



Bulletin o sociálním vyloučení na evropské úrovni

Together and Across

Číslo 1, březen 2010

TÉMA ČÍSLA: PŘEDLUŽENÍ

Půjčování peněz je běžnou součástí života v naší společnosti a do doby, kdy dlužníci jsou schopni své závazky splácet, není důvod označovat takové finanční chování za problém. Míra zadlužení českých domácností však i v souvislosti s projevy současné ekonomické krize roste. Stále více z nich nedokáže svými příjmy pokrýt své výdaje a dostát požadavkům svých věřitelů. Předlužení se tak stalo aktuálním problémem dneška a snaha o jeho řešení, či alespoň účinnou prevenci, výzvou pro celou společnost. Právě z těchto důvodů jsme pro další číslo bulletinu o praktických aspektech sociálního vyloučení vybrali tematiku **předlužení**.

V tomto čísle našeho čtvrtletníku se můžete více dozvědět o konkrétních postupech při práci se zadluženými domácnostmi, představíme vám naše návrhy na systémové změny nezbytné pro účinné řešení předlužení v naší společnosti a nabízíme vám také možnost porovnání českého přístupu s příklady řešení předlužení v zahraničí.

Pokud Vás zde prezentovaná fakta a postoje zaujaly, můžete rozšiřující informace nalézt v dalších materiálech naší organizace, např. v kapitole koncepční zprávy IQ Roma servisu [Čas zkusit to jinak](#) (část o Dlužích a předlužení), ve výstupech z [odborných workshopů](#) nebo nás se svými dotazy kontaktujte přímo [emailem](#).

Příčiny vzniku předlužení

Okolnosti, které k předlužení vedou, jsou vždy unikátní kombinací postojů či chování předluženého jedince nebo domácnosti a vnějších, většinou systémových, vlivů. Na základě naší dlouhodobé zkušenosti s prací se zadluženými domácnostmi v Brně a Jihomoravském kraji jsme připravili **schéma základních příčin stavu předlužení (viz strana 2)**. Jednoduchou kombinací nízkých příjmů a neadekvátně tomu vysokých výdajů se domácnosti dostávají do finanční situace, kterou již nejsou schopni sami zvládat.

K tomuto stavu vedou především tzv. **vnější faktory**. Jevy, které jedinec svým jednáním zvrátit nemůže, nebo na jejichž negativní působení nemá dostatečný vliv, jsou např. nevhodně nastavený legislativní rámec, který dostatečně nechrání klienty úvěrových společností, nebo nepříznivá situace na trhu práce. Svou roli samozřejmě hraje i nevhodné spotřebitelské chování, či soubor mylných rozhodnutí a životních kroků zadlužených.

Přesto se domníváme, že je v současnosti značně limitována míra možnosti jednotlivce zvrátit běh negativních a vzájemně provázaných souvislostí ústících do stavu předlužení. Prevenci předlužení proto podle nás nelze postavit pouze na individuální práci s jednotlivcem či rodinami, ale je stejně tak důležité zaměřit se i na **prosazování návrhů na změny systému**, které postupně zmírní vliv vnějších, strukturálních, příčin předlužení.

Právě v kombinaci obou směrů působení vidíme možnost, jak se s neutěšeným stavem v budoucnosti vypořádat. Podrobnější pohled na dílčí oblasti příčin předlužení a metody vypořádávání se s ním naleznete v konkrétních článcích tohoto čísla bulletinu Together and Across.

Obsah čísla

Příčiny vzniku předlužení.....	1-2
Vznik a prevence předlužení.....	2
Cíle práce s předluženými klienty.....	3
Navrhovaná systémová opatření k řešení problematiky předlužení.....	4
Zahraníční příklady řešení předlužení.....	5
Spolupráce neziskového sektoru a veřejné správy na regionální úrovni.....	6



