



**Univerzita Palackého v Olomouci**  
**Právnická fakulta**

**Jan Mojžíšek**

**Organizace veřejné správy na úseku sociálního zabezpečení**

**Bakalářská práce**

Olomouc 2011

## **Prohlášení**

„Prohlašuji, že jsem tuto bakalářskou práci na téma *Organizace veřejné správy sociálního zabezpečení* vypracoval samostatně pod vedením JUDr. Gabriely Halířové, PhD. a citoval jsem všechny použité zdroje.

Beru na vědomí, že odevzdáním bakalářské práce souhlasím s jejím zveřejněním v souladu s § 47b zákona č. 111/1998 Sb., o vysokých školách, v platném znění, bez ohledu na výsledek obhajoby.“

V Olomouci dne 12. 5. 2011

.....  
Jan Mojžíšek

## Obsah

Úvod.....	4
<b>1 Veřejná správa a její organizace .....</b>	<b>5</b>
1.1 <i>Pojem veřejné správy</i> .....	5
1.2 <i>Členění veřejné správy</i> .....	5
1.2.1 Státní správa.....	6
1.2.2 Samospráva .....	6
1.2.3 Ostatní veřejná správa .....	7
1.3 <i>Organizace veřejné správy</i> .....	7
1.3.1 Principy organizace veřejné správy.....	7
1.3.2 Subjekty a vykonavatelé veřejné správy .....	8
1.3.3 Správní úřad .....	10
1.3.4 Působnost a pravomoc.....	11
<b>2 Sociální zabezpečení.....</b>	<b>12</b>
2.1 <i>Sociální pojištění</i> .....	13
2.1.1 Důchodové pojištění .....	14
2.1.2 Nemocenské pojištění .....	14
2.1.3 Systém zdravotního pojištění .....	15
2.2 <i>Sociální zaopatření či podpora</i> .....	15
2.3 <i>Sociální pomoc</i> .....	16
2.3.1 Pomoc v hmotné nouzi.....	16
2.3.2 Systém sociální péče.....	17
2.3.3 Systém sociálních služeb .....	17
<b>3 Organizace veřejné správy sociálního zabezpečení.....</b>	<b>19</b>
3.1 <i>Správa důchodového pojištění</i> .....	19
3.2 <i>Správa nemocenského pojištění</i> .....	24
3.3 <i>Správa zdravotního pojištění</i> .....	27
3.4 <i>Správa státní sociální podpory</i> .....	28
3.5 <i>Správa pomoci v hmotné nouzi</i> .....	30
3.6 <i>Správa systému sociální péče</i> .....	32
3.7 <i>Správa sociálních služeb</i> .....	34
<b>Závěr .....</b>	<b>38</b>
Seznam použité literatury.....	40
Seznam použitých zkratk .....	42

## Úvod

Tématem této bakalářské práce je *organizace veřejné správy na úseku sociálního zabezpečení* a proto jejím hlavním cílem bude objasnit fungování této části veřejné správy, a to k jejímu aktuálnímu právnímu stavu (květen 2011), právě s ohledem na časté úpravy a změny probíhající v této oblasti společenského zájmu.

Správa sociálního zabezpečení, označovaná také jako sociální správa, je jedním z odvětví správy, které se v současném pojetí významně neliší od ostatních odvětví (úseků) správy, odlišnosti však nalezneme ve způsobu jejího vzniku, kdy na základě historických poznatků můžeme konstatovat, že sociální instituce vznikaly, na rozdíl od převážné většiny odvětví veřejné správy, „zdola“, tedy z potřeby lidí být sociálně zabezpečeni, a to nejdříve pouze jako soukromé iniciativy, až později, pod tíhou společenských změn a ohrožení veřejného pořádku, se na jejím formování podílí samospráva (města) a stát, který postupem času rovněž převzal úlohu garanta poskytování sociálního zabezpečení. To je patrné i při sledování vývoje cílů sociální politiky, kdy prvotním cílem byla prostá *pomoc* (dobročinnost), která později přešla v *povinnost* státu, a následně v *realizaci* garantovaných lidských/občanských práv.

Pro přiblížení veřejné správy sociálního zabezpečení je potřeba nastínit obecná východiska veřejné správy, a taktéž objasnit samotný obsahový význam sociálního zabezpečení. Ke zmapování současného stavu dané problematiky byla zvolena metoda analýzy dokumentů, a to technikou sekundární analýzy, syntézy a komparace dat.

Vnitřní členění této práce odpovídá stanovenému cíli, práce je tvořena třemi samostatnými kapitolami, kde první část se snaží dosáhnout prvního dílčího cíle – tedy seznámit čtenáře s *veřejnou správou*, její terminologií, faktickým stavem a organizací, druhá část uvozuje druhý dílčí cíl – tedy vymezit obecné pojmy *sociálního zabezpečení*, jeho obsah a systematiku s aplikací v ČR. Ve třetí části práce pak bude pojednáno o samotném *organizačním uspořádání veřejné správy na úseku sociálního zabezpečení* jakožto o hlavním cíli této práce tak, jak předpokládá zadání práce, kde budou postupně představeny instituce vykonávající veřejnou sociální správu.

Práce čerpá převážně ze závěrů monografických publikací odborně zaměřených autorů jak pro oblast správního, tak sociálního práva, a samozřejmě z ustanovení zákonů upravujících tuto problematiku.

# 1 Veřejná správa a její organizace

## 1.1 Pojem veřejné správy

Samotné slovo *správa* bývá obecně chápáno jako vedení, řízení, vláda či péče, tedy jako jakási *činnost* řídicího, kontrolního a regulačního charakteru, směřovaná zpravidla k dosažení stanovených cílů. Podle povahy těchto cílů rozlišujeme *správu veřejnou* a *soukromou*. Rozdíly spočívají tedy nejen ve sledovaném cíli (teorie zájmová), zdali se jedná o *cíl soukromý* – jako je například udržování soukromého majetku či dosahování zisku v soukromém podniku, nebo *cíl veřejný* – plnění veřejných úkolů vzešlých z veřejných zájmů, ale také v míře vázanosti právními normami při jejich dosahování (teorie mocenská) a rovněž je určující právní poměr subjektu, ve kterém se ocitá v závislosti na svém členství v některé veřejné korporaci či nikoli (teorie organická).<sup>1</sup>

Slovní spojení (pojem) *veřejná správa* má v závislosti na úhlu pohledu (pojetí) dvojí význam. Podle původního tzv. *materiálního pojetí* veřejná správa znamená, resp. označuje funkčně samotný *druh činnosti* (ono spravování), kdežto nahlížíme-li na veřejnou správu z hlediska její organizace, kdy klademe důraz na konkrétní instituce (orgány, úřady), které onu předmětnou činnost vykonávají, jedná se o tzv. *formální (institucionální) pojetí veřejné správy*.<sup>2</sup>

## 1.2 Členění veřejné správy

Ze správně právního pohledu se veřejnou správou rozumí *správa veřejných záležitostí, realizována jako projev výkonné moci ve státě, na základě zákonů a k jejich provedení*. Tato výkonná moc je svou podstatou mocí veřejnou, již je nadán a priori stát (veřejnoprávní korporace nejvyššího řádu). V moderní historii však většina států přenechala určitou část výkonu veřejné správy i dalším, jimi aprobovaným subjektům, povoláním ke správě veřejných záležitostí.<sup>3</sup> Nejinak tomu bylo v České republice, kde proběhla v letech 1990 – 2000 ve dvou etapách reforma veřejné správy v duchu dekoncentrace a decentralizace, jež de facto oživila územní samosprávu v ČR (existující do roku 1948). Na výkonu veřejné správy se tedy po reformě podílí kromě státu další subjekty, podle jejichž charakteru pak lze veřejnou správu členit na *státní správu, samosprávu* popř. *ostatní veřejnou správu*.

<sup>1</sup> HENDRYCH, D. a kol. *Správní právo. Obecná část*. 7. vyd. Praha: C. H. Beck, 2009, s. 24.

<sup>2</sup> PRŮCHA, P. *Správní právo. Obecná část*. 7. dopl. a akt. vydání. Brno: Doplněk, 2007, s. 5.

<sup>3</sup> SKULOVÁ, S. a kol. *Základy správní vědy*. Brno: Masarykova univerzita, 1998, s. 43.

### 1.2.1 Státní správa

*Státní správa* je ta část veřejné správy, která představuje jednu z forem činnosti státu plynoucí z jeho samotné podstaty, poslání a funkce. Stát vykonává státní správu buďto přímo prostřednictvím svých orgánů, tzn. státních orgánů nebo organizačních složek – hovoříme zde o *státní správě přímé*, anebo deleguje část svých pravomocí a působností na jiné subjekty, které za něj tuto správu vykonávají – jedná se tak o *státní správu nepřímou*.<sup>4</sup>

### 1.2.2 Samospráva

*Samospráva* je dalším prvkem dotvářející obsah veřejné správy, jedná se o tu její část, která je vykonávána veřejnoprávními subjekty odlišnými od státu, které jsou rovněž (stejně jako stát) právnické osoby korporativního charakteru (sdružení osob), tj. *veřejnoprávní korporace*. Jde o situaci, kdy byl výkon vymezených veřejných záležitostí svěřen (zákonem) samostatným (autonomním) veřejnoprávním subjektům jako výraz decentralizace výkonu veřejné moci.<sup>5</sup> Tyto subjekty se do jisté míry samospravují a vykonávají tím svou tzv. *samostatnou působnost*, kterou odlišme od nepřímé státní správy, vykonávané podle principu nadřízenosti a podřízenosti (hierarchická struktura státní správy), který se v samosprávě neuplatní, to znamená, že příslušný samosprávný subjekt není nikterak podřízen jiným subjektům veřejné správy. Do samosprávné činnosti lze tedy zasahovat pouze na základě zákona, na jeho ochranu a jen v jeho mezích, to ovšem nevyklučuje provádět dozor nad touto činností. Rozhoduje-li samospráva vrchnostensky o právech a povinnostech fyzických či právnických osob, podléhají tato rozhodnutí soudní kontrole ve správním soudnictví.<sup>6</sup> Z výše uvedeného je patrné, že samospráva je svou povahou projevem decentralizované veřejné správy a podílí se tedy společně se státní správou na realizaci veřejných záležitostí ve veřejném zájmu – na veřejné správě.

Podle předmětu samosprávy lze rozlišovat *samosprávu územní*, jejímž předmětem je správa veřejných záležitostí na určitém území na místní nebo regionální úrovni (obecní a krajská samospráva), dále *samosprávu zájmovou (profesní)*, jejímž předmětem je společný zájem, který se zpravidla týká výkonu určitého povolání, a *ostatní samosprávu* (školskou a vysokoškolskou samosprávu jako zvláštní druh samosprávy), která se od územní či zájmové samosprávy odlišuje jednak subjektem (nositelem) této formy samosprávy, který není veřejnoprávní korporací, a také mírou samosprávy, kdy v řadě věcí podléhají výkonu státní správy popřípadě i samostatné působnosti územních samospráv.

<sup>4</sup> Srov. např. SLÁDEČEK, V. *Obecné správní právo*. 2. vyd., Praha: ASPI – Wolters Kluwer, 2009, str. 19.

<sup>5</sup> SLÁDEČEK, V. *Obecné správní právo*. 2. vyd., Praha: ASPI – Wolters Kluwer, 2009, str. 20.

<sup>6</sup> Tamtéž.

### 1.2.3 Ostatní veřejná správa

*Ostatní veřejná správa* je v užším pojetí zbytková část veřejné správy, kterou vykonávají částečně samosprávné a nesamosprávné instituce, když plní veřejné úkoly. Toto označení se v širším pojetí používá také pro všechny *vykonavatele jiné než státní správy*, kam spadají jak vykonavatelé výše uvedené *samosprávy*, tak *zbytkové veřejné správy*, pod kterými si představme zpravidla nesamosprávné instituce plnící veřejné úkoly (např. Všeobecná zdravotní pojišťovna, Česká národní banka, Česká televize, Český rozhlas, Česká tisková kancelář, Česká filharmonie, Národní galerie, aj.).<sup>7</sup>

## 1.3 Organizace veřejné správy

System veřejné správy ČR zahrnuje orgány (úřady) státní správy, orgány územní samosprávy, orgány zájmové samosprávy, další veřejnoprávní instituce (fondy, nadace, nezávislé instituce), právnické osoby veřejného a soukromého práva a fyzické osoby, pověřené plněním veřejných úkolů. *Organizace veřejné správy* – tedy pravidla správy, zřizování správních úřadů, působnost a pravomoc vykonavatelů veřejné správy, jejich vzájemné vztahy popř. jejich vztahy se soukromými subjekty apod. – bývá charakterizována typově jako *institucionální* (soustava institucí) a druhově jako *formální* organizace (je dána pevná struktura a vztahy v ní),<sup>8</sup> a je upravena ústavními zákony, především v úst. z. č. 1/1993 Sb., *Ústava České republiky*, v platném znění, (dále jen „Ústava“) upravujícím ústavní základy organizace veřejné správy, a také celou řadou dalších (běžných) zákonů, z nichž vyniká zákon ČNR č. 2/1969 Sb., *o zřízení ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy České republiky* (dále jen „kompetenční zákon“), stanovující strukturu a působnost centrální státní správy.

### 1.3.1 Principy organizace veřejné správy

Ve veřejné správě se při jejím organizování uplatňují jistá obecná pravidla vycházející z již dosažených zkušeností, které teorie označuje jako tzv. *organizační principy* (zásady), a jsou jimi tyto:

- princip územní a věcný,
- princip centralizace a decentralizace,
- princip koncentrace a dekoncentrace,
- princip monokratický a kolegiální,
- princip volební a jmenovací.<sup>9</sup>

<sup>7</sup> SLÁDEČEK, V. *Obecné správní právo*. 2. vyd., Praha: ASPI – Wolters Kluwer, 2009, s. 288.

<sup>8</sup> HENDRYCH, D. a kol. *Správní právo. Obecná část*. 7. vyd. Praha: C. H. Beck, 2009, s. 99 - 100.

