

Univerzita Karlova v Praze

Filozofická fakulta

Katedra sociální práce

Diplomová práce

Bc. Veronika Bílá

Vliv organizací sociálních pracovníků na vývoj legislativy

Influence of the social workers organisations on the legislative process

Praha, 2018

Vedoucí práce: PhDr. Petr Vojtíšek Ph.D.

Prohlášení

Prohlašuji, že jsem tuto diplomovou práci vypracovala samostatně
a výhradně s použitím citovaných pramenů, literatury a dalších odborných zdrojů.
V Praze, dne 7. srpna 2018

.....
Veronika Bílá

Poděkování

Děkuji PhDr. Petru Vojtíškovi Ph.D. za vedení a podporu při zpracování diplomové práce a děkuji - in memoriam - Prof. JUDr. Igoru Tomešovi, CSc. za cenné rady, které mi poskytnul při konzultacích k diplomové práci.

Klíčová slova (česky)

[Sociální práce, profese, organizace, zájem, legislativní proces, lobbying]

Klíčová slova (anglicky)

[Social work, profession, organization, interest, legislative process, lobbying]

Abstrakt (česky)

Tato diplomová práce se zabývá vlivem organizací sociálních pracovníků na legislativní proces. Cílem práce je popsat vývoj legislativního procesu a zjistit, jestli se o jeho ovlivnění dané profesní organizace usilují. Pokud ano, tak jaké volí způsoby. Snahu vstupovat do legislativního procesu jsem se snažila zmapovat na případu dvou zákonů. Jednalo se o zákon o sociálních službách a profesní zákon. Podařilo se zjistit, že se organizace sociálních pracovníků o ovlivňování legislativního procesu snažily v obou případech. Ale množství aktivit byly v obou případech odlišné. Tento rozdíl byl dán především vůlí subjektů, které legislativu připravovaly nebo přijímaly, profesní organizace k dané věci přizvat. Zvolený způsob ovlivňování legislativy se odvíjel od fáze, ve které organizace do procesu vstupovaly.

Abstrakt (anglicky)

This research investigates the influence of social work organizations on the legislative process. The goal is to describe the legislative process and find out if the organizations aim to influence it. And if that is the case, what approach they are using. The aim was to map their effort on two different laws; The laws I chose are the Social Service act and the Professional law. Conducting this research, one finding was that social work organizations attempted the influence of the legislative process in both cases. But, the amount of activity was based on the will of law makers induction of social work organizations into the law making process. The type of activity chosen to influence the process varied based on the stage of the process.

Obsah

1. Sociální politika	9
1.1. Sociální práce	11
1.1.1. Sociální práce jako profese	11
2. Hodnoty, zájmy a cíle	14
2.1. Hodnoty	14
2.2. Zájmy	15
2.3. Cíle	15
3. Organizace	17
3.1. Organizace sociálních pracovníků	17
3.1.1. Společnost sociálních pracovníků v České republice	18
3.1.2. Profesní komora sociálních pracovníků	18
3.1.3. Profesní svaz sociálních pracovníků v sociálních službách	18
3.2. Oborové spolky a asociace	18
4. Vývoj legislativy	20
4.1. Hlavní aktéři legislativního procesu	20
4.1.1. Ministerstva	21
4.1.2. Vláda	22
4.1.3. Parlament České republiky	23
4.1.4. Prezident	25
4.2. Základní popis vývoje legislativy	25
4.2.1. Legislativní proces na úrovni vlády	26
4.2.2. Legislativní proces na úrovni Parlamentu	29
4.2.3. Legislativní proces z pozice prezidenta	31
4.2.4. Publikování ve Sbírce zákonů	31
4.2.5. Novelty	31

4.3. Legislativa upravující sociální práci	32
4.3.1. Zákon o sociálních službách	33
4.3.2. Profesní zákon	34
4.4. Ovlivnění vývoje legislativy	35
4.4.1. Připomínkové řízení	35
4.4.2. Lobbying	37
5. Metodika výzkumu	40
5.1. Cíl výzkumu	40
5.2. Metoda zkoumání	40
5.3. Jednotky zkoumání a jejich výběr	40
5.4. Technika zjišťování informací	41
5.5. Zdroje zkreslení	41
5.6. Realizace výzkumu	42
5.7. Interpretace a zpracování dat	42
5.8. Prezentace výsledků	42
6. Výstupy rozhovorů s představiteli profesních organizací	43
6.1. Profesní komora sociálních pracovníků, z. s.	43
6.2. Společnost sociálních pracovníků v České republice	46
6.3. Profesní svaz sociálních pracovníků v sociálních službách	48
6.4. Shrnutí a závěry rozhovorů	53
7. Závěr	55

Vliv organizací sociálních pracovníků na vývoj legislativy

Úvod

Tato diplomová práce se zabývá vlivem organizací sdružujících sociální pracovníky na legislativní proces.

Impulesem pro zpracování diplomové práce na toto téma pro mě bylo absolvování praktických stáží na Ministerstvu práce a sociálních věcí a také v Poslanecké sněmovně České republiky. Obě instituce se v době, kdy jsem stáž absolvovala, zabývaly legislativou v sociální oblasti. Díky této zkušenosti jsem získala částečnou představu o procesech spojených s tvorbou a přijímáním zákona.

Na základě mnou nabytých zkušeností, jsem se rozhodla věnovat se legislativnímu procesu jako celku a zmapovat možnosti jeho ovlivnění z pozice organizací, které sdružují sociální pracovníky. V diplomové práci, bych chtěla zjistit, zdali a především jakým způsobem, se organizace sociálních pracovníků snaží vstupovat do legislativního procesu. Za tímto účelem jsem zvolila následující výzkumnou otázku: “Jak se snaží organizace sociálních pracovníků zasahovat do legislativního procesu?” V odpovědi na tuto otázku bych chtěla zjistit, v jaké části legislativního procesu usilují o jeho změnu a jakým způsobem se toho snaží dosáhnout.

Práce je rozdělena do tří hlavních celků, první z nich je teoretický. V této části jsou uvedeny pojmy, které jsou pro obsah diplomové práce důležité. Následně je v práci popsán legislativní proces tvorby a přijímání zákona. Pozornost je věnována aktérům, fázím a možnostem ovlivnění legislativního procesu. V závěru teoretické práce jsou představeny zákony, které jsou významné pro sociální práci jako profesi.

V metodologické části práce je popsán cíl výzkumu, použité metody a techniky. Charakterizován je rovněž výběr respondentů, technika zpracování a prezentace získaných informací.

V empirické části jsou uvedeny záznamy rozhovorů s respondenty, shrnuty klíčové poznatky.

Teoretická část

Ještě předtím, než se pustíme do popisu hlavního tématu práce, kterým je možnost ovlivnění legislativního procesu organizacemi sociálních pracovníků, je nutné vymezit některé z pojmů, které jsou pro jednotné pochopení obsahu diplomové práce zásadní. Jedná se o pojmy, které nás budou provázet celou diplomovou prací a jejichž znění může být chápáno nejednoznačně. Proto bude v první, teoretické části, objasněno, co budeme pro účel této práce pod jednotlivými pojmy chápat.

1. Sociální politika

Sociální politiku lze chápat dvojím způsobem, jako lidskou aktivitu, nebo jako vědu. Pokud se zaměříme na sociální politiku jako lidskou aktivitu, tak do této oblasti spadá široká škála činností a aktivit. Může se jednat o ministra představujícího novou koncepci migrační strategie, o majitele ubytovny, který končí provozování své podnikatelské činnosti a tím přivádí množství osob do složité bytové situace, může se jednat o člověka, který je dobrovolníkem v neziskové organizaci. Toto je jen malý výčet případů, které se dají zahrnout do sociální politiky, jako aktivity člověka. Nezáleží na tom, jestli se jedná o člověka, který je v obtížné situaci, nebo naopak o někoho, kdo obtížnou situaci pomáhá řešit. Oba jsou jejími aktéry.

Dalším možným pohledem na sociální politiku je vnímání sociální politiky jako vědy. V rámci sociální politiky jako vědní disciplíny jsou zkoumány a kategorizovány různé sociální jevy. Cílem vědeckého bádání je sběr informací, které budou využitelné při naplňování dalších cílů (Tomeš, 2010).

Jednu z možných definic sociální politiky nabízí Krebs (2007). Tato definice sociální politiky je postavena na popisu politiky obecně. „Politiku lze obecně chápat jako specifickou společenskou činnost (projevující se zejména souborem různých opatření), jako konkrétní jednání různých subjektů na různých úrovních (tedy nejen státu), kterými je ovlivňována společenská realita v nejširším slova smyslu. Touto činností jsou prosazovány a naplňovány určité cíle volené především na základě vědeckého poznání. Politika by tedy měla působit ve směru objektivních vědecky podložených trendů. To zároveň znamená, že jako činnost předpokládá vysokou odbornou úroveň a profesionalitu, včetně schopnosti správně zvažovat podmínky, čas, prostředky, způsoby, formy a metody tvorby, posuzování a realizování cílů. Její praktická realizace je výsledkem nejrozmanitějších střetů politických sil, které prosazují

určité teoretické koncepty či jejich prvky, ale i pragmatické cíle, mnohdy i parciální zájmy a samozřejmě je i výsledkem ekonomických možností a národních specifik a tradic apod. Toto obecné vymezení politiky je možné aplikovat i na sociální politiku s tím, že ovlivňuje nikoliv společenskou, ale sociální (v užším a nejužším slova smyslu) realitu.“

Jak z výše uvedené definice vyplývá, sociální politika je uplatňována na různých úrovních, různými aktéry. Podle Potůčka jsou aktéři sociální politiky občané, rodiny, sousedství, církve, svépomocná sdružení, specializované instituce poskytující služby, neziskové organizace, firmy, odbory, politické strany, hromadné sdělovací prostředky, státní moc a správa, samospráva, veřejná správa, nátlakové skupiny a profesionální sdružení (v této práci označována, jako profesní organizace). Z tohoto výčtu vyplývá, že profesní organizace, kterými se budeme v této práci zabývat, jsou jedněmi z aktérů procesů v sociální politice (Potůček, 1995)

Aktéry sociální politiky lze dělit na subjekty a objekty. Jako subjekty jsou označovány jednotky tvořící politiku, jako objekty jsou označovány ty jednotky, na které je sociální politika cílena a které z ní mají prospěch.

Subjekty mohou být veřejnoprávní. Mezi ně patří ústřední orgány státu a samosprávné korporace. Příkladem ústředních orgánů státu jsou ministerstva, Vláda, úřady práce a další. Samosprávné korporace mají několik podob, regionální, oborové a zájmové. Mezi takovéto korporace patří kraje, pojišťovny, nebo třeba zákonem upravené profesní komory.

Jiným případem jsou subjekty soukromoprávní, těmi jsou ve většině případů právnické osoby, výjimečně i osoby fyzické. Tyto subjekty lze dělit podle toho, jestli poskytují služby, nebo peníze. Tento rozdíl je možné ilustrovat, pokud si pod každý typ organizace poskytující služby uvedeme občanské sdružení a pod typ organizace poskytující peníze nadační fond (Tomeš, 2010).

Sociální politika jako politika

Jednou z možností zkoumání sociální politiky je se zaměřením na politické procesy, které jsou její součástí. Jedná se o neustále se opakující cyklus příprav, přijetí a realizaci rozhodnutí, následovaných vyhodnocováním důsledků.

Tvůrci a realizátoři sociálněpolitických schémat jsou představitelé veřejnoprávních subjektů, kteří nemohou mít ponětí o veškerých situacích dotýkajících se jedinců a jejich života. Stejně tak nemohou mít představu o tom, jak je jejich celková životní situace ovliv-

něna přijatými legislativními opatření. Proto by měl být pohled zdola, pocity, vědomosti, zkušenosti a náměty neustálými korektivy formování sociálně – politických rozhodnutí na centrální úrovni.“ (Potůček, 1995) Takovýto přístup utváří prostor pro působení různých aktérů sociální politiky.

1.1. Sociální práce

Historické tendence, přístupy a modely sociální politiky a sociální péče představovaly východisko jak pro moderní podobu sociální práce, tak i pro formulaci jejího poslání a cílů. Sociální práci, stejně jako sociální politiku, je možné chápat dvojím způsobem. Jako praktickou činnost, která pomáhá k lepšímu sociálnímu fungování jedincům v obtížných situacích. Ale také jako vědeckou disciplínu, jejímž cílem je odhalování, zmírňování, vysvětlování a řešení problémů jedinců i společenství. Sociální práce se opírá jednak o rámec společenské solidarity, jednak o ideál naplňování individuálního lidského potenciálu (Matoušek, 2016).

Podle Mezinárodní federace sociálních pracovníků lze sociální práci chápat jako *“praktickou činnost a akademickou disciplínu podporující sociální změnu, řešení problémů v mezilidských vztazích, posílení a osvobození lidí za účelem naplnění jejich osobního blaha. Principy sociální spravedlnosti, lidských práv, kolektivní odpovědnosti a respektu k rozmanitosti, jsou zásadní pro sociální práci. Na základě teorií o sociální práci, společenských vědách, humanitních vědách a znalosti domorodých komunit, se sociální práce zabývá lidmi a strukturami, které řeší životní problémy a zasazuje se o zvýšení jejich blahobytu. Výše uvedená definice může být aplikována na národní a / nebo regionální úrovni“* (International Federation of Social Workers,online).

Cíle sociální práce jsou závislé na historickém a kulturním rámci dané společnosti. Proto nelze vymezit cíl a rovněž tak ani obsah sociální práce zcela vyčerpávajícím, jednou provždy a pro všechny kontexty platným způsobem (McDonald, 2006). Někteří z teoretiků sociální práce (Sheafor, Hořejší a Hořejší) se při vymezování cíle sociální práce opírají o koncept sociálního fungování. Jednou z možných definic, která tento koncept přijímá, je definice Navrátila:

„Cílem sociální práce je podpora sociálního fungování klienta v situaci, kde je taková potřeba buď skupinově, nebo individuálně vnímána a vyjádřena. Sociální práce se profesionálně zabývá lidskými vztahy v souvislosti s výkonem sociálních rolí“ (In Matoušek, 2001).

1.1.1. Sociální práce jako profese

V roce 1915 prohlásil během své přednášky na Národní konferenci charitativních a nápravných organizací v Chicagu Abraham Flexner, že sociální práce žádnou zvláštní profesí není, protože nemá žádnou specifickou teorii (Matoušek, 2001). Od tohoto okamžiku uplynulo již víc než sto let. V sociální práci vznikl přístup orientovaný na úkoly, nebo také antiopresivní přístup, přesto sociální práce stále usiluje o to, aby byla přijata jako profese. Podle současných právních předpisů je sociální práce v České republice považována za odborné zaměstnání v sociálních službách (§109 a §110 z. č. 108/2006 Sb.) nebo nelékařské zdravotnické povolání (§10 z. č. 96/2004 o nelékařských zdravotnických povoláních, ve znění pozměňovacích zákonů).

