UNIVERZA V LJUBLJANI
EKONOMSKA FAKULTETA

MAGISTRSKO DELO

ORODJA ZA ZGODNJE OPOZARJANJE PRED INSOLVENTNOSTJO V SKLADU Z DIREKTIVO 2019/1023

Ljubljana, februar 2021 LUCIJA MARUŠIČ

IZJAVA O AVTORSTVU

Podpisana Lucija Marušič, študentka Ekonomske fakultete Univerze v Ljubljani, avtorica predloženega dela z naslovom Orodja za zgodnje opozarjanje pred insolventnostjo v skladu z Direktivo 2019/1023, pripravljenega v sodelovanju s svetovalcem izr. prof. dr. Jakom Cepcem

I Z J A V L J A M

1. da sem predloženo delo pripravila samostojno;

2. da je tiskana oblika predloženega dela istovetna njegovi elektronski obliki;

3. da je besedilo predloženega dela jezikovno korektno in tehnično pripravljeno v skladu z Navodili za izdelavo zaključnih nalog Ekonomske fakultete Univerze v Ljubljani, kar pomeni, da sem poskrbela, da so dela in mnenja drugih avtorjev oziroma avtoric, ki jih uporabljam oziroma navajam v besedilu, citirana oziroma povzeta v skladu z Navodili za izdelavo zaključnih nalog Ekonomske fakultete Univerze v Ljubljani;

4. da se zavedam, da je plagiatorstvo – predstavljanje tujih del (v pisni ali grafični obliki) kot mojih lastnih – kaznivo po Kazenskem zakoniku Republike Slovenije;

5. da se zavedam posledic, ki bi jih na osnovi predloženega dela dokazano plagiatorstvo lahko predstavljalo za moj status na Ekonomski fakulteti Univerze v Ljubljani v skladu z relevantnim pravilnikom;

6. da sem pridobila vsa potrebna dovoljenja za uporabo podatkov in avtorskih del v predloženem delu in jih v njem jasno označila;

7. da sem pri pripravi predloženega dela ravnala v skladu z etičnimi načeli in, kjer je to potrebno, za raziskavo pridobila soglasje etične komisije;

8. da soglašam, da se elektronska oblika predloženega dela uporabi za preverjanje podobnosti vsebine z drugimi deli s programsko opremo za preverjanje podobnosti vsebine, ki je povezana s študijskim informacijskim sistemom članice;

9. da na Univerzo v Ljubljani neodplačno, neizključno, prostorsko in časovno neomejeno prenašam pravico shranitve predloženega dela v elektronski obliki, pravico reproduciranja ter pravico dajanja predloženega dela na voljo javnosti na svetovnem spletu preko Repozitorija Univerze v Ljubljani;

10. da hkrati z objavo predloženega dela dovoljujem objavo svojih osebnih podatkov, ki so navedeni v njem in v tej izjavi.

V Ljubljani, dne 3. februar 2021. Podpis študentke: _____

KAZALO

UVOD **1**
1 UČINKOVITOST V EKONOMSKI ANALIZI PRAVA **5**
1.1 Ex ante učinkovitost **8**
1.2 Analiza ex ante (ne)učinkovitosti slovenskega insolvenčnega okvirja **15**
2 DIREKTIVA 2019/1023 ..... **17**
2.1 Institucionalni okvir **17**
2.2 Orodja za zgodnje opozarjanje in dostop do informacij (3. čl. Direktive) **21**
2.2.1 Povezani določbi (19. čl. in 5. čl. Direktive) 27
2.2.2 Implementacija 3. čl. Direktive v nacionalne insolvenčne okvirje 28
3 PROJEKT »EARLY WARNING« **34**
3.1 »Early Warning Denmark« **35**
3.1.1 Način dela in potek nudenja pomoči 38
3.1.2 Uspešnost projekta 40
3.2 »Early Warning Europe« **41**
3.2.1 Dobre prakse ostalih držav članic 43
3.2.2 Identifikacija podjetij v težavah 46
4 PROJEKT »EARLY WARNING SLOVENIJA« **54**
4.1 Skladnost z Direktivo 2019/1023 ..... **57**
4.2 Priporočila **62**
SKLEP **63**
LITERATURA IN VIRI **66**

KAZALO TABEL

Tabela 1: Vrednosti opozorilnih kazalnikov glede na posamezne panoge 32
Tabela 2: Možni izidi pri napovedovanju, ali je podjetje v krizi 52

KAZALO SLIK

Slika 1: Ideja orodij zgodnjega opozarjanja pred nastankom insolventnosti 22
Slika 2: Potek nudenja pomoči 38

Slika 3: Logika razvrščanja podjetij v tri območja 50
Slika 4: Identificirana podjetja za izbor v program EWE 51

SEZNAM KRATIC

angl. – angleško
ital. – italijansko
EU – (angl. European Union); Evropska unija
EWE – (angl. Early Warning Europe); Evropski program zgodnjega opozarjanja
EWD – (angl. Early Warning Denmark); Danski program zgodnjega opozarjanja
EWS – (angl. Early Warning Slovenia); Slovenski program zgodnjega opozarjanja
CDI – ital. Codice della Crisi d'Impresa e dell'Insolvenza
CNDCEC – ital. Consiglio Nazionale dei Dottori Commercialisti e degli Esperti Contabili
OCRI – ital. Organismo di Composizione della Crisi d'Impresa

