

**VYSOKÁ ŠKOLA EVROPSKÝCH A REGIONÁLNÍCH
STUDIÍ, O. P. S., ČESKÉ BUDĚJOVICE**

BAKALÁŘSKÁ PRÁCE

**SOCIÁLNÍ POLITIKA A JEJÍ REALIZACE JAKO
SOUČÁST VEŘEJNÉ SPRÁVY**

Autor práce: Hana Škvorová

Studijní obor: Regionální studia

Forma studia: Kombinované studium

Vedoucí práce: Ing. Jiří Dušek, Ing. Ladislav Skořepa, Ph.D.

Katedra: Evropských studií a veřejné správy

Prohlašuji, že jsem bakalářskou práci vypracovala samostatně s využitím uvedených pramenů literatury.

Souhlasím, aby práce byla uložena v knihovně Vysoké školy evropských a regionálních studií v Českých Budějovicích a zpřístupněna ke studijním účelům.

Děkuji vedoucímu bakalářské práce Ing. Jiřímu Duškovi a Ing. Ladislavu
Skořepovi, Ph.D. za cenné rady, připomínky a metodické vedení práce.

OBSAH

ÚVOD	5
1. CÍL A METODIKA BAKALÁŘSKÉ PRÁCE	7
2. VÝZNAM A FUNKCE VEŘEJNÉ SPRÁVY	8
3. HISTORIE VEŘEJNÉ SPRÁVY	9
3.1. Feudální správa jako základ k modernímu systému státní správy	9
3.2. Habsburská monarchie roku 1848 – 1918.....	9
3.3. Vývoj veřejné správy v Československu roku 1918 - 1937 (I. republika).....	10
3.4. Vývoj veřejné správy v Československu roku 1938 - 1939 (II. republika)	13
3.5. Vývoj veřejné správy roku 1939 – 1945	13
3.5.1. <i>Protektorát Čechy a Morava</i>	13
3.5.2. <i>Slovenský stát</i>	14
3.5.3. <i>Exilová vláda v Londýně</i>	15
3.6. Vývoj veřejné správy v Československu roku 1945 - 1968.....	15
3.7. Vývoj veřejné správy v Československu roku 1968 – 1990.....	18
3.8. Vývoj veřejné správy v Československu a České republice roku 1990 - 2008 ...	20
4. ROZSAH A KONTROLA VEŘEJNÉ SPRÁVY V ČESKÉ REPUBLICE	24
4.1. Obce, kraje, ministerstvo vnitra	24
4.2. Nejvyšší kontrolní úřad	24
5. SOCIÁLNÍ OBLAST VEŘEJNÉ SPRÁVY	26
5.1. Historie a úloha sociálního zabezpečení	26
5.2. Financování sociálního zabezpečení	26
5.3. Dávky sociální péče	27
6. POROVNÁNÍ SKUPIN OBČANU A JEJICH ZÁVISLOSTI NA SOCIÁLNÍM ZABEZPEČENÍ.	28
6.1. Rodiny s dětmi	28
6.2. Důchodci	31
7. MOŽNOSTI ZNEUŽÍVÁNÍ SOCIÁLNÍCH DÁVEK	38
ZÁVĚR	40
SEZNAM POUŽITÉ LITERATURY	42
SEZNAM ZKRATEK	46
ABSTRAKT	47
ABSTRACT	48

ÚVOD

Sociální politika a její realizace ve veřejné správě je oblast, která se dotýká nejen všech občanů České republiky, ale také cizinců, kteří zde žijí a pracují, a i všech jejich rodinných příslušníků. Protože se nejedná o zájem jedince, nebo úzkého okruhu obyvatel, je středem velké pozornosti veřejného zájmu.

Smyslem bakalářské práce je zaměřit se na současný důležitý problém sociální politiky a její realizaci. Reforma veřejné správy sociální politiky hraje významnou úlohu, protože tvoří velkou část mandatorních výdajů a její transfery velice ovlivňují ekonomiku celé České republiky. Každé úspory anebo zneužití sociálních dávek a tím zatížení státního rozpočtu mají velký dopad ve fiskální politice.

Jedná se o problém, kterým se zabývá celá veřejná správa, jak složky zákonodárné, výkonné i soudní. Návrh sociálních dávek předkládá vláda České republiky, rozhoduje Parlament ČR, jak Poslanecká sněmovna, tak Senát. Prezident republiky podepisuje paragrafované znění zákonů a jejich zneužíváním se zabývá justice.

Řešení sociální politiky se netýká jen České republiky, ale je globální. Například z fondů Evropské unie je z finančních prostředků čerpáno na různé projekty zaměřené na sociální politiku veřejné správy. Jedná se jak o rodiny s dětmi, staré či nemocné občany, ale i o menšiny žijící v celé Evropské unii. Rovněž se zabývá pomocí třetím zemím, hlavně v rozvojovém světě, kde trpí lidé válečným konfliktem, nemocemi a bídou. Sociální pomocí se zabývá nadnárodní setkání - např. summity, různá jednání Organizace spojených národů a jiné mezinárodní organizace. Žádný čas, věnovaný sociální politice a její realizaci v rámci veřejné správy není zbytečný.

Veřejná správa je centrem pozornosti nejen v literatuře a časopisech, ale hlavně v zákonech, kde se odráží platná legislativa. Jedná se o ústavní zákony České republiky, nařízení, vyhlášky ale i o mezinárodní smlouvy, jak v rámci Evropské unie, tak mezi ostatními zeměmi. Jsou to jak dvoustranné smlouvy, které mají vyšší platnost, tak i další smlouvy, ke kterým přistoupilo mnoho zemí, např. Haagská úmluva. Tyto smlouvy zachycují veškerý dopad a konkrétní činnost veřejné správy, jak práva dítěte, manželství, rozvody a jiné oblasti s dopadem na sociální politiku.

Jedná se o širokou oblast, která se vyvíjí od pradávna a její vývoj bude stále pokračovat, dokud bude lidstvo existovat. Jde o významný a složitý proces, který řeší vědci i široká laická veřejnost. Každý člověk má na tuto problematiku jiný názor, záleží, z jakého úhlu pohledu ho sleduje. Jinak přemýšlí mladí s dětmi, důchodci, zdraví,

nemocní, pracující, nezaměstnaní. Jiné požadavky mají členové velké rodiny či osamělí, nebo občané majetní či nemajetní. Někteří do společného rozpočtu přispívají ze svých příjmů více a jiní méně, ale každý čerpá dávky sociálního zabezpečení v různé výši.

Veřejná politika a její realizace je totožná s veřejným zájmem. Je bezpočet příkladů veřejného zájmu. Zákonodárny orgány, vláda a další orgány veřejné správy, orgány územní samosprávy jsou součástí veřejného zájmu v mnoha oblastech. Jedná se o sestavování a projednávání jakéhokoliv veřejného rozpočtu, rozhodovací proces v oblasti hospodářské, sociální, kulturní, nebo řešení problémů v sociálních a veřejných službách, úsek obrany, dopravní politiky, bezpečnosti nebo životního prostředí.¹

Sociální oblast veřejné správy se dotýká člověka po celý život. Při narození, v mateřské škole, v základní škole, na studiích, v manželství, v produktivním věku ve stáří až ke sklonku života - v úmrtí. Proto se jí musíme neustále zabývat.

¹ DUBEN, R. *Veřejný sektor I*. 1. vydání. Praha : Vysoká škola ekonomická. Fakulta managementu Jindřichův Hradec. Nakladatelství Oeconomica, 2003. 10 s. ISBN 80-245-0588-6.

1. CÍL A METODIKA BAKALÁŘSKÉ PRÁCE

Úkolem této práce je provést analýzu dopadů sociální politiky veřejných financí v sociální oblasti u dvou skupin občanů a to u rodin s dětmi a důchodců. Sociální politika ve veřejné správě, která má historický vývoj, byla vždy středem pozornosti těchto skupin, protože se jedná o nejslabší články společnosti.

Cílem je zjistit, zda sociální politika je vedena ke spokojenosti těchto dvou skupin obyvatel, jaké jsou jejich požadavky, zda vynaložené prostředky z veřejných rozpočtů jsou řádně využívány dle platných zákonů a norem. Zjistit, zda ostatní obyvatelé, kteří nepobírají dávky sociálního zabezpečení, jsou spokojeni se sociální politikou veřejné správy.

Analýza bude provedena na základě osobního šetření v rodinách, provádění rozhovorů s občany. Dále je čerpáno z dlouholeté zkušenosti práce na sociálním odboru městského úřadu a z práce s legislativou. Nutno porovnat, jaké jsou veřejné výdaje v poměru k životu, výchově dětí či klidnému stáří. Rovněž důležité je zjistit, jak jsou sociální dávky využívány a zda jsou čerpány v rámci platných zákonů a pro účely, pro něž byly určeny a zda nedochází k jejich zneužívání.

Na základě výsledků šetření lze provést úvahy o změnách a podmínkách sociální politiky. Změny se týkají výše výplaty sociálních dávek a uvažují o formách potřebných k životu těchto dvou skupin obyvatel. Na základě zjištění a dle historických a legislativních možností je možné dojít k případným změnám a poučení se z chyb.

Tato práce je vedena z pohledu možnosti České republiky, z výše státního rozpočtu, současné ekonomiky země a sociálního smýšlení obyvatel.

2. VÝZNAM A FUNKCE VEŘEJNÉ SPRÁVY

Veřejná správa je součástí odvětví společenských potřeb veřejného sektoru, vedle armády, policie a justice,² je vytvářena soustavou orgánů a vazeb mezi nimi, kterou si společnost vytváří na řízení sama sebe.³

Veřejná správa je název, ve kterém jsou obsaženy všechny správní činnosti, které jsou zapotřebí k poskytnutí veřejných služeb u fyzických i právnických osob pro uspokojování jejich potřeb veřejnými statky a jsou financovány z veřejných financí. Tato správa je vykonávána výhradně na základě zákona a nařízení (dle právních norem).

Veřejná správa je ovlivňována mnoha faktory: ekonomickými, geopolitickými, historickými, kulturně náboženskými, politickými.⁴ Celé odvětví společenských věd plní politickou a sociální funkci.

„Zvláštní postavení má veřejná správa. Ta vytváří prostřednictvím své hospodářské politiky, fiskální a měnové politiky dobré podmínky a předpoklady pro rozvoj ekonomiky a pro dobré fungování celého národního hospodářství, a to i tím, že vytváří dobrý legislativní rámec pro fungování této ekonomiky v celé společnosti. Její význam je o to větší, že je jedním z rozhodujících nástrojů realizace činností veřejného sektoru vůbec“.⁵

² DUŠEK, J., PROTIVA, V. *Veřejná ekonomika*. 1. vydání. České Budějovice : Vysoká škola evropských a regionálních studií, o. p. s., 2007. 50 s. ISBN 978-80-86708-73-0.

³ STREČKOVÁ Y., MALÝ, I. a kol. *Veřejná ekonomie pro školu i v praxi*. 1. vydání. Praha : Edice Ekonomie, 1998. 177 s. ISBN 80-7226-112-6.

⁴ DUŠEK, J., PROTIVA, V. *Veřejná ekonomika*. 1. vydání. České Budějovice : Vysoká škola evropských a regionálních studií, o. p. s., 2007. 51 s. ISBN 978-80-86708-73-0.

⁵ DUŠEK, J., PROTIVA, V. *Veřejná ekonomika*. 1. vydání. České Budějovice : Vysoká škola evropských a regionálních studií, o. p. s., 2007. 52 s. ISBN-978-80-86708-73-0.

3. HISTORIE VEŘEJNÉ SPRÁVY

3.1. Feudální správa jako základ k modernímu systému státní správy

Feudální správa byla zcela jiná než demokratická, přesto tvořila základ k modernímu systému státní správy. Počátky historického procesu, které byly od absolutistického osvíceneckého absolutismu vlády Marie Terezie a později vedly k vládě Josefa II, byly složité. Od roku 1780, za vlády Josefa II., se státní správa postupně profesionalizovala, od úředníků se požadovalo právnické vzdělání. Od roku 1784 byla němčina prohlášena za všeobecný úřední jazyk.⁶ Na univerzitách se pěstovaly politické vědy, reformy byly centralizovány, postupně byl odstraňován stavovský vliv.

Za krátkého období Leopolda II. byl proveden ústup od reform Josefa II., zpět ke stavu konce vlády Marie Terezie. Byly obnoveny stavovské zemské výbory, vytvořeny gubernie, které vydržely až do 31. 12. 1849.⁷

Nástupem policejního absolutismu za vlády Františka I. došlo k novému experimentování v organizaci státní správy. V čele byl nejvyšší kancléř a tato byrokratická státní správa byla základem pro strukturu správních orgánů po r. 1848, postupně vznikly i krajské správy.⁸

3.2. Habsburská monarchie roku 1848 – 1918

Rok 1848 byl počátkem parlamentarismu, proběhly společensko politické změny odchodem Metternicha v březnu roku 1848.⁹ Zaručení občanské svobody bylo docíleno vydáním Pillersdorfovy ústavy. Bylo rozšířeno volební právo, nikoliv však všeobecné volební právo. Jednalo se o bouřlivou dobu, kdy volit mohli pouze movití, byla vyhlášena v celém Rakousku druhá oktrojovaná Stadiónová ústava. Základní občanské právo zaručoval patent, na jehož základě bylo možno vykoupit se z roboty.

Rakousko v roce 1859¹⁰ podlelo francouzsko-italským vojskům a ztratilo Milánsko. Schmerlingova ústava r. 1861, rovněž vnucená shora, bez schválení ústavodárného shromáždění, dala základ Rakouska - Uherska. František Josef I. vyhlásil Prusku válku, která skončila 3. července roku 1866 jeho porážkou, a Rakousko opustilo

⁶ SCHELLE, K. *Vývoj veřejné správy v letech 1848-1948*. Praha : Eurolex Bohemia, s. r. o., 2002. 8 s. ISBN 80-86432-25-4.

⁷ SCHELLE, K. *Vývoj veřejné správy v letech 1848-1948*. Praha : Eurolex Bohemia, s. r. o., 2002. 12 s. ISBN 80-86432-25-4.

⁸ SCHELLE, K. *Vývoj veřejné správy v letech 1848-1948*. Praha : Eurolex Bohemia, s. r. o., 2002. 13 s. ISBN 80-86432-25-4.

⁹ SCHELLE, K. *Vývoj veřejné správy v letech 1848-1948*. Praha : Eurolex Bohemia, s. r. o., 2002. 14 s. ISBN 80-86432-25-4.

¹⁰ SCHELLE, K. *Vývoj veřejné správy v letech 1848-1948*. Praha : Eurolex Bohemia, s. r. o., 2002. 20 s. ISBN 80-86432-25-4.

Německý spolek. Rakousko - Uherské soustátí vzniklo v roce 1867 a vydrželo téměř půl století, kdy Habsburská monarchie se rozložila na dvě části. Podmínky v monarchii Rakousku – Uhersku určovala Prosinčová ústava z roku 1867.

