

PROČ JE NUTNÉ ZMĚNIT NEZABAVITELNOU ČÁSTKU A JAK NA TO

Centrum pro společenské otázky – SPOT z. s.
Praha 2018



Každý má právo na samostatnou vzdělávací
cestu to má ale z různých důvodů...



Evropská unie
Evropský sociální fond
Operační program Zaměstnanost

PROČ JE NUTNÉ ZMĚNIT NEZABAVITELNOU ČÁSTKU A JAK NA TO

Autoři textu a podkladových analýz: [Lucie Trlifajová](#), [Filip Pospíšil](#) (eds.), [Jindřich Fejfar](#), [Michal Pícl](#), [Michaela Kudrnáčová](#)

Text vznikl v rámci projektu Dobrá práce v obci: Možnosti pracovní integrace osob ohrožených sociálním vyloučením na úrovni obce s registračním číslem CZ.03.3.X/0.0/0.0/15_124/0006493 v rámci Operačního programu Zaměstnanost. Projekt je spolufinancován Evropskou unií.

Nositelem projektu je Nová škola, o. p. s., která je také jeho hlavním koordinátorem. Projekt realizuje spolu s Centrem pro společenské otázky – SPOT, z. s. (obsahový garant projektu) a Multikulturálním centrem Praha, z. s. (garant veřejných akcí projektu).

© Centrum pro společenské otázky – SPOT z. s., Praha 2018

OBSAH

	1
Úvod	4
Co je to nezabavitelná částka?	5
13 DŮVODŮ PROČ je nutné změnit nastavení nezabavitelné částky	6
Nízká nezabavitelná částka postihuje nejen dlužníky, ale i členy jejich domácnosti:	6
1. Nezajistí domácnosti příjem ani ve výši základního minima, na které dosahují příjemci dávek.	6
2. Vychází z příliš úzké definice vyživovaných osob v systému exekucí.	7
Z nezabavitelné částky nelze vyžít:	7
3. Domácnosti, kterým je ponechána maximální nezabavitelná částka, zůstávají pod hranicí příjmové chudoby.	7
4. Neumožňuje domácnosti pokrýt náklady na živobytí ani v situaci, kdy sníží výdaje na minimum.	8
5. Nutí řadu domácností do dalších půjček k pokrytí nákladů na živobytí a bydlení.	9
6. Ani na nedostatečnou maximální nezabavitelnou částku řada lidí nedosáhne.	9
Nemotivuje dlužníky k legálnímu zaměstnání:	9
7. Neponechává více na spotřebu dlužníkovi, který pracuje za vyšší mzdu.	9
8. Způsobuje, že s vyšším příjmem ze zaměstnání klesá celkový příjem domácnosti pobírající dávky.	10
9. Ruší motivační efekt daňového bonusu na děti.	11
10. Způsobuje, že navýšení minimální mzdy nezlepší situaci nízkopříjmových domácností.	11
11. Vytlačuje dlužníky mimo formální pracovní trh.	12
Odrazuje od vstupu do insolvence:	12
12. Ponechává jedinci s nepřednostní exekucí po vstupu do insolvence méně, než když byl v exekuci.	12
Nutí zadlužené k migraci do menších měst:	13
13. Podceňuje náklady na bydlení a vytlačuje tak domácnosti v exekuci do menších měst.	13
7 DOPORUČENÍ, JAK TO ZMĚNIT	14
Navýšení a pravidelná valorizace:	14
1. Navýšení a pravidelná valorizace částek, od nichž se odvíjí nezabavitelná částka – zejména 6 let nezvyšovaného životního minima 14	
Změna konstrukce výpočtu:	14
2. Stanovení základní nezabavitelné částky alespoň na základní minimum, na které dosahují příjemci dávek.	14
3. Zohlednění osob, které dlužník reálně vyživuje.	14
4. Zohlednění regionálně odlišných nákladů na bydlení, tedy ukončení diskriminace osob z větších měst.	15
5. Umožnění navyšování příjmů s růstem mzdy, zrušení zastropování tzv. motivační částky.	15
6. Nastavení nezabavitelné částky pro osoby v insolvenci ve stejné výši jako pro osoby s nepřednostní exekucí.	15
7. Zrušení exekuce daňového zvýhodnění na děti.	15
Zdroje, metodologické poznámky	16

Úvod

Tato analýza byla zpracována v rámci projektu Dobrá práce v obci: Možnosti pracovní integrace osob ohrožených sociálním vyloučením na úrovni obce, který se věnuje možnostem zaměstnávání osob obtížně nacházejícím uplatnění na trhu práce.

Jako jeden z výstupů projektu jsme již na konci listopadu 2018 publikovali *kalkulačku* a *analýzu* vzájemného vztahu mezi systémem dávek, daní a exekucí. Uvedený výzkum poukázal na extrémně nízké příjmy osob v exekuci a popsal hlavní problémy v současném nastavení těchto systémů. Jako jeden z hlavních problémů jsme během něj identifikovali nesprávné definování nezabavitelné částky.

V této analýze navazujeme na předchozí zjištění a podrobněji modelujeme a rozebíráme dopady stávajícího nastavení nezabavitelné částky i navrhuje, jak odstranit její nedostatky. Modelování zohledňuje komplexní dopady kombinací nastavení stávajícího systému nepojistných dávek, zdanění mezd i systému exekučních srážek. Může tak zachytit situace konkrétních domácností a ukazuje, že řada situací, které jsou mnohdy prezentovány jako individuální selhání, může být důsledkem nastavení systémů dávek, exekucí a daní.

Doporučení pro změnu nastavení nezabavitelné částky uvedená v této analýze vycházejí z výsledků tohoto modelování a následujících ideových východisek, podle kterých nezabavitelná částka musí zároveň

- zajišťovat osobám, které jsou v exekuci alespoň minimální částku k pokrytí nákladů na život,
- motivovat dlužníky k přijetí zaměstnání a práce za vyšší mzdu (která s sebou zároveň nese splácení vyšší částky dluhu),
- předcházet ekonomické závislosti na sociálních dávkách.

Text má tři části – v úvodu krátce shrneme, co je nezabavitelná částka, následně uvádíme třináct důvodů, proč je nutné změnit nastavení nezabavitelné částky a v poslední části pak navrhuje sedm doporučení, jak stávající systém změnit.

Co je to nezabavitelná částka?

Částka, která zůstává po srážce ze mzdy lidem v exekuci a insolvenční. Liší se podle typu exekuce (přednostní nebo nepřednostní), počtu vyživovaných osob a podle výše příjmu. Vůči lidem v insolvenční je nastavena přísněji než vůči lidem s nepřednostní exekucí.