UVOD

Junija 2019 je Evropski parlament sprejel Direktivo (EU) 2019/1023 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 20. junija 2019 o okvirih preventivnega prestrukturiranja, insolventnosti in odpusta dolgov ter o spremembi Direktive (EU) 2017/1132 (Direktiva o prestrukturiranju in insolventnosti), Ur. l. EU št. 172/18 (v nadaljevanju Direktiva), ki prinaša nove določbe o (a) okvirih zgodnjega preventivnega prestrukturiranja z namenom preprečitve nastanka insolventnosti in ohranitve podjetij, (b) pravilih glede odpusta dolgov plačilno nesposobnih podjetij ter (c) ostalih ukrepih za zagotovitev učinkovitih postopkov v primeru prestrukturiranja, insolventnosti in odpusta dolga (1. odst. 1. čl. Direktive). Določbe Direktive se bodo uporabljale v vseh državah članicah Evropske unije (v nadaljevanju EU) od 17. julija 2021, iz katerih so izvzeta pravila o elektronskem obveščanju, slednja se bodo uporabljala od 17. julija 2024 in 17. julija 2026. Nova pravila dopolnjujejo Uredbo (EU) 2015/848 o čezmejnih postopkih v primeru insolventnosti v EU.

Komisija ocenjuje, da na evropski ravni vsako leto propade več kot 200.000 podjetij, kar se kaže v izgubi več kot 1,7 milijona delovnih mest, poleg tega pa polovica podjetij propade že v prvih petih letih svojega delovanja (Evropska Komisija, 2012, str. 2). Implementacija nove Direktive predstavlja pomemben korak na področju pravočasnega odkrivanja oziroma reševanja finančnih težav ter spodbujanja dolžnikov, da v primeru prezadolženosti pravočasno uvedejo ustrezen insolvenčni postopek, in sicer z namenom, da se doseže večja ex ante učinkovitost nacionalnih insolvenčnih okvirjev. V skladu s 3. čl. Direktive se državam članicam nalaga obveznost, da podjetjem v težavah, predvsem malim in srednje velikim, zagotovijo dostop do »enega ali več jasnih in preglednih orodij za zgodnje opozarjanje (angl. early warning tools), ki lahko zaznajo okoliščine, ki bi lahko privedle do verjetne insolventnosti, in tako dolžnike opozorijo na potrebo po ukrepanju brez odlašanja«. Zakonodajalec v skladu z novo določbo tako vzpostavlja posebne sisteme zgodnjega opozarjanja in spletnega obveščanja, ki lahko vključujejo bodisi (a) mehanizme opozarjanja, v primeru, ko dolžnik ne pravočasno poravna svojih obveznosti, (b) javne ali zasebne svetovalne storitve ter (c) spodbude na podlagi nacionalnega prava za tretje osebe (npr. računovodje, davčni organi, organi socialne varnosti), ki imajo o dolžniku ustrezne informacije in ga lahko pravočasno opozorijo na negativen razvoj (2. odst. 3. čl. Direktive). Glavni namen orodij tako izhaja iz tega, da bi se predvsem dolžnike, za katere velja, da uživajo informacijsko prednost glede poslovnega in finančnega stanja podjetja, spodbudilo k čimprejšnjemu ukrepanju, da se izognejo insolventnosti in s tem (nepotrebnemu) propadu podjetja.

Ideja o vzpostavitvi orodij za zgodnje opozarjanje ni nova, je pa med širšo javnostjo relativno nepoznana, v nekaterih državah članicah so bile namreč že pred sprejetjem Direktive vzpostavljene številne javne in zasebne organizacije, ki podjetjem v težavah omogočajo dostop do preglednih in enostavnih orodij zgodnjega opozarjanja (npr. organizaciji Road to

Growth in Dyzo v Belgiji, Team U v Nemčiji, Early Warning Denmark na Danskem), in sicer z namenom, da se preprečijo številni propadi podjetij ter da se tako izboljša učinkovitost nacionalnih insolvenčnih okvirjev (ECORYS, 2014, str. 38–40). Bolj kot orodja zgodnjega opozarjanja so v literaturi poznani napovedni modeli (angl. forecasting models), ki se ukvarjajo z verjetnostjo napovedovanja insolventnosti. Vendar bistveno bolj pomembno kot pravilno napovedovanje stečaja je namreč, tako za ekonomsko-poslovno okolje, kot tudi za družbeno blaginjo, njegovo preprečevanje. Zato v zadnjem času v ospredje proučevanja prihajajo raznovrstna orodja, ki omogočajo zgodnje odkrivanje in reševanje težav prav z namenom preprečitve insolventnosti podjetja (Bisogno, Restaino & Di Carlo, 2018, str. 231).

Na kakšen način bodo države članice uvajale orodja zgodnjega opozarjanja, upoštevajoč določbo Direktive, še ni popolnoma znano. Javno dostopne literature na to tematiko je namreč zelo malo, kar nakazuje na dejstvo, da implementaciji 3. čl. Direktive tako v evropskem kot tudi v slovenskem prostoru še niso posvečali veliko pozornosti. Italija je do sedaj pravzaprav edina država članica, ki v nedavno sprejetem zakonu 14. avgusta 2020, katerega veljavnost pa je bila zaradi soočanja s koronakrizo odložena do septembra 2021, predstavlja osnutek, kako naj bi določbo glede orodij zgodnjega opozarjanja uvajala v nacionalni pravni red (Airinei, 2020).

