



KANCELARIA SENATU

BIURO KOMUNIKACJI SPOŁECZNEJ

BKS/DPK-134/30745/16 MK

PW9-05/16

Warszawa, dnia 10 lutego 2017 r.

| | |
|-----------|---|
| Nr: 30745 | Data wpływu petycji 8 listopada 2016 r. |
| | Data sporządzenia informacji o petycji 8 lutego 2017 r. |

ZAWODY ZAUFANIA PUBLICZNEGO

TEMAT

ZAWÓD PSYCHOLOGA

WNOSZĄCY PETYCJE: petycja wielokrotna

Petycja wniesiona przez Śląskie Stowarzyszenie Obrony Praw Ojca, poparta przez 583 osoby fizyczne.

PRZEDMIOT PETYCJI:

Podjąć inicjatywę ustawodawczą w celu zmiany ustawy z dnia 8 czerwca 2001 r. o zawodzie psychologa i samorządzie zawodowym psychologów.

UZASADNIENIE WNOSZĄCYCH PETYCJE:

Autorzy petycji postulują nadanie nowego brzmienia następującym przepisom ustawy o zawodzie psychologa i samorządzie zawodowym psychologów:

1. art. 6 „Nadzór nad wykonywaniem ustawy sprawuje minister właściwy do spraw zdrowia.”;

2. art. 16 ust. 2 „Minister właściwy do spraw zdrowia powołuje Komisję Ekspertów w składzie 7 osób.”,

– art. 16 ust. 3 pkt 1 „przedstawiciel ministra właściwego do spraw zdrowia – jako przewodniczący”,

– art. 16 ust. 3 pkt 3 „przedstawiciel ministra właściwego do spraw pracy”,

– art. 16 ust. 5 „Koszty działalności Komisji Ekspertów pokrywa minister właściwy do spraw zdrowia.”,

– art. 16 ust. 6 „Minister właściwy do spraw zdrowia określi, w drodze rozporządzenia, sposób działania Komisji Ekspertów oraz zasady wynagradzania jej członków.”,

– art. 16 ust. 7 „Komisja Ekspertów działa na podstawie uchwalonego przez siebie regulaminu, zatwierdzonego przez ministra właściwego do spraw zdrowia.”;

3. art. 48 „Od orzeczenia wydanego przez Krajową Komisję Dyscyplinarną przysługuje stronom, Prokuratorowi Generalnemu, Rzecznikowi Praw Obywatelskich, Rzecznikowi Praw Dziecka oraz Przewodniczącemu Krajowej Rady Psychologów odwołanie do właściwego miejscowo sądu apelacyjnego w terminie do 30 dni od dnia doręczenia orzeczenia Krajowej Komisji Dyscyplinarnej wraz z uzasadnieniem.”;

4. art. 62 ust. 1 „Minister właściwy do spraw zdrowia w porozumieniu z istniejącymi ogólnopolskimi stowarzyszeniami zrzeszającymi psychologów i związkami zawodowymi psychologów, powoła w terminie 3 miesięcy od dnia wejścia w życie ustawy Komitet Organizacyjny Izby Psychologów, zwany dalej „Komitetem”.

W uzasadnieniu do petycji podkreślono, że choć ustawa o zawodzie psychologa nałożyła na ministra właściwego do spraw pracy obowiązek uregulowania zawodu

psychologa, to w ciągu 10 lat jej obowiązywania kolejni szefowie resortu nie wykonywali tego zadania. Nie powołano organów samorządu zawodowego psychologów, ani jednostek organizacyjnych tego samorządu tj. Krajowej Izby Psychologów czy Regionalnych Izb Psychologów. Nie stworzono listy metod i narzędzi psychologicznych zastrzeżonych wyłącznie do stosowania przez psychologów, nie uchwalono Kodeksu Etyki Zawodowej i nie powołano Regionalnych Rzeczników Odpowiedzialności Zawodowej.

Zasadniczym celem autorów petycji jest przekazanie nadzoru nad wykonywaniem ustawy ministrowi zdrowia. Pokładają oni nadzieję, że zmiana ta przyniesie realną możliwość uregulowania zawodu psychologa i powołania samorządu zawodowego psychologów, który będzie reprezentował osoby wykonujące ten zawód i sprawował pieczę nad realizacją ustawowo określonych zadań.

STAN PRAWNY:

Konstytucja RP z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. Nr 78 poz. 483 ze zm.) w art. 17 stanowi, że w drodze ustawy można tworzyć samorzady zawodowe, reprezentujące osoby wykonujące zawody zaufania publicznego i sprawujące pieczę nad należytych wykonywaniem tych zawodów w granicach interesu publicznego i dla jego ochrony.

Każdemu zapewnia się wolność wyboru i wykonywania zawodu oraz wyboru miejsca pracy. Wyjątki są określone w ustawie (art. 65 ust. 1).