- Částka se odvíjí od **životního minima** jedince (3 410 Kč v roce 2018), které nebylo zvýšeno od roku 2012 a od kterého se odvíjí výše dávek pomoci v hmotné nouzi, a **normativních nákladů na bydlení** v obci do 100 tisíc obyvatel (5 928 Kč), které od roku 2012 byly zvýšeny a od kterých se odvíjí dávky na bydlení.
- **Základní nezabavitelná částka** je stanovena na $\frac{2}{3}$ součtu životního minima a těchto normativů – pokud má člověk příjem v této výši a nižší, nesráží se mu ze mzdy nic. Na každou další osobu, kterou daný dospělý vyživuje, je základní nezabavitelná částka zvýšena o čtvrtinu (ze $\frac{2}{3}$ součtu životního minima a normativů).
- Při vyšším příjmu si dlužník může k základní nezabavitelné částce přivydělat ještě jednu třetinu (v případě přednostních exekucí a insolvenční) nebo další dvě třetiny (v případě exekucí nepřednostních) součtu životního minima a normativů. Jakmile však příjem dlužníka stoupne nad tuto hranici – tj. **maximální nezabavitelnou částku**, sráží se mu ze mzdy vše.
- Rozdíl mezi základní a maximální nezabavitelnou částkou je někdy označován jako tzv. **motivační složka**.
- Na jednu osobu činila v roce 2018 základní částka 6 225 Kč, která mohla být u osob s vyšším příjmem ze zaměstnání navýšena maximálně na 9 338 (přednostní exekuce / v insolvenční), respektive 12 451 (nepřednostní exekuce).
- Na každou další vyživovanou osobu bylo možné navýšit částku o 1 556 Kč.

Tabulka 1: Maximální výše nezabavitelné částky dle jednotlivých komponentů – jedinec, jedinec + jedna vyživovaná osoba

	Jaký může být nejvyšší zůstatek z příjmu při exekuci a insolvenční?					
	Jedinec			Jedinec + 1 osoba		
	Přednostní exekuce	Nepřednostní exekuce	Insolvenční	Přednostní exekuce	Nepřednostní exekuce	Insolvenční
Částka na bydlení	5 928	7 904	5 928	6 916	8 892	6 916
Částka na živobytí	3 410	4 547	3 410	3 978	5 115	3 978
Celková částka	9 338	12 451	9 338	10 894	14 007	10 894

13 DŮVODŮ PROČ je nutné změnit nastavení nezabavitelné částky

Nízká nezabavitelná částka postihuje nejen dlužníky, ale i členy jejich domácnosti:

1. Nezajistí domácnosti příjem ani ve výši základního minima, na které dosahují příjemci dávek.

Nezabavitelná částka má komponentu na živobytí a komponentu na bydlení. Pokud je srovnáme s minimy v systému dávek, jsou tyto částky často nižší než dávky, a to i přesto, že dávky nebyly v posledních letech téměř valorizovány. Extrémně nízká je zejména částka na další vyživované osoby – jsou to tedy zejména děti a další závislí členové domácnosti, kteří doplácují na dluh ostatních členů domácnosti.

První tabulka níže ukazuje tento problém na příkladu srovnání komponentu na živobytí u nezabavitelné částky a *částky živobytí* podle zákona o životním a existenčním minimu. Z ní je vidět, že nejhůře jsou postiženy domácnosti s jedním příjmem a 3 dětmi. V případě přednostní exekuce a insolvence mají o 4 445 Kč méně, než je částka živobytí v systému sociálních dávek. Druhá tabulka srovnává komponentu na bydlení s *normativními náklady na bydlení*, které slouží jako strop pro stanovení výše dávek na bydlení. Podhodnocení nákladů na bydlení dopadá výrazněji na osoby žijící ve větších městech a na vícečlenné domácnosti s jedním živitelem/živitelkou.

Tabulka 2: Rozdíl mezi maximální částkou na živobytí u domácnosti v exekuci a částkou na živobytí v systému sociálních dávek (příspěvek na živobytí, dávky v hmotné nouzi)

	Domácnost s jedním příjmem				Domácnost se dvěma příjmy, obě osoby v exekuci			
	1 osoba	dospělý + 1 dítě	dospělý + 2 děti	dospělý + 3 děti	2 dospělí	2 dospělí + 1 dítě	2 dospělí + 2 děti	2 dospělí + 3 děti
Přednostní exekuce, insolvence	0	-1302	-2873	-4445	850	-153	-1157	-2160
Nepřednostní exekuce	1137	-165	-1737	-3308	3123	2120	1117	113

Tabulka 3 Srovnání maximální částky na bydlení u domácnosti v exekuci s částkou normativů na bydlení v systému sociálních dávek (příspěvek na bydlení, státní sociální podpora)

	Domácnost s jedním příjmem				Domácnost se dvěma příjmy, obě osoby v exekuci		
	jedinec	jedinec + 1	jedinec + 2	jedinec + 3	2 dospělí	2 dospělí + 1	2 dospělí + 2
Přednostní exekuce, insolvence	nižší než normativy pro obec nad 100 tisíc	nižší než normativy pro obec do 100 tisíc	nižší než normativy pro obec do 100 tisíc	nižší než normativy pro obec do 100 tisíc	vyšší než normativy na bydlení (ve všech typech obcí)	vyšší než normativy na bydlení (ve všech typech obcí)	nižší než normativy pro Prahu
Nepřednostní exekuce	vyšší než normativy na bydlení (ve všech typech obcí)	nižší než normativy pro obec nad 100 tisíc	nižší než normativy pro obec do 100 tisíc	nižší než normativy pro obec do 100 tisíc	vyšší než normativy na bydlení (ve všech typech obcí)	vyšší než normativy na bydlení (ve všech typech obcí)	vyšší než normativy na bydlení (ve všech typech obcí)

2. Vychází z příliš úzké definice vyživovaných osob v systému exekucí.

Výpočet základní nezabavitelné částky definuje jako další vyživované osoby pouze manžela / manželku a vlastní děti. Jde přitom o podstatně užší okruh osob, než s jakým operují dávkové systémy. Ty zahrnují v definici společně posuzované domácnosti všechny osoby podle skutečného (nebo hlášeného). Pro příjem pro výpočet nároku na dávky je zohledněn ve vícegenerační domácnosti například důchod prarodičů nebo příjem mladých dospělých, kteří žijí společně s rodiči.

