

Univerzita Palackého v Olomouci

Filozofická fakulta

Katedra sociologie a andragogiky

**SOCIÁLNÍ SLUŽBY PŘEDLUŽENÝM
V OBČANSKÝCH PORADNÁCH**

**SOCIAL SERVICES FOR OVERINDEBTED PERSONS
IN CITIZENS ADVICE CENTRES**

Bakalářská diplomová práce

PETRA KOZLOVÁ

Vedoucí práce: PhDr. Eva Klimentová, Ph.D.

Olomouc 2010

Autorské prohlášení

Prohlašuji, že jsem bakalářskou práci vypracovala samostatně a uvedla všechny zdroje, ze kterých jsem čerpala.

V Rychnově nad Kněžnou dne 26. 11. 2010

.....
vlastnoruční podpis

Abstrakt

Práce je věnována sociálním službám předluženým v občanských poradnách. V teoretické části autorka přibližuje problematiku předlužení jako nový sociální fenomén. Představuje možné druhy služeb uživatelům neschopným splácet své finanční závazky. Zaměřuje se na občanské poradenství a služby předluženým v občanských poradnách sdružených v Asociaci občanských poraden. Praktická část vychází z dotazníkového šetření, v jehož rámci jsou sledovány a vyhodnoceny výzkumné cíle. Pozornost je věnována nabídce, úrovním či jednotnosti v poskytování služeb občanských poraden předluženým a metodickému zajištění dluhového poradenství.

Abstract

The thesis deals with social services provided in citizens advice centres to overindebted persons. In the theoretical part, the author presents the problem of overindebtedness as a new social phenomenon. She describes various options for helping the clients who are unable to meet their payments, focusing especially on civic counselling and services provided to overindebted persons in the citizens advice centres which are members of the Association of Citizens Advice Centres. The practical part of the thesis is based on a questionnaire research, and research objectives are monitored and evaluated. Special attention is paid to the services provided by citizens advice centres to the overindebted, particularly to their offer, levels, and uniformity. In addition, methodical framework for debt counselling is discussed as well.

OBSAH

Úvod	5
1 Předlužení	7
1.1 Předlužení - klíčové pojmy, typy dluhů	7
1.2 Vývoj předlužení v ČR	10
1.3 Osoby předlužené.....	10
1.4 Příčiny a důsledky předlužení	11
2 Osoby předlužené v kontextu chudoby a nouze	15
2.1 Předlužení a chudoba	15
2.2 Hmotná a sociální nouze	18
3 Sociální služby v problematice předlužení	23
3.1 Dělení sociálních služeb podle druhu a formy.....	23
3.2 Dělení sociálních služeb podle poskytovatele.....	24
4 Občanské poradenství	28
4.1 Historie občanského poradenství	28
4.2 Vznik a vývoj občanského poradenství v ČR	29
4.3 Charakteristika občanských poraden sdružených v AOP	30
5 Služby předluženým v občanských poradnách	36
5.1 Charakteristika dluhového poradenství a jeho cíle	37
5.2 Metodika a rozsah nabídky služeb předluženým	38
5.3 Vzdělávání poradců	39
6 Dotazníkové šetření zaměřené na poskytování služeb předluženým v občanských poradnách	41
6.1 Vymezení výzkumných cílů a metodologie šetření	41
6.2 Průběh a organizace šetření.....	44
6.3 Výsledky šetření.....	45
7 Interpretace výsledků šetření	52
7.1 Služby předluženým poskytované občanskými poradnami	52
7.2 Zájem o vznik nové metodiky dluhového poradenství	55
Závěr.....	56
Použitá literatura.....	58
Seznam příloh	60

Úvod

Tato práce je určena všem sociálním pracovníkům zabývajícím se problematikou předlužení, zejména pak Asociaci občanských poraden k zamyšlení nad pozicí členských poraden v oblasti práce s předluženými. **Jejím cílem je zmapovat služby této sociální skupině poskytované jednotlivými občanskými poradnami a ověřit případnou potřebu vzniku nové metodiky dluhového poradenství vzešlé z dobré praxe občanských poraden pracujících s předluženými.**

O současném stavu dluhového poradenství v České republice se obecně míní, že je poskytováno různými organizacemi spíše nahodile, bez jasně stanovené metodiky.¹ I stát tudíž vidí jako potřebné zmapovat poskytovatele služeb předluženým, prostor, jaký mají pro svou práci, a efektivitu jejich působení. Hledá účinná řešení vedoucí ke zmírnění problému. Ministerstvo vnitra ČR hovoří o potřebě státem definované, hrazené a systematicky nabízené bezplatné právní pomoci a o zavedení specifického finančně-právního poradenství. Zároveň vnímá jako potřebnou tvorbu manuálu pro sociální práci a poradenství v této oblasti včetně vytvoření vzdělávacího modulu věnovaného problematice zadlužování pro pracovníky veřejné správy a zaangažovaných nevládních organizací.²

Občanské poradny jsou typem služby, která si může dovolit pružně reagovat na potřeby svých klientů rozšířením okruhu poskytovaných služeb. To se také stalo s příchodem předlužení jako nového sociálního fenoménu.³ V oblasti tohoto typu odborného sociálního poradenství se pohybují od r. 2001 - *pracuji jako vedoucí Občanské poradny v Rychnově nad Kněžnou* - a považují za mimořádné, že služba dokáže reagovat na

¹ SYROVÁTKOVÁ, Š., MACHALÍČEK, J., CHRISTOVÁ, J. *Dluhová problematika*. Dodatek k 1. vyd. Plzeň: Člověk v tísni, 2008, s. 12.

² MVČR. *Identifikace zásadních problémů v oblasti sociálního vyloučení*. Dostupný z [www <http://www.mvcr.cz/soubor/extremismus-identifikace-zasadnich-problemu-pdf.aspx>](http://www.mvcr.cz/soubor/extremismus-identifikace-zasadnich-problemu-pdf.aspx), citováno k 9. 1. 2010.

³ V České republice meziročně stoupá počet lidí, kteří nevládají své zadlužení, nesplácí závazky vůči věřitelům a ocitají se v předlužení, které v roce 2009 postihlo více než 200 tisíc domácností. BALABÁN, Z. (editor). *Slabikář finanční gramotnosti*. 1. vyd. Praha: COFET, 2009, s. 100.

vznik nových sociálních událostí, navíc bez velkých nákladů. Otázkou však je, jaké služby jednotlivá zařízení poskytují a do jaké míry si vystačí s původními metodickými postupy. Právě proto jsem zvolila téma sociální služby předluženým v občanských poradnách.

Předložená bakalářská diplomová práce bude rozdělena do šesti kapitol. V prvním oddíle věnovaném předlužení přiblíží, co je to předlužení, jaké má příčiny a důsledky či jak se vyvíjí. Ve druhé kapitole se zaměří na předlužení v kontextu sociálního zabezpečení, vysvětlí souvislost se stavem sociální nouze či sociálního vyloučení. Ve třetí části představí možné služby předluženým poskytované organizacemi veřejnosprávními i ostatními. Čtvrtou kapitolou seznámí s občanským poradenstvím od jeho vzniku až po charakteristiky a specifika. Pátá část práce bude věnována službám pro předlužené v občanských poradnách. Zaměří se na charakteristiku stávajícího tzv. dluhového poradenství, jeho cíle, rozsah nabídky služeb, metodiku a v neposlední řadě i na vzdělávání poradců.

V šesté kapitole se práce přesune z části teoretické do praktické. Pro své šetření jsem zvolila kvantitativní strategii, sběr dat formou dotazníku, jímž se pokusím zmapovat služby předluženým v občanských poradnách sdružených v Asociaci občanských poraden - půjde tedy o úplný soubor. Zajímat mě bude především to, jaké služby poradny předluženým poskytují, jsou-li v poskytovaných službách jednotné, vycházejí-li z převzatého materiálu „Dluhové poradenství v občanských poradnách“, mají-li vlastní metodiku či zdali by uvítaly novou metodiku dluhového poradenství apod. Každá organizace bude zastoupena vždy jednou osobou, zpravidla vedoucím služby či pověřeným pracovníkem. V závěru práce pak zrekapituluji, k jakým zjištěním jsem v rámci výsledků šetření dospěla a jaké závěry z nich lze vyvodit.

TEORETICKÁ ČÁST

1. Předlužení

Mám-li se v této práci zabývat zmapováním služeb předluženým v občanských poradnách, je třeba nejprve obecně osvětlit, čím předlužení je a jaké jevy s ním souvisí. Cílem úvodní kapitoly tedy bude výklad stavu předlužení, vybraných termínů s ním souvisejících, nástin vývoje předlužení v České republice a v neposlední řadě popis příčin a důsledků.

Používat výraz předlužení v souvislosti s uživateli sociálních služeb majícími problém s dluhy nelze považovat za úplně nejpřesnější. Výstižnější jednoslovný výraz mi však není znám, a tak i přesto, že někteří kolegové píšou obecně o zadlužených, budu já užívat termín osoby předlužené. Z dlouholeté zkušenosti občanského poradce jsem odvodila, že se zájemci o poskytnutí sociální služby (dlužníci) na poradnu obracejí až ve chvíli, kdy se ocitli ve stavu předlužení nebo jim tento stav bezprostředně hrozí. Pokud jsou schopni své závazky řádně a včas splácet, nemají zpravidla důvod odbornou službu vyhledat.

1.1. Předlužení - klíčové pojmy, typy dluhů

Finanční půjčka: Půjčkou věřitel přenechává (předává) dlužníkovi finanční prostředky za předem dohodnutých podmínek splacení. Smlouva o peněžité půjčce umožňuje sjednání úroků.⁴

Úvěr: Smlouvou o úvěru se věřitel zavazuje poskytnout na žádost dlužníka a v jeho prospěch (tzn. nejen přímo jemu, ale například třetí osobě) peněžní prostředky. Dlužník se zavazuje peněžní prostředky včetně úroků věřiteli vrátit.⁵

⁴ § 657-658 zák. č. 40/1964 Sb., občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů.

⁵ § 497 zák. č. 513/1991 Sb., obchodní zákoník, ve znění pozdějších předpisů.

Dluh - závazek: Povinnost jedné strany smluvního vztahu plnit určitý dluh straně druhé.⁶

Typy dluhů: Rozdělení dluhů není nikde univerzálně definováno, záleží na úhlu pohledu. Z předchozího textu by se mohlo zdát, že existují pouze dluhy spojené s finančními produkty. V kontextu sociální práce s dlužníky lze však finanční závazky dělit následovně⁷:

- **dluhy dle předmětu** - k nim můžeme, kromě dluhů vzniklých neplněním smluvních závazků - splátek finančních produktů, zahrnout například dluhy na nájemném, dluhy na službách spojených s bydlením, dluhy na výživném či dluhy vzniklé neplacením poplatků obci, státu a dalším organizacím.
- **dluhy dle okolností vzniku** - jsou uváděny zejména pro demonstraci faktu, že se dlužníky nemusí stát pouze jedinci nezodpovědní či ohrožení. Příklady zadlužení podle situace mohou být: dluh vzniklý za trvání manželství bez vědomí jednoho z manželů, dluh vzniklý z ručení za úvěr či dluh vzniklý z nezaplacení pokuty dopravnímu podniku.

Z hlediska této problematiky pak stojí za povšimnutí fakt, že existuje něco jako subjektivní vnímání dluhu a úvěru. Zatímco je dluh chápán v negativním slova smyslu, na úvěr je nahlíženo mnohem shovívavěji, neutrálněji. Úvěr je spojován se subjektivní výhodou spočívající v okamžité možnosti uspokojení jedincovy potřeby. Klíčové ve vztahu k předlužení je pak to, že zmíněná „výhoda“ převáží u dlužníků nad budoucími možnými riziky.⁸

⁶ BALABÁN, Z. (editor). *Slabikář finanční gramotnosti*. 1. vyd. Praha: COFET, 2009, s. 426.

⁷ SYROVÁTKOVÁ, Š., MACHALÍČEK, J., CHRISTOVÁ, J. *Dluhová problematika*. Dodatek k 1. vyd. Plzeň: Člověk v tísní, 2008, s. 59-60.

⁸ BALABÁN, Z. (editor). *Slabikář finanční gramotnosti*. 1. vyd. Praha: COFET, 2009, s. 32-33.

Dlužník: Osoba, která na základě smlouvy přijala peněžní prostředky a je vázána povinností závazek plnit.⁹ Později upřesním, že nemusí jít pouze o závazek na základě přijetí finančních prostředků.

Věřitel: Osoba, která poskytla své peněžní prostředky druhé smluvní straně a která má právo na plnění určitého dluhu.¹⁰

Předlužení: Zatímco zadlužení je samo o sobě chápáno jako obvyklé, vůči ekonomice zdravé, umožňující pořídit si adekvátní bydlení či potřebné vybavení, předlužení nelze vyložit jinak, než jako negativní patologickou formu zadlužení, jež dlužníka vede do ekonomické záhuby.¹¹ Naprosto zásadním rozdílem mezi těmito dvěma stavy finanční nerovnováhy je pak skutečnost, že předlužený jedinec není schopen plnit své finanční závazky.¹²

Ač pro účel této práce uvedené výklady postačí, je vhodné pro úplnost doplnit, že o předlužení hovoří také některé právní normy. Insolvenční zákon o předlužení říká, že se týká jedince, který má více věřitelů a souhrn jeho závazků zároveň převyšuje hodnotu jeho majetku.¹³ Starý trestní zákon, tzn. zákon č. 40/2009 Sb., trestní zákoník, ve znění účinném do konce roku 2009, hovořil o předlužení v § 256c jako o jednom z trestných činů. V novém trestním zákoníku, zákoně č. 40/2009 Sb., trestní zákoník, ve znění pozdějších předpisů, nahradilo tento termín **způsobení úpadku** v § 224.

Dluhová past: Tímto termínem je nazývána neschopnost splácet s využíváním jednoho dluhu pro dluh jiný („vytloukání klínu klínem“). Na

⁹ SYROVÁTKOVÁ, Š., MACHALÍČEK, J., CHRISTOVÁ, J. *Dluhová problematika*. Dodatek k 1. vyd. Plzeň: Člověk v tísni, 2008, s. 23.

¹⁰ SYROVÁTKOVÁ, Š., MACHALÍČEK, J., CHRISTOVÁ, J. *Dluhová problematika*. Dodatek k 1. vyd. Plzeň: Člověk v tísni, 2008, s. 23.

¹¹ <http://www.finexpert.cz/default.aspx?section=17&server=1&article=17685> ze dne 29. 12. 2009

¹² BALABÁN, Z. (editor). *Slabikář finanční gramotnosti*. 1. vyd. Praha: COFET, 2009, s. 64.

¹³ § 3 zák. č. 182/2006 Sb., o úpadku a způsobech jeho řešení (insolvenční zákon), ve znění pozdějších předpisů.

počátku dluhové pasti je nezodpovědné zadlužení bez dostatečných finančních či majetkových rezerv.¹⁴

Finanční gramotnost: „Finanční gramotnost je soubor znalostí, dovedností a hodnotových postojů občana nezbytných k tomu, aby finančně zabezpečil sebe a svou rodinu v současné společnosti a aktivně vystupoval na trhu finančních produktů a služeb. Finančně gramotný občan se orientuje v problematice peněz a cen a je schopen odpovědně spravovat osobní/rodinný rozpočet, včetně správy finančních aktiv a finančních závazků s ohledem na měnící se životní situace.“¹⁵

1.2. Vývoj předlužení v ČR

Nezdravá zadluženost nemá v České republice dlouhou tradici. Změna v této oblasti nastala koncem 90. let 20. století, kdy došlo k masivnímu zvyšování objemu půjček. Novému trendu českých domácností napomohl zejména vstřícnější přístup bankovních a nebankovních subjektů, jejich silná marketingová politika, nižší úrokové míry, růst životní úrovně, změna životního stylu a v neposlední řadě i názorové změny obyvatelstva na zadlužování. I přesto, že zadluženost českých domácností neustále stoupá, celková výše dluhů je ve srovnání s Eurozónou stále výrazně nižší. Zásadní problém tedy nespočívá v celkové výši dluhů domácností, nýbrž v nepřiměřené dynamice růstu zadlužení, v obecné finanční a ekonomické negramotnosti obyvatel a v nezkušenosti s životem na dluh.¹⁶

1.3. Osoby předlužené

S ohledem na definici předlužení a na stále vzrůstající míru zadluženosti českých domácností (která jen vůči bankám a finančním institucím k 30. 6. 2010 činila 1.011,265 miliardy Kč¹⁷), se předlužení týká všech, kteří se zadlužili a nejsou schopni své dluhy řádně splácet, a to bez ohledu na věk,

¹⁴ BALABÁN, Z. (editor). *Slabikář finanční gramotnosti*. 1. vyd. Praha: COFET, 2009, s. 343.

