



Zpráva o šetření ve věci poskytování pracovní rehabilitace

Obrátil se na mě pan A.¹ (dále také „stěžovatel“), který nesouhlasil s postupem Úřadu práce ČR, krajské pobočky v Hradci Králové, kontaktního pracoviště v Rychnově nad Kněžnou (dále také „úřad práce“), při vyřizování žádosti o pracovní rehabilitaci. Stěžovatel měl výhrady k délce projednávání své žádosti, k doporučení odborné pracovní skupiny absolvovat ergodiagnostické vyšetření a ke složení odborné pracovní skupiny. Stěžovatel také namítal, že mu úřad práce neumožnil nahlédnout do jeho spisu.

A. Shrnutí závěrů

- Úřad práce pochybil tím, že o žádosti stěžovatele o pracovní rehabilitaci nerozhodoval ve správním řízení a nezamítl ji řádně odůvodněným rozhodnutím (blíže viz část C.1).
- Úřad práce nepochybil při dodržení časového harmonogramu, neboť první schůzku s žadatelem o pracovní rehabilitaci uskutečnil v souladu se směrnicí ve stanovené desetidenní lhůtě a žádost o pracovní rehabilitaci projednal ve lhůtě do 3 měsíců ode dne první schůzky (blíže viz část C.2).
- Úřad práce pochybil tím, že nejmenoval členy odborné pracovní skupiny tak, aby většinu tvořili zástupci organizací lidí s postižením a zaměstnavatelů zaměstnávajících více než 50 % lidí s postižením. Tím porušil zákon o zaměstnanosti a směrnicí (blíže viz část C.3).
- Úřad práce by nepochybil tím, kdyby na základě doporučení řádně obsazené odborné pracovní skupiny podmínil vyhovění žádosti o pracovní rehabilitaci výsledkem ergodiagnostického vyšetření (blíže viz část C.4).
- Úřad práce pochybil tím, že informace o složení odborné pracovní skupiny a o jejím postupu ve věci stěžovatele uchovával mimo spis stěžovatele (odděleně), proto k nim stěžovatel neměl přístup ani prostřednictvím nahlížení do správního spisu. Úřad práce pochybil i tím, že stěžovatele neinformoval o možnosti zúčastnit se jednání odborné pracovní skupiny (blíže viz část C.5).

B. Skutková zjištění

Ze spisové dokumentace vyplynulo, že stěžovatel podal žádost o pracovní rehabilitaci dne 11. června 2018. Stěžovatel je člověkem s postižením, který byl uznán invalidním v I. stupni a který pobírá invalidní důchod. Jednalo se o jeho druhou žádost o pracovní rehabilitaci, první žádost podal již v roce 2013.

Stěžovatel se dne 2. července 2018 zúčastnil jednání s pracovníci úřadu práce Mgr. Libuší Sychrovou. Na jednání uvedl, že se jeho stav od doby první žádosti o pracovní rehabilitaci nezměnil a že nemá zájem o ergodiagnostické vyšetření. Stěžovatel se zajímal o pozici

1 Bytem xxx.



účetního, proto si vyhledal informace o účetních firmách v Rychnově nad Kněžnou a v žádosti navrhl výkon pracovní rehabilitace v jedné z nich.²

Dne 22. 8. 2018 proběhlo zasedání odborné pracovní skupiny, během kterého byli její členové a členky seznámeni se vzděláním, praxí, zdravotním stavem, rekvalifikacemi a přáním stěžovatele absolvovat pracovní rehabilitaci formou přípravy k práci. Odborná pracovní skupina doporučila stěžovateli absolvovat ergodiagnostické vyšetření včetně psychologického vyšetření za účelem zjištění funkčního psychosenzomotorického potenciálu a zhodnocení jeho pracovního potenciálu pro účely zaměstnanosti. Na základě výsledků ergodiagnostického vyšetření pak měl úřad práce posoudit, zda je potřeba vytvořit pro žadatele ze zdravotních důvodů zvláštní pracovní podmínky. Odborná pracovní skupina nedoporučila vyhovět žádosti o pracovní rehabilitaci formou přípravy k práci na pozici účetního bez absolvování ergodiagnostického vyšetření.

