



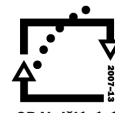
evropský
sociální
fond v ČR



EVROPSKÁ UNIE



MINISTERSTVO ŠKOLSTVÍ,
MLÁDEŽE A TĚLOVÝCHOVY



OP Vzdělávání
pro konkurenceschopnost

INVESTICE DO ROZVOJE VZDĚLÁVÁNÍ

Univerzita Hradec Králové
Ústav sociální práce

Sociální správa

Mgr. Zuzana Truhlářová, PhD.
PhDr. Ivana Havránková
Mgr. Eva Fremuthová, MBA

Gaudeamus 2014

Recenzovali:

prof. JUDr. Igor Tomeš, CSc.

Mgr. Karel Bauer

Publikace neprošla jazykovou úpravou.

Edice texty k sociální práci

Řada: Veřejná a sociální politika – sv. 1

Studijní materiál vznikl za podpory projektu

Inovace studijních programů sociální politika a sociální práce na UHK s ohledem na potřeby trhu práce (CZ.1.07/2.2.00/28.0127), který je spolufinancován Evropským sociálním fondem a státním rozpočtem České republiky.

ISBN 978-80-7435-439-7

Obsah

1	Úvod	5
2	Základní pojmy a správa	7
2.1	Termín a vymezení správy	7
2.2	Druhy správy	9
2.3	Orgány a funkce státní správy	11
2.4	Veřejná samospráva.....	12
2.4.1	Zásahy státu do samosprávy	13
2.4.2	Organizační principy veřejné správy	15
2.5	Vybrané pojmy v sociální správě se zaměřením na oblast sociálního zabezpečení a záchranou sociální sít'	16
2.5.1	Sociální zabezpečení x sociální bezpečnost.....	16
2.5.2	Sociální ochrana	18
2.5.3	Sociální pomoc x sociální péče.....	19
2.5.4	Obecný systém sociální politiky v ČR.....	19
2.5.5	Obecné principy oborů sociální politiky.....	22
2.5.6	Sociální politika a sociální stát	23
2.5.7	Pojem veřejná správa	26
3	Teorie řízení a modely řízení v sociální správě ČR	28
3.1	Úvod do problematiky, obecné otázky řízení	28
3.2	Modely a funkce řízení v obecném kontextu.....	29
3.3	Řízení v oblasti sociální politiky ČR.....	31
3.4	Řízení v sociální správě se začleněním do oblasti sociálního zabezpečení ČR.....	32
4	Systémy a výstavba sociální správy ČR v současnosti	35
4.1	Organizační soustavy a nástroje sociální správy v ČR	35
4.2	Základní prvky v systému sociální správy v ČR	36
4.2.1	Veřejná sociální správa v ČR a její členění	37
4.3	Sociální správa v ČR a její výstavba	38
5	Subjekty sociální správy v ČR	40
5.1	Základní typy subjektů sociální správy	40
5.2	Stát jako subjekt sociální správy.....	41
5.2.1	Role státu a samosprávných územních celků	43
6	Subjekty veřejné sociální správy v ČR	45
6.1	Poradní orgány Parlamentu ČR a Úřadu vlády ČR	45
6.2	Ústřední orgány vlády ČR - ministerstva	47
6.2.1	MPSV ČR.....	47
6.2.2	Ministerstva – výběr v souvislosti se sociální problematikou	51
6.2.3	Samosprávné a oborové profesní celky	55

7	Vybrané odvětví sociální správy ČR realizující systém sociálního zabezpečení v současnosti.....	57
7.1	Organizace a struktura vybraných institucí v systému sociálního zabezpečení ČR, jejich náplň a činnosti	57
7.2	Vzájemné vztahy vybraných institucí realizující systém sociálního zabezpečení ČR (nadřízenost a podřízenost) v systému sociální správy ČR.....	69
7.3	Vybrané systémové součásti sociálního zabezpečení ČR.....	70
7.4	Správa sociálního pojištění v ČR (jeho organizace obsah a kompetence).....	71
7.4.1	Důchodové pojištění a připojištění v ČR.....	72
7.4.2	Nemocenské pojištění a připojištění v ČR.....	78
7.5	Správa zaměstnanosti ČR	79
7.6	Správa pomoci v hmotné nouzi	83
7.7	Správa sociálních služeb a sociální péče	87
8	Makroekonomické vztahy, financování systémů sociální správy ČR.....	90
8.1	Úvod do makroekonomických vztahů v kontextu veřejné správy	90
8.2	Veřejný sektor a financování systémů sociálního zabezpečení	92
8.3	Financování základních systémů sociální správy	96
9	Systém a organizace právních předpisů sociálního zabezpečení v sociální správě ČR – vybraná odvětví.....	100
9.1	Zásady, principy a funkce práva sociálního zabezpečení ČR.....	100
9.2	Úvod do českého práva sociálního zabezpečení.....	103
9.2.1	Ústava ČR, Listina základních práv a svobod	106
9.3	Základní dokumenty a sociální politiky EU v kontextu sociálního zabezpečení v ČR	108
10	Správním řízení a jeho aplikace v sociálním zabezpečení v ČR	112
10.1	Zásady ve správním řízení	112
10.2	Zákon o správním řízení v ČR.....	117
10.2.1	Správní řízení v I. stupni.....	117
10.2.2	Opravné prostředky ve správním řízení.....	123
10.2.3	Subjekty správního řízení	128
10.2.4	Příslušnost ve správním řízení	129
10.2.5	Okruh účastníků správního řízení	129
10.2.6	Exekuce	130
11	Závěr	134
12	Literatura	136
13	Rejstřík	140

1 Úvod

K prioritám systému sociální politiky v rámci EU patří ochrana ohrožených skupin obyvatel, kvalita pomoci a podpory, dostupnost, profesionalita a příprava odborníků pro zvládnutí nároků kladených na praxi v tomto oboru. V České republice po roce 1989 nastává období výrazných systémových změn a úprav v sociální oblasti, ať už v podobě obsahu, či rozsahu jednotlivých sociálních politiky a ve výstavbě sociální správy. Dále se vstupem ČR do EU a v neposlední řadě v období vládních reforem¹ je sociální výkon ve veřejné správě značně nepřehledný a zasluhuje určité uspořádání dle aktuální situace v ČR. Orientace v tomto oboru je nezbytná nejen pro profesionály v sociálním zabezpečení, ale i pro běžný občanský život. Svým rozsahem, obsahovým zaměřením, subjekty a institucemi, je obor sociální správy velmi rozsáhlý, zahrnuje soukromoprávní i veřejnoprávní složku, základní odvětví, do něhož řadíme sociálně právní ochranu, správu zaměstnanosti, zdravotní správu, správu sociálního pojištění, správu nemocenského pojištění, správu doplňkového pojištění, správu státní sociální podpory, správu pomoci v hmotné nouzi, správu sociálních služeb a sociální péče a dále příbuzné správy se sociálním prvkem (ve školství, přistěhovalectví, bytové problematice a další). V oblasti procesní pak řízení podle správního řádu a řízení dle soudního řádu. Celistvý systém sociální správy v ČR je bohatě členěn a strukturován též v oblasti legislativy v každém základním odvětví sociální správy.

Z tohoto důvodu do pojetí předmětu sociální správy budeme pro potřeby těchto skript chápat a řadit teorii a základní pojmy v sociální správě, výběr základních odvětví sociální správy, s důrazem na oblast pilířů sociálního zabezpečení v ČR v současnosti, problematiku financování sociální správy v ČR. Soustředěnost bude zaměřena na výklad sociální správy v kontextu veřejné správy. V oblasti procesů v sociální správě bude věnována pozornost obecné problematice správního práva a správního řízení ve veřejné správě.

Koncipování celého tématu je směřováno do oblasti veřejnoprávního sektoru, na správu veřejnou s povinnostmi obligatorními, které vyplývají z mezinárodních smluv a právních předpisů v ČR. Pro výklad tématu byly zvoleny atributy, které třídí jednotlivé odvětví sociální správy podle subjektů, objektů, předmětu a ošetření sociální události, nástrojů a způsobu financování.

¹ Například reforma v oblasti dávek nepojistných systémů v ČR.

Tato skripta vycházejí ze zkušeností autorů Tomeše (2001,2010,2011), Tomeše a kol. (2009), Galvase, Gregorové (2000), Trösterera (2000, 2013), Potůčka (1995), Ondruše (2005), Skulové a kol. (2008), Krebse (1992), Wrighta, Nemce (2002), Matouška a kol.(2013) a dalších.

Texty jsou pojaty jako úvod do studia oboru sociální správy, tedy nikoliv jako vědecké pojednání o teorii a odvětvích sociální správy v širokém kontextu. Uvedené texty jsou teoretickým základem ke studiu, nejedná se o komplexní systém, v němž by byl vyjádřen vyčerpávající výklad. Studijní texty jsou jen jedním ze studijních pomůcek, dále studenti musí vycházet z právních předpisů a další doporučené literatury.

Autoři skript vycházeli ze současné platné právní úpravy v době reformních kroků ve veřejné správě a transformaci systémů v sociálním zabezpečení, s vědomím, že platná právní úprava se rychle mění, zpracování vychází z právního stavu ke dni 31. 12. 2013. Organizační schémata vybraných institucí jsou zpracována k prvnímu pololetí roku 2014 a obsahují přehledy jednotlivých struktur v aktuální verzi. S ohledem na zásadní úpravu nového občanského zákoníku v ČR nebudou zde blíže popisovány nestátní neziskové organizace a jejich význam v sociální správě. Tato část sociální správy a dále blíže nerozváděné základní odvětví sociální správy mohou být předmětem k rozpracování pro další studijní texty.

2 Základní pojmy a správa

V souvislosti s bohatou členitostí sociální správy je nutné vymezit základní pojmy v souvislosti s výkonem její činnosti v souladu se zaměřením jednotlivých odvětví sociální správy.

2.1 Termín a vymezení správy

Pokud budeme pohlížet na obor sociální správy jako součást oboru ve vzdělávacích institucích, pak vycházíme z logiky, že každý obor má svou teorii, obecné principy

a metodiky. Sociální správa je dle Tomeše a kol. (2009) odvětvím veřejné správy na daném území, dotýká se státní správy i samosprávných institucí.

Dle Encyklopedie sociální práce sociální správu můžeme chápat jako souhrn veřejnoprávních a soukromoprávních formalizovaných institucí či jako procesy, které realizují a naplňují sociální práva občanů za pomoci legislativy dané země a ratifikovaných evropských dokumentů. „*Titmus (1958) za sociální požadoval správu se sociálním cílem. Pojímal sociální správu jako proces směřující k řešení sociálních problémů, rozvíjející sociální péči (social welfare) nebo provádějící sociální politiku určitými prostředky a technikami. Toto pojetí dnes převládá.*“ (Matoušek a kol., 2013, s. 169)

Různí autoři termín správa užívají s různým spojením, například, státní správa, veřejná správa, samospráva. Určité vymezení nabízí Tomeš (2009), a to v rovině užší a širší charakteristiky s vymezením pojmu.

Užší vymezení podává Tomeš a kol. (2009), vychází například z Riegrova Slovníku naučného (1887), sociologického slovníku (1996), podle Hendrycha (1992), Markla (1932) a dalších, „...*je správa obvykle chápána jako určitá lidská činnost, jejímž smyslem a podstatou je zabezpečování výkonu a řízení určitých záležitostí, přičemž toto jednání je charakteristické jistotou, trvalostí, systematickostí, organizovaností a slouží dosahování žádoucích výsledků.*“ (Merkl, 1932 in Tomeš, 2002, s. 20) V **širším vymezení pojmu** je správa pojímána jako, „*správa je činností formalizovaných systémů, které systematicky organizovaně, plánovitě a záměrně sledují nějaký cíl a řídí za trvalým účelem určité záležitosti.*“ (Tomeš a kol., 2009, s. 20) Jednotlivé činnosti jsou sledovány dle subjektů či objektů, kterých se správa dotýká.

Dle výkladu sociologického slovníku in Tomeš a kol. (2009) je správa definovaná jako institucionalizované kontrolní a regulativní činnosti, které se týkají veřejných i soukromých záležitostí.

Se správou se setkáváme v běžném občanském životě, ale i v rovině profesní při výkonu sociální správy.

Vymezení správy má značně specifický charakter v souvislosti s organizací a řízením. Některé pojetí správy vychází z teorie a organizace řízení, například Fayolovo pojetí in Tomeš a kol. (2009). Truneček a kol, 1997 in Tomeš a kol.(2009) za základní princip pokládal jednotné vedení a jednotné přikazování, uvádí pět funkcí správy:

- plánování,
- organizování,
- přikazování,
- koordinace,
- kontrola.

Další vybrané pojetí správy:

- organizační a funkční pojetí,
- organizace jako společenský status,
- organizace jako sociální jev,
- organizace jako proces,
- organizace jako struktura,
- organizace jako instituce,
- organizace jako normativní kategorie,
- správa jako administrace,
- řízení a správa. (Tomeš a kol., 2009)

2.2 Druhy správy

Z pohledu povahy právních vztahů můžeme správu členit na oblast správy veřejnoprávní a oblast správy soukromoprávní.

Soukromá správa zahrnuje především korporace a asociace, dle zřízení příslušného právního předpisu. Příkladem může být podniková správa či správa jiného subjektu, který vychází ze vztahů, které jsou založeny na specifickém a dobrovolném charakteru k určité správě (zaměstnanci podniku, členství v soukromoprávní instituci apod.). Dále tato oblast zahrnuje organizace, které jsou na státu nezávislé a nejsou zřizované státem, jsou určeny k provozování veřejně prospěšné činnosti nebo k neziskové činnosti pro soukromý prospěch. Mezi základní kategorie nestátních subjektů řadíme:

- právnické osoby (spolky, ústavy nebo sociální družstvo, fundace – vymezení dle občanského zákoníku²).
- fyzické osoby jako zaměstnavatelé (fyzické osoby jako soukromé subjekty sociální správy mohou zaměstnávat, ale pokud jako fyzické osoby chtějí poskytovat služby jiným, což mohou (drobné podnikání), musí být k tomu autorizovány, např. živnostenským úřadem, popř. se musí registrovat u příslušného státního orgánu (MPSV, MZ. atd.).

Dle charakteru a povahy tyto subjekty soukromé správy můžeme členit na podnikatelské (s.r.o., a.s.) a nepodnikatelské (spolky, ústavy nebo sociální družstvo, nadace, nadační fondy, dobrovolníci atd.)

Veřejná správa se vyznačuje veřejnoprávními vztahy, „*je to správa státu jako celku, správa veřejných záležitostí ve společnosti, organizované ve stát.*“ (Tomeš a kol., 2009, s. 23)

Obecná a ucelená definice veřejné správy činí v jejím pojmenování určité potíže. Zpravidla se pak nejdříve vychází z vymezení dalších pojmů, především z obecnějšího pojmu správa. Jedná se o určité činnosti související s poskytováním veřejných služeb, dále řízením veřejných záležitostí (lokální a centrální úrovni) ve veřejném zájmu. Vyjma správní činnosti bývají za veřejnou správu označovány též správní orgány, které ji vykonávají (úřady). V centralistickém pojetí státu byl nositelem veřejné správy stát. V současnosti je veřejná správa rozdělena na státní správu a samosprávu.

² ČESKO. Zákon č. 89 ze dne 3. února 2012, občanský zákoník, uveřejněno v č. 33/2012 Sbírky zákonů.

Do **okruhu subjektů** veřejné správy zahrnujeme:

- státní a samosprávně veřejnoprávní korporace,
- veřejnoprávní fondy,
- veřejnoprávní oborové a zájmové organizace³ (za předpokladu, že jsou vytvořeny a regulovány zákonem). (Tomeš a kol., 2009)

Ve veřejné správě platí princip - co není dovoleno, je zakázáno.

Mezi **nástroje veřejné správy** řadíme:

- obecné právní akty,
- individuální právní akty.

Veřejná správa plní dva úkoly, dle Všeobecné encyklopedie (1997):

- obstarávání veřejných úkolů a činností, které sledují veřejný zájem,
- spravování a soubor institucí pro zajištění správy.

Úkoly veřejné správy jsou směřovány do ochrany veřejného pořádku, bezpečnosti a obraně státu, hospodářské politiky, sociální, zdravotní a školské problematiky. Tomeš konstatuje, že sociální oblast je v současnosti vnímána šířeji a odkazuje na pojetí Beveridgem⁴ (1942), „*zahrnuje úsilí proti negramotnosti, nemoci, nezaměstnanosti, chudobě a sociálnímu vyloučení. Obdobně tedy sociální správa zahrnuje správu zaměstnanosti, zdravotnictví, ochrany práce, sociálního zabezpečení, sociální péči a služeb a základního povinného školství.*“ (Tomeš a kol., 2009, s. 24)

Při plnění úkolů veřejné správy je nutné zohlednit a zabývat se pojmoslovím veřejná záležitost a veřejný zájem. Na první pohled je zřejmé, že veřejný zájem je vše, co se dotýká veřejnosti, a na čem je veřejnost určitým podílem zainteresována, ovšem hranice mezi soukromým a veřejným je značně tenká a přináší řadu dilemat. Často se v praxi setkáváme s prosazováním zájmů určitých skupinových i soukromých zájmů, které jsou prezentovány a předkládány jako zájmy veřejné. Hranice mezi soukromým a veřejným zájmem má mnoho společného a odvíjí se od typologie určitého státu, s rolí státu a občana, se základními principy, které jsou v dané společnosti uplatňované. V evropských

³ Blíže uvedeno v kapitole skript *Samosprávné a oborové profesní celky*.

⁴ Zastánce keynesiánské teorie, W. Beveridge, jak uvádí Vostatek (1996) byl důrazným stoupencem státního intervencionalismu (k nástrojům patří měnová politika, veřejné práce, znovurozdělení příjmů pomocí daní, znárodnění zmonopolizovaných odvětví ekonomiky a všeobecné sociální pojištění).

podmínkách hovoříme o svobodě, právu a spravedlnosti, solidaritě, subsidiaritě a participaci. Rozhodnutí, zda veřejný zájem je či není veřejným úkolem, je determinováno právním řádem daného státu, který vychází z historického a politického rozhodnutí. (Hendrych 1992; Potůček, 2002 in Tomeš a kol., 2009)

Veřejná správa je realizovaná a vykonávaná orgány veřejné správy. Tyto orgány jsou vybaveny kompetencemi, působností a pravomocemi. Některé úkony veřejné správy v oblasti působnosti a pravomoci mohou být delegovány též na některé soukromoprávní organizace, a to zpravidla na základě příslušného zákona či smlouvy s orgánem veřejné správy.

Státní sociální správa v ČR přináleží do kompetence MPSV⁵. Jak uvádí Tomeš (2001) ve většině evropských zemí a v některých mimoevropských je zpravidla v kombinaci s agendou práce, s agendou rodiny (Slovensko, Slovinsko) a někdy též s agendou zdravotnictví (USA), migrace nebo je rozdělena více ministerstvům (Francie, Velká Británie). Specifické části sociální správy jsou buď plně, nebo částečně samostatnými veřejnoprávními organizacemi, např. sociální, nemocenské, důchodové, zdravotní pojišťovny, správy zaměstnanosti, fondy zaměstnanosti. (Tomeš, 2001)

2.3 Orgány a funkce státní správy

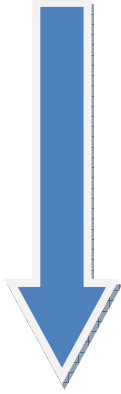
Dělba moci v demokratickém (na rozdíl od autokratického) uspořádání státu je rozdělena mezi zákonodárnou, správní a soudní moc (viz Montesquieu,⁶ O duchu zákonů), a to tak, že správa je jen jednou z funkcí demokratického státu a je omezena i vymezená moci zákonodárnou a výkonnou. „*Montesquieu vyslovil teorii o dělbě moci v demokratickém státě, jeho teorie se dodnes považuje za kritérium demokracie. Všechny tři moci v demokratickém státě mají být v rovnováze.*“ (Tomeš a kol., 2009, s. 77)

Orgány státní správy⁷ podléhají hierarchickému členění, platí zde princip nadřízenost a podřízenosti.

⁵ online dostupný z: <http://www.mpsv.cz/cs/>

⁶ Tomeš, I. a kol. (2009)

⁷ online dostupný z: <http://urady.statnisprava.cz/>, (viz Celní správa, Finanční správa, ČSSZ, Úřady práce, Živnostenské úřady, Katastrální úřady, Stavební úřady, Matriční úřady, Česká inspekce životního prostředí, Česká národní banka)



Vláda a prezident republiky

Ústřední orgány státní správy

(monokratické, kolegiální)

(statusy, výkon rozhodnutí)

Místní orgány státní správy

Státní orgány se všeobecnou státní působností

Státní orgány s dílčí správní působností

Orgány státní sociální správy dělíme, dle Tomeše (2001):

- centralizované
- decentralizované.

Funkce státní správy vychází z povahy:

- aplikace zákonů, rozhodování o právech a povinnostech zúčastněných právnických a fyzických osob
- provádění státní politiky a sledování státních zájmů
- správa státního majetku (např. fond bydlení, spravovaný MMR, včetně sociálního bydlení).

2.4 Veřejná samospráva

Veřejná samospráva je realizovaná jinými veřejnoprávními subjekty než státem. Veřejná samospráva je také stát; stát nejsou jen ústřední orgány státní správy, ale i regionální, oborové a zájmové veřejné samosprávy, které jsou vybaveny veřejnoprávními

kompetencemi. Nejsou vždy voleny občany, jejich řízení může vzniknout i jinak než všeobecnou volbou, ale je svěřeno jinak ustanoveným nezávislým správním radám.

Samosprávu vykonávají volení zástupci. Samosprávné orgány jsou voleny občany, neplatí zde vertikální hierarchie jako u státní správy. Jako orgán zákonodárné moci zde vystupuje **zastupitelský sbor**, který můžeme považovat jako nejvyšší orgán samosprávy. Hendrych in Tomeš (2002) uvádí samosprávu jako, *správu vykonávanou právníckými osobami veřejného práva vlastním jménem a na vlastní odpovědnost na základě a v rozsahu zákonného zmocnění a pod dozorem státu.*“ (Tomeš a kol., 2009, s. 28-29)

Z pohledu **politického a právního** hlediska můžeme vymezit samosprávu ve smyslu právním a politickém.

Z politického aspektu je důležitý podíl občanů na řízení věcí veřejných. Na tomto místě je důležité zmínit se o veřejných oborových (např. správa veřejného fondu – zákonem zřízené fondy pro dopravu, bydlení, zemědělství a další) a zájmových samosprávách (zákonem zřízené komory). Ústřední správa může delegovat své úkoly na úřady místní správy, nikoliv na samosprávy. Samosprávám může ukládat úkoly jen zákonodárce a jejich plnění kontrolovat soud (správní soud).

Z právního hlediska vykonávají zastupitelé své funkce svým jménem, samostatně bez přímého zásahu nadřízených orgánů.

Místní samospráva s přiřazením výkonu veřejné správy. Hovoříme o přenesené působnosti samosprávy, která je upravena legislativou. Tímto způsobem místní samospráva plní vůči veřejnosti (občanům) některé úkoly státní správy, tím je dotčena místí i funkční příslušnost. Místní samospráva plní úkoly veřejného zájmu co nejbližší k občanovi a tím umožňuje blízké zapojení do správy veřejných záležitostí. Místní samospráva též plní úkoly, které vychází z působností a činností obcí, které si samostatně vyřizují své záležitosti, v souladu s příslušnými zákony.

Do veřejné správy řadíme též správu zájmovou – soukromoprávní.

2.4.1 Zásahy státu do samosprávy

Na rozdíl od autokratických a totalitních nadvlád demokratický stát rozděluje moc mezi nezávislé subjekty:

- parlament - poslanecká sněmovna a senát (zákonodárná moc)

- prezident republiky, vláda (výkonná moc)
- soudy (soudní moc). (Tomeš a kol., 2009)

Rozdělení moci v demokratickém státě se děje v rovině horizontální a v rovině vertikální.

Horizontální členění

- zákonodárce – parlament,
- vládce – prezident a vláda,
- soudce – soudy.

Vertikální členění:

- státní moc,
- veřejnoprávní samospráva – kraje, obce. (Tomeš a kol., 2009)

Zvláštní pozornost na tomto místě zaujímá postavení *participativního vládnutí*. K nástrojům participativního vládnutí můžeme přiřadit například plebiscit, právo sdružování a petičních právo. (Tomeš a kol. 2009) Jak uvádí Encyklopedii sociální práce pro proces participativního vládnutí je charakteristické vedení dialogu v občanské společnosti. V praxi se naráží i na různá úskalí, která uvádějí určité důvody a rizika (prosazování reforem v duchu ideologií, či riziko rozmělnění moci suverénního národního státu – externí či interní a další) při participativním vládnutí. Tuto problematiku rozvádí například Smutek in Matoušek a kol. (2013)

Tabulka 1 - **Rysy „starého a „nového“ vládnutí** – z politologického pohledu

	„Staré“ pojetí vládnutí	„Nové“ pojetí vládnutí
Zdroj moci	stát	stát společně s občanskou společností
Hlavní hráči	veřejný sektor a administrativní aparát	veřejný, soukromý a dobrovolný (třetí) sektor
Závislost na	elitách u moci	participaci všech elit
Zaměření aktivit na	instituce (organizace)	procesy a procedury
Důraz na	organizační strukturu	vstup, výstup a politiky
Přístup vládních politik	přímá péče (paternalismus)	nabídnout možnost, řídit

Role vlády	péče, příkazování, kontrola	vedení, napomáhání, spolupráce, vyjednávání
Forma výkonu vlády	hierarchie (shora dolů) a autorita	partnerství a sítě

Zdroj: podle Vymětal (2006), převzato Matoušek a kol. (2013, s. 251)

2.4.2 Organizační principy veřejné správy

Veřejná správa při svém výkonu uplatňuje různé principy, jisté rozdělení definuje Mates, Matula, 1999 in Tomeš a kol. (2009):

- **územní princip** – kritériem vymezení území je nejčastěji administrativní členění státu, v jiných případech se území stanoví na principu jiných shodných znaků (národní parky apod.)
- **věcný princip** – určuje a dbá při organizaci veřejné správy na homogenitu různých předmětových agend (školství, doprava)
- **funkční princip** – uplatňuje se při budování průřezových orgánů veřejné správy, při zjištění kooperace různých orgánů veřejné správy, je-li objekt veřejné správy pod výkonem několika oblastí správy
- **princip centralizace a decentralizace** – prosazuje se ve stylu řízení a delegaci pravomocí a odpovědností ve vertikálním horizontu, centralizace rozhodovacích procesů podléhá řízení ústředních orgánů, nižší složky správy jsou složkou výkonnou. Decentralizace zajišťuje přístup a řízení, kdy společně s výkonem činností je na nižší složky správy delegována pravomoc i odpovědnost. V praxi se užívají oba principy, míra je závislá na politickém zadání a povaze řízeného objektu. Při plnění úkolů veřejné správy hraje důležitou roli míra vyváženosti obou principů
- **koncentrace a dekoncentrace** – určuje, do jaké míry jsou dílčí úkoly správy vykonávány jednou institucí, a to v prostoru a po linii horizontální i vertikální. V horizontální rovině řeší rozložení agend, jsou-li svěřeny jednomu nebo více orgánům, mezi nimiž není vztah podřízenosti (slučování ministerstev apod.), vertikální dekoncentrace je založena na delegaci působnosti, avšak při zachování podřízenosti, delegace je prováděna na základě zákona

- **princip kolegiální a monokratický** – má souvislost ke složení správního orgánu, vypovídá o způsobu, jakým tento orgán přijímá rozhodnutí
- **princip jmenovací a volební** – souvisí s obsazováním míst ve veřejné správě, princip jmenovací je ve veřejné správě pravidlem, volební princip je poplatný především v samosprávě.

2.5 Vybrané pojmy v sociální správě se zaměřením na oblast sociálního zabezpečení a záchranou sociální sítí

2.5.1 Sociální zabezpečení x sociální bezpečnost

Ve starší literatuře se můžeme setkat s pojmem sociální bezpečnost, který je též užíván v zahraniční literatuře (social security). Dle Tomeše (2001) nepřesnost překladu do češtiny není náhodná, je výrazem rozdílů v pojetí. Tento pojem má historickou konotaci (byl nesprávně užit pro označení zákona o sociálním zabezpečení v r. 1964), v době sovětizace naší společnosti.

K nepřesnému pojetí překladu pojmosloví sociální zabezpečení se také kloní Galvas, Gregorová (2000), rozdílnost v překladu⁸ *zabezpečení* a *bezpečnost* je způsobena „...rozdílem mezi činností a stavem, rozdílem v pojetích sociálních systémů.“ (Galvas, Gregorová, 2000, s. 22) V obecném kontextu je pojem poměrně dobře srozumitelný, budeme-li vymezovat termín z hlediska odborné definice, pak musíme připustit, že dosud neexistuje plně vyčerpávající a obecně přijímaná definice.

V české literatuře termín sociální zabezpečení dle Tomeše (2001) „zdomácněl“, a z důvodu nevnášení určité zmatečnosti, proto pojem sociální zabezpečení budeme používat i tam, kde demokratické státy EU užívají pojem sociální bezpečnost (social security).

Pojem sociální zabezpečení dle Galvase, Gregorové (2000, s. 22), „*můžeme chápat jako pojem komplexní, který je vnitřně dále členěný a znamená soubor právních norem, institutů, institucí a vztahů, jejichž účelem je předcházet možným sociálním rizikům, odstraňovat nepříznivé následky, které vzniknou jedincům v důsledku stanovených sociálních událostí, a vytvářet tak příznivé podmínky pro všestranný sociální rozvoj člověka.*“

⁸ Autoři vychází z překladu slov social security, securité sociale, seguridad social, Sozialisicherheit.

Sociální zabezpečení poskytuje ochranu a pomoc osobám ve státem uznaných sociálních situacích:

- ohrožení zdraví a nemoci, nezaměstnanosti, zdravotního poškození a invalidity, pracovního úrazu a nemoci z povolání, stáří, mateřství, rodičovství, úmrtí.

Stát tak činí v souladu se svými mezinárodními závazky (např. Úmluva MOP č. 102/1952).

Mezi základní **nástroje** sociálního zabezpečení řadíme:

- sociální pojištění
- sociální zaopatření a podpora
- sociální pomoc
- sociální služby. (Tomeš, 2001)

Forma sociálního zabezpečení vychází z postavení státu při tvorbě zdrojů a organizaci sociálního zabezpečení:

- **stát jako nositel** sociálního zabezpečení (určuje podmínky na účasti v sociálním zabezpečení – vstoupí-li fyzická osoba do právních vztahů, s nimiž stát spojuje vznik zabezpečení, stává se oprávněným subjektem automaticky)
- **stát jako garant** sociálního zabezpečení (vytváří právní rámec, stanoví podmínky, upravuje sociální práva jedince a způsob realizace).

Forma sociálního zabezpečení z hlediska postavení občana:

- sociální pojištění
- sociální zaopatření (na které je právní nárok)
- sociální zajištění (fakultativní, na které není právní nárok). (Galvas, Gregorová, 2000)

Jde o třídění z hlediska **právního postavení občana, vůči státu** (o nárok ze zákona – obligatorní, nebo z úředního rozhodnutí - fakultativní).

2.5.2 Sociální ochrana

Tomeš (2011) ke vztahu sociální ochrany a sociálních nákladů uvádí, „*Sociální ochrana se stala komplexní záležitostí, povrchní a zjednodušené pohledy jen oslabují její roli ve společnosti a činí z ní předmět politických populistických licitací. To ve svém důsledku snižuje její účinnost a zvyšuje sociální náklady z veřejných rozpočtů. Proto v řadě států, např. ve skandinávských zemích, upustili od předvolebních sociálních licitací a změny v sociální ochraně učinili předmětem sociální dohody napříč politickým spektrem připravené odborníky.*“ (Tomeš, 2011, s. 343)

Sociální ochranu jako předmět, který ošetřuje sociální událost, řadí Tomeš (2011) dle Beveridgeovy (1942) systematiky do souborů za zaměřených na úsilí:

- **o zdraví** (souvislosti ochrany veřejného zdraví, péče o individuální zdraví)
- **o vzdělání** (sociální souvislosti v přípravě na povolání, regionální dostupnost vzdělávání, dostupnost kvalitního vzdělávání a finanční dostupnost vzdělání)
- **o výdělečnou práci** (zdroje obživy zahrnují zaměstnanost, podporu v nezaměstnanosti, důstojné pracovní podmínky)
- **o sociální ochranu proti nouzi** (finanční podpora v nemoci, podpora v nemoci, podpora a péče v invaliditě, podpora rodinám, ochrana dětí, podpora ve stáří, podpora pozůstalým)
- **proti zanedbanosti** (bydlení, sociální péče, úsilí proti sociálním důsledkům závislosti, penitenciární a postpenitenciární péči).

Pojem sociální ochrana zahrnuje dle Tomeše (2010) všechny soustavy, obligatorní i fakultativní. Jedná se o termín, který komplexně označuje soustavy sociální bezpečnosti, sociální péče a služby. Širší koncepci sociální ochrany někteří autoři dále vymezují oblasti jako veřejné zdravotnictví, bezpečnost práce, regulaci pracovní doby v pracovním právu, ochranu proti diskriminaci a prosazování rovných příležitostí a další, které chrání před vznikem sociální události.

Systémové vymezení sociální ochrany lze charakterizovat do oblastí:

Preventivní, kontrolní mechanismy, které předcházejí, zabraňují či zpomalují procesy, které vedou k sociálnímu vyloučení a narušují integritu osobnosti.

Terapeutická, sociální ochrana s prvkem individualizace, vazba na potřeby (klient ve vztahu obligatorní plnění x fakultativní plnění), které vedou k sociálním změnám, které sám není schopen zvládat a překonat vlastními silami a přičiněním.

Rehabilitační a integrační, sociální ochrana napomáhá klientovi setrvat, nebo opětovně se zařadit, začlenit do přirozeného sociálního prostředí a zachovat nebo obnovit obvyklé činnosti a funkce. (Tomeš, 2010)

2.5.3 Sociální pomoc x sociální péče

V literatuře se setkáváme s mnohým definováním sociální péče a sociální pomoci. Sociální péče dle Hartla, Hartlové (2004, s. 402) je, „úsek společenské péče zaměřený k ochraně jedinců oslabených nebo neschopných vykonávat svoji společenskou funkci“. Jak uvádí Tröster (2000) sociální pomoc je z hlediska sociální politiky jedním ze tří pilířů systému sociálního zabezpečení. Moderní zahraniční prameny používají pojem sociální pomoc, „který lépe vyjadřuje současné pojetí tohoto institutu, jež klade důraz na co největší účast klienta sociální pomoci při řešení jeho nepříznivé sociální situace.“ (Tröster, 2000, s. 177) Klíčovým problémem celého systému sociální pomoci je dle Průši, (2003, s. 35), „potřeba skloubit koncipování podmínek nároků na pomoc na jedné straně s odborným posouzením individuální situace osoby na straně druhé.“ Průša zastává názor, že jednotlivé případy sociální pomoci mohou být značně specifické a může být velmi problematické postihnout celostátně jednotnými pravidly měření a hodnocení např. hmotné či sociální nouze.

Pojem sociální péče jak uvádí Tomeš a kol. (2009) lze spatřovat ve dvou pojetích, a to v užším smyslu - reziduální social welfare⁹, zahrnující soubor opatření které společnost vytvořila ke zvládnutí sociálních problémů a širší pojetí - spojené s termínem sociální dávky a služby, se zvýrazněním prvku „pečování“. Tomeš navrhuje užívat anglického originálu social welfare jako synonymum sociální péče.

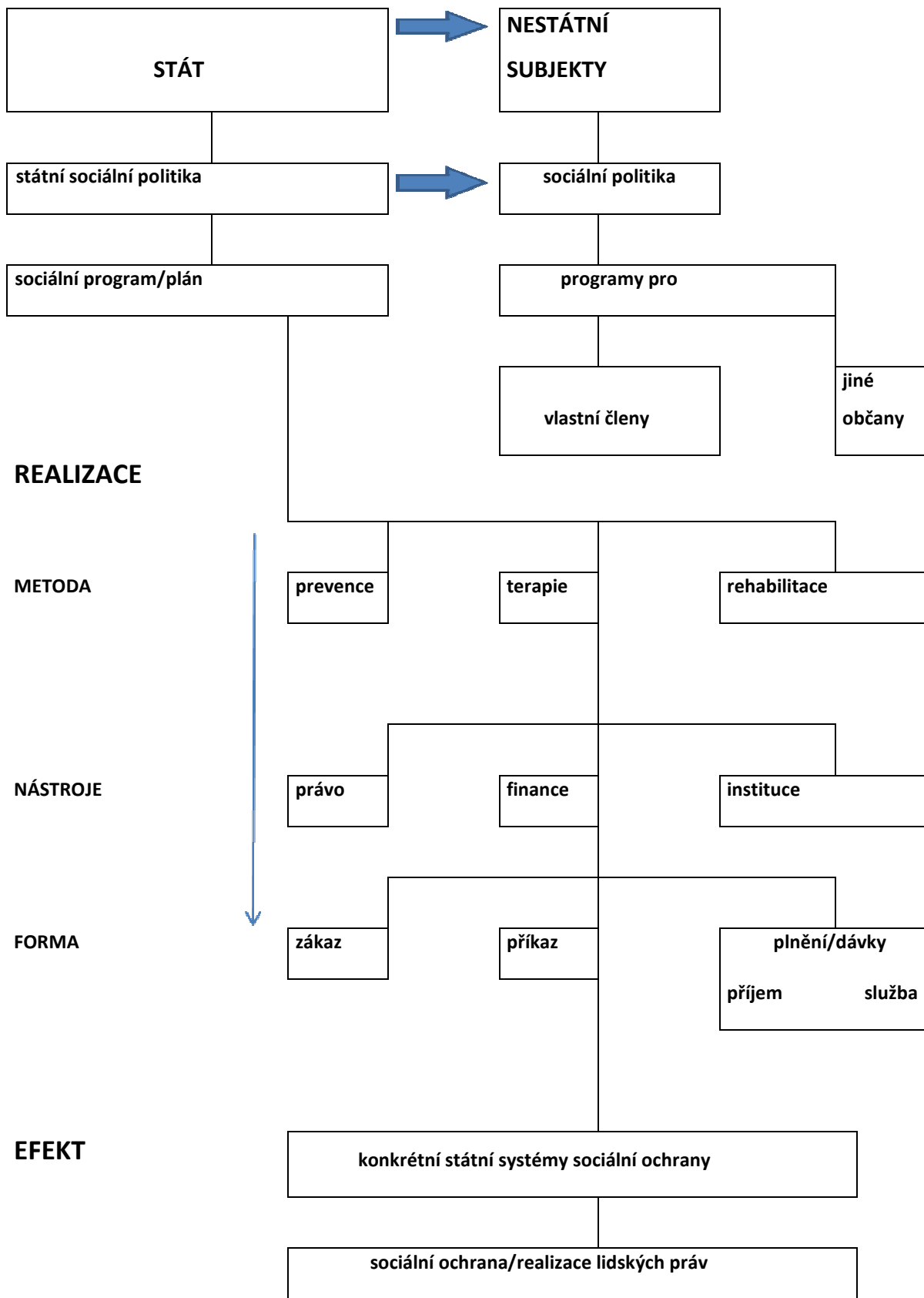
2.5.4 Obecný systém sociální politiky v ČR

Z hlediska metodologie se v této kapitole přidržíme členění dle Tomeše (2001). Stát vytváří svoji sociální politiku, která je směřována k sociální ochraně osob. V procesu

⁹ Pojem social welfare jak uvádí Tomeš a kol. (2009) byl nepřesně překládán v minulosti, jako např. sociální blahobyt, sociální blaho. Tento nesprávný překlad nevystihoval moderní sociální péči, well being.

realizace sociální politiky vytváří nástroje a pomocí různých metod a forem dochází k cíleným efektům. Nástroje v konkrétních systémech mají svoji determinaci dle historického, demografického a sociálně politického kontextu. Realizace státní sociální politiky pak probíhá prostřednictvím právní regulace, tj. sociální právo, finančními převody, daně, fondy, rozpočty, a institucemi, sociálními institucemi.

Tomeš uvádí, *„výsledky sociální politiky se měří efekty jak sociálními tak ekonomickými. Základní úvahou měření je analýza vstupů a výstupů, např. metodou „Cost benefit Analysis“.* “(Tomeš, 2001, s. 18) Sociální politiku také realizují nestátní neziskové organizace, ta je směřována k sociální ochraně potřeb svých členů i jiných osob, nebo k ovlivňování státní sociální politiky určitým směrem.



Obrázek 1 - Schéma systému sociální politiky v ČR

Zdroj: Tomeš (2001, s. 19), převzato

2.5.5 Obecné principy oborů sociální politiky

Mezi obecné principy a cíle všech oborů sociální politiky dle Tomeše (2010) řadíme:

- **princip rovnosti** (rovnost před zákonem nejen z hlediska popření privilegií, ale také snaha o rovné zacházení ve společnosti, rovnost v ekonomické činnosti a zaměstnání, rovné příležitosti ke vzdělání, rovná dostupnost sociálních a zdravotních služeb)
- **zákaz diskriminace** (úmyslné porušení rovnosti, tím pak následně dochází ke stavu nerovnosti či nerovnoprávnosti)
- **principy osobních práv, svobody a důstojnosti** (sociální politika nutně musí respektovat právo člověka na svobodu, důstojnost a definovat lidská práva)
- **princip solidarity** (v sociální politice ve smyslu na konkrétní úsilí jednotlivce a jejich společenství v souvislosti s přerozdělováním ve prospěch potřebných osob)
- **princip participace** (účast, účastenství).

Principy dané společnosti se opírají a vychází z povahy daného státu, role státu a postavení občana. Jak uvádí Tomeš a kol. (2009) z hlediska evropských zemí a ukotvení se jedná o **základní principy**:

- svobody
- práva a spravedlnosti
- solidarity
- subsidiarity a participace.

