

Blízka pomoc sa ráta

Vplyv dostupnosti Centier právnej pomoci na bankrotovosť

Štefan Domonkos

Kristína Hrehová

Analýza

December 2021

Pod'akovanie

Autori ďakujú Lucii Fašungovej (ISP), Štěpánovi Jurajdovi (CERGE-EI), Matúšovi Baliakovi (ISP), Matějovi Bělinovi (ISP a CERGE-EI), Tadeášovi Chujacovi (ISP), Branislavovi Hábelovi (ISP), Jurajovi Petrášovi (ISP), Ester Lujze Zatkálíkovej (ISP), Danke Kovaľovej (Analytické centrum MS SR) a tímu Analytického centra MS SR, Martinovi Darmovi (IDP) a tímu IDP. Autori ďalej ďakujú Slovak Banking Credit Bureau (SBCB), Vladimírovi Bačíkovi (PRIF UK) a Komore exekútorov za poskytnuté dáta a Ekonomickému ústavu SAV a Tomášovi Domonkosovi za výsledky regresie o rizikovosti domácností na základe HFCS. Autori zvlášť ďakujú recenzentom tejto štúdie, menovite Dominikovi Pindesovi (Analytické centrum MS SR), Lukášovi Kováčovi (IDP) a Jakubovi Grossmanovi (CERGE-EI, IDEA).

Zhrnutie

Geografická blízkosť Centier právnej pomoci (CPP) má dôležitú rolu z pohľadu efektívnej **dostupnosti osobného bankrotu** pre obyvateľstvo. Po fixovaní ostatných relevantných premenných (napr. miera nezamestnanosti, prevalencia marginalizovaných komunít), **lepšia geografická dostupnosť CPP zvyšuje** priemerný počet osôb podstupujúcich **osobný bankrot**. Tento efekt blízkosti CPP je teda jedným z vecne aj štatisticky významných faktorov ovplyvňujúcich početnosť osobných bankrotov.

Čistý efekt blízkosti CPP, ktorý získame porovnaním obcí s podobnou socio-ekonomickou situáciou ukazuje, že v mestách a dedinách s dobrou dostupnosťou k sieti CPP bola bankrotovosť za obdobie marec 2017-december 2019 vyššia o 3,3 osobných bankrotov na tisíc obyvateľov ako v obciach, ktoré sú vzdialené CPP. Tento rozdiel predstavuje 52 % národného priemeru bankrotovosti, ktorý ku koncu štatisticky analyzovaného obdobia (december 2019) predstavoval približne 6,3 osôb na tisíc obyvateľov. **Väčšia vzdialenosť od CPP teda môže brániť občanom v realizovaní ich dopytu po osobnom bankrote**. Jednoduchý odhad vychádzajúci z týchto výsledkov ukazuje, že zahustenie siete CPP od roku 2017 by bolo umožnilo do konca roku 2019 realizáciu **približne tritisíc dodatočných osobných bankrotov** v obciach, ktoré mali horší prístup k CPP (vzdialenosť nad 40 km od najbližšieho CPP).

Reforma osobného bankrotu, ktorá vstúpila do účinnosti v roku 2017 určila CPP ako jedinú inštitúciu, ktorá môže prijímať žiadosti o osobný bankrot a následne ich podávať v mene dlžníka na súd.¹ Komunikácia s CPP je tým pádom nevyhnutným krokom v procese osobného bankrotu pre každú fyzickú osobu. Význam CPP v procese osobného bankrotu, ako aj pomerne **nízka mobilita sociálne slabších skupín** obyvateľstva výrazne prispievajú k identifikovanému vzťahu medzi blízkosťou CPP a geografickou rozšírenosťou osobných bankrotov.

Záveru našej štúdie poukazujú na **dôležitosť fyzickej dostupnosti** komplexných verejných služieb pre občanov, bez ktorej môžu ostať takéto služby **nevyužitými cieľovými skupinami**. V kontexte pomoci vysoko zadlženým domácnostiam je preto kľúčové, aby štátom financovaná sieť právnych a finančných poradenských služieb bola geograficky **blízka a dostupná** potenciálnym klientom.

¹ Pre presné podmienky, pozri § 166k zákona č. 7/2005 Z. z. o konkurze a reštrukturalizácii a o zmene a doplnení niektorých zákonov.

1 Osobný bankrot na Slovensku: od nedostupnosti po rozsiahlu reformu

Pre účely tejto analýzy rozumieme pod pojmom **osobný bankrot** proces **oddĺženia fyzickej osoby**. Oddĺženie sa od marca 2017 môže na Slovensku realizovať **formou konkurzu alebo určením splátkového kalendára**.

Aj keď právny rámec pre bankrot fyzických osôb už formálne existoval od roku 2005, tento právny nástroj sa stal **výrazne dostupnejším** pre väčšinu zadlžených ľudí až po jeho reforme, ktorá vstúpila do účinnosti **v marci 2017** (Kilborn 2018; Spectator.sk 2017, Oršula 2019). Nová legislatíva umožnila podstúpenie bankrotu aj ľuďom bez príjmu a majetku (*no-income-no-asset*, NINA) (Oršula 2019). Popri splátkovom kalendári sa zaviedlo aj oddĺženie formou konkurzu, keď sa dlhy uspokojujú iba z peňazí získaných rýchlym rozpredajom dlžníkovho aktuálneho majetku. Konkurz, ktorý sa rýchlo stal preferovanou formou oddĺženia,² je tak typickým príkladom tzv. **fresh-start** bankrotu známeho z anglosaských krajín.

Vzhľadom na pomerne nízke náklady a odbúrané legislatívne bariéry, **vstup do procesu osobného bankrotu na Slovensku závisí najmä od rozhodnutia samotného dlžníka**. Základnou podmienkou, ktorú musí splniť každý záujemca o osobný bankrot je aspoň jedna exekúcia vedená voči nemu dlhšie ako rok a podanie návrhu na osobný bankrot cez Centrum právnej pomoci (CPP).³ **CPP** je tým pádom **povinnou prvou zastávkou** v procese osobného bankrotu. Počet osôb, pre ktorých osobný bankrot prichádza do úvahy ako spôsob riešenia problému predĺženia sa odhaduje ťažko. Dobrou indíciou závažnosti problému je však fakt, že k marcu 2017 bolo na Slovensku 3,6 milióna prebiehajúcich exekúcií a iba v roku 2016 došlo k začatiu 474 tisíc exekúcií (Paller 2017).

Výsledkom reformy v roku 2017 bol skokovitý nárast počtu osobných bankrotov. Od marca 2017 po júl 2021 bolo iniciovaných podľa verejne dostupných dát z registra úpadcov takmer 50 tisíc osobných bankrotov. Z tohto okruhu procesov stihli súdy ukončiť k júlu 2021 42 800.⁴ Pre porovnanie, za päťročné obdobie tesne predchádzajúce reforme (roky 2012-2016) dosiahol počet súdmi vybavených návrhov na oddĺženie 548 (Analytické centrum Ministerstva spravodlivosti SR [AC MS SR], rôzne roky vydania). Oddĺženie od marca 2017 tak podstúpil bezprecedentne veľký počet osôb v krátkom čase charakterizovanom stabilnými makroekonomickými podmienkami až po marec 2020, keď došlo k zlomu zapríčinenému nástupom pandémie COVID-19. **Graf 1** nižšie poskytuje prehľad vývoja **počtu osobných bankrotov** za posledné desaťročie vychádzajúc z údajov uvedených v štatistických ročenkách Ministerstva spravodlivosti SR (AC MS SR, rôzne roky vydania).

Využívajúc mikrodáta o osobných bankrotoch za obdobie marec 2017 až december 2019, naša štúdia vyhodnocuje **do akej miery je využívanie osobného bankrotu podmienené fyzickou blízkosťou CPP**.⁵ **Obyvateľstvo v obciach nachádzajúcich sa bližšie k CPP podstupovalo osobný bankrot vo väčšej miere**, a to aj po zohľadnení relevantných socio-ekonomických a demografických charakteristík týchto obcí. Po fixovaní ostatných relevantných premenných bol počet osobných bankrotov podstúpených medzi marcom 2017 až decembrom 2019 v obciach v blízkosti kancelárií alebo konzultačných pracovísk CPP vyšší približne **o 3,3 bankrotu na tisíc obyvateľov** ako v obciach vzdialených sieti CPP.

² Podľa dát dostupných z Registra úpadcov (ru.justice.sk) k 19. 7. 2021, 49 571 oddĺžení bolo realizovaných formou konkurzu a iba 372 v podobe splátkového kalendára. Z uvedených dát teda vyplýva, že takmer 99,2 % osobných bankrotov prebehlo alebo prebieha formou konkurzu.

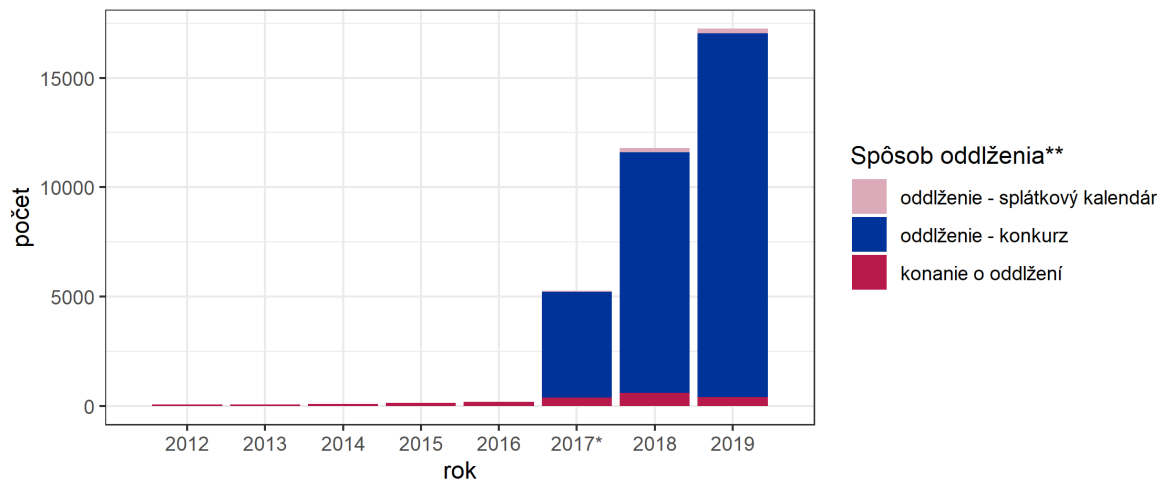
³ Počas obdobia skúmaného v rámci našej štatistickej analýzy (roky 2017-2019) bola základná podmienka osobného bankrotu existencia jednej prebiehajúcej exekúcie bez vymedzenia ďalších lehôt. Od januára 2020 sa však podmienky pre osobný bankrot formou konkurzu mierne sprísnil. Okrem prebiehajúcej exekúcie sa zaviedla aj podmienka v zmysle ktorej musí uvedená exekúcia prebiehať aspoň jeden rok (bližšie pozri Zákon 390/2019 Z. z.).

⁴ Pre aktuálny stav počtu uzavretých a prebiehajúcich oddĺžení, pozri Register úpadcov (ru.justice.sk).

⁵ Analýza využíva dáta dostupné na webovej stránke ru.justice.sk. Po stiahnutí (20. júna 2021) boli tieto údaje očistené a spracované s cieľom identifikovať obec bydliska úpadcu a dátum vyhlásenia konkurzu alebo určenia splátkového kalendára. Z celkového okruhu 38 360 osobných bankrotov iniciovaných v období marec 2017—marec 2020 uvedených v Registri úpadcov sme jednoznačne určili obec bydliska úpadcu a dátum realizácie bankrotu v 38 101 prípadoch (viac ako 99,3 %). Za moment realizácie bankrotu považujeme vyhlásenie konkurzu alebo poskytnutie ochrany pred veriteľmi v prípade splátkového kalendára. Ďalšie informácie o použitých dátach prezentujeme v Prílohe 4.

Tento **čistý efekt blízkosti CPP na bankrotovosť** obyvateľstva je vecne aj štatisticky významný a poukazuje na dôležitosť dostupnosti CPP na efektívny prístup obyvateľov k osobnému bankrotu. Naše výsledky ukazujú, že **fyzická blízkosť verejných finančných poradenských služieb pre obyvateľstvo je dôležitou podmienkou pre ich využívanie občanmi odkázanými na pomoc**. Tento záver je v súlade aj s existujúcou medzinárodnou literatúrou, ktorá sa však zatiaľ nezameriavala na štáty strednej a východnej Európy.

Graf 1: Počet osobných bankrotov (oddĺžení fyzických osôb), roky 2012-2019⁶



Zdroj: Vlastné spracovanie autorov na základe údajov o vybavených veciach zo Štatistických ročeniek MS SR (AC MS SR, rôzne roky vydania) a z Registra úpadcov (ru.justice.sk).

Pozn.:*Počet oddĺžení cez konkurz a cez splátkový kalendár za rok 2017 bol odhadnutý z údajov z Registra úpadcov (ru.justice.sk) a zahŕňa vybavené a prebiehajúce konania; **tzv. konania o oddĺžení predstavujú procesy vykonávané podľa pravidiel oddĺženia platných do 1.3.2017, oddĺženia formou konkurzu a splátkového kalendára sú procesy realizované podľa pravidiel platných od 1.3.2017.

2 Kde a kto bankrotuje na Slovensku?

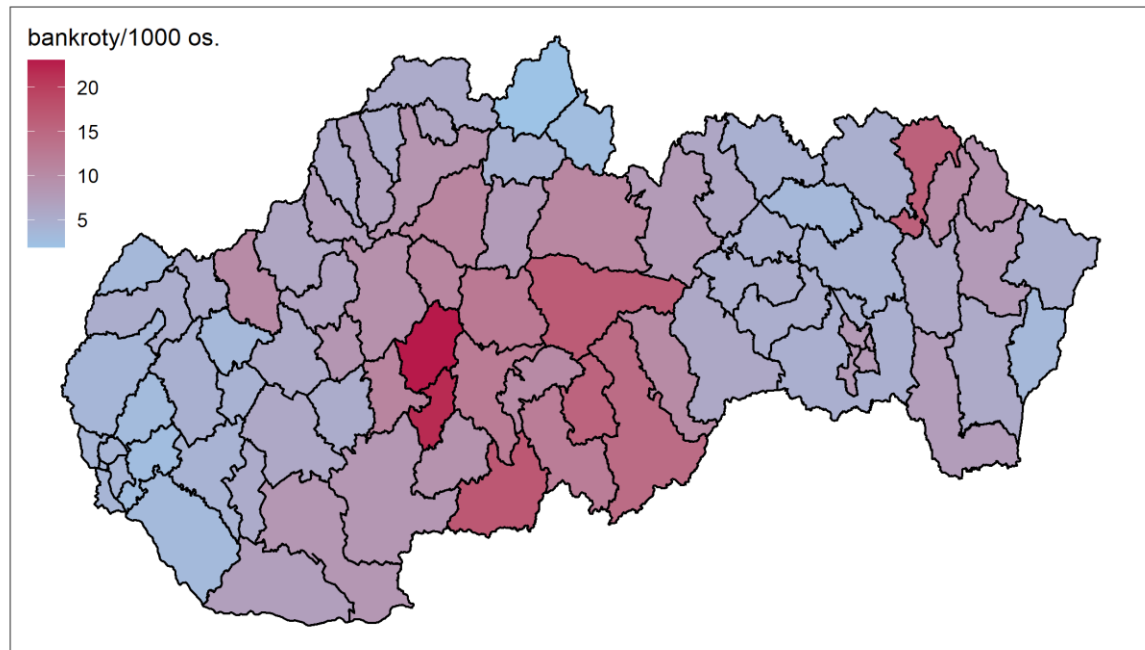
Prijatie rozsiahlej reformy osobného bankrotu, ktorá vstúpila do účinnosti v marci 2017, bolo z veľkej časti motivované snahou **riešiť nadmerné zadĺženie ako závažný sociálny problém** (Ministerstvo spravodlivosti SR [MS SR] 2016). Uvedená právna úprava sa prijala v období, keď podľa dostupných údajov prebiehalo na Slovensku 3,6 milióna exekúcií, pričom sa ročne začalo takmer pol milióna nových exekúcií (Paller 2017). Paralelne s týmto vývojom dochádzalo aj k postupnému nárastu počtu exekúcií voči obzvlášť zraniteľným skupinám obyvateľstva, akými sú napr. dôchodcovia (Sociálna poisťovňa 2016). Sprístupnenie osobného bankrotu založeného na rýchlom oddĺžení tak mohlo prispieť k riešeniu ekonomicko-sociálnych problémov obyvateľstva, ako aj k zníženiu záťaže slovenských súdov.

Mapa obsiahnutá v **Grafe 2** poskytuje pohľad na geografické rozloženie bankrotovosti obyvateľstva SR na úrovni okresov od zavedenia reformy osobného bankrotu v marci 2017 po začiatok pandémie COVID-19 na území SR v marci 2020. **Najdôležitejší klaster bankrotmi výrazne dotknutých okresov je v banskobystrickom kraji** (napr. okresy Žiar nad Hronom, Banská Štiavnica, Veľký Krtíš, Poltár, Rimavská Sobota, Lučenec). Výrazne nadpriemernú bankrotovosť vykazovali aj okresy Svidník, Stropkov a Medzilaborce na severovýchode Slovenska. Naopak, veľmi **nízka bankrotovosť je charakteristická pre**

⁶ Nízky záujem o oddĺženie formou splátkového kalendára napriek tomu, že tento prístup umožňuje ochranu majetku úpadcu pred speňažením, súvisí s nastavením povinností pri splátkovom kalendári. Splátkový kalendár je sprístupnený iba tým dlžníkom, ktorí dokážu cez splátky uspokojiť aspoň tridsať percent nezabezpečených pohľadávok. Zároveň by oddĺženie splátkovým kalendárom malo viesť k uspokojeniu prevyšujúcejmu predpokladané uspokojenie veriteľov cez konkurz aspoň o desať percent. Nakoniec, na rozdiel od konkurzu zákon neumožňuje v prípade splátkového kalendára poskytnúť úpadcovi pôžičku na preddavok na trovy konania z prostriedkov CPP (AC MS SR 2021).

niekoľko okresov na západe Slovenska (napr. okresy Senec, Pezinok, Dunajská Streda, Piešťany, Skalica, Malacky a Bratislava) a pre vybrané okresy na severe SR (Námestovo a Tvrdošín).

