

Další vzdělávání pracovníků v sociální oblasti v Moldavsku



Filip Novotný, Kateřina Šámalová

1. MOLDAVSKO – ZÁKLADNÍ INFORMACE

Moldavská republika (*rum.* Republica Moldova, *rus.* Молдавия i Молдова, *angl.* The Republic of Moldova), zkráceně Moldavsko (*rum.* i *angl.* Moldova) vznikla 27. srpna 1991 po rozpadu Sovětského svazu. Historicky navazuje na Moldavské knížectví ze 14. století, jehož severní část byla roku 1775 zabrána Rakouskem. Tím se Bukovina, jak bylo území nazváno, stalo součástí jednoho státu spolu s územím dnešní České republiky.

Moldavsko, vnitrozemský východoevropský stát, který sousedí s Ukrajinou na severu a Rumunskem na jihu, obývá dle výsledků sčítání obyvatel z května 2014, které byly zveřejněny na jaře 2017, 2 998 235 obyvatel. V roce 2017 dosahovala průměrná délka života mužů 69,35 a 76,96 v případě žen.¹

Z národnostního hlediska tvoří 75 % obyvatel Moldavané, 7 % Rumuni, 6,6 % Ukrajinci, 4,6 % Gagauzové, 4,1 % Rusové, 1,9 % Bulhaři, 0,3 % Romové a 0,4 % ostatní.² Z hlediska náboženského vyznání je Moldavsko velmi odlišné od České republiky, k ateismu se zde hlásí pouze 0,3 %. Nejvíce obyvatel vyznává pravoslaví (96,8 %), o zbytek se dělí baptisté (1,0 %), svědci Jehovovi (0,7 %), pentekostální 0,4 %, adventisté 7. dne (0,3 %), pravoslavní starého obřadu (0,2 %), evangelíci (0,2 %) a římskokatolíci (0,1 %). Kolem 80 % obyvatel pravoslavního vyznání je podřízeno moskevskému patriarchátu a jen cca 20 % k rumunskojazyčné besarabské metropoli.³

Státní zřízení Moldavska je parlamentní republika (do roku 2000 bylo republikou poloprezidentskou) s jednokomorovým parlamentem. Vláda je 13členná (včetně premiéra, předsedy Akademie věd MD a předsedkyně Autonomní oblasti Gagauzie).

Moldavsko je územně správně rozděleno na 32 tzv. rajonů (obdoba okresů), 5 obcí (obdoba statutárních měst — Chişinău, Bălţi, Bender, Comrat a Tiraspol) a 2 autonomní území — Gagauzsko nebo též Gagauzie (se správním centrem ve Vulcăneşti) na jihu, kde žije obyvatelstvo turkického původu, a mezinárodně neuznávaný stát Podněstří na východě, obývané zejména etnickými Rusy. Toto území, se správním centrem v Tiraspolu, na rozdíl od Moldavska, netvoří historickou součást Moldávie ani předválečného „Velkého Rumunska“. S výjimkou autonomních území je stát řízen centralisticky, posun k decentralizaci probíhá velmi pozvolna.

1 Od roku 1997 tato informace neobsahuje data z levého břehu Dněstru a municipality Bender

2 BussinesInfo, https://www.businessinfo.cz/cs/clanky/moldavsko-zakladni-charakteristika-teritoria-19033.html#_Refaa4eb144-dca7-4a8d-8aaf-1169cdf9ee44, [on-line] cit.: 17. 2. 2019

3 tamtéž



Podle rozhodnutí Nejvyššího soudu z prosince 2013 je úředním jazykem rumunština.⁴ Ruština však patří stále k hlavnímu dorozumívacímu jazyku mezi všemi národnostmi. Dále se užívá také ukrajinština a gagauzština. V hlavním městě Kišiněvě je ruskojazyčných obyvatel podstatně více, než je podíl etnických Rusů na celkovém obyvatelstvu země, činí až 50 %. Rumunský parlament v březnu 2018 při symbolickém hlasování podpořili znovusjednocení s Moldavskem. Cílem kroku bylo vyzdvihnout historické vazby obou zemí. Předseda moldavského parlamentu vzápětí uvedl, že si jeho země váží své nezávislosti.

Moldavsko je 112. zemí (v roce 2015 dokonce 113. zemí) světa ze 187 podle Indexu lidského rozvoje (Human Development Index — HDI)⁵ a podle Mezinárodního měnového fondu druhou nejchudší zemí Evropy, když jej o prvenství v této statistice připravila v roce 2018 Ukrajina. Hrubý domácí produkt v přepočtu na obyvatele sice od roku 2013 nepřetržitě roste (viz tab. 1), růst cen je však velmi nestabilní, míra inflace dosahuje v průměru více než 6,6 % s minimem 2,4 % v roce 2016 a maximem 13,6 % v roce předcházejícím. Nezaměstnanost od roku 2013 klesla o 39,3 %, příčinou však není zvýšení nabídky volných pracovních míst v zemi, ale odchod obyvatel v ekonomicky aktivním věku do zahraničí, který je zároveň nejčastější příčinou emigrace z této bývalé sovětské republiky. Podle Mezinárodní organizace pro migraci (IOM) odcházejí Moldavané za prací nejvíce do Ruska (více než 55 % v roce 2014) a Itálie (více než 15 % v roce 2014) následovanými Ukrajinou, Německem, Izraelem, Kanadou a USA. Na počátku roku 2015 pracovalo jen v Rusku a Itálii 146 654 občanů Moldavska, z toho 63 % bylo žen.⁶ V důsledku toho zůstalo 41 tis. dětí doma bez rodičů, obvykle v péči jiných příbuzných, což se projevuje v charakteru a konkrétních opatřeních sociální politiky.