Dne 26. září 2018 se stěžovatel dostavil na úřad práce a uvedl, že považuje absolvování ergodiagnostického vyšetření za nadbytečné. Namítal, že doporučení odborné pracovní skupiny nemá oporu v zákoně. Stěžovatel odmítl nabídku uzavřít individuální plán pracovní rehabilitace po absolvování ergodiagnostického vyšetření a odmítl i ukončení vyřizování žádosti o pracovní rehabilitaci. Poté proběhla komunikace mezi stěžovatelem a Mgr. Sychrovou ohledně možnosti nahlédnutí do spisu, o které stěžovatel žádal. Zajímalo se primárně o dokumenty týkající se odborné pracovní skupiny. Bylo mu sděleno, že požadoval informace, které v jeho spisu o pracovní rehabilitaci nejsou, a že od většiny založených dokumentů má kopii či originál.

Dne 3. října 2018 zaslal ředitel krajské pobočky úřadu práce Mgr. Martin Horák stěžovateli dopis obsahující vysvětlení k žádosti o pracovní rehabilitaci, k procesu jejího vyřizování, k fungování odborné pracovní skupiny a jejímu doporučení absolvovat ergodiagnostické vyšetření. Mgr. Horák se plně ztotožnil s doporučením odborné pracovní skupiny.

C. Právní hodnocení

Pracovní rehabilitace je opatřením aktivní politiky zaměstnanosti, kterým se stát snaží podporovat zaměstnávání osob se zdravotním postižením, aby se lépe uplatnily na trhu práce.³ Na pracovní rehabilitaci není právní nárok.

Pracovní rehabilitace je souvislou činností, která je zaměřena na získání a udržení vhodného zaměstnání člověka s postižením. Zahrnuje zejména poradenskou činnost zaměřenou na volbu povolání, volbu zaměstnání nebo jiné výdělečné činnosti, teoretickou a praktickou přípravu pro zaměstnání, zprostředkování, udržení a změnu zaměstnání, včetně vytváření vhodných podmínek pro výkon zaměstnání nebo jiné výdělečné činnosti.⁴

Při sestavování individuálního plánu pracovní rehabilitace úřad práce zohledňuje zdravotní způsobilost žadatele, jeho schopnost vykonávat soustavné zaměstnání nebo jinou

2 Konkrétně se jednalo o tyto firmy: A., B., C.

3 Ustanovení § 105 odst. 1 písm. b) zákona č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, ve znění pozdějších předpisů (dále také „zákon o zaměstnanosti“).

4 Ustanovení § 69 zákona o zaměstnanosti.



výdělečnou činnost, kvalifikaci, situaci na trhu práce a také doporučení odborné pracovní skupiny.

Institut pracovní rehabilitace upravuje zákon o zaměstnanosti. Podrobnější podmínky projednávání žádosti pak stanoví Směrnice generálního ředitele č. 8/2015 ve znění Dodatku č. 1, č. 2., č. 3, č. 4, č. 5 – Realizace pracovní rehabilitace a spolupráce věcně příslušných útvarů Úřadu práce České republiky při začleňování osob se zdravotním postižením na trh práce (dále také „směrnice“).

C.1 Rozhodování o žádosti o pracovní rehabilitaci

Podáním žádosti o pracovní rehabilitaci je zahájeno správní řízení. Nevyhoví-li úřad práce žádosti, zamítne ji správním rozhodnutím s patřičnými náležitostmi včetně odůvodnění.⁵ Vyhoví-li žádosti, namísto správního rozhodnutí uzavře s uchazečem o zaměstnání dohodu o pracovní rehabilitaci⁶ a správní řízení zastaví⁷.

Zákon o zaměstnanosti neuvádí výslovně, že o žádostech o pracovní rehabilitaci rozhoduje úřad práce ve správním řízení. Správní řád se přesto aplikuje z důvodu subsidiarity, a to zejména část druhá (správní řízení), neboť účelem postupu úřadu práce je založit, změnit nebo zrušit určitá práva či povinnosti nebo (závazně) prohlásit, že tato osoba určitá práva nebo povinnosti má nebo nemá (měla nebo neměla). Úřad práce tak v případě nevyhovění žádosti musí vydat správní rozhodnutí s patřičnými náležitostmi (včetně odůvodnění), proti kterému má žadatel možnost podat opravný prostředek.

Stěžovatel obdržel od úřadu práce dopis, ve kterém bylo uvedeno, že mu odborná pracovní skupina doporučila nejprve absolvovat ergodiagnostické vyšetření. Na základě výsledků ergodiagnostického vyšetření úřad práce navrhne vhodnou formu pracovní rehabilitace. V dopisu byla zmíněna také možnost stěžovatele ukončit vyřizování žádosti o pracovní rehabilitaci.

Úřad práce pochybil tím, že o žádosti stěžovatele o pracovní rehabilitaci nerozhodoval ve správním řízení a nezamítl ji řádně odůvodněným rozhodnutím.

