

samosprávných celků vždy k 1. lednu kalendářního roku následujícího po 1. lednu 2018, pokud se statistický ukazatel o průměrné hrubé měsíční nominální mzdě na přepočtené počty zaměstnanců v národním hospodářství za předminulý kalendářní rok zvýší nejméně o 2,5 %.

Usnesení vlády tedy počítá s růstem výše odměn členů zastupitelstev územních samosprávných celků při růstu statistického ukazatele o průměrné hrubé měsíční nominální mzdě na přepočtené počty zaměstnanců v národním hospodářství.

Dle údajů zveřejněných Českým statistickým úřadem¹ byla v roce 2017 v ČR průměrná hrubá měsíční nominální mzda na přepočtené počty zaměstnanců v národním hospodářství 29 638 Kč, za rok 2018 poté činila 31 868 Kč. Nárůst hrubé měsíční nominální mzdy na přepočtené počty zaměstnanců v národním hospodářství mezi roky 2017 a 2018 dosáhl v ČR 7,5 %.

Dle uvedeného je tedy ministru vnitra uloženo, ke splnění shora citovaného usnesení vlády, předložit legislativní návrh zvýšení odměn členů zastupitelstev územních samosprávných celků k 1. lednu 2020.

Nicméně uvedené usnesení toliko ukládá ministrovi vnitra navrhnout zvýšení odměn členů zastupitelstev územních samosprávných celků k 1. lednu následujícího kalendářního roku, pokud se dotčený ukazatel zvýší o nejméně 2,5 %, nikoliv navrhnout zvýšení ve stejném poměru, jak se zvýšil tento ukazatel.

Z dostupných údajů je zřejmé, že došlo ke skokovému nárůstu výdajů územních samosprávných celků na odměny členů zastupitelstev v roce 2018 oproti roku 2017, a to v souvislosti s přijetím právní úpravy zavádějící nový systém odměňování členů zastupitelstev územních samosprávných celků, provedené zákonem č. 99/2017 Sb., s účinností právě od 1. ledna 2018². Následně od 1. ledna 2019 byly v příloze nařízení vlády odměny uvolněných členů zastupitelstev a maximální výše odměn neuvolněných členů zastupitelstev územních samosprávných celků zvýšeny o 7 % přijetím nařízení vlády č. 202/2018 Sb., kterým se mění nařízení vlády č. 318/2017 Sb., o výši odměn členů zastupitelstev územních samosprávných celků.

Tabulka č. 1

Vývoj celkových výdajů územních samosprávných celků na odměny členům zastupitelstev včetně odchodného a zákonných odvodů pojistného (v mld. Kč)					
2013	2014	2017	2018	Rozdíl 2017/2018	
				v mld. Kč	v %
4,58	5,02	5,58	6,83	1,25	22,4 %

Vývoj celkových výdajů územních samosprávných celků jen na odměny členům zastupitelstev bez odchodného a odvodů (v mld. Kč)					
2013	2014	2017	2018	Rozdíl 2017/2018	
				v mld. Kč	v %
3,72	4,09	4,52	5,57	1,05	23,2 %

Z uvedených údajů vyplývá, že v roce 2018 činily celkové výdaje včetně odchodného a zákonných odvodů pojistného z rozpočtů územních samosprávných celků celkem

¹ Zdroj: https://www.czso.cz/csu/czso/pmz_cr, stav ke dni 6. září 2019.

² Zdroj: Ministerstvo financí, tyto údaje byly známy až v roce 2019.

6,83 mld. Kč. Z této částky pak na „běžné odměny“ za měsíc a mimořádné odměny připadá 5,57 mld. Kč.