<sup>9</sup> HENDRYCH, D. *Základy správní vědy*. Praha: Aleko, 1992, s. 51 an.

*Územní princip* určuje, který orgán veřejné správy bude příslušný k dané věci z pohledu územního, na rozdíl od věcného principu, jenž vyjadřuje který orgán je příslušný k věci z hlediska ustálené agendy jemu svěřené (věcná působnost), jejíž obsah je zpravidla stejnorodý.

*Centralizace* popisuje stav, kdy je v rámci organizační výstavby veřejné správy soustředěna rozhodovací pravomoc v centru (např. na úrovni vlády nebo ministerstev), které rozhoduje ve věcech přímo (samo) a pokud tomu tak není, ovlivňuje rozhodování skrze hierarchickou strukturu správy (z titulu nadřízeného, např. služebními pokyny či interními akty). Naproti tomu *decentralizace* vyjadřuje tendence delegování rozhodovací pravomoci ze státu na jiné, do jisté míry nezávislé, subjekty (např. na územní samosprávné celky nebo fyzické a právnické osoby).

*Koncentrace* veřejné správy vyjadřuje soustředění všech funkcí do co nejnižšího počtu orgánů veřejné správy (slučování), opakem je *dekoncentrace*, tedy rozložení úkolů mezi více orgánů. Děje-li se tak na horizontální úrovni organizace (mezi orgány na stejném stupni) mluvíme dále o tzv. horizontální koncentraci nebo dekoncentraci, v případech vyšších a nižších úrovní se jedná o tzv. vertikální koncentraci nebo dekoncentraci.

*Monokratický princip* vyjadřuje způsob rozhodování orgánu veřejné správy a tím i jeho povahu, tedy v tomto případě jde o vůli jedné osoby (zpravidla nejvyššího představitele onoho orgánu, např. ministr), u *kolegiálního orgánu* (principu) jde o vůli kolegia (sboru osob, např. vlády).

*Volební princip* a proti němu stojící *princip jmenovací* opět vypovídají o povaze orgánu veřejné správy, když určují způsob ustanovování jednotlivců do funkcí v rámci konkrétního úřadu, o obsazení se rozhoduje tedy volbou (vůlí většiny) nebo jde o jmenování, kdy o obsazení rozhoduje osoba jedna nebo i více (jako jednotný projev vůle).<sup>10</sup>

### 1.3.2 Subjekty a vykonavatelé veřejné správy

Teorie správního práva rozeznává tzv. *subjekty veřejné správy*, jimiž jsou nositelé veřejných práv a povinností (a z nich vyplývající odpovědnosti), o nichž tak stanoví ústava nebo zákon, a dále tzv. *vykonavatele veřejné správy*, za které obecně považujeme orgán (úřad) nebo jiného oprávněného zástupce subjektu veřejné správy, který namísto něj a jeho jménem bezprostředně provádí správní činnost.

Mezi subjekty veřejné správy patří:

- *stát*,
- *jiné subjekty*, stanovené zákonem, a to *veřejnoprávní korporace, veřejné ústavy a podniky, státní fondy, nadace a nadační fondy, obecně prospěšné společnosti, veřejné výzkumné instituce*.<sup>11</sup>

<sup>10</sup> Srovnání HENDRYCH, D. *Správní věda – Teorie veřejné správy*. Praha: ASPI, a. s., 2007, s. 100 an. nebo SLÁDEČEK, V. *Obecné správní právo*. 2. vyd, Praha: ASPI – Wolters Kluwer, 2009, s. 249 an.

<sup>11</sup> SLÁDEČEK, V. *Obecné správní právo*. 2. vyd, Praha: ASPI – Wolters Kluwer, 2009, s. 235.



*Stát* je ze správního hlediska uvnitř i navenek suverénní právnickou osobou veřejného práva, mající znaky veřejnoprávní i soukromoprávní korporace. K výkonu správní činnosti (státní správy) i k dalším činnostem si stát zřizuje své tzv. *organizační složky*, což jsou státní orgány, které za něj a místo něj jednají, ovšem jeho jménem a na jeho zodpovědnost. Tyto státní organizační složky tedy vykonávají státní správu (přímou), stát však také přenesl část výkonu této státní správy i na jiné subjekty (nepřímá státní správa), a mimoto také zcela přenechal část výkonu veřejné správy nestátním subjektům (v rámci zmíněné reformy veřejné správy).<sup>12</sup>

*Veřejnoprávní korporace* je dle teorie člensky organizovaný subjekt veřejné správy, kterému byla svěřena moc plnit veřejné úkoly,<sup>13</sup> a který vykazuje další specifické znaky jako je uplatnění *členského principu* (podle společného kritéria, např. bydliště nebo povolání), *právní subjektivita* (jde o právnickou osobu způsobilou být subjektem práv a povinností), *zřizování* ale i *zánik vrchnostenským aktem* (zákonem nebo na jeho základě), nikoli soukromoprávním úkonem jako v případě soukromoprávní korporace, *přidělení vrchnostenské pravomoci* (rozhodovat o právech a povinnostech) ale také pečovatelské povinnosti a *poskytnutí jisté nezávislosti* na státní správě (neuplatní se hierarchická organizace jako u státní správy avšak veřejnoprávní korporace podléhají státnímu dozoru a soudní kontrole).<sup>14</sup> Veřejnoprávní korporace lze dále rozlišovat podle jejich základu na *územní, osobní a věcné*.

*Územní korporace* jsou charakteristické tím, že pro členství v takových korporacích je určující trvalý pobyt fyzických osob nebo sídlo právnických osob na území, na které je daná korporace oprávněna působit. Jedná se tedy o *obce* (podle z. č. 128/2000 Sb., *o obcích*, v pl. zn., dále jen „zákon o obcích“) nebo *kraje* (z. č. 129/2000 Sb., *o krajích*, v pl. zn., dále jen „zákon o krajích“).

*Osobní korporace* vážou členství na výkon určitého konkrétního povolání a na potřebné vlastnosti osob s tím spojené, jde o tzv. *profesní komory*.

*Věcné* (reálné) *korporace* odvíjí členství z vlastnictví k určité věci nebo z nutnosti zabezpečování společných cílů (např. svazky obcí).

*Vykonavatelé veřejné správy*, jak již bylo řečeno, jsou správu fakticky konající instituce nebo jiní oprávnění zástupci, kteří jednají jménem subjektu veřejné správy, jako nositelé veřejné správy. Vykonavatelé státní správy jsou *orgány (správné úřady) státu* jakožto přímí vykonavatelé státní správy (vláda, prezident republiky, ministerstva, jiné ústřední správní úřady, další správní úřady s celostátní působností, regionální správní úřady, veřejné bezpečnostní sbory, nezávislé správní úřady),<sup>15</sup> mimoto se na jejím výkonu podílí (v přenesené působnosti) *orgány územních samosprávných*

<sup>12</sup> SLÁDEČEK, V. *Obecné správní právo*. 2. vyd, Praha: ASPI – Wolters Kluwer, 2009, s. 237.

<sup>13</sup> HENDRYCH, D. a kol. *Správní právo. Obecná část*. 7. vyd. Praha: C. H. Beck, 2009, s. 107.

<sup>14</sup> SLÁDEČEK, V. *Obecné správní právo*. 2. vyd, Praha: ASPI – Wolters Kluwer, 2009, s. 238 an.

<sup>15</sup> SLÁDEČEK, V. *Obecné správní právo*. 2. vyd, Praha: ASPI – Wolters Kluwer, 2009, s. 235.

*celků* (rada kraje, krajský úřad, rada obce, obecní úřad, pověřený obecní úřad, úřad obce s rozšířenou pravomocí) nebo *další fyzické* či *právnícké osoby*, jakožto nepřímí vykonavatelé státní správy. Vykonavatelé ostatní veřejné správy (samosprávy a zbytkové veřejné správy) jsou v případě samosprávy územní opět *orgány územně samosprávných celků*, u zájmové samosprávy jde o příslušné *orgány komor*, popřípadě další nestátní instituce.<sup>16</sup>

### 1.3.3 Správní úřad

*Správní úřad* je legální a dokonce ústavní pojem (Čl. 79 Ústavy) chápáný ve správním právu jako výraz pro základního vykonavatele veřejné správy. V této souvislosti se používá také dalších pojmů jako *orgán státní správy* či *správní orgán*, přičemž panuje snaha prosadit pojem správní úřad, neboť předešlé pojmy, přežité z období socialistického státu, jsou zavádějící a málo výstižné.<sup>17</sup> Pojem správní úřad bývá pojímán ve třech významových rovinách, jde o *institucionální pojetí*, *funkční pojetí* a *pojetí správního úřadu jako pomocného útvaru*.

*Institucionální pojetí* správního úřadu je obecně nejrozšířenější, představujeme si pod ním správní úřad jako organizační jednotku, která je zřízena a její působnost je stanovena zákonem, navenek jednotně vystupující vůči veřejnosti (adresátům) prostřednictvím svých orgánů nebo zástupců, kteří jednají jménem subjektu veřejné správy, jehož je tato organizační složka součástí. Jak uvádí V. Sládeček (2009), nejlépe si správní úřad v institucionálním pojetí představíme jako určitou budovu či více budov, zřetelně označené názvem a zpravidla vnitřně členěné.<sup>18</sup>

*Funkční pojetí* vystihuje správní úřad jako zákonem ohraničený okruh záležitostí (agendu), které jsou přiřazeny určité organizační jednotce či přímo orgánu jako jeho působnost.

Pojetí správního orgánu jako *pomocného útvaru* vyjadřuje soubor osob dohromady tvořících organizační jednotku, přidanou (přidělenou) orgánu za účelem pomoci mu při výkonu jeho činností, avšak samostatně nedisponující pravomocí ani působností (jde např. o kancelář Poslanecké sněmovny, Senátu, prezidenta, aj.).

<sup>16</sup> SLÁDEČEK, V. *Obecné správní právo*. 2. vyd, Praha: ASPI – Wolters Kluwer, 2009, s. 243 a 244.

<sup>17</sup> HENDRYCH, D. a kol. *Správní právo. Obecná část*. 7. vyd. Praha: C. H. Beck, 2009, s. 102 - 105.

<sup>18</sup> SLÁDEČEK, V. *Obecné správní právo*. 2. vyd, Praha: ASPI – Wolters Kluwer, 2009, s. 245.

### 1.3.4 Působnost a pravomoc

Každý subjekt i vykonavatel veřejné správy musí mít stanoven okruh záležitostí, úkolů a cílů, kterými se má při své činnosti zabývat, hovoříme zde o tzv. *působnosti*, a k tomu musí disponovat svěřenými prostředky, sloužícími k realizaci daných úkolů – *pravomoc*.<sup>19</sup>

*Působnost* (kompetence) správního úřadu je stanovena zákonem a určuje – z hlediska věcného a prostorového – *předmět* (ovlivňované společenské vztahy), *obsah* (souhrn úkolů vyjádřený formou práv a povinností) a *rozsah činnosti* (meze), stanoví tedy oblast, v jejímž rámci uplatňuje správní úřad svou pravomoc. Zákony bývá působnost vymezena zpravidla *věcně* (reálně) – je stanoven okruh věcí (záležitostí), kterými se musí správní orgán zabývat, a *územně* – kdy je stanoveno území, na kterém je správní orgán oprávněn působit. Obě hlediska vymezení působnosti vykazují další možné členění, rozeznáváme *věcnou působnost všeobecnou* (nejširší spektrum záležitostí; např. vláda) a *věcnou působnost dílčí* (specializovaná oblast zájmu; např. ministerstva), v případě územní působnosti rozeznáváme dále *působnost celostátní* (na ústřední úrovni) a *působnost místní* (na regionální nebo oblastní úrovni).<sup>20</sup> Formálně bývá působnost v zákonech vymezena pozitivním nebo negativním výčtem těchto jednotlivých působností (tzv. enumerativní metoda) nebo použitím tzv. generální klauzule (všeobecné zmocnění).

*Pravomoc* je pojmem, označujícím *souhrn právních prostředků*, jimiž je správní orgán nadán k realizaci své působnosti. Jedná se tedy o specifický *právní prostředek* realizace působnosti, vedle ostatních prostředků (materiálních, finančních, osobních, aj.), který umožňuje správnímu orgánu autoritativně rozhodovat o právech a povinnostech subjektů, které jsou v nerovném právním postavení vůči rozhodujícímu subjektu, protože rozhodnutí jim určené nezávisí na jejich vlastní vůli.<sup>21</sup> Pravomoc správního úřadu se obvykle projevuje jako oprávnění:

- vydávat nařízení (normativní správní akty),
- vydávat správní akty (individuální správní akty),
- vydávat opatření obecné povahy,
- uzavírat veřejnoprávní smlouvy,
- provádět výkon správních rozhodnutí (exekuce),
- provádět výkon správního dozoru.

Uvedené složky pravomoci však zpravidla nenalezneme vždy u každého správního úřadu, spíše naopak „jejich kumulace je spíše vzácná.“<sup>22</sup> Stanovený rozsah pravomocí je určujícím kritériem pro posouzení postavení toho kterého správního úřadu v organizační soustavě veřejné správy.<sup>23</sup>

<sup>19</sup> HENDRYCH, D. a kol. *Správní právo. Obecná část*. 7. vyd. Praha: C. H. Beck, 2009, s. 116.

<sup>20</sup> SLÁDEČEK, V. *Obecné správní právo*. 2. vyd. Praha: ASPI – Wolters Kluwer, 2009, s. 246 a 247.

<sup>21</sup> HENDRYCH, D. a kol. *Správní právo. Obecná část*. 7. vyd. Praha: C. H. Beck, 2009, s. 119.

<sup>22</sup> SLÁDEČEK, V. *Obecné správní právo*. 2. vyd. Praha: ASPI – Wolters Kluwer, 2009, s. 246.