V zákoně č. 108/2006 Sb. o sociálních službách, je sociální pracovník definován vykonávanými aktivitami a předpoklady pro výkon povolání. „*Sociální pracovník vykonává sociální šetření, zabezpečuje sociální agendy včetně řešení sociálně právních problémů v zařízeních poskytujících služby sociální péče, sociálně právní poradenství, analytickou, metodickou a koncepční činnost v sociální oblasti, odborné činnosti v zařízeních poskytujících služby sociální prevence, depistážní činnost, poskytování krizové pomoci, sociální poradenství a sociální rehabilitace.*“ (§ 109 z. č. 108/2006 Sb.)

Předpoklady pro výkon profese jsou dle zákona způsobilost k právním úkonům, bezúhonnost, zdravotní způsobilost a způsobilost odborná. Odborně způsobilá k výkonu povolání sociálního pracovníka je osoba, která má vyšší odborné vzdělání v oborech sociální práce a sociální pedagogika, sociální pedagogika, sociální a humanitární práce, sociální práce, sociálně právní činnost, charitní a sociální činnost. Nebo vysokoškolské vzdělání v sociální práci, sociální politice, sociální pedagogice, sociální péči, sociální patologii, právu, nebo speciální pedagogice.

Povolání zdravotně-sociálního pracovníka je v zákoně č. 96/2004 Sb. o nelékařských zdravotnických povoláních, ve znění pozměňovacích zákonů, definováno požadovanou odbornou způsobilostí a činnostmi, které jsou obsahem výkonu povolání. „*Za výkon povolání zdravotně-sociálního pracovníka se považuje činnost v rámci preventivní, diagnostické, paliativní a rehabilitační péče v oboru zdravotně sociální péče. Dále se zdravotně-sociální pracovník podílí na ošetrovatelské péči v oblasti uspokojování sociálních potřeb pacienta.*“

Co se týká odborné způsobilosti, je stanoveno, že pro povolání zdravotně-sociálního pracovníka je třeba absolvovat na vyšší odborné škole studium zaměřené na sociální

práci a sociální pedagogiku, sociální pedagogiku, sociální a humanitární práci, sociální práci, sociálně-právní činnost, charitativní a sociální činnost, nebo vysokoškolské vzdělání se zaměřením na sociální práci, sociální politiku, sociální pedagogiku, sociální péči, sociální patologii, právo, nebo speciální pedagogiku. Toto vzdělání musí být doplněno o kurz zdravotně-sociálního pracovníka. Dále je možné absolvovat specializační studium po získání odborného vzdělání všeobecné sestry. Možné je absolvování vysokoškolského zdravotnického oboru sociálního zaměření (§ 10 z. č. 96/2004 Sbírky).

Na základě výše uvedených informací je možné vidět, že vykonávat sociální práci mohou absolventi různých oborů, kteří se při svém studiu dozvěděli o podstatě sociální práce jen velmi málo. S tím souvisí i velká rozdílnost v reálné připravenosti absolventů k výkonu povolání.

Toto je jen jeden z důvodů, proč v České republice neexistuje pevná profesní identita (Musil, Růžicková, 2009). Podle Baláže je možné identifikovat ještě další důvody, které vedou k oslabování prestiže a postavení sociální práce ve společnosti. Jedná se o velký počet absolventů, kteří jsou svým vzděláním způsobilí k výkonu profese sociálního pracovníka, dále je to neexistence silné profesní organizace, která by se zasazovala o zájmy profese. Komunistická minulost, která negativně ovlivnila vývoj profese a v neposlední řadě také přesvědčení o tom, že oborový časopis je určen především akademikům, nikoliv sociálním pracovníkům (Baláž, 2014).

2. Hodnoty, zájmy a cíle

Organizace sociálních pracovníků sdružují své členy na základě hodnot, zájmů a cílů, které je spojují. Jednou z možných cest, jak tyto sdílené zájmy prosadit, je legislativní proces. Jak uvádí Mansfeldová (2005, str 33) „*legislativní proces je možné chápat jako jednu z nejvýznamnějších forem zprostředkování zájmů mezi jedinci, různými druhy sociálních skupin a státem*“.

2.1. Hodnoty

Hodnota je „*obecný pojem pro všechno, čeho si ceníme, nebo vážíme jako takového, ne jako prostředku k něčemu jinému*“ (Diderot, 1999).

Hodnoty v sociální práci

Sociální práce je založena na hodnotách demokracie a lidských práv. Sociální pracovníci proto dbají na dodržování lidských práv u skupin a jednotlivců tak, jak jsou vyjádřeny ve Všeobecné deklaraci lidských, v Úmluvě o právech dítěte a v zákonech tohoto státu, které se od těchto dokumentů odvíjejí.

Všeobecná deklarace lidských práv je prvním mezinárodním dokumentem uznávajícím nezadatelná lidská práva. Tento dokument je považován za základní kámen pro tvorbu veřejnoprávní a sociální politiky. Jsou v něm obsažena občanská, politická, hospodářská, sociální a kulturní práva, která člověk potřebuje ke své plné realizaci.

Úmluva o právech dítěte tvoří mezinárodní rámec pro sociálně-právní ochranu dětí. Dítětem se podle Úmluvy rozumí lidská bytost mladší 18 let.

Děti jsou do určitého věku nesvéprávné, a proto potřebují větší míru ochrany. Úmluva upravuje právo na život, jeho zachování a rozvoj; právo na jméno a registraci ihned po narození; právo na státní příslušnost a na zachování totožnosti; právo znát své rodiče; zákaz jakékoliv diskriminace dítěte, jeho rodičů nebo zákonných zástupců; právo na spojení rozdělených rodin a právo na ochranu proti nezákonnému přemísťování (Tomeš, 2010).

Listina základních práv a svobod je dokumentem upravujícím lidská práva vzniklým na území našeho státu. Listina je součástí ústavního pořádku České republiky. V první části, hlavně, jsou obecným ustanovením garantována některá práva, hlava druhá obsahuje katalog základních lidských práv a svobod, hlava třetí upravuje práva národnostních menšin, hlava čtvrtá upravuje hospodářská, sociální a kulturní práva a hlava pátá se zabývá právem na soudní a jinou právní ochranu (Sládeček, 2007).

2.2. Zájmy

Zájem je pojem využívaný v mnoha společenských vědách, to s sebou přináší mnohoznačnost v chápání obsahu tohoto pojmu. V psychologii je pod pojmem zájem chápáno zaměření pozornosti subjektu. V sociologii je pod tímto pojmem obvykle chápáno „očekávání subjektu v souvislosti se základními potřebami a hodnotami různých sociálních aktérů“ (Baláž, 2014).

Zájem skupiny lze definovat jako orientaci skupiny na získání určité hodnoty, případně také kolektivní potřeby (Keller, 1996). Na tuto definici zájmu reaguje Musil (2004), který jí vytýká skutečnost, že ztotožňuje zájem se souhrnem společných hodnot. Musil popisuje, že skupina osob může prosazovat stejný zájem i přesto, že jejich hodnotová orientace je zcela odlišná. Základem aktivity totiž není shodná motivace všech zúčastněných, ale víra, že změnou, či zachováním stávajícího stavu podmínek, se jim podaří dosáhnout výsledku, o který usilují.

Sociální práce je lidmi tvořenou představou o specifických řešeních problémů (Navrátil, 1998). A proto jsou jí lidmi, kteří tuto podobu utvářejí, přisuzovány určité zájmy. Zájmy je možné rozdělit do dvou skupin, zájmy cílové a zájmy instrumentální. Za zájmy cílové jsou považovány ty zájmy, jejichž povaha odpovídá skutečným hodnotám daného subjektu. Druhá skupina zájmů, jsou zájmy instrumentální. Tyto zájmy jsou vytvořeny za účelem získání přízně, pozornosti a vlivu. Čímž se ze zájmů instrumentálních stává jeden z prostředků prosazení zájmů cílových (Tomeš, 2010)

2.3. Cíle

Dalším pojmem, který má k pojmu zájem velmi blízko, je pojem cíl. Definování cíle je způsobem vyjádření zájmu, který daný subjekt zastává. Jedná se o aktivní snahu prosadit společný zájem (Tomeš 2010, Musil, 2004).

Soukromé organizace, mezi které se řadí i profesní organizace, uvádějí své cíle ve statutu sdružení. Definování formalizované podoby cílů je jednou z podmínek pro jejich uznání a registraci státním orgánem. Cíle organizací jsou ovlivněny postoji a hodnotami členů, kteří jsou v rámci těchto organizací sdružováni.

V případě organizací sociálních pracovníků jsou cíle sdružení ovlivněny legislativou, která výkon profese upravuje, postojem společnosti k představitelům profese, vzděláním členů organizace, profesním zaměřením jednotlivých pracovníků, místní příslušností a mnoha dalšími společenskými normami a postoji. Důležitou roli hrají také zájmy sociální práce jako oboru.

3. Organizace

Organizace je „*hierarchicky strukturovaná a řízená skupina lidí sledujících určitý cíl*“ (Matoušek, Slovník sociální práce, 2016, s. 127). Pro organizace je charakteristické, že sdružují množství osob, jejichž individuální přání jsou upozaděna za účelem dosažení společného cíle. Dalším ze znaků, který charakterizuje organizace, je jejich nezávislost na náhodné výměně jednotlivců.

Keller používá pro typ organizace, který budeme v průběhu diplomové práce popisovat, termín formální organizace. Takové organizace chápe, jako „*uměle vytvořené nástroje koordinace většího počtu lidí za určitým pevně stanoveným cílem*“ (Keller, 2007, s. 8)

Na základě výše uvedených definic je tedy možné organizace sociálních pracovníků popsat jako hierarchicky strukturovanou a řízenou skupinu sociálních pracovníků sledujících určitý cíl. Jedná se o subjekty, které vznikají v souladu se zákonem č. 83/1990 Sb., o sdružování občanů.

Tento zákon vymezuje různé podoby organizací, respektive sdružení, kterými jsou spolky, společnosti, svazy, hnutí, kluby a jiná občanská sdružení, jakož i odborové organizace.

Profesní organizace je nezávislé, zpravidla neziskové, sdružení fyzických nebo právnických osob. Má za cíl sledovat a zastupovat společné profesní, ekonomické a kulturní zájmy dané profese.

Zájmové skupiny jsou dobrovolně utvářené sociální jednotky s určitými cíli a určitým – na dělbu práce spočívajícím- vnitřním členěním, které se snaží uskutečnit individuální, materiální či ideové zájmy ve smyslu potřeb, užitku a ospravedlnění, přičemž to dělají uvnitř sociální jednotky a/nebo vůči jiným skupinám, organizacím či institucím (Alemann in Fiala, 1999).

3.1. Organizace sociálních pracovníků

Sdružování sociálních pracovníků není v České republice žádným z právních předpisů upravujících činnost sociálních pracovníků a to i přesto, že profesní sdružování má mnoho pozitivních aspektů. Jedná se o výměnu zkušeností, koordinaci a zabezpečení vzdělávání v oblasti sociální práce, nebo k vzájemné pomoci mezi členy.

Jak již bylo zmíněno, v České republice neexistuje jedna silná profesní organizace. V současné době existují tři organizace, které sdružují sociální pracovníky, jejichž hlavním cílem je uznání profese sociálního pracovníka a vytváření podmínek pro zvyšování profesní způsobilosti sociálních pracovníků.

Těmito organizacemi jsou Společnost sociálních pracovníků v České republice, Profesní komora sociálních pracovníků a Profesní svaz sociálních pracovníků v sociálních službách.

3.1.1. Společnost sociálních pracovníků v České republice

Společnost sociálních pracovníků ČR, z. s. je dobrovolnou odbornou organizací, která sdružuje sociální pracovníky s příslušným odborným vzděláním, kteří jsou aktivně činní, nebo důchodce či studující, kteří se přihlásí k práci ve Společnosti a jsou přijati jejím výborem za členy.

Společnost byla založena v roce 1990 a navázala na tradici Společnosti sociálních pracovníků působící na území České republiky od roku 1921. Společnost funguje s cílem podpořit rozvoj jednotlivých odborností profese, vytváření platformy pro odborné diskuse, podpory multidisciplinární spolupráci, hájení profesních zájmů a další (<http://socialnipracovnici.cz/>).

3.1.2. Profesní komora sociálních pracovníků

Profesní komora sociálních pracovníků je zastřešující zájmová organizace pro sociální pracovníky.

Komora byla založena v roce 1996 a jejím cílem je prosazovat uznání sociální práce jako vysoce profesionálního oboru, zastupovat sociální pracovníky na vrcholné úrovni především vůči státu jako hlavnímu zadavateli sociální práce a vytvářet podmínky pro zvyšování profesní způsobilosti sociálních pracovníků (<http://www.pksp.cz/>).

3.1.3. Profesní svaz sociálních pracovníků v sociálních službách

Profesní svaz sociálních pracovníků v sociálních službách vznikl v roce 2014 schválením Valné hromady Asociace poskytovatelů sociálních služeb v ČR jako odborné uskupení.

Jeho cílem je podpora sociální práce jako profese a zejména rozvoj odborné úrovně sociální práce v sociálních službách. Cílem profesního svazu je především zprostředkování výměny informací, pořádání odborných seminářů a setkání a podílení se na publikační činnosti zastřešující organizace (<http://www.apsscr.cz/profesni-svaz-socialnich-pracovniku/>).

3.2. Oborové spolky a asociace

Mimo tyto organizace působí v České republice oborové spolky a asociace. Jako příklady je možné uvést Českou asociaci streetwork, Sdružení azylových domů nebo Asociaci občanských poraden.

Česká asociace streetwork (ČAS), je střešní organizace nízkoprahových sociálních služeb. Sdružuje a zaštiťuje programy, které pracují metodou kontaktní práce. Provozuje informační webové stránky, které zahrnují důležité informace z provozu nízkoprahových sociálních služeb (<https://www.streetwork.cz/>).

Sdružení azylových domů v ČR je profesionální organizace, jejímž primárním cílem je nejen soustředit subjekty profesionálně se zabývající problematikou osob bez přístřeší nebo lidmi ohroženými ztrátou bydlení, ale zejména hájit jejich zájmy a poskytovat jim kvalitní prostředí pro fungování (<http://www.azylovedomy.cz/>).

Asociace občanských poraden byla zřízena pro rozvoj sítě občanských poraden. Občanské poradny poskytují nezávislé odborné sociální poradenství a upozorňují příslušné státní a místní orgány na nedostatky legislativy a na neřešené problémy občanů (<http://www.obcanske-poradny.cz/>).