Po mnenju Poolove (2019), naj bi orodja za zgodnje opozarjanje večinoma temeljila na vnaprej določenih opozorilnih finančnih kazalnikih, ki bi se sprožili v primeru, če dolžnik ne bi izvedel določene vrste plačil, pri čemer pa v isti sapi dodaja, da v kolikor bi se krizna stanja ugotavljala zgolj na podlagi finančnih kazalnikov, ki v osnovi temeljijo na računovodskih podatkih, bi uvedba orodij za zgodnje opozarjanje povzročala več škode kot koristi. Kot namreč poudarja, »odkrivanja verjetne insolventnosti ni mogoče v celoti razložiti s finančnimi kazalniki«, kajti nastanek finančnih težav v podjetju je zgolj posledica drugih, precej globljih težav (npr. pomanjkanje strategije, nesoglasja med zaposlenimi, zastarela tehnologija ipd.), ki so pravzaprav glavni vzrok za nastanek finančnih neravnovesij. V skladu s tem bi morale države pri uvajanju orodij zgodnjega opozarjanja uporabljati takšna orodja, ki temeljijo na celostni obravnavi podjetja, torej, da upoštevajo tudi vrsto panoge, v kateri podjetje posluje, starost podjetja, velikost trga, trenutne razmere na trgu ipd., kar pa je v realnosti (vsaj za zdaj) praktično neizvedljivo. Pri zgodnjemu odkrivanju in reševanju težav ter obravnavi kriznega stanja v podjetju je tako pomemben bistveno bolj poglobljen in oseben pristop, ki pa ga avtomatski mehanizmi opozarjanja, vsaj zaenkrat, niso zmožni zagotavljati.

Vzporedno z oblikovanjem Predloga Direktive, ki je bil v Evropski parlament podan leta 2016, se je na evropski ravni razvijal projekt zgodnjega opozarjanja z naslovom »Early Warning Europe« (v nadaljevanju EWE), katerega glavni namen je nudenje brezplačne mentorske pomoči in podpore podjetjem, ki zaradi različnih razlogov (npr. pretiran optimizem, pomanjkanje denarnih sredstev za zagotovitev zunanje pomoči, nepoznavanje pravnih pravil, pomanjkanje ustreznih podjetniških znanj in veščin, strah pred izgubo

nadzora ipd.) odlašajo s pravočasnim ukrepanjem. Brezplačno pomoč, ki temelji na zelo poglobljenem in osebnem pristopu, v osnovi zagotavljajo izkušeni mentorji prostovoljci ter ostali strokovnjaki s področja insolvenčnega prava in ekonomije (Evropska Komisija, 2019, str. 66). V evropski projekt je trenutno vključenih deset držav članic, med njimi tudi Slovenija, kjer se projekt vodi pod naslovom »Early Warning Slovenija« (v nadaljevanju EWS) in bo predvidoma zagnan v začetku leta 2021, za njegovo oblikovanje in vzpostavitev pa je odgovorna agencija SPIRIT Slovenija (SPIRIT Podjetniški portal, brez datuma). Ker je ideja projekta zgodnjega opozarjanja praktično zelo podobna namenu in ciljem, ki izhajajo iz 3. čl. Direktive, so odgovorni voditelji projekta na konferenci v Bruslju, ki je potekala 14. novembra 2019, predlagali, da bi države članice, glede na to, da se je projekt v prvotno izbranih državah (v Grčiji, Italiji, Španiji in na Poljskem) pri preprečevanju propadov podjetij izkazal za zelo uspešnega, izvajale na podlagi nacionalnih mentorskih organizacij projekta, poleg tega pa dodajajo, da je projekt popolnoma skladen z določbo Direktive (EWE, brez datuma).

Namen magistrskega dela je (1) teoretično predstaviti pomen zagotavljanja učinkovitosti insolvenčnih okvirjev v ekonomski analizi prava, s poudarkom na obravnavi koncepta ex ante učinkovitosti, (2) (a) predstaviti glavno idejo, namen in cilje nedavno sprejete Direktive, in sicer s poudarkom na 3. čl., ki državam članicam nalaga, da dolžnikom, predvsem malim in srednje velikim podjetjem v težavah, zagotovijo jasna in pregledna orodja zgodnjega opozarjanja za preprečitev nastanka verjetne insolventnosti ter dostop do relevantnih oziroma posodobljenih informacij glede razpoložljivosti tovrstnih orodij, postopkov ter ukrepov glede prestrukturiranja in odpusta dolga, (b) oceniti, kako bodo uvedena orodja vplivala na oblikovanje dolžnikovih spodbud v primeru nastanka težav ter (c) predstaviti dve določbi Direktive (5. in 19. čl. Direktive), ki sta tesno povezani z uvedbo orodij zgodnjega opozarjanja in ju je potrebno obravnavati v povezavi z njimi, (3) opisati danski, evropski in slovenski projekt zgodnjega opozarjanja, in nazadnje, (4) glede na to, da so voditelji evropskega projekta zgodnjega opozarjanja izrecno poudarili, da bi države članice 3. čl. Direktive izvajale s pomočjo vzpostavljenega projekta, je moj namen (a) oceniti, ali je slovenski projekt zgodnjega opozarjanja, za katerega oblikovanje in vzpostavitev je odgovoren SPIRIT Slovenija, dovolj priporočljiv in zadovoljiv za izvajanje določbe Direktive ter (b) predlagati možne izboljšave.

Cilj magistrskega dela je z vidika ekonomske analize prava analizirati, zakaj je doseganje ex ante učinkovitosti insolvenčnih okvirjev pomembno ter kateri so razlogi, ki onemogočajo zagotavljanje tega koncepta. Nadalje je cilj podrobno predstaviti orodja zgodnjega opozarjanja, ki izhajajo tako iz 3. čl. Direktive, kot tudi iz vzporedno razvitega evropskega projekta zgodnjega opozarjanja ter oceniti, ali je slovenski projekt zgodnjega opozarjanja, v takšnem obsegu in na način kot ga izvaja SPIRIT Slovenija, priporočljiv in skladen z določbo Direktive. Nenazadnje je cilj poiskati tudi temeljne razloge, ki upravičujejo obstoj novo oblikovane (pozitivne) spodbude, ki dolžnika motivira k pravočasnemu ukrepanju.