Příjmy od občanů pracujících v zahraničí, tzv. remittance⁷, tvoří značnou část HDP, podle dat IOM z ledna 2015 až 23 %.⁸ Měnou je moldavské leu (MDL). Vzhledem k remitencím je však na denním pořádku směna eur a amerických dolarů za místní měnu.

V roce 2017 činil průměrný hrubý měsíční příjem v Moldavsku 5.697,1 LEI (čistý 4.671,4 LEI). V oblasti sociální práce dosáhl hodnoty 5.618,7 LEI (čistý 4.607,1 LEI), přičemž ženy dosahovaly příjmu 5.426,9 LEI (čistý 4.458,2 LEI), muži 6.445,8 LEI (čistý 5.249,3 LEI).

4 <https://cs.wikipedia.org/wiki/Moldavsko>

5 <https://countryeconomy.com/hdi/moldova> [on-line] 2019-02-02

6 <https://www.iom.md/migration-profile-republic-moldova> [on-line] 2019-04-01

7 Mezinárodní měnový fond rozlišuje 3 druhy remitencí:

- 1) remittance pracovníků (workers remittances) — pocházejí od pracovníků, kteří zůstávají v zahraničí rok nebo déle
- 2) zaměstnanecké kompenzace (compensation of employees) — transakce pocházející od osob, které zůstávají v zahraničí méně než jeden rok
- 3) migrační transfery (migrants' transfers) — transfery zboží a financí související s přeshraniční migrací

<https://www.imf.org/external/np/sta/bop/pdf/rem.pdf> [on-line] 2019-02-01

8 <https://www.iom.md/migration-profile-republic-moldova> [on-line] 2019-03-09



	2013	2014	2015	2016	2017
HDP / obyv. (USD podle PPP)	4666,0	5014,0	5028,0	5304	5328
Objem HDP (mil. MDL)	99.879	112.050	121.851	134.476	150.369
Objem HDP (tis. USD)	7.982.913,6	7.981.421	6.475.887,5	6.749.554	8 837.676
Index reálného objemu HDP ve srovnání s předchozím rokem (%)	109,4	104,8	99,5	104,1	104,5
Míra inflace (%)	5,2	4,7	13,6	2,4	7,3
Nezaměstnanost (%)	5,6	3,9	4,9	3,8	3,4

Tabulka 1. Vývoj vybraných ekonomických ukazatelů 2013–2017⁹

Podle moldavské vlády jsou klíčovými prioritami pro dosažení vyšší životní úrovně pro všechny Moldavany rozvíjení ekonomiky země, snižování chudoby, zvyšování transparentnosti a snaha o integraci v Evropské unii. Rozvojová spolupráce je významným faktorem pro naplňování uvedených priorit.¹⁰ Největšími donory v období 2010–2015, které předcházelo zahájení realizace projektu, byly uskupení států (Evropská unie) a bankovní instituce (Evropská investiční banka, Evropská banka pro obnovu a rozvoj a Světová banka), které dohromady financovaly projekty v hodnotě 2.063,7 mil. euro (z toho EU 825,1 mil. euro). Ostatní státy, banky a fondy přispěly na realizaci projektů celkem 1035,9 mil. euro. EU je hlavním dárce a intervenuje v několika oblastech v podobě prevence konfliktů podporou projektů na obou březích Dněstru, rozvoje venkova, lidského rozvoje, zaměstnanosti, infrastruktury, zásobování vodou a energií, obchodu a regionální integrace a řádné správy věcí veřejných.

Evropská investiční banka se více zaměřuje na podporu malého a středního podnikání zejména v Moldavsku, v zemědělském sektoru, a to poskytováním půjček za výhodné úrokové sazby. Příkladem je projekt „Ovocná zahrada Moldavska“, který byl zahájen v roce 2014 a představuje půjčku ve výši 132 milionů EUR ministerstvu financí.

Evropská banka pro obnovu a rozvoj se zaměřuje na vytváření prostředí, které podporuje činnost soukromého sektoru a podporuje Evropské standardy napříč sektory a regionální integraci, která přibližuje domácí výrobce jejich trhům, stejně jako rozvoj účinných a udržitelných veřejných služeb, které mají přímý dopad na životy lidí.