Veřejné zájmy jako společenský konsenzus na základě výše uvedených principů se odehrávají na bázi určitého politického rozhodnutí, které je pak v rámci legislativních procesů transponováno do právní normy, „*tak se z veřejného zájmu stane veřejný úkol,.....rozhodování o tom, zda je veřejný zájem či není veřejným úkolem, je určeno právním řádem a podmíněno historií a v důsledku aktuálním politickým rozhodnutím.*“ (Hendrych, 1992; Potůček 2002 in Tomeš a kol., 2009, s. 24)

2.5.6 Sociální politika a sociální stát

Sociální politika je pojem, který se často užívá a vyskytuje v různých oborech lidské činnosti. V určitých souvislostech je na něj pohlíženo v oblasti právní, sociologické, ekonomické, politologické, a dalších vědních oborech. Sociální politiku lze tedy charakterizovat z různých pohledů a úrovní. V odborné literatuře můžeme najít mnoho definičních vymezení, avšak jednotná, všeobecně uznávaná definice protazím neexistuje.

Jak uvádí Tomeš (2001) na sociální politiku můžeme nahlížet jako na vědu, nebo druh lidské činnosti. „*Studie sociální politiky nemohou být odděleny od studie společnosti jako celku ve všech jejích rozmanitých sociálních, ekonomických a politických aspektech.*“ (Tomeš, 2001, s. 13).

Obecným cílem sociální politiky je dle Tomeše (2001) zlepšování životních podmínek osob a rozvoj osobnosti člověka, vytváření lidsky důstojných podmínek života, zajištění rovných příležitostí všem. Sociální politika (dle svých oborových programů a zaměření na cílové skupiny) pomocí nástrojů směřuje k ochraně preventivní, (předcházení sociálních událostí), nebo terapeutické a rehabilitační (po sociálních událostech).

V zájmu udržení určitého řádu mezi lidmi plní sociální systémy řadu **funkcí**, v odborné literatuře se můžeme setkávat s různým pojetím, v tomto kontextu je pohled zaměřený na pojetí evropské státní sociální politiky. Tomeš dělí funkce následovně:

- hospodářská,
- socializační,
- integrační, kontrolní,
- solidaritní. (Tomeš 2001)

Sociální politiku můžeme chápat ve významu, jak uvádí Galvas, Gegorové (2010, s. 13), „*Cílevědomou činnost subjektů (státu a jeho orgánů, zaměstnavatelů, odborů, obcí, občanských či jiných iniciativ, náboženských společností, rodiny, jedinců a dalších), která směřuje k vytváření vhodných podmínek pro všestranný rozvoj jedince.*“

V procesu uplatňování sociální politiky se dle Potůčka (1995) účastní řada subjektů. Jednotlivé role subjektů jsou v rovině aktivních tvůrců, realizátorů či konzumentů. Směřování sociální politiky je vtěleno do filosofického rámce v položené otázce: sociální politika koho, pro koho a popřípadě proti komu.

Aktéři sociální politiky:

- občan, rodina, sousedství (komunita), církve, svépomocná sdružení, specializované instituce poskytující služby, neziskové organizace, firmy, odbory, politické strany, stavovská sdružení, hromadné sdělovací prostředky, státní moc a správa, samospráva, veřejná správa, nátlakové skupiny.

Nástroje sociální politiky:

- právo, ekonomické nástroje, sociální programy, nátlakové akce, hromadné sdělovací prostředky, organizační struktury, veřejné slyšení (public hearing). (Potůček, 1995)

Sociální stát a jeho perspektivy v kontextu sociálního zabezpečení v ČR ve 21. století nemůžeme jednoznačně přiřadit k definičně vymezenému typu sociálního státu¹⁰ a to z důvodu toho, že v legislativě, ve struktuře institucí a v praktickém působení profesionálů přetrvává vliv totalitárního socialistického státu. Často jsou politiky ovlivňovány a řídicí kompetence svěřeny do ne zcela koncepčních a nedůsledných sociálních reforem současných vlád.

V české terminologii o vhodném termínu nepanuje shoda s ohledem na značnou rozmanitost podob sociálního státu. Pojem sociální stát může být též vnímán s pejorativní konotací. V literatuře české i překladové existuje řada teorií k vymezení pojmu a cílů sociálního státu. Výstižně uvádí definici pro ČR například Potůček (1995). Autor za sociální stát považuje stát, v němž se v zákonech, ve vědomí a postojích lidí, v aktivitách institucí a v praktické politice prosazuje myšlenka, že sociální podmínky, v nichž lidé žijí, je též záležitostí a věcí veřejnou, nejedná se pouze o privátní záležitost rodin či jedinců. K problematice sociálního státu Matoušek uvádí, „*redistribuční funkce sociálního státu není kompatibilní s tržní ekonomikou. V sociálním státě existuje napětí mezi sociální spravedlností a rovností na jedné straně a soutěživým individualismem trhu na straně druhé.*“ (Matoušek, 2003, s. 25) Matoušek (2008) sociální stát popisuje jako stát, který prostřednictvím své administrativy (dle sociálního zákonodárství) poskytuje materiální příspěvky a služby občanům, kteří nejsou schopni sami se o sebe postarat. Do této oblasti autor řadí činnosti státu, například regulaci osobních a rodinných příjmů, podpory péče o zdraví, podpory bydlení, vzdělávání, pracovního výcviku, poskytování sociálních služeb.

¹⁰ Sociální stát vznikl historicky a po 2. světové válce byl mezinárodně uznán jako hodnoty demokratického státu. viz Rákosník, J. a Tomeš, I. a kol., Sociální stát v Československu (1918-1992), (2012, publikováno v roce 2013). Bližší popis typologií sociálního státu je například dále uveden ve slovníku sociální práce, 2008, s. 215-216.

K pojmu sociální stát se vyjadřuje mnoho autorů, například Smutek (2007) uvádí, že v každém současném státě je dnes používán nějaký ekvivalent pojmu sociální stát, tedy *welfare state*. Avšak samotný obsah a pojetí sociálního státu v řadě zemí velmi rozdílný. Autor uvádí, „ V Británii je podle Večeři (1996) především pojetí pojmu celá oblast sociálních opatření, včetně zdravotnictví. Ve spojených státech amerických vyjadřuje skoro výlučně dávky sociální pomoci“ „Holand'ané užívají pro pojem *welfare state* termín, který lze přeložit jako „pečující stát“. I tento holandský ekvivalent je širší (stejně jako německý a španělský) než americká podoba, a zahrnuje nejen státem zajišťované sociální služby, ale také státní regulaci ekonomiky.“ (Smutek, 2007, s. 15) Autor Mankiw (2002) v kapitole *Vzestup v evropské nezaměstnanosti*, zmiňuje diskusi k otázce nezaměstnanosti ve Spojených státech a tuto problematiku v kontextu pojetí sociálního státu v Evropských zemích, v otázce posledního vývoje v Evropě, ve státech Rakousko, Belgie, Dánsko, Finsko, Francie, Německo, Řecko, Irsko, Itálie, Lucembursko, Nizozemsko, Portugalsko, Španělsko, Švédsko, a Spojené království. Uvádí, že míra nezaměstnanosti v těchto zemích výrazně vzrostla, a to v průměru méně než 3 procenta v roce 1960 a více než 10 procent v posledních letech. Mankiw upozorňuje na skutečnost, že většina evropských zemí má velkorysé programy pro ty, kteří jsou bez práce. Tyto programy jsou pojmenovány pod různými jmény: sociální pojištění, sociální stát apod. Mnoho zemí umožňují nezaměstnaným shromažďovat výhody na dobu neurčitou, spíše než jen krátkou dobu. (vlastní překlad)

V souvislosti s problematikou sociální politiky úzce souvisí pojmosloví **typologie států veřejných sociálních služeb**.

Obsahem koncepce sociálního státu je dle Tomeše (2010, s. 124), „*povinné dostatečné zajištění nezadatelných sociálních lidských práv státem, a cestou přiměřené a udržitelné solidarity mezi občany. Je to v zásadě právo občana vůči státu, avšak i povinnost občanů participovat přiměřeně na povinné solidaritě.*“

V posledních desetiletích můžeme pozorovat soustavné hledání a diskusi k optimální míře účasti státu v sociální politice. Otázkou není, zda se má stát v sociální politice angažovat, ale především jaká má být míra účasti státu v sociální politice. V současné době se hovoří o krizi sociálního státu, a zda ještě sociální stát má budoucnost či zda existuje v tržním systému soudobé společnosti. Krizi sociálního státu, jak uvádí Potůček (1995), můžeme rozlišovat v oblastech, „*krize nákladů (stát veřejných služeb jako příliš nákladná záležitost), krize efektivity (špatná realizace v zásadě užitečných opatření), krize legitimacy*

(realizují se opatření, s nimiž občasně nesouhlasí).“ (Potůček, 1995, s. 38) K tomuto Tomeš doplňuje, krize veřejných financí, se kterými se často pojí tzv. krize sociálního státu, mohou být důsledkem přemíry zbrojení (Arménie), války se sousedem (Gruzie), finanční krize a selhání bankovního systému (USA, EU), atd., které vedou k růstu výdajů veřejných rozpočtů, tedy nikoliv krizí některého z parametrů sociálního státu.

2.5.7 Pojem veřejná správa

Veřejná správa je dle Sovové (2008) odvozen od činnosti, kterou můžeme považovat za řídicí, organizační a kontrolní. Správa je též ve významu určité soustavy orgánů a organizací, které tyto činnosti vykonávají. Pro dělení správy můžeme použít dvě kategorie, a to soukromou¹¹ a veřejnou. Pojem veřejná správa je velmi široký, neboť veřejnou správu můžeme vymezit v mnoha směrech. Veřejná správa ve významu výkonu správy, tedy konání správních činností, pak hovoříme o veřejné správě v materiálním smyslu. Jedná-li se o subjekt, který veřejnou správu vykonává, jde o veřejnou správu ve formálním smyslu. Formální vymezení popisuje instituce, které realizují jim přikázané úkoly. Veřejnou správu můžeme také označit dle organizačního uspořádání, jako územní veřejnou správu.

Ústředními správními úřady jsou ministerstva, Česká národní banka a další správní úřady uvedené v kompetenčním zákoně¹².

- dle věcného hlediska dělíme veřejnou správu: politickou - všeobecnou správu (kraje, obce) a odbornou – specializovanou správu (finanční úřady, správa sociálního zabezpečení, celní úřady)
- z pohledu metod činností se jedná o správu vrchnostenskou, což je rozhodovací a nařizovací činnost s využitím metody veřejnoprávní.

Veřejná správa fiskální se soustřeďuje na majetek státu, i územních samosprávních celků soukromoprávními metodami. Fiskální správu vykonává stát prostřednictvím specializovaných orgánů (Úřad pro zastupování ve věcech majetkových, Pozemkový fond). Obstaravatelská (dříve pod pojmem pečovatelská) reaguje a poskytuje pomoc při nejrůznějších životních situacích občana i v podnikatelské sféře. Moderní veřejná správa

¹¹ Pro soukromou správu je užíván též pojem management, je spojená s aktivitami fyzických či právnických osob. Činnosti soukromé správy vycházejí z normy soukromého práva a smluvní volnosti účastníků. Nositeli soukromé správy jsou např. korporace a asociace řízené dle občanského či obchodního zákona.

¹² ČESKÁ SOCIALISTICKÁ REPUBLIKA. Zákon č. 2 ze dne 8. ledna 1969, kompetenční zákon, uveřejněno v č. 1/1969 Sbírky zákonů.

hlásá, že je otevřená a přátelská¹³ k občanovi. Přednost mají smluvní vztahy před jednostranným rozhodnutím a v případech, kdy je to možné může realizátor veřejné správy uzavřít veřejnoprávní smlouvu. (Sovová, 2008)

Jak uvádí Tomeš a kol. (2009) nositeli veřejné správy jsou státní a samosprávné veřejné korporace (kraje, krajské úřady, obce a obecní úřady veřejnoprávní fondy, veřejnoprávní oborové a zájmové organizace, veřejné ústavy a podniky), „*Veřejná správa se vztahuje k oblasti veřejnoprávních vztahů. Je to správa státu jako celku, správa veřejných záležitostí ve společnosti, organizované ve stát. Je zřizovaná státem ke správě věcí veřejných (společného zájmu všech osob nebo části občanů) a její orgány jsou obvykle voleny občany podle pravidel stanových právním řádem. Na rozdíl od soukromé správy zde platí princip: co není dovoleno, je zakázáno. Veřejná správa je tedy správou veřejných záležitostí ve veřejném zájmu.*“ (Tomeš a kol., 2009, s. 23)

Vztahy mezi nositeli a fyzickými a právnickými osobami veřejné správy jsou regulovány hierarchicky uspořádanými normami. Značný důraz je kladen na **zásadu legality** veřejné správy, správní orgán může činit pouze to, co mu zákon dovoluje nebo ukládá. (Sovová, 2008)

¹³ V praxi např. MPSV ČR vyhlašují programy a soutěže na podporu rodin – *Obec přátelská rodině*; též se můžeme setkat s prohlášením, kdy veřejnoprávní korporace se prezentuje na svých internetových stránkách jako přátelský úřad apod..

3 Teorie řízení a modely řízení v sociální správě ČR

V této kapitole se budeme zabývat obecnými teoriemi v otázkách řízení a implementací řízení do sociální správy se zaměřením na sociální zabezpečení.

3.1 Úvod do problematiky, obecné otázky řízení

Teorii řízení lze vymezit v pojetí **klasické** a **moderní teorie** řízení. Obecně můžeme tuto oblast popsat jako řízení a popisu různých systémů. „*Řízení je cílevědomé usměrňování lidí, věcí, jevů a procesů k dosažení vytýčeného cíle.*“ (Řehoř, 2009, s. 102)

Empirické analýzy církve, vlády a podnikání vedly Webera k víře, že hierarchie, pravomoci a administrativa (zahrnující jasná pravidla, definování úkolů a disciplínu) jsou základem všech sociálních organizací. Pareto chápal společnost, jako složitou skupinu nezávislých jednotek, tj. jako sociální systém s mnoha subsystémy. Jednou z jeho myšlenek je názor, že sociální systémy mají tendenci usilovat o dosažení rovnováhy mezi rušivými vnějšími a vnitřními vlivy. „*Tvrdil, že sociální postoje či smyšlení jsou silami, které jsou příčinou toho, že systém se snaží dosáhnout rovnováhy, jakmile je narušován. Rovněž byl přesvědčen, že úlohou elity („vládnoucí třídy“) v jakékoliv společnosti je vedení a udržování sociálního systému.*“ (Řehoř, Šigut, 2009, s. 22)

Jak uvádí Sládek (1981), na libovolném objektu lze definovat velký počet různých systémů, které odpovídají různým hlediskům zkoumání a dané nebo zvolené rozlišovací úrovni. Systémy bude jinak definovat sociolog, jinak ekonom, psycholog nebo pracovník řízení. Poté co zvolíme určitý předmět zkoumání (objekt) a definujeme na něm systém, který nás zajímá, snažíme se tento systém co nejpřesněji popsat a zachytit. Vytvořením myšlenkového obrazu, který vyjadřujeme slovním popisem či grafickým zobrazením, atd. vznikne určitý model. Modely, které vytváříme při popisu systémů definovaných na určitých objektech, můžeme označit jako modely deskriptivní, které jsou charakteristické pro přírodní a společenské vědy. Ve společenských vědách se však objevují také modely jiného typu, a to modely normativní, které mají charakter projektů nějakých systémů. Normativní modely se uplatňují spíše v technických vědách.¹⁴

Dle Tomeše a kol. (2009) veřejná správa svým výkonem mocensky zasahuje do života občanů. „*V demokratické společnosti je občan chráněn tím, že postupy (procesy) výkonu*

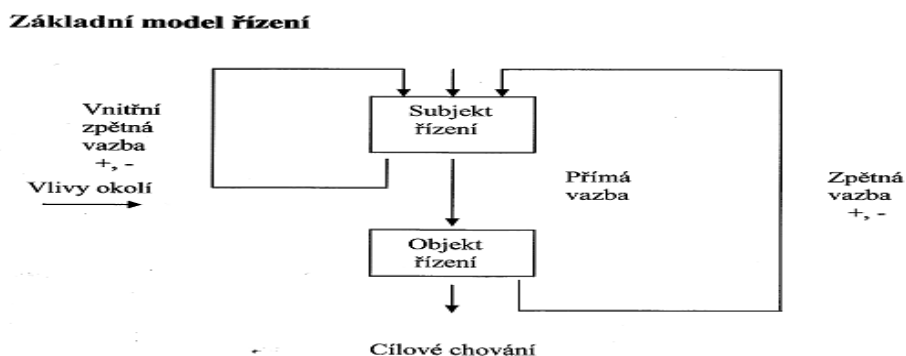
¹⁴ Sládek, J. Teorie řízení. 2. vyd.. Praha: ČVUT, 1981, s. 6.

veřejné správy jsou přesně stanoveny zákonem. Zákon občana také chrání proti byrokratické šikaně stanovením způsobů a postupů odvolání se proti rozhodnutí. Tyto postupy se souhrnně označují jako řízení.“ (Koldinská, 2007 in Tomeš a kol., 2009, s. 175)

Určitou formu a ideologii řízení v organizaci zastává **manažerismus**. Dle Clarka a Newmana, (1997) in Matoušek a kol. (2013) je tato teorie založena na víře, že by řízení mělo být výhradně svěřeno do rukou manažerů. Manažeři jsou schopni dle manažerských postupů přispět k zajištění ekonomické efektivity a tím sociálních i ekonomických problémů. V praxi se ukazuje, že řešení jednotlivých případů dle této formy řízení v sociální oblasti (případová sociální práce, veřejný opatrovník) do značné míry ovlivňuje, v některých případech potlačuje možnost rozhodovacích pravomoci sociálních pracovníků v zájmu klienta. Sociální pracovník se dostává do situací, kdy je nucen řešit situaci pouze dle manažerských postupů a pokynů. V konečném důsledku dochází k obcházení či nedostatečné individualizaci při řešení nepříznivé sociální situace klienta.

3.2 Modely a funkce řízení v obecném kontextu

Vymezení základního modelu řízení graficky, dle Řehoře, Šiguta, (2009)



Obrázek 2 - Základní model řízení.

Zdroj: Řehoř, Šigut, (2009, s. 105), převzato.

Řehoř, Šigut (2009) pojmají řízení z pohledu společenského, toto zahrnuje oblasti sociální, organizační, systémové, ekonomické, právní a politické.

Mezi obecné funkce řízení autoři řadí:

- **plánování** (účelná, cílevědomá činnost; stanovení cíle, prostředků času a prostoru; vymezení kdo, kdy, co, jak, proč; výsledkem je účelný, reálný, srozumitelný a jednoduchý plán)
- **organizování** (uspořádání činností k dosažení cílů; vymezení působnosti struktury; dotažení plánu k vykonavatelům)
- **kontrola aneb kdo řídí, ten kontroluje** (zjišťování stavu, rozborů faktů, porovnávání s normami, evidence)
- **operativní řízení** (bezprostřední organizační, metodická, časově a místně omezená opatření) výchova – motivace (vymezení odpovědnosti a pravomocí; formulace požadavků a ukládání úkolů; vytváření podmínek; hodnocení).¹⁵

Tomeš uvádí, „*pojmem řízení lze vnímat různými způsoby a z odlišných hledisek. Z čistě jazykového hlediska má více významů, v zásadě je možné pod pojmem řízení chápat*“ (Koldinská, 2007 in Tomeš a kol, 2009, s. 175):

- **vedení**, kdy se jedná o vedení lidí a jejich činnosti na základě stanovených pravidel pro výkon těchto činností, dále vydávání pokynů a příkazů, podle kterých jsou ti, kteří jsou řízeni, povinni se chovat
- **procesní postupy (procesy)**, jejichž uplatněním dochází k realizaci práv a povinností, které vyplývají z právních předpisů směrem k jednotlivým subjektům.

Na modely řízení je nahlíženo z více pohledů, odborných i laických. Problematikou se zabývá mnoho odborníků, kteří pojem řízení vnímají a popisují odlišně. Jak uvádí Tomeš a kol.(2009), můžeme chápat pojmy řízení a správa jako synonyma pro tutéž činnost.

V laické rovině lze na řízení nahlížet příměrem:

ŘÍZENÍ = ROVNOVÁHA

Havlena, Štecha (1996) popisují řízení jako působení na reálný svět, autoři pracují s pojmem dynamický systém, „...*,tu část, kterou řídíme, nazýváme objekt. Abychom nějaký objekt dobře řídili, je třeba si vytvořit dobrý model objektu. To znamená, že na objektu si definujeme systém. Dynamický systém si vytváříme pro predikci chování objektu*

¹⁵ Řehoř, A., Šigut, Z. Základy teorie a praxe řízení. Brno: Institut mezioborových studií, 2009, s. 109.

v budoucnosti. Existují v podstatě dva způsoby tvorby systému na daném objektu či procesu, a to analytický a experimentální.“ (Havlina, Štecha, 1996, s. 4-5)

3.3 Řízení v oblasti sociální politiky ČR

V úvodu tématu je obecně popsána problematika řízení v kontextu sociální politiky, nejedná se o taxativní výčet možných modelů řízení. Dle Krebs (2007) je sociální politika předurčena historií daného státu. Vzhledem k jedinečnosti každého státu či regionu, existuje velké množství variant realizace této sociální politiky. Postupem času se vymezily tři základní modely sociální politiky, nikdy není přesně definována, vždy se jedná o jakousi kombinaci jejich prvků, a ke konečnému stanovení modelu sociální politiky dochází podle toho, které prvky jsou převažující a ke kterému modelu se sociální politika v daném státě nejvíce přibližuje.

Podrobné charakteristiky modelů sociální politiky popsal v 70.tých letech 20. století Richard Titmuss, britský sociální politik. Různí autoři pojmají různé dělení typologie států veřejných sociálních služeb. Členění klasické welfare states uvádí například Potůček (1995) dle Titmussova (1997) a Esping-Andersenova (1990).

Tabulka 2 - Typologie států veřejných služeb

Název typu welfare state TITMUSS	Název typu welfare state ESPING- ANDERSEN	Kritéria poskytování služeb
Reziduální (také anglosaský) Zástupce: USA, částečně Velká Británie	liberální	individuální pracovní úsilí
Pracovně výkonový (také korporativní, Bismarkův) Zástupce: Francie, Německo, Holandsko	konzervativní	cílový přístup více korporativistický, udržení statusových rozdílů
Institucionálně redistributivní (také strukturální) Zástupce: Skandinávie	sociálně demokratický	univerzalistické všichni platí, všichni získávají

Zdroj: Potůček (1995), Sociální politika, s. 39, převzato a upraveno.

Krebs (2007) popisuje ideální modely sociální politiky, tyto vymezuje dle míry účasti státu v sociální politice:

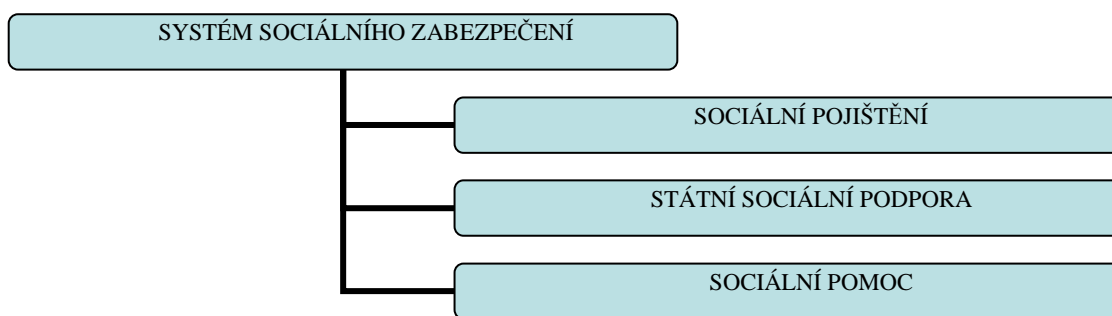
- **Redistributivní model** bývá označován jako institucionární, univerzalistický. Vyznačuje se dominantní rolí státu (dávky jsou poskytovány široce vymezeným skupinám bez ohledu na jejich možnosti. Je velmi náročný na ekonomické zdroje, proto se vyznačuje značným rozsahem redistribuce, stát omezuje aktivity nestátních subjektů. Sociální potřeby lidí jsou vnímány jako lidská práva.
- **Výkonový model**, též nazývaný korporativní model. Zdůrazňuje, že sociální potřeby mají být uspokojovány na základě výkonu a produktivity. Hlavním nástrojem sociální politiky je systém sociálního pojištění. Stát uspokojuje pouze základní minima potřeb, je dán větší prostor pro působení nestátních subjektů.
- **Reziduální model**, zdůrazněna je individuální odpovědnost každého jedince za uspokojování sociálních potřeb (každý se má postarat sám o sebe, využít podporu rodiny a dalších osob a teprve když všechno selže, nastupuje politika státu). Odpovědnost státu za sociální situaci občanů je velmi nízká, dávky minimální, jejich poskytování je testováno příjmy a majetkem, redistribuce je nejnižší.
- **Paternalistický model**, typický pro autokratické správy (Bělorusko). V sociální politice se vyvíjel, měnil svůj obsah i formy. Blíže rozvádí problematiku Tomeš, *„Neopaternalismus v sociální politice byl a je záluždný, místy značně krutý a schovává se za „vládu lidu“.*“ (Tomeš, 2010, s. 47)

3.4 Řízení v sociální správě se začleněním do oblasti sociálního zabezpečení ČR

Sociálním zabezpečením v širším slova smyslu se rozumí podpora státu svým občanům při tzv. sociálních událostech¹⁶. Sociální zabezpečení je jedním ze základních nástrojů k realizaci sociální politiky. Tomeš a kol.(2009) popisuje procesy v sociální správě, jako *„právem upravené postupy, jejichž prostřednictvím dochází k realizaci práv a povinností založených právními vztahy vznikajícími v sociální správě. Tyto procesy se řídí zásadami společnými v podstatě všem řízením, jsou upraveny v úvodních ustanoveních správního řádu a občanského řádu soudního a mají význam při řešení správních či soudních sporů“.* (Tomeš a kol., 2009, s. 177)

¹⁶ U některých sociálních událostí se předpokládá, že jsou dočasné (nezaměstnanost), u jiných je naopak zřejmá jejich dlouhodobost nebo trvalost (stáří, invalidita). Charakter události se pak zohledňuje ve formě pomoci, případně výši dávky, délce podpůrčí doby apod. Stát v sociálních událostech své občany podporuje finančně, věcně nebo službou, aby tak zabránil sociálnímu napětí ve společnosti.

System sociálního zabezpečení v ČR je koncipován na třech pilířích:



Obrázek 3 - Pilíře sociálního zabezpečení v ČR

Zdroj: Tröster (2000), vlastní zpracování

- Sociální pojištění, pojistný systém, zahrnuje důchodové pojištění, pojištění v nezaměstnanosti, nemocenské pojištění.
- Státní sociální podpora je nepojistný systém, cílovou skupinou jsou především rodiny s dětmi, osoby se zdravotním postižením a další vybrané cílové skupiny.
- Sociální pomoc, nepojistný systém, pomoc je určen osobám, které se nacházejí v nepříznivé sociální situaci, osoby jsou ohrožené a potřebné, oblast zahrnuje sociální služby, sociálně právní ochranu dětí, pomoc v hmotné nouzi a dávky pro osoby se zdravotním postižením.

Nutno zmínit, že některé cílové skupiny osob jsou objekty jak pilíře státní sociální podpory, tak sociální pomoci i sociálního pojištění, v této souvislosti můžeme hovořit o propustnosti pilířů sociálního zabezpečení ČR.

Řízení v oblasti sociálního zabezpečení, především právní úprava organizace a provádění sociálního zabezpečení vychází z ustanovení zákona č. 582/1991Sb., o organizaci a provádění sociálního zabezpečení, v platném znění. Sociální zabezpečení podle tohoto zákona zahrnuje organizační uspořádání sociálního zabezpečení, působnost orgánů sociálního zabezpečení, úkoly občanů a zaměstnavatelů při provádění sociálního zabezpečení, řízení ve věcech pojistného na sociální zabezpečení a příspěvku na státní politiku zaměstnanosti, řízení ve věcech důchodového pojištění a další. (http://portal.mpsv.cz/eures/prace_v_cr/zp_vytah#k10)

Sociální pojištění, „V systému sociálního pojištění jsou řešeny ty sociální situace, na něž se může občan předem připravit (tedy pojistit) formou odložení části své dnešní spotřeby na krytí budoucí nejisté dlouhodobé či krátkodobé sociální situace“. (Tomeš a kol., 2009, s. 65) Řízení systému sociálního pojištění v ČR je založeno na systému hierarchie orgánů a institucí sociální správy, dle kompetencí a pravomocí dílčích subjektů. Dle Tomeše a kol. (2009) sociální pojištění zahrnuje oblasti důchodové pojištění, penzijní připojištění, nemocenské pojištění, zdravotní pojištění, pojištění v nezaměstnanosti, úrazové pojištění. Každá oblast sociálního pojištění je regulována dle právního předpisu.

Systém **státní sociální podpory** je upraven zákonem č. 117/1995 Sb., o státní sociální podpoře, v platném znění. Podle tohoto zákona se poskytují jednotlivé dávky (<http://www.mpsv.cz/cs/2#dsp>). Tímto systémem se stát podílí na krytí nákladů na výživu a ostatní základní osobní potřeby dětí a rodin, „jde o takové situace, kdy je účelné rodinu, především rodinu s dětmi podpořit.“ (Tomeš a kol., 2009, s. 66.) Řízení státní sociální podpory je uskutečňováno na bázi řízení veřejné správy, hierarchicky uspořádané dle kompetencí jednotlivých subjektů. Dle Tomeše a kol. (2009) systém dávek státní sociální podpory zahrnuje dávky nezávislé na příjmu neboli plošně poskytované a závislé na příjmu neboli testované.

Sociální pomoc, někteří autoři tento pojem spojují, či člení různě v soustavě veřejné sociální správy, s pojmem sociální péče¹⁷. Sociální pomoc ošetřuje ty situace, kdy je třeba řešit obtížné sociální situace hmotné a sociální nouze, tj. situace, které nelze uspokojit za přispění rodiny, zahrnuje taktéž problematiku sociálních služeb. Vnitřní členění oblasti sociální pomoci je upraveno zákonem č.108/2006 Sb., o sociálních službách, vyhláškou č.505/2006 Sb., prováděcí vyhláškou k zákonu č. 108/2006 Sb., v platném znění, prostřednictvím dávek nepojistných systémů a rozhodovací činnosti obcí. Dle Tomeše a kol. (2009) je sociální pomoc poskytovaná ve formách sociálních služeb a sociálně právní ochrany.¹⁸

Soustavy sociálního pojištění jsou **financovány** z pojistného, které platí zaměstnanec (z hrubé mzdy) a zaměstnavatel (z celkového objemu vyplacených hrubých mezd), dávky státní sociální podpory jsou financovány z daní, tedy ze státního rozpočtu a jsou vypláceny prostřednictvím ÚP, oblast sociální pomoci je financována taktéž ze státního rozpočtu, dále z rozpočtů obcí, měst, krajů a nestátních neziskových organizací, v této kategorii dominuje systém vícezdrojového financování.

¹⁷viz kapitola skript Veřejná sociální správa a její členění v ČR.

¹⁸ Sociální služby poskytují především organizace zřízené v samosprávné působnosti jednotlivých krajů, měst, obcí a nestátní neziskové organizace, sociálně právní ochrana je zajištěna dávkami pomoci v hmotné nouzi a dávkami poskytovanými z titulu zdravotního postižení, které poskytuje do roku 2011 stát prostřednictvím obcí v jejich přenesené, popř. rozšířené působnosti“. Blíže Tomeš, a kol.(2009, s. 66-67.) Tyto dávky dnes vyplácí pouze Úřad práce ČR.

4 Systémy a výstavba sociální správy ČR v současnosti

Je nesporné, že se systémy a výstavba sociální správy v evropských zemích od sebe liší, avšak společným základem je dle Tomeše, Koldinské (2006) evropská sociální doktrína. Ta vychází z premis a principů lidského práva na důstojnost, svobody, sociální solidarity, participace na demokratické správě.

4.1 Organizační soustavy a nástroje sociální správy v ČR

Sociální správa se skládá z obligatorních a fakultativně vytvořených organizačních soustav. Do soustavy sociální správy zahrnujeme uspořádání institucí, nástrojů a procesů, které vytvářejí určitý celek, soustavu - jednotku sociální správy. Tyto jednotky jsou formalizovány a mají formalizované struktury, jsou upořádány hierarchicky a jsou jasně definované role účastníků. Jak uvádí Banton (1965) in Tomeš a kol. (2009) jsou uspořádány, všem účastníkům známým a všemi účastníky přijímaným způsobem. Ve formalizovaných strukturách platí normy, které musí být dodržovány, jsou ustanovena pravidla, kontrola, sankce, při porušení normy a pravidel chování jednotlivých účastníků.

Stát je nevyšším stupněm právní formalizace, má veřejnou moc. Veřejná moc (prezident, parlament, vláda, soudy, samosprávné územní části, veřejnoprávní instituce a fondy) rozhoduje o veřejné sociální politice přijímáním předpisů, které jsou závazné pro všechny ostatní subjekty. Vytváří mechanismy a nástroje pro realizaci a organizaci k přerozdělování financování a kontrolu sociální správy. Sociální politiku vytvářejí a realizují i **nestátní subjekty** (politické strany, sociální partneři, církve, zájmové a profesní organizace, podnikatelská sféra) a další právnické a fyzické osoby.

Sociální zájmy těchto subjektů mohou být v různém postavení, mohou být v souladu mohou se rozcházet apod.. (Tomeš a kol., 2009)

V systému sociální správy jsou jednotlivé sociální činnosti uspořádány dle společensky uznaných potřeb občanů, na základě činností a vztahů tím, že k nim dle Tomeše a kol. (2009) řadíme:

- organizační struktury,
- nástroje výkonu,
- procesy,

- zdroje pro financování.

Soustavy v sociální správě ČR členíme podle své povahy:

- **právní** – z pohledu vlastníka, veřejnoprávní a soukromoprávní,
- **ekonomické** – soustava zisková a nezisková,
- **statusu klientely** – pro koho je určena, zaměstnanecké a občanské,
- **oboru činností** – práce a zaměstnávání, sociální zabezpečení (sociální pojištění a státní sociální podpora), sociální péče (sociální pomoc a sociální služby), zdravotnické soustavy (zdravotní pojištění, ochrana veřejného zdraví, základní veřejnoprávní péče), vzdělávací nebo školské soustavy.

Mezi **základní nástroje sociální správy** zahrnujeme:

- **regulace,**
- **dávky,**
- **služby.** (Tomeš a kol., 2009)

4.2 Základní prvky v systému sociální správy v ČR

V ČR nezadatelná lidská a sociální práva definuje Ústava ČR, Listina základních práv a svobod. Z obecného hlediska můžeme v systému sociální správy ČR rozlišit základní prvky, které plní určitou roli, ve vztahu zabezpečení sociálních práv občanů. Hovoříme o ochraně před (ne)konáním jiných občanů, poskytováním (dávek, služeb apod.).

Členění oblastí dle Tomeše a kol. (2009):

- **Regulace, sociální policie** zahrnuje formy dozoru, dohledu, kontroly a inspekce, jimiž stát i samosprávy chrání nezadatelná sociální práva občanů, dohlíží na dodržování zákona a uplatňuje donucovací prostředky, do této kategorie přináležejí činnosti pracovní inspekce, inspekce bezpečnosti práce, hygienické kontroly a inspekce, školní inspekce, kontroly sociálními a zdravotními pojišťovnami, státní inspekce, kontroly (finanční úřad, Nejvyšší kontrolní úřad) a konkrétní státem vytvořené a ozbrojené speciální sbory, dále ochrana spotřebitele, obchodní inspekce a odvětví trestně právní ochrany osob a majetku.

- **Sociální péče, sociální ochrana** je v sociálním státě vykonávána prostřednictvím sociálního a zdravotního pojištění, sociálním zabezpečením, státními podporami, sociálními službami a sociální pomocí v hmotné nouzi. Realizace sociální péče, sociální ochrany spočívá v donucení subjektů něco konat (povinné pojištění), vlastní činnost v poskytování dávek, služeb, pomoci, a v podpoře jiných subjektů (soukromoprávní iniciativy apod.).
- **Správa zaměstnanosti s podporou zaměstnanosti**, oblast směřuje k podpoře občanů, aby se starali sami o sebe, se společenskou podporou; zaměstnanost je pojímána v rozsahu podpory strukturálních a inovativních změn ve výrobě, v činnostech prosazování rovných příležitostí, v podpoře podnikatelské činnosti.

Všechny tyto prvky mají svá specifika, organizační struktury, instituce, subjekty, objekty a legislativní rámec.

4.2.1 Veřejná sociální správa v ČR a její členění

Různí autoři vymezují rozsah veřejnoprávní sociální správy v kontextu sociálního zabezpečení rozdílně. V literatuře nacházíme různorodost v pohledech na členění sociální správy, resp. přiřazení určitých oblastí do soustav veřejnoprávní sociální správy. Dle Trösterera (2000) do oblasti sociálního zabezpečení zahrnuje sociální pojištění, státní sociální podporu, sociální pomoc a sociální služby. Do sociálního zabezpečení však nepřirazuje oblast služeb zaměstnání a zdravotnictví. Galvas, Gergorová (2000) sociální zabezpečení pojímají v širším rozsahu systémových součástí, do kterých člení sociální pojištění, zdravotní pojištění, státní sociální podporu a sociální pomoc. Dle Tomeše a kol. (2009) je oblast sociální pomoci začleněna do soustavy záchranné sociální sítě, tuto část autor nezahrnuje do sociálního zabezpečení; rozsah soustavy správy sociálního zabezpečení je blíže veden v tabulce 3.

Tabulka 3 - **Soustavy veřejnoprávní sociální správy v ČR**, členění dle Tomeše a kol. (2009)

Zaměstnání	Zdravotnictví	Sociální zabezpečení	Záchranná sociální síť
podpory zaměstnanosti a v	zdravotní pojištění	důchodové pojištění, nemocenské pojištění,	sociální pomoc (životní a existenční

nezaměstnanosti		penzijní připojištění, státní sociální podpora	minimum), sociální služby
služby úřadu práce, bezpečnost při práci	hygienické služby	sociální služby, služby v zaměstnání	sociální služby

Zdroj: Tomeš a kol. (2009, s. 63), převzato

4.3 Sociální správa v ČR a její výstavba

Encyklopedie sociální práce (2013) uvádí, že v oblasti organizace a výkonu sociální správy v různých zemích Evropy dochází k propojení a přesahům veřejnoprávních a soukromoprávních přístupů. Rozlišujeme dva modely sociální správy: **demokratické** (mohou mít povahu liberální, korporativní, sociálnědemokratické) a **autokratické** (totalitní, fašistické).

Výstavbou sociální správy v ČR rozumíme, jak jsou jednotlivé subjekty do systému sociální správy zapojeny, jaké jsou jejich principy, jež je utváření a určují. Jak uvádí Tomeš a kol. (2009) výstavba sociální správy má vycházet ze subsidiarity.

Je nutné dbát na zásady **účinnosti a hospodárnosti**, tak aby byla co nejučinněji a efektivně zajištěna sociální práva a potřeby občanů, s co nejmenšími náklady na státní rozpočet (daňové zatížení).

Výstavba sociální správy při koncipování svého reálného charakteru je závislá od modelu a **kombinací prvků** ve strukturalizaci systémů, centralizovanými, nebo decentralizovanými, veřejnoprávními či soukromoprávními prvky. V praxi se užívá kombinace všech těchto prvků.

Dle povahy **soustav orgánů a organizací**, které působí v sociální správě a poskytují občanům sociální ochranu, služby, dávky, výstavbu soustav orgánů a organizací členíme:

- státní a veřejnoprávní orgány a organizace, které uspokojují potřeby občanů

- státní a veřejnoprávní orgány a organizace, které regulují, dohlížejí, vynucují dodržování právního řádu
- soukromoprávní subjekty, které poskytují ochranu a služby.

Soustavy sociální ochrany rozlišujeme dle dvojího typu:

- donucovací typ,
- služební typ. (Tomeš a kol., 2009)

5 Subjekty sociální správy v ČR

Z hlediska typologie a vymezení různých subjektů, v souvislosti s historickým vývojem můžeme konstatovat, že v sociální správě mohou být za subjekty považovány ty orgány, organizace, instituce, které jsou formalizované, s definovaným organizačním řádem, strukturami, s definovanými postupy a výstupy.

5.1 Základní typy subjektů sociální správy

Fyzické osoby¹⁹, jako dárci či neformální nebo náhodné skupiny občanů, dle Tomeše a kol. (2009), nemohou být řazeny do typů subjektů sociální správy, s dovětkem - fyzická osoba může být subjektem, pokud k tomu je právně oprávněná např. živnostenským listem či příslušnou registrací, např. jako poskytovatel zdravotní nebo sociální služby. Fyzická osoba může být klientem sociální správy, uživatelem, účastníkem řízení, provozovatelem sociální služby, sponzorem organizací orgánů sociální správy, nátlakovou skupinou.

Právnícké osoby²⁰, za předpokladu, že mají oprávnění (ustanovené zákonem nebo smlouvou), tak jednat, či konat ve vztahu k jiným osobám v systému sociální správy. Právnícká osoba má právní subjektivitu, způsobilost mít práva a povinnosti, a též způsobilost k právním úkonům. Za právníckou osobu jedná její jménem osoba fyzické (statutární orgány) nebo pověření zaměstnanci či členové.

Subjektem může být i **soukromá formalizovaná komunita** (svépomocné družstvo).

Sousedská výpomoc, jak neformalizovaná výpomoc, dle Tomeše a kol. (2009) náhodná pomoc dárce není subjektem sociální správy.

Rodina představuje historicky nejstarší pomoc, podporu a jistoty pro děti, staré a nemocné, jednalo se o její přirozenou funkci. Jak uvádí Tomeš a kol. (2009), v souvislosti s vývojem společnosti, ekonomikou, urbanizací apod. se velká tradiční rodina jako „pečovatel“ rozpadá a nahrazuje jí komunita. Rodina v nouzi je objektem sociální politiky, nemůžeme ji však považovat za subjekt sociální správy. Subjektem sociální správy mohou

¹⁹ V různých právních předpisech je vymezen pojem fyzická osoba, například v občanském zákoníku nalézáme ustanovení k pojmu fyzické osoby v části *HLAVA II. OSOBY, Díl 2 Fyzické osoby* (ČESKO. Zákon č. 89 ze dne 3. února 2012, občanský zákoník, uveřejněno v č. 33/2012 Sbírky zákonů).

