

Zástupce veřejného ochránce práv

JUDr. Stanislav Křeček

V Brně dne 4. února 2014
PDCJ: 302/2014

Vážená paní ministryně,

dovolte mi, abych Vám co nejsrdečněji poblahopřál k nedávnému jmenování do funkce ministryně práce a sociálních věcí. Současně s Vaším převzetím funkce bych Vás rád informoval o některých zjištěních veřejného ochránce práv k problémům, jejichž řešení považuji za naléhavé.

I. Využívání hybridní pošty k zasílání oznámení o přiznání dávky pomoci v hmotné nouzi

V rámci šetření z vlastní iniciativy u vybraných kontaktních pracovišť Úřadu práce České republiky se ochránce setkal s praxí vyhotovování oznámení o přiznání dávky pomoci v hmotné nouzi v součinnosti s držitelem poštovní licence (služba Postservis). Tuto záležitost projednali zaměstnanci Kanceláře veřejného ochránce práv se zástupci Ministerstva práce a sociálních věcí na osobním jednání dne 26. června 2013. Bylo dohodnuto přijetí opatření k nápravě spočívající v ukončení využívání hybridní pošty (viz příloha č. 1 – bod B. 3. zápisu z jednání). Následně však ministerstvo změnilo stanovisko v tom smyslu, že prokázání doručení nemá vliv na zákonnost vydaného oznámení, proto uvedený postup nepovažuje za protiprávní. Uvedený názor byl potvrzen i v písemném vyjádření Vašeho předchůdce ve funkci Ing. Františka Koníčka¹.

Vzhledem k uvedenému rozporu se veřejný ochránce práv JUDr. Pavel Varvařovský obrátil na ministra vnitra s žádostí o předložení této věci poradnímu sboru k správnímu řádu. Poradní sbor na zasedání dne 25. října 2013 přijal k otázce hybridní pošty závěry, které Vám zasílám v příloze č. 2. Jelikož ministerstvo vnitra zaujalo k otázce využívání hybridní pošty stejný názor jako veřejný ochránce práv, tj. že jde o postup v rozporu se zákonem, dovoluji si Vás požádat o zjednání nápravy spočívající v ukončení využívání hybridní pošty.

II. Výkon sociální práce na Úřadě práce ČR a personální posílení

V rámci šetření z vlastní iniciativy u vybraných kontaktních pracovišť Úřadu práce ČR ochránce zjistil naprosto nedostatečný výkon sociální práce². Jako opatření k nápravě ochránce navrhl přijetí metodického pokynu k výkonu sociální práce, který by zahrnoval některá doporučení ochránce (například vyhotovování písemných záznamů o jednání s klientem při poskytování sociálního poradenství). Zintenzivnění výkonu sociální práce na Úřadě práce ČR ovšem vyžaduje také znovuotevření otázky personálního posílení. Závěry ochránce z šetření z vlastní iniciativy týkající se

¹ dopis ze dne 23. října 2013, č. j.: 2013/62978-43/4

² Povinnost výkonu sociální práce ukládá zaměstnancům Úřadu práce ČR ustanovení § 64 a násl. zákona č. 111/2006 Sb., o pomoci v hmotné nouzi, ve znění pozdějších předpisů.

sociální práce jsou blíže popsány v příloze č. 1. Tato opatření dosud nebyla ze strany Ministerstva práce a sociálních věcí přijata.

III. Mimořádná okamžitá pomoc k úhradě doplatků na léky

Dne 7. srpna 2013 se v Kanceláři veřejného ochránce práv uskutečnilo jednání ve věci možnosti úhrady doplatků na léky v mimořádných případech z dávky mimořádná okamžitá pomoc. V rámci tohoto jednání vyjádřili zástupci Ministerstva zdravotnictví, Všeobecné zdravotní pojišťovny, Státního úřadu pro kontrolu léčiv i veřejný ochránce práv přesvědčení, že situace osob v hmotné nouzi, kdy nemají dostatek prostředků na nezbytné doplatky za léky, je řešitelná v individuálních případech dávkou mimořádné okamžité pomoci. Zástupci Vašeho ministerstva připustili, že touto dávkou lze řešit jednorázové situace (např. výpadek „bezdotkatového“ léku na trhu), nikoliv situaci osob, kterým prostředky na léky chybí dlouhodobě. Následně zástupci Kanceláře veřejného ochránce práv zaslali ministerstvu návrh změny textu příslušné instrukce. V září 2013 obdrželi stanovisko náměstka pro sociální a rodinnou politiku PhDr. Pavla Čáslavy, že ministerstvo nadále trvá na stanovisku, že mimořádnou okamžitou pomoc poskytovat na krytí zdravotnických výdajů, tedy i doplatků za léky, nelze. Bližší podrobnosti obsahuje zápis z jednání, který Vám zasílám v příloze č. 3. Současně si Vás dovoluji požádat o zvážení změny vnitřního předpisu Ministerstva práce a sociálních věcí tak, aby alespoň v uvedených, velmi úzce vymezených, situacích bylo Úřadu práce umožněno přispět osobám v hmotné nouzi ke kompenzaci zvýšených výdajů za léky formou mimořádné okamžité pomoci.

