

Skrze oddlužení společně

Advokační zpráva

Název projektu: Skrze oddlužení společně

Registrační číslo: CZ.03.3.X/0.0/0.0/17_082/0015228

Realizátor: RUBIKON Centrum, z. ú.
Dagmar Doubravová doubravova@rubikoncentrum.cz
Pavla Aschermannová aschermannova@rubikoncentrum.cz
Gabriela Rulíková rulikova@rubikoncentrum.cz

Partner: Institut prevence a řešení předlužení, z. ú.
Radek Hábl radek@institut-predluzeni.cz

Zpracovatelé zprávy: Radek Hábl radek@institut-predluzeni.cz
Pavla Aschermannová aschermannova@rubikoncentrum.cz



Evropská unie
Evropský sociální fond
Operační program Zaměstnanost

OBSAH:

1. Úvod a shrnutí
2. Změna postojů
3. Změna praxe
4. Změna legislativy a politik

ÚVOD A SHRUTÍ

Advokační práce v projektu Skrze oddlužení společně (SOS) v sobě zahrnovala šíření výstupů projektu i obecnější snahu o změnu v insolvenčním prostředí. Obě tyto části advokační práce se po celou dobu projektu prolínaly a navzájem ovlivňovaly. Advokační práci jsme rozdělili do tří kategorií: a) změna postojů, b) změna praxe a c) změna legislativy. V tomto členění předkládáme i přehled výstupů včetně odkazů na příslušné materiály, kde je to relevantní.

Pro potřeby advokační práce a šíření výstupů projektu byla vytvořena řada materiálů, která vhodnou a testovanou formou dostává informace k cílovým skupinám, zejména zadluženým lidem, dluhovým poradnám, insolvenčním správcům, insolvenčním soudům a zákonodárcům. Členové projektového týmu se dlouhodobě věnují oblasti oddlužení v rámci svého působení v Radě vlády pro lidská práva i Výboru pro práva lidí ohrožených chudobou, kde aktivně pracují na boření mýtů a předsudků ve veřejném sektoru. Výstupy Výboru i Rady jednoznačně podporují změny insolvenčního zákona vycházející ze zjištění projektu SOS a reflektující dobrou praxi neziskových organizací, správců i soudů.

Ve všech fázích projektu jsme intenzivně komunikovali s více než dvaceti insolvenčními správci. Ve své snaze o zprostředkování pohledu dlužníků a přenastavení tendenčního a zjednodušujícího pohledu na dlužníky jsme byli u některých zcela a u ostatních alespoň částečně úspěšní. Nepřekvapivě jsme uspěli spíše u středně velkých a menších kanceláří insolvenčních správců.

Šíření výstupů projektu probíhalo několika kanály. Jednalo se zejména o média prostřednictvím tiskových zpráv, vyjádření, rozhovorů či komentářů, neformálními rozhovory s médii, osobními kontakty s odbornou veřejností a zákonodárci, prezentacemi vybraným stakeholderům (např. ministerstvo spravedlnosti, politické strany aj.), účastí na kulatých stolech, odborných konferencích či workshopech, prostřednictvím sociálních sítí, webových stránek realizátora, partnera i dalších organizací (např. PAQ Research) a na odborných platformách.

V průběhu projektu jsme vytvořili řadu výstupů pro dlužníky, insolvenční správce, odbornou i laickou veřejnost. V závěrečné zprávě předkládáme významné výstupy za každou oblast advokační práce.

Hodnotit výsledky advokační práce v projektu SOS je komplikované. Na jednu stranu jsme zatím nedosáhli tříletého oddlužení pro všechny, změny srážek a dávek státní sociální podpory v oddlužení ani rozšíření nástroje detekce mezi insolvenční správce a nastavení a ukotvení poradenství v oddlužení. Na druhou stranu jsme ve všech těchto oblastech dosáhli buď významného nebo alespoň částečného posunu. Insolvenční zákon, který umožňuje tříleté oddlužení je v legislativním procesu, o změně nastavení srážek a dávek se diskutuje na půdě ministerstva spravedlnosti i ministerstva práce a sociálních věcí, nástroj detekce je vyzkoušený a po jeho modifikaci podle nového insolvenčního zákona je možné jej šířit mezi insolvenční správce, byl vytvořen prozatímní seznam organizací, které by byly schopny realizovat poradenství v oddlužení a do pilotního testování se mimo insolvenčních správců zapojily i soudy.