¹⁵ http://www.mfcr.cz/cps/rde/xbcr/mfcr/Strategie_Fin-vzdelavani_CR.pdf ze dne 29. 12. 2009

¹⁶ SYROVÁTKOVÁ, Š., MACHALÍČEK, J., CHRISTOVÁ, J. *Dluhová problematika*. Dodatek k 1. vyd. Plzeň: Člověk v tísni, 2008, s. 8-11.

¹⁷ <http://www.mediafax.cz/ekonomika/3075342-CNB-Zadluzeni-domacnosti-u-financnich-instituci-ke-konci-cervna-dosahlo-1-01-bilionu-korun> ze dne 1. 8. 2010

vzdělání či sociální postavení. Z tohoto širokého vymezení obyvatel lze pak jmenovat skupiny předlužením zvláště ohrožené. Jsou jimi¹⁸:

- osoby se sníženou finanční gramotností
- sociálně znevýhodněné skupiny obyvatelstva, například
 - dlouhodobě nezaměstnaní
 - příslušníci etnických menšin
 - osoby se zdravotním postižením
 - migranti
 - osoby s nízkou kvalifikací
 - osoby trvale žijící ze sociálních dávek
 - osoby s různými druhy závislostí

Z praxe Občanské poradny v Rychnově nad Kněžnou vyplývá, že právě osoby s dlouhodobě nízkými příjmy inklinují k naplňování svých materiálních potřeb za pomoci půjček. Tento způsob zvýšení spotřeby bez opory v dostatečném příjmu je pro ně v danou chvíli nejjednodušším, bezbolestným řešením nedostatku.

Této zákonitosti jsou si dobře vědomy zejména nebankovní instituce, jež svou marketingovou politiku a nabídku produktů pružně zacílily přímo na uvedené skupiny osob. Z těchto důvodů je nízkopříjmovost klíčovým znakem zvýšeného rizika předlužení.¹⁹

1.4. Příčiny a důsledky vzniku předlužení

Příčiny předlužení lze dělit na²⁰:

- nedostačující příjmy
- příjmu neúměrné výdaje
- nedostatečnou právní ochranu spotřebitele

¹⁸ BALABÁN, Z. (editor). *Slabikář finanční gramotnosti*. 1. vyd. Praha: COFET, 2009, s. 64-65.

¹⁹ SYROVÁTKOVÁ, Š., MACHALÍČEK, J., CHRISTOVÁ, J. *Dluhová problematika*. Dodatek k 1. vyd. Plzeň: Člověk v tísni, 2008, s. 17-18.

²⁰ LOVRITŠ, V. *Dluhy a předlužení*. Dostupný z http://www.iqrs.cz/storage/1240410805_sb_iqrs_kz_dluhy.pdf ze dne 7. 1. 2010, s. 22.

Za konkrétní příčiny jsou pak považovány tyto stavy či události²¹:

- absence výchovy v oblasti finanční gramotnosti (subjektivní příčina)
- neuvážlivé zadlužování (subjektivní příčina)
- nenadálá ztráta zaměstnání (objektivní příčina)
- nemoc, úraz (objektivní příčina)
- rozvod manželství, rozpad partnerského vztahu (objektivní příčina)
- rozšíření rodiny (objektivní příčina)
- spoluodpovědnost za dluhy jiných osob (objektivní příčina)

Další příklady konkrétních příčin předlužení²²:

- nemožnost vytvářet finanční rezervu pro očekávané výdaje (nedoplatky za služby spojené s bydlením)
- neočekávané výdaje domácnosti spojené s mimořádnou událostí (rozbití spotřebiče v domácnosti, svatba, pohřeb)
- závislost člena domácnosti na návykových látkách, gamblerství
- neschopnost rozumné správy rodinných financí způsobená apatií z tíživé životní situace
- iracionální upřednostňování investic do elektroniky a vybavení domácnosti před úhradou základních životních potřeb apod.

Předlužený jedinec je ohrožen mimo jiných těmito následnými problémy²³:

- ztráta bydlení v důsledku neplacení nájemného a služeb spojených s užíváním bytu
- častá preference nelegální práce kombinované se sociálními dávkami z důvodu hrozby exekuce legální mzdy
- naprostá závislost na systému sociálních dávek, materiální chudoba

²¹ BĚHÁLKOVÁ, A. *Závěrečná zpráva semináře Sociální inkluze zadlužených osob*. Olomouc: SPES, 2007, s. 4-5.

²² BALABÁN, Z. (editor). *Slabikář finanční gramotnosti*. 1. vyd. Praha: COFET, 2009, s. 69-70.

²³ BALABÁN, Z. (editor). *Slabikář finanční gramotnosti*. 1. vyd. Praha: COFET, 2009, s. 64.

- ohrožení rizikovým životním stylem, sociální vyloučení, vystavení sociálně patologickým jevům a kriminalitě
- hrozba odebrání dětí z péče pro neschopnost rodičů hradit jejich nezbytné potřeby apod.

Je nesporné, že předlužení vytváří kromě jmenovaných důsledků také důsledky psychologické.²⁴ Z hlediska prožívání je u dlužníků patrná tendence k vytěšňování či popírání problému, snaha o rychlé vyřešení obtíží zalepením jednoho dluhu dluhem jiným - s cílem mít klid od věřitele, ulevit si. Ne zřídka dlužníci trpí depresivními stavy, přemýšlí o sebevraždě, u některých předlužených se časem objevuje otupělost či apatie.²⁵ Kumulace stresu plynoucí z finančního zatížení, může navíc ohrozit celkové fungování rodinného systému.²⁶

Se stavem předlužení úzce souvisí rovněž sociální deviace jako kriminalita, alkoholismus, patologické hráčství, virtuální hráčství, závislost na drogách, agrese, násilí, šikana či sebevraždnost.²⁷

1.4.1. Sociální vyloučení

Sociální vyloučení, jako komplexně podmíněná nedostatečná účast jednotlivce, skupiny nebo místního společenství na životě celé společnosti, v praxi znamená život v chudobě, bez účasti na trhu práce, bez přiměřeného bydlení, bez dostatečného příjmu, zpravidla v izolaci či v malé skupině podobně deprivovaných osob pohybujících se na okraji společnosti.²⁸

Přízpůsobení se podmínkám sociálního vyloučení s sebou obvykle přináší proměnu hodnot a norem, které spočívají v zaměření se na současnost,

²⁴ BALABÁN, Z. (editor). *Slabikář finanční gramotnosti*. 1. vyd. Praha: COFET, 2009, s. 29.

²⁵ Prezentace Mgr. Evy Ujezské, seminář Zadlužování v Jihomoravském kraji, Brno, 26. 5. 2009. In. *Sociální práce* 2/2009, s. 29. ISSN 1213-6204.

²⁶ BALABÁN, Z. (editor). *Slabikář finanční gramotnosti*. 1. vyd. Praha: COFET, 2009, s. 37.

²⁷ BALABÁN, Z. (editor). *Slabikář finanční gramotnosti*. 1. vyd. Praha: COFET, 2009, s. 53.

²⁸ MATOUŠEK, O. *Slovník sociální práce*. Vydání 2., přepracované. Praha: Portál, 2008, s. 205.

neřešení budoucnosti, neschopnost plánování, frustraci z bezvýhodné situace nebo mínění o nemožnosti změny vlastního sociálního stavu.²⁹

Destruktivní zadlužování je považováno za jeden ze zdrojů takového sociálního vyloučení. Dokládá to podrobný materiál odboru prevence kriminality Ministerstva vnitra ČR *Identifikace zásadních problémů v oblasti sociálního vyloučení*.³⁰

Úvodní kapitolou jsem se přes základní znaky předlužení a osoby dlužníků dostala až k příčinám a důsledkům předlužení. Mezi nimi jsem jmenovala naprostou závislost na systému sociálních dávek či materiální chudobu a právě toto téma se chystám rozvinout textem následujícím.

²⁹ <http://www.epolis.cz/page.php?location=&menu=first&id=28&idNotion=9> ze dne 1. 8. 2010

³⁰ MVČR. *Identifikace zásadních problémů v oblasti sociálního vyloučení*. Dostupný z [www http://www.mvcr.cz/soubor/extremismus-identifikace-zasadnich-problemu-pdf.aspx](http://www.mvcr.cz/soubor/extremismus-identifikace-zasadnich-problemu-pdf.aspx) ze dne 9. 1. 2010.

2. Osoby předlužené v kontextu chudoby a nouze

Předlužení je sociální fenomén, o němž stále mnoho nevíme. A právě proto mě bude nyní zajímat, jaký vliv může mít předlužení na politiku státu, zda je možné předlužené považovat za chudé nebo chudobou ohrožené či lze-li jejich nepochybně tíživou životní situaci zahrnout do stavu hmotné či sociální nouze.

Patologickým zadlužením sociálně slabých rodin a jejich postupným rozkladem vznikají vícenáklady celé společnosti. Náklady na preventivní programy, hledání východisek kriminality související s předlužeností, výlohy za ústavní výchovu nezletilých dětí odebraných z rodin kvůli neúnosným sociálně-ekonomickým problémům, ztráty na zákonných odvodech vzniklé nelegálními výdělky osob stížených exekučními příkazy, výdaje v podobě sociálních dávek a další. Z výše uvedeného je zřejmé, že komplexní projekt ochrany společnosti před následky předlužení by měl být jednou z hlavních priorit státní politiky.³¹

2.1. Předlužení a chudoba

Chudoba se sociální exkluzí zapříčiněnou nezdravým zadlužením úzce souvisí. Postižení jedinci se pak ocitají vyloučení z běžného životního standardu, ze životních šancí, zastírají se jim vyhlídky na slušné bydlení, naplnění materiálních i osobních potřeb, což v konzumně laděné společnosti může vést k pozvolné ztrátě pocitu svobody. Vzdálit se rázem může i zdravotní péče, možnosti adekvátního vzdělání, uplatnění na trhu práce apod. To vše s sebou přináší stále se prohlubující apatii, zoufalství, rezignaci či ztrátu morálních hodnot. I přes tyto zřejmé souvislosti nelze však sociální vyloučení vymezovat pouze jako synonymum chudoby. Ne

³¹ MVČR. *Identifikace zásadních problémů v oblasti sociálního vyloučení*. Dostupný z [www](http://www.mvcr.cz/soubor/extremismus-identifikace-zasadnich-problemu-pdf.aspx) <http://www.mvcr.cz/soubor/extremismus-identifikace-zasadnich-problemu-pdf.aspx> ze dne 9. 1. 2010.

každý vyloučený musí zároveň splňovat kritéria chudoby a ne všichni chudí musí být stíženi sociální exkluzí.³²

2.1.1. Koncepty chudoby

Určit, jestli jsou nezdravě zadlužení zároveň chudí, není tak jednoduché. Chudoba sama o sobě je mnohoznačná a její význam je determinován posouzením jedince či instituce. Abychom mohli přiblížit, do jaké míry se chudoba prolíná se stavem předlužení, je nezbytné ji definovat, objasnit z hlediska konceptuálního a nastínit způsoby měřitelnosti.

Ačkoli definice chudoby není nikde závazně deklarována, vesměs se dá charakterizovat jako: „Stav, kdy lidé nemají a současně nejsou schopni získat prostředky k tomu, aby mohli zajistit svou existenci v konkrétním sociokulturním prostředí. Je to stav, kdy životní podmínky a uspokojení základních životních potřeb není zabezpečeno dostatečnými příjmy a kdy tyto příjmy není možno z objektivních důvodů zvýšit a kdy občan nedisponuje ani jinými zdroji či majetkem, který by mu umožnil získat prostředky ve výši, která je ve společnosti uznána jako minimální.“³³

Být chudý je v mnoha případech spojeno s deprivací, i když ta nemusí být vždy automaticky doprovodným znakem chudoby. Deprivace v této souvislosti nevyjadřuje nedostatek v oblasti fyzické či psychické, nýbrž potřebu čehosi chybějícího, co má v dané společnosti legitimní hodnotu. Silně deprivovaní jedinci mají pak obvykle velmi nízký příjem či zanedbatelné zdroje. Tento fakt však příjem sám o sobě nestaví do role klíčového ukazatele chudoby. Stejně zásadními indikátory mohou být vedle něj také stabilita a pravidelnost příjmu.³⁴

³² MAREŠ, P. *Chudoba, marginalizace, sociální vyloučení*. Sociologický časopis. č. 3 (2000), sv. 36, s. 289.

³³ KREBS, V. a kolektiv. *Sociální politika*. 4. Přepřacované a aktualizované vydání. Praha: Aspi, 2007, s. 107.

³⁴ MAREŠ, P. *Sociologie nerovnosti a chudoby*. Vydání 1. Praha: Sociologické nakladatelství, 1999, s. 70-71.

V jednotlivých pojetích chudoby se odrážejí různé, vzájemně se prolínající přístupy. Nejčastěji jsou tyto koncepty tříděny následujícím způsobem³⁵:

- **Absolutní chudoba** je vázána na nedostatek prostředků k uspokojení základních životních potřeb, jenž může vést k přímému ohrožení života.
- **Relativní chudoba** vychází ze srovnání standardu chudých a těch, kteří chudí nejsou. Zdroje chudých jedinců, rodin i sociálních skupin jsou pod obvyklou úrovní dané společnosti, což může znamenat vyloučení z životních zvyklostí a aktivit považovaných v daném státě za standard.
- **Přímá chudoba** nepovažuje samotný příjem za dostatečný nástroj pro měření chudoby a zohledňuje jej až po srovnání s výdaji.
- **Nepřímá chudoba** je založena na hodnocení příjmu bez zohlednění spotřeby jedince či rodiny.
- **Objektivní chudoba** je založena na objektivním aspektu situace chudých, míra chudoby je určována zvnějšku (státem).
- **Subjektivní chudoba** resp. podoba jejího hodnocení je mnohotvárná. Vychází z úsudků a pocitů osob, kterých se přímo týká.
- **Preskriptivní chudoba** staví na definicích chudoby expertů, kteří ve svých odhadech jako měřítko využívají tzv. nezbytné životní položky.
- **Konsensuální chudoba** už svým názvem napovídá, že rozhodujícím měřítkem chudoby je názorová shoda společnosti. Klíčové není hledisko expertů, ale respondentů.

³⁵ MAREŠ, P. *Sociologie nerovnosti a chudoby*. Vydání 1. Praha: Sociologické nakladatelství, 1999, s. 110.

Užijeme-li jednotlivé koncepty, zjistíme, že část přístupů by předluženého člověka považovala za chudého, zbytek nikoli. Zcela klíčovým se pak v tomto srovnání může jevit další pojem **sekundární chudoby**, který mluví o chudobě zapříčiněné nesprávným hospodařením s příjmy a zdroji, jinými slovy výši příjmu nepovažuje za určující. Určitou podobnost můžeme najít i v konceptu **přímé chudoby**, kterému příjem jako hodnotící prvek také nestačí a zohledňuje jej až po transformaci do spotřeby. Oprávněnosti názoru, jenž by předluženým automaticky přisoudil status chudoby, může kromě výše uvedených pojetí dát také koncept relativní, pro který je stěžejním srovnáním běžný standard dané společnosti v kontextu možného snížení kvality života či vyloučení ze společenských aktivit.³⁶

Opomenout nelze ani koncept subjektivní, který vychází z vnitřního hodnocení samotného jedince. Takový člověk může sám sebe jednostranně považovat za chudého, i přes to, že má dostatečně vysoké příjmy natolik, že nemůže být považován za objektivně chudého.³⁷

Stejně jako není známa všeobecně přijatelná definice chudoby, neexistuje ani metoda jejího měření uznaná nejširší odbornou veřejností. Měřítka chudoby vycházejí z dlouhodobých zvyklostí a z aktuálního pojetí sociální spravedlnosti.³⁸ Chudoba se nejčastěji měří za účelem zmapování aktuální míry chudoby v dané společnosti a z ní se odvíjejících sociálních nároků obyvatel vůči státu.³⁹

2.2. Hmotná a sociální nouze

O lidech, kteří zápasí s předlužením, se dá obecně říci, že prochází obtížnou životní situací.

