

**UNIVERZITA KARLOVA V PRAZE**

**FAKULTA HUMANITNÍCH STUDIÍ**

Studia občanské společnosti

**Bc. Věra Neckářová**

**Role občanské společnosti při řešení zadluženosti  
s akcentem na občanské poradny**

*Diplomová práce*

Praha 2023



**UNIVERZITA KARLOVA V PRAZE**

**FAKULTA HUMANITNÍCH STUDIÍ**

Studia občanské společnosti

**Bc. Věra Neckářová**

**Role občanské společnosti při řešení zadluženosti  
s akcentem na občanské poradny**

*Diplomová práce*

Vedoucí diplomové práce: Ing. Kateřina Legnerová, M.Sc., MBA, Ph.D.

Praha 2023



## **Prohlášení**

Prohlašuji, že jsem tuto diplomovou práci vypracovala samostatně a s použitím pramenů a literatury řádně citovaných a uvedených v seznamu literatury. Práci jsem nevyužila k získání jiného nebo stejného titulu.

Souhlasím s tím, že tato diplomová práce může být zveřejněna v elektronické knihovně FHS UK a může být využita i jako studijní text.

V Praze, dne 2. 1. 2023

.....

Věra Neckářová

## **Poděkování**

Na tomto místě bych ráda poděkovala vedoucí své práce Ing. Kateřině Legnerové, M.Sc., MBA, Ph.D. za cenné připomínky a svojí rodině za trpělivost a podporu.

# Obsah

1.	Úvod .....	11
2.	Občanská společnost .....	14
2.1.	Členění organizované občanské společnosti.....	14
2.2.	Občanská společnost – prostor mezi rodinou, státem a trhem .....	16
2.2.1.	Stát a občanská společnost.....	16
2.2.2.	Trh a občanská společnost .....	18
2.2.3.	Rodina a občanská společnost .....	20
3.	Zadluženost ve společnosti.....	22
3.1.	Důvody zadlužování.....	23
3.2.	Finanční gramotnost.....	24
3.3.	Mediální výchova.....	25
3.4.	Druhy dluhů .....	26
3.5.	Fáze dluhu .....	28
3.5.1.	Exekuce.....	29
3.5.2.	Oddlužení.....	30
3.6.	Současná data o zadluženosti .....	31
4.	Legislativa .....	32
4.1.	Milostivé léto .....	33
4.2.	Legislativa do budoucna .....	33
4.3.	Efekt snížení zadluženosti.....	34
5.	Organizace občanské společnosti, které řeší dluhovou problematiku.....	35
6.	Veřejná oblast, sféra a dluhová problematika .....	37
7.	Občanské poradenství v ČR .....	38
7.1.	Historie.....	38
7.2.	Asociace občanských poraden .....	40
7.2.1.	Současná situace Asociace občanských poraden.....	41

7.2.2.	Proces přijetí nové poradny do Asociace občanských poraden .....	42
7.3.	Principy a cíle občanského poradenství .....	43
7.4.	Úrovně podpory.....	44
7.5.	Cílová skupina.....	45
7.6.	Metody a způsoby práce.....	45
8.	Metodologie.....	49
8.1.	Cíl práce .....	49
8.2.	Volba výzkumné strategie a metody .....	49
8.3.	Výzkumné otázky.....	51
8.4.	Metody sběru dat .....	52
8.5.	Výběr respondentů a jejich popis .....	52
8.6.	Limity výzkumu .....	55
8.7.	Etické otázky .....	55
8.8.	Popis průběhu rozhovorů.....	56
8.9.	Analýza dat.....	57
9.	Výsledky výzkumu .....	58
9.1.	Historie občanského poradenství v ČR .....	58
9.2.	Historie dluhového poradenství.....	61
9.3.	Současná situace občanského poradenství v ČR.....	62
9.4.	Současná situace dluhového poradenství v občanských poradnách.....	64
9.5.	Role dalších organizací občanské společnosti.....	67
9.6.	Organizace občanské společnosti v oblasti dluhové problematiky .....	68
9.6.1.	Advokační organizace.....	68
9.6.2.	Smíšené organizace - servisní i advokační organizace .....	70
10.	Závěr .....	74
11.	Seznam použitých zdrojů.....	77



## **Abstrakt**

Předkládaná práce se zabývá rolí občanské společnosti při řešení zadluženosti s akcentem na občanské poradny. Zachycuje organizace občanské společnosti jako důležitou součást společnosti, která působí mezi státem, trhem a jednotlivci. Popisuje vývoj problematiky zadluženosti v České republice. Mapuje vznik občanského poradenství a vývoj způsobu práce občanských poraden celkově i konkrétněji v oblasti dluhové problematiky. Pohledem občanských poraden popisuje hlavní aktéry v oblasti řešení zadluženosti, kteří působí mezi organizacemi občanské společnosti.

## **Klíčová slova**

Občanská společnost, organizace občanské společnosti, zadluženost, občanské poradny, Asociace občanských poraden, exekuce, oddlužení.

## **Abstract**

The presented work deals with the role of civil society in solving indebtedness with an emphasis on civil counselling. It captures civil society organizations as an important part of society that operates between the state, the market and individuals. It describes the development of the issue of indebtedness in the Czech Republic. It maps the emergence of citizen advice and the development of the way citizen advice in general and more specifically in the area of debt issues. It describes the main actors in the field of debt solutions who operate among civil society organizations from the point of view of civil advice.

## **Key words**

Civil society, civil society organizations, indebtedness, citizen advice, Association of citizen advice, foreclosure, dept elimination.



# 1. Úvod

Zadluženost občanů je v České republice často diskutované téma. V souvislosti se změnami ve společnosti, které se nyní odehrávají, začíná být tématem stále závažnějším. Lidé se v současnosti dostávají do finančních problémů a neví, jak situaci řešit. Nejde ale pouze o současné téma. Zadluženost a předluženost byly tématy i v minulosti. Situace se v České republice vyvíjela a vyvíjí, dochází k legislativním změnám, které mají dopad na jednotlivce i celou společnost. Zadluženost jednotlivců se může zdát na první pohled jako problém těchto konkrétních osob, možná jejich užšího či širšího okolí, ale pokud se na téma podíváme podrobněji, zjistíme, že jde v tomto problému o úzkou provázanost státu, veřejné správy, trhu, jednotlivců a občanské společnosti. To je důvod, proč jsem téma zadluženosti zvolila pro svoji diplomovou práci a spatřuji ho jako téma, které je relevantní pro obor Studia občanské společnosti.

Občanská společnost jako prostor mezi státem, trhem a rodinou (Skovajsa, 2010), reaguje na dění ve společnosti. Pokud se ve společnosti vyskytují problémy, které ohrožují jedince a jeho existenci, dochází v demokratickém státě k aktivaci občanské společnosti a k participaci na řešení problémů na různých úrovních. K participaci občanská společnost využívá různých nástrojů a volí je podle toho, jaké má možnosti, finance, dovednosti, znalosti apod.

Toto se stalo i v problematice zadluženosti. Jednalo se o téma, které se po roce 1989 nejprve neřešilo, protože nebylo spatřováno jako problém, ale postupem času došlo ke vzniku problému. Různí aktéři se začali problémem zabývat na různých úrovních.

Cílem této práce je vysvětlit provázanost jednotlivých aktérů, zachytit vývoj problematiky zadluženosti a zmapovat roli organizací občanské společnosti při řešení tohoto jevu. Práce je úžeji zaměřena na občanské poradny jako jeden z typů organizací občanské společnosti, který se tímto problémem zabývá.

V teoretické části se zaměřuji na teoretické ukotvení problematiky. Popisuji provázané fungování společnosti, vývoj a důvody zadlužování. Zabývám se dluhovými fázemi, druhy dluhů a legislativou. Dále se podrobněji se zaměřuji na občanské poradny jako organizace občanské společnosti, které se dluhovou problematikou zabývají.

V praktické části této diplomové práce se nejprve zabývám popisem výzkumu a poté výstupy, které se mi podařilo získat. Zabývám se historií občanských poraden, jelikož jsem rešerší literatury došla k názoru, že je o ní v odborných textech nedostatek informací. Dále se soustředím na řešení zadluženosti z úhlu pohledu občanských poraden v minulosti

a v současnosti. Pro ucelený pohled občanských poraden jsem do své práce zahrnula i Asociaci občanských poraden, která je zastřešující organizací. Jde o nezbytnou součást pro to, aby občanské poradny plnily veškeré své cíle a naplňovaly poslání.

Pro zodpovězení otázek jsem zvolila kvalitativní výzkumnou strategii tematickou analýzu. Metody, které jsem využila, jsou polostrukturovaný rozhovor a analýza dokumentů. Do výzkumu jsem zahrnula sedm aktérů z oblasti občanského poradenství.

Věřím, že výstupy mé práce budou cenné i pro samotné občanské poradny a Asociaci občanských poraden, že poskytnou prostor pro úvahu a nastavení dalších vizí občanského poradenství v České republice.

## Teoretická část

## 2. Občanská společnost

Proto, abych se mohla ve své práci věnovat konkrétním organizacím občanské společnosti a jejich rolím, je nezbytné si nejprve vyjasnit teoretické vymezení občanské společnosti v širším i užším pojetí.

Co je to občanská společnost? Občanská společnost je definována jako formální nebo neformální sdružování osob, které usiluje o naplnění různých cílů s pozitivním obsahem a cílem. Je projevem lidské svobody a znakem demokratické společnosti (Skovajsa 2010, str. 63). Různých definic je velké množství, jako nejrozšířenější vymezení je označováno to, kdy občanská společnost je prostor mezi státem, rodinou a trhem (Skovajsa 2010, str. 64).

Organizovaná občanská společnost je užší vymezení této definice. Je součástí občanské společnosti a jsou to formálně ustavené, soukromé organizace občanů, které se dobrovolně s prvky důvěry a solidarity angažují a řeší otázky veřejného života (Frič, 2016 str. 13). Pro organizovanou občanskou společnost existuje mnoho různých dalších označení např. neziskový sektor, občanský sektor.

### 2.1. Členění organizované občanské společnosti

Organizovaná občanská společnost má různé členění. Vytvořit všeobecně akceptovanou kategorizaci neziskových organizací je pravděpodobně nemožné už vzhledem k jejich velké rozmanitosti a specifikám (Frič, 2021, str. 2). Nejznámější je členění na servisní a expresivní. Servisní organizace jsou ty, které poskytují různé druhy služeb. Expresivní jsou ty organizace, které hájí hodnoty a zájmy určité skupiny osob (Salamon, Sokolovsky a List 2003 in Pospíšilová, Šťovíčková Jantulová 2019, str. 24).

Hasenfeld a Gidron klasifikují občanskou společnost na I., II. a III. Navazují tak na Edwardse a Foleyho, kteří ji dělili na I. a II.

- Občanská společnost I. jsou v textu Hasenfelda a Gidrona (2005) organizace, které mají neutrální vztah ke státu. Ukázkovým případem jsou společenské kluby a svépomocné skupiny.
- Občanská společnost II. jsou organizace v přímé opozici ke státu. Jde zejména o sociální hnutí, která využívají nekonvenčních politických prostředků.
- Občanská společnost III. jsou zejména servisní organizace, které prostřednictvím svých aktivit spolupracují se státem, legitimizují ho. Do této skupiny bych zařadila

i advokační organizace, které pro případné ovlivňování veřejné politiky využívají konvenční prostředky, lobbismus.

Zároveň je třeba mít na paměti, že organizace občanské společnosti jsou dynamické a během svého fungování se mohou měnit a pohybovat různým směrem, reagovat na různé společenské a kulturní síly (Hasenfeld, Gidron 2005). Mezi jednotlivými klasifikačními skupinami mohou tedy volně přecházet, což se také běžně děje.

Faktem, uváděným v odborných textech, je, že občanská společnost v České republice a její organizace mají bohatou historii a to až do dob národního obrození (Rakušanová, Stašková, 2007). Rozvoj byl však výrazně ovlivněn druhou světovou válkou a obdobím komunismu.

V České republice jako v zemi, jejíž historie je zatížena etapou vládnutí komunistického režimu, se občanská společnost vyvíjela odlišně od zemí, které nejsou takovouto historií zatíženy. Došlo ke střetu předchozích zkušeností, zdrojů a strategií s institucionálními možnostmi (Devaux 2005 in Pospíšilová, Šťovíčková Jantulová 2019, str. 23).

Ještě ke konci 90. let 20. století se literatura držela pojetí, že v postkomunistických zemích střední a východní Evropy občanská společnost vznikala až po převratu a po změně v demokratickou společnost (Ther 2016, str. 23 in Pospíšilová, Šťovíčková Jantulová 2019, str. 23). Po roce 2000 již bylo stále častěji pracováno s tím, že rok 1989 byl sice významným milníkem, ale občanská společnost existovala už i v době komunistického režimu. Pro zvýznamnění aspektu roku 1989 jako milníku se v našem prostředí dělí organizace na staré a nové (Pospíšilová, Šťovíčková Jantulová 2019, str. 25). Staré organizace jsou ty, které fungovaly v době komunismu a po roce 1989 se buď transformovaly, nebo zanikly, nové organizace jsou ty, které vznikly až po roce 1989 (Frič a kol. 2001 in Pospíšilová, Šťovíčková Jantulová 2009, str. 25).

Po roce 1989 je vývoj organizované občanské společnosti rozdělen do několika etap, které souvisí s vývojem demokratické společnosti z komunistické. Vajdová ve své Zprávě o neziskovém sektoru 2004 uvádí čtyři etapy, které Rakušanová a Stašková rozšířily o pátou etapu (rok 2007). V jednotlivých etapách je odlišný zejména vztah státu vůči organizacím občanské společnosti. Toto mělo dozajista vliv na rozvoj organizací občanské společnosti. Jednotlivé etapy uvedu v kapitole, kde se podrobněji zabývám vztahem státu a organizací občanské společnosti.

Ve své práci se zaměřuji na občanské poradny jako organizace občanské společnosti, které před rokem 1989 v České republice neexistovaly. Jedná se tedy o nové organizace

v České republice, které vznikaly až s demokratickou společností. Bližší vývoj a fungování uvedu v následujících kapitolách a poté i v empirické části.

## **2.2. Občanská společnost – prostor mezi rodinou, státem a trhem**

Abych ve své práci ukázala propojenost a mohla se na problém zadluženosti podívat komplexně, je nutné podívat se na definici občanské společnosti podrobněji a více jednotlivé aktéry popsat a ukázat ve vzájemných vazbách.

Občanskou společnost jsem tedy ve své práci vymezila podle Skovajse (2010) jako prostor mezi rodinou, státem a trhem. Jelikož je moje práce zaměřena na organizace občanské společnosti, budu tuto definici vztahovat k užšímu vymezení občanské společnosti, a to k jejím organizacím.

### **2.2.1. Stát a občanská společnost**

Vztah státu a organizací občanské společnosti prošel vývojem a je v odborné literatuře různě analyzován a popisován.

Jak jsem již v předchozím textu zmínila, organizace občanské společnosti se dělí do různých skupin. Stát k těmto různým skupinám zaujímá různý postoj a i ony k němu.

V minulé kapitole jsem zmínila etapy vývoje organizované občanské společnosti (Vajdová, 2004, Rakušanová, Stašková 2007). Nyní jednotlivé etapy podrobněji popíši.

- Etapa (1990 – 1992) – V tomto období byl postoj státu vůči organizacím občanského sektoru velmi liberální. Neziskový sektor byl podporován finančními prostředky ze zahraničí.
- Etapa (1993 – 1996) – Toto období je označováno rezervovaným vztahem státu k neziskovému sektoru.
- Etapa (1997 – 2001) – Jedná se o etapu, kdy docházelo k úpravám legislativy, k regulaci neziskového sektoru a k zpřísnění dotačních pravidel.
- Etapa (2002 – 2004) – Pro tuto etapu je charakteristické ovlivnění neziskových organizací decentralizací státní správy. Dále odchod zahraničních dárců a vstup do Evropské unie.
- Etapa (od roku 2005) – V této fázi vývoje organizací občanské společnosti je důležitý vliv Evropské unie na neziskový sektor a nejistota v oblasti financování.



Domnívám se, že by v současné době šlo již vytvořit další etapu fungování neziskového sektoru, ale pro její definici by bylo potřeba podrobných analýz fungování neziskových organizací.

Pokud se podíváme na organizace občanské společnosti optikou klasifikace dle Hesenfelda a Gidrona (2005), tedy svépomocné organizace, opoziční organizace vůči státu a servisní organizace, můžeme u jednotlivých skupin popsat jejich rozdílný vztah se státem.

Organizace ze skupiny Občanská společnost I., které mají neutrální postoj ke státu, jsou pro stát partnerem a stát jejich aktivity finančně podporuje. Jsou to různé sportovní a jiné volnočasové kluby a svépomocné skupiny. Jednotlivci se v nich sdružují a realizují různé aktivity.

Organizace ze skupiny Občanská společnost II. jsou v opozici státu. Do této skupiny patří zejména různé protestní a nátlakové organizace, které se angažují často v oblastech životního prostředí a lidských práv. V oblasti, kterou se zabývá má práce, se nevyskytují. Stát jejich aktivity nepodporuje, jsou to ale organizace, které jsou v demokratické společnosti velmi důležité. Upozorňují jednotlivce a společnost na různé problémy, kterými si mohou zabývat organizace ze skupiny Občanská společnost III. Jedná se zejména o organizace, které řeší otázky spojené s problémy životního prostředí, minorit a komunálních aktivit.

Organizace ze skupiny Občanská společnost III. poskytují zejména servisní služby. Tyto aktivity stát finančně podporuje. Jde o nákup služeb pro občany daného státu, které stát nechce nebo neumí poskytovat. Do této skupiny III. jsem zařadila i advokační organizace, které na stát působí prostřednictvím konvenčních technik a lobbingu. Snaží se o spolupráci se státem, upozorňují na problémy ve společnosti a snaží se o změnu legislativy ve prospěch občana. Stát tyto organizace finančně podporuje a jsou pro něj partnerem v různých jednáních.

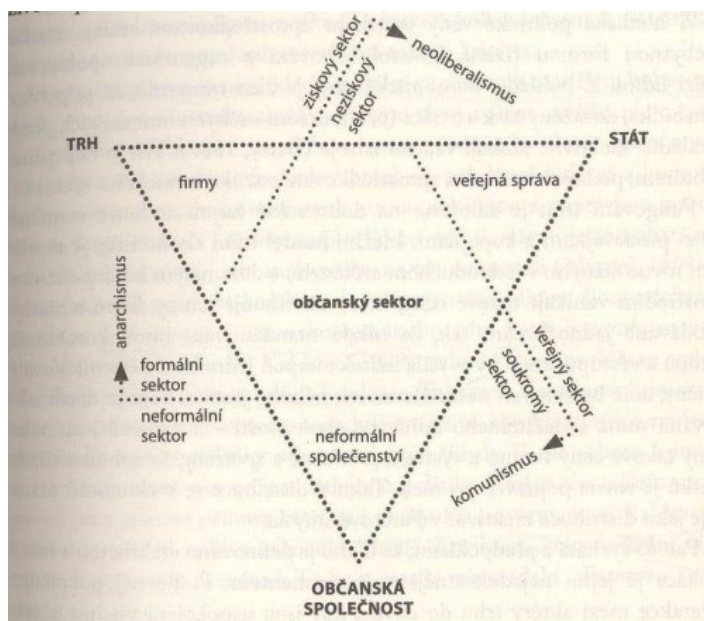
Vztah státu a organizací občanské společnosti popisuje také Frič a je označován jako konfrontační a kooperativní model občanské společnosti (Frič, 2016, str. 141). Konfrontační pojetí převládalo zejména na počátku 90. let 20. století, kdy pod vlivem disidentů zastávaly organizace občanské společnosti roli nezávislého aktéra, který kontroloval politiky a upozorňoval na nedostatky veřejné správy (Stulík 2008 in Frič, 2016 str. 141). Tento postoj mohl být využíván i díky tomu, že organizace občanské společnosti získávaly finanční prostředky ze zahraničí a jejich existence mohla být na státu finančně absolutně nezávislá.

Toto konfrontační pojetí bylo v rozporu se snahami České republiky pro vstup do Evropské unie, kde je kladen důraz na kooperativní a partnerský vztah mezi veřejnou

správou a občanským sektorem. Došlo tedy k přesunu od konfrontačního modelu ke kooperativnímu (Frič, 2016, str. 141). Kooperativní vztah mezi státem a organizacemi občanské společnosti má své výhody a nevýhody. Organizace získávají prostor pro participaci na veřejné politice, zároveň to má ale nevýhody, jelikož je na organizace občanské společnosti vytvářen tlak na profesionalizaci, výkon, konformitu. A to nemusí být vždy tou nejlepší cestou. Profesionalizací dochází k menší participaci dobrovolnictví. Měření výkonu nemusí vždy ukazovat na kvalitu organizace.

### 2.2.2. Trh a občanská společnost

Trh je samoregulační systém. V tržním prostředí dochází ke směně zdrojů na základě dobrovolné kupní smlouvy (Potůček, 2005, str. 87). V ideálním tržním prostředí by docházelo ke sledování maximální efektivity a byl by, dle Pareta, dán zcela volný průběh působení trhu (Potůček, 2005, str. 90). V naší společnosti jsou ale uplatňovány určité normativní modely, které spolu koexistují, prolínají se a soupeří spolu. Patří mezi ně např. utilitarismus (maximální blaho pro maximální počet lidí), Rawlsův princip spravedlnosti (garance minimálního standardu), kritérium lidské důstojnosti (maximální odstranění lidského neštěstí a utrpení) a jiné další (Potůček, 2005). Tyto modely nedovolují tržní samoregulaci a trh je regulován ze strany státu. V soudobé společnosti je tedy stát, trh a rodina v neoddělitelném vztahu. Do tohoto vztahu vstupují organizace občanské společnosti jako důležitý aktér. Vzájemnou provázanost zachycuje schéma vztahů mezi státem, trhem a občanskou společností na obrázku č. 1.