4. Vývoj legislativy

Pojem vývoj legislativy můžeme chápat dvěma způsoby. Jako vývoj legislativy v průběhu dějin, kdy se na základě měnících se společenských, ekonomických a hospodářských podmínek měnil obsah i rozsah témat upravených zákonem.

Nebo jako vývoj legislativního dokumentu v čase při průchodu různými institucemi. Jedná se tedy o legislativní proces od přípravy věcného záměru zákona (pokud je nutné jej zpracovat) až po jeho vstoupení v účinnost a případnou novelizaci.

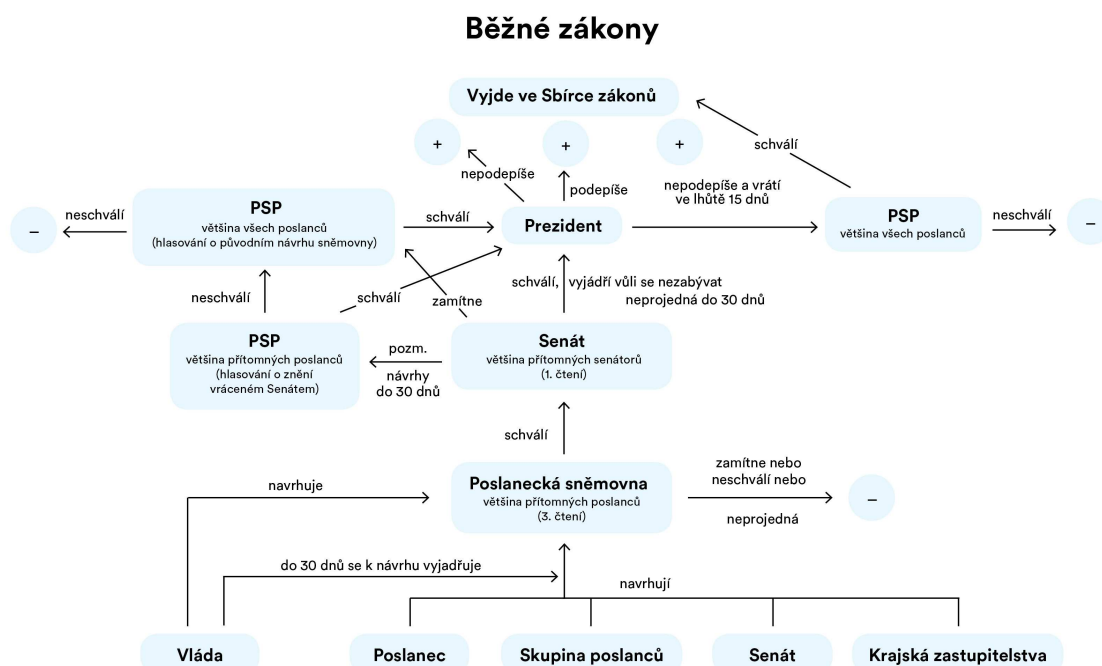


Schéma přijímání běžného zákona 1

Na tomto schématu je možné vidět různé varianty průchodu návrhu zákona legislativním procesem. Schéma bylo převzato z www.psp.cz a přepracováno.

4.1. Hlavní aktéři legislativního procesu

V užším významu je to proces přípravy, tvorby, projednávání a schvalování legislativy ze strany vlády, Parlamentu a prezidenta republiky, který končí jejím vyhlášením zpravidla ve Sbírce zákonů.

4.1.1 Ministerstva

Ministerstva jsou klíčovými orgány státní správy České republiky, v jejich čele stojí člen vlády, ministr. Ministerstev je celkem čtrnáct.

Jsou jimi

- Ministerstvo kultury je ústředním orgánem státní správy pro umění, kulturně výchovnou činnost, kulturní památky, pro věci církví a náboženských společností, pro věci tisku, včetně vydávání neperiodického tisku a jiných informačních prostředků, pro přípravu návrhů zákonů a jiných právních předpisů pro oblast rozhlasového a televizního vysílání, pro provádění autorského zákona, pro výrobu a obchod v oblasti kultury.
- Ministerstvo zemědělství je ústředním orgánem státní správy pro zemědělství a je rovněž ústředním orgánem státní správy lesů, myslivosti a rybářství, mimo území národních parků.
- Ministerstvo dopravy je ústředním orgánem státní správy ve věcech dopravy, který odpovídá za tvorbu státní politiky v oblasti dopravy a v rozsahu své působnosti za její uskutečňování.
- Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy je ústředním orgánem státní správy pro předškolní zařízení, školská zařízení, základní školy, střední školy, vysoké školy a pro sport.
- Ministerstvo financí je ústředním orgánem státní správy pro státní rozpočet republiky, státní závěrečný účet republiky a státní pokladnu České republiky.
- Ministerstvo spravedlnosti, je ústředním orgánem státní správy pro soudy a státní zastupitelství. Ministerstvo spravedlnosti plní úkoly spojené s legislativní činností vlády.
- Ministerstvo zdravotnictví je ústředním orgánem státní správy pro zdravotní péči, ochranu veřejného zdraví, zdravotnickou vědeckovýzkumnou činnost a zdravotnická zařízení v přímé řídicí působnosti.
- Ministerstvo průmyslu a obchodu je ústředním orgánem státní správy pro státní průmyslovou politiku, obchodní politiku a zahraničně ekonomickou politiku
- Ministerstvo obrany je ústředním orgánem státní správy pro zabezpečování obrany České republiky, řídí Armádu České republiky a spravuje vojenské újezdy.

- Ministerstvo zahraničních věcí je ústředním orgánem státní správy pro oblast zahraniční politiky, v jejímž rámci vytváří koncepci a koordinuje zahraniční rozvojovou pomoc a koordinuje vnější ekonomické vztahy.
- Ministerstvo vnitra je ústředním orgánem státní správy pro vnitřní věci, zejména pro: veřejný pořádek a další věci vnitřního pořádku a bezpečnosti ve vymezeném rozsahu.
- Ministerstvo práce a sociálních věcí je ústředním orgánem státní správy pro pracovní právní vztahy, bezpečnost práce, zaměstnanost a rekvalifikaci, kolektivní vyjednávání, mzdy a jiné odměny za práci, důchodové zabezpečení, nemocenské pojištění, nemocenské zabezpečení, sociální péči, péči o pracovní podmínky žen a mladistvých, právní ochranu mateřství, péči o rodinu a děti, péči o občany, kteří potřebují zvláštní pomoc, a pro další otázky mzdové a sociální politiky.
- Ministerstvo životního prostředí je ústředním orgánem státní správy pro ochranu přirozené akumulace vod, ochranu vodních zdrojů a ochranu jakosti podzemních a povrchových vod.
- Ministerstvo pro místní rozvoj bylo zřízeno pro státní správu těchto oblastí: regionální politiky včetně regionální podpory podnikání, politiky bydlení a rozvoje domovního a bytového fondu (<https://www.vlada.cz/cz/clenove-vlady/ministerstva/>).

Oblast sociální práce spadá do gesce ministerstva práce a sociálních věcí. Ministerstvo sehrává důležitou roli především při vzniku legislativy. A to zejména v situaci, kdy se jedná o zákon, k němuž je třeba vypracovat věcný záměr zákona (popsáno blíže v kapitole 4.2.1.). V takovém případě je právě ministerstvo (případně jiný ústřední orgán, správní úřad) pověřeno jeho zpracováním a dostává se tak do role překladače materiálů (Boháč a kol, 2011).

4.1.2. Vláda

Vláda je vrcholným orgánem moci výkonné. Skládá se z předsedy vlády, místopředsedy vlády a jednotlivých ministrů (Ústava České republiky).

Úkolem vlády je řízení činnosti ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy. Vláda dále odpovídá za úroveň schvalovaných návrhů zákona. Pro tento účel má zákonem dané právo na zřízení Legislativní rady vlády.

Legislativní rada vlády je poradním orgánem vlády v oblasti její legislativní čin-

nosti. Má obvykle 30 členů a jedná se zejména o externí odborníky. Legislativní rada vlády posuzuje legislativní návrhy z hlediska souladu s ústavním pořádkem České republiky a mezinárodními úmluvami. Dále zkoumá nezbytnost a přehlednost předložených návrhů.

Existence Legislativní rady vlády není povinná, ale vláda má zákonem dané právo ji zřídit, nebo také zrušit.

- V rámci Legislativní rady vlády jsou zřízeny pracovní komise. Jedná se následující komise:
- Pracovní komise pro veřejné právo I - pro správní právo č. 1
- Pracovní komise pro veřejné právo I - pro správní právo č. 2
- Pracovní komise pro veřejné právo I - pro správní právo č. 3
- Pracovní komise pro veřejné právo II - pro finanční právo
- Pracovní komise pro veřejné právo III - pro pracovní právo a sociální věci
- Pracovní komise pro veřejné právo IV - pro evropské právo
- Pracovní komise pro soukromé právo
- Pracovní komise pro trestní právo
- Komise pro hodnocení dopadů regulace (RIA)

Komisiím jsou zpravidla přidělovány všechny návrhy právních předpisů. Závěry pracovních komisí jsou součástí podkladů pro vypracování stanoviska Legislativní rady vlády (Boháč a kol, 2011)

V průběhu legislativního procesu se vláda uplatňuje na několika místech. Pověřuje ministerstvo, či jiný ústřední orgán státní správy zhotovením věcného záměru zákona a schvaluje jeho znění. Schvaluje také návrh zákona, nebo zákon předkládá (Legislativní pravidla vlády).

4.1.3. Parlament České republiky

Parlament České republiky je vykonavatelem moci zákonodárné. Je složen ze dvou na sobě nezávislých komor, jsou to Poslanecká sněmovna a Senát. Představitelé obou komor jsou voleni ve všeobecných volbách všemi občany a jako takoví reprezentují zájmy obyvatel.

Dvoukomorové schéma je založeno na zásadě svobodné výměny názorů a stanovisek. Představuje Parlament jako místo výměny názorů, přesvědčování oponentů a rovněž jako místa vyjednávání. Druhá zásada odráží opakování určitých úkonů. Obě slouží hledání širší shody a odstraňování nedostatků zákonných návrhů (Sedlářová, 2006).

4.1.3.1. Poslanecká sněmovna

Poslanecká sněmovna je jednou z komor Parlamentu České republiky. Tvoří ji 200 poslanců, kteří jsou voleni na 4 roky. Hlavním posláním Poslanecké sněmovny je podílení se na zákonodárné činnosti.

Součástí Poslanecké sněmovny jsou výbory, ty jsou tvořeny jednotlivými poslanci a představují pracovní specializované orgány Poslanecké sněmovny. Schůze výborů jsou veřejné, s výjimkou mandátového a imunitního a organizačního výboru. Výbory Poslanecké sněmovny jsou:

- hospodářský,
- kontrolní,
- mandátový a imunitní,
- organizační,
- petiční,
- rozpočtový,
- ústavně právní,
- volební,
- výbor pro bezpečnost,
- výbor pro evropské záležitosti,
- výbor pro obranu,
- výbor pro sociální politiku,
- výbor pro vědu, vzdělání, kulturu, mládež a tělovýchovu,
- výbor pro veřejnou správu a regionální rozvoj,
- výbor pro zdravotnictví,
- výbor pro životní prostředí,
- zahraniční výbor,
- zemědělský výbor.

Výbor pro sociální politiku projednává v rámci své činnosti především legislativní návrhy v gesci Ministerstva práce a sociálních věcí, ale i jiných gestorů, jejichž návrhy mají sociální dimenzi.

Poslanci mají právo navrhnout zákony a mají právo podávat pozměňovací návrhy k projednávanému zákonu. V moci Poslanecké sněmovny je schválení zákona, opakované

schválení zákona i přes jeho zamítnutí Senátem, hlasování o pozměňovacích návrzích podaných Senátem i přijetí zákona poté, co je vetován prezidentem České republiky.

4.1.3.2. Senát

Senát je druhou komorou Parlamentu České republiky. Senát je složen z 81 senátorů, přičemž každé dva roky dochází k volbě 1/3 senátorů.

Součástí Senátu jsou výbory, které projednávají jednotlivé zákony. Jsou to:

- mandátový a imunitní výbor,
- organizační výbor,
- ústavně-právní výbor,
- výbor pro hospodářství, zemědělství a dopravu,
- výbor pro územní rozvoj, veřejnou správu a životní prostředí,
- výbor pro vzdělání, vědu, kulturu, lidská práva a petice,
- výbor pro zahraniční věci, obranu a bezpečnost,
- výbor pro záležitosti Evropské unie,
- výbor pro zdravotnictví a sociální politiku (www.senat.cz).

4.1.4. Prezident

Prezident republiky je hlavou České republiky. Je volen v přímé rovné tajné volbě na dobu 5 let. Prezident má v legislativním procesu právo suspensivního veta – má právo vrátit parlamentu přijatý zákon s výjimkou zákona ústavního (<https://help.odok.cz/>).

4.2. Základní popis vývoje legislativy

Cílem této kapitoly je projít a popsat základní linii tvorby zákona. Jedná se o problematiku, která je pevně stanovena a mnohokrát zpracována, ale považuji za nezbytné, aby byla v této práci popsána. Je to především proto, že uvědomění si návaznosti jednotlivých částí procesu je zásadní pro pochopení možností ovlivnění, které skýtají. Stejně tak je důležité znát proces vývoje legislativy jako celek, jelikož se jedná o prvek, který tvoří linku, které se budeme v průběhu celé práce držet.

Pojem vývoj legislativy je možné chápat dvojím způsobem, jako vývoj legislativy v čase, nebo jako vývoj zákona od jeho počátku, kterým je tvorba věcného záměru zákona (pokud je nutné jej zpracovat) až po jeho vstoupení v účinnost a případnou novelizaci.

V této diplomové práci se budeme věnovat vývoji legislativy, jako procesu, který popisuje postup legislativního dokumentu danými institucemi od vzniku až po novelizaci.

