

Posudek habilitační práce Ing. Lucie Sedmihradské, Ph.D., na téma Rozpočtový proces obcí.

Předložená habilitační práce má formu monografie, která byla vydána Wolters Kluwer v roce 2015. Práce se kromě úvodu a závěru dělí na osm kapitol, které z různého pohledu zkoumají rozpočtový proces v obcích a městských částech v ČR.

Cílem práce je chronologicky charakterizovat jednotlivé fáze rozpočtového procesu a zhodnotit reálné fungování rozpočtového procesu v obcích a městských částech v ČR. Autorka v celé práci zdůrazňuje zejména hledisko možnosti uplatnění politické odpovědnosti. Pro splnění těchto cílů autorka kombinuje výzkumné metody a metody získávání informací (popis právní úpravy, charakteristiku daného prvku na základě rešerše literatury, výsledky výzkumů v odborné literatuře a vlastní výzkumy).

První kapitola teoreticky vymezuje pojem transparentnosti a je uvedena případová studie. Autorka poukazuje na to, že transparentnost je nutně omezená. Publikace návrhu rozpočtu vůbec nezaručuje jeho pochopení ze strany veřejnosti a bohužel často ani zastupitelů, kteří o něm mají hlasovat.

Druhá kapitola popisuje základní charakteristiky obecního rozpočtu. Jsou zmíněny i metody programového či výkonově orientovaného rozpočtování. Přes určité teoretické výhody tyto postupy však v praxi nedosahují očekávané úspěšnosti. Jak autorka konstatuje, současní autoři jsou mnohem pragmatičtější při prosazování inovativních metod rozpočtování. Autorka dále na základě vlastního průzkumu poukazuje na nejednotné postupy při přípravě rozpočtu v českých obcích a nejednotný způsob zveřejňování při naplňování informačních povinností.

Třetí kapitola rozebírá přípravu rozpočtu a rozpočtového výhledu. Autorka na základě svých šetření znovu konstatuje nejednotné postupy při tvorbě rozpočtového výhledu a při aplikaci rozpočtových kalendářů. V úvahu je však třeba vzít velký rozdíl v hodnotě rozpočtu mezi největšími a nejmenšími obcemi v ČR.

Čtvrtá kapitola se věnuje fiskální autonomii. Z pohledu příjmů jsou pravomoci obcí v ČR omezené na poplatky a daň z nemovitých věcí. V práci je využita logistická regrese k analýze faktorů, které mohou ovlivňovat použití místních koeficientů u daně z nemovitých věcí. Jistě zajímavým výsledkem je, že důležitou roli hraje to, zda koeficient používá sousední obec. Byl bych opatrnější při interpretaci odhadnutých parametrů, že malá hodnota koeficientu znamená

malou závislost (str. 89). Předpokládám, že proměnné jsou v různých jednotkách, takže bych doporučil zjistit hodnoty standardizovaných regresních koeficientů.

Autorka v práci nezmiňuje roli akciových společností, které zejména ve větších obcích významně ovlivňují rozpočet. Jde především o dopravní podniky, energetické či vodárenské společnosti. Například v Praze jde změnou ceny jízdného MHD zvýšit či snížit výdaje rozpočtu až o miliardy. Politický vliv změna u těchto veřejných služeb může být vyšší než u studované daně z nemovitých věcí. Jistě by stálo za to, aby autorka při obhajobě zmínila, jak se na tento druh příjmů a výdajů z hlediska rozpočtového procesu dívá.

V páté kapitole jsou prezentovány dva výzkumy, které pomocí ekonometrické analýzy ověřují jednak existenci politicko-ekonomického cyklu a jednak faktory ovlivňující přesnost predikce daňových příjmů. Model politicko-ekonomického cyklu potvrdil, že politická reprezentace v roce před volbami a ve volebním roce navyšuje kapitálové výdaje, zatímco běžné výdaje klesají. V modelu predikce daňových příjmů se ukázalo, že chyba v predikci je ovlivněna především ekonomickou situací (růst HDP, inflace). Model též ukázal, že odhady daňových příjmů jsou nadhodnocené v obcích s vyšším počtem stran v zastupitelstvu a ve volebním roce.

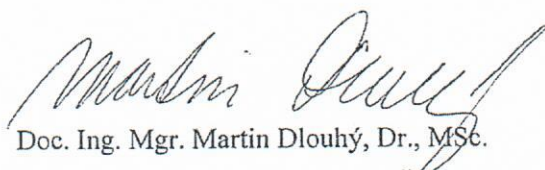
Kapitola šestá je věnována období veřejného projednávání a schvalování rozpočtu. V části 6.1 autorka pomocí osmi kritérií hodnotí 22 tzv. velkých pražských městských částí. Pouze 4 pražské MČ splnily všechna kritéria. Škoda, že v práci jsou údaje anonymizované, takže se nedozvíme, jak která MČ dopadla. Určitě by to pro MČ byla zajímavá informace. Za podnětné lze považovat i autorkou provedený rozbor projednávání rozpočtu v různých MČ, která ukazuje na značná omezení něco měnit při schvalování rozpočtu.

Sedmá kapitola se zabývá hospodařením podle rozpočtu. Nejvíce pozornosti je v kapitole věnováno rozpočtovým opatřením, která jsou pod zdáním „technických“ úprav pod daleko menší kontrolou než schválený rozpočet. Jejich počet je demonstrován na výběru českých obcí.

V osmé kapitole autorka věnuje svou pozornost poslední fázi rozpočtového cyklu, a to následné kontrole hospodaření. Podle vlastních kritérií hodnotí dostupnost informací v případě 22 velkých městských částí HMP. Zajímavý je též experiment se studenty, kteří mají za úkol vyhledat informace o určeném městě.

Shrnutí. Předložená práce podle mého názoru splnila své cíle za použití odpovídajících metod. Autorka propojila teorii rozpočtového procesu se svými vlastními výzkumy v rámci ČR a prokázala tak svůj kritický přístup. Autorka nám na mnoha místech své práce názorně ukazuje, jak se teorie a praxe rozpočtování liší. Je třeba rovněž ocenit jistě náročné úsilí autorky, které muselo být věnováno k získávání informací. V každé části práce se dozvídáme o nejednotnosti přístupů obcí a městských částí v rámci všech fází rozpočtového procesu. To samo o sobě je nejen významný výzkumný poznatek, ale také příčina náročnosti praktického zkoumání rozpočtového procesu v ČR.

Na základě hodnocené habilitační práce nemám pochyb o tom, že paní Ing. Lucie Sedmihradská je kvalitním akademickým pracovníkem. Předložená habilitační práce podle mého názoru splňuje požadavky pro udělení titulu "Docent".


Doc. Ing. Mgr. Martin Dlouhý, Dr., MSc.
Fakulta informatiky a statistiky VŠE v Praze

V Praze 22. 8. 2016