Magistrsko delo je sestavljeno iz uvoda, štirih vsebinskih poglavij ter sklepa, v katerem podajam ključne ugotovitve ter razloge za upravičenost obstoja mehanizmov zgodnjega opozarjanja. V prvem poglavju, ki z vidika ekonomske analize prava predstavlja pomen zagotavljanja učinkovitosti pravil insolvenčnega prava, s poudarkom na doseganju ex ante učinkovitosti, se ukvarjam z vprašanji, **zakaj je zgodnje odkrivanje in reševanje težav v podjetju pomembno, kateri so razlogi, ki v primeru nastanka insolventnosti omejujejo pravočasno uvedbo insolvenčnih postopkov ter kako bi se ta problem dalo rešiti.** Pri tem odgovor za razrešitev problema iščem v vzpostavitvi nove (pozitivne) spodbude dolžnikom, in sicer v obliki orodij zgodnjega opozarjanja, ki jih zakonodajalec uvaja na podlagi nedavno sprejete Direktive.

Nadalje, v drugem poglavju predstavljam nekaj najpomembnejših iniciativ, ki jih je z namenom krepitve podjetništva v zadnjem desetletju uvedla Evropska Komisija, pri čemer posebno pozornost posvečam predstavitvi namena in ciljev nedavno sprejete Direktive, s poudarkom na poglobljeni obravnavi 3. čl., ki uvaja orodja za zgodnje opozarjanje in večji dostop do informacij, in sicer z namenom, da bi se dolžnike, za katere obstaja verjetnost za nastanek insolventnosti, čimprej opozorilo na potrebo po čimprejšnjem ukrepanju. V tem delu se ukvarjam z vprašanji, **kaj so orodja zgodnjega opozarjanja, kako bodo pomagala pri spodbujanju dolžnikov k čimprejšnjem ukrepanju in pravočasnemu reševanju težav, da se izognejo nastanku insolventnosti ter na kakšen način jih bodo države članice uvajale v svoj zakonodajni okvir.** Pri tem v nadaljevanju predstavljam še dve določbi, in sicer 5. in 19. čl. Direktive, ki ju je prav tako potrebno obravnavati v povezavi z orodji zgodnjega opozarjanja. Predmet zadnjega dela tega poglavja je predstavitev ideje, kako se bo 3. čl. Direktive izvajal v ostalih nacionalnih pravnih redih.

Vzporedno z oblikovanjem določb Direktive se je na evropski ravni razvijal tudi projekt »Early Warning Europe«, zato v tretjem poglavju predstavljam njegovo idejo in cilje ter potek nudenja pomoči. V tem delu predstavljam tudi tri glavne partnerske organizacije (Dyzo, Team U, 60 000 Reboonds). Ker pri izvajanju evropskega projekta zgodnjega opozarjanja ena izmed glavnih težav še vedno ostaja v vprašanju, kdaj oziroma kako naj podjetnik sploh ve, da je v težavah, v nadaljevanju predstavljam računalniško orodje, ki je bilo za namene hitrejšega in enostavnejšega identificiranja podjetij v težavah razvito s strani danskih strokovnjakov. Pri tem pa moj namen ni podrobna matematična obravnava delovanja modela, temveč zgolj groba predstavitev njegove ideje, komentiranje dobljenih rezultatov in predstavitev splošne ocene njegove uspešnosti.

Nazadnje, glede na to, da je v evropski projekt zgodnjega opozarjanja vključena tudi Slovenija, v četrtem poglavju podrobno opisujem slovenski projekt zgodnjega opozarjanja in sicer na način, kot ga bo SPIRIT Slovenija vzpostavil predvidoma do začetka leta 2021. Ker pa evropski oblikovalci projekta zgodnjega opozarjanja poudarjajo, da bi države članice lahko 3. čl. Direktive izvajale s pomočjo mentorskih organizacij projekta, temeljno vprašanje v tem delu izhaja iz tega, **ali je projekt EWS, na način kot ga vzpostavlja SPIRIT Slovenija, dovolj priporočljiv in zadovoljiv, da bi se učinkovito uporabljal pri uvajanju**

orodij v slovenski pravni red. V tem delu, ki temelji na lastnih ugotovitvah in mnenjih, dajem tudi priporočila, ki bi jih člani implementacijske skupine lahko upoštevali, v kolikor bi se 3. čl. Direktive izvajal na podlagi opisanega projekta zgodnjega opozarjanja.

Zadnji del magistrskega dela predstavlja sklep, v katerem podajam glavne ugotovitve in odgovore na zastavljena vprašanja ter razloge, ki utemeljujejo potrebo po vzpostavitvi takšnih orodij. V končnem poglavju je navedena uporabljena literatura in viri.

V magistrskem delu v splošnem uporabljam več **metod raziskovanja**, pri čemer v splošnem delo temelji na poglobljenem pristopu obravnavane tematike, temelječi na štirih osnovnih metodah, in sicer na metodi opisovanja, razlaganja, vrednotenja in napovedovanja.

Prispevek magistrskega dela je temeljito analizirati in predstaviti širši javnosti relativno nepoznana orodja zgodnjega opozarjanja, in sicer na način kot jih predvideva 3. čl. Direktive in projekt EWE, ter kritično in objektivno presoditi, ali je projekt EWS primeren in dovolj priporočljiv, da se ga lahko uporabi kot podlaga pri implementaciji 3. čl. v slovenski pravni red. Nenazadnje se prispevek kaže tudi v kritičnem ovrednotenju, zakaj je vzpostavitev takšne spodbude, na podlagi katere bi bili dolžniki motivirani k čimprejšnjemu ukrepanju, smiselna oziroma nesmiselna.