Obrázek č. 1: Vztah trhu, státu a občanské společnosti (Abrahamson, P., 1995 upraveno in Potůček 2005, str. 87).

Stát od výše uvedených modelů odvozuje kritéria, která uplatňuje a reguluje tak trh. K regulaci využívá i organizace občanské společnosti. Potůček uvádí v knize Veřejná politika tato následující kritéria:

- **Zmenšení nerovností v rozdělování statků**

Dochází ke snaze o dosažení optimálního vztahu mezi ekonomickou efektivitou a distribuční spravedlností. Hledá se takový vztah ekonomické efektivity a distribuční spravedlnosti, který by byl eticky přijatelný, sociálně akceptovatelný a politicky průchodný.

- **Zachování institucionálních hodnot**

Jedná se o ochranu hodnot, které jsou ve společnosti ceněné a pro společnost významné. Potůček uvádí příklad ochrany rodiny jako instituce a jejích hodnot.

- **Lidská důstojnost**

Jedinci ve společnosti, kteří mají omezené možnosti, potřebují ochranu. Bez regulace trhu by byli vytlačeni na okraj společnosti. Stát jim pomocí regulace pomáhá zachovat lidskou důstojnost. V mnoha případech pro naplnění tohoto kritéria potřebuje organizace občanské společnosti.

- **Kultivace a uplatnění lidského potenciálu**

Pomocí tohoto kritéria se snaží stát ovlivňovat nerovnost výchozích podmínek. Pokud by existovala pouze regulace trhu, určití jednotlivci by neměli šanci na uplatnění svých dispozic a sklonů, což by mohlo vést i k ochuzení společnosti jako celku a pomalejšímu rozvoji.

- **Udržitelný způsob života**

U tohoto kritéria je myšleno i na širší prospěch, udržení přírody, která je pro fungování společnosti také nezbytná.

Organizace občanské společnosti jsou důležité pro regulaci trhu. Není to ale jediný jejich vztah k trhu. Organizace občanské společnosti pro své fungování potřebují být finančně udržitelné. Finanční podpora jde těmto organizacím díky společenské odpovědnosti firem (CSR – corporate social responsibility) z tržního prostředí. Obchodní nebo finanční společnosti mohou pomoci různým způsobem, nejde pouze o finanční pomoc (Skovajsa a kol. 2010, str. 158). Společenská odpovědnost firem se skládá ze čtyř základních součástí (Caroll 1979 in Skovajsa a kol 2010 str. 159).

1. Ekonomická odpovědnost – firmy jsou odpovědné společnosti, lidé potřebují stabilní placená místa, zákazníci potřebují určitý druh produktů a služeb, akcionáři potřebují návratnost investic.
2. Právní odpovědnost – jedná se dodržování práva a zákonů.
3. Etická odpovědnost – jde o chování, které se ve společnosti od firem očekává, překračuje ekonomické a zákonné povinnosti.
4. Filantropická odpovědnost – není často ve společnosti primárně očekávána, ale je kladně hodnocená, zahrnuje dárcovství, ale i péči o zaměstnance a komunitní rozvoj.

### **2.2.3. Rodina a občanská společnost**

Poslední částí, kterou chci popsat jako důležitý prvek v definici občanské společnosti jako prostoru mezi státem, trhem a rodinou, je rodina. Jde o spolek soukromé povahy, který je utvářen jednotlivci (Skovajsa a kol., 2010, str. 80). Tito jednotlivci mají své soukromé zájmy, zároveň fungují v určité širší společnosti, jsou příslušníkem lidu a mohou usilovat i o zájmy ve prospěch společnosti (Skovajsa a kol., 2010 str. 80).

Organizace občanské společnosti nabízí rodině možnost jejich prostřednictvím uspokojovat své určité soukromé zájmy. Dále nabízí jednotlivcům a rodinám prostor, kde mohou participovat na dění ve společnosti a ovlivňovat ho. Zapojením do organizací občanské společnosti vznikají sítě občanské angažovanosti, které jsou základní formou sociálního kapitálu. Čím hustší jsou tyto sítě v komunitě, tím je větší šance, že občané budou spolupracovat ke vzájemnému prospěchu (Putnam, 1993, str. 173).

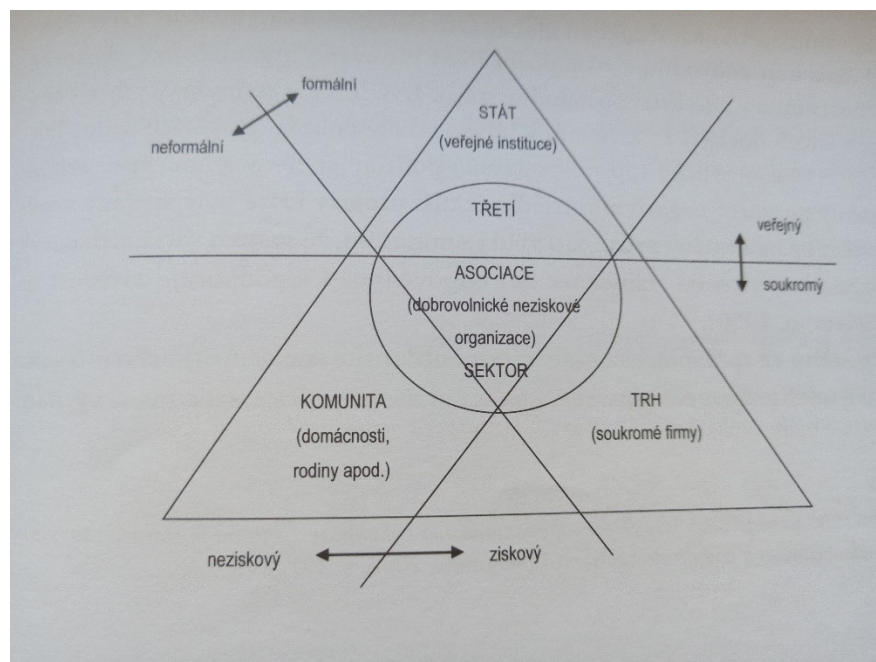
Organizovaná občanská společnost není důležitá pouze jako poskytovatel služeb, ale je také důležitá jako místo pro konstituování občanů. Nabízí prostředky pro vyjádření formulovaných zájmů a hodnot (Clemens, 2006, str. 216). Jak uvádí Frič (2016, str. 87) skutečná demokracie nepotřebuje pouze fungující demokratické instituce, ale i fungující občanskou společnost, tj. aktivní občany, kteří dobrovolně participují na spravování veřejných věcí. Od občanských organizací je pak společností očekáváno, že budou při participaci občanů hrát jistou roli a budou vytvářet prostor pro aktivní občanství. Občanské organizace mají být efektivním nástrojem obhajování zájmů, poskytování služeb a mají být školami demokracie, mediátory mezi veřejnou správou a občanem (Frič, 2016, str. 43).

Z výše uvedeného textu vyplývá a Pestoffův trojúhelník na obrázku č. 2 znázorňuje, že trh, stát a rodina jsou části, které jsou velmi úzce propojené. Občanská společnost a její organizace jsou důležitou součástí schématu společnosti. Pro fungování společnosti jako celku má občanská společnost důležitou roli.

Různé jevy a problémy, které ve společnosti vznikají, nemůžou často řešit jednotlivci a rodiny samostatně. Stát ani trh možnost řešení nenabízejí. Zákony a možnosti, které jsou k dispozici, mohou naopak problémy i vytvářet. Občanská společnost a její organizace na takové situace reagují, otvírají prostor pro diskusi a pomáhají hledat řešení. Propojují stát, trh a jednotlivce.

V této kapitole jsem tedy popsala tři důležité části, které utváří společnost, jednotlivce, trh a stát a důležitou propojující součást, a to občanskou společnost a její organizovanou část.

V dalších kapitolách se budu zabývat velmi významným problémem v naší současné společnosti, který představuje zadluženost. Nastíním, jak organizace občanské společnosti na tento problém reagují a pomáhají ho řešit. Dále se budu zabývat občanským poradenstvím, jako jedním z druhů organizací občanské společnosti, které se jevem zadluženosti zabývají.



Obrázek č. 2: Pestoffův trojúhelník (Pestoff, 2009 in Skovajsa a kol., 2010, překlad Marie Dohnalová str. 145).

### 3. Zadluženost ve společnosti

Poté co jsem uvedla teoretické vymezení občanské společnosti, je nutné se zaměřit detailněji na pojem zadluženosti, abych se mohla v praktické části své diplomové práce zabývat stanoveným výzkumem.

Zadluženost je jedním z témat, kterým se organizace občanské společnosti zabývají.

Společnost po roce 1989 prošla dynamickým vývojem. Demokratická společnost a volný trh nabízely produkty a služby, které před rokem 1989 neexistovaly. Trh s finančními produkty již nebyl státem regulován. To vedlo k následujícím problémům. Lidé využívali produkty půjček, zadlužovali se a dostávali se do finančních problémů. Postupná zkušenost ukázala, že je v oblasti poskytování půjček a úvěrů potřeba regulace.

Minimální zákonná regulace nebankovního sektoru a právní vakuum v oblasti drobných půjček umožnily nebankovním společnostem rozvinout neférové a často i protiprávní praktiky, které měly za cíl maximalizovat zisk při minimálním selhání dlužníka (Hábl, Trlifajová, Gajdoš, Kotecký, Fejfar, 2021, str. 5). Systémové a legislativní nedostatky umožnily nárůst dluhů a rozšíření exekucí v ČR (Hábl, Trlifajová, Gajdoš, Kotecký, Fejfar, 2021 str. 3).

Dle studie Centra pro výzkum veřejného mínění v srpnu/září 2021 vnímalo zadluženost obyvatel jako závažný problém sedm z deseti Čechů. Zadluženost tedy občané České republiky spatřují jako téma k řešení, o kterém by se mělo ve společnosti hovořit a problém řešit.

Zadlužení samo o sobě nemusíme chápat negativně. Pojem předlužení pak ano. Jde o stav, ve kterém se člověk nachází v okamžiku, kdy není schopen hradit své výdaje a tento stav je trvalý a pokračující a osoba se nově zadlužuje a dostává se do tzv. dluhové spirály (Bartesová, 2017). Tento problém je v literatuře označován různě, dluhová spirála, dluhová past, dluhový labyrint, předlužení.

Je však otázkou, kdo by se měl problémem předlužení zabývat. Jde o problém jednotlivců, který má ale dopad na celkovou společnost jako takovou. Exekuce snižují výši výdajů domácností a mění jejich strukturu od statků dlouhodobé spotřeby ke statkům krátkodobé spotřeby (Beran, Říhová, 2017). V případě hlubších finančních problémů má jedinec kromě ekonomických problémů také psychologické a sociální problémy (Beran, Říhová, 2017). Předlužení může vést k sociální exkluzi jednotlivců. V případě hlubších finančních problémů dochází k demotivaci jedince účastnit se legálního trhu práce. Nejde o nechuť splácet dluh, ale o pocit bezvýchodnosti situace a nemožnost dluh prakticky zaplatit

(Beran, Říhová, 2017). Člověk s exekucí je i pro zaměstnavatele velkou administrativní zátěží, pokud si může zaměstnavatel zvolit, pravděpodobně upřednostní zaměstnat osobu bez exekuce. Lidé zatížení exekucemi si pak častěji hledají zaměstnání neformální a tak se pohybují v šedé ekonomice, čímž je obejit příjem do státního rozpočtu.

Předluženost má tedy mnoho dopadů na jednotlivce i na společnost. Je mnoho studií, které dokazují souvislost mezi ekonomickou deprivací a sociální marginalizací (Kempson 1996, Atkinson 1998, Kronauer 1998, Callie a kol. 2003 in Eckhard 2018).

Pro příklad uvádím výzkum agentury PAQ, který poukazuje na souvislosti vzdělávací neúspěšnosti dětí u rodin s exekucemi a bytovou nouzí – ve výzkumu označováno jako index destabilizující rodiny. Výzkum dělí sociální problémy do dvou typů tzv. index destabilizující chudoby a index socioekonomického znevýhodnění. Destabilizující chudoba ovlivňuje rodiny a děti napřímo, protože souvisí se stresem a nejistotou, ztrátou bydlení, rozpadem sociálních vazeb a nepřítomností pozitivních vzorů. Index socioekonomického znevýhodnění je dán celkově nižším vzděláním a dlouhodobě vyšší nezaměstnaností.

Výzkum tedy potvrzuje, že zadluženost jednotlivců je celospolečenský problém, který má různé dopady a je potřeba se jím zabývat. V občanské společnosti v současné době působí organizace, které se tímto jevem zabývají. O jejich aktivitách budu psát v jedné z následujících kapitol.

### **3.1. Důvody zadlužování**

Zadluženost je jev, který nevzniká sám od sebe, ale má určité příčiny. Je potřeba se zamyslet nad tím, proč vlastně lidé do dluhů upadají. Proč volí cestu půjček a zadlužování.

V rámci výzkumného projektu Social Costs of Economic Transformation provedeného v roce 1995 bylo zveřejněno, jaké ekonomické aktivity volí lidé při řešení finančních problémů. Jedná se o ofenzivní aktivity (zvyšování příjmu prací), obranné aktivity (snížení nákladů výrobou vlastních výrobků a opravou), úsporná opatření (snižování výdajů, sledování cen zboží), záchranné aktivity (prodej věcí, požádání o dávky) a půjčování si peněz (Večerník, 1998, str. 194).

Půjčování peněz je tedy jednou ze strategií řešení vzniklých finančních problémů. Jedná se o jednu z fungujících strategií, ale nelze ji uplatňovat stále. Nelze zde uplatnit pravidlo, že co funguje jednou, bude fungovat pokaždé. To právě může vést do tzv. dluhové pasti (předluženosti).

Zadlužování a neschopnost splácet dluhy je nejčastěji spojována s nezodpovědným přístupem k půjčkám a nedostatečnou finanční gramotností. Jak už bylo ale uvedeno výše, na zadluženost a postupnou předluženost jednotlivců v ČR měly vliv v minulosti i systémové a legislativní nedostatky (Hábl, Trlifajová, Gajdoš, Kotecký, Fejfar, 2021, str. 5). Ty nárůst dluhů a rozšíření exekucí umožnily a důsledky těchto nedostatků jsou bohužel patrné stále a nepodařilo se je odstranit.

### **3.2. Finanční gramotnost**

To, že někteří lidé volí při řešení své finanční situace stále stejnou strategii půjček, které nesplácí nebo nedokáží splácet, souvisí s finanční gramotností jednotlivce. Ve výzkumu finanční gramotnosti v roce 2020 byla tato strategie uváděna respondenty, kteří zažili problém se splácením, jako druhá nejčastější.

Finanční gramotnost je prevence proti exekucím, chudobě a jiným sociálním nástrahám, je i cestou k lepší nabídce finančních produktů a k menší potřebě státních zásahů z titulu ochrany spotřebitele (Národní strategie, 2019).

Finanční gramotností je označován souhrn znalostí, dovedností a postojů, které jsou nezbytné k dosažení finanční prosperity díky zodpovědnému finančnímu rozhodování (Národní strategie, 2019). Finanční gramotnost je od roku 2007 povinnou součástí vzdělávacího systému na školách. Existují sice standardy finanční gramotnosti, ale jejich implementace do výuky je značně benevolentní, což může vést k rozmělnění podstaty finančního vzdělávání mezi ostatní předměty (Opletalová 2015, Jandová 2014, in Ševčík, Janko 2017). Na vzdělávání v této oblasti se značnou měrou podílí i organizace občanského sektoru a soukromé organizace, které pro školy často semináře finanční gramotnosti realizují. O finanční gramotnosti se tedy v České republice hovoří, je zde snaha o její zvyšování, ale jsou v ní stále značné limity.

Výzkum České bankovní asociace (2022) ukazuje, že více než čtvrtina lidí získává znalosti o financích vlastními zkušenostmi. 70 % dotázaných si myslí, že na finančním vzdělávání by se měl podílet stát prostřednictvím vzdělávacího systému. Pouze 6 % připisuje úlohu na vzdělávání v oblasti finanční gramotnosti neziskovým organizacím. Podrobněji je uvedeno v následující tabulce č. 1.



<b>Subjekt</b>	<b>Podíl</b>
Stát prostřednictvím školního systému	70 %
Rodina	30 %
Banky	25 %
Česká národní banka či ministerstvo financí	20 %
Neziskové organizace	6 %
Kluby a spolky	5 %
Nevím	5 %

*Tabulka č. 1: Kdo by se měl podílet na finančním vzdělávání (Finanční gramotnost, 2022).*

### **3.3. Mediální výchova**

V souvislosti s finanční gramotností je v dnešní době potřeba také zmínit mediální výchovu. Aby lidé byli schopni účinně reagovat a bránit se zkreslujícím a zavádějícím formám reklamy, je potřeba, aby v této oblasti měli základní povědomí (Nováková, Sobotka, 2011). Mediální nabídka informací v běžném (spotřebním) i občanském (např. voličském) životě se stává nedílnou součástí dnešního fungování ve společnosti. Média mají vliv na chování jedince a společnosti, na životní styl, na celkovou kvalitu života. Přitom sdělení, která média nabízí, mají různorodý charakter, který může být i manipulativní. Pro fungování v prostoru médií je potřeba mít určité kompetence – mediální gramotnost. Kompetence se u jednotlivých účastníků komunikačního života společnosti zvyšují nerovnoměrně. Média samotná a lidé, kteří v nich pracují (novináři atd.), se stále zřetelněji profesionalizují a mají k dispozici stále více poznatků o pravidelnostech své práce a jejích dopadech. Na zručnosti získávají i ti, kteří se snaží v médiích prosadit (politici, inzerenti). Naproti tomu uživatelé médií si k této kompetenci hledají cestu daleko pomaleji. Zatímco média, ekonomické a politické elity se snaží proces mediální komunikace dostat pod svou kontrolu, uživatelé tyto snahy často nemají. Nerovnovážený vztah mezi hlavními aktéry mediální komunikace – médii, politickými a ekonomickými elitami a uživateli – vedl k tomu, že se v řadě zemí postupem času zformovala potřeba systematického vzdělávání veřejnosti/uživatelů v oblasti mediální komunikace, která se vyvinula do podoby mediální gramotnosti jako součásti všeobecného vzdělání, jako nové kompetence nutné k plnohodnotnému životu ve společnosti (Krouželová, 2010).

Stala se i povinnou součástí vzdělávacího systému, ale její implementace je stejně jako u finanční gramotnosti velmi benevolentní. Mediální výchova se tedy dnes zařazuje do

vzdělávacích programů základních škol i v České republice a to na základě poptávky z řad pedagogů. K implementaci dochází zejména díky spolupráci škol s organizacemi občanského sektoru (Člověk v tísni, 2021).

Výše uvedenými opatřeními je pro současnou generaci dětí zajištěno vzdělávání v oblasti finanční gramotnosti a mediální výchovy. Zároveň ale existují i skupiny osob, které speciální vzdělávání v oblasti finanční a mediální gramotnosti neabsolvovaly. Tyto osoby se pohybují v reálném světě financí a řeší finanční problémy. Je důležité se zaměřit i na tyto skupiny a zajistit jim finanční a mediální gramotnost. V této oblasti mají svůj potenciál organizace občanského sektoru, kromě osvěty a vzdělávání i servisní organizace s různými druhy služeb. Je zde nezbytná i spolupráce s tržním i státním sektorem. Mnoho obcí finančně podporuje přednášky a besedy o finanční a mediální gramotnosti pro své občany.

Bez zvládnutí finanční a mediální gramotnosti nemůže člověk v dnešní společnosti úspěšně obstát. Ministerstvo financí provedlo již několik výzkumů, které mapují finanční gramotnost dospělé populace v České republice a výsledky ukazují, že úroveň finanční gramotnosti vzrůstá. Z výzkumu v roce 2010 vyplývá, že 64 % osob se při svém finančním rozhodování chovalo nezodpovědně, v roce 2020 výzkum ukázal, že zhruba dvě třetiny obyvatel (69 %) se již chovalo ekonomicky zodpovědně. V oblasti mediální gramotnosti již bylo realizováno také několik výzkumů a situace se postupem času také zlepšuje. Potvrzují to výzkumy z roku 2018 a 2021, které realizovala Katedra mediálních a kulturních studií a žurnalistiky Univerzity Palackého v Olomouci a agentury STEM/MARK. Situaci lze tedy hodnotit ve vývoji pozitivně.

### **3.4. Druhy dluhů**

Ve společnosti se utváří na zadlužování občanů různý názor. Ten souvisí s tím, o jaký druh dluhu se jedná. Mezi nejčastější druhy dluhů patří hypoteční úvěry, spotřebitelské úvěry, dluhy spojené s neplacením poplatků, pokut a dalších závazků.

Hypoteční úvěry a spotřebitelské úvěry cílí na různé sociální skupiny osob. Hypotéky jsou využívány zejména osobami se středními a vysokými příjmy, naopak spotřebitelské úvěry převládají zejména u osob bez úspor a s nejistými příjmy (Mikuš, Rodik, 2021, str. 153).

- **Hypoteční úvěry**

Hypoteční úvěry jsou hodnoceny jako normální a jsou na ekonomickém trhu žádané (Szénássy, Kňapová, Dvořáková, 2017, str. 11). K takovému vnímání přispívá všeobecný mediální diskurz. Samec (2020) ve svém textu identifikoval tři způsoby, kterými média označují hypoteční úvěr a přispívají tak k pozitivnímu hodnocení tohoto produktu společností. 1. hypotéky jsou úspěšné produkty, 2. vyvolávání naléhavosti příznivých podmínek, které budou končit a za 3. poučné články poskytující návody v čerpání hypotéky.