Ustawa z dnia 8 czerwca 2001 r. o zawodzie psychologa i samorządzie zawodowym psychologów (Dz. U. z 2009 r., Nr 92, poz. 753) w art. 1 określa zasady i warunki wykonywania zawodu psychologa oraz organizacji i działania samorządu zawodowego psychologów.

Wykonywanie zawodu psychologa polega na świadczeniu usług psychologicznych, w tym na: diagnozie psychologicznej, opiniowaniu, orzekaniu (zgodnie z przepisami odrębnymi), psychoterapii, udzielaniu pomocy psychologicznej oraz prowadzeniu badań naukowych w dziedzinie psychologii lub działalności dydaktycznej w tym zakresie (art. 4).

Ustawa w art. 5 stanowi, że osoby wykonujące zawód psychologa tworzą samorząd zawodowy reprezentujący interesy tej grupy. Nadzór nad wykonywaniem ustawy powierzono ministrowi pracy (art. 6).

Zadania nałożone ustawą realizuje Komisja Ekspertów, która w porozumieniu z Krajową Radą Psychologów określa standardy kształcenia podyplomowego (art. 17 ust. 3). Ponadto Komisja wyznacza poziom świadczenia usług psychologicznych w ramach prywatnych praktyk (art. 18 ust. 3) oraz ustala i aktualizuje listę metod i narzędzi psychologicznych zastrzeżonych wyłącznie do stosowania przez psychologów.

W skład Komisji (art. 16) wchodzi przedstawiciele:

- ministra pracy jako przewodniczący Komisji (1 osoba);
- ministra oświaty i wychowania (1 osoba);
- ministra zdrowia (1 osoba);
- Komitetu Nauk Psychologicznych Polskiej Akademii Nauk (2 osoby);
- Krajowej Rady Psychologów (2 osoby).

Koszty działalności Komisji Ekspertów ponosi minister pracy, który określa sposób działania Komisji oraz zasady wynagradzania jej członków. Komisja działa na podstawie uchwalonego przez siebie regulaminu, zatwierdzonego przez ministra pracy.

Członkowie samorządu psychologów podlegają odpowiedzialności dyscyplinarnej za: zawinione naruszenie obowiązków zawodowych lub czyny sprzeczne z zasadami etyki określone w Kodeksie Etyki Zawodowej lub uporczywe uchylanie się od płacenia składek członkowskich (art. 20). Karami dyscyplinarnymi są: upomnienie, nagana z ostrzeżeniem, zawieszenie w prawie do wykonywania zawodu na okres od 3 do 12 miesięcy, skreślenie z listy psychologów z pozbawieniem prawa wykonywania zawodu (art. 21).

Postępowania dyscyplinarne toczą się przed Regionalną Komisją Dyscyplinarną, odwołania od jej orzeczenia rozpatruje Krajowa Komisja Dyscyplinarna. Od orzeczenia wydanego przez Krajową Komisję Dyscyplinarną przysługuje: stronom, Ministrowi Sprawiedliwości, Rzecznikowi Praw Obywatelskich oraz Przewodniczącemu Krajowej Rady Psychologów – odwołanie do właściwego miejscowo sądu apelacyjnego, w terminie 30 dni od doręczenia orzeczenia wraz z uzasadnieniem (art. 48).

Ustawodawca upoważnił ministra pracy, aby w terminie 3 miesięcy od wejścia w życie ustawy, w porozumieniu z ogólnopolskimi stowarzyszeniami zrzeszającymi psychologów oraz związkami zawodowymi psychologów powołał Komitet Organizacyjny Izb Psychologów. Do zadań Komitetu należy: opracowanie regulaminów wyborów delegatów na pierwszy Krajowy Zjazd Psychologów oraz projektu regulaminu pierwszego Krajowego Zjazdu, wybór tymczasowych organów izb, zwołanie pierwszych regionalnych zjazdów psychologów oraz Krajowego Zjazdu. Do czasu wyboru krajowych organów samorządu psychologów Komitetowi Organizacyjnemu przyznano uprawnienia Krajowej Rady Psychologów (art. 62).

PRACE LEGISLACYJNE:

Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej w dokumencie z 17 lutego 2014 r. „Biała Księga” szczegółowo odniosło się postanowień ustawy o zawodzie psychologa, wskazując

na liczne wady prawne i legislacyjne. Ustalenia Księgi potwierdziły potrzebę przygotowania założeń nowej regulacji. Zgodnie bowiem z § 84 załącznika do rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z 20 czerwca 2002 r. w sprawie „Zasad techniki prawodawczej” jeżeli zmiany wprowadzane w ustawie miałyby być liczne albo miałyby naruszać jej konstrukcję lub spójność ustawy, opracowuje się projekt nowej ustawy.