## 2 Sociální zabezpečení

Ve všech vyspělých státech světa se postupným formováním vytvořily soudobé *systémy sociálního zabezpečení* jako nástroje realizace sociální politiky, jejichž standardy se staly rovněž obsahem řady mezinárodních dokumentů (jako je např. Úmluva č. 102, *o minimální normě sociálního zabezpečení*,<sup>24</sup> přijatá roku 1952 na půdě Mezinárodní organizace práce, nebo dokument Rady Evropy – *Evropská sociální charta*<sup>25</sup> z roku 1961). Tyto systémy sociálního zabezpečení jsou z hlediska teorie *vnitřně uspořádané soustavy lidí, institucí a nástrojů působících v sociální oblasti* (tedy prvků systémů) *s vzájemně vymezenými vztahy*,<sup>26</sup> a slouží k zajištění ochrany, podpory a pomoci osobám, jež se ocitnou v tíživé životní situaci zapříčiněnou *sociální událostí*.

*Sociální události* jsou takové mimovolní (nezávislé na vůli subjektů) právní skutečnosti, které mají za následek vznik, změnu nebo zánik právního vztahu v sociálním zabezpečení, nejedná se tedy o nic jiného, než o *právní události*, tak jak je známe z teorie práva, ovšem pojmenované se zřetelem na jejich specifické zařazení do práva sociálního zabezpečení. Sociální události jsou typické svým negativním dopadem na jednotlivce projevujícím se především na jeho ekonomické situaci (např. mateřství, těhotenství, dosažení důchodového věku), ale mohou mít také vliv na jeho zdraví (např. dlouhodobě nepříznivý zdravotní stav, invalidita, v krajním případě i smrt). Dle teorie se dají sociální události členit z pohledu mnoha kritérií, nejčastěji dle subsystému sociálního zabezpečení (pilíře), do kterého spadají, dále je rozlišujeme podle kritéria předvídatelnosti (předvídatelné a nepředvídatelné), podle důvodu vzniku (události přirozené a nepřirozené či události biologické a společenské), a také můžeme rozpoznávat sociální události podle dopadu (přímé a nepřímé).<sup>27</sup> Typickými sociálními událostmi jsou *nemoc, pracovní úraz, nemoc z povolání, zdravotní poškození* či *invalidita, nezaměstnanost, stáří, úmrtí živitele, těhotenství, mateřství*, ad.

V rámci konkrétního sociálního systému se v jednotlivých státech vytvořily soubory nástrojů, které vzešly z původních historických soukromoprávních (bratrské pokladny a spolky) či veřejnoprávních institucí a organizací (chudinská péče, státní zaopatření vojáků, úředníků). Tyto nástroje bývají někdy označovány i jako *systémy* či spíše *subsystémy sociálního zabezpečení*, někdy také jako *pilíře sociálního zabezpečení*.

<sup>23</sup> HENDRYCH, D. a kol. *Správní právo. Obecná část*. 7. vyd. Praha: C. H. Beck, 2009, s. 120.

<sup>24</sup> Publikována ve sdělení Federálního ministerstva zahraničních věcí č. 461/1991 Sb.

<sup>25</sup> Sdělení Ministerstva zahraničních věcí č. 14/2000 Sb. m. s.

<sup>26</sup> TOMEŠ, I. *Sociální politika: teorie a mezinárodní zkušenost*. 2. přepr. vyd. Praha: Socioklub, 2001, s. 72.

<sup>27</sup> TRÖSTER, P. a kol. *Právo sociálního zabezpečení*. 5. přepr. a akt. vyd. Praha: C. H. Beck, 2010, s. 77 an.

Hlavními subsystemy (pilíři) sociálního zabezpečení v ČR, v jejichž režimech je poskytována příslušná ochrana, podpora, pomoc a služby ve formě *sociálního plnění*, jsou:

- *sociální pojištění*,
- *sociální zaopatření* či *podpora*,
- *sociální pomoc*.

Vybudování těchto tří pilířů je základem *sociální reformy* v České republice, která probíhá od roku 1989 společně s v úvodu zmíněnou reformou veřejné správy a s dalšími ekonomickými reformami vyvolanými celospolečenskými změnami.<sup>28</sup>

*Sociální plnění* si pro účely této práce představme jako jakékoli poskytnuté prostředky ze systému sociálního zabezpečení (ze všech jeho pilířů), jak ve formě dávek (peněžitých i věcných příspěvků), tak služeb (fyzické plnění).

## 2.1 Sociální pojištění

*Sociální pojištění* je první subsystem (pilíř) sociálního zabezpečení v ČR, který zahrnuje všechna odvětví povinného pojištění existující v ČR, tedy:

- *důchodové*,
- *nemocenské*,
- *zdravotní* a
- *úrazové pojištění* (účinné však až od 1. 1. 2013).

Pro porovnání, mezinárodní klasifikace sociálního pojištění rozeznává devět základních systémů tohoto pojištění, jsou jimi (podle pořadí vzniku v Evropě) úrazové, nemocenské a zdravotní pojištění, pojištění v mateřství, pojištění ve stáří (důchodové), pojištění pozůstalých, pojištění v nezaměstnanosti, pojištění rodinné (rodinné přídatky).<sup>29</sup>

Celý subsystem sociálního pojištění je založen na tzv. pojišťovacím principu, kdy objekt sociálního plnění (budoucí příjemce) má povinnost (existují výjimky) předem odvádět část svých finančních prostředků (ve formě pojištění) do speciálních finančních systémů (fondů), pro případ, že ho někdy v budoucnu postihne sociální událost, k jejímuž finančnímu krytí (kompenzace ušlých příjmů či náhlých výdajů) poslouží právě prostředky z těchto finančních systémů. Jde tedy o systém povinného (zákonného) pojištění, při jehož financování se naplno projeví sociální solidarita.

<sup>28</sup> TRÖSTER, P. a kol. *Právo sociálního zabezpečení*. 5. přepr. a akt. vyd. Praha: C. H. Beck, 2010, s. 34.

<sup>29</sup> TRÖSTER, P. a kol. *Právo sociálního zabezpečení*. 5. přepr. a akt. vyd. Praha: C. H. Beck, 2010, s. 16.

### 2.1.1 Důchodové pojištění

Důchodové pojištění má v ČR dlouholetou tradici, objevuje se již ve 20. letech dvacátého století. V současnosti je složeno ze dvou částí. První je povinné univerzální *základní důchodové pojištění*, dávkově definované a průběžně financované, které zabezpečuje všechny ekonomicky aktivní osoby, jeho právní úprava je jednotná pro všechny pojištěnce, pouze v oblasti organizačního a administrativního zabezpečení platí určité odchylky pro tzv. silové resorty (např. vojáci, policisté, celníci, hasiči). Druhou část tvoří dobrovolné doplňkové *penzijní připojištění* se státním příspěvkem, příspěvkově definované a financované kapitálově.<sup>30</sup>

Matérii důchodového pojištění (okruh pojištěných osob, podmínky účasti na pojištění, doba pojištění, výpočtový základ, jakožto i jednotlivé typy důchodů, apod.) nalezneme v zákoně č. 155/1995 S., *o důchodovém pojištění*, ve zn. pozd. př. Na důchodové pojištění se platí pojistné, jehož právní úprava je odděleně upravena v zákoně č. 589/1992 Sb., *o pojistném na sociální zabezpečení a příspěvku na státní politiku zaměstnanosti*, ve zn. pozd. př.

Dávky vyplácené ze systému důchodového pojištění (§ 28 - § 53) jsou *starobní důchod*, *invalidní důchod*, *vdovský* a *vdovecký důchod*.

### 2.1.2 Nemocenské pojištění

System nemocenského pojištění je určen pro výdělečně činné osoby, které při náhlé ztrátě příjmů v případech způsobených krátkodobými sociálními událostmi (dočasná pracovní neschopnost, těhotenství a mateřství, péče o dítě, ošetřování člena rodiny) zabezpečuje sociálním plněním formou peněžitých dávek nemocenského pojištění, jež tento výpadek příjmů kompenzují.

Nemocenské pojištění je komplexně upraveno zákonem č. 187/2006 Sb., *o nemocenském pojištění*, ve zn. pozd. př. (dále jen „NemPoj“), ve kterém nalezneme osobní rozsah (okruh pojištěných osob) nemocenského pojištění, úpravu jednotlivých dávek, způsob posuzování zdravotního stavu pro účely pojištění a také organizaci a provádění pojištění. Pojistné na toto pojištění (stejně jako na důchodové pojištění) upravuje z. č. 589/1992 Sb., *o pojistném na sociální zabezpečení a příspěvku na státní politiku zaměstnanosti*, ve zn. pozd. př.

Dávky nemocenského pojištění poskytované z tohoto systému jsou peněžité zpravidla opakující se dávky, mají obligatorní charakter a slouží jako náhrada ušlých příjmů po dobu trvání sociální události obligatorní charakter. Jsou jimi (§ 23- § 44 NemPoj) *nemocenské, peněžité pomoc v mateřství, ošetřovné a vyrovnávací příspěvek v těhotenství a mateřství*.

<sup>30</sup> <http://www.mpsv.cz/cs/3>

### 2.1.3 Systém zdravotního pojištění

Zdravotní pojištění je povinné (zákonné) pojištění, jehož účelem je řešení v budoucnu nastalých sociálních situací (nemoc nebo úraz) fyzických osob, a to prostřednictvím soustředění finančních prostředků vybraných na pojistném do fondů, ze kterých je pak následně hrazena zdravotní péče, jejímž cílem je zachovat nebo zlepšit zdravotní stav pojištěnců. Na základě zdravotního pojištění má každý právo na bezplatnou zdravotní péči.<sup>31</sup>

Právní úpravu zdravotního pojištění obsahuje zákon č. 48/1997 Sb., *o veřejném zdravotním pojištění a o změně a doplnění některých souvisejících zákonů*, ve zn. pozd. př., v němž nalezneme hlavně úpravu osobního rozsahu zdravotního pojištění, podmínky poskytování a úhrady zdravotní péče, pokuty a přírážky k pojistnému. Výši pojistného, penále a způsob jejich placení pak upravuje zákon č. 592/1992 Sb., *o pojistném na všeobecné zdravotní pojištění*, ve zn. pozd. př.

Sociální plnění z tohoto systému je ve formě úhrad nákladů (v plné či částečné výši) vynaložených na zdravotní péči.

## 2.2 Sociální zaopatření či podpora

Je druhým subsystémem sociálního zabezpečení, v jehož rámci jsou objektům (adresátům) sociální politiky vypláceny peněžité dávky (finančními převody) po splnění legálně definovaných podmínek, a to aniž by do tohoto systému museli dopředu přispívat, projevuje se zde tedy tzv. *zaopatřovací princip*.

Systém sociálního zaopatření vzešel ze starších forem sociálního zabezpečení (již ve starověku byli státem zabezpečováni např. vojáci či váleční veteráni),<sup>32</sup> v současném moderním pojetí se pak v ČR uplatňuje v rámci systému sociálního zaopatření tzv. *státní sociální podpora* (odtud dvojitá pojmenování systému – zaopatření či podpora – usnadňující výklad problematiky).

Státní sociální podporu zavedl zákon č. 117/1995 Sb., *o státní sociální podpoře*, ve zn. pozd. př. (dále jen „StSocPod“), a lze ji charakterizovat jako systém univerzálních státních dávek určených především rodinám s nezaopatřenými dětmi (§ 11), postavený na státem organizované sociální solidaritě (např. mezi rodinami s vyššími a nižšími příjmy či mezi bezdětnými rodinami a rodinami s dětmi) a rovněž státem financovaný (příslušná kapitola státního rozpočtu).

Dávkami státní sociální podpory se stát podílí na úhradě nákladů na výživu a ostatní základní osobní potřeby těchto dětí a rodin a také nákladů spojených s některými dalšími sociálními situacemi za předpokladu, že jejich poskytnutí je ze sociálního a ekonomického hlediska důvodné. Tato důvodnost se u některých dávek státní sociální podpory posuzuje podle

<sup>31</sup> Čl. 31 usn. předsednictva ČNR č. 2/1993 Sb., *o vyhlášení LISTINY ZÁKLADNÍCH PRÁV A SVOBOD jako součásti ústavního pořádku České republiky* (dále jen „Listina“).

<sup>32</sup> Více o tomto TRÖSTER, P. a kol. *Právo sociálního zabezpečení*. 5. př. a akt. vyd. Praha: C. H. Beck, 2010, s. 26.

příjmové situace rodiny – tyto vybrané dávky jsou v teorii označeny jako dávky *testované* (testují příjmy; angl. *means-tested*), kterými jsou *příspěvek na dítě, sociální příspěvek, příspěvek na bydlení a porodné* – kdy je přiznání nároku na výplatu dávky závislé na celkové výši příjmů rodiny či společně posuzovaných osob (osob společně žijících a hradících společně náklady). Jak bylo řečeno, důvodnost poskytnutí dávky se zkoumá jen u některých dávek státní sociální podpory, ostatní dávky jsou poskytovány nezávisle na příjmu rodiny – jsou nazývány dávkami *netestovanými* nebo *plošně poskytovanými*, kam patří *rodičovský příspěvek, dávky péčovské péče a pohřebné*.

## 2.3 Sociální pomoc

Systém sociální pomoci je posledním ze tří systémů (pilířů) sociálního zabezpečení v ČR, dříve označovaný jako systém sociální péče, což byl původní (prvorepublikový) pojem odvozený z angl. „social welfare“, hierarchicky nadřazený pojmu sociální zabezpečení, avšak za socialismu necitlivě zúženě užitý pouze pro vybrané sociální služby poskytované státem.<sup>33</sup> Sociální pomoc není legální pojem, totiž platná právní úprava tento pojem nezná, avšak z hlediska teorie pod něj lze zařadit tři subsystemy, a to přetrvávající torzo systému *sociální péče* a poměrně nové systémy *pomoci v hmotné nouzi a sociálních služeb*.<sup>34</sup> Sociální pomoc můžeme chápat jako systém prevence před propadem velkých skupin osob do chudoby, a jeho subsystem pomoci v hmotné nouzi jako nejnižší (poslední) stupeň „záchranné sociální sítě“, založený na ústavně zaručených sociálních právech každého jedince na pomoc v hmotné nouzi,<sup>35</sup> určený k řešení již nastalého propadu. Celý tento systém je typický *vysokou mírou individualizace* sociálního plnění (dávky, služby a jejich kombinace), *vysokou mírou sociální solidarity*, uplatnění *subsidiarity* při čerpání z tohoto systému (přednostní plnění z ostatních systémů sociálního zabezpečení).