²⁰ Vymezení pomu právnícká osoba nacházíme například v ustanovení části *HLAVA II. OSOBY, Díl 3 Právnícké osoby* (ČESKO. Zákon č. 89 ze dne 3. února 2012, občanský zákoník, uveřejněno v č. 33/2012 Sbírky zákonů).

být jen jednotliví členové. V některých státech sociální správa koná za rodinu (plní či vymáhá výživné²¹).

Z historického pohledu **spolky a cechy**²² představovaly svépomocný na principu sociální solidarity založený formalizovaný systém, můžeme hovořit o subjektu sociální správy.

Obce a kraje základní a územně vyšší samosprávné celky. Obce v souladu s ustanovením zákona o obcích²³ vykonává samostatnou a přenesenou působnost, v přenesené působnosti hovoříme o orgánu státní správy. Dle uvedeného předpisu je též definováno postavení obcí, občana obce, území a jeho změny, názvy obcí, orgány obce, oblast činností dozoru, kontrolní výkon samostatné a přenesené působnosti a další. Kraj vykonává samostatnou a přenesenou působnost. Zákon o krajích²⁴ vymezuje postavení krajů a jejich orgánů, obecně závazné vyhlášky kraje a nařízení kraje, ukládání pokut právnickým osobám a podnikajícím fyzickým osobám, definuje občana kraje, působnost, spolupráci krajů, orgány kraje, krajský úřad a další.

([http://www.zakonycr.cz/seznamy/128-2000-Sb-zakon-o-obcich-\(obecni-zrizeni\).html](http://www.zakonycr.cz/seznamy/128-2000-Sb-zakon-o-obcich-(obecni-zrizeni).html);
<http://www.esipa.cz/sbirka/sbsrv.dll/sb?DR=AN&CP=2000s129>)

5.2 Stát jako subjekt sociální správy

„Stát je zvláštní formou organizace společnosti, jež se od ostatních forem společenské organizace odlišuje politickou mocí (státní aparát, soudy a sankce), definovaným územím, vlastním majetkem a obyvatelstvem.“ (Tomeš, 2010, s. 110)

Jak uvádí Tröster (2000) státy mají obecnou povinnost podporovat a ochraňovat lidská práva, usilovat o rozvíjení a dodržování těchto práv.

V demokratickém státě je moc rozdělena do tří složek, moc zákonodárná, výkonná a soudní. Tato dělba moc platí od dob Montesquieua. *„Montesquieu vyslovil teorii o dělbě*

²¹ Problematiku „výživného“ nalézáme v občanském zákoníku, v § 915-920 *Výživné mezi rodiči a dětmi a předky a potomky* (ČESKO. Zákon č. 89 ze dne 3. února 2012, občanský zákoník, uveřejněno v č. 33/2012 Sbírky zákonů).

²² Ve středověké a raně novověké historii byl cech považován za sdružení, které hájilo práva a zájmy svých členů, dohlíželo na kvalitu a cenu výrobků, na výchovu svých žáků a skládání mistrovských zkoušek. Cech zastával též funkce reprezentativní, náboženské a sociální. Cechy vznikaly ve středověkých městech, rušeny začaly být ve druhé polovině 18. století a především v 19. století, neboť bránily vytváření konkurenčního prostředí a technologickému rozvoji.(JANÁČEK, J. České dějiny I. Doba předbělohorská. Kniha I, díl I. 1. vyd. Praha: Academia, 1968)

²³ ČESKO. Zákon č. 128 ze dne 12. dubna 2000, o obcích (obecní zřízení), uveřejněno v č. 38/2000 Sbírky zákonů

²⁴ ČESKO. Zákon č. 129 ze dne 12. dubna 2000, o krajích (krajské zřízení), uveřejněno v č. 38/2000 Sbírky zákonů

moci v demokratickém státě. Jeho teorie se dodnes považuje jako kritérium demokracie. Všechny tři moci v demokratickém státě mají být v rovnováze.“ (Tomeš a kol., 2009, s. 77)

- **zákonodárná moc** (parlament)

V souladu s Ústavou ČR²⁵, je Parlament složen ze dvou komor - **Poslanecké sněmovny ČR²⁶** a **Senátu ČR²⁷**.

Poslanecká sněmovna je dolní komora parlamentu ČR, založená Ústavou ČR, má 200 poslanců volených na 4 roky. Postavení senátu je upraveno v Ústavě ČR, v senátu zasedá 81 senátorů, kteří jsou voleni na dobu šesti let. Senát je nerozpuštělný, každé dva roky se volí třetina senátorů.

Komory Parlamentu ČR zřizují stálé a dočasné **komise²⁸**, mezi stálé komise řadíme ty, které působí v oblasti sociální, komise projednávají záležitosti a otázky v daném předmětu, svá stanoviska postupují na zasedání příslušné komory, návrhy **zákonů** projednává poslanecká sněmovna, projednávání a schvalování zákonů v ČR podléhá procedurálnímu řízení. Pro přijetí zákona je třeba nadpoloviční většiny všech poslanců, schválený zákon se dále postupuje prezidentovi republiky, zákonodárná moc vytváří legislativní rámec, který je závazný pro činnosti ústavních orgánů a pro chování občanů.

- **výkonná moc** (prezident, vláda)

Prezident ČR²⁹ je vybaven ze zákona pravomocemi, zastupuje stát navenek, svolává a rozpouští Poslaneckou sněmovnu, podepisuje zákony, jmenuje předsedu vlády a na jeho doporučení ostatní členy vlády, jmenuje soudce, předsedu a místopředsedu Ústavního soudu, Nejvyššího soudu a Nejvyššího kontrolního úřadu, členy bankovní rady České národní banky, jmenuje generály, udílí milost a amnestii, propůjčuje státní vyznamenání.

Vláda ČR³⁰ se skládá z ministrů, ti mají kompetenci k vydávání vyhlášek k provádění zákona, nařízení vlády a směrnic. Mezi hlavní činnosti vlády přináležejí provádění zákonů (usnesení vlády), návrhy zákonů (dle ústavy ČR má právo předkládat návrhy zákonů

²⁵ ČESKO. Česká národní rada. Zákon č. 1 ze dne 16. prosince 1992, Ústava České republiky, uveřejněno v č. 1/1993Sbírky zákonů.

²⁶ online dostupný z: <http://www.psp.cz/sqw/hp.sqw?k=181>; <http://www.psp.cz/sqw/hp.sqw?k=182>;

²⁷ online dostupný z: http://www.senat.cz/senat/index.php?ke_dni=15.05.2014&O=9;

²⁸ online dostupný z: http://www.senat.cz/organy/index.php?lng=cz&ke_dni=15.5.2014&O=9&par_1=M;
<http://www.psp.cz/sqw/hp.sqw?k=195>;

²⁹ online dostupný z: <http://www.hrad.cz/cs/prezident-cr/soucasny-prezident-cr-milos-zeman/zivotopis.shtml>;
<http://www.hrad.cz/>

³⁰ online dostupný z: <http://www.vlada.cz/>;

poslanec, skupiny poslanců, senát, zastupitelstvo vyššího územního celku), a návrh rozpočtu ČR.

Jak uvádí Tomeš (2010), základem vládní moci je vůle lidu (čl. 21), na tomto principu jsou ustanovena politická práva³¹ občanů.

- **soudní moc** (soudy)

Soudní moc je svěřena a vykonávána soudy jménem republiky. Soudy zajišťují dodržování zákonů a nařízení vlády, postupy a procesní záležitosti jsou upraveny legislativou. Prezident republiky jmenuje soudce (bez časového omezení), při své funkci rozhodují samostatně nebo v senátu (dle případů stanovených legislativou), jsou vázáni jen zákonem. Na rozhodování soudů se může podílet i porota.

Porušení ústavních zákonů (též Listiny základních práv a svobod) projednává Ústavní soud. Soustava soudů v ČR je zastoupena: Nejvyšší soud ČR, Nejvyšší správní soud ČR, vrchní a okresní soudy. (Tomeš a kol., 2009)

Stát i další subjekty sociální správy by měly vykonávat veřejnou a sociální správu v duchu veřejného zájmu. Není novinkou, že se v praxi můžeme setkat s tím, že pojmání veřejného zájmu je velmi subjektivně, často ovlivněno soukromými a speciálními zájmy. „*Jak upozorňuje Lane (1993), existuje v něm stálé napětí mezi individualistickou konotací pojmu zájem a k celku vztaženou konotací termínu veřejný.*“ (Matoušek a kol., 2013, s. 175)

5.2.1 Role státu a samosprávných územních celků

Sociální správa **státu** má veřejnou povahu, **plní úkoly**, které zajišťují občanům a všem subjektům (soukromoprávním i veřejnoprávním) užívat jejich práva, a to způsobem:

- regulace,
- ochrany,
- péče.

K užívání sociálních práv stát uplatňuje určité mechanismy, které vycházejí z kontextu výkonu veřejné správy, jedná se o

³¹ viz základní struktura *Všeobecné deklarace lidských práv* (občanská práva, politická práva, hospodářská práva, sociální práva, kulturní práva, povinnosti občanů, zajištění lidských práv) in Tomeš (2010, str. 144 – 147) . Problematiku sociálních práv občanů popisuje podrobněji např. Tröster (2000, str. 31 – 32).

- rozhodovací mechanismy (volené orgány),
- realizační mechanismy (právo, instituce, finance),
- donucovací mechanismy (Ústava ČR, Ústavní zákony, jednotlivé kodexy, soudy),
- kontrolní mechanismy (zabezpečení výkonu práva, povolování činností, dozor, dohled, audit, inspekce).

Obec je nejmenší samosprávnou jednotkou státu. Podle ústavního zákona³² je ČR členěna na obce (základní územní celky) a kraje (vyšší územní samosprávné cecky). **Kraje** jsou vymezeny územím, v současnosti má ČR 14 krajů. Postavení obcí a krajů je upraveno v příslušném právním předpise, v zákoně o obcích a v zákoně o krajích.

³² ČESKO. Zákon č. 347 ze dne 3. prosince 1997, vytvoření vyšších územních samosprávních celků a o změně ústavního zákona České národní rady č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, uveřejněno v č. 114/1997 Sbírky zákonů.

6 Subjekty veřejné sociální správy v ČR

V této kapitole bude nastíněn systém a základní obsah činností subjektů ve veřejné správě ČR. Do této kategorie můžeme zařadit poradní orgány Poslanecké sněmovny a Senátu ČR, poradní orgány při Úřadu vlády ČR, ústřední orgány vlády a ministerstva ČR, kraje a krajské úřady, Hlavní město Praha, obce a obecní úřady, profesní komory.

Zde v této části skript se u studentů předpokládá hlubší studium literatury a dalších studijních zdrojů.

6.1 Poradní orgány Parlamentu ČR a Úřadu vlády ČR

Výbory jsou specializovanými orgány Poslanecké sněmovny ČR, jejich význam spočívá v legislativní a kontrolní činnosti. Schůze výborů jsou veřejné (výjimku představují chůze organizačního výboru a mandátového a imunitního výboru). Výbory mohou zřizovat (v souladu s ustanovením zákona o jednacím řádu Poslanecké sněmovny ČR³³) podvýbory, které se zbývají řešením konkrétních otázek.

K poradním orgánům pro komory zákonodárného sboru řadíme:

- **Výbor pro sociální politiku**, zřízen Poslaneckou sněmovnou ČR, projednává ti především legislativní návrhy v gesci MPSV, ale i jiných gestorů, jejichž návrhy jsou v sociální oblasti, (<http://www.psp.cz/sqw/hp.sqw?k=194>)
- **Výbor pro zdravotnictví**, zřízen Poslaneckou sněmovnou ČR, projednává převážně zákony, k nimž má zákonodárnou iniciativu Ministerstvo zdravotnictví, (<http://www.psp.cz/sqw/hp.sqw?k=3200>)
- **Stálá komise pro rodinu, rovné příležitosti a národnostní menšiny**, zřízena Poslaneckou sněmovnou ČR, (<http://www.psp.cz/sqw/hp.sqw?k=6009>)
- **Výbor pro zdravotnictví a sociální politiku**, zřízen Senátem ČR. (http://www.senat.cz/organy/index.php?lng=cz&ke_dni=29.1.2014&O=9&par_2=297)

³³ ČESKO. Zákon č. 90 ze dne 19. dubna 1995, o jednacím řádu Poslanecké sněmovny, v platném znění., online dostupný z: <http://www.psp.cz/docs/laws/1995/90.html>

Výbory vytváří podklady a formulují určitá doporučení pro jednání v Poslanecké sněmovně ČR či v Senátu ČR. Na svá jednání k projednání otázek zvou příslušné ministry, sledují práci ministrů.

Spolupráce ústředních orgánů ve veřejné sociální správě je koordinována vládou. Tuto činnost zajišťují koordinační a **poradní orgány vlády**. Poradní orgány vlády projednávají a řeší otázky, které nemůže samostatně vyřešit jediné odvětví či resort.

Mezi **poradní orgány při Úradě vlády ČR**³⁴ náleží:

- **Vládní výbor pro zdravotně postižené občany**, koordinační a poradní orgán vlády v otázkách podpory zdravotně postižených občanů, do činnosti jsou též zapojeny organizace občanů se zdravotním postižením (např. Národní rada osob se zdravotním postižením ČR, Asociace poraden pro osoby se zdravotním postižením v ČR³⁵, a mnoho dalších, (<http://www.vlada.cz/cz/pracovni-a-poradni-organy-vlady/vvzpo/www-odkazy/www-odkazy-vvzpo-746/>))
- **Rada vlády pro seniory a stárnutí populace**, poradní orgán vlády v otázkách problematiky seniorů a stárnutí populace, usiluje o vytvoření podmínek pro zdravé, aktivní a důstojné stárnutí a stáří v ČR, aktivní zapojení starších osob do ekonomického a sociálního rozvoje společnosti, (<http://www.mpsv.cz/cs/2897>)
- **Rada hospodářské a sociální dohody ČR**, plní funkci společného dobrovolného a iniciačního orgánu vlády, odborů a zaměstnavatelů pro tripartitní vyjednávání, jejím úkolem je sladění a vyjednávání dosažení shody v otázkách hospodářského a sociálního rozvoje, (<http://www.mpsv.cz/cs/6434>)
- **Rada vlády pro národnostní menšiny**, poradní orgán pro otázky národnostních menšin, jejich příslušníků a zabezpečení provádění práv národností, (<http://www.vlada.cz/cz/ppov/rnm/historie-a-soucasnost-rady-15074>)
- **Rada vlády pro romské komunity**, poradní a iniciačním orgánem pro romské otázky, zajišťuje součinnost odvětví, restů a subjektů k provádění usnesení

³⁴ online dostupný z: <http://www.vlada.cz/cz/urad-vlady/>; <http://www.vlada.cz/cz/urad-vlady/postaveni-uradu-vlady-cr-3688/>;

³⁵ online dostupný z: <http://www.nrzp.cz/>; <http://www.apzp.cz/>

vlády a mezinárodních smluv, (<http://www.vlada.cz/cz/pracovni-a-poradni-organy-vlady/zalezitosti-romske-komunity/uvod-5779/>)

- **Rada vlády pro rovné příležitosti žen a mužů**, poradní orgán vlády v otázkách problematiky vytváření rovných příležitostí, doporučuje vládě koncepční směry při prosazování rovných příležitostí, (<http://www.vlada.cz/cz/pracovni-a-poradni-organy-vlady/rada-pro-rovne-prilezitosti/uvod-29829/>)
- **Rada vlády pro bezpečnost a ochranu zdraví při práci**, poradní orgán vlády v otázkách bezpečnosti práce a ochrany zdraví při práci. (https://osha.europa.eu/fop/czech-republic/cs/systems/rada_bozp.php)

6.2 Ústřední orgány vlády ČR - ministerstva

Složka státní moci, vykonává správu na věcně vymezeném úseku fungování společnosti. Plní úkoly stanovené příslušnými právními předpisy a právními mezinárodními předpisy. Ústřední orgány vlády řídí a kontroluje vláda ČR.

6.2.1 MPSV ČR

MPSV ČR plní roli ústředního orgánu státní správy pro pracovně právní vztahy, bezpečnost práce, zaměstnanost a rekvalifikaci, kolektivní vyjednávání, mzdy a jiné odměny za práci, důchodové pojištění, nemocenské pojištění, úrazové pojištění, sociální pomoc, péči o pracovní podmínky žen a mladistvých, ochranu mateřství, péči o rodinu a děti, sociální služby a další sociální politiky. (<http://www.mpsv.cz/cs/65>)

Mezi základní agendy MPSV ČR přináleží:

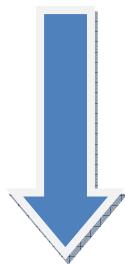
- státní sociální podpora, sociální pomoc a pomoci v hmotné nouzi,
- sociální služby,
- rodinná politika a sociálně právní ochrana dětí,
- příjmová politika a analýzy vývoje příjmové situace obyvatel,
- státní bytové politiky v souvislosti se sociální otázkou,
- důchodové pojištění a nemocenské pojištění,

- posudková služba,
- služby zaměstnanosti a trhu práce,
- dotační politika MPSV ČR v oblasti poskytování dotací územně správním celkům na zajištění výplaty dávek, mandatorní výdaje a dotace na sociální služby, dotace zaměstnavatelům (pro zaměstnávání osob se změněnou pracovní schopností,
- mzdová politika,
- bezpečnost práce a pracovní prostředí a pracovněprávní legislativa,
- kolektivní vyjednávání,
- mezinárodní spolupráce v oblasti sociální,
- finanční pomoc z ESF v ČR,
- migrace a integrace cizinců. (Tomeš a kol., 2009)

MPSV ČR zodpovídá a usiluje o strategické orientace a plnění priorit v sociálních otázkách rozvoje ČR. K tomuto vytváří a vychází z různých strategických dokumentů³⁶, například:

- Strategie rozvoje lidských zdrojů,
- Strategie udržitelného rozvoje,
- Zpráva o lidském rozvoji,
- Společné memorandum o sociálním začleňování.

Organizační členění MPSV ČR (<http://www.mpsv.cz/cs/185>), v rámci procesu řízení se vychází z hierarchického uspořádání, z pravomocí a kompetencí jednotlivých pozic.



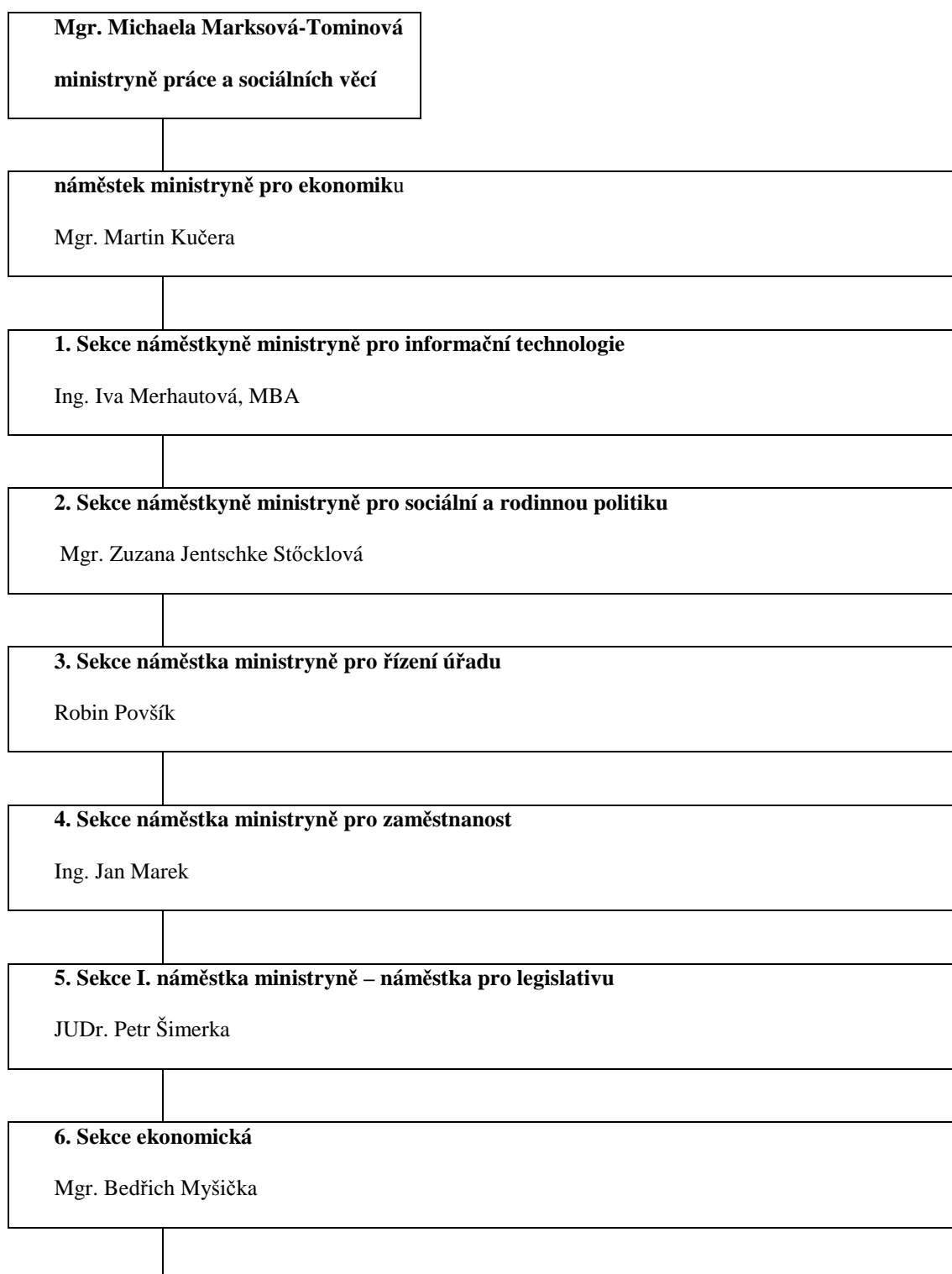
ministr
státní tajemník – náměstek ministra
náměstkové ministra
vrchní ředitelé³⁷
ředitelé odborů

³⁶ online dostupný z: <http://databaze-strategie.cz/cz/mpsv/strategie>.

³⁷ v organizační struktuře MPSV v 7 Sekci sociálně pojistných systémů je vrchní ředitel na úrovni náměstka

vedoucí oddělení
zaměstnanci (oprávnění řídit jiné zaměstnance)

Tabulka č 4 - **Základní organizační členění MPSV ČR**



7. Sekce sociálně pojistných systémů

JUDr. Jiří Biskup

8. Sekce fondů Evropské unie

9. Sekce náměstka ministryně pro ochranu práv dětí a sociálního začleňování

Mgr. Jana Hanzlíková

Zdroj: MPSV ČR, online dostupný z: <http://www.mpsv.cz/cs/1856>, 2014, vlastní zpracování

MPSV řídí **podřízené organizační složky** státu, do této kategorie řadíme:

- Úřady práce ČR (<http://portal.mpsv.cz/upcr/>),
- Českou správu sociálního zabezpečení (<http://www.cssz.cz/cz>),
- Specializované ústavy (DÚSP Tloskov, <http://www.tloskov.eu/>; ÚSP Zbůch, <http://www.centrumzbuch.cz/cz/uvod/>; ÚSP Brno - Chrlice, <http://www.centrumchrlice.cz/>, ÚSP Brno – Královo Pole, <http://www.usp-kocianka.cz/>;
- Úřad pro mezinárodně právní ochranu dětí (<http://www.umpod.cz/>),
- Státní úřad inspekce práce (<http://www.suip.cz/>),
- Fond dalšího vzdělávání (<http://fdv.mpsv.cz/>)

MPSV ČR jako **zřizovatel příspěvkových organizací**:

- Institut výchovy bezpečnosti práce (<http://www.abc.cz/firma/17375-institut-vychovy-bezpecnosti-prace/>),
- Institut technické inspekce (<https://plus.google.com/111475061008345344892/about?gl=cz&hl=cs>),
- Výzkumný ústav práce a sociálních věcí (<http://www.vupsv.cz/>),
- Výzkumný ústav bezpečnosti práce (<http://www.vubp.cz/>),
- ÚSP pro tělesně postižené v Hrabyni, (<http://www.usphrabyne.cz/>). (www.mpsv.cz)

6.2.2 Ministerstva – výběr v souvislosti se sociální problematikou

MV ČR plní funkci ústředního orgánu státní správy pro vnitřní věci, vykonává zákonem uloženou působnost v oblasti:

- veřejného pořádku, shromažďovacího práva,
- evidenci osob a rodná čísla, občanské průkazy, matriky, hlášení pobytu,
- cestovní doklady, povolování pobytu a postavení uprchlíků,
- sdružování v politických stranách a hnutích,
- veřejné sbírky,
- archivnictví,
- zbraně a střelivo,
- požární ochranu,
- územní členění státu, státní hranice, jejich vyměřování, udržování a vedení dokumentace,
- státní symboly,
- státní, služební a hospodářské tajemství. (<http://www.mvcr.cz/ministerstvo.aspx>)

MV ČR řídí za jeho činnosti je zodpovědný ministr vnitra. MV ČR má odbor pro delegované působnosti v oblasti sociálního zabezpečení³⁸, provádí důchodové pojištění u příslušníků Policie ČR, příslušníků Hasičského záchranného sboru ČR, a příslušníků ostatních ozbrojených bezpečnostních sborů a služeb. Rozhoduje a vyplácí některé výsluhové nároky³⁹ příslušníků bezpečnostních sborů. Do správy MV řadíme také azylová zařízení. „MV vykonává zákonem vymezenou působnost v oblasti mezinárodní migrace, azylu a ochrany cizinců či osob bez státní příslušnosti a spravuje uprchlická zařízení MV“. (Tomeš a kol., 2009, s. 103.) Azylová zařízení jsou přijímací střediska, pobytová střediska a integrační azylová střediska. Rozlišení azylových zařízení spočívá v účelu, který jednotlivá střediska plní. Azylová zařízení provozuje Správa uprchlických zařízení (organizační složka státu).

³⁸ ČESKO. Česká národní rada. Zákon č. 582 ze dne 17. prosince 1991, o organizaci a provádění sociálního zabezpečení, uveřejněno v č. 111/1992 Sbírky zákonů.

³⁹ ČESKO. Zákon č. 361 ze dne 23. září 2003, o služebním poměru, uveřejněno v č. 121/2003 Sbírky zákonů.

MZ ČR je ústředním orgánem státní správy pro zdravotní politiku, zdravotní péči a ochranu zdraví. Ve své působnosti zajišťuje:

- zdravotní služby,
- léčiva a zdravotnické prostředky,
- pracovníci ve zdravotnictví,
- zdravotní pojištění,
- ochranu veřejného zdraví,
- návykové látky,
- lázeňství,
- statistiky a další. (http://www.mzcr.cz/dokumenty/pusobnost-ministerstva-zdravotnictvi-7463_2901_1.html)

MZ ČR zajišťuje a poskytuje zdravotní služby a zdravotní péči pro celou populaci, bez ohledu na sociální, etnická a další jiná specifika. Vede a sleduje statistiky nemocnosti v ČR, vydává předpisy pro zajištění bezpečného a zdravého pracovního prostředí, plní funkci dozoru, poradenskou činnost pro podporu a ochranu zdraví. Ve spolupráci s MPSV ČR koordinuje a zajišťuje péči v oblasti zdravotně sociálních služeb, například o rizikové skupiny obyvatel (týrané a zneužívané osoby, osoby závislé, podílí se na agendě náhradní rodinné péče, psychicky nemocné, hospicovou péči a další). Dále zabezpečuje péči ve zdravotnických zařízeních, a v zařízeních pro děti převážně do 3 let (kojenecké ústavy a dětské domovy, dětská centra, dětské stacionáře, jesle). MZ ČR řídí ministr zdravotnictví. (Tomeš a kol., 2009)

MŠMT ČR jako orgán státní správy plní úkoly a svou působností vymezuje v oblasti:

- předškolních zařízení,
- školských zařízení,
- základní, střední školy,
- vědní politiky, výzkum a vývoj (včetně mezinárodní spolupráce),
- státní péče o děti a mládež,

- tělesnou výchovu a sport,
- turistiku a sportovní reprezentaci státu,
- systém celoživotního vzdělávání,
- a další. (<http://www.msmt.cz/ministerstvo>)

Do působnosti MŠMT ČR přináleží také oblast ústavní a ochranné výchovy, školská zařízení pro výkon ústavní a ochranné výchovy, které jsou přímo zřizované ministerstvem:

- diagnostické ústavy
- výchovné ústavy
- dětské domovy se školou
- dětské domovy. (Tomeš a kol., 2009)

MŠMT ČR koordinuje činnosti ministerstev a dalších orgánů státní správy, včetně profesních komor v systému uznávání odborné kvalifikace⁴⁰ a získávání kvalifikací v systému dalšího vzdělávání⁴¹. Řízení ministerstva podléhá ministru školství.

MO ČR ústřední orgán státní správy pro problematiku obrany ČR a řízení Armády ČR, a oblast správy vojenských újezdů. Ministerstvo obrany řídí ministr obrany. Součástí ministerstva je Vojenský úřad pro sociální zabezpečení⁴² a agendy spojené se sociální tematikou, jedná se o:

- důchodové zabezpečení
- výsluhové záležitosti
- nemocenskou péče o vojáky
- spolupráce s dalšími subjekty při umístění válečných veteránů do zařízení sociálních služeb
- a další. (<http://www.mocr.army.cz/ministr-a-ministerstvo/pusobnost-a-cinnosti/pusobnost-a-cinnosti-5131/>)

⁴⁰ ČESKO. Zákon č. 18 ze dne 10. prosince 2004, o uznávání odborné kvalifikace a jiné způsobilosti státních příslušníků členských států Evropské unie a o změně některých zákonů, uveřejněno v č.4/2004 Sbírky zákonů.

⁴¹ ČESKO. Zákon č. 179 ze dne 30. března 2006, o ověřování a uznávání výsledků dalšího vzdělávání a o změně některých zákonů (zákon o uznávání výsledků dalšího vzdělávání), uveřejněno v č.61/2006 Sbírky zákonů.

⁴² online dostupný z: <http://www.mocr.army.cz/scripts/detail.php?id=12312>

MS ČR plní úlohu ústředního orgánu státní správy, pro soudy a státní zastupitelství. Ministerstvo řídí ministr spravedlnosti, do kompetence MS ČR náleží:

- součinnost soudů a orgánů péče o děti v oblasti ochrany dětí,
- výkon rozhodnutí o výchově nezletilých dětí, mezinárodních únosů,
- výkon a činnost probační mediační služby ČR,
- správní soudnictví,
- vězeňství a vězeňská služba (v čele organizační struktury vězeňské služby je generální ředitelství, které řídí vazební věznice, věznice a detenční ústavy. Trestní zákon rozlišuje čtyři typy věznic: s dohledem, s dozorem, s ostrahou, se zvýšenou ostrahou, (<http://www.trestni-rizeni.com/dokumenty/typy-veznic>)⁴³
- a další. (<http://portal.justice.cz/Justice2/MS/ms.aspx?j=33&o=23&k=5839&d=324504>)

MMR ČR ústřední orgán státní správy, do působnosti ministerstva řadíme:

- otázky regionální politiky, bytové politiky pro záležitosti nájmu bytů,
- pohřebnictví,
- investiční politiky,
- cestovní ruch,
- a další. (<http://www.mmr.cz/cs/Ministerstvo/Ministerstvo>)

Dále koordinuje činnosti ministerstev a jiných orgánů v souvislosti při zajištění politiky bydlení a regionální politiky. Ve spolupráci se Státním fondem rozvoje bydlení⁴⁴ koordinuje a financuje výstavbu nájemních bytů pro příjmově vymezené osoby (tzv. sociální bydlení a nájemní bydlení pro domácnosti s nižšími příjmy). Ministerstvo řídí ministr pro místní rozvoj.

MD ČR ústřední orgán státní správy, plní úkoly a činnosti ve věcech dopravy. Při své působnosti zajišťuje tvorbu státní politiky v oblasti dopravy. Koordinuje realizaci přístupnosti pro osoby se zdravotním postižením a imobilní občany, snížení tarifů za

⁴³ bližší specifikace online dostupný z: <http://www.trestni-rizeni.com/dokumenty/typy-veznic>

⁴⁴ online dostupný z: <http://www.sfrb.cz/>

přepravu a další. (http://www.mdcz.cz/cs/Ministerstvo_dopravy/?showlogo=1). Řízení MD ČR podléhá ministru dopravy.

MF ČR plní funkci ústředního orgánu státní správy v oblastech:

- státního rozpočtu ČR,
- státního závěrečného účtu ČR,
- daní,
- finanční hospodaření,
- finanční kontroly,
- v otázkách pojišťoven,
- penzijních fondů a cen,
- členství v mezinárodních finančních institucích a finančních orgánech (vyj. pokud členství nepřísluší ČNB),
- koordinuje příjem zahraniční pomoci,
- a další. (<http://www.mfcr.cz/cs/o-ministerstvu/zakladni-informace/hlavni-cinnosti>) Ministerstvo řídí ministr financí.

6.2.3 Samosprávné a oborové profesní celky

Veřejnoprávní korporace, uplatňuje se členský princip, sdružení osob založeno na základě zákona, jsou jim svěřeny pravomoci plnit vymezené úkoly veřejné správy ve veřejném zájmu. Z hlediska členění určitého území hovoříme o veřejnoprávní korporaci **obce a kraje**.

Obecná správa kraje⁴⁵:

- zastupitelstvo kraje (45-65 členů dle počtu obyvatel kraje),
- rada kraje (9-11 členů dle velikosti kraje),
- hejtman,
- krajský úřad.

⁴⁵ ČESKO. Zákon č. 129 ze dne 12. dubna 2000, o krajích (krajské zřízení), uveřejněno v č. 38/2000 Sbírky zákonů

Krajský úřad plní úkoly a činnosti v rámci samostatné a přenesené působnosti. V přenesené působnosti je kraj orgánem státní správy, rozsah státní správy, kterou kraje vykonávají, podléhá příslušné legislativě.

Obecná správa obce (města)⁴⁶:

- zastupitelstvo (5-55 volených členů, dle velikosti obce),
- rada (5-11 členů, dle velikosti obce), v případě, kdy rada obce není zřízena, plní tuto funkci starosta,
- starosta (primátor).

Správu zajišťuje obecní úřad. Obec vykonává a plní úkoly v rámci samostatné činnosti, a v přenesené působnosti (obecní úřad v přenesené působnosti, obecní úřad obce s rozšířenou působností).

Veřejnoprávní korporace osobní zahrnují své pojištěnce, hájí stejný zájem a účel (veřejný podnik⁴⁷), ale i jako forma různých komor⁴⁸ (Česká lékařská komora, Česká stomatologická komora, Česká lékárnická komora, Česká advokátní komora, v současnosti se za sociální oblast připravuje vznik profesní komory sociálních pracovníků). Dále do této kategorie řadíme nadace a nadační fondy, soukromoprávní nebo veřejnoprávní korporace, spravující majetek či finanční prostředky.

Zvláštní postavení zaujímá **Hlavní město Praha**, je veřejnou korporací s vlastním majetkem, vlastními příjmy a hospodaří dle svého vlastního rozpočtu. Postavení Prahy je upraveno speciálním zákonem⁴⁹, kde plní funkci kraje a obce společně.

Soukromoprávní korporace vzniká na základě rozhodnutí svých zakladatelů, například obchodní společnosti a další.

⁴⁶ ČESKO. Zákon č. 128 ze dne 12. dubna 2000, o obcích (obecní zřízení), uveřejněno v č. 38/2000 Sbírky zákonů

⁴⁷ Vymezení pojmu veřejný podnik není zcela jednotné, za veřejný podnik se považuje podnik, který koná a zajišťuje činnosti ve veřejném zájmu, v širším kontextu se též nadřazuje institutu veřejného ústavu (viz § 402-418 občanský zákoník).

⁴⁸ online dostupný z: <http://www.lkcr.cz/clk-2.html>; <http://www.dent.cz/>; <http://www.lekarnici.cz/>; <http://www.cak.cz/>

⁴⁹ ČESKO. Zákon č. 131 ze dne 13. dubna 2000, o hlavním městě Praze, uveřejněno v č. 39/2000 Sbírky zákonů.

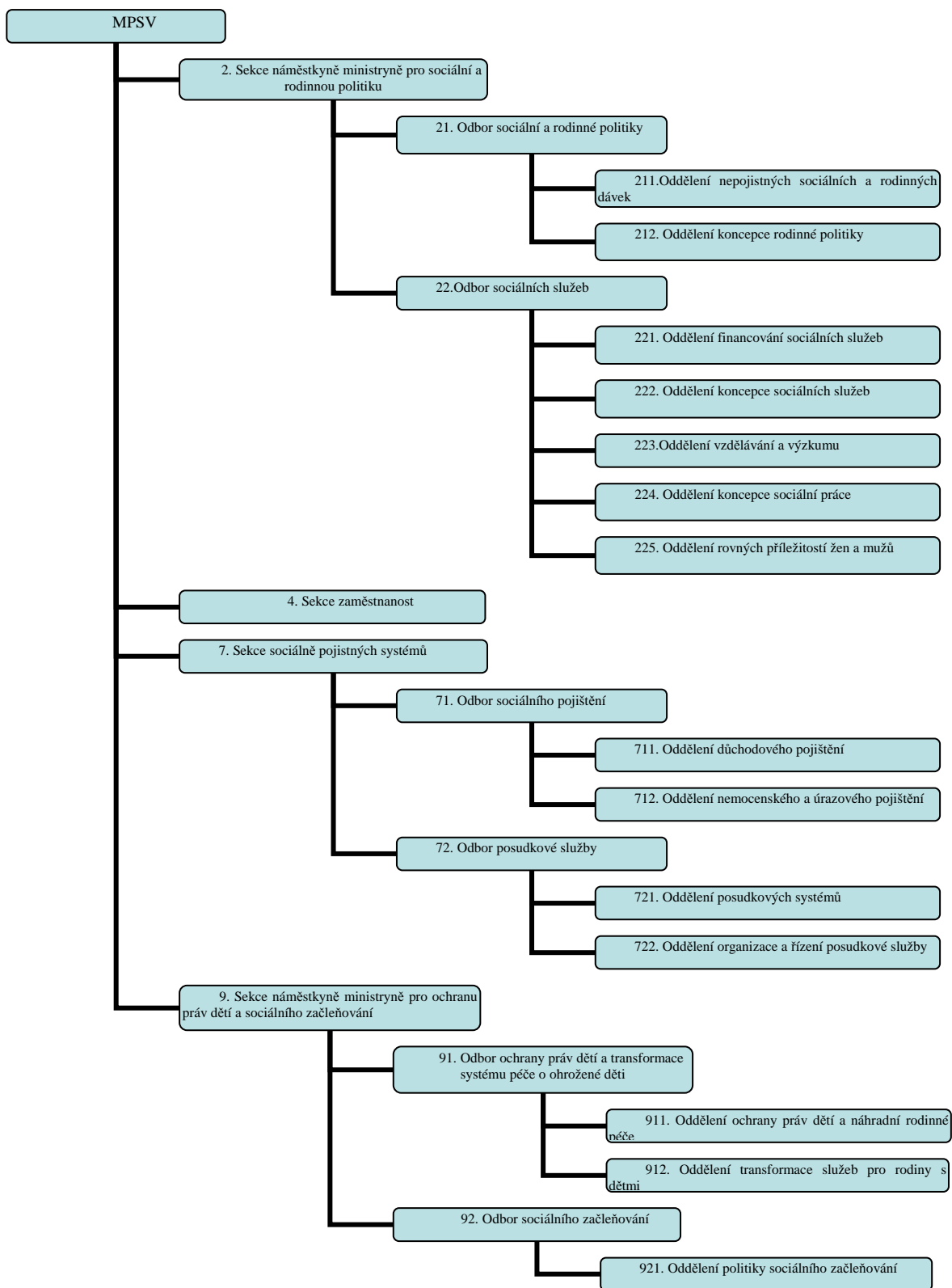
7 Vybrané odvětví sociální správy ČR realizující systém sociálního zabezpečení v současnosti

7.1 Organizace a struktura vybraných institucí v systému sociálního zabezpečení ČR, jejich náplň a činnosti

Sociální zabezpečení provádějí **orgány sociálního zabezpečení** v souladu s ustanovením zákona č. 582/1991Sb., o organizaci a provádění sociálního zabezpečení, v platném znění, kterými jsou:

- **Ministerstvo práce a sociálních věcí** působí globálně pro celou ČR, řídí ÚP, ČSSZ, specializované ústavy sociální péče, úřad pro mezinárodně právní ochranu dětí, státní úřad inspekce práce.

Struktura organizace MPSV ČR zahrnuje členění na 9 samostatných sekcí, tyto jsou řízeny náměstký pro jednotlivé oblasti a problematiku. Sekce jsou členěny na odbory a oddělení či referáty. Po potřeby studijního materiálu jsou součástí struktury organizace pouze sekce, které se vztahují k problematice sociálního zabezpečení.