Ministerstwo Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej przygotowało założenia projektu ustawy o zawodzie psychologa i samorządzie zawodowym psychologów z 16 września 2015 r. (ZD 120) i przekazało je do Rządowego Centrum Legislacji do dalszych prac legislacyjnych. Do najważniejszych postanowień projektu zaliczono:

1) obowiązek psychologów wykonujących zawód przynależenia do samorządu zawodowego psychologów oraz uczestniczenia w doskonaleniu zawodowym. Powołany zostanie system odpowiedzialności zawodowej psychologów, który będzie gwarantował bezpieczeństwo klientom korzystającym z usług psychologicznych;

2) powiązane prawa do wykonywania zawodu z obowiązkiem wpisu na listę psychologów oraz w pierwszych 12 miesiącach wykonywanie zawodu pod opieką psychologa z co najmniej 5 letnim stażem zawodowym;

3) powierzenie ministrowi pracy kompetencji dotyczących rozpatrywania odwołań od uchwał Krajowej Rady Psychologów odmawiających wpisu na listę psychologów lub uchwały o zawieszeniu prawa wykonywania zawodu lub skreśleniu z listy ze względu na stan zdrowia.

W projekcie przewidziano podwójną rolę samorządu zawodowego psychologów, który z jednej strony będzie reprezentował osoby wykonujące zawód zaufania publicznego, a z drugiej sprawował pieczę nad wykonywaniem tego zawodu. Samorząd będzie ustalał zasady etyki zawodowej oraz dysponował karami dyscyplinarnymi (zawieszenie prawa wykonywania zawodu, pozbawienie prawa wykonywania zawodu). Nadzór nad działalnością samorządu zawodowego psychologów należeć będzie do ministra pracy.

DZIAŁANIA POWIĄZANE:

W Sejmie trwają prace nad tożsamą petycją wielokrotną (Nr BKSP-145-149/16) w sprawie zmiany ustawy o zawodzie psychologa i samorządzie zawodowym psychologów. Petycję 30 listopada 2016 r. skierowano do Komisji do Spraw Petycji. Termin oczekiwania na dalsze petycje w tej sprawie, w celu ich łącznego rozpatrywania upłynął 8 lutego 2017 r.

Biuro Analiz Sejmowych przygotowało opinię o petycji, w której wyrażono obawę, że „wieloletnie zaniechania w realizacji ustawy o zawodzie psychologa są nie tyle pochodną nieadekwatnie zaadresowanego nadzoru nad jej wykonaniem, ile wynikiem niskiej

aktywności na tym polu administracji rządowej *in genere*, a być może także błędów i uchybień tkwiących w samej ustawie. W konsekwencji przejęcie obowiązków ciężących w tym zakresie na ministrze właściwym do spraw pracy przez ministra zdrowia nie jawi się jako zabieg, który samodzielnie mógłby przesądzić o efektywnym utworzeniu samorządu zawodowego psychologów.”

W opinii stwierdzono, że Komisja do Spraw Petycji powinna powstrzymać się z formułowaniem konkretnych propozycji legislacyjnych w tej sprawie do czasu ustalenia ostatecznego kształtu rządowego projektu ustawy o zawodzie psychologa i samorządzie zawodowym psychologów, który jest przedmiotem zaawansowanych prac Rządowego Centrum Legislacji.

Do ministrów właściwych do spraw pracy w czasie obowiązywania ustawy wpłynęły liczne postulaty organizacji i organów władzy publicznej w sprawie potrzeby utworzenia samorządu zawodowego psychologów, w tym m.in. do: Rzecznika Praw Obywatelskich z 4 sierpnia 2008 r. (RPO-573306-VI/07/KP); Rzecznika Praw Pacjenta z 12 marca 2012 r. (RzPP-ZZP-4110-1/2KAS/12); Rzecznika Praw Dziecka z 24 listopada 2016 r. (DTZ.422.I.2016.RR), wystąpienie Prezydium Komitetu Psychologii Polskiej Akademii Nauk z 1 grudnia 2016 r.

Senator Anna Aksamit na 16. posiedzeniu Senatu 26 lipca 2012 r. wystosowała do Ministra Pracy i Polityki Społecznej Władysława Kosiniaka-Kamysza oświadczenie zawierające prośbę o zajęcie stanowiska w sprawie przedłużającej się sytuacji związanej z brakiem możliwości uzyskania prawa wykonywania zawodu przez psychologów z powodu niejednoznaczności przepisów oraz licznych wad prawnych i legislacyjnych ustawy regulującej ich status.

INFORMACJE DODATKOWE:

Obowiązująca ustawa o zawodzie psychologa i samorządzie zawodowym psychologów powstała na bazie poselskiego projektu ustawy złożonego do Sejmu 8 lipca 1999 r. (druk sejmowy nr 1302). Pierwotny termin wejścia w życie ustawy, za wyjątkiem art. 62 ust. 1, został przewidziany na 1 stycznia 2002 r.