evropský
sociální
fond v ČR



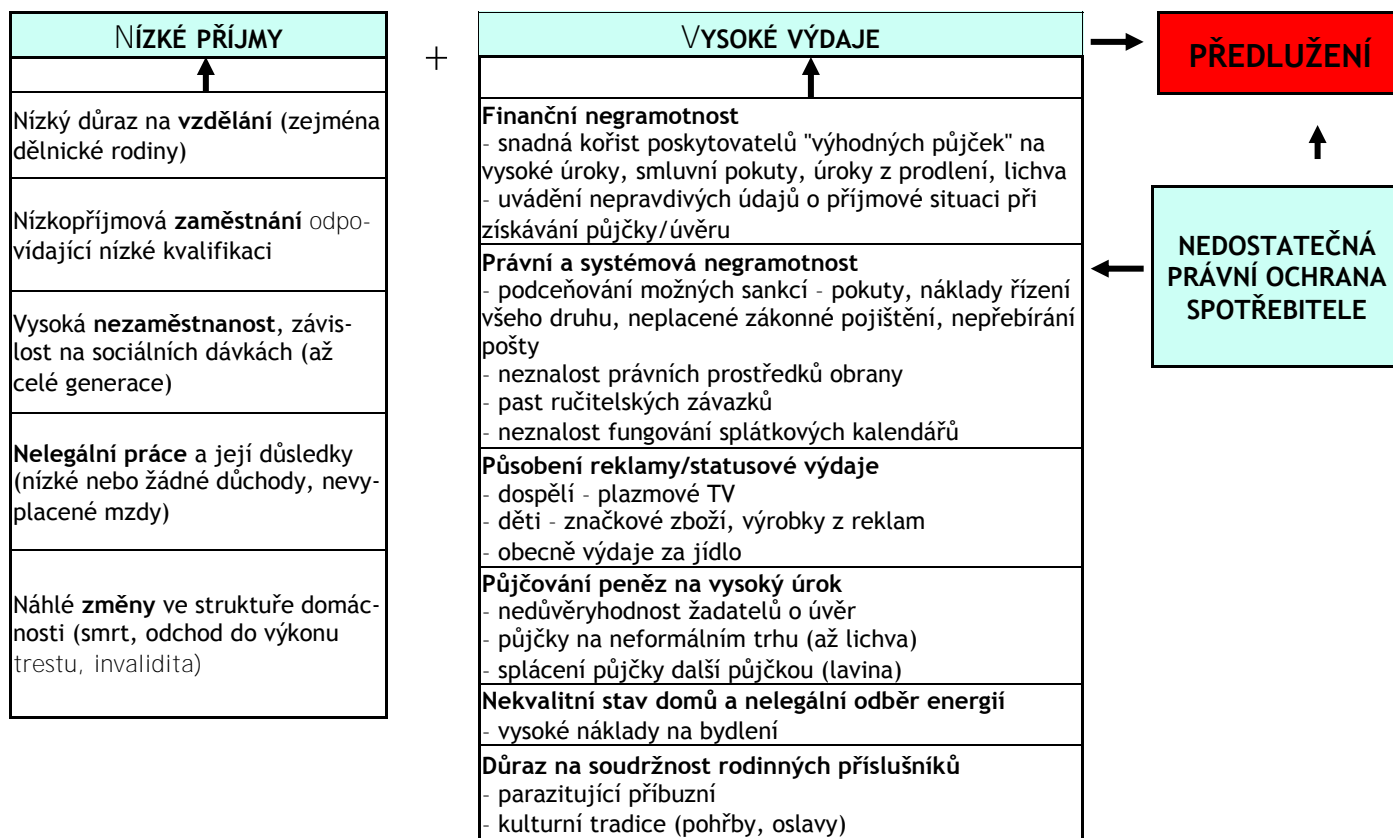
EVROPSKÁ UNIE



OPERAČNÍ PROGRAM
LIDSKÉ ZDROJE
A ZAMĚSTNANOST

PODPORUJEME
VAŠI BUDOUCNOST
www.esfcr.cz

Schéma příčin předlužení v sociálně vyloučených romských komunitách



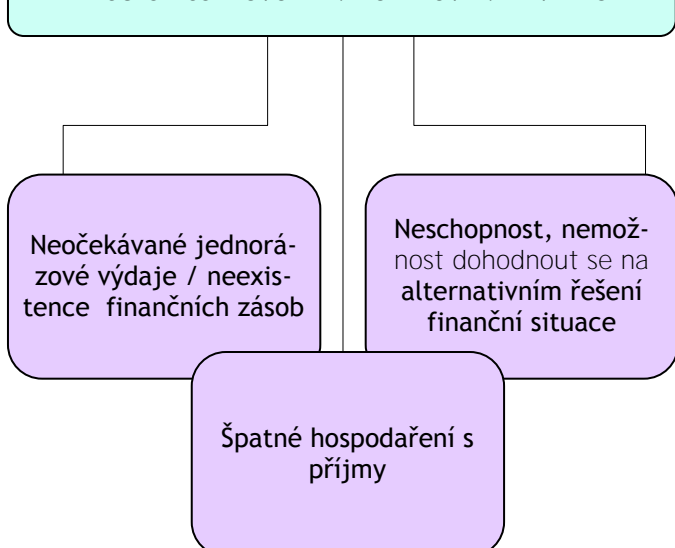
Vznik a prevence předlužení

Pod termínem **předlužená domácnost** si pro naše potřeby představme rodinu, která není schopná dostát svým závazkům a nesplácí dluhy v dojednané výši (včetně nákladů na bydlení, splátky různých úvěrů atd.) **déle než 30 kalendářních dnů**. Pro dlužníky tento moment znamená, že jim kromě samotné jistiny a úroků, začínají dluh navyšovat sankční poplatky (úroky z prodlení v různých formách a procentuálních sazbách). Schéma představuje nejčastější důvody nedodržování závazků a základní okruhy, na které se je třeba soustředit při snaze o předcházení vzniku předlužení.