Veřejnou správu - státní správu, tzv. vrchnost, vykonávaly patrimoniální úřady nebo magistráty. Později byla veřejná správa od 1. 1. 1850 placena státem. Byly vytvořeny kraje a okresy. Bylo odděleno soudnictví od správy politické. V té době byly již vytvořeny agendy, jako je například evidence obyvatel, zajišťování statistických dat, matrika, vojsko, evidence cizinců, živnostenské a obchodní záležitosti, zdravotnictví, církevní záležitosti, školství, nadace, dohled na dobročinnost a humanitu, silnice, daňové záležitosti, péče o hranice, vodní toky, kulturu, důchodová agenda, zemědělské záležitosti, stavby, volby apod. Již v této době byla věnována péče chudinským občanům, velkou starostí bylo odstranění žebroty, dohlídka na očkování, porodnictví, ústavy choromyslných, prostě vše, co bylo státní nebo obecní institucí.¹¹

Nedílnou součástí veřejné správy byla i samospráva. Od roku 1848 byla vrchnostenská správa zrušena, nahrazena místní, okresní a krajskou samosprávou, která zastávala správu vlastního jmění. Již v té době samospráva zastávala dvojí působnost, místní a přenesenou. Ve Stádiově ústavě bylo vepsáno „Základem svobodného státu je svobodná obec“.¹²

3.3. Vývoj veřejné správy v Československu roku 1918 - 1937 (I. republika)

Po I. světové válce byl úplný úpadek jak v politické, tak v hospodářské sféře. Sociální a národní požadavky se staly prvotní. Bylo uznáno právo na sebeurčení obou rovnoprávných národů Čechů a Slováků v jeden státní celek, s plným přiznáním práv národnostních menšin.

Nejvýznamnější osobností, která měla rozhodující vliv na vznik samostatného Československa, byl Tomáš Garrigue Masaryk. Právě on, společně se svými bývalými studenty Milanem Rastislavem Štefánikem a Edvardem Benešem vyvíjeli cílevědomé úsilí mnoho let.

„Vznik samostatného československého státu nebyl jednorázovým aktem - byl samozřejmě pro zjednodušení uznáváme datum 28. října 1918 jako den vyhlášení

¹¹ SCHELLE, K. *Vývoj veřejné správy v letech 1848-1948*. Praha : Eurolex Bohemia, s. r. o., 2002. 45 s. ISBN 80-86432-25-4.

¹² SCHELLE, K. *Vývoj veřejné správy v letech 1848-1948*. Praha : Eurolex Bohemia, s. r. o., 2002. 46 s. ISBN 80-86432-25-4.

nezávislé Československé republiky, nýbrž výsledkem dlouhodobého kulturního, společenského a politického vývoje v českých zemích a na Slovensku“.¹³

Velký vliv na T. G. Masaryka měl jeho pobyt v Rusku, kde viděl problémy velké země s mnoha národnostmi. Byl přesvědčen, že každý i malý národ musí vynalézt svou taktiku.¹⁴

Bylo potřeba sjednotit československé kolonie a Zakarpátí a to během dlouhé války, kdy musel přesvědčit své spojence, že Rakousko - Uhersko je nelze reformovat. Význam T. G. Masaryka byl uznán i tím, že k jeho 80. narozeninám se národní shromáždění usneslo na zákon znějící „T. G. Masaryk zasloužil se o stát“.¹⁵

Kořeny Československa byly založeny již v Clevelandu v říjnu 1915. Masaryk si získal jak ve Francii, tak v Británii úctu a autoritu nevyššího vůdce československé revoluce. Čekala ho dlouhá cesta v čele Československých legií, bojem a potom transportem přes moře a kontinenty. Přes Japonsko se dostal do Ameriky, kde přesvědčoval prezidenta Wilsona o uznání Československa, jako samostatného státu Čechů a Slováků, včetně Zakarpatské Ukrajiny. Tak 14. listopadu 1918 byl zvolen ve své vlasti, za své nepřítomnosti, prezidentem republiky.

Ihned po vzniku Československa byla vyhlášena prozatímní Ústava – konvent, což je vláda parlamentu, která byla nahrazena Ústavou z roku 1920. Tato Ústava de facto končí v roce 1938, ale nikdo ji nezrušil. Byly jiné podmínky (Hitler), proto platila do roku 1948, kdy byla nahrazena novou Ústavou. Tím oficiálně končí Ústava z roku 1920.

Tomáš Garrigue Masaryk měl na mysli svůj československý národ, především československého občana. Již 26. května 1913 ve svém projevu o neschopnosti rakouské politiky pronesl: „Dejte finančně pokročilé české zemi všeobecné volební právo, udělejte z každého občana v Čechách voliče do zemského sněmu a do obcí a uvidíte, že se pak i politicky a jazykově snadněji domluvíme“¹⁶

Byly ustanoveny národní výbory, v čele byl Národní výbor v Praze, který měl zákonodárnou i výkonnou moc pro celý Československý stát. Na Moravě byl ustanoven Národní výbor v Brně, který se musel zcela podrobit Praze. Zemský národní výbor v Opavě, později v Ostravě byl určen pro Slezsko. Bylo rozděleno území a byla zřízena demarkační čára mezi Polskem a Slezskem a mezi Slovenskem a Maďarskem. Na

¹³ VODIČKA, K., CABADA, L. *Politický systém České republiky. Historie a současnost*. 1. vydání. Praha : Nakladatelství Portál, s. r. o., 2003. 15 s. ISBN-80-7178-718-3.

¹⁴ MASARYK, T. G. *Ideály humanitní*. 2. vydání. Praha : Melantrich, 1990. 82 s. ISBN 80-7023-036-3.

¹⁵ POLÁK, S. *Tomáš Garrigue Masaryk*. Praha : Edice Kdo je..., 1990. 38 s. ISBN 80-7057-022-9.

¹⁶ KOTVUN, J. *Slovo má poslanec Masaryk*. 1. vydání. Praha : Československý spisovatel, Edice Orientace, 1991. 342 s. ISBN 80-202-0320-6.

základě Martinské deklarace byla ustanovena Slovenská národní rada. Vedení státní správy bylo zde ovšem složitější. Avšak koncem roku 1918 a během roku 1919 byly národní výbory v Čechách i Národní rada na Slovensku zrušeny.

Na úseku politické správy byla zřízena ministerstva, na úseku samosprávy pracovaly nadále zemské výbory, obecné samosprávy. Ustanoveny byly čtyři druhy orgánů: obecní zastupitelstvo, obecní rada, starosta a náměstek a komise, které zastávaly činnost vlastní i přenesené působnosti.

Nově bylo vymezeno postavení obecních úředníků, kteří měli místo a poradní hlas v zastupitelstvu, radě či komisích, pokud se projednávala otázka, patřící do oboru jejich činnosti.¹⁷

Veřejnou správu čekala velká reforma a mnoho úkolů pro ministra vnitra Antonína Švehlu. Jak v Čechách, tak na Slovensku doznala velkých změn, hlavně municipální samospráva. Po schválené Ústavě roku 1920 se stabilizovala politická situace. Další léta byly hledány úspory, tak v roce 1926 byl vydán platový zákon veřejných zaměstnanců.¹⁸ Na úseku samosprávy byly připomínky, že je vše vedeno dvoukolejně, bylo upraveno finanční hospodaření obcí, sestavování a schvalování rozpočtů obcí, vybírání poplatků.

V oblasti sociální sféry nebyly prosazeny požadavky, například bezplatné učební pomůcky, zavedení školního lékaře, bezplatné ošacení, zřízení laciných a zdravých bytů, daňové úlevy na osoby, zavedení daně prostého existenčního minima.

Ještě větší problémy byly na Slovensku. V oblasti veřejné správy nefungovaly obecní samosprávy, byl nedostatek kvalifikovaného úřednictva. Stát vynakládal municipiím značné prostředky, veřejná správa byla značně nákladná. Výkon státní správy ve velkých i malých obcích přešel na notáře.

Byla stanovena volební povinnost. Členové zastupitelstva byli voleni na základě všeobecného, přímého a tajného volebního práva, podle zásady poměrného zastoupení.

Na Podkarpatské Rusi byl vládou ustanoven guvernér, který vykonával civilní správu a viceguvernér. Toto provizorium bylo odstraněno v roce 1928.

Počínající hospodářská krize měla velký vliv na reorganizaci veřejné správy.

V roce 1937 umírá Tomáš Garrigue Masaryk.

„...vedle Masaryka dějinného stojí a musí nám stát Masaryk věčný, duch duše, člověk, osobnost - jmenujte to jakkoliv, je to právě to nesmírně lidské, co smrtí zaniká,

¹⁷ SCHELLE, K. *Vývoj veřejné správy v letech 1848-1948*. Praha : Eurolex Bohemia, s. r. o., 2002. 178 s. ISBN 80-86432-25-4.

¹⁸ SCHELLE, K. *Vývoj veřejné správy v letech 1848-1948*. Praha : Eurolex Bohemia, s. r. o., 2002. 275 s. ISBN 80-86432-425-4.

a přece jediné je nad čas. Pro všechny věky jsme, jací jsme, a všechny převraty dějin nemohou změnit nic na tom, co se v nás nazývá duše. Moudrost, duševní velikost, vysoká a přísná mravnost, ano, to všechno je pravda, ale bylo v něm ještě něco nad to, něco vzájemného a půvabného, něco jako zvláštní a nevýslovná milost, snad to bylo to, čemu bychom jazykem poněkud dětským řekli svatost“.¹⁹

3.4. Vývoj veřejné správy v Československu roku 1938 - 1939 (II. republika)

Parlamentní demokracie skončila přijetím Mnichovské dohody. Docházelo k postupné fašizaci, byly změněny hranice státu, třetina území byla postoupena včetně asi 5 miliónů obyvatel a 40 % průmyslu. Vše dle vojenských a hospodářských potřeb Německa. Prezident Edvard Beneš abdikoval a odjel do Anglie.

Na Slovensku a Podkarpatské Rusi se prosadily separatistické živly. Moci se ujal Jozef Tiso jako ministr pro správu Slovenska.

Prezidentem republiky byl Emil Hácha. Do obecního zastupitelstva byl jmenován tajemník, který prováděl výkon samostatné i přenesené působnosti obcí.

Tato situace byla ukončena v roce 1939 likvidací samostatného Československa jako státu nastolením fašistické diktatury.

3.5. Vývoj veřejné správy roku 1939 – 1945

3.5.1. Protektorát Čechy a Morava

Od března 1939 do konce roku 1945 je pro státní správu a samosprávu historicky velice důležité z hlediska významných změn. Do října 1938 představovala veřejnou moc německá armáda, kde byli zřízeni pověřenci pro civilní správu. Po říjnu se začala formovat veřejná správa.

Celé území bývalých Sudet představovaly venkovské okresy. V čele byli zemští radové a městské okresy v čele s vrchními starosty. Vyšší správní institucí byly tři úřady vládních prezidentů se sídly v Karlových Varech, Liberci a Opavě.

Po vytvoření Protektorátu Čechy a Morava bylo opět přiřčeno dalších pět okresů: Moravská Ostrava, Olomouc, Hradec Králové, Praha, Plzeň. Samostatně byla řešena organizace finanční správy a soudnictví. Vše bylo vždy řešeno dle výnosu vůdce a říšského kancléře Adolfa Hitlera ze dne 16. března 1939, který stanovil rozsah území,

¹⁹ ČAPEK, K. *Hovory s T. G. Masarykem*. 1. vydání. Praha : Československý spisovatel, 1990. 460 s. ISBN 80-202-0170-X.

regulaci hranic, postavení obyvatel a formu výkonu veřejné správy. Stanovil, že „Protektorát Čechy a Morava je autonomní součástí německé říše.“²⁰

Bylo zlikvidováno a rozpuštěno Národní shromáždění. Nově vzniklý Protektorát Čechy a Morava neměl žádné kompetence, byly zrušeny československé zastupitelské úřady v cizině. Nejvyšším představitelem byl říšský protektor, jmenovaný A. Hitlerem, který mohl libovolně zasahovat do legislativy země. Tuto funkci zastával Konstantin von Neurath do podzimu roku 1941, potom Reinhard Heydrich do své smrti roku 1942. Další byl Kurt Daluege a od roku 1943 Wilhelm Flink. Faktickou moc měl v rukách K. H. Frank, německý státní ministr.

V čele autonomní správy stál prezident Emil Hácha, který však potřeboval vždy souhlas Adolfa Hitlera. Výkonnou moc zastávala vláda, různá ministerstva, kde však byli čeští úředníci vyměněni za německé. Tento postup byl jak ve státní správě, tak v samosprávě, kde byly zlikvidovány veškeré demokratické prvky.

3.5.2. Slovenský stát

Po Mnichovské dohodě převzala iniciativu na Slovensku Hlinkova Slovenská lidová strana, která dovršila autonomii Slovenska. 19. listopadu 1938 Národní shromáždění odhlasovalo zákon o slovenské autonomii a současně zákon o autonomii Zakarpatské Ukrajiny. V čele Slovenska byl prezident Jozef Tiso a Československo se stalo na čas federativním státem.

Jozef Tiso vyvíjel nadále úsilí, ve spolupráci s Německem, na úplné odtržení Slovenska od Čech a od 14. 03. 1939 byl vyhlášen Slovenský stát. 21. června 1939 byla přijata nová ústava a tak byl posvěcen akt a legalita politického režimu. Prezident měl veškerou politickou moc a výkon státní správy ve svých rukou, samospráva již neexistovala. Úřady byly doplněny za pomoci německých poradců.

„Nový stát nebyl výsledkem předcházejícího snažení slovenské společnosti, ani žádné její výrazné politické reprezentace, ale stal se jakýmsi vedlejším produktem nacistického rozbití Československa.“²¹

Politický systém Slovenska měl mnoho změn v různých etapách. Vnějšími faktory bylo například vypuknutí II. světové války, vliv nacistů na uspořádání Slovenského státu v červnu 1940, válka Slováků v Sovětském svazu, pád italského fašismu roku 1943, okupace Slovenska nacistickým vojskem roku 1944.

²⁰ ČECHÁK, V. *Vývoj veřejné správy v Československu a České republice (1945-2004)*. 1. vyd. Praha : Vysoká škola finanční a právní, o. p. s., 2004. 9 s. ISBN 80-86754-22-7.

²¹ KAMENEC, I. *Slovenský stát*. 1. vydání. Praha : Nakladatelství Anomal, 1992. 5 s. ISBN 80-900235-3-3.

V sociální oblasti byla zavedena některá populární opatření, například rodinné přídatky na děti, drahotní přídatky, valorizační úpravy mezd, sociální dávky přestárlých a chudých občanů, zimní pomoc apod. Tím měli občané na Slovensku lepší sociální podmínky než v Čechách a na Moravě. Zlepšila se zaměstnanost ve státní správě díky vyhnání tisíců Čechů, kteří v I. republice na Slovensku působili jako učitelé, profesori, policisté, celníci, úředníci apod.

Deportací se stát zbavil do roku 1942 nepohodlných 58 tisíc Židů, bezprávných občanů, a dalších 13 tisíc odešlo ještě v roce 1944. I po nich se uvolnilo tisíce pracovních míst, včetně jejich majetku. Toto je asi nejčernější část Slovenského státu, trvalé trauma slovenských dějin, kdy vlastní státní správa rozhodla o odsunu svých spoluobčanů na základě náboženského vyznání a v honbě za majetkem.²²

Po válce se prezident Tiso plně zodpovídal za své spojenectví s nacistickým Německem. Těžko se dá zapomenout na to, co dokáže udělat člověk člověku.

Podkarpatská Rus, která byla v roce 1918 připojena k Československu, byla od roku 1939 připojena k Ukrajině s názvem Zakarpatská Ukrajina.

3.5.3. Exilová vláda v Londýně

Českoslovenští právníci a emigranti, soustředění kolem Edvarda Beneše, který byl rovněž profesorem na universitě v Chicagu, byli dle USA, která nikdy neuznala Protektorát Čechy a Morava, jedinými zástupci Československé vlády v exilu. Systém tohoto zřízení byl tvořen prezidentem, exilovou vládou a státní radou.

Normotvorná činnost byla vykonávána tzv. ústavními dekrety, dekrety prezidenta republiky a nařízením exilové vlády. Platila Ústava z roku 1920 a společně s prezidentem souhlas Národního shromáždění nahrazoval souhlas exilové vlády.

