

Univerzita Pardubice

Fakulta ekonomicko-správní

Ústav správních a sociálních věd

Politické vlivy a jejich dopad

na vybrané subjekty veřejné správy

Bc. Hana Trnková

Diplomová práce

2018

ZADÁNÍ DIPLOMOVÉ PRÁCE

(PROJEKTU, UMĚLECKÉHO DÍLA, UMĚLECKÉHO VÝKONU)

Jméno a příjmení: **Bc. Hana Trnková**
Osobní číslo: **E16704**
Studijní program: **N6202 Hospodářská politika a správa**
Studijní obor: **Ekonomika veřejného sektoru**
Název tématu: **Politické vlivy a jejich dopad na vybrané subjekty veřejné správy**
Zadávací katedra: **Ústav správních a sociálních věd**

Z á s a d y p r o v y p r a c o v á n í :

Cílem práce je analyzovat vlivy politických rozhodnutí na fungování vybraných subjektů veřejné správy. Určit a charakterizovat změny ve zvolených institucích s důrazem na proces modernizace, popsat a posoudit příčiny, rozsah a strukturu těchto změn, provést hodnocení a následně navrhnout opatření vedoucí ke zlepšení stávající situace.

Osnova:

- Definice pojmů spojených se zkoumanou oblastí.
- Teoretický základ potřebný pro provedení následné analýzy.
- Charakteristika zvolených institucí v politickém kontextu.
- Analýza politických vlivů na vybrané instituce veřejné správy.
- Zhodnocení provedené analýzy a návržení případných doporučení.

Rozsah grafických prací:

Rozsah pracovní zprávy: cca 50 stran

Forma zpracování diplomové práce: tištěná/elektronická

Seznam odborné literatury:

BUREŠ, J. Česká demokracie po roce 1989: institucionální základy českého politického systému. Praha: Grada, 2012. ISBN 978-80-247-4283-0.

FIALA, V. Vliv politických aktérů na fungování veřejné správy a veřejné politiky. V Olomouci: Periplum, 2011. Studie a analýzy (Periplum). ISBN 978-80-86624-58-7.

GEURAS, D. GAROFALO, D. Practical ethics in public administration. 3rd ed. Vienna, VA: Management Concepts, 2010. ISBN 978-1567262957.

HENDRYCH, D. Správní věda: teorie veřejné správy. 4., aktualiz. vyd. Praha: Wolters Kluwer, 2014. ISBN 978-80-7478-561-0.

CHARVÁT, J. Politika volebních reforem v ČR po roce 1989. Praha: Grada, 2013. Politologie (Grada). ISBN 978-80-247-4700-2.

Vedoucí diplomové práce:

Ing. Jan Fuka, Ph.D.

Ústav správních a sociálních věd

Datum zadání diplomové práce:

1. září 2017

Termín odevzdání diplomové práce:

30. dubna 2018

doc. Ing. Romana Provažníková, Ph.D.
děkanka

L.S.

doc. Ing. Jolana Volejníková, Ph.D.
vedoucí ústavu

V Pardubicích dne 1. září 2017

PROHLÁŠENÍ

Prohlašuji, že jsem tuto práci vypracovala samostatně. Veškeré literární prameny a informace, které jsem v práci využil/a, jsou uvedeny v seznamu použité literatury.

Byla jsem seznámena s tím, že se na moji práci vztahují práva a povinnosti vyplývající ze zákona č. 121/2000 Sb., autorský zákon, zejména se skutečností, že Univerzita Pardubice má právo na uzavření licenční smlouvy o užití této práce jako Školního díla podle § 60 odst. 1 autorského zákona, a s tím, že pokud dojde k užití této práce mnou nebo bude poskytnuta licence o užití jinému subjektu, je Univerzita Pardubice oprávněna ode mne požadovat přiměřený příspěvek na úhradu nákladů, které na vytvoření díla vynaložila, a to podle okolností až do jejich skutečné výše.

Beru na vědomí, že v souladu s § 47b zákona č. 111/1998 Sb., o vysokých školách a o změně a doplnění dalších zákonů (zákon o vysokých školách), ve znění pozdějších předpisů, a směrnicí Univerzity Pardubice č. 9/2012, bude práce zveřejněna v Univerzitní knihovně a prostřednictvím Digitální knihovny Univerzity Pardubice.

V Pardubicích dne 30. 4. 2018

Bc. Hana Trnková

PODĚKOVÁNÍ:

Tímto bych ráda poděkovala svému vedoucímu práce Ing. Janu Fukovi, Ph.D. za jeho odbornou pomoc, cenné rady a trpělivost, díky které mohla tato diplomová práce vzniknout. Také bych chtěla poděkovat své rodině, zejména svému mladšímu bratrovi, který ve mně vidí obrovský studijní vzor, což pro mě bylo velkým hnacím motorem, dále svému příteli, který mi byl důležitou psychickou podporou, a také přátelům, zejména Veronice Veselé, Dominice Míškové, Janě Švihelové a Matějovi Vojtkovi, za podporu a víru, kterou ve mě vložili, když mne má vlastní opustila.

ANOTACE

Diplomová práce je zaměřena na politické vlivy a jejich dopad na vybrané subjekty veřejné správy v období 1948-1989 a 1989 po současnost. Cílem práce je analýza změn ve struktuře a fungování zvolených subjektů veřejné správy v souvislosti s těmito vlivy a následné navržení případných opatření pro zlepšení. Nejdříve jsou vymezeny a definovány základní pojmy jako veřejná správa, politický systém, komunismus a demokracie. Následně je přiblížena problematika politiky, její formy s možnostmi realizace a dále veřejná správa v České republice od roku 1946 po současnost se zaměřením na místní správu. Další kapitoly jsou věnovány vývoji zvolených institucí včetně analýzy politických vlivů na ně a závěr práce patří zhodnocení spolu s navržením případných doporučení.

KLÍČOVÁ SLOVA

Veřejná správa, politika, komunismus, demokracie

TITLE

Political Influences and their Impact on Selected Institutions of Public Administration

ANNOTATION

Political Influences and their Impact on Selected Institutions of Public Administration, between years 1948-1989 and 1989 to the present. The aim of the thesis is an analysis of these changes and following proposition of potential measures of improvement. There are defined basic terms at first such as a public administration, a political system, communism, or democracy. After that is describe, the issue of politics, hers forms with the possibilities of implementation and the public administration in the Czech Republic from the year 1946 to the present with a focus on the local administration. Next chapters are devoted to the development of selected institutions including the analysis of the political impacts. Assament with the proposals is the conclusion of this work.

KEYWORDS

Public administration, politics, communism, democracy

OBSAH

| | |
|---|-----------|
| ÚVOD | 11 |
| 1 METODOLOGIE PRÁCE A UŽITÉ ZDROJE..... | 13 |
| 2 DEFINICE POJMŮ SPOJENÝCH SE ZKOUMANOU OBLASTÍ | 15 |
| 2.1 POLITICKÉ SYSTÉMY | 15 |
| 2.2 KOMUNISMUS | 16 |
| 2.2.1 Marxismus | 17 |
| 2.3 DEMOKRACIE..... | 18 |
| 2.4 VEŘEJNÁ SPRÁVA | 21 |
| 3 TEORETICKÝ ZÁKLAD POTŘEBNÝ PRO PROVEDENÍ NÁSLEDNÉ ANALÝZY | 22 |
| 3.1 VYMEZENÍ POJMU POLITIKA | 22 |
| 3.1.1 Proces tvorby a realizace politiky | 23 |
| 3.1.2 Politický cyklus | 24 |
| 3.1.3 Politické strany | 26 |
| 3.1.4 Funkce politických stran | 27 |
| 3.1.5 Systémy volebních stran..... | 28 |
| 3.2 HISTORICKÝ VÝVOJ VEŘEJNÉ SPRÁVY OD ROKU 1946 | 29 |
| 3.3 SOUČASNÁ VEŘEJNÁ SPRÁVA | 32 |
| 3.3.1 Nositelé a vykonavatelé veřejné správy | 33 |
| 3.3.2 Struktura veřejné správy..... | 34 |
| 3.4 STÁTNÍ SPRÁVA | 35 |
| 3.5 ÚZEMNÍ SAMOSPRÁVA | 36 |
| 3.5.1 Obce | 36 |
| 3.5.2 Kraje..... | 38 |
| 3.6 POLITIZACE VEŘEJNÉ SPRÁVY | 40 |
| 4 POLITIČTÍ AKTÉŘI VE VEŘEJNÉ SPRÁVĚ | 42 |
| 4.1 VEŘEJNÍ POLITIČTÍ AKTÉŘI | 42 |
| 4.2 SOUKROMÍ POLITIČTÍ AKTÉŘI | 42 |
| 4.3 POLITIČTÍ AKTÉŘI V PROCESU MODERNIZACE | 43 |
| 5 VÝVOJ, CHARAKTERISTIKA A ANALÝZA ZVOLENÝCH INSTITUCÍ V POLITICKÉM KONTEXTU | 44 |
| 5.1 VÝVOJ OD ROKU 1948 DO ROKU 1989..... | 44 |
| 5.2 VÝVOJ OD ROKU 1989 PO SOUČASNOST | 57 |
| 6 ZHODNOCENÍ PROVEDENÉ ANALÝZY A NAVRŽENÍ PŘÍPADNÝCH DOPORUČENÍ..... | 67 |
| ZÁVĚR | 72 |
| POUŽITÁ LITERATURA | 75 |
| SEZNAM PŘÍLOH | 82 |

SEZNAM OBRÁZKŮ

| | |
|--|-----------|
| <i>Obrázek 1: Klasifikace politického systému dle dělby moci a legitimacy.....</i> | <i>16</i> |
| <i>Obrázek 2: Komparace demokracie a komunismu</i> | <i>20</i> |
| <i>Obrázek 3: Politický cyklus.....</i> | <i>25</i> |
| <i>Obrázek 4: Uspořádání veřejné správy 1949.....</i> | <i>30</i> |
| <i>Obrázek 5: Struktura veřejné správy</i> | <i>34</i> |
| <i>Obrázek 6: Stranická příslušnost členů RNV v obci Žlutava v roce 1945.....</i> | <i>45</i> |
| <i>Obrázek 7: Kandidáti do MNV v roce 1945</i> | <i>46</i> |
| <i>Obrázek 8: Počet členů MNV a rady v roce 1950</i> | <i>47</i> |
| <i>Obrázek 9: Referenti MNV Žlutava v roce 1950.....</i> | <i>49</i> |
| <i>Obrázek 10: Počet poslanců MNV a rady v roce 1960.....</i> | <i>52</i> |
| <i>Obrázek 11: Rozdělení obvodů pro volby do MNV v roce 1960</i> | <i>53</i> |
| <i>Obrázek 12: MNV Žlutava po volbách v roce 1971</i> | <i>55</i> |
| <i>Obrázek 13: Souhrn získaných hlasů politických stran v komunálních volbách od roku 1946 do roku 1986 (% podíl).....</i> | <i>56</i> |
| <i>Obrázek 14: Počet zastupitelů obce od roku 1990.....</i> | <i>58</i> |
| <i>Obrázek 15: Volební komise pro volby do zastupitelstva v roce 1990</i> | <i>59</i> |
| <i>Obrázek 16: Kandidáti do zastupitelstva obce Žlutava v roce 1990.....</i> | <i>60</i> |
| <i>Obrázek 17: Kandidáti do zastupitelstva obce Žlutava v roce 1994.....</i> | <i>62</i> |
| <i>Obrázek 18: Počet členů zastupitelstva obcí od roku 2000</i> | <i>63</i> |
| <i>Obrázek 19: Souhrn získaných hlasů politických stran v komunálních volbách od roku 1990 do roku 2014 (% podíl).....</i> | <i>65</i> |

SEZNAM ZKRATEK A ZNAČEK

| | |
|---------|---|
| aj. | a jiné |
| atd. | a tak dále |
| ČR | Česká republika |
| ČMSS | Českomoravská strana středu |
| ČSL | Československá strana lidová |
| ČSNS | Česká strana národně sociální |
| ČSSD | Československá sociální demokracie |
| JZD | Jednotné zemědělské družstvo |
| KDU-ČSL | Křesťanská a demokratická unie – Československá strana lidová |
| KNV | Krajský národní výbor |
| KSČ | Komunistická strana Československá |
| KSČM | Komunistická strana Čech a Moravy |
| KÚ | Krajský úřad |
| MNV | Místní národní výbor |
| MV | Ministerstvo vnitra |
| NK | Nezávislý kandidát |
| NV | Národní výbor |
| NF | Národní fronta |
| NS | Národní shromáždění |
| ODS | Občanská demokratická strana |
| OF | Občanské fórum |
| ONV | Okresní národní výbor |
| OÚ | Obecní úřad |
| PS | Poslanecká sněmovna |
| RNV | Revoluční národní výbor |

| | |
|---------|--|
| Sb. | Sbírka zákonů |
| SDČR | Svaz důchodců České republiky |
| SMS | Strana moderného Slovenska |
| SPR-RSČ | Sdružení pro republiku – Republikánská strana Československa |
| SokA | Státní okresní archiv |
| SVAZARM | Svaz pro spolupráci s armádou |
| ÚČR | Ústava ČR |
| VÚSC | Vyšší územně samosprávný celek |
| ZNV | Zemský národní výbor |

ÚVOD

Tato diplomová práce bude věnována politickým vlivům a jejich dopadům na vybrané subjekty veřejné správy. Mým záměrem je poskytnout ucelený pohled na fungování místního národního výboru v procesu socializace, jaký to mělo vliv na jeho strukturu či způsob obsazování jednotlivých pozic, a následně na obecní úřad při reformních procesech po pádu komunistické vlády včetně navržení případných doporučení.

Nejdříve budou uvedeny použité metodologické postupy, jež jsou užity v průběhu celé práce. Nejdůležitější metodologií představuje analýza dané problematiky v návaznosti na rešerši legislativy a kronik obce Žlutava. Další kapitola je krátkým úvodem do zkoumané problematiky se zaměřením na definování pojmů politický systém, komunismus, demokracie včetně jejich vzájemné komparace s důrazem na vliv těchto ideologií na společenský život, a veřejná správa. Pro jejich vymezení je použito několik odborných názorů, jež jsou následně shrnuty.

Třetí kapitola už obsahuje detailní prozkoumání teoretického základu. Nejprve je popsán proces tvorby a realizace politiky, politický cyklus, jež zahrnuje identifikaci problému, jeho formulaci, určení cíle a způsobu jeho dosažení, následnou aplikaci a evaluaci. Poté následuje charakteristika politických stran, jejich systémů i funkcí při tvorbě politiky. Ve druhé části této kapitoly je přiblížena veřejná správa. Krátce shrnut její historický vývoj s důrazem na proces reformu a modernizace po roce 1989. Charakteristika nositelů a vykonavatelů veřejné správy následuje hned poté a závěr této kapitoly patří územní samosprávě, která je důležitou podmínkou demokratického uspořádání společnosti. U každého územně samosprávného celku jako je obec či kraj, bude rozpracována organizační struktura spolu s okruhy působnosti jednotlivých orgánů. Konečnou kapitolou teoretické části je definování politických aktérů, a to jak soukromých, tak veřejných a jejich úloha v procesu modernizace veřejné správy.

Analytická část je rozdělena na dvě části. První je věnována období od roku 1948 do roku 1989, kdy padl komunistický režim. Před nástupem komunistů k moci v obci Žlutava převládala levicová orientace obyvatelstva, to se nezměnilo ani v roce 1945, kdy na základě Košického vládního programu vznikla strana Národní fronty (dále NF) a do zastupitelstva obce mohly kandidovat pouze osoby za strany: Komunistická strana Československa (dále KSČ) Česká strana národně socialistická (dále ČSN), Československá strana sociální demokracie (dále ČSSD) a Československá strana lidová (dále ČSL). Již při prvních volbách získala přední

postavení strana KSČ, čímž byl započat proces socializace i na území obce. Místní národní výbor (dále MNV) byl rozčleněn na referáty a komise sloužily pouze podpůrný charakter. S novelizací zákona o národních výborech roku 1950 byl rozšířen počet členů na dvacet čtyři z původních patnácti. Jejich složení bylo patnáct členů KSČ ku devíti bezpartijním. Národní výbor (dále NV), byl rozčleněn na 11 referátů, přičemž starosta, místopředseda zbylí předsedové ostatních referátů tvořili radu. Zásadní změny přenesly zákony č. 13 a 14 z roku 1954. Komise byly nahrazeny odbory, přičemž v jejich čele již nestály členové rady nýbrž odborně kvalifikovaní a politicky loajální zaměstnanci. Došlo také k naprostému potlačení samosprávy a kontrolu nad samosprávou měla KSČ. Otázky místního charakteru řešeny spíše politickým aparátem než volenými zástupci. Všechny další novelizace jednotlivých zákonů týkající se jak NV, voleb orgánů, tak i ústavy vedly k upevňování komunistické pozice.

Druhá polovina je věnována analýze změn v rámci modernizace a obnově demokratických principů fungování veřejné správy po svržení komunistické vlády. Proto byl vytvořen koncept reformy, jež zahrnoval i zakotvení obce jako základní územní jednotky, důsledné vymezení samostatné i přenesené působnosti a obnovení svobodných voleb do zastupitelstva obce.

Závěr práce obsahuje shrnutí provedené analýzy z pohledu efektivnosti, apolitičnosti či centralizace/ decentralizace a navržení případných doporučení vedoucích k zamezení návratu totalitního režimu či zlepšení fungování správy na místní úrovni. **Cílem práce** je analyzovat vliv politických rozhodnutí na fungování vybraných subjektů veřejné správy. Určit příčinu, rozsah a strukturu změn v těchto institucích, provést hodnocení a navrhnout příslušná opatření vedoucí ke zlepšení. Vybranými subjekty je MNV a Obecní úřad (dále OÚ) Žlutava.

1 METODOLOGIE PRÁCE A UŽITÉ ZDROJE

Tato diplomová práce byla vytvořena na základě rešerše odborné literatury zabývající se veřejnou správou, samosprávou, politikou, totalitními režimy či demokracií, a archivních pramenů uložených ve Státním okresním archivu Zlín, který sídlí na zámku v obci Klečůvka.

Pro teoretickou část práce mi posloužily literární práce několika autorů. Pro popis politiky, politických stran, politického cyklu či politických aktérů byly využity jako podklady knihy jako Jan Bureš Česká demokracie po roce 1989: institucionální základy českého politického systému, Robert A. O demokracii: průvodce pro občany, Pavla Dočekalová, Kamil Švec a Jaroslav Daneš a jejich Úvod do politologie, Vlastimil Fiala zkoumající vliv politických aktérů na fungování veřejné správy a veřejné politiky nebo Heywood Andrew Politologie. Veřejná správa byla zpracována podle informací, jež mi poskytla publikace od autorů Pomahač a Vidláková Veřejná správa: průvodce pro občany či od skupiny spisovatelů Leny Vostřé, Jarmily Čermákové a Jiřího Grospiče, kteří se soustředili na reformu veřejné správy v teorii a praxi.

Ve Státním okresním archivu Zlín se nachází celkem sedm kronik obce, několik fotokronik vztahujících se k jednotlivým kronikám, dále složky s výtisky z novin týkajících se obce Žlutava. Nejdůležitějším zdrojem dat se pro mě stal Místní národní fond Žlutava (dále MNF Žlutava) obsahující agendu z let 1956 až 1967, 1968 až 1972, 1973 až 1976, 1977 až 1984, 1985 až 1992, 1993 až 2004 a 2005 až současnost. Nezpracovaný materiál fondu MNV Žlutava mi nabídl zápisy ze schůzí NF, seznam kandidátů k jednotlivým volbám do MNV, účast u těchto voleb, několik zápisů ze zasedání MNV, plány hospodaření obce, popis činností složek NF a tak dále.

Dalším neméně důležitým zdrojem byla publikace Vyprávění o Žlutavě pana Aloise Koutného, v níž se pokusil zmapovat historii obce od jejího založení v roce 1667 až do roku 1985. Pan Koutný byl dlouholetým kronikářem obce a při psaní svého díla čerpal zejména z obecních a školních kronik, vzpomínek občanů ale také z dalších materiálů, jež jsou v dnešní době nedohledatelné.

Podstatné informace pro provedení analýzy jsem také čerpala z vydané legislativy, a to zejména té, jež se týká organizace národních výborů, voleb do národních výborů či ústav vydaných v průběhu vybraného období. Orientace v těchto dokumentech je obtížná a časově velmi náročná.

V praktické části je využíváno teoretického vědeckého výzkumu založeného na dedukování, komparaci a především analýze. Analýza je proces rozkladu zkoumaného jevu na dílčí části, jež jsou také dále zkoumány. Spolu se syntézou patří mezi nejčastěji užívané vědecké metody. Jde o rozbor jednotlivých faktorů postupující od celku k částem za předpokladu, že zkoumaný jev v sobě zahrnuje určitý systém prvků, mezi nimiž existuje souvislost. „*Analýza umožňuje odhalovat různé vlastnosti jevů a procesů. Analýza umožňuje oddělit podstatné od nepodstatného, odlišit trvalé vztahy od nahodilých. Analýza má nepostradatelnou roli v rámci poznávání podstaty jevů a pro stanovení taktiky vědeckovýzkumné činnosti*“ (Lorenc, 2013).

2 DEFINICE POJMŮ SPOJENÝCH SE ZKOUMANOU OBLASTÍ

Dříve než budou zkoumány politické změny a jejich vliv na strukturu veřejné správy v období před a po pádu komunistického režimu v Československu, považuji za nezbytné nejprve přiblížit některé pojmy, jelikož základní orientace v problematice je klíčová. Budou krátce vymezeny pojmy politický systém, komunismus, demokracie a veřejná správa, jako stěžejní oblasti této práce.

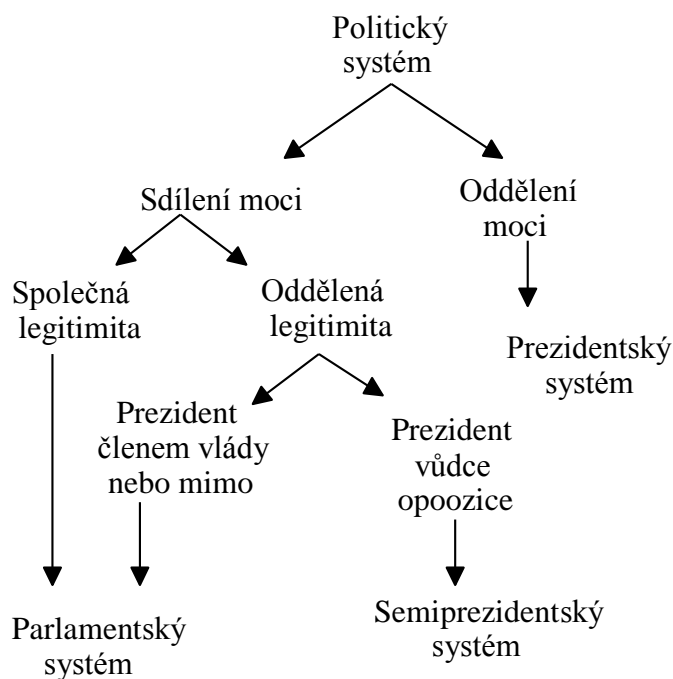
2.1 Politické systémy

Politický systém je nástroj, pomocí něhož stát uskutečňuje svou interakci se společností. Jde o systém, jelikož se v něm vyskytují vzájemné vazby mezi jednotlivými částmi a politický je proto, že se dotýká šíření moci i zdrojů v zemi. Politický systém lze změnit pouze převrácením, a to vnějším či vnitřním, zatímco jednotlivé části státního mechanismu lze měnit i volbami. Klasifikace politických systémů je velmi složitá hned z několika důvodů. Tím prvním je hrozba zjednodušení. Pokud zařadíme dva či více politických systémů do jedné skupiny, znamená to, že je mezi nimi určitá podobnost, avšak může dojít k přehlédnutí rozdílů. Dalším důvodem je klasifikace, při níž jsou brány v úvahu předsudky (Heywood, 2008, s. 45-59).

Klasickou typologii systémů vytvořil Aristoteles, který státy třídil do skupiny podle kritérií, kdo vládne a komu je to ku prospěchu. Tím vytvořil šest forem státu – tyranie, oligarchie, demokracie, monarchie, aristokracie a politeiá. Tyranie zahrnuje vládu jedince ve vlastní prospěch. Vláda menšiny ve vlastní prospěch se označuje oligarchií. Demokracii chápe jako vládu mnoha ovšem také ve vlastní prospěch (tím se liší dnešní pojetí demokracie, viz kapitola 2.3). Zmíněné tři systémy považuje za zvrácené a dává přednost monarchii, kdy jeden vládne ve prospěch všech, aristokracii neboli vládě několika ve prospěch všech a politeii tedy vládě mnohých ve prospěch masy. Aristotelovy myšlenky byly dále rozvíjeny mysliteli jako například Jean Bodin (1530-1596), který se ve svém díle *Šest knih o státu* zaměřil zejména na otázku suverenity, Charles Louis Montesquieu (1689-1755) na společnost nazíral zejména vědeckým pohledem snaže se odhalit ústavní principy chránící svobodu jednotlivce. Postupem času byla Aristotelova klasifikace vytlačena a pozornost byla věnována spíše aspektům ústavním a institucionálním (Heywood, 2008, s. 45-52).