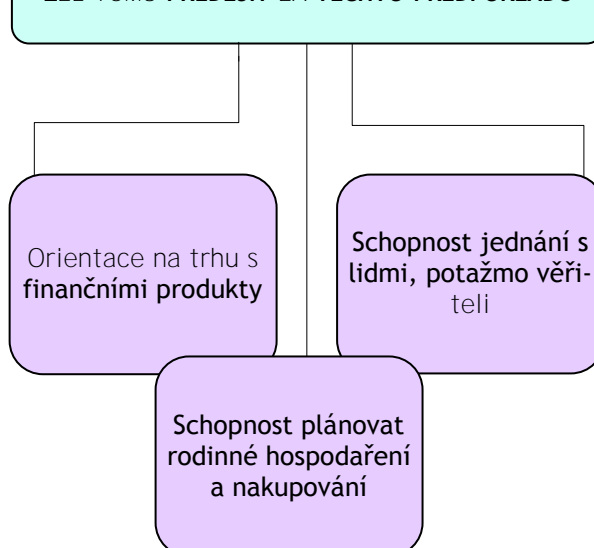
„Dluhy jsou jako děti“

- obvykle nevznikají na základě racionálního hospodářského kalkulu
- rostou rychleji, než bychom čekali
- mají tendenci vymykat se z kontroly
- jejich zvládnutí vyžaduje pevnou vůli, organizační dovednosti a schopnost nadhledu

NEJČASTĚJŠÍ DŮVODY NEDODRŽOVÁNÍ ZÁVAZKŮ



LZE TOMU PŘEDEJÍT ZA TĚCHTO PŘEDPOKLADŮ



Není klient jako klient

Základními principy práce s předluženými klienty je tvorba rozpočtu domácnosti, tj. vytvoření přehledu příjmů a výdajů. Na základě tohoto údaje pak je možné zjistit, kde a pokud vůbec má domácnost „volné“ zdroje pro stanovení splátek jednotlivých dluhů. Na základě analýzy údajů o finanční situaci domácnosti (nutno vzít v potaz celkové příjmy domácnosti a celkovou výši dluhů) si můžeme vymezit do jaké „skupiny klientů“ patří rodina či jednotlivec, se kterou/kterým budeme pracovat .