Hypotečním úvěrem lidé řeší pořízení vlastního bydlení a pro schválení hypotečního úvěru musí splnit určité podmínky. Mít stálý příjem a ručení. Což zaručuje vyšší míru jistoty pro splácení takového úvěru. Lidé čerpající hypoteční úvěr se nedostávají často do větších finančních problémů. O tom vypovídají i čísla nízké míry nesplacených hypotečních úvěru, v roce 2020 činila tato míra přibližně 1 % (ČNB 2020 in Mikuš, Rodik, 2021, str. 153).

- **Spotřebitelské úvěry**

Spotřebitelské úvěry jsou složitější než hypoteční. Lze je rozdělit na bankovní půjčky, nebankovní půjčky zaměřené na nízkopříjmové skupiny s úvěry na splátkový prodej spotřebního zboží a na nebankovní „rychlé půjčky“ (Mikuš, Rodik, 2021, str. 153). Banky poskytující spotřebitelské úvěry prověřují příjem žadatele, aby tím předcházely nemožnosti splácení. Nebankovní instituce klienta neprověřují. Cílí na klienty, kteří nezískají bankovní úvěr, zejména tedy na osoby s nízkými příjmy, kteří nemohou svými příjmy dát záruku pro splácení.

- **Dluhy spojené s neplacením poplatků, pokut a dalších závazků**

Dluhy tohoto typu vznikají občanům, kteří jsou již ve větších finančních problémech a jejich výdaje a závazky převyšují jejich příjmy. Dále mohou souviset se špatnou finanční gramotností nebo s hlubšími problémy souvisejícími se závislostmi a zdravotními problémy.

- **Dluhy vzniklé ručením za půjčky**

Jedná se o druh dluhu v situaci, kdy původní dlužník, který měl dluh splácet, nesplácí a povinnost pak přechází na ručitele (Informační brožura, 2008).

- **Dluhy vzniklé za trvání manželství**

V souvislosti se společným jměním manželů může dojít k situaci, kdy jeden z manželů musí hradit dluhy, které ve skutečnosti nevytvořil a ani o nich nevěděl (Informační brožura, 2008).

### 3.5. Fáze dluhu

At' už jde o dluh jakéhokoliv druhu, tak každý dluh má své vývojové fáze. Exekuce není první fází dluhu, ale nezřídka je takto vnímána (Schreilová, Skuhrová, 2018, str. 27).

Jednotlivé fáze dluhu jsou přehledně popsány ve výukovém materiálu Spotřebitelské poradenství v praxi pro studenty sociální práce.

Fáze 0 – před vznikem dluhu

Fáze 1 – samotný vznik dluhu

Fáze 2 – dlužník splácí

Fáze 3 – dlužník se ocitl poprvé po splatnosti

Fáze 4 – dlužníkovi byla zaslána upomínka

Fáze 5 – dlužník obdržel zázilku od soudu/rozhodce

Fáze 6 – dlužník obdržel zázilku od exekutora

V každé z těchto fází má jednatel možnost být aktivní a situaci řešit. Směr a způsoby jakým může situaci řešit, umožňuje legislativa. Legislativa nastavuje pravidla pro věřitele a ostatní aktéry v dluhových fázích (např. exekutory) a nabízí jim, jak dluh mohou řešit a vymáhat. Systémové nedostatky v legislativě vedly k rozvoji amorálního obchodu s dluhy. Podmínky, které byly v zákonech České republiky nastavené, vytvořily prostor, ve kterém se rozvinul obchodní model postavený na rapidním růstu dluhů (Hábl, Trlifajová, Gajdoš, Kotecký, Fejfar, 2021, str. 4). Současná situace, která v ČR v oblasti dluhové problematiky panuje, není pouze chybou jednotlivců a toho, že nechtějí splácet své závazky, ale jde i o chybu systému, který umožnil obchodovat s dluhy. Tehdejší nastavené podmínky vytvořily situace, kdy věřitel čekal na selhání dlužníka s cílem získat na jeho selhání maximální zisk. Situace se postupem času vyvíjela a přinášela změny. Docházelo a dochází k úpravě legislativy a vznikaly a vznikají nástroje, které se dluhovou problematikou zabývají. Dochází ke kultivaci tohoto odvětví. Stále je ale ještě mnoho, co je potřeba zlepšit. Tímto se zabývám dále v textu.

Řešení dluhových problémů není pro jednotlivce vždy jednoduché. Z kvalitativního výzkumu Ekumenické akademie (2017) vyplynulo, že i lidé s vyšším vzděláním se v systému dluhové problematiky obtížně orientují, je pro ně příliš komplexní a nepřehledný. Např. v případě vyvinutí iniciativy směrem k věřitelům se setkali s odmítavým jednáním, což je vedlo k demotivaci pro další řešení své situace. Pokud jejich dluhy narůstaly, dostávali se tito lidé do paralyzovaného stavu, který vedl k prohlubování problému.

Jako efektivní způsob pro řešení se dlužníkům ve výzkumu jevil holistický, rozumějící přístup uplatňovaný občanskými poradnami nebo jinými neziskovými organizacemi. V prvním kroku pomůže zadluženému se ve své situaci zorientovat a nabýt potřebnou jistotu k jejímu řešení. V dalších krocích mu pak může být prospěšný v situaci, kdy narazí na překážky, které není takový člověk schopen řešit sám (Szénássy, Kňapová, Dvořáková, 2017, str. 49). Pro využití institutu oddlužení navíc v současné době jednotlivec musí požádat o pomoc a nemůže jej ani bez pomoci odborníků využít. Insolvenční návrh na povolení oddlužení může totiž podat dle insolvenčního zákona pouze advokát, notář, insolvenční správce, exekutor nebo akreditovaná osoba, což může být nezisková organizace za splnění určitých podmínek.

Z mé praxe mohu uvést, že většina klientů přichází svoji dluhovou situaci řešit až ve fázi exekuce. Neví, jak postupovat, jak se bránit. Jde o situaci, kdy dochází k dotčení peněz a majetku dlužníka a dlužník je v této fázi již nucen situaci řešit. V předchozí fázi šlo situaci ponechat bez řešení. Dlužníkovi chodily pouze písemnosti, které vyzývaly k úhradě, ale bez jeho součinnosti nešlo jeho peníze ani majetek postihnout. V tomto je to s exekucí jiné.

Toto je důvod, proč tyto dva stavy popisují podrobněji v níže uvedených podkapitolách.

### **3.5.1. Exekuce**

Exekuce je ve fázích dluhu dle Schreilové, Skuhrové (2018) 6. fází. Je to označení pro stav, kdy jednotlivec je předlužen, nezvládá platit své závazky a bylo proti němu vydáno pravomocné rozhodnutí soudu, ve kterém je uložena povinnost uhradit věřiteli dlužnou částku. Pro výkon exekuce je potřeba mít exekuční titul, což je podklad k nařízení exekuce a svědčí o oprávněnosti požadavku věřitele (Nováková, Sobotka, 2011, str. 371). Pro zahájení exekuce je potřeba, aby věřitel podal žalobu k soudu a poté, co bude mít exekuční titul, podal soudnímu exekutorovi exekuční návrh na výkon exekuce. Exekuční titul může mít více podob (exekuční tituly jsou uvedeny v § 40 odst. 1 zákona č. 120/2011 Sb., dále jen exekuční řád). Kromě výše uvedeného pravomocného rozhodnutí soudu to může být i dohoda se svolením k vykonatelnosti, kterou dlužník uzavřel s věřitelem před notářem nebo výkaz nedoplatků od správce daně (daňové exekuce – řešeny dle daňového řádu, zákon č. 280/2009 Sb.). Nejčastěji jsou však exekuce řešeny v režimu exekučního řádu.

Dále je možné se setkat se soudním výkonem rozhodnutí, který není řešen dle exekučního řádu, ale je řešen dle občanského soudního řádu, zákon č. 99/1963 Sb. Výkon rozhodnutí neprovádí exekutor, ale soud. Obecně se věřitelé častěji obracejí s rozhodnutím

soudu na exekutory, jelikož v případě soudního výkonu rozhodnutí je ze strany věřitele potřeba větší aktivity, než pokud se výkonu rozhodnutí ujme exekutor (Průvodce od prevence k úniku z dluhové pasti, AOP).

Výkon rozhodnutí tedy způsob provedení exekuce je uveden v § 59 exekučního řádu a jedná se o:

- a) srážky ze mzdy a jiných příjmů,
- b) přikázání pohledávky,
- c) prodej movitých a nemovitých věcí,
- d) postižení závodu,
- e) správa nemovité věci,
- f) pozastavení řidičského oprávnění.

Výkon rozhodnutí formou exekuce přináší pro dlužníka řadu různých situací a problémů, které musí pro běžné fungování řešit. Často si v těchto situacích neví rady, nemá finance na to, aby situaci řešil.

### **3.5.2. Oddlužení**

Oddlužení by bylo možné nazvat fází č. 7. Jde o možnost, kterou může dlužník řešit svoji situaci, ale pouze za určitých podmínek. V našem právním řádu je možnost oddlužení ukotveno od roku 2008 a je upraveno zákonem č. 182/2006 Sb., o úpadku a způsobem jeho řešení (insolvenční zákon). Oddlužení je jedním ze způsobů řešení úpadku. Tento způsob může dlužník využít v případě, že má alespoň dva věřitele a peněžité závazky není schopen plnit a jsou nejméně 30 dní po splatnosti.

Způsoby oddlužení jsou splátkový kalendář, kdy je dlužník povinen měsíčně splácet nezajištěným věřitelům ze svých příjmů částku ve stejném rozsahu, v jakém z nich mohou být při výkonu rozhodnutí nebo při exekuci uspokojeny přednostní pohledávky. Splátkový kalendář trvá maximálně 5 let.

Dále jde o zpeněžení majetkové podstaty, to znamená, že je prodán dlužníkuv majetek, který má do okamžiku povolení oddlužení.

Po dobu oddlužování musí dlužník plnit poctivě povinnosti, které předpokládá insolvenční zákon. Jestliže dlužník své povinnosti plní, soud ho po stanovené době max. 5 let oddluží, tedy osvobodí od placení předmětných pohledávek.

Exekuce a oddlužení jsou složité procesy, ve kterých může být pro mnohé těžké se orientovat. Vzniká mnoho rozličných situací, se kterými si dlužníci nevědí rady. Exekuci může každý řešit pouze vlastními silami, oddlužení ale nikoli. Při oddlužení má dlužník

ustanoven insolvenčního správce, který uspokojuje dluhy přihlášených věřitelů. Aby mohl dlužník vstoupit do procesu oddlužení, musí podat návrh na povolení oddlužení k insolvenčnímu soudu spolu s insolvenčním návrhem. Tento návrh však nemůže podat sám, ale prostřednictvím advokáta, notáře, insolvenčního správce, exekutora nebo prostřednictvím akreditované osoby (např. organizace občanské společnosti). Akreditované osoby podávají návrh bezúplatně. Advokáti, notáři, insolvenční správce, exekutor podávají návrh za úhradu. Návrh může podat jednotlivec, ale v případě společného jmění manželů, kdy je to jmění předloženo, může být návrh podán i manžely dohromady.

### 3.6. Současná data o zadluženosti

Statistická data Exekutorské komory ČR uvádí k červnu 2022 683 239 lidí s exekucí v České republice. Počet exekucí meziročně stoupá, v roce 2020 to bylo 4 421 537 exekucí, v roce 2021 to bylo 4 426 812 exekucí. Narůstá dále množství zahájených exekucí i počet osob s vícečetnými exekucemi. Průměrný počet exekucí na jednu osobu je pro rok 2020 6,03 a pro rok 2021 6,4. Počet osob, které mají více než 10 exekucí, se meziročně zvýšil z roku 2020 na rok 2021 o 7 %, podrobněji viz tabulku č. 2.

Ze statistiky tedy vyplývá, že problematika exekucí a předluženosti není stále v České republice vyřešena. Vzrůstá počet celkových i nových exekucí, počet exekucí na jednotlivce se zvyšuje.

Rok	Celkový počet exekucí	Počet nově zahájených exekucí	Průměrný počet exekucí na jednu osobu	Více jak 10 exekucí na povinného
2019	4 500 000	508 087	5,72	25 919
2020	4 421 537	409 627	6,03	24 899
2021	4 426 812	459 319	6,37	25 737

Tabulka č. 2: Statistická data zadluženosti. Zdroj: <https://statistiky.ekcr.info/statistiky>.

Situace finanční gramotnosti se dle výzkumů sice zlepšuje. Data ale zároveň ukazují, že dvě třetiny Čechů mají sice své finance pod kontrolou, ale 10 % lidí má velké dluhy a stejný podíl lidí má starosti s placením běžných životních nákladů (Národní strategie, 2019).

## 4. Legislativa

Složitost a obsáhlost legislativy, která se týká oblasti dluhů, je nesporná a odborníky často zmiňovaná. Legislativa související s exekucemi se velice často mění, a to bez kvalitní analýzy dopadů (Kasíková, 2021).

Exekuce a jejich právní úprava je jedním z kontroverzních celospolečenských témat České republiky. Tato problematika se v českém společenském a politickém prostředí objevuje poměrně pravidelně jako námět k debatám, ať už v souvislosti s pravomocemi exekutorů, ochranou věřitelů a dlužníků či nastavením institutu oddlužení. Česká republika v tomto ohledu představuje v evropském kontextu určitou výjimku, protože téměř nikde v Evropě není toto téma vnímáno jako zásadní problém (Hábl 2019 in Šmatera, Pinková, 2020).

Legislativa a to, jaké možnosti dávala, napomáhala obchodu s dluhy a výdělkům na základě minimálního selhání dlužníka a to až do roku 2010. Ke změně v oblasti tzv. dětských dluhů bylo dosaženo až novelou č. 192/2021 Sb., která nabyla účinnosti 1. 7. 2021. Do té doby mohl být dlužník po dosažení zletilosti „stíhán“ na majetku pro dluhy z dětství, za které mohla například nedbalost rodičů.

V roce 2010 vznikl zákon o spotřebitelském úvěru č. 145/2010 Sb., který posílil postavení spotřebitele, ale neřešil nejpálčivější problémy. Zcela mimo systém jakékoliv regulace tohoto zákona byly mikroúvěry do 5 000,- Kč. Jejich řešení poskytl až zákon o spotřebitelském úvěru č. 257/2016 Sb., který přinesl významnou regulaci nebankovních institucí, které nabízely spotřebitelské úvěry. Za vznikem tohoto zákona stálo Ministerstvo financí a vznikl také díky tomu, že postupem času neziskové organizace zvyšovaly tlak na zákonodárce, aby se přistoupilo k řešení nevyhovující situace (Hábl, Trlifajová, Gajdoš, Kotecký, Fejfar, 2021, str. 10). Díky tomuto zákonu nebankovní instituce musely získat oprávnění od České národní banky a podléhaly jejímu dohledu. Dále bylo tímto zákonem zcela zakázáno u spotřebitelských úvěrů využívat rozhodčí doložky a smlouvy, které stejně jako mikroúvěry do 5 000,- Kč významně ovlivňovaly zadluženost jednotlivců. Náprava legislativního rámce upravuje situace, které vznikají od účinnosti tohoto zákona, ale nevyrovnává následky minulé praxe. Řešení je zcela ponecháno individuálně na každém dlužníkovi. V těchto situacích hrají důležitou roli i organizace občanské společnosti, které se snaží poskytovat informace veřejnosti a pomáhají tak s řešením následků minulé praxe.

Mezi významné události ve vývoji legislativy patří i to, že v roce 2008 nabyt účinnosti zákon č. 182/2006 Sb., o úpadku a způsobech jeho řešení tzv. insolvenční zákon, který



přinesl řešení úpadku dlužníka a institut oddlužení pro řešení dluhů dlužníků – nepodnikatelů (Smolík, 2016, str. 1). Tento institut preferuje sociální účel před ekonomickým a má umožnit dlužníkovi „nový start“ a motivovat ho k aktivnímu zapojení do umořování svého dluhu vůči věřiteli. Cílem je také zároveň snížit náklady veřejného rozpočtu na sanaci těch, kdo se ocitli v sociální krizi (Schreilová, Skuhrová, 2018, str. 45). Insolvenční zákon prošel již řadou novel, ale i přes to patří aktuální právní úprava mezi nejpřísnější z celé Evropské unie (Hábl, Trlifajová, Gajdoš, Kotecký, Fejfar, 2021, str. 40). Organizace občanské společnosti téma oddlužení vnášejí do společnosti. Realizují analýzy a výzkumy, které mapují současné problémy v této oblasti. V roce 2022 byl realizován výzkum agenturou PAQ ve spolupráci s organizacemi občanského sektoru pod názvem Faktory odrazující od vstupu do oddlužení. Ukázal nejčastější důvody, které předluženým osobám brání vstoupit do insolvence, jsou to možné vyšší splátky než při exekuci. Zajímavým zjištěním bylo i to, že stále velké množství osob nemá o insolvenční spojenou s oddlužením dostatek správných informací. Zde spatřuji významnou úlohu právě organizací občanské společnosti, které by mohly informace vhodně a cíleně šířit.

#### **4.1. Milostivé léto**

Významnou a zcela unikátní akcí, kterou je potřeba zmínit, je Milostivé léto. To proběhlo v roce 2021 na základě zákona č. 286/2021 Sb., umožnilo dlužníkům zbavit se svých dluhů u veřejnoprávních institucí. V roce 2022 byla tato akce zopakována tzv. Milostivým létem 2 na základě zákona č. 214/2022 Sb. o zvláštních důvodech pro zastavení exekuce a o změně souvisejících předpisů. Po dodržení určitých postupů dal stát opět možnost zbavit se určitého druhu dluhů a osvobodil dlužníka od placení vysokých částek úroků a nákladů řízení a exekutora, které původní jistinu dluhu výrazně navyšují. Tato akce měla velký smysl i pro veřejný rozpočet. Veřejnoprávní instituce získaly díky splacení jistin v prvním Milostivém létě 390 milionů Kč (Milostivé léto 2021). Výsledky druhého Milostivého léta nejsou prozatím publikované, ale obecně se očekává nižší efekt.

Změn v legislativě, které se odehrály, je velké množství, zmínila jsem zde pouze ty nejzásadnější a významné. Podrobnější popis legislativního vývoje není cílem této práce.

#### **4.2. Legislativa do budoucna**

Podle výše uvedených informací je vidět, že vývoj legislativy prochází pozitivním vývojem. Bohužel jsou stále problémy, které se nedaří z české legislativy odstranit. Největší

snaha o změnu se odehrává na téma tzv. teritoriality exekutorů. O tuto změnu usilují i organizace občanské společnosti. Jedná se o princip jeden dlužník a jeden exekutor. Současný systém, který v našem prostředí funguje, podporuje klientelistické vazby mezi věřiteli a exekutory a nezajišťuje nezávislost a nestrannost soudního exekutora. Bohužel se toto téma nepodařilo v politickém prostředí prozatím prosadit. Organizace občanské společnosti se ale tímto tématem a dalších problematických otázek v oblasti dluhů aktivně zabývají a snaží se o kultivaci. I sama Exekutorská komora České republiky teritorialitu exekutorů podporovala. Je mnoho témat, které stojí v zorném úhlu zájmu organizací občanské společnosti, není ale cílem práce tyto témata v mé práci zmiňovat.

### **4.3. Efekt snížení zadluženosti**

Z již uvedených informací vyplývá, že zadluženost jednotlivců by neměla být vnímána pouze jako individuální problém. Má velké dopady na celou naši společnost. Jakékoliv snahy na snížení počtu exekucí mají smysl v širším slova smyslu. Legislativní změny, oddlužení, akce jako Milostivé léto jsou pozitivní nejen pro dlužníky samotné, ale i pro společnost. Na současném vysokém počtu exekucí trápí všichni (předlužení lidé, věřitelé, zaměstnavatelé, obce, celá společnost). Je potřeba snížit počet předlužených osob, a to prostřednictvím kvalitního bezplatného poradenství, oddlužení a pracovat na prevenci. Toto přinese zvýšení příjmů do státního rozpočtu z daní a sociálního pojištění, snížení výdajů na sociální dávky, zdravotní péči a řešení kriminality, snížení zaměstnávání v šedé ekonomice, zvýšení produktivity práce (Ošťádalová, Hábl, 2017).

Na snížení zadluženosti pracují velkou měrou organizace občanské společnosti. Informace zde zmíněné potvrzují, že jsou důležitou součástí s mnoha cíli. Mohou být partnerem pro kohokoliv z vrcholů trojúhelníku, tedy pro stát, trh i jednotlivce. Mohou dávat podněty i řešit konkrétní úkoly v oblasti zadluženosti.

## 5. Organizace občanské společnosti, které řeší dluhovou problematiku

Z informací v předchozích kapitolách vyplývá, že dluhová problematika je složitá a často i lidé s vyšším vzděláním mají problém situaci samostatně řešit a obrací se při řešení na organizace občanské společnosti, které jsou v této oblasti důležitým aktérem. Je důležité snížit počet exekucí a to kvalitním dluhovým poradenstvím, oddlužením, prevencí a vhodnými legislativními změnami. Ve všech těchto aktivitách se angažují organizace občanské společnosti.

Obecně lze organizace občanské společnosti dělit dle jejich funkce. Základní dělení je na: servisní, advokační, zájmové a filantropické (Státní politika vůči nestátním neziskovým organizacím na léta 2015-2020, str. 8).