Podle Aid Management Platform (2016) významnou míru podpory a finančních prostředků poskytuje Moldavsku sousední Rumunsko. Není sice jednou z největších a nejsilnějších ekonomik světa, poskytlo však Moldavsku 121,8 milionu euro.¹¹

9 Biroul Național de Statistică al Republicii Moldova, <http://www.statistica.md/category.php?l=en&idc=191&> [on-line] 2019-04-01

10 ACTION PROGRAMME OF THE GOVERNMENT OF REPUBLIC OF MOLDOVA FOR 2016–2018 https://gov.md/sites/default/files/document/attachments/government_of_republic_of_moldova_-_action_programme_of_the_government_of_republic_of_moldova_for_2016-2018.pdf [on-line] 2019-04-01

11 Development aid. *Donor Assistance to the Republic of Moldova — Special report 2016* https://events.developmentaid.org/uploads/2016/moldova/event_report_moldova.pdf [on-line] 2019-04-08



Rumunsko má značný etnický a kulturní význam, který se odráží v procesu poskytování rozvojové pomoci Moldavsku. Turecko a Rumunsko uskutečnily téměř stejný počet projektů — 45 a 39, resp. Turecko zaměřilo své financování především na komunity v Gagauzii na jihu Moldavska, jejíž obyvatelé sdílejí s Tureckem mnoho kulturních a jazykových vazeb. Jeden z jeho největších projektů v této oblasti se týkal výstavby systému zásobování pitnou vodou a meziměstských plynovodů v Ceadir-Lunga.

V Moldavsku se v období 2010–2015 realizovalo celkem 913 projektů zahraniční rozvojové spolupráce. Nejvíce, téměř 32 %, financovala EU následovaná OSN a USA. Česká republika realizovala celkem 33 projektů, čímž se zařadila na 8. místo v žebříčku zahraničních donorů podle počtu realizovaných projektů.¹² Moldavsko je dlouhodobě cílem české zahraniční rozvojové spolupráce a je tzv. prioritní zemí.

2. REFORMNÍ ZÁMĚR

Moldavská národní rozvojová strategie „*Moldova 2020: 7 Solutions for Economics Growth and Poverty Reduction*“ definuje pro ekonomický rozvoj Moldavska nutnost vybudování efektivního a moderního státu, proto je akcelerace institucionálních reforem a posilování kapacit orgánů veřejné správy prostřednictvím investic do modernizace a posilování transparentnosti správy klíčové. Zvýšení kvality služeb veřejné správy je tudíž neodmyslitelnou součástí procesu implementace strategie ekonomického rozvoje země a snižování chudoby.¹³

Posilování efektivní veřejné správy a boj proti korupci je rovněž v souladu s vládním strategickým dokumentem „*Rethink Moldova: Priorities for Medium Term Development*“ (2010), který představuje střednědobou vizi vlády Moldavské republiky v podobě následujících 5 pilířů: evropská integrace, hospodářská obnova, budování právního státu, administrativní a fiskální decentralizace země a její znovusjednocení. Budování zodpovědné veřejné správy založené na efektivních veřejných službách, transparentním prostředí a moderních technologiích je klíčovou strategickou reformní agendou.¹⁴

Pro udržitelný rozvoj země jsou klíčové také oblasti jako zdravotnictví a sociální ochrana. Podle Moldavské národní strategie rozvoje je nutné zvýšit efektivitu a financování uvedených oblastí pro zvýšení kvality života, což v konečném důsledku pomůže snížit odchod Moldavanů do zahraničí a stabilizovat situaci v zemi. Zajištění kvalitních sociálních služeb, které vycházejí z individuálně určených potřeb a působí na osoby aktivně, čímž podporují rozvoj jejich samostatnosti (je-li to možné), posiluje sociální začleňování a sociální soudržnost.

12 Development aid. *Donor Assistance to the Republic of Moldova — Special report 2016* https://events.developmentaid.org/uploads/2016/moldova/event_report_moldova.pdf [on-line] 2019-04-08

13 The Government of Moldova. 2012. *Moldova 2020. National Development Strategy: 7 Solutions for Economics Growth and Poverty Reduction*, s. 9. Dostupné z: <http://www.mindbank.info/item/3861>

14 Government of Moldova. *Rethink Moldova: Priorities for Medium Term Development*. 24 March 2010., str. 1. Dostupné z: <http://www.gov.md/doc.php?l=en&id=2774&idc=447>



V roce 2014 vypsalala Česká rozvojová agentura výzvu v rámci sektoru státní správy a občanské společnosti. Do této výzvy se přihlásilo moldavské Ministerstvo práce, sociální ochrany a rodiny (Ministerul Muncii, Protecției Sociale și Familiei din Republica Moldova). Česká rozvojová agentura následně oslovila Ministerstvo práce a sociálních věcí s žádostí o spolupráci. V důsledku kladného postoje MPSV proběhla v prvním čtvrtletí roku 2015 tzv. formulační mise s cílem zjistit rámcovou představu MMPSF o tématu, které by mělo být řešeno, a místní podmínky, aby bylo možné připravit projektovou dokumentaci, včetně logického rámce, časového harmonogramu a rozpočtu. Výsledkem byl projekt „Zvyšování kapacit Ministerstva práce, sociální ochrany a rodiny v Moldavsku“ (*rum. Creșterea capacităților Ministerului Muncii, Protecției Sociale și Familiei din Moldova*; v srpnu 2018 bylo v důsledku sloučení s ministerstvem zdravotnictví přejmenováno na Ministerstvo zdravotnictví, sociální ochrany a rodiny, *rum. Ministerul Sănătății, Protecției Sociale și Familiei* — pozn. autora), jehož realizace byla zahájena v dubnu 2016. Při této příležitosti bylo podepsáno trojstranné Memorandum o spolupráci v rámci projektu mezi MMPSF, MPSV a Českou rozvojovou agenturou. Text Memoranda byl všemi stranami předem odsouhlasen.

