKOVÁ, A. a A. KORDOŠOVÁ, 2012. *Účtovnictvo obcí*. Bratislava: Ekonóm. ISBN 978-80-225-3421-5.
- [4] LORENC, J. a J. KAŠPÁRKOVÁ, 2013. *Rozpočtová skladba a účetnictví 2013 pro územní samosprávné celky*. Polešovice: M LORDY. ISBN 978-80-260-4276-1.
- [5] MÁČE, M., 2012. *Účetnictví pro územní samosprávné celky, příspěvkové organizace a organizační složky státu*. Praha: Grada Publishing. ISBN 978-80-247-3637-2.
- [6] MERLÍČKOVÁ RŮŽIČKOVÁ, R., 2013. *Neziskové organizace, vznik, účetnictví, daně*. Olomouc: ANAG. ISBN 978-80-7263-825-3.

- [7] NOVÁKOVÁ, Š., 2011. *Reforma účetnictví ve vybraných účetních jednotkách*. Praha: Oeconomica. ISBN 978-80-245-1797-1.
- [8] OTRUSINOVÁ, M. a D. KUBÍČKOVÁ, 2011. *Finanční hospodaření municipálních účetních jednotek po novele zákona o účetnictví*. Praha: C. H. Beck. ISBN 978-80-7400-342-4.
- [9] OTRUSINOVA, M. a E. PASTUSZKOVA. 2013. Accrual Principle accounting in the context of the Reform of Accounting of Public Finance in the Czech Republic. In: *Proceeding of the 4th International Conference on Finance, Accounting and Law (ICFA '13)*. Chania, Crete Island, Greece, pp. 58-64. ISBN 978-960-474-327-8.
- [10] PEKOVÁ, J., J. PILNÝ a M. JETMAR, 2012. *Veřejný sektor – řízení a financování*. Praha: Wolters Kluwer ČR. ISBN 978-80-807-3579-364.
- [11] ROUBÍNEK, P., P. KLADIVO, M. HALÁS, J. KOUTSKÝ a Z. OPRAVIL, 2015. Changes in the Financing of Municipalities and Local Governments of Selected Cities: Possible Effects on Disintegration Processes and Municipal Policy. *E+M Ekonomie a Management*, **18**(1), 134-150. ISSN 1212-3609.
- [12] SCHNEIDEROVÁ, I. a Z. NEJEZCHLEB, 2012. *Účetní reforma pro územní samosprávné celky a jimi zřizované příspěvkové organizace*. Praha: Acha obec účtuje. ISBN 978-80-260-2780-5.
- [13] ŠIMÍKOVÁ, I., 2013. *Účetnictví územních samosprávných celků*. Karviná: SU OPF. ISBN 978-80-7248-813-1.
- [14] VODÁKOVÁ, J., 2012. *Aktuální účetnictví ve veřejném sektoru*. Praha: Wolters Kluwer ČR. ISBN 978-80-7357-890-9.
- [15] Zákon č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), ve znění pozdějších předpisů. *Zákony pro lidi.cz* [online]. [vid. 14. 07. 2015]. Dostupné z: www.zakonyprolidi.cz
- [16] Zákon č. 129/2000 Sb., o krajích, ve znění pozdějších předpisů. *Zákony pro lidi.cz* [online]. [vid. 14. 07. 2015]. Dostupné z: www.zakonyprolidi.cz
- [17] Zákon č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve znění pozdějších předpisů. *Zákony pro lidi.cz* [online]. [vid. 14. 07. 2015]. Dostupné z: www.zakonyprolidi.cz
- [18] Zákon č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů, ve znění pozdějších předpisů. *Zákony pro lidi.cz* [online]. [vid. 14. 07. 2015]. Dostupné z: www.zakonyprolidi.cz
- [19] Zákon č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech, ve znění pozdějších předpisů. *Zákony pro lidi.cz* [online]. [vid. 14. 07. 2015]. Dostupné z: www.zakonyprolidi.cz
- [20] Zákon č. 420/2004 Sb., o přezkoumání hospodaření územních samosprávných celků a dobrovolných svazků obcí, ve znění pozdějších předpisů. *Zákony pro lidi.cz* [online]. [vid. 14. 07. 2015]. Dostupné z: www.zakonyprolidi.cz
- [21] Zákon č. 563/1991 Sb., o účetnictví, ve znění pozdějších předpisů. *Zákony pro lidi.cz* [online]. [vid. 14. 07. 2015]. Dostupné z: www.zakonyprolidi.cz
- [22] Vyhláška č. 410/2009 Sb., kterou se provádějí některá ustanovení zákona č. 563/1991 Sb., o účetnictví, ve znění pozdějších předpisů, pro některé vybrané účetní jednotky, ve znění pozdějších předpisů. *Zákony pro lidi.cz* [online]. [vid. 14. 07. 2015]. Dostupné z: www.zakonyprolidi.cz

- [23] Webový portál ČSÚ. *Počet obyvatel v regionech soudržnosti, krajích a okresech České republiky k 1. 1. 2015* [online]. [vid. 15. 06. 2015]. Dostupné z: www.czso.cz/documents/10180/20556287/1300721501.pdf
- [24] Webový portál MF. *Vládní návrh státního závěrečného účtu ČR za rok 2014* [online]. [vid. 11. 07. 2015]. Dostupné z: www.mfcr.cz/cs/verejny-sektor/monitoring/plneni-statniho-rozpocetu/2014/statni-zaverecny-ucet-za-rok-2014-21750
- [25] Webový portál MF. *Integrovaný informační systém státní pokladny MONITOR* [online]. [vid. 25. 10. 2015]. Dostupné z: www.mfcr.cz/cs/o-ministerstvu/zakladni-informace/informacni-systemy/iissp--monitor
- [26] Webový portál MSK. *Seznam obcí kraje* [online]. [vid. 20. 07. 2015]. Dostupné z: verejna-sprava.kr-moravskoslezsky.cz/obce3.html