

# MÁME ZÁKON O SOCIÁLNEJ PRÁCI – A ČO BY MALO NASLEDOVAŤ ?

**Vojtech T k á ě**

## **Abstrakt**

Zákon o sociálnej práci a o podmienkach na výkon niektorých odborných činností v oblasti sociálnych vecí a rodiny zavŕšil aktuálne legislatívne ukotvenie sociálnej práce v podmienkach Slovenskej republiky.

V odborných kruhoch sa aj po prijatí citovaného zákona očakával ďalší významný posun v rozvoji sociálnej práce. Vykonávacie nariadenie vlády Slovenskej republiky k tomuto zákonu bolo sklamaním, pretože neobsahovalo predpokladané inovatívne impulzy, potrebné na spoločenské požiadavky a potreby sociálnej práce u nás.

V príspevku sa pokúsime inventarizovať potreby ďalšieho vývoja sociálnej práce na Slovensku ako impulzy pre skvalitnenie jej pôsobenia podľa aktuálnych potrieb spoločnosti.

## **Kľúčové slová**

*Analýza legislatívy, teórie i praxe sociálnej práce. Námety na ďalší rozvoj sociálnej práce.*

1. Prvým legislatívnym ukotvením sociálnej práce na území Slovenskej republiky v histórii bola ratifikácia *Európskej sociálnej charty Rady Európy* Slovenskou republikou na jar v roku 1998, ktorá „*expressis verbis*“ obsahovala v Článku 14 legislatívny termín *Sociálna práca*.

Podľa ratifikovaného ustanovenia Článku 14 Európskej sociálnej charty (vrátane aj jej revidovaného variantu), ktorý má názov *Právo na prospech zo sociálnych služieb*, na zabezpečenie účinného výkonu práva na sociálne služby sa zmluvné strany zaviazali:

- a) podporovať alebo organizovať služby použitím metód *sociálnej práce* (podčiarkol V. T.), ktoré pomôžu jednotlivcom a skupinám v spoločenstve pri ich rozvoji a prispôbení sociálnemu prostrediu,
- b) podporovať účasť jednotlivcov a dobrovoľných alebo iných organizácií pri zriaďovaní alebo udržiavaní takýchto služieb.

V modernej sociálnej histórii sa tak sociálna práca prvýkrát stáva legislatívnym pojmom, zastúpeným v Zbierke zákonov a v slovenskom právnom poriadku.

Na tento právny predpis Rady Európy v rámci medzinárodného sociálneho práva (s prednosťou pred zákonmi Slovenskej republiky) nadväzovalo prijatie *zákona č. 195/1998 Z. z. o sociálnej pomoci*, neskôr sa legislatíva o sociálnej práci rozširovala v právnej úprave

sociálnej a právnej ochrany detí i v sociálnej kuratele, v modernom zákone o sociálnych službách, ako i v zákone o výkone trestu odňatia slobody atď.

*Ústava Slovenskej republiky* v súvislosti s aproximáciou právneho poriadku pred vstupom do Európskej únie ustanovila osobitný systém *prednosti práva Európskych spoločností* (tzv. *komunitárne právo*) a *práva Európskej únie* (tzv. *unijné právo*) pred vnútroštátnym právnym poriadkom Slovenskej republiky.

Slovenská republika môže na základe ustanovení Ústavy Slovenskej republiky medzinárodnou zmluvou, ktorá bola ratifikovaná a vyhlásená spôsobom ustanoveným zákonom, alebo na základe takej zmluvy preniesť výkon časti svojich práv na Európsku úniu. Právne záväzné akty Európskych spoločností a Európskej únie majú prednosť pred zákonmi Slovenskej republiky.

2. Prijatie zákona č. 219/2014 Z. z. o sociálnej práci a o podmienkach na výkon niektorých odborných činností v oblasti sociálnych vecí a rodiny a o zmene a doplnení niektorých zákonov (ďalej len „zákon o sociálnej práci“) bolo zavŕšením legislatívneho ukotvenia sociálnej práce v právnom poriadku Slovenskej republiky.

Kvôli modernej sociálnej histórii možno uviesť, že podstatné pasáže zákona boli vypracované aj na pôde Vysokej školy zdravotníctva a sociálnej práce sv. Alžbety, so zapojením jej odborníkov, a to až do finálnej podoby na rokovaní Národnej rady Slovenskej republiky v júli 2014.