Obrázek 4 - Organizační struktura MPSV, se zaměřením na sociální oblast

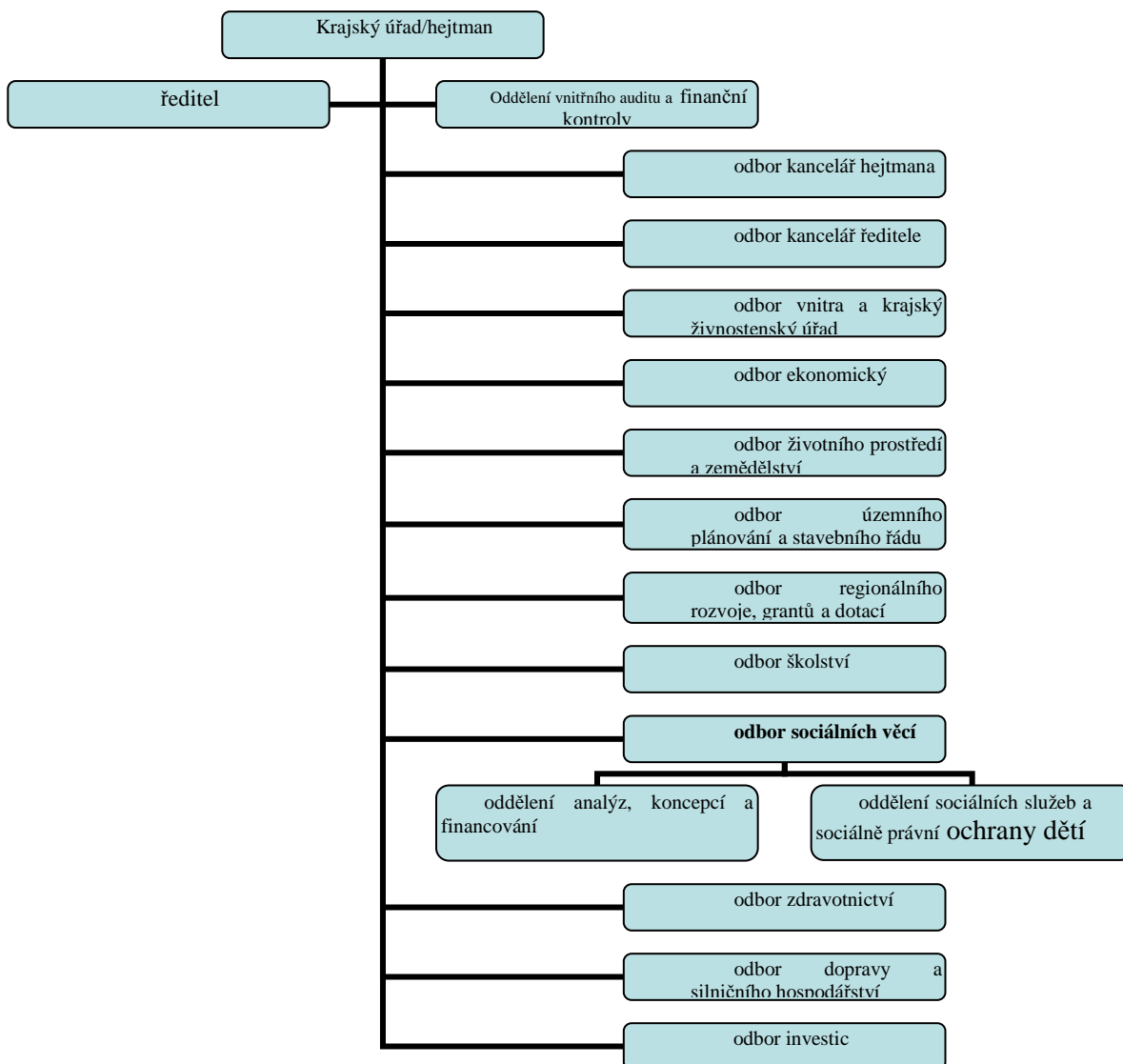
Zdroj: online dostupný z: <http://www.mpsv.cz>, 2014, upraveno, vlastní zpracování

Hlavním úkolem MPSV ČR je příprava dlouhodobých systémových opatření a příslušných právních předpisů a podpora rozvoje v dílčích systémech sociálního zabezpečení. Jedná se například o podporu: plánování sítě sociálních služeb v krajích a obcích opírající se o zjištěné potřeby občanů; zvyšování odbornosti a kvality poskytovaných služeb s důrazem na ochranu práv uživatelů; občanských a svépomocných aktivit, tj. neziskového sektoru, v oblasti podpory neziskového sektoru ministerstvo realizuje dotační řízení,⁵⁰ a další. (<http://www.mpsv.cz> a Tomeš a kol. (2009)⁵¹)

- **Krajské instituce** v souladu s ustanovením zákona o krajích (krajské zřízení), vykonávají činnosti v rámci samostatné a přenesené působnosti (samostatná působnost – předkládání zákonů do Poslanecké sněmovny ČR, předkládání návrhů ústavnímu soudu, vydává obecně závazné vyhlášky, volí zástupce kraje, zřizuje a ruší organizační složky kraje a další; přenesená působnost – zajišťují a realizují výkon státní správy).

⁵⁰ Cílem dotačního řízení je přispívat na provoz a rozvoj sociálních služeb poskytovaných nestátními neziskovými organizacemi Dotační řízení MPSV ČR je vyhlašováno každoročně.

⁵¹ Náplň činnosti MPSV ČR podrobně viz. Tomeš, I. Sociální správa: Úvod do teorie a praxe. 2. vyd., Praha: Portál, 2009, s 90-91, 93-96



Obrázek 5 - **Organizační struktura vybraného krajského úřadu, se zaměřením na sociální oblast**

Zdroj: online dostupný z: (<http://www.kr-kralovehradecky.cz/assets/krajsky-urad/kontakt/organizacni-struktura/>), 2014, upraveno, vlastní zpracování

V čele samosprávného územního ceiku stojí hejtman, který předsedá zastupitelstvu i radě, zastupuje kraj navenek. V rámci kraje působí volené orgány (zastupitelstvo, rada a jednotlivé výbory či komise). V rámci organizační struktury řídí ředitel úřadu jednotlivé odbory. Odbory jsou dále členěny dle svého zaměření na oddělení, případně dále na jednotlivé úseky. V různých krajích se mohou odbory prolínat, mohou být totožné i odlišného charakteru. Jako příklad je uveden model **organizační struktury** Krajského úřadu Královéhradeckého kraje. **Náplň činností** dle jednotlivých odborů se může

u jednotlivých regionů ČR lišit, stěžejní vymezení je směrem do státní správy, př. samosprávy. Jako příklad je uveden jeden model z výše uvedeného vybraného regionu.

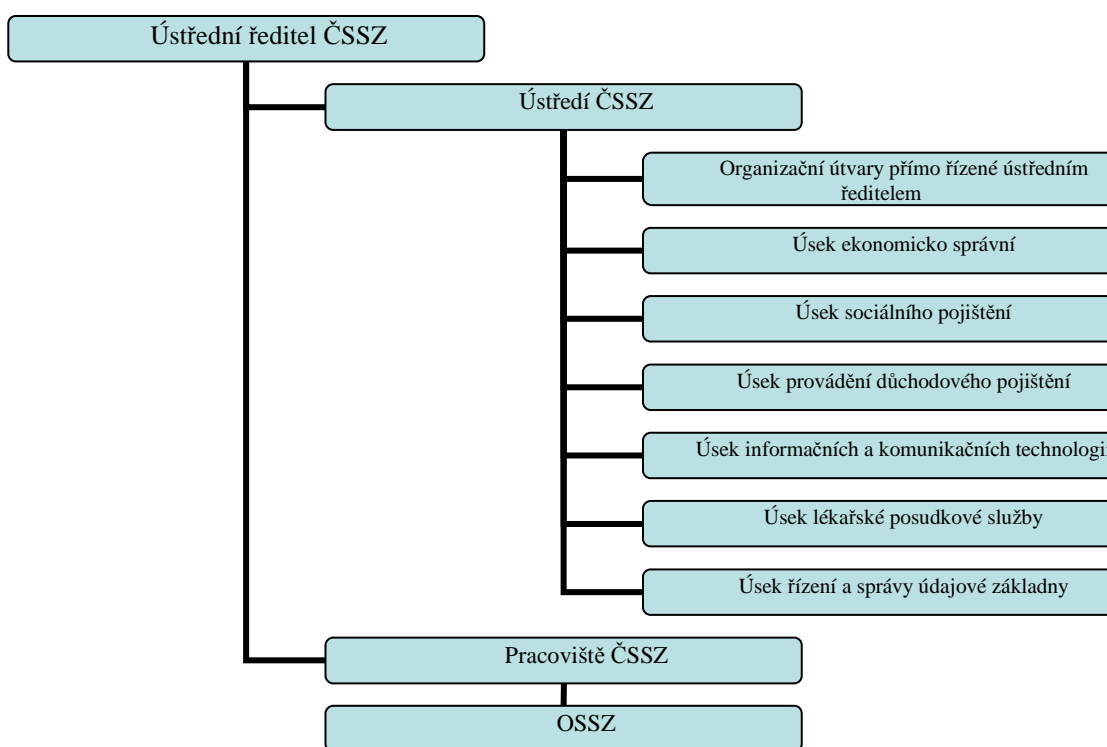
Odbor sociálních věcí zajišťuje implementaci zákona č. 300/2008 Sb., o elektronických úkonech a autorizované konverzi dokumentů, v platném znění; řídí příspěvkové organizace sociální oblasti Královéhradeckého kraje, předkládá návrhy k rozhodování prostřednictvím vedoucího odboru radě kraje a zastupitelstvu kraje; podává stanoviska k právním předpisům v oblasti sociálních služeb pro obce, poskytovatele a neziskové organizace, průběžně vyhodnocuje aplikaci právních předpisů v praxi; vykonává metodickou konzultační a poradenskou činnost v oblasti sociálních služeb, sociální práce a sociálně právní ochrany dětí; organizuje pracovní porady a konzultace pro zaměstnance obcí a poskytovatele sociálních služeb; připravuje podklady pro soudní řízení vedená krajským soudem proti rozhodnutí orgánu kraje, spolupracuje s ministerstvem při přípravě podkladů pro soudní řízení vedená proti ministerstvu; řídí a koordinuje aktivity kraje v rámci procesu transformace pobytových zařízení pro osoby se zdravotním postižením, transformace péče o ohrožené děti; řídí síť sociálních služeb Královéhradeckého kraje; zajišťuje editaci referenčních údajů v základních registrech; provádí monitorovací návštěvy u poskytovatelů sociálních služeb a osob pověřených k výkonu sociálně - právní ochrany dětí a další. Součástí odboru je oddělení analýz, koncepcí a financování a oddělení sociálních služeb a sociálně právní ochrany dětí.⁵²

- **Česká správa sociálního zabezpečení** je orgán státní sociální správy ČR. Je největší a zcela výjimečnou finančně správní institucí. Vykonává působnost v oblasti sociálního zabezpečení (důchodového pojištění a nemocenského pojištění) a lékařské posudkové služby. Česká správa sociálního zabezpečení do státního rozpočtu výběrem pojistného a dalších finančních částek přispívá více jak jednu třetinu všech příjmů. Jde o finanční prostředky, které pravidelně vybírá na pojistném na sociální zabezpečení a příspěvky na státní politiku zaměstnanosti a další. Kromě důchodového a nemocenského pojištění má ČSSZ zajišťuje i lékařskou posudkovou službu. Plní úkoly vyplývající z mezistátních úmluv o sociálním zabezpečení a podle koordinačních nařízení Evropské unie je styčným místem vůči zahraničním institucím pro peněžité dávky v nemoci a mateřství,

⁵² Bližší specifikace vnitřního členění jednotlivých oddělení včetně jejich náplně činností můžeme nacházet v podrobném vymezení, online dostupný z: http://www.kr-kralovehradecky.cz/assets/krajsky-urad/kontakt/organizacni-struktura/organizacni-schema/P_loha_A_1-11-2009.pdf

důchody a peněžité dávky v případě pracovních úrazů a nemocí z povolání. (<http://www.cssz.cz/cz/o-cssz/profil-organizace/>)

Obecnou **organizační strukturu** ČSSZ tvoří ústředí ČSSZ, (regionální) pracoviště ČSSZ, okresní správy sociálního zabezpečení, Pražská správa sociálního zabezpečení a Městská správa sociálního zabezpečení Brno a jejich územní pracoviště. ČSSZ nemá krajské správy, má 7 Pracovišť ČSSZ, která obvykle spravují více krajů⁵³.



Obrázek 6 - Organizační struktura ČSSZ

Zdroj: online dostupný z: <http://www.cssz.cz/cz/o-cssz/profil-organizace>, 2014, upraveno, vlastní zpracování

V rámci **náplně činnosti** jsou kompetence ČSSZ upraveny zákonem č. 582/1991 Sb., o organizaci a provádění sociálního zabezpečení, v platném znění. Dle ustanovení § 5 odst. 1 tohoto zákona plní tyto úkoly: rozhoduje o dávkách důchodového pojištění, nerozhoduje-li dle zákona jiný orgán sociálního zabezpečení, a zařizuje výplaty těchto dávek; rozhoduje o povinnosti občana vrátit dávku důchodového pojištění poskytnutou neprávem nebo v nesprávné výši, o povinnosti organizace nahradit neprávem vyplácené částky na

⁵³ Například pracoviště Hradec Králové spravuje Královéhradecký a Pardubický kraj.

dávce důchodového pojištění, pokud je o těchto dávkách oprávněna rozhodovat; rozhoduje o odvoláních ve věcech, v nichž v prvním stupni rozhodla okresní správa sociálního zabezpečení, o odstranění tvrdostí, které by se vyskytly při provádění sociálního zabezpečení, pokud jí bylo v jednotlivých případech svěřeno; vybírá pojistné na sociální zabezpečení a příspěvek na státní politiku zaměstnanosti podle zvláštního zákona; jedná před soudem v řízení o přezkoumání rozhodnutí ve věcech sociálního zabezpečení; plní úkoly při výplatě dávek sociálního zabezpečení do ciziny; řídí a kontroluje činnost okresních správ sociálního zabezpečení; a další. „Kromě úkolů uložených v § 5 odst. 1 cit. zákona ČSSZ kontroluje plnění povinností subjektů sociálního zabezpečení, posuzuje zdravotní stav a pracovní schopnost občanů pro účely sociálního zabezpečení, vede evidenci práce neschopných občanů a v určených případech provádí nemocenské pojištění. Podle koordinačních nařízení EU je ČSSZ styčným orgánem vůči zahraničním institucím pro peněžité dávky v nemoci a mateřství, důchody a peněžité dávky v případě pracovních úrazů a nemocí z povolání. Kromě zákonem stanovených úkolů vykonává ČSSZ další důležité činnosti, které zajišťují jeho efektivní provoz.“ (<http://www.cssz.cz/cz/o-cssz/profil-organizace/>, online [cit. 20140527])

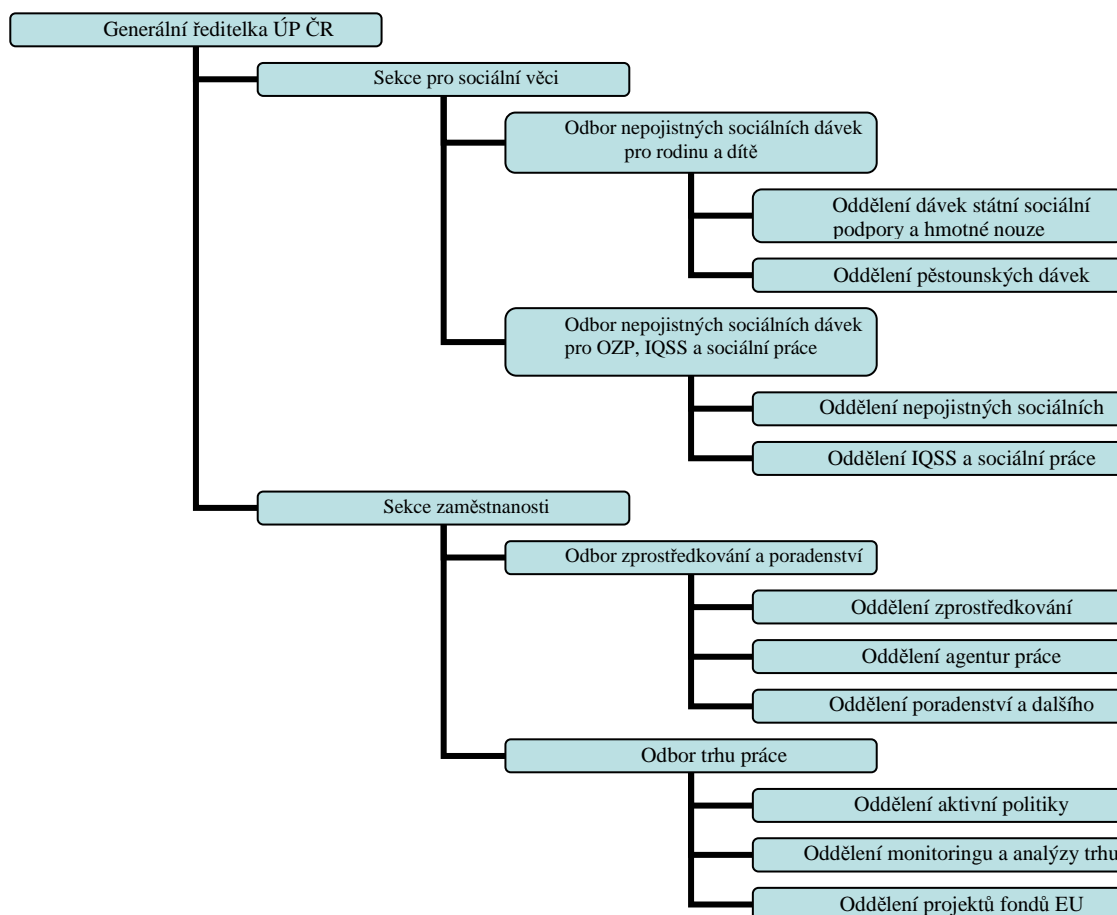
Součástí organizační struktury jsou dle hierarchie **okresní správa sociálního zabezpečení**. ČSSZ má celkem 92 pracovišť v celé České republice. Všechna poskytují služby z oblasti sociálního zabezpečení v působnosti ČSSZ. Ústředí je centrální organizační jednotkou ČSSZ s působností v oblasti koncepční, metodické, řídicí a koordinační, kontrolní a přímého výkonu určených agend sociálního zabezpečení. Ústředí ČSSZ sídlí v Praze. Poskytují občanům a organizacím odbornou pomoc ve věcech sociálního zabezpečení okresní správy sociálního zabezpečení (nemocenského pojištění, důchodového pojištění, pojistného na sociální zabezpečení, sociálního pojištění osob samostatně výdělečně činných). (<http://www.mpsv.cz/cs/1349>)

- **Úřady práce** vykonávají státní správu v oblasti státní politiky zaměstnanosti. Úřad práce ČR je správním úřadem s celostátní působností, byl zřízen zákonem č.73/2011 Sb., o úřadu práce ČR a o změně souvisejících zákonů, v platném znění, úřad práce řídí MPSV a je jeho nadřazeným správním orgánem.

V rámci **organizační struktury** stojí v čele úřadu práce ředitel jmenovaný ministrem a vybíraný v konkurzu. Úřad práce ČR tvoří generální ředitelství, krajské pobočky a pobočka pro hlavní město Prahu (dále jen „krajské pobočky“). Součástí krajských poboček jsou kontaktní pracoviště. V rámci struktury MPSV je vytvořena sekce náměstka

ministryně pro zaměstnanost, která řídí odbor trhu práce, odbor služeb trhu práce a odvolání a správních činností nepojistných dávek.

Součástí organizační struktury generálního ředitelství Úřadu práce ČR (z pohledu sociálního zabezpečení) je sekce pro sociální věci a sekce pro zaměstnanost.

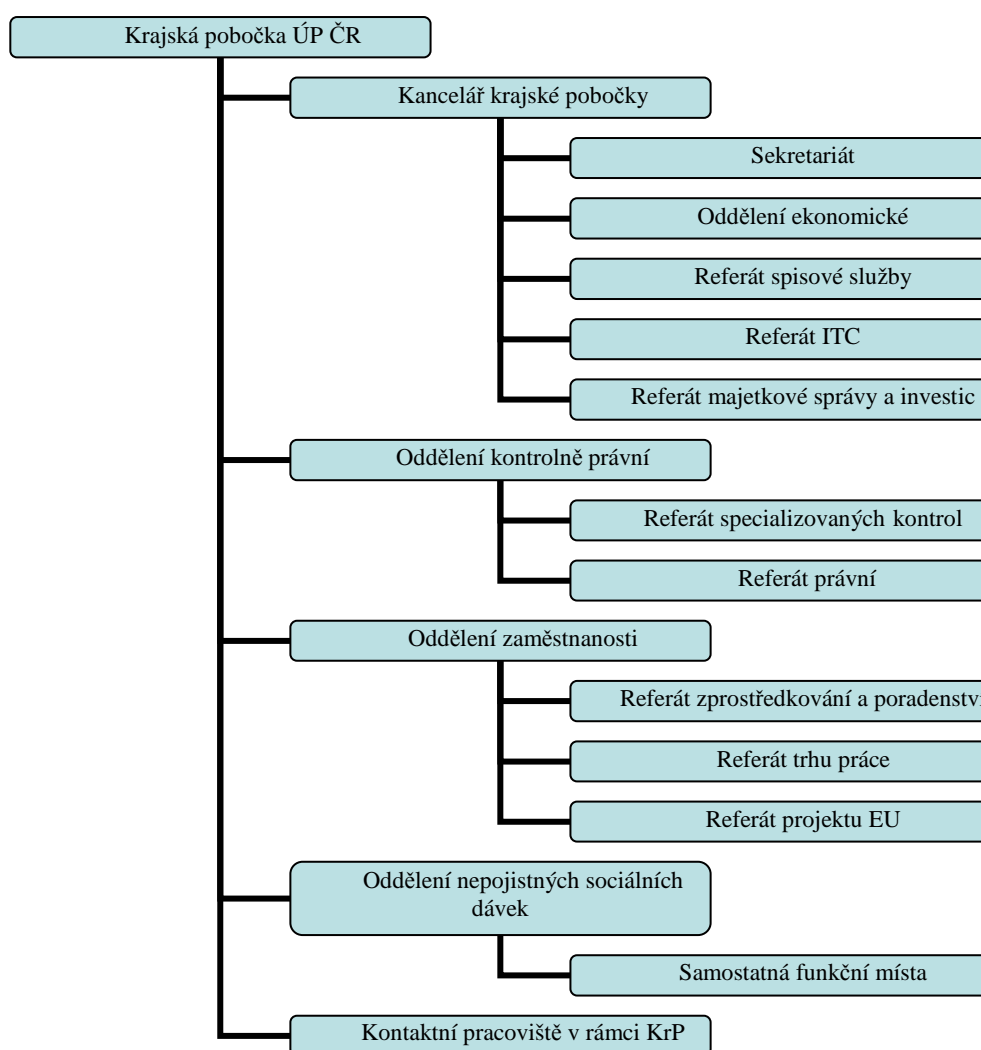


Obrázek 7 - Organizační struktura generálního ředitelství úřadu práce ČR se zaměřením na oblast sociálního zabezpečení.

Zdroj: online dostupný z: <http://portal.mpsv.cz/upcr/gr/orgstr>, 2014, upraveno, vlastní zpracování

Do **náplně činnosti generálního ředitelství** zejména přináležejí řízení a kontrola činnosti krajských poboček Úřadu práce ČR, zajištění interního auditu; metodické vedení, koordinace výkonu krajských poboček s příslušnými útvary v jednotlivých oblastech činnosti Úřadu práce ČR; metodické řízení a financování opatření a nástrojů aktivní politiky zaměstnanosti; dále organizuje a zabezpečuje v součinnosti s dalšími složkami státní správy poskytování investičních pobídek; zajišťuje úkony v oblasti personalistiky

a vzdělávání zaměstnanců; uděluje a odnímá povolení právníkům nebo fyzickým osobám ke zprostředkování zaměstnání, posuzuje jejich odbornou kvalifikaci, vede evidenci agentur práce a kontroluje jejich činnost; spolupracuje na přípravě národních a systémových projektů fondů EU; plní úkoly v oblasti bezpečnosti, krizového řízení a řízení rizik; zajišťuje investiční činnost, stanoví zásady řádné správy a nakládání s majetkem, ke kterému má svěřenu pravomoc k hospodaření; a další. (<http://portal.mpsv.cz/upcr/gr/orgstr>)



Obrázek 8 - Obecná organizační struktura krajské pobočky Úřadu práce ČR

Zdroj: online dostupný z: <http://portal.mpsv.cz/upcr/gr/orgstr>, 2014, upraveno, vlastní zpracování

Krajské pobočky jsou organizačními útvary Úřadu práce ČR a plní v rámci kraje převážně tyto úkoly: vytvářejí ve spolupráci s kontaktními pracovišti podmínky pro provádění státní politiky zaměstnanosti a činnosti v rámci zákona o ochraně zaměstnanců, zákona o státní sociální podpoře, zákona o pomoci v hmotné nouzi, zákona o sociálních službách a zákona o poskytování dávek osobám se zdravotním postižením; zajišťují výplatu nepojistných sociálních dávek, podpor v nezaměstnanosti a příspěvků; spolupracují při zabezpečování zaměstnanosti, mobility pracovních sil, rozvoje lidských zdrojů a sociální ochrany s územními samosprávnými celky a jejich orgány, sociálními partnery a organizacemi zaměstnavatelů; zajišťují výkon agendy podpory v nezaměstnanosti a při rekvalifikaci, nepojistných sociálních dávek, povolování výkonu činnosti dítěte, ochrany zaměstnanců při platební neschopnosti zaměstnavatele; podílí se na realizaci projektů, pro které je Úřad práce ČR příjemcem nebo kde jsou zapojeny do realizace národních a systémových projektů, pro které je ministerstvo příjemcem; soustavně monitorují a vyhodnocují situaci na trhu práce a přijímají opatření na ovlivnění poptávky a nabídky práce, vedou evidenci volných pracovních míst; zprostředkovávají zaměstnání uchazečům a zájemcům o zaměstnání, poskytují poradenské služby v oblasti volby či změny povolání, dalšího profesního vzdělávání, informační a další služby vymezené zákonem o zaměstnanosti; zajišťují rekvalifikaci uchazečům a zájemcům o zaměstnání, osobám na pracovní rehabilitaci a poskytují služby pracovní rehabilitace, uplatňování nástrojů aktivní politiky zaměstnanosti, poskytují příspěvky z prostředků na aktivní politiku zaměstnanosti, zabezpečují výkon agendy plnění povinného podílu zaměstnaných osob se ZP a podpory zaměstnání osob se ZP; zabezpečují výkon agend zahraniční zaměstnanosti, zaměstnávání občanů ČR v zahraničí, zaměstnávání a evidenci občanů EU a cizinců v ČR; zajišťují agendu inspekce sociálních služeb a další. (<http://portal.mpsv.cz/upcr/gr/orgstr>) **Kontaktní pracoviště** ÚP ČR jsou organizačními útvary krajských poboček. Součástí mohou být detašovaná, či dislokovaná územní pracoviště, popř. výjezdní pracoviště. Plní úkoly v oblasti zprostředkování zaměstnání, evidence uchazečů a zájemců o zaměstnání, podpory v nezaměstnanosti, nepojistných sociálních dávek úkoly správního orgánu prvního stupně dle zákona o státní sociální podpoře, zákona o pomoci v hmotné nouzi, zákona o sociálních službách a zákona o poskytování dávek osobám se zdravotním postižením. (<http://portal.mpsv.cz/upcr/gr/orgstr>.)⁵⁴

⁵⁴ bližší specifikace online dostupný z: <http://portal.mpsv.cz/upcr/oup>

- **Obce a obecní úřady** jsou územní celky vymezené hranicí obce. Spolupracují s ostatními orgány sociální správy, vykonávají činnosti v samostatné působnosti (komunitní plánování, zajištění bydlení seniorů a osoby ZP – byty zvláštního určení, dotační politika v sociální oblasti, pohřbívání a další) a přenesené působnosti (sociální práce na obcích, opatrovnictví, průkazy mimořádných výhod pro osoby ZP a další), v oblasti rozšířené působnosti plní úkoly na území bývalých okresních úřadů.

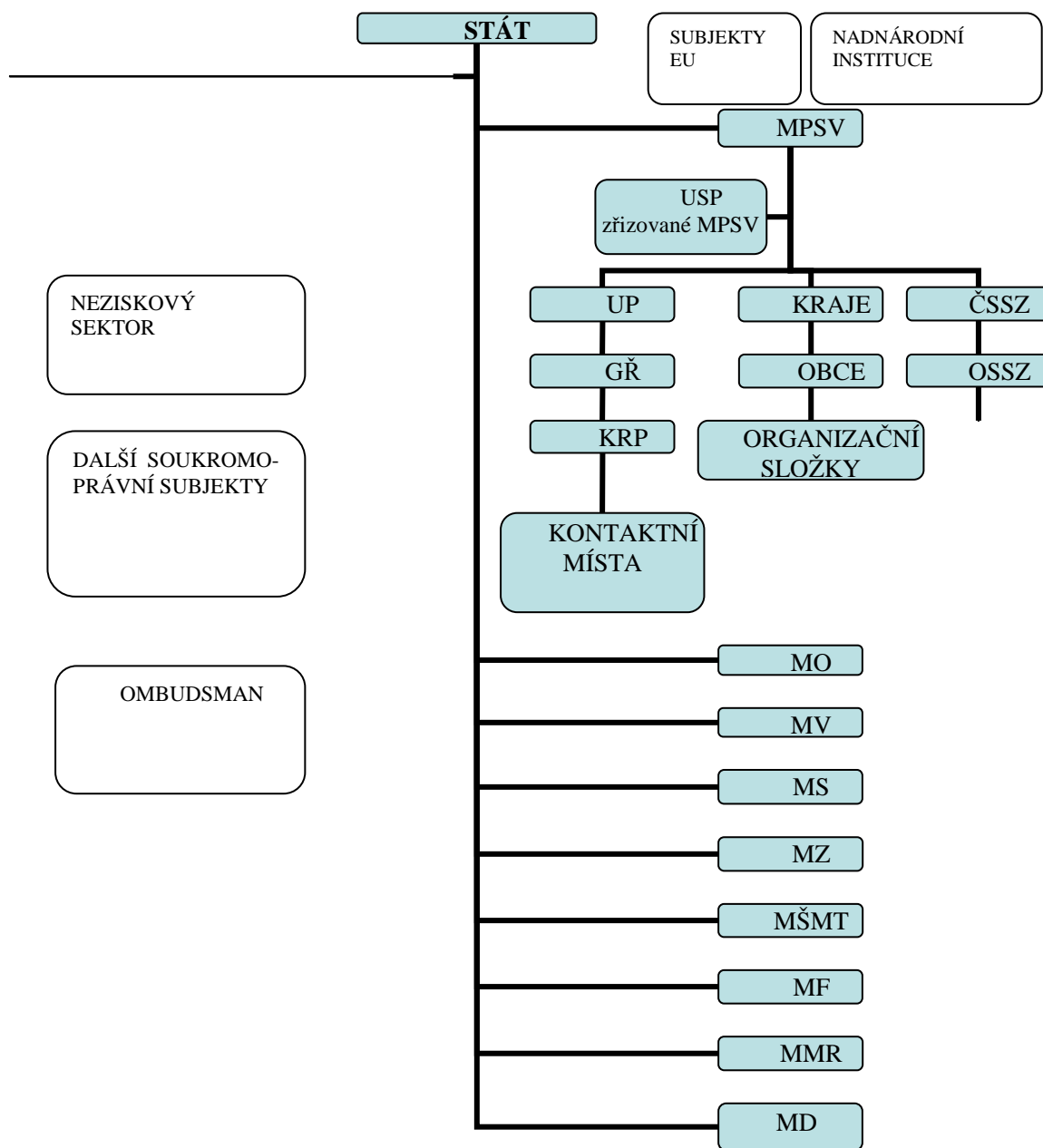
V rámci územních celků působí **odbor sociálních věcí obcí**, jako orgán státní správy na úseku sociální péče a sociálně-právní ochrany dětí v přenesené působnosti pověřeného městského úřadu a úřadu obce s rozšířenou působností. V samostatné působnosti města vykonává úkoly v oblasti sociální práce, prevence a služeb, zajišťuje sociální rozvoj v územním obvodu města. V rámci tématu je uveden jeden typ konkrétního příkladu náplně činností odboru sociálních věcí, který nemusí být totožný na všech obcích III. typu.⁵⁵

V oblasti sociálních služeb spolupracuje při provádění a vyhodnocování sociálních průzkumů, v souladu s " Plánem rozvoje sociálních služeb města a regionu " spolupracuje s poskytovateli sociálních služeb ve městě a v regionu, s obcemi i dalšími institucemi, v rámci samostatné působnosti podporuje činnost rozhodujících sociálních subjektů ve městě; zajišťuje analytickou a koncepční činnost v oblasti rozvoje sociálních služeb a pomoci, přijímá a vyhodnocuje žádosti o příspěvky na projekty a činnost neziskových organizací; vyhledává osoby, kterým je třeba poskytnout sociální pomoc dle zákona č. 108/2006 Sb. o sociálních službách, v platném znění; zjišťuje potřeby poskytování sociálních služeb osobám nebo skupinám osob na svém území; zajišťuje dostupnost informací o možnostech a způsobech poskytování sociálních služeb; spolupracuje s dalšími obcemi, kraji a s poskytovateli sociálních služeb při zprostředkování pomoci osobám, popřípadě zprostředkování kontaktu mezi poskytovatelem a osobou; zajišťuje distribuci dárkových balíčků jubilantům města a další. **V oblasti sociálně právní ochrany** realizuje zákon č. 359/1999 Sb., o sociálně právní ochraně dětí, v platném znění, zejména plní činnosti v oblastech: vyhledává ohrožené děti, projednává jejich problémy s rodiči, poskytuje poradenství, rozhoduje o výchovných opatřeních a sleduje jejich účinnost, zajišťuje nezbytnou péči o dítě v krizové situaci, plní funkci opatrovníka při soudním

⁵⁵ Dle zákona č. 128/2000 Sb., v platném znění, je za obec I. typu považována každá obec, za obec II. typu obec s pověřeným obecním úřadem, za obec III. typu obec s rozšířenou působností.

řízení, týkajícího se zájmů nezletilých; zabezpečuje agendu náhradní rodinné péče, sjednává dohody o výkonu pěstounské péče; zabývá se problematikou závadového chování a trestné činnosti nezletilých; vykonává soudem ustanovenou funkci opatrovníka žadateli o azyl mladšímu 18 let věku podle zákona č. 325/1999 Sb., zákon o azylu, v platném znění; v součinnosti s neziskovými organizacemi organizuje víkendové pobyty a výchovně rekreační tábory pro děti, (zařízení sociálně-právní ochrany), garantuje činnost komise pro sociálně - právní ochranu dětí a další.

7.2 Vzájemné vztahy vybraných institucí realizujících systém sociálního zabezpečení ČR (nadřízenost a podřízenost) v systému sociální správy ČR



Obrázek 9 - Základní struktura vybraných institucí v systému sociálního zabezpečení v sociální správě ČR

Zdroj: vlastní zpracování, 2014

7.3 Vybrané systémové součásti sociálního zabezpečení ČR

Vymezením systému sociálního zabezpečení se zabývá mnoho odborníků. Pro naše potřeby vycházíme z dělení dle Tomeše a kol. (2009), Galvase, Gregorové (2000), Trösterera (2013). Z pohledu autorů dochází k určité rozdílnosti ve výstavbě jednotlivých systémových součástí sociálního zabezpečení ČR.

Galvas, Gregorová (2000) přiřazují do systémových součástí sociálního zabezpečení oblasti:

- zdravotní pojištění,
- nemocenské pojištění,
- důchodové pojištění,
- státní sociální podporu,
- sociální pomoc.

Tomeš a kol.(2009) do systémových součástí sociálního zabezpečení řadí:

- důchodové pojištění,
- nemocenské pojištění,
- penzijní připojištění,
- státní sociální podporou,
- sociální služby,
- služby v zaměstnání.

Dle Trösterera (2013) do systému sociálního zabezpečení ČR náleží:

- sociální pojištění,
- sociální zaopatření,
- státní sociální podpora,
- sociální pomoc,
- sociální služby.

7.4 Správa sociálního pojištění v ČR (jeho organizace obsah a kompetence)

Obecně systém sociálního pojištění navazuje na historické tradice. Z tohoto důvodu je třeba je vymezit z hlediska obsahu důchodové reformy, kdy vzniká nový systém důchodového pojištění v ČR. Jak uvádí Tomeš (2011) zabezpečení seniorů je poměrně mladý obor sociální politiky, který se vyvinul až po úrazovém a nemocenském a invalidním pojištění. *„Moderní zabezpečení seniorů přišlo až s profesionalizací státní správy, kdy po dosažení určitého věku a odpracování daného počtu let ve státní správě se poskytoval úměrný „odpočinkový plat“ pro profesionální (nešlechtické) státní zaměstnance a vojáky v Rakousku-Uhersku.“* (Tomeš, 2011, s. 169)

Sociální pojištění řídí, kontroluje a rozvíjí MPSV.

Tomeš (2010) nahlíží na sociální pojištění jako na jednu z hlavních soustav nástrojů sociální ochrany. *„Povinné pojištění označuje institucionální systém, jímž stát nutí občana, aby se povinně zajistil pro případ budoucího rizika“.* (Tomeš, 2010, s. 35) Krebs (2007) in Krebs a kol. (1997) vymezuje sociální pojištění jako nejvíce preferovanou formu sociálního zabezpečení v průmyslových společnostech s tržní ekonomikou s tím, že je nejvhodnější formou zajištění sociálních potřeb v sociálních situacích občanů spojených se ztrátou příjmu z výdělečné činnosti.

Subjekty jsou instituce, které v rámci svých kompetencí zajišťují jednotlivé druhy sociálního pojištění:

- Důchodové pojištění (ČSSZ),
- Nemocenské pojištění (ČSSZ, MV, MO, MS, MF),
- Státní politika zaměstnanosti (ÚP),
- Zdravotní pojištění (VZP, ZPMV, OZP a další). (Tomeš a kol., 2009)

Sociální pojištění se dle mezinárodní klasifikace člení na 9 základních systémů (pořadí je uvedeno dle jeho vzniku) :

- úrazové pojištění,
- nemocenské pojištění,
- zdravotní pojištění,

- pojištění v mateřství,
- pojištění ve stáří,
- pojištění invalidity,
- pojištění pozůstalých,
- pojištění v nezaměstnanosti,
- rodinné přídavky. (Tomeš, 2001)

Mezi **základní znaky sociálního pojištění** řadíme:

- obligatorní, státem uložené pojištění,
- právní norma stanoví osobní rozsah – okruh povinně pojištěných osob a okruh povinných plátců pojistného,
- právní normy stanoví věcný rozsah – pojištěné sociální události, podmínky vzniku, nárok a výši,
- právní normy určí způsob správy a financování. (Tomeš, 2001)

Sociální pojištění v ČR je založeno na **principu solidarity** a vychází ze základní filosofie, kdy občan odkládá část svých prostředků na pojištění budoucnosti, tak aby se sám postaral o sebe a své rodiny na úkor odložené osobní spotřeby, nikoliv na úkor veřejných daní. Solidarita se v tomto pilíři uplatňuje prostřednictvím financování tohoto systému ve vazbě k poživateli nejnižších důchodů. Systém sociálního pojištění v ČR do značné míry spoléhá na redistribuční funkci státu a mezigenerační solidaritu.

Doplňkem sociálního pojištění mohou být i sociální fondy, ve které může mít osoba povinnou či dobrovolnou účast. Sociální pojištění v ČR realizuje instituce veřejnoprávní povahy Česká správa sociálního zabezpečení.

7.4.1 Důchodové pojištění a připojištění v ČR

Rytířová (2013) uvádí, „ *důchodový systém v České republice se v současné době skládá ze tří pilířů:*

- *Důchodového pojištění*
- *Důchodového spoření*

- *Doplňkového penzijního spoření“.* (Rytířová, 2013, s. 6)

Tyto pilíře by se měly starat o výplatu starobních penzí.

Dle MPSV je důchodový systém ČR založen na povinném základním důchodovém pojištění podle zákona č. 155/1995 Sb., o důchodovém pojištění, v platném znění. Dále na důchodovém spoření podle zákona č. 426/2011 Sb., od roku 2013 a na doplňkovém penzijním spoření dle zákona č. 427/2011 Sb., které nahradilo penzijní připojištění se státním příspěvkem podle zákona č. 42/1994 Sb., všechny v platném znění. Součástí dobrovolných doplňkových systémů jsou i produkty komerčních pojišťoven, zejména životní pojištění. V členských státech EU poměrně obvyklé zaměstnavatelské penzijní systémy nejsou v ČR zastoupeny.

Dle údajů, zveřejněných MPSV, dochází k průběžnému zvětšování schodku na účtu nynějšího sociálního pojištění. Největším problémem je závislost sociálního zabezpečení na rostoucí populaci. Přihlédneme-li k aktuálnímu demografickému vývoji, je zřejmé, že bez zásahu by systém starobních důchodů během několika desítek let úplně zkolaboval. V současné době na jednoho důchodce ve starobním důchodu připadá 1,8 aktivních lidí, kteří platí sociální pojištění a přispívají do systému sociálního zabezpečení. Avšak tento poměr se neustále mění a to v neprospěch pracujících. Odhady říkají, že v roce 2050 bude poměr už pouhých 1,2 ku 1. Jakákoliv vláda tedy dříve nebo později musela vstoupit do výběru sociálního pojištění a provést nějakou penzijní reformu (<http://www.nicm.cz/system-socialniho-zabezpeceni-v-cr>). „Do roku 2013 systém sociálního zabezpečení fungoval na tzv. „dvou pilířích“, tyto byly zachovány. Z důvodu zmírnění nepříznivého vývoje v důchodovém systému, došlo pouze ke změnám v prvním a třetím pilíři, a zároveň je zaveden nový druhý pilíř, tedy penzijní spoření. Důchodový systém musí být více motivující pro občany, kteří platí relativně vyšší sociální pojištění a daně. Cílem těchto změn není uspořít na důchodcích vyplácených v průběžném systému, ale rozložit rizika a umožnit lepší zhodnocení spoření na důchod. Vytvořená soustava s více pilíři umožní lépe kombinovat solidární pojetí výplaty penzí s kapitálovými prvky spoření. Z popsanych problémů současného důchodového systému vyplývají i cíle důchodové reformy⁵⁶:

- *Dlouhodobá udržitelnost financování důchodového systému.*
- *Rozložení rizik snížením závislosti na prvním pilíři.*

⁵⁶ více na online dostupný z: <http://icv.vlada.cz/cz/duchodova-reforma/nejcastejsi-dotazy/#x105668>

- *Zvýšení zásluhovosti a individuální odpovědnosti.*
- *Snížení vysokých mezigeneračních anonymních transferů.*“
(<http://icv.vlada.cz/cz/duchodova-reforma/>, online [cit. 20140527])

Odborníci uvádějí, že existují čtyři základní možnosti jak sociální pojištění přivést do přebytku: zvýšit počet mladých obyvatel, zvýšit odvody na sociální pojištění, snížit důchody nebo zvýšit věk odchodu do důchodu. Současná vláda zvolila zvýšení věku odchodu do důchodu u profesí, u kterých to lze, čímž během několika dalších let zajistí snížení schodku na svém účtu. Nelze totiž předpokládat, že by někdo mohl vykonávat profesi horníka i v 70 letech. Penzijní reforma tedy přikládá velkou váhu společenskému postavení a namáhavosti vykonávaného zaměstnání. (<http://www.nicm.cz/system-socialniho-zabezpeceni-v-cr>). Z pohledu **financování** je dominantním zdrojem příjmů důchodců státní průběžný pilíř, který je označován jako první pilíř. Je založený na principu, kdy jsou důchody financovány z aktuálního výnosu sociálního pojistného, které občané platí ze mzdy a podnikatelé ze zisku. Hlavním úkolem prvního pilíře je solidárně zajistit přiměřenou výši důchodů pro všechny občany, kteří platili většinu života pojištění. (<http://icv.vlada.cz/cz/duchodova-reforma/nejcastejsi-dotazy/#x105668>).