KLIENSKÉ RODINY LZE ROZDĚLIT DO TĚCHTO KATEGORIÍ

Rodiny bez pravidelného příjmu nebo s nízkými příjmy: Rodiny jejichž členové jsou nezaměstnaní, jedinými příjmy jsou dávky státní sociální podpory/dávky hmotné nouze, nižší výměr invalidních (starobních) důchodů, případně občasné a nepravidelné brigády. Sociální práce je postavená především na ochraně a uplatnění jejich práv (zastavení exekuce pro nemajetnost, snížení nákladů na řízení, atd.) a tudíž i na vyjednávání s věřiteli.

Rodiny s omezenými nebo nízkými příjmy: Např. nízko-kvalifikované zaměstnání, poživatelé důchodů, rodičovských příspěvků. Je nutné vytvořit přehled o domácím hospodaření. V případě však příjmy nejsou dlouhodobě dostatečné na to, aby rodina mohla splácet ve stanovených výškách všechny své pohledávky. Podstatou práce je vyjednávání s jednotlivými věřiteli o stanovení nového splátkového kalendáře, snížení jednotlivých splátek, popřípadě stanovení prioritních pohledávek, které je třeba uhradit přednostně.

Rodiny s dostatečným pravidelným příjmem: Jde především o vysvětlení principu tvorby či samotné vytvoření rodinného rozpočtu. Na základě údajů rodinného rozpočtu vyhodnocujeme, kde má domácnost finanční rezervy. Pro tuto klientskou skupinu může být insolvenční řízení efektivním nástrojem řešení problému. Se skupinou klientů se v poradnách IQ Roma servis, o. s. setkáváme ojediněle. Zpravidla využívají základního poradenství, zorientují se a řeší svou situaci samostatně.

Cíle práce s předluženými klienty

Cílem práce s předluženými klienty obecně je poskytnutí informací a orientace v právech a povinnostech dlužníků a v právech a povinnostech úvěrových společností, bank, inkasních firem, případně exekutorských úřadů. Ze zkušeností sociálních pracovníků IQ Roma servisu plyne, že toto povědomí je velmi nedostatečné a díky tomu se lidé ze sociálně a ekonomicky nestabilního prostředí stávají snadnou „kořistí“ různých společností.

Dalším cílem je naučit klienty hospodařit, tzn. udělat si pořádek v závazcích a realisticky plánovat budoucnost. Pravidlo, které se v praxi osvědčilo, bychom mohli nazvat **splácet po málu, resp. pomalu, ale jistě**. Strategie „pomalu“ je postavená především na tom, že klient bude po drobných, poměrových částkách splácet všechny své dluhy. Nespornou výhodou pak může být to, že se věřitelé spokojí s malými ale pravidelnými platbami. Výsledkem je psychická úleva klienta, protože mu věřitelé přestávají volat, urgovat ho dopisy či ho již nenavštěvují exekutoři. Klient má hmatatelný důkaz toho, že dluhů postupně začíná ubývat.

Společné prvky práce na zakázkách „zadluženost/předlužení“

- Potřeba pracovat s **uzavřeným** (rodinným) **rozpočtem**.
- Společné nalezení hodnoty, která bude (pozitivně) motivovat k systematickému řešení situace.
- Zprostředkovat a usnadnit komunikaci s věřiteli, hledání kompromisu.
- **Reálné** nastavení výdajů.
- Stabilní podpora nebo kontrola dlužníků do konce splácení.
- **Hlášení** systémových nedostatků kontrolním orgánům (Česká obchodní inspekce, Česká národní banka, Úřad práce, Inspektorát práce) a spolupráce při tlaku na legislativní změny.
- Nutnost **působit proti nelegální práci**.

Navrhovaná systémová opatření k řešení problematiky předlužení

Navrhovaná opatření by obecně měla přispět k vyšší informovanosti a vzdělanosti (finanční gramotnosti), spočívá v legislativních úpravách oblasti ochrany spotřebitele a v politických rozhodnutích, zejména na lokální úrovni. Schéma strukturuje opatření do dvou základních skupin - první směřuje k preventivnímu působení, druhá se zabývá již existujícím zadlužením (předlužením). Jak je na první pohled patrné, podstata spočívá v prevenci systémových opatření, a proto by jí měl být věnován větší zájem politiků, čas i finanční prostředky. **Zmírňování zadlužení** je naopak velmi metodicky i technicky náročná práce, jejíž úspěch závisí na mnoha faktorech a individuálním nastavení aktérů jednotlivých případů (pracovníků i dlužníků).