V momentě, kdy si některý z těchto členů domácnosti navýší příjem, je očekáváno, že jej celý využije ve prospěch pokrytí nákladů domácnosti, v níž žije. Do možnosti uplatnit nezabavitelnou částku na další osoby však nejsou zahrnuti nejen (pra)rodiče, ale například ani děti partnera nebo partnerky, případně děti manžela či manželky z předchozích manželství. Exekuční systém tak nezohledňuje, kdo všechno v domácnosti skutečně žije.

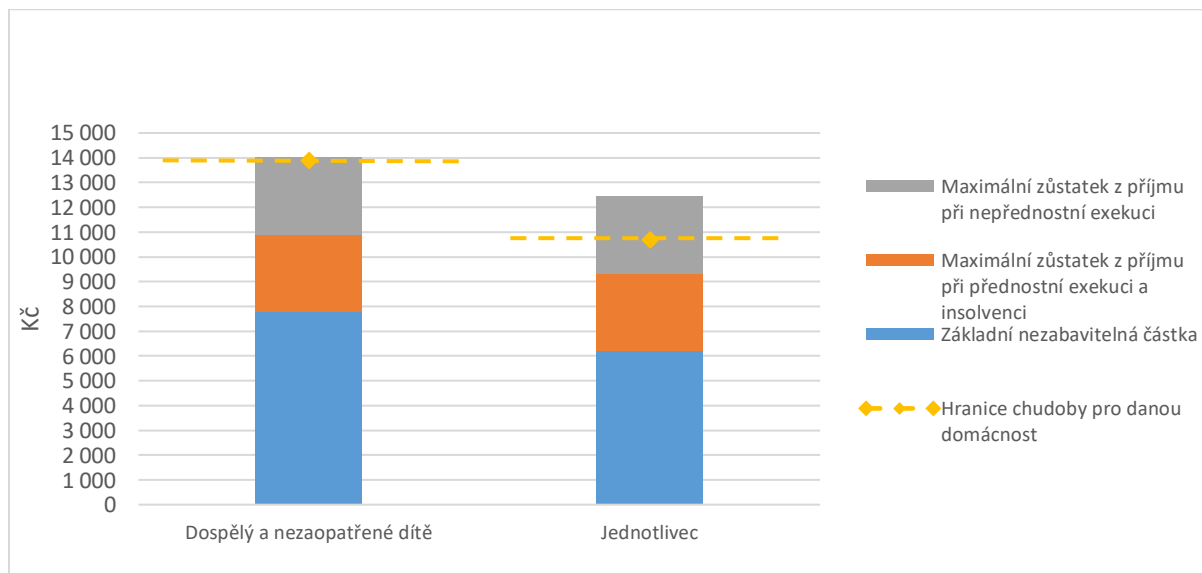
Z nezabavitelné částky nelze využít:

3. Domácnosti, kterým je ponechána maximální nezabavitelná částka, zůstávají pod hranicí příjmové chudoby.

Maximální částka, a tedy i příjem, který může mít domácnost v exekuci mít, je pod hranici příjmové chudoby (ČSÚ 2018b). Pouze u některých situacích (např. přednostních exekuce) v případě jedince, který neživí žádnou další osobu, může příjem domácnosti stoupnout nad tuto částku. Graf 1 níže ukazuje příklad domácnosti jednotlivce s exekucí a domácnosti jednotlivce s jednou vyživovanou osobou (např. matka s dítětem) níže.

Pro srovnání: Podle analýzy Mediánu (2018) se po započtení srážek z příjmu do příjmové chudoby propadne 78 % domácností se zkušeností s exekucemi.

Graf 1: Srovnání maximálních příjmů, které mohou mít osoby v exekuci / insolvenční dosáhnout a hranice chudoby dle ČSÚ



4. Neumožňuje domácnosti pokrýt náklady na živobytí ani v situaci, kdy sníží výdaje na minimum.

Maximální nezabavitelná částka, na kterou dosáhne jedinec s přednostní exekucí, je nejen nižší než hranice chudoby, ale nepokryje spotřební vydání ani na úrovni výdajů domácnosti s nejnižšími příjmy (poslední decil) dle Statistik rodinných účtů (ČSÚ 2018a). Částka určená na živobytí dlužníka neumožní pokrýt náklady ani při redukované spotřebě na základní nezbytná vydání (podrobněji viz Metodologické poznámky na konci textu).

Porovnání částky nezbytných vydání jedince s částkou určenou pro jednotlivce při různé úrovni jeho příjmů (Tabulka 4) ukázalo, že modelový dlužník může vyjít se svým ročním rozpočtem jen v Ústí nad Labem, respektive Karlových Varech, a to pouze při příjmech 19.000 korun hrubého, respektive 20.000 korun hrubého a výše. Částka na jednotlivce však výrazně nedostačuje oproti průměrným nákladům v ČR. Podrobněji je použitá metodologie popsána na konci textu.

Tabulka 4: Roční rozpočet dlužníka (samostatná osoba bez vyživovací povinnosti) na úhradu celkových nákladů na živobytí a bydlení (rok 2017)

Hrubá měsíční mzda	12200	13000	14000	15000	16000	17000	18000	19000	20000	25000	30000
Čistá měsíční mzda	10 469	11 015	11 710	12 405	13 085	13 780	14 460	15 155	15 850	19 295	22 740
Disp. roční částka pro dlužníka	91 113	93 297	96 077	98 857	101 577	104 357	107 077	109 857	112 056	112 056	112 056
Praha	-86 350	-84 166	-81 386	-78 606	-75 886	-73 106	-70 386	-67 606	-65 407	-65 407	-65 407
Brno	-48 550	-46 366	-43 586	-40 806	-38 086	-35 306	-32 586	-29 806	-27 607	-27 607	-27 607
Olomouc	-47 470	-45 286	-42 506	-39 726	-37 006	-34 226	-31 506	-28 726	-26 527	-26 527	-26 527
Plzeň	-35 590	-33 406	-30 626	-27 846	-25 126	-22 346	-19 626	-16 846	-14 647	-14 647	-14 647
Zlín	-35 590	-33 406	-30 626	-27 846	-25 126	-22 346	-19 626	-16 846	-14 647	-14 647	-14 647
Hradec Králové	-33 070	-30 886	-28 106	-25 326	-22 606	-19 826	-17 106	-14 326	-12 127	-12 127	-12 127
Jihlava	-32 350	-30 166	-27 386	-24 606	-21 886	-19 106	-16 386	-13 606	-11 407	-11 407	-11 407
Pardubice	-27 670	-25 486	-22 706	-19 926	-17 206	-14 426	-11 706	-8 926	-6 727	-6 727	-6 727
České Budějovice	-26 950	-24 766	-21 986	-19 206	-16 486	-13 706	-10 986	-8 206	-6 007	-6 007	-6 007
Ostrava	-23 710	-21 526	-18 746	-15 966	-13 246	-10 466	-7 746	-4 966	-2 767	-2 767	-2 767
Liberec	-22 990	-20 806	-18 026	-15 246	-12 526	-9 746	-7 026	-4 246	-2 047	-2 047	-2 047
Karlovy Vary	-20 830	-18 646	-15 866	-13 086	-10 366	-7 586	-4 866	-2 086	113	113	113
Ústí nad Labem	-17 590	-15 406	-12 626	-9 846	-7 126	-4 346	-1 626	1 154	3 353	3 353	3 353
Celá ČR	-35 230	-33 046	-30 266	-27 486	-24 766	-21 986	-19 266	-16 486	-14 287	-14 287	-14 287