Nový zákon o sociálnej práci mal a má odozvu aj v zahraničí, v súčasnosti možno hodnotiť jeho postupné uplatňovanie a možno skúmať efektívnosť pôsobenia tohto zákona v spoločenskej praxi.

Prvotným sklamaním pri prijímaní citovaného zákona bola skutočnosť, že sa vtedajšej vládnej koalícii nepodarilo prijať tento nadčasový normatívny právny akt aj v súčinnosti s opozíciou tak, ako sa to v minulosti podarilo v roku 1998 pri prijímaní zákona o sociálnej pomoci...

Medzi pozitíva zákona o sociálnej práci možno uviesť najmä skutočnosť, že sa sociálna práca stáva pevnou súčasťou legislatívy a právneho poriadku Slovenskej republiky.

3. Nový zákon ustanovuje podstatu sociálnej práce, ako i podmienky na jej výkon príslušnými odborníkmi.

Extenzívne pôsobí zákon o sociálnej práci aj na ustanovenie podmienok na výkon niektorých odborných činností vo vybraných odborných činnostiach v oblasti sociálnych vecí a rodiny.

Medzi iné pozitívne aspekty možno v zákone o sociálnej práci uviesť aj významné právne vymedzenie *predpokladov* a *požiadaviek* uplatňovaných voči časti zamestnancov sociálnej sféry.

Predpoklady zamestnancov ustanovujú zákony slovenského právneho poriadku, ktorými sú kvalifikačné a odborné spôsobilosti na výkon sociálnej práce a ktoré „dešifruje“ citovaný zákon ako splnenie kvalifikačných predpokladov podľa § 5 zákona o sociálnej práci. Ďalej to môžu byť zdravotné predpoklady, psychické predpoklady, bezúhonnosť, fyzické predpoklady atď.

Predpoklady uvádzajú aj iné právne predpisy pracovného/sociálneho práva podľa špecifik príslušnej profesie, ktoré sú spoločensky aprobované, a preto sú definované zákonodarcom na zákonnej úrovni. V sociálnej práci to je napríklad právna úprava o výkone práce vo verejnom záujme.

Podľa zákona č. 552/2003 Z. z. o výkone práce vo verejnom záujme (ďalej len „zákon o verejnej službe“) sa môže stať zamestnancom verejnej služby (a teda aj v najčastejšom prípade zamestnancom v inštitúciách sociálnej práce) iba fyzická osoba, ktorá má spôsobilosť na práva a povinnosti a tiež má spôsobilosť na právne úkony v plnom rozsahu. Ďalej to môže byť fyzická osoba, ktorá je bezúhonná a ktorá spĺňa kvalifikačné predpoklady a osobitné kvalifikačné predpoklady, ak to vyžaduje osobitný predpis.

Zamestnancom pri výkone práce vo verejnom záujme môže byť fyzická osoba len vtedy, ak má tiež zdravotnú spôsobilosť na prácu, ktorú má vykonávať a ak to vyžaduje osobitný predpis. Aj vo verejnej službe môže nastať voľba alebo vymenovanie do funkcie osoby, ktorá bola zvolená alebo vymenovaná, ak zákon o verejnej službe alebo osobitný predpis voľbu alebo vymenovanie ustanovuje ako predpoklad vykonávania práce vo verejnom záujme.

Vo verejnej službe môže pracovať tiež osoba, ktorá je oprávnená na oboznamovanie sa s utajovanými skutočnosťami podľa osobitného predpisu, ak sa takéto oprávnenie na dohodnutú prácu vyžaduje. Pre úplnosť ešte dodajme, že to môže byť tiež fyzická osoba, ktorá má poverenie podľa vnútorných predpisov príslušnej cirkvi alebo náboženskej spoločnosti, ak vyučuje náboženstvo.

Požiadavky ustanovuje zamestnávateľ vo vnútroorganizačných predpisoch, pričom ich obsah musí zamestnávateľ prerokovať so zamestnancami, musí ich uverejniť pred začiatkom výkonu práce, musí ich kontrolovať, vyžadovať ich plnenie a za porušenie týchto požiadaviek musí vyvodit' dôsledky ako za porušenie pracovnej disciplíny.