- Servisní organizace – poskytují přímé sociální služby určité skupině klientů.
- Advokační organizace – bojují za práva určitých skupin či konkrétních veřejných zájmů. Snaží se o prosazování změn.
- Zájmové organizace – organizují zájmovou činnost pro své členy.
- Filantropické organizace – podporují finančně a hmotně veřejně prospěšné aktivity.

Pro účely této diplomové práce jsem jako analytický nástroj použila rozdělení organizací občanské společnosti, které řeší dluhovou problematiku, na servisní, advokační a smíšené. V oblasti dluhové problematiky působí řada organizací, které sice poskytují přímé služby klientům, ale zároveň se díky své praxi snaží i o zlepšení práv a možností dlužníků.

Konkrétními organizacemi v oblasti dluhové problematiky se budu zabývat v empirické části diplomové práce a to úhlem pohledu občanských poraden. Cílem práce není zachytit veškeré organizace občanské společnosti, které v dluhové oblasti působí. Ve spolupráci s občanskými poradnami se mi jevilo jako vhodné, pro komplexnější pohled na danou problematiku, zmapovat ty nejdůležitější organizace. Zejména v oblasti servisních organizací v současné době existuje v České republice velké množství organizací občanského sektoru, které poskytují poradenství v oblasti dluhů. Řeší zejména důsledky a nezabývají se příčinou vzniku dluhů. Služby poskytují na určité regionální úrovni. Kromě služby poradenství se také tyto organizace často zaměřují na preventivní aktivity, vzdělávání. Existují i organizace, které jsou úžeji zaměřeny pouze na vybranou skupiny

osob, např. na cizince, osoby s trestní minulostí a jejich rodiny. Jejich zmapování by vyžadovalo kvantitativní výzkum.

## 6. Veřejná oblast, sféra a dluhová problematika

Dalším aktérem, který v oblasti dluhů působí, je veřejná sféra. Sociální prostor, kde se občané snaží společně formulovat sdílenou představu o obecném blahu, v jejímž světle posuzují rozhodování vlády a dalších institucí veřejné moci a snaží se je ovlivňovat, se označuje jako veřejný prostor nebo veřejná sféra (Skovajsa, 2010, str. 77).

Ve veřejné sféře mají velký vliv média. Zabývají se soukromými i veřejnými otázkami a zájmy a předávají je do společnosti. Společnost pak díky médiím formuluje veřejné mínění a vytváří tlak na veřejnou moc, aby realizovala a řešila jejich zájmy (Habermas, 2000). Tlak na veřejnou moc jednotlivci vytvářejí prostřednictvím občanské společnosti a také organizací občanské společnosti. Toto se děje i v oblasti řešení dluhové problematiky.

Občanská společnost poskytuje prostor pro obhajobu individuálních a skupinových soukromých zájmů. Podílí se také na kontrole politické moci jako součást veřejné sféry (Skovajsa, 2010, str. 79). Organizace občanské společnosti, které se otázkou dluhové problematiky zabývají, poskytují podklady a data, přinášející důkazy o závažnosti problému a nabízejí možnosti, jak je řešit. S veřejnou mocí často aktivně jednají.

Podklady a data o problémech ve společnosti často přináší i soukromé subjekty, které jednají na základě objednávky a dále různé veřejnoprávní korporace a soukromé subjekty pověřené výkonem veřejných úkolů, a to ve vzájemné spolupráci.

Významné postavení v oblasti dluhové problematiky v ČR zaujímá Agentura pro sociální začleňování, což je expertní nástroj Vlády ČR. Považuji tedy za nezbytné tuto instituci ve své práci uvést. Agentura má dluhovou problematiku jako jednu z oblastí, kterou podporuje, na kterou upozorňuje a organizacím občanské společnosti poskytuje metodiku. Patří do veřejné oblasti, kterou představuje stát a jeho součásti (Skovajsa, 2010, str. 80), ale není součástí veřejné sféry, je s ní ale úzce provázaná.

## 7. Občanské poradenství v ČR

Poté co jsem teoreticky vymezila organizace občanské společnosti a poukázala na jejich postavení a funkci ve společnosti, nastínila jsem, co je dluhová problematika a popsala legislativní nastavení a jeho vývoj, dostávám se k aktérům, na které je tato práce ve větší míře zaměřena.

Jednou z možností v občanské společnosti, která pomáhá jednotlivcům a rodinám při řešení různých problémů vznikajících za působení státu a trhu, je občanské poradenství. Občanské poradenství vzniklo v naší občanské společnosti z důvodu zkušeností, že je pro potřeby jednotlivců důležité a zplnomocňuje je při řešení svých problémů. Zadluženost bylo jedním z témat, se kterým potřebovali jednotlivci a rodiny postupně pomoci. Půjčky a úvěry, které trh v 90. letech nabízel a legislativa k nim dávala mantinely, byly ve společnosti novým jevem, bylo jich využíváno, ale mnoho lidí s nimi neumělo zacházet s rozvahou. Na trhu působily společnosti, které fungovaly v rozporu s dobrými mravy, podmínky, které nabízely, dostávali lidé do problémů a dluhových pastí. Jev zadluženosti v naší společnosti se v průběhu času vyvíjel a vyvíjí, stát i trh k němu zaujímá a mění postoj. Občanská společnost prochází vývojem, hledá a vytváří možnosti, jak tento jev řešit a problémem zadluženosti se aktivně zabývá.

O občanské poradenství se píše v mnoha závěrečných pracích. Odborný text, který by byl vydán knižně, je v současné době v českém prostředí pouze jeden. Vychází z diplomové práce Michaely Richtrové. Dále jsou informace o historii uvedené na webových stránkách a v propagačních materiálech jednotlivých občanských poraden. Jelikož k historii a vývoji občanského poradenství neexistuje mnoho dostupných materiálů, rozhodla jsem se toto podrobněji zmapovat. Stanovila jsem si to jako jeden z cílů mé diplomové práce a historii a vývoj občanského poradenství v ČR po roce 1989 jsem zahrnula do svého výzkumu.

### 7.1. Historie

Občanské poradenství v České republice datuje svůj vznik v roce 1997 a vzniká podle vzoru občanského poradenství ve Velké Británii. Historie Citizen Advice Bureaux ve Velké Británii sahá až do roku 1935, kdy vláda zvažovala potřebu informační služby, a v roce 1939 vzniklo 200 kanceláří, které poskytovaly dobrovolnickou poradenskou službu. V době založení řešily Citizen Advice Bureaux zejména problémy spojené s 2. světovou válkou, jako byla evakuace, pohřešování osob (Citizen, 2022). Citizen Advice Bureaux jsou ve

Velké Británii významnou součástí společnosti a jsou politiky i zástupci veřejné správy respektovány jako důležitá složka zastupující zájmy občanů. Citizen Advice Bureaux přetrvaly až do současné doby a poskytují poradenství, vzdělání a podporu přes dvou milionům lidí ročně (Citizen, impact, 2022). V devadesátých letech minulého století Národní asociace občanských poraden Velké Británie pomáhala zakládat občanské poradny i v České republice.

V roce 1997 v České republice vzniklo několik pilotních občanských poraden, které rozvíjely občanské poradenství a pod Sdružením pro vybudování sítě občanských poraden pomáhaly se zakládáním dalších organizací. Informace o počtu pilotních občanských poraden se v různých zdrojích liší. Je uváděno 4, 5, 6 i 7 organizací. Nejvyšší počet organizací 7 je uveden v knize Michaely Richterové, počet 6 je uveden v brožuře o občanském poradenství Občanské poradny Plzeň. Počet 4 uvádí ve svých dokumentech Asociace občanských poraden. Jako významná osoba, která stála u zrodu myšlenky založení občanských poraden v ČR, je uváděna PhDr. Ing. Petra Francová (Asociace občanských poraden, 2005), se kterou jsem provedla rozhovor, jehož výstupy jsou uvedeny v empirické části, kde je i více osvětlen počátek vzniku občanského poradenství v ČR.

Prvními partnery pro realizaci práce občanských poraden byly Informační centrum nadací a britský Know-How Fund. Pomoc spočívala především ve finančním zajištění konzultační podpory vznikající sítě. Za pomoci britských odborníků byly postupně tvořeny základní dokumenty charakteristické pro občanské poradenství – principy občanského poradenství, Charta občanských poraden, systém práce s klientem, systém výběru a zaškolování nových pracovníků a dobrovolníků, klasifikační informační systém, jednotné záznamové archy pro zaznamenávání práce s klientem, základy informační databáze (Občanské poradenství, brožura, 2005) OP Plzeň. Informační centrum nadací v Praze poskytlo prostory pro chod kanceláře i záštitu zavedené organizace v nelehkých začátcích (Asociace občanských poraden, 2005). Vzniklo tak Sdružení pro vybudování sítě občanských poraden. Později se transformovalo na Asociaci občanských poraden, která funguje doposud.

Jak jsem již uvedla výše ke vzniku a historii občanských poraden, v ČR neexistují informační zdroje, proto další informace uvádím v empirické části.

## 7.2. Asociace občanských poraden

Asociace občanských poraden vznikla transformací ze Sdružení pro vybudování sítě občanských poraden a to v roce 1998. V současné době zastřešuje (údaj platný k roku 2022) 34 občanských poraden, jejich detašovaných pracovišť a kontaktních míst, celkem v 80 místech České republiky (Asociace občanských poraden, 2022).

Asociace občanských poraden je spolek, jehož členové mohou být fyzické i právnické osoby.

Během svého fungování poskytovala a poskytuje členským organizacím různou úroveň podpory.

Z počátku vytvářela metodické dokumenty a poskytovala podporu, aby vznikající občanské poradny, poskytovaly kvalitní službu a plnily své cíle a poslání. Čerpala ze zkušeností britských kolegů.

V současné době Asociace občanských poraden poskytuje členským občanským poradnám metodickou podporu pro zajištění kvality služby. Členské organizace se zavazují k poskytování služeb v souladu s Chartou občanských poraden, Etickým kodexem občanských poradců, se Standardy kvality občanských poraden a dalšími závaznými dokumenty. Zavazují se k poskytování odborného sociálního poradenství v 18 oblastech:

1. Sociální dávky poskytované mimo rámec sociálního pojištění
2. Sociální služby
3. Sociální pojištění
4. Pracovně právní vztahy
5. Občansko-právní vztahy
6. Daně a poplatky
7. Zdravotní pojištění
8. Školství a vzdělávání
9. Problematika zadlužování občanů
10. Ochrana spotřebitele
11. Právní systém ČR
12. Právní systém EU
13. Občanské soudní řízení a jeho alternativy
14. Veřejná správa
15. Trestní právo
16. Ochrana základních práv a svobod



17. Bydlení

18. Rodina a mezilidské vztahy

Dále je občanským poradcům poskytováno potřebné každoroční vzdělávání. Asociace občanských poraden zajišťuje sjednocování záznamů konzultací s klienty poraden a zpracovává komplexní statistiky jednotlivých členských poraden. S daty od jednotlivých poraden pak dále pracuje. Na základě analýz problémů pak upozorňuje zákonodárné orgány, orgány samospráv a další jiné instituce na nedostatky. Upozorňuje na problémy občanů a přispívá k rozvoji a zlepšení služeb a fungování úřadů na místní i celostátní úrovni (Richtrová, 2002, str. 11).

Pro efektivní práci s informacemi ze všech oblastí práva zajišťuje poradnám přístup prostřednictvím specializovaných aplikací – dříve ASPI, nyní Codexis.

### **7.2.1. Současná situace Asociace občanských poraden**

Pro komplexní pohled je nutné zde uvést a popsat současnou situaci Asociace občanských poraden.

Ze zápisů z valných hromad Asociace občanských poraden je zřejmé, že od roku 2017 žádná nová občanská poradna o vstup do Asociace občanských poraden nežádala, naopak občanské poradny z Asociace občanských poraden pouze vystupují. Podrobnější informace o důvodech vystoupení nejsou v zápisech uvedeny.

Členství v Asociaci občanských poraden představuje pro občanskou poradnu nemalou finanční zátěž. Za rok musí aktuálně členská občanská poradna uhradit 29 027 Kč. Jelikož v občanském poradenství působím, musím zde uvést, že ze strany poraden v současné době zaznívají různé kritiky směrem k Asociaci občanských poraden týkající se malé transparentnosti, špatné informovanosti členů a nespokojenosti s nastavením vzdělávání směrem k jednotlivým občanským poradnám. Více se tomuto budu věnovat v empirické části práci.

Současné aktivity Asociace občanských poraden dozajista souvisí i se zdroji financování. Finanční podpora ze zahraničí, která podpořila rozvoj občanského poradenství v ČR, už v současnosti není. Celkové šance na poskytnutí finančních příspěvků ze státních zdrojů a nadací se snižují (Richtrová 2002, str. 26), což brzdí rozvoj občanského poradenství v ČR.

Je potřeba zde zmínit, že existují i občanské poradny, které v Asociaci občanských poraden nejsou. Z různých důvodů, např. nechtějí garantovat poradenství ve všech stanovených oblastech, poradenství v oblasti rozvodové problematiky je pro ně etickým

dilematem, nechtějí hradit vysoký finanční příspěvek. Tyto poradny ale nejsou předmětem zájmu této práce.

Název občanská poradna není opatřen žádnou ochrannou známkou, může ho tedy využít jakákoliv organizace. Orientace běžného zájemce o tuto sociální službu v tom zda se jedná o občanskou poradnu, která garantuje minimální standardy poradenství Asociace občanských poraden nebo o jinou službu, která si nastavuje své vlastní parametry poradenství, je tedy velmi složitá. V oblasti občanského poradenství panuje z tohoto důvodu zmatek a chaos.

V roce 2004 byla Asociace u založení transevropské organizace Citizens Advice International. Mezinárodní organizace vznikla 31. března 2004 v Londýně a její sídlo je v Bruselu. Organizace má zastřešovat občanské poradny v Litvě, Rumunsku, Polsku, Irsku, Velké Británii a České republice. Cílem Citizens Advice International má být výměna zkušeností v zemích, kde jednotlivé členské sítě působí a pomoc při zajištění pravidelných informací o dění v oblasti občanského poradenství v té které zemi. Dále sdílení zkušeností a společný postup při jednání s institucemi EU (Asociace, 2004).

K aktivitám Citizens Advice International nejsou k dohledání žádné informace. Je tedy otázkou, zda je tato transevropská organizace funkční.

Téma historie a současnosti Asociace občanských poraden a občanského poradenství obecně spatřuji jako zajímavé pro výzkum.

### **7.2.2. Proces přijetí nové poradny do Asociace občanských poraden**

Proces přijímání nové poradny do Asociace občanských poraden trvá přibližně jeden rok. Nová poradna musí splnit základní podmínku:

1. jde o nestátní neziskovou organizaci - právnickou osobu zřízenou za účelem provozování občanské poradny nebo
2. je organizační složkou nestátní neziskové organizace s jasným statutem v rámci této organizace.

Dále je nutné, aby poradna měla registrovanou sociální službu dle zákona č. 108/2006 Sb. a poradci splňovali kvalifikaci dle tohoto zákona.

Příhlašku posuzuje asociační výbor. Zhodnotí také dosavadní zkušenost s poskytováním sociální služby odborného sociálního poradenství.

Pokud výbor schválí poradnu do pozice kandidáta, vybere si kandidátní občanská poradna partnerskou poradnu z členů Asociace občanských poraden, která ji bude podporovat v přijímacím procesu a seznamovat se standardy a dalšími podmínkami, které

musí členské organizace naplňovat. Na konci přijímacího procesu jsou poradci kandidátské poradny schopni poskytovat poradenství v garantované požadované minimální úrovni pro jednotlivé oblasti (Metodika pro vstup do AOP).

Ve své práci se zabývám občanskými poradnami, které jsou členy Asociace občanských poraden a to z důvodu, že způsob jejich práce vychází ze stejných základních dokumentů, pracují na základě stejných principů a hodnot. Asociace občanských poraden u svých členských organizací garantuje kvalitu poskytovaných služeb (Richtrová, 2002, str. 31).

### **7.3. Principy a cíle občanského poradenství**

Členské občanské poradny jsou vázány metodickými dokumenty Asociace občanských poraden a rozlišují dva základní cíle.

První cíl je služba konkrétním klientům, servisní úroveň občanského poradenství. Je usilováno o to, aby lidé znali svá práva a povinnosti, aby uměli účinně vyjádřit své potřeby a by znali dostupné služby. Člověk, který zná svá práva a povinnosti a ví, jak se má bránit, se stává nejdůležitějším článkem občanské společnosti (Richtrová, 2002, str. 11).

Druhý cíl je upozorňování zákonodárných orgánů, orgánů samospráv a příslušných orgánů státní správy na nedostatky legislativy a informování dalších subjektů poskytujících služby o neřešených problémech občanů (Richtrová, 2002, str. 11). Jedná se o advokační úroveň občanského poradenství, která je realizována zejména prostřednictvím Asociace občanských poraden.

Občanské poradny se při vstupu do Asociace občanských poraden zavazují řídit čtyřmi základními principy, které vystihují vztah občanských poraden k úřadům (Richtrová, 2002, str. 6).

- **Bezplatnost**

Označení tohoto principu jasně sděluje, že služby občanské poradny jsou poskytovány zdarma. Služba vychází z toho, že musí být dostupná všem.

- **Nezávislost**

Jde o to, aby poradce dokázal zůstat nezávislý, i když jeho postoj půjde proti klientovi nebo proti dárci. Ve všech občanských poradnách Asociace občanských poraden využívají pracovníci supervizi, která pomáhá k udržení nezávislosti tam, kde s tím poradce nebo

organizace může mít potíže (Richtrová, 2002, str. 12). Pro klienty je důležité vědět, že se svěřují nezávislé organizaci.

- **Nestrannost**

Občanská poradna je otevřena všem lidem, bez rozdílu věku, rasy, pohlaví, atd. Nestrannost znamená, že nehájí a priori ani zájmy občanů, ani zájmy úřadů v servisní úrovni služby. Vychází se vždy ze stávajícího právního rámce a nehodnotí, kdo má pravdu (Richtrová, 2002, str. 6).

- **Diskrétnost**

Tento princip je základním etickým pravidlem snad každé pomáhající organizace. Bez souhlasu klienta neposkytneme informaci mimo zařízení. Výjimku tvoří podezření ze spáchání závažného trestného činu. Klienti občanské poradny přichází anonymně. Ve většině případů poradce nezná jméno a ani adresu klienta (Richtrová, 2002, str. 13). Smlouva o poskytování sociální služby je s klientem uzavřena pouze ústně a záznamové archy jsou evidovány pouze pod určitými zkratkami.

- **Univerzálnost**

Ke čtyřem základním principům se ještě někdy řadí tento pátý, který charakterizuje činnost občanských poraden. Klient se může na občanskou poradnu obrátit prakticky s jakýmkoliv dotazem. Každý je vyslechnut, pokud mu nemůže poradna pomoci, dá klientovi doporučení, kam se může obrátit o pomoc (Richtrová, 2002, str. 13).

## **7.4. Úrovně podpory**

Občanské poradny mají, dle interní směrnice č. 17 Asociace občanských poraden, nastavené čtyři úrovně podpory, které poskytují klientům.

1. informace: jedná se o obecná fakta, při kterých není potřeba posuzovat a řešit konkrétní situaci. Informace nenabízí možnosti řešení.

2. rada: vychází z konkrétní situace, nabízí alternativy řešení, posuzuje klady a zápory jednotlivých variant.

3. nápomoc: jedná se o pomoc při činnostech, které dělají uživateli služeb potíže, poskytnutí vzorů a podrobné vysvětlení, vysvětlování obsahu písemností, zprostředkování pomoci dalších institucí.

4. aktivní pomoc: konkrétní činnost ve prospěch uživatele, kterou nezvládá vlastními silami, jde o vyplňování formulářů, psaní individualizovaných písemností.

Některé občanské poradny poskytují i terénní službu doprovázení, asistence. Tato služba je nabízena pro ty, kdo mají potíže při jednání na úřadě nebo v jiné instituci (Richtrová, 2002). Terénní službu ale neposkytují všechny občanské poradny. Záleží na personální a finanční kapacitě jednotlivých poraden, zda si tento druh služby mohou dovolit realizovat.

V tabulce č. 3 uvádím počty konzultací v jednotlivých úrovních podpory, které poskytovaly občanské poradny v roce 2021 svým klientům.

Úroveň podpory	Počet
informace	11 693
rada	18 661
nápomoc	27 219
aktivní pomoc	10 079
asistence	1 680
celkem	69 332

Tabulka č. 3: úroveň podpory v roce 2021 (VZ AOP 2021).

## 7.5. Cílová skupina

Jelikož při konzultacích v občanské poradně se poradci řídí principem diskretnosti, jednotliví klienti mohou vystupovat anonymně a díky široce vymezeným oblastem podpory je cílová skupina občanského poradenství vymezena velmi široce. Snaží se uspokojit každého klienta, který se na ni obrátí. Cílovou skupinou jsou ti, kteří se ocitli v obtížné sociální situaci a nemají vlastní zdroje k jejímu řešení (Richtrová, 2002).

## 7.6. Metody a způsoby práce

Občanské poradny poskytují poradenství nejčastěji formou osobních, telefonických a e-mailových konzultací. V minulosti bylo využíváno i poradenství prostřednictvím dopisů, ale v současné době tento způsob konzultací již téměř vymizel. Každá forma poradenství má své výhody i nevýhody.