Graf 2: Počet osobných bankrotov na tisíc obyvateľov v okresoch SR (marec 2017-marec 2020)



Zdroj: Vlastné spracovanie autorov na základe mikroúdajov o oddĺženiach z Registra úpadcov (ru.justice.sk).

Pozn.: Okresy Bratislava I až Bratislava V a Košice I až Košice IV sú pre účely Grafu vyhodnocované ako jeden geografický celok.

Osobný bankrot je právny nástroj, ktorý sa **častejšie využíva v ekonomicky menej rozvinutých regiónoch Slovenska**. V okruhu dvanástich **najmenej rozvinutých okresov (NRO)**, ktoré získali štatút NRO na prelome rokov 2015 a 2016 bol koncom marca 2020 počet osobných bankrotov na tisíc obyvateľov **9,23**. Celoštátny priemer dosiahnutý do marca 2020 predstavoval oproti tomu 7,0 prípadov na tisíc obyvateľov, pričom v ostatných 67 okresoch dosahoval tento ukazovateľ v priemere **6,15**.⁷ V dvanástich pôvodných NRO dosiahol k marcu 2020 počet bankrotov na obyvateľa približne o 50 % vyššiu úroveň ako na zvyšku Slovenska. Rozdiel vo frekvencii osobných bankrotov v pomere k počtu obyvateľov je prítomný aj v prípade zohľadnenia dát zo všetkých dvadsiatich okresov, ktoré mali postavenie NRO v roku 2020,⁸ aj keď je miernejší (7,71 osobných bankrotov na tisíc obyvateľov oproti 6,2 v ostatných 59 okresoch SR). Tieto výsledky poukazujú na to, že **beneficientmi oddĺženia sú nadpriemerne obyvatelia regiónov s dlhodobou vysokou nezamestnanosťou**.

⁷ Pri výpočte uvedených hodnôt sme vychádzali zo stredného stavu trvale bývajúceho obyvateľstva na úrovni okresov od Štatistického úradu Slovenskej republiky (ŠÚSR) za roky 2017 až 2019 aktualizovaného dňa 21.03.2021 (pozri databázu statdat.statistics.sk, časový rad *om7102rr*).

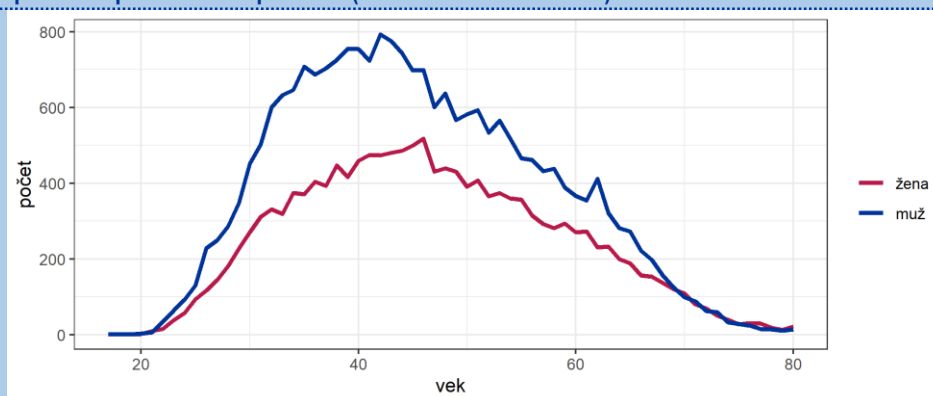
⁸ Zoznam NRO aktuálny k roku 2016 obsahuje okresy Kežmarok, Lučenec, Poltár, Revúca, Rimavská Sobota, Rožňava, Veľký Krtíš, Vranov nad Topľou, Sabinov, Sobrance, Svidník, Trebišov. Zoznam NRO aktuálny k roku 2020 obsahuje okresy Kežmarok, Lučenec, Poltár, Revúca, Rimavská Sobota, Veľký Krtíš, Sabinov, Svidník, Vranov nad Topľou, Rožňava, Sobrance, Trebišov, Gelnica, Bardejov, Medzilaborce, Košice-Okolie, Snina, Levoča, Michalovce, Stropkov. Bližšie pozri zoznam najmenej rozvinutých okresov: https://www.upsvr.gov.sk/statistiky/zoznam-najmenej-rozvinutych-okresov.html?page_id=561733.

Box 1 Úpadcovia podľa veku a pohlavia

Rozdiely vo využívaní osobného bankrotu sa však netýkajú iba rôznych geografických oblastí. Badať ich aj medzi pohlaviami a vekovými kategóriami. Zatiaľ čo medzinárodná literatúra zdôrazňuje postupný nárast a dnes už aj prevahu žien nad mužmi v počte bankrotov (Sullivan 2005), v slovenskom kontexte je **osobný bankrot využívaný prevažne mužmi** (Centrum právnej pomoci 2019). Ako uvádza Výročná správa CPP za rok 2019, muži v roku 2019 dominovali vo všetkých vekových skupinách úpadcov s výnimkou najstarších ročníkov (bližšie pozri Centrum právnej pomoci 2019, str. 38). K podobnému záveru dochádzame aj pri vyhodnotení kompozície úpadcov za marec 2017 až marec 2020. Z celkového počtu 38 101 analyzovaných úpadkov bolo **60,3 %** (22 992) absolvovaných mužmi.

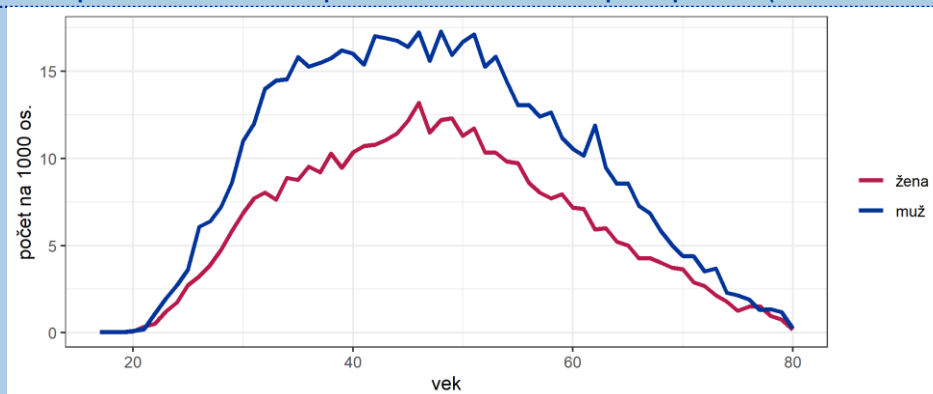
Existujúca literatúra o výskyte osobného bankrotu v rôznych skupinách kohort ukazuje, že ide o právny nástroj, ktorý na Slovensku najviac využívajú **osoby v ekonomicky produktívnom veku** (bližšie pozri Centrum právnej pomoci 2019, str. 38). Podľa dostupných údajov za marec 2017 až marec 2020 spadalo do tejto vekovej skupiny 30 až 60 ročných takmer 81 % všetkých úpadcov, pričom najvyšší počet osobných bankrotov absolvovali kohorty vo veku 34 až 48 rokov. Histogram v **Grafe B1** poskytuje pohľad na **členenie úpadcov podľa veku a pohlavia** za obdobie od marca 2017 do marca 2020. **Graf B2** ukazuje, že záver o **vyššej koncentrácii osobných bankrotov v ekonomicky produktívnom veku** platí aj po zohľadnení veľkosti jednotlivých vekových skupín v celej populácii. Najvyšší počet úpadcov na tisíc osôb je medzi mužmi vo veku od 35 do 53 rokov.

Graf B1: Úpadcovia podľa veku a pohlavia (marec 2017-marec 2020)



Zdroj: Vlastné spracovanie autorov na základe mikroúdajov o oddĺženiach z Registra úpadcov (ru.justice.sk).

Graf B2: Počet úpadcov na 1000 osôb – porovnanie kohort v delbe podľa pohlavia (marec 2017-marec 2020)



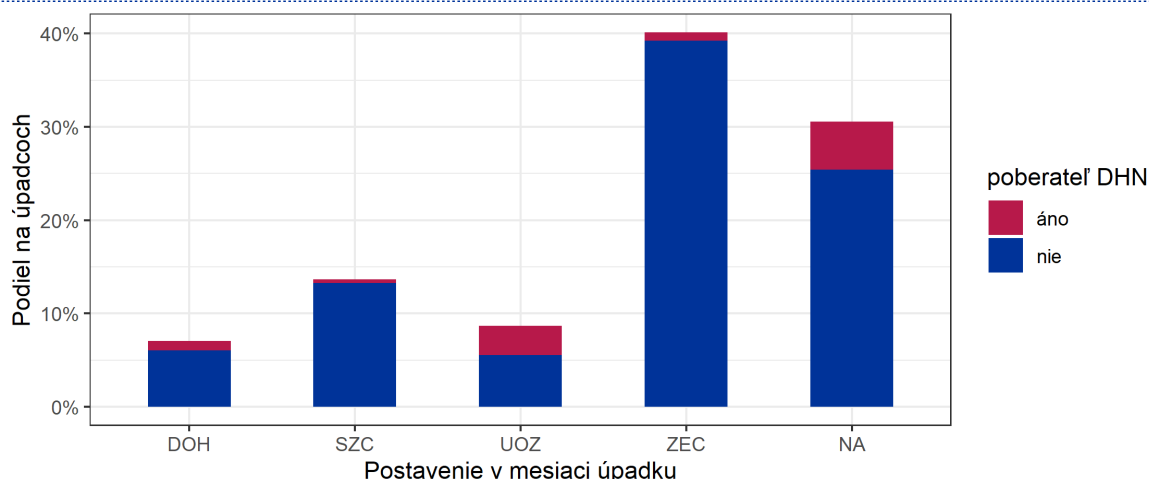
Zdroj: Vlastné spracovanie autorov na základe mikroúdajov o oddĺženiach z Registra úpadcov (ru.justice.sk).

Napriek tomu, že prevažná väčšina osobných bankrotov je podstupených osobami v produktívnom veku (pozri Box 1), z hľadiska postavenia úpadcov na trhu práce je zjavný významný podiel tých, ktorí **v čase bankrotu nie sú evidovaní na Slovensku ani ako pracujúci, ale ani ako uchádzači o zamestnanie (UoZ)**. Nadpriemerné je aj zastúpenie osôb z domácností poberajúcich dávku v hmotnej núdzi (DHN).

Z okruhu úpadcov **v produktívnom veku (do 60 rokov)** bola v čase svojho bankrotu 40,1 % zamestnaná a vyše 30,5 % mimo trhu práce.⁹ Menšie skupiny medzi úpadcami mali postavenie tzv. „dohodárov“ (7,0 %), UoZ (8,7 %) a SZČO (13,6 %).¹⁰ **Podiel ekonomicky aktívnych bol medzi úpadcami menší, ako vo všeobecnej populácii** v rovnakej vekovej skupine. Z oficiálnych štatistík Eurostatu sú najbližšie k **štatistikám prezentovaným v Grafe 3** údaje o podiele pracujúcich na celkovom počte obyvateľov vo vekovej skupine 15-59.¹¹ Tento indikátor v rokoch 2017-2019 dosahoval v priemere hodnotu 71,0 % a teda nezanedbateľne prevyšoval mieru ekonomickej aktivity osôb v čase úpadku, ktorá aj po zohľadnení „dohodárov“ a všetkých SZČO predstavovala iba 60,7 %.

Z dostupných údajov za všetkých úpadcov bez vekového obmedzenia zároveň vyplýva, že majú medzi nimi nadpriemerné zastúpenie osoby z domácností v hmotnej núdzi. Z rodiny poberajúcej hmotnú núdzu bolo 9,6 % úpadcov, pričom zastúpenie takýchto osôb v celej populácii predstavovalo 2,6 % a 2,9 % v rokoch 2019 a 2018.¹² Z **Grafu 3** ďalej vyplýva, že medzi tými, ktorí v čase bankrotu boli v produktívnom veku a poberali dávku v hmotnej núdzi (DHN) bola najväčšia časť v mesiaci bankrotu mimo trhu práce. Druhá najpočetnejšia skupina medzi poberaťmi DHN bola zaevidovaná medzi UoZ.

Graf 3: Postavenie na trhu práce v mesiaci bankrotu (počet úpadcov v produktívnom veku)



Pozn.: DOH=dohodár, SZC= samost. zárobkovo činná osoba, UoZ= uchádzač o zamestnanie, ZEC=zamestnanec, NA=nenachádza sa v databázach.

Zdroj: Vlastné spracovanie autorov na základe mikroúdajov o oddĺženiach z Registra úpadcov (ru.justice.sk) a dát z Ústredia práce, sociálnych vecí a rodiny a Sociálnej poisťovne.

⁹ Na identifikáciu postavenia úpadcov na trhu práce sa použili údaje z Registra úpadcov (ru.justice.sk), Ústredia práce, sociálnych vecí a rodiny SR, Sociálnej poisťovne a Registra právnických osôb, podnikateľov a orgánov verejnej moci (RPO). Dostupné údaje umožnili jednoznačne identifikovať úpadcov v uvedených dátových súboroch v približne 96 % analyzovaných prípadov.

¹⁰ Do okruhu SZČO sme zaradili všetky osoby, ktoré podľa záznamov v RPO mali v čase osobného bankrotu zaznamenaný výkon samostatnej zárobkovej činnosti. Istá časť týchto SZČO však začala vykonávať svoju činnosť iba nedávno, alebo nedosahuje väčšie príjmy. Ak by sme boli obmedzili okruh SZČO iba na tie osoby, ktoré mali sociálne poistenie z ich SZČ, podiel SZČO na úpadcoch by bol iba 4,1 %.

¹¹ Eurostat, časový rad *fst_r_ergau*.

¹² Údaje o počte osôb žijúcich v domácnostiach v hmotnej núdzi sú zo Správy o sociálnej situácii obyvateľstva Slovenskej republiky za rok 2019 (ISP 2020). Postup odhadu stredného stavu populácie SR je uvedený v poznámke pod čiarou č.7.

Vzhľadom na nižšie socio-ekonomické postavenie úpadcov môže mať geografická blízkosť siete CPP významný dopad na efektívny prístup budúcich úpadcov k osobnému bankrotu. Naša úvaha má svoj základ v medzinárodnej a domácej vedeckej literatúre poukazujúcej na vzťah medzi úrovňou mobility a socio-ekonomickým statusom (napr. Roorda, Páez, Morency, Mercado a Farber 2010; Titheridge, Christie, Mackett, Hernández a Ye 2014; Lucas, Mattioli, Verlinghieri a Guzman 2016, Kováč a Hlavatý 2020), ako aj medzi využívaním finančných služieb a geografickou blízkosťou pobočiek finančných inštitúcií k ich klientom (napr. Witte, DeVuyst, Whitacre a Jones 2015).¹³ V kapitolách 3 a 4 sa preto budeme venovať dvom otázkam: **(i) aká je vzdialenosť obcí s rôznou úrovňou nezamestnanosti a bankrotovosti od najbližšieho CPP a (ii) aký je štatistický vzťah medzi rozšírenosťou osobných bankrotov v obciach Slovenska a geografickou blízkosťou CPP.**

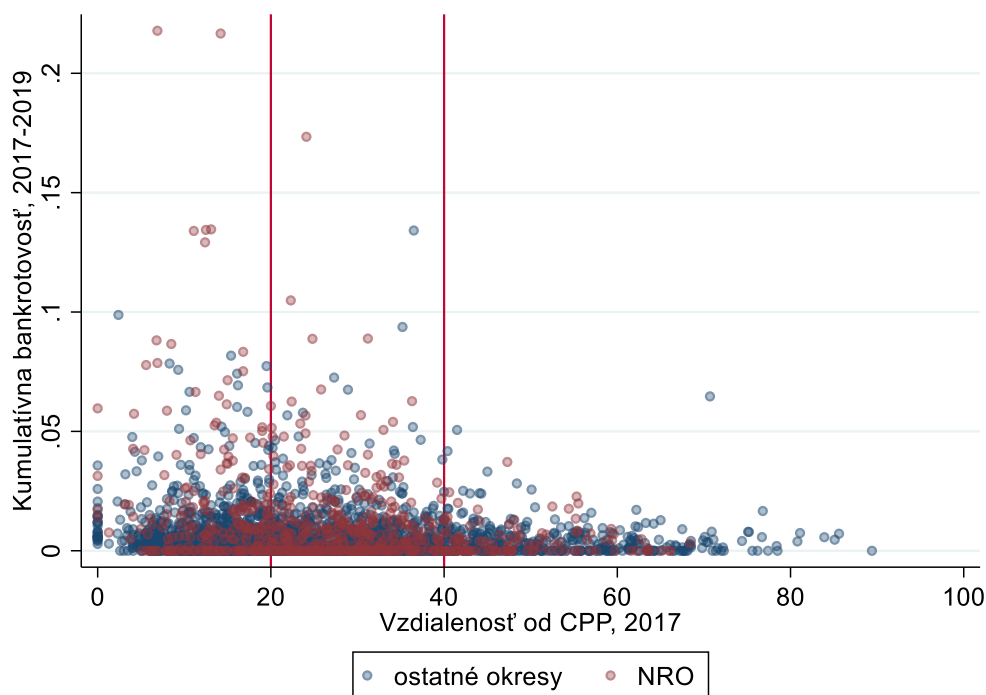
¹³ Podľa dostupných informácií, najčerstvejšie slovenské dáta o rozdieloch v mobilite rôznych príjmových skupín sa viažu k roku 2015, keď sa realizoval výberový prieskum „Zisťovanie mobilného správania“. Závety uvedeného prieskumu sú bližšie predstavené v Kováč a Hlavatý (2020). Zároveň, Witte, DeVuyst, Whitacre a Jones (2015) nachádzajú významný súvis medzi využívaním finančných služieb v rurálnych oblastiach Spojených štátov amerických a blízkosťou pobočiek verejnoprávnej finančnej agentúry špecializujúcej sa na farmárov (tzv. Farm Credit).