1 UČINKOVITOST V EKONOMSKI ANALIZI PRAVA

V modernih družbah bančno kreditiranje predstavlja eno izmed prevladujočih oblik financiranja podjetij, kajti le malo je takšnih podjetij, ki bi bila zgolj z uporabo lastnih finančnih sredstev sposobna v celoti financirati svoje podjetniške ideje. Slabost takšnega financiranja se kaže predvsem v visoki tveganosti, saj se v najhujšem scenariju lahko zgodi, da dolžnik ne bo sposoben pravočasno poravnati svojih obveznosti, kar se lahko izrazi s poplavo propadlih podjetij, povečani brezposelnosti in nastanku slabih posojil. Z namenom preprečevanja takšnih situacij, zakonodajalec vzpostavlja posebna pravna pravila, ki upnikom dovoljujejo, da v primeru, ko dolžnik ni sposoben pravočasno poravnati svojih obveznosti, lahko prodajo dolžnikovo premoženje, dobljen izkupiček pa uporabijo za poplačilo svojih terjatev. Tako oblikovana pravna pravila so pravzaprav ključna za učinkovito in dobro delujoče tržno gospodarstvo, kajti v kolikor zakonodajalec ne bi vzpostavljal takšnih varovalnih mehanizmov za poplačilo upnikov, potem bi bilo posojanje likvidnosti praktično nesmiselno in neracionalno (Armour, 2001, str. 1).

Skladno z nezmožnostjo dolžnika, da pravočasno poravna svoje obveznosti, se ena izmed težav nanaša tudi na vprašanje glede obnašanja upnikov v trenutku ugotavljanja težav. V kolikor podjetje zapade v težave, si vsak racionalni upnik prizadeva, da bi prek izvršilnega postopka čimprej prišel do poplačila, kar pravzaprav vodi v nastanek (neučinkovitega) tekmovanja med upniki, ki lahko povzroči bodisi prehitro osiromašenje podjetja in s tem neizogiben propad bodisi prodajo dolžnikovega premoženja po delih, katerih vsota je vredna bistveno manj, kot če bi se prodalo celotno (še delujoče) podjetje. Stroka poleg tega

poudarja, da postopki izvršbe povzročajo upnikom kar nekaj dodatnih stroškov (npr. stroški odvetnikov, računovodij in drugih strokovnjakov za vrednotenje premoženja), ki v smislu alokacijske učinkovitosti predstavljajo nepotrebno izgubo (angl. deadweight loss) (Armour, 2001, str. 15–17). Podobnega mnenja je tudi White (1994, str. 272), ki pravi, da prehitro zaprtje ekonomsko še učinkovitih podjetij povzroča veliko družbeno in socialno škodo, ki se kaže v povečani negotovosti in izgubi delovnih mest.

Z namenom, da se preprečijo spodbude za takšno (neučinkovito) vedenje posameznikov, zakonodajalec vzpostavlja posebna pravila, ki so urejena s pravno vejo – insolvenčnim pravom (Armour, 2001, str. 2). Insovenčna pravila morajo torej biti vzpostavljena tako, da povečujejo skupno družbeno blaginjo, kajti v praski se izkaže, da je doseganje pogodbenih dogovorov med deležniki zaradi problema skupnega delovanja (angl. collective action problem) praktično nemogoče (Cepec, 2016a, str. 13). Problem skupnega delovanja pravzaprav nakazuje na situacijo, ko racionalni posamezniki zaradi zasledovanja svojih preferenc in želje po optimizaciji svojih koristi niso pripravljeni medsebojno sodelovati, čeprav bi bilo z vidika družbene blaginje sodelovanje koristno in najbolj optimalno (Baird, Gertner & Picker, 1994, str. 188).

Pravila insolvenčnega prava zajemajo več ukrepov, in sicer (a) od ukrepov zgodnjega opozarjanja in čimprejšnjega posredovanja oziroma reševanja nastale situacije, da se lahko pravočasno odpravijo težave v podjetju, ki lahko resno ogrozijo stabilnost podjetja in njegovo bodoče poslovanje, (b) pravočasno izvedenih ukrepov za prestrukturiranje tistih delov podjetja, ki lahko preživijo, (c) unovčenja premoženja oziroma stečajne mase, v kolikor podjetja ni več mogoče rešiti, vse do nenazadnje, (d) zagotovitve druge priložnosti, da se poštenim in vestnim podjetnikom, ki so sposobni nadaljnjega poslovanja ter imajo voljo in motivacijo za ponovno odprtje podjetniške dejavnosti, odpustijo dolgovi (Evropska Komisija, 2016, str. 2). Postopek odpusta dolga je pravzaprav pomembna novost novega evropskega pristopa k reševanju poslovnega neuspeha in nastanku insolventnosti (Evropska Komisija, 2012b, str. 3).

Dobro delujoči in učinkoviti insolvenčni okviri, ki vsebujejo vse prej omenjene ukrepe, predstavljajo steber dobrega, predvsem pa stabilnega poslovnega okolja. Kot je bilo izrecno izpostavljeno v letnem pregledu rasti za leto 2016, »dobro delujoči okviri na področju insolventnosti so ključni za naložbene odločitve, saj določajo pravice posojilodajalcev in posojilojemalcev v primeru finančnih težav« (Evropska Komisija, 2015, str. 8). Poleg tega so pomembni tudi pri ustvarjanju in ohranjanju delovnih mest ter pri blaženju gospodarskih kriz, ki povzročajo visoke stopnje brezposelnosti in slabih posojil (Evropska Komisija, 2016, str. 2). Iz študije Mednarodnega denarnega sklada (1999) je razvidno, da imajo reforme na področju insolvenčnih okvirjev ključno vlogo tudi pri krepitvi gospodarskega in finančnega sistema, nenazadnje pa zagotavljajo pomembno podporo tudi domačemu bančnemu sistemu. Nadalje iz študije izhaja, da so učinkoviti in dobro delujoči insolvenčni okviri še posebej pomembni za gospodarstva v tranziciji, saj imajo eno izmed ključnih vlog pri reševanju in odpravljanju težav, ki nastanejo v povezavi z reševanjem insolventnih državnih podjetjih.