Dle statistik Asociace občanských poraden je největší počet konzultací realizován prostřednictvím osobních konzultací – celkem 22 537 konzultací. Část konzultací je

evidována jako nezařazená, protože nelze určit, o jaký druh konzultací se jedná, ale tento údaj je ve statistice uveden patrně proto, že některé z poraden způsob vedení konzultace neuvádí. Obecně lze ale říci, že ani v těchto poradnách nebude trend jiný a lze zobecnit, že nejvyšší počet konzultací je prostřednictvím osobní konzultace. Všechny způsoby vedení komunikace uvádí následující tabulka č. 4.

<b>Způsob vedení konzultace</b>	<b>Počet</b>
chat	20
dopis	56
vzdálená správa	4
asistence - poradce vyjednává nebo doprovází klienta na jednání	68
telefon	13 871
skype	48
návštěva poradce v bytě klienta	183
e-poradna	4 940
bez komunikace	301
osobní konzultace v poradně	22 537
nezařazené	27 304
celkem	69 332

*Tabulka č. 4: Způsoby vedení konzultace v roce 2021 (VZ AOP 2021).*

Metoda práce s klientem občanské poradny, která je nejčastěji využívána, je řízený rozhovor podle Gerarda Egana. Cílem rozhovoru je pomoci při řešení problému, pomoc při převzetí odpovědnosti za vlastní jednání. Není účelné říci klientovi, co má dělat, ale přispět k tomu, aby se sám rozhodl pro způsob řešení a byl schopen sám udělat příslušné kroky. Rozhovor řídí poradce, určuje proces a fáze, ale klient je zodpovědný za obsah rozhovoru, za výběr nabídnutých řešení a za kroky, které vedou k řešení jeho situace (Richtrová, 2002).

Rozhovor je rozdělen do tří fází:

1. naslouchání,
2. čeho chce klient dosáhnout, jak chce, aby se situace změnila,
3. jak bude cíle dosaženo.

Dalším úkolem poradce je sledovat, zda kroky, které se dějí, vedou k vytyčenému cíli.

Způsob práce, její vývoj, ale i celkový vývoj občanského poradenství v České republice je konkrétněji uveden v analýze empirické části.

Teoretickou částí jsem vymezila organizace občanské společnosti, dluhovou problematiku a oblast občanského poradenství. V praktické části se zaměřím na rozšíření informací o občanském poradenství a na to, jak občanské poradenství řeší problematiku zadluženosti.

## Empirická část



## 8. Metodologie

Empirickou část jsem rozdělila na dvě části. První část obsahuje cíl práce, volbu výzkumné strategie, metody a postupy, které jsem v rámci výzkumu realizovala. Druhá část je analytickou částí a obsahuje popis výsledků výzkumu.

### 8.1. Cíl práce

Stěžejním cílem této práce bylo zjistit, jakou roli mají organizace občanské společnosti při řešení zadluženosti jednotlivců. Ve velké míře je práce zaměřena na občanské poradny v Asociaci občanských poraden a jejich roli a úhel pohledu.

Kromě tohoto cíle mám v této práci i osobní cíl. Jelikož pracuji jako vedoucí Občanské poradny REMEDIUM, chtěla jsem se lépe orientovat a porozumět roli občanských poraden při řešení dluhové otázky a lépe porozumět tomu, jaké mají organizace občanské společnosti nástroje pro kultivaci tohoto problému.

### 8.2. Volba výzkumné strategie a metody

Pro téma mé diplomové práce jsem zvolila kvalitativní výzkumnou strategii. Odborná literatura uvádí, že kvalitativní výzkum je využíván ke zkoumání interpretací aktérů, má slabě strukturovanou výzkumnou strategii, je u něj důležité kontextuální porozumění, má bohatá a hloubková data a je zaměřen na mikro úroveň (Hendl, 2005, s 57). Důvodem volby této strategie bylo u mne zejména to, že při zkoumání problému nezůstáváme pouze na povrchu, ale je prováděna hlubší komparace případů, je sledován vývoj a procesy (Hendl, 2005). Tato výhoda mi přišla při volbě výzkumné strategie jako stěžejní. Téma role občanských poraden a zadluženosti by bylo možné dozajista zkoumat i kvantitativní výzkumnou strategií pomocí tvrdých dat, ale pro přínos mé práce se mi jevila jako vhodnější kvalitativní výzkumná strategie. Kvantitativní výzkumná strategie je volena v situaci, kdy dochází ke zkoumání velkých skupin a chceme-li zkoumané téma zobecnit, což v případě mého tématu není cílem (Hendl, 2005). Můj výzkum se týká malé skupiny organizací a cílem je detailnější popis a nikoli zobecnění. Při výzkumu reflektuji a pracuji i s nevýhodami kvalitativního výzkumu. Jedná se o časovou náročnost sběru i analýzy a snadnější ovlivnění výsledků výzkumníkem a osobními preferencemi (Hendl, 2005). Pro předcházení problémů a zohlednění těchto negativ kvalitativní strategie bylo potřeba pro kvalitní sběr dat a analýzu vyhradit dostatečný časový prostor. Možnost ovlivnění výsledků výzkumníkem a osobními

preferencemi jsem neustále měla na paměti. Zároveň téma mého výzkumu není o jednotlivcích, ale o organizacích a jejich rolích, kde riziko subjektivního zkreslení není tak vysoké jako při detailnější a hlubší práci s jednotlivcem, kdy je větší riziko, že se může výzkumník na respondenta vztahově navázat. Informace a tvrzení, které respondenti uváděli, byly faktického charakteru a zkreslení ze strany respondenta nebo tazatele nebylo prakticky možné. Z povahy tématu v mém výzkumu nehrozilo ani riziko mylné interpretace sdělovaných informací, jelikož jsem nepřebírala od respondentů žádné jejich postoje a názory, ale faktické informace a ne podpovrchové skryté významy.

Pro kvalitativní výzkumnou strategii jsem zvolila metodu tematické analýzy. Vycházím z textu, kde je tematická analýza obhajována jako samostatná metoda, která funguje k reflektování reality i k odhalování povrchu reality (Braun, Clarke, 2006). Pro dosažení cíle diplomové práce se mi jevila jako vhodná.

Tematická analýza je flexibilní a užitečný výzkumný nástroj, který poskytuje bohatý, podrobný a komplexní přehled dat (Braun, Clarke, 2006).

Tematická analýza může mít více podob. Může to být realistická metoda, která podává zprávy o zkušenostech, významech a realitě účastníků nebo to může být konstruktivní metoda, která zkoumá způsoby jak události, významy a zkušenosti působí uvnitř společnosti. Dále se liší, zda jde o analýzu induktivní nebo deduktivní (teoretickou), sémantickou nebo latentní (Braun, Clarke, 2006).

Pro moji práci jsem vybrala jako vhodnou realistickou tematickou analýzu zaměřenou deduktivně (teoreticky) a sémanticky. Tento způsob vedení tematické analýzy je méně bohatý na popis celkových dat, ale je více zaměřen na podrobnější analýzu některých aspektů. Kóduje zcela konkrétní výzkumnou otázku. Jde o sběr dat povrchového významu a nehledá skryté významy nad rámec toho, co respondent řekl. Dochází ke shrnutí, k interpretaci, k teoretizování významů vzorců a jejich širších významů ve vztahu k předchozí literatuře (Patton 1990, in Braun, Clarke, 2006).

Existují různé pohledy na to, kdy by se v tematické analýze mělo pracovat s literaturou. Pro teoretický přístup se vyžaduje zapojení literatury před analýzou, protože to může analýzu zlepšit. Může dojít k větší citlivosti k vlastnostem dat (Tuckett 2005, in Braun, Clarke, 2006). Tento pohled je v souladu s mojí diplomovou prací, kdy se nejprve zabývám literaturou a teorií a pak přecházím k empirické části a k práci v terénu.

### 8.3. Výzkumné otázky

Ve své práci se zabývám nejprve historií a vznikem občanských poraden v České republice. Při volbě tématu a rešerši jsem zjistila, že o vzniku občanských poraden existuje v českém prostředí velmi málo informací, které se od sebe i liší. V části výzkumu jsem tedy věnovala prostor právě vzniku občanských poraden v České republice a postupně jsem téma zužovala na roli občanských poraden při řešení zadluženosti. Z tohoto důvodu došlo v průběhu psaní diplomové práce k modifikaci a doplnění výzkumných otázek. S tímto jsem na začátku také počítala, jelikož kvalitativní výzkum je označován za pružný typ výzkumu (Hendl, 2005).

- **Hlavní výzkumná otázka: Jaká je role občanských poraden v občanské společnosti při řešení zadluženosti?**

Odpověď na tuto otázku odkrývám nejen v empirické, ale i v teoretické části, kde mapuji organizovaný občanský sektor a popisuji zadluženost obyvatel a způsoby řešení jejich situace.

- **Vedlejší výzkumná otázka: Jaký byl historický vývoj občanského poradenství v ČR?**

Tuto vedlejší výzkumnou otázku jsem do své práce zapracovala po zjištění, že vývoj občanského poradenství v České republice není dostatečně zmapován a v teoretické části jsem neměla dostatečné zdroje, o které bych se mohla při psaní kapitoly o historii opřít. Získání odpovědi na tuto otázku spatřuji také jako důležité pro hlubší kontext a pochopení současné situace, postavení a roli občanských poraden v organizovaném občanském sektoru.

- **Vedlejší výzkumná otázka: Jak probíhala práce v občanských poradnách při řešení zadluženosti v minulosti a jak vypadá dnes?**

Odpověď na tuto výzkumnou otázku propojuje kapitolu o vývoji legislativy v oblasti dluhové problematiky s historickým vývojem. Otázku a její zodpovězení považuji za nezbytné pro komplexní pohled na roli občanských poraden při řešení zadlužení a na jejich pozici v organizovaném občanském sektoru. Současná situace je pouze dílčí pohled, ale pro lepší pochopení je nezbytné znát i historický vývoj.

## **8.4. Metody sběru dat**

Jako základní techniku sběru dat jsem zvolila polostrukturovaný rozhovor a studium textů a dokumentů.

Rozhovor je nejčasnější metoda sběru dat v kvalitativním výzkumu. Patří mezi nejobtížnější a nejvýhodnější metody pro získávání kvalitativních dat. Moderátor ho provádí s určitým účelem a cílem (Miovský, 2006, str. 155). Polostrukturovaný rozhovor je typ rozhovoru, kdy je předem připravený seznam témat a otázek (Švaříček, Šed'ová, 2007, str. 159). Pro své rozhovory jsem si připravila schéma základních témat, která vycházejí ze základní výzkumné otázky a vedlejších výzkumných otázek. Schéma pro mě bylo vodící linií a oporou pro rozhovor, abych získala potřebné informace. Přípravou na rozhovor pro mě bylo i sepsání teoretické části diplomové práce, které mi poskytlo potřebnou teoretickou znalost problematiky. Schéma rozhovoru jsem si rozdělila na úvodní, hlavní a závěrečnou část.

Kromě rozhovoru jsem zvolila jako další metodu sběru dat analýzu textů a dokumentů. Důvodem bylo to, že v kvalitativním výzkumné strategii je doporučováno rozhovor kombinovat s dalšími metodami pro ospravedlnění poznatků získáním dalších informací z jiných perspektiv (Švaříček, Šed'ová, 2007, str. 179). Triangulace zajišťuje rozmanitost pohledů na zkoumanou otázku (Švaříček, Šed'ová, 2007, str. 204). Zároveň jsem byla samotnými respondenty v průběhu rozhovorů odkazována na veřejně dostupné dokumenty pro ověření a zpřesnění jejich sdělení. Analýzou textů jsem se tedy zabývala před rozhovory i po provedených rozhovorech. Při analýze dokumentů se pracuje s daty, která byla před námi vytvořena, a jedná se o materiál, který existuje a není vytvářen výzkumníkem během výzkumu. Tato metoda má výhodu nereaktivity dokumentů, což znamená, že nedochází výzkumníkem k ovlivnění obsahu dokumentů (Miovský, 2006).

Pro metodu sběru dat studium textů a dokumentů jsem zvolila dokumenty, které se zabývají historií občanských poraden, s jejichž zástupci jsem vedla rozhovory a dokumenty, které obsahují informace o vývoji legislativy v oblasti dluhové problematiky. Měla jsem k dispozici i interní dokumenty Asociace občanských poraden, které obsahují statistické údaje členských poraden.

## **8.5. Výběr respondentů a jejich popis**

Při výběru respondentů jsem vycházela ze seznamu členských občanských poraden Asociace občanských poraden. Asociace občanských poraden je v oblasti občanského

poradenství významným aktérem, který garantuje určitou úroveň kvality poskytovaných služeb u členských organizací. Členské organizace se zavazují, že budou poskytovat odborné sociální poradenství v určitých oblastech, mezi které patří i dluhová problematika. Výběrem organizací mezi členy Asociace občanských poraden jsem měla jistotu, že se daná organizace problematikou dluhů skutečně zabývá.

Dále jsem při výběru respondentů řešila otázku historie organizací, jelikož při rešerši literatury a při psaní teoretické části mé diplomové práce jsem zjistila nedostatečně popsanou historii vzniku občanského poradenství. Bylo potřeba, aby organizace, se kterými budu pracovat, byly u vzniku občanského poradenství v ČR. U vzniku občanského poradenství byly dvě ze čtyř občanských poraden v Praze.

Z výzkumu Bareše 2009 ohledně regionální dostupnosti sociálních služeb vyplývá, že Hlavní město Praha patří mezi oblasti s výrazně lepší geografickou dostupností sociálních služeb. Praha se od ostatních krajů liší svojí rozlohou, osídlením, správním uspořádáním. Je zde větší anonymita, občané mají větší možnost výběru ze sociálních služeb. Toto vše hrálo roli při výběru vzorku. Domnívám se, že občané Prahy snadněji využijí službu občanského poradenství, snadněji požádají o pomoc. Pražské občanské poradny tedy mohou mít výrazné zkušenosti v oblasti dluhové problematiky, různorodější škálu dotazů, které mohou být pro účely mé diplomové práce přínosné.

Toto vše bylo důvodem, který mě vedl k rozhodnutí a ke geografickému ohraničení vzorku na občanské poradny působící na území Prahy, které jsou členy Asociace občanských poraden.

Jak již jsem zmínila výše s ohledem na to, že jsem při rešerši literatury zjistila, že o historii občanských poraden je dostupné velmi malé množství materiálů, rozhodla jsem se rozšířit výzkum o tuto část a zároveň jsem rozšířila i výběr respondentů o důležité osoby, které se v občanském poradenství pohybovali v minulosti a nyní. Těmito osobami jsou Petra Francová a Hynek Kalvoda.

Petra Francová stála u zrodu občanských poraden v České republice, založila Sdružení pro vybudování sítě občanských poraden, které se později přeměnilo na Asociaci občanských poraden. V Asociaci občanských poraden působila do roku 2002.

Hynek Kalvoda je současný ředitel Asociace občanských poraden. V Asociaci působí od roku 2003.

Jednotlivé respondenty jsem oslovila e-mailem, ve kterém jsem jim nastínila téma své práce a požádala je o spolupráci. Výjimkou byla organizace REMEDIUM Praha o. p. s., kde

jsem zaměstnána. Tam jsem oslovila o rozhovor své nadřízené osobním dotazem. Nikým jsem nebyla odmítnuta.

- **Občanská poradna Praha z. s.** – byla založena v roce 1997. V současné době sídlí na Praze 1. Je zakládajícím členem Asociace občanských poraden v ČR a je jednou z pilotních občanských poraden, které v České republice vznikly. Pracovníci poradny se podíleli jak na řídicí, provozní a metodické činnosti Asociace občanských poraden, tak na rozvoji celé sítě Asociace. Hlavní aktivitou organizace je poskytování služeb občanského poradenství včetně následných aktivit v zájmu klientů (OP Praha, 2018).
- **Proxima sociale o. p. s.** – posláním organizace je zvyšovat kvalitu občanů a pomoci překonat jim nepříznivé životní situace. Proxima sociale poskytuje služby ve třech typech programů od roku 1993. Programy pro děti a mládež, Výchovné a vzdělávací programy, Poradenské a pobytové programy. V rámci poradenských a pobytových programů je vedena občanská poradna. Služba sídlí na Praze 4. Občanské poradenství organizace poskytuje dle dostupných zdrojů od roku 2002 (Proxima, 2003).
- **REMEDIUM Praha o. p. s.** – vstoupilo do nevládního prostoru jako jedna z prvních neziskových organizací na podzim roku 1991. Posláním obecně prospěšné společnosti je podpora a realizace činností vedoucích ke zvyšování kompetence občanů v nepříznivé psychosociální situaci anebo občanů touto situací ohrožených. Organizace posiluje samostatnost a zodpovědnost jednotlivců a organizací tím, že vzdělává pracovníky v sociálních službách a další pomáhající profese a podporuje jejich osobnostní a profesní růst. Poskytuje bezplatné, nezávislé, důvěrné a nestranné poradenství. Organizuje aktivizační, vzdělávací, společenské a kulturní programy pro seniory (REMEDIUM, 2022). Občanská poradna REMEDIUM zahájila svou činnost v roce 2000.
- **Společnou cestou z. s.** – je nezávislý a nepolitický spolek, který usiluje o hledání nových forem prevence a řešení sociálně negativních společenských jevů jako celku. Zvláštní zřetel klade na komplexní sociální, zdravotní i výchovnou pomoc působící k překonání obtížných sociálních situací jednotlivých občanů, rodin, dětí i skupin občanů. Spolek realizuje programy aktivizace rodin, azylové ubytování a občanskou poradnu. Organizace poskytuje služby od roku 1997. Dříve fungovala pod názvem Občanské poradenské centrum Jižní město a byla jednou z pilotních občanských poraden a zakládajícím členem Asociace občanských poraden (Společnou cestou, 2006).

Kromě rozhovorů se zástupci těchto konkrétních občanských poraden jsem vedla rozhovor s předsedou Asociace občanských poraden Hynkem Kalvodou a bývalou předsedkyní Asociace občanských poraden Petrou Francovou, která stála u zrodu občanského poradenství v České republice a v Asociaci občanských poraden působila do roku 2002.

## **8.6. Limity výzkumu**

Mezi limity výzkumu by bylo možné zařadit to, že jde o obor, ve kterém pracovně působím a že na jednotlivé organizace, které jsem do výzkumu zařadila, mám pracovní vazby. Jednotliví respondenti jsou kolegové, i když vzdálenějšího charakteru a mohlo by z jejich strany dojít ke zkreslení informací.

Dále mohlo mezi limity výzkumu patřit i to, že jsem se rozhodla jednotlivým účastníkům poskytnout výsledky výzkumu ještě před zveřejněním, a to z důvodu jejich obavy, zda nejsou ve výsledcích využity informace, které by mohly komukoliv způsobit nepříjemnosti. I přes hrozbu toho, že by někdo z respondentů mohl mít k výsledku výzkumu připomínku k úpravě, která by mohla ovlivnit výsledek výzkumu, jsem tuto nabídku považovala za důležitou i z hlediska našich pracovních vztahů. K informacím, které mi jednotliví respondenti sdělovali, jsem přistupovala s velkou citlivostí, abych se vyhnula jakékoliv připomínce.

## **8.7. Etické otázky**

V každém kvalitativním výzkumu je potřeba řešit etické otázky a zaobírat se etickými souvislostmi. Zvažovat důsledky výzkumu a zveřejňování závěrů by mělo patřit k náležitostem každého kvalitativního výzkumu, který zkoumá člověka a jeho působení (Švaříček, Šedřová, 2007, str. 43). Ve své práci řeším zejména etiku v praxi, tedy běžné etické otázky, které nastávají v průběhu výzkumu. Využila jsem reflexivity s ohledem na celý výzkumný proces. Šlo o proces kritického zkoumání a interpretaci, a to nejen k výzkumným metodám a datům, ale zejména k účastníkům a kontextu výzkumu (Guillemin, Gillam, 2004).

Během sběru dat, analýzy a psaní výsledků výzkumu jsem promýšlela etické dimenze mého výzkumu. Při rozhovorech se sami respondenti několikrát dotkli tématu důvěrnosti a diskrétnosti. Měli obavu z toho, že při rozhovoru byli až příliš otevření a aby tato otevřenost nezpůsobila komukoliv nepříjemnosti. S ohledem na tyto obavy jsem se rozhodla,

že ačkoliv uvádím, které organizace jsou ve výzkumném vzorku, konkrétní výsledky jsem anonymizovala, tak aby nebylo zřejmé, které konkrétní výstupy jsou z které organizace. Neuvádím ani jména zástupců jednotlivých organizací.

U minulých a současných zástupců Asociace občanských poraden jsem jména neanonymizovala, jelikož jejich skrytí by nemělo smysl. Jedná se o významné osobnosti této oblasti a jejich jména by byla snadno vyvoditelná. Zároveň ale při zveřejňování výsledků dbám na důvěrnost a diskrétnost. Otázky, se kterými jednotliví respondenti zmiňovali obavy, jsem pečlivě zvažovala, zda je jejich uvedení do výsledků výzkumu nezbytné. Všem účastníkům výzkumu jsem výsledky ještě před zveřejněním poskytla, aby měli prostor se k nim vyjádřit.

Dále jsem se v oblasti etiky zabývala i důležitým principem v sociálně-vědním výzkumu, a to získáním poučeného souhlasu (Švaříček, Šed'ová, 2007, str. 46). Veškeré účastníky výzkumu jsem seznámila s tématem a cíli. Jejich ochotou zúčastnit se rozhovoru jsem vnímala jako informovaný souhlas. Průběh rozhovorů byl nahráván pouze se svolením respondentů a bylo jim sděleno, že nahrávka bude použita výhradně pro mé účely diplomové práce. Jednotliví respondenti s tímto neměly problém.