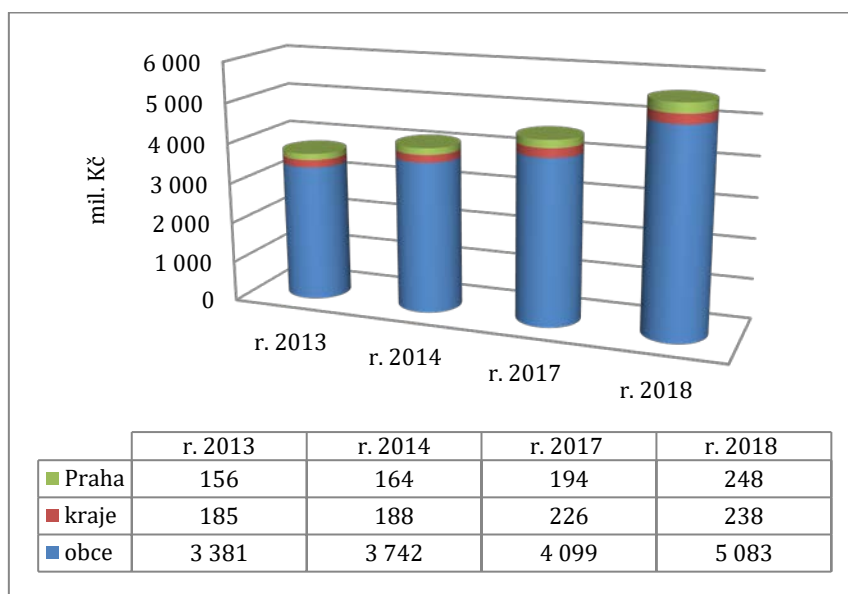
Z uvedených dat je také zřejmé, že souhrnné výdaje vzrostly po zavedení nového systému odměňování členů zastupitelstev od 1. ledna 2018 celkově, po započtení odchodného a odvodů o cca 1,25 mld. Kč (nárůst o 22,4 %) a jen na odměnách, tedy „běžných“ odměnách za měsíc a mimořádných odměnách, o více než 1 mld. Kč (nárůst o 23,2 %). Lze předpokládat, že nárůst byl ovlivněn i zavedením institutu mimořádných odměn. V důsledku přijetí nařízení vlády č. 202/2018 Sb., kterým se mění nařízení vlády č. 318/2017 Sb., o výši odměn členů zastupitelstev územních samosprávných celků, kterým byly odměny uvolněných členů zastupitelstev a maximální výše odměn neuvolněných členů zastupitelstev územních samosprávných celků dále zvýšeny o 7 %, lze v roce 2019 předpokládat zvýšení celkových výdajů územních samosprávných celků na odměny členů zastupitelstev a související zákonné odvody pojistného na cca 7,24 mld. Kč (odhad vycházející z údajů o výdajích územních samosprávných celků za rok 2018 s ohledem na zvýšení tabulkových odměn o 7 % od 1. ledna 2019, blíže viz tabulka č. 7. Skutečné údaje budou dostupné až v roce 2020 a mohou být dále ovlivněny různými faktory jako změnou počtu členů uvolněných a neuvolněných zastupitelů, výší poskytnutých mimořádných odměn, počtem případů vyplacení odchodného atp.).

V delším časovém horizontu let 2013 až 2018 se celkové osobní výdaje na členy zastupitelstev územních samosprávných celků zvýšily o 2,24 mld. Kč, tj. o 48,9 % (z toho v letech 2013 až 2017 o cca 1 mld. Kč a jen v r. 2018 proti r. 2017 o 1,25 mld. Kč). Výdaje na odměny členů zastupitelstev územních samosprávných celků bez odchodného a pojistného se za toto období zvýšily o 1,85 mld. Kč, tj. o 49,6 % (z toho v letech 2013 až 2017 o 0,80 mld. Kč a jen v r. 2018 proti r. 2017 o 1,05 mld. Kč).

Výše uvedené hodnoty tedy znamenají, že **nový systém odměňování členů zastupitelstev znamenal zásadní souhrnný nárůst výdajů na odměňování členů zastupitelstev.**

Tabulka (graf) č. 2

Vývoj ročních výdajů územních samosprávných celků na odměny (bez odchodného a pojistného) za výkon funkce členů zastupitelstev v letech 2013 – 2018 (v mil. Kč)