Na področju znanstvenega raziskovanja ima koncept učinkovitosti insolvenčnih okvirjev zelo pomembno mesto, zato začetno poglavje pričenjam z analizo pomena zagotavljanja učinkovitosti, s poudarkom na doseganju ex ante učinkovitosti insolvenčnih okvirjev, in sicer na način kot ga obravnava šola ekonomske analize prava. V tem delu poskušam odgovoriti na vprašanji, zakaj je zgodnje odkrivanje težav in njihovo čimprejšnje reševanje pomembno ter kateri so razlogi, ki v primeru nastanka insolventnosti omejujejo pravočasno uvedbo insolvenčnih postopkov zoper prezadolženega dolžnika. Poglavje zaključujem z analizo, kako bi se obravnavan problem glede nepravočasnosti dalo rešiti, pri čemer kot eno izmed možnosti za njegovo razrešitev ponujam vzpostavitev nove (pozitivne) spodbude v obliki posebnih orodij zgodnjega opozarjanja pred nastankom insolventnosti, ki jih zakonodajalec uvaja z nedavno sprejeto Direktivo o prestrukturiranju in insolventnosti. Tovrstna orodja so namenjena predvsem motiviranju dolžnikov, ki imajo najboljši vpogled v poslovno in finančno stanje podjetja, za doseganje dveh, neločljivo povezanih ciljev, in sicer (a) da pričnejo z reševanjem finančnih težav v najzgodnejših fazah poslovnega neuspeha ter se tako izognejo nastanku insolventnosti in (b) da v primeru neizogibnega propada pravočasno uvedejo insolvenčni postopek ter tako pripomorejo k znižanju družbenih stroškov, ki jo na družbo povzročajo propadla podjetja.

Skladno z ekonomsko analizo prava je zagotavljanje predvidljivosti in preglednosti tveganj, na način da se povečuje družbeno optimalno stanje (družbena blaginja), eden izmed temeljnih ciljev, ki ga mora insolvenčno pravo zasledovati (Cepec, 2016a, str. 13). Nedavne izkušnje so namreč pokazale, da lahko neurejena in neučinkovita insolvenčna pravila bistveno poslabšajo potek gospodarskih in finančnih kriz. Brez učinkovitih postopkov, ki so predvidljivi in pregledni, upniki pravzaprav ne bi bili zmožni izterjati svojih terjatev, kar bi negativno vplivalo na razpoložljivost in dostopnost bančnega kreditiranja (IMF, 1999).

Pri analizi ekonomske učinkovitosti insolvenčnih okvirjev poznamo več vrst določanja učinkovitosti, pri čemer se najpogosteje uporabljata dva v nadaljevanju omenjena koncepta (Cepec, 2013, str. 169). O Pareto učinkovitosti, ki danes v ekonomski analizi predstavlja enega izmed najpomembnejših kriterijev optimalnosti, lahko govorimo le v pogojih popolne konkurence, torej ob predpostavki ničelnih transakcijskih stroškov (stroški nadzora, administrativni stroški) ter obstoju popolnih informacij. Označuje situacijo, ko se položaj nekega posameznika ne more izboljšati, ne da bi se hkrati poslabšal položaj drugega posameznika. Ker pa je doseganje takega ravnotežja v tržnih pogojih praktično nemogoče, sta Kaldor in Hicks to dopolnila z načelom, ki ga v literaturi poznamo kot načelo kompenzacije oziroma kompenzacijski kriterij (angl. compensation principle) (Sušjan, 2006, str. 182–183). Načelo kompenzacije pravi, da se, kljub temu da določen premik v menjavi oziroma v produkciji poslabša položaj določenega posameznika, istočasno pa izboljša položaj drugega, šteje za Kaldor-Hicks učinkovit, v kolikor bi tisti posamezniki, ki so s premikom pridobili, uspeli kompenzirati tiste, ki so izgubili, in sicer v tolikšni meri, da bi bili v enakem položaju kot pred premikom, istočasno pa bi bili tisti, ki so pridobili, še vedno na boljšem, kot če se takšen premik ne bi zgodil (Zajc, 2009, str. 19). V skladu s tem je

pravni okvir učinkovito vzpostavljen takrat, ko se v primeru sprememb pravnih pravil ne more izboljšati položaj določene skupine ljudi, da bi to izboljšanje uspelo kompenzirati tisto skupino, ki je zaradi spremembe pravil v slabšem položaju (Cepec, 2013, str. 170).

V skladu s prej omenjenim konceptom učinkovitosti je potrebno poudariti, da si mora zakonodajalec pri oblikovanju pravil insolvenčnega prava prizadevati tako za doseganja ex ante kot tudi ex post učinkovitosti, pri čemer morata biti oba cilja, ki si velikokrat nasprotujeta, dosežena s čim nižjimi stroški (Cepec, 2013, str. 170). V praksi so se znotraj analize ex ante in ex post učinkovitosti pojavila številna mnenja oziroma teorije (npr. teorija upniškega pogajanja, teorija pogodbenega dogovora, teorija avtomatizma, čista ekonomska teorija), ki se ukvarjajo z vprašanjem, kako naj se v praksi sploh dosegata oziroma uresničujeta oba koncepta (Cepec, 2016a, str. 15).