Projekt byl zaměřen na podporu vytvoření funkčního systému vzdělávání zaměstnanců v sociální oblasti, neboť ucelená koncepce a pravidla vzdělávání těchto zaměstnanců chyběly. Ti tak nepravidelně absolvovali školení, většinou organizovaná a financovaná místními nestátními neziskovými organizacemi nebo donory, aniž by o těchto aktivitách mělo MSPSF přehled. V době zahájení projektu Světová banka rekonstruovala prostory pro Vzdělávací centrum pro zaměstnance z oblasti sociálních práce a sociálních služeb v Moldavsku, systém kontinuálního vzdělávání však stále chyběl. Jeho vytvoření bylo cílem projektu, jeho výstupem pak nařízení vlády upravující principy, obsah, proces a standardy dalšího vzdělávání sociálních pracovníků a pracovníků v sociálních službách¹⁵, včetně fungování Vzdělávacího centra.

Záměrem bylo zvýšení kvality výkonu sociální práce a poskytovaných sociálních služeb díky snížení počtu nekvalifikovaného personálu, respektive prohloubení kvalifikace stávajících sociálních pracovníků a pracovníků v sociálních službách. Cílem projektu a nástrojem pro dosažení záměru bylo vytvoření funkčního systému dalšího vzdělávání. Realizátoři pro něj stanovili objektivní indikátor v podobě pilotního vyškolení alespoň 550 zaměstnanců (původní hodnotu 400 se podařilo navýšit díky hospodárnému nakládání s finančními prostředky projektu) v rámci kontinuálního vzdělávání během doby trvání projektu.

Sociální práce se jako odborná disciplína neustále vyvíjí, jak na základě potřeb konkrétních cílových skupin, tak v oblasti metodologie a forem poskytování odborných služeb. Systematické vzdělávání pracovníků v pomáhajících profesích je nezbytné pro udržení vysoké odbornosti, a tím i kvality poskytovaných služeb. Moldavské Ministerstvo práce, sociální ochrany a rodiny (MLSPF) proto v současné době usiluje o zavedení funkčního systému školení a zvyšování odborné způsobilosti pracovníků v sociální oblasti.

15 V Moldavsku se sociální pracovník označuje jako asistent sociale, pracovník v sociálních službách jako lucrator sociale. Významy jsou v překladu zcela opačné, což může vést (a počátku vedlo) k nedorozumění v odborné komunikaci.



Pro dosažení cíle bylo navrženo několik aktivit, úvodní workshop na zahájení projektu, jehož smyslem bylo předání zkušeností z ČR, vytvoření pracovních skupin a jejich pracovního plánu včetně jejich organizace, studijní cesta do České republiky, zpracovávání návrhů v rámci pracovních skupin a představení schválení návrhů na úpravy legislativy realizačním týmem. Původně bylo navrženo, že minimálním výstupem bude návrh (změny) legislativy schválený alespoň vládou, lépe však parlamentem. Tento návrh nebyl ze strany expertního týmu MPSV akceptován, neboť závazek získání kladného projevu politické vůle přesahoval a přesahuje možnosti odborného působení a úsilí, které mohou experti vynaložit, aby bylo dosaženo nejlepšího výstupu.

Ti se tedy prostřednictvím pracovních skupin soustředili na několik konkrétních oblastí. Výsledkem práce těchto skupin měl být vládě předložený legislativní dokument upravující podmínky dalšího vzdělávání sociálních pracovníků a pracovníků v sociálních službách. Relevanci a realističnost navrhovaných změn byla zaručena díky aktivnímu zapojení moldavského ministerstva práce, zaměstnanců dalších ministerstev (financí, školství, zdravotnictví), neziskových organizací a zástupců akademické sféry (více viz dále).

3. STRATEGIE ŘEŠENÍ

Realizace výše popsaného úkolu byla naplánována na období tří let (2016–2018). Klíčovými pracovními jednotkami byly, jak již bylo uvedeno, pracovní skupiny složené z pracovníků Ministerstva práce, sociální ochrany a rodiny v Moldavsku (MLSPP), dalších ministerstev, neziskových organizací a univerzit, příp. jiných subjektů zainteresovaných do systému vzdělávání pracovníků v sociální oblasti. Taková rozmanitost členů skupin podnítila potřebnou zájmovou a názorovou pluralitu.

Pracovní skupiny byly založeny na počátku r. 2016. Každé ze skupin byl přiřazen pracovník z českého expertního týmu, který byl zodpovědný za činnost skupiny a průběžné plnění jí svěřených úkolů. S posláním, cíli a plánovanými výstupy byly skupiny seznámeny od samého počátku trvání projektu. Pracovní skupiny se setkávaly vždy v rámci výjezdu českých zástupců do Kišineva a vedle toho samostatně pracovaly na plnění zadaných dílčích, tzv. domácích úkolů.