Pokud bychom měli vyzdvihnout nejvýraznější úspěchy v advokační práci projektu SOS, pak je to jistě výzkum bariér vstupu do oddlužení, kulatý stůl k novele oddlužení a materiály pro dlužníky a insolvenční správce jako “Cesta oddlužením” či “Nejčastější mýty o oddlužení”. Opravdu zásadní je však to, že se v projektu SOS podařilo navázat spolupráci mezi ministerstvy, neziskovým sektorem, soudy i insolvenčními správci a v této spolupráci pokračovat. Na výstupy projektu SOS navazuje projekt Informace pro lidi v oddlužení a pro ty, kteří by se oddlužit chtěli. Výstupy projektu ovlivňují a v budoucnu budou dále ovlivňovat celé insolvenční prostředí včetně práce dluhových poraden, insolvenčních správců a soudců, postoje zákonodárců a práci na místní úrovni.

1. ZMĚNA POSTOJŮ

Specifikem ČR je existence řady mýtů a stereotypů týkající se zadluženosti či předluženosti domácností a zejména jejich příčin. Dluh je často chápán jako něco nemravného s čímž pak úzce souvisí i postoje zadlužených lidí k řešení jejich tíživé finanční situace. Zejména jde o stud, strach, obavy z reakce okolí a s tím spojené odkládání řešení a setrvávání v nepříznivé situaci, která se dále rychle zhoršuje. Částečně se postoj veřejnosti k dlužníkům změnil během covidové a energetické krize a v souvislosti se silícím negativním postojem veřejnosti vůči soudním exekutorům. Přetrvává však malé povědomí o důležitosti a prospěšnosti institutu oddlužení, a to u laické veřejnosti, části odborné veřejnosti i u dlužníků.

Cíle:

Nabourat existující mýty a stereotypy u odborné i laické veřejnosti prostřednictvím mediální komunikace a komunikace s klíčovými aktéry. Nabourat nejčastější mýty a omyly u zadlužených lidí týkající se procesu oddlužení.

Aktéři:

Klíčovým aktérem (nástrojem) k úspěšnému prosazení nutných změn jsou média, dluhové poradny a insolvenční správci.

Co se podařilo: Naše snahy se zaměřily na vyvracení představy zadluženého člověka jako někoho, kdo z pohodlnosti či vypočítavosti se nepokusí vyřešit své předlužení. Poukazovali jsme na nutnost intenzivně a efektivně informovat lidi v dluhových pastech o možnostech řešení. Z této snahy vznikl i záměr na inovační projekt (Informace pro lidi v oddlužení a pro ty, kteří se oddlužit chtějí), v rámci kterého bude vytvořen a otestován vhodný nástroj komunikace.