## **8.8. Popis průběhu rozhovorů**

Rozhovory byly vedeny v období 31. 5. 2022 – 30. 11. 2022. Celkem jsem vedla šest rozhovorů. Jednotlivé rozhovory probíhaly zhruba v délce 1,5 hodiny. Je však potřeba uvést, že z důvodu toho, že jsem byla respondenty vnímaná jako kolegyně, se rozhovor často stácel i k jiným oblastem a nebyl veden pouze rovinou tématu diplomové práce. Toto jsem spatřovala na jednu stranu jako výhodu, jelikož jednotliví respondenti byli otevřenější a k tématu mi sdělili, informace, které by běžnému tazateli, který není kolega, nesdělili. Vnímání tazatele jako kolegyně se stalo nakonec výhodou oproti předpokladu, že bude tento aspekt limitem výzkumu. Nevýhodou pro mě ale byla větší časová náročnost, jelikož jsem rozhovoru a následnému přepsání musela věnovat více času. V souvislosti, že organizaci REMEDIUM Praha o. p. s. působím jako zaměstnanec, musím zde uvést, že rozhovor v této organizaci neprobíhal stejným způsobem jako v ostatních případech. Odpovědi na svoje otázky jsem získávala průběžně v běžném provozu. Tento rozhovor nebyl tedy celistvý a nebyl nahráván.



## 8.9. Analýza dat

Pomocí zvolených metod jsem sbírala informace, na základě kterých jsem se snažila získat integrovaný pohled, kontextovou logiku občanských poraden v občanské společnosti (Hendl, 2005).

Na počátku analýzy jsem měla k dispozici audio záznamy rozhovorů, terénní deník, který jsem si psala v průběhu rozhovorů a krátce po nich a výstupy z analýzy dokumentů. Audio záznamy jsem převedla do psané podoby. Měla jsem k dispozici rozsáhlý korpus nestrukturovaného materiálu, který jsem dále podrobovala systematické analýze a interpretovala ho (Švaříček, Šed'ová, 2007, str. 207). První redukci procházely texty (dle Flicka 2006 in Švaříček, Šed'ová, 2007, str. 210) pomocí parafrázování, kategorizování a sumarizování. Zároveň jsem prováděla interpretaci. Podle doporučení Silvermana 2005 jsem prováděla analýzu postupně a nečekala jsem na kompletní realizaci rozhovorů.

Dokumenty jsem analyzovala prostřednictvím otevřeného kódování, které je univerzálním a velmi efektivním způsobem, jak nastartovat analýzu dat. Při otevřeném kódování je text jako sekvence rozbit na jednotky, kterým jsou přidělena jména a s nově pojmenovanými fragmenty textu se potom dále pracuje (Švaříček, Šed'ová, 2007, str. 211). Dále jsem využila tematického kódování, které je aplikováno jako vícestupňový postup s ohledem na srovnatelnost analýz. Po otevřeném kódování jsem se zabývala jednotlivými případy a interpretovala jsem je v sérii případových studií (Flick, 2018 str. 424). Na základě tematického kódování vznikla tabulka, pomocí které jsem rozřídila jednotlivé respondenty a hledala linky mezi jednotlivými případy (Švaříček, Šed'ová, 2007, str. 230).

## 9. Výsledky výzkumu

Abych anonymizovala jednotlivé občanské poradny, neuvádím u jednotlivých odpovědí názvy organizací.

Výsledky výzkumu rozdělují do části historie a současnost. Odpovídám na hlavní i vedlejší výzkumné otázky, které jsem si stanovila.

### 9.1. Historie občanského poradenství v ČR

V této části odpovídám na vedlejší výzkumnou otázku: **Jaký byl historický vývoj občanského poradenství v ČR?**

K historii občanského poradenství jsem získala nejvíce odpovědí od Petry Francové, která stála u zrodu občanského poradenství v České republice, a z interních dokumentů občanských poraden, které mi byly poskytnuty jednotlivými poradnami.

K prvním kontaktům s anglickými partnery došlo ke konci roku 1995. V roce 1996 se uskutečnila řada pracovních schůzek, kterých se účastnili lidé ochotní přispět k zavedení takto komplexně pojatého poradenství v České republice. Zrod občanského poradenství u nás je zásluha Marie Phillips, rodilé Češky, která žila ve Velké Británii v Norwichi. Ve spolupráci se Stefanem Mniszkem, regionálním manažerem British Know How fond pro střední a východní Evropu, přinesli myšlenku občanského poradenství do České republiky.

Získala jsem vysvětlení k tomu, proč jsou v různých dokumentech uváděny rozdílné informace o počtu poraden, které byly u zrodu tohoto konceptu v České republice.

Původní projekt, jehož cílem bylo vybudovat v České republice síť všestranně zaměřených občanských poraden, byl rozdělen do dvou fází. První fáze byla pilotní a měla trvat nejdéle do konce roku 1999. Počítala s omezeným množstvím poraden (5, maximálně 7). Poradny se v této fázi přidávaly postupně. Rozpor v informacích v jednotlivých dokumentech je dán tím, že autoři textů uváděli počet poraden v různých obdobích první fáze. Petra Francová uvádí: „*Úplně první bylo pět poraden a postupně si přibíraly další.*“ Na konci pilotní fáze bylo v projektu 7 občanských poraden. Dvě poradny byly v Praze, dále v Brně, Havířově, Děčíně, Plzni a Jihlavě.

V pilotní fázi projektu bylo nezbytné vybudovat informační databázi jako zdroj komplexních, snadno dostupných a aktualizovaných informací týkajících se základních zákonů, práv, různých vyhlášek a opatření. Vše vycházelo z konceptu Citizen Advice Bureaux z Velké Británie. Za podpory ze zahraničí se přenášelo britské know how na české

poměry. Petra Francová k informační databázi uvádí: „*Informační databáze vznikala postupně. Byl to hlavní zdroj informací. Byl nastavený systém aktualizace a probíhala rozesílka poradnám. Hledali jsme garanty pro jednotlivá témata, která se řešila. Garanti pak sledovali změny a hlásili nám je.*“

Jednotlivé občanské poradny se shodují, že informační databáze byla v minulosti na dobré úrovni a byla hlavním zdrojem informací. „*Pokud poradce nenašel jasnou odpověď na problém klienta v informační databázi, pátrat v jiných zdrojích ani nesměl. Znamenalo to, že situace je už komplikovaná a k posouzení možností řešení je třeba odborníka, většinou právníka.*“

Postupně se vyvíjela metodika, přijímací procedury pro organizace, systém školení. Základní myšlenka pojetí Citizen Advice Bureaux z Velké Británie se však postupně úplně změnila.

Petra Francová uvádí: „*Ve Velké Británii je to laické poradenství, které má odborné vedení. To kontroluje, aby nebyli klienti uváděni v omyl. Občan radí občanovi, proto občanské poradny.*“

Koncept laického poradenství fungoval v počátku i u nás. Poradny stojící u vzniku shodně uvádějí, že v minulosti bylo pro provoz občanského poradenství důležité dobrovolnictví. Poradce nemusel mít speciální vzdělání, bylo na vedoucím poradny, aby zhodnotil, zda má osoba schopnosti být poradcem – zda umí jednat s lidmi, zda je schopen vyhledat odpověď na klientovy otázky. V občanských poradnách působili i poradci se základním vzděláním.

Petra Francová k dobrovolnictví uvádí: „*Byli jsme jedna z prvních organizací, která rozvíjela dobrovolnictví. Měli jsme obavy, zda dobrovolníky seženeme, ale fungovalo to.*“

Z informací, které jednotliví respondenti uvádí, vyplývá, že občanské poradenství dávalo v minulosti prostor pro participaci občanů ve formě dobrovolnictví. Jde o převzatý koncept z Velké Británie. Postupem času prostor pro participaci občanů v občanském poradenství ubral na síle. Důvodem byl vznik zákona o sociálních službách č. 108/2006 Sb., který určil jiný směr a odklon od britského modelu občan radí občanovi. Jednotlivé občanské poradny se s touto změnou vypořádaly různě. Některé od zavedeného systému dobrovolnictví zcela odešly, některé dobrovolníky stále mají, ale využívají je již jen jako konzultanty pro poradce.

Jeden z respondentů uvedl: „*Poradenství dobrovolníků v Británii fungovalo, ale u nás se neosvědčilo. Neuchytilo by se to i bez změny v zákoně. Lidé u nás nejsou jako ve Velké Británii, potřebují autoritu a odborníka. Laikovi často nedůvěřují. I když se pak třeba ukáže,*

*že právník to neumí tak dobře vysvětlit. Uvažuje teoreticky, ale praxe je jinde. Je to pro lidi u nás autorita.“*

V souvislosti s touto informací je zajímavé zde zmínit a poukázat na zjevný proces profesionalizace občanského poradenství v ČR. Proces profesionalizace mohl být způsoben jako reakce na institucionální tlak na expertnost a uplatňování určitého vědění, které je určeno za základ pro řešení daných sociálních problémů (Šťovíčková, 2005). Zároveň ale mohl být způsoben i směrem od uživatelů občanského poradenství, kdy v našem prostředí nebyl model *laik radí laikovi* přijat.

Další významnou změnou, kterou přinesl zákon o sociálních službách a která ovlivnila vývoj občanského poradenství, byla registrace sociálních služeb. Sociální poradenství, které je v zákoně o sociálních službách uvedené v § 37, si registrovalo velké množství organizací občanského sektoru, které poskytují sociální služby. Sociální poradenství bylo vnímáno jako nezbytný základ, který musí zajistit každá registrovaná sociální služba. Pro občanské poradenství to znamenalo menší finanční podporu ze strany státu, jelikož finance vyčleněné na sociální poradenství se dělí mezi příliš mnoho organizací bez ohledu na to, jaké sociální poradenství poskytují.

Hynek Kalvoda k finanční situaci občanského poradenství uvádí: *„Ve Velké Británii mají výhodu, že Citizen Advice Bureaux jsou položkou v rozpočtu. Mají tedy jistou podporu ze strany státu. Do té doby měli problém s financováním jako u nás.“*

Petra Francová i Hynek Kalvoda shodně uvádějí, že za doby, kdy v Asociaci občanských poraden působila Petra Francová, šel rozvoj občanského poradenství dopředu. Jedna z občanských poraden uvedla: *„Dříve zde byla více a větší energie, možná manažerské dovednosti.“* Zároveň je ale potřeba zmínit, že v počátcích rozvoje měla Asociace občanských poraden výhodu finanční podpory ze zahraničí. Petra Francová odešla z Asociace občanských poraden v roce 2002. Důvodem odchodu byly spory mezi vedením Asociace občanských poraden a poradnami o tom, jak by měla fungovat spolupráce s poradnami. Hynek Kalvoda k tomuto uvedl: *„Když odešla, odešel vítr z plachet.“*

V souvislosti s informacemi, které mi sdělili jednotliví respondenti a s informacemi, které jsem získala z analýzy dokumentů, je patrné, že občanské poradenství mělo v historii v České republice větší význam, než má v současné době.

Na základě zjištěných informací jsem provedla analýzu webových stránek Citizen Advice Bureaux, aby bylo možné porovnat rozdíl mezi tím, jak fungují poradny v Anglii a jak se od původní vize odklonilo občanské poradenství v ČR.

Z webových stránek Citizen Advice Bureaux vyplývá, že jde o významnou organizaci, která využívá pro své aktivity až 20 000 dobrovolníků. Měří a prezentují dopad svých aktivit. Kromě poradenství mají i další služby, např. službu na podporu svědků u všech trestních soudů. Informační databázi, kterou využívají jako zdroj informací v poradenství, poskytují za úhradu i jiným organizacím. Kromě občanského poradenství poskytují i hloubkové právní expertizy a významně se věnují advokační činnosti.

## 9.2. Historie dluhového poradenství

V této kapitole odpovídám na část vedlejší výzkumné otázky: **Jak probíhala práce v občanských poradnách při řešení zadluženosti v minulosti?**

V počátku, kdy občanské poradny v České republice zahájily svoji činnost, se dluhovým poradenství nezabývaly. Petra Francová uvádí: *„Dluhy na počátku mezi oblastmi poradenství nebyly. Přivezla jsem z Británie metodické materiály k této oblasti, ale mezi poradnami o ně nebyl zájem, protože tehdy nebyla ještě poptávka.“*

Jednotlivé občanské poradny shodně uvádějí, že v počátku se problematika dluhů nesledovala ani ve statistikách, jelikož to nebylo téma. V oblasti dluhů se objevovaly dotazy pouze v souvislosti s nájmem.

Ze statistik občanských poraden i z rozhovorů s respondenty vyplývá, že zájem o řešení dluhových otázek v občanských poradnách se postupně zvyšoval. Jednotlivé poradny se shodují na špatné regulaci na trhu s půjčkami v minulosti. Uvádí také, že minulé nastavení legislativy má stále ještě dopady na stav zadluženosti v současné době.

Všechny občanské poradny byly v minulosti součástí projektu „Dluhové poradenství“, který zastřešovala Asociace občanských poraden a byl spolufinancován ČSOB a Poštovní spořitelnou. Projekt byl realizován v letech 2007-2018. Poradny ho spatřují jako významný v oblasti řešení dluhové problematiky. Projekt byl ukončen v roce 2018 z rozhodnutí dárců podporovat jiný druh aktivit. K projektu Hynek Kalvoda uvádí: *„Byl to významný projekt, dával nám finance na aktivity pro poradny, ale i nám dával prostor pro dávání zpětné vazby veřejné správě, pro analýzu problémů a zpětnou vazbu veřejné správě.“*

Projekt byl zaměřen i na preventivní aktivity, které byly, dle slov zástupců poraden, potřebné. Jeden z respondentů uvádí: *„Lidé v 90. letech nebyli finančně gramotní, nalítli na cokoliv. Společnosti toho využívaly. Záměrně podávaly nesrozumitelné informace. Využívaly špatné regulace zákony.“*

Některé občanské poradny realizovaly i vlastní projekty, např. právo do škol, finanční gramotnost, které měly za cíl dostat potřebné informace o dluhové problematice do společnosti.

Hynek Kalvoda uvádí jako jeden z úspěchů v oblasti dluhové problematiky to, že byl přijat insolvenční zákon, bylo to i zásluhou poraden. Asociace občanských poraden byla a je součástí různých pracovních skupin.

V minulých letech byly aktivity občanských poraden v oblasti dluhové problematiky vyšší. Probíhala expertní setkávání organizací. Jedna z organizací pořádala odbornou konferenci na téma dluhů. Útlum, který v minulosti v aktivitách proběhl, si organizace vysvětlují změnou v oblasti financování a pandemií covid-19.

### **9.3. Současná situace občanského poradenství v ČR**

V této kapitole odpovídám zejména na hlavní výzkumnou otázku: **Jaká je role občanských poraden v občanské společnosti při řešení zadluženosti?**

A dále na část vedlejší výzkumné otázky: Jak vypadá práce v občanských poradnách při řešení zadluženosti dnes?

Proto, abychom mohli popsat způsob práce občanských poraden při řešení zadluženosti, je nutné se zabývat i způsobem práce obecně. Pokud porovnáme obecně fungování občanských poraden v minulosti a nyní, dojdeme k závěru, že situace se značně proměnila.

V současné době již nefunguje informační databáze tak, jak fungovala v minulosti. Poradci v poradnách čerpají informace pro poradenství z odborných školeních, které pro ně každoročně zajišťuje Asociace občanských poraden. Dále při poradenství využívají softwarový systém pro efektivní práci s informacemi ze všech oblastí práva. Licence k systému je zajištěna prostřednictvím Asociace. V případě potřeby mohou využít konzultaci právníka Asociace. Občanské poradny však ve svých odpovědích uváděly, že spolupráce s právníkem nefunguje příliš dobře. Jako důvod uvádí pravděpodobnou časovou vytíženost právníka, která je spojená s finanční situací Asociace občanských poraden, která nemá finanční prostředky na zajištění dostatečné výše pracovního úvazku na právníka pro potřeby poraden.

Některé z občanských poraden uvedly, že mají vytvořenou vlastní síť konzultantů (právníků, notářů a dalších odborníků), na které se mohou v případě potřeby obrátit. Tito konzultanti pracují jako dobrovolníci.

Pro zhodnocení role občanských poraden bylo nutné získat i konkrétnější odpovědi k aktivitám Asociace občanských poraden, jelikož jejím prostřednictvím naplňují občanské poradny jeden ze svých cílů práce, upozorňování zákonodárných orgánů, orgánů samospráv a příslušných orgánů státní správy na nedostatky legislativy a informování dalších subjektů poskytujících služby o neřešených problémech občanů (Richtrová, 2002, str. 11).

Ze strany respondentů zaznívala k otázkám současnosti sdělení, že o občanských poradnách a jejich aktivitách se ve společnosti málo hovoří a pro mnoho občanů jsou neznámé. Chybí vize dalšího vývoje a aktivity Asociace občanských poraden hodnotí jako neprůhledné, zaměřené na politiku a málo prezentované, a to jak směrem ke členským poradnám, tak k veřejnosti. I přes tyto negativa jsou dotazované poradny stále členy Asociace občanských poraden, jelikož ve členství spatřují výhodu zastřešení pod organizací, která zajišťuje záruku kvality poskytované služby zejména s ohledem na potencionální dárce a využití školení se zaměřením na práci poradce. Jedna z poraden uvedla: *„V členství v Asociaci spatřuji význam i pro pocit sounáležitosti a mít se o koho opřít, pokud by bylo potřeba.“* Hynek Kalvoda k tomuto uvádí: *„Pár poradnám jsme již pomohli před pádem.“*

Zároveň poradny uvedly, že to zda zůstat členy Asociace občanských poraden nebo vystoupit aktivně zvažují.

Poradny uvádí, že jsou Asociací občanských poraden vyzývány k předkládání podkladů pro různé analýzy, ale Asociace občanských poraden neposkytuje zpětnou vazbu o tom, jaká analýza vznikla a co se s ní dokázalo.

Hynek Kalvoda uvádí, že Asociace občanských poraden je součástí různých pracovních skupin a mají možnosti předkládat různé funkční analýzy. Potvrzuje se tedy naplňování jednoho z cílů občanského poradenství a to, že prostřednictvím Asociace občanských poraden má docházet k poskytování zpětné vazby veřejné správě. *„Daří se upozorňovat na nefunkčnosti. Daří se i dlouhodobě v oblasti sociálních dávek, aby byly přístupnější. Na Úřadu práce se daří dlouhodobě upozorňovat na nefunkčnosti, ale jedná se o velký úřad a jednotlivé mále změny nejsou vidět.“* Tyto aktivity a výsledky nejsou však nijak podpořeny v žádných dokumentech Asociace občanských poraden. Názor neprůhlednosti, jak ji označují jednotlivé občanské poradny, je tedy z tohoto pohledu oprávněný.

Občanské porady uvádí dále jako významný rozdíl oproti minulosti změnu povahy dotazů. Tato změna je zapříčiněna technologickým vývojem a internetem. Jedna z poraden uvedla: *„Základní dotazy, se kterými v minulosti klienti chodili, ustupují do pozadí. Dotazy se zesložitují. Chodí se špeky.“*

V souvislosti se složitostí dotazů je kladen vyšší tlak na odbornost poradců v občanských poradnách. Jedna z poraden uvedla: „*V tomto vidím potenciál Asociace. Pokud by jednotlivé poradny sdílely kazuistiku případů, mohl by to být zajímavý zdroj informací pro ostatní poradny a pak by členství zase dávalo větší smysl, byla by tu další výhoda. Taková novodobá informační databáze.*“

Se změnou povahy dotazů souvisí i hlavní téma této diplomové práce a to problematika zadluženosti. Ta se totiž dostává v současné době mezi hlavní témata, která občanské poradny řeší. V roce 2021 bylo po oblasti občanské soudní řízení a jeho alternativy společně s oblastí rodina a mezilidské vztahy nejčastějším tématem, které občanské poradny napříč Českou republikou řeší (Asociace, 2022).

#### **9.4. Současná situace dluhového poradenství v občanských poradnách**

Nyní se zabývám odpovědí na část vedlejší výzkumné otázky, která se zabývá současnou podobou dluhového poradenství v občanských poradnách. ***Jak vypadá práce v občanských poradnách při řešení zadluženosti dnes?***

Poradenství v oblasti dluhové problematiky se dostalo postupem času do popředí záběru občanských poraden.

Pro ucelenější představu uvádím v tabulce č. 5 přehled počtu dotazů v oblasti dluhové problematiky všech občanských poraden v Asociaci občanských poraden. Dluhová problematika patří v těchto obdobích mezi čtyři nejčastější témata.

<b>Rok</b>	<b>Počet zodpovězených dotazů na téma dluhů</b>
2017	9 958
2018	9 189
2019	9 009
2020	7 435
2021	8 108

*Tabulka č. 5: Počty dotazů dluhy (zdroj VZ AOP, 2017, 2018, 2019, 2020, 2021).*

Ve způsobu práce se zadluženým klientem uvádí jednotlivé poradny rozdíl. Ten je dán zejména tím, že některé občanské poradny mají akreditaci Ministerstva spravedlnosti pro poskytování služeb v oblasti oddlužení. To znamená, že tyto poradny mohou pro klienty sepisovat insolvenční návrhy.



Dvě ze čtyřech občanských poraden, se kterými jsem vedla rozhovory, toto oprávnění mají a dvě ho nemají. Důvody dvou poraden s akreditací, který je vedl pro získání akreditace, je ten, že chtějí být pořád v obraze v této problematice a získávají tím zkušenosti. Dále uvedly, že akreditace dává smysl v jisté komplexnosti služeb poradenství v oblasti dluhů.

Naopak dvě občanské poradny, které akreditaci nemají, uvedly jako důvod, proč o získání akreditace neusilovaly, to, že si chtějí udržet celkový komplexní záběr poradenství ve všech oblastech a akreditace by je více profilovala na dluhové poradenství.