3.6. Vývoj veřejné správy v Československu roku 1945 - 1968

Poválečný vývoj státní správy má kořeny v období protifašistického odboje. Edvard Beneš zastupoval Československo v Londýně a nikdy nepřestal být prezidentem, nositelem ústavněprávní kontinuity. Doba nesvobody byla počítána v době od 30. září 1938 do 4. května 1945. Platnost měly dekrety prezidenta republiky, právní řád první republiky, popřena byla legitimita Mnichova a vše, co po něm následovalo.²³ Vše bylo již předem dohodnuto vedením KSČ v Moskvě v roce 1944. Košický vládní program z dubna 1944 vytyčil hlavní úkoly poválečného Československa. Docházelo

²² KAMENEC, I. *Slovenský stát*. 1. vydání. Praha : Nakladatelství Anomal, 1992. 113-114 s. ISBN 80-900235-3-3.

²³ SCHELLE K. *Vývoj veřejné správy v letech 1848-1948*. Praha : Eurolex Bohemia, s. r. o., 2002. 367 s. ISBN 80-86432-25-4.

k tvoření národních výborů ve všech obcích, okresech, zemích, jako demokratických orgánů veřejné správy a Národního shromáždění, které v oblasti státní správy byly podřízeny vládě. Národní výbory vybíraly osoby pro soudnictví, komise pro jednání především s kolaboranty, prověřovaly politickou a národní spolehlivost občanů, rovněž pracovníků státních úřadů a institucí.

Národní výbory organizovaly odsun německého obyvatelstva, zajišťovaly osídlení pohraničí, v oblasti hospodářského života prováděly znárodnění a konfiskaci majetku Němců, Maďarů, zrádců, kolaborantů, prováděly pozemkové reformy. V té době stále platila Ústava z roku 1920. Po volbách roku 1946 později po platnosti Ústavy z července roku 1948 (v Kroměříži), byla v Čechách zlikvidována parlamentní demokracie na dlouhých čtyřicet let.

Zlikvidováno bylo zemské zřízení a nahrazeno krajskými národními výbory, které plnily funkci jak státní správy, tak i samosprávy. Při sestavování národních výborů měla největší vliv Národní fronta, která byla určitým pokračováním předcházejících „front“ ve změněných podmínkách.²⁴

Od roku 1947, potom začátkem roku 1948 byla značně zvýšena aktivita KSČ v oblasti výkonné moci a správy. Složky Národní fronty masových zájmových sdružení, byly zcela pod vlivem vládnoucí strany KSČ, společně s KSS. 20. února 1948 dvanáct ministrů nekomunistických stran podalo demisi, kterou prezident Edvard Beneš přijal. Klement Gottwald byl pověřen sestavením nové vlády Národní fronty. Byly provedeny personální čistky, odvoláno třicet tisíc osob, z toho dvanáct tisíc státních a veřejných zaměstnanců.²⁵ Personální změny konaly národní výbory ve všech hospodářských i ve společenských organizacích, ústředních správních orgánech, ve všech součástech veřejné správy.

Národním shromážděním jednomyslně přijatou Ústavu z 9. května 1948 odmítl prezident republiky Edvard Beneš podepsat. Národní shromáždění bylo jednokomorové o 300 členech, na Slovensku 100 členů, volených na šest let. Prezidenta republiky volilo Národní shromáždění na dobu sedmi let. Nejdůležitějším bodem Ústavy bylo znárodnění nerostného bohatství, průmyslu, velkoobchodu, peněžnictví, úprava k vlastnictví půdy, změna v drobném a středním podnikání a vztazích k osobnímu

²⁴ ČECHÁK, V. *Vývoj veřejné správy v Československu a České republice (1945-2004)*. 1. vyd. Praha : Vysoká škola finanční a správní, o. p. s., 2004. 21 s. ISBN 80-86754-22-7.

²⁵ ČECHÁK, V. *Vývoj veřejné správy v Československu a České republice (1945-2004)*. 1. vyd. Praha : Vysoká škola finanční a správní, o. p. s., 2004. 49 s. ISBN 80-86754-22-7.

majetku. Byla to myšlenka dojít ke společenskému řádu, k odstranění vykořisťování člověka člověkem, k socialismu.²⁶

Z hlediska organizace a výkonu veřejné správy se staly národní výbory vykonavateli státní moci v obcích, okresech a krajích.²⁷ Vykonávaly obecnou správu vnitřní, kulturní, osvětovou, zdravotní, sociální, finanční, ochranu práce apod. Jednalo se o výkon státní správy, tak i samosprávy a tím byla zrušena dvoukolejnost, tedy oddělení státní správy a samosprávy. Rovněž zajišťovaly národní bezpečnost, řídily hospodářské záležitosti, měly trestní pravomoc. Prezident republiky Edvard Beneš v té době uváděl zdravotní důvody svého odmítnutí, a proto Ústavu podepsal Klement Gottwald jako předseda vlády.

V následujících volbách v květnu 1948 a po mnoho dalších let již existovala jediná kandidátka, a to kandidátka Národní fronty. Občan měl možnost v případě nesouhlasu nevolit nikoho – odevzdat bílý lístek. Vzhledem k povinným volbám s přísně sledovanou účastí, bylo téměř nemožné k volbám nepřijít. Moc KSČ byla ještě více posílena zvolením Klementa Gottwalda prezidentem republiky.

V oblasti správy se národní výbory potýkaly s nedostatkem kvalifikovaných pracovníků. Úředníci byli posíláni do průmyslu a zemědělství na dělnické profese. Na jejich místa byli dosazováni úředníci bez kvalifikace splňující hlavně politickou příslušnost.

V padesátých letech docházelo ke změnám v oblasti správy. Byly zřizovány nové centrální úřady na úrovni ministerstev. Tím byla veřejná správa přizpůsobena běžným úkolům. Byl zřízen Sbor národní bezpečnosti, který byl vyjmut z koncepce národních výborů. Docházelo k združstevnění soukromých rolníků. Od roku 1953 byly národní výbory podřízeny vládě (nikoliv ministerstvu vnitra).

Ústavní zákon číslo 12/1954 Sb., o národních výborech v paragrafu I:

„Národní výbory jsou místní orgány státní moci pracujícího lidu Československa. Jako nejširší organizace pracujících opírají se ve své činnosti v krajích, okresech a obcích o svazek dělníků, rolníků a pracující inteligence.“²⁸ Tato struktura národních výborů platila až do roku 1960.

²⁶ ČECHÁK, K. *Vývoj veřejné správy v Československu a České republice (1945-2004)*. 1. vyd. Praha : Vysoká škola finanční a správní, o. p. s., 2004. 51 s. ISBN 80-86754-22-7.

²⁷ *Portál veřejné správy České republiky – Sbírka zákonů a mezinárodních smluv - Ústavní zákon č. 150 ze dne 9. května 1948. Ústava Československé republiky. Čl. X [online]. 2009 [cit. 2009-04-13]. Dostupný z WWW: <<http://portal.gov.cz/wps/portal/ s.155/6966/ s.155/699/place>>.*

²⁸ *Portál veřejné správy České republiky – Sbírka zákonů a mezinárodních smluv - Ústavní zákon č. 12 o národních výborech, §1 [online]. 2009 [cit. 2009-04-13]. Dostupný z WWW: <<http://portal.gov.cz/wps/portal/ s.155/6966/ s.155/699/place>>.*

Rovněž řízení hospodářských organizací bylo svěřeno národním výborům jak centrálně (ministerstva), tak místně. Kvalita tohoto řízení byla rozporuplná, byl nedostatek kvalifikovaných pracovníků z ekonomického i technického hlediska. Národní hospodářství bylo řízeno plánovitě v pětiletých plánech. Občané byli neustále nuceni do budovatelských aktivit.

Ústavním zákonem číslo 100/1960 Sb., Ústava Československé socialistické republiky z 11. července 1960 byl vytvořen nový legitimní rámec pro činnost jak centrálních, tak ostatních územních orgánů veřejné správy.²⁹

Článek 4: „Vedoucí silou ve společnosti i ve státě je předvoj dělnické třídy, Komunistická strana Československa, dobrovolný bojový svazek nejaktivnějších a nejuvědomělejších občanů z řad dělníků, rolníků a inteligence“.³⁰ Tím byla porušena dělba moci (zákonodárné, výkonné a soudní).

Na základě této Ústavy bylo přijato nové územní dělení státu, zřízení nových krajů a okresů, jejichž celkový počet byl snížen. Došlo ke sloučení území, ale také k rozdělení tradicí spojených oblastí, přerušení vazeb, které se přirozeným způsobem historicky vytvořily. Vzniklé problémy ovlivnily celá šedesátá léta a byly jednou z příčin vývoje v letech 1967 – 1968. Nově přijatá socialistická Ústava zavedla vedoucí úlohu KSČ v řízení státu a tím došlo k posílení její mocenské pozice. Byla provedena změna názvu na Československá socialistická republika a změna státního znaku.

Republika se orientovala převážně na těžký průmysl bez vytvoření analýzy využití stávajících kapacit. Veškerá vedoucí místa ve správě státu - radách národních výborů, předsedů a místopředsedů národních výborů byla již výhradně svěřena členům KSČ, funkce byly propojeny, byly jim ukládány úkoly po stranické linii.

Veškerá rozsáhlá činnost národních výborů byla ovlivněna řadou nejen politických, ale i společenských okolností, které vedly ke změnám v roce 1968. K personálním změnám došlo uvnitř KSČ a to urychlilo státoprávní úpravy postavení Čech a Slovenska, které vyústily ve federaci.

3.7. Vývoj veřejné správy v Československu roku 1968 – 1990

Koncem roku 1967 bylo umožněno posílení pozic reformně orientovaných členů KSČ. Začaly se prosazovat stále výrazněji prvky demokratizace. Došlo k oddělení

²⁹ ČECHÁK, V. *Vývoj veřejné správy v Československu a České republice (1945-2004)*. 1. vyd. Praha : Vysoká škola finanční a správní, o. p. s., 2004. 67 s. ISBN 80-86754-22-7.

³⁰ *Sbírka zákonů Československé socialistické republiky ze dne 11. července 1960 - Ústavní zákon č. 100. Ústava Československé socialistické republiky*. Praha : Ministerstvo spravedlnosti, 1960. Hlava I, čl. 1.

nejvyšší stranické funkce KSČ a prezidenta republiky. Prvním tajemníkem KSČ byl zvolen Alexandr Dubček.

Akční program KSČ v dubnu 1968 se postavil proti nahrazování a zaměňování státních orgánů, orgánů hospodářského řízení stranickými orgány. Byly charakterizovány teze řízení výkonu státní správy, že základní předpoklad pro správný vývoj je v tom, aby bylo jasné, který orgán a který pracovník za co odpovídá. Nutno určit, kdo má jakou pravomoc a povinnosti. Nezbytné je, aby samostatné složky měly samostatné postavení.³¹

Významné bylo i státoprávní uspořádání vztahu Čechů a Slováků. Funkci českých národních orgánů plnily centrální orgány, jež byly nadřazeny slovenským národním orgánům. Bylo nutno zajistit rovnoprávnost obou národů. Byly připraveny dokumenty, které upravovaly vztahy mezi budoucí Českou republikou a Slovenskou republikou ve společné federaci. Vyvrcholením příprav byl jednomyslně přijat Ústavní zákon číslo 143/1968 Sb., ze dne 27. října 1968 o československé federaci. Díky vývoji po srpnu 1968, vpádu vojsk Varšavské smlouvy, tento zákon nebyl v politickém životě vůbec realizován.

Nejvyšším orgánem státní moci bylo Federální shromáždění, které tvořilo dvě sněmovny: Sněmovnu lidu a Sněmovnu národů. Obě sněmovny byly rovnoprávné. Zákonem o československé federaci bylo řízení národních výborů začleněno do působnosti republikových orgánů. Tím došlo k odlišnosti státní správy v České republice a na Slovensku. Projevem postupující „normalizace“ a změn ve vedení KSČ, byly eliminovány demokratické prvky charakterizující rok 1968.

Z funkcí federálního shromáždění, České národní rady a Slovenské národní rady, či národních výborů libovolného stupně byli odvoláni ze své funkce nepohodlní poslanci. Jako důvod bylo uvedeno, „že svou činností narušují politiku Národní fronty“.³² Řada poslanců byla kooptována, nikoliv zvolena v řádných volbách.

Opět byla spojena funkce I. tajemníka KSČ a prezidenta republiky a stal se jím Gustáv Husák. Opět byla upevněna vedoucí úloha KSČ na všech úrovních zastupitelských sborů a organizací veřejné správy. Veškeré volby probíhaly opět jako v padesátých letech dle jednotné kandidátky Národní fronty.

V druhé polovině osmdesátých let minulého století došlo k významným změnám v Sovětském svazu a tím byly ovlivněny ostatní země východního bloku. Uvolnilo se

³¹ ČECHÁK, V. *Vývoj veřejné správy v Československu a České republice (1945-2004)*. 1. vyd. Praha : Vysoká škola finanční a správní, o. p. s., 2004. 81 s. ISBN 80-86754-22-7.

³² ČECHÁK, V. *Vývoj veřejné správy v Československu a České republice (1945-2004)*. 1. vyd. Praha : Vysoká škola finanční a správní, o. p. s., 2004. 88 s. ISBN 80-86754-22-7.

politické ovzduší, došlo k oslabení centralizace nejen v ekonomické, nýbrž i ve správní oblasti. Byly učiněny strukturální změny v oblasti státní správy, v působnosti federálních orgánů státní správy. Novinkou bylo, že je nutno vytvářet podmínky pro rozvoj podnikatelské činnosti a hospodářských soutěží. Zejména v letech 1990 - 1992 prošly kompetence federálních republikových orgánů řadou změn vzájemných vztahů obou národů Čechů i Slováků v posledních letech existence federace.³³

Na úseku národních výborů bylo mnoho problémů sjednocením funkce státní správy a samosprávy v jeden orgán, bez rozlišení těchto dvou činností. Vzhledem k vedoucí úloze KSČ se tyto problémy a nevyřešené otázky otevřeně neprojevíly. Jednalo se vždy o stranické rozhodnutí a usnesení orgánů KSČ. Vzhledem k politickým změnám koncem roku 1989 se prosazovaly v systému veřejné správy přijetí řady ústavních zákonů, které zcela změnilly strukturu orgánů státní správy a samosprávy. První svobodné volby se uskutečnily v České republice v listopadu roku 1990. Tímto rokem byla ukončena činnost národních výborů.

3.8. Vývoj veřejné správy v Československu a České republice roku 1990 - 2008

Společenským vývojem ve všech zemích střední a východní Evropy v roce 1989 byly vytvořeny podmínky ke změnám v politické struktuře, které vyvrcholily dne 17. listopadu.

Ustanovení Občanského fóra mělo především provést destrukci stávajících poměrů, uspořádání a organizace orgánů státní moci, státní správy a samosprávy, provedení personálních změn na Federálním shromáždění a vypuštění čtvrtého článku Ústavy o vedoucí úloze KSČ. Na Slovensku aktivně působila Veřejnost proti násilí.

Osobností tzv. Sametové revoluce byl Václav Havel, který po rezignaci Gustáva Husáka na funkci prezidenta republiky se v jednomyslném veřejném hlasování, dle nového ústavního zákona, stal prezidentem republiky³⁴ a Alexandr Dubček předsedou Federálního shromáždění. Prvním předsedou federální vlády ve svobodném Československu se stal Marián Čalfa.