³⁶ MAREŠ, P. *Sociologie nerovnosti a chudoby*. Vyd. 1. Praha: Sociologické nakladatelství, 1999, s. 106-115.

³⁷ MAREŠ, P. *Sociologie nerovnosti a chudoby*. Vyd. 1. Praha: Sociologické nakladatelství, 1999, s. 119.

³⁸ MATOUŠEK, O. *Slovník sociální práce*. Vyd. 2., přepracované. Praha: Portál, 2008, s. 75.

³⁹ MAREŠ, P. *Sociologie nerovnosti a chudoby*. Vyd. 1. Praha: Sociologické nakladatelství, 1999, s. 109.

Terminologií § 3 pís. b) zákona č. 108/2006 Sb., o sociálních službách, ve znění pozdějších předpisů lze pak předlužené nazvat osobami v nepříznivé sociální situaci.⁴⁰

Takové stavy jsou značně různorodé, ale vztahují se na ně stejná pravidla stanovená sociální ochranou. Tedy koncepční, preventivně zaměřenou snahou veřejnoprávních institucí, jež má za úkol zamezit prohloubení nežádoucích sociálních událostí vedoucích k sociální nouzi. Společným znakem jsou ty životní poměry, které jedinci nezvládají řešit svými silami či s pomocí svých nejbližších.⁴¹

Typickým příkladem z mé osobní praxe občanského poradce je exekuce provedená příkázáním pohledávky z účtu povinného, tedy situace, kdy je dlužník bez sebemenšího varování odstřižen od svých bankovních, a často jediných, prostředků. Není pak schopen uspokojovat své běžné životní potřeby, hrozí mu problémy spojené s nezaplacením nákladů spojených s bydlením, ocitne se bez možnosti uhradit potřebné léky, nemá na zaplacení dopravy do zaměstnání apod.⁴² Právě takové situace lze nazvat sociální nouzí.

⁴⁰ Nepříznivou sociální situací se rozumí oslabení nebo ztráta schopnosti z důvodu věku, nepříznivého zdravotního stavu, pro krizovou sociální situaci, životní návyky a způsob života vedoucí ke konfliktu se společností, sociálně znevýhodňující prostředí, ohrožení práv a zájmů trestnou činností jiné fyzické osoby nebo z jiných závažných důvodů řešit vzniklou situaci tak, aby toto řešení podporovalo sociální začlenění a ochranu před sociálním vyloučením.

⁴¹ MATOUŠEK, O. *Slovník sociální práce*. Vyd. 2., přepracované. Praha: Portál, 2008, s. 198.

⁴² Stanovisko k problému prezentované na webových stránkách kanceláře Veřejného ochránce práv se sídlem v Brně: Příkázání pohledávky z účtu povinného (lidově obstavení účtu) se díky novelizaci zák. č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, ve znění pozdějších předpisů, účinné od 20. července 2009, nedotýká částky dvojnásobku životního minima jednotlivce. Banka je oprávněna ji povinnému na jeho žádost vyplatit. Dlužno dodat, že lze tímto způsobem prostředky získat pouze jednou, nikoli opakovaně. Před touto novelou byla situace dlužníků mnohem komplikovanější. Byla-li na účet pravidelně zaslána mzda, důchod či sociální dávky, bylo nezbytné exekutorskému úřadu prokázat původ peněz na účtu a žádat o uvolnění posledně připsané mzdy, důchodu apod. V praxi se to provádělo předložením tří výpisů, na základě kterých by exekutor mohl (nemusel) prostředky uvolnit. Nesetkal-li se tento postup s kladnou odezvou exekutora, Kancelář veřejného ochránce práv doporučovala podat u exekutora do 15 dnů návrh na částečné zastavení exekuce pro její nepřipustnost. Jako důkaz tohoto podání se přikládalo potvrzení o tom, že je postižena mzda nebo příjem jí nahrazující, který buď nelze exekvovat vůbec, nebo podle platné legislativy výhradně srážkově. <http://www.ochrance.cz/chcete-si-stezovat/zivotni-situace-problemy-a-jejich-reseni/exekuce-nejcastejsi-dotazy/> ze dne 1. 8. 2010

Tento pojem sice v českém právním řádu nemá jasně stanovenou definici, ale lze jej vyložit jako nezpůsobilost k základnímu zabezpečení životních potřeb svých nebo své rodiny.⁴³

Dalším zásadním pojmem vztahujícím se k obtížné sociální situaci je po sociální nouzi také nouze hmotná. Nárok na pomoc v tomto stavu lze nalézt již v Listině základních práv a svobod, která osobám v hmotné nouzi přiznává nárok na adekvátní pomoc potřebnou pro dosažení základních životních podmínek.⁴⁴

Zákon č. 111/2006 Sb., o pomoci v hmotné nouzi, ve znění pozdějších předpisů jde pochopitelně ještě dál. Stav hmotné nouze odvozuje od nedostatečného příjmu, který i po zohlednění odůvodněných nákladů na bydlení nedosahuje hranice živobytí. O posuzované osobě musí zároveň platit, že si z objektivních důvodů není schopna příjem vlastními silami zvýšit, čímž je ohroženo zajištění základních životních podmínek. Tím však výčet charakteristik stavu hmotné nouze nekončí. V hmotné nouzi se může ocitnout též jedinec, jehož příjem (sám či s příspěvkem na živobytí) dosahuje částek živobytí, ale nepostačuje k zabezpečení odůvodněných nákladů na bydlení.⁴⁵

Dále zákon specifikuje tyto situace, které mohou znamenat hmotnou nouzi⁴⁶:

- hrozba vážné újmy na zdraví (po zohlednění příjmů, sociálních a majetkových poměrů)
- postižení vážnou mimořádnou událostí (po zohlednění sociálních a majetkových poměrů a neschopnosti překonat nepříznivou situaci vlastními silami)
- nedostatek prostředků k úhradě nezbytného jednorázového výdaje (po zohlednění příjmů, sociálních a majetkových poměrů)

⁴³ MATOUŠEK, O. *Slovník sociální práce*. Vyd. 2., přepracované. Praha: Portál, 2008, s. 198.

⁴⁴ Zák. č. 2/1993 Sb., o vyhlášení listiny základních práv a svobod jako součásti ústavního pořádku České republiky, ve znění pozdějších předpisů.

⁴⁵ § 2 zák. č. 111/2006 Sb., o pomoci v hmotné nouzi, ve znění pozdějších předpisů.

⁴⁶ § 2 zák. č. 111/2006 Sb., o pomoci v hmotné nouzi, ve znění pozdějších předpisů.

- ohrožení sociálním vyloučením (s ohledem na neuspokojivé sociální zázemí a nedostatek finančních prostředků k řešení situace)

Z výčtu charakteristik hmotné nouze lze odvodit, že stanovení stavu hmotné nouze osoby předlužené záleží na individuálním posouzení. Z výpovědí nezdravě zadlužených uživatelů služeb Občanské poradny v Rychnově nad Kněžnou mohu potvrdit, že se jich stav hmotné nouze týká zpravidla tehdy, pokud orgánu pomoci v hmotné nouzi doloží okamžitou nezbytnou potřebu, kterou nejsou schopni naplnit svými silami s ohledem na neuspokojivé sociální zázemí a nedostatek finančních prostředků. V podobných případech může předlužený jedinec získat na okamžité nezbytné potřeby dávku mimořádné okamžité pomoci ve výši až 1.000 Kč. Ročně v celkovém součtu maximálně čtyřnásobek životního minima jednotlivce.⁴⁷

Z popsaných konceptů chudoby a podmínek zákona o hmotné nouzi je zřejmé, že ačkoli se předlužení jedinci nachází v obtížné sociální situaci, jeví některé ze známek hmotné nouze a na řešení své situace nemají často vlastní síly nebo schopnosti, nejsou za osoby v hmotné nouzi považováni, s výjimkou výše popsaného nároku na jednorázovou dávku mimořádné okamžité pomoci.⁴⁸

Jak z tohoto oddílu vyplývá, nezdravě zadlužené nelze paušálně označit jako chudé či nacházející se ve stavu hmotné nouze a stejně tak nelze říci, že je předlužení pouhou osobní ekonomicko-finanční záležitostí jedinců či rodin. Je naopak zřejmé, že nepříznivá sociální situace předlužených ovlivňuje politiku státu, jehož zájmem by mělo být problém řešit. Je jistě řada úrovní, které by bylo třeba obsáhnout (státem řízené systémové

⁴⁷ § 37 zák. č. 111/2006 Sb., o pomoci v hmotné nouzi, ve znění pozdějších předpisů.

⁴⁸ Z toho důvodu Ministerstvo vnitra ČR pokládá za jedno z klíčových řešení problematiky předlužení zavést fungování subjektu/ů, jež budou sociálně vyloučené cílové skupině půjčovat (za stanovených podmínek) finanční prostředky. Výhody projektu, jemuž bude předcházet pilotní fáze, by měly spočívat ve funkční pružnosti, variabilitě, adresnosti a kontrolovatelnosti poskytování prostředků. Jinými slovy, mělo by se vyplnit prázdné místo, kdy sociální situaci není možné řešit běžným způsobem nebo pokud tento způsob selhává. MVČR. *Identifikace zásadních problémů v oblasti sociálního vyloučení*. Dostupný z [www <http://www.mvcr.cz/soubor/extremismus-identifikace-zasadnich-problemu-pdf.aspx>](http://www.mvcr.cz/soubor/extremismus-identifikace-zasadnich-problemu-pdf.aspx), citováno k 9. 1. 2010.

vzdělávání finanční gramotnosti apod.), avšak protože je tato bakalářská diplomová práce věnována sociálním službám, budu se dále věnovat jejich úloze v oblasti předlužení.

3. Sociální služby v problematice předlužení

Tímto oddílem bych ráda navázala na část věnovanou sociální a hmotné nouzi, která již trochu poodhalila možnosti působení sociálních institucí. Budu se věnovat nabídce služeb v oblasti sociální práce s předluženými.

Sociální službu lze vyložit jako činnost nebo soubor činností zabezpečující pomoc a podporu oprávněným osobám v zájmu sociálního začleňování nebo předcházení sociálnímu vyloučení.⁴⁹ Pravidla a rozsah sociálních služeb upravuje zákon č. 108/2006 Sb., o sociálních službách, ve znění pozdějších předpisů.

Sociální služby sehrávají nezastupitelné místo na poli prevence i konkrétní pomoci předluženým. Zásadní úlohu pak může, s ohledem na místní specifika, sehrát koncepce komunitních plánů s krajskou či místní působností. Jejich cílem by mělo být pojmenování potřeb nezdravě zadlužených obyvatel a nastavení adekvátního typu služeb směřujících k předcházení či zmírnění symptomů nepříznivé sociální situace.⁵⁰

3.1. Dělení sociálních služeb podle druhu a formy

Podle druhu lze dělit sociální služby takto⁵¹:

- **Sociální poradenství** - je základní součástí systému sociálních služeb. Zákon jej dále dělí na základní poradenství, které jsou povinni poskytovat všichni poskytovatelé sociálních služeb a odborné poradenství zajišťované se zaměřením na potřeby jednotlivých cílových skupin v **občanských poradnách**, manželských a rodinných poradnách, poradnách pro seniory, poradnách pro osoby se zdravotním postižením, poradnách pro oběti trestných činů a domácího násilí, přičemž obsahuje rovněž sociální

⁴⁹ § 3 zák. č. 108/2006 Sb., o sociálních službách, ve znění pozdějších předpisů.

⁵⁰ BALABÁN, Z. (editor). *Slabikář finanční gramotnosti*. 1. vyd. Praha: COFET, 2009, s. 100.

⁵¹ § 32 - 53 zák. č. 108/2006 Sb., o sociálních službách, ve znění pozdějších předpisů.

práci s osobami, jejichž způsob života může vést ke konfliktu se společností. Odborným sociálním poradenstvím může být mj. i půjčování kompenzačních pomůcek.

- **Služby sociální péče** - napomáhají potřebným k soběstačnosti ve snaze zapojit je do obvyklého života společnosti se zajištěním důstojného prostředí a zacházení.
- **Služby sociální prevence** - napomáhají osobám ohroženým sociálním vyloučením překonat nepříznivou sociální situaci a zároveň přispívají k ochraně společnosti před vznikem a šířením nežádoucích společenských jevů.

Sociální služby lze pak vykonávat formou pobytových služeb (s možností ubytování), ambulantně (v zařízení sociálních služeb), terénně (v přirozeném sociálním prostředí uživatele).⁵²

Dalším dělením, které může být pro uživatele služby v oblasti výběru typu pomoci stěžejní, je dělení dle poskytovatele.

3.2. Dělení sociálních služeb podle poskytovatele

Sociální služby veřejné správy na místní úrovni

Oprávnění k poskytování sociálních služeb dává orgánům veřejné správy na místní úrovni zákon č. 108/2006 Sb., o sociálních službách.⁵³

Odbory sociálních věcí působí jako orgány veřejné správy na úseku sociálního zabezpečení úřadu obce s rozšířenou působností nebo v přenesené působnosti pověřeného městského úřadu.⁵⁴

⁵² § 33 zák. č. 108/2006 Sb., o sociálních službách, ve znění pozdějších předpisů.

⁵³ § 6 zák. č. 108/2006 Sb., o sociálních službách, ve znění pozdějších předpisů.

⁵⁴ § 1-2 zák. č. 314/2002 Sb., o stanovení obcí s pověřeným obecním úřadem a stanovení obcí s rozšířenou působností, ve znění pozdějších předpisů.

Činnosti odborů sociálních věcí v souvislosti s problematikou předlužení mohou být následující:

- základní sociální poradenství⁵⁵
- vyplácení dávek (konkrétně jde o dávky pomoci v hmotné nouzi podle zákona – příspěvek na živobytí, doplatek na bydlení, mimořádná okamžitá pomoc)⁵⁶
- prevence kriminality, pomoc občanům ohroženým sociálním vyloučením⁵⁷

Z praxe lektora setkávajícího se při školeních dluhové prevence s desítkami pracovníků odborů sociálních věcí jsem došla k závěru, že předlužení jedinci na sociálních odborech hledají zejména finanční kompenzaci výdajů za splátky věřitelům. Na poskytování dluhového poradenství nemají odbory zpravidla personální kapacity, jejich působení v této oblasti se tak omezuje na předání obecných informací, informačního letáku a odkázání na odbornou službu. Tím však nelze říci, že by se pracovníci odborů sociálních věcí nepokoušeli, zejména v rovině kurativní práce pro dospělé, o aktivní pomoc při řešení předlužení formou vyjednávání splátkových kalendářů, pomoci se sestavením osobních či rodinných rozpočtů, asistence při nakupování apod. Úspěch podobných činností v zájmu klienta mohu prezentovat na konkrétním případě odboru sociálních věcí Městského úřadu v Rychnově nad Kněžnou, kde se individuálním přístupem v oblasti nácviku efektivního hospodaření podařilo u klientky (svobodné matky tří dětí) zcela splatit dluh na nájemném a zahájit jeho řádné měsíční úhrady. Tento případ je však ojedinělý.

Sociální služby ostatních organizací

Oprávnění k poskytování sociálních služeb vychází i v tomto případě ze zákona č. 108/2006 Sb., o sociálních službách, který určuje, kdo smí kromě

⁵⁵ § 37 zák. č. 108/2006 Sb., o sociálních službách, ve znění pozdějších předpisů.