Za českou stranu byl vytvořen expertní tým odborníků, kteří vedli jednotlivé pracovní skupiny a kteří v pravidelných intervalech (cca čtyřikrát ročně obvykle na pět dní) vyjížděli do Kišineva. Tento tým byl tříčlenný, složený ze dvou pracovníků českého Ministerstva práce a sociálních věcí a jednoho externího pracovníka. Dalšími klíčovými členy týmu byla projektová manažerka a tlumočnický z rumunského do českého jazyka. Dynamické společensko-politické dění v Moldavsku si vyžadovalo na dobu trvání projektu obsadit také pozici koordinátora, resp. zprostředkovatele, který zajišťoval pravidelný kontakt mezi českou a moldavskou stranou.

3.1 ČINNOST PRACOVNÍCH SKUPIN

Společným cílem pracovních skupin bylo vytvořit návrh systému dalšího vzdělávání pro pracovníky v sociální oblasti, který bude upraven v rámci legislativního do-

kumentu — nařízení vlády. Každá pracovní skupina byla pověřena zpracováním jiného aspektu tohoto zadání, a dohromady tak vytvářely navzájem do sebe zapadající mozaiku.

V popředí jejich zájmu bylo především vyhodnocení aktuální situace v systému kvalifikačního a dalšího vzdělávání sociálních pracovníků a pracovníků v sociálních službách v Moldavsku. Jako podstatný zdroj informací sloužily provedená výzkumná šetření, přičemž první z nich mělo kvantitativní design a druhý, později uskutečněný, design kvalitativní.

První pracovní skupina se soustředila na otázky financování systému dalšího vzdělávání, resp. vytvoření návrhu dlouhodobě udržitelného financování. Sahrávala klíčovou korektivní roli při stanovování povinného objemu vzdělávání a způsobu jeho organizace. Moldavsko tradičně disponuje omezenými prostředky na tento účel, a navíc se vypořádává s trvale nejistou dostupností těchto zdrojů. A to i přesto, že moldavští zaměstnavatelé mají zákonnou povinnost 2 % z hrubé mzdy odvádět na tento účel, a další vzdělávání tak svým zaměstnancům umožňovat

Úkol druhé pracovní skupiny spočíval ve zpracování návrhu obsahu dalšího vzdělávání. Zpočátku byla patrná inspirace v nabídce kurzů dalšího vzdělávání v ČR. Českými experty byla nicméně opakovaně zdůrazňována nutná provázanost mezi vzdělávacími potřebami pracovníků a tematickou nabídkou kurzů.

Agenda třetí pracovní skupiny byla tematicky velice rozmanitá. Byla totiž zaměřena na různorodé aspekty procesní části vzdělávání. Jednalo se především o vymezení cílových skupin vzdělávání, vymezení role všech zúčastněných subjektů, včetně zaměstnavatelů, rozsahu a forem dalšího vzdělávání a způsobu jeho organizace. V závěrečné fázi sehrávala uvedená pracovní skupina klíčovou roli v přípravě nařízení vlády a jeho příloh.

Čtvrtá a pátá pracovní skupina se soustředila na formulaci standardů dalšího vzdělávání, sledování kvality vzdělávání a uplatňování kontrolních mechanismů při jejím zjišťování. Ve své činnosti se skupina zabývala především otázkami minimálního počtu hodin dalšího vzdělávání, stanovování nároků na vzdělavatele, na kurzy, vytvoření systému hodnocení včetně aparátu, který bude tímto úkolem pověřen.

Poslední, šestá, pracovní skupina se zabývala zabezpečením podmínek organizace a řízení celého systému dalšího vzdělávání. Byla totiž pověřena ustanovením vzdělávacího centra jako organizační složky moldavského ministerstva práce, sociální ochrany a rodiny. Zabývala se zpracováním jeho statutu, předměty činnosti, personálním zabezpečením a pracovním řádem.

V prvním roce činnosti pracovních skupin bylo moldavskou stranou realizováno rozsáhlé výzkumné šetření, které poskytlo cenný vhled do široké problematiky cílových skupin vzdělávání, potřeb jejich příslušníků a kvality poskytované sociální práce. Šetření bylo realizováno v různých typech zařízení a pracovních pozicích, a to napříč různými regiony Moldavska (více viz kapitola 4). Současně čeští experti získali příležitost prostřednictvím terénního výzkumu a ve spolupráci se správními složkami a neziskovými organizacemi proniknout do specifík výkonu činností sociální práce stejně jako nároků, které jsou na pracovníky v této oblasti vytvářeny.

Podobně odborní pracovníci z Moldavska navštívili ČR, aby se seznámili se zdejšími systémy dalšího vzdělávání. Ten je založen na zákonné povinnosti dalšího vzdělávání v rozsahu 24 hodin ročně a volném trhu, resp. nabídce kurzů od soukro-





moprávních poskytovatelů, příp. ostatních vzdělavatelů a roli akreditační komise MPSV ČR, která ověřuje kvalitu jednotlivých kurzů. V rámci studijní cesty se pracovníci také seznámili s místním oborovým prostředím a podmínkami výkonu sociální práce v různých typech institucí.