První důchodový pilíř zajišťuje 95 procent příjmů seniorů. Základní důchodové pojištění tvoří spolu s nemocenským pojištěním součást sociálního zabezpečení v užším slova smyslu. Rytířová (2013) vymezuje důchodové pojištění jako základní pilíř důchodového systému v ČR. Podmínky účasti v tomto pojištění jsou vymezeny zákonem. Důchodové pojištění je financováno státem, stát jej taktéž spravuje. Dávky jsou vypláceny ze státního rozpočtu. Důchodové pojištění je dle MPSV je dávkově definované a průběžně financované, je univerzální a zabezpečuje všechny ekonomicky aktivní osoby. Právní úprava je jednotná pro všechny pojištěnce, neexistují speciální odvětvová či profesní schémata apod. Pouze z organizačně-administrativního hlediska platí určité odchylky pro tzv. silové rezorty (např. vojáci, hasiči, policisté, celníci).

Ze základního důchodového pojištění se dle ustanovení zákona č. 155/1995 Sb., o důchodovém pojištění, v platném znění poskytují tyto **důchody**, (dle §4 uvedeného zákona):

- starobní (včetně tzv. předčasného starobního důchodu),
- invalidní,
- vdovský a vdovecký,

- sirotčí.

Okruh povinných účastníků důchodového pojištění vymezuje zákon č. 155/1995 Sb., o důchodovém pojištění, v platném znění. Důchod se skládá ze dvou složek, a to ze **základní výměry** (stanovené pevnou částkou stejnou pro všechny druhy důchodů bez ohledu na délku doby pojištění a výši výdělků) a z procentní výměry. Jsou-li současně splněny podmínky nároku na výplatu více důchodů téhož druhu nebo na výplatu starobního důchodu nebo invalidního důchodu, vyplácí se jen jeden důchod, a to vyšší. Jsou-li současně splněny podmínky nároku na výplatu starobního nebo invalidního důchodu a na výplatu vdovského důchodu nebo vdoveckého důchodu a nebo sirotčího důchodu, vyplácí se vyšší důchod v plné výši a z ostatních důchodů se vyplácí polovina procentní výměry, nestanoví-li zákon o důchodovém pojištění jinak. O nároku na důchod, jeho výši a výplatě **rozhoduje** Česká správa sociálního zabezpečení s výjimkou případů, kdy jsou příslušné k rozhodování orgány sociálního zabezpečení ministerstev obrany, vnitra a spravedlnosti (v případě příslušníků ozbrojených sil a sborů⁵⁷). Bližší informace z oblasti důchodového pojištění přinášejí každým rokem Statistické ročenky, které vydává ČSSZ⁵⁸. Problematika důchodového spoření a doplňkových důchodových systémů je v působnosti Ministerstva financí. Pilíř vychází z **legislativy** zákona č. 155/1995 Sb., o důchodovém pojištění, v platném znění.

Druhý důchodový pilíř penzijního systému vznikl 1. ledna 2013 a provozují jej soukromé penzijní společnosti. Princip druhého penzijního pilíře vychází z konceptu, že 3 % z měsíční platby sociálního pojištění půjdou na individuální účet střadatele, který k tomu ještě připojí alespoň 2 % ze svých úspor. Předpokládá se, že část peněz ze sociálního pojištění bude přesunuta na individuální účty jednotlivých účastníků druhého pilíře. (<http://www.nicm.cz/system-socialniho-zabezpeceni-v-cr>)

Podrobné charakteristiky druhého pilíře vymezuje Rytířová (2013). Subjekty druhého pilíře jsou penzijní společnosti, které hrají zásadní roli, na základě získané licence spravují prostředky účastníků v důchodových fondech, nikdy se však nestávají jejich vlastníky. Jejich činnost podléhá přísnému dohledu ČNB. Dalšími subjekty jsou životní pojišťovny, dále osoby oprávněné nabízet a zprostředkovávat důchodové spoření. Účast na důchodovém spoření je dobrovolná, může se účastnit každá osoba starší 18-ti let. „*Účelem důchodového spoření je zajistit účastníkům prostředky na dobu po odchodu do starobního*

⁵⁷ viz online dostupný z: <http://www.mpsv.cz/cs/3#ps>,

⁵⁸ viz online dostupný z: <http://www.cssz.cz/cz/o-cssz/informace/informacni-materialy/statisticke-rocenky.htm>

důchodu tak, aby nebyli závislí pouze na sociálních dávkách. Dávky jsou vypláceny rozložené do pravidelných měsíčních splátek, obdobně jako z prvního pilíře.“(Rytířová, 2013, s. 74.) „Účastník důchodového pilíře si může vybrat mezi několika druhy důchodů:

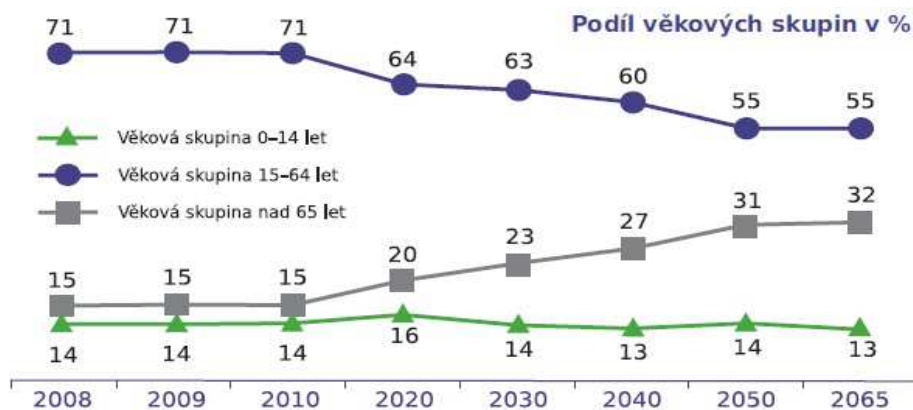
- *doživotní starobní důchod,*
- *doživotní starobní důchod s pozůstalostním důchodem po dobu tří let od úmrtí,*
- *starobní důchod na stanovenou dobu 20 let.*“(Rytířová, 2013, s. 74.)

Druhý důchodový pilíř vychází z **legislativy** zákona č. 426/2011 Sb., o důchodovém spoření, v platném znění, zákona č. 397/2012 Sb., o pojistném na důchodové spoření, v platném znění.

Třetí důchodový pilíř je klasickým penzijním připojištěním se státním příspěvkem. Od poloviny 90. let minulého století funguje vedle státního průběžného pilíře i penzijní připojištění se státním příspěvkem, tedy dobrovolné spoření na dobu stáří. Stát zde příspěvky i daňovými odpočty podporuje individuální zabezpečení na stáří. (<http://icv.vlada.cz/cz/duchodova-reforma/>) Penzijní připojištění vychází z principu dobrovolnosti. Penzijní pojištění má plnit funkci doplňkového spoření, které vytvoří prostředky, jež budou čerpány v důchodovém věku. Strádatel má možnost, i za přispění zaměstnavatele posílat si měsíčně na svůj účet penzijního pojištění pravidelnou měsíční platbu, na kterou se naváže státní podpora. Penzijní připojištění tedy přináší zisk v podobě příspěvku státu. Penzijní připojištění prošlo velkou změnou a v současnosti si lze vybrat z několika variant penzí. Každá varianta výplaty penzí z penzijního připojištění má jiné podmínky a vzhledem k tomu, jak docházelo k novelizacím zákona o penzijním pojištění tak i jiný historický vývoj. Některé penze od 1. 1. 2013 zanikly.

Možné varianty penzí:

- starobní penze
- invalidní penze
- výsluhová penze
- pozůstalostní penze. (<http://www.3pilire.cz/>)



Obrázek 11 - **Důchodový systém ČR z pohledu financování** - výhled

Zdroj: online dostupný z: <http://icv.vlada.cz/cz/duchodova-reforma/nejcastejsi-dotazy/#x105668>, [cit. 20140527], převzato

Je nesporné, že ve většině států Evropy lze na základě demografických projekcí očekávat snižování podílu zaměstnaných (ekonomicky aktivních) osob v populaci. Tomuto trendu se členské státy EU snaží určitým způsobem přizpůsobit, například hledáním nových cest, tvorbou strategií a možností v systému důchodového zabezpečení. Pro ČR platí obdobná tendence. „*Finanční udržitelnost důchodového systému lze řešit:*

- *snižováním průměrné výše důchodů, zvyšováním věku odchodu do důchodu, zvyšováním míry individuálních úspor pro zajištění dodatečných příjmů, hledáním nových zdrojů financování důchodového systému.*

Každá z výše uvedených možností má své nevýhody a rizika. Nelze se tedy plně spolehnout pouze na jednu z nich. V úvahu připadá kombinace těchto možností. Vyhnout se přitom chceme zvyšování pojistného na důchodové pojištění, znamenající vyšší zdanění práce. Vedlo by k vyšší nezaměstnanosti a tedy k dodatečným výdajům sociálního systému.“ [cit. 20140527] (<http://icv.vlada.cz/cz/duchodova-reforma/nejcastejsi-dotazy/#x105669>)

Třetí důchodový pilíř vychází z **legislativy** zákona č. 427/2011 Sb., o doplňkovém penzijním spoření, v platném znění.

Do správy sociálního pojištění někteří autoři radí také **úrazové pojištění**.

7.4.2 Nemocenské pojištění a připojištění v ČR

System nemocenského pojištění je určen pro **výdělečně činné osoby**, které při ztrátě příjmu v případech tzv. krátkodobých sociálních událostí (dočasné pracovní neschopnosti z důvodu nemoci nebo úrazu či karantény, ošetřování člena rodiny, těhotenství a mateřství, péče o dítě) zabezpečuje peněžitými dávkami nemocenského pojištění. Nemocenského pojištění jsou účastni zaměstnanci (kam řadíme i příslušníky ozbrojených sil a bezpečnostních sborů) a osoby samostatně výdělečně činné (dále jen „OSVČ“). Zaměstnanci jsou povinně účastni nemocenského pojištění, na rozdíl od OSVČ, jejichž nemocenské pojištění zůstává dobrovolné.

Subjekty, provádějící pojištění jsou k tomuto účelu vymezené v zákoně č. 187/2006 Sb., o nemocenském pojištění, v platném znění. Z nemocenského pojištění se poskytují 4 druhy **peněžitých dávek** (v souladu s ustanovením §4 uvedeného zákona), a to:

- nemocenské,
- peněžitá pomoc v mateřství,
- ošetřovné (dříve nazývané podpora při ošetřování člena rodiny),
- vyrovnávací příspěvek v těhotenství a v mateřství.

Dávky nemocenského pojištění se vyplácejí za kalendářní dny. Při souběhu nároků na tutéž dávku z více zaměstnání zakládajících účast na nemocenském pojištění se poskytne ze všech zaměstnání pouze jedna dávka, která se vypočte z příjmů dosažených ve všech těchto zaměstnáních.

Nemocenské (dle §23 uvedeného zákona) náleží zaměstnanci nebo OSVČ, který je uznán ošetřujícím lékařem dočasně práce neschopným, maximálně však 380 kalendářních dnů počítaných od vzniku dočasné pracovní neschopnosti (včetně zápočtů předchozí doby trvání dočasné pracovní neschopnosti). OSVČ pro získání nároku na nemocenské musí být účastna nemocenského pojištění alespoň po dobu 3 měsíců bezprostředně předcházejících dni vzniku dočasné pracovní neschopnosti.

Peněžitá pomoc v mateřství (dle §32 uvedeného zákona) vychází z podmínky, že v den, od něhož je dávka přiznávána, musí trvat účast na nemocenském pojištění nebo ochranná lhůta a v posledních dvou letech před tímto dnem musí trvat účast na nemocenském pojištění po dobu aspoň 270 dnů. U OSVČ je další podmínkou nároku na peněžitou pomoc v mateřství účast na nemocenském pojištění jako OSVČ po dobu aspoň

180 kalendářních dnů v posledním roce přede dnem počátku podpůrní doby. U žen, jejichž pojištěné zaměstnání skončilo v době těhotenství, činí ochranná lhůta pro vznik nároku na peněžitou pomoc v mateřství tolik kalendářních dnů, kolik činilo toto jejich poslední zaměstnání, maximálně však 180 kalendářních dnů. PPM se vyplácí ode dne, určeného pojištěncem jako nástup na peněžitou pomoc v mateřství, případně ode dne převzetí dítěte do péče.

Ošetřovné (dle §39 uvedeného zákona) náleží zaměstnanci, který nemůže pracovat z důvodu, že musí ošetřovat nemocného člena domácnosti nebo pečovat o zdravé dítě mladší 10 let, protože školské nebo dětské zařízení bylo uzavřeno (z důvodu havárie, epidemie, jiné nepředvídané události), dítěti byla nařízena karanténa, nebo osoba, která jinak o dítě pečuje, sama onemocněla. Ochranná lhůta pro ošetřovné není stanovena.

Vyrovňovací příspěvek v těhotenství a mateřství (dle §42 uvedeného zákona) náleží zaměstnankyni, která byla z důvodu těhotenství, mateřství nebo kojení převedena na jinou práci a z tohoto důvodu dosahuje bez svého zavinění nižšího příjmu než před převedením. Vyrovňovací příspěvek v těhotenství a mateřství se vyplácí těhotným zaměstnankyním za kalendářní dny, v nichž trvalo převedení na jinou práci, nejdéle do počátku 6. týdne před očekávaným dnem porodu; ve stanovených případech se vyplácí též matkám po porodu při převedení na jinou práci. (<http://www.mpsv.cz/cs/7#dsnp>)

Oblast nemocenského pojištění vychází z ustanovení dle **legislativy** zákona č. 187/2006 Sb., o nemocenském pojištění, v platném znění⁵⁹, dále zákona č. 589/1992 Sb., o pojistném na sociální zabezpečení a příspěvku na státní politiku zaměstnanosti, v platném znění.

Způsoby **financování** pilíře nemocenského pojištění - všechny dávky nemocenského pojištění vyplácí okresní správa sociálního zabezpečení a hradí se ze státního rozpočtu ČR (z příjmů z pojistného).

7.5 Správa zaměstnanosti ČR

Dle Cabrnocha (2005) je velmi důležitá možnost zapojit se aktivně do společnosti, tedy být zaměstnán, nalézt své místo, být prospěšný, mít možnost pracovat a vydělávat. Vedle

⁵⁹ Jedná se o úpravu nemocenského pojištění, která zahrnuje jak okruh osob účastných nemocenského pojištění (tj. zaměstnanců, příslušníků ozbrojených sil a bezpečnostních sborů i osob samostatně výdělečně činných), jejich nároky z tohoto pojištění a stanovení výše poskytovaných dávek, posuzování zdravotního stavu pro účely nemocenského pojištění, tak organizační uspořádání nemocenského pojištění, jakož i řízení v tomto pojištění.

základních lidských práv a svobod je právě zaměstnanost jednou z hodnot, na které se právem soustředíme. Každý chceme být ve svém životě užitečný a úspěšný, chceme se prosadit, zajistit sebe a svou rodinu. Nezaměstnanost snižuje životní úroveň každého občana, zpomaluje růst a rozvoj společnosti a zatěžuje sociální systémy. Zaměstnanost si kladou za cíl všechny vlády a samozřejmě také EU. (http://www.cabrnoch.cz/index.php/politika_zamestnanosti)

Dle Tomeše a kol. (2009) se prostřednictvím politiky zaměstnanosti realizuje právo na práci. „*Státní politiku zaměstnanosti vytváří stát a podílejí se na ní další subjekty činné na trhu práce, zejména zaměstnavatelé a odborové organizace*“. (Tomeš a kol., 2009, s. 210) Politiku zaměstnanosti vymezuje Krebs a kol.(1997), „*jako soubor opatření, kterými jsou spoluutvářeny podmínky pro dynamickou rovnováhu na trhu práce a pro efektivní využití pracovních sil*“. (Krebs a kol., 1997, s. 280) Tato se orientuje na rozvoj infrastruktury trhu práce, vytváření nových pracovních míst, zvýšení adaptability pracovní síly a zabezpečení životních podmínek dočasně nezaměstnaných osob.

Jak uvádí Potůček (1995) pracovní uplatnění patří k základním sociálním právům člověka. Od postavení v práci se též odvozuje i sociální a ekonomický status jedince. Nezaměstnanost má především dopad na snížení životní úrovně jedince i jeho rodiny. Potůček odkazuje na populaci Beveridge (1942) - plnou zaměstnanost jako přirozený cíl politiky zaměstnanosti. Míra nezaměstnanosti je základním kritériem při posuzování úspěšnosti politiky zaměstnanosti.

Vymezení **nezaměstnanosti**, dle Knolla, (Knoll, 1993, in Potůček, 1995):

- frikční nezaměstnanost,
- sezónní nezaměstnanost,
- strukturální nezaměstnanost,
- konjunkturální nezaměstnanost.

Nezaměstnaností se rozumí ztráta výdělků, nemožnost získat vhodné zaměstnání jedincem, který je schopen pracovat a je pro výkon práce k dispozici. Tomeš (2001) definuje sociální události nezaměstnanosti:

- nedobrovolným charakterem,
- pracovní schopností,

- připraveností,
- aktivním vyhledáváním zaměstnání.

Základní ekonomický rámec v **politice zaměstnanosti** představuje:

- rozsah ekonomických aktivit a tím absorpční schopnost trhu práce,
- cena pracovní síly,
- probíhající strukturální změny národního hospodářství,
- výše finančních prostředků uvolněných na politiku zaměstnanosti,
- míra nezaměstnanosti. (Potůček, 1995)

Trh práce je značně dynamický a proměnlivý faktor, který má v různých státech a společnostech velkou rozmanitost. V soudobé evropské společnosti a ve vyspělých státech odráží právě politika zaměstnanosti míru připravenosti, úspěšnosti a kvality sociální politiky v širokém vymezení. Je zřejmé, že kromě oficiálního trhu práce existuje ve všech zemích světa, jak uvádí Potůček (1995) též černý trh práce. Existence černého trhu snižuje zaměstnavatelům náklady na pracovní síly, zpravidla jim zaměstnavatelé vyplácejí nižší mzdu (pokud mzdu vůbec vyplácejí) a tím si snižují daně i odvody na zdravotní a sociální pojištění.

Podle Potůčka (1995) můžeme vymezit čtyři základní **funkce politiky zaměstnanosti**:

- příprava pracovních sil pro uplatnění na trhu práce, tzv. kvalifikační a rekvalifikační funkce (kvalifikační funkci plní především vzdělávací soustava, rekvalifikační programy jsou zajišťovány na různých úrovních a zabezpečují je různé instituce),
- aktivní ovlivnění trhu práce s cílem zvýšit jeho absorpční schopnost, vytváření pracovních příležitostí (ve formě přímého ovlivnění například různých podpor zaměstnavatelům, nebo přímým ovlivněním, tzn. vytvářením nových pracovních míst, organizováním veřejně prospěšných prací),
- zprostředkování informací o aktuální nabídce a poptávce na trh práce, hovoříme o zprostředkovatelské funkci, jedná se o adekvátní vyhledávání vhodného zaměstnání pro uchazeče o zaměstnání,

- finanční podpora v nezaměstnanosti, paliativní funkce (uchazečům jsou poskytovány finanční benefity, příspěvek v nezaměstnanosti).

Podle míry důrazu na tyto funkce můžeme dělit politiku zaměstnanosti na **aktivní politiku zaměstnanosti** a **pasivní politiku zaměstnanosti**. Stát a celková hospodářská politika vlády mají hlavní odpovědnost za politiku zaměstnanosti. Důležitými partnery vlády jsou odbory a organizace zaměstnavatelů. „*Mezinárodní organizace práce vysvětluje pojem tripartita jako hospodářské a sociální partnerství mezi třemi stranami:*

- *státem (reprezentovaným vládními orgány),*
- *zaměstnavateli (reprezentovanými obvykle podnikatelskými druženými a svazy),*
- *zaměstnanci (zastoupenými nejčastěji odborovými organizacemi a svazy).“*
(Potůček, 1995, s. 66)

Subjekty realizujícími politiku zaměstnanosti jsou **Úřady práce**. Krebs (2007), Krebs a kol. (1997) uvádí, že jsou základním článkem, který realizuje služby zaměstnanosti v daném území. Jako subjekty plní funkci informační, poradenskou, zprostředkovatelskou a podnikatelskou. Mezi **objekty** sociální politiky řadíme:

- zaměstnance,
- zaměstnavatele

K nástrojům, jimiž je realizována **aktivní politika** zejména řadíme:

- získání nové kvalifikace uchazečem nebo zájemcem o zaměstnání,
- vytváření nových pracovních míst,
- rekvalifikace nebo školení nových zaměstnanců,
- veřejně prospěšné práce, krátkodobé (max. 12 měsíců, ale lze opakovat) práce dotované úřady práce k provizornímu zaměstnání nezaměstnaných,
- společensky účelná pracovní místa, pracovní místa zřizovaná po dohodě s úřadem práce a s ohledem na místní poměry k umístění uchazečů o zaměstnání, kterým nelze sehnat práci jinak,
- překlenovací příspěvek, příspěvek na vytvoření společensky účelného pracovního místa lze poskytnout kromě zaměstnavatele také osobě, která přestane být uchazečem a stane se osobou samostatně výdělečně činnou,

- příspěvek na dopravu, na základě dohody přispívá ÚP zaměstnavateli, který zajišťuje každodenní dopravu svých zaměstnanců do zaměstnání tam, kde jiná doprava není,
- příspěvek na zapracování, na základě dohody tam, kde zaměstnavatel přijímá uchazeče, kterému úřad práce věnuje zvláštní péči (mladí, staří, a další),
- příspěvek při přechodu na nový podnikatelský program, při rozjíždění výroby nebo strukturálních změnách (například přechod na nové technologie),
- a další.

Nástroje pasivní politiky jsou podpora v nezaměstnanosti a při rekvalifikaci.

Způsoby financování správy zaměstnanosti jsou vymezeny zákonem č. 589/1992 Sb., o pojistném na sociální zabezpečení a politiku zaměstnanosti, kdy zaměstnavatel odvádí z platu 3,6 % měsíčně a zaměstnanec 0,4% měsíčně do státního rozpočtu.

7.6 Správa pomoci v hmotné nouzi

V ČR je k zajištění sociální péče používáno několik mechanismů k zajištění solidární pomoci v situacích, kdy nestačí pomoc předchozích dvou pilířů a občan nedokáže situace vyřešit vlastními prostředky), jsou to **dávky hmotné nouze**, dle ustanovení § 4 zákona č. 111/2006 Sb., o pomoci v hmotné nouzi, v platném znění (doplatek na bydlení, příspěvek na živobytí, mimořádná okamžitá pomoc) a **dávky sociální péče** dle ustanovení § 2 zákona č. 329/2011 Sb., o poskytování dávek osobám se zdravotním postižením, v platném znění (příspěvky pro zdravotně postižené osoby), dávka příspěvek na péči ze systému **sociálních služeb**, dle ustanovení § 7 zákona č. 108/2006 Sb., o sociálních službách, v platném znění.

Subjekty, které o dávkách pomoci v hmotné nouzi a dávkách pro zdravotně postižené osoby rozhodují, případně je vyplácejí, jsou **Krajské pobočky Úřadu práce České republiky**, odvolacím orgánem je MPSV ČR. Ve věci posouzení zdravotního stavu v oblasti dávek (příspěvek na péči) dle zákona č. 108/2006 Sb., v platném znění, nebo dle zákona č. 329/2011 Sb., o poskytování dávek osobám se zdravotním postižením, v platném znění je subjektem posudkový lékař OSSZ. Odvolacím orgánem je MPSV ČR. **Obce a kraje** dbají na vytváření vhodných podmínek pro rozvoj sociálních služeb, zejména zjišťováním skutečných potřeb občanů a zdrojů k jejich uspokojení, depistážní činnost, výkon sociální práce v přenesené působnosti a další ve vztahu k výkonu sociální správy

hmotné nouze. Kromě toho sami zřizují organizace poskytující sociální služby či formou dotační politiky podporují činnost a provoz sociálních služeb zejména u neziskového sektoru. **Nestátní neziskové organizace a fyzické osoby** nabízejí široké spektrum služeb, jsou rovněž významnými poskytovateli sociálních služeb. **MPSV** je zřizovatelem pěti specializovaných ústavů sociální péče. Dále provádí metodickou a kontrolní činnost výkonu státní správy.

Dřívější systém správy pomoci v hmotné nouzi, používaný do roku 2011, byl v rámci reformy veřejné správy nahrazen systémem dávek nepojistných systémů v ČR.

Do roku 2011 pověřené obecní úřady rozhodovaly o přiznání, výši a výplatě příspěvku na živobytí, mimořádné okamžité pomoci (dále MOP), doplatku na bydlení, příspěvku na péči ze systému sociálních služeb. Dále obce posuzovaly odůvodněnost zátěže systému pro občany členských států EU a jejich rodinných příslušníků. Od roku 2012⁶⁰ jsou tyto kompetence vyhrazeny ÚP ČR.

Tomeš (2010) uvádí, že pojem sociální péče se na území našeho státu používá již od konce 19. století. Tento termín nahradil dřívější termín chudinská péče a používal se k souhrnnému označení veškerých veřejných sociálních agend.

Matoušek a kol. (2007) chápe sociální pomoc jako sociální služby, dále jako finanční a věcné dávky pro osoby, které se ocitly ve stavu hmotné nouze, sociální služby vymezuje v užším kontextu, v rezortním pojetí jako součást státního systému sociálního zabezpečení. „*Sociální služby chrání občana tím, že v jeho prospěch něco konají.*“ (Matoušek a kol., 2007, s. 11) Sociální služby dle Matouška a kol. (2007) poskytují veřejnoprávní nebo soukromoprávní instituce, vždy je garantem dodržování lidských práv stát.

- **Pomoc v hmotné nouzi** podle zákona č. 111/2006 Sb., o pomoci v hmotné nouzi, v platném znění, poskytuje pomoc rodině a jednotlivcům, pokud rodina či jednatel nemá dostatečné příjmy a její celkové sociální a majetkové poměry neumožňují uspokojení základních životních potřeb jejích členů (současně nemůže být příjem z objektivních důvodů zvýšen).

Zákon o pomoci v hmotné nouzi zároveň napomáhá řešení některých nárazových životních situací, které nelze vyřešit jinak než okamžitou pomocí. Pro účely posuzování stavu hmotné nouze se příjmy a sociální a majetkové poměry osoby, která žádá o dávku, posuzují společně s příjmy a sociálními a majetkovými poměry dalších osob. Okruh těchto

⁶⁰ Viz vládní reforma dávek nepojistných systémů.

společně posuzovaných osob se posuzuje podle zákona č. 110/2006 Sb., o životním a existenčním minimu, v platném znění.

Za objekty považujeme osoby s nedostatečnými příjmy (stav, kdy osoba či rodina nemá dostatečné příjmy a její celkové sociální a majetkové poměry neumožňují uspokojení základních životních potřeb na úrovni ještě přijatelné pro společnost. Současně si tyto příjmy nemůže z objektivních důvodů zvýšit a vyřešit tak svoji nelehkou situaci vlastním přičiněním), jako motivace k aktivní snaze zajistit si prostředky k uspokojení životních potřeb. Toto opatření státu, v sociální správě hmotné nouze, směřuje proti sociálnímu vyloučení. Vychází z principu, že každá osoba, která pracuje, se musí mít lépe než ta, která nepracuje, popřípadě se práci vyhýbá. Okruh osob včetně podmínek pro výplatu dávek je vymezen zákonem č. 111/2006 Sb., o pomoci v hmotné nouzi, v platném znění.

V systému hmotné nouze rozlišujeme tyto typy dávek:

- dávky **opakované**: příspěvek na živobytí (jídlo, základní ošacení), doplatek na bydlení (úhrada nákladů spojených s bydlením – nájem, elektřina, plyn)
- dávky **jednorázové**: MOP, důvody pro přiznání jednorázové MOP jsou postižení živelnou katastrofou; v případě hrozby sociálního vyloučení; hrozby těžkého postižení zdraví; jednorázový výdaj (dle ustanovení §36-37 zákona o pomoci v hmotné nouzi). U všech uvedených dávek se posuzuje nárok na dávku a sleduje se příjem všech společně posuzovaných osob.

Forma poskytování dávek je buď peněžní výplata, nebo věcná forma.

Dávky pro osoby se zdravotním postižením náleží těm, kteří jsou především z důvodu nepříznivého zdravotního stavu závislí na pomoci jiné osoby a splňují podmínku nepříznivého zdravotního stavu, který trvá nebo má trvat déle než jeden rok a který omezuje jejich funkční schopnosti nutné pro zvládnutí základních životních potřeb. Příspěvek náleží osobě, o kterou má být pečováno, nikoliv osobě, která péči zajišťuje. Do okruhu dávek, řadíme tyto benefity:

- příspěvek na péči
- příspěvek na mobilitu,
- příspěvek na zvláštní pomůcku,
- průkaz osoby se zdravotním postižením a výhody, které z něj vyplývají.

- **Příspěvek na mobilitu** (dle § 6), „ (1) Nárok na příspěvek na mobilitu má osoba starší 1 roku, která je držitelem průkazu osoby se zdravotním postižením ZTP nebo ZTP/P, který byl přiznán podle předpisů účinných od 1. ledna 2014, opakovaně se v kalendářním měsíci za úhradu dopravuje nebo je dopravována a nejsou jí poskytovány pobytové sociální služby (dle zákona o sociálních službách) v domově pro osoby se zdravotním postižením, v domově pro seniory, v domově se zvláštním režimem nebo ve zdravotnickém zařízení ústavní péče“. (ČESKO. Zákon č. 329/2011, o poskytování dávek osobám se zdravotním postižením, v platném znění).
- **Příspěvek na zvláštní pomůcku** (dle § 9) Podmínky nároku na příspěvek na zvláštní pomůcku, „ (1) Nárok na příspěvek na zvláštní pomůcku má osoba, která má těžkou vadu nosného nebo pohybového ústrojí nebo těžké sluchové postižení anebo těžké zrakové postižení charakteru dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu, a její zdravotní stav nevylučuje přiznání tohoto příspěvku. (2) Nárok na příspěvek na zvláštní pomůcku poskytovaný na pořízení motorového vozidla nebo speciálního zádržního systému má osoba, která má těžkou vadu nosného nebo pohybového ústrojí anebo těžkou nebo hlubokou mentální retardaci charakteru dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu, a její zdravotní stav nevylučuje přiznání tohoto příspěvku.“ (ČESKO. Zákon č. 329/2011 Sb., o poskytování dávek osobám se zdravotním postižením, v platném znění).
- **Průkazy osoby se zdravotním postižením** vydává obec v rozšířené působnosti, jsou určeny pro osoby se stupněm postižením ve 2. a 3. stupni ZTP, ZTP/P, s výjimkou pro postižení sluchu⁶¹. „ § 67 Speciální označení vozidel a osob (1) Parkovací průkaz označující vozidlo přepravující osobu těžce zdravotně postiženou (dále jen „parkovací průkaz pro osoby se zdravotním postižením“), označení vozidla řízeného osobou sluchově postiženou (dále jen „označení O 2“) nebo označení vozidla lékaře konajícího návštěvní službu stanovené prováděcím právním předpisem smějí užívat jen osoby, které toto označení obdrží od příslušného obecního úřadu obce s rozšířenou působností nebo od oprávněného orgánu

⁶¹ Těmto osobám se nevydává parkovací průkaz, označení je vedeno pod symbolem **O2**.

v zahraničí.“ (ČESKO. Zákon č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích, v platném znění).

U průkazů osob se zdravotním postižením rozlišujeme 3 druhy, v závislosti na stupni postižení:

1. stupeň TP – tělesně postižení
2. stupeň ZTP – zvlášť tělesně postižení
3. stupeň ZTP/P – zvláště tělesně postižení a průvodce

Financování systému dávek pomoci v hmotné nouzi je založeno na principu sociální solidarity a redistribuce veřejných prostředků ze státního rozpočtu ČR.

Základní **legislativní** vymezení správy hmotné nouze je realizováno prostřednictvím zákona č. 111/2006 Sb., o pomoci v hmotné nouzi, v platném znění, zákona č. 329/2011 Sb., o poskytování dávek osobám se zdravotním postižením, v platném znění, vyhlášky č. 388/2011 Sb., o provedení některých ustanovení zákona o poskytování dávek osobám se zdravotním postižením, v platném znění, zákona č. 108/2006 Sb., o sociálních službách, v platném znění, a prováděcí vyhláškou k tomuto zákonu č. 505/2006 Sb., v platném znění, zákona č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích, v platném znění, zákona č. 110/2006 Sb., o životním a existenčním minimu, v platném znění, zákona č. 359/1999 Sb., o sociálně právní ochraně dětí a mládeže a dalších.

7.7 Správa sociálních služeb a sociální péče

Sociální služby jsou poskytovány jednotlivcům, rodinám i skupinám obyvatel. Mezi nejpočetnější skupiny příjemců sociálních služeb patří zejména senioři, lidé se zdravotním postižením či chronickým duševním onemocněním, rodiny s dětmi, ale také lidé, kteří z různých důvodů žijí "na okraji" společnosti. Z pohledu laické veřejnosti sociální služby pomáhají lidem žít běžným životem, umožňují jim pracovat, nakupovat, navštěvovat školy, navštěvovat místa víry, účastnit se aktivit volného času, starat se sám o sebe a o domácnost apod. Zaměřují se na zachování co nejvyšší kvality a důstojnosti jejich života. Prostřednictvím těchto služeb je zajišťována pomoc při péči o vlastní osobu, zajištění stravování, ubytování, pomoc při zajištění chodu domácnosti, ošetřování, pomoc s výchovou, poskytnutí informace, zprostředkování kontaktu se společenským prostředím, psycho - a socioterapie, pomoc při prosazování práv a zájmů.

Cílem služeb je podporovat rozvoj nebo alespoň zachování stávající soběstačnosti uživatele, návrat do vlastního domácího prostředí, obnovení nebo zachování původního životního stylu, rozvíjet schopnosti uživatelů služeb a umožnit jim, dle schopností, vést samostatný život, snížit sociální a zdravotní rizika související se způsobem života uživatelů.

Působnost v oblasti sociálních služeb:

- Státní správu vykonávají
 - a) Ministerstvo práce a sociálních věcí ČR
 - b) krajské úřady,
 - c) obecní úřady obcí s rozšířenou působností,
 - d) okresní správy sociálního zabezpečení.
- Výkon působnosti obecních úřadů obcí s rozšířenou působností a krajských úřadů je výkonem přenesené působnosti.
- V oblasti sociálních služeb vykonávají působnost také obce a kraje.
(<http://www.mpsv.cz/cs>)

Obce a kraje dbají na vytváření vhodných podmínek pro rozvoj sociálních služeb, zejména zjišťováním skutečných potřeb lidí a zdrojů k jejich uspokojení; kromě toho sami zřizují organizace poskytující sociální služby. **Nestátní neziskové organizace a fyzické osoby** nabízejí široké spektrum služeb, jsou rovněž významnými poskytovateli sociálních služeb. **Ministerstvo práce a sociálních věcí** je nyní zřizovatelem pěti specializovaných ústavů sociální péče.

Sociální služby zahrnují (dle zákona č. 108/2006 Sb., o sociálních službách, v platném znění):

- a) sociální poradenství,
- b) služby sociální péče⁶²,
- c) služby sociální prevence,

⁶² V rámci služeb sociální péče vymezuje zákon č. 108/2006 Sb, o sociálních službách, v platném znění tato zařízení sociálních služeb: centra denních služeb, denní stacionáře, týdenní stacionáře, domovy pro osoby se zdravotním postižením, domovy pro seniory, domovy se zvláštním režimem, chráněné bydlení, azylové domy, domy na půl cesty, zařízení pro krizovou pomoc, nízkoprahová denní centra, nízkoprahová zařízení pro děti a mládež, noclehárny, terapeutické komunity, sociální poradny, sociálně terapeutické dílny, centra sociálně rehabilitačních služeb, pracoviště rané péče, intervenční centra, zařízení následné péče.

Základní činnosti při poskytování sociálních služeb včetně obsahu u jednotlivých druhů sociálních služeb stanoví prováděcí předpis č. 108/2006 Sb., o sociálních službách, v platném znění, a prováděcí vyhláška k tomuto zákonu č. 505/2006 Sb., v platném znění.

Ze systému správy sociální služeb se vyplácí opakovaná dávka příspěvek na péči. O rozhodnutí přiznání a výši dávky rozhodují a vyplácejí Úřady práce ČR.

- Dávka **příspěvek na péči** dle ustanovení § 7 zákona č. 108/2006 Sb., o sociálních službách, v platném znění.

Příspěvek na péči rozlišuje závislost na pomoci druhých do čtyř stupňů: lehká závislost, středně těžká závislost, těžká závislost a úplná závislost. Stupeň závislosti se posuzuje dle hodnotící stupnice. Uvedený zákon vymezuje dvě kategorie: osoby do 18ti let věku a osoby starší 18 let věku. Výše příspěvku dle jednotlivých stupňů závislosti je vymezena uvedeným zákonem. Příspěvek lze použít pouze na výdaje související se zabezpečením pomoci a podpory žadatele. Zajištění pomoci je možné prostřednictvím osoby blízké nebo prostřednictvím asistenta sociální péče (dříve jiná fyzická osoba) nebo prostřednictvím poskytovatele registrované sociální služby, kterou si uživatel vybral.

Financování příspěvku na péči je v závislosti na redistribuci veřejných prostředků ze státního rozpočtu ČR.

Sociální pomoc, někteří autoři také označují pod pojmem sociální péče, který vychází z historické tradice, kdy pojem sociální péče nahradil pojem chudinská péče a užívá se k souhrnnému označení veřejných sociálních agend. Dle Tomeše (2010) se nejvíce připodobňuje dnes široce používanému výrazu social welfare. Toto vymezení klade důraz na pečování, „.....skrývá v sobě nebezpečí, že klient si na péči zvykne a upadne do sociální pasti, je proto v současné době stále častěji nahrazováno pojmem sociální ochrana. (Tomeš, 2010, s. 35)

8 Makroekonomické vztahy, financování systémů sociální správy ČR

Jedním z nástrojů sociální politiky daného státu jsou ekonomické nástroje. Jak uvádí Potůček (1995), „*k ekonomickým nástrojům sociální politiky počítáme všechna opatření, která ovlivňují získávání a přerozdělování zdrojů tak, aby bylo dosaženo zamýšleného cíle (cílů).*“ (Potůček, 1995, s. 52)

Financování jednotlivých systémů sociálního zabezpečení se děje prostřednictvím makroekonomických vztahů. V oblasti sociálních služeb je financování pilíře sociální pomoci založeno na systému vícezdrojového financování.

8.1 Úvod do makroekonomických vztahů v kontextu veřejné správy

Definice k pojmu makroekonomie existuje celá řada. Makroekonomie se snaží objasnit a vysvětlit proč ekonomika roste nebo proč v průběhu času kolísá.

Vymezení pojmu makroekonomie je značně široké, a řada autorů nabízí různé definiční vyjádření. Dle Cahlíka, Hlaváčka, Seidlera (2010) makroekonomie je část ekonomické teorie, která se zabývá analýzou ekonomiky jako celku, případně zkoumá hlavní části ekonomiky, ekonomické sektory. „*Oblast zájmu makroekonomie je možné lépe pochopit jejím vymezením oproti ostatním částem ekonomické teorie.*“ (Cahlík, Hlaváček, Seidler, 2010, s. 9) Mezi základní makroekonomické veličiny zahrnujeme například HDP a cenovou hladinu.

Mezi **makroekonomické subjekty** řadíme:

- domácnosti, vládu, firmy, zahraničí.

Mezi těmito subjekty probíhají **reálné toky** (toky zboží, služeb a výrobních faktorů) a **peněžní toky** (důchody a platby).

Obecně se makroekonomie zabývá ekonomikou jako celkem. Mezi **základní ukazatele makroekonomie** můžeme zahrnovat:

- hrubý domácí produkt, všeobecnou cenovou hladinu (inflaci), nezaměstnanost, vztahy k zahraničí (export x import - obchodní bilance, tj. rozdíl mezi vývozem a dovozem).

Makroekonomie ve vztahu k hospodářské politice státu poskytuje zdůvodnění hospodářské politiky, zejména měnové politiky a fiskální politiky. Poskytuje tvůrcům hospodářské politiky návod jak např. odstranit vysokou míru nezaměstnanosti, jaké přijmout nástroje a opatření k ekonomickému růstu a tím úzce související růst blahobytu společnosti apod. Makroekonomie je užitečná pro všechny občany, kteří v tomto kontextu hodnotí výkonnost vlády. Životní standart každé z nás (konkrétních domácností) je ovlivněn a dotčen inflací a pohybem úrokové míry. Makroekonomické teorie velmi často bývají užívány při studiu vývoje finančních trhů. Jedná se o vztahy makroekonomie k finančním trhům v oblasti vývoje devizového kurzu, vývoj na trhu dluhopisů, trhu peněz, akciového trhu a nemovitostí. Významný je vztah makroekonomie k mikroekonomii, s tím, že mikroekonomie vychází z chování jednotlivých domácností a firem, snaží se sledovat dopad individuálních rozhodnutí na ekonomické jevy. Předmětem mikroekonomie je zkoumání trhu jednotlivých druhů zboží. Ve vztahu makroekonomie k ekonometrii je předmětem zájmu objasnění základních ekonomických principů. Ekonometrie bývá užívána pro určení trendů cykličnosti základních makroekonomických veličin, jejich vzájemných vztahů, které budou formulovány pro poplatnost ekonomických zákonů⁶³ či k potvrzení nebo vyvrácení ekonomických teorií.