Asociace občanských poraden k otázce rozdílné úrovně poskytování služeb v oblasti oddlužení uvedla, že po úvahách se rozhodli nenastavovat akreditaci jako standard, jelikož je nutné splnit podmínku, aby alespoň jedna fyzická osoba ve smluvním vztahu měla právní nebo ekonomické vzdělání v magisterském studijním programu. Tuto podmínku by však mohlo být těžké pro některé poradny splnit.

Jedna z poraden mající akreditaci uvedla rozdílnost v přístupu jednotlivých poraden k průběhu sepisování návrhů. „*My klienty nevodíme za ručičku. Chceme po nich aktivitu, aby se na řešení aktivně podíleli. Je to často kámen úrazu. Vím i o poradnách, kde klient dá plnou moc a poradna vše zařídí za něj. Není to jednotné.*“

Asociace občanských poraden v současné době zastřešuje projekty, které se zabývají dluhovou problematikou:

- Rozšíření činnosti poraden o aktivity zaměřené na dluhové poradenství
- Spotřebitelské poradenství: cílem je informování občanů o právech a povinnostech při nákupu zboží a služeb, posílení informovanosti občanů v oblasti předlužování.
- Poradenství a podpora seniorů v oblasti ochrany jejich práv.
- Komplexní program podpory prevence řešení zadluženosti: pomoc je zacílena specificky na rodiče samoživitele.

Na projektech spolupracuje s určitými občanskými poradnami jako se subdodavateli. Součástí projektů jsou i analýzy problematiky, které slouží k vyhodnocování účinnosti legislativy a jsou předávány prostřednictvím Asociace občanských poraden veřejné správě a dalším subjektům.

Úkolem občanských poraden v rámci projektů i v rámci své běžné činnosti je řešení důsledků a dopadů legislativní úpravy na jednotlivce, zpracovávání podkladů pro analýzy Asociace občanských poraden a dále preventivní aktivity, pokud jsou poradny zapojeny v některém projektu Asociace občanských poraden. Pražské poradny, které měly v minulosti vlastní preventivní aktivity v oblasti dluhové problematiky, nyní uvádí, že tyto

aktivity již nemají nebo je mají pouze v minimálním lokálním rozsahu, který spatřují jako nevýznamný. Důvodem je nedostatek finančních prostředků. Předávání podkladů pro analýzy Asociace občanských poraden se děje bez zpětné vazby směrem k poradnám.

Hynek Kalvoda k tomuto uvedl: *„Hodně se podařilo i teď s exekčním řádem, novelizací insolvenčního zákona. Nelze říci, či je to úplně zásluha. Jsme v pracovních skupinách. Těžko se to hodnotí.“* S podklady se tedy dle slov Hynka Kalvody dále pracuje, výstupy nejsou ale prezentovány směrem k poradnám a ani směrem k veřejnosti na webových stránkách a ve výročních zprávách.

Dvě občanské poradny uvedly snahu o zapojení do pracovních skupin, které zasahují do legislativních změn, ale pro běžné poradce je do takovýchto skupin těžké se zapojit. Pracuje se v nich přímo na znění paragrafů a je potřeba posoudit komplexnost změny. Jeden z respondentů uvedl: *„Nejsem legislativec, nevím o provázanosti zákonů, které na jednotlivé změny navazují. Snaha o připomínkování z naší strany byla, ale připomínky koncepčně nezapadaly.“*

Občanské poradny vyjadřují kritiku nad tím, jak jsou v současné době legislativní změny v oblasti dluhové problematiky prováděny. Na příkladu Milostivého léta je vidět, že první verze nebyla jednoznačná a dávala exekutorům prostor pro průtahy. Až praxe a druhá verze toto zohlednila.

Chráněný účet byl nástroj, po kterém občanské poradny dlouho volaly, ale v praxi se ukázal jako nefunkční a pro většinu klientů nevyužitelný. Jedna z poraden uvedla: *„Klienty hlavně lekalo to, že musí kontaktovat exekutora a mít od něho posvěcené platby.“*

Všechny občanské poradny mají na otázku dluhového poradenství mnoho námětů a připomínek. Z daného tedy vyplývá, že jde o téma, které je v poradenství ve velké míře řešeno a že poradci se v něm orientují.

Občanské poradny uvádí, že s ohledem na fáze vývoje dluhu se na ně klienti nejméně obrací ve fázi 0, 1, 2, a 3. Fázi 4 v občanských poradnách řeší, ale nejvíce klientů přichází ve fázi 5 a 6. Jedna z poraden uvádí: *„Je to velká škoda, u mnohých klientů vidíme, že se do problémů dostali úplně zbytečně. Často se diví, že s jejich situací nelze nic dělat, že musí splácet.“*

Přehled jednotlivých fází dluhů uvádí následující tabulka č. 6.

Číslo fáze	Popis fáze
Fáze 0	před vznikem dluhu
Fáze 1	samotný vznik dluhu
Fáze 2	dlužník splácí
Fáze 3	dlužník se ocitl poprvé po splatnosti
Fáze 4	dlužníkovi byla zaslána upomínka
Fáze 5	dlužník obdržel zázilku od soudu/rozhodce
Fáze 6	dlužník obdržel zázilku od exekutora

*Tabulka č. 6: Fáze dluhu.*

## 9.5. Role dalších organizací občanské společnosti

Občanské poradny a Asociace občanských poraden se pohybují v oblasti dluhové problematiky již řadu let. Z odpovědí je zřejmé, že o tématu toho mnoho ví, v problematice se orientují. V teoretické části byla zachycena problematika nastavení legislativy a její postupný vývoj, toto bylo potvrzeno i v rozhovorech s respondenty. Z rozhovorů však také vyplynulo, že občanské poradny nejsou významnými aktéry v oblasti prosazování potřebných legislativních změn. Asociace občanských poraden je sice součástí různých pracovních skupin, ale hodnocení dopadu pracovních skupin je dle slov Hynka Kalvody těžko hodnotitelné.

Vyvstává tedy otázka, kdo dle občanských poraden inicioval změny v dluhové problematice. Jaký je názor občanských poraden, které se v oblasti dluhové problematiky pohybují?

V odpovědi na tuto otázku mezi jednotlivými organizacemi panovala rozdílnost. Jednotlivé odpovědi pro přehlednost uvádím v tabulce č. 7.

Organizace 1	D-test, Poradna při finanční tísni, Člověk v tísni
Organizace 2	Člověk v tísni, Poradna při finanční tísni, Charita ČR
Organizace 3	nevím
Organizace 4	Člověk v tísni, Institut prevence předlužení, Rekonstrukce státu, SPOT, Institut pro sociální inkluzi

*Tabulka č. 7: Organizace občanské společnosti v oblasti dluhové problematiky.*

Dále jedna z občanských poraden zmínila Ombudsmana a Finančního arbitra, kteří nepatří mezi organizace občanské společnosti. Finanční arbitř je státem zřízený mimosoudní

orgán. Ombudsmana volí Poslanecká sněmovna parlamentu ČR z návrhů prezidenta a Senátu parlamentu ČR. Jedná se zajisté o důležité instituty, které se zabývají problémy jednotlivců. Chrání občany proti jednání v rozporu s právem. Vliv těchto institutů a jejich spolupráce s organizacemi občanské společnosti při řešení zadluženosti by vyžadovalo podrobnější analýzu, kterou není možné s ohledem na téma a rozsah provést v rámci této práce.

Hynek Kalvoda k otázce jiných organizací občanské společnosti uvedl: „*Poradna při finanční tísní má výhodu, že získala dary od pěti bank a mají dlouhodobé peníze a podporu bankovního sektoru. Ředitel může lobbovat, nemusí shánět peníze a práci, kterou dělám já pro zajištění našeho fungování. Člověk v tísní si platí v parlamentu dva lobbisty, je to na úplně jiné úrovni, mají mnoho zahraničních zdrojů a finanční diplomacie Václava Havla jim v minulosti velmi pomohla a těží z ní dodnes. Se zástupci obou organizací se setkávám na pracovních skupinách.*“ Mezi významné organizace uvedl organizaci RUBIKON Centrum z. ú.

Dále Hynek Kalvoda uvedl důležitost osobních kontaktů a vazeb, bez kterých není možné změny prosazovat. Jako klíčové uvádí nedostatek financí Asociace občanských poraden na aktivity, které by vedly k většímu vlivu Asociace občanských poraden a občanských poraden na dění v oblasti dluhové problematiky.

## **9.6. Organizace občanské společnosti v oblasti dluhové problematiky**

V teoretické části jsem uváděla dělení organizací občanské společnosti na servisní, advokační a smíšené. V této kapitole uvádím významné aktéry v oblasti dluhové problematiky a to optikou respondentů z občanských poraden. Čistě servisní organizaci neuvedl nikdo z dotazovaných. Všichni respondenti uváděli organizace advokační nebo smíšené. I samotné občanské poradny nelze vnímat jako čistě servisní organizace, jelikož jsou provázané s Asociací občanských poraden a tvoří celek, který má za cíl dávat zpětnou vazbu veřejné správě.

### **9.6.1. Advokační organizace**

- **Centrum pro společenské otázky – SPOT, z. s.**

Centrum bylo založené v roce 2011. Jeho posláním je provádět a podporovat výzkum v oblasti společenských věd a poskytovat poradenskou činnost v sociální oblasti, oblasti multikulturního soužití, rozvoje města a urbanistických politik s cílem nacházet a nabízet

modely, koncepty a praktická řešení, které by napomáhala demokratickému, ohleduplnému a důstojnému soužití obyvatel měst (Centrum, 2022). Centrum svými aktivitami a výzkumy upozorňuje na řadu problémů a to i v oblasti dluhové problematiky. K jedním ze zajímavých výstupů jejich práce patří analýza, která mapuje 20 let byznysu s dluhy. Byla zveřejněna na jaře roku 2021. Tato analýza vznikla ve spolupráci s Institutem prevence a řešení předlužení a dozajista otvírá v občanské společnosti a ve veřejné sféře prostor pro diskuze na toto téma a může být zajímavou inspirací a podkladem pro další aktivity a potřebnou změnu při řešení problému zadluženosti.

- **Institut prevence a řešení předlužení, z. ú.**

Institut je nezávislý think-tank, který vznikl v lednu 2019 a zaměřuje se na problematiku zadluženosti, exekuce a osobní bankroty. Poukazuje na problematické oblasti i problematické subjekty. Zasazují se o systémové změny. Jejich cílem je kultivace českého systému vymáhání pohledávek a nastavení takových podmínek, aby zde bylo minimum prostoru pro nemravný obchod s dluhy (Institut, 2022). Institut předkládá podněty k zamyšlení a otevírá prostor pro nové debaty. Jde o organizaci, která aktivně usiluje o řešení problému zadluženosti a o jejích aktivitách je často informováno v médiích.

V současné době institut realizuje i veřejnou sbírku, která má za cíl poskytnout finanční prostředky osobám, které mají problémy s úhradou vysokých plateb za energie. Snaží se tak předcházet vzniku dluhů.

- **Institut pro sociální inkluzi, z. ú.**

Institut je nezávislý think-tank, který byl založen v roce 2015 a zabývá se dlouhodobě sociální inkluzí. Reflektuje českou veřejnou politiku v oblasti sociálního začleňování a předcházení sociálnímu vyloučení. Posláním institutu je rozvíjet a kultivovat společenskou debatu o veřejných politikách v ČR a pomáhat pojmenovávat sociální problémy podle skutečnosti a v souvislostech. Institut přispívá k formování expertních stanovisek k stávajícím veřejným politikám a navrhuje systémové úpravy (Inkluze, 2022). Členové institutu často vystupují v médiích, jsou aktivní na sociálních sítích a upozorňují na témata související se sociálním vyloučením, tedy i se zadlužením. Zapojují se do aktivit ve veřejné správě a prostřednictvím advokačních aktivit spolupracují na mnoha iniciativách a připomínají zákony.

- **Rekonstrukce státu**

Rekonstrukce státu je od roku 2022 zapsaný spolek. Tvoří ho pět členských organizací – Frank Bold, Oživení, Datlab institut, Otevřená společnost a Hlídač státu. Členové se podle svého zaměření podílí na práci odborných skupin i na kampaních pro veřejnost. Monitorují legislativu a připravují návrhy zákonů pro transparentní stát a dobrou veřejnou správu, za které lobbují u politiků a po prosazení hlídají jejich naplňování (Rekonstrukce, 2022). Jedním z témat, kterým se zabývají, jsou exekuce.

### **9.6.2. Smíšené organizace - servisní i advokační organizace**

- **Poradna při finanční tísni o. p. s.**

Tato obecně prospěšná společnost vznikla v roce 2007 z podnětu České spořitelny, a. s. a Sdružení českých spotřebitelů, z. ú. Od roku 2008 nabízí bezplatné poradenství a zpracování návrhů na oddlužení – osobní bankrot (Finanční, 2022). Kromě poradenství se společnost zaměřuje na preventivní aktivity a navštěvuje firmy, školy, azylové domy aj., dále zajišťuje externí specializovaná školení. Poradna funguje na 3 místech v Praze, Ostravě a Ústí nad Labem. Do dalších pěti míst jezdí v rámci výjezdní poradny, kde poskytuje služby jednou nebo dvakrát do měsíce (Finanční, 2022).

Organizace není sociální službou podle zákona o sociálních službách, nemusí tedy dodržovat zákon o sociálních službách. Toto může přinášet výhody, že není limitována zákonem stanovenou podmínkou pro vzdělání poradců. Nevýhodou ale je, že nemůže počítat s finančními dotacemi a granty z veřejných zdrojů pro financování sociálních služeb.

- **Člověk v tísni o. p. s.**

Obecně prospěšná společnost v ČR poskytuje vzdělávání a osvětu a provádí sociální práci a poradenství. Jedná se o jednu z nejvýraznějších organizací občanské společnosti v ČR. V oblasti dluhové problematiky poskytuje jak servisní tak advokační služby. Člověk v tísni pomáhá lidem v tísni a také navrhuje systémová vylepšení, ze kterých profituje celá společnost. V oblasti dluhů se zaměřují také na analytickou činnost. Představili Indexy odpovědného úvěrování, které mohou pomoci jednotlivcům při orientaci ve světě financí (Člověk v tísni, 2022).

Dluhové poradenství poskytují na 57 místech ve 13 krajích ČR. Kromě sociálních služeb a advokační činnosti organizace pořádá i finanční sbírky, které pomáhají konkrétním jednotlivcům řešit jejich dluhový problém.

Jde o organizaci, která má v občanském sektoru významné postavení. V médiích je organizaci věnován prostor a vyjadřuje se k různým problémům ve společnosti včetně dluhové problematiky.

- **Charita ČR**

Charita ČR je nejstarší dobročinná organizace s celostátní strukturou v České republice. Je největší nestátní poskytovatel sociálních i zdravotních služeb. Síť tvoří zhruba 300 Charit různé velikosti – od malých farních až po ty diecézní nebo arcidiecézní (Charita, 2022).

Vedle přímé pomoci potřebných Charita pomáhá i svou advokační činností. Provádí analýzy a na jejich základě připomínkuje zákony. Vyvolává jednání nad potřebou systémových změn, mezi které patří i prosazení teritoriality exekutorů.

- **RUBIKON Centrum, z. ú.**

Organizace má užší zaměření na cílovou skupinu. Od roku 1994, kdy byla organizace založena, pomáhá lidem s trestní minulostí. Tuto cílovou skupinu často doprovází problémy spojené s dluhy, což je důvod, proč se tímto tématem Rubikon zabývá. Výsledky jejich práce mají dopad i na širší okruh osob než jen na osoby s trestní minulostí.

Snaží se odstraňovat překážky, které osobám po výkonu trestu brání v tom, aby se stali plnohodnotnými členy společnosti. Některé překážky si jejich klienti nesou v sobě, jiné jim staví do cesty systém a další představují předsudky okolí. Společně s dalšími aktéry ze státní správy a samosprávy, z neziskové i komerční sféry usilují o změny systému integraci lidí s trestní minulostí a vytváří bezpečnější a otevřenější společnosti (RUBIKON, 2022). V oblasti dluhové problematiky je organizace součástí různých odborných skupin a spolupracuje na výzkumech.

Pro přehled uvádím souhrnnou tabulku č. 8 s odpověďmi jednotlivých organizací.

téma	organizace 1	organizace 2	organizace 3	organizace 4
důvod založení	vazba na osoby, které zahajovaly pilotní projekt občanského poradenství v ČR	vazba na osoby, které zahajovali pilotní projekt občanského poradenství v ČR	nově přichází osoba do organizace byla u založení jiné OP, poptávka od klientů jiné služby v organizaci, doplnění pro komplexnost služby	spolupráce s MČ, průzkum mezi obyvateli co chybí, poptávka po této službě
akreditace	ne	ano	ano	ne
prevence minulost	ano	ano	ano	ano
prevence nyní	ano, ale pouze v rámci AOP	ne	ano v rámci AOP	ano/ale velmi malý rozsah
důvody zapojení do prevence	finanční důvody	-	-	potřebná aktivita, rozšíření aktivit a finančních zdrojů
spolupráce s ostatními organizace OOS	ne	v minulosti ano/nemáme nástroje abychom se ostatním OOS vyrovnali	ne	ano/sdílení, být součástí dění
problémy v oblasti dluhů v minulosti	nebankovní společnosti	nájemné	nebankovní společnosti, účtování velkých nákladů exekutorů a advokátů, dluhy v manželství	nebankovní společnosti, ve větší míře stížnosti na exekutory, dětské dluhy
co je potřeba řešit	teritorialita	I prosazované změny se ukáží jako nefunkční, chráněný účet, je potřeba, aby změny dělali legislativci, teritorialita	teritorialita	teritorialita
jak se pracovalo v minulosti	i poradci se základním vzděláním, důležité byla schopnost umět vést rozhovor, empatie, ID na dobré úrovni, jinde se hledat informace nesměli	je to o umění vést rozhovor v minulosti i v současnosti, dříve větší podpora AOP, ID dobré kvality	nedokáží porovnat s dávnou historií před zákonem o soc. službách, dříve byla větší finanční podpora od AOP	dříve větší podpora AOP, fungovala lépe ID



jak se pracuje v současnosti	je to složitější, dotazy se zesložitují, je to o vědomostech a zkušenostech	je to o umění vést rozhovor v minulosti i v současnosti, máme Codexis, zkušenosti, vědomosti	záleží i na nastavení konkrétního vedoucí, někteří pracují hodně ve prospěch klienta místo něj, my nevodíme za ručičku, chceme i klientovu aktivitu, může to na tom ztroskotat, párkrát se to i stalo	složitější dotazy než v minulosti, dluhová problematika je náročná na sledování všech změn, velké množství zákonů, které je nutné sledovat
------------------------------	---	--	---	--

Tabulka 8: Souhrnná tabulka odpovědí jednotlivých organizací.

Dále uvádím shrnutí odpovědí na výzkumné otázky, viz následující tabulku č. 9.

<p>Hlavní výzkumná otázka:</p> <p>Jaká je role občanských poraden v občanské společnosti při řešení zadluženosti?</p>	<p>Občanské poradny mají dvojí roli. První role je servisní. Poskytují sociální službu. Pomáhají klientům řešit konkrétní problémy spojené s dluhovou problematikou. Řeší důsledky nedostatečné regulace a systémového nastavení v oblasti dluhové problematiky. Druhá role je poskytování podkladů pro analýzy Asociaci občanských poraden, která předkládá zpětnou vazbu veřejné správě.</p>
<p>Vedlejší výzkumná otázka:</p> <p>Jaký byl historický vývoj občanského poradenství v ČR?</p>	<p>Historický vývoj probíhal nejprve podle modelu občanského poradenství z Velké Británie. Od tohoto modelu se však občanské poradenství v ČR postupně odklonilo. Participace dobrovolnictví, která je ve Velké Británii významná, v České republice postupně vymizela.</p>
<p>Vedlejší výzkumná otázka:</p> <p>Jak probíhala práce v občanských poradnách při řešení zadluženosti v minulosti a jak vypadá dnes?</p>	<p>Problémem zadluženosti se v minulosti občanské poradenství nejprve nezabývalo, až postupnou poptávkou ze strany jednotlivců došlo k zařazení tohoto tématu mezi oblasti podpory. Aktivity v oblasti dluhové problematiky probíhaly na více úrovních (servisní služby, preventivní aktivity, advokační činnost). Docházelo k finanční podpoře této oblasti ze soukromých zdrojů. V současné době nejsou aktivity takto rozsáhlé. Advokační aktivity a dopady těchto aktivit nejsou prezentovány a vyhodnocovány.</p>

Tabulka č. 9: Přehled výzkumných otázek.

## 10. Závěr

Cílem mé diplomové práce bylo zachytit vývoj problematiky zadluženosti, popsat provázanost jednotlivých aktérů a zmapovat roli organizací občanské společnosti při řešení zadluženosti. Práce je úžeji zaměřena na občanské poradny jako jeden z typů organizací občanské společnosti, které se tímto problémem zabývají.

Pro naplnění tohoto cíle jsem se nejprve v teoretické části soustředila na teoretické ukotvení problematiky. Popsala jsem provázané fungování společnosti, vývoj a důvody zadlužování. Zabývala jsem se dluhovými fázemi, druhy dluhů a legislativou. Dále jsem se soustředila na organizace občanské společnosti, které v oblasti dluhové problematiky působí, a úžeji se zaměřila na občanské poradny.

V praktické části své diplomové práce jsem si stanovila výzkumné otázky:

Hlavní výzkumná otázka: Jaká je role občanských poraden v občanské společnosti při řešení zadluženosti?

Vedlejší výzkumná otázka: Jaký byl historický vývoj občanského poradenství v ČR?