IV. Zastavení výplaty dávek pro pěstouny pečující o dítě závislé na péči

Jedná se o systémový problém, který ochránce zjistil na základě šetření podnětu konkrétní stěžovatelky. Vyplácí-li Úřad práce odměnu pěstouna a příspěvek na úhradu potřeb dítěte ve zvýšené výměře z titulu zdravotního postižení dítěte (závislost na péči ve stupních II, III, IV), v okamžiku uplynutí data platnosti posudku zastaví výplatu dávky. Dle názoru ochránce pro takový postup neexistuje zákonný podklad a Úřad práce takto svévolně vystavuje pěstouny existenčním problémům. Podrobněji je problém popsán v závěrečném stanovisku veřejného ochránce práv ze dne 13. března 2013, sp. zn.: 1111/2012/VOP/TS (příloha č. 4), jež bylo zasláno tehdejší ministryni práce a sociálních věcí Ing. Ludmile Müllerové. Bohužel ani paní ministryně, ani její nástupce ve funkci Ing. František Koníček, se ve svých vyjádřeních se stanoviskem ochránce neztotožnili³. Dosavadní postoj a zatvrzelost ministerstva v této věci považuji obzvláště v souvislosti se současnou snahou podpořit a rozšířit počet pěstounů za skutečně alarmující, proto věřím, že budete problému věnovat odpovídající pozornost.

V. Změna právní úpravy dávek na bydlení a nový občanský zákoník

Vláda premiéra Ing. Jiřího Rusnoka schválila na svém posledním zasedání dne 22. ledna 2014 zásadní novelu zákona č. 111/2006 Sb., o pomoci v hmotné nouzi. Rozhodnutí o postoupení návrhu Poslanecké sněmovně Parlamentu České republiky přitom ponechala již na nové vládě. V této souvislosti Vás chci upozornit, že k předkládané novele jsem vyjádřil **zásadní výhrady**, které nebyly v průběhu legislativního procesu vypořádány. Podrobnosti obsahuje tisková zpráva

³ vyjádření ministryně práce a sociálních věcí Ing. Ludmily Müllerové ze dne 20. června 2013, č. j.: 2013/18865-211/2, vyjádření ministra Ing. Františka Koníčka ze dne 29. listopadu 2013, č. j.: 2013/75226-211/1

na webových stránkách veřejného ochránce práv⁴. Kromě uvedených výhrad upozorňuji i na skutečnost, že novela povede k podstatnému snížení doplatku na bydlení nejen u osob žijících v ubytovnách, ale také u osob žijících v zařízení sociálních služeb. Rád bych Vás požádal o důkladné zvážení možných dopadů zákona, jeho zevrubné projednání s dotčenými subjekty (zejména krajskými úřady, které mají odpovědnost za poskytování sociálních služeb, často jsou jejich zřizovateli a také metodicky vedou sociální pracovníky obcí) a v této souvislosti zmírnění alespoň některých ustanovení. Samozřejmě i já jsem připraven se účastnit konzultací ohledně možných legislativních změn.

VI. Poskytování sociálních služeb bez registrace, detence v sociálních službách, inspekce kvality

Na základě poznatků ze své činnosti jako národního preventivního mechanismu si dovoluji upřednostnit tři témata, kterým se věnuji a jejichž řešení je v kompetenci a silách ministerstva. Od poloviny roku 2013 probíhala jednání se zástupci ministerstva o nutnosti a vhodné formě zásahů veřejné moci proti rozmáhajícímu se **poskytování ubytovacích služeb (většinou zaměřených na nemohoucí seniory) ve spojení s péčí**, a to bez patřičného oprávnění k poskytování sociálních služeb.⁵ Tato činnost představuje správní delikt dle zákona o sociálních službách⁶, k jehož stíhání jsou příslušné krajské úřady. Nicméně se ukázalo, že jejich praxe se dosud nerozvinula, postup není efektivní, panuje řada procesních nejasností, a tedy se otvírá prostor pro metodické vedení. V zájmu ochrany osob odkázaných na péči před špatným zacházením vnímám tento krok jako prioritu.