Úřady práce ke zpochybněnému postupu metodicky vede Ministerstvo práce a sociálních věcí, proto po úřadu práce nyní nepožadují přijetí nápravných opatření. O změnu praxe žádám dlouhodobě.⁸ Komunikuji přímo s Ministerstvem práce a sociálních věcí.

C.2 Lhůta k rozhodnutí o žádosti o pracovní rehabilitaci

Schůzka žadatele s poradcem pro pracovní rehabilitaci se musí dle směrnice uskutečnit do 10 pracovních dnů ode dne podání kompletní žádosti o pracovní rehabilitaci.⁹ Odborná

⁵ Ustanovení § 68 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, ve znění pozdějších předpisů (dále také „správní řád“).

⁶ Ustanovení § 70 zákona o zaměstnanosti.

⁷ Ustanovení § 161 správního řádu.

⁸ Viz například zprávy z šetření ze dne 14. 4. 2015 (sp. zn. 3584/2012/VOP), ze dne 7. 6. 2016 (sp. zn. 4556/2014/VOP), ze dne 27. 6. 2016 (sp. zn. 3443/2015/VOP) nebo ze dne 27. 9. 2018 (sp. zn. 5099/2017/VOP).



pracovní skupina vydává doporučení jednotlivých forem pracovní rehabilitace nejpozději do 3 měsíců ode dne první schůzky žadatele s poradcem pro pracovní rehabilitaci.¹⁰

Stěžovatel podal žádost o pracovní rehabilitaci dne 13. června 2018. K první schůzce mezi stěžovatelem a poradcem pro pracovní rehabilitaci došlo dne 21. června 2018. Doporučení odborné pracovní skupiny bylo odesláno dopisem ze dne 4. září 2018.

Úřad práce nepochybil při dodržení časového harmonogramu, neboť první schůzku s žadatelem o pracovní rehabilitaci uskutečnil v souladu se směrnicí ve stanovené desetidenní lhůtě a žádost o pracovní rehabilitaci projednal ve lhůtě do 3 měsíců ode dne první schůzky.

C.3 Složení odborné pracovní skupiny

Úřad práce vytváří za účelem posouzení vhodné formy pracovní rehabilitace lidí s postižením odborné pracovní skupiny složené **zejména** ze zástupců organizací lidí s postižením a zástupců zaměstnavatelů zaměstnávajících více než 50 % lidí s postižením (dále také „zaměstnavatelé lidí s postižením“).¹¹ Zástupci zaměstnavatelů lidí s postižením a zástupci organizací lidí s postižením tvoří většinu odborné pracovní skupiny.

Dle směrnice jsou členy odborné pracovní skupiny zejména zástupci úřadu práce, zástupci organizací lidí s postižením, zástupci zaměstnavatelů lidí s postižením a zástupci zdravotnických zařízení.¹² Minimální počet členů a členek odborné pracovní skupiny je 5.¹³

Ze spisové dokumentace zaslané úřadem práce vyplynulo, že členů a členek odborné pracovní skupiny ustanovené pro posouzení žádosti stěžovatele bylo celkem 9. Ustanovená odborná pracovní skupina se skládala z 6 pracovníků úřadu práce, 2 zástupkyň zaměstnavatelů lidí s postižením a 1 zástupce zdravotnických zařízení.

Odborná pracovní skupina byla tedy z 67 % složena ze zástupců úřadu práce, z 22 % zástupců zaměstnavatelů lidí s postižením a z 11 % ze zástupců zdravotnických zařízení. Organizace lidí s postižením nebyly v odborné pracovní skupině zastoupeny.

Z ustanovení zákona o zaměstnanosti vyplývá, že členy a členky odborné pracovní skupiny **mají tvořit převážně** zástupci organizací lidí s postižením a zástupců zaměstnavatelů lidí s postižením. Ti jsou pak doplněni dalšími osobami, specializujícími se na problematiku zaměstnávání lidí s postižením.

Tyto osoby upřesňuje směrnice, která zmiňuje také zástupce úřadu práce a zástupce zdravotnických zařízení. Ze zákona o zaměstnanosti vyplývá, že by tyto osoby měly odbornou pracovní skupinu **doplňovat** jako další odborníci specializující se na problematiku zaměstnávání lidí s postižením. Jejich počet však z hlediska charakteru

9 Část třetí, článek I, bod 5 směrnice.

10 Část třetí, článek I, bod 10 směrnice.

11 Ustanovení § 7 odst. 3 zákona o zaměstnanosti.

12 Část čtvrtá, článek I, bod 2 směrnice.