V závěru druhého roku projektu byly započaty přípravy klíčového výstupu, legislativního dokumentu — nařízení vlády, upravujícího systém dalšího vzdělávání pracovníků v sociální oblasti. Jednalo se o stav, kdy postupně docházelo k precizování jednotlivých témat a paralelně byla vytvářena koncepce pilotního běhu dalšího vzdělávání za podmínek, které byly formulovány pracovními skupinami. Vedle nařízení vlády, které bylo stěžejním výstupem celého tříletého úsilí, je nutné za další klíčový výstup považovat právě pilotní vzdělávání 550 pracovníků. Ten umožnil pracovním skupinám, resp. moldavskému ministerstvu ověřit proveditelnost a náročnost fungování celého systému. Pilotáž tak představovala i jakousi obecnou strategii směřování v celém vývoji projektu. A tu je možné zpětně hodnotit jako velice produktivní.

V průběhu činnosti jednotlivých pracovních skupin bylo možné pozorovat vývoj pracovního stylu těchto týmů, a to rovnou v několika fázích. V první z nich došlo ke sžívání členů týmů a sběru informací s cílem se ve svěřeném tématu co nejlépe zorientovat. Tato fáze odpovídá převážně prvnímu roku řešení projektu, kdy členové pracovních skupin byli motivováni k účasti na jejich setkáváních. Druhé období se vyznačovalo spíše pasivní přítomností členů ve skupinách, přičemž aktivními jedinci byli pouze ti s rozhodovacími kompetencemi (vedoucí pracovníci). K tomuto jevu docházelo i bez ohledu na to, že se vedoucí pracovních skupin (experti z ČR) cíleně zaměřovali na podněcování zbylých členů skupiny k činnosti. V poslední fázi vývoje skupin, která odpovídá období posledního roku spolupráce, došlo k podstatné redukci počtu přítomných členů, a to zpravidla pouze na ty, kteří disponovali oprávněními v těchto záležitostech jednat a navrhovat jejich podobu. Nutno dodat, že tyto klíčové osoby byly napříč skupinami stejné. Popsaný vývoj skupin byl do určité míry předvídatelný. Bylo totiž možné očekávat, že s postupem prací na projektu, konkretizační činností a jejich výstupů (především v podobě dokumentů legislativní podoby) se bude povaha pracovních skupin postupně proměňovat. Na druhou stranu neočekávaná redukce počtu členů ve skupinách, příp. jejich pasivita měla svůj nepříznivý dopad na šíři diskuse vedenou k jednotlivým tématům. Přestože čeští experti na tuto skutečnost opakovaně upozorňovali a více pasivní členy skupin systematicky povzbuzovali k aktivitě, nedošlo k zásadní, natož udržitelné změně. Závěrem je také nutné dodat, že účast v pracovních skupinách byla pro její členy bez nároku na honorář. V druhém roce řešení projektu došlo také k reformě veřejné správy, a v důsledku toho k personálnímu poklesu, který se projevil ve značné pracovní vyčerpání jednotlivých členů pracovních skupin.

4. VÝSTUPY

Cesta, která vedla k dosažení konečných výstupů, spočívala ve tříleté synergické práci šesti pracovních skupin a dalších osob, které byly do procesu vytváření systému dalšího vzdělávání pracovníků v sociální oblasti v Moldavsku zapojeny. Více než kde jinde zejména zde platí, že vlastní proces, který směřoval k dosažení výstupů, byl sám

o sobě výstupem s cennými přínosy. Navodil totiž systémovou podporu spolupráce, komplexního a kritického myšlení a podněcoval úsilí ve stejný čas zohledňovat zájmy více zúčastněných stran.

4.1 PŘÍPRAVA LEGISLATIVY V OBLASTI VZDĚLÁVÁNÍ PRACOVNÍKŮ V SOCIÁLNÍ OBLASTI

Prvním klíčovým výstupem projektu bylo zpracování a následné předložení návrhů na úpravu legislativy v oblasti vzdělávání pracovníků v sociální oblasti. Východiskem se stala analýza legislativního rámce v této oblasti, kterou zpracovalo vzdělávací centrum Agentury pro sociální práci MZPSO (tzv. ANAS) a také rozsáhlé kvantitativní a následně kvalitativní šetření v oblasti úrovně vzdělání a potřeb pracovníků jednotlivých cílových skupin.

Na základě legislativní analýzy dospěly pracovní skupiny k rozhodnutí, že nový právní dokument, který bude vládě pro úpravu této oblasti předložen, bude podzákonný předpis v podobě nařízení vlády. Příprava tohoto nařízení byla, jak naznačuje předchozí kapitola, výsledkem systematické činnosti šesti pracovních skupin, které vycházely z výsledků kvantitativního šetření realizovaného na samém začátku projektového období. To přineslo klíčové poznání v mnoha ohledech. Vymezilo především jednotlivé cílové skupiny vzdělávání (pracovníci s přímou odpovědností v sociální práci; s manažerskou odpovědností v sociální práci; s přímou odpovědností jiného charakteru v sociální práci — jiné odbornosti), definovalo jejich pracovní pozice a nároky s nimi spojené a popsalo role, možnosti a limity zaměstnavatelů v zajišťování dalšího vzdělávání pro své zaměstnance. Výsledky šetření přinesly také informace o deficitech ve znalostech a dovednostech pracovníků, a to ve vztahu k různým pracovním pozicím v oblasti sociální práce. Tak byly pojmenovány jednotlivé oblasti vzdělávacích potřeb, včetně způsobů, jak by a systematicky bylo možné tyto potřeby naplňovat.