Novinky v civilním procesu účinné od 1. 1. 2014 přinesly dílčí změnu do sociálních služeb zavedením **řízení o vyslovení nepřipustnosti držení v zařízení sociálních služeb**.⁷ Právo i praxe sociálních služeb již dlouho volají po vyjasnění podmínek pro detenci v sociálních službách, tedy situaci nedobrovolného držení například v domovech se zvláštním režimem. Pro aplikaci procesních předpisů je nezbytná hmotněprávní úprava, tedy ustanovení o podmínkách přípustnosti takového držení v příslušném resortním předpise (zákon o sociálních službách). Jedná se o dlouhodobý legislativní dluh, který nyní při účinnosti procesního ustanovení hrozí značnými zmatky.

I třetí problém je do jisté míry legislativní povahy. Ministerstvo reflektuje **stav inspekce poskytování sociálních služeb** revizí současného systému, a to v rámci třetím rokem trvajícího projektu. Jeho výstupem je, shodně s poznatky mými i odborníků z praxe, zjištění o tom, že stávající inspekce nesledují základní účel kontroly a i účel sociálních služeb. Je to dáno jednak personální poddimenzovaností příslušných kapacit krajských poboček Úřadu práce, jednak nastavením kritérií pro hodnocení kvality, jež směřují na procesy v organizacích namísto zacházení s konkrétním klientem. S odstupem několika let, kdy inspekce probíhají, je namístě zvážit i změnu standardů kvality (součást vyhlášky č. 505/2006 Sb.). Provádění inspekcí se chci z vlastní iniciativy v letošním roce zvlášť věnovat, neboť s absencí efektivní kontroly v systému sociálních služeb přímo souvisí porušování práv osob

⁴ <http://www.ochrance.cz/tiskove-zpravy/tiskove-zpravy-2014/novela-zakona-o-pomoci-v-hmotne-nouzi-socialni-situaci-lidi-jeste-zhorsil/>

⁵ Stanovisko veřejného ochránce práv k poskytování péče na základě živnostenského oprávnění, http://www.ochrance.cz/fileadmin/user_upload/ochrana_osob/2013/Stanovisko-soc_sluzby_po_zivnostensku.pdf

⁶ Zákon č. 108/2006 Sb., o sociálních službách, ve znění pozdějších předpisů.

⁷ Ustanovení § 84 zákona č. 292/2013 Sb., o zvláštních řízeních soudních.

odkázaných na péči, jak je zjišťuji při provádění systematických návštěv. Znepokojuje mě rovněž záměr pověřit dalšími úkoly již nyní nedostatečně personálně vybavenou inspekci. Mám na mysli kontrolu naplňování standardů kvality v zařízeních pro děti vyžadující okamžitou pomoc, u které se diskutuje rovněž varianta jejího výkonu krajskými pobočkami Úřadu práce.

Dále zmíním, že aktuálně probíhá vyhodnocování systematických návštěv zařízení sociálních služeb pro seniory provedených v roce 2013. Ve dnech 20. až 21. února 2014 se bude konat v Kanceláři veřejného ochránce práv mezinárodní konference *Ochrana práv seniorů v institucích, s důrazem na osoby s demencí*. Zástupci ministerstva jsou na konferenci vítáni, svou přítomnost necht' případně ohlásí organizátorům.

VII. Aplikace evropských koordinačních nařízení v řízeních o žádostech o podporu v nezaměstnanosti

Dne 18. 10. 2013 jsem informoval Vašeho předchůdce, že jsem uzavřel šetření zahájené z vlastní iniciativy, které se týkalo postupu Úřadu práce ČR, resp. jeho jednotlivých krajských poboček a Ministerstva práce a sociálních věcí, při aplikaci nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 883/2004, o koordinaci systémů sociálního zabezpečení a nařízení k jeho provedení (nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 987/2009) v řízeních o žádostech o podporu v nezaměstnanosti. Opakovaně jsem se totiž setkával s podněty stěžovatelů, kteří určitou dobu vykonávali výdělečnou činnost v některé ze zemí Evropské unie. Po skončení výdělečné činnosti však nepožádali o podporu v nezaměstnanosti ve státě, kde pracovali, ale vrátili se zpět do České republiky a o podporu požádali zde. Zjednodušeně lze říci, že jelikož ČR není státem jejich posledního zaměstnání, musí Úřad práce ČR zhodnotit, zda Česká republika byla státem bydliště žadatele (jeho centrem zájmu) i během jeho zaměstnání v zahraničí. Zjišťování státu bydliště pak s sebou přináší spoustu praktických aplikačních otázek.