Na eni strani se koncept ex post učinkovitosti insolvenčnega prava nanaša na vprašanje samega poteka insolvenčnih postopkov (Cepec, 2016a, str. 14). Pri tem Cornelli in Felli (1996, str. 3) poudarjata, da so insolvenčna pravila učinkovita takrat, ko je vrednost premoženja dolžnika največja, upniki pa so maksimalno poplačani. Do podobnega mnenja prihaja tudi Jackson (1982), kateri pravi, da insolvenčno pravo predstavlja zgolj kolektivni mehanizem za izterjavo dolga, posledično temeljni cilj prav tako izhaja iz tega, da so upniki maksimalno poplačani. Ex post učinkovitost temelji na treh kazalcih, in sicer na odstotku poplačila upnikov, stroških insolvenčnega postopka in trajanju postopka, pri čemer se mora insolventnost prezadolženega lastnika reševati na način in po tistem postopku, ki upnikom prinaša najvišjo možno skupno vrednost premoženja (Cepec, 2016a, str. 14). V končni fazi je razdelitev dolžnikovega premoženja odvisna tudi od (a) kakovosti in dostopnosti informacij glede dolžnikovega poslovnega in finančnega stanja, ki so upnikom na voljo, (b) delovanja trga v primeru insolventnih podjetij, nenazadnje pa tudi od (c) sposobnosti upnikov, da uskladijo svoje interese (Armour, 2001, str. 16).

Na drugi strani se koncept ex ante učinkovitosti insolvenčnih okvirjev, s katerim se natančneje ukvarjam v nadaljevanju, nanaša na razdelitev dolžnikovega premoženja med upnike na podlagi predinsolvenčnih upravičenj, razen če za drugačno ureditev obstajajo utemeljeni razlogi, ki bi omogočili učinkovitejši insolvenčni postopek. V kolikor zakonodajalec omogoča spoštovanje predinsolvenčnih upravičenj in zagotavljanje vrstnega reda plačila glede na značilnost terjatev, torej spoštovanje načela absolutnih prednosti, potem so dolžniška pogodbena razmerja predvidljiva in transparentna, kar vpliva na nemoteno delovanje trga dolžniškega kapitala (Cepec, 2016b, str. 144).

1.1 Ex ante učinkovitost

Kot rečeno, zgodnje odkrivanje težav in čimprejšnje reševanje nastale krizne situacije oziroma zagotavljanje pravočasne uvedbe insolvenčnega postopka zoper prezadolženo družbo, je ena izmed ključnih tematik ex ante učinkovitosti insolvenčnih okvirjev, obenem pa tudi eden izmed temeljnih ex ante ciljev, ki jih insolvenčna zakonodaja mora zasledovati,

kajti – kot pravi tudi 16. točka Predloga Direktive (Evropska Komisija, 2016, str. 27) – »prej ko dolžnik odkrije svoje finančne težave in ustrezno ukrepa, večja je verjetnost, da se bo izognil bližajoči se insolventnosti, ali v primeru podjetja, katerega sposobnost preživetja je trajno oslabljena, bolje organiziran in učinkovit bo postopek likvidacije«. Namreč, pozneje ko se postopek zaradi insolventnosti začne, manjša je verjetnost, da podjetje preživi in nenazadnje manj mehanizmov insolvenčnega prava je na voljo, zaradi hitrega zmanjšanja dolžnikovega premoženja (stečajne mase) pa je posledično izredno težko zagotoviti optimalno vrednost dolžnikovega premoženja ter s tem ex post učinkovitost insolvenčnega okvirja (Cepec, 2016a, str. 13).

Z makroekonomskega vidika je torej temeljni cilj ex ante analize ta, da se prek vzpostavitve učinkovitih insolvenčnih postopkov zmanjšuje tveganje posojil. Manjša tveganost posojil ugodno vpliva na znižanje tržnih obrestnih mer in posledično na spodbujanje podjetniške aktivnosti, zato je doseganje ex ante učinkovitosti še posebej pomembno za zagotovitev stabilnega in konkurenčnega gospodarskega okolja (Cepec, 2016a, str. 14).

Natančneje se analiza ex ante učinkovitosti pravzaprav nanaša na dve osrednji vprašanji, in sicer na (1) vprašanje obnašanja deležnikov na trgu, ko je dolžnik še solventen (dolgoročna plačilna sposobnost) in likviden (sposobnost pravočasnega odplačevanja obveznosti), pri čemer je pomembno to, da so pravna pravila oblikovana na način, da deležnike spodbujajo k preudarnemu in gospodarnemu obnašanju, torej da se izogibajo pretirano tveganim ravnanjem in s tem nastanku insolventnosti, ter na (2) vprašanje spodbud v obliki pozitivnih in negativnih sankcij (v obliki korenčkov, ki predstavljajo nagrado za tistega, ki ravna v skladu s pravili, in palic, ki predstavljajo kazen zaradi nespoštovanja pravil), ki jih normativna ureditev ponuja deležnikom na trgu, da bodo pravočasno poravnavali svoje obveznosti oziroma da uspejo pravočasno prepoznati potrebo po uvedbi postopkov zaradi insolventnosti, pri čemer temeljna naloga zakonodajalca izhaja iz tega, da deležnikom preprečuje takšne spodbude, zaradi katerih bi lahko vstopali v neučinkovite in visoko tvegane aktivnosti, ki vodijo v še večje zadolževanje in nenazadnje v nelikvidnost družbe (Cepec, 2013, str. 171–172).