Příprava nařízení vlády měla několik na sebe navazujících fází, v rámci kterých krystalizovaly jeho základní prvky a složky. Konečný návrh nařízení vlády nesl název „Řád týkající se organizace a fungování systému kvalifikačního a dalšího vzdělávání personálu v oblasti sociální práce“. Stran moldavských pracovníků opakovaně zazníval požadavek, aby uvedený předpis upravoval současně i oblast kvalifikačního vzdělávání. Tento postup byl ale zpochybňován českými experty. Systém kvalifikačního vzdělávání má totiž svá specifika a podléhá jiným pravidlům, podmínkám a standardům než vzdělávání další, po-kvalifikační. Obvykle také spadá do gesce jiného orgánu veřejné správy, resp. ministerstva školství a počítá se zahrnutím dalších klíčových subjektů, jako jsou především vzdělavatelé — střední a vysoké školy. A to nebylo v tomto případě zohledněno.

Konečný návrh nařízení vlády je relativně obsáhlý, je členěn do kapitol a podkapitol, které jsou tvořeny jednotlivými články. Hlavními tématy předpisu je dostatečně precizní vymezení používaných termínů, záměru, cíle a principů organizace systému dalšího vzdělávání. V rámci kapitoly o organizaci a fungování systému je zvláštní pozornost věnována rolím jednotlivých angažovaných subjektů stejně jako prvkům, které systém vzdělávání vytvářejí. Jedná se o zjišťování potřeb vzdělávání, vývoj kurzů, jejich schvalování, autorizaci lektorů, plánování vzdělávání, monitorování a hodnocení kvality vzdělávání a financování.





Z obsahu a díkce předpisu je zjevná tendence stran veřejnoprávní správy zastoupené Ministerstvem zdravotnictví, práce a sociální ochrany, resp. jím zřízenou Národní agenturou sociální práce udržet svoji autoritativní roli, která umožňuje celý systém regulovat a kontrolovat. Tato tendence se projevuje například dvojstupňovým ověřováním způsobilosti uskutečňovat vzdělávání (certifikace kurzů i samotných vzdělavatelů), centrálním zjišťováním vzdělávacích potřeb pracovníků skrze jejich zaměstnavatele, v závislosti na to vytvářením nabídky kurzů, které v tuto chvíli zpracovávají agenturou najímaní lektori a následně centrálním zpracováváním ročních plánů vzdělávání. Do takto nastaveného systému se nepromítají prvky volného trhu vzdělávacích příležitostí, typické pro české prostředí, které jsou kultivovány v reakci na vzdělávací potřeby pracovníků. V takovém systému vystupuje stát čistě jako subjekt, který nastavuje podmínky, za kterých bude vzdělávání uskutečňováno, a to s tím, že si připisuje především roli garanta kvality vzdělávacích kurzů.

Takto koncipované nařízení vlády prošlo vnějším připomínkovým řízením, které zprostředkovalo cenné podněty pro úpravy od ostatních veřejnoprávních složek. Současně s nařízením vlády byla zpracována metodika hodnocení programů kvalifikačního vzdělávání/kurzů vzdělávání a hodnocení poskytovatelů vzdělávání, ta ovšem předmětem připomínkování nebyla.

4. 2 VZDĚLÁVACÍ KURZY

Stěžejním nástrojem celého systému vzdělávání byly jednotlivé vzdělávací kurzy, které byly vypracovány ve dvou vlnách. Celkově se jednalo o 16 kurzů, jejichž témata byla velice rozmanitá a reagovala na vzdělávací potřeby zjištěné v rámci šetření, které bylo provedeno v prvním roce trvání projektu. Potenciální vydatnou inspirací byl taktéž přehled kurzů akreditovaných v rámci dalšího vzdělávání v ČR, nicméně tyto nebyly do prostředí Moldavska přenositelné. Zásadním důvodem byla skutečnost, že odbornou způsobilost pro výkon činnosti v sociální oblasti splňovalo v době realizace výzkumného šetření pouze asi 20 % pracovníků, to znamená, že témata kurzů a způsob jejich zpracování musely do jisté míry suplovat vzdělávání kvalifikační. Navíc kurzy musely reflektovat aktuální dění a reagovat na klíčové cílové skupiny sociální práce a jejich problémy. V době, kdy se kurzy připravovaly, bylo navíc pro výkon sociální práce v Moldavsku příznačné, že pracovníci v sociální oblasti pracovali s více cílovými skupinami klientů najednou. O to tedy bylo náročnější je pro tuto práci patřičně vybavit. Stěžejním tématem kurzů se stala problematika ochrany dětí a rodin, a to z řady úhlů pohledu. Jednalo se o otázky spojené s péčí o děti, jejichž rodiče pracují v zahraničí, problematiku opatrovnictví a poručenství, dále národní a mezinárodní adopce, finančního zabezpečení rodin, zajištění vyhovujících životních podmínek a problematiku dětí, které se ocitly v rizikových situacích, příp. bez rodičovské péče. Druhou významnou cílovou skupinou, které byla v kurzech věnována pozornost, byly osoby se zdravotním postižením. Kurz byl věnován v tomto směru zejména tématu jejich sociálního začlenění, případové práci a metodám sociální práce obecně. Podobně kurzy zprostředkovávaly příležitost k osvojení si potřebných znalostí při práci se seniory a oběťmi domácího násilí. Zastřešujícím tématem dalších kurzů byly programy sociální pomoci poskytované na základě zkoumání příjmů, tedy znalosti potřebné k zajištění důstojného života ve stavech hmotné a sociální nouze.