3 Geografická rozšírenosť bankrotov a siete CPP

Lepšia dostupnosť k CPP vďaka ich geografickej blízkosti môže hrať v slovenských podmienkach významnú rolu v miere rozšírenosti osobného bankrotu v konkrétnych obciach a regiónoch, a to z viacerých dôvodov. Ako sme spomínali v úvode, **CPP sú jedinou organizáciou, ktorá môže v mene úpadcu podať návrh na osobný bankrot na súd.** Zároveň je **osobný kontakt** s pracovníkmi CPP dôležitou súčasťou procesu prípravy podkladov pre bankrot, lebo tie musia obsahovať prehľad celkového majetku a všetkých dlhov úpadcu. V prípade, že CPP poskytuje aj pôžičku na pokrytie preddavku na odmenu správcu konkurznej podstaty, podklady musia obsahovať aj úpadcom podpísanú dohodu o poskytnutí tejto pôžičky. Z týchto dôvodov **nie je možné fyzickú návštevu CPP v priebehu procesu osobného bankrotu nahradiť inou formou kontaktu.**

Popri vyššie uvedených inštitucionálnych špecifikách hrá dôležitú rolu aj pravdepodobná **nižšia mobilita úpadcov.** Ako sme spomínali v predchádzajúcej podkapitole, skupina osôb podstupujúcich osobný bankrot vykazuje vyššie riziko hmotnej núdze a ekonomickej inaktivity ako bežná populácia. Nízky socio-ekonomický status a disponibilný príjem sú vzápätí významnými bariérami prístupu k dopravným službám (napr. Hine a Mitchell 2000; Titheridge, Christie, Mackett, Hernández a Ye 2014). Ďalší dôležitý faktor je **frekvencia a kvalita dopravného prepojenia obcí s vysokou incidenciou chudoby a zadlženosti s mestami,** v ktorých sú kancelárie a konzultačné pracoviská CPP.¹⁴

Graf 4: Vzďialenosť od CPP a bankrotosť v obciach SR



Zdroj: Vlastné spracovanie autorov na základe údajov o umiestnení kancelárií a pracovísk CPP poskytnutých Riaditeľstvom CPP, dát Inštitútu dopravnej politiky MDV SR (IDP) o vzájomnej cestnej vzdialenosti obcí, dát z Registra úpadcov (ru.justice.sk) a zoznamu NRO.

Vizuálna analýza vzťahu medzi blízkosťou inštitucionálnej siete CPP, mierou ekonomickej rozvinutosti (mikro)regiónu a rozšírenosťou osobných bankrotov medzi obyvateľmi naznačuje, že **viaceré obce, ktoré sú**

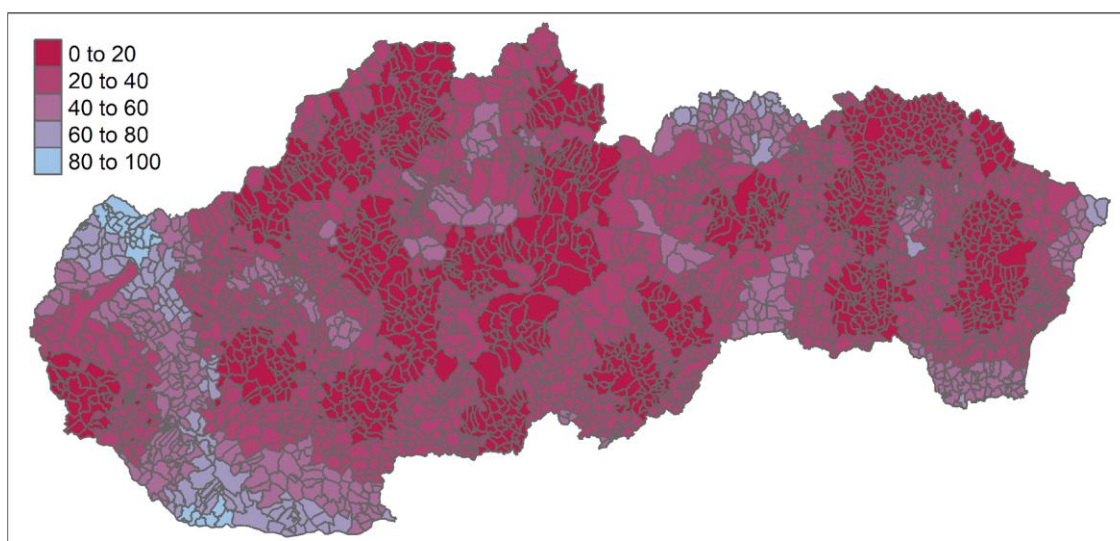
¹⁴ Pre úplný zoznam a geografické rozloženie aktuálne fungujúcich kancelárií a konzultačných pracovísk CPP pozri <https://www.centrumpravnejpomoci.sk/sekcia/2-kontakt>.

v najmenej rozvinutých regiónoch SR a zároveň boli na začiatku obdobia sledovaného pre účely štatistickej analýzy (prvý kvartál 2017) geograficky blízke siete CPP vytvárajú malé klastre vysokej bankrotovosti (pozri Graf 4). Štatistická významnosť súvisu medzi dostupnosťou služieb CPP a počtom bankrotov však nie je jednoznačne identifikovateľná iba vizuálnou inšpekciou dát. Možná prítomnosť tohto vzťahu si vyžaduje **hlbšie preskúmanie** aj za použitia pokročilých analytických prístupov.

Ako prvý náhľad sme skontrolovali výsledky lineárnej regresie bankrotovosti v obci pomocou vzdialenosti od CPP v kilometroch a kontrolných premenných, uvedených v tabuľke 1 na str. 12. Koeficient vzdialenosti zodpovedá 0,7 bankrotu navyše na 10 km vzdialenosti od najbližšieho relevantného CPP pracoviska na 1000 obyvateľov obce. Tento výsledok naznačuje užitočnosť detailnejšej analýzy.

Podmienky špecifické pre Slovensko umožňujú realizovať aj detailnejšiu analýzu, nakoľko jednotlivé obce Slovenska sa výrazne odlišujú vo vzdialenosti k najbližšej kancelárii alebo konzultačnému pracovisku CPP. Toto tvrdenie platí dokonca aj medzi obcami, ktoré sa nachádzajú v tom istom širšom regióne a teda ich ekonomický profil (napr. miera nezamestnanosti) je porovnateľný. Ako je vidno na Grafe 5, dobrým príkladom pre heterogenitu obcí vo vzdialenosti k CPP na začiatku nami sledovaného obdobia (marec 2017) je región dunajskostredského, komárňanskeho a galantského okresu. Nezanedbateľné rozdiely sú však aj medzi obcami v kežmarskom, levočskom a staroľubovnianskom okrese, ako aj v okresoch Košice-okolie, Rožňava a Revúca.¹⁵

Graf 5: Dostupnosť CPP v obciach, 2017 (km)



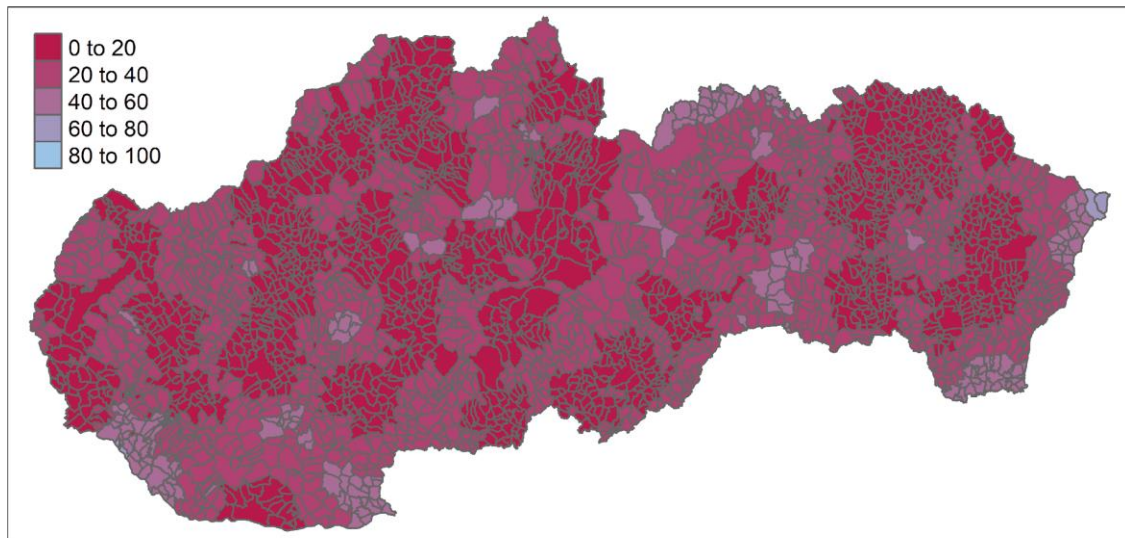
Zdroj: Vlastné spracovanie autorov na základe údajov o umiestnení kancelárií a pracovísk CPP od Riaditeľstva CPP a dát Inštitútu dopravnej politiky MDV SR (IDP) o vzájomnej cestnej vzdialenosti obcí.

Zároveň sa **rozsah siete CPP vyznačoval pomernou stabilitou v čase**, čo umožňuje, aby sa vzťah medzi geografickou dostupnosťou CPP a bankrotovosťou obyvateľstva v dostatočnej miere prejavil aj v dátach. Až do októbra 2018 nedošlo k žiadnemu rozšíreniu siete CPP. Následne sa v polovici októbra a novembri 2018 sieť CPP rozšírila o konzultačné pracovisko vo Filákovke a Gíraltovciach a kancelárie CPP v Trnave a Tvrdošíne. Neskôr v priebehu roka 2019 došlo k ďalšiemu zásadnejšiemu rozšíreniu siete CPP o ďalších 13 jednotiek (bližšie pozri Prílohu 4).

¹⁵ Rôznorodosť z hľadiska vzdialenosti obcí od najbližšieho CPP dobre ilustruje pár obcí Prihradzany (Okres Revúca) a Chorváty (Okres Košice-okolie) na juhovýchode stredného Slovenska. Obe obce majú porovnateľný socio-ekonomický profil. Sú súčasťou širšieho regiónu okolo Rožňavy. Na rozdiel od Prihradzian, ktoré boli v roku 2017 od najbližšieho CPP vzdialené na menej ako 20 km boli Chorváty od najbližšieho CPP vzdialené na viac ako 40 km.

Výsledkom rozširovania siete CPP bolo **postupné klesanie vzdialenosti obcí Slovenska od najbližšieho CPP**, ktoré bolo najvýznamnejšie na Západnom Slovensku. Ako vidno na Grafe 6, na konci procesu rozširovania siete CPP ostáva menšia rôznorodosť v miere vzdialenosti obcí od najbližšieho pracoviska alebo kancelárie CPP. Ak geografická **blížkosť CPP** je dôležitým **predpokladom efektívnej dostupnosti osobného bankrotu** pre obyvateľov, **obce blízke sieti CPP budú mať vyššiu mieru bankrotovosti obyvateľstva**, a to aj po zohľadnení socio-ekonomických charakteristík miest a dedín. Zároveň môžeme očakávať, že **väčšina tohto rozdielu v bankrotovosti medzi obyvateľstvom obcí vznikne v období medzi marcom 2017 a koncom roka 2018**, keď boli rozdiely v geografickej blízkosti kancelárií a pracovísk CPP najmarkantnejšie (pozri Graf 5). Naopak, vďaka rozširovaniu siete CPP, od konca 2018 (pozri Graf 6) možno očakávať zmiernenie rastu rozdielov v bankrotovosti obyvateľstva rôznych obcí, alebo aj pokles už naakumulovaných rozdielov.

Graf 6: Dostupnosť CPP v obciach, 2019 (km)



Zdroj: Vlastné spracovanie autorov na základe údajov o umiestnení kancelárií a pracovísk CPP od Riaditeľstva CPP a dát Inštitútu dopravnej politiky MDV SR (IDP) o vzájomnej cestnej vzdialenosti obcí.

Pre účely nášho hodnotenia súvisu medzi vzdialenosťou CPP a rozšírením osobného bankrotu v obciach Slovenska sme vytvorili pre každý mesiac **dve skupiny obcí**:

- (i) za obce **blízke sieti CPP** považujeme tie obce, ktorých cestná vzdialenosť od najbližšieho konzultačného pracoviska CPP alebo kancelárie CPP, pod ktorú obec spadá bola v danom mesiaci **nižšia, ako 20 km**;
- (ii) za obce **vzdialené sieti CPP** považujeme tie obce, ktorých cestná vzdialenosť od najbližšieho konzultačného pracoviska CPP alebo kancelárie CPP, pod ktorú obec spadá bola v danom mesiaci **vyššia, ako 40 km**.¹⁶

Tabuľka 1 ukazuje, že viac, ako tretina obcí (1122) bola v januári 2017 bližšie, než 20 km od CPP. Menej, než pätina obcí SR (525) bola ďalej, ako 40 km od CPP. Neskôr vďaka expanzii siete CPP bola v decembri 2019 už viac ako polovica obcí (1593) bližšie, než 20 km od CPP a iba päť percent obcí SR (148) bola ďalej, ako 40 km od CPP. **Obce s lepšou dostupnosťou v januári 2017 majú v priemere menej dlžníkov štátnych**

¹⁶ Hranice 20 a 40 km boli vybrané na základe grafu 4 podľa hrubej korelácie vzdialenosti od CPP a bankrotovosti v obci. V prílohe 2 na str. 17-21 ponúkame výsledky pre alternatívne hranice dostupnosti.

inštitúcii a nižšiu mieru exekúcií. Sú však ďalej od hlavného mesta a majú takmer dvakrát väčší podiel marginalizovaných rómskych komunit, sú vo väčšej nadmorskej výške a sú bližšie ku krajským a okresným mestám. **Obce s lepšou dostupnosťou ku koncu roka 2019 majú oproti obciam s horšou dostupnosťou viac obyvateľov s nižším vzdelaním než vysokou školou, viac dlžníkov sociálnej poisťovne a väčšie riziko ilikvidity. Majú však menej obyvateľov v hmotnej núdzi,** sú bližšie k hlavnému mestu ako aj ku krajským a okresným mestám. Zmena znamienka rozdielu vo vzdialenosti od hlavného mesta potvrdzuje, že nové pracoviská CPP, ktoré vznikali od posledného kvartálu 2018, boli budované najmä na západnom Slovensku, kde bol v januári 2017 ich nedostatok. Je možné, že pôvodné pracoviská CPP boli optimálne rozložené vzhľadom k dopytu po službách bezplatného právneho poradenstva, kým rozloženie v roku 2019 viac reaguje na dopyt po osobnom bankrote, ktorý existuje aj na západe krajiny.

Vzhľadom na tieto nemalé **rozdiely, ktoré sa s pribúdajúcimi pracoviskami CPP menia v čase** by bolo nesprávne odvodzovať závery z jednoduchého porovnania počtu bankrotov medzi obyvateľmi obcí, ktoré sú vzdialené alebo blízke CPP. Namiesto toho budeme dopad vzdialenosti CPP na rozšírenosť bankrotov vyhodnocovať na **priemerný počet osobných bankrotov na tisíc obyvateľov obce.** Zároveň využijeme štatistický prístup, ktorý **umožní v procese porovnania brať do úvahy aj ďalšie charakteristiky danej obce.** Spomínané charakteristiky budú zohľadnené tak, že sa pomocou nich odhadne **očakávaná vzdialenosť od CPP.** Následne sa táto očakávaná vzdialenosť použije ako **kontrolná premenná** v procese vyhodnocovania dopadu **reálnej vzdialenosti obcí od CPP** na bankrotovosť. Takto navrhnutá metóda zmierňuje riziko toho, že by rozdiel v bankrotovosti obyvateľstva rôznych obcí pramenil z iných okolností ako zo samotnej vzdialenosti CPP.¹⁷

Naša analýza sa bude koncentrovať na **kumulatívny rozdiel v bankrotovosti medzi skupinou obcí, ktoré boli (i) blízke sieti CPP a (ii) vzdialené sieti CPP k začiatku roku 2017.** Vzhľadom na to, že k zmenám vo vzdialenosti obcí k CPP dochádzalo až v poslednej tretine sledovaného obdobia 2017-2019, počiatočná vzdialenosť obcí od CPP je vhodnou zástupnou premennou opisujúcou blízkosť k sieti CPP.

¹⁷ Úplný zoznam nami zohľadnených geografických, sociálnych a ekonomických charakteristík obcí je uvedený v Tabuľke 1 a použité dáta prezentujeme bližšie v Prílohe 3. Základy nami zvolenej štatistickej metodiky, vrátane relevantnej literatúry, bližšie popisujeme v Prílohe 1.