Opět byla otevřena otázka státoprávního uspořádání Čechů a Slováků, deklarující pojetí charakteru státu jako demokratický, sociálně spravedlivý, právní, zajišťující všem občanům rovnost před zákonem, osobní svobodu, ochranu vlastnictví

³³ ČECHÁK, V. *Vývoj veřejné správy v Československu a České republice (1945-2004)*. 1. vyd. Praha : Vysoká škola finanční a správní, o. p. s., 2004. 91 s. ISBN 80-86754-22-7.

³⁴ *Sbírka zákonů Československé socialistické republiky ze dne 28. prosince 1989 - Zákon č. 184 o jednacím řádu Federálního shromáždění*. Praha : Federální statistický úřad, 1989. článek I.

atd. V důsledku politických změn ukončila činnost Národní fronta a na základě zákona³⁵ vznikly nové politické strany a nová politická hnutí.

Volby do zákonodárných sborů byly určeny na základě poměrného zastoupení s pěti procentní hranicí pro vstup do Federálního shromáždění, České národní rady a s tříprocentní hranicí do Slovenské národní rady. Demokratický proces vedl k zvyšování úlohy jak zákonodárných sborů, tak státních a vládních institucí.³⁶ Byla zrušena cenzura a zavedena svoboda tisku. Proběhlo zrušení některých ministerstev a zavedení nových, byla stanovena nová struktura ústředních orgánů státní správy.

Opět se obnovil problém mezi Českou a Slovenskou republikou v názvu republiky, který byl několikrát pozměňován, a po vzájemné dohodě byl ustálen dle nového zákona na Česká a Slovenská Federativní Republika.³⁷ Avšak základním problémem byla vzájemná vyváženost kompetencí mezi federálními a republikovými orgány jednotlivých republik nejen u státních orgánů, ale i v hospodářské a majetkové oblasti, rozpočtové politice a v postavení centrální banky.

Po volbách roku 1992 se již objevily první náznaky ukončení společného státu. Přestože byly rozhodující kompetence značně přesunuty na subjekty obou republik, došlo k ukončení existence státu. Od roku 1990 směřovalo úsilí k oddělení výkonu pravomocí státní správy a samosprávy, které byly doposud v působnosti národních výborů a směřovány. Základní územní jednotkou se stala obec.³⁸ Základním a jediným stupněm se stala obecní zastupitelstva, s úpravou působnosti obce: jak samostatné tak přenesené (tj. pro výkon státní správy) a otázky místního referenda a orgánů obce. Byly stanoveny rysy postavení starosty, rady, iniciativních a kontrolních orgánů a komisí pro výkon samosprávy a rovněž starosty, jeho zástupce a pracovníky úřadu pro výkon státní správy. Došlo k přechodu základních funkcí (zakladatele státních podniků) z národních výborů na obecní zastupitelstva.

Do vlastnictví obcí byl převeden značný majetek z majetku České republiky, hlavně pozemky a jiné nemovitosti.³⁹ Rovněž byla upravena možnost obcí zřizovat

³⁵ *Sbírka zákonů České republiky ze dne 23. ledna 1990 - Zákon č. 15 o politických stranách*. Praha: Ministerstvo vnitra ČR, 1990. §1 a §2.

³⁶ ČECHÁK, V. *Vývoj veřejné správy v Československu a České republice (1945-2004)*. 1. vyd. Praha: Vysoká škola finanční a správní, o. p. s., 2004. 97-101 s. ISBN 80 86754-22-7.

³⁷ *Sbírka zákonů České a Slovenské Federativní Republiky ze dne 20. dubna 1990 - Ústavní zákon č. 101 o změně názvu Československé federativní republiky*. Praha: Federální ministerstvo vnitra ČSFR, 1990. článek. I.

³⁸ *Sbírka zákonů České a Slovenské Federativní Republiky ze dne 4. září 1990 - Zákon ČNR č. 367 o obcích (obecní zřízení)*. Praha: Federální ministerstvo vnitra ČR, 1990. §1.

³⁹ *Sbírka zákonů České a Slovenské Federativní Republiky ze dne 24. dubna 1991 - Zákon ČNR č. 172 o přechodu některých věcí z majetku České republiky do vlastnictví obcí*. Praha: Federální ministerstvo vnitra ČR, 1991. § 1, § 2, § 3.

obecní policii pro zajišťování veřejného pořádku. S účinností od 1. ledna 1992 jí byl vymezen rámec její činnosti.⁴⁰ V sídlech okresních národních výborů byly zřízeny okresní úřady. Ve svých územních obvodech prováděly výkon státní správy v čele s přednostou, zabezpečovaly řídicí a kontrolní činnost, převzaly funkce zakládajících státních podniků. Ustanovení platila i pro hlavní město Prahu.⁴¹

Na Slovensku byla zavedena přímá volba starosty. Ve vztahu Čechů a Slováků byla problémem vzájemná vyváženost kompetencí mezi federálními a republikovými orgány jednotlivých republik. Přispělo k tomu i shromáždění v Brně, které požadovalo zrovnoprávnění Moravy a Slezska. Na základě demonstrací na Slovensku vyvíjely činnost různé politické strany a politická hnutí usilující o vyhlášení svrchovanosti Slovenské republiky. Vyvrcholením bylo, že 17. července 1992 Slovenská národní rada schválila deklaraci o svrchovanosti Slovenska. Tímto rozhodnutím nové zákony Slovenské republiky byly nadřazeny zákonům federálním a toto byl jeden z nejvýraznějších kroků rozpadu České a Slovenské Federativní Republiky.

Na základě ústavního zákona zanikla ke dni 31. prosince 1992 Česká a Slovenská Federativní Republika.⁴²

Česká republika jako samostatný suverénní stát se řídí ústavou⁴³, kde je mimo jiné zakotvena státní moc zákonodárná, výkonná a soudní. K ústavě je začleněna Listina základních práv a svobod. V té je zakotveno nejen, že všichni lidé jsou svobodní a jsou si rovni, ale i že občané mají zaručeno, že stát je založen na demokratických základech.⁴⁴ Moc zákonodárnou zajišťuje Parlament České republiky, který je složen ze dvou komor – z Poslanecké sněmovny a Senátu (ten byl ustanoven dodatečně). Značná část je věnována územní samosprávě, dělené na základní územní samosprávné celky (obce) a vyšší územní samosprávné celky (kraje).

Nejvyšším orgánem výkonné moci byla vždy vláda. Okresní úřady, jako orgány územní státní správy, byly po dvanácti letech zrušeny ke dni 31. prosince 2004,⁴⁵

⁴⁰ *Sbírka zákonů České a Slovenské Federativní Republiky ze dne 6. prosince 1991 - Zákon ČNR č. 553 o obecní policii.* Praha : Federální ministerstvo vnitra ČSFR, 1991. §1, odst. 2, §2, odst. 1.

⁴¹ ČECHÁK, V. *Vývoj veřejné správy v Československu a České republice (1945-2004).* 1. vyd. Praha : Vysoká škola finanční a správní, o. p. s., 2004. 108-110 s. ISBN 80 86 754-22-7.

⁴² *Sbírka zákonů České a Slovenské Federativní Republiky ze dne 25. listopadu 1992 - Ústavní zákon č. 542 o zániku České a Slovenské Federativní Republiky.* Praha : Federální ministerstvo vnitra ČSFR, 1992. čl. 1.

⁴³ *Sbírka zákonů České republiky ze dne 28. prosince 1992 - Ústavní zákon č. 1 - Ústava České republiky.* Praha : Ministerstvo vnitra ČR, 1992. Hl. I, čl. 2.

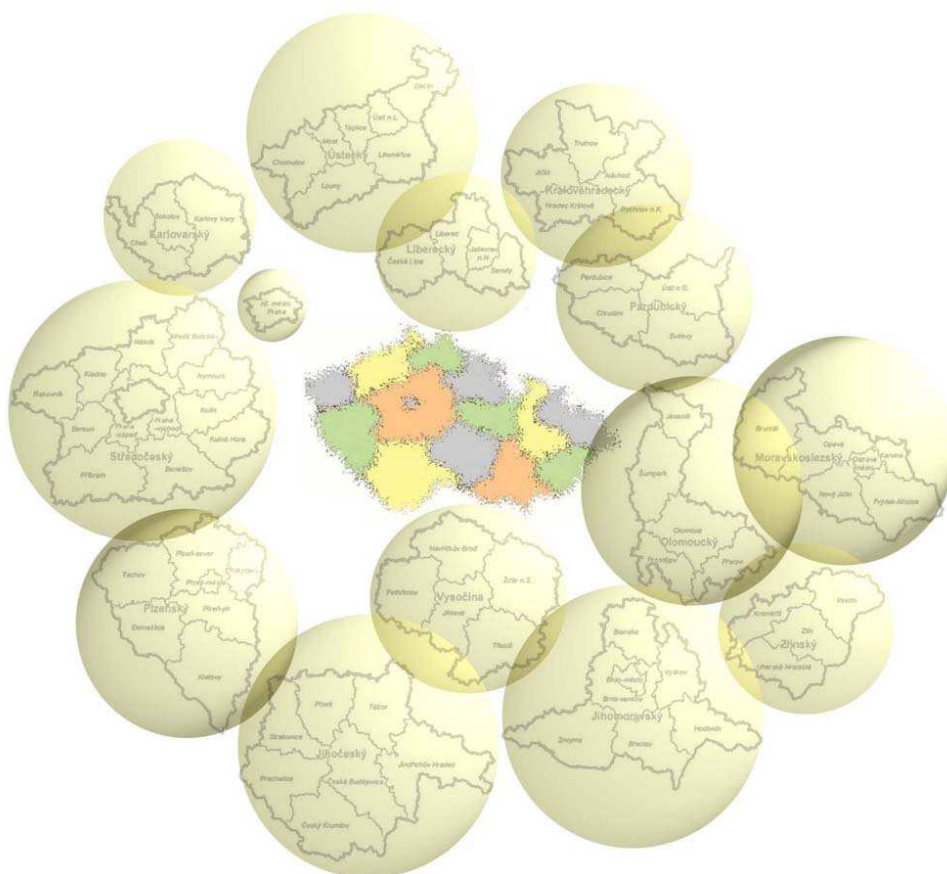
⁴⁴ *Sbírka zákonů České republiky ze dne 16. prosince 1992 - Usnesení ČNR č. 2 o vyhlášení Listiny základních práv a svobod.* Praha : Ministerstvo vnitra ČR, 1992. čl. 1, 2.

⁴⁵ *Sbírka zákonů České republiky ze dne 13. června 2002 - Zákon č. 320 o změně a zrušení některých zákonů v souvislosti s ukončením činnosti okresních úřadů.* Praha : Ministerstvo vnitra ČR, 2002. část XXVI, § 4a, § 15.

kompetence byly přeneseny na jiné správní subjekty, většinou obce (pověřené obce) a kraje. V letech 1998 – 2002 z hlediska Parlamentu ČR i vlády ve vztahu k vývoji veřejné správy proběhla příprava Reformy veřejné správy⁴⁶ a začala její realizace na základě zákonů o obcích, o krajích a o hlavním městě Praze.

Ústavou České republiky a zákony bylo v roce 1997 vytvořeno 14 vyšších územních samosprávných celků, z toho 13 krajů a hlavní město Praha. Rovněž je věnována velká pozornost odborné a profesní přípravě pracovníků veřejné správy, kteří mají splňovat předpoklady povinného vzdělávání během zaměstnání a dle platné legislativy.⁴⁷ Reforma veřejné správy je zcela přizpůsobena prosazování moderních metod a postupů ve výkonu veřejné správy v oblasti státní správy i samosprávy, vzhledem k legislativě a návaznosti na zákony Evropské unie.

Obr. č. 1 – Územní samosprávné celky⁴⁸



⁴⁶ ČECHÁK, V. *Vývoj veřejné správy v Československu a České republice (1945-2004)*. 1. vyd. Praha : Vysoká škola finanční a správní, o. p. s., 2004. 129 s. ISBN 80 86754-22-7.

⁴⁷ *Sbírka zákonů České republiky ze dne 13. června 2002 - Zákon č. 312 o úřednících územních samosprávných celků*. Praha : Ministerstvo vnitra ČR, 2002. § 4, §5, § 17- 27.

⁴⁸ *Portál Ministerstva pro místní rozvoj - Ústav územního rozvoje, územní plánování* [online]. 2009 [cit. 2009-04-13]. Dostupný z WWW: <http://portál/uur.cz>.

4. ROZSAH A KONTROLA VEŘEJNÉ SPRÁVY V ČESKÉ REPUBLICE

4.1. Obce, kraje, ministerstvo vnitra

Základní jednotkou územního samosprávného celku je obec. Obecní zastupitelstvo má povinnost ze zákona⁴⁹ zřídit kontrolní výbor, který je odpovědný obecnímu zastupitelstvu. Dozorovou funkci vykonávají krajské úřady, eventuelně ve stanovených případech Ministerstvo vnitra České republiky.

Rovněž vyšší územní samosprávný celek kraj je povinen dle zákona⁵⁰ zřídit kontrolní výbor, který je odpovědný příslušnému krajskému zastupitelstvu. Kontroluje hospodaření kraje a provádí audit. Zastupitelstva projednávají závěrečný účet, zprávu o výsledku přezkoumání hospodaření vždy za uplynulý kalendářní rok. Krajské úřady provádí v potřebném rozsahu kontrolu činnosti orgánů obcí při výkonu přenesené působnosti. Takto provádí rovněž i dozor nad dodržováním zákonností. Především přezkoumávají rozhodnutí, ukládání sankcí, organizují kontroly a výkon přenesené působnosti obcí. Kontrola výkonu samostatné působnosti kraje podléhá státu. Vykonávají ji především ministerstva.⁵¹

Hlavní město Praha je vyšší územní samosprávný celek - kraj, současně je i obcí. Výkonem samostatné a přenesené působnosti podléhá hlavní město Praha dozoru státu, vykonávají ho příslušná ministerstva. Výkon dozoru provádí i Rada hlavního města Prahy nad samostatnou působností městských částí. Řídí se však dle zvláštního zákona pro Prahu a rovněž kontrolní komise je odpovědna Magistrátu hlavního města Prahy.⁵²

4.2. Nejvyšší kontrolní úřad

Nejvyšší kontrolní úřad se sídlem v Praze je nezávislý orgán České republiky, který vykonává kontrolu hospodaření se státním majetkem a plnění státního rozpočtu. Jeho postavení, působnost, organizační struktura a činnost se řídí zákonem a plánem činností.⁵³

⁴⁹ *Sbírka zákonů České republiky ze dne 12. dubna 2000 - Zákon č. 128 o obcích (obecní zřízení)*. Praha : Ministerstvo vnitra ČR, 2000. § 119.

⁵⁰ *Sbírka zákonů České republiky ze dne 12. dubna 2000 - Zákon č. 129 o krajích (krajské zřízení)*. Praha : Ministerstvo vnitra ČR, 2000. § 78, odst. 5- 6.

⁵¹ ČECHÁK, V. *Vývoj veřejné správy v Československu a České republice (1945-2004)*. 1. vyd. Praha : Vysoká škola finanční a správní, o. p. s., 2004. 135-136 s. ISBN 80-86754-22-7.

⁵² *Sbírka zákonů České republiky ze dne 13. dubna 2000 - Zákon č. 131 o hlavním městě Praze*. Praha : Ministerstvo vnitra ČR, 2000. Hlava X.

⁵³ *Sbírka zákonů České republiky ze dne 20. května 1993 - Zákon č. 166 o Nejvyšším kontrolním úřadu*. Praha : Ministerstvo vnitra ČR, 1993. část II, § 17.