Z inicjatywy Rady Ministrów 21 grudnia 2001 r. uchwalona została ustawa o zmianie ustawy o zawodzie psychologa i samorządzie zawodowym psychologów oraz ustawy o zmianie ustawy – Prawo o ruchu drogowym (Dz. U. Nr 154, poz. 1798), która przesunęła termin wejścia w życie ustawy na 1 stycznia 2006 r. W uzasadnieniu ustawy wskazano na wątpliwości dotyczące jednoznacznego rozstrzygnięcia, że zawód psychologa jest zawodem zaufania publicznego oraz niezasadność powtórzenia licencjonowania zawodu

przez samorząd zawodowy ze względu na to, że uczelnie wyższe kształcące na kierunku psychologia wydają absolwentom dyplomy zawodowe magistra psychologii. Dłuższe *vacatio legis* ustawy miało dać czas na przygotowanie jej kompleksowych zmian.

Próby nowelizacji ustawy podjęte w latach 2003-2005 nie powiodły się, ustawa w niezmienionym kształcie weszła w życie 1 stycznia 2006 r. Kolejne prace nad projektem w latach 2006-2007, z powodu skrócenia kadencji parlamentu, zakończyły się na etapie przekazania do Sejmu. Bezskuteczne próby uchylecia regulacji skonstruowanej niezgodnie z zasadami techniki prawodawczej podejmowano także w latach 2009-2010.

Jak wynika z analizy obowiązującej ustawy o zawodzie psychologa błędnie skonstruowana definicja usług psychologicznych oraz otwarty katalog usług skutkują niewykonalnością przepisu karnego zdefiniowanego w art. 61 ustawy. Poważne wątpliwości budzi również konstrukcja art. 6 określającego nadzór nad wykonywaniem ustawy przez ministra pracy. Przepis ten nie określa formy nadzoru, uprawnień nadzorczych czy środków prawnych służących ich realizacji. Obecnie nie jest możliwe, w rozumieniu ustawy, uzyskanie prawa wykonywania zawodu psychologa, ponieważ powstaje ono z chwilą dokonania wpisu na listę psychologów Regionalnej Rady Psychologów. Z powodu braku samorządu zawodowego psychologów osoby korzystające z usług tej grupy zawodowej nie mogą składać skarg na jakość świadczeń czy naruszenie przez nich obowiązków zawodowych, nie jest też ustalana i aktualizowana lista metod i narzędzi psychologicznych zastrzeżonych wyłącznie do stosowania przez psychologów. Brakuje nadzoru nad warunkami stosowania, rozpowszechniania i nabywania narzędzi psychologicznych.

Wadliwość ustawy o zawodzie psychologa przejawia się również w niezgodności z prawem Unii Europejskiej. Mimo obowiązku nałożonego na państwo przez dyrektywę 2005/36/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z 7 września 2005 r. w sprawie uznania kwalifikacji zawodowych przepisy ustawy nie przewidują odbycia stażu adaptacyjnego lub przeprowadzenia testu umiejętności w ramach uznawania kwalifikacji zawodowych uzyskanych w innych państwach członkowskich Unii Europejskiej.

Nadto ustawa o zawodzie psychologa jest sprzeczna z dyrektywą 2006/123/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z 12 grudnia 2006 r. dotyczącą usług na rynku wewnętrznym. Ograniczenie przez ustawę form prowadzenia prywatnej praktyki psychologicznej, jedynie do indywidualnej działalności gospodarczej albo spółki partnerskiej, może budzić wątpliwości co do zgodności z art. 15 ust. 2 pkt b dyrektywy. W sprzeczności z dyrektywą, ze względu na ich nieostrej i uznaniowy charakter, pozostają przyjęte w ustawie kryteria wydawania zezwoleń.

Aktualnie rządowe prace legislacyjne nad założeniami do projektu ustawy o zawodzie psychologa (ZD 120) są wstrzymane ze względu na trwający w państwach członkowskich Unii Europejskiej przegląd zawodów regulowanych. Jego celem jest zbadanie czy regulacja zawodu w danym kraju nie narusza zasad proporcjonalności, czy jest niedyskryminująca oraz czy jej wprowadzenie jest uzasadnione nadrzędnym interesem ogólnym. Po zakończeniu przeglądu Komisja Europejska przedstawi Parlamentowi Europejskiemu ustalenia końcowe. W opinii Ministerstwa Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej zasadne jest, by zostały one uwzględnione w pracach nad nową regulacją zawodu psychologa.

OPRACOWAŁA

Marzena Krysiak

DYREKTOR


Anna Pomianowska-Bąk