Tabuľka 1: Porovnanie obcí s lepšou a horšou dostupnosťou CPP

| Premenná | Január 2017 | | | December 2019 | | |
|---|-------------------------|-------------------------|-----------------------|-------------------------|-------------------------|-----------------------|
| | Priemery | | Rozdiel | Priemery | | Rozdiel |
| | A | B | C | A | B | C |
| Aktuálna vzdialenosť od CPP | 54,517 (12,359) | 12,810 (4,773) | -41,707*** (0,426) | 46,507 (5,705) | 12,574 (4,854) | -33,933*** (0,424) |
| Populácia s nižším vzdelaním | 1 696,557 (4 024,99) | 2 229,604 (6 737,03) | 533,047* (318,230) | 1 162,615 (1 741,34) | 2 140,881 (6 292,64) | 978,266* (519,23) |
| Dĺžnici FRSR | 0,005 (0,004) | 0,005 (0,004) | -0,001*** (0,000) | 0,005 (0,004) | 0,005 (0,004) | 0,000 (0,000) |
| Dĺžnici VSZP | 0,023 (0,013) | 0,019 (0,011) | -0,004*** (0,001) | 0,021 (0,011) | 0,020 (0,011) | -0,001 (0,001) |
| Dĺžnici SP | 0,040 (0,054) | 0,035 (0,043) | -0,005** (0,002) | 0,043 (0,076) | 0,035 (0,038) | -0,008** (0,004) |
| Rizikovosť podľa HFCS | 0,044 (0,006) | 0,043 (0,007) | -0,000 (0,000) | 0,047 (0,007) | 0,043 (0,007) | -0,004*** (0,001) |
| Miera exekúcií, 2020 | 0,074 (0,068) | 0,064 (0,063) | -0,010*** (0,003) | 0,082 (0,079) | 0,065 (0,061) | -0,017*** (0,005) |
| Podiel marginalizovaných rómskych komunit | 4,967 (13,32) | 8,772 (18,88) | 3,806*** (0,92) | 5,581 (12,73) | 7,945 (17,75) | 2,364 (1,49) |
| Hmotná núdza, promile 2017 | 25,539 (26,620) | 25,847 (31,487) | 0,308 (1,591) | 41,506 (31,436) | 24,364 (29,604) | -17,142*** (2,559) |
| Logaritmus populácie, 2017 | 6,682 (1,111) | 6,676 (1,240) | -0,006 (0,064) | 6,394 (1,105) | 6,677 (1,209) | 0,283*** (0,103) |
| Počet susedov obce | 5,613 (2,027) | 5,916 (2,186) | 0,303*** (0,113) | 5,365 (2,051) | 5,924 (2,172) | 0,560*** (0,186) |
| Nadmorská výška | 261,256 (183,661) | 325,923 (157,872) | 64,667*** (8,833) | 274,223 (229,895) | 301,586 (153,485) | 27,363** (13,878) |
| Vzdialenosť od hl. mesta (min) | 145,594 (103,181) | 186,498 (96,552) | 40,904*** (5,235) | 197,047 (117,499) | 171,924 (97,648) | -25,123*** (8,554) |
| Vzdialenosť od kraj. mesta (min) | 58,649 (25,773) | 48,051 (29,444) | -10,597*** (1,502) | 77,628 (25,959) | 46,760 (26,916) | -30,868*** (2,307) |
| Vzdialenosť od okr. mesta (min) | 22,038 (12,526) | 14,295 (6,220) | -7,743*** (0,464) | 33,074 (14,153) | 14,541 (6,450) | -18,533*** (0,638) |
| Mediánová mzda (EUR) | 613,452 (140,212) | 592,558 (131,623) | -20,895*** (7,129) | 556,436 (115,625) | 608,124 (131,323) | 51,688*** (11,182) |
| Počet obcí | 524 | 1 107 | 2 887 | 148 | 1 576 | 2 887 |

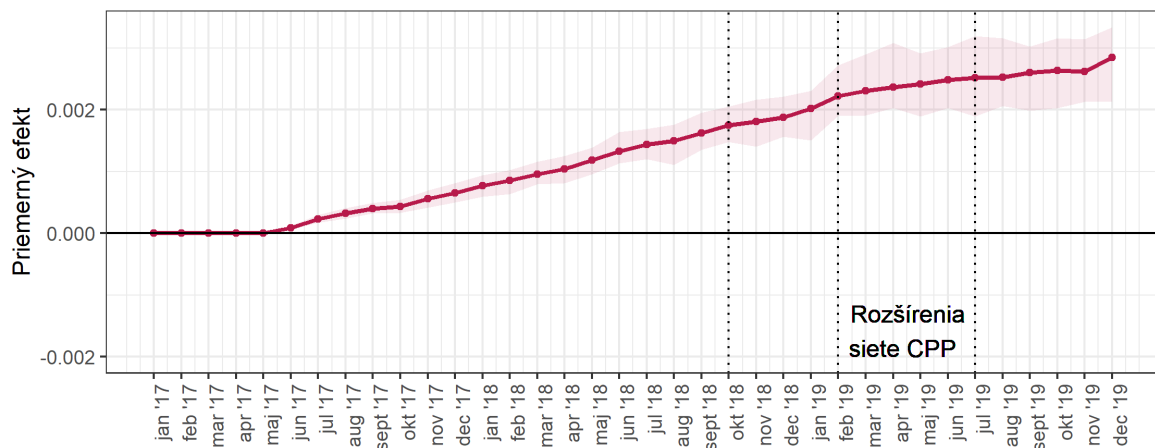
Stĺpec A obsahuje priemerné hodnoty premenných (štandardné odchýlky v zátvorkách) pre obce, ktoré boli v danom čase ďalej, než 40 km od najbližšieho konzultačného pracoviska CPP, prípadne kancelárie CPP, pod ktorú obec spadá (ďalej v texte uvedené ako vzdialenosť od siete CPP). Stĺpec B obsahuje priemerné hodnoty premenných (štandardné odchýlky v zátvorkách) pre obce, ktoré boli v danom čase bližšie, než 20 km od siete CPP. Stĺpec C obsahuje rozdiel medzi stĺpcami A a B v príslušnom roku. Zdroj: Vlastné spracovanie autorov na základe údajov o umiestnení kancelárií a pracovísk CPP od Riaditeľstva CPP, dát Inštitútu dopravnej politiky MDV SR (IDP) o vzájomnej cestnej vzdialenosti obcí a mikrodát o osobných bankrotoch z Registra úpadcov (ru.justice.sk). Ďalšie dáta boli použité v procese vyhodnocovania vzájomnej podobnosti jednotlivých obcí (pozri Tabuľku 2 a Prílohu 3).

4 Hodnotenie vzťahu lokácie CPP a bankrotovosti

Graf 7 ukazuje vzťah medzi vývojom kumulovaného počtu bankrotov na tisíc obyvateľov a dostupnosťou CPP pred zohľadnením dôležitých kontrolných premenných. **Porovnáva rozšírenosť bankrotov** za obdobie 2017-2019 medzi obyvateľmi obcí, ktoré boli na počiatku sledovaného obdobia, t. j. na začiatku roku 2017, **blízko siete CPP** (vzdialenosť pod 20 km) s obcami, ktoré boli **vzdialené siete CPP** (vzdialenosť nad 40 km).

Toto porovnanie poukazuje na **výrazný rozdiel v bankrotovosti obyvateľstva v závislosti od blízkosti obce k siete CPP**. Tento rozdiel sa v dátach objavuje po krátkom „nábehovom období“ medzi marcom 2017 a júlom 2017. Ku koncu sledovaného obdobia, t. j. takmer tri roky po zavedení reformy osobného bankrotu, bolo v obciach blízko siete CPP zrealizovaných **o 2,8 bankrotu viac na tisíc obyvateľov**. Tento rozdiel je pomerne významný, nakoľko podľa dát aktuálnych k decembru 2019, priemerne v celej SR pripadalo na tisíc obyvateľov zhruba 6,3 bankrotov.¹⁸ Graf 7 ukazuje, že rozhodnutie o lokalitách Centra právnej pomoci predvídalo, kde bude väčší dopyt po bankrotoch. Zároveň už v tomto hrubom grafe vidíme, že pri najväčšom rozšírení siete CPP nárast kumulatívneho rozdielu v bankrotovosti obyvateľstva sledovaných skupín obcí spomalil.

Graf 7: Rozdiely v kumulovanej bankrotovosti obcí s dobrou dostupnosťou CPP voči obciam s horšou dostupnosťou CPP, 2017-2019 (v pomere k obyvateľstvu)



Zdroj: Vlastné spracovanie autorov na základe údajov o umiestnení kancelárií a pracovísk CPP od Riaditeľstva CPP, dát Inštitútu dopravnej politiky MDV SR (IDP) o vzájomnej cestnej vzdialenosti obcí a mikrodát o osobných bankrotoch z Registra úpadcov (ru.justice.sk).

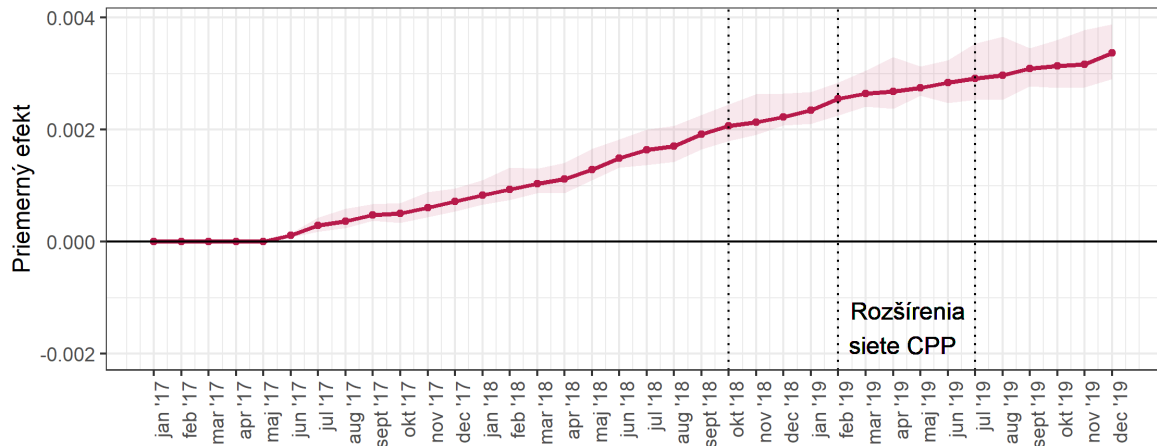
Graf 8 ukazuje **odhad čistého efektu dostupnosti CPP na rozšírenosť osobných bankrotov medzi obyvateľmi**. Keď porovnáваме iba obce, ktoré sú si **podobné** z pohľadu socio-ekonomických charakteristík, vzdialenosť od CPP má naďalej významný vplyv na bankrotovosť. **Čistý efekt dostupnosti CPP** na rozšírenosť bankrotov v danej obci odhadujeme na konci roku 2019 na **3,3 bankrotov na tisíc obyvateľov**. Tento efekt je štatisticky aj ekonomicky významný.

Tieto výsledky naznačujú možný **nerealizovaný dopyt** po bankrotoch od júna 2017 do januára 2019 v obciach s horšou dostupnosťou CPP, keď rozdiely medzi obcami blízko CPP a obcami vzdialenými CPP každým mesiacom rástli. Od júna 2017 do januára 2019 zvyšovala počiatočná dostupnosť CPP celkovú bankrotovosť približne o 0,1 bankrotu na tisíc obyvateľov za každý mesiac. Vo februári 2019 dosiahla táto diferencia 2,5 bankrotov na tisíc obyvateľov. Nakoniec v decembri 2019 dosiahol rozdiel v bankrotovosti obyvateľstva týchto dvoch skupín obcí svoje maximum na úrovni **3,3 bankrotov na tisíc obyvateľov**.

¹⁸ Podľa dát dostupných z Registra úpadcov (ru.justice.sk) k 21.7.2021 dosiahol počet osobných bankrotov do decembra 2019 vyše 34 500 prípadov, čo predstavuje približne 6,3 bankrotov na tisíc obyvateľov SR.

Kumulatívny vplyv počiatočnej dostupnosti CPP na využívanie inštitútu osobného bankrotu teda s časom narastá. Tieto výsledky v Prílohe 2 dopĺňujeme o analýzu senzitivity voči rôznym definíciám dostupnosti CPP a o detailnejší pohľad na vplyv dostupnosti CPP na bankrotovosť v NUTS-2 regiónoch.

Graf 8: Čistý efekt dostupnosti CPP na kumulatívnu bankrotovosť v obci s dobrou dostupnosťou CPP voči obciam s horšou dostupnosťou CPP, 2017-2019 (v pomere k obyvateľstvu)



Zdroj: Vlastné spracovanie autorov na základe údajov o umiestnení kancelárií a pracovísk CPP od Riaditeľstva CPP, dát Inštitútu dopravnej politiky MDV SR (IDP) o vzájomnej cestnej vzdialenosti obcí a mikrodát o osobných bankrotoch z Registra úpadcov (ru.justice.sk). Ďalšie dáta boli použité v procese vyhodnocovania vzájomnej podobnosti jednotlivých obcí (pozri Tabuľku 1 a Prílohu 2).

Nájdený efekt dostupnosti CPP na bankrotovosť po rozšírení siete CPP poukazuje na to, že v sledovanom období bola **počiatočná vzdialenosť od CPP dôležitým faktorom**, ktorý ovplyvnil realizáciu dopytu po bankrotoch v podobných obciach.

5 Záver a odporúčania

Geografická blízkosť CPP je dôležitým predpokladom efektívnej dostupnosti osobného bankrotu pre obyvateľstvo. V obciach, ktoré boli blízke sieti CPP už začiatkom roka 2017 bol počet osobných bankrotov na obyvateľa počas väčšiny obdobia od marca 2017 do decembra 2019 **vyšší, než v obciach vzdialených sieti CPP**. Rozdiel medzi obcami, ktoré mali dobrý prístup k sieti CPP a obcami vzdialenými od siete CPP **dosiahol svoj vrchol na úrovni 2,8 bankrotov na tisíc obyvateľov** v decembri 2019.

Aj po postupnom rozšírení siete CPP rozdiely v kumulatívnej bankrotovosti obyvateľstva pretrvávajú, čo je v súlade s tvrdením o význame geografickej blízkosti CPP. Na konci decembra 2019 dosiahol čistý efekt počiatočnej dostupnosti CPP na kumulatívnu bankrotovosť úroveň **3,3 bankrotu na tisíc obyvateľov**. Popisovaný odhad dopadu blízkosti CPP na bankrotovosť predstavuje tzv. **čistý efekt**, ktorý sme získali po zohľadnení sociálnych a ekonomických rozdielov medzi porovnávanými obcami.

Jednoduchý odhad vychádzajúci z týchto výsledkov ukazuje, že v obciach, ktoré boli vzdialené sieti CPP (vzdialenosť od CPP nad 40 km) by sa bolo uskutočnilo približne **o tritisíc osobných bankrotov viacej** za obdobie 2017-2019, ak by bola bývala prístupnosť kancelárií a pracovísk CPP výrazne lepšia (vzdialenosť od CPP pod 20 km). Tento odhad nezahŕňa možný priestor na uspokojenie nerealizovaného dopytu obyvateľstva po osobnom bankrote aj v takých obciach, ktoré boli od CPP vzdialené na viac ako 20 km, ale menej ako 40 km.

Pozitívny vplyv geografickej blízkosti CPP na dostupnosť osobného bankrotu je prítomný aj napriek tomu, že CPP poskytujú informácie tak telefonicky, ako aj cez e-mail. Naše závery teda naznačujú, že pri komplexných poradenských službách pre občanov je **fyzická dostupnosť poradenských centier** predpokladom efektívnej dostupnosti takejto služby pre cieľovú skupinu.

Úrady práce, sociálnych vecí a rodiny, ktoré sa vzhľadom na svoju náplň práce prirodzene dostávajú do kontaktu s osobami s finančnými ťažkosťami môžu výrazne **prispieť k zvýšeniu dostupnosti dlhového poradenstva zadlženým domácnostiam**. Základy zahrnutia úradov práce do poskytovania obdobných typov služieb verejnosti sa položili odštartovaním **Národného programu „Bezplatné dlhové poradenstvo“** (Ministerstvo práce, sociálnych vecí a rodiny SR 2021), ktoré sa zameriava na intervenciu ešte vo fáze pred hroziacim úpadkom dlžníka. Odporúčame, aby sa **dlhové poradenstvo** v primeranom rozsahu a obsahu stalo súčasťou **služieb ponúkaných na úradoch práce**.

Budúci výskum v oblasti bankrotovosti by mohol byť skvalitnený sprístupnením dát o **osvetovej činnosti CPP** medzi miestnym obyvateľstvom. Tento aspekt činnosti CPP môže hrať dôležitú rolu pre mieru využitia ich služieb, momentálne však podľa našej vedomosti nie sú dostupné dáta o intenzite a kvalite osvetových aktivít jednotlivých CPP (AC MS SR, 2021).

Okrem snahy identifikovať a odbúravať inštitucionálne bariéry súvisiace s riešením situácie výrazne zadlžených domácností je dôležité aj vyhodnotenie miery úspešnosti takýchto programov, meranej napr. **(re)integráciou dlžníkov na trhu práce**. Pre odhad čistých efektov absolvovania osobného bankrotu alebo dlhového poradenstva na rôzne výsledkové ukazovatele je nevyhnutné vytvorenie kvalitnej dátovej základne o početnosti fyzických osôb dotknutých exekúciami a **štruktúrovaných mikrodát o úpadkoch**. Tieto by mali obsahovať okrem základných demografických charakteristík klientov aj informácie o ich sociálnej situácii, ako aj o jej podstatných zmenách. Dáta v takomto rozsahu by umožnili **vyhodnocovať mieru efektívnosti** týchto politík, prípadne aj ich **pozitívny rozpočtový dopad**.

6 Bibliografia

Analyticke centrum Ministerstva spravodlivosti SR (rôzne roky vydania) Štatistické ročenky Ministerstva spravodlivosti SR. Bratislava: Analytické centrum MS SR. Dostupné na: <https://www.justice.gov.sk/Stranky/Informacie/Analyticke-centrum.aspx>, stiahnuté dňa: 22.11.2021.

Analyticke centrum Ministerstva spravodlivosti SR (2021) „Analýza vplyvov právnej úpravy oddĺženia fyzických osôb v súlade so zákonom č. 377/2016 Z. z., ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 7/2005 Z. z. o konkurze a reštrukturalizácii“. Správa Analytického centra MS SR. Bratislava: Analytické centrum MS SR.

Bačík, Vladimír (2010). „Websites of Municipalities in the Slovak Republic“. In: *Geografia Cassoviensis* 4.1, s. 11–15.

Bačík, Vladimír (2012). „Google API a ich využitie pri tvorbe internetovej stránky obcí Slovenskej republiky“. In: *Geografia Cassoviensis*, s. 5–10.