Zdroj: Deloitte, ČSÚ. Vlastní zpracování

5. Nutí řadu domácností do dalších půjček k pokrytí nákladů na živobytí a bydlení.

Ve svém důsledku výše popsané nedostatky způsobují, že řada domácností, které jsou v exekuci, má problém pokrýt základní náklady na bydlení a živobytí nebo nečekané výdaje (typu rozbité elektrospotřebiče). S těmito kazuistikami se pravidelně setkáváme v terénních výzkumech, projevují se však i v aktuálních statistických datech.

Pro srovnání: Podle výzkumu Mediánu (2018) si téměř polovina lidí se zkušeností exekucí půjčuje, aby splatila předchozí půjčky (44 % respondentů), stejně velká skupina proto, aby zaplatila nájem, energie, telefon apod. (45 %). Podle Mapy exekucí (2018) jen mezi lety 2016 a 2017 – přes pokračující ekonomickou konjunkturu – nadále rostl nejen počet osob v exekuci (+ 3,4%) a to především počet osob s vícečetnými exekucemi (meziroční nárůst osob s 10 a více exekucemi o téměř 4%).

6. Ani na nedostatečnou maximální nezabavitelnou částku řada lidí nedosáhne.

Ve všech případech výše počítáme s maximální nezabavitelnou částkou, tedy nejvyšší možnou částkou, která může jedinci v exekuci zůstat. Na tuto částku ovšem dosáhne jednotlivec bez vyživovacích povinností až s čistým příjmem přes 15,5 tisíc korun. V případě zaměstnání tedy musí mít hrubou mzdu alespoň 20 tisíc korun. S každou další vyživovanou osobou musí hrubá mzda, pro dosažení tohoto maxima, vzrůst přibližně o 2 tisíce korun, jednatel s třemi vyživovanými osobami (například otec rodiny s dvěma dětmi) se na tuto částku dostane až hrubou mzdou 27 tisíc.

Pro srovnání: Medián mezd manuálních pracovníků byl v 1. polovině roku 2018 24 tisíc, čtvrtina jich brala méně než 17,7 tisíc. Podobně vysoký (necelých 24 tisíc) byl i medián mezd žen, čtvrtina žen měla mzdu do 18 tisíc (MPSV 2018). Z těchto dat vyplývá, že exekuce disproporčně silně dopadají na nízkopříjmové domácnosti. Řada z nich totiž i při práci na plný úvazek na maximální nezabavitelnou částku nedosáhne.

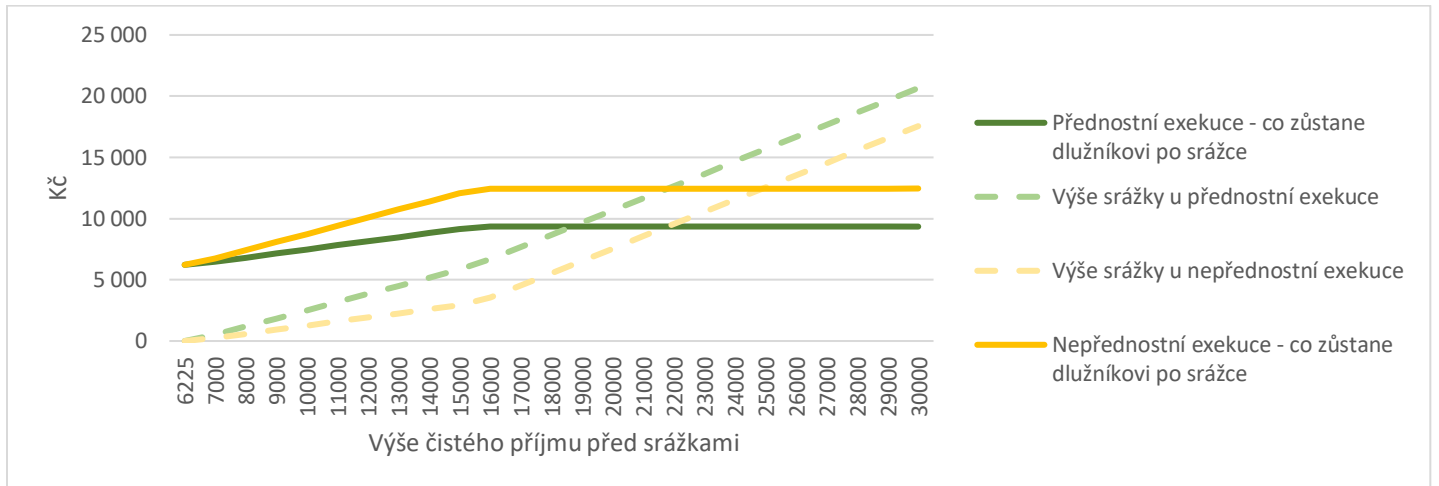
Nemotivuje dlužníky k legálnímu zaměstnání:

7. Neponechává více na spotřebu dlužníkovi, který pracuje za vyšší mzdu.

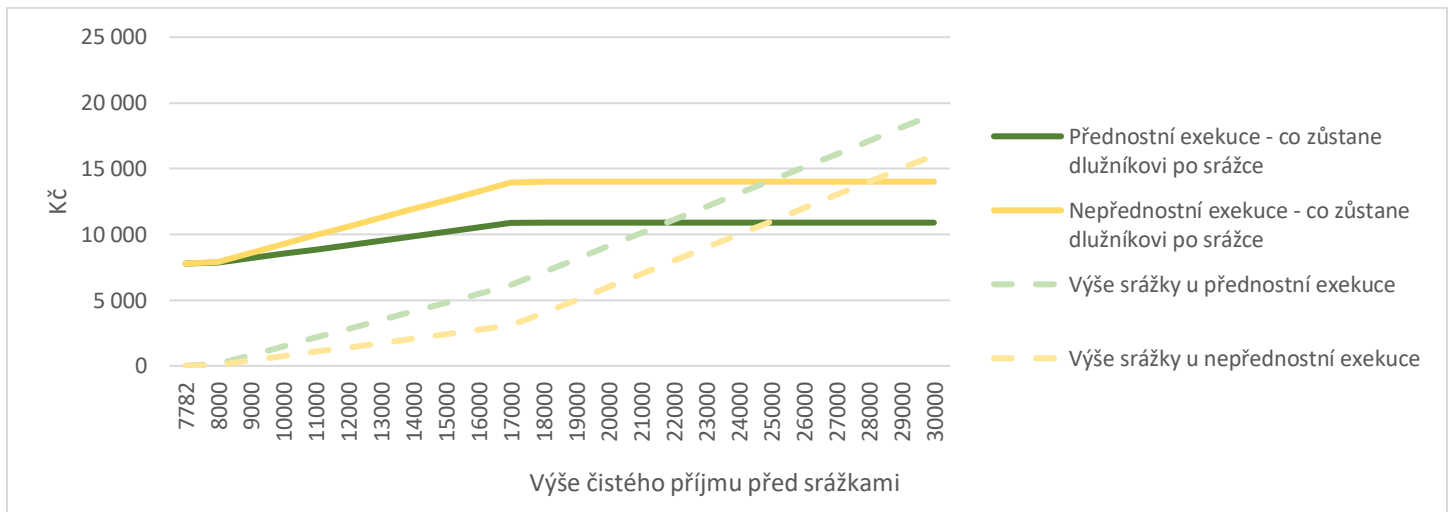
Výpočet nezabavitelné částky zahrnuje tzv. motivační složku, interval necelých devíti a půl tisíc nad základní nezabavitelnou částku, kdy je jedinci sice srážena část příjmů, část mu jich ovšem zůstává. Jak jsme ukázali, tento systém omezeně funguje pouze tehdy, pokud má jedinec hrubou mzdu do cca 20 tisíc (pokud vyživuje více osob, posouvá se tato částka nahoru).

V momentě, kdy má příjem vyšší, sráží se mu ze mzdy vše. Objem prostředků, se kterými může disponovat, tedy neroste vůbec, i když výše srážek ze mzdy stoupá (viz grafy níže). Takové nastavení zásadně omezuje možnost zaměstnavatelů motivovat a odměňovat zaměstnance, a to zejména v případech, kdy jsou jejich dluhy tak vysoké, že je zaměstnanci nemají šanci během svého života splatit.

Graf 2: Dopad navýšení čistého příjmu na výsledný příjem, který jedinci zůstane – jednotlivec, srovnání přednostní a nepřednostní exekuce, včetně výše srážek



Graf 3: Dopad navýšení čistého příjmu na výsledný příjem, který jedinci zůstane – jednotlivec s jednou vyživovanou osobou, srovnání přednostní a nepřednostní exekuce, včetně výše srážek

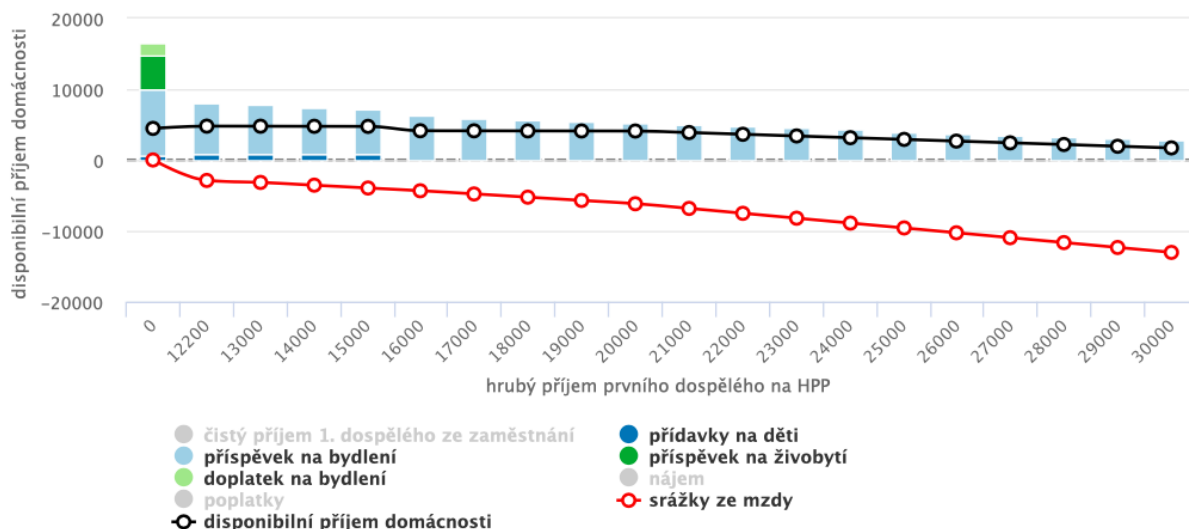


8. Způsobuje, že s vyšším příjmem ze zaměstnání klesá celkový příjem domácnosti pobírající dávky.

Jak jsme ukázali v předchozích bodech, částka, které jedinci v exekuci zůstává, je nižší než stanovená hranice chudoby a než jsou minima v systému dávek. Zároveň nemá jedinec možnost si příjem ze mzdy nijak navýšit kvůli nesprávnému nastavení tzv. motivační složky.

Při práci za nízkou mzdu má jedinec stále nárok na sociální dávky. Jeho nárok se ovšem vypočítává podle příjmu před exekucí. Při růstu hrubé mzdy částka, která jedinci ze mzdy po sražení zůstane, roste tak pomalu (obzvláště u přednostních exekucí a insolventů), že nepokrývá snižující se příjem domácnosti z dávek. To má zásadní efekty na velikost disponibilního příjmu domácnosti. Pro ty domácnosti, které mají přednostní exekuce a mají nárok na některý typ dávek, se práce jejich členů za vyšší mzdu finančně nevyplatí. Graf 4 níže toto ukazuje na příkladu jedince s dítětem – může jít o běžný případ matky samoživitelky. V grafu je zároveň zobrazen snižující se objem nárokovatelných dávek.

Graf 4: Dopad navyšování hrubé mzdy na disponibilního příjem domácnosti v případě přednostní exekuce, se zobrazením výše dávek. - jednotlivec s jedním dítětem, žijící v Praze v běžném nájmu, práce na hlavní poměr, náklady na bydlení včetně služeb a poplatků 12 000 Kč.