V současnosti je nejpoužívanější klasifikací politických systémů jejich rozdělení dle vazeb mezi dílčími složkami moci a jejich oprávněnost. Základní dvojici tvoří parlamentní

a prezidentský systém. Pro případy, jež nelze jednoznačně zařadit je brán v úvahu ještě semiprezidentský systém.



Obrázek 1: Klasifikace politického systému dle dělby moci a legitimacy

Zdroj: Hloušek, 2011, s. 114

Parlamentní systém je založen na sdílení moci, kdy má parlament možnost sesadit vládu vyslovením nedůvěry. Exekutiva je rozdělena mezi hlavu státu se symbolickým postavením a vládu. Opakem je prezidentský systém, kdy exekutivu tvoří prezident se silným postavením a parlament volený lidem na dobu určitou. S tím souvisí i odpovědnost vlády. Ta je nepřímo odpovědná občanům v případě parlamentním a přímo v prezidentském systému. Semiprezidentský neboli poloprezidentský systém je jakýmsi kompromisem, kdy je prezident volen v přímých volbách, což je znakem prezidentského systému, a na druhou stranu je vláda odpovědná parlamentu, čímž se přiklání spíše k systému parlamentnímu (Hloušek, 2011, s. 79-116).

2.2 Komunismus

Komunismus je jednou z politických ideologií, kdy politickou moc má v rukou výhradně komunistická strana. Základními kameny pro tuto ideologii se staly směry marxismu a leninismu (Heywood, 2008, s. 55).

2.2.1 Marxismus

Karl Marx spolu s Friedrichem Engelsem ve svých dílech poukazovali na nutnost změn ve vlastnictví s cílem nastolit beztřídní společnost. Sám své myšlenky označoval jako vědecký komunismus. (Heywood, 2008, s. 55). Marx viděl v soukromém vlastnictví zdroj lidského odcizení a v práci základ bohatství. Tvrdil, že díky přivlastňování bohatství vytvořeného prací jiných lidí, dojde k sociální revoluci, čímž se lidstvo vykoupí (Gregor, 2015, s. 85-120). Těmi, kdo povedou revoluci a nahradí buržoazii, dle něj budou právě komunisté – komunistická strana. Všechny své ideje zachytil mimo jiné v díle *Komunistický manifest*, na kterém se spolupodílel právě F. Engels. V díle lze najít vymezení buržoazie, jako třídy novodobých kapitalistů, a proletářů, jako novodobých námezdních dělníků, kteří nemají vlastní výrobní prostředky, čímž jsou nuceni prodávat svou pracovní sílu. *„Proletáři nemají nic svého, co by museli zajišťovat, jejich úkolem je zničit všechno, co dosud ochraňovalo a zajišťovalo soukromé vlastnictví. Všechna dosavadní hnutí byla hnutí menšin nebo v zájmu menšin. Proletářské hnutí je samostatné hnutí obrovské většiny v zájmu obrovské většiny. Proletariát, nejnižší vrstva nynější společnosti, se nemůže pozvednout, nemůže se vzpřímit jinak než tak, že přitom vyletí do povětří celá nadstavba vrstev, které tvoří oficiální společnost.“* (Marx, 1848, kap. I Buržoové a proletáři).

Jako komunisty označuje Marx nejpokrokovější část dělnických stran všech zemí, která díky pochopení systému proletářského hnutí vyniká nad masu. Jejich nejdůležitějším cílem by mělo být získání politické moci proletariátem a svržení buržoazie včetně buržoazního vlastnictví. Obhajobou pro tento počín je chápání kapitálu jako společenské hodnoty nikoli soukromé. Marx upozorňuje v Manifestu komunistické strany i na to, že všechny jeho představy o beztřídní společnosti mohou být uplatňovány pouze v pokročilých zemích. (Marx, 1848, kap. II Proletáři a komunisté).

Již v tomto bodě je potřeba zdůraznit, že komunisté sice čerpali z Marxových teorií, ale jejich následné aplikování bylo často v rozporu s jeho původními myšlenkami. Příkladem může být budování komunismu i v nevyspělých či dokonce chudých společnostech jako Rusko či Čína.

V závěru Manifestu komunistické strany Marx uvedl: *„komunisté konečně všude usilují o spojení a dorozumění demokratických stran všech zemí. Komunisté pokládají za nedůstojné, aby tajili své názory a úmysly. Prohlašují otevřeně, že jejich cílů lze dosáhnout jen násilným svržením celého dosavadního společenského řádu. Necht' se panující třídy třesou*

před komunistickou revolucí! Proletáři v ní nemají co ztratit, leda své okovy. Dobýt mohou celý svět. Proletáři všech zemí, spojte se!“

Zde spatřuji rozpor s komunismem panujícím v Československu, neboť to byli právě komunisté, kteří demokratické strany silně potlačovali a své praktiky před veřejností drželi v tajnosti.

Za hlavní rysy komunismu lze tedy označit následování přetvořených myšlenek marxismu či leninismu, elitní postavení komunistické strany, totalitu – výhradní vládu komunistické strany nad státním mechanismem i všemi organizacemi majících vliv na život občanů (ekonomické, vzdělávací, kulturní atd.), likvidaci středních vrstev a centrálně plánovanou ekonomickou spotřebu obyvatelstva. V rámci centrálního plánování byla uplatňována dlouhodobá produkce bez ohledu na potřeby trhu, tzv. pětiletka. (Heywood, 2008, s. 55), (Hayek, 1944, s. 53).

2.3 Demokracie

„Demokracie je tou nejméně špatnou vládou ze všech forem vlád“.

Winston Churchill

Slovo demokracie má původ ve starořečtině a vzniklo spojením slov *demos* – lid a *kratein* – vládnout čili „vláda lidu“. Touto definicí se inspiroval již Abraham Lincoln, který ve svém projevu roku 1863 v souvislosti s rozhodováním o dalším osudu americké demokracie prohlásil, že se jedná o „*vládu lidu, prostřednictvím lidu a pro lid*“ (Hloušek a Kopeček, 2011, s. 15-16). Lincolnův výrok následně rozvedl Tensay (1997, s. 176). Ten vládou lidu označil moc a podporu lidu, vládu prostřednictvím lidu viděl v účasti veřejnosti na procesu vládnutí a konečně vládu pro lid vnímal jako vládu snažící se o uspokojení celospolečenského blaha.

Definování demokracie se věnoval i Robert Dahl (2001, s. 35-46), jež pohlížel na demokracii jako na schopnost jedince navázat spolupráci s ostatními lidmi usilujícími o stejný cíl. Ve své knize uvádí, že demokratický systém je takový, který se vyznačuje vysokou participací občanů na řešení problému, volební rovností, kdy každý jednotlivý hlas má stejnou váhu, dostatkem informací o všech možnostech a jejich důsledcích, kontrolou nad projednávanými oblastmi a zapojením všech či alespoň většiny díky plným občanským právům. Mezi největší přínosy demokracie pro společnost zařadil zamezování tyranie, zajišťování základních práv a svobod, příležitost, aby lidé rozhodovali sami o sobě, budování mravní samostatnosti, celkový rozvoj

člověka, zajišťování politické rovnosti a v neposlední řadě aspirování za mír i prosperitu. Ale aby to nebylo tak jednoduché, sám upozorňuje na to, že výše popsaná kritéria nikdy nejsou naplněna beze zbytku a ideální demokracie je pouhou fiktivní představou, jíž v praxi nenajdeme. Proto zavedl pojem polyarchie pro označení systémů blížících se tomuto ideálu. Za polyarchický dle Dahla (2001) lze považovat takový systém vládnutí, jež zahrnuje volené vládní úředníky, svobodné a spravedlivé volby, všeobecné volební právo a právo být volen, svobodu projevu bez pohrůžky trestu, právo vyhledávat alternativní zdroje informací a svobodu sdružování.

Další pohled nám poskytl například Eichler (1995, s. 21). Ten demokracii považuje nejen za státní formu, ale také za souhrn morálních zásad utvářejících světový názor. Tvrdí, že samotná demokratická forma vládnutí ještě nezaručuje také demokratický přístup mezi lidmi navzájem, pokud nejsou na patřičné morální úrovni. Kdyby docházelo k nerespektování morálních základů politiky a státu, přineslo by to nerespektování přirozené autority, nepodřizování se rozhodnutí většiny či neochotu podílet se na řešení společenských otázek v diskuzi.

Ráda bych upozornila na obecnost pojmu demokracie, což je podloženo nejenom nespočtem možných výkladů tohoto pojmu různými autory, ale například i tím, že Marx demokracii spojoval s nadvládou proletariátu, díky čemuž se následně i komunisté se svojí diktaturou považovali za demokratické seskupení (Dočekalová, 2010, s. 95-96).

Po prostudování si dovolím říci, že v současnosti můžeme za demokratický považovat stát, který stojí na pravidelně se opakujících volbách, má zákonem zakotveny základní práva a svobody, jeho moc je rozdělena na výkonnou, zákonodárnou a soudní, správa věcí veřejných je decentralizovaná, uznává soukromé vlastnictví a svobodu podnikání.

Na závěr se pokusím komparovat demokracii a komunismus z hlediska několika faktorů, mezi, než jsem zařadila moc, volby, lidská práva a svobody či struktura veřejné správy.

SROVNÁNÍ KOMUNISMU A DEMOKRACIE

Jak z obrázku číslo dva vyplývá, jedná se o naprosto odlišné politické systémy stojící na odlišných myšlenkách a principech. Nastolená ideologie má velký vliv jak na strukturu veřejné správy, tak i na život občanů. Zatím co demokracie uznává decentralizaci veřejné správy na státní správu a samosprávu, komunismus přinesl zrušení samosprávy a koncentraci

moci. Dalším rozdílem je pojetí svobodných voleb založených na principu soutěže více kandidátů s odlišnými názory, mezi nimiž se občané na základě tajného a všeobecného volebního práva rozhodují. Občané mají právo nejenom volit a účastnit se tak na politických otázkách ale i právo být za určitých podmínek voleni. Volby v dobách komunismu nebyly soutěživé a už vůbec ne svobodné. Rose a Munro (2003, s. 4) ve své knize uvádějí, že politické volby již nesloužily k výběru politických lídrů, jelikož byl potlačen princip tajné volby a v případě nezvolení oficiálního kandidáta následoval trest ze strany státu. Docházelo také k úpravám volebních výsledků, čímž volby ztratily svůj demokratický význam.

| DEMOKRACIE | KOMUNISMUS |
|--|---|
| Lid jako držitel moci | Držitelem moci proletáři |
| Svobodné a rovné volby | Potlačení svobodných voleb a zastrašování |
| Dělbba moci | Veřejná moc pod kontrolou komunistického systému |
| Právně zakotveny základní lidská práva a svobody | Omezení práv a svobod; například cenzura, zákaz shromažďování |
| Právo na soukromé vlastnictví | Veřejné vlastnictví |
| Decentralizace veřejné správy | Neexistence samosprávy |
| Pluralita politických stran | Ústavně zakotvená komunistická strana |

Obrázek 2: **Komparace demokracie a komunismu**

Zdroj: vlastní zpracování

Negativním rysem komunismu je i značné porušování základních lidských práv, utlačování politických, náboženských či sociálních skupin občanů, což vedlo až k apatii a frustraci obyvatelstva. Nastolené státní vlastnictví stavělo proti sobě snahu státu dosahovat co nejvyšších ekonomických výkonů a podniků, které upravovaly své výkony tak, aby bez problémů splňovaly centrálně nastavený plán (Bureš, 2012, s. 15-19).

Závěrem bych chtěla uvést citát českého malíře, knižního grafika a spisovatele Josefa Čapka, který zní:

„Komunisté? Co slovo, to lež. Co čin, to zločin.“

2.4 Veřejná správa

Veřejná správa je součástí moci veřejné. Ta představuje schopnost autoritativně rozhodnout o právech a povinnostech jednotlivých subjektů. Nachází se v rukou státu, jenž ji vykonává přímo orgány moci výkonné, zákonodárné, soudní či ji přenáší na jiné subjekty. Vyznačuje se nerovným postavením a nutností subjektů respektovat vůli státu a dalších způsobilých orgánů. Veřejná správa pak představuje část veřejné moci vykonávanou nezákonnou a nesoudní formou (Koudelka, 2007, s. 15–16).

Dle Hendrycha (2009) veřejná správa zahrnuje jednak státní správu, vykonávanou zejména státními orgány, tak i samosprávu, která je v rukou orgánů územně samosprávných celků či orgánů zájmové samosprávy, a ostatní veřejnou správu realizovanou institucemi nadanými právní subjektivitou, jakými jsou Česká národní banka či Česká tisková kancelář.

Další pohled na tuto oblast přináší R. Pomahač a O. Vidláková (2002, s. 63), kteří na veřejnou správu pohlížejí ze dvou úhlů. Tím prvním je chápání veřejné správy z materiálního hlediska jako *„souhrn všech správních činností souvisejících s vládnutím na ústřední i místní úrovni a s poskytováním veřejných služeb“*. V druhém případě se zaměřují na formální pojetí, kdy veřejnou správu pojímají *„jako činnosti organizačních jednotek a osob, jimiž jsou správní úřady jako přímí nositelé veřejné správy nebo úřední osoby vykonávající úkony správní povahy či zařízení v pozici nepřímých subjektů veřejné správy“*.

Čmejrek (2007, s. 6) na veřejnou správu pohlíží spíše z právního hlediska a charakterizuje ji jako správní činnosti a úřady uskutečňující veřejnou politiku v zájmu veřejnosti, což ji odlišuje od soukromé správy sledující soukromý cíl. Poukazuje na ukotvení tohoto pojmu v Ústavě České republiky. Ta jasně vymezuje postavení občana, který může konat vše, co zákon výslovně nezakazuje, na druhé straně veřejná správa může činit jen to, co zákon jasně dovoluje.

Pojem veřejné správy lze vykládat různými způsoby. Dovolím si ho však shrnout do jedné věty: Veřejná správa je oblast společenského života, v němž je uplatňována veřejná kontrola, je sledován veřejný zájem, o němž se rozhoduje veřejnou volbou, a je podporována z veřejných financí.

3 TEORETICKÝ ZÁKLAD POTŘEBNÝ PRO PROVEDENÍ NÁSLEDNÉ ANALÝZY

Aby bylo možné určit souvislost mezi politikou a veřejnou správou, bude nejdříve rozebrána oblast politiky. Politika a její obsah se bezprostředně dotýkají všech účastníků společenského života. Je součástí každodenního života, a i přesto je její vymezení značně složité.

3.1 Vymezení pojmu politika

Politiku lze dle Heywooda (2008, s. 23) definovat jako činnost, díky které lidé vytváří, chrání a mění obecná pravidla spravujícími se ve svém životě. Je úzce spojena s konfliktem i spoluprací, zejména proto, že lidé mají různé názory, uznávají jiné životní hodnoty, čímž se mnohdy dostávají do konfliktu. Na druhou stranu je nutné pro dodržování těchto pravidel spolupracovat – jednat ve shodě.

Eichler (1995, s. 19) na politiku nahlíží jako na umění vést stát a pečovat o vztahy s ostatními státy. Politiku dělí na vnější neboli zahraniční, a vnitřní, která je uskutečňována uvnitř státu. Interní politiku lze dále dělit dle segmentů – ekologická, hospodářská, sociální atd. Pod politickou činnost zařazuje tvorbu politického programu, jeho následně obhajování, vysvětlování ve volbách a následné získávání či udržování politické moci. Nedílnou součástí jeho pojetí politiky je také definování politické kultury jako souhrnu čestných metod politického soutěžení. V demokratické společnosti probíhá politická soutěž, jak bylo psáno výše, na dobrovolném a volném principu, zatím co v komunistických zemích je uplatňován spíše princip násilného upevňování moci a zastrasování.

Zjednodušeně lze za podstatu politiky určit sladování navzájem protichůdných a konkurujících názorů. Na politiku lze pohlížet ze čtyř úhlů, politika jako:

- umění vládnout,
- věci veřejné,
- kompromis a konsens,
- moc a rozdělování zdrojů.

Politika jako umění vládnout je spojena s vládou, parlamentem, ministerstvy aj. a vyjadřuje přijímání a vynucování kolektivních rozhodnutí. Ostatní subjekty nezapojené do řízené země

jsou vnímány jako nepolitické. Tento pohled zároveň ignoruje faktory mezinárodní i globální (Dočekalová, 2010, s. 54-57).

Druhý pohled politiku nespojuje s vládou ale s veřejným životem. Politické je vše veřejné, naopak apolitické vše soukromé. Úskalím je zde způsob stanování hranice mezi soukromým a veřejným životem. Vnímání politiky jako kompromisu se nezaměřuje na oblast, ve které působí, ale je chápána jako způsob řešení konfliktů. V neposlední řadě politika představuje určitou moc působící v produkci, distribuci i využívání zdrojů. Moc představuje nástroj, jímž se vede boj o omezené zdroje mezi lidmi s neomezenými potřebami (Dočekalová, 2010, s. 51-57).

V komunistickém období bylo pojetí politiky převzato od Marxe (1818-1883). Ten na ni nahlížel jako na označení státního nástroje, kdy jedná třída – buržoazie utlačuje třídu druhou – proletariát. Jádrem politiky je tedy třídní boj, který může být odstraněn nastolením komunismu a myšlenky beztřídní společnosti. Marx politiku vnímal spolu s právem a kulturou jako pouhou nadstavbu ekonomiky, jež je skutečným základním kamenem společnosti. Politika z ní vyvstala a je jejím obrazem (Heywood, 2008, s. 32).

3.1.1 Proces tvorby a realizace politiky

Základem celého procesu je přijetí rozhodnutí, případně přijímání iniciačních a aplikačních aktů. Problémem je ovšem jasné definování proč a jaká vede cesta k rozhodnutí. Každý jednotlivec, skupina, útvar či organizace přistupují k procesu odlišně.

Model racionálního aktéra

Tento systém je založen na lidské racionalitě. Nejprve je identifikován problém, následuje uspořádání individuálních preferencí a volba cíle. Poté se vyhodnotí efektivnost dostupných prostředků i nákladů a závěrem je přijetí rozhodnutí dle vybraných prostředků nejvíce vedoucích k vytyčenému cíli. Předpokladem použití je existenci jasně stanovených cílů a racionálně uvažující lidi schopné sledovat dané cíle. Model je vhodný zejména pro využití v podnikatelské sféře, jelikož uspořádání preferencí jedince je jednodušší než uspořádání preferencí skupiny. Problém je i rozhodování na základě nedostatečných či mylných informací či přehlížení působení vnímání reality (Heywood, 2008, 422-423).

Inkrementalistické modely

Inkrementalistické modely jsou dle Lindbloma (1992) označovány jako „salámové taktiky“. Je rozhodováno na podkladě nedostatečných informací, díky čemuž je politika vnímána jako neustálý průzkum. Cíle nejsou předem jasně stanoveny a politici postupují pouze v mezích stávajícího rámce. Stanoviska jsou uzpůsobována dle informací ohledně dřívějších rozhodnutí. Negativním rysem je zaměřenost pouze na současné problémy nikoli na dlouhodobé (Heywood, 2008, s. 423-424).

Byrokratické modely

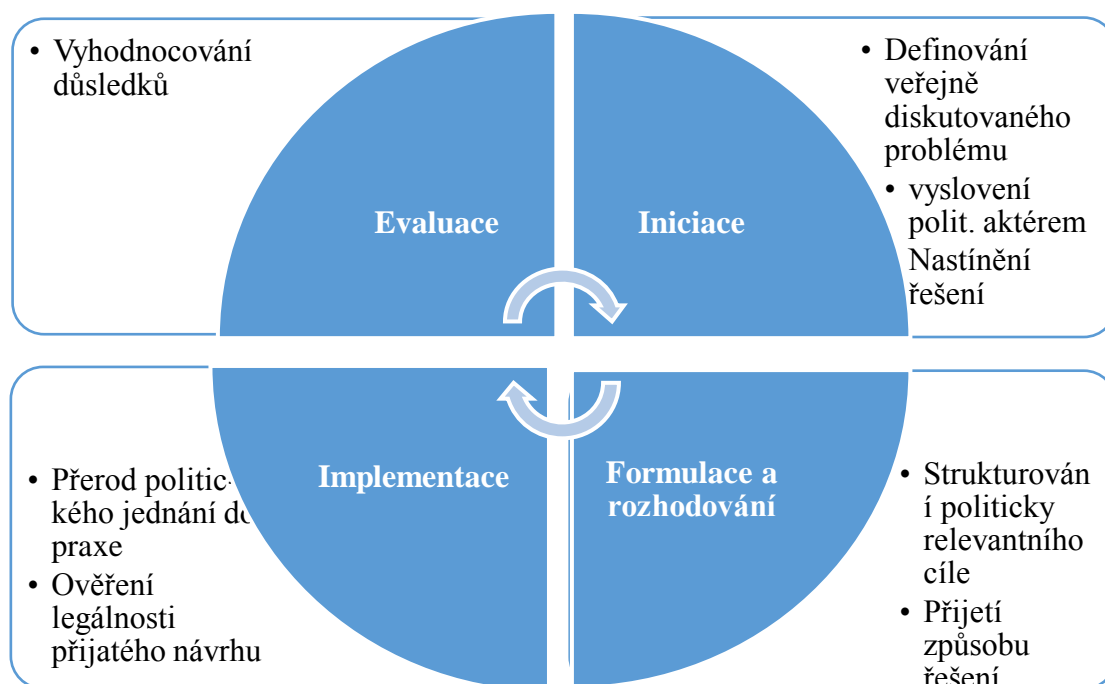
Tento model se dle Heywooda (2008, s. 424) oproti předchozím liší tím, že bere v úvahu vliv procesu tvorby politiky – politického cyklu na výsledek rozhodnutí. Tento vliv je u modelu racionálního aktéra i u inkrementalistických modelů přehlížen. Političtí aktéři se rozhodují dle toho, do jaké organizace patří a jaké jsou její zájmy. Vnější vlivům na výsledek není přiznáván skoro žádný význam.

3.1.2 Politický cyklus

Jak již bylo zmíněno u byrokratického modelu, má na politické rozhodnutí vliv i politický cyklus. Ten se skládá z konstatování existence problému, určení způsobu, jak se bude problém řešen, stanovení časového horizontu, přijetí rozhodnutí, zhodnocení výsledku z čehož vyplynou další problémy a proces pokračuje od začátku.

Celý cyklus lze rozvrhnout do čtyř fází zobrazených na následujícím obrázku číslo 3. Z obrázku není jasně patrný počátek celého koloběhu. Je to tím, že politický proces by měl neustále vyhledávat nové problémy a následně na ně reagovat. Pro tuto chvíli však za počátek považujeme iniciaci. Jejím smyslem je stanovení problémů a způsobů jakými na ně bude pohlíženo. Prvotní podnět může přicházet jak „shora“ od politických vůdců, vládních agentur atd. ve formě přesvědčování lidí o nutnosti změny, tak „zdola“ prostřednictvím politických stran, veřejného mínění, novin. V druhém zmíněném případě se jedná o reakci na nastalé události, kterými jsou například nepokoje, stávky, krachy na burzách a jiné. Aby byl problém pro politické aktéry podstatný, musí se stát politickým čili veřejně diskutovatelným problémem. Nedílnou součástí tohoto stádia představují i politické sítě. Důležitou roli hrají pravidelné volby, jež pro uchazeče o politické vůdcovství, vytyčují potřeby pro politické návrhy na základě toho, co lidé chtějí nebo co je trápí. Iniciace selhává, pokud dojde k přetížení vlády, jinak řečeno je zahlcena politickými návrhy, které není schopna řešit, či naopak dochází k nedostatku těchto

návrhů (Heywood, 2008, 427-430). Nedílnou součástí této fáze je i navržení různých možností řešení, z nichž se v následujících fázích vybírá to nejvhodnější v souvislosti s danými okolnosti problému (Říchová, 2015, s. 33-34).



Obrázek 3: *Politický cyklus*

Zdroj: vlastní zpracování dle Říchová (2015)

Druhou fází je formulace. Ta spočívá v analýze problému vytyčeného ve fázi iniciace. Je velmi časově i věcně náročná, jelikož vyžaduje značné odborné znalosti a detailní rozpracování. Zkraje jsou definováni aktéři, kteří budou příslušní k řešení daného problému, mechanismy a postupy, jež budou využity (Heywood, 2008, 430-432). Pro složitost určení aktérů relevantních pro řešení problému, rozdělil Hogwood (1987, s. 48) fázi do čtyř podskupin. Do první podskupiny řadí problémy spadající do kompetence vlády. Problém může být bez předchozích promluv přímo zařazen do její agendy, pokud zapadá do přijatého politického programu vlády. Druhá podskupina obsahuje problémy, o nichž jsou kompetentní rozhodovat jednotlivá ministerstva. Pokud je k identifikaci problému na politické úrovni potřeba projednávání s dalšími zájmovými skupinami, bavíme se o problémech třetí podskupiny. Poslední podskupina v sobě skrývá problémy, jež jsou klíčové pro jednotlivé politické programy a mohou tak rozdělovat voliče.

