

Teze stanovisko Vědecké rady MPSV pro sociální práci (dále jen „VR“) k návrhu věcného záměru zákona o sociálních pracovnících a samosprávné profesní organizaci sociálních pracovníků (dále jen „ZSPR“)

teze

VR podporuje dopracování a přípravu projednání verze věcného záměru ZSPR z prosince 2012 a současně upozorňuje na rizika, která mohou projednávání této verze věcného záměru ZSPR provázet. Účelem právní úpravy oboru sociální práce (dále jen „SPR“) má dle VR být podpora a regulace odborné kvality výkonu povolání SPR, která VR považuje za předpoklad poskytování v české společnosti deficitní pomoci se zvládáním problémových interakcí mezi lidmi v obtížných životních situacích a subjekty v jejich sociálním prostředí.

Důvody podpory právní úpravy SPR

- Důvody, které se týkají **dostupnosti odborné pomoci sociálních pracovníků**:
 - potřeba **vyjasnit pojetí sociální práce** (dále jen „SPR“) v české společnosti: Důsledkem ztotožňování výkonu povolání SPR s poskytováním sociálních služeb nebo s administrací sociálních dávek je omezení dostupnosti a kvality odborné pomoci občanům, jejichž životní obtíže jsou podmíněny problémy v interakcích mezi nimi a jejich sociálním prostředím. Nedostatek odborné pomoci se zvládáním problémových interakcí lze dle VR považovat za jeden z faktorů vzniku sociálního napětí v české společnosti. Právní úprava může uvedené nejasnosti, a tím i důsledky, které je provázejí, tlumit.
 - potřeba zajistit **podmínky pro vyjednávání mezi sociálními pracovníky, zaměstnavateli a vzdělavateli**: Stávající právní úprava neobsahuje podněty, k vyjednávání sociálních pracovníků, zaměstnavatelů a vzdělavatelů o pojetí role sociálního pracovníka a o obsahu vzdělávání, které by bylo této roli přiměřené.
 - potřeba zajistit **uznání právní úpravy SPR všemi resorty a sektory veřejné správy a ekonomiky**, včetně občanského, nevládního, resp. neziskového sektoru: Začlenění právní úpravy SPR do právní úpravy sociálních služeb způsobuje, že zákonodárci, představitelé resortů jednotlivých ministerstev a personál organizací, které působí v jejich gesci, vnímají právní úpravu SPR jako závaznou pouze pro poskytovatele sociálních služeb. Právní úprava proto negarantuje dostupnost a kvalitu specifické pomoci sociálních pracovníků klientům organizací všech resortů veřejné správy a všech sektorů ekonomiky.
 - potřeba **právně podložit spolupráci SPR a státní správy na rozvoji oboru SPR**: Stávající právní úprava SPR nezahrnuje právní nástroj, který by podněcoval spolupráci sociálních pracovníků, jejich zaměstnavatelů, vzdělavatelů a státní správy na koncepčním rozvoji oboru SPR a kvality výkonu povolání SPR.

- Důvody, které se týkají **zajištění kvality výkonu povolání SPR**:
 - potřeba **podpořit odborný status a tím potenciál sociálních pracovníků pro vyjednávání v zájmu klientů**: Stávající právní úprava negarantuje odborný

status výkonu povolání SPR, a konzervuje tak situaci, ve které subjekty v sociálním prostředí klientů SPR nepovažují sociální pracovníky za partnery při vyjednávání v zájmu klientů.

- potřeba **zajistit kontrolu respektování odborně zdůvodněných pravidel výkonu povolání SPR, včetně etických pravidel výkonu povolání SPR:** Současná právní úprava nezahrnuje způsoby vymezení a kontroly uplatňování odborně zdůvodněných pravidel výkonu povolání SPR, včetně etických pravidel výkonu povolání SPR. Absence negativní sankce způsobuje, že respekt sociálních pracovníků k odborně zdůvodněným pravidlům a etickým zásadám výkonu povolání SPR zůstává věcí jejich osobní odpovědnosti. Absence pozitivní sankce umožňuje subjektům, s nimiž sociální pracovníci vyjednávají v zájmu klientů, ignorovat odborně zdůvodněná pravidla výkonu povolání SPR a etické závazky výkonu tohoto povolání.
- potřeba zajistit **regulaci projednávání sporných situací a podporu SPR ve sporech souvisejících s výkonem povolání SPR:** Za stávajícího právního stavu nejsou kodifikovány právní záruky uplatnění odborných hledisek SPR v rozhodování o sporech, které se týkají výkonu povolání SPR.
- potřeba **posílit motivaci sociálních pracovníků k celoživotnímu vzdělávání v oboru:** Zákon o sociálních službách nevyžaduje, aby se sociální pracovníci v rámci dalšího vzdělávání zabývali poznatky a dovednostmi z oboru SPR, a nijak neupravuje specializační (tzn. další kvalifikační vzdělávání) a jeho vazbu na kariérní postup.