⁵⁶ § 4 - 6 zák. č. 111/2006 Sb., o pomoci v hmotné nouzi, ve znění pozdějších předpisů.

⁵⁷ § 92 zák. č. 108/2006 Sb., o sociálních službách, ve znění pozdějších předpisů.

dříve uvedených orgánů veřejné správy vykonávat sociální služby. Jsou to právnické osoby a fyzické osoby splňující podmínky zákona včetně povinnosti zanesení do oficiálního registru poskytovatelů sociálních služeb.⁵⁸

Zatímco základní sociální poradenství jsou podle zákona povinni poskytovat všichni poskytovatelé sociálních služeb, **odborné sociální poradenství**, jež by svým charakterem odpovídalo potřebám uživatelů s dluhovými problémy, nabízejí zejména **občanské poradny** či ostatní odborné sociální poradny, zabývající se pomocí osobám v tísní apod. Ty všechny jsou zákonem vázány k zajištění následující nabídky služeb⁵⁹:

- zprostředkování kontaktu se společenským prostředím (zprostředkování navazujících služeb)
- sociálně terapeutické činnosti (poskytnutí poradenství v oblastech orientace v sociálních systémech, práva, psychologie a v oblasti vzdělávání – přičemž stačí dvě z uvedených poradenských oblastí)
- pomoc při uplatňování práv, oprávněných zájmů a při obstarávání osobních záležitostí (pomoc při vyřizování běžných záležitostí, pomoc při obnovení nebo upevnění kontaktu s přirozeným sociálním prostředím)

Terénní sociální práce, kterou v oblasti předlužení poskytuje především obecně prospěšná společnost Člověk v tísní, je pak zákonem ohraničena takto⁶⁰:

- zprostředkování kontaktu se společenským prostředím (aktivity umožňující lepší orientaci ve vztazích odehrávajících se ve společenském prostředí)

⁵⁸ § 6 zák. č. 108/2006 Sb., o sociálních službách, ve znění pozdějších předpisů.

⁵⁹ § 4 vyhl. č. 505/2006 Sb., kterou se provádějí některá ustanovení zákona o sociálních službách, ve znění pozdějších předpisů.

⁶⁰ § 34 vyhl. č. 505/2006 Sb., kterou se provádějí některá ustanovení zákona o sociálních službách, ve znění pozdějších předpisů.

- pomoc při uplatňování práv, oprávněných zájmů a při obstarávání osobních záležitostí (pomoc při vyřizování běžných záležitostí, pomoc při obnovení nebo upevnění kontaktu s rodinou a pomoc a podpora při dalších aktivitách podporujících sociální začleňování osob, sociálně terapeutické činnosti, jejichž poskytování vede k rozvoji nebo udržení osobních sociálních schopností a dovedností, podporujících sociální začleňování, poskytování informací o rizicích, spojených se současným způsobem života a snižování těchto rizik)

Pro úplnost je vhodné doplnit, že kromě sociálních služeb je osobám předluženým poskytováno také poradenství spotřebitelsko-finančního charakteru například občanským sdružením SPES a obecně prospěšnými společnostmi Poradna při finanční tísni a Finanční gramotnost.⁶¹

⁶¹ Tyto organizace nemají registrovanou sociální službu podle zákona č. 108/2006 Sb., o sociálních službách, ve znění pozdějších předpisů.

4. Občanské poradenství

V předešlé kapitole jsem přiblížila možnosti pomoci předluženým a legislativní ukotvení základních druhů a forem sociálních služeb. Zmínila jsem rovněž občanské poradenství, jako konkrétní druh sociálních služeb zahrnutý do odborného sociálního poradenství. A právě občanskému poradenství věnuji nadcházející oddíl.

4.1. Historie občanského poradenství

Prvotní idea občanského poradenství vzešla z Velké Británie, kde se tento typ služby objevil v roce 1939 a rozrostl se do podoby nevídaného fenoménu. Model bezplatných poradenských center postupně převzaly a rozvíjejí víc než dvě desítky zemí světa.⁶²

Vznik občanských poraden - Citizen Advice Bureauxs, CAB – byl přirozenou občanskou reakcí na sílící potřebu praktických rad a informací během II. světové války. Dobrovolníci, zpočátku vysloužilí právníci, úředníci apod., se ve jménu občanské sounáležitosti začali sdružovat a poskytovat bezplatné poradenství potřebným, nejčastěji rodinám mužů, kteří narukovali. Enormní zájem o tento typ služby vypůsobil masový příliv laických poradců, kteří svým spoluobčanům bez rozdílu pomáhali při naplňování nejrůznějších praktických potřeb. Navzdory počátečním obavám se model „občan radí občanovi“ osvědčil i z dlouhodobého hlediska a s koncem války nezankl. Existence nezávislých zařízení poskytujících lidem informace stran jejich práv a povinností, provázejících v obtížných životních situacích a nabízejících nestranný pohled na možná řešení konfliktních stavů, se ukázala nejen přínosnou, ale dokonce nezbytnou.⁶³

⁶² AUTORSKÝ TÝM AOP. *Kvalita v občanských poradnách*. Praha: AOP, 2006, s. 29-32.

⁶³ AUTORSKÝ TÝM AOP. *Kvalita v občanských poradnách*. Praha: AOP, 2006, s. 29-32.

Za více než sedmdesát let si občanské poradny ve Velké Británii vydobýly respekt, vážnost a důvěru napříč celým společenským spektrem a staly se součástí ostrovního životního stylu. Naprostá většina Britů ví, co občanské poradny nabízejí, a bezmála polovina tamních obyvatel jejich bezplatné služby využila. Zástupci občanských poraden ovlivňují veřejné dění, poskytují zpětnou vazbu místní samosprávě, na národní úrovni spolupracují s parlamentem a již dvacet let fungují pod patronací princezny Anny.⁶⁴

Pád totalitního režimu a s ním přicházející demokratické zřízení ve střední a východní Evropě umožnily v polovině 90. let rozšíření myšlenky občanského poradenství do dalších zemí. Mezi nimi nechyběla ani Česká republika, která – vedle Polska, Litvy či Rumunska – využila podpory britského Know How Fundu a založila vlastní síť občanských poraden.⁶⁵

4.2. Vznik a vývoj občanského poradenství v České republice

Na počátku tradice občanského poradenství v České republice byla snaha několika nestátních neziskových organizací poskytovat kvalitní odborné sociální poradenství sociálně-právního zaměření, které by občanům umožnilo lepší orientaci ve společenských či legislativních změnách té doby. Spolupráce s britskými kolegy, navázaná v r. 1995, vedla o dva roky později k ustavení Sdružení pro vybudování sítě občanských poraden v České republice (od r. 1998 Asociace občanských poraden - AOP). Krátce na to spustily svůj provoz první občanské poradny, jež kromě britských principů bezplatnosti, nestrannosti, nezávislosti a diskrétnosti převzaly rovněž pracovní postupy a zásady.⁶⁶

Hned od počátku se novému typu komplexního poradenství podařilo získat důvěru a s ní spojenou finanční podporu Ministerstva práce a sociálních věcí ČR. Akceptace na centrální úrovni však neznamenal automatické přijetí na úrovni místních samospráv. Teprve až usilovnou prací

⁶⁴ AUTORSKÝ TÝM AOP. *Kvalita v občanských poradnách*. Praha: AOP, 2006, s. 29-32.

⁶⁵ AUTORSKÝ TÝM AOP. *Kvalita v občanských poradnách*. Praha: AOP, 2006, s. 29-32.

⁶⁶ AUTORSKÝ TÝM AOP. *Kvalita v občanských poradnách*. Praha: AOP, 2006, s. 29-32.

doprovázenou cílenou propagací si občanské poradny mohly začít budovat svou pozici v místních sítích sociálních služeb. Legitimní legislativní ukotvení v oblasti českého odborného sociálního poradenství pak občanské poradny získaly s přijetím zákona č. 108/2006 Sb., o sociálních službách, jenž nabyl účinnosti 1. lednem 2007.⁶⁷

4.3. Charakteristika občanských poraden sdružených v AOP

V současné době zastřešuje Asociace občanských poraden 42 samostatných poraden působících v 56 městech České republiky.⁶⁸ V této souvislosti je vhodné doplnit, že kromě asociačních poraden je v České republice registrováno ještě třináct dalších subjektů poskytujících odborné sociální poradenství pod názvem občanská poradna.⁶⁹ U těchto zařízení však není nijak garantována jednotná metodika, principy, charta či etický kodex poraden asociačních.

Asociace občanských poraden prostřednictvím svého Servisního centra zajišťuje informovanost členské sítě, vzdělávání poradců, je nositelem jednotných cílů a zásad, nad jejichž naplňováním vykonává dohled.⁷⁰

4.3.1. Poslání, cíle a principy

Poslání a cíle jednotlivých poraden se mohou ve své interpretaci mírně lišit, avšak obsahově vycházejí z následující definice zastřešujícího sdružení:

„Občanské poradny jsou zřizovány při nevládních neziskových organizacích. Jejich posláním je asistovat všem klientům při řešení jejich tíživých životních situací. Poradny mají za úkol nejenom klientům poskytovat věcně správné informace a kontakty na jiná odborná pracoviště, ale být jim především průvodcem po celou dobu jejich obtíží. Občanské

⁶⁷ AUTORSKÝ TÝM AOP. *Kvalita v občanských poradnách*. Praha: AOP, 2006, s. 29-32.

⁶⁸ <http://www.obcanskeporadny.cz/> ze dne 1. 10. 2010

⁶⁹ http://iregistr.mpsv.cz/socreg/vitejte.fw.do?SUBSESSION_ID=1286911603417_2 ze dne 1. 10. 2010

⁷⁰ http://www.obcanskeporadny.cz/images/stories/Ke_stazeni-verejne/Definice_OP/Definice_OP.pdf ze dne 1. 10. 2010

poradny jsou takto zázemím, které je nablízku jako instituce bezplatné, důvěrné a nestranné pomoci. V rámci tohoto úkolu poradny:

- A) zajišťují, aby občané netrpěli neznalostí svých práv a povinností, neznalostí dostupných služeb nebo neschopností vyjádřit účinně své potřeby,
- B) na základě analýzy problémů občanů upozorňují příslušné státní a místní orgány na nedostatky legislativy a na neřešené problémy občanů, a tím přispívají k rozvoji a zlepšení služeb a fungování úřadů na místní a celostátní úrovni.⁷¹

Principy, z nichž občanské poradny při poskytování služeb vycházejí, jsou⁷²:

- **Bezplatnost** – touto zásadou poradny garantují poskytování služeb bez nároku na odměnu finanční, naturální či formou protislužby ze strany uživatele.
- **Nezávislost** – touto deklarácí zařízení míní distancování se od postojů zřizovatele, donátorů, státních či jiných organizací, jež by mohly být do případu zainteresovány. Z hlediska pracovníků v přímé práci s klienty jde pak o nezávislost na osobních postojích, názorech, vztazích k jednotlivým skupinám obyvatel apod.
- **Diskrétnost** – poradci jsou vázáni prohlášením o mlčenlivosti, všechna sdělení ze strany uživatele mají důvěrný charakter, nelze je sdílet se třetí osobou bez předchozího souhlasu uživatele, nakládání s dokumentací je zajištěno proti případnému zneužití. Uživatelé mohou vystupovat naprosto anonymně.
- **Nestrannost** – tímto závazkem poradna ručí za poskytování služeb všem klientům bez ohledu na jejich rasu, pohlaví, postižení,

⁷¹ http://www.obcanskeporadny.cz/images/stories/Ke_stazeni-verejne/Definice_OP/Definice_OP.pdf ze dne 1. 10. 2010

⁷² http://www.obcanskeporadny.cz/images/stories/Ke_stazeni-verejne/Etick_kodex_obanskch_poradc.pdf ze dne 1. 10. 2010

sexuální orientaci, politickou příslušnost, světonázorovou orientaci, sociální status apod.

- **Respektování** – poradci respektují právo uživatele na informace, na vyjádření svých přání a postojů. Stejným způsobem uznávají klientovo rozhodnutí ve věci samotného řešení problému. Přiznávají mu též právo na odmítnutí nabídnuté služby nebo odstoupení od ní bez udání důvodu.

Výrazným prvkem občanského poradenství je pak důraz na podporu klienta k samostatnému jednání - zkompetentňování, což lze v praxi demonstrovat na individuálním posouzení poradce, kdy a kterému uživateli nabídne konkrétní aktivní pomoc či asistenci.⁷³

4. 3. 2. Cílová skupina

Obecnou cílovou skupinou občanských poraden jsou občané, kteří se dostali do obtížné životní situace.⁷⁴ V souvislosti s registrací sociální služby, podle zákona č. 108/2006 Sb., o sociálních službách, ve znění pozdějších předpisů, byly však poradny nuceny své cílové skupiny konkretizovat. Většina z nich své cílové skupiny nijak nevymezila a ponechala je v plném rozsahu, část poraden uvedla cílové skupiny převažující, jedna poradna zvolila skupinu jedinou – osoby v krizi. Individuální přístup panuje i v oblasti věkových kategorií. Většina poraden uživatele věkově nijak neomezuje, menší část poraden pak poskytuje služby uživatelům od kategorie dorost a starší nebo mladí dospělí a starší.⁷⁵

4. 3. 3. Oblasti poskytovaných služeb

Jedním z výrazných znaků občanského poradenství, který umožňuje pružně reagovat na vývoj změn ve společnosti, je **komplexnost**. Asociační občanské poradny deklarují poskytování poradenství v 18 oblastech:

⁷³ http://www.obcanskeporadny.cz/images/stories/Ke_stazeni-verejne/charta_obcanskych_poraden_verze1452010_hlavicka.pdf ze dne 1. 10. 2010

⁷⁴ http://www.obcanskeporadny.cz/images/stories/Ke_stazeni-verejne/Definice_OP/Definice_OP.pdf ze dne 1. 10. 2010

⁷⁵ http://iregistr.mpsv.cz/socreg/hledani_sluzby.do?SUBSESSION_ID=1286996507535_4 1. 10. 2010

sociální dávky, sociální pomoc, pojištění, pracovně právní vztahy a zaměstnanost, bydlení, rodina a mezilidské vztahy, majetkoprávní vztahy a náhrada škody, **finanční a rozpočtová problematika**, zdravotnictví, školství a vzdělávání, ekologie, právo životního prostředí, ochrana spotřebitele, základy práva ČR, právní systém EU, občanské soudní řízení, veřejná správa, trestní právo a ústavní právo.⁷⁶ Porovnáním nabídky dalších zařízení poskytujících odborné sociální poradenství lze tento rozsah považovat za ojedinělý.

Z bezmála desetileté praxe občanského poradce si dovoluji soudit, že tato univerzálnost sice klade na pracovníky zvýšené nároky, avšak uživatelům přináší výrazná pozitiva. Poradci nahlíží na případ komplexně, přičemž uživatelé služby získají množství informací a rad na jednom místě. V souvislosti s tématem této bakalářské práce uvedu typický příklad osoby předlužené, která je zároveň v rozvodovém řízení, potýká se s otázkou dělení společného jmění manželů, které tvoří zejména dluhy, a zároveň jí hrozí výpověď z nájmu bytu. Občanský poradce v tomto případě dokáže vyhodnotit dotazy ze všech čtyř oblastí (finanční problematika, rodina a mezilidské vztahy, majetkoprávní vztahy, bydlení) komplexně a s ohledem na jejich provázanost uživateli navrhuje optimální postupy řešení.

4. 3. 4. Model poradenského procesu

Jak už je výše uvedeno, metodiku poradenského procesu převzaly české občanské poradny od svých britských kolegů. Základní metodou poradenské práce je **rozhovor**, uskutečňovaný podle tzv. **Eganova modelu** (jeho grafické znázornění je přílohou bakalářské diplomové práce) - pyramidy sestavené vzestupně z následujících kroků⁷⁷:

⁷⁶ <http://www.obcanskeporadny.cz/oblasti-obcanskeho-poradenstvi/> ze dne 1. 10. 2010

⁷⁷ ZÁKLADNÍ ŠKOLÍCÍ MATERIÁL AOP. *Práce s klientem v občanském poradenství*. Modul 2. 2002, příloha č. 1.