Následuje rozhodování, které s sebou přináší značný prostor pro odlišnou interpretaci kvůli tomu, že ti, co se problému věnují nyní, ho mohou vidět jinak než ti, co s ním přišli. Vytyčení priorit či dílčích cílů je stále ovlivňováno veřejným míněním, politickými stranami i zájmovými skupinami. Po určení priorit následuje vybrání nejvhodnější varianty, čili je učiněno rozhodnutí (Heywood, 2008, 432-433).

Implementace přichází na řadu jako třetí. Pokud dojde k přijetí vhodného řešení, je zkontrolována shoda s legislativou a následně je řešení převedeno do praxe. (Říchová, 2015, s. 36). Na správnost realizace má dle Hooda (1976) vliv administrativní systém zajišťující kontrolu z centra, právní základ celého systému, důsledná kontrola, poslušnost, informovanost, koordinace nebo čas na nalezení administrativních zdrojů. Každý z těchto podmiňujících vlivů je velmi těžké naplnit, kvůli čemuž se realita od zamýšleného rozhodnutí často velmi liší.

Celý proces tvorby je završen evaluací neboli zhodnocením. Výsledkem tohoto stádia je určení, zda je vhodné se problematikou dále zabývat či s ní skoncovat. Získané informace mohou dále posloužit k vytyčení nových návrhů, čímž se celý cyklus bude opakovat (Heywood, 2008, 426-433).

3.1.3 Politické strany

Aby mohla politika fungovat, musí existovat politické strany jako její hlavní organizační princip. Jedná se o organizované skupiny lidí směřující k získání politické moci, a to jak volbami, tak jiným způsobem jako je například revoluce. V komunistickém režimu vládne pouze jedna strana, nyní je však v České republice tento monopol nahrazen soutěží o moc mezi jednotlivými stranami. Strany se vyznačují různými odlišnostmi, na základě kterých, je můžeme rozdělit do čtyř dvojic: kádrové/masové, reprezentativní/integrativní, ústavní/revoluční, levicové/pravicové (Heywood, 2008, 265-267).

Představitelem kádrové strany je strana komunistická. Jedná se o seskupení školených a profesionálních straníků s vysokou mírou politické angažovanosti a ukázněností. Typické je opírání se o politickou elitu schopnou nabídnout lidem ideologické vedení a nabízející výhody za vstoupení do strany (Heywood, 2008, 265-267). Komunistická strana s občany tehdejšího Československa uzavřela tzv. společenskou dohodu spočívající ve vzdání se účasti na řešení věcí veřejných výměnou za jistou životní úroveň a sociální jistoty (Otahál, 2002, s. 1).

Členům komunistické strany byly přiznávány značné, ač nezasloužené, odměny. Například i přes nedostatečnou kvalifikaci či kompetence mohli být dosazeni na vysoce postavené pozice, jejich děti byly přijímány do prestižních škol a měli také možnost cestovat do zahraničí.

Opakem je strana masová, jež klade důraz na velký počet členů či tvorbu široké a pevné voličské základny. Strany, které se nesnaží utvářet politické mínění, ale pouze na něj reagují, jsou nazývány stranami reprezentativními. Strany integrativní si za svůj cíl zvolily mobilizování či vychovávání obyvatelstva. Třetí klasifikace dělí politické aktéry na ústavní, strany fungující v rámci pravidel při respektování nároků ostatních stran, a revoluční, protiústavní strany snažící se o rozbití zavedené ústavní struktury a převzetí moci. Nejpoužívanějším dělením je však dvojce pravice/ levice. Levicové strany usilují o kolektivismus, změnu, uznávají svobodu, rovnost, právo, pokrok, reformy, kontrolu trhu, sociální jistoty a institucionalismus. Pravice usiluje o kontinuitu, pak autoritu, hierarchii, řád, tradice, volný trh a stojí na principu: Každý sám za sebe (Heywood, 2008, 265-270).

Komunistická strana byla silně levicová, a proto mezi jednu z jejích hlavních priorit patřilo plánované centrální hospodaření, které však vedlo k neefektivitě, zastavení růstu HDP, k nedostatku spotřebního zboží, neschopnosti investovat do modernizace výrobních postupů, růstu vnitřního i zahraničního dluhu a celkovému úpadku hospodářství provázeného zločiny a terorem (Bureš, 2012, s. 13-19).

3.1.4 Funkce politických stran

Dle specifikace výše se liší i funkce, které jednotlivé strany vykonávají. Lze však najít i několik společných činností. Těmi jsou reprezentace, formování a doplňování elity, formulace cílů, seskupování zájmů, socializace či organizace vlády. Nejdůležitější funkcí je reprezentace spočívající v reagování na zájmy voličů. Zde si dovoluji upozornit, že tato funkce byla za komunismu naprosto potlačena a politici jednali výhradně dle ideologie. Formulace cílů probíhá ve formě vládních programů, na základě kterých, se snaží oslovit co nejširší publikum a získat podporu. Ani tato funkce nebyla před rokem 1989 naplňována. Jednotlivé strany mnohdy zastupují rozličné skupiny a jejich zájmy. Jejich smyslem je vytvoření celku, kde se tyto zájmy vzájemně vyvažují a jsou propojeny. Tím, že strany vedou volební kampaně, veřejně diskutují o problémech a mnoho dalšího, se zvyšuje povědomí o politice, veřejnost je politicky vzdělávána, vychovávána a mobilizována k prosazování zájmů (Heywood, 2008,

271-274). I když komunistická elita informovala veřejnost o situaci, často ne na základě pravdivých informací, čímž byla popírána i poslední zmíněná úloha politické strany.

3.1.5 Systémy volebních stran

Systém politických stran je tvořen vzájemnými vztahy mezi politickými stranami. Pouhá existence stran ještě neznamena vytvoření i systému. Je nutné, aby panovala určitá stabilita, uspořádanost. Dle počtu zúčastněných skupin a jejich dominance pak lze rozlišit systémy jedné strany, dvou stran, více stran či systém s dominantní stranou. Jako systém jedné strany bude označována situace, kdy jedna monopolní strana ostatní soutěžící strany vytlačí. Příkladem takového systému je komunistická strana, jež určovala ideologii, a ostatní politické strany se jí musely podříditi. Systém dvou stran, jak už ze samotného názvu vyplývá, se vyznačuje velkou volební silou dvou stran spolu s existencí několika méně vlivných. Strany se u moci střídají a ta, která získá menší zastoupení v zákonodárném sboru, stojí v opozici. Nevýhody jsou spatřovány v omezení výběru (dva volební programy) či v získávání hlasů na základě nesplnitelných volebních slibů. Pokud se v pravidelných časových intervalech o moc uchází více politických stran, ale vždy je ovládán jedinou politickou stranou po dlouhé období, hovoříme o systému s dominantní stranou.

Soutěžení více než dvou stran označujeme za systém multipartitní. To znamená, že vzrůstá počet koalic utvořených z více stran a menší politické strany tak mohou získat stejnou sílu jako strany větší. Nevýhodou může být časová náročnost na sjednocení názoru a vyslovení závěru nebo neschopnost nabízet jasné ideologické alternativy (Heywood, 2008, 276-284).

DÍLČÍ SHRNU TÍ

Komunistická devastace veřejné správy se zaměřením na zrušení samosprávy a depreciace politické kultury jako takové, vedla ke znemožnění účasti veřejnosti na řešení veřejných otázek. To mělo za následek růst sociálního napětí, neschopnost občanů zaujímat politická stanoviska, veřejná sféra se stala pouhým nástrojem pro politickou manipulaci komunistickou stranou, došlo k posilování sociální závislosti jedince na státu, absenci pluralismu, a to jak ekonomického, tak společenského i politického, potlačování základních lidských práv a svobod a v neposlední řadě k násilí, zastrašování i teroru, pokud se někdo odvážil ukázat svůj negativní postoj k nastolené ideologii a společenskému řádu. Volby se staly pouhou formalitou, kdy byl omezen výběr kandidátů na přívržence komunistické strany, a volební účast byla upravována.

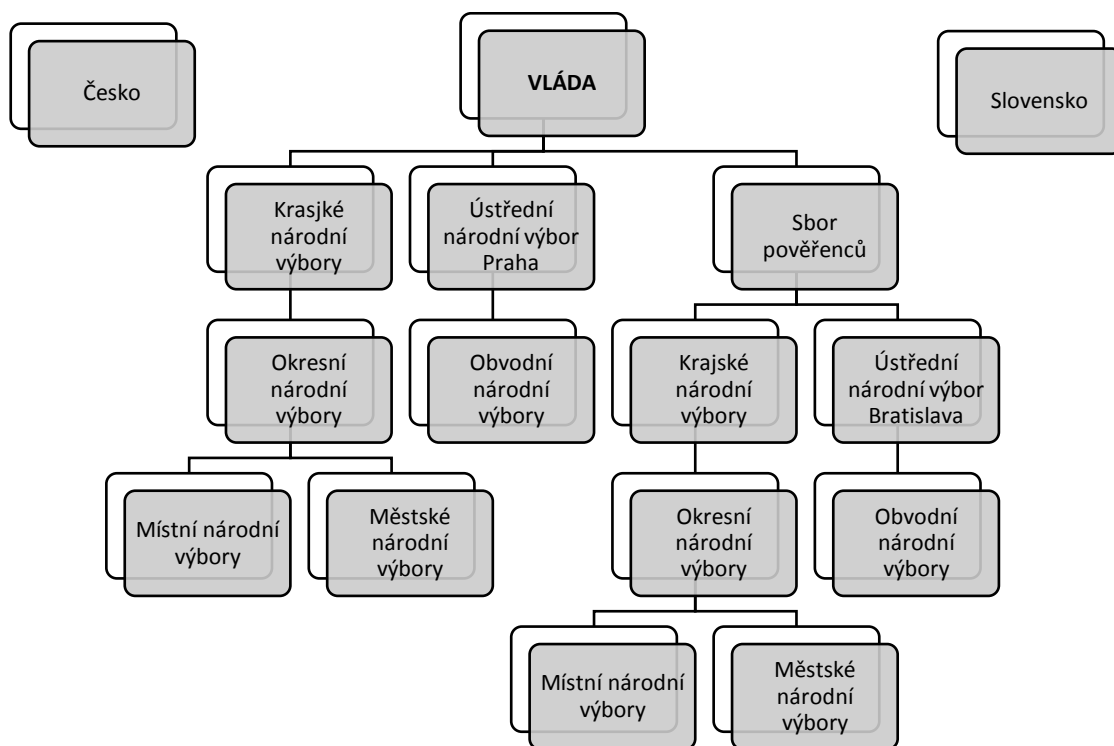
Takováto politická devastace celého Československa značně ztížila nastolení nové ideologie v roce 1989 – demokracie. Bylo třeba provést personální změny ve veřejných institucích, znovu obnovit skutečný smysl svobodných voleb a provést nemálo politických změn. Veřejná správa se musela opět decentralizovat a stát se vhodným prostorem pro řešení politických otázek, kterého se mohla účastnit široká veřejnost. Není pochyb, že nastolená politická ideologie má významný vliv na strukturu veřejné správy a život občanů v dané zemi.

Ve druhé a třetí části této kapitoly bude pro potřeby budoucí analýzy popsán historický vývoj veřejné správy od roku 1946 a následně podrobně rozebrána současná veřejná správa doplněná o poznámky z dob před rokem 1989 se zaměřením na územní samosprávu.

3.2 Historický vývoj veřejné správy od roku 1946

V roce 1946 došlo k obnově národních výborů (dále NV) na základě vládního nařízení číslo 120/1946 Sb. Nejvyššími NV byly zemské (dále ZNV), následovaly okresní (dále ONV), a MNV. V Praze pak působil Ústřední NV spolu s obvodními. Rozhodujícím orgánem pro nejdůležitější otázky i volení dalších orgánů bylo plénum tvořené všemi členy. O některých otázkách rozhodoval další z orgánů, a to rada národního výboru, ta o všem musela informovat plénum. Přípravu podkladů pro jednání pléna i rady měly na starosti zřízené komise, v jejichž čele stáli členové rady. ONV a ZNV ještě mohly vytvářet předsednictva či zvláštní poradní orgány. Organizaci, styk s nadřizenými orgány či dodržování legislativy měl v rukou předseda NV. V tomto období plnily NV ještě funkci jak státní správy, tak samosprávy. Politické okolnosti, jmenování komunistické vlády, znamenaly silný komunistický dohled nad důležitými ministerstvy a změny ve veřejné správě. (Lacina, 2001, s. 85-89).

Při všech národních výborech byly vytvořeny akční výbory, které prováděly personální čistky z důvodu nepřátelského názoru na nastalé politické převraty. Přijatá Ústava 9. května 1948 označila NV za: „nositele a vykonavatele státní moci v obcích, okresech a krajích a strážcem práv a svobod lidu“. Tím došlo k potlačení samosprávné funkce NV a veřejná moc byla silně centralizovaná. V tomto dokumentu je i první zmínka o krajských NV (dále KNV), což bylo podkladem pro následnou reformu správního rozdělení roku 1949, kdy bylo zřízeno 19 krajů spolu s KNV. Výslednou strukturu veřejné správy zobrazuje obrázek 4.



Obrázek 4: Uspořádání veřejné správy 1949

Zdroj: převzato z Lacina (2001, s. 93)

Jak obrázek naznačuje, byly všechny NV podřízeny vládě. Také platila podřízenost vůči vyššímu NV čili MNV bylo přímo podřízeny ONV a ty zase KNV. Nejvyšším orgánem NV bylo plénum a výkonnými orgány rada, předseda referenti a komise. Referenti, kteří stáli v čelech jednotlivých referátů národních výborů, měli v kompetenci výkon správní činnosti. Zavedena byla také funkce tajemníka. Ten byl po následném schválení MV ustanovován radou a jeho význam spočíval v blízké spolupráci s předsedou rady či v účasti na zasedáních rady jako poradního hlasu. Nastolené požadavky, zejména politické, na pracovníky NV způsobily odliv odborně způsobilých zaměstnanců a zároveň příchod nových bez dostatečné praxe i zkušeností, čímž klesala efektivita výkonu. Zákonem č. 13/1954 Sb. *o národních výborech* bylo stanoveno, že NV jsou orgány volenými /pracujícím lidem a byly označeny za orgány státní moci, čímž se centralizace veřejné správy stala kompletní (Lacina, 2001, s. 89-96).

Převrat nastal díky sametové revoluci v roce 1989, kdy komunismus padl. Listopad 1989 se nesl ve znamení masových protestů, na něž nebyla současná KSČ schopna reagovat. Do popředí politické krize se dostává premiér federální vlády Adamec, jenž se snažil situaci ukočírovat vyjednáváním se zástupci Občanského fóra (dále OF). Jeho snahy byly marné a vedly k jeho demisi. Nástupcem se stal právník a politik Marián Čalfa. Jeho role je pro proces

změn ve veřejné správě klíčová, neboť se zasloužil o přijetí hlavních transformačních požadavků ze strany OF. Těmito požadavky byly svobodné volby a vybudování parlamentní demokracie. Vyjednávání mezi komunisty a zástupci OF vedlo až k sestavení nové vlády, tentokrát bez většinového vlivu komunistů i odstupu prezidenta Gustava Husáka, na jehož místo byl následně zvolen Václav Havel (Bureš, 2012, s. 41-48).

Hlavním politickým aktérem listopadového převratu se stalo hnutí OF. OF představuje spojení několika opozičních struktur, iniciativ, hnutí koordinované představiteli Charty 77 (neformální československá občanská iniciativa kritizující komunistickou moc za nedodržování lidských a občanských práv). Ústřední osobu ztělesňoval Václav Havel, který razil názor, že do OF se může přidat kdokoli, kdo souhlasí s jeho požadavky. Mezi základní požadavky a cíle bylo zahrnuto odstoupení nejzkorumpovanějších představitelů komunistického režimu, utvoření komise vyšetřující masakr studentů 17. 11. 1989, propuštění politických vězňů, vytvoření demokratického státu, přijetí nové ústavy bez dodatku o nadvládě komunistické strany, změny celého politického systému umožňující kontrolu politiků ze strany veřejnosti, integraci ČR do evropských organizací, vytvoření rozvinutého ekonomického trhu, zrušení státních monopolů a podpora konkurence, změna pozice státu do role regulátora, usilování o náhradu škod vzniklých veřejnosti atd. (Bureš, 2012, s. 48-58).

Pád komunismu znamenal změnu struktury ústředních orgánů státní správy, mocenských orgánů a zejména uskutečnění prvních svobodných parlamentních voleb po zhruba 44 letech. Nejednalo se však o klasické volby, jaké známe dnes, ale spíše o jakési referendum o bývalém režimu. Volební účast byla jak v Česku, tak na Slovensku rekordní, okolo 96 %, a vítězně z nich vyšlo OF. Hlavní myšlenkou nové vlády byla demokratizace celé veřejné správy. Mělo dojít ke zrušení systému národních výborů a vytvoření dvoustupňové samosprávy – pověřené obecní úřady na prvním stupni a na druhém okresní úřady (Bureš, 2012, s. 55-62).

Vize byla naplněna přijetím zákona č. 294/1990 Sb., *kterým se mění a doplňuje ústavní zákon č. 100/1960 Sb., Ústava Československé socialistické republiky, a ústavní zákon č. 143/1968 Sb., o československé federaci*, a kterým se zkracuje volební období národních výborů. Na jeho základě byly NV zrušeny a jako základní samosprávné jednotky byly zvoleny obce. Okresní úřady však převzaly jen část úkolů ONV, a proto vznikl tlak na utvoření vyššího samosprávného stupně – kraje. Tím započala reforma veřejné správy, jež byla rozdělena do dvou etap (Vostrá, Čermáková a Grospič, 2004, s. 15).

První fáze obsahovala právě zrušení všech NV a vytvoření vyšších samosprávných celků a druhá zrušení okresních úřadů včetně přesunutí jejich kompetencí na jiné orgány správy. O podobě reformy se ve vládě vedly dlouhé diskuze, které zahrnovaly hloubku reformy, způsob provedení, odborné okolnosti, zefektivnění fungování veřejné správy i politické okolnosti. Debaty v roce 1997 vyústily v přijetí zákona č. 347/1997 Sb., *o vytvoření vyšších územních samosprávných celků a o změně ústavního zákona České národní rady č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky*. Mělo dojít k vytvoření 13 krajů plus Praha, v jejichž obvodu působily krajské úřady (dále KÚ). Z hlediska územních obvodů se lišily od krajů existujících v letech 1960–1990, ale naopak se velmi podobaly krajům z let 1949–1960. Konečná podoba krajů byla následně detailně upravena v zákonu č. 129/2000 Sb., *o krajích*. Druhá fáze reformy se nesla ve znamení prohlubování dekoncentračních a decentralizačních principů. Stěžejní otázkou bylo, na koho přenést kompetence Okresních úřadů. Ani zde nebyl způsob provedení jednoznačný, ale nakonec se vláda shodla na vytvoření obcí s rozšířenou působností a obcí s pověřeným úřadem, jež měly vykonávat správu v přenesené působnosti. Tato fáze skončila 31. 12. 2002, kdy byly oficiálně okresní úřady zrušeny (Vostrá, Čermáková a Grospič, 2004, s. 45-52).

DÍLČÍ SHRNUÍ

Po obnovení Československa roku 1945 vyvstala otázka způsobu uspořádání veřejné správy. Nakonec byla komunistickou vládou zrealizována myšlenka NV. NV byly významnou složkou státní správy a samospráva byla zcela potlačena. Toto uspořádání i přes několik změn přetrvalo až do pádu komunismu roku 1989. Poté bylo naprosto nezbytné obnovit samosprávnou část veřejné správy a tím ji dekoncentrovat, decentralizovat a zefektivnit. Naplánovaná reforma však nebyla dle mého úplně správně uchopena, a tak musel být vytvořen mezikrok v podobě okresních úřadů, který nakonec vytěsnily nově vytvořené obce s rozšířenou působností a s pověřenými úřady. Celá reforma trvala zhruba deset let a splnila spíše dekoncentrační cíl než decentralizační.

3.3 Současná veřejná správa

Na veřejnou správu může být nahlíženo z materiálního či formálního hlediska. V materiálním pojetí je veřejná správa chápána jako souhrn činností orgánů veřejné moci či jiných subjektů, kterým byl výkon veřejné správy propůjčen a lze ji vymezit jak negativně,

tak pozitivně. Formální pojetí vnímá veřejnou správu jako organizační jednotku – instituci, která má za úkol veřejnou správu vykonávat (Hendrych, 2014, s. 14–17).

Veřejná správa může být dělena dle organizačního uspořádání, právní formy výkonu nebo úkolů. Organizační uspořádání se stát od státu liší, ale řídí se zpravidla určitými principy, jako je centralizace, decentralizace, koncentrace, dekoncentrace, územního či věcného uspořádání. Decentralizace představuje přesun části výkonu veřejné správy na veřejnoprávní korporace či na orgány mimo oblast státní správy. Koncentrací se označuje soustředění výkonu v rámci jedné organizační struktury veřejného subjektu, naopak rozdělení výkonu na více orgánů v rámci jednoho veřejného subjektu. Rozlišuje se dekoncentrace vertikální, rozdělení výkonu ve vztahu nadřízenosti a podřízenosti (vztah ministerstva zdravotnictví a krajských poboček hygienické kontroly), a dekoncentraci horizontální, rozdělení pravomocí a působnosti mezi orgány na stejné úrovni, příkladem je rozdělení výkonu mezi jednotlivá ministerstva (Pomahač 2002, s. 68–70).

Právní forma rozděluje státy na ty, které používají formu veřejného práva s nerovným postavením účastníků právních vztahů, a na ty, používající formu soukromého práva s rovným postavením účastníků. V prvním případě jde o správu vrchnostenskou, ve druhém o správu fiskální. Vedle zmíněných skupin ještě existuje správa pečovatelská či veřejná služba plnicí zejména sociální funkci státu. Dělení dle úkolů pak označuje věcné oblasti veřejné správy tvořící základ pro dělbu práce a transformaci úkolů uvnitř veřejné správy (Pomahač 2002, s. 68–70).

3.3.1 Nositelé a vykonavatelé veřejné správy

Odpovědnými subjekty za výkon veřejné správy jsou v současnosti stát, obce, kraje, jiné samosprávné celky a další subjekty, o kterých to stanoví zákon. Jejich působnost může být vymezena územně či věcně. Věcná působnost rozlišuje vykonavatele na ty se všeobecnou působností a na ty s působností dílčí. Věcná působnost je jistá záruka v případech, kdy na daném území není jiný vykonavatel pro danou záležitost nebo řešení problému vyžaduje sjednocení dílčích hledisek. (Hendrych, 2014, s. 82–92).

Každá organizační činnost musí být jasně přiřazená k určitému subjektu jako nositeli veřejné správy. Mezi nositele lze zařadit stát, veřejnoprávní korporace, veřejné ústavy a podniky, fyzické i právnické osoby soukromého práva. Vykonavateli jsou orgány jednající jménem

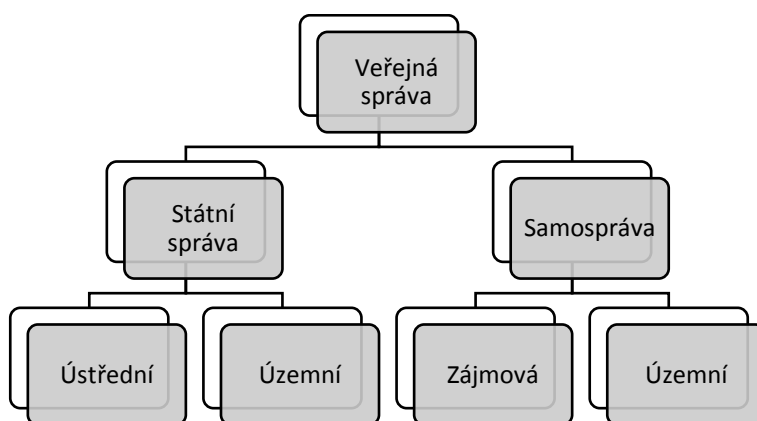
nositele veřejné správy. Lze je označit jako správní úřady. Ty představují trvalé organizační složky právnických osob zřízených zákonem k plnění stanovených úkolů. Zpravidla se jedná o orgány monokratické, v jejichž čele stojí fyzická osoba s určeným okruhem působnosti. Příkladem správního úřadu je ministerstvo či finanční úřad (Hendrych, 2014, s. 101–103).

Za vrcholný orgán výkonné moci je považována dle Ústavy ČR vláda. Ta sestává z předsedy vlády, místopředsedů a ministrů. Je kolegiálním orgánem rozhodujícím ve sboru ve formě usnesení, k jehož přijetí je nutná nadpoloviční většina všech členů vlády. Usnesení mohou být jak interní, zavazující členy vlády, správní úřady přímo řízené vládou a územně samosprávné celky při výkonu přenesené působnosti, tak externí. Nařízení vlády podepsané předsedou vlády a resortně příslušným ministrem představuje nejdůležitější externí akt. V rámci veřejné správy je vládě svěřena funkce kontrolní, koordinační a řídicí (Hendrych, 2014, s. 105–106).