Vývoj legislativy

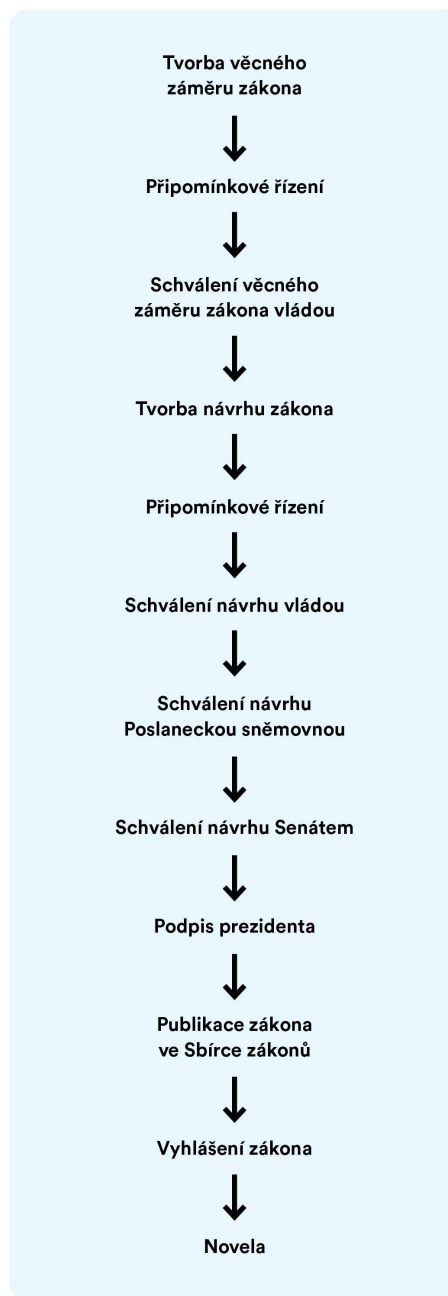


Schéma vývoje legislativy I

Toto schéma představuje linii vývoje legislativy, který bude v následující kapitole popsán.

4.2.1. Legislativní proces na úrovni vlády

Tvorba věcného záměru zákona

Věcný záměr zákona je dokument, jehož zpracování předchází přípravě návrhu zákona. Věcný záměr zákona zpracovávají ministerstva, nebo jiné ústřední správní úřady a předkládají ho k projednání vládě. Věcný záměr zákona je zpracováván pouze tehdy, pokud je zařazen do Plánu legislativních prací vlády. Jedná se o závazný seznam úkolů pro členy vlády a ostatní ústřední orgány státní správy na následující rok. K tomu dochází v situaci, kdy má být dosavadní zákon upraven koncepčně novou zákonnou úpravou, nebo pokud obsah návrhu není upraven zákonem.

Věcný záměr zákona zpravidla obsahuje informace o tom, jak se navrhované řešení promítne do právního řádu – jestli budou nově přijatým právním předpisem stávající předpisy změněny, zrušeny, nebo jestli daná oblast doposud legislativně upravena nebyla. Zahrnuje také představení stručného obsahu právních norem, které mají být provedeny. Je nutné uvést, zda je návrh zákona kompatibilní s ústavním pořádkem ČR a mezinárodními smlouvami, kterými je Česká republika vázána.

Součástí je také závěrečná zpráva hodnocení dopadu regulace („Regulatory Impact Assessment“, zkráceně RIA). *„Jedná se o soustavu metod směřujících k systematickému zhodnocení negativních, nebo pozitivních dopadů navrhovaných nebo existujících regulací“* (Boháč a kol, 2011, s 248). *„Kvalitně provedené hodnocení dopadů regulace je jasné, stručné a přiměřené povaze problému, který se snaží hodnotit, používá srozumitelný jazyk, vyhýbá se technickým pojmům pro neodbornou veřejnost nejasným a používá nejlepší informace dostupné v době zpracovávání. Je samostatným dokumentem, který dokáže problém jasně vysvětlit, nastínit možné alternativy k přijetí regulace bez potřeby odkazovat se na další dokumenty“* (Boháč a kol, 2011).

Připomínkové řízení

Jakmile je vypracován věcný záměr zákona, vstupuje do připomínkového řízení. Všechna povinná i dobrovolná připomínková místa jsou informována o tom, že dokument vstoupil do legislativního procesu a také o lhůtách pro uplatnění připomínek. Dokument je zaslán ministrům jednotlivých ministerstev, odboru kompatibility Úřadu vlády a podle povahy zákona je možné jej zaslat také dalším institucím (Legislativní pravidla vlády). Legislativní pravidla vlády dokonce ukládají povinnost zveřejňovat připravovanou legis-

lativu na internetu, kde byla pro tento účel vytvořena knihovna připravované legislativy.

Všechny připomínky jsou následně vloženy do databáze E-klep. Připomínky se dělí na zásadní a ty ostatní. Ostatní připomínky mají zpravidla formu doporučení, návrhu atp. Je povinností předkladatele, aby vypořádal všechny zásadní připomínky. Pokud toho předkladatel není schopen, tak vzniká rozpor a materiál věcného záměru zákona je předkládán vládě společně s těmito připomínkami. Potom je na vládě, aby daný rozpor vyřešila.

V případě, že zpracované připomínky neměly zásadní vliv na podobu dokumentu, tak je vložen do elektronické knihovny a předložen ke schválení vládě. Pokud byly připomínky zásadního charakteru a změnily podobu věcného záměru, je dokument znovu předkládán k připomínkování.

Schválení návrhu Vládou

Věcný záměr zákona je společně s důvodovou zprávou předložen vládě. Dokumenty jsou projednávány legislativními orgány vlády, kterými jsou jednak Legislativní rada vlády a dále pracovní komise Legislativní rady vlády.

Dokument je předán Legislativní radě vlády a také Odboru kompatibility Úřadu vlády České republiky. Úkolem odboru kompatibility je především vyjádření se o míře slučitelnosti návrhů právních předpisů České republiky s právem Evropské Unie (Odok-legislativní helpdesk).

Ze schvalovacího procesu věcného záměru zákona může vyplynout několik závěrů:

- Návrh může být schválen bez připomínek, nebo může být schválen, ale je nutné zapracovat do něj připomínky vlády.
- Připomínky jsou zapracovány a na základě schváleného dokumentu je vypracován návrh zákona.
- Návrh může být vládou vrácen k přepracování a rozsáhle změněn, může být vrácen k přepracování bez toho, aby byl rozsáhle změněn.
- Návrh může být zamítnut. - Legislativní proces je tímto ukončen.

Tvorba návrhu zákona

Na základě vládou schváleného věcného záměru zákona vypracuje ministerstvo, nebo jiný ústřední orgán státní správy návrh zákona. Součástí návrhu zákona je důvodová zpráva, která má dvě části, obecnou a zvláštní.

Obecná část důvodové zprávy se věnuje slučitelnosti návrhu zákona s legislativním pořádkem ČR a mezinárodními smlouvami, vysvětluje návrh zákona jako celek a hodnotí rizika, která vyplývají z přijetí zákona.

Zvláštní část důvodové zprávy je rozčleněna podle jednotlivých paragrafů a obsahuje odůvodnění jednotlivých částí návrhu zákona, vysvětlení na základě jakého principu tento návrh vzniknul a proč je nezbytný.

Součástí materiálů je taktéž předkládací zpráva, která obsahuje vyjádření k účelu návrhu, informace o průběhu a výsledcích připomínkového řízení, případně uvedení rozporů. Pokud se návrh zákona odchyluje od věcného záměru zákona, uvede se v čem a odůvodnění této změny (Boháč a kol, 2011).

Připomínkové řízení

Návrh zákona je obdobně jako věcný záměr zákona předložen k připomínkování jednotlivým ministerstvům, Odboru kompatibility ÚV ČR a podle povahy na další připomínková místa. Návrh zákona, zpracovaný podle zaslaných připomínek je vložen do elektronické knihovny.

Schvalování návrhu zákona vládou

Poté, co byly do návrhu zákona zapracovány připomínky, se zákon předkládá k projednání vládě. Tě je předkládán prostřednictvím elektronické knihovny Úřadu vlády ČR a v listinné podobě předsedovi vlády. Návrh je poté projednán pracovní komisí Legislativní rady vlády. Výstupy pracovní komise jsou postoupeny Legislativní radě vlády, která k návrhu zákona vypracuje své stanovisko. Stanovisko může v některých případech vypracovat i samotný předseda Legislativní rady vlády. Stanovisko se ukládá do elektronické knihovny Úřadu vlády ČR a předkládá se i předsedovi vlády. Pokud je návrh schválen vládou, tak se stává tzv. vládním návrhem zákona (Boháč a kol, 2011).

4.2.2. Legislativní proces na úrovni Parlamentu

Schvalování návrhu zákona poslaneckou sněmovnou

Návrh zákona může podávat poslanec, skupina poslanců, senát, zastupitelstvo kraje, nebo vláda. Pokud návrh zákona podává někdo jiný než vláda, tak je třeba počítat s 30denní lhůtou, kterou vláda má na vyjádření k návrhu zákona. Návrh zákona je společně

se stanoviskem vlády rozeslán všem poslancům.

Návrh zákona dostane podobu sněmovního tisku, který obsahuje přesné znění toho, co bude předmětem jednání sněmovny, důvodová zpráva a pokud existuje, tak i stanovisko vlády k danému návrhu zákona. (Boháč a kol, 2011)

V **prvním čtení** představí návrh zákona navrhovatel a dále zpravodaj určený Organizačním výborem. Poslanecké sněmovny. Ten má za úkol dohlížet na řádný průběh projednávání. Po představení návrhu následuje rozprava. Obsahem rozpravy jsou projevy jednotlivých poslanců, kteří se vyjadřují k obsahu i formě předkládaného návrhu. Po ukončení rozpravy se hlasuje o zamítnutí, nebo přepracování návrhu. V případě že návrh není zamítnut, přijat a není shledána ani potřeba jej přepracovat, tak je přiřazen k projednání garančnímu výboru, případně některým z dalších výborů.

Druhé čtení následuje po projednání návrhu ve stanovených výborech. V průběhu druhého čtení je poslanecká sněmovna seznámena s informacemi od zpravodajů příslušných výborů. Následně se koná rozprava, během níž jednotliví poslanci mohou podávat pozměňovací návrhy, nebo návrhy na zamítnutí projednávaného zákona.

Před **třetím čtením** projde návrh zákona znovu garančním výborem, který zaujme k jednotlivým pozměňovacím návrhům doporučující, nebo naopak nedoporučující postoj. Během třetího čtení se koná rozprava, při které je možné vznést připomínky týkající se pouze legislativně technických, gramatických, nebo tiskových chyb. Je možné vznést návrh na opakování druhého čtení. Dále se hlasuje o jednotlivých pozměňovacích návrzích, ke kterým se vyjadřuje předkladatel a zpravodaj garančního výboru. V závěru se hlasuje o přijetí zákona jako celku a to i s přijatými pozměňovacími návrhy. Pokud je zákon Poslaneckou sněmovnou přijat, tak pokračuje do Senátu (Boháč a kol, 2011).

Projednání zákona Senátem

Projednání zákona v Senátu probíhá během jediného čtení. Toto čtení se uskuteční až poté, co je zákon projednán ve výborech. Jednání výborů se účastní navrhovatel a jeho odborní spolupracovníci. Projednávání zákona v senátních výborech dává větší prostor odbornému aparátu Kanceláře senátu.

V průběhu celosenátní schůze opět vystupuje navrhovatel zákona a zpravodaj daných výborů. Následuje obecná rozprava, v některých případech i rozprava podrobná. Pozměňovací návrhy, které vzešly z výborů, se pokládají za podané. V rámci rozpravy je dán prostor pozměňovacím návrhům jednotlivých senátorů. Výsledkem jednání senátu

může být jedno z následujících usnesení: nezabývat se, schválit, zamítnout nebo vrátit s pozměňovacími návrhy Poslanecké sněmovně.

Poslanecká sněmovna hlasuje o návrhu zákona znovu. Senátní veto může přehlasovat většinou všech poslanců, senátní pozměňovací návrhy může přijmout většinou prostou, k jejich přehlasování, tj. k prosazení původní verze návrhu zákona, je třeba opět většiny absolutní“ (Boháč a kol, 2011).

4.2.3. Legislativní proces z pozice prezidenta

Předložení zákona prezidentovi republiky je posledním krokem přijímání zákona. Prezident může zákon podepsat, což vede k tomu, že zákon je přijat a uveden ve Sbírce zákonů. Ale může nastat také situace, kdy prezident se zněním zákona nesouhlasí. V takovém případě může uplatnit suspensivní veto, na základě kterého se návrh zákona, společně s výhradami, vrací Poslanecké sněmovně. Ve sněmovně probíhá během jediného čtení hlasování o vetovaném zákonu. Pokud zákon svým hlasem podpoří nadpoloviční většina poslanců, tak je zákon přijat, v opačném případě přijat není a jeho projednávání končí (Boháč a kol, 2011, MVČR 2011, <https://www.psp.cz/>).

4.2.4. Publikování ve Sbírce zákonů

Zákony nabývají platnost dnem jejich vyhlášení ve Sbírce zákonů. Účinnosti nabývají patnáctým dnem po vyhlášení, pokud není účinnost stanovena až na později (Úřad vlády <https://icv.vlada.cz/>).

4.2.5. Novelý

Zákon může být novelizován pouze právním předpisem stejné právní síly, a to pouze novelou přímou, nikoliv nepřímou. Svák a Kukliš, uvádějí, že novelizace zákona se provádí formou přímé novelizace, tj. tak, že se v úvodní větě zákona výslovně uvádí, který zákon se má novelizovat, přičemž je třeba dbát na co největší přehlednost a srozumitelnost, zatímco nepřímá novelizace zákona, tj. změny a doplnění jiného zákona ustanoveními navrhovaného zákona bez uvedení jeho úplné citace v samostatném článku označeném římskou číslicí (číslicemi), je nepřipustná (Svák a Kukliš, 2007,s 177).

Tvorba a schvalování novelty prochází stejným procesem jako obecný návrh zákona. Jde-li o návrh novelty zákona, součástí materiálu předkládaného vládě je též text novelizovaného zákona nebo jeho části v platném znění s vyznačením navrhovaných změn a doplnění.

4.3. Legislativa upravující sociální práci

Tato část práce se věnuje legislativě, která ovlivňuje sociální práci, postavení sociálních pracovníků, nebo jejich vzdělávání.

Níže uvedené zákony jsou příkladem zákonů, které výkon sociální práce ovlivňují. Nejedná se o kompletní výčet, jehož cílem by bylo uvést všechny zákony z oblasti sociální práce, ale o výčet demonstrativní, na kterém můžeme ilustrovat, jakými zákony je výkon sociální práce upraven.

- zákon č. 108/2006 Sb., o sociálních službách, v platném znění,
- zákon č. 111/2006 Sb., o pomoci v hmotné nouzi, v platném znění,
- zákon č. 359/1999 Sb., o sociálně-právní ochraně dětí, v platném znění,
- zákon č. 563/2004 Sb., o pedagogických pracovnících a o změně některých zákonů, v platném znění,
- zákon č. 20/1966 Sb., o péči o zdraví lidu, v platném znění,
- zákon č. 555/1992 Sb., o Vězeňské službě a justiční strážci České republiky, v platném znění,
- zákon č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti,
- zákon 257/2000 Sb., o probační a mediační službě, v platném znění,
- zákon č. 114/1988 Sb., o působnosti orgánů České republiky v sociálním zabezpečení, ve znění pozdějších předpisů,
- zákon č. 582/1991 Sb., o organizaci a provádění sociálního zabezpečení, ve znění pozdějších předpisů,
- zákon č. 117/1995 Sb., o státní sociální podpoře, ve znění pozdějších předpisů.