Regulace reklamy v oblasti půjček a úvěrů

Samotná existence zákona o regulaci reklamy přiznává reklamě vliv na společnost. Vždyť reklama má přesvědčit potenciálního zákazníka, že právě jí nabízený produkt je pro něj žádoucí, možná dokonce nezbytný. Podíváme-li se na reklamu jako na svým způsobem manipulativní nástroj, jehož smyslem je přimět lidi k určitému jednání, není těžké v ní vidět i jednu ze sil formujících veřejné mínění. Trh s „rychlými půjčkami“ a „krátkodobými úvěry“ je divoký a dravý, proto stojí za zvážení omezení reklamy v této oblasti (viz tabulka).

NAŠE NÁVRHY NA ZMĚNU ZÁKONA O REKLAMĚ

Reklama na půjčky a úvěry nesmí:

- Nabádat k impulzivnímu využívání těchto finančních produktů anebo záporně či ironicky hodnotit racionální zvažování při půjčování peněz.
- Být zaměřena na osoby mladší 18 let, zejména nesmí tyto osoby ani osoby, které jako mladší 18 let vyhlížejí, zobrazovat nebo nesmí využívat prvky, prostředky nebo akce, které osoby mladší 18 let oslovují.
- Vytvářet dojem, že půjčení peněz je bez rizika a bez nákladů.
- Spojovat použití půjčených prostředků s nákupem služeb nebo s nákupem předmětů denní potřeby, zejména potravin.

Více viz koncepční zpráva IQ Roma servisu *Čas zkusit to jinak*

Regulace reklamy sama o sobě samozřejmě není spásným řešením, ale spolu s potřebnými legislativními změnami by mohla být účinným nástrojem pro pročištění vztahů na finančním trhu. Vzhledem k tomu, že „dostupné“ úvěry jsou často prezentovány jako snadná a rychlá cesta z chudoby, ukazuje se žádoucí, zajistit ve společnosti bezpečné prostředí pro informované rozhodnutí o případném úvěru. A to i proto, že pokud dojde k vymáhání splácení úvěru formou exekuce ze sociálních dávek, dojde k napojení „věřitelů“ přímo na sociální systém. Ve výsledku jsou pak pohledávky poskytovatelů půjček spolu s příslušenstvím spláceny z daní, ze kterých je financována sociální podpora. Také ovšem dochází k popření samotného smyslu sociálních dávek. O regulaci reklamy na půjčky a úvěry a ochraně spotřebitele vůbec, má tedy cenu přemýšlet i proto, že na nekalé praktiky poskytovatelů těchto finančních produktů doplácí celá společnost.

Zahraniční příklady řešení předlužení

„Proč jsou u nás lidé, kteří žijí v nouzi?“

Dva různé pohledy v kontextu Evropské unie:

- Průměr zemí EU: „je to důsledek sociální nespravedlnosti“
- V ČR: „protože jsou lidé líní a nemají dostatek vůle“

Odpovědi vycházejí z průzkumu European Values Study (1991, 2001), opakované srovnávací studie evropských hodnot. V ČR se na výzkumu podílela Masarykova univerzita v Brně, SC&C a Sociologický ústav AV ČR.

Dluhy a předlužení se samozřejmě netýká jen na území České republiky. Se zadlužením nebo resp. s předlužením se potýkají také další státy. Většina z nich má upraven způsob úpadku dlužníka, který je posledním možným způsobem jakým se dlužník může vypořádat se svými nesplacenými závazky a „oddychnout si“ od neustálých urgencí věřitelů. Toto řešení bývá obvykle nákladné a ne každý dlužník může na tento způsob dosáhnout (v ČR uhrazeno min. 30% závazků během 5ti let). I nad rámec úpadku však existují možnosti, jak se může dlužník postavit ke svým dluhům čelem.