Nejvyšší kontrolní úřad je obecně upraven v Ústavě České republiky v samostatné části (Hlava pátá).⁵⁴

Od vzniku samostatného Československa roku 1918 prováděl kontrolu Nejvyšší účetní kontrolní úřad. Po roce 1919 byla prováděna státní správní kontrola, především pokladní správy. Jednalo se o kontrolu příjmů, výdajů, rozpočtu, zda jsou veškeré finanční operace prováděny dle zákonů, předpisů a nařízeních, vše zcela pod kontrolou Parlamentu.

Tento úřad fungoval až do roku 1951 (mimo nacistickou okupaci). V padesátých letech byl tento kontrolní úřad zcela podřízen politické moci, za účelem prosazení politických cílů totalitního režimu. Kontrolní činnost prováděla příslušná ministerstva dle sovětského modelu. Po roce 1960 byla kontrolní činnost svěřena Ústřední komisi státní kontroly a statistiky. Kontrola byla zaměřena především na plnění státního plánu ve výrobních organizacích. Centrálním orgánům byla věnována velice malá pozornost. Neexistovalo prověřování finančního hospodaření dle jednotlivých kapitol státní správy. Po několika změnách byla v roce 1971 zřízena soustava orgánů lidové kontroly.

Výrazné změny státní kontroly proběhly od roku 1991, kdy Nejvyšší kontrolní úřad České republiky byl obnoven po vzniku samostatné České republiky roku 1993.⁵⁵

„S veřejným rozhodováním musí být v demokratických zemích kontrola nerozlučně spojena i odborná veřejná kontrola, včetně finanční kontroly a účetního auditu a výkonnostního auditu a občanská kontrola, která představuje zpětnou vazbu, byť se zpravidla jedná o laickou kontrolu. Veřejná i občanská kontrola je důležitá pro dosažení, resp. zvyšování efektivnosti veřejného sektoru, alokace finančních prostředků, vynakládaných státem a územní samosprávou, v podmínkách téměř nepřetržitého růstu veřejných potřeb“.⁵⁶

⁵⁴ Portál Nejvyššího kontrolního úřadu České republiky – Postavení a působnost NKÚ [online]. 2009 [cit. 2009-03-17]. Dostupný z WWW: <<http://nku.cz/pages/cs/urad/postaveni-pusobnost.htm>>.

⁵⁵ Portál Nejvyššího kontrolního úřadu České republiky - Historie kontroly v našich zemích [online]. 2009 [cit. 2009-03-17]. Dostupný z WWW: <<http://nku.cz/pages/cs/urad/historie-kontroly.htm>>.

⁵⁶ DUŠEK, J. *Veřejné finance – Přednáška č. 3 Veřejné rozhodování o netržních činnostech státu a územní samosprávy a způsobu jejich financování* [online]. České Budějovice : Vysoká škola evropských regionálních studií o. p. s., 2008 [cit. 2009-02-17]. Dostupný z WWW: <<http://vsers.cz/infodisk/dusek/vf/prednasky/prednaska>>.

5. SOCIÁLNÍ OBLAST VEŘEJNÉ SPRÁVY

5.1. Historie a úloha sociálního zabezpečení

Jisté prvky sociálního zabezpečení nalezneme již ve starověku, či středověku, především v náboženských spolcích. Pojišťovnictví se objevuje ve 14. století a zejména pak v 17. století. Nejvýraznější systémy veřejného sociálního zabezpečení nalezneme v Německu v 19. století (za doby kancléře Otto von Bismarcka). Sociální oblast musí dbát na zmírňování nerovnosti mezi občany, ke kterým dochází v tržním hospodářství. Celková reforma veřejné správy a obzvláště sociální politiky je nutná i v České republice. Garantem sociální politiky je stát a ten ji vytváří společně s občany, zaměstnavateli, odbory, obcemi, občanskými iniciativami, církvemi, neziskovými organizacemi a občanskými sdruženími.

Úloha sociální politiky je pomoci občanovi v mezních situacích, zabezpečit ho především ve stáří, nemoci, úrazu a při invaliditě, při úmrtí člena rodiny, v těhotenství, mateřství, v nezaměstnanosti, při narození dítěte a celkově podpora rodiny s dětmi. Nemalá úloha patří i pomoci při ošetření člena rodiny v nemoci, při studiích, bydlení, sociální pomoc v jiných životních situacích, pokud si není schopen pomoci sám.

Občané přijímají různé sociální zabezpečení na základě univerzality, rovnosti pravidel, komplexnosti, adekvátnosti, solidarity, spravedlivosti a participace, dle životních situací.⁵⁷

5.2. Financování sociálního zabezpečení

Sociální zabezpečení v současné době je uplatňováno na základě principu zásluhovosti a sociální solidarity z průběžného financování sociálního zabezpečení (povinné příspěvky a daně) a z prostřednictvím kapitálových fondů (pojišťovny).

Z hlediska financování sociálního zabezpečení připadá v úvahu sociální pojištění, státní zaopatření (státní sociální podpora) a sociální pomoc. V současné době se zvyšují náklady na sociální zabezpečení. Dochází ke stárnutí obyvatel, nárůstu institucí, růstu nezaměstnanosti, inflaci, růstu životních nákladů, je málo nových pracovních míst a obyvatelé mají malé domácí úspory. Nemalou roli hraje populismus některých politických stran, který vede k zvýšení sociálních dávek a nárůstu čerpání

⁵⁷ DUŠEK, J. *Veřejné finance - Přednáška č. 6. Veřejné rozhodování o netržních činnostech státu a územní samosprávy a způsobu jejich financování* [online]. České Budějovice : Vysoká škola evropských a regionálních studií, o. p. s., 2008 [cit. 2009-02-17]. Dostupný z WWW: <<http://vsers.cz/infodisk/dusek/vf/prednasky/prednaska>>.

finančních prostředků na sociální politiku státu ze státního rozpočtu. To nenutí občany k odpovědnosti za zvýšení své životní úrovně vlastním přičiněním.

V České republice jsou dávky sociálního zabezpečení financovány z veřejných příjmů, především z daní, dle rozpočtové soustavy. Jedná se o významnou skupinu mandatorních výdajů a jejich financování je upraveno zákonem. Zvyšující se objem veřejných výdajů na sociální politiku nutí k reformě sociálního zabezpečení. Tyto narůstající mandatorní výdaje na sociální politiku veřejné správy se podílí na navýšení deficitu celé rozpočtové soustavy. Pomoci by mohlo oddělení financování důchodové zabezpečení od státního rozpočtu, aby nedocházelo k chronickým deficitům.

5.3. Dávky sociální péče

Řešení sociálního problému v dávné minulosti bylo přirozenou záležitostí rodu, jehož příslušníci tuto péči vykonávali formou rodinné pomoci. Funkce sociálního zabezpečení a celé sociální péče se dnes opírá o právní řád. Příjem do státního rozpočtu, plyne především z daní, zdravotního a sociálních pojištění, je alokován pomocí různých transferů a institucí všem potřebným občanům. Tuto činnost vykonávají instituce státní správy, územní samosprávy v přenesené působnosti, ale i ostatní složky veřejné správy, které mají péči o potřebné ve své náplni.

Pokud se vyskytne u občana sociální událost, buď stářím, ztrátou zaměstnání, mateřstvím, narozením a výchovou dítěte, nouzí, buď z vnějšího podnětu (podáním žádosti) anebo i z vlastní iniciativy, zahájí tato instituce jednání o pomoci.

Tyto situace mohou být jak přirozené i nepřirozené, tak biologické či sociální. Vždy je rozhodnuto o některé z dávek dle zákonných norem a případné situace.

Pro velké množství těchto dávek, které jsou v České republice vypláceny, byly pro tuto práci a posouzení vybrány dvě skupiny obyvatel jako příjemců sociálních dávek, které jsou většinou posuzovány a vypláceny dle trvalého pobytu příjemce. Příjemci těchto dávek jsou buď rodiny s dětmi, anebo občané, jež jsou závislí na výplatě důchodových dávek.

Jedná se o dávky státní sociální pomoci, které jsou posuzovány a vypláceny úřadem práce ve všech okresních městech. Jedná se o přírůstek na dítě, sociální příplatek, příspěvek na bydlení, rodičovský příspěvek, zaopatřovací příspěvek, dávky péčovské péče, porodné, pohřebné. Městské úřady s přenesenou působností vyplácejí příspěvek pomoci v hmotné nouzi.⁵⁸

⁵⁸ *Portál veřejné správy České republiky - Práce a sociální věci* [online]. 2009 [cit. 2009-04-10]. Dostupný z WWW: <http://portal.gov.cz/wps/portal/ s.155/701/ s.155/716?kam=stranka&kod=prace&sprid=249./place>.

6. POROVNÁNÍ SKUPIN OBČANU A JEJICH ZÁVISLOSTI NA SOCIÁLNÍM ZABEZPEČENÍ

6.1. Rodiny s dětmi

Na základě současného sociálního šetření a vlastní mnohaleté zkušenosti sociální pracovnice v sociálním odboru možno říci, že jsou rodiny s dětmi buď úplné anebo neúplné. V úplných rodinách vyrůstají děti v manželství či mimo manželství, ale s oběma rodiči, kteří spolu žijí jako druh a družka. V neúplných rodinách vyrůstají děti většinou jen s matkou, tzv. „samoživitelkou“. Pojem rodina pro posouzení skupin občanů je považován, pro účely této práce, jeden, nebo oba rodiče, kteří pečují alespoň o jedno nezaopatřené dítě do skončení školní docházky, nejdéle do dvaceti šesti let (studie, nemoc).

Za rodiče se považuje též osoba, které bylo nezletilé nezaopatřené dítě svěřeno do péče nahrazující péči rodičů na základě rozhodnutí příslušného orgánu.⁵⁹

Tyto rodiny mají společné náklady na vedení domácnosti, stravu, ošacení, bydlení, vzdělání, zdravotní péči, pobyt na dovolené či kulturu. Rovněž se jim sčítají veškeré příjmy do domácnosti, jak ze závislé činnosti, podnikání, hmotného zabezpečení uchazečů o zaměstnání, peněžité dávky v nemoci, z kapitálového majetku, ze zděděných a autorských práv, příjmy ze zahraničí a jiné. Pro některé dávky se přihlíží i k příjmu z rodičovského i zaopatřovacího příspěvku.⁶⁰ Těm rodičům, kteří žijí se svými dětmi v úplných rodinách a celkové příjmy do rodiny se jim sčítají, se snižuje možnost „spadnout“ do sociální sítě a pobírat některé z dávek sociální péče. Jedná se o typickou klasickou rodinu, kde všichni členové rodiny považují za samozřejmé, že musejí vyvíjet snahu postarat se o sebe vlastním přičiněním. Muži většinou přebírají zodpovědnost za hmotné zajištění rodiny, ženy většinou za výchovu dětí. Někdy dochází k výměně rolí v rodině, kdy muži přebírají, někdy úplně, někdy částečně, péči o děti a ženy zajišťují finanční zabezpečení. Ale to je v České republice ojedinělé.

Jiná situace je, když se dítě narodí neprovdané matce. Ta zvažuje, zda bude nadále žít a dítě vychovávat sama, bez partnera. Je pro ni finančně výhodnější prohlásit, že otec dítěte s nimi nežije ve společné domácnosti, nepodílí se na jejich výživě. V lepším případě oba přiznají, že se dohodli na určitém výživném, které jí otec dítěte přispívá. Neuzavírají manželství, nepřiznají společnou domácnost. Matka i s otcem dítěte již dopředu očekávají, že tím mají zajištěny vyšší sociální dávky. Statistiky

⁵⁹ *Sbírka zákonů České republiky ze dne 31. března 2006 - Zákon č. 110 o životním a existenčním minimu.* Praha : Ministerstvo vnitra ČR, 2006. § 4, odst. 4.

⁶⁰ *Sbírka zákonů České republiky ze dne 14. července 1995 - Zákon č. 117 o státní sociální podpoře.* Praha : Ministerstvo vnitra ČR, 1995. §2.

potvrzují, že se v dnešní době rodí téměř polovina dětí mimo manželství. Vzorem pro mnohé ženy mohou být celebrity, které při narození dítěte jen výjimečně uzavírají manželství. Ty ale jistě nepobírají sociální dávky, a proto se jich tato úvaha netýká.

Neúplné rodiny mají dvě úrovně špatných dopadů na děti a celkovou společnost. Jednak se jedná o dopad finanční, tak mravní, nebo možno říci společenský. Děti narozené v neúplné rodině jistě strádají. Žádná sociální dávka nemůže nahradit výchovu a výživu v úplně fungující rodině, kdy se o povinnosti společně dělí oba dva rodiče. Vyplácením vysokého počtu různých typů dávek sociální péče zatěžuje veřejné rozpočty, především státní rozpočet. Tyto mandatorní dávky garantuje právní řád České republiky, proto je nutno, při splnění zákonných podmínek, vyplatit je v předepsané výši, bez ohledu na ekonomickou stránku společnosti.

Druhý závažnější dopad je v tom, že je degradováno (diskriminováno) tradiční manželství, hodnoty rodinné výchovy, především obou rodičů. Pokud děti vyrůstají v neúplných rodinách, chybí jim mužský element. Pravděpodobnost rozchodu partnerů, jímž je druh a družka, je rovněž větší, než je rozvodovost manželů. Morální hodnoty neúplných rodin dopadají na děti, příští generaci. Naučí se, že je samozřejmé se o svou rodinu nestarat, raději pobírat sociální dávky bez jakéhokoliv pomyšlení, že žijí na úkor společnosti - druhých občanů.

Některé osamocené matky, které vychovávají děti v neúplných rodinách, jsou rozzlobené, že mají vyplňovat tiskopisy žádostí a přiznávat své příjmy. Nechápu, že pokud požadují dávku sociální péče, musí svoji tísnivou sociální situaci prokázat. Často se stává, že je k tomu nabádají i jejich rodiče, kteří za své dospělé děti různé sociální dávky vyřizují a nepříjemně nesou legislativní požadavky.

Většina sociálních dávek je posuzována dle výše životního minima. Z toho důvodu raději matky nepřiznávají skutečné příjmy svých druhů. Ti jsou přihlášení k trvalému pobytu u rodičů, nebo mají jiný byt v domnění, že se nedá prokázat společné bydlení a společné vedení domácnosti. Sociální pracovníci různých institucí, kteří jsou pověřeni vyplácením dávek sociální péče, provádí i kontrolní činnost. Zjišťují, zda jsou údaje v žádostech pravdivé. Pokud při šetření zastihnou, v rodině otce dítěte, často tvrdí, že se jenom přišel podívat na dítě, a že na této adrese se nezdržuje. Tato šetření provádí většinou pracovnice pověřených městských úřadu s rozšířenou působností, které mají na starosti velké spádové území. Neznalost lidí, prostředí a anonymita umožňují zatajování údajů, které mají vliv na výplatu dávek sociální péče.

Nejdůležitější je zachytná sociální síť, která je nápomocna dle zákona o životním a existenčním minimu a zákona o pomoci v hmotné nouzi. Jak existenční minimum, tak hmotná nouze odráží okamžitý stav v domácnosti.

Za osobu v hmotné nouzi se považuje, kterou postihne vážná mimořádná událost a její celkové sociální a majetkové poměry jí neumožňují překonat nepříznivou tísnivou situaci (živelná pohroma, povodeň, požár, vichřice). Ale rovněž osoby, které nemají dostatek finančních prostředků na jednorázové výdaje (vyřízení osobních dokladů, nocleh, vybavení domácnosti, vzdělání dítěte).⁶¹

Přestože tyto sociální dávky v hmotné nouzi nejsou příliš vysoké, jsou čerpány na příspěvek na živobytí, doplatek na bydlení a na mimořádnou okamžitou pomoc. Každý rodič je povinen zabezpečit svým dětem životní úroveň jako má on sám. Má se snažit o zvýšení příjmu vlastním přičiněním, ale to se často míjí účinkem. Někteří rodiče nechtějí pracovat, nechtějí uplatňovat své pohledávky (např. vymáhání výživného po druhém rodiči).