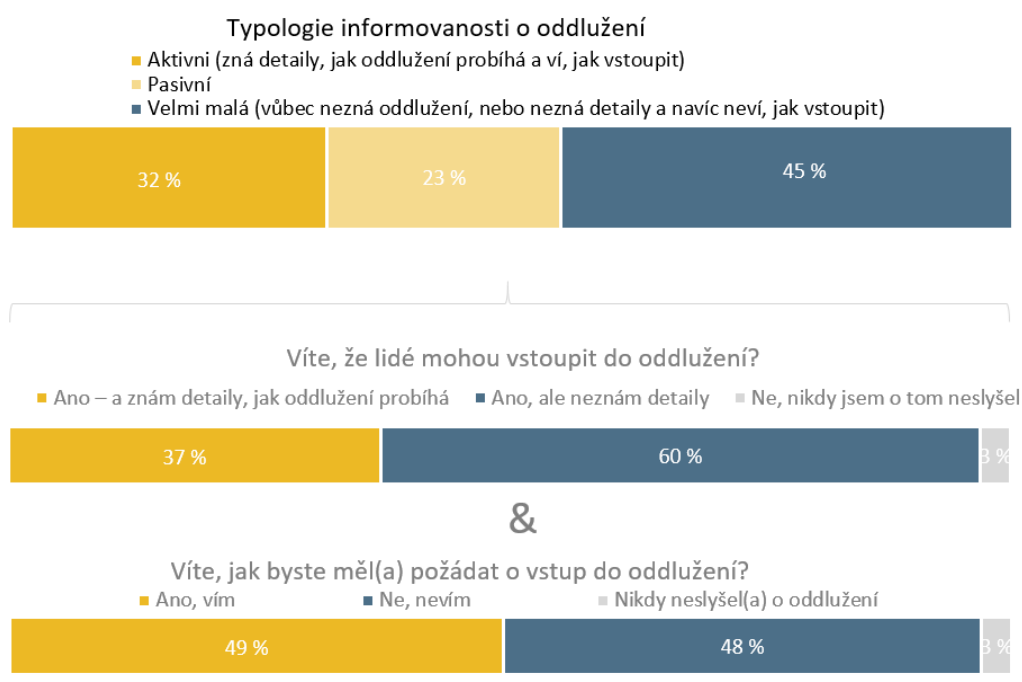
Výstupy:

a) Výzkum bariér vstupu do oddlužení

Výzkum byl realizován ve spolupráci s Charitou ČR, Člověkem v tísní a realizovala jej výzkumná agentura PAQ Research. Probíhal s předluženými lidmi a především s dlužníky s mnohočetnými exekucemi. Procento lidí, kteří jsou v exekucích více než dvanáct let bylo značné (53 %) a proto považujeme za velmi alarmující zjištění výzkumu, že 45 % předlužených lidí o oddlužení buď vůbec neví, nebo má zkreslené a zavádějící informace.

Toto zjištění bylo zásadním pro další směřování advokačních aktivit směrem k politické reprezentaci i veřejnosti. Výzkum bariér byl zveřejněn na webových stránkách realizátora i partnerů projektu, byl představen na schůzce na MSP odborníkům na insolvenční právo, insolvenčním správcům a opakovaně interpretován v médiích. Byl využit i jako základ pro další advokační aktivity a materiály směrem k dlužníkům, veřejnosti, správcům a především politikům.

Materiál ke stažení: [Výzkum bariér vstupu do oddlužení](#)



b) Osmero nepravdivých tvrzení o novele oddlužení

Materiál pro laickou i odbornou veřejnost byl vytvořen v rámci kulatého stolu, který jsme pořádali ve spolupráci s Člověkem v tísní a který živě přenášela ČTK. Reagovali jsme tím na zavádějící a nepravdivé informace šířené částí politiků, odborníků či kvazioborníků na oddlužení. Informace z materiálu byly zveřejněny na sociálních sítích a v médiích a byly poskytnuty politické reprezentaci.

Materiál ke stažení: [Osmero nepravdivých tvrzení o novele oddlužení](#)

c) Nejčastější mýty o oddlužení

Materiál pro laickou veřejnost byl vytvořen pro osvětlení nejčastějších mýtů, které se vážou k procesu oddlužení a jeho úkolem je motivovat předlužené lidi ke vstupu do oddlužení. Materiál bude šířen prostřednictvím médií, sociálních sítí a také dluhových poraden a obcí.

Materiál ke stažení: [Nejcastejsi-myty-V5-profi-tisk.pdf](#)

d) Proces oddlužení: 7 důvodů proč je oddlužení výhodnější než exekuce a jak oddlužení probíhá

Materiál pro politiky, odbornou i laickou veřejnost vznikl v rámci Kulatého stolu a vychází především z cost benefit analýzy zpracované pro náš projekt Českými prioritami, kdy jsme zkoumali vliv oddlužení na veřejné finance, a dále z výstupů poradenství SOS projektu i praxe dluhových poraden a insolvenčních správců a soudců. Materiál bude šířen prostřednictvím médií, sociálních sítí a také dluhových poraden a obcí.