Dohody o splácení úvěrů jsou výhodné i pro věřitele, kteří mají takto zajištěno, že jim dlužník uhradí většinu jejich pohledávek, i když se délka splácení či jejich úročení upraví. V opačném případě by byl dlužník nucen využít institut úpadku. Po skončení řízení o úpadku jsou zbývající dluhy dlužníku

odpuštěny a věřitel tak bude nucen tyto pohledávky odepsat. Nemajetný dlužník nemá možnost reálně svůj dluh vůči věřiteli snížit a věřitelovy pohledávky se tak stávají nedobytné. Oddlužení nemajetných má hlavně sociální dopad, kdy se po ukončení procesu stává nemajetný dlužník bezdlužným a je mu umožněno začít „nový život“ bez dluhů.

Možnost řešení dluhů ve Velké Británii

V případě, že se dlužník dostane do situace, kdy není schopen hradit své závazky, může v Anglii, Walesu a Severním Irsku požádat o tzv. Individual Voluntary Arrangements (IVA), které spočívá v dohodě mezi dlužníkem a jeho věřiteli prostřednictvím třetí osoby, správce konkursní podstaty (insolvency practitioner), který má k tomuto pověření. IVA je obvykle používán jako alternativa k úpadku, kdy si dlužník může zachovat určitou životní úroveň a není tak formálně omezován jako v úpadkovém řízení. Skotským ekvivalentem pro IVA je tzv. Trust Deeds. Jedná se o závaznou dohodu mezi věřitelem a dlužníkem, kde jsou upraveny jednotlivé měsíční splátky dlužníka, obvykle se tyto splátky sjednávají na dobu pěti let. V této dohodě jsou zahrnuty nepřednostní pohledávky, přednostní pohledávky musí dlužník stále hradit vedle tohoto ujednání. V praxi to znamená, že dlužník za asistence správce vypracuje návrh s odůvodněním, který předloží soudu a věřitelům. Poté je svolána schůze věřitelů, jejímž cílem je přijetí nebo odmítnutí návrhu dlužníka nebo úprava tohoto návrhu. Aby byl návrh přijat, je potřeba souhlasu věřitelů, jejichž souhrn pohledávek přesahuje 75% hodnoty dluhu. Návrh může obsahovat i odpuštění části dluhu. Jakékoliv znění dohody mezi dlužníkem a věřitelem jsou právně závazné.

Legislativa v Anglii a Walesu také umožňuje vstoupit do procesu oddlužení pro osoby s velmi nízkými příjmy, nebo odkázanými žít ze sociálních dávek (více [zde](#)). Osoby, které svými příjmy nedosahují na schválení úpadku, nebo IVA, mohou požádat o Debt Relief Order (DRO). Jedná se o levnější variantu úpadku. Podmínkou vstupu do DRO jsou dluhy do maximální výše 15 000 liber, dále jsou stanovena kritéria týkající se majetku dlužníka (majetek nebo úspory do výše 300 liber, může však vlastnit auto v hodnotě do 1000 liber) a po zaplacení všech životních nákladů dlužníkovi zůstává 50 liber měsíčně. Pokud je dlužníkovi povoleno DRO je omezen v určitých úkonech, nemůže si vzít úvěr přesahující částku 500 liber, bez toho, že by informoval věřitele o tom, že probíhá řízení DRO. Nemůže také vykonávat určité činnosti a podnikání bez souhlasu soudu. Tato omezení mohou trvat od 2 do 15 let. Řízení trvá dvanáct měsíců a po této době jsou dlužníkovi odpuštěny dluhy zahrnuté v DRO, ovšem dlužníkovi stále zůstávají dluhy, které do návrhu zahrnuté nebyly.

Francie - Komise pro předlužení jednotlivců

Je-li dlužník francouzským státním občanem a jeho věřitelé mají svůj domicil na území Francie, může se v případě neschopnosti splácet své závazky obrátit na Komisi pro předlužení jednotlivců (*La commission de surendettement*). Řízení před komisí je zahájeno na návrh dlužníka, komise poté zhodnotí dlužníkovu situaci a navrhne možná řešení. Snahou komise je dopracovat se k smírnému řešení mezi dlužníkem a jeho věřiteli a navrhne plán, ve kterém může navrhnout např. nové určení lhůt ke splacení dluhu, prominutí dluhu aj. Tento plán může být stanoven až na 10 let a může být podmíněn i určitým chováním dlužníka např. poskytnutí záruk věřitelům, dále se nezadlužovat.