Důvody podpory právní úpravy SPR v dílci věcného záměru ZSPR z prosince 2012

VR předpokládá, že právní kodifikace samosprávné profesní organizace sociálních pracovníků (dále jen „SPO“) zaváže SPO a její členy, aby při rozhodování o výkonu povolání SPR a při tohoto povolání SPR uplatňovali odborná hlediska SPR. Lze očekávat, že díky tomu bude při rozhodování o výkonu a podmínkách výkonu povolání SPR nastolena **rovnováha dosud jednostranně uplatňovaných mimo-oborových hledisek (laických hledisek a hledisek jiných oborů) a odborných hledisek SPR**. VR předpokládá, že právní kodifikace SPO podpoří tuto rovnováhu:

- **v rámci obce sociálních pracovníků:** Současná právní úprava podmínek výkonu povolání SPR vymezuje některé povinnosti zaměstnavatelů sociálních pracovníků a jejich zaměstnanců. Sociální pracovníky, kteří chtějí při výkonu svého povolání uplatňovat odborná hlediska SPR, tak nutí, aby o tom vyjednávali pouze se zaměstnavateli, kteří současnou právní úpravou nejsou zavázáni respektovat odborná stanoviska SPR. Lze předpokládat, že navrhovaná právní kodifikace SPO vytvoří právně legitimní prostor pro vyjednávání podmínek výkonu povolání SPR mezi sociálními pracovníky a následně pro uplatňování odborných stanovisek SPO při vyjednávání se zaměstnavateli.
- **v mezioborovém a mezioborovém vyjednávání:** VR předpokládá, že právní kodifikace umožní SPO vůči relevantním partnerům rovnocenně uplatňovat odborné vymezení SPR a specifických cílů a činností tohoto oboru. VR předpokládá, že tato změna v budoucnu umožní modifikovat systémová rozhodnutí, jejichž aktéři dosud běžně neberou v úvahu potřebu poskytovat občanům v obtížných životních situacích a subjektům v jejich sociálním prostředí kvalifikovanou pomoc při zvládnání jejich problémových interakcí.

Rizika právní úpravy SPR v dikci věcného záměru ZSPR z prosince 2012

VR upozorňuje na následující rizika formulace návrhu právní úpravy výkonu povolání SPR:

- rizika provázející **nejasnost pojmů „výkon SPR“ a „SPR“**: VR považuje za mnohoznačný pojem „výkon SPR“ a doporučuje **využívat specifitější pojem „výkon povolání SPR“**. Pojem SPR je dle VR v textu návrhu vymezen mnohoznačně a brání tím legislativnímu vymezení předmětu dané právní úpravy. Preference dílčích pojetí SPR textem návrhu vyvolává riziko, že klientům budou na základě zákona upírány návrhem neuváděné typy pomoci SPR v případě, že jejich aplikace bude přiměřená situaci určitého klienta. VR proto doporučuje, aby zamýšlený ZSPR definoval obor SPR, specifické oborové cíle a činnosti sociálních pracovníků obecně a současně specifikujícím způsobem. **Obecně proto, aby zákonem uplatněná definice ponechávala prostor pro aplikaci různorodých pojetí pomoci SPR. Specificky proto, aby zákonem uplatněná definice odlišovala SPR od ostatních oborů.** VR se domnívá, že přiměřeně obecné a současně specifikující je vymezení obor SPR jako **„podporu zvládání obtížných životních situací klientů zprostředkováním změny vzájemných problémových interakcí mezi klienty a subjekty v jejich sociálním prostředí působením na klienty, působením na subjekty v jejich sociálním a působením na průběh interakce mezi nimi“**.
- rizika spojená s **nedostatkem akceptace (potřeby) právní kodifikace SPO SPR účastníky projednávání zamýšlené právní úpravy**: VR předpokládá, že právní kodifikace SPR ustavením SPO nenajde podporu, pokud nebude **zajištěna aktivní participace sociálních pracovníků na činnosti SPO**. Motivaci sociálních pracovníků k participaci na činnosti zamýšlené SPO přitom tlumí jejich právní úpravou podmíněná uzavřenost do rámce zaměstnavatelských organizací (viz výše), a dále jimi často přijímaný předpoklad, že stanoviska řadových sociálních pracovníků účastníky projednávání zákona nezajímá. VR předpokládá, že stimulem ke změně jejich postoje by mohlo mimo jiné být **zveřejnění stanoviska VR k návrhu ZSPR, pokud by s ním vrcholná představitelka MPSV souhlasila**. Obavu, že by právní kodifikace SPO mohla zatěžovat veřejné rozpočty prosazováním partikulárních zájmů členy SPO lze zmírnit, pokud ZSPR zahrne **explicitní ustanovení omezující ty pravomoci SPO, které by jí k prosazování partikulárních zájmů mohly skýtat právní prostor** (viz k tomu níže Rizika spojená se záměnou funkce SPO za funkce odborové organizace).
- rizika spojená s **neujasněním pravidel přijímání rozhodnutí v rámci SPO SPR**: VR považuje za nutnou, nikoli však dostačující záruku kvality výkonu povolání SPR uplatnění principu „výběru pojetí, přístupů nebo metod SPR přiměřených situaci klienta“. Nedostatečné vymezení pravidel regulujících proces vzniku SPO a pravidel rozhodování členů a orgánů SPO přináší riziko, že SPO s povinným členstvím z hlediska zákona legitimně ovládne dílčí skupina sociálních pracovníků, která bude prosazovat dílčí představy o SPR a ohrozí kvalitu výkonu povolání SPR tím, že bude klást překážky aplikaci dalších pojetí SPR. VR proto doporučuje:
 - o pověřit MPSV, aby po dobu implementace zákonných ustanovení o SPO vytvářelo zákonem nebo prováděcím předpisem určené podmínky pro ustavení

- SPO a poskytovalo zákonem nebo prováděcím předpisem určenou podporu přechodně uzákoněnému ustavujícího subjektu SPO,
- v zájmu kontroly kvality výkonu povolání SPR obecně, odlišujícím způsobem vymezit obor SPR a explicitně přitom **uznat právní legitimitu všech pojetí SPR, jejichž výkon nekoliduje se platnými zákony,**
 - věnovat při revizi návrhu ZSPR pozornost **vymezení pravidel rozhodování, jejichž uplatnění by garantovalo účast stoupenců odlišných pojetí SPR na rozhodování** o podmínkách výkonu povolání SPR.
- rizika spojená s **nepřítomností ustanovení o závaznosti pravidel a rozhodnutí přijatých SPO SPR v souladu se zamýšlenou právní úpravou pro jiné subjekty:** Návrh ZSPR nedelimituje, v čem budou ustanovení zamýšleného ZSPR a rozhodnutí SPO o výkonu povolání SPR respektována těmi subjekty státního, veřejnoprávního, občanského či nevládního a komerčního sektoru, v jejichž gesci je povolání SPR vykonáváno, a kteří proto zaměstnávají sociální pracovníky. VR doporučuje využít **obecnou platnost a závaznost pravidel SPO SPR u všech subjektů, na něž se vztahuje věcná působnost zákona.**
- rizika spojená se **záměnou funkce SPO za funkce odborové organizace:** Veřejnoprávní díkce návrhu ZSPR způsobuje, že z činnosti analogických samosprávných organizací známé vystupování zamýšlené SPO v roli odborové organizace by nebylo právní úpravou činnosti SPO zakázáno explicitně, ale implicitně. VR se domnívá, že v případě právní úpravy SPO SPR by **explicitní zákaz vykonávání funkcí odborové organizace preventivně omezoval potenciální SPO snahy vstupovat do vyjednávání o podmínkách zaměstnávání sociálních pracovníků,** a byl by proto, **navzdory veřejnoprávnímu charakteru zamýšlené právní úpravy,** na místě.