### 2.3.1 Pomoc v hmotné nouzi

Pomoc v hmotné nouzi je zakotvena v zákoně č. 111/2006 Sb., *o pomoci v hmotné nouzi*, ve zn. pozd. př. (dále jen „PHmN“). Cílem tohoto systému je předcházet nebo následně pomoci osobám v hmotné nouzi, tj. osobám s nedostatečnými příjmy na zabezpečení základních životních potřeb popř. osobám, kterým hrozí újma na zdraví, a zabránit tak jejich sociálnímu vyloučení.

Jak již bylo naznačeno v úvodu kapitoly sociální pomoci, slouží pomoc v hmotné nouzi, jako poslední „záchranná sociální síť“ pro ty, kdo pomoc skutečně potřebují, a proto se zákon snaží předcházet zneužívání těchto dávek (např. negativně definuje hmotnou nouzi, tzn., určuje,

<sup>33</sup> TOMEŠ, I. *Sociální politika: teorie a mezinárodní zkušenost*. 2. přepr. vyd. Praha: Socioklub, 2001, s. 23.

<sup>34</sup> TRÖSTER, P. a kol. *Právo sociálního zabezpečení*. 5. přepr. a akt. vyd. Praha: C. H. Beck, 2010, s. 285.

<sup>35</sup> Čl. 30 odst. 2 Listiny.



kdo se v ní nenachází) v duchu ideového principu, že „každá osoba, která pracuje, se musí mít lépe než ta, která nepracuje, popřípadě se práci vyhýbá“.<sup>36</sup>

Osobám v hmotné nouzi, splní-li zákonné podmínky, mohou být z tohoto subsystému poskytnuty dávky (§ 4 PHmN), kterými jsou *příspěvek na živobytí, doplatek na bydlení a mimořádná okamžitá pomoc*.

### 2.3.2 Systém sociální péče

Systém sociální péče je v ČR upraven v zastaralém, z velké části již zrušeném, ale stále platném zákoně č. 100/1988 Sb., *o sociálním zabezpečení*, ve zn. pozd. př. (dále jen „SocZab“), a dále ve vyhlášce Ministerstva práce a sociálních věcí č. 182/1991 Sb., *kterou se provádí zákon o sociálním zabezpečení a zákon ČNR o působnosti orgánů ČR v sociálním zabezpečení* (dále jen „vyhláška“). Stát zajišťuje sociální péčí pomoc občanům, jejichž příjmy (z pracovní činnosti, dávky nemocenského či důchodového pojištění, či jiné příjmy) nezabezpečují dostatečně jejich životní potřeby, anebo občanům, kteří tuto pomoc potřebují vzhledem ke svému zdravotnímu stavu nebo věku, a kteří bez pomoci společnosti nemohou překonat obtížnou životní situaci.

Sociální plnění tohoto systému může mít podobu *věcných, peněžitých dávek* nebo *mimořádných výhod* pro některé skupiny občanů těžce zdravotně postižených (§ 73 SocZab), mimoto může být zdravotně postiženému občanovi poskytnuta bezúročná půjčka (§ 57 vyhlášky) současně s jednou z dávek (na motorové vozidlo). U mimořádných výhod (uvedené v příloze č. 3 k vyhlášce č. 182/1991 Sb.), poskytovaných v třech úrovních (stupeň I., II. a III.) podle stupně postižení, je těžké rozpoznat, jde-li o dávky nebo služby, proto bývají někdy chápány jako institut sui generis.<sup>37</sup>

Peněžité dávky (§ 33 - § 46 vyhlášky) poskytované v rámci systému sociální péče jsou buď *jednorázové*, mezi které patří *příspěvky na opatření zvláštních pomůcek, na úpravu bytu, na zakoupení, celkovou opravu a zvláštní úpravu motorového vozidla, na provoz motorového vozidla, na individuální dopravu* anebo *opakující se*, kterými jsou *příspěvek na úhradu za užívání bezbariérového bytu a garáže a příspěvek úplně nebo prakticky nevidomým osobám*.

### 2.3.3 Systém sociálních služeb

Sociální služby upravuje celistvě zákon č. 108/2006 Sb., *o sociálních službách*, ve zn. pozd. př. (dále jen „SocSl“), který definuje jak druhy sociálních služeb, způsob jejich poskytování, podmínky a povinnosti pro jejich poskytovatele, předpoklady pro výkon činnosti v sociálních službách, pro výkon povolání sociálního pracovníka a způsob akreditace vzdělávacích zařízení a programů pro sociální pracovníky, tak dávku (pouze jedna) z tohoto systému a její správu (nárok,

<sup>36</sup> Srov. TRÖSTER, P. a kol. *Právo sociálního zabezpečení*. 5. přepr. a akt. vyd. Praha: C. H. Beck, 2010, s. 293.

<sup>37</sup> TRÖSTER, P. a kol. *Právo sociálního zabezpečení*. 5. přepr. a akt. vyd. Praha: C. H. Beck, 2010, s. 291.

výplatu, řízení o dávce a kontrolu jejího využívání), a také organizaci správy tohoto subsystému sociální pomoci. Sociální službou je činnost zajišťující pomoc a podporu osobám za účelem sociálního začlenění nebo prevence sociálního vyloučení (§ 3 písm. a)).

Charakteristickými znaky sociálních služeb jsou především *subsidiarita* jejich poskytování (primární je poskytnutí informací, až pokud nestačí, nastupují sociální služby), *individualizace* při jejich poskytování a *garance* jejich kvality (inspekce poskytování služeb).<sup>38</sup> Zákon kategorizuje sociální služby do druhů na *sociální poradenství*, *služby sociální péče* a *služby sociální prevence* (§ 32) a dále pak stanovuje jejich možné formy jako *pobytové*, *ambulantní* a *terénní* (§ 33). Nakonec zákon uvádí taxativní výčet sociálních služeb podle výše uvedených druhů a stanoví, že k jejich výkonu je zapotřebí oprávnění, které poskytovateli vzniká zpravidla rozhodnutím o registraci (§ 78).

Jedinou peněžitou dávkou ze systému sociální péče je *příspěvek na péči* (§ 7 - § 28).

---

<sup>38</sup> TRÖSTER, P. a kol. *Právo sociálního zabezpečení*. 5. př. a akt. vydání. Praha: C. H. Beck, 2010, s. 298 an.

### 3 Organizace veřejné správy sociálního zabezpečení

Jak bylo uvedeno v předešlé kapitole, sociální zabezpečení je poskytováno lidem prostřednictvím sociálního systému, který jsme definovali jako soustavu lidí, institucí a nástrojů působících v sociální oblasti, a právě pod oním souborem lidí a institucí, které sociální činnost vykonávají (organizační pojetí správy), a také pod samotnou touto činností (funkční pojetí správy) si představme *sociální správu* resp. *správu sociálního zabezpečení*. Tématem této práce je však pouze veřejná správa na úseku sociálního zabezpečení, tedy nikoli případná soukromoprávní správa. Nyní si tedy po jednotlivých subsystémech (pilířích) sociálního zabezpečení představíme její organizační uspořádání a také institucionální zajištění s vymezením stěžejních pravomocí a působností vykonavatelů sociální správy. *Sledujeme-li po jednotlivých odvětvích sociálního zabezpečení jeho organizační neboli institucionální upořádání, jde o poznání, které instituce zajišťují provádění toho kterého odvětví sociálního zabezpečení včetně hospodaření s jeho prostředky, kým jsou tyto instituce řízeny a kontrolovány a jaký vztah mají ke státu a k jeho dalším institucionálním složkám.*<sup>39</sup>

#### 3.1 Správa důchodového pojištění

Organizace veřejné správy důchodového pojištění je upravena zákonem č. 582/1991 Sb., *o organizaci a provádění sociálního zabezpečení*, ve zn. pozd. př. (dále jen „OrgScZb“). Důchodové pojištění provádějí orgány, které OrgScZb (§ 3) nazývá *orgány sociálního zabezpečení*, a jsou jimi:

- *Ministerstvo práce a sociálních věcí* (dále jen „MPSV“),
- *Česká správa sociálního zabezpečení* (dále jen „ČSSZ“),
- *okresní správy sociálního zabezpečení* (dále jen „OSSZ“),
- *Ministerstvo vnitra* (dále jen „MV“),
- *Ministerstvo spravedlnosti* (dále jen „MS“),
- *Ministerstvo obrany* (dále jen „MO“).

Na správě důchodového pojištění se podílejí taktéž:

- *obecní úřady*, které rozhodují o ustavení zvláštního příjemce důchodové dávky (§ 10) a
- *živnostenské úřady*, které přijímají v případech od osob samostatně výdělečně činných provozujících samostatnou výdělečnou činnost<sup>40</sup> oznámení o zahájení samostatné výdělečné činnosti a přihlášky k účasti na důchodovém a tyto skutečnosti oznamují dále příslušným OSSZ (§ 10a).

<sup>39</sup> TRÖSTER, P. a kol. *Právo sociálního zabezpečení*. 5. př. a akt. vydání. Praha: C. H. Beck, 2010, s. 336.

<sup>40</sup> Podle z. č. 455/1991 Sb., *živnostenský zákon*, ve zn. pozd. př.

## Ministerstvo práce a sociálních věcí

MPSV je tak, jak vyplývá z kompetenčního zákona (§ 9), ústředním orgánem státní správy (s celostátní věcně specializovanou působností) pro pracovněprávní vztahy, bezpečnost práce, zaměstnanost a rekvalifikaci, kolektivní vyjednávání, mzdy a jiné odměny za práci, důchodové zabezpečení, nemocenské pojištění, úrazové pojištění, sociální péči, péči o pracovní podmínky žen a mladistvých, právní ochranu mateřství, péči o rodinu a děti, péči o občany, kteří potřebují zvláštní pomoc, a pro další otázky mzdové a sociální politiky. Jeho další působnost a pravomoc je vymezena v dalších zákonech.

V současné organizační podobě existuje MPSV teprve od roku 1990 (kdy proběhla rozsáhlá reorganizace ministerstev ČR), navazuje však historicky na *Ministerstvo sociální péče Československé republiky* – založené již roku 1918, a po skončení války (1945) obnovené jako *Ministerstvo práce a sociální péče*, záhy po převzetí moci komunisty (1948) však zrušené, s tím, že jeho agenda přešla na jiné státní orgány podle sovětského vzoru. Až roku 1968 při procesu federalizace ČSR vzniklo nové Federální MPSV a České MPSV.<sup>41</sup>

V čele MPSV stojí ministr práce a sociálních věcí, který je zároveň členem vlády. Dále je ministerstvo vnitřně členěno na *sekce, odbory, oddělení* popř. *sekretariáty*. Při výkonu činnosti ministru mu napomáhají jeho poradci, v čele jednotlivých sekcí jsou *náměstci ministra* či *státní tajemník* (taktéž s postavením náměstka) nebo také *vrchní ředitelé*, jednotlivé odbory řídí *ředitelé oborů*, oddělení pak *vedoucí oddělení* či jiní *zaměstnanci pověřeni řízením*.

Úkoly MPSV v důchodovém pojištění stanovuje OrgScZb (v § 4), podle kterého MPSV:

- *řídí a kontroluje* výkon státní správy v důchodovém pojištění,
- *řídí* ČSSZ,
- *zajišťuje úkoly* vyplývající z mezinárodních smluv v důchodovém pojištění a
- *plní úkoly* související s dalším rozvojem důchodového pojištění.

Mezi jeho další pravomoci pak patří např. posuzovat zdravotní stav a pracovní schopnost občanů pro účely přezkumného řízení soudního ve věcech důchodového pojištění a pro účely odvolacího řízení správního, pokud napadené rozhodnutí bylo vydáno na základě posudku OSSZ (pro tento účel zřizuje MPSV posudkové komise jako své poradní orgány), a ministr práce a sociálních věcí má pravomoc odstraňovat tvrdosti, které by se vyskytly při provádění důchodového zabezpečení, nebo tímto úkolem může v konkrétních případech pověřit správy sociálního zabezpečení (ČSSZ, OSSZ).

<sup>41</sup> TOMEŠ, I. a kol. *Sociální správa: úvod do teorie a praxe*. 2. rozš. a přepr. vyd. Praha: Portál, 2009, s. 91.

## Česká správa sociálního zabezpečení

*Správy sociálního zabezpečení* obecně, jsou neústřední věcně resp. územně specializované orgány státní správy (správní úřady) pro úsek správy sociálního zabezpečení, především pro jeho první subsystém (sociální pojištění), resp. pouze pro jeho část, kterou představuje důchodové a nemocenské pojištění.

Organizační struktura správ sociálního zabezpečení je tvořena *ústředím ČSSZ* (sídlo v Praze), jejími regionálními (detašovanými) *pracovišti* (celkem 8 pracovišť, v čele s ředitelem, majících shodné sídlo s OSSZ v krajských městech), dále *okresními správami sociálního zabezpečení* (OSSZ, celkem 92), *Pražskou správou sociálního zabezpečení* (PSSZ) s jejími územními (obvodními) *pracovišti* (10), a *Městskou správou sociálního zabezpečení Brno* (MSSZ).

ČSSZ je orgánem státní správy vykonávajícím působnost v některých oblastech sociálního zabezpečení. ČSSZ fakticky vznikla sloučením *Úřadu důchodového zabezpečení, České správy nemocenského pojištění a Správy nemocenského pojištění Svazu českých a moravských výrobních družstev*. Byla zřízena (společně s OSSZ) k 1. září 1990 zákonem ČNR č. 210/1990 Sb., *o změnách v působnosti orgánů České republiky a o změně zákona č. 20/1966 Sb., o péči o zdraví lidu*, který novelizoval zákon ČNR č. 114/1988 Sb., *o působnosti orgánů ČSR v sociálním zabezpečení*. Avšak nedlouho poté byly oba zákony resp. některé jejich paragrafy nahrazeny výše zmiňovaným OrgScZb, který platí dodnes.<sup>42</sup>

ČSSZ je organizační složkou státu<sup>43</sup> – správním úřadem s celostátní působností podřízeným MPSV – nejedná se tedy o právnickou osobu, je však nadána právní subjektivitou a její jednání je proto považováno za jednáním samotného státu.