- **Mapování situace, orientace v situaci** s využitím empatického naslouchání, aktivního naslouchání (rezonance, zrcadlení, otevřené otázky apod.)
- **Definování a předefinování problému** s podporou aktivního naslouchání (sumarizace, parafráze apod.)
- **Stanovení cílů** neboli hledání a posuzování (brainstorming, uplatnění kritérií).
- **Volba strategie** – hledání alternativ akce a plánování akce (brainstorming, uplatnění kritérií).
- **Provedení akce** – klient nebo poradce, postup následné práce.

Užití všech vyjmenovaných kroků není nezbytné. V praxi záleží na uživateli, do jaké míry je schopen formulovat problém, případně zakázku.

Sám proces rozhovoru je pak strukturován do následujících fází⁷⁸:

- **Fáze 1: Kde se klient nachází nyní** – velmi volně lze tuto fázi charakterizovat jako průzkum klientovy situace, poradcovo soustředění se na to, kde začít a hledání nových perspektiv.
- **Fáze 2: Kde klient chce být** – spočívá ve zkoumání, vyhodnocování a volbě možných cílů.
- **Fáze 3: Jak se tam klient dostane** – je pak o konkretizování alternativ akcí, plánování akce a realizaci akce.

Tento obecný nástin poradenského procesu je pro účel této práce postačující. Základní školící materiály jsou mnohem podrobnější a obsahují řadu podrobných postupů a technik užívaných v poradenském rozhovoru.

4. 3. 5. Formy poradenského kontaktu, úrovně poskytovaných služeb

Zájemci o službu odborného sociálního poradenství se na poradnu mohou obrátit buď osobně (klient navštíví poradnu), telefonicky, internetovým

⁷⁸ ZÁKLADNÍ ŠKOLÍCÍ MATERIÁL AOP. *Práce s klientem v občanském poradenství*. Modul 2. 2002, s. 7.

dotazem a v neposlední řadě formou dopisu. Nejméně využívaný je pak kontakt nazvaný jako návštěva poradce v bytě klienta.⁷⁹

Poradenské služby jsou dále kategorizovány do následujících úrovní⁸⁰:

- **Informace:** Obsahem informací jsou obecná fakta, při kterých není třeba posuzovat a řešit konkrétní situaci klienta. Informacemi mohou být také konkrétní údaje, které jsou cílené na danou situaci. Informace nenabízí možnosti řešení.
- **Rada:** Rada vychází z konkrétní situace uživatele, nabízí alternativy řešení, posuzuje klady a zápory jednotlivých variant řešení. Je orientovaná na řešení problému.
- **Aktivní pomoc:** Jedná se o komplexní přístup k řešení problému. Aktivní pomoc probíhá v prostorách poradny.
- **Asistence:** Je to činnost ve prospěch uživatele vykonávaná v poradně i mimo ni. Je to také společný pojem pro doprovázení a vyjednávání.
 - **Doprovázení:** Poradce doprovází uživatele mimo poradnu na oficiální jednání, je v pozadí, sám aktivně nezasahuje, spíše je morální podporou.
 - **Vyjednávání:** Poradce za uživatele vyjednává s třetí stranou.

K těmto úrovním by bylo možné přidat ještě **odkazování a předávání**. Zatímco k odkázání klienta na jinou instituci apod. dochází zpravidla v prvních fázích poradenského rozhovoru (stačí pouhé tlumočení nabídky a předání kontaktu), předávání je již výstupem z poradenského rozhovoru - jednou z navržených možností řešení nebo dílčím krokem na cestě k řešení.⁸¹

⁷⁹ ZÁKLADNÍ ŠKOLÍCÍ MATERIÁL AOP. *Vytváření záznamů o případech*. Modul C. 2002, s. 3.

⁸⁰ ASOCIACE OBČANSKÝCH PORADEN. *Směrnice č. 19: Kategorizace úrovní služeb*. Praha: AOP, 2010. s. 1.

⁸¹ ZÁKLADNÍ ŠKOLÍCÍ MATERIÁL AOP. *Akce v zájmu klienta*. Modul 4A. 2002, s. 13.

5. Služby předluženým v občanských poradnách

Dosud jsem se věnovala předlužení v kontextu obecných kompetencí služeb, nyní se dostanu k detailnímu rozboru poradenství, jemuž se v občanských poradnách říká dluhové.

Časově ohraničit, kdy začaly občanské poradny poskytovat služby předluženým, přesně nelze. S ohledem na uvedenou širokou cílovou skupinu a nabídku poradenských oblastí byla jen otázka času, kdy lidé zadlužení na konci 90. let a později neschopní své závazky splácet najdou cestu do občanských poraden. Ty začaly masovější návštěvy předlužených uživatelů registrovat zhruba od r. 2004, kdy – v reakci na novou potřebu uživatelů – rozšířily oblasti poskytovaných služeb o problematiku finanční a rozpočtovou.⁸²

Netrvalo dlouho a po několika prvotních pokusech inspirovaných zkušenostmi britských kolegů přikročila Asociace občanských poraden k systematickým aktivitám. V polovině roku 2006 spustila pilotní projekt specializovaného dluhového poradenství, během něžž došlo k překlady převzatých materiálů, k zapracování drobných změn uzpůsobených místním podmínkám a k zahájení zkušebního provozu práce s předluženými klienty. Testovací fáze probíhala ve dvou poradnách do dubna 2007 a ještě týž rok se podařilo získat dar ČSOB a Poštovní spořitelny, který asociaci umožnil spustit tříletý projekt Dluhové poradenství.⁸³

Do něj je v současné době zapojeno 19 poraden.⁸⁴

Třináct z nich začalo později souběžně realizovat další asociační projekt, Prevencí proti chudobě, jehož cílem je předcházení předlužení u osob

⁸² Telefonická konzultace s Mgr. Hynkem KALVODOU, členem Výboru Asociace občanských poraden ze dne 4. 10. 2010.

⁸³ BAJER, P. Občanské poradny chtějí poskytovat komplexní a vysoce odborné dluhové poradenství. Sociální práce 2/2009, s. 5.

⁸⁴ <http://dluhy.obcanskeporadny.cz/index.php/kam-pro-radu> ze dne 12. 10. 2010

ohrožených chudobou. Obě aktivity stojí na poskytování dluhového poradenství.⁸⁵

5.1. Charakteristika dluhového poradenství a jeho cíle

Jak vyplývá z předchozího textu, dluhové poradenství je v Asociaci vázáno na konkrétní projekty. Protože do nich nejsou zapojeny všechny členské poradny a asociace nezajišťuje systematickou metodickou podporu všem poradnám, zůstává neznámou, jak je to s poskytováním služeb předluženým lidem v poradnách zbylých.⁸⁶

Charakteristikou služeb pro předlužené, o které Asociace občanských poraden usiluje, je zajištění komplexního poradenství řízeného formalizovaným systémem práce s podporou pravidelného zvyšování kvalifikace poradců a poradkyň. Nechybí složky prevence a propagace vybraných problémů souvisejících s dluhovou problematikou.⁸⁷

Tyto oblasti staví zejména na seminářích pro širokou veřejnost, od kterých se očekává osvěta stran zodpovědného řízení osobních či rodinných financí, návody, jak zvládat úskalí nezodpovědného osobního předlužování či jak nepodceňovat práva a povinnosti smluvních stran. Stejně tak mohou semináře nabídnout dostatek prostoru pro bližší seznámení se spotřebitelskými smlouvami, pro pochopení jejich struktury, klíčových ustanovení apod.⁸⁸

Cíl služeb občanských poraden na poli dluhové problematiky by se dal pak popsat jako zlepšení finanční gramotnosti obyvatel prostřednictvím kvalitního a dostupného poradenství doplněného o aktivní pomoc se sepisováním osobních a rodinných rozpočtů a o osvětovou činnost.⁸⁹

⁸⁵ <http://www.obcanskeporadny.cz/predluzeni/> ze dne 13. 10. 2010

⁸⁶ BAJER, P. *Občanské poradny chtějí poskytovat komplexní a vysoce odborné dluhové poradenství.* Sociální práce 2/2009, s. 6.

⁸⁷ BAJER, P. *Občanské poradny chtějí poskytovat komplexní a vysoce odborné dluhové poradenství.* Sociální práce 2/2009, s. 5.

⁸⁸ BAJER, P. *Občanské poradny chtějí poskytovat komplexní a vysoce odborné dluhové poradenství.* Sociální práce 2/2009, s. 5.

⁸⁹ ASOCIACE OBČANSKÝCH PORADEN. *Projekt Dluhového poradenství.* Praha, 2007, s. 1-3.

5.2. Metodika a rozsah nabídky služeb předluženým

Metodika dluhového poradenství Asociace občanských poraden je popsána v materiálu Dluhové poradenství v občanských poradnách - základy⁹⁰, který AOP v r. 2007 převzala od svých zahraničních partnerů. Tento rozsáhlý manuál odkazuje hned v úvodu na nezbytné základní metodiky občanského poradenství a na asociační systém vzdělávání založený na školení práce s klientem a na pravidelných seminářích k informačním databázím. V úvodních třech oddílech mapuje problematiku domácích financí včetně potřeby tvorby osobního plánu, dále vznik a vývoj zadlužení či obecné způsoby vypořádání se s dluhy. Metodika v této oblasti mluví o individuálním přístupu k řešení jednotlivých problémů s tím, že poradny mohou aplikovat různé systémy nebo metody. Měly by však mít stanoveny úrovně služeb, které budou klientům poskytovat. Manuál pak připouští, že některé z poraden mohou zůstat u informování, jiné mohou poskytovat asistovanou svépomoc⁹¹, další mohou jednat za klienta jménem poradny a některé poradny mohou dokonce klienta zastupovat u soudu. V tomto směru metodika naznačuje, že nejčastěji užívanou úrovní pomoci bude asistovaná svépomoc. Ta je popsána jako systém motivující klienta k vyvinutí vlastního úsilí se svým problémem něco dělat. Typicky může jít o sepsání dopisu vlastními silami, za podpory poradny.⁹²

Klíčovou částí modulu Dluhové poradenství je pak oddíl nazvaný Aplikace postupu, založeného na šesti krocích⁹³:

⁹⁰ Materiál britských a skotských občanských poraden přeložený Asociací občanských poraden v r. 2007 - v originále "Debt, CAB certificate in generalist advice work", August 2004, "Dealing with debt 1" May 2005, "Dealing with debt 2" May 2005. Přílohami materiálu jsou praktická cvičení, slovník pojmů a vzory seznamu věřitelů či rodinného rozpočtu.

⁹¹ Tento termín není v oficiální kategorizaci úrovní služeb Asociace občanských poraden uveden. ASOCIACE OBČANSKÝCH PORADEN. *Směrnice č. 19: Kategorizace úrovní služeb*. Praha: AOP, 2010, s. 1-2.

⁹² ASOCIACE OBČANSKÝCH PORADEN. *Dluhové poradenství v občanských poradnách - základy*. Modul. 2007, s. 15.

⁹³ ASOCIACE OBČANSKÝCH PORADEN. *Dluhové poradenství v občanských poradnách - základy*. Modul. 2007, s. 17.

Krok 1: Zjištění celkové situace: tady jde o sestavení podrobného přehledu zahrnujícího stav dluhů, seznam věřitelů a dosud podniknuté aktivity.

Krok 2: Řešení naléhavých skutečností: tento krok v sobě zahrnuje rozdělení na dluhy prioritní a neprioritní.

Krok 3: Zjištění příjmů a výdajů klienta: znamená vypracování přehledu příjmů a výdajů klienta včetně bilance a hledání možných cest ke snížení výdajů a zvýšení příjmů.

Krok 4: Volba strategie pro jednání s věřiteli: navržení způsobu řešení prioritních a neprioritních dluhů. Vyhodnocení možností splácet (výpočet snížených splátek apod).

Krok 5: Jednání s věřiteli: sepsání finančního přehledu a kontaktování věřitelů či soudů.

Krok 6: Monitorování vývoje situace: znamená pak volbu vhodných strategií, jak jednat s klientem v průběhu řešení.

Rozsah nabídky služeb předluženým v občanských poradnách vychází z již dříve popsaných dokumentů.⁹⁴ S výjimkou obecné nabídky poskytnutí služeb typu informace, rada, aktivní pomoc v podobě sepsání dokumentu a asistence formou vyjednávání či doprovodu, není konkrétnější rozsah služeb nikde vymezen a poradny si mantinely pro poskytování služeb předluženým nastavují samy dle svých možností a kapacit.

5.3. Vzdělávání poradců

Práce s dlužníky je náročná pro svou naléhavost, značný rozsah možných důsledků a nemožnost okamžitého či rychlého řešení. Na poradce jsou tak kladeny velké nároky. Pracovníci v přímé práci s uživateli musí ovládat kombinaci poradenství zaměřeného na práva a povinnosti občanů a poradenství sociální, s využitím práce se základními fázemi rozhovoru uplatňovaného v „běžném“ občanském poradenství. Kromě klíčových

⁹⁴ Kategorizace úrovně služeb, projekt Dluhové poradenství a Dluhové poradenství v občanských poradnách - základy.

seminářů v oblasti široké právní problematiky spojené s dluhy (insolvence, exekuce, majetkoprávní záležitosti) prochází poradci kurzy v oblasti rozvoje komunikačních dovedností a motivace. Doplnkovým vzdělávacím prostředkem poradců je pak zmíněný metodický modul určený k samostudiu.⁹⁵

Dluhové poradenství je v České republice zatím na začátku. Co přesně přinese vývoj na poli předlužení, těžko předvídat, jedno je ale jisté - poptávka po odborném dluhovém poradenství jen tak neklesne, ba naopak, případy budou komplikovanější, nároky na specializaci poradců vyšší a akreditace vzdělávacích programů pro pomáhající pracovníky žádanější.⁹⁶

⁹⁵ BAJER, P. *Občanské poradny chtějí poskytovat komplexní a vysoce odborné dluhové poradenství*. Sociální práce 2/2009, s. 5.

⁹⁶ BAJER, P. *Občanské poradny chtějí poskytovat komplexní a vysoce odborné dluhové poradenství*. Sociální práce 2/2009, s. 6.

PRAKTICKÁ ČÁST

Teoretickou částí bakalářské diplomové práce jsem přiblížila problematiku předlužení jako nový sociální fenomén a představila možné druhy pomoci uživatelům neschopným splácet své finanční závazky. Zaměřila jsem se přitom na občanské poradenství a na služby předluženým v občanských poradnách sdružených v Asociaci občanských poraden. V praktické části práce se má pozornost soustředit na konkrétní nabídku, úrovně či jednotnost v poskytování služeb občanských poraden předluženým a metodickému zajištění dluhového poradenství.

6. Dotazníkové šetření zaměřené na poskytování služeb předluženým v občanských poradnách

Jako objekt dotazníkového šetření jsem použila dvaadvacet občanských poraden sdružených v Asociaci občanských poraden. Šlo tedy o úplný soubor.

6.1. Vymezení výzkumných cílů a metodologie šetření

V bakalářské diplomové práci směřuji ke dvěma cílům:

Cíl 1: Zmapovat služby předluženým poskytované jednotlivými občanskými poradnami.

Cíl 2: Ověřit případnou potřebu vzniku nové metodiky dluhového poradenství vzešlé z dobré praxe občanských poraden pracujících s předluženými.

Pro sběr dat od jednotlivých poraden jsem využila kvantitativní šetření, metodu elektronického dotazníku. Tento způsob získávání informací byl, s ohledem na množství a rozmístění respondentů po celé České republice, efektivní, finančně i časově nenáročnou technikou. S cílem šetření jsem

poradny seznámila prostřednictvím průvodního dopisu. V dotazníku jsem ve většině použila uzavřené otázky tak, aby byl daný proband jednoznačně veden k odpovědi typu „ano“ či „ne“ nebo jiné přesné alternativě odpovědi. Ve dvou případech jsem užila rozvíjejících dotazů - tedy polouzavřených otázek, ve snaze poskytnout respondentům příležitost svou volbu odpovědi upřesnit.