Pro účel této práce soustředíme na dva zákony. Jedná se o zákon č. 108/2006 Sb., o sociálních službách, v platném znění a profesní zákon.

4.3.1. Zákon o sociálních službách

Do 90. let, kdy začaly na území Českého státu vznikat nestátní organizace, byla většina sociálních služeb poskytována státem. Nabídka služeb byla velice úzká a orientovaná na jednu z následujících skupin: rodiny s dětmi, těžce zdravotně postižené občany, staré občany, občany, kteří potřebují zvláštní pomoc, nebo občany společensky nepřízpůsobilé. Prolematickým se ukázalo nejenom úzké zaměření sociálních služeb, ale také typ

poskytovaných služeb. Jednalo se o poradenské služby, pečovatelské služby, stravování, kulturní a rekreační péči a největší pozornost byla věnována ústavní sociální péči.

V 90. letech začaly vznikat nestátní subjekty poskytující alternativní sociální služby a společně s nimi nastal právní problém, jelikož v právním řádu tato varianta služeb nebyla ošetřena. Tyto organizace vznikaly jako občanská sdružení, později jako obecně prospěšné společnosti. Tato skutečnost s sebou přinášela komplikace. Šlo především o to, že zákon žádným způsobem neupravoval požadavky na organizace poskytující sociální služby a také proto, že nestátní organizace čelily nedostatku finančních prostředků. Na finanční prostředky ze strany státu měly nárok pouze v případě, že uspěly v dotačním řízení. Ale i v takovém případě jim byly přiznány finance pouze na dobu jednoho roku (Matoušek, 2001).

V reakci na tento stav začaly v roce 1994 práce na prvních návrzích nového systému sociálních služeb, ale k přijetí zákona o sociálních službách došlo až v roce 2006.

Hlavním cílem navrhované právní úpravy bylo vytvoření podmínek pro uspokojování oprávněných potřeb osob, které byly oslabeny v jejich prosazování. Návrh vycházel z obecného principu solidarity ve společnosti a současně podpory principu rovných příležitostí pro všechny členy společnosti.

Odůvodnění hlavních principů navrhované právní úpravy a vysvětlení nezbytnosti navrhované právní úpravy v jejím celku

Zákon o sociálních službách měl zabezpečovat základní rámec k zajištění potřebné pomoci. Pomocí se rozumí takové spektrum činností, které jsou nezbytné pro sociální začlenění osob a důstojné podmínky života odpovídající úrovni rozvoje společnosti.

Hlavním cílem navrhovaného zákona bylo podporovat proces sociálního začleňování a sociální soudržnost společnosti.

Podle důvodové zprávy navrhovaného zákona měla být poskytovaná pomoc

- dostupná - z hlediska typu pomoci, územní dostupnosti, informační dostupnosti a v neposlední řadě také z hlediska ekonomického,
- efektivní – uzpůsobena tak, aby vyhovovala potřebě člověka a nikoliv potřebám systému,
- kvalitní – zabezpečující péči v rozsahu, který odpovídá současnému poznání a možnostem společnosti,
- bezpečná – zabezpečována tak, aby neomezovala oprávněná práva a zájmy osob,

- hospodárná – zabezpečována tak, aby veřejné i osobní výdaje používané na poskytnutí pomoci v maximálně možné míře pokrývaly objektivizovaný rozsah potřeb
- (Důvodová zpráva zákona o sociálních službách, 2005).

Současná podoba zákona o sociálních službách upravuje

- příspěvek na péči
- sociální služby
- inspekce poskytování sociálních služeb
- mlčenlivost
- financování sociálních služeb
- přestupky
- předpoklady pro výkon povolání sociálního pracovníka
- předpoklady pro výkon činnosti v sociálních službách
- akreditace vzdělávacích zařízení a akreditace vzdělávacích programů
- společná, přechodná a závěrečná ustanovení (Zákon č. 108/2006 Sb)

4.3.2. Profesní zákon

V roce 2006 byla přijata právní úprava systému sociální pomoci v oblasti sociálních služeb. Tvorba výše zmíněného dokumentu probíhala od 90. let dvacátého století. Tento dokument ovšem nebyl jediným návrhem, který byl připravován. Ministerstvo práce a sociálních věcí pracovalo společně s odborníky na přípravě tzv. profesního zákona. Tento návrh měl upravovat podmínky pro výkon činnosti, odbornou způsobilost, formu výkonu a podmínky pro celoživotní vzdělávání a kontrolu kvality prováděných činností. Tento zákon byl vládou ovšem odložen a Ministerstvu práce a sociálních věcí bylo doporučeno, aby byly předpoklady pro výkon povolání včleněny do zákona o sociálních službách, který byl vyhodnocen jako prioritní.

Od roku 2012 byly opět zahájeny činnosti odborných skupin, které zpracovávaly základní teze věcného záměru zákona o sociálních pracovnících. Tyto materiály byly hojně konzultovány s odborníky z akademické oblasti, s představiteli veřejné správy a v průběhu seminářů také s odborníky z praxe. V roce 2014 došlo k předložení materiálů ke konzultaci. Zákon o sociálních pracovnících má být zastřešujícím zákonem pro všechny sociální pracovníky.

Dopady zákona, kterých by mělo být docíleno, jsou:

- uznání sociální práce jako samostatného oboru profesní činnosti,
- postavení sociálních pracovníků, vč. jejich pracovněprávního zařazení,
- práva a povinnosti sociálních pracovníků, vč. jejich ochrany,
- vzdělávání sociálních pracovníků,
- profesní sdružování sociálních pracovníků (Důvodová zpráva k věcnému záměru zákona o sociálních pracovnících, 2014)

V roce 2016 byl věcný záměr zákona byl doporučen Legislativní radou vlády k přepracování. Zákon doposud není a jeho budoucnost je nejasná.

4.4. Ovlivnění vývoje legislativy

V předchozích kapitolách bylo představeno, jak probíhá legislativní proces a jakou roli v něm hrají jednotlivé subjekty. Následující kapitola si klade za cíl popsat způsoby, jakými lze tento proces ovlivnit z pozice subjektu, který není přímým tvůrcem, či přijímatelem zákona. Zvláštní pozornost bude věnována lobbingu.

4.4.1. Připomínkové řízení

Připomínkové řízení je zákonem daná možnost vyjádřit se k navrhované podobě věcného záměru zákona, nebo návrhu zákona.

Orgán, který věcný záměr vypracoval, jej vloží do elektronické knihovny. Spolu s věcným záměrem je v elektronické knihovně uvedena lhůta pro zaslání připomínek a adresa, na kterou je možné připomínky zaslat.

Prostřednictvím elektronické knihovny je věcný záměr zákona zaslán:

- ministrům ostatních ministerstev,
- jiným ústředním orgánům státní správy a podle působnosti i dalším institucím. Jsou jimi Česká národní banka, Úřad pro zastupování státu ve věcech majetkových, Bezpečnostní informační služba, Úřad pro zahraniční styky a informace, Generální inspekce bezpečnostních sborů, Kancelář finančního arbitra, Akademie věd České republiky, Ústav pro studium totalitních režimů, Veřejný ochránce práv a zmocněnec vlády pro lidská práva,
- krajům, hlavnímu městu Praze, sdružením obcí s celostátní působností, popřípadě sdružení krajů s celostátní působností, pokud se jich věcný záměr týká,

- Kanceláři prezidenta republiky, Kanceláři Poslanecké sněmovny, Kanceláři Senátu, Nejvyššímu kontrolnímu úřadu, pokud se jich věcný záměr týká,
- Ústavnímu soudu, Nejvyššímu soudu, Nejvyššímu správnímu soudu a Nejvyššímu státnímu zastupitelství, pokud se jich věcný záměr týká,
- Družstevní asociaci České republiky, Hospodářské komoře České republiky a Agrární komoře České republiky, pokud se jich věcný záměr týká,
- odborovým organizacím a organizacím zaměstnavatelů, pokud se věcný záměr týká,
- odboru kompatibility Úřadu vlády.

Výše uvedená místa mohou zasílat své připomínky prostřednictvím elektronické knihovny Úřadu vlády. Ostatní připomínková místa zasílají připomínky elektronicky, nebo písemně.

Považuje-li to zpracovatel textu za účelné, může zaslat věcný záměr zákona i dalším připomínkovým místům. Těmi mohou být profesní sdružení, zájmové skupiny, vědecké instituce a další subjekty.

Připomínky musí být zpracovány jednoznačně a konkrétně. Musí obsahovat odůvodnění a v případě, že je požadováno nahradit stávající znění textu zněním jiným, musí být tato varianta textu součástí připomínky. Připomínky mohou být obecné, nebo se mohou vztahovat k jednotlivým částem dokumentu.

Připomínky mají povahu návrhu. Výjimkou je situace, kdy připomínku zašle jedno z míst, která jsou ve výčtu podtržena a označí připomínku jako zásadní. Takovéto připomínce může být vyhověno, ale v případě, že jí vyhověno není, tak vzniká rozpor. Rozpor diskutuje předkladatel záměru s připomínkovým místem a snaží se jej vyřešit. Pokud k vyřešení rozporu nedojde, je věcný záměr zákona předložen Vládě i s rozpory a ta o nich rozhoduje (Legislativní pravidla Vlády).

4.4.2. Lobbying

Po roce 1989 vznikl prostor pro působení zájmových skupin. Budování demokratické společnosti, jejíž občané mají svobodu slova a mohou se svobodně sdružovat, dala příležitost pro utváření zájmových skupin. Tyto skupiny mohou zastávat zcela rozdílné postoje a tím dávají vzniknout názorové pluralitě. Tato společenská změna dala prostor i pro působení lobbyingu.

Jednou z možných definic lobbingu je definice Luigiho Graziana, který uvádí, že „*Lobbing je specializovanou a odbornou reprezentací prostřednictvím široké škály prostředků, které v zásadě vylučují korupční výměnu služeb, ve své povaze velmi odlišná od obecné nesespecializované reprezentace, kterou zajišťují volení zástupci. Jako reprezentant partikulárních zájmů lobbista dodává informace a technicko odborné expertízy, které mohou být užitečné a někdy rozhodující při definování legislativní a správní regulace (Vymětal, 2010).*“

Další možnou definici představuje definice vytvořená Kalninšem, „*lobbying jako legitimní, legální a uznanou interakci soukromých osob se státními orgány a orgány místní správy/samosprávy s cílem dosáhnout toho, aby byla nebo nebyla přijata některá rozhodnutí anebo byly nebo nebyly realizovány určité aktivity tak, jak si žádají oni nebo třetí osoby (klienti).*

Lobbování nezahrnuje aktivity soukromých osob, které jsou součástí administrativních nebo právních procedur, stejně jako nezahrnuje aktivity, které se odehrávají výlučně na otevřené veřejné scéně a které by jakýmkoli způsobem mohly být považovány za korupční jednání“ (Vymětal, 2010, s. 18).

Lobbing je častokrát vnímán jako něco nekalého. Tato obecně vnímaná tendence je ilustrována i na výše uvedených definicích, které se od korupčních aktivit distancují. Toto vnímání lobbingu je spojeno s historickým chápáním tohoto pojmu, kdy až do druhé světové války byl pojem lobbing chápán, jako ovlivňování zákonodárců téměř jakýmkoliv způsobem.

V českém prostředí se můžeme setkat s pejorativním vnímáním lobbingu i v 90. letech 20. století. Definici lobbingu najdeme v české encyklopedii Diderot (1999), kde je lobbing definován jako „*způsob ovlivňování, získávání a korumpování poslanců, aby v parlamentu obhajovali určité zájmy*“. S přihlédnutím ke způsobu vnímání lobbingu v minulosti je pochopitelné, že je s ním spojena jistá část nedůvěry.

Proto je nutné vymezovat hranice přijatelnosti lobbistických praktik ve vztahu k dlouhotrvající společenské diskusi o povaze demokracie a o vztahu mezi veřejnými zájmy a zájmy dílčích skupin. I přes dlouhodobé snahy a diskuse, zákon o lobbingu v České republice doposud nemáme (Vymětal, 2010).

Lobbing je v současné době chápán především jako **ovlivňování** nebo **přesvědčování**, kde spolu do soutěže vstupují různé zájmy. Předpokladem takovéto soutěže je rovné postavení skupin, které zájmy prosazují. Lobbing může být pojímán také jako reprezentace

zájmů, kde jde o vytváření příležitostí k prezentaci myšlenek, za účelem ovlivnění těch, kteří by mohli přijmout dané stanovisko a tím následně ovlivnit legislativní proces. Dalším možným, a to nejširším možným vnímáním lobbingu, je lobbing jako komunikace. Při vnímání lobbingu jako komunikace, se nejdená o jednostranný proces, kdy se jedna strana snaží ovlivnit druhou. Ale jde o formu spolupráce, kdy si subjekt, který nemá dostatek informací, vyžádá informace od dalšího subjektu, který informacemi disponuje. Takovýmto subjektem může být právě zájmové sdružení (Vymětal, 2010).

4.4.2.1. *Zdroje lobbingu*

Zdroje, které mají lobbisté k dispozici, ovlivňují techniky lobbingu, které lze použít. Jsou jimi:

- Finanční prostředky, které mohou být použity nejen na výdaje spojené s aktivitami konkrétního lobbisty, ale i výdaje spojené s konkrétními technikami.
- Znalosti a dovednosti, pro tento zdroj jsou kritickým faktorem informace, kterými lobbista, nebo zájmová skupina disponuje. Tento zdroj je jedním z nejdůležitějších a spadají do něj nejen znalosti určitých technik a postupů, ale také znalost určitého prostředí.
- Kontakty, zásadně ovlivňují dosah, distribuci informací. Pro oblast lobbingu jsou důležité kontakty, ať už neformálního, či formálního charakteru, především s politiky, reprezentanty veřejného sektoru a také s ostatními lobbisty. Zásadním faktorem je důvěryhodnost lobbisty, či zájmové skupiny.
- Dobrá organizace a schopnost spolupracovat, **tento** zdroj je velice důležitý především při nedostatku zdrojů z předchozích kategorií. V takovém případě je možná započít spolupráci s jinými zájmovými sdruženími. Podstatná je také schopnost mobilizovat jak své členy, tak i příznivce (Vymětal, 2010)

4.4.2.2. *Funkce lobbingu*

Funkce lobbingu jsou:

- Přesvědčovací funkci lobbingu je možné popsat jako snahu eticky ovlivnit rozhodnutí subjektu. Děje se tak prostřednictvím informací a na faktech založených argumentech.
- Informační funkce obnáší poskytování nezkrácených a úplných informací k danému tématu. Informace mohou být poskytovány jak subjektům na rozhodujících pozicích, tak široké veřejnosti.