Materiál ke stažení: [■ Proces-oddluzeni-V3-profi-tisk.pdf](#)

e) Analýzy a statistiky

Z dat dostupných v insolvenčním rejstříku jsme zpracovali několik dílčích analýz, např. vývoj zrušených oddlužení, oligopol mezi insolvenčními správci, recidiva v oddlužení a další.

Odkaz na statistiky: <https://www.institut-predluzeni.cz/mapy-a-statistiky/osobni-bankroty/>

f) Vzdělávání insolvenčních správců

S pomocí HCD bylo v projektu vytvořeno a otestováno několik materiálů pro insolvenční správce - leták pro insolvenční správce, kazuistiky, cesta oddlužení, osoby dlužníků, zmapované problémy v oddlužení. Klíčová sdělení v těchto materiálech byla obsažena i v prezentacích pro konferenci insolvenčních správců, dluhových poraden a na workshopu s insolvenčními správci.

3. ZMĚNA PRAXE

Role insolvenčního správce se v průběhu let v souvislosti se změnami insolvenčního zákona výrazně změnila. Insolvenční správce je nucen daleko více než dříve s dlužníky komunikovat a znát jejich situaci, na druhé straně došlo k významnému rozšíření povinností a pravomocí správce během celého insolvenčního řízení. Postoj dlužníků a komunikace s nimi se u jednotlivých kanceláří velmi liší. Společným znakem je snaha zjednodušit a automatizovat proces, což často vede k situaci, kdy je komunikace správce vůči dlužníku nesrozumitelná a neosobní. Neziskové organizace, které s klienty umí komunikovat a daří se jim budovat důvěru, s insolvenčními správci až na pár výjimek nespolupracují, správci o nich nevědí vůbec nebo nevědí, jak jejich službu využít. Dluhové poradny nemají vždy dostatečné znalosti insolvenčního řízení a nedokáží dostatečně provést klienta celým procesem insolvenčního řízení.

Cíle: Šíření výstupů projektu do praxe insolvenčních správců, dluhových poraden a dalších aktérů, rozvoj know-how v doposud zřídka využívaných postupech. Zprostředkovat insolvenčním správcům pohled dlužníků na proces oddlužení a nasměrovat je k jiné formě komunikace. Posílit know-how dluhových poraden v oblasti insolvenčního řízení, pochopení role správce a práv a povinností dlužníků v oddlužení. Poskytnout insolvenčním správcům služby dluhových poraden, které jsou schopny podpořit klienty v procesu oddlužení a pomoci správcům v komunikaci s dlužníky.

Aktéři: Insolvenční správci, dluhové poradny, insolvenční soudy

Co se podařilo: Do projektu bylo zapojeno 19 kanceláří insolvenčních správců. Intenzivně s námi spolupracovala asi třetina z nich, ovšem změna přístupu k dlužníkům byla patrná u většiny. Insolvenční správci ocenili více informací o situaci klientů z intervenční skupiny a sdílení práce poradců s nimi jim ukazovalo, v jaké situaci lidé v oddlužení žijí a s jakými obtížemi se potýkají. Na základě těchto zkušeností byly vytvořeny materiály pro další šíření mezi insolvenční správce a podklady pro jejich vzdělávání v přístupu a komunikaci s lidmi v oddlužení. Pro dluhové poradny byl vytvořen akreditovaný kurz a metodika pro práci s dlužníky v oddlužení. Metodika byla připomínkována dvěma neziskovými organizacemi a stala se i součástí výuky dluhového poradenství na Vyšší odborné škole sociálně-právní v Olomouci.

Výstupy:

a) Leták insolvenčního správce

V první fázi projektu, kdy jsme oslovovali dlužníky do intervenční skupiny jsme vytvořili a otestovali leták pro insolvenční správce s informací o poradenství v oddlužení. Leták byl testován na pěti klientech RUBIKON Centra a konzultován se třemi kanceláři insolvenčních správců.