Pozitivní ekonomie vyjadřuje pouhý popis ekonomiky, např. kolik je nezaměstnaných osob, jaká je míra inflace, jaké hodnoty dosahuje hrubý domácí produkt. Normativní ekonomie vyjadřuje hodnotové soudy, jedná se o stanovení určitých norem, pravidle. Například stát by měl poskytovat podporu v nezaměstnanosti, např. míra inflace je velmi vysoká, měli by se snížit daně.

Makroekonomické vztahy jsou vyjádřeny v modelu **makroekonomického koloběhu**. Základní **makroekonomickou identitou**, kterou lze dovést i z makroekonomického cyklu (koloběhu) se nazývá **rovnost celkových úspor a celkových investic**. (Cahlík, Hlaváček, Seidler, 2010)

Ekonomické teorie v kontextu makroekonomie, jak uvádí Cahlík, Hlaváček, Seidler (2010) je ucelený systém různých definic předpokladů a hypotéz. Protože

⁶³ Například Okonův zákon, Philipsova křivka a další.

v makroekonomii není možné provést řízený experiment, může platit více teorií současně. Autoři s odkazem na Poppera v logice kritického realismu dovozují, ..., „*teorie se používá, dokud není klasifikovaná aspoň jedním příkladem demonstrujícím rozpor – poté je nahrazena jinou, která lépe odpovídá faktům.*“ (Cahlík, Hlaváček, Seidler, 2010, s. 11)

Hlavní makroekonomické teorie, řazeno dle časové posloupnosti:

- klasická teorie (od 50 let),
- keynesiánská teorie (1938 – 80. léta, Robinsonová, Kalecki, Hicks, Dombush, Tobin),
- monetarismus (konec 50. léta, Friedman),
- nová klasická teorie (70. léta – dosud, Lucas, Barro, Laffer, Buchanan),
- nová keynesiánská teorie (80. léta – dosud, Mankiw). (Cahlík, Hlaváček, Seidler, 2010)

8.2 Veřejný sektor a financování systémů sociálního zabezpečení

Veřejný sektor je pojem, který dle své povahy právem přiřazujeme i do oblasti pojmu z ekonomiky⁶⁴. V literatuře existují různá pojetí veřejného sektoru⁶⁵. Výstižné vyjádření poskytuje Ochrana, (2001, s. 11), s vymezením termínu veřejný sektor do okruhu ekonomiky do určité míry souhlasí, avšak s dovětkem, „*veřejný sektor je jevem, který svou strukturou přesahuje ekonomickou realitu, a proto by měl být předmětem zkoumání i jiných vědních disciplín, např. správního práva, sociologie, sociální filosofie, politologie, manažerské vědy, a nikoli ekonomických věd.*“

V praxi se v otázce financování v sociálních službách setkáváme s obavami poskytovatelů při plánování rozvoje svých služeb. Vzhledem k dlouhodobému ekonomicky nestabilnímu financování sociálních služeb a k předpokládaným negativním dopadům některých legislativních změn⁶⁶, není možné vyloučit, že v blízkém budoucnu dojde k ohrožení či zániku některých typů sociálních služeb. Na podílu a výši dotací ze státního rozpočtu závisí rozsah a kvalita celé sítě sociálních služeb.

⁶⁴ STIGLITZ, J., E. *Ekonomie veřejného sektoru*. Praha: Grada Publishing, 1997, s. 23-45; WRIGHT, G. NEMEC, J. *Management veřejné správy teorie a praxe*. Bratislava: NISPAACEE, 2002, s. 245-248

⁶⁵ STRECKOVÁ, Y. MALÝ, I. *Veřejná ekonomie pro školu a praxi*. Praha: Computer Press, 1998, s. 4. -11.

⁶⁶ ČESKO. zákon č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů, v platném znění. Plánovaný přechod financování sociálních služeb z ministerského rezortu dotací a přenesení kompetencí na kraje, změna způsobu zadávání zajištění sociálních služeb atd..

Keller s odkazem na Esping-Andersena (Esping-Andersen in Keller, 2009, s. 25) uvádí dva modely financování služeb. „Zatímco v Evropě stát dotuje jejich veřejné poskytování, ve Spojených státech je daňově zvýhodněno jejich poskytování soukromými agenturami.“

Jak uvádí Víšek, Průša (2012, s. 14) „důležitým opomenutím naopak bylo ignorování výsledků výzkumu o vlivu financování sociálních služeb na zaměstnanost.“... „Ten naznačil, že kdyby byl důsledně zvolen uvažovaný systém financování sociálních služeb, mohlo by se v této oblasti vytvořit cca 11 tis. nových pracovních příležitostí při de facto nezměněných nákladech. Podstata řešení spočívala v povaze navrhovaného způsobu financování, kdy by se peněžní prostředky nedostávaly přímo do konečné spotřeby klientů a jejich rodin, ale byly by orientovány přímo do služeb (přes klienta).“ Autoři se shodují na tom, že dosud nebylo vyřešeno financování sociálních služeb i právě s ohledem, že převážná většina sociálních služeb (dříve pod okresními úřady) přešla na krajské úřady a ne na obce a města jak se původně plánovalo.„Tím byl zcela zhroucen jeden z hlavních deklarovaných pilířů tzv. "reformy", tj. přiblížení sociálních služeb občanům - klientům.“

K problematice stavu finančního managementu ve veřejném sektoru zemí střední a východní Evropy se vyjadřuje Wright a Nemeč (2002). Autoři konstatují, že v oblasti rozpočtování stále dominují tradiční přístupy, jednak v institucionální tak i v makroúrovni. Dovozejí, že znaky finančního managementu v zemích CEE⁶⁷ jsou stále v mnohém podobné bývalému socialistickému přístupu, což způsobuje a vede k velkému rozsahu neefektivností. V komparačním modelu finančního managementu u moderních přístupů a zemí střední a východní Evropy dospěli autoři k závěru: ani po více než deseti letech transformace nedosáhla kvalita finančního managementu ve veřejném sektoru úrovně srovnatelné s pokrokem v jiných oblastech reformy veřejné správy a všeobecné transformace ekonomiky.

Tabulka 5 - **Komparace současné situace finančního managementu ve veřejném sektoru zemí střední a východní Evropy a moderní přístupy**

Finanční management	země střední a východní Evropy	moderní přístupy
Metody rozpočtování	převládá model inkrementální (historický) a krátkodobého	programové rozpočty, střednědobé rozpočtování

⁶⁷ CEE- Central and Eastern Europe, zkratka (CEE), označuje země střední a východní Evropy.

	rozpočtování	
Volnost v příjmové oblasti	přetrvávání „brutto rozpočetnictví“	„netto-rozpočetnictví“, agentury
Management rozpočtů v organizacích	centralizovaný, dominantně se sledují vstupy	decentralizovaný, dominantně se sledují výstupy a výsledky
Alokace zdrojů	subjektivní a netransparentní	transparentní, tam kde je to možné alokace podle vzorce
Audit	kontrola shody, následná kontroly	kontrola výsledků ex-ante, předběžná kontrola
Zajišťování veřejných služeb	příliš pomalá likvidace monopolu státu, nesystémové přístupy	pluralitní mix všech vlastnických forem

zdroj: Wright, Nemeč, 2002, s. 251, převzato

Hlavním východiskem inkrementálního přístupu pro sestavování rozpočtu na další rok jsou výsledky roku předcházejícího. Vzhledem ke svým nedostatkům způsobuje inkrementální rozpočtování řadu komplikací, například nemotivuje ke změnám výdajové struktury a vede finanční manažery ve veřejných organizacích k uplatňování klasické rozpočtové strategie. Problematika rozlišení mezi „brutto“ a „netto“ je v zemích střední a východní Evropy dle autorů Wrighta a Nemece (2002) velmi aktuální.

Určité vymezení je definováno z ekonomického pohledu dle Stiglitze (Stiglitz in Wright, Nemeč, 2002): administrativní instituce převážně realizují regulační funkci státu (soudy, úřady policie); instituce zabezpečující poskytování veřejných služeb, převážně realizují alokační a redistribuční funkci státu, některé se pohybují a mění na rozhraní mezi veřejným a soukromým sektorem (školy, sociální služby, služby ve zdravotnictví); agentury, realizují regulační nebo stabilizační funkci státu, mívají status specifické a nezávislé veřejné organizace.

Z hlediska rozpočtové volnosti můžeme organizace vymežit do 3 oblastí:

- na organizace s „brutto“ rozpočtovým hospodařením, které mají striktně odděleny příjmové a výdajové stánky rozpočtu,
- organizace s „neto“ rozpočtovým hospodařením, kde rozpočet organizací vytváří jeden celek s propojením příjmů a výdajů,
- na nadřízený rozpočet je navázán ztrátou nebo přebytkem a smíšené typy organizací.

Alokace zdrojů v zemích střední a východní Evropy se realizuje na základě politických a administrativních rozhodnutí, které vykonávají politici nebo úředníci. Podobný náhled k roli vlády a alokaci zdrojů, ve výše uvedeném kontextu, zastává například Ochrana (2001). K problematice role vlády ve veřejném sektoru a jejích nástrojů při ovlivňování alokace zdrojů autor nahlíží, s tím, že i když rozhodnutí vlády, může být motivováno ušlechtilé, ve shodě se sociálními cíli, může mít negativní vliv na efektivnost. Alokace zdrojů se realizuje na všech úrovních veřejné správy. Jedná se o alokace mezi státní správou a regionálními a místními správami, alokace v rámci jednotlivých resortů, úseků. Dále alokace organizacím veřejného sektoru a alokace uvnitř organizací.

Dle Tomeše je při finanční správě velmi významná konstrukce finančních toků. Má-li sociální systém fungovat, musí být peníze na místě a v čas, kdy jsou potřebné (např. výplata dávek). To je významná role finančního managementu v sociální správě. K tomu potřebuje dobrý informační systém, který je stejně rychlý jako tok peněz, aby finanční manažer věděl, kde jsou peníze v dané chvíli k dispozici.

Kontrola a audit ve veřejném sektoru plní zpravidla tři úkoly, z pohledu autorů Wright a Nemeč (2002):

- kontrola validity přesnosti a integrity finančních postupů, záznamů, postupů a zpráv v organizaci,
- kontrola, zda byly finanční prostředky použity pouze na účel, pro který byly přiděleny,
- kontrola dle metody 3E, zda organizace vynakládá přidělené prostředky nejen dle platné legislativy, ale dle efektivity, hospodárně a účelně.

V ČR zcela odpovědně nelze realizovat metodu 3E například v sociálních službách vzhledem ke skutečnosti, že dosud chybí vyvážené kritérium efektivity poskytování sociálních služeb. V kontextu efektivity a kvality poskytování sociálních služeb a na základě potřeby daného území je na zadavatelích služeb jaký zvolí klíč k redistribuci dotací z veřejných zdrojů. Jak uvádí Víšek, Průša (2012, s. 32), „ *Z hlediska efektivity financování sociálních služeb je rovněž nutno výrazně změnit celý systém hodnocení míry závislosti. Stávající kritéria umožňují objektivně hodnotit situaci tělesně postižených osob a seniorů, naproti tomu neumožňují objektivně zhodnotit potřeby mentálně a psychicky postižených a nevidomých. V tomto smyslu přichází do úvahy např. přechod hodnocení*

míry závislosti podle tzv. Katzova indexu aktivit každodenního života⁶⁸, který hodnotí celkem 10 aktivit ve třech úrovních - nezávislosti při aktivitách denního života, částečná závislost a závislosti při aktivitách denního života.“

V současné době probíhají na úrovni MPSV snahy k definičnímu vymezení kritérií kvality pro plánování na úrovni krajů a kritéria pro definování sítě služeb.

Jak uvádí Tomeš (2010) pojmem financování sociální ochrany můžeme označit metody, jak získat zdroje pro úhradu výdajů. Přičemž cíle soustav pro úspěšnost sociální ochrany jsou:

- zajistit solventnost soustav sociální ochrany (zdroje)
- efektivita a hospodárná správa všech složek sociální ochrany (náklady).

Víšek, Průša (2012, s. 23) v analýze problematiky ekonomické únosnosti dalšího vývoje v této oblasti služeb dovozují, „Vývoj každého sociálního systému ovlivňuje celá řada faktorů, které nepůsobí izolovaně, ale navzájem se ovlivňují, podmiňují a existuje mezi nimi i řada zpětných vazeb, jejich význam se mění v závislosti na konkrétních historických podmínkách jednotlivých zemí.“ Autoři tyto faktory dělí do 3 okruhů:

- demografický vývoj,
- ekonomické a sociální faktory,
- společensko-politické determinanty, vč. mezinárodních aspektů

při zohlednění dalších otázek, například v oblasti dostupnosti veřejných služeb, dopravní obslužnosti regionů, analýze systému financování dlouhodobé sociálně-zdravotní péče v ČR, vývoje zdravotního stavu osob starších 65 let z hlediska jeho dopadu na potřebu dlouhodobé sociálně-zdravotní péče, střetu zájmu při výkonu státní správy a samosprávy a dalších.

8.3 Financování základních systémů sociální správy

Dle Tomeše (2001) jsou základní systémy financovány:

- **ze státního rozpočtu,**

⁶⁸ Bednárik, R., Bodnárová, B. *Starnutie populácie - výzva na zmeny v službách pre starších ľudí*. Rodina práca č. 4/2005.

- **výběrem příspěvků**, které jsou alokovány **do určitého fondu**, z fondu jsou pak vypláceny dávky - sociálního pojištění.

Jak uvádí Tomeš, můžeme rozlišit dva základní způsoby financování systémů sociálního pojištění, „(i) *průběžné financování* (tzv. *pay-as-you-go*, zkráceně *PAYG*), ve kterém dávky v daném období jsou vypláceny přímo z příspěvků zaměstnanců v tom období, vybraných, (ii) *kapitalizační systém*, který předpokládá, že z vybraných příspěvků se vytváří fond, který je po určité době schopen krýt náklady na vyplácené dávky“ (Tomeš, 2001. s. 194) V základních systémech sociálního pojištění se nejčastěji v praxi užívá průběžné financování. Tento systém je založený na mezigenerační solidaritě.

Formy⁶⁹ sociálního zabezpečení rozlišuje Galvas, Gregorová (2000) dle charakteristiky z hlediska postavení státu při tvorbě zdrojů a organizaci sociálního zabezpečení. Stát určuje podmínky na účasti sociálního zabezpečení, jedná se o **všeobecné povinné státní zabezpečení**.

V případech, kdy stát vstupuje v roli garanta sociálního zabezpečení (stát vytváří právní rámec sociálního zabezpečení, stanoví podmínky, upravuje sociální práva atd.), a není subjektem, který přímo realizuje sociální zabezpečení, jsou vytvářeny speciální instituce, (jsou od státu oddělené, hospodaří samostatně s prostředky sociálního zabezpečení). Jedná se o formu **všeobecného povinného pojištění**.

Stát může působit ve formě iniciátora sociálního zabezpečení, stát vymezuje základní právní rámec pro působení a chování jiných subjektů a jejich základních práv, nezasahuje do organizování a provádění sociálního zabezpečení a neposkytuje záruku jejich fungování. Zdroje k financování těchto forem jsou z příspěvků zúčastněných subjektů (příjemce či poskytovatel plnění). Hovoříme o formě **dobrovolného doplňkového pojištění či zaopatření**.

Stát se podílí na financování sociální činnosti z daní nebo z jiných veřejných příjmů a majetku. Dělení daní můžeme vymezit z pohledu státu na kategorie:

- **přímé daně** (daň z příjmů), nebo jako účelová daň (od určitých daňových poplatníků – příspěvky), nebo pojistné

⁶⁹ Formu sociálního zabezpečení můžeme vymezit i dle postavení občana z hlediska podmínek, které musí splnit, aby systém sociálního zabezpečení vůči němu působil: zabezpečovací forma, pojišťovací forma, zaopatřovací forma.

- **oddělený výběr účelových daní** – daně jsou směřovány do odděleného veřejnoprávního fondu (VZP)
- **nepřímé daně** – jedná se o daně z přidané hodnoty (spotřební daň, daně provozu, daně z převodu majetku, z majetku, cla z dovozu a vývozu apod. nepřímé daně jsou významným příjmem do státního rozpočtu, „*kde stát hradí náklady sociální soustavy ze státního rozpočtu, je zpravidla hradí ze všech daní. Někdy hradí rostoucí sociální náklady z nepřímých daní, protože tím lépe rozloží solidaritu na obyvatelstvo...*“ (Tomeš, 2010, s. 356)

Samospráva získává zdroje na sociální činnosti:

- **převodem ze státního rozpočtu**
- **výběrem poplatků** (poplatek za odpady, poplatek za domácí zvířata)
- **z vlastní ekonomické činnosti a majetku**
- **z darů** (obyvatelé, fyzické osoby, právnické osoby, sponzoři apod.)

Finanční prostředky ze státního rozpočtu se do rozpočtu veřejnoprávní samosprávy dostávají formou:

- převodem ze státního rozpočtu,
- podílem na příjmech ze státního rozpočtu,
- přiznáním grantu ze státního rozpočtu,
- paušálním podílem ze státního rozpočtu (v ČR jako procento státního rozpočtu dle velikosti obce).

Zaměstnavatelé většinou mají určenou povinnost přispívat na pojistné zaměstnanců a hradit některé náklady určené státem. „*Tyto platby se zpravidla hradí jako náklady na pracovní sílu a stejné jako mzdové náklady se odčítávají ze základu pro výpočet daně z příjmů zaměstnavatele.*“ (Tomeš, 2010, s. 358)

Sponzorské finanční prostředky pro neziskový sektor a obce se vykazují jako rozpočtové příjmy. Finanční příspěvky od občanů na konkrétní akce, projekty apod. Dále sem můžeme řadit fundraising, dále získávání grantů a dotací ve smyslu veřejné podpory. Granty se vypisují na činnosti v oblasti sociální ochrany a dotace na činnosti v oblasti

sociální ochrany v daném regionu či obci (zohledňuje se úspěšnost záměru žadatele o dotaci, efektivnost a úspornost záměru, potřebnost daného území, efektivita, apod.).

Občan má zákonnou povinnost přispívat na povinnou solidaritu s jinými občany, jedná se o redistribuci v sociálním zabezpečení, jedná se o redistribuci v čase, o odložení části spotřeby. Dále občan (či právnická osoba) může přispívat různým subjektům (sdružení, nadace) na činnosti v sociální oblasti. Občan jako uživatel sociálních služeb, dle typologie služby, přispívá a hradí náklady dané služby. (Tomeš, 2010)

9 Systém a organizace právních předpisů sociálního zabezpečení v sociální správě ČR – vybraná odvětví

Právem sociálního zabezpečení v objektivním smyslu dle Galvase a Gregorové, „*rozumíme souhrn právních norem, které upravují chování subjektů ve společenských vztazích vznikajících při poskytování hmotného zabezpečení či jiné pomoci fyzickým osobám, které v důsledku sociálních událostí, právem akceptovaných, také plnění či pomoc potřebují.*“ (Galvas, Gregorová, 2000, s. 27) Základní okruhy společenských vztahů v sociálním zabezpečení ČR jsou směřovány do oblastí:

- při poskytování zdravotní péče (plně či částečně hrazené ze zdravotního pojištění), při zabezpečení v dočasné pracovní neschopnosti, při zabezpečení v dlouhodobé a trvalé pracovní neschopnosti, vztahy při zabezpečení žen v těhotenství, matek a novorozenců, při výchově a výživě dětí v rodině, při zabezpečení ve stáří, zabezpečení při ztrátě živitele, při zabezpečení sociálně potřebných občanů. (Galvas, Gregorová, 2000)

9.1 Zásady, principy a funkce práva sociálního zabezpečení ČR

Pojem zásady práva nemá v právní terminologii jednoznačnou podobu, jak uvádí Galvas, Gregorová (2000), jedná se o určité zobecnění právní myšlenky, jež je platná v určitém právním odvětví nebo v určitém systému, jsou obsaženy v právních normách, nebo jsou výsledkem určitých právních tradic, zvyklostí, zobecnění vědeckého poznání trendů právní normy.

Mezi **zásady vnitřní výstavby systému sociálního zabezpečení** přináležejí:

- zásada zásluhovosti,
- zásada sociální potřebnosti,
- zásada zabezpečení, garance a iniciace,
- zásada kompenzace a společenské integrace,
- zásada zachování nabytých práv,
- zásada valorizace,

- zásada odstraňování tvrdostí. (Galvas, Gregorová, 2000)

Sociální zabezpečení je v obecném vymezení systém institucí, zařízení a opatření, která pomáhají předcházet sociálním událostem občanů a napomáhají zmírňovat či odstraňovat jejich následky.

Základní principy sociální politiky, jak uvádí Galvas, Gregorová (2000) jsou obsaženy v rovině:

- **sociální spravedlnosti**, spravedlnost je považována za měřítko mezilidských vztahů, za základní mravní i náboženskou hodnotu, za základ právního řádu, státu, státní politiky, spravedlnost v právním a normativním smyslu a spravedlnost sociální, dosud neexistuje obecně aplikovatelná představa, co je či není spravedlivé v sociálním smyslu. Sociální spravedlnost není kriteriálním znakem systému, protože „spravedlnost“ pro jedny může být pro jiné nespravedlivá. Je to hledisko etické, morální, nikoliv principem sociálního systému.
- **sociální solidaritě**, vychází z podstaty, že člověk je lidská bytost a je v určitých situacích odkázán na druhé, je závislý na soužití společnosti jako celku.
- **subsidiarity**, primární odpovědnost je na jedinci na zajištění jeho potřeb a podmínek jeho existence, vychází se z teorie, že jedinec nežije sám, není izolovaný, je součástí společenství, kde fungují vzájemné vztahy a vazby, dle tohoto principu je jedinec povinen nejdříve pomoci si sám, nemá-li tuto možnost, pak zajišťuje pomoc rodina. Pokud i rodina schopna není, nebo nemůže zajistit pomoc, nastupuje pomoc komunity a na posledním místě je pomoc ze strany státu. Tento princip je založen na základě vlastní sebeodpovědnosti.
- **participace**, princip je založený na vnímání přechodu jedince jako objektu sociální politiky k jeho transpozici jako subjektu.

Hlavním cílem sociálního zabezpečení, z hlediska vzájemných vztahů, ve všech pilířích je snaha o zajištění a ošetření sociálních událostí, a to buď z pohledu prevence či terapie a rehabilitace po nastalých sociálních událostech.

Vzájemné vztahy a propojenost systémů sociálního zabezpečení můžeme vymezit z pohledu **funkcí práva** sociálního zabezpečení. Dělení funkcí práva sociálního zabezpečení třídí Galvas, Gregorová (2000, s. 96) takto, „a) *Obecné funkce (společné právnímu řádu jako celku)*

- *Regulační funkce*
- *Preventivně výchovná funkce*

b) *zvláštní funkce práva sociálního zabezpečení*

- *ochranná funkce*
- *ekonomická funkce*
- *psychologická funkce*
- *stimulační funkce.*“

Dle autorů jednotlivé funkce nepůsobí izolovaně, navzájem se prolínají, doplňují a vytvářejí ucelený charakter práva sociálního zabezpečení jako právního odvětví. V dílčích odvětvích a institutech se může některá funkce projevovat více, jiná méně, vždy ale ovlivňuje právní konstrukce v institutech sociálního zabezpečení.

Regulační funkce práva sociálního zabezpečení je v rovině přerozdělování a způsobu rozdělení prostředků státu na naplnění v určitých sociálních situacích. Formuluje podmínky, vyslovuje hlediska a uznává různé nepříznivé životní situace jedince za významné a spojuje s nimi plnění ze společenských zdrojů. Preventivně výchovná funkce práva sociálního zabezpečení je spojena s tím, že stanoví závazná pravidla chování subjektů, působí na subjekty a navádí je k tomu, aby se chovali způsobem, který práva akceptuje. Zároveň právo sociálního zabezpečení stanovuje sankce za porušení stanovených pravidel chování. Ochranná funkce práva sociálního zabezpečení je spatřována v tom, že působením práva sociálního zabezpečení se snižuje nebo odstraňuje určitá negativní situace jedince a vytváří se prostor pro volnější rozhodování o vlastní budoucnosti jedince. Ekonomická funkce práva sociálního zabezpečení je velmi významná funkce, při které prostřednictvím svých institutů právo sociálního zabezpečení nahrazuje újmy, které jedinci vznikly při obtížích a v případech, kdy se dostal do různých obtížných životních situací s ekonomickými dopady a jedinec neumí nebo není schopen je sám zvládat či překonat. Tato funkce se uplatňuje v situacích, které sama definuje a považuje za důležité. Působení psychologické funkce práva sociálního zabezpečení je v rovině, kdy

právní úprava jednotlivých institutů práva sociálního zabezpečení působí na psychiku jedince a utváří v něm pocit sociální jistoty. Jistoty zejména v případech, kdy v předem definované nepříznivé životní situaci nezůstane bez základních prostředků k obživě. Stimulační funkce práva sociálního zabezpečení vytváří určitý prostor a podmínky, aby si jedinec sám mohl zajistit vlastní budoucnost, resp. aby sám cítil nutnost podílet se osobně na vytvoření zdrojů pro zajištění svých potřeb a potřeb svých blízkých pro čas v budoucích nepříznivých životních situacích. (Galvas, Gregorová, 2000)

Neméně důležitá oblast v rámci vzájemných vztahů a průchodnosti systémů sociálního zabezpečení je rovina etických pohledů, tradic dané země a rovina dilemat. Jak uvádí Galvas, Gregorová (2000) pro stav a vývoj v sociálním zabezpečení mají značný význam právě etické pohledy, je důležité, co se považuje ve společnosti za morální, správné a spravedlivé, která sociální událost je nebo bude považována za tak důležitou, že bude právně regulována a upravena, „*existuje potřeba určité společenské sociální solidarity širokých vrstev s těmi, kdo z vážných důvodů nemohou zajistit své životní potřeby vlastní prací.*“ (Galvas, Gregorová, 2000, s. 54)

S etickými a morálními dilematy se v praxi, (zejména v pomáhající profesi) v sociálním zabezpečení setkáváme velmi často. Metoda morálního rozvažování je téměř každodenní součástí výkonu práce sociálního pracovníka. Je nesporné, že právní regulace ukládá práva a povinnosti subjektů a objektů sociální politiky, s připodobněním v oblasti sociálního zabezpečení, avšak dilema moci a pomoci, zasáhnout a nezasáhnout a dalších, je zejména v oblasti sociální pomoci a v sociálních službách nejvíce znatelná.

V praxi se také ukazuje a dochází k situacím, kdy výkon a činnosti sociálního pracovníka jsou bonifikovány (ve veřejné sociální správě) dle zkresleného manažerského pohledu a poněkud zvláštní přístup manažerů je veden k sociálním pracovníkům, kteří v kontextu hájení práv a zájmů klientů a sociální práce nemlčeli.

9.2 Úvod do českého práva sociálního zabezpečení

Právo sociálního zabezpečení je vnitřně značně členité a dosti strukturované. Jeho složitost a komplikovanost je dána množstvím sociálních událostí a pestrostí forem, v nichž se realizuje. Jak uvádí Galvas, Gregorová (2000) ve vývoji státu a práva se vyskytují druhy pramenů práva jako forem právních norem:

- **právní normativní akty,**
- **právní obyčeje,**
- **soudní precedenty,**
- **normativní smlouvy.**

„České právo sociálního zabezpečení je právem kodifikovaným a psaným, proto mezi své formální prameny nezařazuje právní obyčeje, a je založeno na právních normativních aktech.....mezi formálními prameny se začínají pomalu objevovat i normativní smlouvy, byť jen okrajově a pro určitou dílčí část sociálního zabezpečení.“ (Galvas, Gregorová, 2000, s. 58) V české právu sociálního zabezpečení považujeme za formální prameny:

- **normativní právní akty**
- **mezinárodní smlouvy**
- **kolektivní smlouvy.**

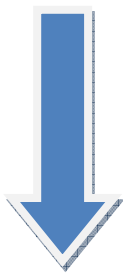
Sovová (2008) uvádí, že veřejná správa funguje ve složitém systému hmotného a procesního⁷⁰ správního práva. Hmotné právo upravuje strukturu, působnost a pravomoci správních úřadu, zakotvuje povinnosti a oprávnění adresátů veřejné správy a upravuje postih a porušení norem adresátů a postih orgánů veřejné správy za nezákonné jednání. Procesní právo upravuje rozhodovací postupy ve veřejné správě.

Normy správního práva mají hierarchické uspořádání. Vztahy mezi nositeli a aktéry veřejné správy jsou regulovány hierarchicky uspořádanými normami. Značný důraz je kladen na **zásadu legality** veřejné správy – správní orgán může činit pouze to, co mu zákon dovoluje nebo ukládá.

MPSV, jako garant sociální politiky, vytváří podmínky k naplňování cílů sociální politiky v širokém pojetí, s implementací cílů Evropského sociálního programu.

Obecné vymezení organizace právních předpisů v systému sociálního zabezpečení v ČR, řazeno dle hierarchie právní síly:

⁷⁰ V této kapitole bude soustředěna pozornost na procesní právo správní v systému sociálního zabezpečení, jiným typům procesního práva v sociálním zabezpečení nebude věnována pozornost.



Ústava a Ústavní zákony ČR

Mezinárodní právní rámec⁷¹

Zákony pilířů sociálního zabezpečení v ČR

Podzákoné normy oborových pilířů sociálního zabezpečení v ČR

Nařízení vlády

Vyhlášky, směrnice, výnosy ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy

Příklady základních pramenů v oblasti sociálního zabezpečení:

- zákon o organizaci a provádění sociálního zabezpečení, zákon o obcích, zákon o krajích, živnostenský zákon, zákon o důchodovém pojištění, zákon o nemocenském pojištění, zákon o státní sociální podpoře, zákon o sociálních službách, zákon o sociálně právní ochraně dětí, zákon o zaměstnanosti, zákon o pomoci v hmotné nouzi, zákon o životním a existenčním minimu, o poskytování dávek osobám se zdravotním postižením, zákon o ochraně veřejného zdraví, zákoník práce, správní řád, občanský zákoník a mnoho dalších.

Zákoné normy však nemohou vymezit a zakotvit v celé šíři požadavky na efektivní fungování veřejné správy. Není možné v zákonných normách obsáhnout specifika jednotlivých zvláštích částí tam, kde je třeba zpřesnění zákonů. Z tohoto důvodu, „ *bud' přímo v ústavě ČR (čl. 78) nebo v zákoně na základě článku 79 ústavy může vláda a ústřední správní úřady vydávat podzákoné normy.*“ (Sovová, 2008, s. 13)

Dělení podzákoných předpisů:

- nařízení vlády (např. minimální mzda),
- vyhlášky ministerstev a dalších ústředních správních orgánů,
- obecně závazné vyhlášky (vydávají územní samosprávné celky).

⁷¹ Ratifikovaná mezinárodní smlouva je více než zákon. Ústavní soud může ratifikaci mezinárodní smlouvy, která je v rozporu s ústavou, zrušit.

Pro obecnou závaznost právních norem je nezbytné předepsané vyhlášení publikace pramenu práva. Ústavní zákony a zákony a podzákoné předpisy ústředních správních orgánů se publikují ve Sbírce zákonů. Právní předpisy územních samosprávných celků se publikují na úřední desce. Mezinárodní smlouvy se uveřejňují ve Sbírce mezinárodních smluv. Státní správu v rozsahu vymezeném ústavou a zvláštními předpisy vykonává prezident České republiky. Státní správu můžeme rozlišit **na přímou** (přímo vykonávají orgány státní moci) nebo **nepřímou**, kterou vykonávají územní samosprávné celky.

Předmětem právní úpravy práva v sociálním zabezpečení je dle Galvase a Gregorové (2000) chování lidí ve společenských vztazích, které vznikají v rámci sociálního zabezpečení a při realizaci sociální politiky. Právo sociálního zabezpečení má úzký vztah k právu ústavnímu, k právu pracovnímu, k právu správnímu a dalším.

9.2.1 Ústava ČR, Listina základních práv a svobod

Obsah pojmu **lidská práva** je odvozen od vývoje státu a dané společnosti. Pojetí lidských práv jak uvádí Tröster (2000, s. 31) je kategorie právní, „*zahrnuje v sobě i aspekt etický, historický, náboženský, filozofický, politický a sociální.*“

Právo sociálního zabezpečení má dle Galvase a Gregorové (2000) velmi těsnou a důležitou vazbu na právo ústavní. Ústava ČR a Listina základních práv a svobod vymezuje základní sociální práva jedince, která právo sociálního zabezpečení konkretizuje, institucionalizuje a stanoví právní garanci jejich realizace.

Zásady sociální politiky zakotvené v Ústavě České republiky, přijaté vládou (za podpory programu politické strany či jiného subjektu) definujeme jako sociální doktrínu. Pojetí sociální doktríny dle Matouška je chápáno jako, „*státní program, který vznikl jako dohoda všech subjektů, o nichž se soudí, že na ní mají a mohou participovat.*“ (Matoušek, 2008, s. 195).

Vlivem členství ČR v EU a mezinárodních organizacích se téměř ve všech odvětvích našeho právního řádu prolínají vnitrostátní prameny a prameny mezinárodního práva.

Základní sociální práva jsou vymezeny v hlavě IV. Listiny základních práv a svobod, kontext pro právo v sociálním zabezpečení mají význam tyto sociální práva: „

- *Právo občana na přiměřené hmotné zabezpečení ve stáří (čl. 30 odst.1)*

- *Právo občana přiměřené hmotné zabezpečení při nezpůsobilosti k práci (čl. 30 odst. 1)*
- *Právo občana přiměřené hmotné zabezpečení při ztrátě živitele (čl. 30 odst. 1)*
- *Právo každého, kdo je v hmotné nouzi, na pomoc, která je nezbytná pro zajištění základních životních podmínek (čl. 30 odst. 2)*
- *Právo každého na ochranu zdraví (čl. 31)*
- *Právo občana na bezplatnou zdravotní péči a na zdravotní pomůcky na základě veřejného pojištění za podmínek stanovených zákonem (čl. 31)*
- *Právo ženy na zvláštní péči v těhotenství (čl. 32 odst. 2)*
- *Právo rodičů, kteří pečují o děti, na pomoc státu (čl. 32 odst. 5).“ (Galvas, Gregorová, 2000, s. 29)*

Významná jsou ustanovení čl. 1- 4 Listiny, která stanoví nejdůležitější zásady, které uvozují celý kodex občanských práv, a svobod a musí být k ústavnímu postavení Listiny základních práva a svobod respektovány a dodržovány ve všech dalších normách, které se blíže zabývají problematikou dle Listiny naznačenými.

Zejména čl. 3 odst. 1 Listiny stanoví zákaz diskriminace z důvodu pohlaví, barvy pleti, jazyka, víry a náboženství, politického či jiného smýšlení, národnostního nebo sociálního původu, příslušnosti k národnostní nebo etnické menšině, majetku, rodu nebo jiného postavení. Důležité ustanovení nalézáme v čl. 4 Listiny, které připouští omezení základních práv a svobod jen prostřednictvím legislativy a za podmínek stanovených dle Listiny. A dále čl. 10 Ústav ČR, dle tohoto ustanovení jsou mezinárodní smlouvy na území ČR obecně závazné a mají přednost před zákonem.

Listina základních práv a svobod zaručuje sociální práva jako nezadatelná práva občana, omezení těchto práv je přípustné pouze zákonem. Dle ustanovení Listiny čl. 36 zaručuje možnost domáhat se stanoveným postupem svého práva. (<http://www.psp.cz/docs/laws/listina.html>)

9.3 Základní dokumenty a sociální politiky EU v kontextu sociálního zabezpečení v ČR

Důležitou mezinárodní organizací evropského prostoru je EU,⁷² „EU má parlament, který je od r. 1979 volen přímými volbami v jednotlivých státech, Ministerskou radu jako rozhodující orgán, Komisi nezávislou na členských státech.“ (Tomeš, 2001, s. 84) Sociální politika EU přináší nejvýznamnější dokumenty, které byly ratifikovány či ovlivňují a podílejí se na formování současné sociální politiky v ČR. Sociální politika EU reaguje na ekonomickou integraci, politický a hospodářský vývoj v Evropě. Soustředí se převážně na oblasti zajištění sociální ochrany obyvatel unie, zejména skupin, které jsou ohroženy chudobou a sociálním vyloučením.

Sociální politika EU je zakotvena v *Amsterodamské smlouvě*⁷³ (hlava XI. Sociální politika, všeobecné a odborné vzdělávání a mládež, články 136 – 145). Touto smlouvou byl vytvořen právní rámec pro zajištění rovných příležitostí a rovného zacházení v zaměstnání i pro boj proti sociální izolaci. Smluvně tak byl zakotven odkaz na základní sociální práva a cíle sociální politiky.

V současnosti (od r. 2000) se sociální politika EU řídí tzv. *Lisabonským procesem*⁷⁴, jehož snahou je EU integrovat a postavit v co nejkonkurenceschopnější a nejdynamičtější ekonomiku na světě založenou na znalostech, schopnou trvale udržitelného růstu s kvalitními pracovními místy a vyšší sociální soudržností. V Nice roku 2000 je přijímán *Evropský sociální program*⁷⁵. V oblasti boje proti chudobě a sociálnímu vyloučení byly v Nice odsouhlaseny prioritní cíle: usnadnit lidem z ohrožených skupin obyvatelstva účast na trhu práce a přístup ke zdrojům, právům, službám a zboží; předcházet vzniku vyloučení; pomáhat nejzranitelnějším; mobilizovat všechny důležité účastníky.

Jak uvádí Galvas, Gregorová (2000) a další autoři, nejvýznamnějším dokumentem Rady Evropy je **Evropská sociální charta**. Je zásadním nástrojem ochrany hospodářských

⁷² Dříve Evropské společenství, vzniklo v 50. letech z někdejších pozdějších členů rady Evropy a z iniciativy 6 států. Cílem této organizace bylo dosáhnout úzké hospodářské integrace. Postupně vznikaly - Evropské společenství uhlí a oceli (1950), EHS (1957), Euratom (1957); jejich orgány byly v r. 1967 spojeny v Evropské společenství.

⁷³ *Amsterodamská smlouva, která byla podepsána 2. října 1997 a v platnost vstoupila 1. května 1999, změnila a přečíslovala Smlouvu o EU a Smlouvu o ES*, [cit. 2013-02-25]. [online] dostupný z: http://cs.wikipedia.org/wiki/Amsterodamsk%C3%A1_smlouva

⁷⁴ Lisabonský proces končí v roce 2010. Následující koncepce pro boj s chudobou a sociálním vyloučením budou již vycházet z nově přijaté Strategie EU do r. 2020.

⁷⁵ online dostupný z:

<http://www.google.cz/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&frm=1&source=web&cd=3&ved=0CDYQFjAC&url=http%3A%2F%2Fwww.nrzp.cz%2Fdokumenty%2Fzahranicni%2Fesp.doc&ei=kvyHU-LpOOmO7AbHIIQCQ&usg=AFQjCNF1gRlXW5NV9fNblGNIMC4RzuRP0Q>

a sociálních práv v širokém vymezení. V roce 1992 ratifikovala Česká a Slovenská federativní republika Evropskou sociální chartu⁷⁶. Tím se zavázala usilovat pomocí všech vhodných prostředků dosáhnout podmínek, za kterých budou účinně naplňována základní lidská práva všech občanů, práva a nárok na sociální a zdravotní pomoc, sociální zabezpečení, využívání sociální péče. Práva a principy ve vztahu k sociálnímu zabezpečení lze vymezit v článku I., například v bodě:

„ 11. Každá osoba má právo využít všech možných opatření, které jí umožní požívat nejlepší dosažitelné úrovně zdraví.

12. Všichni pracovníci a osoby, které jsou na nich závislé, mají právo na sociální zabezpečení.

13. Kdokoliv, kdo je bez dostatečných prostředků, má právo na sociální a zdravotní pomoc.

14. Každý má právo využívat služeb sociální péče.

23. Každá starší osoba má právo na sociální ochranu.

30. Každý má právo na ochranu proti chudobě a sociálnímu vyloučení.

31. Každý má právo na bydlení.“

(Evropská sociální charta, [cit. 20130226]. online dostupný z:

http://www.sds.cz/docs/prectete/ezakon/r_esch.htm

Mezinárodní definice sociálních práv občanů poskytují záruky důstojnosti, jsou uvedena v dokumentech, které ČR ratifikovala, „

- *Pakt o ekonomických, sociálních a kulturních právech (OSN, 1966), ČSSR ho ratifikovala a uveřejnila ve Sbírce zákonů (120/1976)*
- *Pakt o občanských a politických právech (OSN, 1966), ČSSR ho ratifikovala a uveřejnila ve Sbírce zákonů (120/1976)*
- *Úmluva o právech dítěte (OSN, 1989), ČSFR ji ratifikoval v roce 1990*
- *Úmluva o sociální bezpečnosti (minimální normy) č. 102/1952 (MOP)*
- *Úmluva o rodinných závazcích pracovníků č. 156/1981 (MOP)*

⁷⁶ Evropská sociální charta vstoupila v platnost na základě svého článku 35 odst. 2 dne 26. února 1965. Pro Českou republiku vstoupila v platnost v souladu s ustanovením odst. 3 téhož článku dne 3. prosince 1999, [cit. 2013-04-25]. online dostupný z: <http://www.mpsv.cz/files/clanky/1218/esch.pdf>

- *Evropská sociální charta, (RE, 1961)*
- *Evropský zákoník sociálního zabezpečení (RE, 1960), ČR ho ratifikovala a vyhlásila ve sbírce mezinárodních smluv pod č. 90/2001 Sb.m.s.*
- *Komunitární charta sociálních práv pracujících (ES, 1989)*
- *Charta základních práv EU (EU, 2000)*“. (Tomeš, 2010, s. 157)

Jak uvádí Tomeš, „žádný zákon nesmí odporovat ustanovením ratifikované mezinárodní smlouvy, jinak bude napaden žalobou či bude anulován Ústavním soudem. Stát musí zabezpečit svým občanům uvedená mezinárodní práva. Plnění nad jejich rámec je už jeho dobrou vůlí, věcí národní tradice a politické vůle.“ (Tomeš, 2010, s. 16)

Dle Galvase, Gregorové (2000) jsou významné dokumenty v evropském kontextu **Evropský zákoník sociálního zabezpečení** (ČR jej ratifikovala v r. 1999) a **Evropská úmluva o sociálním zabezpečení**. Evropský zákoník sociálního zabezpečení zahrnuje všechny základní oblasti sociálního zabezpečení – zdravotní péči, dávky v nezaměstnanosti, v nemoci, ve stáří, v nemocech z povolání, při pracovních úrazech, rodinné dávky, dávky v mateřství, dávky v invaliditě, při ztrátě živitele. Dále zakotvuje zásadu valorizaci dávek v závislosti na růstu mezd.