V prípade nesplnenia predpokladov alebo požiadaviek možno pristúpiť zo strany zamestnávateľa až ku skončeniu pracovného pomeru na základe tzv. kvalifikovaného zákonného dôvodu skončenia pracovného pomeru výpoveďou, a to aj proti vôli zamestnanca v sociálnej sfére.

Rozsah príspevku neumožňuje detailný rozbor týchto inštitútov, tu snád' možno uviesť, že v teórii sociálnej práce sa uvedené inštitúty v súčasnosti stávajú nielen teoretickými, ale i legislatívnymi pojmami a v terminológii musia nahradiť doterajšie komentovanie tzv. „kompetencií“ sociálnych pracovníkov, nahrádzajú sa tým tiež doterajšie pojem „vlastnosti“ sociálnych pracovníkov; vyžaduje sa tak potreba ich vykladať v úplne novej významovej dimenzii, napríklad kompetencie ako právomoci, ako spôsobilosť rozhodovať, kompetencia sociálneho pracovníka môže byť vo vzťahu s poskytovaním zdravotnej starostlivosti atď.

Pre vysvetlenie možno uviesť minimálne historické aspekty pracovnoprávneho vývoja legislatívnych inštitútov predpokladov a požiadaviek, ktoré pôsobia v Zákonníku práce už od roku 1976 ako podstata výpovedných dôvodov zo strany zamestnávateľa.

Pri výpovedi zamestnávateľa môže tento dať výpoveď zamestnancovi iba zo zákonných dôvodov, okrem iných aj vtedy, ak zamestnanec nespĺňa predpoklady ustanovené právnymi predpismi na výkon dohodnutej práce.

Ďalším výpovedným dôvodom môže byť skutočnosť, že zamestnanec prestal spĺňať požiadavky podľa § 42 ods. 2 Zákonníka práce, alebo nespĺňa bez zavinenia zamestnávateľa požiadavky na riadny výkon dohodnutej práce určené zamestnávateľom vo vnútornom predpise.

Zákonník práce uvádza tiež predpoklady ako zákonnú povinnosť zamestnávateľa v rámci tzv. predzmluvných vzťahov (§ 41 ods. 2/ Zákonníka práce), podľa ktorých ak osobitný právny predpis vyžaduje na výkon práce zdravotnú spôsobilosť na prácu, psychickú spôsobilosť na prácu alebo iný predpoklad, zamestnávateľ môže uzatvoriť pracovnú zmluvu len s fyzickou osobou zdravotne spôsobilou alebo psychicky spôsobilou na túto prácu alebo s fyzickou osobou, ktorá spĺňa iný predpoklad.

Pre zhrnutie možno uviesť, že v personálnej agende sociálnych pracovníkov sa používajú právne predpisy o sociálnej práci, o pracovnoprávných vzťahoch (Zákonník práce, právna úprava výkonu práce vo verejnom záujme, medicínske právne predpisy atď.).

Aká je však reálna efektívnosť právnej regulácie presadzovania a trvania na odborných predpokladoch zamestnancov v sociálnych službách ?

Podľa prieskumu, ktorý uskutočnili naši kolegovia z tunajšej vysokej školy v rámci Košického samosprávneho kraja, ktorý prezentovali na Medzinárodnej vedeckej konferencii v novembri 2016 v Michalovciach, okrem iného, sa skúmala kvalifikovanosť zamestnancov, ktorí sú poverení výkonom sociálnej agendy v sedemástich mestách a v 440 obciach tohto Vyššieho územného celku.

Kým v okresných mestách v príslušných pozíciách so sociálnou agendou bola kvalifikovanosť zamestnancov v odbore sociálna práca 75, 86 %, v 336 obciach bola kvalifikovanosť z 356 zamestnancov obcí iba v prípade 16 zamestnancov s absolvovaním odboru sociálna práca v 2. stupni, 12 zamestnancov spĺňalo bakalársky stupeň, teda 1. stupeň vysokoškolského štúdia a 17 zamestnancov spĺňalo iba stredoškolské vzdelanie s nadstavbou v odbore sociálna práca.