Pro rodiny s dětmi jsou zřízeny terénní i ambulantní sociálně aktivizující služby. Jedná se o případ, kdy je ohrožen vývoj dítěte v důsledku dopadů dlouhodobě krizové sociální situace, kterou nedokázali rodiče sami překonat. Služba má činnosti: výchovné, vzdělávací, zprostředkování kontaktu se společenským prostředím, sociálně terapeutické činnosti, pomoc při uplatnění práv, oprávněných zájmů a obstarání osobních záležitostí.⁶²

Rodiče rovněž mohou s dětmi využít denní centra, denní nebo týdenní stacionáře, azylové domy, domy na půl cesty, sociální poradny, domy pro matky s dětmi, kde jim může být poskytnuta pomoc při zvládnutí běžných úkonů. Jde o pomoc při poskytování stravy, ubytování, přenocování, výchovná a vzdělávací pomoc, základní i odborné sociální poradenství, krizová pomoc a veškerá pomoc při uplatňování práv rodičů a dítěte.

V neposlední řadě je využívána i ústavní péče, pokud se rodiče o své dítě nemohou nebo nechtějí postarat, či jejich péče je nekvalitní. Často vstupují do práv dítěte obce, odbory sociálně právní ochrany dítěte při městském úřadu s rozšířenou působností, nebo soudy všech stupňů.

⁶¹ *Sbírka zákonů České republiky ze dne 14. března 2006 - Zákon č. 111 o pomoci v hmotné nouzi.* Praha : Ministerstvo vnitra ČR, 2006. §2.

⁶² *Sbírka zákonů České republiky ze dne 14. března 2006 - Zákon č. 108 o sociálních službách.* Praha : Ministerstvo vnitra ČR, 2006. § 65.

Pedagogicko-psychologická poradna, která je zřízena ve všech okresních městech, může s rodiči a jejich dětmi pomoci s nápravou při problémech ve školní docházce a s jinými aspekty výchovy dětí.

6.2. Důchodci

Důchodci, pro účel této práce občané, jejichž převážný příjem tvoří dávky důchodového zabezpečení, (ať se jedná o manželskou dvojici, nebo osamoceného seniora a využívají sociální služby), jsou evidovány dle zákona o sociálních službách.

Sociální služba je činnost, kterou je zajišťována pomoc osobám při nepříznivé sociální situaci způsobené věkem, nepříznivým zdravotním stavem, krizovou situací, životními návyky a způsobem života vedoucím ke konfliktu se společností, sociálně znevýhodňujícím prostředím, ohrožením práv trestnou činností. Může dojít k dlouhodobě nepříznivému zdravotnímu stavu, zdravotnímu postižení (tělesnému, mentálnímu, duševnímu, smyslovému), narušení přirozeného sociálního prostředí rodiny, k obtížnému sociálnímu začlenění nebo sociálnímu vyloučení. Z tohoto důvodu je nutno hledat způsob, jak plánem rozvoje sociálních služeb využít dostupných zdrojů, včetně ekonomického vyhodnocení, povinnosti zúčastněných subjektů a jak nutno lze provést změny v sociálních službách k uspokojení všech potřebných.

Tato pomoc se poskytuje osobě, která je na území hlášena k trvalému pobytu, nebo osobě, které byl udělen azyl dle mezinárodních smluv, ale i cizincům i jejich rodinným příslušníkům.⁶³

Výkonem přenesené působnosti vykonávají státní správu instituce Ministerstvo práce a sociálních věcí, krajské úřady, obecní úřady obcí s rozšířenou působností, úřady práce. V oblasti sociálních služeb vykonávají působnost i obce a kraje. Vzhledem k tomu, že se jedná o více okruhů sociálních služeb, byla věnována největší pozornost příspěvku na péči.

Příspěvek na péči je poskytován osobám závislým na pomoci jiné osoby za účelem zajištění potřebné pomoci. Náklady na příspěvek na péči jsou hrazeny ze státního rozpočtu. O tomto příspěvku rozhoduje obecní úřad obce s rozšířenou působností a je přiznáván dle čtyř stupňů, od lehké závislosti až po úplnou závislost. Výše příspěvku na péči je od 2000 Kč do 11000 Kč na osobu a měsíc, dle zdravotního stavu a stupně závislosti. Tento příspěvek na péči obdrží žadatel přímo, pokud nemá pro svůj zdravotní stav určeného zákonného zástupce. Tím, že finanční částka není zasílána

⁶³ *Sbírka zákonů České republiky ze dne 14. března 2006 - Zákon č. 108 o sociálních službách.* Praha : Ministerstvo vnitra ČR, 2006. § 3, §4.

některé z institucí, například pečovatelské službě, přijímá ji rovnou příjemce. Ten si rozhodne, zda si nakoupí službu u některého soukromého nebo státního subjektu, anebo zda mu bude službu provádět rodina, např. dcera a finanční částku předá jí.

Tento příspěvek na péči je ze sociálního hlediska pro žadatele velkou výhodou. Příjemce (důchodce) této částky nejlépe posoudí, kdo o něj pečuje. Sám nejlépe zváží, jak s příspěvkem naloží. Ví, kdo mu přináší oběd, uklízí, pečuje o něj. Tento příspěvek nahrazuje tzv. dřívější příspěvek pro bezmocnost, který ovšem činil pouze zlomek dnešního příspěvku na péči.

Jestliže příspěvek na péči obdrží důchodce, který si již není schopen zajistit sám péči o základní životní potřeby, může zůstat doma, ve svém domácím prostředí, kde se cítí nejlépe. Jeho důchodové dávky a tento příspěvek na péči tvoří dohromady dost velký příjem, aby mohl někdo z rodinných příslušníků o rodiče (prarodiče) pečovat místo chodit do zaměstnání. Často se stává, že dcera ukončí pracovní poměr a doma celodenně pečuje o tohoto seniora. Nemusí tolik přihlížet k ušlému finančnímu výdělku v zaměstnání.

Takto může senior být v domácím prostředí až do pozdního věku, většinou až do smrti, což je pro něj jistě nejlepší. Nemalou finanční úsporu přinese společnosti i to, že je senior v domácím prostředí, není umístěn ve státním zařízení (např. domově důchodců, léčebně dlouhodobě nemocných). Tato zařízení jsou finančně velice nákladná. Každé lůžko stojí nemalé prostředky, ať už je zřizovatelem kraj, obec anebo soukromá společnost. V těchto specializovaných ústavech sociální péče je celodenní odborná zdravotnická péče, kterou mnohdy senioři nepotřebují v takto komplexní nabídce. Většinou ani nejlepší domov důchodců nenahradí seniorovi domov a rodinnou péči.

Další výhodou je, že pokud nemůže o seniora celodenně pečovat někdo z rodiny, nakoupí si tuto službu u jiného subjektu, kterých je v České republice mnoho. Jedná se například o různé činnosti charity, které jsou většinou bezplatné. Jsou zřízeny např. celodenní stacionáře, buď s denním či týdenním režimem, kde je možno seniora umístit po dobu, kdy si jinak pečující osoba potřebuje vyřídit jiné osobní záležitosti.

Pro zdravotně postižené občany je zřízeno i centrum pro zdravotně postižené, které poskytuje odborné sociální poradenství. Výhodná je i sociální služba Domácí zdravotní péče anebo Agentura sester, kdy specializované odborně zdravotně i sociálně proškolené pracovnice zajišťují jak zdravotní, tak sociální služby přímo v rodinách. Část zdravotního výkonu platí zdravotní pojišťovna, dle posouzení ošetřujícího lékaře, část si může senior uhradit sám. Nemocný nemusí být hospitalizován v nemocnici, nebo

v ambulantním zařízení, nemusí docházet do zdravotního střediska za ošetřujícím lékařem, nemusí ho odvážet sanitka k různým zdravotním úkonům. Tyto odbornice provádí odběry krve, kontrolu krevního tlaku, aplikují injekce, provádí cévkování, rehabilitaci, převazy pooperačních a chronických ran, prevenci proleženin, odbornou péči o umírající a ještě mnoho jiných odborných zdravotních a sociálních výkonů. Součástí služby je i zapůjčení různých zdravotnických pomůcek (invalidní vozík, chodítko, toaletní křeslo apod.).⁶⁴

Různé organizace slouží i v předcházení sociálního vyloučení seniorů, např. v Domovech pro seniory, oblastním spolku Červeného kříže, poradnách, ve Svazu tělesně postižených, v klubech pro seniory s různým regionálním i celostátním působením.

Nejznámější a hodně využívanou je pečovatelská služba. Tuto činnost koordinoval a hradil ze svého rozpočtu do konce roku 2008 v naší lokalitě kraj České Budějovice. Od 1. ledna 2009 přešla tato povinnost a částečná úhrada na obce. Každá obec je povinna zajistit pro své občany s trvalým pobytem na svém území dostupnou pečovatelskou službu buď v rámci své obce anebo si tuto službu objednat a provozovat na základě smlouvy s odborným subjektem.

Tyto subjekty, které zajišťují pečovatelskou službu, mají odborné pracovníky specializované na péči o seniory. V jihočeském kraji se jedná o soukromou společnost Ledax, o. p. s., České Budějovice, která má proškolený tým pracovníků s touto kvalifikací. Profesionální pečovatelky provádí úkony pečovatelské služby doma v rodinách seniorů, podle jejich požadavků a zdravotního stavu, za úhradu dle katalogu služeb. Každý senior si objedná službu, která mu vyhovuje a možno říci, že poplatky za službu nejsou nijak zdrcující. Každodenní jistota, například teplého oběda v poledne pro nemohoucí rodiče, je pro pracující děti velice výhodná. Někdy bydlí děti daleko od svých rodičů a jistota každodenního dohledu nad seniorem přispívá ke spokojenosti těchto dětí. Pečovatelky jsou schopny okamžitě přivolat lékaře, zajistit nezbytné úkony k převozu do nemocnice, výborně zvládají i mimořádné události.

Příjemci pečovatelské služby si tyto úkony hradí ze svého příjmu. I obce přispívají ze svého rozpočtu určitou fixní částkou na každého důchodce, protože úhrada z prostředků seniora není postačující na náklady těchto služeb. Tím obec má ve své působnosti kontrolu nad touto službou, kterou si objednala pro své občany. Vlastním šetřením v domácnostech rodin seniorů má zpětnou vazbu o spokojenosti a jakosti

⁶⁴ *Katalog poskytovatelů sociálních a souvisejících služeb v Jindřichově Hradci, Společný regionální operační program, Jihočeský kraj. Jindřichův Hradec : Město Jindřichův Hradec, 2008. 17 - 20 s.*

odvedené práce. Při osobním pohovoru bylo zjištěno, že občané jsou s touto službou maximálně spokojeni. Zajištění každodenních potřeb, donáška oběda, nákupu potravin, různé pochůzky (lékař, lékárna, úřady, knihovna), rovněž úklid bytu, péče o osobní hygienu a mnoho jiných úkonů jsou schopny pečovatelky na požádání provádět. Osobní přístup, profesionalita a diskretnost pečovatelky přispívá ke spokojenosti všech účastníků této sociální služby.

Právě na úhradu pečovatelské služby slouží příspěvek na péči, kdy služba „přijde“ domů za seniorem. Důchodce se může sám rozhodnout, zda finanční částku využije na zavedení profesionální pečovatelské služby, nebo u rodinných příslušníků.

Nevýhodou této dávky je někdy v chápání příspěvku na péči. Některý senior se domnívá, že tato finanční částka je určena jako příspěvek k důchodu, jako příspěvek na léky, potraviny, elektřinu, nájemné, nebo nákup bytové zařízení. Při pohovoru bylo zjištěno, že možná i některé děti zneužívají své rodiče, práci nevykonávají v dostatečně vyhovující kvalitě a peníze si ponechávají pro své účely.

Při posouzení péče o důchodce je nutno konstatovat, že jsou výhodné i domy s pečovatelskou službou, kde pod jednou střechou jsou senioři a pečovatelka. Tyto domy jsou nyní jistě již ve všech větších obcích České republiky.

Jedná se většinou o bezbariérové malometrážní byty, kde se mohou senioři pohybovat i na vozíku anebo s francouzskými holemi. Takto je jim umožněn co nejdelší pobyt ve svém bydlišti za pomoci pečovatelky nebo rodiny při dodržení všech hygienických podmínek. Mohou „dožít“ doma, ve své obci, často až do smrti. Stavby těchto Domů s pečovatelskou službou jsou velice nákladné. Přispívají na ně ze svého rozpočtu - stát, územní samosprávné celky - kraje, obce, a nyní je čerpáno i z prostředků fondů Evropské unie.

Důchodci mají zákonem daný svůj opakovaný, pravidelný měsíční příjem z dávek důchodového zabezpečení, mohou si zajistit veškeré potřebné sociální služby ať státní, soukromé anebo pomocí rodinných příslušníků. Nejsou závislí na výkyvech v ekonomice státu, na charakteru svých dětí, nemusí požadovat péči od sousedů. Šetřením bylo zjištěno, že všichni důchodci v sledované lokalitě mají dostatek prostředků na zajištění si vlastních potřeb a péče o svou osobu, pokud si již toto nemohou zařídit vlastními silami. Úhrada některé ze služeb, které byly předmětem šetření, tvoří pouze zlomek příjmu, pokud není zcela bezplatná.

Senioři mají již jiné životní hodnoty, než mladí lidé s dětmi. Z pohovorů s nimi vyplývá, že se stravují a oblékají skromně, nepodléhají módním výstřelkům, necestují na nákladné dovolené, lépe řečeno na žádné dovolené. Jejich prvotním zájmem je

zajištění bytu (nájemné, elektřina), návštěv u lékaře, stravy a přiměřené péče o jejich osobu, ať už jí zprostředkovává sociální či zdravotní služba, nebo rodina. Při těchto návštěvách bylo zjištěno, že za přispění sociálních služeb je o seniory dobře postaráno k jejich plné spokojenosti.

Při jejich vrozené životní skromnosti mají větší starost o své děti anebo vnoučata než o vlastní osobu. Jejich finanční prostředky (z dávek důchodového zabezpečení a případně příspěvku na péči) jsou zcela postačující k zajištění plnohodnotné péče k uspokojení jejich základních životních potřeb. Je až výjimečně pěkné, že nebyl shledán nespokojený důchodce, příjemce výše určených sociálních služeb.