Srozumitelnost dotazníku jsem ověřila pilotním šetřením u dvou vedoucích poraden, které mi poskytly zpětnou vazbu. Na jejím základě jsem formulace upravila a doplnila tak, aby byly co nejsrozumitelnější. U tří otázek z celkových osmi jsem ponechala výběr více než jedné odpovědi.

Úvodní dotaz - *Poskytuje Vaše poradna poradenství dlužníkům v rámci projektu zaměřeného na problematiku předlužení? Projekty AOP a jiné.* - měl částečně selektivní charakter. Abych mohla zjišťovat, jaké služby předluženým a na základě jaké metodiky poradny poskytují (v souladu s prvním dílčím cílem práce), musela jsem nejprve zjistit, vyplývá-li jejich činnost z projektového závazku či poskytují-li tyto služby „volně“ v rámci obecného občanského poradenství. V tomto případě šlo o souvztažnost ke kapitolám čtyři a pět teoretické části, v nichž jsem podrobně popsala postupy občanského poradenství a metodiku tzv. dluhového poradenství poskytovaného občanskými poradnami. Mým záměrem přitom bylo, že se pravý význam úvodního výstupu projeví zejména v kontextu odpovědi na otázku šestou, týkající se úrovně poskytovaných služeb.

Další otázkou - *Čerpáte ve své práci z materiálu nazvaného „Dluhové poradenství v občanských poradnách - základy“, který AOP v r. 2007 převzala od zahraničních sítí občanských poraden?* - přímo zjišťuji využití stávajícího metodického materiálu AOP popsaného v kapitole páté s tím, že v odpovědi na nadcházející provázanou otázku - *Uvítali byste novou metodiku AOP vzešlou z dobré praxe občanských poraden pracujících s předluženými?* - nabízím prostor pro doplňující komentář. Tady mapuji hypotetickou potřebu nové metodiky AOP vzešlou z dobré praxe občanských poraden pracujících s předluženými. Otázka je položena volně,

aby evokovala spíše zájem o novou metodiku a nezjišťovala její bezprostřední nezbytnost, což by mohlo působit zkreslujícím dojmem. Obě tyto otázky jsem užila výhradně za účelem naplnění druhého z dílčích cílů bakalářské diplomové práce.

Dotazem následujícím - *Má Vaše poradna zpracovánu vlastní metodiku dluhového poradenství? (Konkrétní interní metodický dokument vytvořený Vaší poradnou)?* - se snažím zjistit, hledají-li poradny - v oblasti služeb předluženým - vlastní metodickou cestu, což mohu použít při naplňování druhého cíle práce. Vycházím přitom z informace uvedené v páté kapitole, že asociace nezajišťuje systematickou metodickou podporu všem poradnám. Zároveň mohu zmapovat, existují-li poradny, jež mohou (v případě zjištění většinového zájmu o novou metodiku) přispět svými zkušenostmi při tvorbě metodiky nové.

V otázce páté - *Máte zvlášť veřejně definovanu nabídku služeb pro předlužené uživatele?* - mě zajímá, do jaké míry poradny v oblasti služeb předluženým užívají obecnou nabídku služeb odborného sociálního poradenství, potažmo poradenství občanského. V tomto případě jde o souvztažnost k oddílům tři až pět teoretické části v návaznosti na první dílčí cíl bakalářské diplomové práce.

Další bod dotazníku - *Které z následujících úrovní služeb poskytujete v rámci poradenství předluženým nejčastěji? Vycházejte, prosím, z terminologie směrnice číslo 19 „Kategorizace úrovní služeb“ AOP z r. 2010.* - jsem použila za účelem zjištění, jakým úrovním poskytovaných služeb se poradny nejčastěji věnují. Tato otázka by měla přispět k cíli č. 1 práce. Svůj podklad má v páté kapitole teoretické části, konkrétně v informaci plynoucí z metodiky dluhového poradenství, která říká, že by poradny měly mít stanoveny úrovně služeb, jež budou klientům poskytovat. Manuál pak připouští, že některé z poraden mohou zůstat u informování, jiné mohou poskytovat tzv. asistovanou svépomoc - v terminologii kategorizace úrovní služeb asistenci. Odpověď na tuto otázku může mimo

jiné poukázat i na to, čemu dát při tvorbě případné nové metodiky větší prostor a naopak.

Předposlední otázka - *Označte ty akce v zájmu uživatele, které ve Vaší poradně praktikujete.* - navazuje na dotaz předchozí a v rámci prvního dílčího cíle mapuje konkrétní služby, které poradny předluženým nabízejí, případně za jakých podmínek. Tím se dá porovnat rozdílnost či jednotnost v poskytovaných službách.

Posledním dotazem - *Zajišťujete, v rámci svých služeb předluženým také osvětově vzdělávací aktivity zaměřené na prevenci předlužení?* - se snažím v rámci prvního z dílčích cílů bakalářské diplomové práce rozšířit mapování poskytovaných služeb nad rámec poradenství předluženým, konkrétně na oblast prevence. Jestliže z páté kapitoly vím, že dluhové poradenství zahrnuje rovněž osvětu, považovala jsem za vhodné zjistit, jestli a jaké formy prevence poradny v oblasti předlužení užívají.

6.2. Průběh a organizace šetření

Šetření jsem prováděla v říjnu 2010 – během sedmi kalendářních dnů, které jsem osloveným respondentům poskytla pro vyplnění dotazníku. Elektronickou poštou jsem rozeslala průvodní dopis s instrukcemi k vyplnění dotazníku všem 42 poradnám sdruženým v Asociaci občanských poraden. **Dotazník vyplnilo 32 oslovených, tedy 76 % - více než třičtvrtinová většina.**

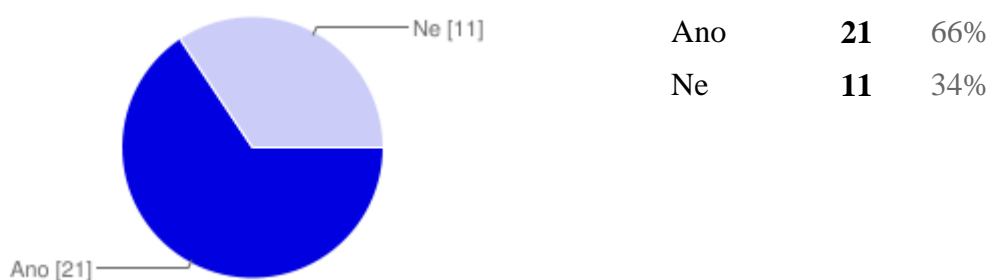
Takřka dvě třetiny oslovených využily pro své odpovědi webový formulář aplikace Google docs.⁹⁷ Odpovědi od zbývajících poraden, které daly přednost tradičnímu vyplnění dokumentu Microsoft Word a zaslání zpět na uvedenou e-mailovou adresu, jsem v rámci zpracování dat přepsala do webového formuláře. Pomocí aplikace Google docs, jenž data z formuláře automaticky sumarizuje, porovnává a převádí do formátu Microsoft Word či Excel, jsem výstupy statisticky zpracovala.

⁹⁷<https://spreadsheets.google.com/viewform?formkey=dFFxOGw5bTJrQ1FLSW9xMDlnRjFSOXc6MQ> ze dne 28. 10. 2010

6.3. Výsledky šetření

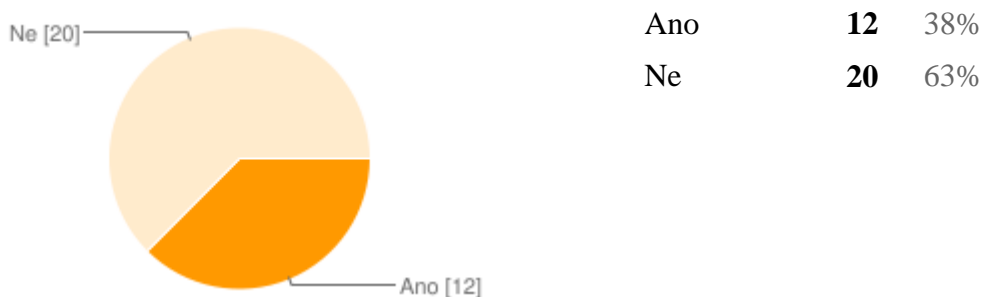
U otázky první, v níž jsem zjišťovala, poskytují-li poradny služby dlužníkům v rámci projektu zaměřeného na problematiku předlužení, odpovědělo 21 respondentů (66%) kladně, 11 zástupců poraden (34%) záporně. Nadpoloviční většina v šetření zastoupených poraden vychází tedy v oblasti práce s předluženými z projektového závazku, viz graf č. 1.

Graf č. 1 – zapojení poraden do projektů zaměřených na dluhovou problematiku



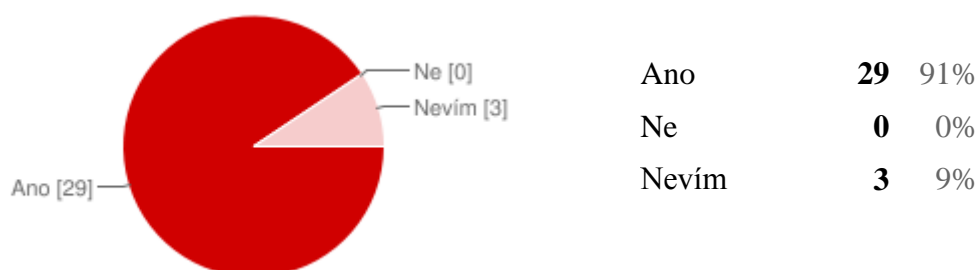
Na dotaz druhý přímo zjišťující, čerpají-li poradny ve své práci z asociačního metodického materiálu nazvaného „Dluhové poradenství v občanských poradnách - základy“, se vyjádřilo kladně 12 probandů (38%), záporně pak 20 (63%), viz graf č. 2. Nadpoloviční většina zúčastněných občanských poraden z uvedeného metodického materiálu v práci s předluženými nevyhází.

Graf č. 2 – podíl poraden čerpajících ve své práci z asociačního metodického materiálu



U otázky třetí, již jsem se snažila mapovat hypotetickou potřebu nové metodiky AOP vzešlou z dobré praxe občanských poraden pracujících s předluženými, se vyjádřilo kladně 29 zástupců poraden (91%), žádný z respondentů nezvolil odpověď zápornou a 3 dotázaní (9%) zvolili odpověď nevím, viz graf č. 3. Vznik nové metodiky by uvítala naprostá většina dotázaných a nadpoloviční většina z celkového počtu poraden sdružených v asociaci. Žádná z oslovených poraden nedeclarovala, že by o vznik nové metodiky neměla zájem.

Graf č. 3 - zájem poraden o vznik nové metodiky AOP

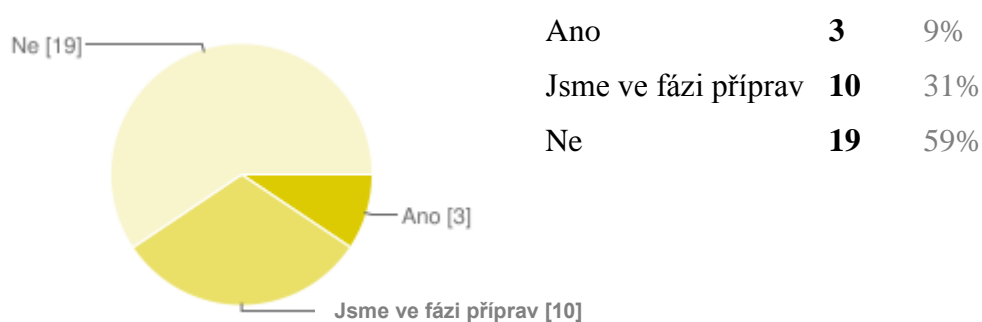


Svou volbu měli respondenti krátce rozvést. Tuto možnost využilo 30 ze 32 poraden. V komentářích nejčastěji zaznívaly tyto typy odůvodnění volby odpovědi u otázky č. 3: **10x** potřeba sdílení dobré praxe (osvědčených či neosvědčených postupů), **7x** vhodnost sjednocení postupů členských poraden AOP, **6x** z materiálu „Dluhové poradenství v občanských poradnách - základy“ se buď nedalo vycházet vůbec nebo jen na začátku - je zastaralý a nepřináší nic nového, **5x** nová metodika by byla nesporným přínosem, **3x** posloužila by při zaškolování nových poradců, **3x** potřeba jednotných postupů v oblasti insolvenčních návrhů, **2x** v práci s předluženými nejsou výrazná specifika – poradny by si měly vystačit s Eganovým modelem – je třeba se soustředit zejména na rozvoj odborných znalostí. Ojediněle se v komentářích objevily zmínky o potřebě propracování osvěty, o potřebě reagovat na nárůst dluhové problematiky a na náročnost. V jednom případě poradna nabídla možnost podílet se na

vzniku nové metodiky, jedna z poraden se zmínila v tom smyslu, že metodickému vedení AOP příliš nedůvěřuje.

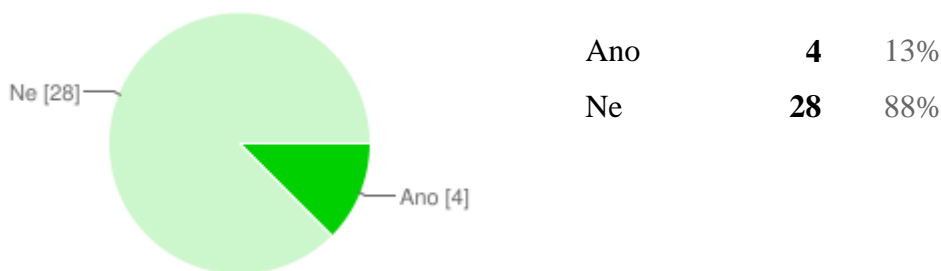
Otázkou čtvrtou bylo mým cílem odhalit, mají-li poradny zpracovánu vlastní metodiku dluhového poradenství, konkrétně interní metodický dokument vytvořený poradnou. Stejně jako v otázce předešlé měli respondenti k dispozici tři odpovědi. Ano odpověděli tři dotázaní (9%), jsme ve fázi příprav metodiky 10 dotázaných (31%) a ne 19 dotázaných (59%), viz graf č. 4. Nadpoloviční většina respondentů odpověděla, že nemá zpracovánu vlastní metodiku, zhruba třetina dotázaných pak uvedla, že jsou ve fázi tvorby vlastního metodického dokumentu k dluhovému poradenství.

Graf č. 4 - poradny mající zpracovánu vlastní metodiku dl. poradenství



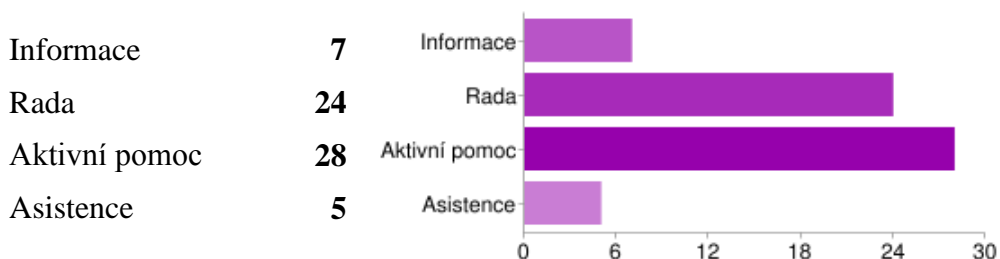
Dále jsem zkoumala, do jaké míry poradny v oblasti služeb předluženým užívají obecnou nabídku služeb odborného sociálního poradenství, potažmo poradenství občanského. Na dotaz, mají-li poradny zvlášť veřejně definovanu nabídku služeb pro předlužené uživatele, odpovědělo 28 dotázaných záporně (88%) a 4 kladně (13%), viz graf č. 5. Naprostá většina poraden zvláštní nabídku služeb pro předlužené neužívá.