13 Část čtvrtá, článek I, bod 2 směrnice.



a účelu předmětu žádosti o pracovní rehabilitaci nemá převýšit zastoupení zaměstnavatelů lidí s postižením a organizací lidí s postižením. Ti jsou totiž nejvíce povoláni k tomu, aby z hlediska zkušeností z praxe uměli posoudit vhodnost a přínos požadované formy pracovní rehabilitace v tom kterém konkrétním případě.

V případě projednávání žádosti stěžovatele však úřad práce tuto zásadu nerespektoval, když v odborné pracovní skupině velkou měrou převažovali zástupci úřadu práce.

Úřad práce pochybil tím, že nejmenoval členy odborné pracovní skupiny tak, aby většinu tvořili zástupci organizací lidí s postižením a zaměstnavatelů zaměstnávajících více než 50 % lidí s postižením. Tím porušil zákon o zaměstnanosti a směrnici.

C.4 Doporučení odborné pracovní skupiny absolvovat ergodiagnostické vyšetření

Odborná pracovní skupina posuzuje vhodnost forem pracovní rehabilitace.¹⁴ Zákon o zaměstnanosti výslovně neuvádí proces a způsob posuzování žádostí o pracovní rehabilitaci odbornou pracovní skupinou.

Zákon o zaměstnanosti obsahuje výčet forem pracovní rehabilitace, kam patří poradenská činnost zaměřená na volbu povolání, volbu zaměstnání nebo jiné výdělečné činnosti, teoretická a praktická příprava pro zaměstnání, zprostředkování zaměstnání a vytváření vhodných podmínek pro výkon zaměstnání.¹⁵ Zákon o zaměstnanosti výslovně nezmiňuje podmínku ergodiagnostického vyšetření.

Ergodiagnostické vyšetření směřuje k hodnocení pracovního potenciálu žadatele.¹⁶ Zabezpečení ergodiagnostického vyšetření blíže upravuje směrnice k ergodiagnostickému vyšetření.¹⁷

Směrnice uvádí, že členové odborné pracovní skupiny mají při doporučování vhodných forem pracovní rehabilitace respektovat právo lidí s postižením a lidí v dlouhodobé pracovní neschopnosti na pracovní rehabilitaci v souladu se zákonem.¹⁸

Odborná pracovní skupina primárně posuzuje každou žádost o pracovní rehabilitaci jednotlivě a s ohledem na všechny okolnosti té které žádosti o pracovní rehabilitaci.

Mgr. Horák ve svém vyjádření uvedl: „Členové odborné pracovní skupiny byli před zasedáním informováni o situaci klienta. Při osobním projednávání vzali v úvahu všechny skutečnosti, vč. toho, že uvedl, že jeho zdravotní stav se od roku 2012 (první žádost o pracovní rehabilitaci) nezměnil. Byli seznámeni i s tím, že uchazeč opakovaně trvá na své žádosti absolvovat přípravu k práci. Vzhledem k tomu, že uchazeč uvádí poměrně běžné

14 Ustanovení § 7 odst. 3 zákona o zaměstnanosti.

15 Ustanovení § 69 odst. 3 zákona o zaměstnanosti.

16 Článek I směrnice k ergodiagnostickému vyšetření.

17 Směrnice generálního ředitele č. 9/2015 – Zabezpečení ergodiagnostického vyšetření pro uchazeče o zaměstnání, zájemce o zaměstnání a osoby se zdravotním postižením v procesu hodnocení pracovního potenciálu pro účely zaměstnanosti (dále také „směrnice k ergodiagnostickému vyšetření“).

18 Část třetí, článek III, bod 2, písm. a) směrnice.



zdravotní omezení, které nebrání tomu, aby jako účetní pracoval, nespátřili důvod k tomu, aby přípravu k práci na pozici účetního doporučili. Protože ale na této formě pracovní rehabilitace uchazeč opakovaně trvá, OPS, vedená snahou mu pomoci, doporučila možnost absolvovat ergodiagnostické vyšetření, v rámci kterého by byl posouzen jeho pracovní potenciál, jak ve vztahu k výkonu práce účetního (...), stejně tak i možnost výkonu jiné pracovní činnosti a za jakých podmínek. Pokud by se tímto vyšetřením prokázala potřeba vytvořit pro něj ze zdravotních důvodů zvláštní pracovní podmínky, lze pak o vhodnosti přípravy k práci dále jednat.“

Zákon o zaměstnanosti sice nezmiňuje ergodiagnostické vyšetření, praxe však ukazuje, že zhodnocení pracovního potenciálu žadatele je důležitým faktorem pro posouzení vhodnosti stěžovatelem žádané formy pracovní rehabilitace - přípravy k práci.