9. Ruší motivační efekt daňového bonusu na děti.

Daňový bonus je forma univerzálního daňového zvýhodnění na dítě/děti, kterou může uplatnit jeden z pracujících rodičů. Toto zvýhodnění lze uplatnit buď formou slevy na dani, nebo formou daňového bonusu, který je ke mzdě přičten. Nárůst daňového zvýhodnění coby svého druhu dávky na děti vázané na zaměstnání rodičů v posledních letech kopíroval postupné omezování a zužování jiných forem podpory rodin s dětmi.

Daňový bonus je však u domácnosti, jejíž člen je v exekuci nebo insolvent, odváděn ze mzdy celý tzv. příkázáním jiné peněžité pohledávky, a to i v situaci, kdy je příjem domácnosti nižší než nezabavitelná částka. Motivační efekt daňového bonusu je tak zcela zrušen a poklesem příjmů jsou tak zasaženi především nezletilí členové domácností (Trlifajová, Fejfar, Pospíšil 2018).

10. Způsobuje, že navýšení minimální mzdy nezlepší situaci nízkopříjmových domácností.

Pouhé zvýšení minimální mzdy a ponechání stávající konstrukce nezabavitelné přinese následující efekty: Zvýší se počet osob, pro které bude přijetí formálního zaměstnání na celý úvazek za minimální nebo vyšší mzdu finančně nevýhodné nebo i ohrožující. Domácnosti v exekuci pobírající dávky mají v současném nastavení nejvyšší disponibilní příjem v momentě, kdy jejich mzda odpovídá minimální nezabavitelné částce. Tehdy je totiž příjem, ze kterého se počítají dávky, stejný jako příjem, který domácnosti skutečně zůstane. S vyšší mzdou budou ztrácet nárok na dávky, jejich čistý příjem z práce ovšem neporoste (viz bod 7). Nezabavitelná částka je již nyní (2018) vyšší než minimální mzda pouze u čtyř a vícečlenných domácností.

U domácností v exekuci, které nežádají o dávky (i když by na ně mohli mít nárok), se zvyšování minimální mzdy na disponibilním příjmu projeví jen minimálně. Z rozdílu, o který se minimální mzda navýší, sníženého o odvody, zůstane jedinci třetina (nebo dvě třetiny u nepřednostních exekucí).

11. Vytlačuje dlužníky mimo formální pracovní trh.

Pro domácnosti, které vzhledem k rozdílům mezi výši dluhů a příjmy ze zaměstnání nemají možnost splatit své dluhy, je mnohdy jedinou finančně udržitelnou strategií pracovat za nízkou mzdou a tu pokud možno doplňovat dalšími příjmy – např. dostávat část mzdy “na ruku”, doplňovat své příjmy sociálními dávkami nebo neformální brigádami aj. To platí zvláště pro jedince ve větších městech a vícečetné domácnosti s jedním příjmem, kvůli již zmiňované extrémně nízké částce na další vyživované osoby (Trlifajová, Fejfar, Pospíšil 2018).

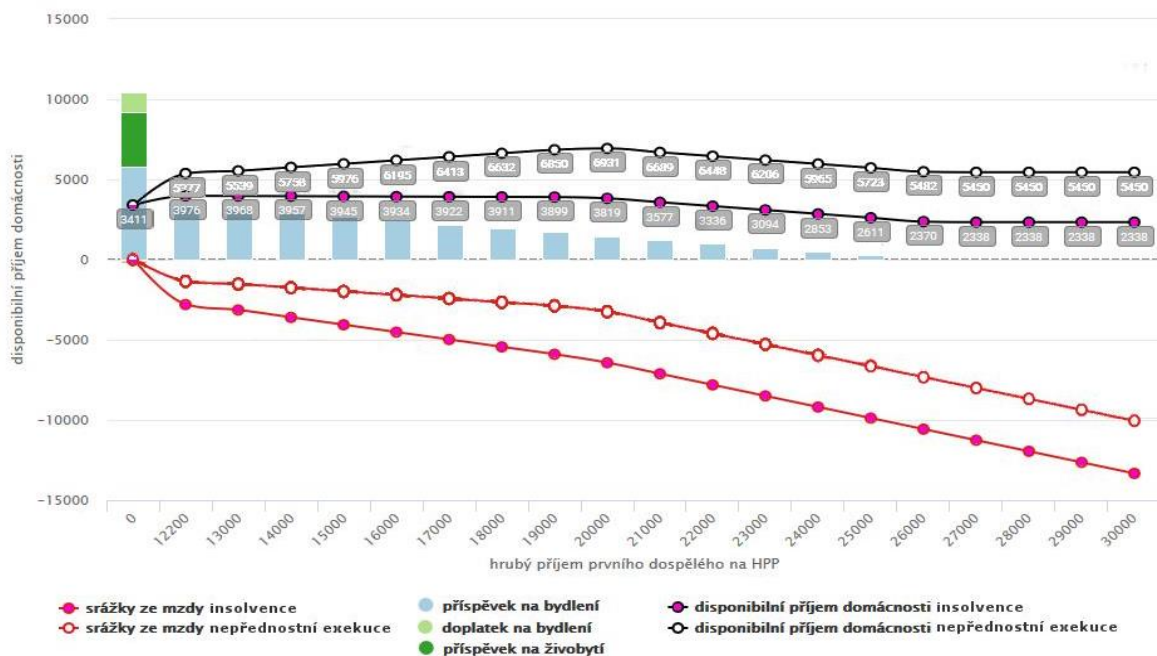
Pro srovnání: Tomuto výsledku modelování odpovídají i data z již zmiňovaného výzkumu agentury Medián (2018), podle které odešlo za posledních 5 let ze zaměstnání více než polovina lidí se zkušeností s exekucemi (oproti lidem bez zkušenosti exekuce). Podle studie toto platí konzistentně bez ohledu na příjem, vzdělání, nebo míru zasažení obce exekucemi.

Odrazuje od vstupu do insolvence:

12. Ponechává jedinci s nepřednostní exekucí po vstupu do insolvence méně, než když byl v exekuci.

Výše srážek u osob v insolvenční odpovídá osobám s přednostními exekucemi, u osob s nepřednostní exekucí tedy dochází s insolvenční k poklesu příjmu. Následující Graf 5 zobrazuje velikost exekučované částky a disponibilní příjem jedince bez vyživovacích povinností v případě exekuce nepřednostní ve srovnání s exekucí přednostní, respektive insolvenční. V případě srážek u nepřednostní exekuce také příjem neklesá pod úroveň situace, kdy jedinec nepracuje.