Vnitřní organizace (organizační struktura, vymezení vztahů k jiným subjektům a jiné záležitosti) má být podle OrgScZb podrobněji upravena ve *statutu ČSSZ a OSSZ*,<sup>44</sup> který vydává ministr práce a sociálních věcí, na základě zákonného zmocnění (§ 3a odst. 4). V čele ústřední ČSSZ stojí *ředitel*, kterého jmenuje a odvolává ministr práce a sociálních věcí, a který odpovídá ministrowi nebo jím pověřenému vedoucímu zaměstnanci MPSV za plnění svěřených úkolů. Ředitel jedná jménem ČSSZ, je oprávněn pověřovat výkonem některých pravomocí jiné zaměstnance ČSSZ, jmenuje a odvolává svého náměstka (který ho zastupuje v nepřítomnosti), ředitele OSSZ, a ostatní vedoucí zaměstnance. Vnitřní organizační struktura ústředí ČSSZ se v souladu se statutem člení na organizační útvary několika stupňů, kterými jsou (podobně jako v případě MPSV) *úseky*, v jejichž čele stojí vrchní ředitelé, *odborníky*, v čele s řediteli, *oddělení*, řízené vedoucími oddělení, a *referáty*, které vedou zaměstnanci pověřeni řízením těchto referátů.

<sup>42</sup> TOMEŠ, I. a kol. *Sociální správa: úvod do teorie a praxe*. 2. rozš. a přepr. vyd. Praha: Portál, 2009, s. 245.

<sup>43</sup> § 3 z. č. 219/2000 Sb., *o majetku České republiky a jejím vystupování v právních vztazích*.

<sup>44</sup> Rozhodnutí ředitelky ČSSZ č. 7/2008, *Statut České správy sociálního zabezpečení a okresních správ sociálního zabezpečení*.

Součástí ČSSZ je i lékařská posudková služba, která posuzuje zdravotní stav a pracovní schopnost občanů pro účely nemocenského a důchodového pojištění a provádí také kontrolu posuzování dočasné pracovní neschopnosti ošetřujícími lékaři.

Vztah ČSSZ k MPSV je, jak plyne z výše uvedeného, vztahem *podřízenosti*, kde se ČSSZ řídí, kromě obecně závazných právních předpisů a vnitřních předpisů, také pokyny MPSV. Naopak ČSSZ může předkládat MPSV návrhy a náměty na změny týkající se sociálního zabezpečení, podílí se na přípravě návrhů právních předpisů a samozřejmě také poskytuje ministerstvu vyžádané zprávy, informace a údaje. Vztahy ČSSZ k ostatním subjektům podílejících se na tvorbě a realizaci sociálního zabezpečení jsou postaveny na *spolupráci* s těmito subjekty, především pak s Ministerstvem zdravotnictví, Všeobecnou zdravotní pojišťovnou, dalšími zdravotními pojišťovnami a s MV, ale taky se zdravotnickými zařízeními, zaměstnavateli a dalšími fyzickými a právníckými osobami.

Na úseku důchodového pojištění je ČSSZ nejdůležitějším ze správních úřadů provádějících toto pojištění, který (§ 5 OrgScZb):

- *rozhoduje* (podle vnitrostátních předpisů, koordinačních nařízení i mezinárodních smluv) *o dávkách* důchodového pojištění s výjimkou důchodových dávek, které jsou v kompetenci MV, MS a MO. Jde se o starobní důchody, plné nebo částečné invalidní důchody, vdovské, vdovecké a sirotčí důchody. Rozhodování je prováděno v ústředí ČSSZ.
- *zajišťuje výplatu důchodových dávek* buďto v hotovosti na adrese příjemce (prostřednictvím České pošty), nebo bezhotovostním převodem na účet klienta (v českých korunách prostřednictvím České národní banky), a to i do ciziny (v měně daného státu či v jiné volně směnitelné měně opět prostřednictvím České národní banky), v souvislosti s tímto také *rozhoduje o povinnosti* občana nebo zaměstnavatele *vrátit přeplatky* na dávkách a *vymáhá neprávem vyplacené částky* dávek (k tomu je oprávněna provádět správní výkon rozhodnutí),
- *rozhoduje o odstranění tvrdostí* vyskytnuvších se při provádění důchodového pojištění, pokud jí to bylo v jednotlivých případech svěřeno, např. se jedná o případy hornických penzí, kterými se ČSSZ zabývá od 19. 11. 2003, kdy ji k tomu zmocnil ministr práce a sociálních věcí, do té doby odstranění tvrdosti zákona horníků řešil samotný resort MPSV,
- *jedná před soudem* v řízeních o přezkoumání rozhodnutí v důchodovém pojištění,
- *zajišťuje plnění úkolů* v důchodového pojištění vyplývajících z práva Evropských společenství a mezinárodních smluv,
- *posuzuje zdravotní stav* v rámci lékařské posudkové služby pro účely řízení o námitkách,
- *vede registr* pojištěnců důchodového pojištění (který slouží rovněž pro účely nemocenského pojištění) a
- *zajišťuje vydávání tiskopisů* důchodového pojištění.

## Okresní správy sociálního zabezpečení

OSSZ mají postavení vnitřních (územně dekoncentrovaných) organizačních jednotek ČSSZ, které se podílejí na správě vymezených oblastí sociálního pojištění. Z hlediska teorie jde o správní úřady s dílčí (specializovanou) věcnou působností a místní územní působností. Jsou zřízeny pro jednotlivé okresy odpovídajícím územnímu členění ČR,<sup>45</sup> podle kterých se řídí jejich územní působnost. Pro hlavní město Prahu byla zřízena *Pražská správa sociálního zabezpečení* (PSSZ), která má postavení OSSZ, a na území města Brna působí *Městská správa sociálního zabezpečení* (BSSZ),<sup>46</sup> které stejně jako ostatní OSSZ dále řídí své územní pracoviště. Územní příslušnost OSSZ se řídí místem trvalého (nebo hlášeného) pobytu občana či cizince nebo sídlem zaměstnavatele (i zaniklého), popř. sídlem útvaru zaměstnance, v případě, že je zaměstnavatelem fyzická osoba, je určující opět trvalý pobyt této osoby, a u osob samostatně výdělečně činných jde o místo výkonu této samostatně výdělečné činnosti.

Do působnosti OSSZ v důchodovém pojištění při jeho provádění patří (§ 6 OrgScZb):

- *sepisovat žádosti o dávky* důchodového pojištění (vyjma žádostí příslušníků),
- *vybírat a vymáhat pojistné* na sociální zabezpečení a příspěvek na státní politiku zaměstnanosti včetně záloh, popř. *vracet přeplatky* na pojistném a příspěvku,
- *posuzovat* (prostřednictvím lékařů OSSZ) v prvním stupni *zdravotní stav a pracovní schopnost občanů* pro účely sociálního pojištění, tyto posudky slouží jako podklad orgánu, který rozhoduje o sociálním plnění,
- *rozhodovat* ve sporných případech v prvním stupni *o vzniku a zániku* důchodového pojištění, *o správnosti zápisu v evidenčním listu* důchodového pojištění, *o pojistném na sociální zabezpečení a příspěvku na státní politiku zaměstnanosti* (včetně záloh, penále, přírůžkách k pojistnému a zřízení zástavního práva v případě dluhu na pojistném či příspěvku), *o pokutách* (za nesplnění povinností v důchodovém pojištění), popř. o dalších věcech, *o odstranění tvrdostí* pokud jim bylo v jednotlivých případech svěřeno,
- *opatřovat a předkládat ČSSZ* na její žádost *podklady pro rozhodnutí*,
- *mohou převzít plnění některých úkolů* spojených s prováděním důchodového pojištění zaměstnanců zaměstnavatelů, kteří neplní své povinnosti,
- *navrhovat ČSSZ zápočet dob pojištění a náhradních dob pojištění* ve sporných případech a živnostenským úřadům *zrušení živnostenského oprávnění* podnikateli z důvodu neplnění závazků vůči státu,

<sup>45</sup> Podle z. č. 36/1960 Sb., *o územním členění státu* ve znění pozdějších předpisů a prováděcí vyhlášky Ministerstva vnitra č. 564/2002 Sb., *o stanovení území okresů České republiky a území obvodů hlavního města Prahy*.

<sup>46</sup> Existenci OSSZ resp. speciálně pro Prahu PSSZ a pro Brno BSSZ předpokládá výslovně §3a odst. 1 z. č. 210/1991 Sb., ve zn. pozd. př.

- *vést potřebnou statistiku a účetní evidenci* předepsanou v důchodovém pojištění a *evidenci* osob samostatně výdělečně činných a občanů, kteří si dobrovolně platí pojistné,
- *kontrolovat plnění povinností* občanů, zaměstnavatelů a plátců pojistného v důchodovém pojištění,
- *poskytovat odbornou pomoc.*

### **Ministerstvo vnitra, spravedlnosti a obrany**

Ostatní ministerstva vykonávající působnost na úseku správy důchodového pojištění provádějí, řídí a kontrolují důchodové pojištění pro vybrané skupiny osob (tzv. příslušníky), tedy s omezeným věcným rozsahem, a jsou jimi (§ 3 OrgScZb):

- *Ministerstvo vnitra*, pro příslušníky Hasičského záchranného sboru ČR, Policie ČR, Bezpečnostní informační služby a Úřadu pro zahraniční styky a informace,
- *Ministerstvo spravedlnosti* pro příslušníky Vězeňské služby ČR,
- *Ministerstvo obrany* pro vojáky z povolání.

Tato ministerstva (popř. jejich k tomu příslušné odbory) rozhodují v oboru své působnosti o dávkách důchodového pojištění osob výše uvedených (příslušníků) a provádějí jejich výplatu, splnili-li zákonem stanovené podmínky (§ 9 odst. 2).

Stejně jako ministr práce a sociálních věcí jsou ministři obrany, vnitra a spravedlnosti oprávněni v oboru své působnosti odstraňovat tvrdosti, které by se vyskytly při provádění sociálního zabezpečení příslušníků ozbrojených sil (§ 9 odst. 3). Rovněž mohou po dohodě s ministrem práce a sociálních věcí zřídit posudkové komise k posuzování zdravotního stavu v případech, kdy toto posouzení vyžaduje zvláštní odborné znalosti (§ 9 odst. 5).

### **3.2 Správa nemocenského pojištění**

NemPoj (z č. 187/2006 Sb., v platném znění), pojednává ve své páté části o organizaci a provádění nemocenského pojištění, kde stanoví, že správní úřady vykonávající působnost a pravomoc v nemocenském pojištění se označují jako *orgány nemocenského pojištění*, a jsou jimi (§ 81 odst. 2 a 3):

- *okresní správy sociálního zabezpečení,*
- *Česká správa sociálního zabezpečení,*
- *služební orgány a*
- *Ministerstvo práce a sociálních věcí.*



### Okresní správy sociálního zabezpečení

OSSZ jsou nejdůležitějšími správními úřady nemocenského pojištění, když přímo provádějí nemocenské pojištění a plní z něj plynoucí úkoly, kterými jsou především (§ 84 NemPoj):

- *rozhodování ve věcech pojištění* v prvním stupni (o vzniku, trvání a zániku pojištění, o přiznání, změně výše, odnětí a zastavení výplaty dávek), o vrácení přeplatku dávky, o ukončení dočasné pracovní neschopnosti, o správních deliktech,
- *vyplácení dávek,*
- *vedení evidence spojené s výplatou dávek,*
- *kontrola plnění povinností osob v pojištění,*
- *kontrola dodržování režimu dočasné práce neschopných pojištěnců,*
- *poskytování bezplatných odborných informací a tiskopisů nemocenského pojištění,*
- *plnění různých oznamovacích povinností,*
- *kontrola vedení evidencí nemocenského pojištění, správnosti a úplnosti zdravotnické dokumentace,*
- *kontrola plnění povinností stanovených zákonem ošetřujícím lékařům,*
- *přešetřují podněty týkající se posuzování dočasné pracovní neschopnosti,*
- *podávají informace z oblasti posuzování zdravotního stavu a dočasné pracovní neschopnosti zdravotní pojišťovně,*
- *nařizují vyšetření zdravotního stavu,*
- *posuzují pracovní schopnost dočasné práce neschopných pojištěnců,*
- *provádějí kontrolu dočasné pracovní neschopnosti a další.*

### Česká správa sociálního zabezpečení

ČSSZ vykonává v oblasti nemocenského pojištění spíše dílčí věcnou působnost, když (podle § 85 NemPoj):

- *řídí a kontroluje činnost OSSZ,*
- *působí jako odvolací orgán* proti rozhodnutí OSSZ,
- *jedná před soudem* v řízení o přezkumných soudních řízeních,
- *vede registr* pojištěnců a zaměstnavatelů,
- *zajišťuje plnění úkolů* vyplývajících z práva Evropských společenství a z mezinárodních smluv v oblasti nemocenského pojištění.

Mimoto lékaři ČSSZ posuzují pracovní schopnost dočasné práce neschopných pojištěnců po uplynutí podpůrné doby pro účely odvolacího řízení.

## Služební orgány

Služební orgány provádějí nemocenské pojištění svých příslušníků popř. pojištění odsouzených osob (dílní věcná a celostátní územní působnost), v nemocenském pojištění plní tedy obdobné úkoly jako OSSZ, ovšem vždy pouze pro určitou skupinu osob. Jejich věcná působnost je vymezena tak (§ 82 NemPoj), že nemocenské pojištění provádí:

- *Ministerstvo obrany*, jde-li o vojáky z povolání,
- *Ministerstvo vnitra*, jde-li o příslušníky Policie ČR a záchranného hasičského sboru ČR,
- *Vězeňská služba České republiky*, jde-li o její příslušníky a osoby ve výkonu trestu, nebo zabezpečovací detence zařazené do práce,
- *Generální ředitelství cel*, jde-li o příslušníky Celní správy ČR,
- *Bezpečnostní informační služba*, jde-li o její příslušníky a
- *Úřad pro zahraniční styky a informace*, jde-li o příslušníky tohoto úřadu.