Bačík, Vladimír a Michal Klobučník (2015). „Population distribution by selected road network elements - comparison of centroids, geocoded addresses, built-up areas and total areas on the example of Slovak communes“. In: *Bulletin of Geography. Socio-economic Series* 28, s. 7–20.

Blumenberg, Evelyn a Asha Weinstein Agrawal (2014). „Getting Around When You're Just Getting By: Transportation Survival Strategies of the Poor“. In: *Journal of Poverty* 18 (4), s. 355–378.

Bondemark, Anders, Henrik Andersson, Anders Wrestrand a Karin Brundell-Freij (2020). „Is it expensive to be poor? Public transport in Sweden“. In: *Transportation*. Dostupné na: <https://doi.org/10.1007/s11116-020-10145-5>, stiahnuté dňa: 22.11.2021.

Centrum právnej pomoci (2019). „Výročná správa za rok 2019“. Bratislava: Centrum právnej pomoci. Dostupné na: <https://www.centrumpravnejpomoci.sk/files/O%20n%C3%A1s%20-%20Z%C3%A1kladn%C3%A9%20dokumenty/V%C3%BDro%C4%8Dn%C3%A9%20spr%C3%A1vy/Vyrocna%20sprava%20za%20rok%202019.pdf>, stiahnuté dňa: 22.11.2021.

Cheney, Ward E. a William A. Light (2000). „A course in approximation theory“. Pacific Grove, CA: Brooks/Cole Pub. Co.

Hine, Julian a Fiona Mitchell (2001). „Better for everyone? Travel experiences and transport exclusion“. In: *Urban studies*, 38(2), s. 319-332.

Inštitút sociálnej politiky (2020). „Správa o sociálnej situácii obyvateľstva Slovenskej republiky za rok 2019“. Bratislava: ISP / MPSVR SR. Dostupné na: https://www.employment.gov.sk/files/slovensky/ministerstvo/analyticke-centrum/2020/sprava_o_soc_situacii_obyvatelstva_sr_2019.pdf, stiahnuté dňa: 22.11.2021.

Kilborn, Jason J. (2018). „The Rise and Fall of Fear of Abuse in Consumer Bankruptcy: Most Recent Comparative Evidence from Europe and Beyond“. In: *Texas Law Review* 96, s. 1327–1351.

Kováč, Lukáš a Patrik Hlavatý (2020). „Ako sa „hýbeme“: Mobilitné správanie obyvateľstva“. Bratislava: IDP / MDV SR. Dostupné na: <https://www.mindop.sk/ministerstvo-1/doprava-3/institut-dopravnej-politiky/publikacie/komentare/ako-sa-hybeme-mobilitne-spravanie-obyvatelstva>, stiahnuté dňa: 29.06.2021.

Lucas, Karen, Giulio Mattioli, Ersilia Verlinghieri a Alvaro Guzman (2016, December). „Transport poverty and its adverse social consequences“. In *Proceedings of the institution of civil engineers – transport*, 169(6), s. 353-365. Dostupné na: <https://www.icevirtuallibrary.com/doi/abs/10.1680/jtran.15.00073>, stiahnuté dňa: 22.11.2021.

Ministerstvo práce, sociálnych vecí a rodiny SR (2021). „Zámer národného projektu NP Bezplatné dlhové poradenstvo“. Dostupné na: https://www.partnerskadohoda.gov.sk/data/files/4697_oplz_2021_05_27_zamer-np-bezplatne-dlhove-poradenstvo.pdf, stiahnuté dňa: 22.7.2021.

Ministerstvo spravodlivosti SR (2016). „Analýza sociálnych vplyvov vládneho návrhu zákona, ktorým sa mení zákon č. 7/2005 o konkurze a reštrukturalizácii“. Parlamentná tlač 247, 7. volebné obdobie. Bratislava: Národná rada SR.

Oršula, Dávid (2019). „Slovakia“. In: *A Guide to Consumer Insolvency Proceedings in Europe*. Ed. Veronika Sajadova, Thomas Kadner Graziano, Juris Bojars. Cheltenham: Edward Elgar Publishing, s. 875–947.

Paller, Miroslav (2017). „Prejav Prezidenta Slovenskej exekútorskej komory“. Odborný seminár „Aktuální otázky exekučního práva ve světle posledních legislativních změn a v komparaci s novou slovenskou právní úpravou“. 10. 3. 2017, Poslanecká snemovňa Parlamentu Českej republiky. Dostupné na: <https://www.youtube.com/watch?v=IRmrFKH1jjQ>, stiahnuté dňa: 22.11.2021.

Powell, James L. (1987). „Semiparametric estimation of bivariate latent variable models“. University of Wisconsin: Social Systems Research Institute. Dostupné na: https://econpapers.repec.org/scripts/redir_pf?u=https%3A%2F%2Fageconsearch.umn.edu%2Frecord%2F292689%2Ffiles%2Fuwmad-0040.PDF:h=repec:ags:uwssri:292689, stiahnuté dňa: 22.11.2021.

Roorda, Matthew J., Antonio Páez, Catherine Morency, Ruben Mercado a Steven Farber (2010). „Trip generation of vulnerable populations in three Canadian cities: a spatial ordered probit approach“. In: *Transportation* 37, s. 525–548.

Spectator.sk (sept. 2017). „Number of personal bankruptcies skyrocketing in Slovakia“. In: *The Slovak Spectator*. Dostupné na: <https://spectator.sme.sk/c/20654869/number-of-personal-bankruptcies-skyrocketing-in-slovakia.html>, stiahnuté dňa: 10.11.2021.

Sociálna poisťovňa (2016) „Dôchodcovia, pozor na pôžičky! Počet exekúcií dôchodkov stále rastie“. Tlačová správa Sociálnej poisťovne, 28.09.2016. Dostupné na: <https://www.socpoist.sk/aktuality-dochodcovia--pozor-na-pozicky--pocet-exekucii-dochodkov-stale-rastie/48411s62695c?>, stiahnuté dňa: 22.11.2021.

Sullivan, Teresa A. (2005). „Gender Differences in Accounts of Bankruptcy“. In: *Saint Louis University Public Law Review* 24 (2): s. 433-444.

Titheridge, Helena, Roger L. Mackett, Nicola Christie, Daniel Oviedo Hernández a Runing Ye (2014). „Transport and poverty: a review of the evidence“. University College London: UCL Transport Institute.

Witte, Taylor, Eric A. DeVuyst, Brian Whitacre a Rodney Jones. (2015). „Modeling the impact of distance between offices and borrowers on agricultural loan volume“. In: *Agricultural Finance Review* 75(4), s. 484-498. Dostupné na: <https://doi.org/10.1108/AFR-01-2015-0005>, stiahnuté dňa: 22.11.2021.

Prílohy

Príloha 1: Metodika hodnotenia vzťahu dostupnosti služieb Centra Právnej Pomoci a bankrotovosti

Naša empirická stratégia je založená na dôležitosti CPP, ako vstupnej brány do osobného bankrotu. Vzhľadom na to, že slovenská legislatíva zaviedla povinné zastúpenie dlžníka CPP, blízkosť CPP je aj dôležitým predpokladom prístupu k samotnému osobnému bankrotu. Fakt, že sociálne slabé domácnosti majú zníženú mobilitu (napr. Roorda, Páez, Morency, Mercado a Farber 2010; Blumenberg a Agrawal 2014, Titheridge, Christie, Mackett, Hernández a Ye 2014; Lucas, Mattioli, Verlinghieri a Guzman 2016; Bondemark et al. 2020; Kováč a Hlavatý 2020), ďalej zvyšuje význam geografickej blízkosti CPP, ako okolnosti zjednodušujúcej podstupenie osobného bankrotu. Metodicky sme sa inšpirovali ekonometrickou prácou Powell (1987), ktorá popisuje vlastnosti použitej metodiky. Umožňuje nám zosumarizovať kontrolné premenné do indexu, ktorý vyjadruje očakávanú vzdialenosť od CPP a vyhnúť sa tak „kľatbe dimenzionality“ pri zohľadnení množstva premenných.¹⁹

V prvom kroku sme odhadli vzťah medzi socioekonomickými a geografickými charakteristikami slovenských obcí a ich vzdialenosťou od najbližšieho pracoviska CPP v januári 2017. Takto vzniknutá regresná rovnica má nasledujúci tvar:

$$Y_i = \alpha_0 + \alpha_1 X_{1i} + \dots + \alpha_n X_{ni} + \varepsilon_i,$$

kde Y_i predstavuje cestnú vzdialenosť konkrétnej obce i od najbližšieho relevantného pracoviska CPP a X_{1i}, \dots, X_{ni} sú premenné popisujúce socioekonomické a geografické charakteristiky obcí, ktoré sme sa rozhodli použiť na predpovedanie vzdialenosti týchto obcí od CPP. Zoznam týchto premenných sa nachádza v Tabuľke 1 na strane 14. Parameter β_0 je konštanta a parametre β_1 až β_n popisujú modelom odhadovaný efekt premenných X_1 až X_n na vzdialenosť obcí od najbližšieho pracoviska CPP. Člen ε_i predstavuje modelom nevysvetlenú súčasť nameranej hodnoty Y_i .

V druhom kroku určíme modelom odhadnutú vzdialenosť obce i od najbližšieho CPP:

$$\hat{Y}_i = \beta_0 + \beta_1 X_{1i} + \dots + \beta_n.$$

Ďalej vypočítame premennú D_j , ktorá v hlavnej špecifikácii označuje dostupnosť CPP v obci j v januári 2017.

$$D_j = 1 \text{ ak CPP je bližšie, než 20 km od obce } j,$$

$$D_j = 0 \text{ ak CPP je ďalej, než 40 km od obce } j.$$

Za pomoci takto vypočítaných hodnôt \hat{Y}_i efekt dostupnosti CPP na bankrotovosť v danej obci získame odhadnutím relevantných parametrov nasledujúcej regresnej rovnice:

$$B_j = \beta_0 + \beta_1 D_j + f(\hat{Y}_j) + \eta,$$

kde β_1 predstavuje parameter popisujúci dopad vzdialenosti CPP na kumulatívnu bankrotovosť v obci j a člen η je vzdialenosťou CPP nevysvetlený komponent hodnoty B_j . Túto rovnicu odhadujeme pomocou semiparametrickej regresie v softvéri Stata.

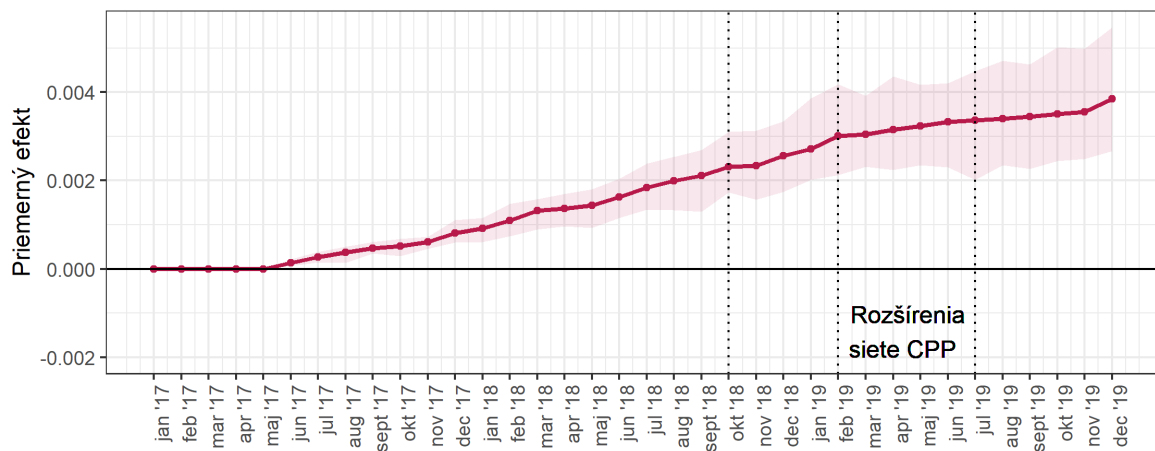
¹⁹ Zvažovali sme aj OLS regresiu s polynomiálnou vzdialenosťou, Rungeho fenomén (pozri napr. Cheney and Light 2000) by však ohrozil presnosť výsledkov. OLS s lineárnou vzdialenosťou od CPP má kvalitatívne aj rádovo porovnateľné výsledky s našou metodikou. Matching by zmenšil veľkosť vzorky, čomu sme sa chceli pri analýze obmedzenej počtom obcí vyhnúť. Matching pokladáme za vhodnejší prístup pri analýze jednotlivcov, kde je vzorka oveľa väčšia, než pri regionálnej analýze.

Príloha 2: Test alternatívnych vzoriek

Rôzne definície dostupnosti CPP

Naša definícia dobrej dostupnosti (obec bližšie ako 20 km od CPP) a horšej dostupnosti (obec ďalej ako 40 km od CPP) nie je jediná možná. Preto sme otestovali, či zmena týchto definícií ovplyvní naše závery. Zmena definície, čo znamená dobrá dostupnosť CPP nemení naše závery. Závery sa nemenia pri porovnávaní obcí s menšou ako 10 km či 30 km vzdialenosťou s viac ako 40 km vzdialenosťou (grafy 9 a 10) ani pri porovnávaní obcí s menšou vzdialenosťou ako 20 km a viac ako 30 či 50 km (grafy 11 a 12). Tieto výsledky ukazujú, že naša analýza je robustná voči zmenám definície dobrej dostupnosti CPP.

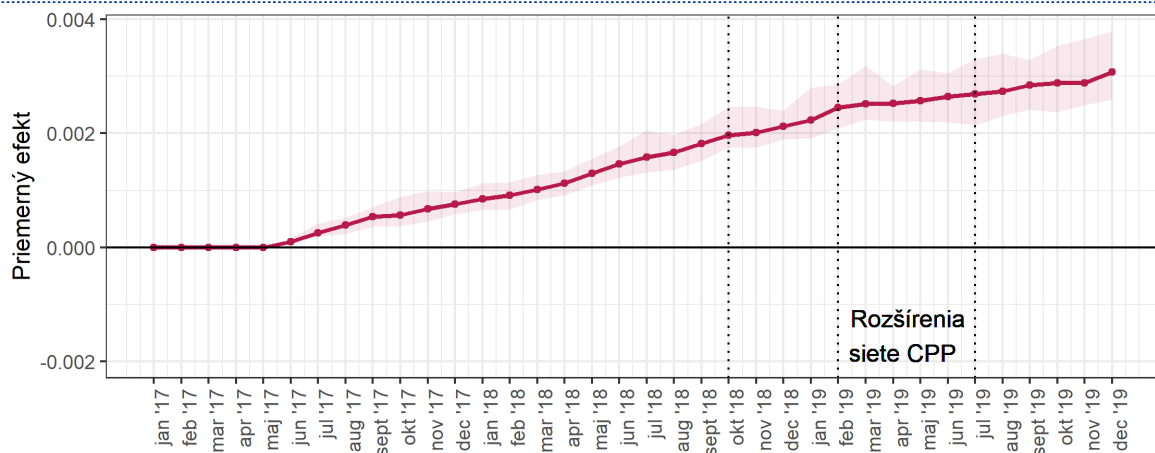
Graf 9: Čistý efekt dobrej dostupnosti CPP (< 10 km) na kumulatívnu bankrotovosť v obci s dobrou dostupnosťou CPP voči obciam s horšou dostupnosťou CPP (> 40 km), 2017-2019 (v pomere k obyvateľstvu)



Zdroj: Vlastné spracovanie autorov na základe údajov o umiestnení kancelárií a pracovísk CPP od Riaditeľstva CPP, dát Inštitútu dopravnej politiky MDV SR (IDP) o vzájomnej cestnej vzdialenosti obcí a mikrodat o osobných bankrotoch z Registra úpadcov (ru.justice.sk). Ďalšie dáta boli použité v procese vyhodnocovania vzájomnej podobnosti jednotlivých obcí (pozri Tabuľku 1 a Prílohu 2).

Pri porovnaní obcí s CPP bližšie ako 10 km a obcí s CPP ďalej ako 40 km, nachádzame štatisticky významný vplyv dostupnosti CPP na bankrotovosť od júla 2017 do decembra 2019, s najvyšším kumulatívnym vplyvom 3,8 bankrotov na 1000 obyvateľov.

Graf 10: Čistý efekt dobrej dostupnosti CPP (< 30 km) na kumulatívnu bankrotovosť v obci s dobrou dostupnosťou CPP voči obciam s horšou dostupnosťou CPP (> 40 km), 2017-2019 (v pomere k obyvateľstvu)

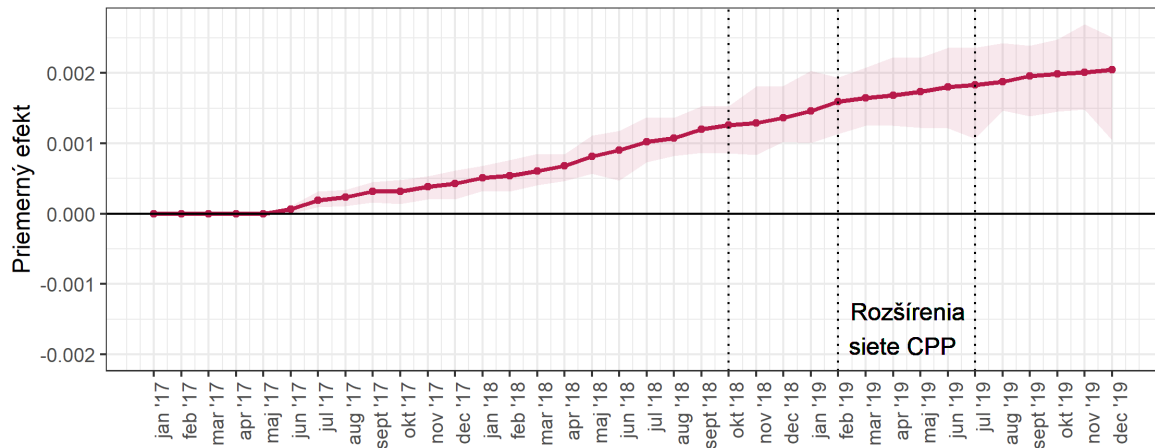


Zdroj: Vlastné spracovanie autorov na základe údajov o umiestnení kancelárií a pracovísk CPP od Riaditeľstva CPP, dát

Inštitútu dopravnej politiky MDV SR (IDP) o vzájomnej cestnej vzdialenosti obcí a mikrodát o osobných bankrotoch z Registra úpadcov (ru.justice.sk). Ďalšie dáta boli použité v procese vyhodnocovania vzájomnej podobnosti jednotlivých obcí (pozri Tabuľku 1 a Prílohu 2).