Graf 5: Srovnání vlivu typu exekuce/insolvence na disponibilní příjem domácnosti, se zobrazením výše dávek – jednatel žijící v Praze v běžném nájmu, práce na hlavní poměr, náklady na bydlení včetně služeb a poplatků 7 000, bez vyživovací povinnosti. Exekuce nepřednostní – horní černá a horní červená linie. Exekuce přednostní – dolní černá a dolní červená linie.



Nutí zadlužené k migraci do menších měst:

13. Podceňuje náklady na bydlení a vytlačuje tak domácnosti v exekuci do menších měst.

Lidé v exekuci jsou odkázáni téměř výhradně na nájemní bydlení, protože ve většině případů o nemovitost kvůli exekuci přijdou. Komponent nezabavitelné částky, který má pokrýt náklady na bydlení, je daleko nižší, než kolik aktuálně stojí pouhé nájemné (bez nákladů na související služby) v krajských a dalších větších městech.

Tabulka 5: Srovnání výše nájmů v krajských městech a maximální částky, která zůstává jedinci v exekuci/insolvenční

	Nájemné bez poplatků a služeb (Deloitte 2018)		Maximální částka, která může jedinci zůstat – komponent na bydlení			
	velikost bytu		Jedinec		Jedinec s jednou osobou	
	52,6 m ³	37,9 m ³	Přednostní exekuce, insolvence	Nepřednostní exekuce	Přednostní exekuce, insolvence	Nepřednostní exekuce
Praha	17 831	12 848	5822	7904	7378	8934
Brno	12 308	8 869	5822	7904	7378	8934
Olomouc	12 151	8 755	5822	7904	7378	8934
Plzeň	10 415	7 504	5822	7904	7378	8934
Zlín	10 415	7 504	5822	7904	7378	8934
Hradec Králové	10 047	7 239	5822	7904	7378	8934
Jihlava	9 941	7 163	5822	7904	7378	8934
Pardubice	9 258	6 670	5822	7904	7378	8934
České Budějovice	9 152	6 595	5822	7904	7378	8934
Ostrava	8 679	6 254	5822	7904	7378	8934
Liberec	8 574	6 178	5822	7904	7378	8934
Karlovy Vary	8 258	5 950	5822	7904	7378	8934
Ústí nad Labem	7 785	5 609	5822	7904	7378	8934

zaplátí nájemné v bytě 53 m ²
zaplátí nájemné v bytě 38 m ²
nezaplátí ani nájemné v bytě 38 m ²

7 DOPORUČENÍ, JAK TO ZMĚNIT

Jak bylo řečeno v úvodu, nezabavitelná částka musí zároveň zajišťovat osobám, které jsou v exekuci, alespoň minimální částku k pokrytí nákladů na život, motivovat dlužníky k přijetí zaměstnání a práce za vyšší mzdu (která s sebou zároveň nese splácení vyšší částky dluhu) a předcházet ekonomické závislosti na sociálních dávkách. Jak toho docílit?

První část doporučení se týká navýšení a pravidelná valorizace nezabavitelné částky. **Samotné zvýšení jednotlivých komponentů, od nichž se částka odvíjí, ovšem neřeší hlavní problémy systému, protože změna částky o několik set korun nepřinese dostatečnou změnu příjmu osob v exekuci a neumožní tedy vystoupení z cyklu dalších dluhů, práce v šedé ekonomice nebo finanční závislosti na sociálních dávkách. Zásadní změnu může přinést jen změna konstrukce nezabavitelné částky.**

Navýšení a pravidelná valorizace:

1. Navýšení a pravidelná valorizace částek, od nichž se odvíjí nezabavitelná částka – zejména 6 let nezvyšovaného životního minima

Životní minimum, z něhož se stanovuje nezabavitelná částka, bylo naposled navýšeno v roce 2012. Pokud jej srovnáme s růstem cen, činí k 1. 1. 2019 naakumulované inflace nejméně o 11,1 % – což by znamenalo navýšení minimálně o 230 korun.

Valorizace normativních nákladů na bydlení by měla probíhat na základě predikce růstu cen pro následující rok, nikoliv zpětně. Tím by byla zajištěna alespoň minimální predikovatelnost příjmů a výdajů domácností.

Změna konstrukce výpočtu:

2. Stanovení základní nezabavitelné částky alespoň na základní minimum, na které dosahují příjemci dávek.

Základní nezabavitelná částka musí dosahovat na úroveň sociálních dávek, což zajistí, aby domácnosti v exekuci a zejména jejím dětem, byl garantován stejný minimální příjem jako všem ostatním. Základní nezabavitelná částka by měla být minimálně na úrovni životního minima a normativů na bydlení domácnosti, ve které reálně žije, nikoliv pouze 2/3 této částky. Toto platí i pro částku, které je počítána na další vyživované osoby, která je dnes extrémně podhodnocena.

3. Zohlednění osob, které dlužník reálně vyživuje.

Definice vyživovaných osob v systému exekucí by měla odpovídat definici domácností v systému dávek pomoci v hmotné nouzi (zákon o životním a existenčním minimu).

4. Zohlednění regionálně odlišných nákladů na bydlení, tedy ukončení diskriminace osob z větších měst.

V současnosti jsou náklady na bydlení v nezabavitelné částce výrazně podceněny, protože odpovídají nákladům na bydlení v obci s 50-100 tisíc obyvatel. Obdobně jako sociální dávky musí nezabavitelná částka zohledňovat regionálně odlišné náklady na bydlení, tedy nesmí diskriminovat osoby z větších měst.

5. Umožnění navyšování příjmů s růstem mzdy, zrušení zastropování tzv. motivační částky.

Zrušení zastropování tzv. motivační složky, tedy limitu, nad který se zbytek čisté mzdy srazí bez omezení celý. To umožní, aby se skutečnost, že členové domácnosti pracují za vyšší mzdu, odrazila ve navýšení životního standardu domácnosti. Dlužník tak bude více motivován pracovat za vyšší mzdu, a tedy i splácet vyšší část dluhu. Zároveň bude omezena nutnost neformálního zaměstnání.

Navýšení procenta příjmu, které je při přednostní exekuci a insolvenční ze zvyšujícího se hrubého příjmu ponecháváno dlužníkovi, a to minimálně v takové míře, aby disponibilní příjem domácnosti se zvyšující se mzdou rostl a "práce se vyplatila". V aktuálním nastavení je nárůst nezabavitelné částky v případě přednostních exekucí a insolvencí tak malý, že nepokryje ani snižující se objem nárokovatelných dávek a s rostoucím se příjmem tak finanční výhodnost práce klesá.