- Nabízení řešení, která jsou založena na faktech a informacích. Nabízená řešení je možné kombinovat a dosáhnout tak prosazování různorodých zájmů.
- Upozorňování na problémy a jejich medializace
- Vymáhání základních práv je možné prostřednictvím poukazování na problémy ve společnosti. Lobbistická organizace v tomto případě zastává roli hlídačského psa.
- Integrovaná funkce lobbingu spočívá ve výměně informací mezi subjekty, které se mohou následně spojovat do koalic.

4.4.2.3. Druhy lobbingu

Lobbing lze rozdělit na přímý a nepřímý. Toto rozdělení lze nejlépe ukázat na technikách, které se v těchto dvou oblastech používají.

V přímém lobbingu se jedná o písemnou korespondenci, emaily, dopisy, nebo faxy. Dá se využít také telefonických kontaktů anebo osobních návštěv. Nemusí se vždy jednat o kontakt s osobami, které mají významnou roli v daném procesu, užitečné je kontaktovat i jejich poradce, či asistenty. Vhodné je i pořádání debat a diskusí k danému problému, nebo nabízení expertních konzultací dané problematiky. Dalším možnou technikou lobbingu mohou být finanční příspěvky na volební kampaň. Všechny tyto aktivity jsou zahrnuty do přímého lobbingu, protože cílí na subjekt, který má významnou roli, případně na jeho blízké okolí.

Techniky užívané v nepřímém lobbingu jsou především vzdělávací a informační kampaně, v rámci kterých probíhají semináře, veřejné projevy, konference atp. Rozšířená je technika „grassroots lobbingu“, tedy lobbingu zdola. Při této podobě lobbingu bývají pořádány protesty a sbírány podpisy do petičních archů. Je to způsob, jak ukázat, že za danou myšlenkou stojí větší množství osob. Politici bývají k této formě lobbingu citliví, protože nerespektování veřejného mínění může negativním způsobem ovlivnit jejich šance v dalších volbách (Vymětal, 2010).

Metodologická část

5. Metodika výzkumu

V této kapitole se seznámíme s výzkumným cílem práce, budou zde popsány zvolené metody zkoumání, výběr výzkumného vzorku a také technika, která byla zvolena pro sběr dat. Pozornost bude věnována i zdrojům zkreslení, které mohou mít vliv na interpretaci získaných informací. Poté bude popsána realizace výzkumu a analýza získaných informací.

5.1. Cíl výzkumu

Cílem této práce je zjistit, zdali a jak se organizace sociálních pracovníků snaží zasahovat do vývoje legislativy. Na základě tohoto cíle byla zvolena následující výzkumná otázka: „Jak se snaží organizace sociálních pracovníků zasahovat do legislativního procesu?“ Odpověď na výzkumnou otázku má za úkol ozřejmit, jak aktivní jsou organizace sociálních pracovníků ve snaze ovlivnit zákony regulující výkon jejich profese. Dále budeme zjišťovat, jaké prostředky pro dosažení vlivu na legislativu využívají a kdy je uplatňují.

5.2. Metoda zkoumání

Zjišťování snahy organizací sociálních pracovníků ovlivnit legislativní proces, vyžaduje metodu, která poskytuje možnost prozkoumat danou oblast v celé její šíři a zároveň poskytuje prostor pro různé odpovědi. Z tohoto důvodu byla zvolena kvalitativní metoda zkoumání dané problematiky.

5.3. Jednotky zkoumání a jejich výběr

Jednotkami zkoumání jsou jednotlivé organizace sociálních pracovníků, jejichž aktivity v rámci legislativního procesu budeme zkoumat.

Organizace v sociální práci mají v mnoha případech podobu asociací, či sdružení, která poji dohromady služby a organizace na základě oboru sociální práce, kterému se věnují. Existuje např. Asociace občanských poraden, Asociace poskytovatelů sociálních služeb ČR, Česká asociace pečovatelské služby, Česká asociace streetwork, Sdružení azylových domů a další. Tyto organizace se obvykle soustředí na problematiku, která se týká výkonu jejich práce, ale zasazuje se také o hájení jejich zájmů.

Naše pozornost bude směřovat k organizacím, které sdružují sociální pracovníky a kladou si za svůj cíl ovlivnění podoby sociální práce jako profese. Jsou jimi Společnost

sociálních pracovníků České republiky, Profesní komora sociálních pracovníků, z.s. a Profesní svaz sociálních pracovníků v sociálních službách.

Vybrané zástupce profesních organizací jsem z řad vrcholných představitelů daných organizací vybrala na základě dostupnosti.

Respondenty byli:

Profesní organizace	Respondent	Zastávaná funkce v organizaci
Společnost sociálních pracovníků České republiky	PhDr. Pavel Pěnkava	2. místopředseda Společnosti Předseda sekce sociálních kurátorů
Profesní komora sociálních pracovníků, z.s.	Mgr. Michaela Límová	Členka výboru PKSP, Zástupce ve věci profesního zákona
Profesní svaz sociálních pracovníků v sociálních službách	Mgr. Bc. Andrea Tajanovská DiS.	Předsedkyně Profesního svazu sociálních pracovníků v sociálních službách

5.4. Technika zjišťování informací

Na základě výzkumného cíle práce, kterým je zmapování snah organizací sociálních organizací o ovlivňování legislativního procesu, byl jako nástroj sběru dat zvolen problémově zaměřený rozhovor (Hendl, str. 179, 2016). V tomto typu výzkumné metody není pozornost upínána na osobnost respondenta, ale především na jeho odborný pohled na danou problematiku. Respondent v rozhovoru nevystupuje jako jednotlivec, ale zprostředkovává zkušenosti a vědomosti určité skupiny na daný problém (Hendl, 2016).

5.5. Zdroje zkreslení

Osoba výzkumníka, způsob kladení otázek, časový odstup od jednotlivých zákonů.

5.6. Realizace výzkumu

Rozhovor proběhl se třemi respondenty, každý z nich byl představitelem jedné ze tří profesních organizací sdružujících sociální pracovníky. Všichni respondenti byli oslo-

veni prostřednictvím emailu, ve kterém jim bylo představeno zaměření a cíl diplomové práce. Prostřednictvím emailu bylo také objasněno, jakého tématu se bude rozhovor týkat. Respondentům byla poskytnuta možnost seznámit se se zaměřením otázek předem. Této možnosti využil pouze jeden z respondentů. Rozhovory probíhaly buď v prostorách pracoviště respondentů, nebo v prostorách jiného sociálního zařízení.

5.7. Interpretace a zpracování dat

Z průběhu rozhovoru byl pořízen audiozáznam, před jehož pořízením byl dojednán souhlas s nahráváním. Pro přepis rozhovoru byla zvolena technika selektivního protokolu. Tato technika byla zvolena pro lepší orientaci v informacích získaných během rozhovoru s respondenty, a to především proto, že umožňuje zaměření pozornosti na zásadní informace získané v průběhu rozhovoru a vynechání informací, které jsou pro účel výzkumu nadbytečné, či irelevantní (Hendl, 2016).

5.8. Prezentace výsledků

Výsledky výzkumu budou prezentovány prostřednictvím výstupů z rozhovorů. Zjištění budou shrnuty.

Empirická část

6. Výstupy rozhovorů s představiteli profesních organizací

V průběhu rozhovoru s představiteli profesních organizací byly získávány odpovědi na následující otázky:

- Jaké jsou podle Vás obecné možnosti ovlivnění vývoje legislativního procesu ze strany profesních organizací?
- Jaký byl a jaký je podle Vás prostor pro ovlivnění zákona ze strany profesních sdružení?
- Využilo Vaše sdružení některé z možností ovlivnění legislativního procesu v případě profesního zákona?
- Využilo Vaše sdružení některé z možností ovlivnění vývoje legislativního procesu v případě zákona o sociálních službách?
- Jak si myslíte, že by se dalo docílit toho, aby organizace sociálních pracovníků posílily vliv na vývoj legislativy?

6.1. Profesní komora sociálních pracovníků, z. s.

Za Profesní komoru sociálních pracovníků byl rozhovor uskutečněn s Mgr. Michaelou Límovou, členkou výboru Komory a zástupkyní ve věci profesního zákona.

Jaké jsou podle Vás obecné možnosti ovlivnění vývoje legislativního procesu ze strany profesních organizací?

Profesní organizace nemají žádnou zákonem stanovenou úlohu v legislativním procesu, především nejsou připomínkovými místy. Vstup do procesu je závislý na vůli předkladatele, jestli se chce profesních sdružení na něco ptát a jestli je chce zahrnout.

Jaký byl a jaký je podle Vás prostor pro ovlivnění zákona ze strany profesních sdružení?

Znovu opakuji, že vždy záleží na tom, jestli nás někdo vyzve, jestli k tomu dostaneme pozvání. Nemáme tam žádný formální prostor. Situace, kdy měly profesní organizace, včetně naší komory, nějakou úlohu, bylo díky dobré vůli Ministerstva práce a sociálních věcí. To není typická situace přijímání zákonů. Pokud je mi známo, tak ti, kterých se to týkalo, byli v minulosti obcházeni. Takže tento zákon (profesní zákon) byl ze strany Ministerstva velice poctivě diskutován. Byl předložen k diskuzi všem zúčastněným na různých

fórech, jako je Jarní a Podzimní škola, při realizaci projektů Profici I. A Profici II. Což je naprosto výjimečná situace. To byl odraz toho, že se Ministerstvo práce rozhodlo dát sociálním pracovníkům k široké diskusi a tím se k procesu dostala i naše Komora.

Využilo Vaše sdružení některé z možností ovlivnění legislativního procesu v případě profesního zákona?

Výraznou možností byl vznik poradní skupiny, jednalo se o poradní skupinu pro vznik profesní komory. Kde byly zastoupeny i další organizace a společně mohly vymodelovat, jak by profesní komora mohla vypadat. Bylo to na základě formální objednávky, kde bylo dané zadání poradní skupině. Bylo tam zadání komoru navrhnout. Což byl velmi výrazný moment, kdy i naše sdružení mohlo celou věc ovlivňovat. Nejsem si jistá, jestli daná situace byla spojena s personálními změnami, nebo uplynutím pověření, ale činnost poradní skupiny byla ukončena. Takže toto byla možnost, jak se zapojit do procesu. Zcela formálně, správně udělaná. Nejednalo se o nic dobrovolnického.

Další možností bylo připomínkování zákona. Ale znovu opakuji, to že nám jej dalo MPSV k připomínkování byla jejich dobrá vůle. Oni k nám nemají žádnou povinnost. My jsme naše připomínky nabídli regulérním připomínkovacím místům. Ta ho mohou vzít, ale nemusí. A řada z těch míst je přijala jako svoje oficiální stanovisko. Důvodem pro to mohla být jejich přehlcnost, neznalost problematiky, nebo i skutečnost, že nemají osobu, která by se připomínkování v požadované formě mohla věnovat. Zákon byl předložen Vládě s rozpory. A my jsme potom viděli další verzi dokumentu, kde už byly naše připomínky zahrnuté. Takže to se povedlo. Ale i přesto byl nyní celý zákon doporučen k přepracování a nikdo neví, co s ním bude.

Můžeme ovšem říci, že situace, jak je dnes, je ideální. S námi stále někdo mluví. Ale stačí výměna ministryně, výměna osob na dalších postech a situace může být naprosto jiná. Ideální stav není v tom, že bychom docílili toho, co jsme chtěli. Ale ten proces je optimální.

Ještě bych uvedla, že kromě Jarních škol proběhla konference na půdě Parlamentu. Bylo to z iniciativy paní poslankyně Hnykové. Na tuto konferenci byly pozvány všechny profesní sdružení a ještě další subjekty. Paní poslankyně nám řekla, že bude ráda, pokud se domluvíme, jak to chceme. Že nechtějí, aby za nimi chodily osoby z různých lobby, ale že chtějí vědět, jak to chtějí představitelé sociálních pracovníků, protože oni tomu dostatečně nerozumí. Což považuji za velmi poctivý a solidní přístup k dané věci. Další konference

proběhla i v Senátu, kde ji pořádala Asociace občanských poraden. Na tom vidíte, že je možné se zapojit, když jsme osloveni.

Využilo Vaše sdružení některé z možností ovlivnění vývoje legislativního procesu v případě zákona o sociálních službách?

Řekla bych, že se naše organizace v celém procesu neangažovala, to bych jako členka výboru věděla. Nicméně tam mohly být nějaké dílčí věci a určitě u novel, myslím, že u malé novely. Ale nebyla jsem u toho. Řekla bych, že ne, že jakékoliv výrazné angažmá v zákoně stálo Profesní komoře za to až se zákonem o sociálních pracovnících, protože to je smyslem vzniku organizace.

My máme členy z různých odvětví, takže si myslím, že se více angažoval, v té době ještě ne Profesní svaz sociálních pracovníků v sociálních službách, ale jejich zakladatel, Asociace poskytovatelů sociálních služeb měla v této záležitosti větší zájmy. Nás to zajímalo z hlediska jednotlivých paragrafů, které se týkaly sociálních pracovníků obecně. My bychom se na tento zákon zaměřili, pokud by se jednalo o tyto paragrafy, nikoliv třeba o výčet služeb.

Pro zajímavost je možné uvést dílčí věc, která je součástí velké novely. Ta prošla prvním čtením v Parlamentu, dál už to nepokračovalo. Bylo nutné vyjasnit věc, ve které vznikl rozpor. Bylo to ve věci zařazení sociálního kurátora. Tam jsme se angažovali. Ale opakuji, jedná se o dílčí věc, která se týká výrazné pozice, která tu existuje 47 let, ale týká se jen dvou paragrafů zákona o sociálních službách.

Angažujeme se pouze výběrově.

Jak si myslíte, že by se dalo docílit toho, aby organizace sociálních pracovníků posílily vliv na vývoj legislativy?

Organizace sociálních pracovníků jsou zájmové spolky osob, které to dělají ve volném čase, zdarma, jen ze svého přesvědčení. Vedle svých 40 hodin práce a dalších povinností. Proto není možné chtít, aby se zvýšila angažovanost profesních sdružení. Pokud by měli mít větší vliv, tak by o nich musela být zmínka v zákoně. Kde by bylo uvedeno, že tu je konkrétní profesní sdružení a má vymezenou konkrétní úlohu. Muselo by to tam být uvedeno, aby se to dalo nějakým způsobem vymáhat. Pokud to nebude určeno zákonem, tak se ani zvýšením snahy ze strany profesních sdružení nic nezmění.