Spolupráce neziskového sektoru a veřejné správy na regionální úrovni

Na konci roku 2008 organizoval IQ Roma servis několik setkání pracovníků neziskového sektoru a veřejné správy na téma Prevence předluženosti v sociálně vyloučených lokalitách Jihomoravského kraje. Účastníci se odborníci z oblasti ochrany spotřebitele a sociálního a dluhového poradenství. Ze závěrečných a následných reakcí účastníků vyplynulo, že setkání považovali za velmi přínosné a odnášeli si z něj nové podněty pro svou práci, zároveň že mají zájem o další pracovní setkávání, aby mohlo docházet k předávání zkušeností, rad, prezentaci příkladů dobré praxe, návrhům na systémové změny a jejich společnému prosazování. K setkáním v následujících letech bohužel nedošlo, protože již nebyly k dispozici finanční prostředky k uspořádání dalších workshopů. Pevně však věříme, že téma opět bude na pořadu dne a rádi bychom tímto vyzvali k podobným setkáním i v jiných krajích.

Vybraná opatření, která navrhovali účastníci diskusních skupin jako doplnění obecných doporučení.

- ◇ Urychlené zavedení finančního vzdělávání na základní a střední školy.
- ◇ Zavedení předmětu prevence předlužení a dluhového poradenství na vyšších odborných školách a vysokých školách sociálního zaměření.
- ◇ Finanční vzdělávání stávajících sociálních pracovníků (celoživotní vzdělávání).
- ◇ Personální posílení služeb v menších obcích, např. zavedením specializovaných terénních služeb spojených s prevencí a zmírňováním zadluženosti.
- ◇ Zvýšení mediální tlaku - zveřejňování důsledků předluženosti (jak „postižených“ osob, tak daňových poplatníků).
- ◇ Cílené ovlivňování zastupitelstva - upozorňovat, že by zadluženost měla být řešena i na komunální úrovni (že mají odpovědnost zajistit dostupnost odpovídajících služeb odborníků).
- ◇ Zadluženost by měla být součástí komunitního plánu a tématem jiných pracovních skupin.
- ◇ Zakomponování problematiky zadluženosti do individuálních aktivizačních plánů úřadů práce a odborů sociální péče.



Bulletin vydává IQ Roma servis o. s. jako pravidelnou publikaci projektu mezinárodní spolupráce *Together and Across*. Projekt je financován z prostředků ESF prostřednictvím Operačního programu Lidské zdroje a zaměstnanost a státního rozpočtu ČR.

Máte-li jakékoli podněty či připomínky k bulletinu, prosím, kontaktujte nás [emailem](mailto:iqrs@iqrs.cz).

Kontaktní informace

Sídlo a poradna Centra zaměstnanosti:

Cejl 49, 602 00 Brno
Tel.:/fax: +420 549 241 250

E-mail: iqrs@iqrs.cz

Číslo účtu: **189104187/0300 (ČSOB)**

IČO: 65341511

Registrace u MV ČR pod č.j.: II/S-OVS/1-33 944/97-R

Pobočka Hybešova, korespondenční adresa:

Hybešova 41, 602 00 Brno

Fax: +420 543 214 809
Tel.: +420 543 210 725 (terénní sociální práce, poradna), +420 543 213 310 (projekty, pedagogové), +420 543 214 805 (kancelář ředitelky)

Pobočka Břeclav, korespondenční adresa:

Tř. 1. máje 39, 691 41 Břeclav - Poštorná

Tel.: +420 519 324 849

E-mail: brecrav@iqrs.cz



Webové stránky: www.iqrs.cz www.ethnic-friendly.eu www.jaktovidimja.cz

Stanoviska uvedená v tomto bulletinu se nemusejí shodovat se stanovisky a postoji EU.