První soubor kurzů byl testován v rámci pilotního školení sociálních pracovníků (viz níže). Zpětná vazba od nich potvrdila, že témata byla volena citlivě a vhodně, neboť reflektovala vzdělávací potřeby pracovníků v sociální oblasti.



4. 3 PILOTNÍ VZDĚLÁVÁNÍ

Strategie přípravy inovovaného systému dalšího vzdělávání pracovníků v sociální oblasti zcela záměrně počítala se zkušebním, testovacím, režimem vzdělávání. Před jeho zahájením byly definovány všechny potřebné podmínky pro jeho zdárný průběh. Šlo především o stanovení potřebného rozsahu vzdělávání, vypracování jednotlivých témat do podoby ucelených kurzů, vytvoření hodnotících nástrojů, zajištění ubytování a stravování. Byl zpracován podrobný plán uskutečnění této aktivity, a to na období od poloviny května do konce července posledního projektového období (r. 2018).

Pilotní režim spočíval ve vyškolení 550 tzv. komunitních sociálních pracovníků z veřejného sektoru jednotlivých teritoriálních (regionálních) struktur sociální práce. Každý pracovník prošel týdenním vzděláváním v celkovém rozsahu 40 vyučovacími hodinami v 8 různých tématech. Vzdělávání probíhalo přímo v prostorách ministerstva, resp. vzdělávacího centra a pracovníci byli ubytováni ve městě Kišiněv. Vzdělávání probíhalo každý týden pro dvě skupiny o cca 25 účastnících.

Cílem zkušebního provozu bylo ověřit navržené podmínky, za kterých bude vzdělávání v budoucnosti uskutečňováno, stejně jako získat zpětnou hodnotící vazbu na celý takto nastavený systém, a to od garantů, lektorů a samotných účastníků. Zkušební fáze vzdělávání také in vivo otestovala, zda je za aktuálních podmínek a personálních zdrojů nově ustanoveného vzdělávacího centra (v rámci Národní agentury sociální práce) reálné zabezpečit organizaci celého procesu.

Část nákladů na uskutečnění pilotního školení nesla moldavská strana a to tím, že zabezpečila pronájem místností a jejich technické vybavení. Teritoriální struktury (zaměstnavatelé) pak pokryly náklady spojené s dopravou svých zaměstnanců do Kišiněva.

Z realizovaného pilotního školení byla zpracována obsažná, dobře strukturovaná, závěrečná zpráva, která obsahuje kromě kontextových informací především hodnocení jednotlivých aspektů školení a návrhy a doporučení do budoucna.

5. UDRŽITELNOST A DALŠÍ ROZVOJ OBLASTI

O udržitelnosti v dané oblasti lze s jistotou tvrdit, že je nejistá vzhledem k ekonomickým možnostem země a skutečnosti, že sociální pomoc není politicky dostatečně poutavé téma. Naštěstí jsou i v Moldavsku odborníci jak na ministerstvu, tak v občanské společnosti, reprezentované zejména nestátními neziskovými organizacemi, kteří mají snahu o změnu systému k lepšímu. Moldavské ministerstvo v zásadě hledalo řešení, které by umožnilo poskytnout další vzdělávání co největšímu počtu sociálních pracovníků a pracovníků v sociálních službách při udržení jeho kvality. Nutno dodat, že politicko-ekonomická situace se během realizace projektu měnila, ke konci v neprospěch udržitelnosti výstupů. Důvodem bylo kromě jiného pozastavení části finanční podpory ze strany EU. Soudě dle optimismu odpovědných zaměstnanců



MSPSF lze s jistotou nadějí očekávat, že nastavený systém bude funkční v rámci finančních možností země a další vzdělávání bude probíhat alespoň v omezeném rozsahu.

V průběhu plnění aktivit projektu expertní tým MPSV identifikoval potenciální směr dalšího rozvoje oblasti, a to revizi systému kvalifikačního vzdělávání sociálních pracovníků a nastavení systému kvalifikačního vzdělávání pracovníků v sociálních službách. Jakkoli jsou členové expertního týmu tomuto záměru nakloněni, nelze předjímat, zda bude další projekt realizován. Podmínkou je vypsání výzvy Českou rozvojovou agenturou, projevení zájmu ze strany moldavského ministerstva a souhlas příslušných vedoucích pracovníků MPSV.

POUŽITÉ ZKRATKY

MPSV — Ministerstvo práce a sociálních věcí (ČR)

MMPSF — Ministerstvo práce, sociální ochrany a rodiny (*rum.* Ministerul Muncii, Protecției Sociale și Familiei din Republica Moldova)

MSPSF — Ministerstvo zdravotnictví, sociální ochrany a rodiny (*rum.* Ministerul Sănătății, Protecției Sociale și Familiei)