1.3 Popis existujícího právního stavu v dané oblasti

Základy právní úpravy v oblasti odměňování členů zastupitelstev územních samosprávných celků (obcí, krajů a hlavního města Prahy) jsou, jak je již zmíněno výše, obsaženy v obecním zřízení, krajském zřízení a v zákoně o hlavním městě Praze. Prováděcím předpisem k uvedeným zákonům je nařízení vlády č. 318/2017 Sb., o výši odměn členů zastupitelstev územních samosprávných celků, ve znění nařízení vlády č. 202/2018 Sb. V něm jsou stanoveny pevné výše odměn u uvolněných členů zastupitelstev územních samosprávných celků a maximální výše odměn u neuvolněných členů těchto zastupitelstev. V případě uvolněných členů zastupitelstev je na odměnu v částce vyplývající z nařízení vlády zákonný nárok a nelze ji měnit, v případě neuvolněných členů zastupitelstev se pak jedná pouze o stanovení maximálních limitů, přičemž stanovení konkrétní výše odměny v rámci nařízením daných limitů je ponecháno (vyhrazeno) k rozhodnutí zastupitelstva daného územního samosprávného celku. Výjimkou je jen neuvolněný starosta (primátor, hejtman), který má ze zákona nárok alespoň na odměnu v minimální výši, tj. na odměnu ve výši 0,3násobku odměny, která by v daném územním samosprávném celku náležela uvolněnému starostovi (primátorovi, hejtmanovi).

Je třeba zároveň poznamenat, že stanovit počet uvolněných členů zastupitelstva (včetně určení konkrétních uvolněných funkcí) je věcí výlučně samostatné působnosti jednotlivých územních samosprávných celků s možností kdykoliv daný stav změnit.

Konstrukce odměn

V návaznosti na § 73 odst. 3 obecního zřízení, § 48 odst. 3 krajského zřízení a § 54 odst. 2 zákona o hlavním městě Praze byla v nařízení vlády č. 318/2017 Sb., o výši odměn členů zastupitelstev územních samosprávných celků, s účinností od 1. ledna 2018, pro stanovení výše odměn členů zastupitelstev územních samosprávných celků za jednotlivé funkce užitá „výchozí kalkulační jednotka“, a to na úrovni odměny za výkon funkce uvolněného starosty v obci nejnižší velikostní kategorie, tj. v obci do 300 obyvatel, od níž se odvíjí výše ostatních odměn za výkon funkce členů zastupitelstev územních samosprávných celků.

Odměny za výkon funkce členů zastupitelstev územních samosprávných celků pro jednotlivé zákonem stanovené velikostní kategorie územních samosprávných celků se stanoví tak, že:

- ❖ odměna uvolněného primátora statutárního města ve velikostní kategorii nad 200 000 obyvatel (tj. v Brně a v Ostravě) musí činit nejméně 2,5násobek odměny uvolněného starosty v obci do 300 obyvatel a současně nesmí být vyšší než odměna uvolněného hejtmana v kraji do 500 000 obyvatel;
- ❖ odměna uvolněného hejtmana v kraji do 500 000 obyvatel se stanoví tak, aby činila nejméně 2,5násobek odměny uvolněného starosty v obci do 300 obyvatel; odměna uvolněného hejtmana v kraji nad 1 000 000 obyvatel se stanoví tak, aby nebyla vyšší než odměna uvolněného primátora hlavního města Prahy;
- ❖ odměna uvolněného primátora hlavního města Prahy se stanoví tak, aby činila nejméně 3násobek odměny uvolněného starosty v obci do 300 obyvatel.

V nařízení vlády č. 318/2017 Sb., o výši odměn členů zastupitelstev územních samosprávných celků, s účinností od 1. ledna 2018, byly odměny za výkon funkce starostů, primátorů a hejtmanů pro jednotlivé zákonem stanovené velikostní kategorie územních samosprávných celků stanoveny pomocí tzv. „vertikálních a horizontálních koeficientů“ progresivně, přiměřeně tomu, jak roste rozhodný počet obyvatel (s užitím nezměněných „vertikálních koeficientů“ větších než 1), přičemž jsou respektovány uvedené zákonné mantinely. Prostřednictvím „horizontálních koeficientů“ menších než 1 bylo nastaveno snížení odměny uvolněných