Evropská úmluva o sociálním zabezpečení je dle autorů úmluvou modelovou, protože některá ustanovení jsou vzorem pro bilaterální a multilaterální dohody o sociálním zabezpečení. Tato úmluva je vestavěna na základních principech, „*rovnost zacházení, aplikace jediného zákonodárství, zachování práv ze sociálního zabezpečení, výplata dávek do ciziny.*“ (Galvas, Gregorová, 2000, s. 41)

Rada Evropy je mezinárodní evropská instituce, k jejímu poslání přináležejí ochrana parlamentní demokracie, usiluje o dodržování lidských práv, o zlepšení životních podmínek a respektování lidských hodnot. Z hlediska struktury Radu Evropy řídí tyto orgány:

- ministerský výbor,
- parlament,
- generálního tajemníka (volbu provádí parlament na dobu 5 let). (Tomeš, 2001)

Vedle mezinárodních organizací v evropském prostoru plní významnou roli v oblasti sociálního zabezpečení též **světové mezinárodní organizace**. Pokud tyto instituty

a organizace vstupují do konkrétních sociálních vztahů, můžeme na ně pohlížet jako na sociální subjekty (např. OSN, soudní dvůr pro lidská práva v Haagu, Lékaři bez hranic, Mezinárodní organizace práce, Mezinárodní asociace sociálního zabezpečení /MASZ/, Komise OSN pro lidská práva a její komisaři, různá sdružení typu „watch“, Mezinárodní asociace sociálního zabezpečení sdružující sociální pojišťovny, mezinárodní konfederace svobodných odborů, Mezinárodní červený kříž, mezinárodní svazy invalidů, Světová a Evropská asociace sociálních pracovníků a další). (Tomeš, 2001)

10 Správním řízení a jeho aplikace v sociálním zabezpečení v ČR

V kapitole správní řízení bude nastíněn procesní postup, který je uplatňován v systému sociálního zabezpečení ČR.

10.1 Zásady ve správním řízení

Správní řízení je upraveno zákonem č. 500/2004 Sb., správní řád, v platném znění (dále jen správní řád). Správní řád upravuje základní procesní postupy veřejné správy, práva a povinnosti veřejné správy, práva a povinnosti účastníků řízení a dalších osob, kterých se řízení dotýká. Správní řád je předpisem, který je použit vždy, pokud zvláštní zákon neuvádí jinak. To znamená, že zvláštní právní předpis může použití správního řádu omezit, nebo zcela vyloučit. *„Vyloučeno je použití správního řádu na úkony občanskoprávní, obchodněprávní, pracovněprávní. Správní řád se nepoužije ani na vztahy mezi orgány téhož územně správního celku.“* (Sovová, 2008, s. 40)

Účelem správního řízení je vydání rozhodnutí správního orgánu, *„§9) Správní řízení je postup správního orgánu, jehož účelem je vydání rozhodnutí, jímž se v určité věci zakládají, mění nebo ruší práva anebo povinnosti jmenovitě určené osoby nebo jimž se v určité věci prohlašuje, že taková osoba práva nebo povinnosti má anebo nemá.“* (Ondruš, 2005, s. 48)

V předmětu úpravy zákon vymezuje, které orgány dle správního řádu postupují, kde se zákon nepoužije, *„§1 (1) Tento zákon upravuje postup orgánů moci výkonné, orgánů územních samosprávních celků⁷⁷ a jiných orgánů, právnických a fyzických osob, pokud vykonávají působnost v oblasti veřejné správy (dále jen „správní orgán“).“* (správní řád)

Ondruš (2005) uvádí, že základní zásady činnosti správních orgánů se uplatní pro veškerý výkon veřejné správy s odkazem na §177. *„§177 odst. 1 Základní zásady činnosti správních orgánů uvedené v §2 až §8 se použijí při výkonu veřejné správy i v případech, kdy zvláštní zákon stanoví, že se správní řád nepoužije, ale sám úpravu odpovídajíc těmto zásadám neobsahuje.“* (správní řád)

⁷⁷Česko. Zákon č. 128 ze dne 12. listopadu 2000, o obcích. Sbírka zákonů ČR, 2000, částka 38, s. 1737
Česko. Zákon č. 129 ze dne 12. listopadu 2000, o krajích. Sbírka zákonů ČR, 2000, částka 38, s. 1765, Česko. Zákon č. 131 ze dne 12. Listopadu 2000, o hlavním městě Praze. Sbírka zákonů ČR, 2000, částka 39, s. 1802

Pokud však zvláštní zákon vylučuje užití správního řádu, musí zvláštní zákon obsahovat vlastní úpravu řízení, a to v minimálním rozsahu ustanovení o základních zásadách činnosti správních orgánů. Takto upravené zásady nesmí být v rozporu s principy evropského správního práva. Je nepřijatelné, aby zvláštní zákon neobsahoval či dostatečně neupravil základní zásadu řízení. Tento postup by byl v rozporu se zásadou legality obsaženou v čl. 2 odst. 3 Ústavy a čl. 2 odst. 2 Listiny základních práv a svobod. (Ondruš, 2005)

Než přejdeme ke správnímu řízení, jako procesu je nutné se seznámit se zásadami činností správního orgánu. Některé zásady jsou integrovány v jiných částech textu, například zásady upravující písemnosti, ústnost, veřejnost a neveřejnost. *„Základními pravidly správního řízení se rozumí zásady, jimiž je ovládáno celé správní řízení a které jsou formulovány v úvodních ustanoveních správního řádu a dále jsou obsaženy v jeho dalších ustanovení nebo z nich vyplývají.“* (Svoboda, Schelle, Schelleová, Vičar, 2008, s.70) Různí autoři uvádějí různě široký výčet základních zásad činností správních orgánů a zásad správního řízení.

Zásady činnosti správních orgánů, dle Skulové, Havlana, Průchy, Kadečky:

- zásada legality (zákonosti), zásada přiměřenosti, zásada souladu s veřejným zájmem, zásada dobré víry a oprávněných zájmů, zásada subsidiarity, zásada preference smírného odstranění rozporů, zásada předvídavosti (legitimního očekávání), zásada materiální pravdy, zásada procesní rovnosti a nestrannosti postupů správních orgánů, zásada veřejné správy jako služby, zásada spolupráce správních orgánů a souladnosti postupů, zásada rychlosti a hospodárnosti postupů (procesní ekonomie).

Základní činnosti a další zásady správního řízení:

- zásada písemnosti správního řízení, zásada neveřejnosti správního řízení, zásada oficiality a zásada dispoziční, zásada dvojstupňovosti, zásada jednotnosti a zásada koncentrace řízení, zásada zjištění skutkového stavu věci, zásada vyšetřovací (vyhledávací) a zásada projednací, zásada volného hodnocení důkazů (Skulová, Průcha, Havlan, Kadečka, 2005)

Základní zásady činnosti správních orgánů dle Ondruše:

- zásada zákonosti – legality,

- zásada ochrany práv nabytých v dobré víře,
- zásada součinnosti,
- zásada ochrany veřejného zájmu,
- zásada rychlosti a procesní ekonomie,
- zásada rovnosti,
- zásada dobré správy. (Ondruš,2005)

Zásada zákonnosti – legality (dle §2 odst. 1) v této zásadě platí obecně, že činnosti jsou vázány všemi právními předpisy, tedy právním řádem⁷⁸. Správní orgán může tedy činit pouze to, co mu zákon dovoluje, ukládá a použít může pouze ty prostředky zákonem k tomu vymezenými, „§2 (2) *Správní orgán uplatňuje svou pravomoc pouze k těm účelům, k nimž mu byla zákonem nebo na základě zákona svěřena, a v rozsahu, v jakém mu byla svěřena.*“ (správní řád) „*Celý průběh řízení včetně rozhodnutí musí být v souladu se zákony a ostatními právními předpisy i ratifikovanými mezinárodními smlouvami.*“ (Horzinková, Novotný, 2010, s. 42)

Zásada ochrany práv nabytých v dobré víře (dle §2 odst. 3) při této zásadě se osoba, která v dobré víře nabyla práva, může dovolávat, jen pokud je to v souladu se zákonem a dobrými mravy, veřejným zájmem, „ § 2 (3) *Správní orgán šetří práva nabytá v dobré víře, jakož i oprávněné zájmy osob, jichž se činnost správního orgánu jednotlivém případě dotýká (dále jen „dotčené osoby“), a může zasahovat do těchto práv jen za podmínek stanovených zákonem a v nezbytném rozsahu.*“ (správní řád)

Zásada součinnosti je upravena dle správního řádu v § 4 odst. 1, vychází z pravidel slušného chování a etických principů výkonu veřejné správy. Tyto principy se většinou odrážejí v etickém kodexu⁷⁹, nebo v jiném vnitřním předpise. Neopomenuto je zde také právo osob, dotčených správním řízením, na poučení o právech a povinnostech, které v řízení mají. Správní orgán má povinnosti pokusit se o smírné odstranění vzniklých rozporů, pokud brání k řádnému projednání věci. Je jedno, jestli projednání bylo zahájeno na návrh nebo z moci úřední. „*Vzájemná součinnost mezi správními orgány je chápána jako součinnost se státními orgány, orgány policie a orgány obcí a součinnost správního orgánu se všemi účastníky řízení. Státní orgány, orgány policie a orgány obce mají*

⁷⁸ Občan může o ochranu proti nečinnosti požádat přímo štrasburský Evropský soud pro lidská práva a nemusí vyčerpat vnitrostátní právní prostředky.

⁷⁹ Například Etický kodex evropského úředníka, online dostupný z: na www.ombudsman.europa.eu/code

povinnost napomáhat správním orgánům.“ (Horzinková, Novotný, 2010, s. 44) Autoři dále uvádějí, že občané mají povinnost podat správnímu orgánu nezbytná vysvětlení k prověření došlého podání.

Zásada ochrany veřejného zájmu (dle §4), musí být vždy správním orgánem respektována, „*§4 (4) Správní orgán dbá, aby přijaté řešení bylo v souladu s veřejným zájmem a aby odpovídalo okolnostem daného případu, jakož i na to, aby při rozhodování skutkově shodných nebo podobných případně nevznikaly nedůvodné rozdíly.*“ (správní řád)

Pokud je to nezbytné k ochraně práv nabytých v dobré víře, nebo veřejném zájmu provede správní orgán další důkazy. Současně musí správní orgán dbát na to, aby vyjasnění stavu věci a provádění dalších důkazů se uskutečnilo co nejrychlejší a hospodárné.

Zásada rychlosti a procesní ekonomie (dle §6), zásada ukládá správnímu orgánu, aby vyřizování veškerých věcí prováděl správní orgán bez zbytečných průtahů, nevznikaly nikomu zbytečné náklady, a dotčené osoby byly co nejméně zatěžovány. Dále správní orgán musí dodržovat zákonem dané lhůty⁸⁰, popřípadě tyto lhůty prodlužovat jen, je-li to v souladu se zákonem. V případě porušení, či nedodržení zákonem stanovených lhůt by se jednalo o nečinnost správního orgánů. Možné postupy v nečinnosti opět zakotvuje správní řád (§80 ochrana před nečinností). „*Tam kde správní orgán vede odklady ve své úřední evidenci nebo má k takové evidenci autorizovaný přístup, je povinen na žádost dotčené osoby si sám zajistit potřebné doklady.*“ (Horzinková, Novotný, 2010, s. 45)

Zásadou rovnosti (dle §7) je zaručeno, že každý účastník řízení, ale i další osoby zúčastněné, mají stejná postavení a správní orgán musí zajistit ochranu jejich práv, „*§7 (2) Tam kde by rovnost dotčených osoba mohla být ohrožena, správní orgán učiní opatření potřebná k jejímu zajištění.*“ (správní řád) Správní orgán musí učinit veškerá dostupná opatření, aby nebyla ohrožena rovnost dotčených osob. Porušení rovnosti účastníků řízení je nesprávným úředním postupem s vyplývající odpovědností konkrétních pracovníků správního úřadu. Rovnosti dotčených osob musí být zachováno jak u osob fyzických, právnických, tak v případě pokud by šlo o organizační složku státu. Pokud totiž je stát ve správním řízení dotčenou osobou, má stejné postavení jako jiné dotčené osoby a nepřísluší mu ani jeho pracovníkům žádné zvláštní postavení.

⁸⁰ viz. správní řád Hlava IV. Lhůty a počítání času (§ 39-41)

Zásada dobré správy (dle §8), by správní orgány měly vzájemně spolupracovat, informovat se ve všech věcech, které se týkají účastníků řízení a předmětu řízení. Zásadu dobré správy správní orgán použije v případě, kdy zjistí při své úřední činnosti, že není sám ve věci místně příslušný, má povinnost upozornit na tuto skutečnost správní orgán, který příslušný ve věci místně rozhodnout je, nebo jiný orgán státní moci, „*Správní orgány vzájemně spolupracují v zájmu dobré správy.*“ (správní řád) Tato zásada vychází z toho, že je veřejná správa chápána jako služba veřejnosti. Horzinková, Novotný (2010) uvádí deset znaků dobré správy dle vymezení veřejného ochránce práv: 1. Dodržování právního řádu, 2. Neustrannost, 3. Včasnost, 4. Předvídatelnost, 5. Přesvědčivost, 6. Přiměřenost, 7. Součinnost, 8. Odpovědnost, 9. Otevřenost, 10. Vstřícnost.

Zásada písemnosti správního řízení popisuje řízení jako proces, který je veden na základě písemných podkladů, které jsou dle stanovených pravidel zařazovány do spisů. (Sluková a kol., 2008) „*Zásada písemnosti je však tam, kde to stanoví správní řád nebo speciální zákon, ne jestliže je to ke splnění účelu řízení a uplatnění práv účastníků nezbytné, modifikovaná zásadou ústnosti. Je tomu zejména v těch případech, kdy je správní orgánem nařízeno ústní jednání*⁸¹.“ (Skulová a kol., 2008, s. 78)

Zásada dvojstupňovosti (dvojinstančnosti), účelem zásady je v obecné rovině dosáhnout tzv. devolutivního účinku. Což znamená, aby věc byla věc k jeho podnětu přezkoumán správní orgánem vyššího stupně. Jedná se o možnost účastníka napadnout každé rozhodnutí správního orgán u prvního stupně řádným opravným prostředkem. S výjimkou u těch rozhodnutí, která vydal ústřední správní úřad a u autoremedury. (Skulová a kol., 2008)

Zásada vyšetřovací (vyhledávací), která je založena na odpovědnosti správního orgánu za dostatečné zjištění skutkového základu pro rozhodnutí, což je také projevem zásady oficiality. (Skulová a kol., 2008) Tato zásada stanovuje také povinnost účastníkům řízení při opatrování podkladů pro vydání rozhodnutí poskytnout správnímu orgánu veškerou potřebnou součinnost. (Skulová, Průcha, Havlan, Kadečka, 2005)

⁸¹ Ústní jednání správní orgán nařídí v případech, kdy to stanoví zákon a dále tehdy, jestliže je to ke splnění řízení a uplatnění práv účastníků nezbytné...“ – „49 odst.1 správní řád. Dílčím posílením zásady ústnosti ve správním řádu má být důsledněji naplněn čl. 38 odst. 2 Listiny základních práv a svobod (a obecněji právo každého na řádný proces), který mimo jiné zakládá právo vyjádřit se ke všem prováděným důkazům.

10.2 Zákon o správním řízení v ČR

Správní řád upravuje postup orgánů moci výkonné, územně samosprávných celků a právnických a fyzických osob pokud vykonávají působnost veřejné správy. (Ondruš, 2005) Norma je koncipována na část obecnou a část zvláštní, s vnitřním členěním.

Obecná část správního řízení stanovuje zásady, vymezuje pojmy a instituce. Vymezuje postavení správního práva v systému práva veřejného, tedy organizace veřejné správy, smluvní vztahy ve veřejné správě, nebo také procesní postu správních orgánů. Zaměřuje se na jeho vztah k finančnímu, ústavnímu a trestnímu právu a jednotlivým odvětvím práva veřejného například organizace veřejné správy, správní činnosti, zejména správní akty, veřejnoprávní smlouvy správní řízení. **Zvláštní část správního řízení** upravuje zásahy státní moci do veřejných specifických oblastí. Prolínají se zde normy a postupy různých právních odvětví jako je celní právo, policejní právo, stavební právo, živnostenské právo, právo sociálního zabezpečení, právo životního prostředí, právo lesní, vodní, horní apod.

10.2.1 Správní řízení v I. stupni

Správní řízení vždy začíná na návrh. Řízení může být zahájeno na základě žádosti (dle §44), „*§ 44 Zahájení řízení o žádosti (1) Řízení o žádosti je zahájeno dnem, kdy žádost nebo jiný návrh, kterým se zahajuje řízení (dále jen "žádost"), došel věcně a místně příslušnému správnímu orgánu.*(2) *Pokud ze zákona nebo z povahy věci vyplývá, že žádost může podat jen více žadatelů společně, není třeba, aby podání byla učiněna současně. Pro zahájení řízení je rozhodné, kdy tak učinil poslední z nich; správní orgán o zahájení řízení ostatní žadatele vyrozumí.*“, nebo z moci úřední (dle §46). Dle správního řádu. Jak uvádí Sovová (2008) pokud je řízení zahájeno na základě žádosti, tak předmět řízení vymezuje a určuje žadatel. Ten může vzít žádost v průběhu řízení zpět, nebo žádost zúžit. V prvním případě, kdy žadatel vezme žádost zpět, správní orgán řízení zastavuje. V obou případech se žadatel stává účastníkem řízení.

Institut podání. Podání nemusí přímo obsahovat, kterému orgánu je určeno. Pokud je z obsahu zřejmé co žadatel zamýšlí a čí reakci správního orgánu vyžaduje. Podání je nejjednodušší úkon řízení. Správní orgán je vždy povinen posuzovat podání dle jeho obsahu, bez toho jak je podání označováno (například stížnost, žádost, odvolání. (Sovová, 2008) Podání by mělo obsahovat čeho se týká, co účastník podáním sleduje, dále uvedením

kdo podání podává. Žadatel uvede své jméno a příjmení, datum narození, místo trvalého pobytu, adresu pro doručování. Pokud je žadatelem právnická osoba uvede název, název obchodní firmy, identifikační číslo, adresu sídla, adresu pro doručování. Dále se v podání musí uvést označení správního orgánu, jemuž je určeno, podpis osoby, která podání podává, popřípadě jiné náležitosti které stanovují zvláštní zákonné předpisy. (Ondruš, 2005). Podání je možno učinit i dálnopisem, telefaxem, datovou zprávou bez zaručeného elektronického podpisu. V této souvislosti Nežádal uvádí, „*V takovém případě musí být podání do 5 dnů potvrzeno písemně nebo ústně do protokolu anebo v elektronické podobě, kde je zaručen elektronický podpis.*“ (Nežádal, 2006, s. 16)

Pokud nemá podání náležitosti, je správní orgán povinen podateli pomoc nedostatky podání odstranit, nebo ho vyzvat k odstranění. Na odstranění by měl správní orgán určit přiměřenou dobu. Důležité je, aby podání účastník (podatel) provedl u správního orgánu, který je místně a věcně příslušný. Může se stát, že podání je podáno u správního orgánu, který není příslušný místně ani věcně rozhodnout. Tento správní orgán je povinen doručit podání příslušnému správnímu orgánu a uvědomit o tom podatele.

Při zahájení z moci úřední si správní orgán vymezuje rozsah a předmět řízení, zjišťování veškerých okolností rozhodných pro řízení. Řízení je uplatňováno zásadou oficiality. Správní orgán může ještě před zahájením řízení požadovat vysvětlení od každého, kdo by mohl skutečnosti objasnit, vysvětlit. Může zajišťovat důkazy. (Sovová, 2008)

Správní orgán je v tomto případě povinen zajistit skutečnosti, které potvrzují jeho domněnku, ale zajistit i skutečnosti opačné, a to ve prospěch účastníka řízení. Řízení takto zahájené se účastníkovi oznámí. Správní orgán musí prokázat, že bylo zahájené řízení z moci úřední účastníkovi doručeno.

V zahájení řízení mohou dle Sovové (2008) bránit dvě překážky. První se nazývá litispendence tj. překážka věci zahájené – litispendence, druhá překážka ve věci rozhodnutí - res ludicata. V obou případech jakmile se o těchto překážkách správní orgán dozví, řízení zastavuje. **Překážka v řízení** ve věci zahájené může nastat v situaci, kdy u jiného správního orgánu bylo již dříve v téže věci, z téhož důvodu zahájeno řízení. Jakmile toto správní orgán v průběhu řízení zjistí, je povinen řízení zastavit. Překážka v řízení ve věci rozhodnutí nastává v situaci, kdy bylo účastníkovi již někdy dříve přiznáno totéž právo, či uložena tatáž povinnost. Řízení musí správní orgán i v tomto případě

zastavit. Pokud už ve věci v minulosti rozhodl soud, je toto rozhodnutí pro správní orgán závazné a neměnné. (Sovová, 2008)

Správní orgán si vede v každé věci spis⁸², vedení spisu je v návaznosti na základní zásadu správního řízení, což je zásada písemnosti. „*Jednou ze základních zásad správního řízení je zásada písemnosti, kdy výjimku z ní může stanovit výlučně zákon nebo vlastní povaha věci.*“ (Ondruš, 2005, s. 69) „*Podle nového správního řádu se řízení vede písemnou formou dle § 15 odst. 1, pokud zákon nestanoví jinak nebo pokud to dovoluje povaha věci. Jednotlivá sdělení je však možné provést ústní formou, zejména pokud účastník řízení na písemné formě netrvá.*“ (Nežádal, 2006, s. 11)

Spis by měl obsahovat podání, protokoly, záznamy, písemná vyhotovení rozhodnutí, další podklady s řízením související. Spisy je možné nechávat k nahlédnutím účastníkům řízení, a jejich zástupcům. Je možno ze spisů těmto osobám nechávat pořizovat výpisky. Jiné osoby musí splňovat zákonem dané podmínky. Vzhledem k tomu, že zákon výslovně nestanovuje, jakým způsobem má být spis veden, je možné spis vést v písemné tak v elektronické podobě. Popřípadě kombinovat oba způsoby. Vždy se však musí spis zajistit před zneužitím, neoprávněnou manipulací a přepisy. (Nežádal, 2006) „*Spis musí obsahovat soupis všech svých součástí, včetně příloh, s určením data, kdy byly do spisu vloženy.*“ (Ondruš, 2005, s. 77)

Úkony účastníků řízení jsou popsány v ustanovení §36 správního řádu. Účastníci řízení mohou předkládat návrhy, stanoviska, důkazy kdykoliv v průběhu řízení. Mají právo se v řízení vyjádřit a podat stanoviska. Toto právo musí být umožněno účastníkům řízení ke všem podkladům ještě před vydáním rozhodnutí. Správní orgán je ze zákona povinen vždy, pokud rozhoduje o právech a povinnostech účastníků vydat **správní rozhodnutí**. Správní rozhodnutí je konkrétním správním aktem, který upravuje práva individuálně určených fyzických a právnických osob, v souladu §67 správního řádu.

Formální náležitosti správního rozhodnutí uvádí §69 správního řádu. Rozhodnutí se vydává vždy písemně, pokud zákon nepřipouští výslovně ústní formu. Musí být identifikován orgán, který rozhodoval, datum vydání správního rozhodnutí, identifikace adresáta a způsob doručení. Rozhodnutí musí obsahovat podpis oprávněné úřední osoby, razítko. Nedostatek razítka však nepůsobí neplatnost rozhodnutí, má-li správní rozhodnutí všechny náležitosti. Po obsahové stránce musí správní rozhodnutí obsahovat výrok. Výrok

⁸² dle ustanovení §17 správního řádu

je věcné rozhodnutí o právech a povinnostech. Dále odůvodnění, kde je uvedena skutkové zjištění, aplikované právní předpisy, důkazy a hodnocení, správní úvahy. V závěru rozhodnutí musí být uvedeno poučení o přípustnosti či nepřípustnosti opravného prostředku, „§68 (5) V poučení se uvede, zda je možné proti rozhodnutí podat odvolání, v jaké lhůtě je možno tak učinit, od kterého dne se tato lhůta počítá, který správní orgán o odvolání rozhoduje a u kterého správního orgánu se odvolání podává.“ (správní řád)

Lhůty pro vydání správního rozhodnutí jsou obsažené v ustanovení §71 správního řádu. Rozhodnutí musí být vydáno vždy bez zbytečného odkladu. Za přiměřenou dobu je dle Ondruše (2005) považována doba 15 dnů od zahájení řízení. Pokud nelze rozhodnutí bezodkladně vydat, je zákonem stanovená lhůta 30 dnů od zahájení řízení, k této lhůtě se započítává doba 30 dnů ve stanovených případech zákonem.

Rozhodnutí může být vydáno i ústně, ústním vyhlášením, pokud účastník netrvá na písemném vyhotovení. Doručení je do vlastních rukou a den předání rozhodnutí doručení je dnem jeho vydání. Dle § 25 správní řád uvádí, že osobám neznámého pobytu nebo sídla, nebo osobám, kterým se prokazatelně nedaří doručovat, doručit rozhodnutí veřejnou vyhláškou. Náklady řízení v souladu s ustanovením §79 nese každý samostatně, nestanoví-li to správní řád odlišně.

Nicotnost rozhodnutí dle §77-78 správního řádu, (nulitní) je takové správní rozhodnutí, které vydal správní orgán, který nebyl věcně příslušný. Tato podmínka neplatí, pokud takové správní rozhodnutí vydal správní orgán nadřízený věcně příslušnému správnímu orgánu a bylo rozhodnuto správním orgánem, které nebylo věcně příslušné. „§78 (1) Nicotnost rozhodnutí se zjišťuje a prohlašuje z moci úřední, a to kdykoliv. Účastníci řízení, v němž bylo rozhodnutí vydáno, a dále ti, kdož jsou uvedeni v písemném vyhotovení tohoto rozhodnutí, jakož i právní nástupci všech osob, pokud by byli rozhodnutím vázáni, mohou dát podnět k prohlášení nicotnosti; jestliže správní orgán neshledá důvody k zahájení řízení o prohlášení nicotnosti, sdělí tuto skutečnost s uvedením důvodů do 30 dnů podatelci.“ (Ondruš, 2005, s. 253) Dále je nicotné rozhodnutí, takové, které trpí vadami zjevně, vnitřně rozpornými nebo právě či fakticky neuskutečnitelnými. Nebo rozhodnutí obsahuje takové vždy, že rozhodnutí nelze vůbec považovat za rozhodnutí správního orgánu.

Právní moc rozhodnutí, vykonatelnost rozhodnutí je obsažena v ustanovení §73 – 75 správního řádu. K dosažení věcného řešení právního konfliktu, musí být řízení konečné

a řešení konfliktu autoritativní. To je splněno v institutu právní moci. Právní moc je označována za formální a materiální. Právní moc formální nelze již rozhodnutí napadnout žádným řádným opravným prostředkem. Materiální právní moc je závaznost a nezměnitelnost rozhodnutí. §73 (1) *Nestanoví-li tento zákon jinak, je v právní moci rozhodnutí, které bylo oznámeno a proti kterému nelze podat odvolání.*“ (správní řád) Souhrnem řečeno správní rozhodnutí je v právní moci, pokud jsou splněny dvě podmínky. První podmínkou je, že rozhodnutí musí být oznámeno, druhá podmínka je, že se nelze proti správnímu rozhodnutí již odvolat.

Vykonatelnost rozhodnutí spočívá v jeho přímé vynutitelnosti. Vynutitelnost je prostřednictvím státní moci nebo pod její kontrolou. Můžeme hovořit o vlastnosti rozhodnutí, která má velice blízkou k jeho autoritativnosti. Vykonatelnost je současně s právní mocí rozhodnutí, ale pozor nemusí to tak být vždy. To je v případech, kdy je rozhodnutí opatřeno povinností k plnění. „§74 (1) *Rozhodnutí je vykonatelné nabytím právní moci nebo pozdějším dnem, který je v jeho výrokové části uveden. Rozhodnutí je předběžně vykonatelné, pokud odvolání nemá odkladný účinek.*“ (správní řád)

Ochrana proti nečinnosti ve správním řízení dle § 80 správního řádu je soudní žaloba na nečinnost, kterou podává účastník řízení, pokud se domnívá, že správní orgán nekoná. „§80 (1) *Nevydá-li správní orgán rozhodnutí ve věci v zákonné lhůtě, nadřízený správní orgán učiní z moci úřední opatření proti nečinnosti, jakmile se o tom dozví.*“ (správní řád) V případech, kdy správní orgán nevydá rozhodnutí v zákonem dané lhůtě, nebo vůbec nekoná, ochranou proti nečinnosti rozhoduje nadřízený správní orgán. Ten může prodloužit zákonem dané lhůty, pokud lze očekávat, že správní orgán v této prodloužené lhůtě rozhodne. Nadřízený správní orgán může také pověřit jiný správní orgán řízením, nebo využít další možnost tzv. instituce atrakce (znamená stáhnout řízení na sebe, převzít jej). Tedy nadřízený správní orgán převezme řízení od nečinného příslušného správního orgánu a rozhodne ve věci on sám. „§80 (2) *Opatření proti nečinnosti učiní nadřízený orgán i tehdy, nezahájí-li příslušný správní orgán řízení ve lhůtě 30 dnů ode dne, kdy se dozvěděl o skutečnostech odůvodňujících zahájení řízení z moci úřední.*“ (správní řád) Občan může o ochranu proti nečinnosti požádat přímo štrasburský Evropský soud pro lidská práva.

Vždy ve všech uvedených případech musí být zachována veškerá práva účastníků řízení, včetně práv na řádné opravné prostředky, jestliže prvoinstanční orgán nekonal a byl nečinný.

Další možností jak využít opravný prostředek je žaloba ke správnímu soudu.⁸³

Oznamování rozhodnutí dle § 72 správního řádu, je doručením stejnopisu písemného vyhotovení a to do vlastních rukou nebo ústním vyhlášením. Při ústním vyhlášení, nestanoví-li zákon jinak, má účinek oznámení v případě, že se účastník současně vzdá nároku na doručení písemného vyhotovení rozhodnutí. Tato skutečnost se musí poznamenat do spisu. „§72 (1) *Rozhodnutí se účastníkům oznamuje doručením stejnopisu písemného vyhotovení do vlastních rukou nebo ústním vyhlášením. Nestanoví-li zákon jinak, má ústní vyhlášení účinky oznámení pouze v případě, že se účastník současně vzdá nároku na doručení písemného vyhotovení rozhodnutí. Tato skutečnost se poznamená do spisu.*“ (správní řád) Všichni účastníci se mohou vzdát nároku na doručení písemného vyhotovení rozhodnutí, opět se musí provést záznam do spisu. Všichni účastníci se také mohou vzdát práva na oznamování všech rozhodnutí vydaných v řízení. Pokud tak učiní všichni účastníci, opět se písemné vyhotovení rozhodnutí nevyhotovuje a usnesení se pouze poznamená do spisu.

Doručování dle §19 -25 správního řádu je jedním z nejdůležitější procesních institutů správního práva. Správní řád doručování upravuje v §19 – 25, dále prostřednictvím úřední desky dle §26 správního řádu (uložena povinnost zřídit úřední desku každému správnímu orgánu). Deska musí být nepřetržitě veřejně přístupná a umožňující dálkový přístup. „§26 (1) *Každý správní orgán zřizuje úřední desku, která musí být nepřetržitě veřejně přístupná. Pro orgány územního samosprávného celku se zřizuje jedna úřední deska. Obsah úřední desky se zveřejňuje i způsobem umožňující dálkový přístup.*“ (správní řád)

Obecně je zřízení úřední desky upraveno zákony o obcích a krajích a o hlavním městě Praze.⁸⁴ Elektronickou komunikaci upravuje zákon č. 227/2000 Sb., o elektronickém podpisu, v platném znění. Na tento předpis navazuje vyhláška č. 496/2000 Sb., o elektronických podatelkách, v platném znění. Tyto právní předpisy stanovují postupy orgánů veřejné moci při přijímání a odesílání datových zpráv prostřednictvím elektronické podatelny.

Správní orgán je povinen respektovat požadavek účastníka řízení na doručení. Pokud je zásilka uložena, ale adresát si zásilku do 10 dnů od uložení nevyzvedne, nastává fikce

⁸³ V České republice se správní soudnictví řídí soudním řádem správním (zákon č. 150/2002 Sb., v platném znění).

⁸⁴ Česko. Zákon č. 128 ze dne 12. listopadu 2000, o obcích. Sbírka zákonů ČR, 2000, částka 38, s. 1737 Česko. Zákon č. 129 ze dne 12. listopadu 2000, o krajích. Sbírka zákonů ČR, 2000, částka 38, s. 1765, Česko. Zákon č. 131 ze dne 12. listopadu 2000, o hlavním městě Praze. Sbírka zákonů ČR, 2000, částka 39, s. 1802

doručení. Tím nastává právní účinek řádného doručení, i když adresát o zásilce vůbec neví. Pokud však fyzická osoba prokáže, že si nemohla zásilku vyzvednout bez svého zavinění, může správní orgán prominout zmeškání lhůty⁸⁵ pro úkon ve správním řízení. „§24 (1) *Jestliže si adresát uložené písemnosti písemnost ve lhůtě do 10 dnů ode dne kdy byla k vyzvednutí připravena, nevyzvedne, písemnost se považuje za doručenu posledním dnem této lhůty.* (správní řád), „§24 (2) *Prokáže-li adresát, že si pro dočasnou nepřítomnost nebo z jiného vážného důvodu nemohl bez svého zavinění uloženou písemnost ve stanovené lhůtě vyzvednout, může za podmínek ustanovených § 41 požádat o prominutí zmeškání úkonu.*“ (správní řád) Pokud se však fyzická či právnická osoba na adrese bydliště či v místě svého podnikání, nebo sídla nezdržuje, není-li její pobyt znám, doručí správní orgán zásilku na poslední známou adresu veřejnou vyhláškou. „§25 (2) *Doručení veřejnou vyhláškou se provede tak, že se písemnost, popřípadě oznámení o možnosti převzít písemnost, vyvěsí na úřední desce správního orgánu, který písemnost doručuje, na písemnost se vyznačí den vyvěšení. Písemnost nebo oznámení se zveřejní též způsobem umožňujícím dálkový přístup. Patnáctým dnem po vyvěšení se písemnost považuje za doručenu, a byla-li v této lhůtě splněna i povinnost podle věty druhé.*“ (správní řád)

Oznámení o uložení se vyvěsí po dobu 15 dnů na úřední desce. Dnem doručení nastává poslední den lhůty, tj. 15 dnem. Povinnosti doručovat veřejnou vyhláškou stanovuje zákon a to v případech například s velkým počtem účastníků při řízení územního plánování a podobně. (Sovová, 2008)

10.2.2 Opravné prostředky ve správním řízení

Mezi opravné prostředky ve správním řízení náleží **odvolání, odpor a rozklad**. Každé správní rozhodnutí, ať se již zahajuje na žádost účastníka, nebo zmocí úřední je zásahem do práva a povinností, jak účastníků, tak orgánu veřejné správy. V řízení se mohou vyskytnout chyby a nepřesnosti. Proto je nezbytné, aby bylo možno tyto chyby nějakým způsobem před orgány veřejné správy napravit. Správní řád umožňuje podat opravné prostředky, a to jak proti nepravomocným rozhodnutím, tak proti již pravomocným rozhodnutím. Pravomocná rozhodnutí lze přezkoumávat v systému správního a ústavního soudnictví. (Sovová, 2008)

⁸⁵ Zmeškání lhůty může být například dovolená, hospitalizace, nebo služební cesta a další.

Hovoříme-li o řádných opravných prostředcích nepravomocného rozhodnutí, pak do této oblasti řadíme odvolání, odpor a rozklad. Správní řád toto zakotvuje v Hlavě VIII. Odvolací řízení, jednotlivě v ustanovení § 81 – 93. (Ondruš, 2005) Odvolací orgán může rozhodnutí přezkoumat po stránce skutkové i právní. Účastník tak může předkládat nové důkazy a tvrzení. Správní odvolací orgán sám případně dokazování doplní. Na základě všech skutečností může odvolací orgán rozhodnutí potvrdit, zrušit, nebo vrátit prvoinstančnímu orgánu k novému rozhodnutí. Prvoinstanční správní orgán musí tedy doplnit dokazování, posoudit právní otázku pokud mu to tak uložil druhoinstanční správní orgán. Celý tento postup se nazývá apelační neboli odvolací princip. O principu neúplné apelace se hovoří v případě, kdy se jedná o správní trestání a odvolací orgán nemůže uložit k odvolání účastníka vyšší sankci, než orgán prvostupňový. (Sovová, 2008)

Revizní princip se dle Sovové (2008) použije v případě, kdy je možnost rozhodnutí posuzovat jen po stránce právní a lze ho zrušit, potvrdit, ale také změnit. Změna je možná jen není-li třeba doplňovat žádný skutková zjištění, ale pouze provést právní posouzení.

Dále platí kasační princip neboli zrušovací. V těchto případech odvolací orgán posuzuje rozhodnutí po stránce právní. Žádná skutková tvrzení se nedoplňují. Pokud rozhodnutí v prvním stupni je správné, odvolací orgán druhého stupně ho potvrdí. Pokud je rozhodnutí nesprávné, nebo je třeba jej doplnit dokazováním, druhý správní orgán rozhodnutí zruší a vrátí zpět původnímu správnímu orgánu prvního stupně. Ten se musí vázat názorem odvolacího orgánu. Odvolání může podat účastník řízení u rozsudku, který nenabyl právní moci, jako základní řádný opravný prostředek. O možnosti odvolání, lhůtě o odvolání musí být v rozhodnutí účastník řízení poučen. Důležité je, že každému účastníkovi běží odvolací lhůta samostatně v závislosti na oznámení rozhodnutí. Účastník může ve správním řízení jak odvolání podat, tak se může práva na odvolání vzdát. Vzdání se práva odvolání se nejčastěji využívá, pokud je účastníkem řízení pouze jedna osoba, tímto úkonem rozhodnutí nabude, co nejdříve právní moci. (Sovová, 2008)

Jsou situace, kdy nelze podat odvolání. Je to v případě, kdy se účastník tohoto práva vzdá ústně, nebo do protokolu, nebo pokud své odvolání účastník vezme zpět, a také se nelze odvolat jen proti odůvodnění rozhodnutí., „§81 (2) *Právo podat odvolání nepřísluší účastníkovi, který se po oznámení rozhodnutí tohoto práva písemně nebo ústně do protokolu vzdal.*“ (správní řád) „*Stejně nevratně, jako vzdání se práva na odvolání působí i jeho zpětvzetí. I zde je tento proces nevratný a jednou zpětvzeté odvolání nelze podat znovu, a to ani tehdy, pokud lhůta pro jeho podání dosud neuplynula. Důvodem pro*

opakované odvolání nemohou být ani nově zjištěné skutečnosti, jiné právní posouzení popř. další objektivní skutečnosti, které by jinak odůvodňovaly jeho podání.“ (Ondruš, 2005, s. 267)

Účinek včasného odvolání je dvojí. Zákon stanoví **odkladný účinek odvolání** (suspensivní), nebo **rozvazovací účinek odvolání** (devolutivní).

Odkladný účinek znamená, že do doby vyřízení odvolání není možné, aby rozhodnutí nabylo právní moci a bylo vykonatelné. V případech které stanoví zákon je však možné, že rozhodnutí jsou předběžně vykonatelná. Tyto rozhodnutí se objevují při peněžitých plnění, například rozhodnutí o poskytnutí dávek pomoci v hmotné nouzi. Dávky se vyplatí, rozhodnutí se vydá. Dávky se tak nadále vyplácí, dokud se odvolání nevyřeší. Výplata dávek není pozastavena. Správní orgán v rozhodnutí odůvodňuje odkladný účinek odvolání.

Při **rozvazovacím účinku** (devolutivním) přechází právo rozhodnout na nadřízený orgán, tedy druhoinstanční odvolací orgán. Aby byla zachována zásada rychlosti, a hospodárnosti správního řízení může vyhovět odvolání i orgán, který rozhodnutí, které je napadáno vydal. To je nazýváno autoremedura, správní řád tento atribut vymezuje dle §87. Tento opravný prostředek je, ale přípustný jen v tom případě, kdy správní orgán v prvním stupni vyhoví odvolateli v plném rozsahu a přitom se nedotkne práv a povinností jiných účastníků. Popřípadě všichni účastníci vysloví s autoremedurou svůj souhlas. (Sovová, 2008) „§ 87 Správní orgán, který napadené rozhodnutí vydal, je může zrušit nebo změnit, pokud tím plně vyhoví odvolání a jestliže tím nemůže být způsobena újma žádnému z účastníků, ledaže s tím všichni, kterých se to týká, vyslovili souhlas. Proti tomuto rozhodnutí lze podat odvolání.“ (správní řád)

Lhůta pro odvolání obecně je lhůta pro podání odvolání tak jak ji uvádí §83 správního řádu 15 dnů ode dne jeho oznámení. Lhůta může být u zvláštních prvních předpisů různá. Například u zákona o správě daní poplatků je obvyklá lhůta na odvolání 30 dnů. Pokud se prokáže, že rozhodnutí nebylo účastníkovi vůbec oznámeno, je odvolací lhůta do 30 dnů ode dne, kdy se o rozhodnutí dozvěděl.⁸⁶ Nejpozději se lze odvolat (podat odvolání) do 1 roku ode dne, kdy původní rozhodnutí bylo oznámeno posledním z účastníků řízení.