Pri porovnaní obcí s CPP bližšie ako 30 km a obcí s CPP ďalej, než 40 km, nachádzame štatisticky významný vplyv dostupnosti CPP na bankrotovosť od júla 2017 do konca sledovaného obdobia, keď dosahuje 3 bankroty na 1000 obyvateľov.

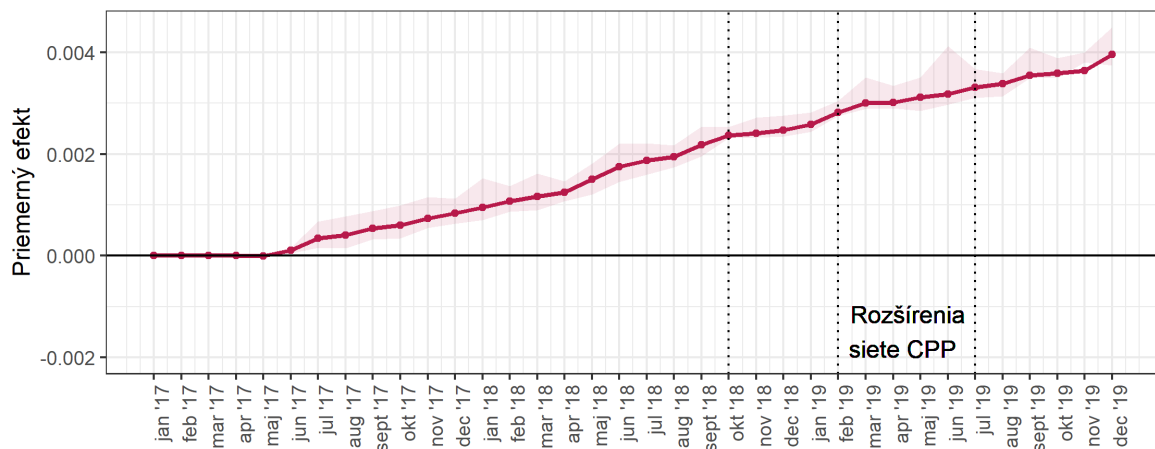
Graf 11: Čistý efekt dobrej dostupnosti CPP (< 20 km) na kumulatívnu bankrotovosť v obci s dobrou dostupnosťou CPP voči obciam s horšou dostupnosťou CPP (> 30 km), 2017-2019 (v pomere k obyvateľstvu)



Zdroj: Vlastné spracovanie autorov na základe údajov o umiestnení kancelárií a pracovísk CPP od Riaditeľstva CPP, dát Inštitútu dopravnej politiky MDV SR (IDP) o vzájomnej cestnej vzdialenosti obcí a mikrodát o osobných bankrotoch z Registra úpadcov (ru.justice.sk). Ďalšie dáta boli použité v procese vyhodnocovania vzájomnej podobnosti jednotlivých obcí (pozri Tabuľku 1 a Prílohu 2).

Pri porovnaní obcí s CPP bližšie ako 20 km a obcí s CPP ďalej, než 30 km, nachádzame rastúci štatisticky významný vplyv dostupnosti CPP na kumulatívnu bankrotovosť od júna 2017 do konca sledovaného obdobia, keď dosahuje približne 2 bankroty na 1000 obyvateľov.

Graf 12: Čistý efekt dobrej dostupnosti CPP (< 20 km) na kumulatívnu bankrotovosť v obci s dobrou dostupnosťou CPP voči obciam s horšou dostupnosťou CPP (> 50 km), 2017-2019 (v pomere k obyvateľstvu)



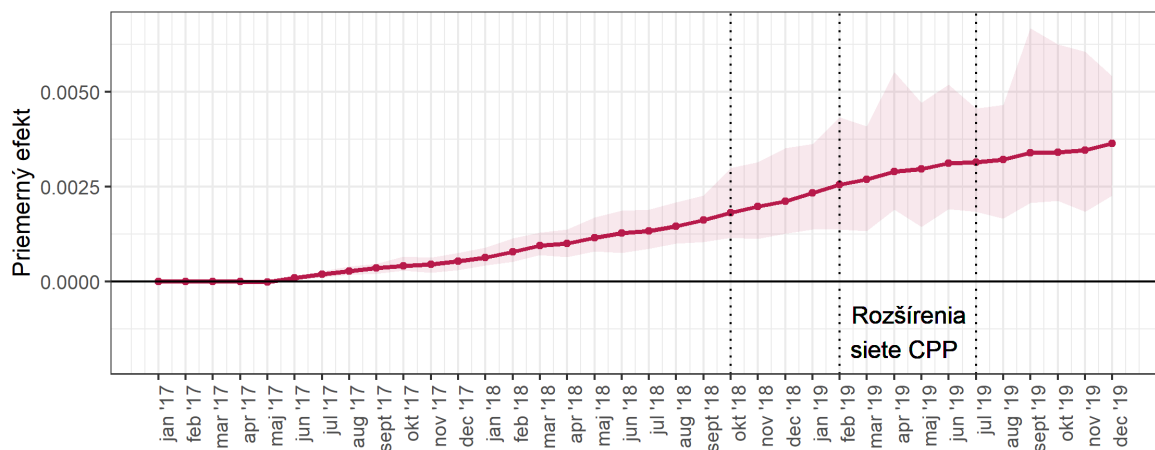
Zdroj: Vlastné spracovanie autorov na základe údajov o umiestnení kancelárií a pracovísk CPP od Riaditeľstva CPP, dát Inštitútu dopravnej politiky MDV SR (IDP) o vzájomnej cestnej vzdialenosti obcí a mikrodát o osobných bankrotoch z Registra úpadcov (ru.justice.sk). Ďalšie dáta boli použité v procese vyhodnocovania vzájomnej podobnosti jednotlivých obcí (pozri Tabuľku 1 a Prílohu 2).

Pri porovnaní obcí s CPP bližšie ako 20 km a obcí s CPP ďalej, než 50 km, nachádzame štatisticky významný vplyv dostupnosti CPP na bankrotovosť od júla 2017 do konca sledovaného obdobia, keď dosahuje 3,9 bankrotov na 1000 obyvateľov.

Dostupnosť pomocou hromadnej dopravy

Sociálne slabšie skupiny môžu byť pri cestovaní závislé na dostupnosti hromadnej dopravy. Od IDP MDV SR sme získali dáta o minimálnych a priemerných časoch prepravy medzi 432 vybranými oblasťami SR. Väčšie intervaly spoľahlivosti pravdepodobne súvisia s menšou vzorkou obcí v tejto časti analýzy. V tejto časti analýzy zároveň používame ako jednotku čas vyjadrený v minútach. Kým kilometre sú dôležité z pohľadu osobnej dopravy, pri dostupnosti hromadnou dopravou treba zohľadniť aj čas potrebný na prestupy, ktorý priamo nesúvisí s prejdenou vzdialenosťou v kilometroch. Aj výsledky analýzy s touto alternatívnou vzorkou potvrdzujú naše hlavné závery, že dostupnosť CPP zvyšuje bankrotovosť v podobných obciach.

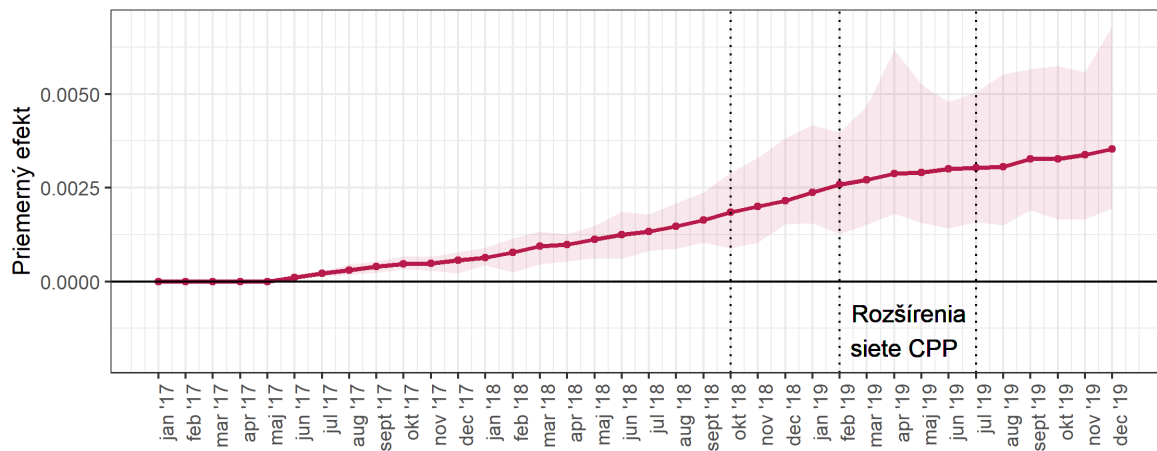
Graf 13: Rozdiely v kumulovanej bankrotovosti obcí s dobrou dostupnosťou CPP hromadnou dopravou (minimálny čas <20 min) voči obciam s horšou dostupnosťou CPP (>40 min), 2017-2019 (v pomere k obyvateľstvu)



Zdroj: Vlastné spracovanie autorov na základe údajov o umiestnení kancelárií a pracovísk CPP od Riaditeľstva CPP, dát Inštitútu dopravnej politiky MDV SR (IDP) o dostupnosti obcí pomocou hromadnej dopravy a mikrodát o osobných bankrotoch z Registra úpadcov (ru.justice.sk).

Hrubé rozdiely v bankrotovosti obcí podľa najkratšieho času dostupnosti hromadnou dopravou sa pohybovali podobne, ako pri dostupnosti v kilometroch. Najvyššie rozdiely dosahovali 3,6 bankrotu na 1000 obyvateľov v decembri 2019

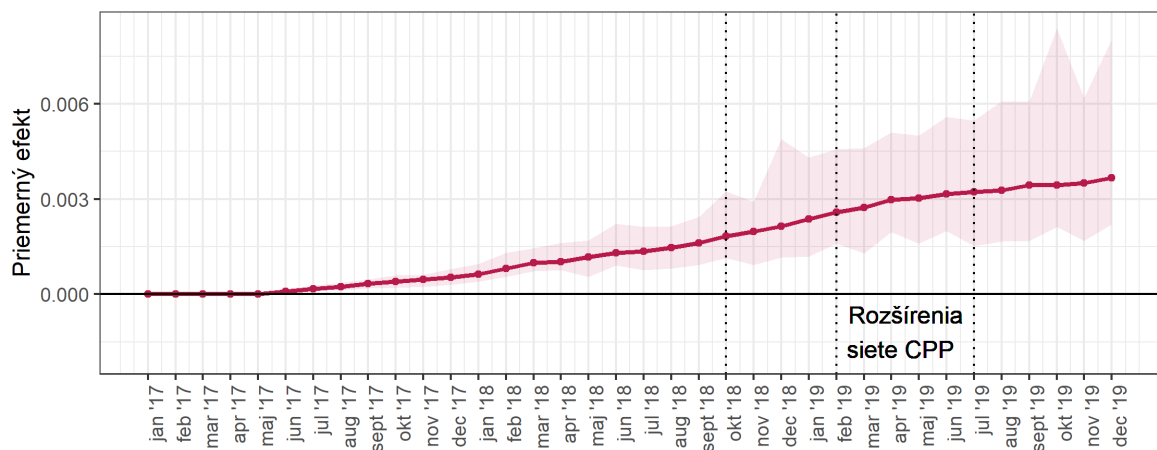
Graf 14: Čistý efekt dobrej dostupnosti CPP (minimálny čas < 20 min) voči obciam s horšou dostupnosťou CPP (> 40 min) na kumulatívnu bankrotovosť v obci, 2017-2019 (v pomere k obyvateľstvu)



Zdroj: Vlastné spracovanie autorov na základe údajov o umiestnení kancelárií a pracovísk CPP od Riaditeľstva CPP, dát Inštitútu dopravnej politiky MDV SR (IDP) o dostupnosti obcí pomocou hromadnej dopravy a mikrodát o osobných bankrotoch z Registra úpadcov (ru.justice.sk). Ďalšie dáta boli použité v procese vyhodnocovania vzájomnej podobnosti jednotlivých obcí (pozri Tabuľku 1 a Prílohu 2).

Pri porovnaní obcí s CPP dostupnejším, ako 20 minút najkratším spojom hromadnou dopravou a obcí s CPP menej dostupným, než 40 minút, nachádzame rastúci štatisticky významný vplyv dostupnosti CPP na kumulatívnu bankrotovosť od júna 2017 do konca sledovaného obdobia, keď dosahuje približne 3,5 bankrotov na 1000 obyvateľov.

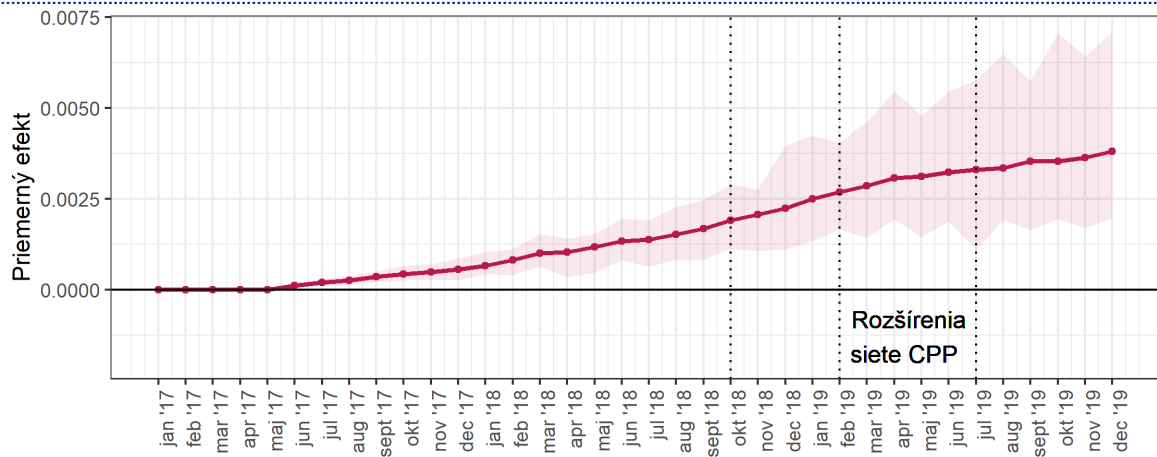
Graf 15: Rozdiely v kumulovanej bankrotovosti obcí s dobrou dostupnosťou CPP hromadnou dopravou (<20 min) voči obciam s horšou dostupnosťou CPP (priemerný čas >40 min), 2017-2019 (v pomere k obyvateľstvu)



Zdroj: Vlastné spracovanie autorov na základe údajov o umiestnení kancelárií a pracovísk CPP od Riaditeľstva CPP, dát Inštitútu dopravnej politiky MDV SR (IDP) o dostupnosti obcí pomocou hromadnej dopravy a mikrodát o osobných bankrotoch z Registra úpadcov (ru.justice.sk).

Hrubé rozdiely v bankrotovosti obcí podľa priemerného času dostupnosti hromadnou dopravou sa tiež pohybovali podobne, ako pri dostupnosti v kilometroch. Najvyššie rozdiely dosahovali 3,7 bankrotu na 1000 obyvateľov v decembri 2019.

Graf 16: Čistý efekt dobrej dostupnosti CPP (priemerný čas < 20 min) voči obciam s horšou dostupnosťou CPP (> 40 min) na kumulatívnu bankrotovosť v obci, 2017-2019 (v pomere k obyvateľstvu)



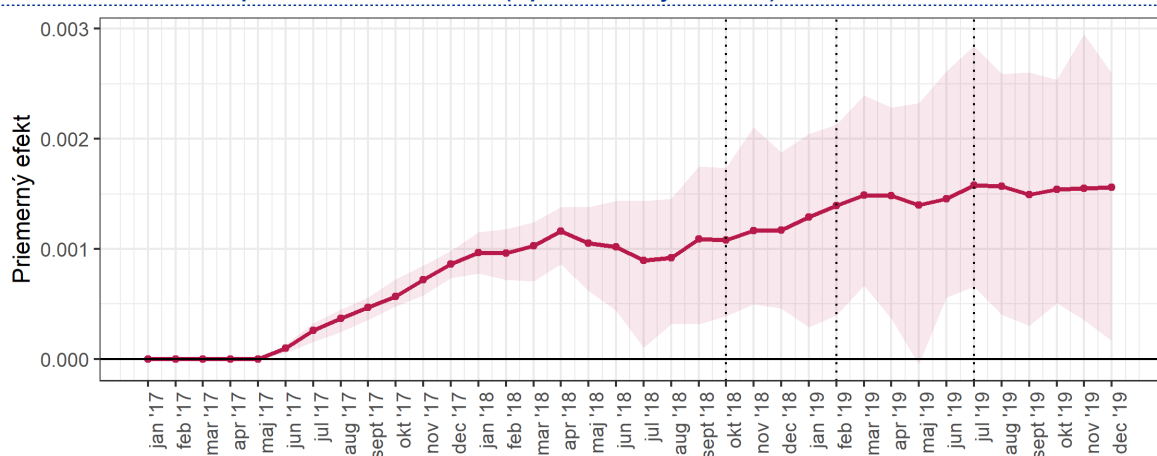
Zdroj: Vlastné spracovanie autorov na základe údajov o umiestnení kancelárií a pracovísk CPP od Riaditeľstva CPP, dát Inštitútu dopravnej politiky MDV SR (IDP) o dostupnosti obcí pomocou hromadnej dopravy a mikrodát o osobných bankrotoch z Registra úpadcov (ru.justice.sk). Ďalšie dáta boli použité v procese vyhodnocovania vzájomnej podobnosti jednotlivých obcí (pozri Tabuľku 1 a Prílohu 2).