Vedoucí představitelé těchto orgánů jsou opět oprávněni odstraňovat tvrdosti při provádění nemocenského pojištění (§ 88). Služební orgán v oborech své působnosti plní stejné úkoly, které NemPoj stanoví orgánu nemocenského pojištění, pokud však nejde o úkoly, které při tomto provádění plní služební útvary, věznice a ústavy pro výkon zabezpečovací detence (§ 86).

Služební útvary, stejně jako věznice a ústavy pro výkon zabezpečovací detence, plní v nemocenském pojištění obdobné úkoly jako zaměstnavatelé (podle § 92), mezi které například patří (§ 101):

- *přijímají žádosti* o dávky,
- *vyplácejí dávky* (včetně dávek priznaných rozhodnutím služebnímu orgánu),
- *zastavují výplatu dávek*, nejsou-li podmínky nároku na dávku splněny, a snižují nebo zvyšují výši dávek, změní-li se skutečnosti rozhodné pro jejich výši.
- *předkládají* neprodleně žádost o dávku nebo nesouhlas příslušníka společně se všemi podklady služebnímu orgánu,
- *předkládají* služebnímu orgánu podklady k rozhodnutí o přeplatku na dávce,
- *připravují* podklady potřebné pro rozhodování o dávkách,
- *zabezpečují průběžnou kontrolu dávek*, které vyplácejí,
- *vedou evidenci* příslušníků v rozsahu, v jakém jsou povinni ji vést zaměstnavatelé,
- *poskytují* příslušníkům bezplatně *informace* o nárocích na dávky,

Služební útvar je oprávněn vyžadovat od žadatelů o dávky a příjemců dávek potřebné podklady pro stanovení nároku na dávku a její výplatu a výše dávky.

## Ministerstvo práce a sociálních věcí

Úkoly (působnost) MPSV v nemocenském pojištění jsou především charakteru metodického, koncepčního, řídicího a kontrolního, rozhodovací pravomoc je přenechána níže stojícím orgánům. NemPoj stanovuje působnost MPSV takto (§ 87):

- *řídí a kontroluje* výkon státní správy nemocenského pojištění,
- *řídí a kontroluje* ČSSZ při provádění pojištění,
- *koordinuje a usměrňuje* ČSSZ a služební orgány a
- *sleduje účelné vynakládání prostředků státu* určených na pojištění.

Samotný ministr práce a sociálních věcí může v oboru své působnosti odstranit tvrdosti v případech, které se vyskytly při provádění nemocenského pojištění (§ 88).

### 3.3 Správa zdravotního pojištění

Současný způsob správy systému zdravotního pojištění odráží proces jeho transformace započatý v 90. letech, kdy ze systému spravovaného (i financovaného) výhradně státem přešlo na systém veřejnoprávní.<sup>47</sup> Těmito institucemi se staly zdravotní pojišťovny, které ze zákona provádějí zdravotní pojištění, jde o:

- *Všeobecnou zdravotní pojišťovnu* (dále jen „VZP“) a
- *resortní, oborové, podnikové a další zdravotní pojišťovny.*

Zdravotní pojišťovny jsou finanční instituce sui generis, jedná se o právnické osoby zřizované zákonem nebo na jeho základě, které navenek jednají svým jménem a na svou odpovědnost, a jejich hlavním cílem je správa zdravotního pojištění.

#### Všeobecná zdravotní pojišťovna

Veřejná zdravotní pojišťovna podle z. č. 551/1991 Sb., *o Všeobecné zdravotní pojišťovně ČR*, ve zn. pozd. př., provádí zdravotní pojištění, pokud toto pojištění neprovádí jiné zdravotní pojišťovny. Organizační strukturu VZP tvoří Ústředí, krajské pobočky (zpravidla jedna krajská pobočka pro vyšší územní samosprávný celek) a další územní pracoviště, jejichž další organizaci stanoví organizační řád pojišťovny. Krajské pobočky a územní pracoviště jsou jejími organizačními složkami, které jednají a vykonávají činnost jménem VZP.

<sup>47</sup> TRÖSTER, P. a kol. *Právo sociálního zabezpečení*. 5. přepr. a akt. vyd. Praha: C. H. Beck, 2010, s. 342.

### Resortní, oborové, podnikové a další zdravotní pojišťovny

Fungování těchto zdravotních pojišťoven, souhrnně označovaných jako zaměstnanecké, upravuje z. č. 280/1992 Sb., *o resortních, oborových, podnikových a dalších zdravotních pojišťovnách*, ve zn. pozd. př., podle kterého tyto pojišťovny provádějí všeobecné zdravotní pojištění zejména pro zaměstnance buďto všech organizací založených či zřízených jedním ministerstvem ČR (resortní), nebo pro zaměstnance jednoho oboru (oborové), nebo pro zaměstnance jednoho nebo více podniků (podniková) anebo mají mezioborovou působnost. K provádění zdravotního pojištění však potřebují povolení Ministerstva zdravotnictví.

### Ministerstvo zdravotnictví

Dle kompetenčního zákona (§ 10) je Ministerstvo zdravotnictví ústředním orgánem státní správy pro zdravotní péči, ochranu veřejného zdraví, zdravotnickou vědeckovýzkumnou činnost, zdravotnická zařízení v přímé řídicí působnosti, zacházení s návykovými látkami, přípravky, prekursory a pomocnými látkami, vyhledávání, ochranu a využívání přírodních léčivých zdrojů, přírodních léčebných lázní a zdrojů přírodních minerálních vod, léčiva a prostředky zdravotnické techniky pro prevenci, diagnostiku a léčení lidí, zdravotní pojištění a zdravotnický informační systém, pro používání a uvádění biocidních přípravků a účinných látek na trh.

Ministerstvo zdravotnictví provádí kontrolu činnosti zdravotních pojišťoven (posuzuje zdravotně pojistné plány pojišťoven, schvaluje jejich statuty, společně s Ministerstvem financí kontroluje hospodaření pojišťoven a v případě zjištění nedostatků může uvalit na pojišťovnu nucenou správu, ad.).

### 3.4 Správa státní sociální podpory

Systém státní sociální podpory je upraven v StSocPod (z. č. 117/1995 Sb.), který tuto problematiku upravuje komplexně – stanoví tedy nejen věcný obsah této podpory, rozsah podmínek pro vznik nároku na dávky, jejich výše a způsoby výplaty, ale také organizaci a řízení tohoto systému. Jelikož veškeré vzniklé náklady na sociální plnění (náklady na dávky i řízení o nich) z tohoto systému hradí stát, vykonává také jeho veřejnou správu, prostřednictvím svých správních úřadů, které nazývá StSocPod (§ 2a) *orgány státní sociální podpory*, a jsou jimi:

- *Ministerstvo práce a sociálních věcí,*
- *Úřad práce České republiky (dále jen „ÚPČR“) – jeho krajské pobočky a pobočka pro hl. m. Prahu,*
- *krajské úřady a Magistrát hlavního města Prahy (dále jen „KÚ“).*

## Ministerstvo práce a sociálních věcí

MPSV je především ústředním kontrolním orgánem státní sociální podpory, dohlížejícím nad dodržováním zákona, a také financující tento systém ze své kapitoly státního rozpočtu. Jakožto nadřízený správní úřad řídí ÚPČR.

Dále spravuje *informační systém státní sociální podpory* o dávkách, žadatelích, poživatelích těchto dávek a osobách společně s nimi posuzovaných. Údaje z tohoto informačního systému sděluje ostatním orgánům státní sociální podpory v rozsahu nezbytném pro její provádění popř. dalším správním úřadům (např. Ministerstvu školství, mládeže a tělovýchovy k řízením o stipendiích) a stejně tak ostatní státní orgány (např. Ministerstvo vnitra či Policie ČR) a dokonce i ostatní fyzické a právnické osoby mají povinnost poskytovat MPSV údaje ze svých registrů potřebné k provádění státní sociální podpory (§ 63 odst. 3 StSocPod). Rovněž vydává předepsané tiskopisy (formuláře), na kterých se podávají žádosti o dávky.

## Úřad práce České republiky

ÚPČR je nově konstituovaný správní úřad v ČR, jež byl aktuálně zaveden z. č. 73/2011 Sb., *o Úřadu práce České republiky a o změně souvisejících zákonů*, v platném znění (účinný od 1. 4 2011 výjima ust. § 6 odst. 5 a 6). Tento zákon změnil dosavadní organizační strukturu úřadů práce, ve snaze zefektivnit a zlevnit jejich provoz, a to tak, že se zřídil ÚPČR jako správní úřad s celostátní působností, který je samostatnou účetní jednotkou, a jeho sídlem je Praha, který plní úkoly ve státní sociální podpoře a v dalších oblastech (např. zaměstnanost) stanovených jinými právními předpisy. Řídí ho MPSV, které je zároveň jeho nadřízeným správním úřadem, můžeme zde sledovat podobnosti se správami sociálního zabezpečení při správě sociálního pojištění. V čele ÚPČR stojí generální ředitel, ÚPČR se dále člení na generální ředitelství, krajské pobočky a pobočku pro hlavní město Prahu (v čele s řediteli), jejichž součástí budou další kontaktní pracoviště. Obvody působení krajských poboček budou shodné s územím kraje.<sup>48</sup> I nadále budou krajské pobočky ÚPČR vykonávat působnost ve státní sociální podpoře. Místní příslušnost se řídí podle místa, kde je oprávněná osoba (adresát plnění) hlášena k trvalému pobytu či jinému druhu pobytu (v případě cizinců). Schválením tohoto zákona byly tedy podniknuty kroky k centralizaci správy státní sociální podpory.

Krajské pobočky ÚPČR především rozhodují v prvním stupni o dávkách státní sociální podpory (§ 66 StSocPod), vyplácejí přiznané dávky převodem na bankovní účet nebo v hotovosti (§ 58), nikoli však do ciziny, dále rozhodují o ustanovení zvláštního příjemce dávky (§ 59 odst. 2), a další.

<sup>48</sup> Úst z. č. 347/1997 Sb., *o vytvoření vyšších územních samosprávných celků a o změně ust. z. ČNR č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky*.

### Krajské úřady a Magistrát hlavního města Prahy

Krajské úřady jsou správními úřady vyšších územně samosprávných celků (celkem 13 krajských úřadů a Magistrát hlavního města Prahy) plnící úkoly uložené mu zákonem, zastupitelstvem kraje a radou kraje v samostatné působnosti a také vykonává zákonem stanovenou státní správu (přenesená působnost).

Krajské Úřady resp. jejich specializované odbory přezkoumávají rozhodnutí ÚP ve věcech státní sociální podpory (§ 71 odst. 1 StSocPod), působí tedy jako odvolací (druhostupňové) správní úřady. Mimoto na úseku státní sociální podpory poskytují krajským pobočkám ÚPČR odbornou a metodickou pomoc a vykonávají kontrolu nad jejich činností ve státní sociální podpoře (§ 73b).

### 3.5 Správa pomoci v hmotné nouzi

Celý tento subsystém je uceleně upraven v PHmN (z. č. 111/2006 Sb.), a proto v něm nalezneme (část pátá) i organizaci a vykonavatele jeho správy, které PHmN nazývá *orgány pomoci v hmotné nouzi*. Subjektem (nositel) tohoto subsystému sociální pomoci je stát, který tak vykonává jeho (státní) správu, prostřednictvím svého ústředního správního úřadu (MPSV) a dále přenáší její výkon na další vykonavatele, kteří tak vykonávají přenesenou působnost. Orgány pomoci v hmotné nouzi jsou (§ 6):

- *Ministerstvo práce a sociálních věcí,*
- *pověřené obecní úřady* (dále jen „pověřené OÚ“),
- *obecní úřady obcí s rozšířenou působností* (dále jen „OÚ s rozšířenou působností“),
- *krajské úřady a*
- *újezdní úřady.*

### Ministerstvo práce a sociálních věcí

MPSV řídí a kontroluje výkon státní správy v oblasti pomoci v hmotné nouzi, zabezpečuje jednotný postup pro řešení hmotné nouze na území ČR, zabezpečuje jednotný aplikační program automatizovaného zpracování údajů (potřebný k rozhodování o dávkách, jejich výplatě a kontrole), včetně jeho aktualizací, a poskytuje tento program bezplatně orgánům pomoci v hmotné nouzi, vydává a zveřejňuje na internetu jednotné tiskopisy žádostí o dávky, je správcem informačního systému o dávkách a jejich výši, vydává metodický pokyn určující optimální počty zaměstnanců vzhledem k počtu adresátů dávek a poskytuje dotace obcím ke krytí pojistného sjednaného pro výkon veřejné služby (§ 60 PHmN).

### Pověřené obecní úřady

Pověřené OÚ, označované také jako obecní úřady II. stupně, působí jako obecní úřady, které vedle základní přenesené působnosti svěřené zákonem č. 128/2000 Sb., *o obcích*, ve zn. pozd. př., všem obcím v ČR (celkem 6250 obcí I. stupně) vykonávají v rozsahu jim dále svěřeném zvláštními zákony ještě přenesenou působnost ve správním obvodu k tomu určeném, zpravidla pro více prvnostupňových obcí. Obce s pověřeným obecním úřadem (celkem 393 pověřených OÚ) stanoví zvláštní zákon<sup>49</sup> a správní obvody prováděcí vyhláška.<sup>50</sup>

Pověřený OÚ resp. jeho k tomu určený odbor (odbor sociálních věcí) provádí pomoc v hmotné nouzi tím, že poskytuje osobám informace vedoucí k předcházení či řešení hmotné nouze nebo následně rozhoduje o přiznání a výši dávek pomoci v hmotné nouzi a provádí jejich výplatu. Při tom posuzuje, zda osoba se nestala neodůvodnitelnou zátěží systému pomoci v hmotné nouzi, pokud ano, písemně o tom informuje Policii ČR (§ 61 PHmN). Dále pak zpracovává a poskytuje informace o tom, zda a jak osoba vykonávala tzv. *veřejnou službu*, což je smluvní pomoc obci v záležitostech jejího zájmu (př. údržba zeleně), vykonávána bez úplaty osobami v hmotné nouzi (§ 18a). Pověřené OÚ ze zákona spolupracují s orgány sociálně-právní ochrany dětí, povinnými osobami, orgány činnými v trestním řízení a soudy při uplatňování nároku dítěte na výživné a při vymáhání plnění vyživovací povinnosti. Pověřené OÚ vybírají a vymáhají neprávem poskytnuté či nesprávně vyměřené dávky, v individuálních případech mohou od vymáhání sami upustit, přesáhne-li však částka 10 000 Kč, potřebují k tomu předchozí souhlas MPSV (§ 54).