Graf č. 5 - poradny mající nabídku služeb pro předlužené



Prostřednictvím otázky č. 6 bylo mým záměrem zjistit, jakým úrovním poskytovaných služeb se poradny v oblasti předlužení nejčastěji věnují. Respondenti měli vycházet z terminologie interní směrnice číslo 19 „Kategorizace úrovní služeb“ AOP z r. 2010 a podle skutečnosti mohli vybrat libovolný počet úrovní. Informaci uvedlo jako nejčastější úroveň sedm dotázaných, poskytnutí rady 24 dotázaných, aktivní pomoc 28 a asistenci pět dotázaných, viz graf č. 6. Procentní vyjádření odpovědí v tomto případě není relevantní, proto jej neuvádím. Naprostá většina účastníků šetření považuje za nejčastěji poskytovanou úroveň služby aktivní pomoc, kterou respondenti označili v jednadvaceti případech spolu s poskytnutím rady, naopak nejméně častou úrovní je asistence.

Graf č. 6 - nejčastěji poskytované úrovně služeb v rámci poradenství předluženým



U otázky č. 7 jsem chtěla rozvést dotaz předešlý a zmapovat konkrétní služby, které poradny předluženým nabízejí, případně za jakých podmínek. Dotazovaní měli označit ty akce v zájmu uživatele, které v poradně praktikují, viz tabulka č. 1 na str. 50. Při sestavení uvedeného výčtu možných poskytovaných služeb jsem vycházela z asociační *směrnice č. 19: Kategorizace úrovní služeb* (informace, rada, aktivní pomoc, asistence, doprovázení, vyjednávání)⁹⁸ a jednotlivé úrovně jsem přizpůsobila činnostem uvedeným v šesti krocích Aplikace postupu.⁹⁹ U návrhů tří aktivit spojených s insolvenčním řízením jsem vycházela z praxe Občanské poradny v Rychnově nad Kněžnou.

Dvě činnosti zvolily v naprosté shodě všechny poradny – poskytnutí vzoru dokumentu k soudu a poskytnutí vzoru a vysvětlení návrhu na zahájení insolvenčního řízení nabízí všech 32 poraden (100%). Ve 29 případech (91%) poradny zvolily aktivitu poskytnutí vzoru dokumentu k exekutorským úřadům, ve 28 případech (88%) jsou účastníci dotazníkového šetření schopni sestavit seznam věřitelů a poskytnout vzor dokumentu adresovaného věřitelům. Naopak nejméně poraden – tři (9%) – poskytuje služby doprovázení k soudu, k exekutorovi, k věřiteli a k insolvenčnímu soudu. Stejně jako u otázky třetí měli i zde respondenti příležitost svou volbu upřesnit. Tuto možnost využilo 19 poraden. V komentářích nejčastěji zaznívaly tyto typy doplnění: **7x** konkrétní úroveň služeb je poskytována až na základě vyhodnocení klientových schopností tak, aby nedocházelo ke zneschopňování klienta, s tím souvisí **4x** negativní vymezení neseepisování dokumentů, **3x** negativní vymezení o neposkytování právních či advokátních služeb, **3x** negativní vymezení vůči poskytování finančního či daňového poradenství, **2x** neposkytování půjček, **2x** neposkytování asistence a doprovodu a **1x** neposkytování služeb terénní formou.

⁹⁸ Detailní členění úrovní poskytovaných služeb jsem popsala na str. 35.

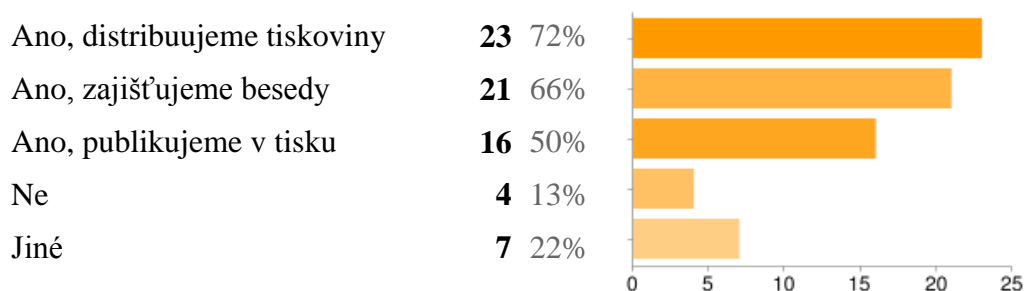
⁹⁹ Detailní popis Aplikace postupu jsem popsala na str. 39.

Tabulka č. 1 - akce v zájmu uživatele, které poradny v oblasti práce s předluženými praktikují

Akce v zájmu uživatele	Počet poraden	Počet poraden v %
Sestavování rodinného rozpočtu	19	59%
Sestavování seznamu věřitelů	28	88%
Sepisování dokumentů k soudu	23	72%
Poskytnutí vzoru dokumentu k soudu	32	100%
Sepisování dokumentů k exekutorským úřadům	19	59%
Poskytnutí vzoru dok. k exekutorským úřadům	29	91%
Sepisování dokumentů adresovaných věřitelům	21	66%
Poskytnutí vzorů dok. adresovaných věřitelům	28	88%
Doprovod k soudu	3	9%
Doprovod k exekutorovi	3	9%
Doprovod k věřiteli	3	9%
Vyjednávání za klienta - telefonické	19	59%
Vyjednávání za klienta - osobní	5	16%
Vyjednávání za klienta - písemné	7	22%
Poskytnutí vzoru a vysvětlení návrhu na zahájení insolvenčního řízení	32	100%
Sepisování návrhu na zahájení insolvenčního řízení	19	59%
Doprovod klienta k insolvenčnímu soudu	3	9%
Poskytnutí souvisejícího poradenství v průběhu insolvenčního řízení	27	84%

Poslední otázku jsem věnovala zkoumání, zdali poradny zajišťují či nezajišťují osvětově vzdělávací aktivity zaměřené na prevenci předlužení. Dle skutečnosti měli respondenti vybrat libovolný počet z navržených činností. Při jejich stanovení jsem vycházela ze zadání projektu¹⁰⁰ Dluhové poradenství, který zahrnuje distribuci letáků, pořádání seminářů pro veřejnost a publikování v tisku. Tento výčet jsem doplnila možnostmi ne a jiné. K distribuci tiskovin se přihlásilo 23 probandů (72%), k zajišťování besed a seminářů 21 (66%) a k publikacím v tisku 16 (50%), viz graf č. 7. Čtyři zástupci poraden (13%) uvedli, že podobné osvětově vzdělávací aktivity nezajišťují a sedm (22%) uvedlo tyto činnosti: **2x** vystupování v rozhlase, **1x** vystupování v televizi, **1x** provozování samostatného webu zaměřeného na dluhovou problematiku, **1x** vydávání úzce zaměřených publikací, **1x** spolupráce s tiskem, **1x** přednášky.

Graf č. 7 – zajišťování osvětově vzdělávacích aktivit v rámci AOP



¹⁰⁰ ASOCIACE OBČANSKÝCH PORADEN. *Projekt Dluhového poradenství*. Praha, 2007, 1-2 s.

7. Interpretace výsledků šetření

V úvodu šetření jsem provedla základní členění respondentů podle zapojení (či nezapojení) do specializovaných projektů zaměřených na problematiku předlužení. Výsledky přibližuje tabulka č. 2, v níž jsem porovнала výstupy z otázky první a šesté. Ze srovnání vyplývá, že zapojení či nezapojení do projektů zaměřených na problematiku předlužení nemá zásadní vliv na nejčastěji užívané úrovně poskytovaných služeb předluženým v občanských poradnách.

Tabulka č. 2 - porovnání úrovní poskytovaných služeb v poradnách poskytujících služby na základě projektu zaměřeného na problematiku předlužení a poraden do projektů nezapojených.¹⁰¹

	1/ano		1/ne	
Informace	3	14%	4	36%
Rada	14	67%	10	91%
Aktivní pomoc	18	86%	10	91%
Asistence	4	19%	1	9%

7.1. Služby předluženým poskytované občanskými poradnami (Cíl 1)

Cíl vycházející z mapování služeb poskytovaných předluženým jednotlivými občanskými poradnami jsem sledovala pomocí dotazníkových otázek číslo jedna, pět až osm. Jak vyplývá z předchozího textu, poskytování služeb předluženým není závislé na zapojení do projektu a poradny jej běžně realizují v rámci obecného občanského poradenství. Podobně obecný přístup lze vyčíst i z výstupů u další otázky (č. 5), jež

¹⁰¹ Označení 1/ano a 1/ne rozlišuje respondenty, kteří u otázky č. 1 odpověděli kladně či záporně. Procenta jsou uváděna ve vztahu k počtu osob v dané skupině zastoupených. Vzhledem ke skutečnosti, že respondenti mohli u otázky č. 6 vybrat více než jednu volbu, vzrůstá procento v součtu nad hranici 100%.

mapuje potřebu zvlášť definované nabídky služeb pro předlužené. Tu dle výsledků dotazníkového šetření užívá pouhých 13 % poraden. Zohlední-li teoretická východiska třetí kapitoly věnované legislativnímu ukotvení rozsahu sociálních služeb, dojde k závěru, že více než tříčtvrtinová většina poraden (88%) vystačí s obecnou zákonem definovanou nabídkou služeb odborného sociálního poradenství.

Zcela klíčovým se v této oblasti bádání jeví rozsah úrovní poskytovaných služeb. Ten, jak ostatně znázorňuje graf č. 6 a tabulka č. 2 výše, potvrzuje stanovisko kapitoly věnované metodice dluhového poradenství, a to že nejčastější úrovní poskytovaných služeb v oblasti problematiky předlužení by měla být tzv. asistovaná svépomoc - oficiální terminologií aktivní pomoc s uplatněním prvků zkompetentňování klienta. Nelze rovněž ponechat bez povšimnutí, že druhou nejvíce zastoupenou úrovní je poskytnutí rady.

Nesporně zajímavými výsledky, z pohledu možného porovnání přístupů jednotlivých poraden, přinesly pak odpovědi na následnou otázku zaměřenou na praktikované akce v zájmu klienta, viz tabulka č. 1. Ve všech poradnách uživatelé získají vzor dokumentu k soudu a vzor návrhu na zahájení insolvenčního řízení včetně průvodních informací. Více než tříčtvrtinová většina poraden pak sestavuje seznamy věřitelů (88%), poskytuje související poradenství v průběhu insolvenčního řízení (84%) a poskytuje vzory dokumentů adresovaných exekutorům (91%) či věřitelům (88%). Zhruba pětina poraden v upřesňujících komentářích zdůraznila volbu poskytnuté aktivity až na základě vyhodnocení klientových schopností tak, aby nedocházelo k jeho zneschopňování.

Sepisování dokumentů všeho druhu mohou uživatelé očekávat v nadpoloviční většině poraden, na rozdíl od doprovázení či osobního vyjednávání, jenž nenabízí ani pětina poraden. Jinak je to s vyjednáváním za klienta osobním, ke kterému se přihlásila nadpoloviční většina respondentů a s vyjednáváním písemným, které připouští zhruba pětina poraden.

Naprostá většina respondentů volila kombinaci jednotlivých aktivit individuálně, tedy nikoli ve shodě s ostatními.¹⁰² Nejčastěji poradny, zhruba jedna pětina, poskytují 11 aktivit v zájmu uživatele, viz tabulka č. 3. Pozoruhodný je přitom rozdíl mezi nejnižším a nejvyšším počtem poskytovaných aktivit, rovnající se třinácti činnostem.

Tabulka č. 3 - četnost v oblasti poskytovaných aktivit

Počet aktivit	Počet poraden	Počet poraden v %
5	1	3%
6	4	13%
7	3	9%
8	1	3%
9	5	16%
10	3	9%
11	7	22%
12	4	13%
13	1	3%
14	1	3%
17	1	3%
18	1	3%

Finálním krokem v mapování poskytovaných služeb je vyhodnocení občansko-poradenských aktivit zaměřených na prevenci předlužení. Z něj vyplývá, že mezi zapojením do projektů a zajišťováním seminářů a besed existuje přímá úměra. S výjimkou jedné poradny do projektu zapojené je pořádají všechny zbylé. U poraden nezapojených lze pak nalézt pouze jedinou, která tento typ osvěty praktikuje. V kontextu všech poraden v šetření zúčastněných lze pak říci, že se do osvětových aktivit zapojují minimálně z jedné poloviny, nejčastěji distribucí tiskovin (informačních letáků). Tyto výstupy a upřesňující informace stran spolupráce s rozhlasem,

¹⁰² Volbou aktivit byly tři poradny v naprosté shodě s dalšími dvěma poradnami a čtyři poradny s jednou poradnou.

televizí či tiskem potvrzují, že prevence předlužení v občanských poradnách není pouze okrajovou záležitostí.

7.2. Zájem o vznik nové metodiky dluhového poradenství (Cíl 2)

K naplnění cíle ověření potřeby vzniku nové asociační metodiky dluhového poradenství jsem směřovala dotazníkovými otázkami číslo dvě až čtyři.

Z výsledků šetření není pochyb o tom, že poradny v nadpoloviční většině (63%) asociační metodický materiál „Dluhové poradenství v občanských poradnách“ neuvítají. Jedním z možných důvodů, vyplývajících z následných komentářů, je jeho neaktuálnost a nevyužitelnost. V naprosté většině (91%) pak poradny vyjádřily zájem o vznik nové asociační metodiky vzešlé z dobré praxe občanských poraden pracujících s předluženými. Jedna pětina poraden svůj kladný postoj ke změně odůvodnila potřebou sjednocení postupů členských poraden. Jednoznačný výsledek podpořil i fakt, že žádný z respondentů vznik nového metodického dokumentu přímo nezavrhl a pouhá desetina probandů si jím nebyla jista.

S ověřováním potřeby vzniku nové centrální metodiky úzce souvisí i výstupy otázky čtvrté, dle níž si vlastní metodickou cestu hledá více než třetina poraden.¹⁰³ Naopak nadpoloviční většina poraden (70%), která ve své práci s předluženými nečerpá ze stávající asociační metodiky, nemá zároveň zpracovánu metodiku vlastní a není ani ve fázi příprav. Nová asociační metodika vzešlá z dobré praxe by tedy mohla být přínosnou alternativou.

¹⁰³ Poradny, které odpověděli „ano“ nebo „jsme ve fázi příprav“ viz graf č. 4 na str. 47.

Závěr

Počet předlužených, tedy lidí neschopných splácet své finanční závazky, v České republice meziročně stoupá. Hrozí jim ztráta bydlení v důsledku neplacení nájemného a služeb, ze strachu před exekucemi často preferují nelegální práci, stávají se závislími na systému sociálních dávek, jsou pod psychickým tlakem ze strany věřitelů, mnozí zápasí s materiální chudobou a často si neuvědomují, že je patologické zadlužení vede k sociálnímu vyloučení. Tato nová cílová skupina se po roce 2004 začala častěji obracet na sociální služby, mimo jiných i na občanské poradny nabízející komplexní odborné sociální poradenství vycházející z principů bezplatnosti, diskrétnosti, nestrannosti, nezávislosti a respektování.

Oblast služeb předluženým v občanských poradnách jsem rozdělila do dvou cílů, k nimž jsem ve své bakalářské diplomové práci směřovala.

A dospěla jsem k zajímavým zjištěním. Z té části šetření, která v rámci naplnění prvního z cílů mapovala poskytování služeb, vyplynulo, že účast či neúčast poraden ve specializovaných projektech zaměřených na problematiku předlužení nemá zásadní vliv na nejčastěji užívané úroveň poskytovaných služeb předluženým v občanských poradnách. Poskytování služeb předluženým tedy není závislé na zapojení do projektu a poradny jej běžně realizují v rámci obecného občanského poradenství. Rovněž se potvrdil předpoklad stávajícího metodického materiálu k dluhovému poradenství, jenž považoval za nejčastější úroveň poskytovaných služeb v oblasti problematiky předlužení tzv. asistovanou svépomoc - oficiální terminologií aktivní pomoc s uplatněním prvků zkompetentňování klienta.