Z šetření vyplynuly body, na kterých považuji za účelné nadále pracovat, přičemž je možné je shrnout následovně:

- [1] Zvýšení informovanosti potenciálních žadatelů o podporu v nezaměstnanosti.
- [2] Důsledná evidence dotazů potenciálních žadatelů o podporu v nezaměstnanosti.
- [3] Revize stávající podoby dotazníku pro určení státu bydliště.
- [4] Zpracování podrobnějších písemných instrukcí a ústního poradenství k účelu a důležitosti dotazníku pro určení státu bydliště, které by byly přikládány žadatelům o podporu v nezaměstnanosti spolu s dotazníkem.
- [5] Posílení role speciálního konzultanta na problematiku koordinace, popř. EURES poradců – zviditelnění činnosti těchto osob, zvýšení jejich vzájemné spolupráce, intenzivnější vzdělávání apod.
- [6] Metodické ošetření spolupráce s ostatními subjekty včetně zahraničních.
- [7] Zavedení pravidelných metodických porad GŘ ÚP s krajskými pobočkami ÚP na dané téma.

Ministerstvo a Úřad práce ČR jsem vyzval, aby otevřely diskuzi s krajskými pobočkami ÚP nad body, které jsem navrhnul. Písemná vyjádření mám již k dispozici. Rád bych nicméně nad variantami řešení uspořádal setkání u kulatého

stolu v Kanceláři veřejného ochránce práv s krajskými pobočkami ÚP, Úřadem práce – generálním ředitelstvím i se zástupci Vašeho ministerstva, a to dne 7. dubna 2014. Bližší informace k setkání Vám budou zaslány v samostatné pozvánce.

V návaznosti na problematiku aplikace evropských koordinačních nařízení v řízení o podpoře v nezaměstnanosti plánuji rovněž do budoucna diskutovat s Vaším ministerstvem možnost psát **úřední záznamy z prvotního kontaktu pracovníků Úřadu práce (myšleno agendy zaměstnanosti) s klientem**, který se přichází informovat nejen o otázkách podpory v nezaměstnanosti, ale i například zařazení do evidence uchazečů o zaměstnání či rekvalifikačních kurzů. O svých návrzích Vás budu nicméně informovat v samostatném dopise.

VIII. Činnost Státního úřadu inspekce práce na poli rovného zacházení

V neposlední řadě si Vám, vážená paní ministryně, dovoluji doporučit, aby ministerstvo poskytlo Státnímu úřadu inspekce práce dostatečnou pomoc pro efektivní plnění úkolů na poli rovného zacházení a ochrany před diskriminací. S úřadem a jeho inspektoráty spolupracuje ochránce dlouhodobě a velice si považuje jeho činnosti. Pokud jde však o odhalování diskriminace na pracovišti, domnívám se, že úřadu chybí dostatečné materiální a personální zázemí a také metodická pomoc a kontinuální vzdělávání ze strany ústředního správního orgánu. Tuto neodmyslitelnou roli Vašeho rezortu nemohu plně nahradit, jsem ale připraven poskytnout potřebnou součinnost. Účelem mého doporučení je, aby odhalování nerovného zacházení v pracovněprávních vztazích nebylo jen incidenční činností inspektorátů (odvislou od došlých stížností), ale jejich dlouhodobým kontrolním úkolem a pokud možno jednou z priorit.

Vážená paní ministryně, já a moji spolupracovníci jsme připraveni kterékoliv z výše uvedených témat s Vámi projednat osobně. K dispozici Vám a Vaším kolegům je rovněž vedoucí odboru právního Mgr. Petra Zdražilová (zdrazilova@ochrance.cz; 542 542 360).

V úctě

JUDr. Stanislav Křeček v. r.
(dopis je opatřen elektronickým podpisem)

Přílohy
podle textu

Vážená paní
Mgr. Michaela Marksová Tominová
ministryně
Ministerstvo práce a sociálních věcí
Na Poříčním právu 1
128 01 Praha 2

Údolní 39
602 00 Brno
tel: (+420) 542 542 666, fax: (+420) 542 542 772