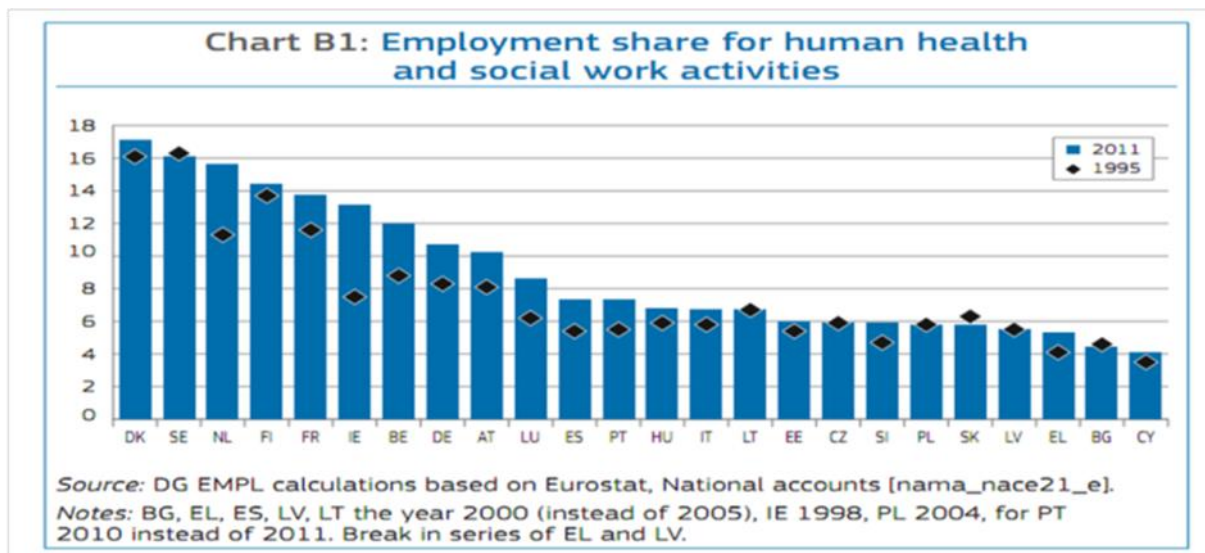
Spolu teda spĺňalo kvalifikačné predpoklady iba 12 % zamestnancov sociálnej sféry v obciach Košického samosprávneho kraja (BUŠANIČOVÁ, L.- KONEČNÁ, J.- MAGERA, I. , 2017).

Považujeme tento stav za alarmujúci a dokumentujúci nízku efektívnosť pôsobenia právnej úpravy sociálnej práce v planom zákone v konkrétnych podmienkach.

4. Medzinárodné súvislosti presadzovania kvalifikačných predpokladov v zdravotníctve a v sociálnej práci dokumentujú nasledujúce poznámky.

V rokoch 1995 až 2011 prebehla svetová hospodárska kríza, pri ktorej dochádzalo k rastu nezamestnanosti, ku krachu podnikateľských a finančných inštitúcií atď.

V krajinách Európskeho spoločenstva/Európskej únie aj napriek tomu stúpala zamestnanosť v zdravotníctve (human health) a v sociálnej práci (social work activities), o čom svedčí nasledujúci prehľad:



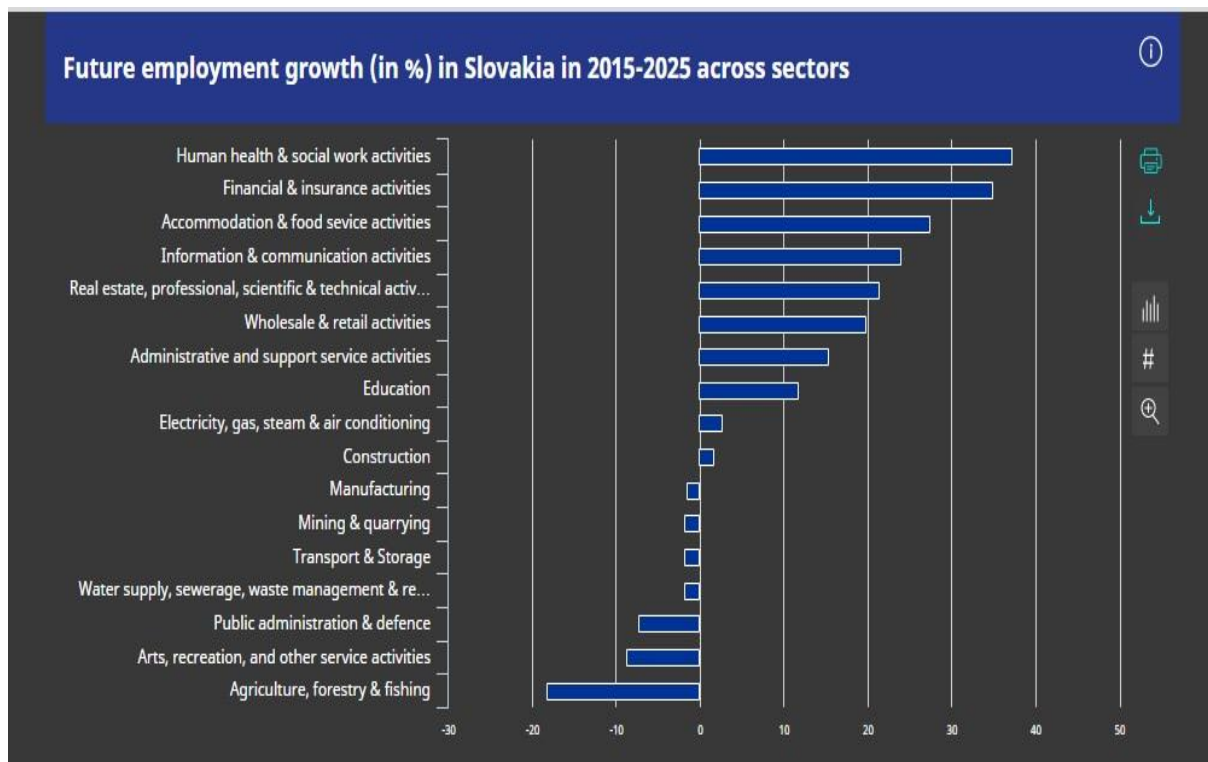
Negatívny vývoj zamestnanosti sa prejavil v jedinom členskom štáte Európskej únie, a to je Slovenská republika.

Podporu zamestnanosti v zdravotníctve a v sociálnej práci súčasnosti organizuje aj Európska únia, najmä v súvislosti s demografickými zmenami a v prechode mnohých občanov do poproduktívneho veku, vrátane obyvateľov Slovenskej republiky, čím vzrastie dopyt po sociálnych službách a po kvalifikovanej pracovnej sile v týchto odvetviach.

Zdravotníctvo a sociálna práca predstavujú v súčasnosti až 5 % hospodárskeho výkonu vo voľnom trhu Európskej únie.

Podľa údajov Európskej komisie vzrástol v oblasti zdravotnej starostlivosti a v sociálnej práci počas krízy počet zamestnancov o 4, 2 milióna na 22 miliónov, teda sociálna sféra, vrátane sociálnej práce, patrí medzi najväčších zamestnávateľov v Únii.

Podľa nasledujúceho prehľadu a prognóz Európskej únie aj na Slovensku bude najviac rozvinutým sektorom zdravotníctvo a sociálna práca (<http://www.cedefop.europa.eu>):



Medzi najdôležitejšie úlohy sociálnej politiky sa majú stať aj v období implementácie právnej regulácie sociálnej práce opatrenia na rozširovanie zamestnanosti v aktivitách aj sociálnej práce v podmienkach demografických zmien v našej spoločnosti, vrátane presadzovania kvality poskytovaných sociálnych aktivít, rozvoja vzdelanosti sociálnych pracovníkov, kompletizácie právnej regulácie sociálnej rehabilitácie, reálnej deinštitucionalizácie atď.

5. Veľmi pozitívne, na rozdiel od praktickej kreácie, možno v zákone o sociálnej práci hodnotiť legislatívne základy zriadenia, postavenia a pôsobnosti Slovenskej komory sociálnych pracovníkov a asistentov sociálnej práce (ďalej len „komora“).

Kritické poznámky smerujú k stavu, ktorý nemožno hodnotiť inak, ako ďalšie sklamanie, a to je spôsob zrodu komory a jej úvodné aktivity, osobitne v oblasti pracovných podmienok a mzdových podmienok sociálnych pracovníkov/asistentov sociálnej práce.

V aktuálnom čase sa riešia aj personálne otázky špičkových reprezentantov komory, čo nie je po niekoľkých mesiacoch od jej vzniku najlepšia vizitka stabilizácie základov tejto novej stavovskej organizácie.