Materiál ke stažení: [insolvencni-spravce-letak-V3-kancelarsky-tisk.pdf](#)

b) Cesta oddlužením pro insolvenční správce

Materiál vznikl na základě hloubkových rozhovorů s náhodně vybranými dlužníky z intervenční i kontrolní skupiny. Hloubkové rozhovory byly zaměřeny na zkušenost lidí s procesem oddlužení, jejich obavách a plánech do budoucna. Hloubkové rozhovory byly provedeny i s klienty RC, kteří již oddlužením prošli. Cesta oddlužením přibližuje insolvenčním správcům, co dlužník v oddlužení prožívá, jaké má obavy a jaké potřeby. Na základě těchto informací může insolvenční správce lépe porozumět chování dlužníka a adekvátně reagovat.

Materiál ke stažení: [cesta-oddluzenim.pdf](#)

c) Persony - lidé v oddlužení

Přestože je každý člověk v oddlužení jedinečný a má svůj příběh i svůj styl chování, některé reakce a chování dlužníků se opakují. Zkušenosti dluhových poradců v projektu SOS se metodou HCD podařilo transformovat do edukačního materiálu pro insolvenční správce, ve kterém přibližujeme správcům typy dlužníků, jejich potřeby a motivaci spolu s doporučením, jak s jednotlivými skupinami pracovat.

Materiál ke stažení: [persony-V4-kancelarsky-tisk.pdf](#)

d) Seznam organizací

poskytující odborné sociální poradenství (OSP) a současně mají akreditaci MSp k podávání návrhů - ve spolupráci s MPSV a MSp byl vytvořen seznam poraden, u kterých je předpoklad odbornosti pro oblast oddlužení. Jde o poradny, které se zabývají dluhovou tematikou, jsou zároveň sepisovateli návrhů na oddlužení a splňují i podmínku danou insolvenčním zákonem, že jde o registrované poskytovatele sociálních služeb. Rozšíření tohoto seznamu v tuto chvíli brání postoj MPSV, který nevnímá práci s dlužníkem v

oddlužení jako sociální práci a není tedy v současné době možné naplnit ustanovení insolvenčního zákona a pracovat na dostupnosti poradenství v oddlužení.

e) Metodika dluhového poradenství v oddlužení

metodika byla vytvořena na základě dlouholeté praxe s dlužníky v oddlužení RUBIKON Centra a spolupracující organizace ROMODROM a následně testována v projektu SOS. Otestovanou metodiku jsme zahrnuli do poradenství RC i ROMODROMU, poskytli pro otestování a použití organizaci Theia, použili jako podklad pro akreditovaný kurz “Práce s dlužníkem v oddlužení” pro dluhové poradny a insolvenční správce a poskytli jako studijní materiál pro VOŠ sociálně-právní v Olomouci.

f) Akreditovaný kurz

Na základě zkušeností z poradenství v průběhu oddlužení byl vytvořen kurz “Jak pracovat s klientem v exekuci a insolvenční”, který vychází z metodiky SOS projektu. Bylo požádáno o akreditaci tohoto kurzu, který je určen sociálním pracovníkům obcí, neziskových organizací a pracovníkům insolvenčních kancelářů.

Odkaz na prezentaci: <https://www.beautiful.ai/player/-Nd4xCphzRMxllaHPRux>


g) Nová aplikace pro dluhové poradny

umožňující snadné sledování a dohled nad klienty v oddlužení. Tento unikátní nástroj na denní bázi monitoruje změny v insolvenčním rejstříku a při jakékoli změně v určeném insolvenčním řízení zasílá uživateli emailovou notifikaci. Nástroj je šířen postupně mezi poradny. Poprvé byl představen 13. 6. na konferenci v Českých Budějovicích.