Ústředním správním orgánem veřejné správy ve věcech služebních je Úřad vlády. Mimo jiné zabezpečuje konzultativní či iniciativní činnost pro vládu a stará se o administrativu, odborné poradenství i o další služby týkající se činnosti vlády. Může být zřízen z rozhodnutí vlády nebo zákonem. Prezident republiky není vykonavatelem veřejné správy v plném rozsahu, jelikož za svá rozhodnutí nenese stejnou odpovědnost jako vláda či správní úřad (Hendrych, 2014, s. 104–106).

3.3.2 Struktura veřejné správy

Základní členění veřejné správy znázorňuje obrázek číslo 5. Jak již bylo řečeno, je správa strukturována na správu státní a samosprávu. S ohledem na téma diplomové práce bude dále definována pouze státní správa a územní samospráva.



Obrázek 5: *Struktura veřejné správy*

Zdroj: vlastní zpracování dle Hendrych (2014)

3.4 Státní správa

Státní správa je v ČR vykonávána prostřednictvím přímých vykonavatelů, nepřímých vykonavatelů a správními úřady stojícími mimo soustavu státní správy. Za přímé vykonavatele se považují ministerstva, jiné správní úřady s celostátní působností a veřejné sbory. Ministerstva představují správní úřad s dílčí věcnou působností, v jejímž čele stojí ministr. Ten ministerstvo řídí a nese za jeho činnost odpovědnost. Působnost jednotlivých ministerstev je upravena zákonem zákoně č. 2/1969 Sb., *o zřízení ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy v České republice*, v platném znění, a v dalších zákonech výslovně uvádějících působnost konkrétního ministerstva. V současnosti je v ČR zřízeno ministerstev čtrnáct. Jiné správní úřady mohou být řízeny jak vládou (v tom případě jsou nazývány jiné ústřední správní úřady), tak ministerstvem. V čele jiných ústředních správních orgánů nestojí ministr nýbrž vedoucí, který není členem vlády, ale je jí jmenován. Vyskytují se však i výjimky, kde je vedoucí jmenován přímo prezidentem republiky. Jedná se například o Český statistický úřad. Správní úřady s celostátní působností řízené ministerstvy mají oproti předešlé skupině omezeny některé pravomoci, ale i tak vykonávají důležitou kontrolní funkci v různých oblastech. Jedná se zejména o Českou obchodní inspekci, Českou inspekci životního prostředí, Českou správu sociálního zabezpečení. Dalšími vykonavateli mohou být veřejné sbory, a to jak ozbrojené (Policie ČR), tak neozbrojené (Správa požární ochrany). Výkon státní správy je spatřován především ve věcech správního dozoru prostřednictvím příslušníků těchto sborů (Hendrych, 2014, s. 107–108).

Orgány jiných právních subjektů odlišných od státu, na něž byl na základě zákona delegován výkon správy, jsou nepřímými vykonavateli. Nejdůležitější formou přesunu působnosti je její přenesení na orgány obcí a krajů. V případě obcí je pak členíme na obce s obecním úřadem vykonávající státní správu jen v obvodu korespondujícím s jejich územím, obce vyššího stupně s pověřeným úřadem mají ve své kompetenci větší obvod, než je jejich vlastní území, a obce s rozšířenou působností vykonávající i další působnosti ve státní správě v širším správním obvodu než obce stupně druhého. U krajů je přenesená působnost svěřena krajskému úřadu, popřípadě jinému orgánu kraje. Zvláštní skupinou orgánů o vykonávající přenesenou působnost jsou regiony sloužící ke koordinaci hospodářské a sociální soudržnosti. Jejich územní obvody jsou shodné s územními jednotkami NUTS 2 a v ČR se jich nachází celkem 8 (Hendrych, 2014, s. 110–112).

3.5 Územní samospráva

Samospráva je druhou důležitou součástí veřejné správy. Její účel je mimo jiné v zamezení hromadění moci v jednom mocenském centru, a tak bránit jejímu zneužití. Je vykonávána subjekty odlišnými od státu ale zároveň státem pověřenými. Má subjektivní právo a povinnost vykonávat svěřenou působnost, a tím v zájmu obyvatelstva upravovat a vést část věcí veřejných. Základními druhy je místní (samospráva spojená s určitým územím) a zájmová (Koudelka, 2007, s. 19–22). Územní samospráva je důležitým pilířem demokratického uspořádání společnosti i pro výkon regionální a místní veřejné správy. Je zakotvena v Ústavě ČR, která mimo jiné konstatuje, že základním územním samosprávným celkem je obec a vyšším samosprávním celkem je kraj.

Před rokem 1989 byly nejnižšími územními jednotkami národní výbory. Ty ovšem byly orgány státní moci a tomu odpovídalo i ustanovování jejich členů, kteří byli sice voleni pracujícím lidem, ovšem skládali se z poslanců – komunistů (Ústavní zákon č. 100/1960 Sb.).

3.5.1 Obce

Jak již bylo zmíněno, obec je základním samosprávným územním celkem vymezeným hranicemi. Jedná se o veřejnoprávní korporaci s vlastním majetkem, vystupující vlastním jménem nadanou nést odpovědnost vyplývající z právních vztahů. Mezi charakteristické znaky se řadí:

- územní základ, jinak řečeno vlastní území,
- personální základ, tedy obyvatelstvo,
- soustava orgánů, pomocí nichž je uskutečňována vůle,
- právní základ čili právní subjektivita,
- ekonomický základ v podobě vlastního majetku a hospodaření s ním.

Dle počtu obyvatel můžeme základní samosprávné celky klasifikovat jako obce, což v užším pojetí označuje celky venkovského charakteru s malým počtem obyvatel, města, obce s počtem vyšším než 3 000 obyvatel, případně i obce, které byly městy ke dni nabytí účinnosti zákona o obcích, tedy k 17. květnu 1954, statutární města, jsou obce s možností členit se na obvody a části. Přesná kritéria pro to, aby mohla být obec nazývána statutárním městem, výslovně stanovena nejsou. V současnosti tento statut užívá v ČR 25 měst, například Pardubice, Brno

nebo České Budějovice. Vytvořené části a obvody mají své vlastní samosprávné orgány vykonávající přenesenou působnost v rozsahu, v jakém náleží obcím. Městys je speciální kategorií. Původně měl právo týdenních a dobytčích trhů. Tento statut obce byl zrušen v roce 1950, znovu obnoven v roce 2006. v současnosti ho má 214 obcí. Zákon říká, že městyssem smí být jen ta obec, která se tak nazývala již před rokem 1954 a požádala o užívání předsedu Poslanecké sněmovny (Koudelka, 2007, s. 93-99).

ORGÁNY OBCE

Orgány obce tvoří zastupitelstvo obce, rada obce, starosta, obecní úřad a zvláštní orgány obce. U měst se jedná o zastupitelstvo města, radu města, starostu, městský úřad a zvláštní orgány města. Statutární město má v čele místo starosty primátora a místo městského úřadu je zřízen magistrát, jinak jsou orgány shodné. Zastupitelstvo je jediným ústavně zakotveným orgánem. Počet volených členů se pohybuje v rozmezí od 5 do 55 dle počtu obyvatel s funkčním obdobím na čtyři roky. Volby vyhlašuje prezident republiky a zastupitelstvo se vždy volí jako celek. Zasedání zastupitelstva, zpravidla veřejná, svolává a řídí starosta obce, a to nejméně třikrát za měsíc. V přenesené působnosti zastupitelstvo vydává nařízení v těch případech, kde jej nevydává rada obce. V samostatné působnosti zastupitelé schvalují program rozvoje obce, rozpočet a závěrečný účet obce, vydávají obecně závazné vyhlášky, rozhodují o vyhlášení místního referenda, volí a odvolávají starostu, místostarostu a radní, zřizují a ruší obecní policii a další. V případech, které určuje zákon, může Ministerstvo vnitra (dále MV) zastupitelstvo rozpustit. Jedním z takových případů je situace, kdy se zastupitelstvo po dobu delší než šest měsíců nesešlo v takovém počtu, aby bylo schopno se usnášet (Koudelka, 2007, s. 168-195).

Rada obce je výkonným orgánem obce/města v oblasti samostatné působnosti a za svůj výkon je odpovědná zastupitelstvu. Jejimi členy jsou starosta, místostarosta/ místostarostové a radní. Počet členů je lichý v rozmezí od 5 do 11 osob a zároveň nesmí být překročena hranice 1/3 počtu zastupitelů. Z tohoto pravidla logicky vyplývá, že pokud má obec méně jak 15 zastupitelů, rada se nevolí. Oproti zasedání zastupitelstva jsou schůze rady neveřejné a svolávají se pouze dle potřeby. Do působnosti rad spadá příprava návrhů pro zasedání zastupitelstva, zabezpečování hospodaření dle schváleného rozpočtu, vydávání nařízení obce, zřizování a rušení komisí rady atd. (Koudelka, 2007, s. 195-199).

Navenek obec zastupuje starosta volený zastupitelstvem z jejích vlastních členů. Ze své funkce se starosta zodpovídá zastupitelstvu. Základní činnosti tvoří jmenování a odvolávání

tajemníka úřadu se souhlasem přednosta okresního úřadu, úkoly zaměstnavatele dle zvláštních předpisů, informování veřejnosti o činnosti obce, svolávání i řízení zasedání rady a zastupitelstva obce, pozastavení výkonu nesprávného usnesení rady obce, zřizování zvláštních orgánů pro výkon přenesené působnosti atd. V obcích, v nichž nebyla zřízena rada, přechází na starostu činnosti jako je vydávání nařízení obce, stanovování celkového počtu zaměstnanců obce či rozdělování pravomoci v obecním úřadě, zřizování a rušení odborů. Pokud není starosta přítomen, zastává jeho funkci místostarosta taktéž volený zastupitelstvem. Ve větších městech může působit i několik místostarostů (Koudelka, 2007, s. 111-116).

V obcích s pověřeným obecním úřadem je obligatorně zřízena funkce tajemníka. S předchozím souhlasem ředitele krajského úřadu je jmenován i dovoláván starostou a zároveň je starostovi jmenovaná osoba odpovědná. Náplní je výkon úkonů v přenesené působnosti nespádající pod radu ani zastupitelstvo obce. Jedná se o úkoly tajemníkovi uložené zastupitelstvem, radou či starostou, řízení a kontrolu organizační složky, vydávání spisového, skartačního i pracovní řádu obecního úřadu a mnoho dalšího (Koudelka, 2007, s. 119-121).

Starosta spolu s místostarostou/místostarosty, tajemníkem a zaměstnanci obce zařazenými pod obecní úřad tvoří obecní úřad. Dle rozhodnutí rady se může dělit na různá oddělení či odbory a v jeho čele stojí starosta. V rámci samostatné působnosti plní úřad úkoly uložené radou i zastupitelstvem a pomáhá výborům a komisím těmito orgány zřízenými. Co se přenesené působnosti týká, platí pravidlo, že úřad vykonává to, co nespadá do kompetence ostatních orgánů obce (Koudelka, 2007, s. 117-119).

3.5.2 Kraje

Zákonem č. 129/2000 Sb., o krajích, byly za vyšší územně samosprávné celky (dále VÚSC), ustanoveny kraje. Celé území ČR je rozděleno do 13 krajů plus Praha. Stejně jako obce mají kraje územní, personální, právní a ekonomický základ.

ORGÁNY KRAJE

Zákonem jsou určeny i orgány kraje – zastupitelstvo, hejtman, rada, krajský úřad a zvláštní orgán kraje. Jediný ústavně zakotvený orgán představuje zastupitelstvo. Obyvatelé starší osmnácti let daného kraje volí členy zastupitelstva poměrným volebním systémem. Volby vyhláší prezident ČR a vždy se volí zastupitelstvo jako celek. Kandidáty mohou být pouze politické strany, hnutí a jejich koalice. Stejně jako u obcí odpovídá počet členů zastupitelstva v rozmezí od 45 do 65 dle počtu obyvatel. Mandát vzniká zvolením a člen je povinen k rukám

předsedajícího složit slib. Mandát je reprezentativní, z čehož vyplývá, že člen není vázán příkazy od voličů ani od politických stran. Zasedání svolávání a řídí hejtman, je veřejné a koná se minimálně jednou za tři měsíce. Mezi úkoly v samostatné působnosti lze zařadit předkládání návrhů zákonů Poslanecké sněmovně (dále PS), předkládání návrhů zrušení podzákonných právních předpisů Ústavnímu soudu, koordinace rozvoj kraje, schvalování rozpočtu a závěrečného účtu kraje, vydávání obecně závazných vyhlášek, volba a odvolávání hejtmana, náměstka hejtmana a dalších členů rady, zřizování a rušení výborů atd. (Koudelka, 2007, s. 177-195).

Pro oblast samostatné působnosti představuje rada kraje výkonný orgán. Jejími členy jsou hejtman, náměstek hejtmana a další členové. Na neveřejných schůzích dle potřeby svolávaných a řízených hejtmanem se rozhoduje nadpoloviční většinou všech členů a za svůj výkon je rada odpovědná zastupitelstvu. Do působnosti rady spadá příprava návrhů pro jednání zastupitelstva, zabezpečování hospodaření kraje dle schváleného rozpočtu, zřizování a rušení komisí, ukládání a kontrola plnění úkolů v samostatné působnosti krajských úřadů, vydávání nařízení kraje, ukládání pokut v samostatné působnosti atd. (Koudelka, 2007, s. 195-198).

Navenek je VÚSC reprezentován hejtmanem. Stejně jako starosta není ani hejtman statutárním orgánem a některé úkony vyžadují předchozí schválení zastupitelstva nebo rady. Představitel funkce hejtmana je volen zastupitelstvem z řad svých členů a ze své funkce je mu i odpovědný. Místostarosta je v případě kraje nahrazen náměstkem hejtmana, zastupitelstvo jich může zvolit i několik. Úkoly svěřené hejtmanovi obsahově kopírují úkoly svěřené starostovi (Koudelka, 2007, s. 198-200).

Krajský úřad v čele s ředitelem se dělí na odbory, oddělení a sekretariáty ředitele a hejtmana. V samostatné působnosti je úřadu svěřeno plnění úkolů uložených radou a zastupitelstvem kraje, přezkum rozhodnutí vydaných obecními úřady ve správním řízení, ukládání pokut za porušení právních předpisů kraje, poskytování odborné pomoci obcím a další. V přenesené působnosti opět platí, že úřad vykonává to, co není svěřeno radě, zastupitelstvu nebo jinému orgánu obce. Ředitele jmenuje a odvolává s předchozím souhlasem ministra vnitra hejtman. Ředitel může být pouze členem politické strany či hnutí, ale nesmí v ní vykonávat žádnou funkci, nesmí být poslancem, senátorem ani členem zastupitelstva obcí. (Koudelka, 2007, s. 203-204).

3.6 Politizace veřejné správy

Veřejná správa by se měla zakládat na podmínkách, jež oddělují soukromou sféru od veřejné, oddělují politiku od administrativy a podporují individuální odpovědnost státních úředníků. Oddělení politiky a administrativy zahrnuje základní předpoklad, že ve veřejném prostoru existují dvě hlavní části, které jsou sice úzce vzájemně závislé, ale mají odlišnou povahu, základní logiku i zdroje legitimacy. Politika je založena na důvěře veřejnosti vyjádřené v pravidelně se opakujících politických volbách, zatím co správa je založena na zásluhách a odborné způsobilosti státních zaměstnanců, která je ověřována ve veřejném výběrovém řízení pro vstup do státní správy (Sigma, 1999, s. 21).

Rozsah politizace veřejné správy je nepřímě ovlivněn několika faktory, mezi něž patří: (ne)existence zákona upravující státní službu, proměnlivá/ nestabilní škála politických stran, obsazování vedoucích pozic politickými kandidáty, možnost a rozsah personálních změn po volbách či ovlivňování kariérního postupu na základě politické příslušnosti k určité straně (Meyer-Sahling, 2004, s. 1-3).

V komunistickém období byla veřejná správa silně politizována, což znamená, že její chod byl ovlivňován nastolenou politickou situací. Jak je již uvedeno výše, nebylo v této době pro výkon pozice ve veřejné správě podstatné, jaké znalosti, zkušenosti a kvalifikaci má člověk, ale zda je loajální ke komunistické straně. Pokud člověk toužil po kariérním růstu, musel vstoupit do komunistické strany a prokazovat jí věrnost. Příslušníci komunistické strany sami jmenovali osoby na nejvlivnější místa veřejné správy a usazování na ostatní pozice bylo pod jejich přímou kontrolou. Díky tomu mohla strana prosazovat své vlastní zájmy bez ohledu na ten veřejný. Na druhou stranu byly „nevhodné“ osoby odvolávány, a pokud to legislativa neumožňovala, byl proti takovým osobám vykonstruován proces z důvodu velezrady, po kterém následovalo sesazení, vězení či dokonce trest smrti.

O politizaci svědčí už jen fakt, že v Ústavě z roku 1960 je v článku 4 zakotveno postavení Komunistické strany, jako vedoucí síly jak ve společnosti, tak státě. Za nejvyšší orgán bylo ustanoveno Národní shromáždění čítající 300 volených poslanců na 4 roky. Ze své činnosti je jí odpovědná vláda i prezident, což ještě není v úplném rozporu s demokracií. Problém nastává v článku 46, kde je stanoveno, že Národní shromáždění volí představitele Nejvyššího soudu, čímž je porušen princip oddělené moci ve státě.

„V komunistických režimech vládla jedna strana a byla zajištěna specifická struktura kariérních cest vedoucích byrokratů, proto se vláda nemusela obávat ani problémů politické důvěry, ani problémů byrokratické informovanosti, a proto nebyly žádné tlaky na institucionální reformu.“ (Meyer-Sahling, 2004, s. 79).

Úkolem nové demokratické vlády bylo vypracování takového legislativního rámce, který by vazbu mezi politikou a úředníky omezil a obnovil tak zároveň i důvěru občanů. Bylo nutné vytvořit takové podmínky, které by byrokraty motivovaly k tomu, aby se s vládou podělili o své znalosti, a zároveň snižovaly politickou diskreční pravomoc. Nová vláda se musela vypořádat i s obavou úředníků, že budou se změnou další vlády opět sesazeni ze svých funkcí. Jendou z možností, jak snížit politický vliv na fungování veřejné správy, je přijetí služebního zákona. Jeho základy byly v ČR představeny již v roce 2002, ale účinnost byla dlouho odkládána, a tak konečná podoba byla účinná až od roku 2015.

„S ohledem na evropské principy správy byl zákon o státní službě považován za základní mechanismus ochrany nestrannosti a podpory odbornosti státních zaměstnanců, který je nezbytný k zajištění právní jistoty a odpovědnosti státních úředníků jako osob vykonávajících státní moc. Také přístupové politiky EU vyžadovaly existenci zákona o státní službě, stabilitu práva v čase, úplné provedení zákona a jasné vymezení hranic státní správy ve vztahu k politice, zaměstnanosti v soukromém sektoru a případně dalších forem zaměstnání ve veřejném sektoru“ (Demmke, 2012, s. 17). Přijetí zákona o státní službě předcházelo vytvoření zákona č. 312/2002 Sb., o úřednících územních samosprávných celků a o změně některých zákonů.

Problém spojený s možností personálních čistek na významných pozicích po volbách je v současnosti řešen například širokou škálou funkčních období, jež se vzájemně překrývají, nebo je obměňována pouze část orgánu, jako je tomu například u senátu, kdy je funkční období šestileté a každé dva roky je 1/3 obměňována prostřednictvím voleb.

4 POLITIČTÍ AKTÉŘI VE VEŘEJNÉ SPRÁVĚ

Za politického aktéra může být dle Fialy (2011) označena zejména politická strana, úřad prezidenta, nevládní organizace, občanské sdružení, nadace, korporace, a další subjekty, bez kterých by nebyly politické procesy možné. Jako klíčoví aktéři vystupují politické strany, jelikož obsazují nespočet veřejných funkcí, ve kterých přijímají politická rozhodnutí a zajišťují jejich uvedení do praxe. Obecně jsou aktéři děleni na veřejné a soukromé.

4.1 Veřejní političtí aktéři

První skupinu tvoří veřejní političtí aktéři, mezi něž patří politické strany, vláda, parlament, státní správa, mající bezprostřední vliv na rozhodování ve veřejné správě. Jejich postavení je jasně a důkladně vymezeno právními normami. Hlavními aktéry jsou politické strany. Členové těchto stran jsou do svých pozic voleni a jejich výkon je omezen celou řadou politických norem například Ústavou ČR (dále ÚČR) a další. Jedná se tedy o volené zástupce lidu zastávající veřejné funkce ve všech úrovních veřejné správy. Vedle jmenovaných aktérů existují i jmenovaní a zaměstnanci. Ve vyspělých zemích jsou to zejména profesionální pracovníci, ovšem v méně vyspělých zemích i zde dochází k obsazování na základě politických postojů, čímž dochází po volbách k personálním čistkám a veřejné instituce po nějakou dobu nejsou schopny fungovat (Fiala, 2011, s. 93-97).

4.2 Soukromí političtí aktéři

Druhá skupina je tvořena soukromými politickými aktéry. Těmi jsou nátlakové skupiny, odborové organizace, ekologická hnutí, stavební, automobilové, farmaceutické korporace a mnoho dalších. Jejich vliv se do popředí dostává ojediněle, ale rozhodně není zanedbatelný. Jejich pole působnosti není právně vymezeno a často se uchylují k vyvíjení nátlaku na zájmové osoby s politickou mocí, aby si je získali na svou stranu. Největší úloha je přisuzována masmédiím, jelikož dokáží ovlivnit veřejné mínění jako celek a v důsledku toho i rozhodnutí politických aktérů první skupiny. Zvláštní skupinou jsou skupiny kriminální. Ty se snaží ovlivnit jak veřejné, tak i soukromé politické aktéry za účelem ovlivnění politického rozhodnutí, policejního vyšetřování či soudního jednání (Fiala, 2011, s. 93-95; 98-100).

4.3 Političtí aktéři v procesu modernizace

Političtí aktéři sehráli v procesu modernizace veřejné správy klíčovou roli. Rozvoj státu s sebou totiž přináší několik problémů. Stát pro své rozhodování potřebuje čím dál větší participaci občanů, postupy se stávají mnohem komplexnější a komplikovanější. Rozrůstá se i okruh zajišťovaných veřejných politik – školská, finanční, sociální, zdravotní, což tlačí na růst počtu institucí veřejné správy. Všechna tato úskalí se stávají politickým problémem, kterého se následně chopí politické aktér a spojí ho se svojí politickou ideou. Pokud však aktér používá svou politickou moc k prosazování vlastních zájmů, dochází ke střetu. Tomuto se lze vyhnout, pokud se řešení veřejného problému ujme silná zájmová skupina nikoli politik. Pro přesvědčení společnosti o nutnosti politické změny mnohdy stačí pouze jedna charismatická osoba. Osoba s takovým společenským postavením, která je schopna svým názorem ovlivnit nespočet dalších lidí. Jedním z nich byl například Václav Havel, který sehrál důležitou roli při obnově demokratických principů na našem území (Fiala, 2011, s. 98-100).

5 VÝVOJ, CHARAKTERISTIKA A ANALÝZA ZVOLENÝCH INSTITUCÍ V POLITICKÉM KONTEXTU

Jako instituce, které budou níže charakterizovány a analyzovány, byly zvoleny Místní národní výbor Žlutava a Obecní úřad Žlutava. Tyto veřejné subjekty byly zvoleny, jelikož jsem zde vyrůstala, což mi umožnilo provést důkladné empirické šetření.

5.1 Vývoj od roku 1948 do roku 1989

Co se týče územního uspořádání, prošlo Československo do roku 1989 několika změnami. Bylo prosazeno krajské zemní uspořádání a vytvoření tříступňové soustavy národních výborů – MNV, ONV, KNV. NV byly vytvořeny, aby vykonávaly státní správu a byly plně pod kontrolou KSČ. Samospráva jako by neexistovala. Do kompetencí NV spadala tvorba a ochrana podmínek zdravého způsobu života, oblastní plánování, územní plánování, ochrana přírody a památek, zemědělství, energetika, školství, kultura, doprava, obrana státu, požární ochrana, zásobování, obchod, ochrana veřejného pořádku a mnoho dalšího. Za účelem plnění těchto úkolů si mohly NV zřizovat organizace či zařízení. Pro tuto práci jsou podstatné MNV, proto jim bude věnována pozornost v následující podkapitole. Košický vládní program výslovně stanovoval, že NV budou voleny lidem, budou pod jeho neustálým dohledem, budou vykonávat veškeré veřejné záležitosti a vláda skrz ně bude uskutečňovat svou politiku.

Nařízení vlády č. 4/1945 Sb., výslovně stanovuje: „na osvobozeném území Československé republiky budou vytvořeny v co nejkratší době po vytvoření volbami podle zásad československých volebních řádů a podle zvláštního vládního nařízení obnoveny místní, okresní a zemské národní výbory jakožto orgány zastupitelské a orgány veřejné správy ve všech jejich oborech. Dokud nebudou vydány podrobnější předpisy o organizaci národních výborů a jejich jednací řády, určí zatímně vnitřní organizaci národních výborů, způsob, jakým vykonávají svou působnost, a způsob jednání jejich složek ministr vnitra. Jakožto orgány státní správy jsou národní výbory podřízeny vládě.