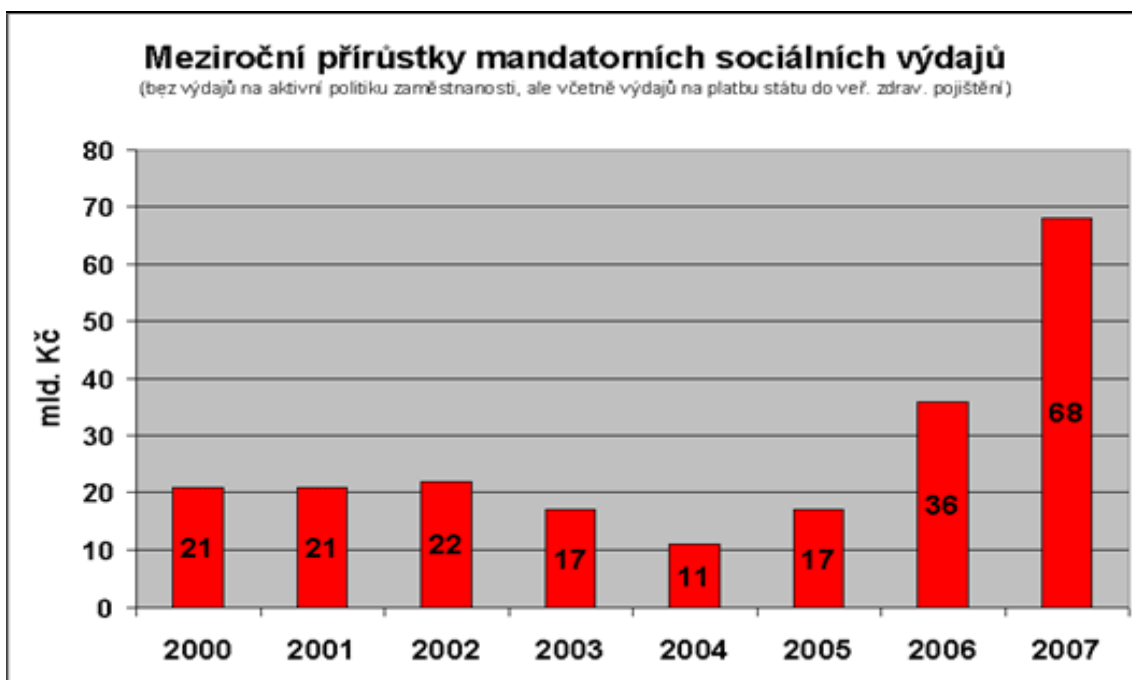
Okresní správa sociálního zabezpečení, jako prodloužená ruka České správy sociálního zabezpečení, je nápomocna zajištění důchodových dávek jak starobních, tak sirotčích, invalidních, vdovských a vdoveckých. Kvalifikované odborné pracovnice provádí poradenskou službu a jsou nápomocny osobním přístupem. Tato složka veřejné správy je rovněž zřízena v každém okresním městě. V náplni práce mají rovněž péči o dobrovolné důchodové pojištění občanů, které ještě není v České republice tradicí. Při tomto pojištění má dnešní pracující a budoucí důchodce lepší vyhlídky na lépe zajištěný důchodový věk.

V péči o důchodce lze říci, že je nezbytná důchodová reforma. Dochází k nárůstu obyvatel starších 60ti let, zvyšuje se střední délka dožití. Výdaje na důchodové pojištění představují asi 28 % výdajů státního rozpočtu. V roce 2006 činily příjmy státního rozpočtu z pojistného na důchodovém pojištění 276,9 mld. Kč. Výdaje státního rozpočtu na dávky důchodového zabezpečení činily 272,9 mld. Kč.

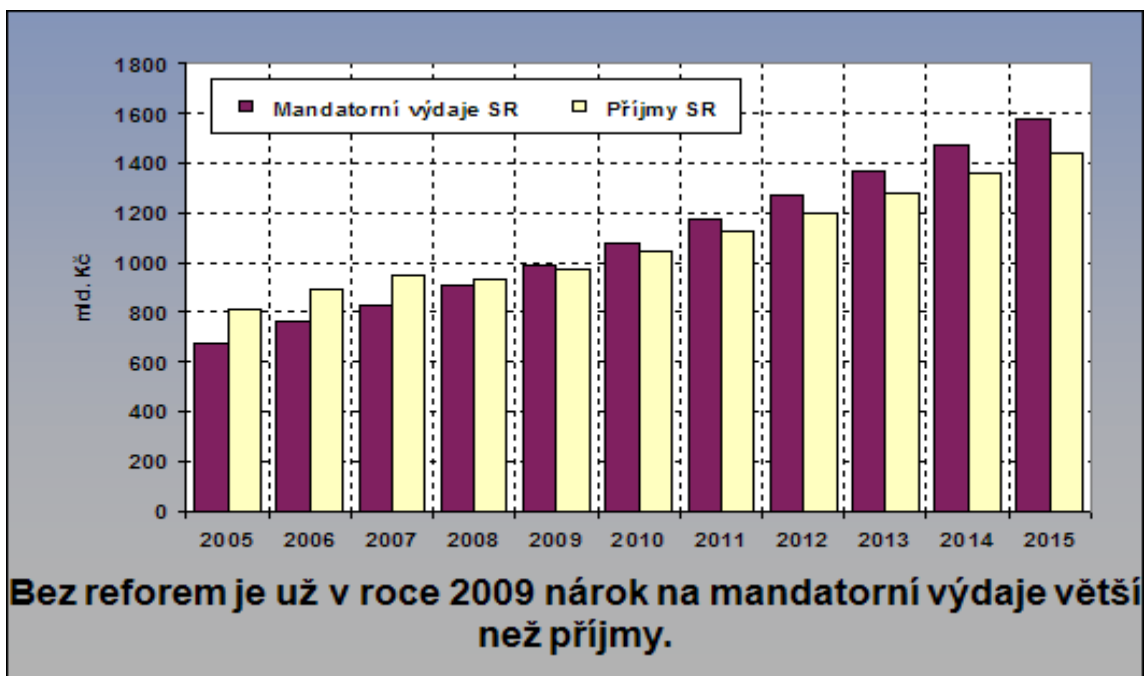
Současná celosvětová krize velice ovlivnila reformy celé veřejné správy. Pokud však vláda k reformám nepřistoupí, bude nadále docházet k schodkům ve státním rozpočtu a zadlužování státu s dopadem na všechny obyvatele.⁶⁵

⁶⁵ *Portál Úřadu vlády ČR, MF ČR, MPSV ČR a MZ ČR – I. etapa důchodové reformy* [online]. 2009 [cit. 2009-04-15]. Dostupný z WWW: <<http://zmenyprobudoucnost.cz/prectete-si/duchody/uvod.aspx>>.

Graf č. 1 – Vývoj přírůstků mandatorních sociálních výdajů podle současné právní úpravy⁶⁶



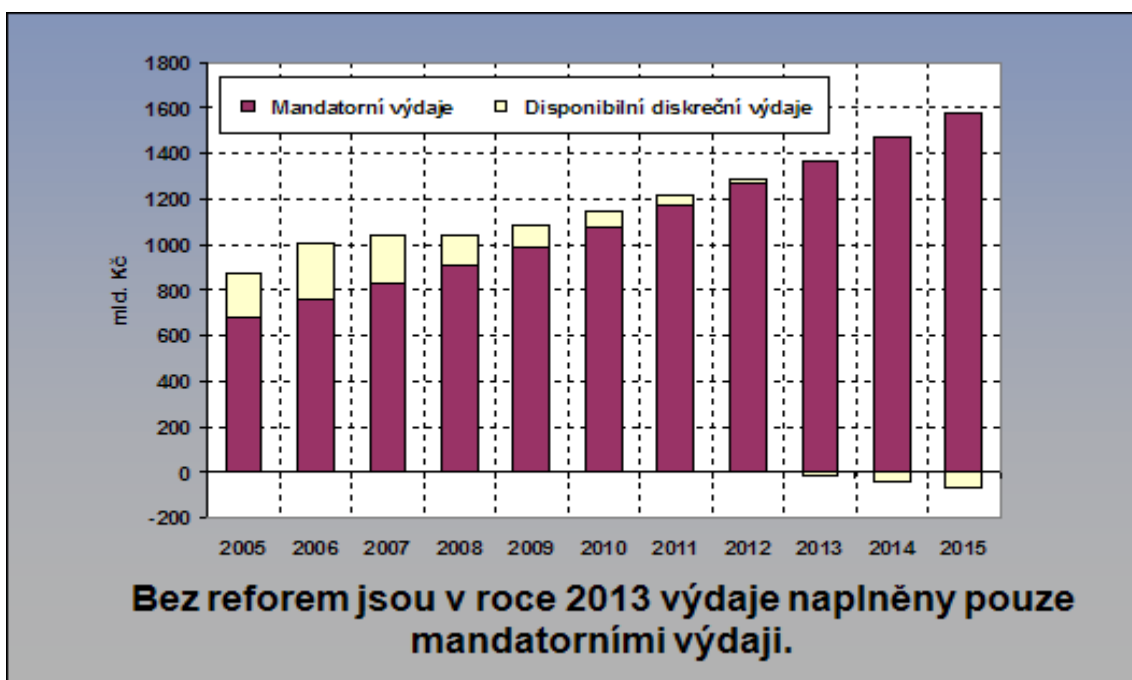
Graf č. 2 – Stav veřejných financí – porovnání příjmů a výdajů⁶⁷



⁶⁶ Graf č. 1 – Portál úřadu vlády ČR, MF ČR, MPSV ČR a MZ ČR – Změny pro budoucnost [online]. 2009 [cit. 2009-04-15]. Dostupný z WWW: <<http://zmenyprobudoucnost.cz/precete-si/>>.

⁶⁷ Graf č. 2 – Portál úřadu vlády ČR, MF ČR, MPSV ČR a MZ ČR – Změny pro budoucnost [online]. 2009 [cit. 2009-04-15]. Dostupný z WWW: <<http://zmenyprobudoucnost.cz/precete-si/>>.

Graf č. 3 – Stav veřejných financí – porovnání příjmů a výdajů⁶⁸



⁶⁸ Graf č. 3 – Portál úřadu vlády ČR, MF ČR, MPSV ČR a MZ ČR – Změny pro budoucnost [online]. 2009 [cit. 2009-04-15]. Dostupný z WWW: <<http://zmenyprobudoucnost.cz/prectete-si/>>.

7. MOŽNOSTI ZNEUŽÍVÁNÍ SOCIÁLNÍCH DÁVEK

V každém společenství dochází k zneužívání jistých hodnot, které nastavuje společnost. Lidé již jsou takoví, že někdo přináší do společného jmění nás všech více a někdo méně, ale potřeby má každý také jiné. Málo lidí hledá chybu především v sobě, ve své malé pracovní aktivitě, zodpovědném výběru životního partnera, je jednodušší najít viníka jinde, tzv. z venku. Jsou přesvědčeni, že za vše může společnost, bohatí, sousedé, nadřizení, prostě jiní, jen ne já. Proto se domnívají, že si mohou ze společného majetku brát více, než přispívají, cítí se jako oběti těch druhých.

Dle osobních pohovorů bylo zjištěno, že považují někteří, kteří pobírají dávky sociální péče pro své děti, za normální pobírat dávky v plné výši, třeba neoprávněně. Omlouvají své jednání tím, že se chtějí mít také dobře. Nakupují svým dětem drahé vánoční dárky, nákladné módní oblečení, luxusní dovolené a neváhají se zadlužit. Žijí dneškem. Nemyslí na zítřek. Splácení dluhů je pro ně obtížné a pro ně je normální říci, že na splátky nemají. Některé matky zakládají neuváženě rodinu, bez partnera, a netíží je pomyslením zajištění řádné výchovy a výživy svých dětí. Již předem se zařazují do skupiny sociální péče, odkázané na dávkách sociálního zabezpečení.

Nutno podotknout, že se zneužívání sociálních dávek netýká všech poživatelů dávek pro děti. Dle pohovorů a letité zkušenosti v oboru lze říci, že se jedná, dle vlastního odhadu, asi tak o polovinu vyplácených dávek, které jsou vypláceny vůbec, v celkové výši anebo v ne správné výši. Protože tyto neoprávněné sociální dávky vyčerpají značnou část z veřejných rozpočtů, nezbyvá dostatek finančních prostředků na tu druhou polovinu populace, která by měla tyto sociální dávky pobírat oprávněně.

Veřejná správa a stát by měly být garantem řádné legislativy a správného využívání a ne zneužívání sociálních dávek. Instrukce, zodpovědné za kontrolu by měly lépe sledovat tok peněz a v případě zjištění, že finanční prostředky nesměřují k řádnému využití pro děti, mělo by být hledáno a využíváno náhradní řešení. Obce, dle místa trvalého pobytu, které nejlépe znají sociální situaci rodin s dětmi, by měly vykonávat náhradní příjemce sociálních dávek. Občané by si nakoupili, ze sociálních dávek, pouze základní zboží, určené především pro děti, popřípadě v určených limitech na každý den (nebo týden), tím je sociální dávka rozložena na celý měsíc. Tato zkušenost se velice dobře osvědčila v minulosti, je však málo využívána. Při této formě čerpání sociálních dávek, za součinnosti náhradního příjemce-obce, byly dokonce matky rády, že mají zajištěnu každodenní stravu pro své děti. V některých uzavřených komunitách často

dochází k problému, že při platbě sociálních dávek se u nich přiživují i jiní příslušníci domácnosti, kteří jsou zcela bez prostředků.

Dobré jsou i poukázky, vydané pro určitý druh zboží, u osvědčených a řádně vybraných prodejců. Matka má tímto způsobem zajištěny základní životní potřeby. Někde jsou možná využívány, ale vše je jistě administrativně náročné.

Při výplatě dávek sociální péče by mělo být více přihlíženo k řádné školní docházce. Pokud nebudou děti docházet řádně do školy, nebudou mít v budoucnu kvalifikaci a jejich uplatnění na trhu práce bude velice malé.

V budoucnu by bylo dobré, aby i daňová reforma byla nakloněna rodinám s dětmi a pracujícím. Daňové zvýhodnění je totiž motivuje a ti musí vidět, že je výhodnější pracovat, než pobírat jakoukoliv dávku sociálního zabezpečení.

Při posuzování dvou skupin občanů je, vzhledem k posouzení zneužívání dávek sociálního zabezpečení, lépe na tom skupina důchodců. Pobírají pravidelné dávky, důchodového zabezpečení, dovedou si své finanční prostředky rozvrhnout na celý měsíc a jejich životní hodnoty jsou jasné, jiné než u rodin s dětmi. Rozdělují základní životní potřeby, především zajištění bydlení, živobytí, péči o osobní potřeby, vzhledem ke zdravotnímu stavu od méně podstatných záležitostí.

Pokud dochází k zneužívání finančních prostředků, jedná se o zcela zanedbatelnou část, kde důchod, popřípadě příspěvek na péči, předají svým dětem, aniž by vyžadovali službu (úklid, nákupy, donášku oběda). Rovněž i tato skupina občanů je spokojena s výší svého příjmu. Pokud je něco rmoutí, je to většinou starost o druhé (děti, vnoučata, příbuzné), o jejich zabezpečení. Lze říci, že čím starší občan, s nímž byl proveden rozhovor, tím byl spokojenější se svým příjmem v porovnání s kvalitou života. Možná je to tím, že právě ti nejstarší zažili ve svém životě nejtěžší životní podmínky při výživě a výchově dětí (válka, politický nátlak). Většina z oslovených důchodců sdělila, že tak dobře jako dnes se nikdy neměli.

Rovněž by se dala vybrat skupina dle sociálního postavení občanů a i tam je možno říci, že čím vyšší vzdělání občanů, tím jsou spokojen.

ZÁVĚR

Od všech dob je člověk, jako jediný myslící tvor na světě, který dbá nejen o svůj život a základní životní potřeby, (bydlení, stravu), ale myslí i na děti, příbuzné, ohlíží se na společnost.

To ho vyčleňuje ze živočišné říše, kde pud sebezáchovy nutí tvora starat se především o sebe, o své přežití. Právě rozum, charakter, prostředí a především výchova, utváří v člověku mravní hodnoty. Povahové rysy většinou každý zdědí geneticky po svých předcích, ale i dobrý vliv a hlavně dobrý příklad rodičů pomáhá utvářet charakter jedince. Rodiče, prarodiče, dobrá rodina je nejlepším základem pro dítě.