Pri porovnaní obcí s CPP dostupnejším, ako 20 minút priemerným ranným spojom hromadnou dopravou a obcí s CPP menej dostupným, než 40 minút, nachádzame rastúci štatisticky významný vplyv dostupnosti CPP na kumulatívnu bankrotovosť od júna 2017 do konca sledovaného obdobia, keď dosahuje približne 3,8 bankrotu na 1000 obyvateľov.

Obce bez zmeny dostupnosti CPP v sledovanom období

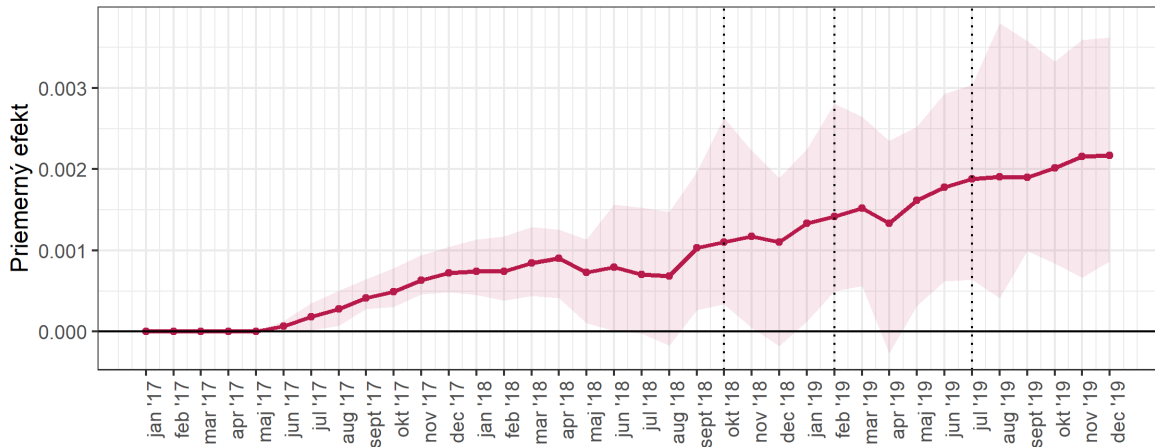
Na vplyv dostupnosti sme sa pozreli aj s použitím skupiny obcí, pre ktoré v sledovanom období nenastala zmena v dostupnosti CPP. V tejto analýze nachádzame rastúci vplyv počiatkovej vzdialenosti od CPP na celkovú bankrotovosť. Na konci obdobia rozdiel medzi obcami, ktoré boli v celom sledovanom období bližšie, než 20 km a od CPP a obcami, ktoré boli ďalej, než 40 km, dosahuje 1,6 bankrotu na 1000 obyvateľov. Čistý efekt bol ku koncu obdobia 2,2 bankrotu na 1000 obyvateľov.

Graf 17: Rozdiely v kumulovanej bankrotovosti obcí s dobrou dostupnosťou CPP počas celého obdobia voči obciam s horšou dostupnosťou CPP, 2017-2019 (v pomere k obyvateľstvu)



Zdroj: Vlastné spracovanie autorov na základe údajov o umiestnení kancelárií a pracovísk CPP od Riaditeľstva CPP, dát Inštitútu dopravnej politiky MDV SR (IDP) o vzájomnej cestnej vzdialenosti obcí a mikrodát o osobných bankrotoch z Registra úpadcov (ru.justice.sk).

Graf 18: Čistý efekt počiatkovej nezmenenej dobrej dostupnosti CPP (< 20 km) voči obciam s horšou dostupnosťou CPP (> 40 km) na kumulatívnu bankrotovosť v obci, 2017-2019 (v pomere k obyvateľstvu)

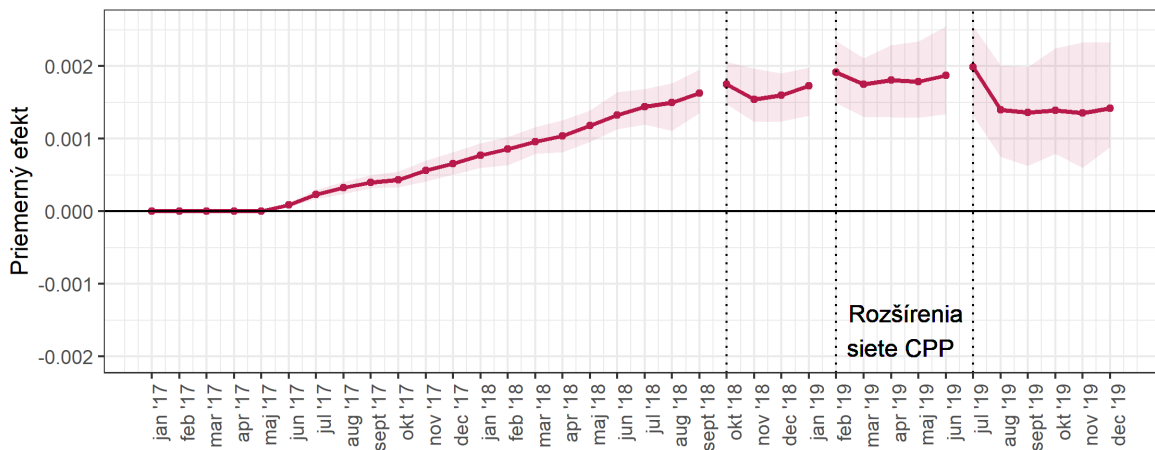


Zdroj: Vlastné spracovanie autorov na základe údajov o umiestnení kancelárií a pracovísk CPP od Riaditeľstva CPP, dát Inštitútu dopravnej politiky MDV SR (IDP) o vzájomnej cestnej vzdialenosti obcí a mikroďát o osobných bankrotoch z Registra úpadcov (ru.justice.sk). Ďalšie dáta boli použité v procese vyhodnocovania vzájomnej podobnosti jednotlivých obcí (pozri Tabuľku 1 a Prílohu 2).

Aktuálna dostupnosť CPP v sledovanom období namiesto počiatkovej

Zaujímala nás aj vplyv aktuálnej dostupnosti od CPP na bankrotovosť. V týchto grafoch je trend prerušený v časoch, keď sa množina obcí mení rozširovaním siete CPP.

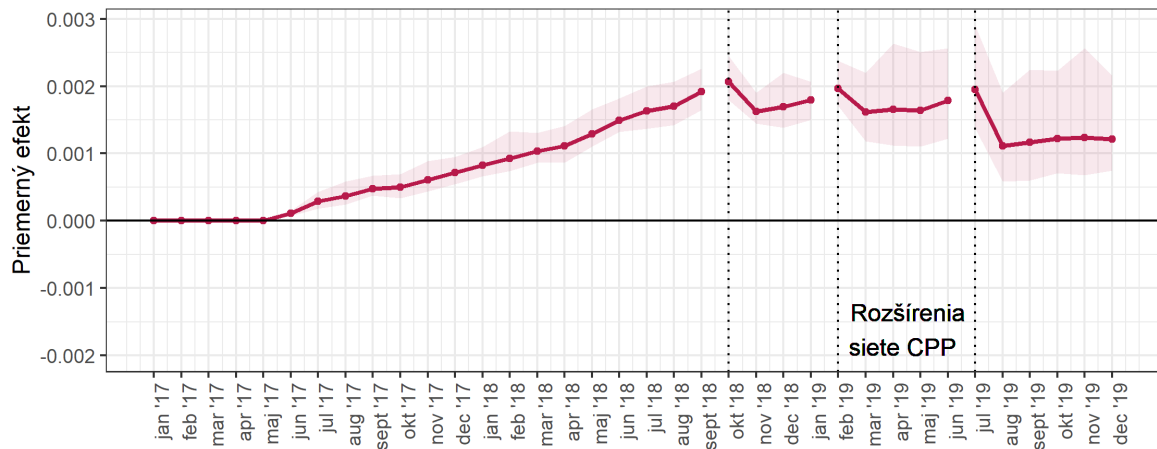
Graf 19: Rozdiely v kumulovanej bankrotovosti obcí s dobrou aktuálnou dostupnosťou CPP voči obciam s horšou dostupnosťou CPP, 2017-2019 (v pomere k obyvateľstvu)



Zdroj: Vlastné spracovanie autorov na základe údajov o umiestnení kancelárií a pracovísk CPP od Riaditeľstva CPP, dát Inštitútu dopravnej politiky MDV SR (IDP) o vzájomnej cestnej vzdialenosti obcí a mikroďát o osobných bankrotoch z Registra úpadcov (ru.justice.sk).

Graf 19 porovnáva rozšírenosť bankrotov za obdobie 2017-2019 medzi obyvateľmi obcí, ktoré sú v danom mesiaci **blízko siete CPP** (vzdialenosť pod 20 km) s obcami, ktoré sú **vzdialené siete CPP** (vzdialenosť nad 40 km). Ku koncu sledovaného obdobia, t. j. približne dva roky po zavedení reformy osobného bankrotu, bolo v obciach blízko siete CPP zrealizovaných **o 1,4 bankrotu viac na tisíc obyvateľov**.

Graf 20: Čistý efekt aktuálnej vzdialenosti od CPP v km na kumulatívnu bankrotovosť v obci 2017-2019 (v pomere k obyvateľstvu)



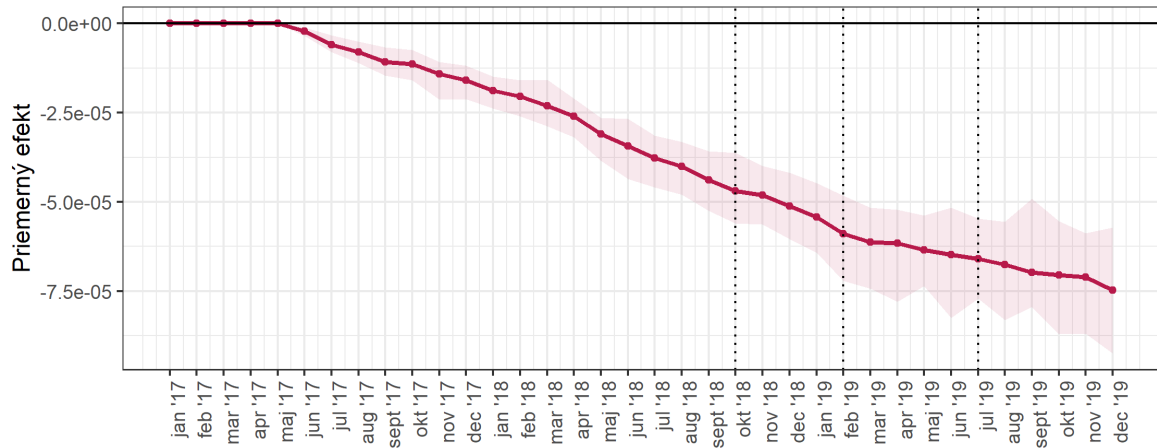
Zdroj: Vlastné spracovanie autorov na základe údajov o umiestnení kancelárií a pracovísk CPP od Riaditeľstva CPP, dát Inštitútu dopravnej politiky MDV SR (IDP) o vzájomnej cestnej vzdialenosti obcí a mikrodat o osobných bankrotoch z Registra úpadcov (ru.justice.sk). Ďalšie dáta boli použité v procese vyhodnocovania vzájomnej podobnosti jednotlivých obcí (pozri Tabuľku 1 a Prílohu 2).

Graf 20 ukazuje **odhad čistého efektu dostupnosti CPP na rozšírenosť osobných bankrotov medzi obyvateľmi**. Keď porovnáваме iba obce, ktoré sú si **podobné** z pohľadu socio-ekonomických charakteristík, vzdialenosť od CPP má naďalej významný vplyv na bankrotovosť. **Čistý efekt dostupnosti CPP** na rozšírenosť bankrotov v danej obci odhadujeme na konci roku 2019 na **1,2 bankrotov na tisíc obyvateľov**. Tento efekt je štatisticky aj ekonomicky významný, podobne, ako efekt prezentovaný v hlavnej časti analýzy.

Vzdialenosť od CPP vyjadrená ako spojitá premenná v kilometroch

Na vplyv dostupnosti sme sa pozreli aj s použitím vzdialenosti v kilometroch vyjadrenej ako spojitá premenná, t. j. bez vytvorenia blízkej a vzdialenej skupiny obcí. Výhoda tohto prístupu je v tom, že pre účely analýzy využívame všetky obce. V tejto analýze nachádzame rastúci vplyv počiatkovej vzdialenosti od CPP na celkovú bankrotovosť. Na konci obdobia (december 2019) rozdiel dosahuje 0,7 bankrotu na 1000 obyvateľov za každých 10 km vzdialenosti obce od CPP. Ako je vidno na Grafe 21, ide o štatisticky signifikantný efekt. Pri prepočte na interval použitý v hlavnej časti analýzy by tento výsledok poukazoval na rozdiel 1,4 bankrotu na 1000 obyvateľov. Tento rozdiel je nižší, čo je pochopiteľné, keďže takáto analýza obsahuje aj obce s veľmi malými rozdielmi v dostupnosti CPP, čo odhad znižuje.

Graf 21: Čistý efekt počiatkovej vzdialenosti od CPP v km na kumulatívnu bankrotovosť v obci 2017-2019 (v pomere k obyvateľstvu)

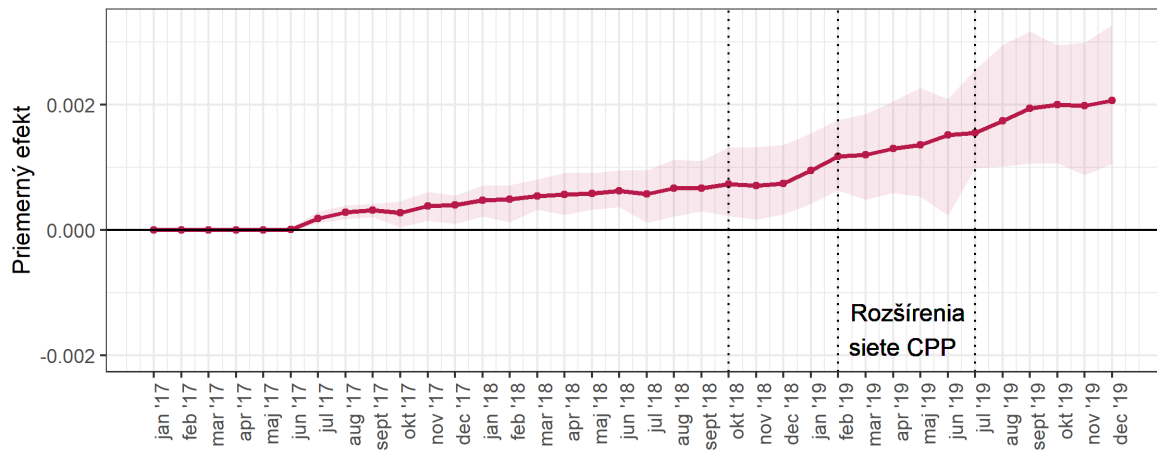


Zdroj: Vlastné spracovanie autorov na základe údajov o umiestnení kancelárií a pracovísk CPP od Riaditeľstva CPP, dát Inštitútu dopravnej politiky MDV SR (IDP) o vzájomnej cestnej vzdialenosti obcí a mikrodtát o osobných bankrotoch z Registra úpadcov (ru.justice.sk). Ďalšie dáta boli použité v procese vyhodnocovania vzájomnej podobnosti jednotlivých obcí (pozri Tabuľku 1 a Prílohu 2).

NUTS–2 regióny

Hrubý a čistý efekt dostupnosti CPP na kumulatívnu bankrotovosť sme skúmali aj v rámci jednotlivých NUTS–2 regiónov. Podobne ako v prípade celej krajiny, aj v jednotlivých regiónoch nachádzame štatisticky významný čistý efekt dostupnosti CPP (grafy 22-27).

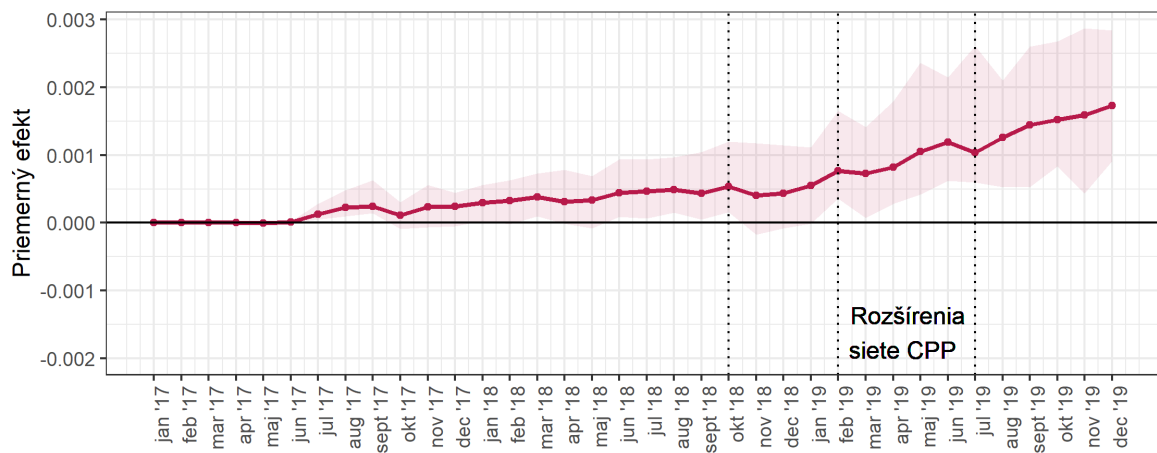
Graf 22: Rozdiely v kumulovanej bankrotovosti obcí s dobrou dostupnosťou CPP voči obciam s horšou dostupnosťou CPP na Východnom Slovensku, 2017-2019 (v pomere k obyvateľstvu)



Zdroj: Vlastné spracovanie autorov na základe údajov o umiestnení kancelárií a pracovísk CPP od Riaditeľstva CPP, dát Inštitútu dopravnej politiky MDV SR (IDP) o vzájomnej cestnej vzdialenosti obcí a mikrodtát o osobných bankrotoch z Registra úpadcov (ru.justice.sk).