Obec Žlutava byla osvobozena 3. května 1945, tři dny na to byl na veřejné schůzi občanů zvolen Revoluční národní výbor (dále RNV) přebíraje správu. Na post předsedy byl zvolen Josef Krátký, místopředsedou Vladimír Paseka a ostatními členy se stali František Bureš, Emile Novotný, Cyril Mišurec, Vincenc Kašík, Cyril Kašík, Osvald Vlachynský, Jaroslav a Bohumil Čabla, Josef Mišurec, František Horka, Jaroslav Haizler, Václav Stuchlík a Josef Štěrba.

Úkolem RNV bylo zajištění ubytování i jídla pro osvobozená vojska, opatrovat povozy, seno, pracovní síly na opravu zničených nemovitostí a bezpečnost, zejména při dohledu nad zaminovaným lesem Hučaj (Koutný, 1985, s. 79-50).

RNV neodpovídal směrnicím o zastoupení jednotlivých politických stran, tudíž došlo k ustanovení nového NV s předsedou Josefem Krátkým, místopředsedou Ferdinandem Šiškou spolu s dalšími 14 členy. Jejich stranickou příslušnost zachycuje následující tabulka.

| Člen MNV 1945 | Strana | Člen MNV 1945 | Strana |
|---------------|--------|---------------|--------------------|
| E. Novotný | KSČ | K. Neradil | ČSNS |
| B. Čabla | KSČ | A. Černota | ČSSD |
| O. Vlachynský | KSČ | A. Goiš | ČSSD |
| C. Mišurec | KSČ | V. Stuchlík | ČSSD |
| J. Chocholatý | KSČ | J. Mišurec | ČSL |
| V. Paseka | KSČ | J. Čabla | ČSL |
| F. Šiška | ČSNS | J. Krátký | ČSL |
| F. Krátký | ČSNS | F. Bureš | Zástupce Partyzánů |

Obrázek 6: *Stranická příslušnost členů RNV v obci Žlutava v roce 1945*

Zdroj: vlastní zpracování na základě dat z Koutný (1985)

Složení MNV nemělo dlouhého trvání a po počáteční euforii z osvobození dochází k politickému rozvrstvení. Košickým vládním programem vznikla NF, sdružení 4 politických stran – KSČ (vedoucí pozice), ČSNS, ČSSD a ČSL. Parlamentní volby se konaly 26. května 1946, kdy mimo výše zmíněné strany bylo možné hlasovat pro bílé lístky, což znamenalo nesouhlas se současným politickým klimatem. Vítěznou stranou se stala KSČ se 40,17 %, na druhém místě skočila ČSNS s 23,66 %, následovala strana ČSL s 20,24 % a 15,58 % získala ČSSD. Dle těchto vznikl i nový MNV v obci Žlutava. Celkem hlasovalo 597 oprávněných občanů pro kandidáty zobrazené v následující tabulce. Oprávnění volit měl občan, který dosáhl 18 let věku, nebyl odsouzen ke ztrátě čestných práv občanských ani pravomocně zbaven zcela

nebo zčásti svéprávnosti pro duševní poruchu a byl zapsán v seznamu voličů obce, kde má trvalé bydliště (Zákon č. 28/1946 Sb.).

| KSC | ČSSD | ČSL | ČSNS |
|--------------------------------|-----------------------------------|---------------------------|-------------------------------|
| František Fajtl (zámečnick) | Jaroslav Čabla (rolník) | Josef Daněk (rolník) | Karel Neradil (rolník) |
| Bohumil Čabla (dělník) | Antonín Černota (rolník) | Josef Goiš (rolník) | Vojtěch Stoklásek (rolník) |
| Emil Novotný (dělník) | Václav Stuchlík (noční hlídač) | Leopold Kašík (rolník) | |
| Vladimír Štěbra (dělník) | | | |
| Cyril Mišurec (rolník) | | | |
| Vincenc Kašík (rolník) | | | |
| Vladimír Paseka (natěrač) | | | |

Obrázek 7: Kandidáti do MNV v roce 1945

Zdroj: MNV Žlutava (1956-1967)

Výsledky voleb dopadly nejpříznivěji pro KSC, ta získala 45,39 % hlasů, druhá skončila ČSSD s 20,10 %, třetí ČSL s 18,60 %, čtvrtá skončila ČSNS s 15,24 % a pouze 0,67 % občanů vyjádřilo nespokojení se stávající politickou situací pomocí zvolení bílých lístků. Předsedou se stal pan František Fajtl (KSC), prvním náměstkem Jaroslav Čabla (ČSSD), členy rady Emil Novotný (KSC), Josef Daněk (ČSL) a Karel Neradil (ČSNS). Vytvořena byla i nová finanční komise, do jejíhož čela byl zvolen Václav Stuchlík (ČSSD). Členy komise tvořili Vladimír (KSC) a Josef (ČSSD) Štěrbovi, Jaroslav Haizlez (KSC), Josef Goiš (ČSL) a Ferdinand Šiška (ČSNS). Na základě směrnic KNV Zlín vzápětí vznikl akční výbor a došlo v závislosti na vytvoření Gottwaldovy vlády k reorganizaci, kdy byli na základě vyhlášky ZNV v Brně

odvolání z MNV všichni příslušníci ČSL a ČSNS. V důsledku toho přišli o členství: Leopold Kašík, Josef Daněk, Josef Goiš, Karel Neradil a Vojtěch Stoklásek. Ti byli na schůzi akčního výboru nahrazeni 2 příslušníky KSČ, 2 příslušníky ČSL a jedním přívržencem ČSNS. Tímto krokem si NF upevnila svou moc nejenom ve Žlutavách (Koutný, 1985, s. 81-82).

Květnových voleb 1948 se účastnilo 615 občanů, z toho necelých 91 % hlasů získala jednotná kandidátka NF, 8 % tvořily bílé lístky a zbytek hlasů bylo neplatných. Výsledek znamenal souhlas žlutavských občanů s nastoleným komunistickým režimem. Nově sestavený MNV v čele s Františkem Fajtlem měl nejdříve 15 členů a o dva roky později na základě Nařízení vlády č. 14/1950 Sb., *o organisaci místních národních výborů*, 24 členů, jelikož obec spadala do II. kategorie. „*Místní národní výbory mají být organisovány a mají pracovat tak, aby byly skutečnými představiteli a mluvčími lidu svého územního obvodu, aby dobře plnily úkoly spojené s budováním socialismu a aby své úkoly prováděly neustále v těsném spojení s lidem, za jeho pomoci i spolupráce a pod jeho stálou kontrolou*“. Dle tohoto nařízení navenek MNV zastupuje předseda, který zároveň předsedá plenárním zasedáním a schůzím rady. Při nečinnosti rady referentů či komisí může učinit za určitých podmínek rozhodnutí. „*Předseda je za svou činnost odpověden plenárnímu zasedání a radě; je povinen řídit se příkazy a pokyny předsedy okresního národního výboru, předsedy krajského národního výboru a MV. Činnost místního národního výboru se rozděluje do referátů, v jejichž obvodu působnosti rozhoduje osoba dle kategorie obce. Referenti rozhodují ve jménu rady v rozsahu svých referátů*“. Komise jsou MNV zřizovány jako most mezi prací NV a obyvatelstvem a jejich účelem je zajištění jistého úkolu. Mají rozhodovací pravomoc a zároveň poskytují radě a referentům rady. Bližší podmínky působení a složení komisí definuje MV (Nařízení vlády č. 14/1950 Sb.).

| Kategorie | Počet obyvatel | Počet členů MNV | Počet členů Rady |
|-----------|-------------------|-----------------|------------------|
| I. | do 600 obyvatel | 15 | 5 |
| II. | od 601 do 2 000 | 24 | 7 |
| III. | od 2 001 do 6 000 | 30 | 9 |
| IV. | než 6 000 | 36 | 11 |

Obrázek 8: Počet členů MNV a rady v roce 1950

Zdroj: Nařízení vlády č. 14/1950 Sb.

Rozšířený MNV obsahoval 15 členů KSČ a 9 bezpartijních. Mezi členy z KSČ byli také zástupci Místní hasičské jednoty, Jednotného svazu českých zemědělců a Československého svazu mládeže. Předsedou se stal Josef Krátký, místopředsedou Cyril Goiš, kteří spolu představiteli jednotlivých referátů tvořili radu MNV (Koutný, 1985, s. 82-83). Jejím úkolem je provádění usnesení plenárního zasedání a výkon správy, jež nespadá do kompetence plenárního zasedání či předsedovi. Svá opatření musí rada předložit nejbližšímu plenárnímu zasedání ke schválení. Rada dále dohlíží na činnost referentů i komisí. Schází se dvakrát měsíčně s možností uplatnit zásadu neveřejnosti (Nařízení vlády č. 14/1950 Sb.). Jak již bylo řečeno, Žlutava spadala do II. kategorie obcí a rozdělení referentů bylo tedy následující.

| | <i>I. KATEGORIE</i> | <i>II.KATEGORIE</i> | <i>III.KATEGORIE</i> | <i>IV.KATEGORIE</i> |
|---|---------------------|-------------------------------------|----------------------|---------------------|
| referát pro všeobecné vnitřní věci | Předseda | Předseda Josef Krátký | Předseda | Předseda |
| plánovací referát | Předseda | Předseda Josef Krátký | Předseda | Třetí referent |
| bezpečnostní referát | Předseda | Předseda Josef Krátký | Třetí referent | Čtvrtý referent |
| referát pro školství, osvětlu a tělesnou výchovu | Čtvrtý referent | Čtvrtý referent Vladimír Paseka | Čtvrtý referent | Pátý referent |
| referát práce a sociální péče | Čtvrtý referent | Čtvrtý referent Vlasta Bartošová | Čtvrtý referent | Šestý referent |
| zdravotní referát | Čtvrtý referent | Čtvrtý referent Vlasta Bartošová | Pátý referent | Sedmý referent |
| finanční referát | Třetí referent | Třetí referent Bohuslav Paseka | Šestý referent | Osmý referent |

| | | | | |
|--|----------------------|--------------------------------|----------------------|----------------------|
| hospodářský referát | Pátý referent | Šestý referent Josef Goiš | Sedmý referent | Devátý referent |
| zemědělský referát | Náměstek předsedy | Nám. předsedy Cyril Goiš | Náměstek předsedy | Náměstek předsedy |
| referát pro vnitřní obchod a výživu | Pátý referent | Sedmý referent Emil Novotný | Osmý referent | Desátý referent |
| technický referát | Pátý referent | Šestý referent Josef Goiš | Devátý referent | Jedenáctý referent |

Obrázek 9: *Referenti MNV Žlutava v roce 1950*

Zdroj: Nařízení vlády č. 14/1950 Sb. a MNV Žlutava (1956-1967)

V tomto složení MNV působil až do května 1954. Jedinou změnou bylo nahrazení finančního referenta Bohuslava Paseky Františkem Vojáčkem na návrh Místního akčního výboru.

Spolu s platností ústavních zákonů č. 13 a 14 z roku 1954 Sb., *o národních výborech a volbách* do nich, došlo i ke vnitřní reorganizaci NV. Novou organizační strukturu tvořilo plénum, rada, jež nadále působila jako výkonný orgán, odbory a pomocné orgány v podobě komisí. V čele odborů stáli vedoucí, jež nebyli členy rady NV, jak tomu bylo doposud, ale odbory byly tvořeny z politicky a odborně kvalifikovaných zaměstnanců. U menších obcí do 6000 obyvatel se odbory nezřizovaly a jejich práci zastávali zaměstnanci národního výboru, členové jeho rady, členové národního výboru a dobrovolní pracovníci z řad občanů. MNV v obcích nad 6000 obyvatel mohou odbor vytvářet pouze se souhlasem KNV (Zákon č. 13/1954 Sb., Zákon č. 14/1954 Sb.).

Jednoduše řečeno došlo ke zrušení členění NV na komise. Další změnou bylo postoupení přímého podřízení NV Vládě Československé republiky a zároveň vytvoření hierarchie, kdy MNV a MěNV jsou podřízeny ONV, ty KNV. Stejně tak i rady MNV byly podřízeny radám ONV a zároveň vládě zákon č. 14/1954 Sb., *o volbách do národních výborů* také konstatoval přímou volbu do NV všech úrovní a tříleté funkční období. Reorganizace

NV přinesla definitivní potlačení samosprávy. Díky organizační struktuře (propojení referátů vyššího stupně s referáty nižšího stupně) měla vláda – komunistická strana, absolutní kontrolu nad výkonem územní správy, což vedlo až k tomu, že otázky nejnižších územních celků byly řešeny spíše správním aparátem, než vlastními volenými orgány. Přímá nevázanost obsazování pozic na příslušnou kvalifikaci vyústila v příliv nezkušeného a nevdělaného personálu, který byl mnohem více nakloněn komunistickému režimu a loajální ke straně. Mimo to zákon č. 13/1954 Sb., blíže specifikoval i úkoly MNV mezi něž patřilo řízení hospodaření obce v rámci jednotného hospodářského plánu za účelem zvyšování životní úrovně pracujícího lidu, plánování výstavby a rozvoje obce, podpora budování JZD, zajišťování zásobování obyvatelstva, střežit lidovou demokracii a vlast, pečovat o ochranu národního majetku a spolu se složkami NF vyvolává iniciativu obyvatelstva pro plnění úkolů celostátních i místních (Zákon č. 13/1954 Sb.).

Ve Žlutavách se nové volby konaly 15. května 1954 v 11 utvořených obvodech s 11 kandidáty. Obec však v té době měla 1040 obyvatel, a tudíž měla podle § 47 odstavce 2 písmena d) zákona č. 14/1954 Sb., spadat mezi obce s počtem obyvatel od 900 do 1500 a utvořit 18 tak obvodů, aby na každých 60 obyvatel připadl jeden volební obvod. Důvod nesouladu se zákonem nebyl bohužel dohledán. Účast ve volbách byla stoprocentní a navržení kandidáti byli zvoleni (Koutný, 1985, s. 83-84). Členové MNV byli následující: Burešová Josefa, která měla na starost spolupráci se školou, Roubal František – člen rady, Marčík Lumír – člen zemědělské komise, Slabák Karel – tajemník, Gabryš František – předseda technické komise, Krátký Josef – předseda zemědělské komise, Mihálková Miroslava – zdravotní referentka, Kašík Leopold – člen rady a finanční komise, Kadlčík Vojtěch, který měl na starost spolupráci s obchodem, Šelustka Jindřich – předseda MNV, Mítrenga Josef – finanční referent, Mišurec Bohuslav – člen stavební komise, Mišurec Milan – člen stavební komise, Krátký Květoslav – člen finanční komise. Dále byla utvořena komise pro arondaci, tedy scelování území, jejímiž členy byl Krátký Květoslav, Bureš Cyril, Bernatík Bohumil a Mišurec Miloslav. Dále byla nově zřízena komise pro pomoc Maďarsku a k MNV se ještě přidružila Rada žen s předsedkyní Marií Vlachýnskou. Mezi složky NF patřila místní organizace KSČ ve Žlutavě, místní organizace Československo-Sovětského přátelství, Místní jednota požární ochrany, místní jednota Československého červeného kříže, Svaz pro spolupráci s armádou – SVAZARM, tělovýchovná jednota SOKOL, Československý svaz mládeže, Lidová myslivecká společnost a včelaři. Místní organizace KSČ měla za úkol starat se o veškeré hospodářské dění a dohlížet, aby úkoly zadané vládou a ústředními výbory byly prostřednictvím členů strany přenášeny

na občany. (MNV Žlutava, 1924-1955; 1956-1967). Z výše zmíněného složení NF vyplývá, že KSČ řídila nejenom fungování celé veřejné správy ale také společenský život občanů.

Rok 1957 přinesl několik změn. Na základě důsledného znárodnování půdy komunistickou stranou a dalších složek NF získalo JZD (Jednotné zemědělské družstvo) velkou část pozemků dříve vlastněných soukromými zemědělci. Mimoto se také konaly další volby a obec byla konečně správně rozdělena na 18 obvodů s 18 kandidáty. Seznam voličů, pro něž bylo k dispozici i zařízení pro tajné hlasování, avšak nebylo nikým využito, obsahoval 685 občanů, z toho 681 obyvatelům byly vydány volební lístky a pouze jeden byl z důvodu škrtnutí všech jmen neplatný. Rok 1959 byl pro MNV velmi významný, protože byl prostřednictvím ONV v Gottwaldově (Zlín) vyhodnocen jako jeden ze tří nejlépe fungujících MNV a získal tak do svého rozpočtu 3 000 Korun československých, které posloužily ke zvelebení obce (MNV Žlutava, 1956-1967).

V *Programovém prohlášení Vlády Československé republiky* z roku 1960 bylo mimo jiné řečeno, že pokud chce naše společnost dosáhnout všech vytyčených cílů socializace, musí být důsledně uplatňována síla KSČ. Ta je podmínkou pro úspěšné fungování všech orgánů státu i společnosti. Strana koordinuje činnosti všech složek společnosti tak, aby bylo dosaženo všech předpokladů k dovršení socialistické výstavby. Jedním z těchto předpokladů je uplatňování demokratického centralismu v řízení státu. Spolu se zvyšováním centralismu a zvyšování úlohy místních mocenských orgánů musí být na druhou stranu uplatňována autorita celospolečenského plánu i socialistická disciplína (Široký, 1960). To znamená, že ačkoliv je zdůrazňována úloha místních národních výborů a životní úrovně dělnické třídy, musí být plnění jejich potřeb včetně hospodaření v souladu s celospolečenským plánem, jež stanovila komunistická strana.

Ještě ten rok vyšla novela zákona o NV č. 65/1960 Sb., *o národních výborech*, která výslovně zakotvila nadřazené postavení nad orgány místní správy. „*Národní výbory organizují pod vedením Komunistické strany Československa hospodářskou a kulturní výstavbu na svém území a jsou předními strážci socialistických vymožeností lidu. Veškerá jejich činnost směřuje k všestrannému rozvoji vyspělé socialistické společnosti*“. Všechny NV musí vypracovat plán i rozpočet pro své území v souladu s komplexním rozvojem národního hospodářství. Na to soustavně dohlíží vláda a při zjištění nedostatků činí proti nim účinná opatření. Stejnou dozorčí úlohu má i NV vyššího stupně (Zákon č. 65/1960 Sb.).

NV také spolu se složkami NF organizuje pracující obyvatelstvo k provádění naplánovaných hospodářských aktivit a rozvíjení socialistického soutěžení. Řízení hospodářsko-kulturní výstavby je uskutečňováno prostřednictvím kolektivních orgánů složených z poslanců – plenárním zasedáním, radou a komisemi národního výboru. Počet poslanců odrážel počet obyvatel následovně:

| POČET OBYVATEL | POČET POSLANCŮ MNV | POČET ČLENŮ RADY |
|-----------------|--------------------|------------------|
| Méně než 600 | 9-15 | 5-7 |
| 600-1 500 | 15-25 | 7-9 |
| 1 501-5 000 | 25-35 | 9-11 |
| 5001-10 000 | 35-45 | 10-13 |
| 10 001-20 000 | 45-70 | 11-14 |
| 20 001-50 000 | 70-100 | 12-15 |
| Více než 50 000 | 100-120 | 12-15 |

Obrázek 10: Počet poslanců MNV a rady v roce 1960

Zdroj: Zákon č. 65/1960 Sb.

Na plenárních zasedáních jsou voleni a odvoláváni náměstci, tajemník, předseda i ostatní členové rady, předsedové i členové zřízených komisí a také soudci. Tato zasedání jsou veřejná a občané jsou informováni prostřednictvím rady. Výkonným orgánem je stále rada, jenž má na starost organizaci vytvoření a plnění plánu rozvoje území, koordinuje činnost komisí i odborů, zabezpečuje soustavnou kontrolu plnění vládních úkolů. K tomu všemu jí slouží různé formy masové a výchovné činnosti. Rada se schází nejméně jednou za 14 dní, rozhoduje ve sboru a usnází se většinou všech hlasů. Také došlo k posílení funkce komisí. Podoba poradního orgánu se přerodila do výkonné v rámci, níž byly komisím přiděleny rozhodovací pravomoci. Členy se stali poslanci, členové NV a občané – experti v dané oblasti, v poměru dva ku jedné (Zákon č. 65/1960 Sb.).

V tom samém roce proběhly volby jak do Národního shromáždění (dále NS) tak i všech NV. Do NS bylo zvoleno s 99, 86 % volební účastí všech 300 navržených kandidátů, a do NV všech úrovní 203 973 poslanců s volební účastí 99,76 %. Vznikl nový zákon *o volbách do NV* č. 39/1960 Sb., dle něhož byla obec s 1080 občany rozdělena na 20 obvodů.

| Č. obvodu | Jméno kandidáta | Název obvodu | Počet domů |
|-----------|----------------------|----------------|------------|
| 1 | Josef Štěbra | K Myslivně | 14 |
| 2 | Květoslava Pegentová | K Romanici | 15 |
| 3 | Stanislav Daněk | K Pomoraví | 16 |
| 4 | Josef Mikeščík | Hliník – sever | 15 |
| 5 | Cyril Kašpárek | Pod Soudnou | 10 |
| 6 | Cyril Mišurec | Hliník– jih | 16 |
| 7 | Josef Olšina | U Pohostinství | 15 |
| 8 | Antonín Stuchlík | Na vrehu | 13 |
| 9 | Květoslav Krátký | Pod zbrojnicí | 15 |
| 10 | Vladimír Štěbra | Nad kostelem | 12 |
| 11 | Marie Juřenová | Pod kostelem | 13 |
| 12 | Karel Neradil | Na obci | 15 |
| 13 | Blažena Kašková | K vinohrádku | 12 |
| 14 | Naděžda Kašíková | U školy | 14 |
| 15 | Oldřich Mořingl | Pod sokolovnou | 12 |
| 16 | Anna Krkošková | Kadloubek | 10 |
| 17 | František Gabryš | U Dorkových | 10 |
| 18 | Karel Slabák | Dolník | 13 |
| 19 | Jindřich Čelustka | Žleby– sever | 10 |
| 20 | Stanislav Kolář | Žleby– jih | 12 |

Obrázek 11: Rozdělení obvodů pro volby do MNV v roce 1960

Zdroj: MNV Žlutava (1956-1967)

Volební seznamy čítal 707 jmen, volilo jich 705. Navržení kandidáti byli zvoleni. Předsedou se stal Jindřich Čelustka, tajemníkem Karel Slabák, kteří spolu s dalšími 5 osobami utvořili

radu. Zbylých 14 poslanců obsadilo pozice předsedů komisí, mezi nimiž byla například komise zemědělská – Cyril Mišurec, komise pro výstavbu a místní hospodářství – Josef Olšina, finanční – Štěbra Vladimír, sociálně zdravotní – Květoslava Regentová, komise pro školství a kulturu – Květoslav Krátký. Hlavním úkolem nového MNV bylo dokončení socializace. Tomu bránila zemědělská půda o rozloze 4,5 hektaru, kterou měli v soukromém vlastnictví ještě dva občané, kteří se nestali členy JZD. Během čtyřletého funkčního období došlo k obměnám na několika pozicích (MNV Žlutava, 1956-1967).

Dle zákona č. 34/1964 Sb., *o volbách do Národního shromáždění a do národních výborů*, má volby do MNV na starosti okresní volební komise stejně jako v předešlých letech. Ta se skládá z předsedy, místopředsedy, jednatele a ze 4 až 8 dalších členů, přičemž všichni jsou zástupci organizací pracujících, jež navrhla Národní fronta – bojový blok Komunistické strany Československa, Revolučního odborového hnutí, Československého svazu mládeže, Československé strany socialistické, Československé strany lidové, Strany slovenskej obrody, Strany slobody a ostatních organizací pracujícího lidu. Kandidáty mohou být pouze osoby navržené NF. Navrhovat kandidáty mohou i skupiny rolníků, dělníků, vojáků, příslušníků ozbrojených sborů a ostatních pracujících na závodech, úřadech a vesnicích, avšak návrhy musí být opět schváleny Národní frontou. Následně je po sečtení hlasů zvolen kandidát s nadpoloviční většinou všech platných hlasovacích lístků odevzdaných ve volebním obvodu. Tento model voleb, kdy byl celý proces pod drobnohledem komunistické elity, vydržel až do politického převratu roku 1989 (Zákon č. 34/1964 Sb.).

V návaznosti na nový zákon o volbách do NV byla obec tentokrát rozdělena na 20 obvodů se souhlasným počtem kandidátů. Předsedou MNV Žlutava se stal František Měsíček, tajemníkem Květoslav Krátký (předseda komise ochrany veřejného pořádku), členy rady Vladislav Čabla (předseda finanční komise), Miroslav Juřena (předseda komise pro výstavbu), František Ančinec (předseda školské a kulturní komise), Antonín Stuchlík (předseda zemědělské komise), Květoslava Regentová (sociálně zdravotní komise) a Miroslava Mihálková. Následovat měly volby v roce 1968, ale ty se vzhledem k nástupu normalizace i vpádu vojsk Varšavské smlouvy posunuly až na rok 1971. Vedoucí úloha strany byla upevněna vytvořením stranických skupin ve všech složkách NF, které byly skrze Výbor vesnické organizace, směřovány ke splnění uložených úkolů podmiňující vstup do třetí pětiletky. Úkolem Výboru vesnické organizace bylo zvyšování zemědělské výroby ve spolupráci s funkcionáři JZD i poslanci MNV. Další volby se konaly roku 1976, 1981

a 1986. Ten rok byla Žlutava rozdělena do 32 obvodů se stejným počtem kandidátů. Ti byli zvoleni na základě 655 hlasů voličů (pouze jeden občan se nezúčastnil). Na ustanovující schůzi dne 13. 6. 1986 se rozhodlo o následujícím složení MNV (MNV Žlutava, 1956-1967; 1973-1984).