Odkaz na aplikaci: <https://isir-monitor.baisa.cz/>

h) Brožura “Jak se dostat z dluhů”

materiál obsahuje hlavní výstupy realizovaného výzkumu zabývajícího se identifikací a podporou zranitelných lidí v procesu oddlužení. Popisuje detailně hlavní zjištění výzkumu včetně evaluačního stromu, který vizualizuje hlavní rizikové faktory u lidí vstupujících do oddlužení. Závěry byly diskutovány s insolvenčními správci na kulatém stole a na odborné konferenci.

Materiál ke stažení:  [2333_Insolvence_brozura.pdf](#)

i) Pilotáž ukládání sociální práce v JČ kraji

V průběhu projektu se podařilo navázat spolupráci se soudci Krajského soudu v Praze a Krajského soudu v Českých Budějovicích. V rámci pilotního ověření procesu nařizování povinného poradenství byli vybráni dva lidé v procesu oddlužení, kterým bylo nařizováno poradenství v počtu 8 hodin. S dlužníky byla navázána spolupráce, soud je o poradenství informován a na celém procesu intenzivně spolupracuje i insolvenční správce. Pilot nám ukázal, jak důležité je posoudit individuální situaci lidí v oddlužení a jak je pro soud i insolvenčního správce důležité dostat informace “z terénu”, tedy od poradce, který s klientem intenzivně spolupracuje. Soudy ani insolvenční správci nemají dost informací na to, aby mohli posoudit potřebnost a rozsah poradenství v oddlužení.

4. ZMĚNA LEGISLATIVY A POLITIK

Pro změny praxe jsou velmi často potřeba změny legislativy a politik. Bez nich se praxe mění velmi těžko nebo není možná vůbec. Proto je tato část zásadní pro zlepšení nepříznivé situace v ČR. Na druhou stranu je možné smysluplné změny stavět pouze ve spojení s praxí a na základě zkušeností lidí "z terénu". V rámci projektu jsme měli možnost soustředit potřeby a zkušenosti všech účastníků insolvenčního řízení a mohli jsme daleko lépe identifikovat nutné a prospěšné změny insolvenčního zákona.

Cíle: Navrhnout takové změny, které povedou ke zlepšení situace dlužníků při zachování práv věřitelů, zjednoduší a zefektivní proces oddlužení a budou prospěšné pro veřejné finance i společnost.

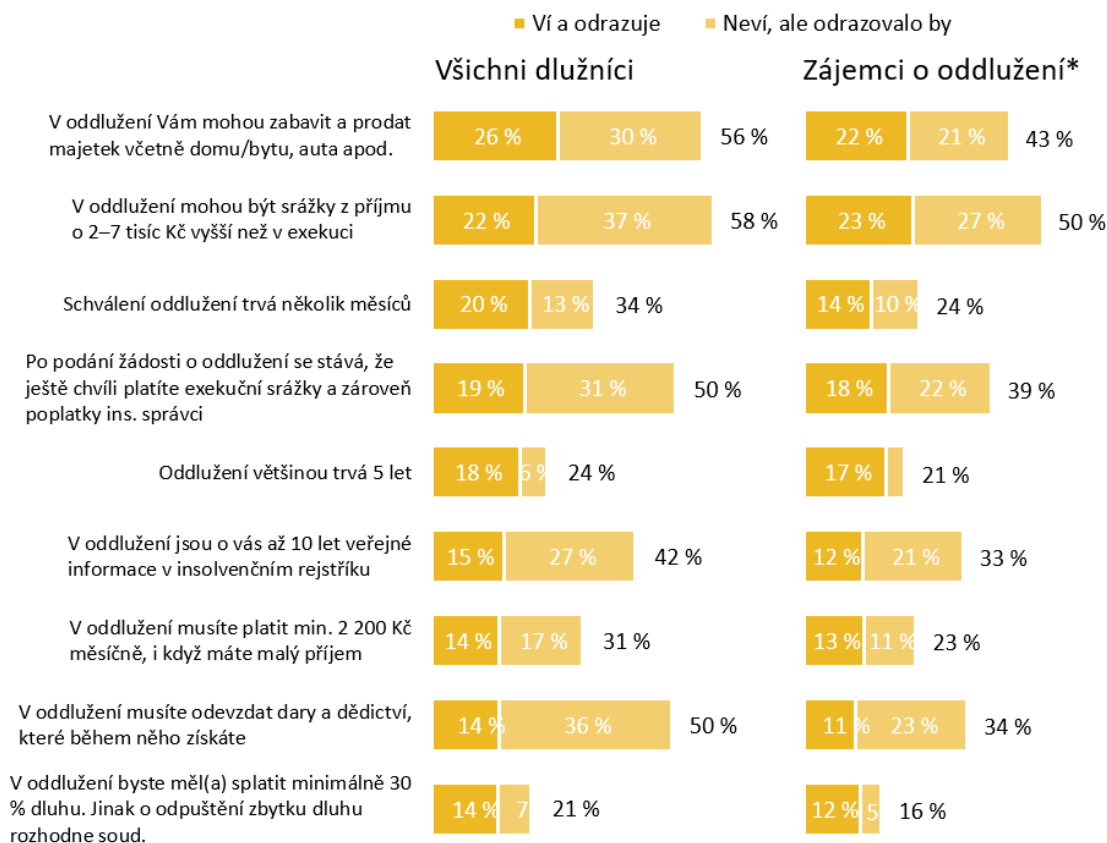
Aktéři: Ministerstvo spravedlnosti, insolvenční soudy a insolvenční správci, zákonodárci.