V historii známe, že byly kruté doby, nesvobody, bída, války, ale řádná rodina byla nejdůležitější ve formování člověka a v kruhu rodinném bylo dobře.

Až druhořadá je výchova ve škole, vliv kamarádů, médií, společnosti. Každé problémové okolí má menší vliv na výchovu dítěte, než zanedbaná výchova v rodině, nebo špatný příklad rodičů.

Výsledkem této práce bylo zjištění, že mladí lidé, kteří pečují o děti a jsou příjemci dávek sociální péče, mají větší nároky na veřejnou správu, požadují větší objem finančních prostředků pro vlastní využití. Špatně se přizpůsobují legislativním požadavkům. Na základě výsledků šetření lze konstatovat, že by bylo vhodné provádět důslednější kontrolu dávek sociální péče, správné čerpání, za účelem, pro který byly poskytnuty. Zneužívání sociálních dávek zamezit, potrestat pokud se zjistí nedostatky. Lepší vymahatelnost práva v případě zneužití jakékoliv sociální dávky.

Nadále by měla být věnována zvýšená pozornost a péče rodinám s dětmi, dávky sociální péče by měly být adresné, spravedlivé při zachování principu solidarity. Nutno plnit závazky ve vztahu k Evropské unii.

U dávek sociálního zabezpečení – důchodových dávek, by bylo vhodné rozdělit financování důchodů od státního rozpočtu. Povinným příspěvkem každého občana je zajištěna základní dávka, dalším spořením, za podpory státu, si občan naspoří tolik, aby si mohl v důchodu zlepšit životní úroveň. Je nutno působit na pracující a odvodem do dobrovolného důchodového pojištění bude mít každý lepší finanční podmínky v důchodovém věku. Každý bude vědět, že kolik si našetří, tolik bude mít.

Sociální politika a její realizace ve veřejné správě byla a bude nadále středem zájmu nejen občanů, zaměstnavatelů, ale i politiků. Většina politických stran se nechce pustit do reformy veřejné správy, protože se bojí o hlasy voličů. Nepopulární reformy nejsou oblíbené u občanů. Deficit státního rozpočtu nese s sebou problémy zadlužování

státu a zatížení dalších generací. Vyrovnaný státní rozpočet je nejlepším řešením, ale asi ještě dlouho nereálným. Politický populismus vede k zviditelňování se v předvolebních kampaních, proto sociální politika ve veřejné správě se asi nedočká v brzké době velkých změn, které by přinesly kladné výsledky pro nás všechny, celou společnost jako celek. Neuvážlivé předvolební sliby o přidělení různých sociálních dávek sice přiláká voliče, značně však zatíží státní rozpočet.

Pokud nebudou provedeny reformy a nejen v sociální oblasti, každá další doba, bude změny provádět o to bolestněji. Bude nutno přistoupit k ještě tvrdším úsporným opatřením a to pocítí především sociálně slabší občané.

SEZNAM POUŽITÉ LITERATURY

Literární zdroje:

1. ČAPEK, K. *Hovory s T. G. Masarykem*. 1. vydání. Praha: Československý spisovatel, 1990. 592 s. ISBN 202-0170-X.
2. ČECHÁK, V. *Vývoj veřejné správy v Československu a České republice (1945-2004)*. 1. vydání. Praha: Vysoká škola finanční a právní, o. p. s., 2004. 264 s. ISBN 80-86754-22-7.
3. DUBEN, R. *Veřejný sektor I*. 1. vydání. Praha: Vysoká škola ekonomická, Fakulta managementu Jindřichův Hradec, Nakladatelství Oeconomia, 2003. 356 s. ISBN 80-245-0588-6.
4. DUŠEK J., PROTIVA V. *Veřejná ekonomika*. 1. vydání. České Budějovice: Vysoká škola evropských regionálních studií, o. p. s., 2007. 242 s. ISBN 978-80-86708-43-0.
5. KAMENEC, I. *Slovenský stát*. 1. vydání. Praha: Nakladatelství Anomal, 1992. 143 s. ISBN 80-900235-3-3.
6. *Katalog poskytovatelů sociálních a souvisejících služeb v Jindřichově Hradci, Společný regionální operační program, Jihočeský kraj*. Jindřichův Hradec: Město Jindřichův Hradec, 2008. 64 s.
7. KOTVUN, J. *Slovo má poslanec Masaryk*. 1. vydání. Praha: Československý spisovatel, Edice Orientace, 1991. 368 s. ISBN 80-202-0320-6.
8. MASARYK, T. G. *Ideály humanitní*. 2. vydání. Praha: Nakladatelství Melantrich, 1990. 128 s. ISBN 80-7057-22-9.
9. POLÁK, S. *Tomáš Garrigue Masaryk*. Praha: Edice Kdo je..., 1990. 47 s. ISBN 80-7057-022-9.
10. SCHELLE, K. *Vývoj veřejné správy v letech 1848-1948*. Praha: Eurolex Bohemia, s. r. o., 2002. 389 s. ISBN 80-86432-25-4.
11. STRECKOVÁ, Y. MALÝ, I. A KOL. *Veřejná ekonomie pro školu i praxi*. 1. vydání. Praha: Edice Ekonomie, 1998. 207 s. ISBN 80-7226-112-6.
12. *Sbírka zákonů České a Slovenské Federativní Republiky ze dne 16. prosince 1992 - Usnesení ČNR č. 2 o vyhlášení Listiny základních práv a svobod*. Praha: Ministerstvo vnitra ČR, 1992.
13. *Sbírka zákonů Československé socialistické republiky ze dne 11. července 1960 - Ústavní zákon č. 100 - Ústava Československé socialistické republiky*. Praha: Ministerstvo spravedlnosti ČR, 1960.

14. *Sbírka zákonů Československé socialistické republiky ze dne 28. prosince 1989 - Zákon č. 184. o jednacím řádu Federativního shromáždění.* Praha: Federální statistický úřad, 1989.
15. *Sbírka zákonů České a Slovenské Federativní Republiky ze dne 20. dubna 1990 - Ústavní zákon č. 101 o změně názvu Československé federativní republiky.* Praha: Federální ministerstvo vnitra ČSFR, 1990.
16. *Sbírka zákonů České a Slovenské Federativní Republiky ze dne 25. listopadu 1992 - Ústavní zákon č. 542 o zániku České a Slovenské Federativní Republiky.* Praha: Federální ministerstvo vnitra ČSFR, 1992.
17. *Sbírka zákonů České republiky ze dne 28. prosince 1992 - Ústavní zákon č. 1 Ústava České republiky.* Praha: Ministerstvo vnitra ČR, 1992.
18. *Sbírka zákonů České republiky ze dne 23. ledna 1990 - Zákon č. 15 o politických stranách.* Praha: Ministerstvo vnitra ČR, 1990.
19. *Sbírka zákonů České a Slovenské Federativní Republiky ze dne 4. září 1990 - Zákon ČNR č. 367 o obcích (obecní zřízení).* Praha: Federální ministerstvo vnitra ČR, 1990.
20. *Sbírka zákonů České a Slovenské Federativní Republiky ze dne 24. dubna 1991 - Zákon ČNR č. 172 o přechodu některých věcí z majetku České republiky do vlastnictví obcí.* Praha: Federální ministerstvo vnitra ČR, 1991.
21. *Sbírka zákonů České a Slovenské Federativní Republiky ze dne 6. prosince 1991 - Zákon ČNR č. 553 o obecní policii.* Praha: Federální ministerstvo vnitra ČSFR, 1991.
22. *Sbírka zákonů České republiky ze dne 14. července 1995 - Zákon č. 117 o státní sociální podpoře.* Praha: Ministerstvo vnitra ČR, 1995.
23. *Sbírka zákonů České republiky ze dne 12. dubna 2000 - Zákon č. 128 o obcích (obecní zřízení).* Praha: Ministerstvo vnitra ČR, 2000.
24. *Sbírka zákonů České republiky ze dne 12. dubna 2000 - Zákon č. 129 o krajích (krajské zřízení).* Praha: Ministerstvo vnitra ČR, 2000.
25. *Sbírka zákonů České republiky ze dne 13. dubna 2000 - Zákon č. 131 o hlavním městě Praze.* Praha: Ministerstvo vnitra ČR, 2000.
26. *Sbírka zákonů České republiky ze dne 13. června 2002 - Zákon č. 320 o změně a zrušení některých zákonů v souvislosti s ukončením činnosti okresních úřadů.* Praha: Ministerstvo vnitra ČR, 2002.
27. *Sbírka zákonů České republiky ze dne 13. června 2002 - Zákon č. 312 o úřednících územních samosprávných celků.* Praha: Ministerstvo vnitra ČR, 2002.

28. *Sbírka zákonů České republiky ze dne 20. května 1993 - Zákon č. 166 o Nejvyšším kontrolním úřadu*. Praha: Ministerstvo vnitra ČR, 1993.
29. *Sbírka zákonů České republiky ze dne 14. března 2006 - Zákon č. 108 o sociálních službách*. Praha: Ministerstvo vnitra ČR, 2006.
30. *Sbírka zákonů České republiky ze dne 31. března 2006 - Zákon č. 110 o životním a existenčním minimu*. Praha: Ministerstvo vnitra ČR, 2006.
31. *Sbírka zákonů České republiky ze dne 14. března 2006 - Zákon č. 111 o pomoci v hmotné nouzi*. Praha: Ministerstvo vnitra ČR, 2006.
32. VODIČKA, K., CABADA, L. *Politický systém České republiky – Historie a současnost*. 1.vydání. Praha: Nakladatelství Portál, s. r. o., 2003. 351 s. ISBN 80-7178-718-3.

Elektronické zdroje:

1. DUŠEK, J. *Veřejné finance - Přednáška č. 3 a 6. Veřejné rozhodování o netržních činnostech státu a územní samosprávy a způsobu jejich financování* [online]. České Budějovice: Vysoká škola evropských regionálních studií, o. p. s., 2008. [cit. 2009-02-17]. Dostupný z WWW: <<http://www.vsers.cz>>.
2. *Portál Ministerstva pro místní rozvoj - Ústav územního rozvoje, územní plánování* [online]. 2009 [cit. 10-04-2009]. Dostupný z WWW: <<http://portal.uur.cz>>.
3. *Portál Nejvyššího kontrolního úřadu České republiky – Postavení a působnost NKÚ* [online]. 2009. [cit. 2009-02-17]. Dostupný z WWW: <<http://portal.nku.cz/scripts/detail/.asp?id=356>>.
4. *Portál Nejvyššího kontrolního úřadu České republiky - Historie kontroly v našich zemích* [online]. 2009 [cit. 2009-02-17]. Dostupný z WWW: <<http://portal.nku.cz/pages/cs/urad/historie-kontroly.htm>>.
5. *Portál Úřadu vlády ČR, MF ČR, MPSV ČR a MZ ČR - Změny pro budoucnost* [online]. 2009 [cit. 2009-04-15]. Dostupný z WWW: <<http://zmenyprobudoucnost.cz/prectete-si/>>.
6. *Portál Úřadu vlády ČR, MF ČR, MPSV ČR a MZ ČR – I. etapa důchodové reformy* [online]. 2009 [cit. 2009-04-10]. Dostupný z WWW: <<http://zmenyprobudoucnost.cz/prectete-si/duchody/uvod.aspx>>.
7. *Portál veřejné správy České republiky - Práce a sociální věci* [online]. 2009 [cit. 2009-04-10]. Dostupný z WWW:

http://portal.gov.cz/wps/portal/_s.155/701/_s.155/716?kam=strana&kod&prace_sprid=249>.

8. *Portál veřejné správy České republiky – Sbírka zákonů a mezinárodních smluv - Ústavní zákon č. 150 ze dne 9. května 1948 - Ústava Československé republik. Čl. X* [online]. 2009 cit [2009-04-13]. Dostupný z WWW: http://portal.gov.cz/wps/portal/_s.155/6966/_s.155/699/place>.
9. *Portál veřejné správy České republiky – Sbírka zákonů a mezinárodních smluv - Ústavní zákon č. 12 o národních výborech* [online]. 2009 [cit. 2009-04-10]. Dostupný z WWW: <http://aplikace.mvcr.cz/archiv2008/sbirka/1954/sb06-54.pdf>>.

SEZNAM ZKRATEK

apod.	- a podobně
atd.	- a tak dále
ČNR	- Česká národní rada
ČSFR	- Česká a Slovenská Federativní Republika
ČR	- Česká republika
EU	- Evropská unie
K. H. Frank	- Karel Hermann Frank
KSČ	- Komunistická strana Československa
KSS	- Komunistická strana Slovenska
MF ČR	- Ministerstvo financí České republiky
MPSV ČR	- Ministerstvo práce a sociálních věcí České republiky
MZ ČR	- Ministerstvo zdravotnictví České republiky
např.	- například
NKÚ	- Národní kontrolní úřad
OSN	- Organizace spojených národů
SNR	- Slovenská národní rada
T. G. Masaryk	- Tomáš Garrigue Masaryk
tj.	- to je
tzv.	- tak zvaný
USA	- Spojené státy americké

ABSTRAKT

ŠKVOROVÁ, H. *Sociální politika a její realizace jako součást veřejné správy : bakalářská práce*. České Budějovice : Vysoká škola evropských regionálních studií, o. p. s., 2009. 48 s. Vedoucí bakalářské práce Ing. Jiří Dušek, Ing. Ladislav Skořepa, Ph.D.

Klíčová slova: sociální politika, fiskální politika, veřejná správa, státní správa, samospráva, rozpočet, kontrola, sociální zabezpečení, legislativa, rodiny s dětmi, důchodci.

Bakalářská práce zkoumá oblast sociální politiky jako součást veřejné správy. Analyzuje dopad veřejných rozpočtů na dvě skupiny obyvatel závislých převážně na dávkách sociálního zabezpečení. Jedná se o rodiny s dětmi a důchodce.

Porovnává celkové příjmy těchto vybraných skupin občanů s jejich výdaji. Charakterizuje závislost na sociálních dávkách jak u úplných tak neúplných rodin s dětmi. Podrobně posuzuje čerpání dávek sociální péče a různých příspěvků také u důchodců. Porovnává čerpání sociálních dávek ve vztahu ke státnímu rozpočtu.

Zabývá se možným zneužíváním dávek sociální péče u obou skupin občanů. Navrhuje lepší legislativní úpravy, důkladnější kontrolu čerpání dávek, využívání k účelu, pro který byly poskytnuty, a lepší uplatnění práva u zjištěných nedostatků. Navrhuje možné změny v sociálním zabezpečení.

ABSTRACT

ŠKVOROVÁ, H. *Social Policy and its Execution as a Part of the Public Administration : Bachelor thesis*. České Budějovice : The College of European and Regional Studies, o. p. s., 2009. 48 p. Supervisors of the bachelor's thesis: Ing. Jiří Dušek, Ing. Ladislav Skořepa, Ph.D.

Key words: Social policy, fiscal policy, public administration, state administration, municipal authorities, budget, inspection, social security, legislation, families with children, pensioners.

The thesis examines the sphere of social policy as a part of the public administration. It analyses the impact of public budgets on two groups of population dependent predominantly on social allowances. It concerns pensioners and families with children.

The thesis compares total receipts of these particular groups of inhabitants with their expenses. It characterizes the dependence on the social allowances both in complete families with children and in incomplete ones.

It scrutinizes in detail the utilization of social allowances and various benefits in pensioners as well. It compares the utilization of the social allowances in relation to the state budget.

It is concerned with possible misuse of the social allowances in both of these population groups. It suggests better legislative arrangement, a much more profound inspection of utilization of the allowances, their utilization for the purpose they were provided for and a better enforcing justice at discovered failures. It suggests possible changes in social security.