Všichni výše zmínění tvořili radu MNV a každá komise měla mimo předsedu ještě místopředsedu, tajemníka a další členy, jejichž počet se lišil.

| Postavení v MNV | Jméno poslance |
|---|--|
| Předseda | Vladimír Mišurec (předseda komise obchodu a služeb ONV) |
| Místopředseda | Květoslav Krátký |
| Tajemnice | Milada Bačůvková |
| Předseda školské a kulturní komise | Petr Vojtášek |
| Předseda komise ochrany veřejného pořádku | František Mišurec |
| Předseda komise výstavby a zemědělství | Josef Čejka |
| Předseda komise finanční | Bohuslav Mišurec |
| Předseda komise obchodu a služeb | Pavel Žůrek |
| Předseda komise sociálně zdravotní | Květoslava Stoklásková |
| Předseda komise pro mládež | Květoslav Krátký |

Obrázek 12: MNV Žlutava po volbách v roce 1971

Zdroj: MNV Žlutava (1956-1967)

Volební program pro následující pětileté období obsahoval investiční výstavbu čističky odpadních vod v rámci „AKCE Z“¹, neinvestiční opravu Sokolovny či výstavbu 9 rodinných domů. V tomto složení MNV bez větších změn působil do roku 1990, kdy došlo k pádu komunistického režimu a systém NV byl nahrazen tradičními samosprávnými orgány, tedy starostou, radou a zastupitelstvem (MNV Žlutava, 1956-1967; 1968-1972; 1973-1976;

¹ Neplacená pracovní činnost občanů

1977-1984; 1985-1992). Počet získaných hlasů jednotlivých politických stran v procentech ve volbách do MNV Žlutava od roku 1946 do roku 1986 přináší následující tabulka. Bohužel přesné výsledky voleb z roku 1964 nebyly dochovány.

Před nástupem komunistů k moci převládala v obci Strana lidová, za ní následovala Strana národně socialistická a Strana sociálně demokratická. Po volbách v roce 1946 se i v obci Žlutava zakotvila vedoucí pozice KSČ. Její postavení ještě podtrhlo vytvoření stranických skupin ve všech složkách NF. Tím mohl výbor stranické organizace snadno získávat informace o fungování těchto složek a jejich práci usměrňovat tak, aby bylo v souladu s nastaveným vládním plánem (MNV Žlutava, 1977-1984).

| Rok | 1946 | 1948 | 1954 | 1957 | 1960 | 1964 | 1971 | 1976 | 1981 | 1986 |
|-------------------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|
| Politická strana | | | | | | | | | | |
| KSČ | 45,39 | - | - | - | - | / | - | - | - | - |
| ČSSD | 20,10 | - | - | - | - | / | - | - | - | - |
| ČSL | 18,60 | - | - | - | - | / | - | - | - | - |
| ČSNS | 15,24 | - | - | - | - | / | - | - | - | - |
| NF | - | 92,1 | 100 | 99,85 | 100 | / | 99,45 | 100 | 100 | 100 |
| Bílé lístky | 0,67 | 7,8 | - | 0,15 | - | / | 0,55 | - | - | - |
| Celkem hlasů | 597 | 605 | - | 680 | 705 | / | 730 | 679 | 676 | 655 |

Obrázek 13: Souhrn získaných hlasů politických stran v komunálních volbách od roku 1946 do roku 1986 (% podíl)

Zdroj: MNV Žlutava (1924-1955; 1956-1967; 1968-1972; 1973-1976; 1977-1984; 1985-1992)

Před nástupem komunistů k moci převládala v obci Strana lidová, za ní následovala Strana národně socialistická a Strana sociálně demokratická. Po volbách v roce 1946 se i v obci Žlutava zakotvila vedoucí pozice KSČ. Její postavení ještě podtrhlo vytvoření stranických skupin ve všech složkách NF. Tím mohl výbor stranické organizace snadno získávat informace o fungování těchto složek a jejich práci usměrňovat tak, aby bylo v souladu s nastaveným vládním plánem (MNV Žlutava, 1977-1984).

Volební účast v těchto letech byla velmi vysoká. Jeden z důvodů spatřuji v tom, že jít k volbám bylo považováno za občanskou povinnost. Na to navazuje i druhý důvod, kdy nedostavení se k volbám bylo bráno jako podezřelé a na osobu bylo nahlíženo jako na někoho, kdo nesouhlasí s nastaveným komunistickým smýšlením. V takové případě mohl být osobě odepřen pracovní postup či nepřijetí dítěte na školu (MNV Žlutava, 1977-1984). Převrat nastal po roce 1989, kdy byl komunismus poražen, a k moci se dostalo OF.

5.2 Vývoj od roku 1989 po současnost

„Vláda chce proto napomáhat obnově toho, čemu se říká občanská společnost. Občanská společnost zahrnuje onu rozsáhlou oblast struktur, spontánních, vesměs horizontálních vztahů a funkcí, tedy oblast, která existuje mimo dosah bezprostředního působení státní moci. Vzdáleným cílem této vlády, cílem, k němuž ale musíme směřovat už od počátku, je takový stav věcí, kdy vláda vládne co nejméně a společnost žije podle vlastního hodnotového žebříčku, svým vlastním rytmem, protože její občané, jejichž tvořivé iniciativě státní moc nebrání, se dovedou řídit sami“ (Pithart, 1990).

Toto je řečeno hned na začátku *Programového prohlášení Vlády České republiky z roku 1990*. V dalších částech je pak kladen důraz na obnovení postavení obce, jako základu demokratické společnosti. *„Ona se musí stát základnou, na níž se buduje všechno ostatní. Dosavadní soustavu národních výborů pokládáme za pozůstatek centralisticko-direktivního systému a ten místní aktivitu zpravidla brzdil. Proto jsme – ve srozumění s nově založeným Svazem měst a obcí – pro radikální změnu. Bude spočívat v jistém omezení kompetencí státní správy a v zavedení plné samosprávy měst a obcí“*. Samospráva musí být jasně vymezena a zakotvena novou ústavou, orgány měst a obcí se stanou aktivními činitel hospodářské i podnikatelské činnosti, a jejich členové budou voleni v obnovených svobodných volbách (Pithart, 1990). Tímto započala reforma veřejné správy.

Prvním krokem k demokratizaci veřejné správy bylo zrušení národních výborů na základě zákona č. 294/1990 Sb., *kterým se mění a doplňuje ústavní zákon č. 100/1960 Sb., Ústava Československé socialistické republiky, a ústavní zákon č. 143/1968 Sb., o československé federaci, a kterým se zkracuje volební období národních výborů*. Správu MNV přebraly obecní úřady, ONV okresní a jako vyšší územní celek byly vytvořeny kraje v závislosti na přijetí zákona č. 347/1997 Sb., *o vytvoření vyšších územních samosprávných celků a o změně ústavního zákona České národní rady č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky*. Stěžejními body

reformy bylo také zrušení okresních úřadů a s tím související vyřešení personálních, kompetenčních, finančních otázek i oblast územního vymezení. Nakonec byly kompetence rozděleny mezi kraje a obce s rozšířenou působností. Vzhledem k tomu, že bude dále popisován zejména obecní úřad Žlutava, bude blíže rozebrána pouze část reformy týkající se obcí a jejich působnosti.

Základním kamenem obnovy místní samosprávy se stal zákon č. 367/1990 Sb., *o obcích (obecním zřízení)*. Ten za obce označuje všechny územní celky, které byly obcemi ke dni jeho účinnosti, i ty které vzniknou posléze. Nejdůležitější je hlava druhá tohoto zákona, protože vymezuje samostatnou působnost obcí. Při jejím výkonu je obec vázána pouze zákony a obecně závaznými právními předpisy vydanými ústředními orgány.

Obec samostatně nakládá se svým majetkem, zakládá (ruší) organizace a zařízení, spravuje mateřské a základní školy, podílí se na sociální péči o své občany, udržuje veřejné komunikace, osvětlení, samostatně podniká atd. Obcím se také svěřuje na základě zvláštních předpisů i část výkonu státní správy, jež vykonává v přenesené působnosti. Jako orgány obce jsou zákonem uvedeny zastupitelstvo, rada, starosta, obecní úřad a zvláštní orgány. Zastupitelstvo obce je voleno volbách na dobu 4 let. Jejich počet je odvislý od počtu obyvatel dané obce následovně.

| Počet obyvatel | Počet zastupitelů |
|-----------------|-------------------|
| Méně než 3 000 | 7-15 |
| 3 001-20 000 | 15-30 |
| 20 001-50 000 | 25-40 |
| Více než 50 000 | 35-50 |

Obrázek 14: *Počet zastupitelů obce od roku 1990*

Zdroj: Zákon č. 367/1990 Sb.

Výkonným orgánem je dle tohoto zákona o obcích rada. Ta je tvořena starostou, jeho zástupcem a dalšími členy, kteří jsou voleni zastupitelstvem. Počet členů rady musí být lichý a nesmí být větší než 1/3 zastupitelů, přičemž nejméně jich může být 5 a nejvíce 13. Volby do zastupitelstev upravoval zákon č. 368/1990 Sb. V obcích na volby dohlíží místní volební komise, jejímž členem může být jakýkoli občan starší 18 let delegovaný politickou stranou. Předseda i místopředseda je určen losem. Kandidátní listinu mohou předkládat registrované politické strany a hnutí, jejich koalice nebo nezávislí kandidáti či jejich sdružení.

Na kandidátce lze uvést maximálně tolik uchazečů kolik je počet členů zastupitelstva. Po každém obvodu lze podat pouze jednu listinu a musí obsahovat souhlasy jednotlivých kandidátů s jejich kandidaturou (Zákon č. 368/1990 Sb.).

Rada MNV Žlutava v roce 1990 rozhodla, že do zastupitelstva obce bude nově zvoleno 9 členů. Jejím úkolem bylo i sestavení volební komise, do níž mohli jednotlivé politické strany navrhnout dva členy spolu se dvěma náhradníky. Složení komise bylo ve Žlutavách následující: 3 zástupci OF, 3 zástupci KSČ, 3 zástupci SMS a 3 zástupci ČSL (Žlutava, 1985-1992).

| | | | |
|------------|--------------------|-------------------|-----------------------|
| OF | Vítězslav Novák | Alena Křepelková | Luboš Bílek |
| KSČ | Josef Málek | Jaroslav Krkoška | Pavla Kotásková |
| SMS | Milan Lidínek | Antonín Vičánek | Eva Mišurcová |
| ČSL | Vlastimil Řezníček | František Mišurec | Jarmila Kolomazníková |

Obrázek 15: Volební komise pro volby do zastupitelstva v roce 1990

Zdroj: MNV Žlutava (1985-1992)

Samotným volbám předcházelo sestavení a prezentování volebních programů jednotlivých stran. OF do svého programu zahrnuje privatizaci, podporu soukromého podnikání, postavení čističky odpadních vod, zajištění elektrické energie pro vytápění domácností, omezení tvorby jakýchkoliv skládek, omezení provozu nákladních automobilů, starost o občany důchodového věku a podporu místního Sokola. ČSL měla program velmi podobný, navíc však ještě vyzvedla nutnost dodržování lidských práv a zajištění, aby děti mohly nejméně do páté třídy chodit do školy přímo v obci. Strana SMS chtěla opravit budovu sokolovny, rekonstrukci základní školy, výstavbu urnového háje na místním hřbitově, postavit další rodinné domy, a stejně jako dvě předešlé strany zajištění přívodu elektřiny, výstavby čističky odpadních vod, podporu podnikání, sociální zabezpečení důchodců a privatizaci. KSČ ve volebním programu vyslovila touhu po respektování demokratických zásad, podporování práva na práci, zabezpečení občanů na stáří, zlepšení životního prostředí, privatizaci a také vyslovila souhlas s programem výstavby strany SMS. Do voličských seznamů bylo registrováno 650 občanů, z nichž se 589 účastnilo voleb. Kandidátů bylo celkem 27 (MNV Žlutava, 1985-1992). Modře označení ti, co byli následně zvoleni.

| SMS | OF | ČSL | KSČ | NEZÁVISLÍ |
|---------------------|----------------------|--------------------------|---------------------|----------------------|
| Maňasová Marta | Čižmářová Vlasta | Zelík Jiří | Mišurec Bohuslav | Potočný František |
| Mišurec Vladimír | Kašík Boleslav | Vykoukal František | Žůrek Pavel | |
| Goiš Antonín | Kašík Jaromír | Němečková Vlasta | Dupalová Dana | |
| Kolář Stanislav | Mořingl Miroslav | Kolomazníková Jarmila | Krátký Květoslav | |
| Horka Josef | Němeček Miroslav | Horáková Marie | | |
| Rozsypálek Josef | Pricis Dimitris | | | |
| Zimmermann Karel | Stojanová Hana | | | |
| Štěbra Martin | Stuchlík Jaroslav | | | |
| Hrabcová Karla | | | | |

Obrázek 16: Kandidáti do zastupitelstva obce Žlutava v roce 1990

Zdroj: MNV Žlutava (1985-1992)

Výsledky voleb dopadly následovně 15,2 %, a tedy 2 mandáty, získala Československá strana lidová, 11 %, čili 1 mandát, KSČ, díky 29,4 % hlasů získalo 3 mandáty OF, a zbylé 3 mandáty obsadili kandidáti za Hnutí za samosprávnou demokracii – SMS. Zvolení kandidáti jsou v tabulce označeni modře (MNV Žlutava, 1985-1992).

Návrhy na starostu mohly podávat pouze volební strany a hnutí, přičemž následná volba jak starosty, tak místostarosty, byla v rukou zastupitelů. Post předsedy v poměru pět ku čtyřem získal Jiří Zelík a místostarostou se stal Stanislav Kolář. V důsledku vzdání se postu panem Zelíkem byl na dalším zasedání zvolen nový starosta pan Vladimír Mišurec, který byl od začátku kandidátem stran KSČ i SMS. Utvořenými komisemi byla komise finanční

(Vlasta Čižmářová), nadvahby (František Vykoukal), kontrolní (Jiří Zelík), policie (Bohuslav Mišurec), výstavby, zemědělská a životního prostředí (Miroslav Němeček), obchodu, služeb a soukromého podnikání (Miroslav Mřing). S menšími změnami toto složení přetrvalo do nových voleb v roce 1994. (MNV Žlutava, 1985-1992; 1993-2004).

Tentokrát bylo v roce 1994 voleno 15 členů zastupitelstva a volební komise byla sestavena po dvou zástupcích ze všech kandidujících stran, koalic či sdružení mimo SPR-RSČ. Stranou KSČ bylo navrženo 15 kandidátů, stejně tak stranou Občanské demokracie, Křesťanskou a demokratickou unií – Československou stranou lidovou i sdružením politické strany ČMSS a nezávislých kandidátů. Pouze koalice stran SPR-RSČ, SDČR měla jen jednoho (MNV Žlutava, 1993-2004). Modře označeni ti, co byli následně zvoleni.

| Sdružení KSČM a NK | ODS | KDU-ČSL | Sdružení ČMSS a NK | Koalice SPR-RSČ, SDČR |
|-------------------------------|----------------------|--------------------------|-------------------------------|--------------------------------------|
| Josef Málek (KSČM) | Miroslav Mořingl | Jiří Zelík | Petr Kolář (NK) | Eduard Ferbás |
| Stanislav Kolář (NK) | Bohuslav Kašík | Jaroslav Stuchlík | Vladimír Mišurec (NK) | |
| Danuše Dupalová (KSČM) | František Potočný | Antonín Vičánek | Jiří Janečka (NK) | |
| Antonín Kocián (KSČM) | Karel Goiš | Jarmila Kolomazníková | Antonín Stuchlík (ČMSS) | |
| Josef Čevora (NK) | Iveta Bůžková | Josef Skácel | Miluše Švecová (ČMSS) | |
| Bohuslav Mišurec (KSČM) | Eva Masaryková | František Mišurec | Jiří Fürst (NK) | |

| | | | |
|-----------------------------------|----------------------|-------------------------|-------------------------------|
| Pavel Žůrek (KSČM) | Jaromír Kašík | Vlastimil Slavík | Cyrl Kašpárek (NK) |
| Miroslav Stoklásek (KSČM) | Štěpán Šrámek | Vladislav Kalčík | Petr Mizera (NK) |
| Miroslav Vymětal (NK) | Josef Švehla | František Vykoukal | Josef Rozsypálek (ČMSS) |
| Cyrl Mišurec (KSČM) | Karel Mišurec | Pavla Goišová | Jiřina Menšíková (NK) |
| Karel Lidinec (NK) | Ladislav Strouhal | Marie Řezníčková | Karel Zimmermann (NK) |
| Vladimír Mišurec (NK) | Ladislav Daněk | Marie Horáková | Milan Štěbra (NK) |
| Jarmila Štěpáníková (KSČM) | Miroslav Němeček | Jarmila Kašíková | Karla Hrabcová (NK) |
| Pavla Kotásková (KSČM) | František Horka | Miloslava Brázdilová | Lubomír Křepelka (ČMSS) |
| Miroslav Stoklásek ml. (NK) | Lubomír Černota | Anna Gabryšová | Marta Maňosová (ČMSS) |

Obrázek 17: Kandidáti do zastupitelstva obce Žlutava v roce 1994

Zdroj: MNV Žlutava (1993-2004)

Volební účast byla necelých 89 % a na základě platných hlasů, získalo sdružení KSČM a NK 3 mandáty, Občanská demokratická strana 5 mandátů, Křesťanská a demokratická unie – Československá strana lidová 3 a sdružení politické strany ČMSS a nezávislých kandidátů 4.

Starostou byl hlasováním zvolen Jaroslav Stuchlík, ten si následně sám navrhl místopředsedu Boleslava Kašíka, jenž byl na základě osmi hlasů ze strany ODS a KDU – ČSL schválen. Poprvé byla také volena Rada, ta měla mimo starostu a místostarostu další tři členy. Členy se staly Miroslav Mořingl (bezpartijní za ODS), Petr Kolář (NK za ČMSS) a Jiří Zelík (KDU-ČSL). Utvořeny byly komise finanční (Bohuslav Mišurec), kontrolní (Jiří Zelík), školská a kulturní (Karla Hrabcová), stavební (František Potočný), sociální (Karel Mišurec), zemědělská a životního prostředí (Jaromír Kašík), sportovní a mládeže (Miroslav Mořingl). Pořádková komise působila v blízkém městě Napajedla, protože se zde nacházela policejní stanice. Jejím zástupcem za naši obec byl Josef Málek. Ostatními pracovníky OÚ byly Květoslava Stoklásková (administrativní pracovnice) a uklízečky René Slavíková spolu s Marcelou Juřicovou. Další volby se konaly každé čtyři roky (MNV Žlutava, 1993-2004).

Novela zákona o obcích č. 128/2000 Sb., definovala obec jako veřejnoprávní korporaci, která má vlastní majetek a může ve veřejnoprávních vztazích vystupovat vlastním jménem. Zákon také upravuje počet členů zastupitelstva a to následovně:

| Počet obyvatel | Počet zastupitelů |
|------------------|-------------------|
| Méně než 500 | 5-9 |
| 500-3 000 | 7-15 |
| 3 001-10 000 | 11-25 |
| 10 001- 50 000 | 15-35 |
| 50 001-150 000 | 25-45 |
| Více než 150 000 | 35-55 |

Obrázek 18: Počet členů zastupitelstva obcí od roku 2000

Zdroj: Zákon č. 128/2000 Sb.

Největší změnou však bylo povinné vytváření finančního a kontrolního výboru. Počet jejich členů je vždy lichý, předsedou je člen zastupitelstva a usnáší se nadpoloviční většinou hlasů všech členů. Finanční výbor má na starosti kontrolu hospodaření, Kontrolní výbor pak plnění

usnesení zastupitelstva, dodržování legislativy ostatními výbory i OÚ a další záležitosti svěřené zastupitelstvem obce. O kontrole provede výbor zápis, který následně předkládá zastupitelstvu. Mimo tyto povinné výbory může obec zřizovat i další, například osadní výbor. Také zákon nově upravuje oblast dozoru. Pro oblast samostatné i přenesené působnosti je dozorčím orgánem okresní úřad. Ty byly ovšem zrušeny, a tak dozor nad samostatnou působností má v rukou Ministerstvo vnitra a nad přenesenou působností krajské úřady.

V současnosti je starostou obecního úřadu Žlutava Stanislav Kolář a místostarostkou Kateřina Kašpárková. Ti spolu s PhDr. Jarmilou Bilívkou (předsedkyně kontrolního výboru), Ing. Michalem Čevorou, Danielem Fuksou, Ing. Petrem Mišurcem, Karlem Goišem (předseda finančního výboru), Vladimírem Mišurcem a Šárkou Večerkovou (předsedkyně komise životního prostředí) tvoří zastupitelstvo obce. Mimo již zmíněných komisí/ výborů je ještě zřízena komise investic a výstavby spolu s komisí kulturní a sociální (Žlutava, ©2018).

Procentuální úspěšnost ve volbách do zastupitelstev jednotlivých stran zobrazuje následující tabulka. Z výsledků voleb do zastupitelstva obce Žlutava od roku 1990 do roku 2014 je patrné silné postavení strany ODS. Hned na druhém místě je KSČ a třetí strana ČSSD.

| Rok | 1990 | 1994 | 1998 | 2002 | 2006 | 2010 | 2014 | Průměr |
|------------------------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|---------------|
| Politická strana | | | | | | | | |
| KSČ/ KSČM | 11 | - | 13,66 | 23,67 | 17,72 | 16,21 | 14,86 | 13,87 |
| OF | 29,4 | - | - | - | - | - | - | 4,20 |
| ČSL | 15,2 | - | - | - | - | - | - | 2,17 |
| ČSNS | 15,4 | - | - | - | - | - | - | 2,20 |
| ČSSD | | | - | 11,27 | 12,28 | 31,04 | 30,83 | 12,20 |
| HSD – SMS | - | - | | - | - | - | - | 0,00 |
| Nezávislí | - | - | - | - | - | - | - | 0,00 |
| Sdružení KSČM, NK | - | 21,93 | - | - | - | - | - | 3,13 |
| Koalice SPR-RSČ, SDČR | - | 0,75 | - | - | - | - | - | 0,11 |

| | | | | | | | | |
|---|-----|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|
| ODS | - | 30,37 | 19,92 | 19,12 | 23,5 | 23,22 | 19,20 | 19,33 |
| KDU-ČSL | - | 19,32 | 22,36 | 17,11 | 10,50 | - | - | 9,90 |
| Sdružení ČMSS, NK | - | 27,63 | - | - | - | - | - | 3,95 |
| Sdružení ČSSD, NK | - | - | 8,95 | - | - | - | - | 1,28 |
| Sdružení MODS, NK | - | - | 16,64 | - | - | - | - | 2,38 |
| Sdruž.nezáv.kand.- míst.celkem | - | - | 20,47 | - | - | | | 2,92 |
| Sdruž.nezáv.kand.- Žlutava | - | - | - | 28,82 | 36,01 | 29,53 | 30,83 | 17,88 |
| Celkem odevzdaných obálek | 589 | 599 | - | 583 | 566 | 602 | 552 | |

Obrázek 19: Souhrn získaných hlasů politických stran v komunálních volbách od roku 1990 do roku 2014 (% podíl)

Zdroj: VOLBY. CZ (©2018)

Ačkoliv získalo po pádu komunismu při prvních volbách nejvíce hlasů OF, došlo k jeho rozštěpení na několik stran, mezi nimiž byla mim jiné i ODS, a tak se už při následujících volbách jeho kandidátní listina neobjevila. Poslední volby vyhrála strana ČSSD, která měla velkou základnu přívrženců ještě před nastolením vlády KSČ.

Příklad agendy MNV pod vlivem KSČ

Jednou z agend, kterou vykonával MNV Žlutava bylo vedení kádrových posudků. Kádrový posudek lze charakterizovat jako odborné posouzení včetně politického zhodnocení jednotlivců. Tyto posudky vedl každý NV na každého občana s trvalým pobytem v dané obci. Bylo v nich mimo jiné uváděno, zda je osoba aktivním členem strany KSČ či některé ze složek NF, jaký zaujímá postoj k únoru 1948, srpnu 1968 (okupace země) a socialistickému zřízení, zda disponuje kontakty s příbuznými žijícími v zahraničí nebo jakých dosahuje výsledku ve škole. Jedna z nejdůležitějších otázek posudku se týkala vztahu k náboženství. To bylo potlačováno. Představitelé MNV Žlutava navštěvovali kostel například až v Brně, aby jejich náboženské přesvědčení nevyšlo najevo a neztratili tak svou funkci. Kádrové posudky následně

sloužily jako podklad pro prověřování politické vhodnosti pro výkon veřejné funkce, rozhodnutí o přijetí na střední či vysokou školu, pro získání pracovního zařazení, povýšení či kariérní postup v armádě (Mišurec, 2018).

