

# 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](mailto:doubravova@rubikoncentrum.cz)  
Pavla Aschermannová [aschermannova@rubikoncentrum.cz](mailto:aschermannova@rubikoncentrum.cz)  
Gabriela Rulíková [rulikova@rubikoncentrum.cz](mailto:rulikova@rubikoncentrum.cz)

Partner: Institut prevence a řešení předlužení, z. ú.  
Radek Hábl [radek@institut-predluzeni.cz](mailto:radek@institut-predluzeni.cz)

Zpracovatelé zprávy: Radek Hábl [radek@institut-predluzeni.cz](mailto:radek@institut-predluzeni.cz)  
Pavla Aschermannová [aschermannova@rubikoncentrum.cz](mailto: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 kancelářích 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.), na kulatých stolech, odborných konferencích či workshopech, přes sociální sítě, webové stránky realizátora, partnera i dalších organizací (např. PAQ Research) a odborných platformách.

Celkem jsme v průběhu projektu vytvořili mnoho 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 alespoň 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:**

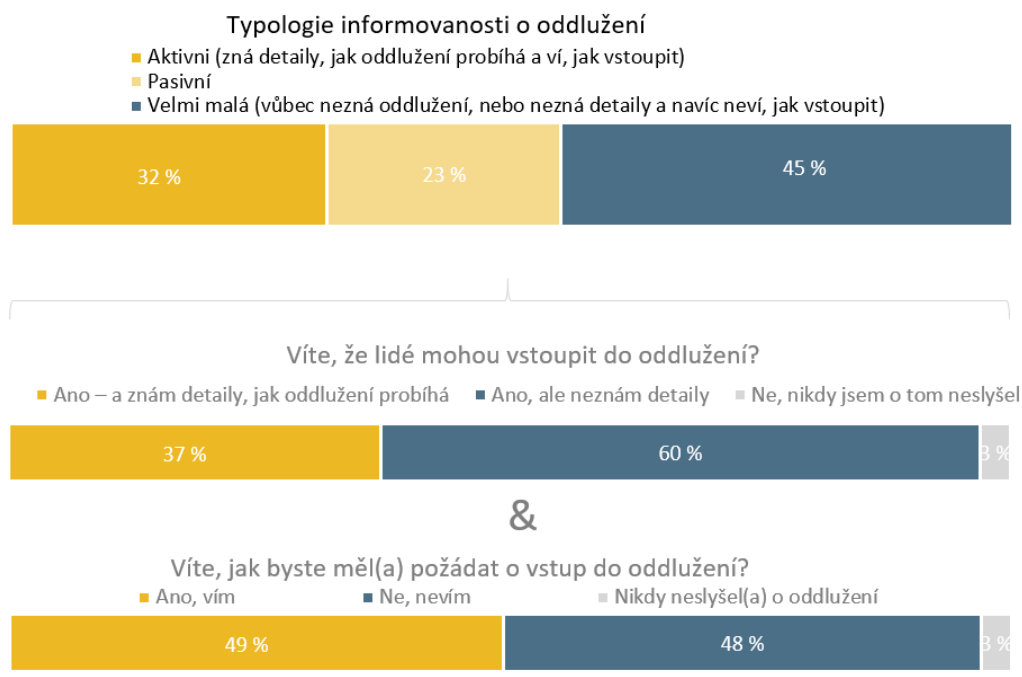
Klíčovým aktérem (nástrojem) k úspěšnému prosazení nutných změn jsou média, dluhové poradny a insolvenční správci.

**Co se podařilo:** Naše snahy se zaměřily na vyvracení představy zadluženého člověka jako někoho, kdo z pohodlnosti či vypočítavosti se nepokusí vyřešit své předlužení. Poukazovaly 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 velmi alarmující zjištění výzkumu, které ukázalo, 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. [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. [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.  
 ■ [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 CB analýzy zpracované 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.  
 ■ [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.
- 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. ■ [insolvenčni-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. ■ [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 dluhovými poradci 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. ■ [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 kanceláří.

<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.