Odvolání se podává prostřednictvím orgánu, který rozhodoval v prvním stupni k nadřízenému správnímu orgánu. Co musí odvolání obsahovat, řeší správní řád dle §82

⁸⁶ viz ustanovení §84, odst.1 správního řádu

odst. 2. Z odvolání musí být patrné, kdo jej podává, proti jakému rozhodnutí odvolání směřuje a jaké jsou důvody podaného odvolání. Pokud tak není uvedeno, platí, že se odvolává proti celému odvolání, domáhá se přezkoumání celého vydaného rozhodnutí. Může se stát, že není patrné, čeho se odvolávající domáhá, odvolání nemá potřebné náležitosti. Pak je povinností správního orgánu poučit odvolatele o nedostacích podaného odvolání. Správní orgán také musí určit lhůtu, do kdy mají být patřičné nedostatky u podaného odvolání odstraněny. Pokud odvolatel vše opraví, správní orgán pohlíží na odvolání tak, jako by bylo podané bez závad. Neodstraní-li odvolatel na výzvu vady, správní orgán odvolací řízení se zastaví. (Sovová, 2008) „§88(1) *Neshledá-li správní orgán, který napadené rozhodnutí vydal, podmínky pro postup podle § 87, předá spis se svým stanoviskem odvolacímu správnímu orgánu do 30 dnů ode dne doručení odvolání. Jestliže byl odvoláním napaden jen některý výrok rozhodnutí podle §82 odst. 3 a lze-li příslušnou část spisu oddělit. Předá správní orgán pouze tu část spisu, která se týká otázky, o níž bylo rozhodnuto v napadeném výroku rozhodnutí. V případě nepřijatelného nebo opožděného odvolání předá spis odvolacímu správnímu orgánu do 10 dnů; ve stanovisku se omezí na uvedení důvodů rozhodných pro posouzení opožděnosti nebo nepřijatelnosti odvolání.*“ (Nežádal, 2006, s. 101)

V situacích, kdy odvolání není přípustné, nebo je podáno opožděně, správní orgán prvního stupně, který napadené rozhodnutí vydal, je povinen odůvodnit, proč shledal odvolání nepřijatelné nebo opožděné a do 10 dnů předá opět správní spis odvolacímu nadřízenému správnímu orgánu. Přesný postup odvolacího orgánu se řeší dle §89 a §92 správního řádu. Odvolací orgán může napadené rozhodnutí potvrdit, zrušit, nebo změnit. V zájmu zachování a posílení principu samosprávy, však rozhodnutí vydané v rámci samostatné působnosti, může odvolací orgán potvrdit neb zrušit. (Sovová, 2008)

Rozklad je další možný opravný řídný prostředek. V tomto případě však rozhoduje ministr, nebo předseda či vedoucí ústředního správního úřadu na návrh rozkladové komise. Rozkladová komise zde má roli pouze jako orgán poradní. Složena je ze zaměstnanců úřadu - tajemník, a také z externích členů. Rozkladová komise připravuje stanoviska a podklady ke konečnému rozhodnutí. (Sovová, 2008) „§152 (1) *Proti rozhodnutí, které vydal ústřední správní orgán, ministr, státní tajemník, ministerstva, nebo vedoucí jiného ústředního správního úřadu v prvním stupni, lze podat rozklad; §152 (2) O rozkladu rozhodne ministr nebo vedoucí jiného ústředního správního úřadu.*“ (správní řád) Žádný řídný opravný prostředek nelze podat u rozhodnutí o odvolání nebo rozkladu. Z dalších

možností řádného opravného prostředku je **odpor**. Ten se používá v řízení, kde bylo rozhodnuto ve zkráceném řízení, správním příkazem. Včasným podáním odporu, tj. ve lhůtě osmi dnů dle §150 správního řádu a ve lhůtě 15 dnů dle přestupkového zákona ode dne oznámení příkazu se příkaz ruší a řízení pokračuje. „*Zákon uvádí do obecného správního řízení příkazní, zakončené vydáním příkazu, jako specifické formy správního rozhodnutí. Příkazní řízení je upraveno shodně se stejným řízením v řízení o přestupcích nebo obdobném institutu známému v řízení trestního či občanského soudního. Hlavním důvodem zřízení dané ho institutu v obecném řízení správním je zdůraznění zásady rychlosti a efektivnosti řízení. Tato zásada bude příkazní řízení ovládat a převládající měrou limitovat správní uvážení správního úřadu v něm.*“ (Ondruš, 2005, s. 439)

Přezkumné řízení, obnova, správní řád tyto mimořádné prostředky uvádí v ustanovení §94 - 99. V tomto řízení se přezkoumávají rozhodnutí, které jsou již pravomocná, ale vydaná rozhodnutí nejsou v souladu s právními předpisy. Podnět k přezkumu může podat jak účastník řízení, tak může být zahájeno z moci úřední. Pokud správní orgán neshledá příčinu k zahájení nezkumného řízení, oznámí tuto skutečnost do 30 dnů ode dne doručení podnětu účastníkům řízení. Zahájení nezkumného řízení je usnesením. Usnesení se vydává se do 2 měsíců ode dne, kdy se příslušný správní orgán o důvodu zahájení přezkumu dozvěděl. Toto je lhůta subjektivní. Nejpozději se tak však učiní do 1 roku od právní moci ve věci. Toto je lhůta objektivní. (Sovová, 2008) „*Přezkumné řízení se zahajuje vždy z úřední povinnosti a správní úřad je povinen jej pod sankcí zahájit vždy, pokud k tomu existuje prokázaný důvod. Při zjišťování těchto důvodů vychází nejen z vlastní kontrolní a jiné činnosti, ale i z jiných podnětů, kterými jsou například poznatky získané ze sdělovacích prostředků, anonymní podání, ale především podněty fyzických či právnických osob.*“ (Ondruš, 2005, s. 296)

Rozhodnutí o přezkumném řízení musí správní orgán vydat do 15 měsíců ode dne nabytí právní rozhodnutí ve věci. Správní orgán v přezkumném řízení může přezkoumávané rozhodnutí zrušit, změnit, zrušit a věc vrátit odvolacímu orgánu, nebo správnímu orgánu v prvním stupni. Poslední možností je, že přezkoumávané řízení zastaví, pokud dojde k závěru, že přezkoumávané rozhodnutí bylo vydáno v rozporu s právními předpisy. Újma, která by jeho zrušením, změnou vznikla některému účastníkovi, který nabyl práva rozhodnutí v dobré víře, by byla zjevně nepoměru k újmě, která vznikla jinému účastníkovi nebo veřejnému zájmu. Pak má přednost zásada ochrany práv nabytých v dobré víře. Je možné také uplatnit tzv. zkrácené přezkumné řízení.

Obnova řízení je dalším mimořádným opravným prostředkem (dle §100-102 správního řádu). Lze zahájit řízení na návrh účastníka i z moci úřední. Zákon přesně stanoví, kdy je možné obnovu řízení použít. Na návrh účastníka je možno obnovu řízení použít, je-li řízení pravomocně ukončené a vyšly najevo dříve neznámé skutečnosti, nebo důkazy, které existovaly v době původního řízení, a které účastník, jemuž jsou ku prospěchu, nemohl v původním řízení uplatnit, anebo se provedené důkazy ukázaly nepravdivými. Dále správní řád uvádí, že je možné obnovit řízení, jestliže bylo zrušeno či změněno rozhodnutí, které bylo podkladem rozhodnutí vydaného v řízení, které má být obnoveno a pokud tyto skutečnosti, důkazy nebo rozhodnutí mohou odůvodňovat jiné řešení otázky, která byla předmětem řízení. **Návrh na obnovu** podá účastník řízení orgánu, který ve věci rozhodoval. Lhůta je stanovena do 3 měsíců ode dne, kdy se o důvodu obnovy dozvěděl (subjektivní lhůta), nejpozději do 3 let ode dne právní moci rozhodnutí (objektivní lhůta). Domáhat se nelze obnovy v případech, že důvody již mohly být uplatňovány v odvolacím řízení.

10.2.3 Subjekty správního řízení

Za subjekty řízení můžeme označit osoby jak fyzické, tak právnické, které vstupují svým jednáním do správního řízení, v řízení nějak jednají a formulují jeho průběh. Základními subjekty tak jsou označovány správní orgány. Ty vykonávají veřejnou správu a dále, tak můžeme označit adresáty veřejné správy. Ti, jež v řízení rozhodují, označujeme za správní orgány. Jsou zastoupeny orgány státní správy, orgány územní samosprávy a orgány zájmové samosprávy. Za správní orgány jedná oprávněná úřední osoba. Úřední osobou je v §14 správního řádu označována „*§14 (1) Každá osoba bezprostředně se podílející na výkonu pravomoci správního orgánu (dále jen úřední osoba)...*“ (Ondruš, 2005, s. 63) Institut, který řeší pochybnosti o nepodjatosti úředníka správního orgánu je vyloučen z projednání a rozhodování dle §14. Pokud má osoba za to, že úředník s ohledem na svůj poměr k věci, k účastníkům řízení zástupcům má zájem na výsledku řízení je taková to úřední osoba vyloučena ze všech úkonů řízení. Pokud se sám úředník dozví o důvodech podjatosti, je povinen informovat bezprostředně svého nadřízeného. (Nežádal, 2006). „*§14 (3) Úřední osoba, která se dozví o okolnostech nasvědčujících, že je vyloučena, je povinna o nich bezodkladně uvědomit svého nadřízeného. Do doby, než představený posoudí, zda je úřední osoba vyloučena, a provede potřebné úkony, může tato osoba provádět jen takové úkony, které nesnesou odkladu.*“ (Ondruš, 2005, s. 64)

10.2.4 Příslušnost ve správním řízení

Vždy je nutné před zahájením řízení určit správní orgán, který bude ve věci rozhodovat. Řeší se tak příslušnost správních orgánů (věcná, místní). Správní řád neurčuje funkční příslušnost.

Funkční příslušnost správního orgánu současný správní řád již neupravuje. Funkční příslušnost spočívala v kompetenci konkrétního orgánu územního samosprávních celku vést správní řízení a ve věci rozhodovat. V současnosti jsou jednotlivé kompetence upraveny ústavou a organizačními zákony jako např. zákonem o obcích, zákonem o krajích a dalšími. Tuto příslušnost uváděla předchozí úprava, zákon č. 71/1967 Sb., o správním řízení. „*Je upravena pouze věcná příslušnost, která je vymezena stejnými znaky jako podle dosavadního správního řádu⁸⁷, tj. příslušnost dle druhu správního orgánu, který řízení vede a dle stupně správního orgánu, který je příslušný podle zvláštního zákona řízení vést a ve věci rozhodovat.*“ (Nežádal, 2006, s. 10)

Místní příslušnost je vymezena místem činnosti, nebo místem nemovitosti, kde se nachází, tedy obecně podle toho, co je předmětem řízení. V ostatních řízení například místem trvalého pobytu fyzické osoby na území ČR. U cizinců místem druhu pobytu cizince⁸⁸ na území ČR.

Věcnou příslušnost ve správním řízení určuje vždy správní řád nebo na základě jeho zmocnění podzákoný obecně závazný předpis. Věcná příslušnost vychází vždy z příslušné organizační normy. Tato norma určuje správní úřad, nebo jeho organizační složku v daném řízení věcně příslušnou.

V případě, že správní orgán obdrží podání, ve kterém není správní orgán věcně, místně příslušný musí bezodkladně usnesením toto podání postoupit příslušnému správnímu orgánu. Současně musí také uvědomit adresáta podání (toho, kdo podání učinil).

10.2.5 Okruh účastníků správního řízení

Okruh účastníků správního řízení vymezuje správní řád dle §27. Účastníci řízení se dělí dle hlediska, zda je jednání správního řízení zahájeno na žádost či z moci úřední.

⁸⁷ dosavadním správním řádem je myšlen zákon č. 71/1967 Sb., o správním řízení, uveřejněno v č. 27/1967 Sbírký zákonů, s. 0284, zrušeno 01.01.2006

⁸⁸ ČESKO. Zákon č. 326 ze dne 30. listopadu 1999, o pobytu cizinců na území ČR, uveřejněno v č. 106/1999 Sbírký zákonů.

Práva těchto osob nejsou nijak omezena či dotčena. „§27 (1) Účastníky řízení (dále jen „účastník“) jsou:

- a) V řízení o žádosti žadatel a další dotčené osoby, na které se po společností práv nebo povinností s žadatelem musí vztahovat rozhodnutí správního orgánu
- b) V řízení z moci úřední dotčené osoby, jimž má rozhodnutí založit, změnit nebo zrušit právo anebo povinnost nebo prohlásit, že právo nebo povinnost mají anebo nemají.“ (Nežádal, 2006, s. 75)

Účastníkem řízení jsou také další dotčené osoby, které správním rozhodnutím mají dotčena svá práva nebo povinnosti. Také jsou správním řádem za účastníky označovány osoby, o kterých to zvláštní zákon stanoví. „Jedná se například o účastnictví obcí jakožto právnických osob v některých druzích řízení apod.“ (Ondruš, 2005, s. 121) Prohlásit, že je účastníkem správního řízení může každý. Správní orgán s ním musí jednat jako s účastníkem, dokud se neprokáže, že účastníkem řízení není. Správní řád vymezuje účastníkům práva a povinnosti. (Sovová, 2008) „Pokud osoba, o níž bylo usnesením orgánu I. stupně rozhodnuto, že není účastníkem řízení, podá odvolání a odvolací orgán rozhodne, že účastníkem řízení je, a došlo-li při tom ke zmeškání úkonu (podání odvolání proti rozhodnutí ve věci), je oprávněna podat žádost o prominutí zmeškání úkonu do 15 dnů od oznámení rozhodnutí a zároveň s tím ve stejné lhůtě úkon učinit (podat odvolání). Viz § 41.“ (Nežádal, 2006, s. 14) Tyto povinnosti a práva vymezuje správní řád dle §27- §38. Při jednání může nastat situace, kdy účastník řízení je nesvéprávný (dle nového občanského zákoníku má omezenou svéprávnost), není schopen se sám zastupovat, není známo jeho místo pobytu. V takovém případě ustanoví správní orgán takové osobě opatrovníka.

Zastoupení dle §33-35 správního řádu lze na základě zákonného zastoupení, na základě plné moci, společným zmocněncem, nebo společným zástupce a systémem opatrovnictví.

10.2.6 Exekuce

Problematika exekucí je vymezena v hlavě XI správního řádu. V tomto řízení, nazývaném také **výkon rozhodnutí** se postupuje, pokud je exekučním titulem uložena povinnost peněžitého plnění (dle §106) nebo nepeněžitého plnění (dle §107), kterou v určité lhůtě povinný dobrovolně nesplnil. Je součástí řízení ve veřejné správě. „§103

(2) *Exekučním správním orgánem je správní orgán, který je podle tohoto nebo zvláštního zákona oprávněn k exekuci.*“ (Ondruš, 2005, s. 103) Správní řád stanovuje podmínku pro zahájení exekučního řízení, tím je stanoven exekuční vykonatelný titul⁸⁹, tedy pravomocné nebo předběžně vykonatelné správní rozhodnutí, nebo smír schválený správním orgánem, které ukládá určité osobě, konkrétní povinnost. Oprávněný (správní orgán) se s návrhem na provedení exekuce mohou obrátit na soud nebo soudního exekutora.

Peněžitým plněním můžeme například chápat odvody do systému sociálního zabezpečení, nebo zdravotního pojištění. Provádí se dle zákona č. 280/2009 Sb., daňový řád, v platném znění⁹⁰. Exekuční správní orgán povinného vyzve, ke splnění své povinnosti a určí mu dodateční lhůtu ke splnění povinnosti. Tuto dobu zákon stanoví nejméně na osm dní. Vždy musí exekuční orgán povinného upozornit, že po uplynutí dané lhůty bude přikročeno k vymáhání peněžitého plnění.

Exekuční výzva má formu písemného usnesení. Oznamuje se všem účastníkům exekučního řízení (dle §118 odst. 2 správního řádu je to pouze povinný). (Sovová, 2008)

Exekuční výzva je „poslední pokus“ o dobrovolné plnění před tím, než bude přistoupeno k provedení exekuce. Proti výzvě, se povinný může odvolat, a to ve lhůtě 15 dnů do doručení výzvy. Odvolání však nemá odkladný účinek. Správní exekuční orgán nemusí výzvu doručovat, hrozí-li, že účel vymáhání bude zmařen, jestliže se k vymáhání neprodleně nepřistoupí. Exekuci lze odložit či přerušit v případech, které stanoví §181 zákona č. 280/2009 Sb., daňový řád, v platném znění. (Ondruš, 2005) Dále také lze exekuční řízení odložit či přerušit ze závažných důvodů pouze z důvodů uvedených dle §113 správního řádu. Dle tohoto ustanovení je podmínkou odložení či přerušení exekuce vždy žádost povinného o posečkání splnění povinnosti. Žádost může podat písemně, nebo do protokolu ústně. Jak uvádí Ondruš (2005) tuto žádost je exekuční správní úřad povinen přijmout kdykoli během své provozní doby. *„Zákon výslovně neupravuje, kdy exekuční správní úřad exekuční řízení přeruší a kdy exekuci odloží. Z gramatického výkladu lze dovodit, že exekuce se odkládá po jejím nařízení (§110), zatímco exekuční řízení se přeruší po jeho zahájení, avšak před vlastním nařízením exekuce, kdy dosud není co odkládat. Z dikce zákona není zřejmé, proč zákonodárce použil obou pojmů bez jejich výslovné definice.“* (Ondruš, 2005, s 334)

⁸⁹ například platební výměr, pokuta a další

⁹⁰ Dříve dle zákona č. 337/1992 Sb., o správě daní a poplatků, v platném znění, který byl zrušen k 1. 1. 2011.

Pokud povinný v náhradním termínu dobrovolně povinnost nesplní, přejde exekuční orgán k vydání exekučnímu příkazu. Exekuční příkaz se doručuje jak povinnému, tak dalším osobám, jimž se ukládají příkazem povinnosti (například se exekuční příkaz doručí zaměstnavateli, při příkazu ke srážkám ze mzdy povinného). Pokud nebyla exekučním orgánem doručena výzva, může povinný proti exekučnímu příkazu podat odvolání. Náležitosti exekučního příkazu jsou stanoveny dle §111 správního řádu.

Exekuci lze uplatnit:

- příkázáním pohledávky z účtu u peněžitého ústavu,
- příkázáním pohledávky srážkou ze mzdy, nebo odměny,
- náhrady za pracovní příjem,
- příkázáním jiné pohledávky,
- prodejem movitých věcí a nemovitostí.

Exekuci na nepeněžitá plnění může činit exekuční správní úřad, který vydal exekuční titul, pokud je orgánem státní správy, je tedy státním orgánem a vykonává státní správu. Obecní či krajský úřad může být exekučním správním úřadem pro danou exekuci tehdy, pokud exekuční titul vydal sám v I. stupni, nebo ho vydal některý jiný orgán dané obce či kraje, jejíž úřad je exekučním úřadem. I v těchto případech je možno o provedení exekuce na nepeněžitá plnění požádat soud nebo soudního exekutora. (Sovová, 2008)

Na nepeněžitá plnění lze exekuci provést provedením náhradního výkonu, přímým vynucením, nebo ukládáním donucovacích pokut. Stejně jako u exekuce na peněžitá plnění vydává se dle §109 správního řádu exekuční výzva. Posledním prostředkem k vynucení uložené povinnosti je exekuce. Než exekuční úřad přejde k samotné exekuci, měl by vyčerpat všechny možnosti a prostředky vedoucí k dobrovolnému plnění povinností povinného. Správní řád vylučuje odvolání jako opravný prostředek proti exekuční výzvě, „§108 Exekuční výzva (3) *Proti exekuční výzvě se nelze odvolat.*“ (Ondruš, 2005, s. 325)

V exekuční výzvě má být dle §109 odst. 2 správního řádu uvedeno označení exekučního titulu, na jehož základě se vydává, vymezení nepeněžitě povinnosti, která má být splněna, údaje o lhůtě, ve které měla být povinnost již splněna, a den plnění. Zde musí exekuční úřad uvést náhradní lhůtu, do kdy má být nepeněžitá povinnost splněna

a upozornění, že pokud povinný v náhradní lhůtě nesplní nepeněžitě plnění, bude po marné uplynutí lhůty nařízena exekuce. (Ondruš, 2005)

Správní řád v §115 uvádí, kdy a v jakých případech může být exekuce zastavena. Jsou to situace, kdy po nařízení exekuce povinnost plnění zanikla, nebo se zjistí, že exekuce byla nařízena k vymožení neexistující povinnosti nebo vůči neexistujícímu povinnému, nebo provedení exekuce je nepřípustně, protože před nařízením exekuce již existoval důvod, pro který exekuci nebylo možno provést. Exekuce je vždy zásah do práv povinného, proto když povinný uplatní námitky, může poté podat u správního soudu žalobu na nezákonný zásah správního orgánu do svých práv. (Sovová, 2008) „§116 odst. 4 Povinný hradí exekuční náklady za výkon exekuce vždy, jestliže byl vydán exekuční příkaz nebo jestli při exekuci odebráním movité věci oprávněná úřední osoba přistoupila k odebrání věci nebo při exekuci přímým vynucením přistoupila k vyklizení.“ (správní řád)

Náklady vybírá a exekuci provádí dle zvláštního zákona⁹¹ exekuční správní orgán, který náhradu uložil.

Závěrem je nutné zmínit, že správní orgán musí vždy dbát na ochranu osobních a citlivých údajů⁹² všech účastníků řízení, a to v celém průběhu řízení.

⁹¹ ČESKO. Zákon č. 280 ze dne 22. července 2009, daňový řád. Sbírka zákonů ČR, 2009, částka 87, s. 4038

⁹² ČESKO. Zákon č. 101 ze dne 4. dubna 2000, o ochraně osobních údajů a změně některých zákonů. Sbírka zákonů ČR, 2000, částka 32, s. 1521

11 Závěr

V České republice byl přelomovým rokem v nové koncepci sociální politiky, jak popisuje Potůček (1995), Krebs (2002), Rákosník, Tomeš (2012, publikováno v roce 2013) a další autoři rok 1990 a právní předpisy vydané ještě federálním shromážděním a federální vládou. V tomto roce byly přijaty zákony, potřebné k přechodu na novou soustavu sociálního zabezpečení. Rozdělením ČSR k 1. 1. 1993 sociální aktivity na čas ustály a byly obnoveny až v roce 1994 zákonem o penzijním připojištění.

Tato soustava obsahovala tříložkovou sociální ochranu, kterou tvoří sociální pojištění, státní sociální podpora, sociální pomoc. Dalším významným milníkem v oblasti sociální správy je období po vstupu ČR do EU. Tomeš uvádí, cit.: *„Ve veřejnoprávní sociální správě došlo v souvislosti se vstupem ČR do EU v letech 2004 – 2008 k mnohým změnám koncepční povahy, ty ovlivnily její výstavbu i sociální výkon.“* (Tomeš a kol., 2009, s. 17)

Dle povahy právních vztahů vymezujeme sociální správu na veřejnou a soukromou. V současné době se řada autorů shoduje na určitém členění veřejné sociální správy ČR dle oblastí zaměstnání, zdravotnictví, sociální zabezpečení, záchranná sociální síť. V posledních letech jsme svědky vládních reforem (někdy také méně úspěšných), které se snaží systémově zabezpečit určité oblasti společenského života a nastavit směřování sociální politiky. V kontextu shora uvedeného můžeme uvést, že filosofie a principy jednotlivých systémů sociální správy ČR jsou založeny a vycházejí ze zásad, jako jsou ideje humanismu, demokracie, společenské spravedlnosti, sociální solidarity, participace, rovnosti občanů před zákonem a dalších atributů směřujících k zachování rovnováhy ve společnosti. Principy dané společnosti se opírají a souvisí s povahou daného státu, s rolí státu a fungování občana.

V běžném občanském životě se dostáváme do různých životních situací (založení rodiny, nemoc, ztráta osoby blízké, úraz, finanční obtíže, ztráta zaměstnání a další), předmětem společenského zájmu sociální správy ČR jsou životní situace, které mohou vyvolávat nebo vyvolávají sociální napětí. Stát proto usiluje o sociální klid a stabilitu jako předpoklad ekonomického rozvoje společnosti. Z toho důvodu uznává určité životní situace jako tíživé či obtížené a nabízí občanům pomoc při řešení. Životní situace občanů, na které sociální politika reaguje, jsou obecně označovány jako sociální události.

Moderní evropské státy v současnosti chápou účast státu v sociální politice jako přirozenou a žádoucí kategorii a řada autorů se shoduje na tom, že státy vyspělých

demokratických zemí jsou státy sociálními. Přesto mezi jednotlivými státy a jejich sociální politikou existují určité rozdíly, ty pak vycházejí z míry sociálnosti, způsobu sociálního chování státu a z úlohy, kterou má v sociální politice stát a ostatní subjekty. Nutno také poznamenat, že sociální stát má své limity a v současné době často hovoříme o krizi sociálního státu.

Jednotlivé obory sociálních politik (s rozmanitostí v systému sociální ochrany osob v ČR) se například dle Tomeše (2010) liší nejen subjektem, objektem a předmětem, ale také mezinárodním a českým právním rámcem, včetně užití nástrojů a způsobu financování.

V praxi se ukazuje, že jednotlivé obory jsou natolik provázené, že například změna či reforma v jednom systému zpravidla vyvolá, či může ovlivňovat změnu v dalších oborech, například zvýšení hranice důchodového věku a prodloužení doby pojištění má vliv na politiku zaměstnanosti, na systémy sociální pomoci, systém sociálních služeb a další. Neméně významným atributem, který se dotýká každodenní praxe v oblasti výkonu sociální správy a směřuje do blízké budoucnosti je proměna demografické struktury obyvatel ČR a otázka migrace.

12 Literatura

- CAHLÍK, T., HLAVÁČEK, M., SEIDLER, J. *Makroekonomie*. 2.vyd. Praha: UK Karolinum, 2010. 228 s. ISBN 978-80-246-1906-4.
- FOLTAS, T., HLOUCH, L. *Základy správního procesu*. Brno: Václav Klemm, 2009. 239 s. ISBN 978-80-904083-1-9.
- GALVAS, M., GREGOROVÁ, Z. *Sociální zabezpečení*. Brno: Masarykova univerzita, 2000. 239 s. ISBN 80-210-2292-2.
- HARTL, P., HARTLOVÁ, H. *Psychologický slovník*. Praha: Portál, 2004. 776 s. ISBN 80-7178-303-X.
- HAVLENA, V., ŠTECHA, J. *Moderní teorie řízení*. Praha: ČVUT, 1996. ISBN 80-01-01076-7.
- HORZINKOVÁ, E., NOVOTNÝ, V. *Správní právo procesní*. 3. vyd. Praha: Leges, 2010. 360 s. ISBN 978-80-87212-34-9.
- HYÁNEK, V., PROUZOVÁ Z., ŠKARABELOVÁ S. a kol. *Neziskové organizace ve veřejných službách*. Brno: Masarykova univerzita, 2007. 292 s. ISBN 978-80-210-4423-4.
- JURAJDOVÁ, H., ŠELEŠOVSKÝ, J. a kol. *Účetnictví, daně, audit a financování územních samostatných celků a organizací neziskového sektoru*. Brno: Masarykova univerzita, 2004. 132 s. ISBN 80-210-3583-8.
- KELLER, J. *Soumrak sociálního státu*. Praha: SLON, 2009. 158 s. ISBN 80-86429-41-5.
- KINDL, M., KRAMÁŘ, K., RAJCHL, J., TELECKÝ, D. *Základy správního práva*. 2.vyd. Plzeň: Aleš Čeněk, 2009. 298 s. ISBN 978-80-7380-190-8.
- KREBS, V. et. al. *Sociální politika*. 2.vyd. Praha: ASPI Publishing, s.r.o., 2002. 376 s. ISBN 80-86395-33-2.
- KREBS, V. *Sociální politika*. Praha: Aspi, 2007. ISBN 978-80-7357-276-1.
- KREBS, V. a kol. *Sociální politika*. Praha: Codex Bohemia, 1997. ISBN 80-85963-33-7.
- KVĚTENSKÁ, D. *Úvod do sociální práce*. Hradec Králové: Gaudeamus, 2007. 109 s. ISBN 978-80-7041-860-4.
- MANKIW, N. G. *Macroeconomics*, Worth Publisehrs, 5.vyd., 2002. 732 s.
- MATOUŠEK, O. *Slovník sociální práce*. Praha: Portál, 2008. 272 s. ISBN 978-80-7367-368-0.
- MATOUŠEK a kol. *Sociální Služby: Legislativa, ekonomika, plánování, hodnocení*. Praha: Portál, 2007. ISBN 978-80-7367-310-9.
- MATOUŠEK, O. *Slovník sociální práce*. Praha: Porál, 2003. 288 s. ISBN 80-7178-549-0.
- MATOUŠEK, O. a kol. *Encyklopedie sociální práce*. Praha: Porátl, 2003. 570 s. ISBN 978-80-262-0366-7
- NEŽÁDAL, K. *Aplikace správního řádu v sociální péči*. 3. vyd. Praha: Linde, 2006. 142 s. ISBN 80-86131-65-3.
- OCHRANA, F. *Veřejný sektor a efektivní rozhodování*. Praha: Management Press, 2001. 246 s. ISBN 80-7261-018-X.

- ONDRUŠ, R. *Správní řád nový zákon s důvodovou zprávou a poznámkami*. Praha: LINDE, 2005. 515 s. ISBN 80-7201-523-0.
- POTŮČEK, M. *Sociální politika*. Praha: Sociologické nakladatelství, 1995. 137 s. ISBN 80-85850-01-X.
- PRŮŠA, L. *Ekonomie sociálních služeb*. Praha: SPI Publishing, 2003. 152 s. ISBN 80-86395-69-3.
- PROVAZNÍKOVÁ, R. *Financování měst, obcí a regionů teorie a praxe*. 2.aktuál. a rozšíř. vyd. Praha: GRADA Publishing, a.s., 2009. 304 s. ISBN 978-80-247-2789-9.
- RÁKOSNÍK, J., TOMEŠ, I. a kol., *Sociální stát v Československu (1918-1992)*, 2012, publikováno v roce 2013. 416s. ISBN 978-80-87284-30-8.
- REKTOŘÍK J. a kol. *Organizace neziskového sektoru: Základy ekonomie, teorie a řízení*. Praha: Ekopres, 2001. dotisk 2004. 177 s. ISBN 80-86119-41-6.
- RYTÍŘOVÁ, L. *Důchodový systém v České republice*. Olomouc: Anag, 2013. ISBN 978-80-7263-821-5.
- ŘEHOŘ, A., ŠIGUT, Z. *Základy teorie a praxe řízení*. Brno: Institut mezioborových studií, 2009.
- SKULOVÁ, S., PRŮCHA, P., HAVLAN, P., KADEČKA, S. *Správní právo procesní*. 1.vyd. Praha: Eurolex Bohemia, 2005. 279 s. ISBN 80- 8686153-8.
- SKULOVÁ, S. a kol. *Správní právo procesní*. Plzeň: Aleš Čeněk, 2008. 428 s. ISBN 978-80-7380-110-6.
- SLÁDEK, J. *Teorie řízení*. 2. vydání. Praha: ČVUT, 1981.
- SMUTEK, M. *Sociální politika, sociální stát a modernizace*. In *Sociální práce a sociální služby*. Hradec Králové: Gaudeamus, 2007, s. 14 -23. ISBN 978-80-7041-105-6.
- SOVOVÁ, O. *Základy správního práva*. Hradec Králové: Gaudeamus, 2008. 111 s. ISBN 979-80-7041-107-0.
- SVOBODA, I., VIČAR, R. *Kapitoly ze správního práva*. Ostrava: KEY Publishing s.r.o., 2007. 232 s. ISBN 978-80-87071-32-8.
- TOMEŠ, I. a kol. *Sociální správa. Úvod do teorie a praxe*. Praha: Portál, vyd.2 rozšířené a přepracované, 2009. 299 s. ISBN 978-80-7367-483-0.
- TOMEŠ, I. *SOCIÁLNÍ POLITIKA teorie a mezinárodní zkušenost*. Praha: Slon, 1995. 142 s. ISBN 80-85850-01-X.
- TOMEŠ, I. *Sociální politika: teorie a mezinárodní zkušenost*. 2. vyd. Praha: Socioklub, 2001. ISBN 80-86484-00-9.
- TOMEŠ, I. *Úvod do teorie a metodologie sociální politiky*. Praha: Portál, 2010. ISBN 978-80-7367-680-3.
- TOMEŠ, I. *Obory sociální politiky*. Praha: Portál s.r.o., 2011. 368 s. ISBN 978-80-7367-868-5.
- TRÖSTER, P. a kol. *Právo sociálního zabezpečení*. Praha: C. H. Beck, 2000. 246 s. ISBN 80-7179-353-1.
- TRÖSTER, P. a kol. *Právo sociálního zabezpečení*. 6.vyd. Praha: C. H. Beck, 2013. 290 s. ISBN 978-80-7400-473-5.

- VÍŠEK, P., PRŮŠA, L. *Optimalizace sociálních služeb*. Praha: Výzkumný ústav práce a sociálních věcí, v.v.i., 2012. 130 s. ISBN 978-80-7416-099-8.
- VOSTETEK, J. *Sociální a soukromé pojištění*. Praha: CODEX Bohemia,s.r.o., 1996. ISBN 80-85963-21-3
- WRIGHT, G., NEMEC, J. *Management veřejné správy teorie a praxe*. Bratislava: NISPAcee, 2002, překlad EKOPRESS, 2003. 419 s. ISBN 80-86119-70-X.
- ŽIŽKOVÁ, J., KREBS, V. a kol. *Základy sociální politiky*. Praha: VŠE, 1993. ISBN 80-7079-975-7.

Legislativa

- ČESKO. Ústavní zákon České národní rady č. 1 ze dne 1. ledna 1993, Ústava České republiky. Sbírka zákonů ČR. 1993, částka 1, s. 001. ISSN 1211-1244.
- ČESKO. Usnesení České národní rady č. 2 ze dne 28. prosince 1992, o vyhlášení Listiny lidských práv a svobod jako součástí Ústavního pořádku České republiky. Sbírka zákonů ČR. 1992, částka 1, s. 017. ISSN 1210-0005.
- ČESKO. Zákon č. 500 ze dne 24. června 2004, správní řád. Sbírka zákonů ČR. 2004, částka 174, s. 9782. ISSN 1211-1244.
- ČESKO. Zákon č. 89 ze dne 3. února 2012, občanský zákoník, Sbírka zákonů ČR. 2012, částka 33, s. 126. ISSN 1211-1244.
- ČESKO. Zákon č. 108 ze dne 14. března 2006, o sociálních službách. Sbírka zákonů ČR. 2006, částka 37, s. 1257-1289. ISSN 1211-1244.
- ČESKO. Vyhláška č. 505 ze dne 15. listopadu 2006, kterou se provádějí některá ustanovení zákona o sociálních službách, Sbírka zákonů ČR. 2006, částka 164, s. 7021. ISSN 1211-1244.
- ČESKO. Zákon č. 117 ze dne 26. května 1995, o státní sociální podpoře. Sbírka zákonů ČR. 1995, částka 31, s. 1634. ISSN 1211-1244.
- ČESKO. Zákon č. 359 ze dne 9. prosince 1999, o sociálně-právní ochraně dětí, Sbírka zákonů ČR. 1999, částka 111, s. 7662. ISSN 1211-1244.
- ČESKO. Zákon č. 280 ze dne 22. července 2009, daňový řád. Sbírka zákonů ČR, 2009, částka 87, s. 4038. ISSN 1211-1244.
- ČESKO. Zákon č. 128 ze dne 12. listopadu 2000, o obcích. Sbírka zákonů ČR, 2000, částka 38, s. 1737. ISSN 1211-1244.
- ČESKO. Zákon č. 129 ze dne 12. listopadu 2000, o krajích. Sbírka zákonů ČR, 2000, částka 38, s. 1765. ISSN 1211-1244.
- ČESKO. Zákon č. 131 ze dne 12. listopadu 2000, o hlavním městě Praze. Sbírka zákonů ČR, 2000, částka 39, s. 1802. ISSN 1211-1244.
- ČESKO. Zákon č. 347 ze dne 3. prosince 1997, vytvoření vyšších územních samosprávních celků a o změně ústavního zákona České národní rady č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, Sbírky zákonů ČR. 1997, částka 114, s. 7018. ISSN 1211-1244.
- ČESKÁ SOCIALISTICKÁ REPUBLIKA. Zákon č. 2 ze dne 8. ledna 1969, kompetenční zákon, uveřejněno v částce 1/1969. Sbírka zákonů Československé socialistické republiky. 1969. ISSN 0322-8037.
- ČESKO. Zákon č. 589 ze dne 20. listopadu 1992, o pojistném na sociální zabezpečení a politiku zaměstnanosti, Sbírka zákonů ČR. 1992, částka 118, s. 3521. ISSN 1210-0005.
- ČESKO. Zákon č. 110 ze dne 14. března 2006 Sb., o životním a existenčním minimu, Sbírka zákonů ČR. 2006, částka 37, s. 1300. ISSN 1211-1244.

ČESKO. Zákon č. 111 ze dne 14. března 2006, o pomoci v hmotné nouzi, Sbírka zákonů ČR. 2006. částka 37, s. 1305. ISSN 1211-1244.

ČESKO. Zákon č. 329 ze dne 13. října 2011, o poskytování dávek osobám se zdravotním postižením, Sbírka zákonů ČR. 2011, částka 115, s. 3970. ISSN 1211-1244.

ČESKO. Zákon č. 325 ze dne 11. listopadu 1999, o azylu. Sbírka zákonů ČR, 1999, částka 106, s. 7385. ISSN 1211-1244.

ČESKO. Zákon č. 361 ze dne 14. září 2000, o provozu na pozemních komunikacích, Sbírka zákonů ČR.2000, částka 98, s. 4570. ISSN 1211-1244.

ČESKO. Zákon č. 280 ze dne 22. července 2009, daňový řád. Sbírka zákonů ČR, 2009, částka 87, s. 4038. ISSN 1211-1244.

ČESKO. Zákon č. 565 ze dne 1. ledna 1990, o místních poplatcích. Sbírka zákonů ČR, 1990, částka 92, s. 2106. ISSN 1210-0005.

ČESKO. Zákon č. 101 ze dne 4. dubna 2000, o ochraně osobních údajů a změně některých zákonů. Sbírka zákonů ČR, 2000, částka 32, s. 1521. ISSN 1211-1244.

ČESKO. Zákon č. 582 ze dne 17. prosince 1991, o organizaci a provádění sociálního zabezpečení, Sbírka zákonů, 1991, uveřejněno v č. 111, s 2890. ISSN 1210-0005.

Zkratky

ČNB – Česká národní banka

ČSSZ – Česká správa sociálního zabezpečení

EU – Evropská unie

ESF – Evropský sociální fond

MPSV ČR – Ministerstvo sociální práce České republiky

MV ČR – Ministerstvo vnitra České republiky

MZ ČR – Ministerstvo zdravotnictví České republiky

MŠMT ČR – Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy České republiky

MO ČR – Ministerstvo obrany České republiky

MOP – mimořádná okamžitá pomoc

MS ČR – Ministerstvo spravedlnosti České republiky

MMR ČR – Ministerstvo pro místní rozvoj České republiky

MD ČR – Ministerstvo dopravy České republiky

MF ČR – Ministerstvo financí České republiky

OSN – Organizace spojených národů

OZP – Oborová zdravotní pojišťovna

PPM – peněžité pomoc v mateřství

ÚSP – Ústav sociální péče

VZP – Všeobecná zdravotní pojišťovna České republiky

ZP – zdravotní postižení

ZPMV – Zdravotní pojišťovna ministerstva vnitra České republiky

13 Rejstřík

	A	odpor, 114
autoremedura, 112		opravný prostředek, 112, 114, 119
	C	P
centralistické (pojetí), 11		Parlament, 39, 101
	D	participace, 21, 33
daně, 19, 49, 67, 74, 85, 89, 90		penze, 70
demokratický, 29, 121		pluralitní mix, 86
decentralistické (prvky), 36, 86		prezident, 14, 33, 39, 40, 96
	E	R
ekonomická (rovnováha),		rehabilitační, 21
exekuce, 117, 118, 119, 120		reziduální, 19
	H	redistribuce, 29, 30, 80
homogenita, 15		regulace, 19, 40, 94
	I	rozklad, 111, 114
integrační (princip), 47		S
	K	samospráva, 9, 13, 14, 22
kompetence, 12, 23, 49, 57, 77		socializační, 22
kontrola, 10, 15, 33, 86, 88		socioterapie, 81
	M	soud (y), 31, 33, 39, 40, 49, 54, 56, 87, 100, 101, 118, 119, 120
makroekonomie, 83, 84, 85		solidarita, 21, 66
manažerismus, 27		T
	N	terapie, 92
nezaměstnanost,		V
11, 16, 18, 23, 31, 32, 35, 60, 61, 65, 71, 73, 74, 75, 76, 84, 85,		vláda, 14, 33, 39, 43, 67, 96
100		Z
	O	zaměstnanost(i), 7, 12, 17, 18, 23, 31, 35, 43, 44, 57, 58, 59, 60,
odvolání, 26, 57, 58, 105, 107, 108, 111, 112, 113, 117, 118, 119		61, 65, 71, 73, 74, 75, 76

Redakční rada Edice texty k sociální práci:

Mgr. Karel Bauer; Mgr. Radka Janebová, Ph.D.; PhDr. Martin Smutek, Ph.D.;

Mgr. Zuzana Truhlářová, Ph.D.



Řada: Veřejná a sociální politika – sv. 1

Název: **Sociální správa**

Rok a místo vydání: 2014, Hradec Králové

Vydání: první

Náklad: 200

Vydalo nakladatelství Gaudeamus při Univerzitě Hradec Králové jako svou 1379. publikaci.

ISBN 978-80-7435-439-7