6.2. Společnost sociálních pracovníků v České republice

Za společnost sociálních pracovníků v České republice byl proveden rozhovor s 2. Místopředsedou Společnosti, PhDr. Pavlem Pěnkavou.

Jaké jsou podle Vás obecné možnosti ovlivnění vývoje legislativního procesu ze strany profesních organizací?

Zatím není systémově nastaveno, že by profesní organizace mohly vstupovat do legislativního procesu. Vstupujeme do toho tak, že oslovujeme nejdříve úředníky s návrhy, dále náměstky, ředitele odborů a dále i ředitele odborů a další místa.

Jaký byl a jaký je podle Vás prostor pro ovlivnění zákona ze strany profesních sdružení?

Vstup profesních organizací do legislativního procesu se změnil až v poslední době. Největší průlom nastal v oblasti profesního zákona. Do té doby bylo možné zapojit se do legislativního procesu pouze na připomínkových místech, nebo jako zájmová lobbistická skupiny, kam by bylo možné zařadit i naši společnost. Ale k těmto lobbistickým snahám nemusí být přihlíženo.

Využilo Vaše sdružení některé z možností ovlivnění legislativního procesu v případě profesního zákona?

U profesního zákona byla profesním organizacím poskytnuta jedinečná možnost zapojení se již do kampaně, což bylo něco nového a do té doby nepředstavitelného. Díky tomu bylo možné informace, které jsme získali na setkáních zahrnout do příprav věcného záměru zákona, přesněji do plánované komory sociálních pracovníků.

Cílem působení v poradním týmu pro přípravu profesní komory bylo připravení podkladů pro vznik profesní komory, měli jsme zadané rámcové parametry, ale i tak jsme řešili charakter komory. Jestli to bude příspěvková organizace pod Ministerstvem práce a sociálních věcí, což bylo zjištěno, že nemůže být, protože by byla ovlivňovaná ministerstvem. Jestli bude samosprávná. U toho jsme naráželi na otázku, kolik budou členové platit. Byly spočítány různé varianty, v jejichž ceně by bylo pojištění odpovědnosti a služby právníka. Dále se řešilo, jestli bude dobrovolná, nebo povinná. Došlo se k tomu, že by měla být povinná.

Co považuji ještě za důležité, že jsme mohli být důvěryhodnými propagátory dané věci. Když přijede představovat myšlenku úředník z ministerstva, což byl ve věci profesního zákona pan Suda, tak vnímají příjemci informací to, že oni jsou ti, kteří si s danou situací budou muset poradit v praxi. Když jsme společně s ním přijeli my, dali jsme najevo, že to také děláme a že nás to zajímá, tak byl jejich postoj jiný. A myslím si, že s postupem času se nám podařilo přesvědčit sociální pracovníky o postoji, který jsme zastávali a následně jsme museli vysvětlovat, proč to není. Po tom nešťastném vstupu dalších organizací a zaměstnavatelů.

Do této doby jsme nebyli zvyklí, že zákony z naší oblasti mohou být takto střetové, že jsou tam v rozporu různé zájmy. Měli jsme představu, že v zákoně o sociálních pracovnících se bude definovat vzdělání sociálních pracovníků, bude tam definice sociálního pracovníka a další důležité věci, ale nedošlo nám, že zaměstnavatelé se v tom pohybují, jak chtějí. Že mají sociální pracovníky, nebo pracovníky v sociálních službách na malý úvazek a museli by se věnovat tomu, co jim přikazuje komora, například, že mají pracovníky finančně ohodnotit podle dané platové třídy. Toto byl podle mě důvod, proč to neprošlo.

Jak jste spokojeni s výsledkem?

Výsledek je pozitivní v tom, že víme, jak to funguje. A že to není vůbec snadné. Možnost pochopit věci, které hrají při diskusích roli. Mezi nimi je i neznalost, např. zaměňování sociální práce a sociálních služeb, sociálního pracovníka a pracovníka v sociálních službách. Dobré bylo i pochopit, že ne vše co je v našem zájmu, je v zájmu zaměstnavatelů. Hlavně tedy u neziskových organizací.

Využilo Vaše sdružení některé z možností ovlivnění vývoje legislativního procesu v případě zákona o sociálních službách?

V současné době my, jako skupina sociálních kurátorů (sekce Společnosti sociálních pracovníků ČR), usilujeme o to, aby v novele zákona 108/2006 Sb. bylo označení sociální kurátor. Ono se tam dostalo, díky Ministerstvu práce a sociálních věcí, mezitím se ale proměnila vláda. Takže tato novela prošla jen prvním čtením a nedostala se dál. Nyní se novela připravuje podruhé, jenže se našel hlas, který tam toto označení nechce. Pokud bude nutné, tak se obrátíme na senátory, vysvětlíme, proč tam toto označení chceme a požádáme je, jestli by nemohli dát senátní návrh.

K zákonu o sociálních službách jsme se nevyjadřovali, ale probírali jsme ho na Pracovních dnech pořádaných Společností sociálních pracovníků. Výsledky jsme zasílali ministerstvu, protože někdy mohou úředníci ocenit pohled z praxe.

Jak si myslíte, že by se dalo docílit toho, aby organizace sociálních pracovníků posílily vliv na vývoj legislativy?

Vycházíme z toho, že je našim právem se do těchto procesů zapojovat, protože se téměř vždy týkají sociálních pracovníků a myslíme si, že struktury, které to připravují, k tomu mají tu kompetenci, ale že dost často jsou mimo konkrétní potřeby, nerozumí potřebám nutným pro praxi. My bychom do toho měli vstupovat automaticky, ale ne živelně. Profesní organizace sociálních pracovníků by měly být uvedeny na seznamu ministerstva a na základě toho by nás měli přizvat, minimálně ze slušnosti oslovit profesní organizace s informací o tom, že je projednávána konkrétní novela nebo konkrétní vyhláška. Aby získali expertní názor z praxe.

Myslím si, že se to neautomatizuje, protože je jasné, že každý další vstup může komplikovat proces, který může být potřeba prosadit rychle, nebo i přes odpor. Chci ovšem říci, že pokud se k těmto věcem dostaneme včas, tak můžeme být pro subjekt, který má přípravu na starost, poměrně důležití.

Aby bylo stanoveno, že profesní organizace budou povinnými připomínkovými místy. Což s sebou samozřejmě přináší velkou zodpovědnost a lidé na to musí být připraveni.

Dále by bylo dobré kdyby tu byla možnost připomínkovat zákon po uvedení zákona do praxe. Aby po tom jeho nabytí účinnosti byl prostor pro připomínky, které by se zpracovávaly. Mohly by sloužit jako příprava pro novelu. Aby novela nebyla pouze z rozhodnutí politiků, ale aby se reagovalo na podněty z praxe.

6.3. Profesní svaz sociálních pracovníků v sociálních službách

Za Profesní svaz sociálních pracovníků v sociálních službách byl rozhovor uskutečněn s Mgr. Bc. Andreou Tajanovskou, DiS., která je jeho předsedkyně.

Jaké jsou podle Vás obecné možnosti ovlivnění vývoje legislativního procesu ze strany profesních organizací?

Budu mluvit za Profesní svaz sociálních pracovníků v sociálních službách. Profesní svaz sociálních pracovníků zastřešuje Asociace poskytovatelů sociálních služeb, což je v České republice největší střešní organizace, která sdružuje především poskytovatele sociálních služeb. To znamená, že jejím hlavním cílem je chránit a hájit zájmy poskytovatelů sociálních služeb, a to i po straně legislativní.

Profesní svaz sociálních pracovníků přes střešní organizaci, Asociaci poskytovatelů sociálních služeb, má vynikající podmínky pro připomínkování legislativního procesu a to přes prezidium Asociace poskytovatelů anebo napřímo. My, zástupci Profesního svazu, jsme i velmi často přizýváni do různých pracovních skupin Ministerstva práce a sociálních věcí, kde máme napřímo možnosti diskutovat jak profesní zákon, tak zákon o sociálních službách.

Jaký byl a jaký je podle Vás prostor pro ovlivnění zákona ze strany profesních sdružení?

Ten prostor jsme z mého pohledu měli vždycky, pochopitelně záleží na ochotě Ministerstva práce a sociálních věcí spolupracovat se střešními organizacemi. Jak už jsem uváděla, Profesní svaz sociálních pracovníků má velkou výhodu ve střešní organizaci, kdy pan prezident velmi často působí v celé řadě poradenských funkcí, přímo u ministra, nebo ministryně práce. Takže z mého pohledu, za naši organizaci, jsem přesvědčená, že jsme tyto podmínky měli vždycky.

V současné době se dostáváme do patové situace, kdy se nám měnili ministři. Máme novou paní ministryni, takže nejen Profesní svaz, ale i ostatní střešní organizace, se kterými spolupracujeme v tomto směru, čekáme, jaká další spolupráce bude. Očekáváme, že bude dobrá.

Využilo Vaše sdružení některé z možností ovlivnění legislativního procesu v případě profesního zákona?

Určitě ano, byli jsme součástí jak připomínkovacího legislativního procesu, tak já sama za sebe velmi vítám naši možnost účastnit se Škol sociální práce, které pravidelně organizuje Ministerstvo práce a sociálních věcí. To je jedna z naprosto výjimečných akcí, kdy Ministerstvo práce zve na každou školu asi stovku sociálních pracovníků z celé České republiky a má tendenci vyvolávat diskusi zespoda. Což znamená od sociálních pracovníků, tak aby se sociální pracovníci přímo podíleli na tvorbě profesního zákona. To, že se k tomu mohou vyjadřovat sami sociální pracovníci, považuji za bezvadné. Především proto, že se bavíme o profesním zákonu. Ale také sama za sebe říkám, že je to poměrně hodně zdlouhavý proces a ty diskuse se točí v začarovaném kruhu.

Jaký byl cíl Vašich snah?

Cílem bylo ovlivnit především ukotvení profese sociálního pracovníka. Dále se snažíme posilovat prestiž profese sociálního pracovníka. Protože smyslem Profesního svazu sociálních pracovníků, který je, řekla bych, k dnešnímu dni největší profesní organizací je podporovat především profesi sociálního pracovníka v sociálních službách, což je největší skupina sociálních pracovníků. My jsme u nás ve Svazu přesvědčení, že sociální pracovník, jako vysokoškolák, patří minimálně do středního, možná top managementu vedení organizace. To znamená, že se snažíme výrazně posilovat kompetence sociálního pracovníka na těch úrovních, kterých se mu nedostalo v tradičním vyšším odborném, nebo vysokoškolském vzdělání. To znamená, že my se snažíme posilovat nejen ukotvení procesu, ale především prestiž profese sociálního pracovníka.

Narazili jste ve Vašich snahách na nějaké překážky?

Překážky jsou tradiční. Ne všichni politici zastávají nutnost profesního zákona. Jsem přesvědčena, že i historicky v České republice profesním zákonům prostředí příliš nenahrává. Existuje celá řada tendencí nemít profesní zákon. Byly velké diskuse o tom, jestli mají mít sociální pracovníci povinnou profesní komoru, jestli se mají povinně sdružovat, nebo jestli má být sdružování postaveno na jejich dobrovolnosti.

Pokud jsme na něco naráželi, tak jsme naráželi na dvě věci. Jestli profesní zákon politici opravdu chtějí a také na to, jestli jsme jako sociální pracovníci schopni vynaložit dostatečné tlaky na politiky v tom směru, abychom si o profesní zákon více a hlasitěji řekli.

Jak jste spokojeni s výsledky?

Nijak, nemáme ani novelu zákona ani profesní zákon. Ale protože v sociálních službách působím dlouho a sama jsem sociální pracovník, a přesto že jsem uváděla, že z mého pohledu je legislativní proces velmi zdoluhavý, tak sama za sebe v posledních letech kvituji veškeré snahy Ministerstva práce a sociálních věcí táhnout se sociálními pracovníky za jeden provaz a domoci se profesního zákona. A jestli my, jako střešní organizace můžeme někdy narážet na nezájem některých politických struktur zákon mít, tak úředníci Ministerstva práce a sociálních věcí na tento nezájem naráží více než my. Ale kvituji, že samo Ministerstvo, respektive odbor, který má toto na starost, odbor 22, tak mají stejné zájmy jako sociální pracovníci.

Využilo Vaše sdružení některé z možností ovlivnění vývoje legislativního procesu v případě zákona o sociálních službách?

Asociace je připomínkovým místem pro novelu zákona o sociálních službách a myslím, si že právě Asociace bezesporu patří k těm institucím, které velmi aktivně připomínkují novelu zákona. Nejen v tom tradičním připomínkovacím procesu, ale zástupci Asociace byli snad ve všech pracovních skupinách, které se týkaly novely zákona o sociálních službách, kde jsme měli my, kteří jsme v těch pracovních skupinách byli, tendenci k takové formě novely, která by byla praktická a pokud možno dlouhodobě trvající. Abychom se k novele nemuseli za pár let znovu vracet. Pochopitelně, že při novele zákona Asociace primárně myslí na potřeby poskytovatelů sociálních služeb.

Překážky

Když budu mluvit za sebe, já jsem byla v pracovní skupině pro tvorbu standardů kvality, pokud to mohu říct takto obecně. Za mě, skupina, ve které jsem působila téměř dva roky, byla poměrně dost produktivní. Dostala obrovský podíl práce, protože standardy kvality jsou částí novely, která bude poskytovatele velmi zajímat. A v tomto případě si myslím, že mělo Ministerstvo práce a sociálních věcí velké štěstí a „tah na branku“, jelikož poskládali velmi kvalitní pracovní skupinu, která nestála jen na poskytovatelích sociálních služeb, ale stála také na veřejné správě, na inspektorech, na akademické půdě, takže naše pracovní skupina byla poměrně brzo hotová. Sama za sebe si myslím, že s velmi kvalitním výsledkem. Ale co se mi na tom nelíbí, tak je, že výsledky dva roky stojí. Dva roky se už mohly sociální služby oprostít od poměrně vysoké míry administrativy právě

přes standardy kvality a to se zatím neděje, protože nové standardy jsou zatím spojeny s novelou zákona. Uvidíme, co se bude dít.

Jak si myslíte, že by se dalo docílit toho, aby organizace sociálních pracovníků posílily vliv na vývoj legislativy?