6. Nastavení nezabavitelné částky pro osoby v insolvenční ve stejné výši jako pro osoby s nepřednostní exekucí.

Toto přispěje finanční motivaci pro vstup do insolvence jak pro osoby s nepřednostními exekucemi (pro které insolvence nebude znamenat zvýšení srážek ze mzdy), tak pro osoby s exekucemi přednostními (pro které insolvence umožní zvýšení příjmu z legálního zaměstnání).

7. Zrušení exekuce daňového zvýhodnění na děti.

Situace, kdy finanční nástroj, který je určen na podporu dětí, slouží přímo ke splácení dluhů rodičů (respektive často jen úroků a poplatků pro jejich vymáhání), je prakticky i eticky velmi sporná.

Zrušení možnosti exekuce daňového bonusu exekučním příkázáním jiné peněžité pohledávky a zrušení možnosti exekuční srážky daňové slevy na děti je velmi snadný způsob, jak u rodičů s dětmi, kteří jsou v exekuci nebo insolvenční, zvýšit finanční motivaci k přijetí legálního zaměstnání.

Zdroje, metodologické poznámky

ČSÚ (2018a). *Příjmy a životní podmínky domácností 2017, Domácnosti podle čistého příjmu po odečtení nákladů na bydlení ve vztahu k životnímu minimu*. Praha. Dostupné online (5.12.2018): <https://www.czso.cz/csu/czso/prijmy-a-zivotni-podminky-domacnosti-rn2to6gtkz>

ČSÚ (2018b). *Statistická ročenka České republiky*. Praha. Dostupné online (5.12.2018): <https://www.czso.cz/documents/10180/61431878/32019818.pdf/f7a76822-fe74-4caa-8031-6cf5963e125f?version=1.4>

Hospodářské noviny, 2018. *Nájemné v Česku vzrostlo o 14 procent, nejvíce v Hradci Králové. Metr čtvereční stojí v průměru 197 korun*. Dostupné online (28. 8. 2018): <https://byznys.ihned.cz/c1-66112290-najemne-v-cesku-vzrostlo-o-14-procent-nejvice-v-hradci-kralove-metr-ctverecni-stoji-v-prumeru-197-korun>

InsolCentrum (2018). *Insolcentrum – ekonomická data o insolvenčních*. Dostupné online (7. 10. 2018): <https://www.insolcentrum.cz/ekonomicka-data/>.

Mapa exekucí (2018). *Mapa exekucí*. Dostupné online (28. 8. 2018): <http://mapaexekuci.cz>.

Median (2018). *Exekuce v Česku: Zkušenosti poloviny chudých Čechů a dopady exekucí*. Dostupné online (5.12.2018): http://a2larm.cz/wp-content/uploads/2018/12/Chudoba_a_exekuce.pdf

MPSV (2018) *Informační systém o průměrném výdělku. Mzdová sféra ČR - 1. pololetí 2018*. Dostupné online (7. 12. 2018): <https://www.ispv.cz/cz/vysledky-setreni/aktualni.aspx>

Trlifajová L, J Fejfar, F Pospíšil. *Práce jako finanční a existenční riziko. Část I. - Analýza nastavení systémů dávek, daní a exekucí*. Praha: Centrum pro společenské otázky – SPOT. Dostupné online (7. 12. 2018): <https://www.pracevobci.cz/upload/studies/2/hlavni-problemy-dani-davek-a-exekuci.pdf>

Komentář k počtu členů domácnosti

Podle šetření ČSÚ v roce 2017 byl průměrný počet členů domácnosti s příjmem v nejnižším decilu byl 3,25 osob. Průměrný počet členů domácnosti s příjmem nižším než životní minimum 2,9 osob. I při zohlednění skutečností, že v některých domácnostech má exekuce či insolvence více členů, lze z uvedených dat odhadnout, že počet členů domácností negativně ovlivněných nastavením nezabavitelné částky významně přesahuje dva miliony osob. ČSÚ (2018a).

Komentář k bodu 5 - metodologie modelu

Ze spotřebního koše domácností jsme vybrali základní vydání, které by dle našeho názoru mělo reprezentovat alespoň základní minimum živobytí a modelovali jsme situaci, zda při těchto vydáních může dlužník ze své nezabavitelné částky vyjít. V rámci snížení nákladů jsme vybrali pouze zbytná vydání, naopak náklady na nezbytnou spotřebu jsme vynechali. Jde samozřejmě o poněkud arbitrární rozhodnutí, v jaké oblasti jedinec nebo domácnost šetří náklady je vždy individuální rozhodnutí. Naším cílem nicméně primárně bylo modelovat, zda je možné se sníženými náklady z minimální částky přežít, tzn. zda ze svého nezabavitelného příjmu zvládne dlužník zaplatit spotřební vydání, nájem a náklady s tím spojené.

Pro určení částek výdajů domácnosti byla použita Statistika rodinných účtů, která sleduje hospodaření soukromých domácností a poskytuje tak informace o výši jejich vydání a struktuře spotřeby. Tyto částky byly následně upraveny o inflaci tak, aby pro naše použití co nejlépe reflektovaly rok 2017.

Pro třídění spotřebních vydání byly reprezentativně vybrány položky spotřebního koše, které představují roční vydání dané domácnosti, a to na základní potraviny (01.1.1 Pekárenské výrobky, obiloviny; 01.1.2 Maso; 01.1.4 Mléko, sýry vejce; 01.1.5 Oleje a tuky); obuv (03.2 Obuv vč. oprav a půjčování); oděvy (03.1 Odívání) a dopravní služby, jež v našem případě reprezentují přepravu za prací (07.3 Dopravní služby–kolejová a silniční osobní doprava).

Pro určení částek výdajů domácnosti na úhradu nájmu byla použita studie společnosti Deloitte (2018), jež stanovuje výši nákladů v jednotlivých krajích pro rok 2017. Pro modelový příklad byl použit nájemní byt o dispozici 1+kk, velikosti 30 m², který je dle průzkumu trhu nabízených bytů standardizovanou velikostí pro tento druh bydlení.

Pro určení celkových nákladů spojených s bydlením byla k nákladům domácnosti přičtena data o nákladech na služby a energie. Zde byla opět použita Statistika rodinných účtů, která sleduje hospodaření soukromých domácností a poskytuje informace o výši jejich vydání a struktuře spotřeby. Tyto částky byly následně upraveny o inflaci tak, aby pro naše použití co nejlépe reflektovaly rok 2017.

Pro třídění spotřebních vydání byly reprezentativně vybrány položky spotřebního koše, které představují roční vydání dané domácnosti spojené s bydlením, a to na dodávku vody a jiné služby související s bydlením (04.4); elektrická energie (04.5.1); teplo a teplá voda (04.5.5).