Vedení kádrových posudků je jeden z projevů političnosti orgánu veřejné správy. Bylo velmi důležité, kdo posudky vede, jelikož tento člověk mohl buď občany chránit tím, že posudky zpracovával dle toho, „*co strana chtěla slyšet*“, nebo mohla v posudku uvádět nesprávné informace, a tím osobám přitížit. V současnosti se takového dokumenty již nezpracovávají.

Chtěla bych zde uvést i pohled pana Vladimíra Mišurce na fungování MNV Žlutava. Pan Vladimír Mišurec působil jako předseda rady i starosta MNV Žlutava a nyní je členem zastupitelstva OÚ Žlutava. Předsedou se stal velmi jednoduše. V obci bylo potřeba postavit školku a členové MNV hledali někoho schopného, kdo by dokázal získat potřebné finance. Proto oslovili právě pana Mišurce, který do té doby pracoval osm let na odboru výstavby v Napajedlích. Své působení v radě hodnotí jako velmi přínosné. Dle jeho slov bylo vedení MNV Žlutava v období komunismu snadnější než dnes. Když potřeboval peníze například na již zmíněnou výstavbu školky, stačilo poslat žádost na ONV ve Zlíně. Ačkoli peníze stačili pouze na materiál, díky možnosti vyhlášení AKCE – Z, byly dostačující. Další pozitivum vidí v množství komisí, které v té době byly zřizovány, díky čemuž lidé nemuseli nikam dojíždět. Společenský život v obci hodnotí jako velmi přátelský a bez podrazů. Ačkoli lidé nevlastnili mnoho, každý měl dům, práci i uplatnění v místní komunitě. Na druhou stranu ovšem uznává, že uzavřené hranice znemožňovali studium v zahraničí či migraci. Také odsuzuje postavení KSČ k náboženství, které bylo výrazně potlačováno (Mišurec, 2018).

Mnohokrát jsem se při studiu kronik setkala s výrazem „pod záštitou komunistické strany“. Na otázku, jak velký toto heslo mělo význam, odpověděl, že se jednalo pouze o seskupení slov, které muselo být uváděno při všech důležitých událostech v obci, avšak bez odhodlání místního obyvatelstva vybudovat příjemné místo pro život by k žádnému rozvoji obce nedošlo (Mišurec, 2018).

6 ZHODNOCENÍ PROVEDENÉ ANALÝZY A NAVRŽENÍ PŘÍPADNÝCH DOPORUČENÍ

Následující strany budou věnovány pojednání o porušení některých principů demokracie v období vlády KSC na našem území a způsobu jejich obnovy. První krokem bylo zrušením systému národních výborů na začátku 90. let 20. století, čímž začala reforma a transformace veřejné správy.

POSTAVENÍ MNV A OÚ ŽLUTAVA

Po nástupu komunistické strany k moci v roce 1948 došlo v oblasti územního uspořádání k několika zásadním změnám. Jejich hlavním cílem bylo potlačení až odstranění samosprávné funkce národních výborů a prosazení „demokratického centralismu“. Nabízí se otázka, zda se opravdu jednalo o cíl, či o důsledek aplikace komunistické ideologie. V návaznosti na tuto myšlenku byla vytvořena hierarchie, kdy národní výbor nižšího stupně se podřizoval národnímu výboru stupně vyššího, kdy nejvyšším orgánem byla Vláda Československé republiky. Ta je vrcholný politickým orgánem, a proto je přímá závislost MNV na tomto orgánu jasným předpokladem pro silnou politizaci veřejné správy. Hospodaření obce stejně jako i uspokojování ostatních potřeb místního obyvatelstva muselo být v souladu s vládními plány a cíli. V současnosti mají ÚSC právo na hospodaření dle vlastního rozpočtu, což lze považovat za jeden z projevů depolitizace a demokratizace veřejné správy. Národní výbory se staly pouhým prostředkem pro sledování vůle státu – komunistické strany. Obcím byl také odebrán status právnických osob a majetek občanů byl znárodněn, zejména zemědělská půda. To vše vedlo k tomu, že obce a její orgány představovaly pouhé územní a statistické celky. Jinak tomu nebylo v obci Žlutava. MNV Žlutava byl podřízen ONV ve Zlíně – Gottwaldově a zároveň Vládě Československé republiky. Po pádu komunistické vlády bylo pro obnovení demokracie tedy nutné komplexně obnovit nejen oddělní moci zákonodárné, výkonné a soudní, ale především obnovit samosprávu.

Polistopadový zákon č. 367/1990 Sb., *o obcích (obecní zřízení)*, přinesl několik změn. Od státní správy byla odlišena samospráva, čímž došlo k nahrazení centralistické a koncentrované státní moci, kterou do té doby NV vykonávaly. Obci byl navrácen status právnické osoby, jež může hospodařit s vlastním majetkem a vstupovat do právních vztahů vlastním jménem. Zakotven byl smíšený systém veřejné správy, kdy orgány obcí mohly

vykonávat jednak úkoly v oblasti samosprávy, tak i v oblasti státní správy. Pro činnost obcí byl důležitý zákon č. 368/1990 Sb., *o volbách do zastupitelstev obcí*. Ten nově uváděl právo volit, nikoli o povinnosti jako u předešlých zákonů upravující tyto volby.

KOMUNÁLNÍ VOLBY

Důležitým faktorem, díky němuž byla veřejná správa silně politizována, bylo potlačení svobodných voleb. I když volby probíhaly, bylo možné volit pouze jednoho kandidáta pro volební obvod. Důsledkem byla nemožnost hlasování pro jinou politickou stranu, a tím vyjádřit subjektivní názor. Kandidovat mohla pouze osoba schválená NF a hlasování popíralo princip tajného hlasování, jelikož člověk, který využil plentu či jiného zařízení byl automaticky považován za podezřelého (MNV Žlutava, 1985-1992). Již při prvních volbách v roce 1990 došlo k obnovení svobodných voleb v jejich pravém smyslu. Kandidovat v současnosti může jakákoliv registrovaná strana či hnutí. Účast ve volbách není povinná a je dbáno na princip tajného hlasování (zákon č. 491/2001 Sb.).

PROFESIONALIZACE A APOLITIČNOST

Dalším problémem v dobách komunismu byla neprovázanost jednotlivých pozic a kvalifikačních požadavků osob do nich dosazovaných. V dobách komunismu bylo pro zvolení do MNV velmi podstatnou podmínkou loajálnost ke straně. To způsobilo, že důležité posty byly obsazovány dělníky, rolníky a dalšími nekvalifikovanými pracovníky. Tento problém v současnosti řeší zákony č. 23/2014 Sb., *o státní službě* a č. 647/2011 Sb., *o úřednicích územních samosprávných celků*. Jejich smyslem je zajištění profesionální úrovně veřejné správy, jež se musí projevit nejenom v kvalitě práce úředníků a jejich etické jednání, ale také v posílení správní kultury a apolitizace (Národní vzdělávací fond, 1999).

Zákon o státní službě

Zákon o státní službě č. 234 vznikl až v roce 2014, i když se o jeho nutnosti hovořilo již na počátku reformních kroků. Jeho smyslem má být vytvoření právního rámce pro odborný a nestranný výkon státní služby. Musí zaručovat nezbytné jistoty a motivovat k zájmu pracovat v této oblasti. Zákon musí stanovovat předpoklady pro výkon služby, povinnosti, omezení, odpovědnost a pro služební postup. Přípravou zákona byl vládou pověřen ministr práce a sociálních věcí. Věcná působnost zákona se vztahuje celkem na šest oblastí - právní poměry

státních zaměstnanců, vykonávající činnosti dle § 5 tohoto zákona ve služebních úřadech, organizační věci státní služby, služební vztahy státních zaměstnanců, odměňování, řízení ve věcech služebního poměru a zaměstnance, kteří jsou vázáni ke služebnímu úřadu pracovním poměrem. Služba se vykonává ve služebním poměru, a to na dobu neurčitou či určitou. Základním předpokladem přijetí je předpoklad, že osoba bude dodržovat demokratické zásady ústavního pořádku ČR. Obsazování pozic se děje na základě výběrového řízení, jenž vyhláší služební orgán. Mimo splnění dalších podmínek, které tento zákon uvádí, musí osoba také vykonat úřednickou zkoušku, čímž má být zajištěno, že pozice budou obsazovány kompetentními osobami (Zákon č. 234/2014 Sb.).

Zákon o úřednících místních samosprávných celků

„Věcný záměr zákona byl schválen usnesením vlády ze dne 31. srpna 2011 č. 647, ve kterém zároveň vláda uložila ministrovi vnitra zpracovat a vládě předložit ke schválení teze zákona o úřednících veřejné správy a o vzdělávání ve veřejné správě“. Zákon měl jednoznačně vymezit hranici mezi politickými a úřednickými místy, a tím zabránit negativním dopadům politických aktérů na výkon správy. Upravuje předpoklady pro výkon funkce úředníka, proces přijímání, úpravu pracovního poměru a také vzdělávání, jež má zajistit vyšší kvalitu a odbornost. Odpolitizování má být zajištěno povinným výběrovým řízením, jasně stanovenými předpoklady pro přijetí či zvýšením právní ochrany oproti zákoníku práce (Vláda České republiky, 2013).

Strategický rámec rozvoje veřejné správy 2014 – 2020

Strategický rámec rozvoje veřejné správy je současnou snahou o její profesionalizaci. *„Veřejná správa v České republice se přes realizaci několika reforem, vznik a implementaci mnoha strategických dokumentů, koncepcí a akčních plánů stále potýká s dopady nedokončení (respektive někdy pouze formálního provedení) Koncepce reformy veřejné správy z roku 1999“ (Ministerstvo vnitra ČR, 2016).*

Účelem dokumentu je zajištění realizace dalších potřebných změn, nastavení rozvoje vybraných oblastí veřejné správy a plnění podmínek pro čerpání prostředků z Evropských strukturálních a investičních fondů uložených Evropskou komisí. Tento strategický záměr navazuje na několik dalších dokumentů jako Strategie realizace Smart Administration, Národní program reforem ČR, Strategie mezinárodní konkurenceschopnosti ČR, Operační program zaměstnanosti atd. Záměrem dokumentu je zvýšení kvality, efektivnosti i transparentnosti

veřejné správy za současného naplňování principů dekoncentrace, decentralizace a subsidiarity. Strategický rámec je zaměřen na modernizaci, revizi a optimalizaci i na profesionalizaci lidských zdrojů ve veřejné správě. Co se týče profesionalizace veřejné správy je snahou „zajistit stabilní, profesionální a kvalitní výkon státní správy, zejména díky implementaci zákona o státní službě a efektivním řízením lidských zdrojů“. Pro splnění tohoto cíle budou realizována tvorba a revize vzdělávacích procesů a služebních předpisů blíže specifikujících postupy zákona o státní službě (Ministerstvo vnitra ČR, 2016).

NÁVRHY NA ZLEPŠENÍ

Systém založený na ideologii je systémem pod silným politickým vlivem. Jedním z příkladů může být komunistická ideologie uplatňovaná v letech 1948 až 1989 na našem území. Naopak systém založený na principech demokracie má předpoklady k tomu, aby veřejná správa mohla být odpolitizována, což povede k její vyšší kvalitě, efektivitě a profesionalitě. Ačkoliv přijetí zákona č. 234/2014 Sb., *o státní službě*, mělo být jistým krokem k odpolitizování, musím vyjádřit obavu. Odpolitizování státní služby je možné, pokud je jasně definovaná hranice mezi úřednickými a politickými pozicemi a politickým vlivem na personální kompetence. Nejedná se však o snahu potlačit význam politických představitelů ale o rozlišení „*stanovení cílů vládnutí (politická úroveň) a administrativně-odborného zajištění přípravy a realizace jejich naplňování (úřednická úroveň)*“. Složka *politická* a „*úřednická*“ tvoří celek a vzájemně se doplňuje. *Politici reprezentanti určují politické priority, „úředníci“ je následně v souladu s právním řádem realizují a zároveň poskytují politikům profesionální odbornou podporu*“ (Vláda České republiky, 2015).

Toto ustanovení § 80 zákona č. 234/2014 Sb., výslovně uvádí, že „*Představený nesmí po dobu trvání služebního poměru vykonávat žádnou funkci v politické straně nebo v politickém hnutí*“. Ustanovení se však vztahuje pouze na představené. Představeným se dle tohoto zákona rozumí takový státní zaměstnanec, který je oprávněn „*vést podřízené státní zaměstnance, ukládat jim služební úkoly, organizovat, řídit a kontrolovat výkon jejich služby a dávat jim k tomu příkazy*“. Tudíž v tomto smyslu nedochází k apolitizaci všech státních zaměstnanců ale pouze těch vysoko postavených.

Jako příklad dobré praxe lze uvést Spolkovou republiku Německo. Základní zákon upravující postavení státních úředníků ve spolkových zemích Německa představuje

Bundesbeamtenengesetz – BBG (Bundesbeamtenengesetz, 2009). Ten mimo jiné reguluje základní práva a povinnosti a další otázky týkající se státních úředníků. Jednotlivé země si pak problematiku státní služby mohou ještě podrobněji upravit samy. Zákon výslovně říká, že státní úředníci slouží lidu nikoli straně a své povinnosti musí vykonávat nestranně, spravedlivě a usilovat o společenské blaho. Dále musí své chování podřídit základům liberální demokracie a usilovat o její zachování. Za podstatný ovšem považuji odstavec 2 § 33 tohoto zákona, který zakotvuje povinnost státních úředníků chovat se tak, aby zmírňovali a omezovali politický vliv vyplývající z jejich postavení ve vztahu k široké veřejnosti působící na výkon jejich funkce. Dle mého, by bylo vhodné toto ustanovení zahrnout i do české úpravy služebního zákona.

ZÁVĚR

Cílem práce bylo analyzovat vliv politických rozhodnutí na fungování vybraných subjektů veřejné správy. Určit příčinu, rozsah a strukturu změn v těchto institucích, provést hodnocení a navrhnout příslušná opatření vedoucích ke zlepšení. Jako zkoumané subjekty byly vybrány Místní národní výbor Žlutava a Obecní úřad Žlutava. A to z toho důvodu, jelikož jsem si pro zkoumání zvolila období od nástupu Komunistické strany Československa k moci až po současnost.

Pro provedení následné analýzy jsem se nejdříve v teoretické části zaměřila na dvě oblasti – politiku a veřejnou správu. Tomu však ještě předcházelo krátké definování několika pojmů pro lepší orientaci v problematice. Důraz byl kladen také na komparaci posledních dvou zmíněných pojmů. Ačkoliv Komunistická strana Československa z počátku zdůrazňovala sílu demokracie, jejich počiny směřovaly spíše k „demokratické centralizaci“ a naprostému potlačení všech ostatních principů zabezpečujících demokratické fungování veřejné správy. První část mapující teoretický základ je věnována politice, tomu, jak na ni může být nahlíženo, jak vzniká, jakým způsobem může být realizována, jak se promítají společensky diskutované problémy do politických rozhodnutí. V současnosti je politika chápána jako určitý způsob, jak dosáhnout kompromisu mezi názory jednotlivých skupin, naopak komunisté ji považovali za negativní nástroj potlačující proletariát. Po roce 1948 byla jedinou vládnoucí stranou Komunistická strana Československá. Ta byla druhem kádrové strany, v současnosti je v České republice zaveden systém soutěžení více stran.

Druhá polovina teoretické části je zaměřena na samotnou veřejnou správu. Od roku 1946 byl na našem území obnoven systém národních výborů. Nejnižším článkem byly Místní a Městské národní výbory, následovaly okresní národní výbory, pak zemské a na špici byl ústřední národní výbor v Praze. Po jmenování Vlády Československé republiky v roce 1948 byl při každém národním výboru vytvořen ještě akční výbor, který měl za úkol provést personální čistky, pokud by se někdo vyjádřil nesouhlasně k nastolené politické situaci. S postupem času došlo k celkovému odstranění samosprávné funkce, a také k centralizaci správy, jelikož Národní výbory nižších stupňů byly podřízeny národním výborům vyšších stupňů. Vše se změnilo po sametové revoluci v roce 1989, kdy komunismus padl, a hlavním politickým aktérem se stalo Občanské fórum. V návaznosti na to došlo ke změně struktury ústředních státních orgánů, mocenských orgánů i k uskutečnění prvních svobodných voleb po 44 letech. Tím začala systémová demokratizace celé veřejné správy. Nejprve byl zrušen systém Národních

výborů a vytvořeny vyšší samosprávné celky v podobě krajů. Poté došlo ke zrušení okresních úřadů a jejich odpovědnost a kompetence byly přerozděleny.

V současnosti je veřejná správa rozdělena na státní správu, která se dělí dále na územní a ústřední, a samosprávu, jež se také dále rozštěpuje na zájmovou a územní. Územní samospráva je důležitým pilířem demokratického uspořádání společnosti, a proto byla ihned po pádu komunismu zakotvena v legislativě. Základní jednotkou jsou obce, které mají své vlastní území, majetek, právní subjektivitu, obyvatelstvo i soustavu orgánů. Do této soustavy patří zastupitelstvo, rada, starosta, obecní úřad a zvláštní orgány. Jediným voleným a ústavně zakotveným orgánem je zastupitelstvo.

Teoretický základ je dostatečný pro provedení analýzy, kdy jsem se zaměřila na popis vývoje místního národního výboru a Obecního úřadu Žlutava a jeho analýzu v politickém kontextu. Analýza se zaměřuje na změny místního národního výboru za dob komunistické vlády. Díky Košickému vládnímu programu byl Místní národní výbor personálně obsazen na základě výsledku parlamentních voleb v roce 1946. Předseda stejně jako další tři členové byl příslušníkem Komunistické strany Československa, zbytek členů byl vybrán z přívrženců Československé strany lidové, České strany národně sociální a Československé strany sociální demokracie. Díky tomu Komunistická strana Československa získala možnost rozhodovat bez ohledu na veřejný zájem a veřejná správa byla značně neprofesionální. Složení místního národního výboru Žlutava se změnilo po vzniku akčního výboru, jelikož všichni členové Československé strany lidové a Československé strany národně sociální byli nahrazeni, čímž si Národní fronta upevnila svou moc. Řízení hospodářsko-kulturní výstavby bylo uskutečňováno prostřednictvím kolektivních orgánů složených z poslanců – plenárním zasedáním, radou a komisemi národního výboru. Jejich počet upravoval zákon č. 65/1960 Sb., *o národních výborech*. V souvislosti s tímto zákonem byla posílena funkce komisí, jež se staly výkonnými orgány složených z poslanců, členů rady a občanů. Volby do národních výborů byly vždy pod dohledem okresní komise, jejíž členové byli navrženi Národní frontou, stejně tak i kandidáti museli být navrženi a schváleni Národní frontou. Kandidátka byla jednotná a za každý obvod kandidoval vždy jen jeden zástupce. Tímto došlo k potlačení svobodných voleb.

Po roce 1989 došlo k několika změnám. Národní výbory byly zrušeny a působnost místního národního výboru Žlutava přešla na Obecní úřad Žlutava. Obec mohla opět hospodařit s vlastním majetkem a byla obnovena její samostatná působnost a svěřena část výkonu státní správy. Volby do zastupitelstev upravuje zákon č. 368/1990 Sb. V obcích na volby dohlížela

místní volební komise, jejímž členem mohl být jakýkoli občan starší 18 let delegovaný stranou a kandidátní listinu mohou předkládat registrované politické strany a hnutí, jejich koalice nebo nezávislí kandidáti či jejich sdružení. Tímto krokem byly obnoveny svobodné volby, které spolu s dalšími reformními kroky vedly k obnově demokracie na našem území. Od roku 1848 s rostoucí pozicí Komunistické strany Československa rostla i neprofesionalita a političnost veřejné správy. Národní výbory byly podřízeny Vládě Československé republiky, a tedy vrcholnému orgánu politické moci, také obsazování pozic probíhalo v závislosti na loajálnosti ke straně, a ne na zkušenostech a odborných předpokladech.

Pád komunismu v roce 1989 znamenal změnu struktury orgánů státní správy a uskutečnění prvních svobodných voleb. Cílem nové československé vlády byla demokratizace veřejné správy, prostřednictvím zrušení systému národních výborů a vytvoření dvoustupňové samosprávy. Zákonem č. 367/1990 Sb., *o obcích (obecní zřízení)*, byla od státní správy byla odlišena samospráva, čímž došlo k nahrazení centralistické a koncentrované státní moci. Zakotven byl také smíšený systém veřejné správy, kdy orgány obcí mohou vykonávat jednak samosprávy, tak i státní správu v přenesené působnosti. Aby byla zvýšena i profesionalita ve veřejné správě byl vytvořen zákon č. 234/2014 Sb., *o státní službě* a zákon č. 647/2011 Sb., *o úřednících místních samosprávných celků*. Ty měly jasně oddělit politický vliv na výkon státních zaměstnanců. Avšak omezení výkonu v politických funkcích se vztahuje zejména na představitele nikoli na všechny státní zaměstnance, proto by bylo vhodné vzít si příklad z německé úpravy této oblasti a zahrnout do zákona povinnost chovat se tak, aby byl politický vliv na jejich výkon co nejvíce redukován. Cílem odpolitizování veřejné správy však není upozadění politické reprezentace ale o to, aby se politické cíle uplatňované prostřednictvím úředníků aplikovali v souladu s legislativou a byla zajištěna stabilita a efektivita systému a zejména byl jako priorita sledován veřejný zájem.

POUŽITÁ LITERATURA

Bundesbeamten-gesetz [online]. 2009 [cit. 2018-04-25]. Dostupné z: https://www.gesetze-im-internet.de/bbg_2009/BBG.pdf.

BUREŠ, Jan, 2012. *Česká demokracie po roce 1989: institucionální základy českého politického systému*. Praha: Grada. ISBN 978-80-247-4283-0.

CABADA, Ladislav a KUBÁT, Michal, 2002. *Úvod do studia politické vědy*. Praha: Eurolex Bohemia. ISBN 8086432416.

DAHL, Robert A, 2001. *O demokracii: průvodce pro občany*. Praha: Portál. ISBN 80-717-8422-2.

DEMMKE, Christoph a MOILANEN, Timo, 2012. *The future of public employment in central public administrative*. *European Institute of Public Administration* [online]. Eupan [cit. 2018-04-27]. Dostupné z: http://www.eupan.eu/files/repository/2013021293522_Study_The_future_of_public_employment.pdf.

DOČEKALOVÁ, Pavla, ŠVEC, Kamil a DANEŠ, Jaroslav, 2010. *Úvod do politologie*. Praha: Grada. ISBN 978-80-247-2940-4.

Důvodová zpráva. *Rada vlády pro koordinaci boje s korupcí* [online]. Vláda České republiky, ©2013-2016 [cit. 2018-04-22]. Dostupné z: <http://www.korupce.cz/assets/protikorupcni-strategie-vlady/na-leta-2013-2014/1b---duvodova-zprava-k-navrhu-zakona-z-25--ledna-2013--predlozeno-do-MPR.pdf>.

EICHLER, Bohuslav, RYSKA, Radovan a SVOBODA Vladimír, 1995. *Základy státoprávní teorie, ekonomie a ekonomiky, neformální logiky: základy společenských věd: pro střední školy*. Praha: Fortuna. ISBN 80-716-8240-3.

FIALA, Vlastimil, 2011. *Vliv politických aktérů na fungování veřejné správy a veřejné politiky*. V Olomouci: Periplum. ISBN 978-80-86624-58-7.

HENDRYCH, Dušan, 2014. *Správní věda: teorie veřejné správy*. 4., aktualiz. vyd. Praha: Wolters Kluwer. ISBN 978-80-7478-561-0.

HERMAN, Jan, 2013. *Vývoj obce Žlutava v letech 1945-1968*. Ostrava, 2013. Diplomová práce. Ostravská univerzita v Ostravě. Filozofická fakulta.

HAYEK, Friedrich A. von, 2004. *Cesta do otroctví*. Brno: Barrister & Principal. Studium. ISBN 80-86598-71-3.

HEYWOOD, Andrew, 2008. *Politologie*. 3., vyd. Přeložil Zdeněk MASOPUST. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk. ISBN 978-80-7380-115-1.

HLEDÍKOVÁ, Zdeňka, JANÁK, Jan a DOBEŠ, Jan, 2007. *Dějiny správy v českých zemích od počátků státu po současnost*. 2., vyd. Praha: NLN, Nakladatelství Lidové noviny. ISBN 9788071069065.

HLOUŠEK, Vít, KOPEČEK, Lubomír a ŠEDO, Jakub, 2011. *Politické systémy*. Brno: Barrister & Principal. ISBN 9788087474235.

HOGWOOD, Brian W., 1987. *From Crisis to Complacency: Shaping Public Policy*. Oxford: Oxford University Press. ISBN-13: 978-0198272731.

LINDBLOM, Charles E., 1992. *Inquiry and Change: Troubled Attempt to Understand and Shape Society*. New ed. New Haven [Conn.]: Yale U. P. ISBN 9780300056679.

Interview s Vladimírem MIŠURCEM, nar. 19, člen zastupitelstva obce Žlutava, starosta obce 1990-1994, předseda rady MNV Žlutava. Žlutava 06.04.2018.