Graf 22 ukazuje, že hrubé rozdiely v bankrotovosti obcí podľa dostupnosti sa na Východnom Slovensku pohybovali podobne, ako na celom území SR, ale na nižšej úrovni, keď najvyššie rozdiely dosahovali 2 bankrotov na 1000 obyvateľov v decembri 2019.

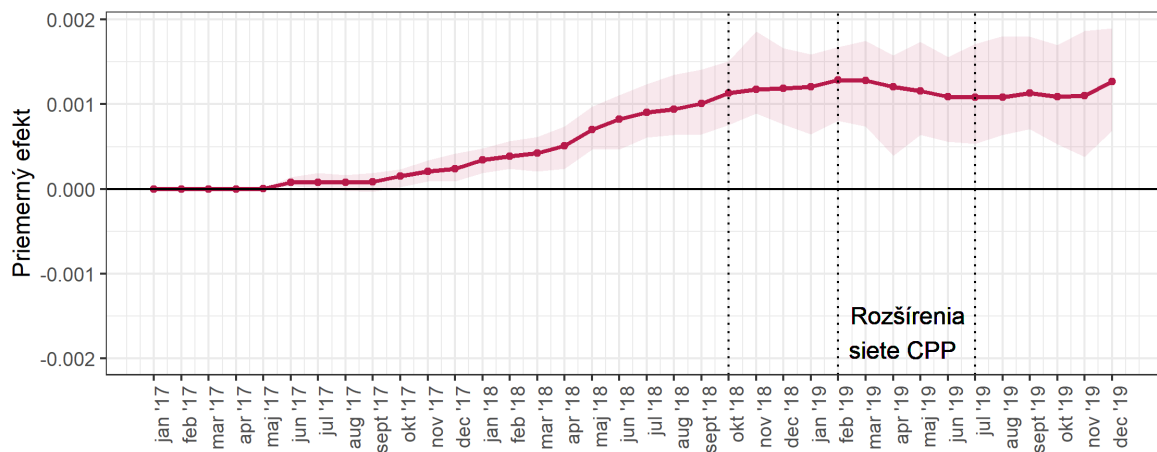
Graf 23: Čistý efekt dostupnosti CPP na kumulatívnu bankrotovosť v obciach na Východnom Slovensku, 2017-2019 (v pomere k obyvateľstvu)



Zdroj: Vlastné spracovanie autorov na základe údajov o umiestnení kancelárií a pracovísk CPP od Riaditeľstva CPP, dát Inštitútu dopravnej politiky MDV SR (IDP) o vzájomnej cestnej vzdialenosti obcí a mikroďát o osobných bankrotoch z Registra úpadcov (ru.justice.sk). Ďalšie dáta boli použité v procese vyhodnocovania vzájomnej podobnosti jednotlivých obcí (pozri Tabuľku 1 a Prílohu 2).

Na Východnom Slovensku štatisticky významný efekt počiatkovej dostupnosti CPP na bankrotovosť zaznamenávame konzistentne od februára 2019. Efekt rastie na úroveň 1,7 bankrotu na 1000 obyvateľov na konci sledovaného obdobia.

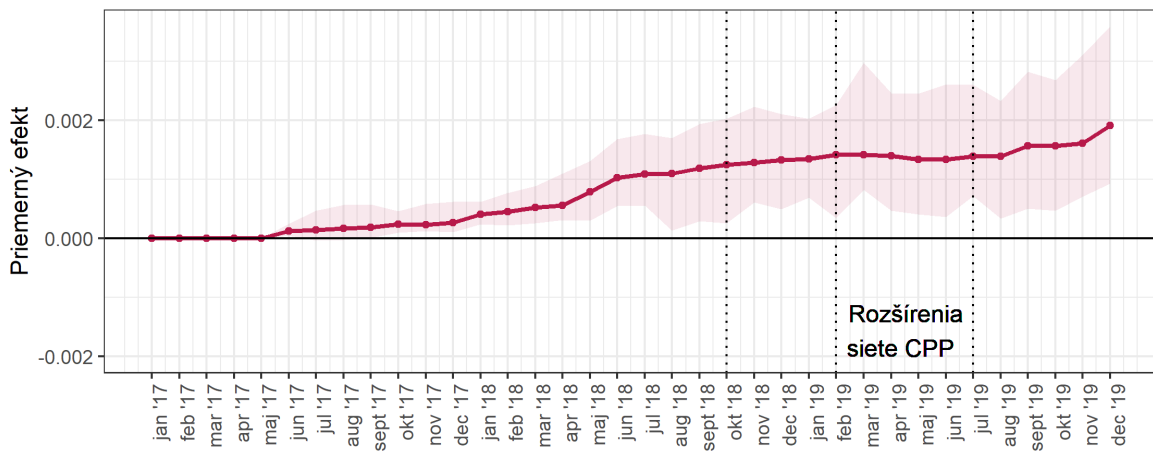
Graf 24: Rozdiely v kumulovanej bankrotovosti obcí s dobrou dostupnosťou CPP voči obciam s horšou dostupnosťou CPP na Západnom Slovensku, 2017-2019 (v pomere k obyvateľstvu)



Zdroj: Vlastné spracovanie autorov na základe údajov o umiestnení kancelárií a pracovísk CPP od Riaditeľstva CPP, dát Inštitútu dopravnej politiky MDV SR (IDP) o vzájomnej cestnej vzdialenosti obcí a mikroďát o osobných bankrotoch z Registra úpadcov (ru.justice.sk).

Na Západnom Slovensku hrubé rozdiely v bankrotovosti obcí podľa dostupnosti narastali významnejšie do októbra 2018, keď dosiahli 1,2 bankrotu na tisíc obyvateľov a začali stagnovať, prípadne mierne klesať s nárastom v poslednom mesiaci na úroveň 1,3 bankrotu na 1000 obyvateľov.

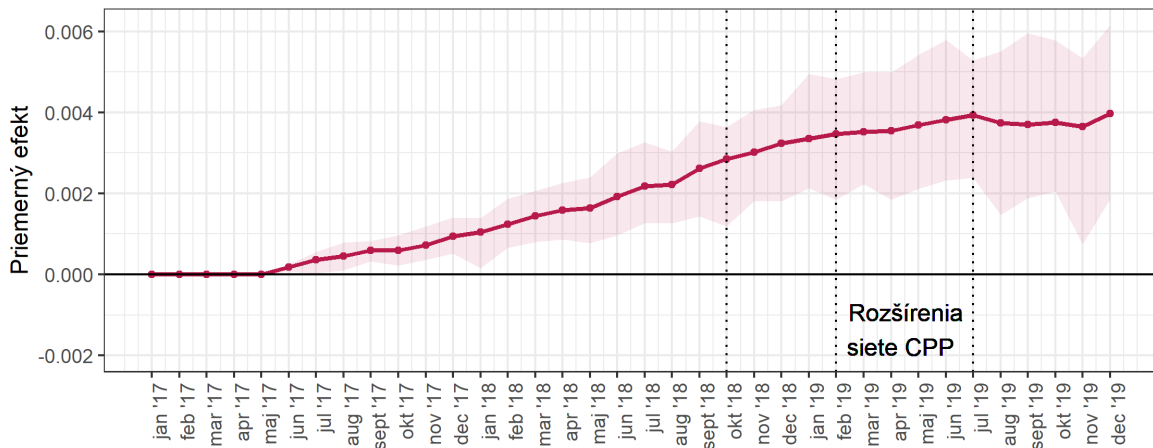
Graf 25: Čistý efekt dostupnosti CPP na kumulatívnu bankrotovosť v obciach na Západnom Slovensku (+ Bratislavský kraj), 2017-2019 (v pomere k obyvateľstvu)



Zdroj: Vlastné spracovanie autorov na základe údajov o umiestnení kancelárií a pracovísk CPP od Riaditeľstva CPP, dát Inštitútu dopravnej politiky MDV SR (IDP) o vzájomnej cestnej vzdialenosti obcí a mikrodát o osobných bankrotoch z Registra úpadcov (ru.justice.sk). Ďalšie dáta boli použité v procese vyhodnocovania vzájomnej podobnosti jednotlivých obcí (pozri Tabuľku 1 a Prílohu 2).

Na Západnom Slovensku štatisticky významný vplyv dostupnosti CPP na bankrotovosť rástol väčšinu obdobia. V decembri 2019 dosiahol 1,9 bankrotu na tisíc obyvateľov.

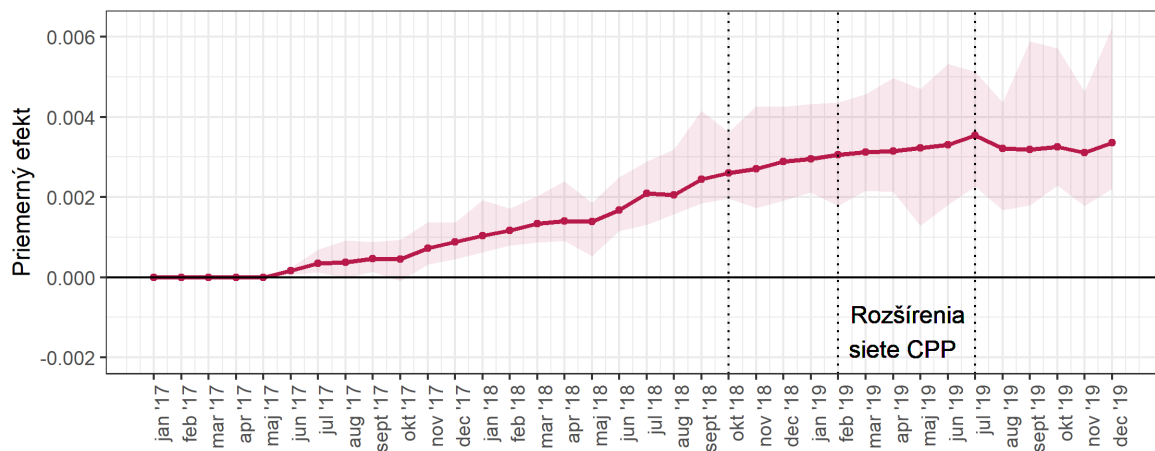
Graf 26: Rozdiely v kumulovanej bankrotovosti obcí s dobrou dostupnosťou CPP voči obciam s horšou dostupnosťou CPP na Strednom Slovensku, 2017-2019 (v pomere k obyvateľstvu)



Zdroj: Vlastné spracovanie autorov na základe údajov o umiestnení kancelárií a pracovísk CPP od Riaditeľstva CPP, dát Inštitútu dopravnej politiky MDV SR (IDP) o vzájomnej cestnej vzdialenosti obcí a mikrodát o osobných bankrotoch z Registra úpadcov (ru.justice.sk).

Na Strednom Slovensku hrubé rozdiely v bankrotovosti obcí podľa dostupnosti do júla 2019 narastali a od júla 2019 sa zastabilizovali na úrovni okolo 3,8 bankrotu na tisíc obyvateľov po poslednom rozšírení siete CPP.

Graf 27: Čistý efekt dostupnosti CPP na kumulatívnu bankrotovosť v obciach na Strednom Slovensku, 2017-2019 (v pomere k obyvateľstvu)



Zdroj: Vlastné spracovanie autorov na základe údajov o umiestnení kancelárií a pracovísk CPP od Riaditeľstva CPP, dát Inštitútu dopravnej politiky MDV SR (IDP) o vzájomnej cestnej vzdialenosti obcí a mikrodat o osobných bankrotoch z Registra úpadcov (ru.justice.sk). Ďalšie dáta boli použité v procese vyhodnocovania vzájomnej podobnosti jednotlivých obcí (pozri Tabuľku 1 a Prílohu 2).

Na Strednom Slovensku čistý efekt dostupnosti CPP na celkovú bankrotovosť rástol od júna 2017 na úroveň 3,5 bankrotu na 1000 obyvateľov v júli 2019, keď sa otvára konzultačné pracovisko CPP v Starej Ľubovni. Odvtedy odhad vplyvu lokácie stagnuje a mierne klesá na úroveň 3,4 bankrotu na 1000 obyvateľov v decembri 2019.

Príloha 3: Použité dáta

Pre účely našej empirickej analýzy využívame široký okruh administratívnych dát pochádzajúcich z viacerých prameňov. Niektoré z týchto dátových súborov sa týkajú priamo fyzických osôb (napr. úpadcov a uchádzačov o zamestnanie), avšak používame aj dáta zamerané na socio-ekonomickú situáciu v obciach Slovenskej republiky. V neposlednom rade je dôležitou súčasťou nášho metodického prístupu vyhodnotenie vzdialenosti obcí od najbližšieho Centra právnej pomoci (CPP) alebo ich konzultačných pracovísk.

Okruh osôb, ktoré podstúpili osobný bankrot sme získali z databázy Registra úpadcov (ru.justice.sk). Uvedený dátový súbor obsahuje **38 101 záznamov o oddĺžení**, ktoré boli podstúpené fyzickými osobami od marca 2017 po marec 2020. Celkový počet záznamov o osobných bankrotoch v Registri úpadcov za uvedené obdobie má rozsah 38 360 prípadov (údaj z 21. júla 2021). V 259 prípadoch (približne 0,68 % všetkých pozorovaní) sme neboli úspešní pri identifikácii všetkých kľúčových informácií potrebných pre analýzu a preto sme tieto záznamy nezahrnuli do nášho výskumu. Dataset ďalej obsahoval 65 osôb, ktoré sa vyskytli v Registri úpadcov opakovane. Zaradenie týchto osôb iba raz (s neskorším dátumom realizácie úpadku) nemá vplyv na výsledky analýzy. Informácie o uchádzačoch o zamestnanie sme získali z databázy uchádzačov o zamestnanie (UoZ) Ústredia práce, sociálnych vecí a rodiny SR (ÚPSVaR), ktorý obsahuje informácie o každej registrácii UoZ, od roku 2013.

Analýza ďalej využila informácie o socio-ekonomickej situácii obyvateľstva obcí SR a o vzdialenosti týchto obcí od najbližšej kancelárie CPP alebo konzultačného pracoviska CPP. Socio-ekonomická situácia obyvateľstva obcí je meraná pomocou dát od ÚPSVaR o počte osôb v hmotnej núdzi, ako aj dátami od Slovenskej komory exekútorov o počte exekúcií vedených na fyzické osoby v jednotlivých obciach SR. Mieru exekúcií sme vypočítali ako podiel počtu exekúcií a populácie obce. Na vyhodnotenie socioekonomickej situácie obyvateľov obce sme ďalej použili dáta organizácie CRIF-Slovak Credit Bureau o počte fyzických osôb s dlhmi na sociálnych a zdravotných odvodoch a na vybraných daniach.

Údaje o počte obyvateľov obcí sme získali z dát z verejne dostupnej databázy DataCube od Štatistického úradu za január 2017. Počet obyvateľov v ekonomicky aktívnom veku sme získali spracovaním dát z Registra fyzických osôb (RFO) aktuálnych k aprílu 2020. Vzďialenosť obcí SR od najbližšieho pracoviska CPP je určená pomocou matice vzďialenosťí obcí SR sprístupnenej IDP MDV SR. Geografické dáta o obciach, ako napr. počet susedných obcí, nadmorská výška, dostupnosť okresných, krajských miest a hlavného mesta, nám poskytol Vladimír Bačík z Prírodovedeckej fakulty Univerzity Komenského. Detailné informácie o týchto dátach sa nachádzajú v článkoch Bačík (2010), Bačík (2012) a Bačík a Klobučník (2015).

Tabuľka 2 ukazuje prehľad zdrojov, z ktorých sme vytvorili premenné používané v analýze.

Tabuľka 2. Popis použitých premenných

| Popis premennej | Dáta | typ |
|---|--------------------------------------|-------------|
| podiel oddĺžení v danom mesiaci na populácii v obci | MS | kontinuálna |
| vzďialenosť obce od najbližšieho pracoviska CPP | CPP, IDP | kontinuálna |
| podiel UoZ so stredoškolským vzdelaním | UoZ | kontinuálna |
| podiel UoZ so vysokoškolským vzdelaním | UoZ | kontinuálna |
| počet UoZ / populácia v aktívnom veku | UoZ, RFO | kontinuálna |
| poberatelia dávok v hmotnej núdzi/1000 obyv. | ÚPSVaR | kontinuálna |
| podieľ dlžníkov FRSR, VSZP, SP na populácii obce | CRIF-Slovak Credit Bureau | kontinuálne |
| logaritmus populácie | ŠÚ DataCube | kontinuálna |
| podiel odhadnutých rizikových domácností | HFCS, Sčítanie 2011, vlastný výpočet | kontinuálna |
| podiel exekúcií na populácii v roku 2020 | Slovenská komora exekútorov | kontinuálna |
| počet susedných obcí | Bačík, PRIF UK | kontinuálna |
| nadmorská výška | Bačík, PRIF UK | kontinuálna |
| vzďialenosť v minútach od hl. mesta | Bačík, PRIF UK | kontinuálna |
| vzďialenosť v minútach od krajského mesta | Bačík, PRIF UK | kontinuálna |
| vzďialenosť v minútach od okresného mesta | Bačík, PRIF UK | kontinuálna |
| typ obce (mestská časť, mesto, vidiecka obec) | Bačík, PRIF UK | kategorická |
| mediánová mzda | SP | kontinuálna |

Príloha 4: Dátumy otvorenia konzultačných pracovísk a kancelárií CPP (2017-2019)

Fíľakovo, Gíraltovcé – 18.10.2018,
 Trnava (kancelária), Tvrdošíň (kancelária) – 01.11.2018,
 Trebišov – 23.01.2019,
 Galanta, Senica, Martin – 01.02.2019,
 Topoľčany, Malacky, Bánovce nad Bebravou, Komárno (kancelária) – 18.02.2019,
 Skalica – 01.04.2019,
 Rožňava – 01.06.2019,
 Stará Ľubovňa – 17.07.2019.