Co se podařilo: V průběhu realizace projektu probíhaly práce na novele insolvenčního zákona, která mění podmínky pro vstup do oddlužení a celý oddlužovací proces zkracuje na tři roky. Realizátorovi projektu i partnerům se podařilo účastnit se debat o novele, předkládat návrhy a zapojit se do diskuzí nad parametry chystaných úprav. Výzkum bariér pro vstup do oddlužení byl prezentován zástupcům ministerstva spravedlnosti a stal se výrazným podnětem pro další změny. Klíčovou změnu - zkrácení oddlužení na 3 roky pro všechny - se podařilo prosadit do Programového prohlášení vlády i do Koaliční smlouvy a vytvořit tak pevný závazek a základ pro úspěšné prosazení této změny. Legislativní proces je náročný a dlouhý a s koncem projektu naše práce na něm nekončí. V průběhu projektu jsme se intenzivně zapojili i do změn exekučního a občanského soudního řádu, například na novém nastavení výpočtu nezabavitelné částky, vyjmutí daňového bonusu na děti z exekučovatelných příjmů, zastavování bezvýsledných exekucí a na dalších změnách.

Hlavní výstupy:

a) Výzkum bariér vstupu do oddlužení

Již zmiňovaný výzkum bariér přinesl též celou řadu poznatků týkající se systémových překážek, které brání širšímu využití institutu oddlužení v praxi. V rámci výzkumu byla tedy na základě výstupů zpracována doporučení k odstranění systémových překážek. K výzkumu byla vydána tisková zpráva, byl komentován v médiích, představen na půdě ministerstva spravedlnosti i Poslanecké sněmovny a jeho závěry jsou často prezentovány i v rámci odborných konferencí, kulatých stolů, seminářů nebo i v rámci Národní ekonomické rady vlády. Některé ze závěrů byly již zařazeny do aktuálně projednávané novely insolvenčního zákona.



b) Interaktivní srovnávací kalkulačka nezabavitelné částky

Ve spolupráci s PAQ Research jsme vytvořili kalkulačku, díky které bylo možné modelovat různé varianty nového nastavení nezabavitelné částky. Na základě výstupů byla nakonec zvolena námi doporučená varianta, která nastavila od 1. 1. 2023 nezabavitelnou částku spravedlivěji a blíže k reálným životním nákladům než navrhovaná změna ze strany ministerstva.

c) Nová webová podstránka s interaktivními insolvenčními daty

Na základě dat z insolvenčního rejstříku vznikla nová webová podstránka s podrobnými statistikami oddlužení, aktualizovaná na pravidelné denní a měsíční bázi.