Vedlejší výzkumná otázka: Jak probíhala práce v občanských poradnách při řešení zadluženosti v minulosti a jak vypadá dnes?

Pro hledání odpovědí na tyto výzkumné otázky jsem zvolila kvalitativní výzkumnou strategii. Vedla jsem polostrukturované rozhovory se zástupci čtyř pražských občanských poraden a dále dva rozhovory s minulým i současným zástupcem Asociace občanských poraden. Rozhovory jsem doplnila o analýzu dokumentů. Jednalo se o dokumenty typu výroční zpráva, webové stránky, statistiky, projekty, zápisy ze schůzek, zápisy z valných hromad. Některé dokumenty jsou veřejné, jiné interní a poskytly mi je zástupci organizací.

Výzkumný vzorek pražských občanských poraden a současný a minulý zástupce Asociace občanských poraden jsem zvolila na základě několika kritérií. Důležitým kritériem byla dlouholetá historie občanské poradny, aby bylo možné zhodnotit historický vývoj. Dvě pražské poradny zaujímají pozici prvních občanských poraden, které v České republice vznikly. Na základě těchto skutečností jsem se rozhodla zaměřit se na geograficky ohraničenou oblast Prahy, tak aby informace byly za určitou oblast komplexní a do výzkumu zahrnout všechny pražské občanské poradny, které jsou v Asociaci občanských poraden. Minulé a současné zástupce Asociace občanských poraden jsem do výzkumného vzorku zahrnula pro jejich nezbytnost, aby bylo dosaženo komplexního pohledu, stanoveného cíle a zodpovězení výzkumných otázek diplomové práce.

Jakých závěrů bylo dosaženo? Koncept občanského poradenství v České republice byl původně převzatý z britského modelu Citizens Advice Bureaux. Postupem času se vlivem legislativních změn a odlišným postojem společnosti od původního britského modelu výrazně odklonil. Původní britský model je postaven na myšlence dobrovolnictví jako občanské participace. V našem prostředí se tento model nejprve ujal, ale postupným vývojem ho však nešlo dále praktikovat. V občanském poradenství došlo k profesionalizaci a odklonu od modelu dobrovolnictví jako možnosti občanské participace. Důvodem byla legislativní úprava, která tento druh poradenství zařadila do sociálního poradenství v zákoně o sociálních službách §37 zákon č. 108/2012 Sb. a znemožnila tak přímou práci dobrovolníků s klienty. Existuje však i názor, že k profesionalizaci by došlo i bez zákona o sociálních službách, jelikož model laického poradenství *občan radí občanovi* by v prostředí české společnosti neobstál. Některé občanské poradny neustále usilují o participaci dobrovolníků, jelikož ji spatřují jako prospěšnou a dobrovolnictví dle jejich názoru zvyšuje kvalitu práce v občanských poradnách. Dobrovolnictví ale není téma všech občanských poraden.

Výstupy z praktické části potvrzují minulé legislativní nastavení v oblasti dluhové problematiky, které je zachyceno v teoretické části. Problematika dluhů nebyla ve společnosti v 90. letech tématem. Postupně se ale díky neregulovanému trhu půjček dostávali lidé do problémů, které nebyli schopni řešit vlastními silami. Organizace občanské společnosti se tedy začaly postupem času dluhovou problematikou zabývat. Občanské poradny jsou významným aktérem v oblasti řešení zadluženosti, svědčí o tom statistiky zodpovězených dotazů na toto téma. Napříč celou Českou republikou řeší občanské poradny v současné době 8 tis. až 9 tis. dotazů ročně. Občanské poradny jako servisní organizace řeší zejména důsledky a dopady legislativního nastavení a pomáhají řešit klientům jejich situace v mezích zákona. Nelze se na ně dívat ale jen jako na servisní organizace, jsou totiž úzce provázené s Asociací občanských poraden, jejíž činnost má i advokační charakter. Asociace občanských poraden je významnou součástí občanského poradenství v České republice a s poradnami tvoří důležitý celek. Asociace občanských poraden díky podkladům od jednotlivých občanských poraden zpracovává analýzy, které dále využívá a předává zpětnou vazbu veřejné správě. Dle slov současného vedení Asociace občanských poraden se předávání zpětné vazby veřejné správě daří. Asociace občanských poraden je součástí pracovních skupin, které mají za cíl prosazování mnoha potřebných změn v oblasti dluhů, sociálních dávek, bydlení, spotřebitelské problematiky. Zásluhy pracovních skupin a jednotlivých členů jsou ale v praxi těžko hodnotitelné.

V minulých dobách některé občanské poradny zaměřovaly svoje aktivity i na prevenci. V současné době jsou preventivní aktivity spíše výjimkou a jejich finanční podpora je zajištěná ze zdrojů Asociace občanských poraden. Preventivní aktivity hrají v působení občanských poraden pouze velmi okrajovou roli.

Ze stran některých občanských poraden byly vyvíjeny i snahy o zapojení se do aktivit, které měly za cíl legislativní změny. I přes to, že jsou odborníky na danou problematiku, nedisponují nástroji jako jiné organizace občanské společnosti, které se advokační činností v oblasti dluhové problematiky zabývají a do těchto aktivit se již samostatně nezapojují.

Občanské poradny sdělovaly směrem k Asociaci občanských poraden kritiku na neprůhlednost a nedostatečnou vizi. Dále bylo zmíněno neposkytování zpětné vazby o výstupech z pracovních skupin a neposkytování zpracovaných analýz. Tato kritika však nebyla zatím směrem k Asociaci občanských poraden ze strany občanských poraden verbalizována. Je tedy otázkou, zda Asociace občanských poraden o této skutečnosti ví nebo se o ní dozví a jak bude na informaci reagovat.

Z odpovědí na výzkumné otázky vyplynulo, že pro účast na tvorbě změn ve prospěch jednotlivců a vzhledem k propojenosti celého systému tak i ve prospěch celé společnosti je potřebné mít vizi, finance, kontakty, znalosti a určitý druh dovedností. V současné době je mezi organizacemi občanské společnosti několik významných aktérů, které těmito potřebnými částmi disponují. Pokud některé organizaci občanské společnosti některá ze součástí chybí, je těžké s ostatními držet krok a být součástí tohoto systému.

Významný limit, který drží Asociaci občanských poraden a občanské poradny jako takové v pozadí, je nedostatek finančních prostředků a s tím související nedostatečná personální kapacita.

Respondenti uvedli řadu organizací občanské společnosti, které jsou významnými aktéry při řešení dluhové problematiky. Jedná se o advokační a smíšené organizace.

Občanské poradny a Asociace občanských poraden mají jistě velký potenciál proto, aby neřešily pouze důsledky a dopady současné legislativy. Mohly by výrazněji působit na poli prevence i advokační činnosti. V současné době však role občanských poraden v oblasti řešení dluhové problematiky není výrazná a není dostatečně prezentovaná.

Touto prací jsem nastínila možný potenciál občanského poradenství a jeho současné limity. Věřím, že výstupy mé práce mohou být cenným impulzem pro to, aby se postavení občanských poraden mezi organizacemi občanské společnosti zvýraznilo.

## 11. Seznam použitých zdrojů

Asociace občanských poraden. Výroční zpráva za rok 2003. Praha. 2004.

(Asociace občanských poraden, 2004)

Asociace občanských poraden. Výroční zpráva za rok 2004. Praha. 2005.

(Asociace občanských poraden, 2005)

Asociace občanských poraden. Výroční zpráva za rok 2021. Praha. 2022.

(Asociace občanských poraden, 2022)

Asociace poraden pro osoby se zdravotním postižením ČR. Průvodce od prevence k úniku z dluhové pasti, Praha. 2008.

(Informační brožura, 2008)

BARTESOVÁ, G. *Sociálně-politická analýza příčin zadluženosti občanů*. Fórum Sociální Práce. Praha: Karlova univerzita, 2017, (1), 63.

(Bartesová, 2017)

BERAN, V., ŘÍHOVÁ, L., *Dostupnost dat mezi zainteresovanými institucemi v oblasti exekucí*. Praha. VÚPSV. 2017.

(Beran, Říhová, 2017)

BAREŠ, P. *Regionální dostupnost sociálních služeb*. VÚPV. Praha. 2009.

(Bareš, 2009)

BRAUN, V. a CLARKE. V. *Using thematic analysis in psychology*. Qualitative Research in Psychology [online]. 2006, 3(2), 77-101 [cit. 2021-8-9] Dostupné z: [https://www-proquest-com.ezproxy.is.cuni.cz/docview/223135521?accountid=195367&pq-](https://www-proquest-com.ezproxy.is.cuni.cz/docview/223135521?accountid=195367&pq-origsite=primo&forcedol=true)

[origsite=primo&forcedol=true](https://www-proquest-com.ezproxy.is.cuni.cz/docview/223135521?accountid=195367&pq-origsite=primo&forcedol=true)

(Braun, Clarke, 2006)

CLEMENS, E. 2006. *The Constitution of Citizens: Political Theories of Nonprofit Organizations* str. 207-220 in W.W. Powell a R. Steinberg (eds.). *The Nonprofit Sector, a Research Handbook*. New Haven & London: Yale University Press.

(Clemens, 2006)

ECKHARD, J. *Does Poverty Increase the Risk of Social Isolation? Insights Based on Panel Data from Germany*. Sociological Quarterly [online]. 2018, 59(2), 338 - 359 [cit. 2021-8-9]. Dostupné z: doi:10.1080/00380253.2018.1436943

- Faktory odrazující od vstupu do oddlužení*. PAQ Research. [online]. [cit. 2022-12-08].  
Dostupné z: <https://www.paqresearch.cz/post/faktory-odrazujici-od-vstupu-do-oddluzeni>
- Finanční gramotnost Čechů 2022*. Česká bankovní asociace. Praha. [online]. [cit. 2022-11-11]. Dostupné z <https://cbaonline.cz/financni-gramotnost-cechu-2022>  
(Finanční gramotnost, 2022)
- Finanční gramotnost v ČR*. Ministerstvo financí. Praha 2010.
- FLICK, U. *An introduction to qualitative research*. Edition 6. Los Angeles: 2018.  
(Flick, 2018)
- FRIČ, P, KATUŠČÁK, T. MIČKA P. a SKÁLA, V. *Občanský sektor v ohrožení?* Praha: Sociologické nakladatelství SLON.  
(Frič, 2016)
- FRIČ, P.. *Občanská společnost a definice NNO, vývoj, stav a trendy*. Praha: Dílčí studie pro Koncepti politiky vlády vůči nestátním neziskovým organizacím do roku 2020.  
(Frič, 2021)
- GUILLEMIN, M. a GILLAM. L. *Ethics, Reflexivity, and “Ethically Important Moments” in Research*. Qualitative inquiry [online]. Thousand Oaks: SAGE Publications, 2004, 10(2), 261-280 [cit. 2023-01-01]. Dostupné z: <https://journals-sagepub-com.ezproxy.is.cuni.cz/doi/abs/10.1177/1077800403262360>  
(Guillemin, Gillam, 2004)
- HABERMAS, J. *Strukturální přeměna veřejnosti: zkoumání jedné kategorie občanské společnosti*. Praha: Filosofia, nakladatelství Filosofického ústavu AV ČR, 2000.  
(Habermas, 2000)
- HASENFELD, Y. a GIDRON, B. Understanding multi-purpose hybrid voluntary organizations: The contributions of theories on civil society, social movements and non-profit organizations. Journal of civil society [online]. Routledge, 2005, 1(2), 97-112 [cit. 2022-02-18] Dostupné z: doi:10.1080/17448680500337350  
(Hasefeld, Gidron, 2005)
- HÁBL, R., TRLIFAJOVÁ, L., GAJDOŠ, A., KOTECKÝ, D., FEJFAR, J. *Proč je u nás 5 milionů exekucí?* Centrum pro společenské otázky – SPOT, leden 2021.  
(Hábl, Trlifajová, Gajdoš, Kotecký, Fejfar, 2021)

HENDL, J. *Kvalitativní výzkum: základní metody a aplikace*. Praha: Portál, 2005.

(Hendl, 2005)

Interní směrnice č. 17 Asociace občanských poraden. Praha.

*Jak jsou domácnosti zatíženy půjčkami srpen/září 2021*. Sociologický ústav AV ČR.

[online]. [cit. 2022-05-10]. Dostupné z:

[https://cvvm.soc.cas.cz/media/com\\_form2content/documents/c2/a5456/f9/er211026.pdf](https://cvvm.soc.cas.cz/media/com_form2content/documents/c2/a5456/f9/er211026.pdf)

(Domácnosti, 2021)

KASÍKOVÁ M. Komorní listy 2021, Vol. 4., p.8-10.

(Kasíková, 2021)

KROUŽELOVÁ, D. Příručka mediální výchovy. Koalice nevládek Pardubicka, o. s. 2010.

(Krouželová, 2010)

MIKUŠ, M. a KLARIČ RODIK P. Households and financialization in Europe: mapping variegated patterns in semi-peripheries. London: Routledge, 2021, 1.

(Mikuš, Rodik, 2021)

MIOVSKÝ, M. *Kvalitativní přístup a metody v psychologickém výzkumu*. Praha: Grada Publishing, 2006.

(Miovský, 2006)

Metodika pro vstup do AOP. Asociace občanských poraden. Praha.

*Národní strategie finančního vzdělávání 2.0*. Ministerstvo financí. Praha. 2019.

(Národní strategie, 2019)

NOVÁKOVÁ, V. a SOBOTKA, V. *Slabikář finanční gramotnosti: učebnice základních 7 modulů finanční gramotnosti*. 2., aktualizované vydání. Praha: COFET, 2011.

(Nováková, Sobotka, 2011)

Občanská poradna Plzeň, brožura 2005. [online]. [cit. 2022-12-08]. Dostupné z:

<https://www.opplzen.cz/index.php/dokumenty>

(Občanské poradenství, brožura, 2005)

Občanská poradna Praha, Výroční zpráva 2017. Praha.

(OP Praha, 2018)

- OŠŤÁDALOVÁ, Š., HÁBL, R. *Systémy a formy oddlužení v Evropě – srovnávací analýza*. Praha. Ekumenická akademie.  
(Ošťádalová, Hábl, 2017)
- Poradna při finanční tísni, Výroční zpráva 2021, Praha.  
(Finanční, 2022)
- POSPÍŠILOVÁ, T. a ŠŤOVÍČKOVÁ, M. *Příběhy budování občanského sektoru v České republice po roce 1989*. Praha: Univerzita Karlova, nakladatelství Karolinum, 2019.  
(Pospíšilová, Šťovičková Jantulová 2019)
- POTŮČEK, M. *Veřejná politika*. Praha: Sociologické nakladatelství SLON, 2005  
(Potůček, 2005)
- PUTNAM, D. R. *Making Democracy Work*. Chapter 6 *Social Capital and Institutional Success*. Princeton: Princeton University Press, 1993. str. 163 -185.  
(Putnam, 1995)
- Proxima Sociale, Výroční zpráva 2002. Praha.  
(Proxima, 2003)
- RAKUŠANOVÁ, P. a STAŠKOVÁ, B. *Organizovaná občanská společnost v České republice*. Praha: Professional Publishing, 2007.  
(Rakušanová, Stašková, 2007)
- RICHTROVÁ, Michaela. *Občanské poradenství*. Praha: Socioklub, 2002.  
(Richtrová, 2002)
- RUBIKON, Centrum. Výroční zpráva 2021, Praha.  
(Rubikon, 2022)
- SKOVAJSA, M. *Občanský sektor: organizovaná občanská společnost v České republice*. Praha: Portál, 2010.  
(Skovajsa, 2010)
- SAMEC, T. *Normalization of Mortgages in Media Discourse through Affects and Instructions*. Housing, theory, and society [online]. Routledge, 2020, **37**(2), 180-197 [cit. 2022-01-15]. Dostupné z: doi:10.1080/14036096.2019.1584584  
(Samec, 2020)



SCHREILOVÁ, K., SKUHROVÁ, P. *Spotřebitelské poradenství v praxi pro studenty sociální práce*. REMEDIUM Praha. 2018.

(Schreilová, Skuhrová, 2018)

SMOLÍK, P. *Oddlužení v právním řádu ČR*. Praha. C. H. Beck, 2016.

(Smolík, 2016)

*Souvislost sociálního znevýhodnění a vzdělávacích problémů*. PAQ Research. [online]. [cit. 2022-05-10]. Dostupné z: <https://www.paqresearch.cz/post/souvislost-soci%C3%A1ln%C3%ADho-znev%C3%BDhodn%C4%9Bn%C3%AD-a-vzd%C4%9BI%C3%A1vac%C3%ADch-probl%C3%A9m%C5%AF>

(Souvislost, 2021)

*Společnou cestou. Výroční zpráva 2005*. Praha.

(Společnou, 2006)

*Státní politika vůči nestátním neziskovým organizacím na léta 2015-2020*. Rada vlády pro nestátní neziskové organizace.[online]. [cit. 2022-12-08]. Dostupné z:

<https://www.vlada.cz/cz/ppov/rnno/dokumenty/statni-politika-vuci-nno-na-leta-2015---2020-133505/>

*Studie mediální gramotnosti populace ČR: Mediální gramotnost osob starších 15 let*. Univerzita Palackého v Olomouci. Olomouc. 2021. agentura STEM/MARK

SZÉNÁSSY, E., KŇAPOVÁ, K., DVOŘÁKOVÁ T. *Jak zůstat člověkem v síti dluhů*. Ekumenická akademie, [online]. Praha 2017. [cit. 2021-12-18]. Dostupné z:

<https://www.otvrenaspolecnost.cz/knihovna/5385-jak-zustat-clovekem-v-siti-dluhu-kvalitativni-vyzkum>

(Szénássy, Kňapová, Dvořáková, 2017)

ŠEVČÍK, K. a JANKO, T. *Komparativní analýza standardů finanční gramotnosti v České republice a vybraných zahraničních státech*. Orbis Scholae. Univerzita Karlova v Praze, Nakladatelství Karolinum, 2017, 11(2), 11-29 [cit. 2022-02-20].

(Ševčík, Janko, 2017)

ŠMATERA V. PINKOVÁ, A. *Konec českých exekucí?* Politologická revue, 2020, Vol.26 (2), p.61-78.

(Šmatera, Pinková, 2020).

ŠVAŘÍČEK, R. a ŠEĎOVÁ, K. *Kvalitativní výzkum v pedagogických vědách*. Praha: Portál, 2007.

(Švaříček, Šeďová, 2007)

VAJDOVÁ, T. *Zpráva o neziskovém sektoru 2004*. [online]. [cit. 2022-05-10]. Dostupné z:

[https://www.vlada.cz/assets/ppov/rnno/dokumenty/zprava\\_o\\_neziskovem\\_sektoru.pdf](https://www.vlada.cz/assets/ppov/rnno/dokumenty/zprava_o_neziskovem_sektoru.pdf)

VEČERNÍK, J. *Zpráva o vývoji české společnosti 1989-1998*. Praha. Academia, 1998.

(Večerník, 1998)

### **Webové stránky:**

[Milostivé léto 2021. Exekutorská komora České republiky](#) [online]. [cit. 2022-10-28].

Dostupné z: <https://www.exekuceinfo.cz/pruvodce/milostive-letu-2021>

Exekutorská komora České republiky. [online]. [cit. 2022-10-28]. Dostupné z:

<https://statistiky.ekcr.info/statistiky>

Citizen, 2022. Citizen Advice [online]. [cit. 2022-10-28]. Dostupné z:

<https://www.citizensadvice.org.uk/about-us/about-us1/history-of-the-citizens-advice-service/>

Citizen, impact, 2022 Citizen Advice [online]. [cit. 2022-10-28]. Dostupné z:

<https://www.citizensadvice.org.uk/about-us/about-us1/impact-of-citizens-advice-service/all-our-impact/>

Člověk v tísni 2021, Člověk v tísni [online]. [cit. 2022-10-28]. Dostupné z:

<https://www.clovekvtsni.cz/medialni-vychova-si-zaslouzi-pozornost-8174gp>

(Člověk v tísni, 2022)

REMEDIUM Praha, [online]. [cit. 2022-10-22]. Dostupné z: <https://www.remedium.cz/o-sdruzeni/o-sdruzeni.php>

Centrum pro společenské otázky, [online]. [cit. 2022-09-25]. Dostupné z: [Centrum, 2022](#).

<https://centrumspot.cz/o-spotu/>

(Centrum, 2022)

Institut prevence a řešení předlužení, [online]. [cit. 2022-09-25]. Dostupné z:

<https://www.institut-predluzeni.cz/kdo-jsme/>

(Institut, 2022)

Institut pro sociální inkluzi, [online]. [cit. 2022-09-25]. Dostupné z:

<http://socialniinkluze.cz/o-nas/>

(Inkluze, 2022)

Rekonstrukce státu, [online]. [cit. 2022-09-25]. Dostupné z: [www.rekonstrukcestatu.cz](http://www.rekonstrukcestatu.cz)

(Rekonstrukce, 2022)

Charita ČR, [online]. [cit. 2022-09-25]. Dostupné z: <https://www.charita.cz/kdo-jsme/>

(Charita, 2022)

### **Zákony:**

Zákon č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád

Zákon č. 120/2001 Sb., exekuční řád

Zákon č. 108/2006 Sb., o sociálních službách

Zákon č. 182/2006 Sb., insolvenční zákon

Zákon č. 280/2009 Sb., daňový řád

Zákon č. 145/2010 Sb., o spotřebitelském úvěru

Zákon č. 257/2016 Sb., o spotřebitelském úvěru

Zákon č. 192/2021 Sb.

Zákon č. 286/2021 Sb.

Zákon č. 214/2022 Sb.