6. Podľa príslušných legislatívnych právnych postupov v roku 2014 sa súčasťou návrhu zákona mali stať aj úplné texty vykonávacích právnych predpisov, čo sa však tiež zo strany predkladateľa nedodržalo. Príslušné *nariadenie vlády Slovenskej republiky č. 5/2016 Z. z., ktorým sa vykonávajú niektoré ustanovenia zákona o sociálnej práci* bolo prijaté až 9. decembra 2015, čím sa jeho účinnosť presunula až na 1. január 2016, teda podstatne neskoršie, ako určovali vtedajšie legislatívne pravidlá.

Obsahom vykonávacieho nariadenia vlády Slovenskej republiky k zákonu o sociálnej práci je ustanovenie sústavy špecializovaných odborov sociálnej práce a špecializované vzdelávacie programy podľa špecializovaných odborov sociálnej práce, ako i štandardy špecializačných vzdelávacích programov. Nariadenie vlády na vykonanie zákona o sociálnej práci obsahuje iba dva špecializované odbory sociálnej práce, ktoré sú „honosne“ nazvané ako sústava špecializovaných odborov sociálnej práce, a ktorými sú:

- a) sociálna posudková činnosť a
- b) sociálna kuratela.

Medzi základné úlohy rezortu sociálnych vecí má patriť aj vypracovanie ucelenej koncepcie celoživotného vzdelávania v rezorte a dokompletizovanie sústavy špecializovaných odborov sociálnej práce.

7. Z hľadiska ďalších námetov pre skvalitňovanie sociálnej práce, vrátane legislatívy po prijatí zákona o sociálnej práci možno uviesť aj potreby práce na implementácii nových sociálnych politík Európskej únie, ktoré obsahuje *Európsky pilier sociálnych práv* a rozpracovanie záverov *Sociálneho summitu pre spravodlivé pracovné podmienky a rast* Európskej rady vo švédskom Göteborgu zo dňa 17. novembra 2017.

Tento prvý sociálny summit za posledných dvadsať rokov obsahuje už známe, ale i moderné formy sociálnej politiky, aplikovateľnej aj pre rozvoj sociálnej práce na kontinente i v jednotlivých členských štátoch Európskej únie.

Pôjde aj o reagovanie na digitalizáciu a globalizáciu, na demografické premeny (v Európskej únii je viac starších ľudí nad 65 rokov než detí do 14 rokov !), na rast sociálneho zla v živote i v práci atď.

Z vnútroštátnej aktuálnej sociálnej agendy možno pripomenúť avizovanú rekonštrukciu Ústavy Slovenskej republiky v oblasti sociálnych práv, ktorá môže pomôcť v zdokonaľovaní ľudských práv našich občanov.



## **Zoznam bibliografických odkazov**

BUŠANIČOVÁ, L.- KONEČNÁ,J.- MAGERA,I. , 2017. Komunitná starostlivosť – zvyšovanie statusu prijímateľov sociálnych služieb. 2017. s. 54 - s. 64. In : Zborník III. Medzinárodnej vedeckej konferencie „Komunitná starostlivosť v pomáhajúcich profesiách“. 447 s. Varšava : Katedra Filozofii. Wydział Psychologii. Wyższa Szkoła Finansów i Zarządzania w Warszawie. ISBN 978-83-61087-41-0, EAN 978836108

Zákon č. 219/2014 Z. z. o sociálnej práci a o podmienkach na výkon niektorých odborných činností v oblasti sociálnych vecí a rodiny a o zmene a doplnení niektorých zákonov

Nariadenie vlády Slovenskej republiky č. 5/2016 Z. z., ktorým sa vykonávajú niektoré ustanovenia zákona č. 219/2014 Z. z. o sociálnej práci a o podmienkach na výkon niektorých odborných činností v oblasti sociálnych vecí a rodiny a o zmene a doplnení niektorých zákonov

### **Kontaktná adresa autora**

**prof. JUDr. Vojtech Tkáč, PhD.**

**Vysoká škola zdravotníctva a sociálnej práce sv. Alžbety, N.O.**

**Bratislava**

**e-mail : [vtkac@atlas.sk](mailto:vtkac@atlas.sk)**