JERSÁKOVÁ, Jana. *Literární rešerše* [online]. Jihočeská univerzita [cit. 2018-03-14]. Dostupné z: http://kbe.prf.jcu.cz/sites/default/files/diplomky/Literarni_reserse.pdf.

KÁRNÍK, Zdeněk, 2009. *Bolševismus, komunismus a radikální socialismus v Československu*. Praha: Ústav pro soudobé dějiny AV ČR. ISBN 9788072851423.

KOCIAN, Jiří, PAŽOUT, Jaroslav a RÁKOSNÍK, Jakub, 2011. *Bolševismus, komunismus a radikální socialismus v Československu*. Praha: Ústav pro soudobé dějiny AV ČR. ISBN 9788072851522.

KOCIAN, Jiří, PAŽOUT, Jaroslav a RÁKOSNÍK, Jakub, 2012. *Bolševismus, komunismus a radikální socialismus v Československu*. Praha: Ústav pro soudobé dějiny AV ČR. ISBN 9788072851478.

KOPEČEK, Lubomír a HLOUŠEK, Vít, ed., 2003. *Demokracie: teorie, modely, osobnosti, podmínky, nepřátelé a perspektivy demokracie*. V Brně: Masarykova univerzita, Mezinárodní politologický ústav. Studijní texty (Sociologické nakladatelství). ISBN 80-210-3195-6.

KOUDELKA, Zdeněk, 2001. *Obce a kraje: podle reformy veřejné správy v roce 2001: (včetně textu zákona o obcích, zákona o krajích a zákona o okresních úřadech)*. 2. aktualiz. a dopl. vyd. Praha: Linde. Studijní texty (Sociologické nakladatelství). ISBN 80-720-1272-X.

KOUTNÝ, Alois, 1985. *Vyprávění o Žlutavě*. MNV Žlutava.

LACINA, Karel a ČECHÁK, Vladimír, 2001. *Vývoj systémů veřejné správy*. Brno: Professional Publishing. ISBN 80-86419-13-4.

MARX, Karel a ENGELS, Bedřich, 1848. *Manifest Komunistické strany* [online]. Londýn [cit. 2018-04-23]. Dostupné z: <https://www.marxists.org/cestina/marx-engels/1848/manifest/index.htm>.

MEYER, Sahling a HINRIK, Jan, 2003. *Civil Service Reform in Post-Communist Europe: The Bumpy Road to Depoliticisation* [online]. Nottingham [cit. 2018-04-23]. Dostupné z: <http://www.meyer-sahling.eu/papers/Meyer-Sahling-2004-WEP.pdf>.

Ministerstvo vnitra, 2003. *Reforma veřejné správy v České republice*, Praha: Ministerstvo vnitra ČR.

MÜLLER, Karel B., 2016. *Češi, občanská společnost a evropské výzvy: mezi nacionalismem a liberarismem aneb od etnické exkluze k aktivní hranici*. V Praze: Stanislav Juhaňák – Triton. ISBN 9788073878658.

Národní vzdělávací fond, © 1999. *Návrh strategie reformy veřejné správy ČR*. [online]. Praha: Národní vzdělávací fond [cit. 2018-04-22]. Dostupné z: http://old.nvf.cz/publikace/pdf_publikace/nvf/cz/strategie_vs.pdf.

Nařízení vlády č. 120/1946 Sb. o obnovení národních výborů na podkladě výsledku voleb do ústavodárného Národního shromáždění

Nařízení vlády č. 14/1950 Sb., o organizaci místních národních výborů

PETERS, Guy B. a PIERRE, Jon, 2004. *Politicization of the civil service in comparative perspective: the quest for control*. New York: Routledge. ISBN 0-415-70025-6.

PICHRT, Jan ed., 2015. *Zákon o státní službě: komentář*. 1. vydání. Praha: Wolters Kluwer, ISBN 978-80-7478-843-7.

- PITHART, Petr, 1990. *Programové prohlášení vlády*. [online]. Praha: Vláda ČR, © 2009-2018, [cit. 2018-04-14]. Dostupné z: <https://www.vlada.cz/assets/clenove-vlady/historie-minulych-vlad/prehled-vlad-cr/1990-1992-cr/petr-pithart/ppv-1990-1992-pithart.pdf>.
- POMAHAČ, Richard a VIDLÁKOVÁ, Olga, 2002. *Veřejná správa: průvodce pro občany*. Praha: C.H. Beck. Beckovy mezioborové učebnice. ISBN 80-717-9748-0.
- POTŮČEK, Martin, 2005. *Veřejná politika: průvodce pro občany*. Upr., dopl. a aktualiz. vyd. v českém jazyce. Praha: Sociologické nakladatelství (SLON). Studijní texty (Sociologické nakladatelství). ISBN 80-864-2950-4.
- PROROK, Vladimír a LISA, Aleš, 2003. *Politologie*. Dobrá Voda: Aleš Čeněk. Vysokoškolské učebnice (Aleš Čeněk). ISBN 8086473317.
- Přijímací pohovory na vysoké školy: všeobecný přehled: zkušební texty, 2008. Praha: Levné knihy KMa. Studijní texty (Sociologické nakladatelství). ISBN 978-80-7309-601-4.
- ROSE, Richard a MUNRO, Neil, 2003. *Elections and parties in new European democracies*. Washington, D.C.: CQ Press, A Division of Congressional Quarterly. ISBN 978-1568028088.
- Rada vlády pro koordinaci boje s korupcí, 2013. *Návrh nařízení vlády k provedení zákona*. [online]. Vláda České republiky, ©2013-2016 [cit. 2018-04-22]. Dostupné z: <http://www.korupce.cz/assets/protikorupcni-strategie-vlady/na-leta-2013-2014/3c---navrh-narizeni-vlady-k-provedeni-zakona.pdf>.
- Rada vlády pro koordinaci boje s korupcí, 2015. *Stanovisko Rady vlády pro koordinaci boje s korupcí k oddělení politické a „úřednické“ linie státní služby* [online]. Praha: Vláda České republiky, ©2013-2016 [cit. 2018-04-26]. Dostupné z: http://www.korupce.cz/assets/rada-vlady/Stanoviska_Rady/10--Stanovisko-RV-KBK-k-oddeleni-politicke-a-urednicke-linie-statni-sluzby.pdf.
- ŘÍCHOVÁ, Blanka, JÜPTNER, Petr, RIEGL, Petr a ŠVEC, Kamil, 2015. *Analýza politiky a političtí aktéři: možnosti a limity aplikace teorií v příkladech*. Praha: Sociologické nakladatelství (SLON). Studijní texty (Sociologické nakladatelství). ISBN 978-80-7419-187-9.
- SHAPIRO, Ian, 2003. *Morální základy politiky: teorie, modely, osobnosti, podmínky, nepřátelé a perspektivy demokracie*. Praha: Karolinum. Studijní texty (Sociologické nakladatelství). ISBN 80-246-0716-6.

SIGMA, 1999. *European Principles for Public Administration* [online]. SIGMA PAPERS, č. 27 [cit. 2018-04-22]. Dostupné z: <http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/nispacee/unpan006804.pdf>.

SLOUKOVÁ, Danica. *Základní metody vědecké práce* [online]. In: s. 4 [cit. 2018-03-14]. Dostupné z: http://filosofia.cz/files/filosofie_jinak/zakladni_metody.pdf.

SOkA Zlín, fond MNV Žlutava, *Kronika obce 1924-1955*, neinventarizováno

SOkA Zlín, fond MNV Žlutava, *Kronika obce 1956-1967*, neinventarizováno

SOkA Zlín, fond MNV Žlutava, *Kronika obce 1968-1972*, neinventarizováno

SOkA Zlín, fond MNV Žlutava, *Kronika obce 1973-1984*, neinventarizováno

SOkA Zlín, fond MNV Žlutava, *Kronika obce 1985-1992*, neinventarizováno

SOkA Zlín, fond MNV Žlutava, *Kronika obce 1993-2004*, neinventarizováno

SOkA Zlín, fond MNV Žlutava, *Co píše tisk 1945-1985*

Strategický rámec rozvoje veřejné správy České republiky pro období 2014–2020, 2016 [online]. Praha: Ministerstvo vnitra České republiky, © 2018 [cit. 2018-04-25]. Dostupné z: [file:///C:/Users/Hana/Downloads/Strategicky_ramec_rozvoje_VS_CR_pro_obdobi_2014-2020_-_aktualizace_k_listopadu_2016%20\(1\).pdf](file:///C:/Users/Hana/Downloads/Strategicky_ramec_rozvoje_VS_CR_pro_obdobi_2014-2020_-_aktualizace_k_listopadu_2016%20(1).pdf).

ŠIROKÝ, Viliam, 1960. *Programové prohlášení vlády* [online]. Vláda České republiky, © 2009-2018 [cit. 2018-04-14]. Dostupné z: <https://www.vlada.cz/assets/clenove-vlady/historie-minulych-vlad/prehled-vlad-cr/1960-1990-csr/viliam-siroky/ppv-1960-1963-siroky.pdf>.

Ústavní zákon ze dne 9. května 1948, Ústava Československé republiky

Ústavní zákon č. 1/1993 Sb. ve znění ústavního zákona č. 347/1997 Sb., 300/2000 Sb., 448/2001 Sb., 395/2001 Sb., 515/2002 Sb., 319/2009 Sb., 71/2012 Sb. a 98/2013 Sb., Ústava České republiky

VIDLÁKOVÁ, Olga, 2000. *Reformy veřejné správy*. Pardubice: Univerzita Pardubice. ISBN 80-7194-290-1.

VOLBY. CZ, ©2018 [online]. Praha: Český statistický úřad [cit. 2018-04-11]. Dostupné z: <https://www.volby.cz/>.

VOSTRÁ, Lenka, ČERMÁKOVÁ, Jarmila a GROSPÍČ, Jiří ed., 2004. *Reforma veřejné správy v teorii a praxi: problémy reformy veřejné správy v České republice, Maďarské republice, Polské republice a Slovenské republice: sborník z mezinárodní konference: Třešť, 22.-24. října 2003*. Plzeň: Aleš Čeněk. ISBN 8086473716.

WOLFF, Heinrich, 2011. *The Civil Service in Germany* [online]. Publicum network review [cit. 2018-04-27]. Dostupné z: http://www.ius-publicum.com/repository/uploads/21_04_2011_15_21_Wolff.pdf.

Zákon č. 28/1946 Sb., o úpravě stálých seznamů voličských

Zákon č. 280/1948 Sb., o krajském zřízení

Zákon č. 279/1949 Sb., o finančním hospodaření národních výborů

Zákon č. 47/1950 Sb., o úpravách v organizaci veřejné správy

Zákon č. 81/1953 Sb., o řízení národních výborů vládou

Zákon č. 12/1954 Sb., o národních výborech

Zákon č. 13/1954 Sb., o národních výborech

Zákon č. 14/1954 Sb., o volbách do národních výborů

Zákon č. 36/1960 Sb., o územním členění státu

Zákon č. 39/1960 Sb., o volbách do národních výborů

Zákon č. 65/1960 Sb., o národních výborech

Zákon č. 34/1964 Sb., o volbách do Národního shromáždění a do národních výborů

Zákon č. 367/1990 Sb., o obcích (obecní zřízení)

Zákon č. 368/1990 Sb., o volbách do zastupitelstev v obcích

Zákon č. 425/1990 Sb., o okresních úřadech, úpravě jejich působnosti a o některých dalších opatřeních s tím souvisejících

Zákon č. 298/1992 Sb., o volbách do zastupitelstev v obcích a o místním referendu

Zákon č. 198/1993 Sb. o protiprávnosti komunistického režimu a o odporu proti němu

Zákon č. 147/2000 Sb., o okresních úřadech

Zákon č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení)

Zákon č. 129/2000 Sb., o krajích

Zákon č. 491/2001 Sb., o volbách do zastupitelstev obcí a o změně některých zákonů

Zákon č. 312/2002 Sb., o úřednících územních samosprávných celků a o změně některých zákonů

Zákon č. 234/2014 Sb., o státní službě

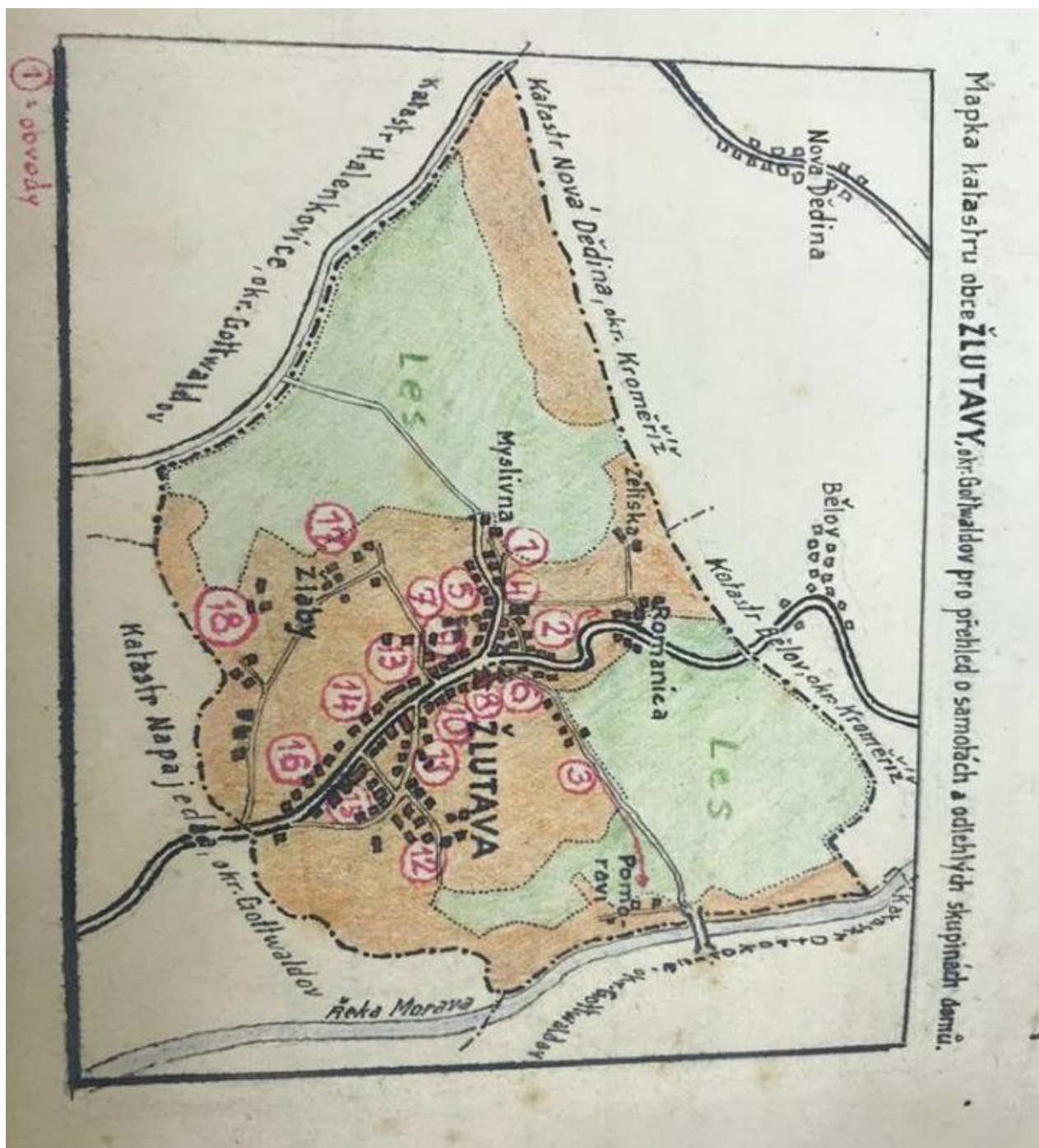
Závěrečné práce – metodika. *LORENC.INFO* [online]. Praha: Miroslav Lorenc, 2013 [cit. 2018-04-21]. Dostupné z: <http://lorenc.info/zaverecne-prace/metodika.htm>.

Žlutava, ©2018 [online]. Žlutava: Galileo Corporation, [cit. 2018-04-10]. Dostupné z: <http://www.zlutava.cz>.

SEZNAM PŘÍLOH

- PŘÍLOHA A** Volební obvody obce Žlutava 1958
- PŘÍLOHA B** Návrh na složení Rady MNV ve Žlutavě na volební období 1981-1986
- PŘÍLOHA C** Návrh na složení zemědělské komise a komise výstavby při MNV Žlutava na volební období 1981-1986
- PŘÍLOHA D** Návrh na složení sociálně-zdravotní komise a Aktivu ochrany mládeže a komise ochrany veřejného pořádku při MNV Žlutava na volební období 1981-1986
- PŘÍLOHA E** Kandidát NF do ONV Gottwaldov volební obvod č. 85 pan Vladimír Mišurec
- PŘÍLOHA F** Pozvánka Rady MNV ve Žlutavách na plenární zasedání 26. června 1981
- PŘÍLOHA G** Obsah úřednické zkoušky

PŘÍLOHA A



Zdroj: MNV Žlutava (1956-1967)

PŘÍLOHA B

Návrh na složení Rady MNV ve Žlutavě na volební období 1981 - 1986

| | | |
|-------------|-----------|--|
| MIŠUREC | Vladimír | - poslanec MNV, předseda MNV |
| KRÁTKÝ | Květoslav | - poslanec MNV- místopředseda MNV a předseda komise pro mládež a tělovýchovu |
| BAČUVKOVÁ | Milada | - poslankyně MNV-tajemnice MNV a předsedkyně zemědělské komise |
| KNEDLA | Robert | - poslanec MNV-předseda MV NF, předseda komise výstavby |
| MIŠUREC | Zdeněk | - poslanec MNV-předseda školské a kulturní komise |
| STOKLÁSKOVÁ | Květa | - poslankyně MNV,-předsedkyně sociálně-zdravotní komise |
| MIŠUREC | František | - poslanec MNV-předseda komise ochrany veřejného pořádku |
| ŠVECOVÁ | Miluše | - poslankyně MNV-předsedkyně Sboru pro občanské záležitosti |

Návrh na složení komise pro mládež a tělovýchovu při MNV Žlutava na volební období 1981 - 1986

| | | |
|----------|---------------|---------------------------------|
| KRÁTKÝ | Květoslav | - poslanec MNV- předseda komise |
| MIŠUREC | Bohuslav | - poslanec MNV - člen komise |
| ŠKYBA | Zdeněk | - poslanec MNV - člen komise |
| HYÁNKOVÁ | Jana | - poslankyně MNV-členka komise |
| ŠTĚPANÍK | Josef | - aktivista MNV-člen komise |
| ŠAMŠA | František ml. | - aktivista MNV-člen komise |
| VYMĚTAL | Miroslav st. | - aktivista MNV-člen komise |
| ČEJKA | Josef | - odborný poradce komise |
| MOŘINGL | Miroslav | - odborný poradce komise |
| BUDEK | Jaroslav | - odborný poradce komise |
| KRÁLOVÁ | Olga | - odborný poradce komise |

Zdroj: MNV Žlutava (1945-1985)

PŘÍLOHA C

Návrh na složení zemědělské komise
při MNV Žlutava na volební období
1981 - 1986

| | | |
|-----------|-----------|--|
| BAČUVKOVÁ | Milada | - poslankyně MNV - předsedkyně zemědělské komise |
| SLAVÍK | František | - poslanec MNV - člen komise |
| NĚMEČEK | Miroslav | - aktivista MNV - člen komise |
| KOCIÁN | Milan | - odborný poradce komise |
| MIŠUREC | František | - odborný poradce komise |
| MIHAL | Ladislav | - odborný poradce komise |

Návrh na složení komise výstavby
při MNV Žlutava na volební období
1981 - 1986

| | | |
|----------|--------------|----------------------------------|
| KNEDLA | Robert | - poslanec MNV - předseda komise |
| KAŠÍKOVÁ | Eva | - poslankyně MNV - členka komise |
| HORKA | Josef | - poslanec MNV - člen komise |
| PETŘÍK | Alois | - poslanec MNV - člen komise |
| POTOČNÝ | František | - poslanec MNV - člen komise |
| GOIŠ | Ladislav | - aktivista MNV - člen komise |
| VYMĚTAL | Miroslav ml. | - aktivista MNV - člen komise |
| VOJTÁŠEK | Antonín | - aktivista MNV - člen komise |
| MIKULICA | Antonín | - aktivista MNV - člen komise |

Zdroj: MNV Žlutava (1945-1985)

PŘÍLOHA D

Návrh na složení sociálně-zdravotní komise
a Aktivitu ochrany mládeže při MNV Žlutava ,
na volební období 1981 - 1986

Sociálně-zdravotní komise:

| | | |
|-------------|--------|-------------------------------------|
| STOKLÁSKOVÁ | Květa | - poslankyně MNV - předsedkyně kom. |
| ČABLOVÁ | Květa | - poslankyně MNV - členka komise |
| ŠÍPKOVÁ | Zdena | - poslankyně MNV - členka komise |
| ŠIROKÁ | Josefa | - aktivistka MNV - členka komise |
| KRÁTKÁ | Anežka | - aktivistka MNV - členka komise |

Aktiv ochrany mládeže:

| | | | |
|------------|-----------|------------------|-------------------|
| BUREŠ | Josef | - poslanec MNV | - předseda komise |
| KRÁTKÝ | František | - poslanec MNV | - člen aktivu |
| ŠTĚBRA | Miroslav | - aktivista MNV | - člen aktivu |
| HRABCOVÁ | Karla | - aktivista MNV | - členka aktivu |
| BRÁZDILOVÁ | Mila | - aktivistka MNV | - členka aktivu |

Návrh na složení komise ochrany veřejného
pořádku při MNV ve Žlutavě na volební období
1981 - 1986



| | | |
|----------|-----------|----------------------------------|
| MIŠUREC | František | - poslanec MNV - předseda komise |
| ZÁMEČNÍK | František | - poslanec MNV - člen komise |
| PEKAŘ | Jaroslav | - poslanec MNV - člen komise |
| ŠVEC | Vladimír | - aktivista MNV- člen komise |
| KALČÍK | Vladislav | - aktivista MNV- člen komise |
| KAŠÍK | Stanislav | - odborný poradce komise |

Zdroj: MNV Žlutava (1945-1985)

PŘÍLOHA E

Kandidát Národní fronty
DO ONV GOTTWALDOV

Volební obvod č.85



Vladimír Mišurec

36 let
bydliště: Žlutava č. 300
člen KSČ

Pochází z dělnické rodiny. Původním povoláním stavební technik, nyní předseda MNV Žlutava. Prošel řadou funkcí v SSM, ROH, KSČ a ČSPO. Jako poslanec MNV Žlutava vykazuje velmi dobrou činnost. Radou ONV byl oceněn čestným uznáním „Za výstavbu a rozvoj obce“.

Zdroj: MNV Žlutava (1945-1985)

PŘÍLOHA F

Rada Místního národního výboru ve Ž L U T A V Ě .

Ve Žlutavě dne 23.6.1981

P O Z V Á N K A

Vážený soudruhu- soudružko!

Dne 26.června 1981 v 19.00 hodin v zasedací místnosti budovy MNV ve Žlutavě, uskuteční se ustavující plenární zasedání Místního národního výboru ve Žlutavě, na kterém bude mimo jiné provedena volba komisí a aktivů MNV Žlutava.

Vzhledem k dosavadní dobré činnosti v jedné z těchto komisí jste navrhován /a/ i pro další funkční období, eventuálně i jako nový člen komise. Vaše členství v komisi bude přínosem pro rozmach naší obce a plnění volebního programu NF.

Jelikož komise podle zákona jsou voleny na plenárních zasedáních, jsme přesvědčeni, že se tohoto významného aktu zúčastníte.

Těšíme se na Vaši spolupráci a jsme s pozdravem

Bačůvková Milada v.r.
tajemnice MNV

Mišurec Vladimír v.r.
předseda MNV

Místní národní výbor
76361 ŽLUTAVA
Gottwaldov

Zdroj: MNV Žlutava (1945-1985)

PŘÍLOHA G

A. základy práva

1. základní právní pojmy, principy práva, druhy práva
2. dělba moci
3. právní záruky ve veřejné moci (právo na přístup k informacím, soudní ochrana)
4. kontrola veřejné moci (Parlament, Ústavní soud, Nejvyšší kontrolní úřad, správní soudnictví, veřejný ochránce práv)

B. organizace a činnost veřejné správy

1. základy organizace veřejné správy (subjekty a vykonavatelé veřejné správy)
2. formy správní činnosti (abstraktní akty, správní akty, veřejnoprávní smlouvy, faktické pokyny a donucovací úkony, jiné správní úkony)
3. správní řízení
4. kontrola
5. správní trestání

C. základy veřejných financí

1. základní instituty veřejných financí
2. státní rozpočet
3. finanční kontrola
4. zadávání veřejných zakázek

D. principy fungování Evropské unie

1. orgány Evropské unie
2. právo Evropské unie a jeho vztah k národnímu právu
3. řízení před Soudním dvorem EU a Komisí

E. práva a povinnosti úředníků

1. zvláštnosti pracovního poměru úředníků
2. práva úředníků
3. povinnosti úředníků
4. etický kodex

Zdroj: Vláda České republiky (©2013-2016)