Osobně jsem zastáncem především toho, že sám sociální pracovník musí vědět, kde je jeho míra podpory profese. A přestože jsem podporovatelka povinné profesní komory, tak na druhou stranu vím, že ne vše co je povinné, je taky funkční. A dokud si sami sociální pracovníci neuvědomí, že chtějí bojovat za svoji profesi, tak pár nadšenců, nebo vyvolených, to samo nezvládne. Nicméně, bavíme se o vysokoškolské profesi, o profesi, která velmi často má v rukou osudy jiných lidí. Proto jsem přesvědčená o potřebě, nejenom legislativního ukotvení, profese sociálního pracovníka, ale také pro odborné koncepční vedení sociálních pracovníků. O to my se u nás ve Svazu snažíme. Vyvíjíme celou řadu aktivit, máme projekty, kterými podporujeme sociální pracovníky v rozvoji jejich profesních kompetencí. Snažíme se podporovat, nebo vyvolávat diskuse a mínění v sociálních pracovnících. Jak důležité je, aby oni sami bojovali a sami na sobě pracovali. Ale kdo nechce a nemá zájem, tak mu jen těžce můžete podsouvat vlastní myšlenky. Myslím si, že by to nefungovalo.

Jestli to chápu správně, podle Vás je potřeba nejprve posílit pocit sounáležitosti sociálních pracovníků s profesí a teprve poté ovlivňovat něco na vyšších pozicích?

Ovlivňování na vyšších pozicích je na začátku určitě třeba, respektive nečekat na to, až si o to sociální pracovník sám řekne. Protože bychom byli velice naivní, kdybychom si mysleli, že jsou všichni sociální pracovníci dostatečně informovaní a sami aktivní v těchto směrech. Ale vedle té podpory legislativního procesu a legislativního ukotvování profese sociálního pracovníka, je také potřeba posilovat osobní sounáležitost každého pracovníka k dané profesi.

Jelikož jste zmiňovala povinnou profesní komoru, tak bych se chtěla zeptat, jestli ta by mohla přispět k posílení vlivu na legislativní proces?

Těžko říct. Když budu mluvit zase sama za sebe a z vlastní zkušenosti, já jsem do sociálních služeb přišla z podnikatelského prostředí. Dlouho jsem řídila podnikatelskou komoru, takže funkčnost komor poměrně dost dobře znám. Ani podnikatelská komora

nemá v České republice tradice v té povinnosti, jak je tomu třeba v Německu. A i z té doby vím, že řadu podnikatelů rozčilovala tendence být povinně registrován v profesní komoře. Takže si myslím, že ty diskuse i co se týkají profesní komory sociálních pracovníků, ještě nejsou u konce. Protože v diskusi s mými kolegy, ne všichni říkají, že by byla komora povinná, já sama říkám, že ano, protože v tu chvíli se každému sociálnímu pracovníkovi, který je povinně členem profesní komory, dostane obrovského informačního, podpůrného a možná vzdělávacího zázemí a jednotných informací. Pak už je na každém sociálním pracovníkovi, jak s těmito informacemi nakládá a jak s nimi pracuje a jestli je využívá. A to jsem přesvědčena, že se v současné době neděje. Protože ne všem pracovníkům se dostávají jednotné informace, pakliže nejsou členem některé střešní organizace a to si myslím, že je škoda.

6.4. Shrnutí a závěry rozhovorů

Pohled na možnosti zasahování organizací do legislativního procesu se liší. Jako zásadní pro možnost zasahování do legislativního procesu je ochota a vůle zákonodárců přizvat zástupce profesních organizací k tvorbě a přijímání zákona.

Když porovnáme možnosti ovlivnění zákona v minulých letech a nyní, respondenti se shodli na tom, že velká změna nastala s tvorbou věcného záměru zákona o sociálních pracovnících (profesní zákon).

Při jeho tvorbě byli přizváni Profesní komora a Společnost sociálních pracovníků, aby pomohli plánovat podobu profesní komory sociálních pracovníků. Zástupkyně Profesního svazu sociálních pracovníků v sociálních službách vyjádřila přesvědčení, že zasahování do legislativního procesu bylo možné vždy a zároveň uznává, že situace jejich organizace je v tomto směru příznivá i díky existenci jejich střešní organizace, Asociace poskytovatelů sociálních služeb.

Z informací získaných od představitelů profesních organizací je zřejmé, že se v případě profesního zákona angažovali a to především na základě iniciativy Ministerstva práce a sociálních věcí. Představitelé Společnosti sociálních pracovníků v ČR a představitelé Profesní komory sociálních pracovníků byli přizváni do poradního týmu pro tvorbu profesní komory sociálních pracovníků, kde byla vytvářena podoba profesní komory so-

ciálních pracovníků. Ti měli potom možnost prezentovat myšlenky a výstupy na Jarních školách sociální práce. Jarních škol, které zahrnovaly workshopy, diskuse a přednášky se aktivně účastnily všechny profesní organizace.

Organizace využily také možnosti připomínkovat předkládaný materiál k profesnímu zákonu. V případě Profesní komory sociálních pracovníků byla popisována skutečnost, že z důvodu, že nejsou povinným připomínkovacím místem, nabízeli své připomínky k danému materiálu dalším institucím, které připomínkovými místy jsou. Díky tomu tato instituce přijala jejich stanovisko za své oficiální, a tak se podařilo připomínky do nové podoby dostat.

Veškeré získané informace ukazují, že organizace sociálních pracovníků o změnu vývoje legislativy usilují. Využívají k tomu jak standartní možnosti, kterými jsou připomínkové procesy, tak i možnosti lobbistických aktivit. V některých případech jsou obě tyto možnosti zkombinovány.

V případě zákona o sociálních službách zmiňovali všichni představitelé profesních organizací nově připravovanou novelu zákona o sociálních službách. Dvě z těchto organizací podpořily snahu o uvedení sociálního kurátora v zákoně o sociálních službách.

V souvislosti s touto navrhovanou změnou je zvažována možnost využití přímé formy lobbingu, a to oslovením senátorky, které by byly předloženy informace a argumenty, týkající se dané problematiky. Profesní svaz sociálních pracovníků v sociálních službách se ve věci novely angažoval rozsáhleji. Představitelé této organizace i organizace střešní byli přizváni do pracovních skupin, které se zabývaly tvorbou jednotlivých částí novely. I na případě zákona o sociálních službách je zřejmé, že se profesní organizace snaží o prosazování svých cílů. Způsob, kterým se o to pokoušejí, se odvíjí od situace, ve které se profesní organizace nachází. Jestli je přizvána ke spolupráci, nebo jestli musí hledat cestu, jak nebo prostřednictvím koho se do procesu zapojit.

Při odpovědi na otázky týkající se možností, které by umožnily větší vliv profesních organizací na vývoj legislativy, byla navržena možnost legislativního zakotvení profesních organizací jako expertů, kteří by byli osloveni ze strany Ministerstva práce a sociálních věcí s nabídkou podílení se na procesu, nebo že by byly organizace jedním z připomínkových míst. Uvedena byla také skutečnost, že je nutné, aby změny chtěli i sami sociální pracovníci a aby si uvědomovali to, že jsou představiteli dané profese. Zmíněna byla také skutečnost, že se jedná o dobrovolné aktivity nad rámec dalších povinností každého z členů organizace. Což souvisí s limitovanými zdroji, které mohou do těchto aktivit investovat.

7. Závěr

Diplomová práce si kladla za cíl odpovědět na otázku „Jak se snaží organizace sociálních pracovníků zasahovat do legislativního procesu?“

Pro shodné pochopení pojmů a pro úvod do problematiky byly v teoretické části práce popsány jednotlivé pojmy s tématem související, jako je sociální politika, zájem, cíl, organizace a další. Velká část práce se věnuje tvorbě a přijímání zákona, a to jako procesu, ale i jeho jednotlivým aktérům. V závěru teoretické části je dán prostor dílčím informacím o zákonu 108/2006 Sb. o sociálních službách a profesnímu zákonu..

V části metodologické byly popsány přípravy metody, techniky i průběh výzkumné části práce.

Empirická část je zaměřena na rozhovory s představiteli organizací, které sdružují v rámci České republiky sociální pracovníky. Tématem rozhovoru byly obecné možnosti ovlivnění legislativního procesu ze strany profesních sdružení a následně otázky na konkrétní angažovanost oslovených organizací ve věci profesního zákona a zákona o sociálních službách. Na závěr také jejich doporučení pro zvýšení vlivu profesních organizací na vývoj legislativy.

Dva výše zmiňované zákony byly vybrány, jelikož jsou pro sociální práci jako profesi tematicky a obsahově nejrelevantnější. Dalším důvodem, proč byly do výzkumu zahrnuty oba dva, je časový odstup v tvorbě obou zákonů a také odlišné stádium, ve kterém se nacházejí. Zatímco zákon o sociálních službách je účinný již od roku 2006, profesní zákon nebyl přijat ani vládou a jeho budoucnost je nejasná.

V průběhu rozhovorů bylo zjištěno, že angažovanost v jednotlivých zákonech je výrazně odlišná. Velké množství aktivit ve věci profesního zákona bylo uskutečněno především díky přístupu Ministerstva práce a sociálních věcí, které mělo tvorbu věcného záměru zákona na starost. To přizvalo představitele jednotlivých organizací, aby pomohli spoluvytvářet podobu, ale také informovanost odborné veřejnosti ve věci profesního zákona.

Ve věci zákona o sociálních službách je možné vidět rozdílnost v prostoru, který byl dán profesním organizacím a na základě toho i v technikách, které byly zvoleny pro prosazování daných zájmů. Tato skutečnost je velmi dobře ilustrovaná na příkladu novely zákona. Zatímco Profesní svaz sociálních pracovníků v sociálních službách, jehož členové byli přizváni do pracovních skupin a podíleli se tak na tvorbě zákona, využíval informace, jako zdroj prosazování zájmu. V případě Společnosti sociálních pracovníků se jednalo

o využití kontaktů. Každá z těchto forem byla zvolena na základě situace, před kterou daná instituce stála.

Jak bylo v průběhu diplomové práce i v rozhovorech samotných již několikrát zmíněno, profesním organizacím není v procesu vývoje legislativy zákonem přiznán prostor. Situace tvorby a přijímání zákonů se mění společně s představiteli subjektů v procesu figurujícími.

Potenciál pro uplatnění se v legislativním procesu, je především jako zdroj expertních informací z praxe. Z tohoto důvodu považuji za důležité zasazovat se o prestiž profese sociálního pracovníka a také o budování tradic a prestiže těchto sdružení jako institucí kumulujících znalosti a zkušenosti z praxe.

Použitá literatura:

- Baláž. *Sociální práce, sociálna práca*. 2014, , 42-60. ISSN 1213-6204.
- BOHÁČ, Radim, David BOHADLO, Emil HORČIČKA, et al. *Legislativní proces: (teorie a praxe)*. Praha: Tiskárna Ministerstva vnitra, s.p.o., 2011.
- Fiala P.: Definice zájmových skupin. K některým teoretickým problémům politologického výzkumu organizovaných zájmů. *Politologický časopis*, ročník VI., č. 1, 1999, s. 52
- HENDL, Jan. *Kvalitativní výzkum: základní teorie, metody a aplikace*. Čtvrté, přepracované a rozšířené vydání. Praha: Portál, 2016. ISBN 978-80-262-0982-9
- KELLER, Jan. *Sociologie, byrokracie a organizace*. Praha: Sociologické nakladatelství, 1996. *Základy sociologie*. ISBN 80-85850-15-X.
- KELLER, Jan. *Sociologie organizace a byrokracie*. 2., přeprac. vyd. Praha: Sociologické nakladatelství, 2007. *Základy sociologie*. ISBN 978-80-86429-74-8.
- KREBS, Vojtěch a Jaroslava DURDISOVÁ. *Sociální politika*. Praha: Codex Bohemia, 2007. ISBN 978-80-7357-276-1.
- MANSFELDOVÁ, Zdenka a Aleš KROUPA, ed. *Participace a zájmové organizace v České republice*. Praha: Sociologické nakladatelství, 2005. *Studie (Sociologické nakladatelství)*. ISBN 80-86429-53-9.
- MATOUŠEK, Oldřich. *Slovník sociální práce*. Vydání třetí. Praha: Portál, 2016. ISBN 978-80-262-1154-9.
- MATOUŠEK, Oldřich. *Základy sociální práce*. Praha: Portál, 2001. ISBN 80-7178-473-7.
- McDonald, C. (2006). *Challenging social work: The context of practice*. New York: Palgrave Macmillan.
- MUSIL, Libor. *Ráda bych Vám pomohla, ale--: dilemata práce s klienty v organizacích*. Brno: Marek Zeman, 2004. ISBN 80-903070-1-9.
- MUSIL, L., RŮŽIČKOVÁ, D. 2009. Hledají sociální pracovníci kolektivní identitu? *Sociální práce / Sociálna práca*,
- NAVRÁTIL, P. 1998. Sociální práce jako sociální konstrukce. *Sociologický časopis*,
- POTŮČEK, Martin. *Sociální politika*. Praha: Sociologické nakladatelství, 1995. *Studijní texty (Sociologické nakladatelství)*. ISBN 80-85850-01-x.
- Sedlářová, 2006, KONTROLNÍ funkce Parlamentu ČR
- SLÁDEČEK, Vladimír. *Ústava České republiky: komentář*. Praha: C.H. Beck, 2007. *Bec-kova edice komentované zákony*. ISBN 978-80-7179-869-9.

SVÁK, J., Kukliš, P.: *Teória a prax legislativy*, Bratislavská vysoká škola práva, 2007

TOMEŠ, Igor. *Úvod do teorie a metodologie sociální politiky*. Praha: Portál, 2010. ISBN 978-80-7367-680-3.

Všeobecná encyklopedie v osmi svazcích. Praha: Diderot, 1999. Encyklopedie Diderot. ISBN 80-902555-6-6.

VYMĚTAL, Petr, MÜLLER, Karel B a Šárka LABOUTKOVÁ. *Lobbing v moderních demokraciích*. Praha: Grada, 2010. ISBN 978-80-247-3165-0.

Internetové zdroje:

INTERNATIONAL FEDERATION OF SOCIAL WORKERS [online]. 2018 [cit. 2018-08-03].

Dostupné z: <https://www.ifsw.org/>
<http://www.pksp.cz/>,
<http://socialnipracovnici.cz/>
<http://www.apsscr.cz/profesni-svaz-socialnich-pracovniku/>
<https://www.streetwork.cz>
<http://www.azylovedomy.cz/>
<http://www.obcanske-poradny.cz/>
<http://www.psp.cz/>
<https://www.vlada.cz/cz/clenove-vlady/ministerstva>
www.senat.cz
<https://help.odok.cz/>
<https://icv.vlada.cz>

Zákony a legislativní dokumenty

Ústava České republiky
Zákon č. 108/2006 Sb. Zákon o sociálních službách
Zákon č. 96/2004 Sb., o nelékařských zdravotnických povoláních
Zákon č. 83/1990 Sb., o sdružování občanů
Mezinárodní dokumenty
Všeobecná deklarace lidských práv
Úmluva o právech dítěte
Legislativní pravidla vlády
Důvodová zpráva zákona o sociálních službách, 2005
Důvodová zpráva k věcnému záměru zákona o sociálních pracovnících