Odkaz na web: <https://www.institut-predluzeni.cz/mapy-a-statistiky/osobni-bankroty/>

d) Analytický nástroj pro analýzy dat z insolvenčního rejstříku

Na základě dat z insolvenčního rejstříku vznikl speciální nástroj, který umožňuje generovat různé analýzy přímo z insolvenčního rejstříku.

Odkaz na web: <https://isir-export.baisa.cz/>

e) Analytický podklad nevýhodnosti legální práce “Pracovat se nevyplatí”

Materiál názorným způsobem ukazuje, proč značné množství lidí volí takové strategie, které jim zajistí maximalizaci jejich disponibilního příjmu. Materiál je využíván v advokační práci s cílem změnit současné nastavení.

Materiál ke stažení: [w pracovatsenevyplati2023final.odt](#)

f) Materiál k problémům týkající se oddlužení

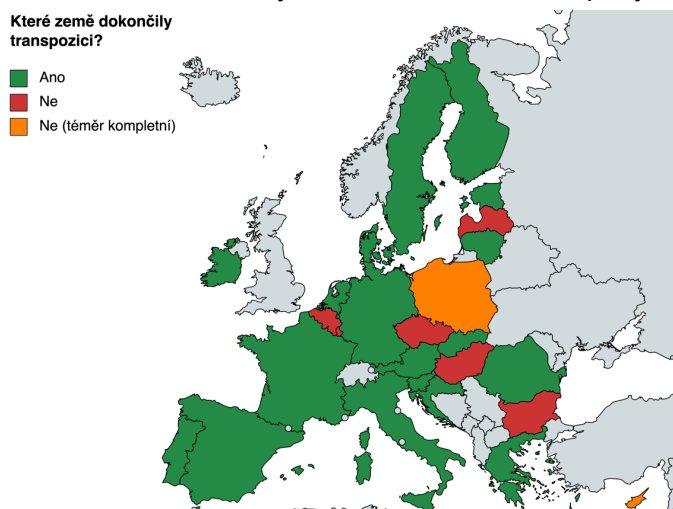
Na základě výstupů projektu vznikl materiál, který mapuje problémy dlužníků před oddlužením, při vstupu do oddlužení a v oddlužení.

Materiál ke stažení: [cesta-oddluzenim-V2-kancelarsky-tisk.pdf](#)

g) Novela insolvenčního zákona

V rámci přípravy a projednávání novely jsme připravili několik materiálů, které jsme předložili odborné veřejnosti vč. ministerstva spravedlnosti s cílem diskutovat zařazení výstupů do paragrafového znění novely. Konkrétně se jednalo o:

- 10 návrhů změn včetně plošného zkrácení oddlužení na 3 roky
- Analytický podklad k placení záloh před schválením oddlužení
- Mezinárodní srovnání insolvenčních systémů v EU včetně mapových podkladů



Materiály byly předloženy a diskutovány se zástupci ministerstva spravedlnosti a odborné veřejnosti. Zorganizovali jsme kulatý stůl, jehož živý přenos vysílala ČTK a výstupy se objevily v řadě médií.

Odkaz na tiskovou zprávu a záznam přenosu:

<https://www.institut-predluzeni.cz/novinky/kulaty-stul-k-novele-insolvencniho-zakona-72/>

h) Novela OSŘ a EŘ účinná od 1.1.2022

V rámci advokačních aktivit jsme se našimi doporučeními podíleli na přípravě a prosazení novely exekučního řádu, která přinesla nejvýraznější změny v exekucích za posledních 20 let. Jedná se např. o splácení nejdříve na jistinu, zastavování nevymahatelných exekucí, pravidelné zveřejňování open dat o exekucích a řady dalších.

[Výčet hlavních změn zde](#)

i) Prosazené změny v rámci Lex Covid (daňový bonus, zpětná účinnost a další...)

Během pandemie Covid-19 jsme se podíleli na některých úpravách exekučního řádu a insolvenčního zákona, zejména na trvalém zákazu postižení daňového bonusu na děti.

[Výčet hlavních změn zde](#)