### Obecné úřady obcí s rozšířenou působností

Jako obecní OÚ s rozšířenou působností (obecní úřad III. stupně) je pro účel výkonu přenesené působnosti označován v zákonech a jiných právních předpisech obecní úřad, který vedle přenesené působnosti svěřené všem obcím úřadům (I. stupně) a vedle přenesené působnosti svěřené pověřeným obecním úřadům (II. stupně), vykonává v rozsahu jemu svěřeném zákony<sup>51</sup> další přenesenou působnost ve správním obvodu určeném prováděcím právním předpisem<sup>52</sup> (celkem 205 obecních úřadů s rozšířenou působností).<sup>53</sup>

OÚ s rozšířenou působností poskytují informace potřebné k překonání okamžité nepříznivé situace popř. následně rozhodují o přiznání a výši jedné z dávek pomoci v hmotné

<sup>49</sup> Z. č. 314/2002 Sb., *o stanovení obcí s pověřeným obecním úřadem a stanovení obcí s rozšířenou působností*.

<sup>50</sup> Vyhláška Ministerstva vnitra č. 388/2002 Sb., *o stanovení správních obvodů obcí s pověřeným obecním úřadem a správních obvodů obcí s rozšířenou působností*.

<sup>51</sup> Z. č. 314/2002 Sb. ve zn. pozd. př.

<sup>52</sup> Vyhl. Min. vnitra č. 388/2002 Sb.

<sup>53</sup> § 66 z. č. 128/2000 Sb., *o obcích*, ve zn. pozd. př.

nouzi (mimořádné okamžité pomoci) a provádí její výplatu skupině osobám v hmotné nouzi, které v daném čase s ohledem na neuspokojivé sociální zázemí a nedostatek finančních prostředků nemohou samy úspěšně řešit svoji situaci a hrozí jim tak sociální vyloučení (zejména osoby propuštěné z výkonu zabezpečovací detence, vazby nebo trestu odnětí svobody, osoby po ukončení léčby chorobných závislostí, osoby propuštěné ze zařízení ústavní či ochranné výchovy, osoby bez přístřeší a osoby ohrožené trestnou činností jiných osob), a rovněž vybírají a vymáhají neprávem poskytnuté či nesprávně vyměřené dávky (§ 63 PHmN).

### Krajské úřady

Krajské úřady v systému pomoci v hmotné nouzi v přenesené působnosti přezkoumávají v odvolacím řízení rozhodnutí vydaná ve správním řízení pověřenými obecními úřady a obecními úřady obcí s rozšířenou působností (§ 77 odst. 1 PHmN).

### Újezdní úřady

Jsou zvláštní typy úřadů, které vykonávají státní správu v tzv. *vojenských újezdech*, což jsou zákonem vymezená území, tvořící správní celek, určená k zajišťování obrany státu a výcviku ozbrojených sil. V ČR existuje pět újezdních úřadů v pěti vojenských újezdech (Boletice, Brdy, Březina, Hradiště, Libavá). Právní základ újezdů je obsažen v z. č. 222/1999 Sb., o zajišťování obrany ČR (hlava sedmá), ale každý vojenský újezd je pak zřízen zvláštním zákonem.

Újezdní úřady mají v systému pomoci v hmotné nouzi stejnou působnost a pravomoc jako pověřené obecní úřady, kterou vykonávají (§ 6 písm. e) PHmN).

## 3.6 Správa systému sociální péče

Správa systému sociální péče je mimo jeho materií upravena v dalším samostatném zákoně č. 114/1988 Sb., *o působnosti orgánu ČR v sociálním zabezpečení*, ve zn. pozd. př. (dále jen „PüsOrgSocZab“), jehož původním cílem bylo pravděpodobně sjednotit působnost všech tehdejších orgánů vykonávajících sociální zabezpečení, pod které tento zákon původně zahrnoval nemocenské pojištění a zabezpečení, důchodové zabezpečení, sociální péči a mateřský příspěvek, avšak po reformách (a početných novelizacích) sociálního systému ČR zůstala v PüsOrgSocZab upravena pouze sociální péče (§ 1 odst. 3), proto nyní zákon faktické vykonavatele správy sociální péče (správní úřady) označuje obšírně jako *orgány sociálního zabezpečení*.



Orgány sociálního zabezpečení v systému sociální péče tedy jsou (§ 1 PůsOrgSocZab):

- *Ministerstvo práce a práce a sociálních věcí,*
- *krajské úřady,*
- *obecní úřady obce s rozšířenou působností,*
- *pověřené obecní úřady a*
- *obecní úřady.*

Na úseku sociální péče vykonávají působnost též *obce a kraje.*

### **Ministerstvo práce a sociálních věcí**

MPSV řídí a kontroluje výkon státní správy sociální péče, zajišťuje úkoly související s jejím dalším rozvojem. Pravomocí ministra práce a sociálních věcí je odstraňovat tvrdosti, které by se vyskytly při provádění sociální péče (§ 2 PůsOrgSocZab).

### **Krajské úřady**

I když to zákon výslovně nezmiňuje, má na mysli krajské úřady a též Magistrát hlavního města Prahy. Jejich pravomoc je stanovena stroze, totiž krajské úřady řídí a kontrolují výkon státní správy v sociální péči (§ 3 PůsOrgSocZab), z čehož je patrné, že se jedná o výkon přenesené působnosti.

### **Obecní úřady obcí s rozšířenou působností**

O OÚ s rozšířenou působností (III. stupně) můžeme říct, že se jedná o nejdůležitější správní úřady v oblasti sociální péče, protože jsou nadány nejdůležitějšími pravomocemi.<sup>54</sup> Rozhodují především o poskytování jednorázových peněžitých dávek sociální péče (příspěvek na opatření zvláštních pomůcek občanům tělesně, zrakově a sluchově postiženým, příspěvek na zakoupení, celkovou opravu a zvláštní úpravu motorového vozidla, příspěvek na provoz motorového vozidla, příspěvek na úpravu bytu) a tyto dávky také vyplácí, dále rozhodují o přiznání mimořádných výhod a vydávají průkazy mimořádných výhod (průkaz TP, ZTP a ZTP/P), vedou jejich evidenci a rozhodují o jejich neplatnosti, popř. neplatné průkazy předávají správnímu úřadu, který je vydal, aby tak rozhodl sám. Rozhodují rovněž o poskytování bezúročných půjček těžce zdravotně postiženým občanům (§ 34 PůsOrgSocZab).

<sup>54</sup> TOMEŠ, I. a kol. *Sociální správa: úvod do teorie a praxe*. Praha: Portál, 2002, s. 282.

### Pověřené obecní úřady

Tyto správní úřady rozhodují o poskytování a vyplácejí opakující se dávky sociální péče v podobě příspěvků na úhradu za užívání bezbariérového bytu a garáže a příspěvků úplně nebo prakticky nevidomým (§ 33 PůsOrgSocZab). Dále posuzují (i opětovně), zdali se občan členského státu Evropské unie nebo jeho rodinný příslušník, kteří jsou hlášeni na území ČR k pobytu podle zákona o pobytu cizinců (z. č. 326/1999 Sb.), nestali neodůvodnitelnou zátěží systému sociální péče, pokud k tomu dospějí, sdělí to písemně Policii ČR (§ 51a).

### Obecní úřady

Obecní úřad při poskytování dávek sociální péče poskytuje občanům odbornou pomoc (§ 4a PůsOrgSocZab).

### Obce

Obec v samostatné působnosti organizuje a poskytuje sociální péči občanům. Za tím účelem vyhledává občany, kteří potřebují sociální péči, pokud poskytování služeb a dávek, které je třeba těmto občanům poskytnout, není v působnosti obce, upozorní na tyto občany obecní úřad obce s rozšířenou působností, popřípadě jim poskytnutí dávek a služeb zprostředkuje. Obec rovněž zabezpečuje účast těžce zdravotně postižených občanů na společném stravování, napomáhá zapojení těžce zdravotně postižených občanů do kulturního a společenského života, podílí se na řešení otázek bydlení těžce zdravotně postižených občanů (§ 14 PůsOrgSocZab).

## 3.7 Správa sociálních služeb

V souvislosti se správou systému sociálních služeb můžeme hovořit jednak o správě příspěvku na péči a také o správě samotných sociálních služeb.<sup>55</sup> SocSl nepoužívá pro správní úřady vykonávající správu sociálních služeb žádné speciální označení, pouze konstatuje, že státní správu těchto služeb vykonávají tyto správní úřady (§ 5 odst. 1 a 3 SocSl):

- *Ministerstvo práce a sociálních věcí,*
- *krajské úřady,*
- *obecní úřady obcí s rozšířenou působností a*
- *okresní správy sociálního zabezpečení.*

V oblasti sociálních služeb vykonávají dále působnost podle tohoto zákona také *obce a kraje.*

<sup>55</sup> TOMEŠ, I. a kol. *Sociální správa: úvod do teorie a praxe.* Praha: Portál, 2002, s. 277.

## Ministerstvo práce a sociálních věcí

MPSV řídí a kontroluje výkon státní správy v oblasti sociálních služeb, zpracovává střednědobý národní plán rozvoje sociálních služeb za účasti krajů, zástupců poskytovatelů sociálních služeb a zástupců osob, kterým jsou poskytovány sociální služby, a spolupracuje s Ministerstvem vnitra při optimalizaci dostupnosti místních veřejných služeb (§ 96 SocSl). MPSV je správcem informačního systému o příspěvku na péči, v němž jsou vedeny údaje o příjemcích příspěvku a výši příspěvku, a také zajišťuje na vlastní náklady počítačový program potřebný pro rozhodování, výplatu a kontrolu příspěvku na péči, která je zároveň součástí informačního systému pomoci v hmotné nouzi, a poskytuje bezplatně tento program obcím úřadům s rozšířenou působností, které jsou povinné tento program používat (§ 30). Mimoto je také správcem registru poskytovatelů sociálních služeb, ale pouze jeho elektronické podoby (fakticky ho vedou krajské úřady) a opět zajišťuje počítačový program ke zpracování údajů potřebných jeho vedení a poskytuje ho krajským úřadům, které ho povinně používají (§ 86). MPSV provádí inspekci poskytování sociálních služeb u poskytovatelů, vůči nimž kraj vykonává funkci zřizovatele nebo zakladatele, v té souvislosti je oprávněno ukládat poskytovateli sociálních služeb opatření k odstranění nedostatků zjištěných při inspekci (§ 97 odst. 1 písm. b) a § 98 odst. 8). MPSV rozhoduje o akreditaci vzdělávacích zařízení a vzdělávacích programů pro sociální pracovníky a kontroluje akreditované zařízení a programy, k tomu zřizuje jako svůj poradní orgán akreditační komisi, jejíž členy jmenuje a odvolává ministr (§ 117a a § 117b). MPSV rovněž poskytuje dotace na zajištění povinností v systému sociálních služeb krajům, obcím s rozšířenou působností (prostřednictvím rozpočtu krajů) a účelové dotace k financování běžných výdajů souvisejících s poskytováním sociálních služeb poskytovatelům sociálních služeb, kteří jsou zapsáni v registru (§ 101 - § 104). Dále posuzuje na žádost krajského úřadu stupeň závislosti pro účely odvolacího řízení (§ 28 odst. 2), ve vymezených případech projednává správní delikty v prvním stupni (§ 108 odst. 4).

## Krajské úřady

Krajské úřady v přenesené působnosti především *rozhodují o odvolání proti rozhodnutí obecních úřadů s rozšířenou působností* (§ 28 SocSl), *koordinují* (za spolupráce s obecními úřady s rozšířenou působností) *poskytování sociálních služeb* osobám, jejichž práva a zájmy jsou ohroženy trestnou činností jiné osoby (§ 93). Také *zajišťují* (ve spolupráci s ostatními poskytovateli sociálních služeb a OÚ s rozšířenou působností) *poskytování sociálních služeb* v případě, že jejich původní poskytovatel ukončil jejich poskytování (z důvodu zrušení jeho registrace, pozbytí její platnosti, popřípadě z jiného důvodu), a osoby, kterým byly služby dosud poskytovány, se nacházejí v bezprostředním ohrožení a nejsou schopny samy si zajistit její pokračující poskytování, *rozhodují o*

*registraci* (o jejím udělení i zrušení) *poskytovatelů sociálních služeb*, pokud jím není ministerstvo (§ 78), *vedou registr poskytovatelů sociálních služeb*, buď v listinné podobě, jehož zpracovatelem a správcem je krajský úřad, anebo v elektronické podobě, jehož zpracovatelem je krajský úřad, správcem však MPSV (§ 85 odst. 1 a 2) a *kontrolují plnění podmínek stanovených pro registraci*, v té souvislosti jsou oprávněny ukládat úkoly k odstranění nedostatků zjištěných při této kontrole (§ 82a) a nakonec také *projednávají* v první stupni *správní delikty* na úseku sociální péče (§ 108 odst. 4).