#### 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. [2333\\_Insolence\\_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 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



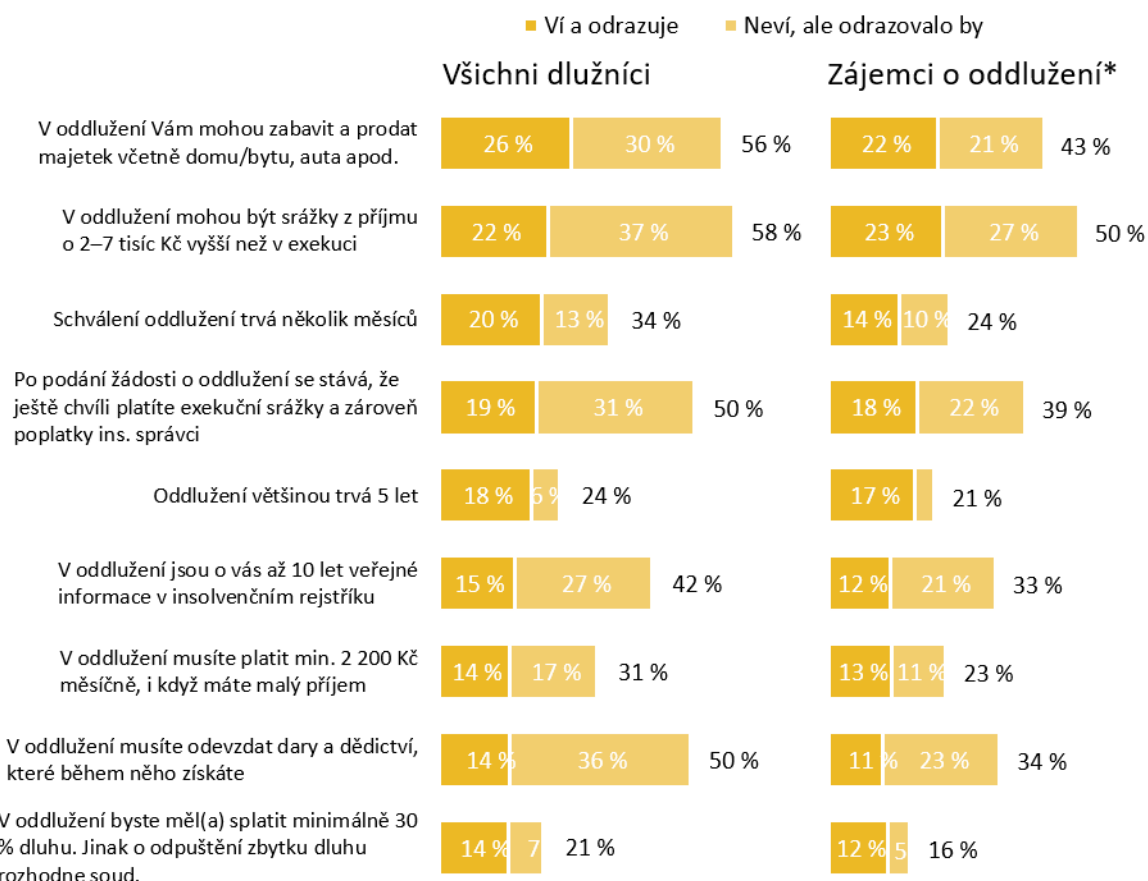
podnětem pro další změny. Legislativní proces je náročný a dlouhý a s koncem projektu naše práce na něm nekončí. V průběhu projektu jsme se intenzivně zapojili i do změn exekučního a občanského soudního řádu, například na novém nastavení výpočtu nezabavitelné částky, vyjmutí daňového zvýhodnění na děti z exekučovatelných příjmů a na dalších změnách.

## Výstupy:

### a) Výzkum bariér vstupu do oddlužení (zaměřit zde na návrhy legislativních změn / parametrické změny)

Již zmiňovaný výzkum bariér přinesl též celou řadu poznatků týkající se systémových překážek, které brání vyššímu využití institutu oddlužení. V rámci výzkumu byla tedy na základě vý

stupů 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 kalkulačky, díky které bylo možné modelovat různé varianty nového nastavení nezabavitelné částky. Na základě výstupů byla nakonec zvolena



**Link na zprávu a záznam přenosu:**

<https://www.institut-predluzeni.cz/novinky/kulaty-stul-k-novele-insolvenčního-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 nevyhmatelných 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](#)

*Radek Hábl, Pavla Aschermannová*