Úplná jednotnost asociačních poraden se pak projevila jen ve dvou aktivitách v zájmu uživatelů. Ti získají ve všech zúčastněných poradnách vzor dokumentu k soudu a vzor návrhu na zahájení insolvenčního řízení včetně průvodních informací. Druhá nejvýraznější shoda se týkala aktivit v zájmu uživatelů, konkrétně doprovázení kamkoli mimo poradnu – v tomto případě k soudu, k věřiteli, k exekutorovi či k insolvenčnímu soudu.

V naprosté většině poraden totiž tyto služby nepraktikují. Za výrazný je možné považovat i výsledek mapování oblasti prevence. Té se věnuje minimálně polovina zúčastněných poraden, z čehož lze usuzovat, že prevence není v občanských poradnách na okraji zájmu.

Druhý z cílů, kterým jsem ověřovala případnou potřebu vzniku nové metodiky dluhového poradenství, přinesl možná až překvapivý zájem poraden o vznik nové asociační metodiky vzešlé z dobré praxe občanských poraden pracujících s předluženými. Uvítala by jej naprostá většina zúčastněných poraden, přičemž žádná nebyla proti. V této souvislosti je vhodné podotknout další z poznatků, že takřka dvoutřetinová většina poraden neutilizuje stávající asociační metodický materiál „Dluhové poradenství v občanských poradnách - základy“.

Celkové výsledky práce poukazují na fakt, že poradny poskytují služby předluženým podle svých individuálních možností, přičemž vycházejí zejména z obecné nabídky odborného sociálního poradenství. Za nejzásadnější zjištění lze pak považovat jednoznačný zájem o vznik nové metodiky vzešlé z dobré praxe poraden.

Jak již jsem uvedla v kapitole věnované službám pro předlužené v občanských poradnách: Vývoj předlužení nelze s jistotou předvídat, lze však očekávat rostoucí poptávku po odborném dluhovém poradenství a zvyšující se nároky na poradce či pomáhající pracovníky obecně. Občanské poradny mají tedy pádný důvod se této problematice dále a intenzivněji věnovat.¹⁰⁴

¹⁰⁴ V projektu bakalářské diplomové práce jsem se zavázala k vypracování informačního bulletinu určeného Asociaci občanských poraden. Vývoj tvorby práce, zejména v oblasti dotazníkového šetření a jeho výsledků, mne vedl k přehodnocení původního závazku. Místo informačního bulletinu nabídnu svou bakalářskou práci Výboru Asociace občanských poraden k dispozici s doporučením, aby byl na základě výsledků jejího šetření uspořádán workshop členských poraden. Prodiskutované, upřesněné a potvrzené závěry bychom pak s kolegy použili k formulaci konkrétní výzvy ke vzniku nové metodiky vzešlé z dobré praxe občanských poraden.

Použitá literatura:

BAJER, Pavel. *Občanské poradny chtějí poskytovat komplexní a vysoce odborné dluhové poradenství*. Sociální práce 2/2009, 160 s. ISSN 1213-6204.

COFET - BALABÁN, Zdeněk (editor). *Slabikář finanční gramotnosti*. 1. vyd. Praha: COFET, 2009. 448 s. ISBN 80-254-4207-4.

KREBS, Vojtěch a kolektiv. Sociální politika. 4. Přepřacované a aktualizované vydání. Praha: Aspi, 2007. 107 s. ISBN 978-80-7657-276-1.

MAREŠ, Petr. *Chudoba, marginalizace, sociální vyloučení*. Sociologický časopis. č. 3 (2000), sv. 36, 297 s. ISSN 0038-0288.

MAREŠ, Petr. *Sociologie nerovnosti a chudoby*. Vydání 1. Praha: Sociologické nakladatelství, 1999, 248 s. ISBN 80-8585061-3.

MATOUŠEK, Oldřich. Slovník sociální práce. Vydání 2., přepřacované. Praha: Portál, 2008. 272 s. 978-80-7367-368-0.

SYROVÁTKOVÁ, Štěpánka, MACHALÍČEK, Josef, CHRISTOVÁ, Jana. Dluhová problematika. Dodatek k 1. vyd. Plzeň: Člověk v tísni, 2008, 111 s. ISBN: 978-80-86961-28-6.

Další použité prameny

BĚHÁLKOVÁ, Andrea. *Závěrečná zpráva semináře Sociální inkluze zadlužených osob*. Olomouc: SPES, 2007, 10 s.

LOVRITŠ, Veronika. *Dluhy a předlužení*. Dostupný z www.iqrs.cz, ze dne 7. 1. 2010, 48 s.

MVČR. *Identifikace zásadních problémů v oblasti sociálního vyloučení*. Dostupný z www.mvcr.cz, ze dne 9. 1. 2010, 67 s.

ZÁKLADNÍ ŠKOLÍCÍ MATERIÁL AOP. *Práce s klientem v občanském poradenství*. Modul 2. 2002, 57 s.

ZÁKLADNÍ ŠKOLÍCÍ MATERIÁL AOP. *Vytváření záznamů o případech*. Modul C. 2002, 27 s.

ASOCIACE OBČANSKÝCH PORADEN. Směrnice č. 19: *Kategorizace úrovní služeb*. Praha: AOP, 2010, 2 s.

ZÁKLADNÍ ŠKOLÍCÍ MATERIÁL AOP. *Akce v zájmu klienta*. Modul 4A. 2002, 17 s.

ASOCIACE OBČANSKÝCH PORADEN. *Projekt Dluhového poradenství*. Praha, 2007, 3 s.

ASOCIACE OBČANSKÝCH PORADEN. *Dluhové poradenství v občanských poradnách - základy*. Modul. 2007, 45 s.

Zák. č. 40/1964 Sb., občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů.
Zák. č. 513/1991 Sb., obchodní zákoník, ve znění pozdějších předpisů.
Zák. č. 2/1993 Sb., o vyhlášení listiny základních práv a svobod jako součásti ústavního pořádku České republiky, ve znění pozdějších předpisů.
Zák. č. 314/2002 Sb., o stanovení obcí s pověřeným obecním úřadem a stanovení obcí s rozšířenou působností, ve znění pozdějších předpisů.
Zák. č. 108/2006 Sb., o sociálních službách, ve znění pozdějších předpisů.
Zák. č. 111/2006 Sb., o pomoci v hmotné nouzi, ve znění pozdějších předpisů.
Zák. č. 182/2006 Sb., o úpadku a způsobech jeho řešení (insolvenční zákon), ve znění pozdějších předpisů.
Vyhl. č. 505/2006 Sb., kterou se provádějí některá ustanovení zákona o sociálních službách, ve znění pozdějších předpisů.

www.dluhy.obcanskeporadny.cz (ze dne 12. 10. 2010)

www.epolis.cz (ze dne 1. 8. 2010)

www.finexpert.cz (ze dne 29. 12. 2009)

www.iregistr.mpsv.cz (ze dne 1. 10. 2010)

www.mediafax.cz (ze dne 1. 8. 2010)

www.mfcr.cz (ze dne 29. 12. 2009)

www.obcanskeporadny.cz (ze dne 1. 10. 2010)

www.ochrance.cz (ze dne 1. 8. 2010)

Prezentace Mgr. Evy Oujezské, seminář Zadlužování v Jihomoravském kraji, Brno, 26. 5. 2009. In Sociální práce 2/2009, 160 s. ISSN 1213-6204.

Telefonická konzultace s Mgr. Hynkem KALVODOU, členem Výboru Asociace občanských poraden ze dne 4. 10. 2010.

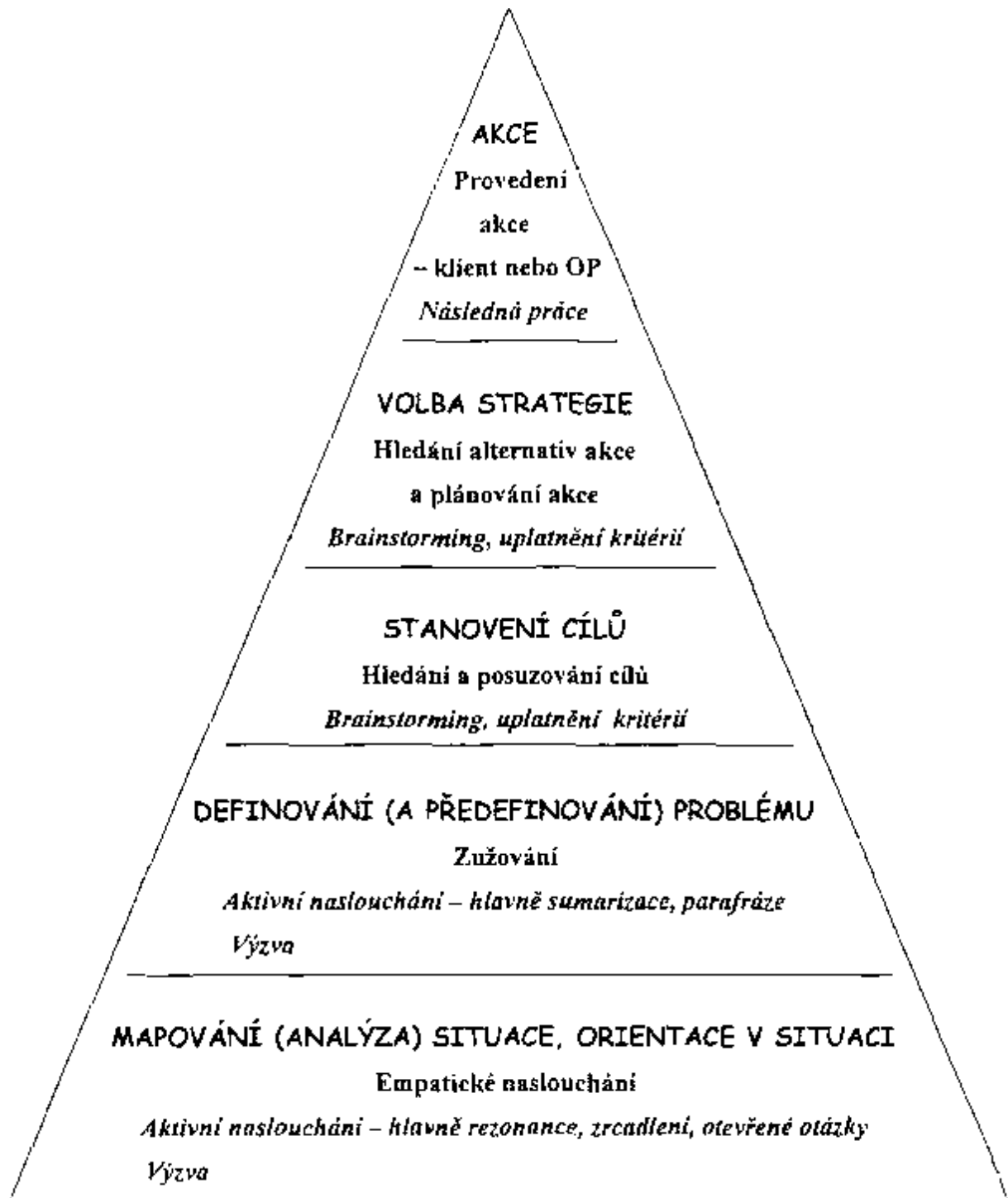
Seznam příloh:

Příloha 1 - Eganův model

Příloha 2 - Dotazník

Příloha 1 - Eganův model

Pyramida Eganova modelu - postup poradenského procesu



Příloha 2 - Dotazník

Průvodní dopis (e-mail)

Vážené kolegyně, vážení kolegové,
dovoluji si Vás oslovit s žádostí o spolupráci vyplněním dotazníku, a to pro potřeby šetření v rámci bakalářské diplomové práce věnované tématu "sociální služby předluženým v občanských poradnách".

Dotazník je určen vedoucím pracovníkům jednotlivých občanských poraden sdružených v Asociaci občanských poraden.

Diplomová práce si klade za cíl zmapovat služby předluženým poskytované jednotlivými občanskými poradnami a ověřit případnou potřebu vzniku nové metodiky dluhového poradenství vzešlé z dobré praxe občanských poraden pracujících s předluženými.

S ohledem na praktické zaměření této práce a cíl práce, budu za Vaši spolupráci velmi vděčná.

Formulář k vyplnění naleznete on-line [zde](#) nebo v příloze e-mailu. Po jeho vyplnění - ideálně do sedmi dnů - jej v případě wordového dokumentu zašlete zpět na e-mailovou adresu.

Děkuji Vám za Vaši ochotu a čas,

Petra Kozlová

studentka Univerzity Palackého v Olomouci

DOTAZNÍK

1. Poskytuje Vaše poradna poradenství dlužníkům v rámci projektu zaměřeného na problematiku předlužení? Projekty AOP a jiné.

Vyberte prosím jednu z odpovědí - zaškrtněte, podtrhněte, zvýrazněte.

- Ano
- Ne

2. Čerpáte ve své práci z materiálu nazvaného „Dluhové poradenství v občanských poradnách - základy“, který AOP v r. 2007 převzala od zahraničních sítí občanských poraden?

Vyberte prosím jednu z odpovědí - zaškrtněte, podtrhněte, zvýrazněte.

- Ano
- Ne

3. Uvítali byste novou metodiku AOP vzešlou z dobré praxe občanských poraden pracujících s předluženými?

Vyberte prosím jednu z odpovědí - zaškrtněte, podtrhněte, zvýrazněte.

- Ano
- Ne
- Nevím

Svou volbu prosím krátce rozved'te:

4. Má Vaše poradna zpracovánu vlastní metodiku dluhového poradenství? (Konkrétní interní metodický dokument vytvořený Vaší poradnou)?

Vyberte prosím jednu z odpovědí - zaškrtněte, podtrhněte, zvýrazněte.

- Ano
- Jsme ve fázi příprav metodiky
- Ne

5. Máte zvlášť veřejně definovanu nabídku služeb pro předlužené uživatele?

Vyberte prosím jednu z odpovědí - zaškrtněte, podtrhněte, zvýrazněte.

- Ano
- Ne

6. Které z následujících úrovní služeb poskytujete v rámci poradenství předluženým nejčastěji? Vycházejte, prosím, z terminologie směrnice číslo 19 „Kategorizace úrovní služeb“ AOP z r. 2010.

Dle skutečnosti vyberte libovolný počet úrovní - zaškrtněte, podtrhněte, zvýrazněte.

- Informace
- Rada
- Aktivní pomoc
- Asistence

7. Označte ty akce v zájmu uživatele, které ve Vaší poradně praktikujete.

Dle skutečnosti vyberte libovolný počet aktivit - zaškrtněte, podtrhněte, zvýrazněte.

Sestavování rodinného rozpočtu

Sestavování seznamu věřitelů

Sepisování dokumentů k soudu

Poskytnutí vzoru dokumentu k soudu
Sepisování dokumentů k exekutorským úřadům (žádost o sdělení k výši dluhu, podání apod.)
Poskytnutí vzoru dokumentu k exekutorským úřadům (žádost o sdělení k výši dluhu, podání apod.)
Sepisování dokumentů adresovaných věřitelům
Poskytnutí vzorů dokumentů adresovaných věřitelům
Doprovod k soudu
Doprovod k exekutorovi
Doprovod k věřiteli
Vyjednávání za klienta - telefonické
Vyjednávání za klienta - osobní
Vyjednávání za klienta - písemné
Poskytnutí vzoru a vysvětlení návrhu na zahájení insolvenčního řízení
Sepisování návrhu na zahájení insolvenčního řízení
Poskytnutí souvisejícího poradenství v průběhu insolvenčního řízení
Doprovod klienta k insolvenčnímu soudu

Jiné (pozitivní i negativní vymezení služeb pro předlužené - jinými slovy, co poskytujete, případně co deklarujete, že neposkytujete).

8. Zajišťujete, v rámci svých služeb předluženým také osvětově vzdělávací aktivity zaměřené na prevenci předlužení?

Dle skutečnosti vyberte - zaškrtněte, podtrhněte, zvýrazněte.

U volby „jiné“ stručně popište.

- Ano, distribuujeme tiskoviny
- Ano, zajišťujeme besedy a semináře
- Ano, publikujeme v tisku
- Ne
- Jiné