### **Obecní úřady obcí s rozšířenou působností**

Při výkonu působnosti OÚ s rozšířenou působností v sociálních službách se opět jedná o výkon přenesené působnosti. Mezi jejich nejdůležitější pravomoci v oblasti sociálních služeb patří *rozhodování o příspěvku na péči* (§ 7 odst. 4 SocSl), tudíž jsou oprávněny zpracovávat (a uchovávat) údaje potřebné pro rozhodování o příspěvku, včetně osobních údajů, dále kontrolují využívání tohoto příspěvku, k tomu jsou zaměstnanci obecního úřadu obce s rozšířenou působností na základě souhlasu osoby oprávněni vstupovat do obydlí, v němž osoba žije, za účelem provedení sociálního šetření (§ 29). Mimoto obecní úřady s rozšířenou působností zajišťují poskytnutí sociální služby osobám, které jsou v takové situaci, kdy by neposkytnutí okamžité pomoci ohrozilo jejich život nebo zdraví, koordinují poskytování sociálních služeb a poskytuje odborné sociální poradenství osobám ohroženým sociálním vyloučením, zjišťuje, zda je nezbytné poskytnout osobě umístěné ve zdravotnickém zařízení služby sociální péče a zprostředkovává možnost jejich poskytnutí (§ 92), zastupuje při uzavírání smlouvy o poskytnutí sociálních služeb osobu, která podle lékařského posudku ošetřujícího lékaře není schopna sama jednat a nemá zákonného zástupce (§ 91 odst. 6). Rovněž *projednávají* v rozsahu své působnosti *správní delikty* na úseku sociálních služeb (§ 108 odst. 4).

### **Okresní správy sociálního zabezpečení**

OSSZ v systému sociálních služeb především zajišťují posuzování zdravotního stavu (stupně závislosti) osob pro účely přiznání příspěvku na péči, a to na základě zjištění lékařů OSSZ.

### **Obce**

Obce v samostatné působnosti zjišťují potřeby poskytování sociálních služeb osobám na svém území, zajišťují dostupnost informací o sociálních službách, spolupracují s dalšími obcemi, kraji a s poskytovateli sociálních služeb při zprostředkování pomoci osobám a také zprostředkovávají kontakt mezi poskytovatelem a osobou. Dále mohou zpracovat střednědobý

plán rozvoje sociálních služeb na území obce ve spolupráci s krajem, poskytovateli sociálních služeb a za účasti adresátů sociálních služeb a také spolupracují s krajem při přípravě a realizaci jeho střednědobého plánu rozvoje sociálních služeb (§ 94 SocSl).

### **Kraje**

Kraje v samostatné působnosti, podobně jako obce, zjišťují potřeby poskytování sociálních služeb, zajišťují dostupnost informací o sociálních službách, spolupracují s obcemi, s dalšími kraji a s poskytovateli sociálních služeb při zprostředkování pomoci osobám, popřípadě zprostředkování kontaktu mezi poskytovatelem a osobou. Důležitou pravomocí krajů je zpracovávání střednědobého plánu rozvoje sociálních služeb ve spolupráci s obcemi na území kraje, poskytovateli a adresáty sociálních služeb, a informují obce o výsledcích zjištěných v procesu plánování, a také informují MPSV o plnění tohoto plánu, a nakonec zajišťují dostupnost poskytování sociálních služeb na svém území v souladu se střednědobým plánem rozvoje sociálních služeb. Mimoto jsou prostřednictvím rozpočtů krajů poskytovány dotace poskytovatelů sociálních služeb (§ 101 SocSl).

## Závěr

Cílem této práce bylo představit organizaci veřejné správy na úseku sociálního zabezpečení, tak jak funguje v současné podobě za současného stavu. Tento cíl byl splněn.

Protože je však novodobé sociální zabezpečení i jeho správa odvětvím lidského zájmu, které se neustále vyvíjí pod tíhou mnoha různých faktorů (jako je např. demografický vývoj, ekonomická situace či stav veřejných financí), můžeme proto s jistotou očekávat další legislativní změny tohoto systému zabezpečující osoby v rozličných sociálních situacích.

V poslední době se diskuze týká především vládou deklarované *důchodové reformy*, o jejíž nezbytnosti z důvodu dlouhodobě udržitelného financování důchodů nejspíš nepochybuje naprostá většina občanů ČR, avšak o způsobu jejího provedení již ano. Tato reforma však může zůstat v periférii naší pozornosti, protože se spíše věnuje financování důchodového systému (pojistného sociálního systému), nežli organizaci jeho správy a jeho institucí (ČSSZ a OSSZ), které se po dobu svého působení spolehlivě osvědčily, proto změny v této oblasti nejsou na programu dne.

Naproti tomu pozornost si zaslouží *Sociální reforma v roce 2011* (tisk. zpr. MPSV ze dne 12. 1. 2011), jež je zaměřena především na nepojistné sociální systémy, tedy ty, které zahrnují druhý (státní sociální podporu) a třetí pilíř sociálního zabezpečení (sociální pomoc se svými subsystemy sociální péče, sociálních služeb a pomoci v hmotné nouzi). Hlavními cíli této reformy jsou lepší zacílení a adresnost sociálních dávek z nepojistných systémů, dosažení maximální možné účelnosti těchto dávek, zefektivnění práce orgánů státní správy, unifikace řízení a snížení administrativní zátěže pro uživatele služeb.

Můžeme konstatovat, že první fáze této reformy již proběhla, když vstoupil v účinnost zákon č. 73/2011 Sb., kterým se změnila struktura úřadů práce zabezpečujících institucionálně systém státní sociální podpory s tím, že vznikl Úřad práce České republiky se svými krajskými pobočkami a pobočkou pro hl. m. Prahu. V souvislosti s tímto se v duchu reformy dále uvažuje rovněž o převodu kompetencí krajských úřadů v systému pomoci v hmotné nouzi na Ministerstvo práce a sociálních věcí, čímž by se odstranily nesystémové situace, kdy odvolacím orgánem vůči orgánu státní správy je samosprávný orgán (vykonávající přenesenou působnost). S tímto záměrem nezbývá než souhlasit.

Dalším reformním krokem by mělo být zefektivnění práce orgánů pomoci v hmotné nouzi, a to sjednocením výplatního místa na jeden orgán státní správy, kterým by byl právě vzniklý Úřad práce ČR, a dále efektivnějším využitím institutu veřejné služby, která by měl být organizována rovněž Úřadem práce ČR namísto dosavadních obcí, avšak s ponecháním možnosti dohody s obcemi, od čehož si MPSV slibuje úspory veřejných prostředků.

Podobný scénář by měl pak dle mého názoru následovat i v ostatních nepojistných systémech sociálního zabezpečení, tedy že by došlo ke sjednocení výplaty nepojistných dávek do jednoho místa – rovněž na Úřad práce ČR, na rozdíl od současného stavu, kdy se na jejich výplatě podílí mimo Úřadu práce ČR také obce resp. obecní úřady v přenesené působnosti. Předpokladem je však sjednocení agend dávek státní sociální podpory s dávkami pomoci v hmotné nouzi, sociální péče a sociálních služeb, pravděpodobně formou novelizace stávajících zákonů popř. přijetím zákonů zcela nových. Výhody takovýchto opatření spatřuji v uniformitě, efektivnosti a především úspornosti spravování nepojistných sociálních systémů a to při zachování jejich dostupnosti (s ohledem na hustou síť poboček Úřadu práce ČR) a dále v relativně nízkých nákladech spojených s přechodem předmětných agend (zvýšení nákladů Úřadu práce ČR kompenzované snížením dotací poskytovaných jako příspěvek na výkon přenesené působnosti), navíc odborní pracovníci Úřadu práce ČR budou v užším kontaktu s ostatními subjekty vlivem integrace agend, což zajistí kvalifikovanější přístup vůči klientům sociálního plnění. Menší obtíže mohou však nastat při případném přesouvání zaměstnanců mezi úřady.

Další záměr směřující k zefektivnění a zlevnění správy a distribuce dávek v nepojistných sociálních systémech, se kterým se plně ztotožňuji, je zavést „jednotný informační systém“, který by se stal základním nástrojem pro vyplácení dávek jedním správním úřadem a zároveň by sloužil ke sledování účelovosti čerpání těchto dávek, a jehož atributem by se stala „Sociální karta“, která by nesla jak vizuální, tak elektronické informace, a stala by se tak moderním identifikačním nástrojem pro komunikaci občana s orgány sociální správy v nepojistných systémech.

Na závěr si připomeňme, že at' už se změny sociálních systémů odehrají tak, jak byly výše popsány, či nikoli, je patrné, že jejich hlavním motivem v současné situaci není snížení objemu finančních prostředků vynakládaných na samotné sociální plnění (dávky, služby, aj.) poskytované z jednotlivých systémů sociálního zabezpečení, ale v první řadě snaha o úspory finančních prostředků souvisejících s administrací (správou) takto poskytovaných sociálních plnění.

## Seznam použité literatury

- [1] HENDRYCH, D. a kol. *Správní právo. Obecná část*. 7. vydání. Praha: C. H. Beck, 2009, 875 s. ISBN 978-80-7400-049-2
- [2] HENDRYCH, D. *Správní věda: Teorie veřejné správy*. Praha: ASPI, a. s., 2007, s. 212. ISBN 978-80-7357-248-8
- [3] HENDRYCH, D. *Základy správní vědy*. Praha: Aleko, 1992, 134 s. ISBN 80-85341-30-1
- [4] KUBŮ, L.; HUNGR, P.; OSINA, P. *Teorie práva*. Praha: Linde a.s., 2007, 335 s. ISBN 978-80-7201-637-2
- [5] PRŮCHA, P. *Správní právo. Obecná část*. 7. doplněné a aktualizované vydání. Brno: Doplněk, 2007, 418 s. ISBN 1081-207-2007
- [6] PRŮCHA, P.; POMAHAČ, R. *Lexikon: správní právo*. Ostrava: J. Motloch – Sagit. 2002, 683 s. ISBN 80-7208-314-7
- [7] SLÁDEČEK, V. *Obecné správní právo*. 2. vydání, Praha: ASPI – Wolters Kluwer, 2009, 464 s. ISBN 987-80-7357-382-9
- [8] SKULOVÁ, S. a kol. *Základy správní vědy*. Brno: Masarykova univerzita, 1998, 234 s. ISBN 80-210-1828-3
- [9] TRÖSTER, P. a kol. *Právo sociálního zabezpečení*. 5. přepracované a aktualizované vydání. Praha: C. H. Beck, 2010, 420 s. ISBN 978-80-7400-322-6
- [10] TOMEŠ, I. a kol. *Sociální správa: úvod do teorie a praxe*. Praha: Portál, 2002, 304 s. ISBN 80-7178-560-1
- [11] TOMEŠ, I. a kol. *Sociální správa: úvod do teorie a praxe*. 2. rozšířené a přepracované vydání. Praha: Portál, 2009, 304 s. ISBN 978-80-7367-483-0
- [12] TOMEŠ, I. *Sociální politika: teorie a mezinárodní zkušenost*. 2. přepracované vydání. Praha: Socioklub, 2001, 262 s. ISBN 80-86484-00-9

### Legislativa

- [13] Z. č. 2/1969 Sb., *o zřízení ministerstev a jiných ústředních správních úřadů*, v platném znění.
- [14] Z. č. 100/1988 Sb., *o sociálním zabezpečení*, v platném znění.
- [15] Z. č. 114/1988 Sb., *o působnosti orgánů České republiky v sociálním zabezpečení*, v platném znění.
- [16] Úst. z. č. 1/1993 Sb., *Ústava České republiky*, v platném znění.
- [17] Usnesení předsednictva ČNR č. 2/1993 Sb., *o vyhlášení Listiny základních práv a svobod jako součásti ústavního pořádku České republiky*, v platném znění.
- [18] Z. č. 551/1991 Sb., *o Všeobecné zdravotní pojišťovně ČR*, v platném znění.
- [19] Z. č. 582/1991 Sb., *o organizaci a provádění sociálního zabezpečení*, v platném znění.



- [20] Z. č. 280/1992 Sb., *o resortních, oborových, podnikových a dalších zdravotních pojišťovnách*, v platném znění.
- [21] Z. č. 589/1992 Sb., *o pojistném na sociální pojištění a příspěvku na státní politiku zaměstnanosti*, v platném znění.
- [22] Z. č. 592/1992 Sb., *o pojistném na všeobecné zdravotní pojištění*, v platném znění.
- [23] Z. č. 117/1995 Sb., *o státní sociální podpoře*, v platném znění.
- [24] Z. č. 155/1995 Sb., *o důchodovém pojištění*, v platném znění.
- [25] Z. č. 48/1997 Sb., *o veřejném zdravotním pojištění a o změně a doplnění některých souvisejících zákonů*, v platném znění.
- [26] Z. č. 108/2006 Sb., *o sociálních službách*, v platném znění.
- [27] Z. č. 110/2006 Sb., *o životním a existenčním minimu*, v platném znění.
- [28] Z. č. 111/2006 Sb., *o pomoci v hmotné nouzi*, v platném znění.
- [29] Z. č. 187/2006 Sb., *o nemocenském pojištění*, v platném znění.
- [30] Z. č. 73/2011 Sb., *o Úřadu práce České republiky a o změně souvisejících zákonů*, v platném znění.

## Seznam použitých zkratk

ČSSZ	– Česká správa sociálního zabezpečení
KÚ	– krajský úřad
MO	– Ministerstvo obrany
MPSV	– Ministerstvo práce a sociálních věcí
MS	– Ministerstvo spravedlnosti
MV	– Ministerstvo vnitra
NemPoj	– z. č. 187/2006 Sb., <i>o nemocenském pojištění</i> , v platném znění
OrgSocZab	– z. č. 582/1991 Sb., <i>o organizaci a provádění sociálního zabezpečení</i> , v pl. znění
OSSZ	– Okresní správa sociálního zabezpečení
OÚ	– obecní úřad
PHmN	– z. č. 111/2006 Sb., <i>o pomoci v hmotné nouzi</i> , v platném znění
PūsOrgSocZab	– z. č. 114/1988 Sb., <i>o působnosti orgánů ČR v sociálním zabezpečení</i> , v pl. zn.
SocSl	– z. č. 108/2006 Sb., <i>o sociálních službách</i> , v platném znění
SocZab	– z. č. 100/1988 Sb., <i>o sociálním zabezpečení</i> , v platném znění
StSocPod	– z. č. 117/1995 Sb., <i>o státní sociální podpoře</i> , v platném znění
ÚPČR	– Úřad práce České republiky
VZP	– Všeobecná zdravotní pojišťovna