Odborná pracovní skupina však nebyla řádně obsazena.

Úřad práce by nepochybil tím, kdyby na základě doporučení řádně obsazené odborné pracovní skupiny podmínil vyhovění žádosti o pracovní rehabilitaci výsledkem ergodiagnostického vyšetření.

C.5 Nahlédnutí do spisu

Ve správním řízení má účastník právo nahlížet do spisu¹⁹, včetně práva dělat si výpisy a pořizovat kopie spisu či jeho části.²⁰ Součástí spisu jsou zejména podání, protokoly, záznamy, písemná vyhotovení rozhodnutí a další písemnosti vztahující se k dané věci.²¹ V případech stanovených zákonem se z důvodu ochrany utajovaných informací a ochrany jiných informací, u kterých je zákonem uložena nebo uznaná povinnost mlčenlivosti, část písemnosti uchovává odděleně mimo spis.²²

Z vyjádření ředitele Mgr. Martina Horáka vyplývá, že u stěžovatele existují dva různé spisy s ohledem na ochranu osobních údajů členů a členek odborné pracovní skupiny, kteří tuto práci vykonávají dobrovolně. V případě předchozí žádosti totiž stěžovatel obtěžoval jednoho z členů/členek odborné pracovní skupiny.

Z výše uvedeného je zcela zřejmé, že se zde nejedná o utajované informace nebo skutečnosti, na které se vztahuje zákonná povinnost mlčenlivosti. Nadto se nejedná o případ stanovený zákonem ve smyslu ustanovení § 17 odst. 3 správního řádu, a vedení odděleného spisu zde tak ani nemá zákonnou oporu.

K tomu si dovoluji poznamenat, že stěžovatel usiloval o nahlédnutí do spisu zejména proto, aby zjistil, v jakém složení odborná pracovní skupina posuzovala jeho žádost a které skutečnosti hodnotila. Stěžovatel k žádosti o nahlédnutí do spisu nemusel přistupovat, pokud by měl tyto informace k dispozici, např. by je získal z účasti na jednání odborné pracovní skupiny. Z doložených dokumentů však nevyplývá, že úřad práce o této možnosti

¹⁹ Ustanovení § 38 odst. 1 správního řádu.

²⁰ Ustanovení § 38 odst. 4 správního řádu.

²¹ Ustanovení § 17 správního řádu.

²² Ustanovení § 17 odst. 3 správního řádu.



stěžovatele informoval,²³ čímž nenaplnil princip dobré správy, konkrétně princip vstřícnosti.²⁴

Úřad práce pochybil tím, že informace o složení odborné pracovní skupiny a o jejím postupu ve věci stěžovatele uchovával mimo spis stěžovatele (odděleně), proto k nim stěžovatel neměl přístup ani prostřednictvím nahlížení do správního spisu. Úřad práce pochybil i tím, že stěžovatele neinformoval o možnosti zúčastnit se jednání odborné pracovní skupiny.

D. Informace o dalším postupu

Zprávu o šetření zasílám Mgr. Martinu Horákovi, řediteli Úřadu práce České republiky, krajské pobočky v Hradci Králové, a podle ustanovení § 18 odst. 1 zákona o veřejném ochránci práv žádám, aby se ve lhůtě 30 dnů od jejího doručení vyjádřil ke zjištěným pochybením a informoval mě o přijatých opatřeních k nápravě. Zpráva shrnuje mé dosavadní poznatky, které mohou být podkladem pro závěrečné stanovisko podle ustanovení § 18 odst. 2 zákona o veřejném ochránci práv.²⁵

Zprávu zasílám rovněž stěžovateli.

Brno 17. července 2019

Mgr. Anna Šabatová, Ph.D., v. r.
veřejná ochránkyně práv
(zpráva je opatřena elektronickým podpisem)

23 Směrnice generálního ředitele č. 8/2015, část čtvrtá, bod 13: „Na jednání odborné pracovní skupiny může být pozván též účastník pracovní rehabilitace v případě, že s účastí souhlasí.“

24 Veřejný ochránce práv. Principy dobré správy [online]. Kancelář veřejného ochránce práv [cit. 7. 6.2 019]. Dostupné z <https://www.ochrance.cz/stiznosti-na-urady/principy-dobre-spravy/>.

25 Ustanovení § 18 odst. 2 zákon č. 349/1999 Sb., o veřejném ochránci práv, ve znění pozdějších předpisů.