Prvi korak k zagotavljanju ex ante učinkovitosti insolvenčnih okvirjev se pravzaprav začne že v začetni fazi poslovnega neuspeha, torej z zgodnjim odkrivanjem in reševanjem težav, ki nastanejo v družbi, kajti bolj kot se z reševanjem odlaša, večja je verjetnost za nastanek hude krizne situacije, ki sčasoma vodi v insolventnost družbe. Pri tem je namreč potrebno poudariti, da pravila insolvenčnega prava ne ustvarjajo dodatnega premoženja, temveč zgolj pravično razdeljujejo obstoječe premoženje oziroma stečajno maso med upnike. Po drugi strani, v kolikor je insolventnost družbe neizogibna, potem je ključno, da se nad prezadolženo družbo čimprej uvede ustrezen postopek zaradi insolventnosti, da se ekonomsko neučinkovita podjetja, ki niso več sposobna nadaljnjega poslovanja, čimprej odstrani s trga, da ne povzročajo nadaljnjih izgub tako za upnike kot tudi za družbeno blaginjo, katere učinki se kažejo v povečani brezposelnosti in povečani stopnji slabih posojil (Cepec, 2016a, str. 205).

Po besedah Scherrerja (1988), se padec podjetniške dejavnosti oziroma nastanek krizne situacije v podjetju zelo redko zgodi čez noč (razen v izjemnih primerih, kot npr. ob pojavu naravnih nesreč). Bolj je namreč verjetno, da se upad dogaja postopoma, pri čemer pa ga že veliko časa prej spremlja več opozorilnih signalov, ki so s strani poslovodstva oziroma lastnikov podjetja večkrat nenamerno kot tudi namerno spregledani. Ko poslovodstvo končno ugotovi, da je s podjetjem res nekaj narobe, potem poskuša nastali požar čimprej pogasiti, dejanskega vzroka za nastanek težav pa še vedno ne odpravi, saj so se težave po vsej verjetnosti razširile tudi na ostala področja poslovanja. Pravočasna zaznava tovrstnih opozorilnih signalov vključno s sposobnostjo poslovodstva, da prepozna resnost nastale situacije, pomembno prispeva k zamejitvi težav, nenazadnje pa tudi k pravočasni odpravi nastanka verjetne insolventnosti. Avtor nadalje dodaja, da je nastanek krize v podjetju povezan tako z notranjimi kot tudi zunanjimi vzroki, pri čemer ugotavlja, da zunanji vplivi povzročijo le 20 % vseh nastalih kriznih situacij v podjetju, medtem ko je preostalih 80 % pravzaprav posledica napačno obdelanih in zaznanih notranjih vplivov. Med notranje vzroke, na katere podjetje lahko vpliva in jih lahko v primeru pravočasnega ukrepanja tudi odpravi, spada neustrezna usposobljenost poslovodstva ter pomanjkanje osnovnih računovodskih znanj in veščin, neučinkovita finančna in poslovna politika podjetja kot tudi neurejene delovne razmere. Po drugi strani, med zunanje vzroke spadajo predvsem spremembe na trgu in v panogi, politične spremembe, makroekonomski ukrepi in naravne nesreče, na katere pa podjetje nima neposrednega vpliva. Pri tem Rasmussen in Skeel (1995, str. 90) opozarjata, da je nezmožnost pravočasnega odkrivanja in reševanja težav še posebej značilna za manjše družbe, kjer je lastnik podjetja istočasno tudi član poslovodstva, in tako zaradi večnega optimizma napačno sklepa, da nastale finančne težave ne ogrožajo ekonomske učinkovitosti družbe.

Stroka pravi, da je zgodnje odkrivanje in reševanje finančnih težav v podjetju ter zagotavljanje pravočasno uvedenih insolvenčnih postopkov zoper prezadolžene družbe eden izmed najzahtevnejših, predvsem pa eden izmed najtežje dosegljivih ex ante ciljev insolvenčne zakonodaje (Cepec, 2016a, str. 205). Čeprav bi se pričakovalo, da bodo dolžniki tisti, ki v primeru nastanka insolventnosti sprožijo ustrezen postopek, ni tako. Študije namreč kažejo, da bodo dolžniki uvedli insolvenčni postopek le v primerih, ko je ta zares neizogiben (Adler, Capkun & Weiss, 2006, str. 27). Dolžnik in upniki redkokdaj pravočasno predložijo zahtevek za uvedbo insolvenčnih postopkov zoper prezadolženo družbo, saj se izkaže, da zaradi visoke asimetrije informacij, ki obstaja med obema skupinama, pravzaprav nihče nima ustreznega interesa po pravočasni uvedbi insolvenčnega postopka. Za nepravočasno uvedbo insolvenčnih postopkov so krive tudi spodbude, ki so napačno vzpostavljene s strani zakonodajalca, ki deležnikov ne motivirajo k pravočasni uvedbi postopkov, temveč k bistveno bolj tveganemu in neodgovornemu obnašanju, ki podjetniku na kratek rok sicer prinaša višje donose, vendar se dolgoročno najverjetneje konča s propadom podjetja in zmanjšanjem vrednosti poplačila upnikom (Cepec, 2016a, str. 49).

Iz proučevane literature izhaja, da v skladu s težavo glede asimetrije informacij pravočasno uveden postopek nad prezadolženo gospodarsko družbo lahko zagotovijo le tisti deležniki, ki imajo nad dolžnikovim poslovnim in finančnim stanjem najbolj realne ter zanesljive informacije oziroma najboljši vpogled v poslovanje podjetja. Javno dostopni bilančni podatki so pogosto precej nezanesljiv vir za ocenjevanje uspešnosti poslovanja, kajti podjetja pogostokrat ne prikazujejo realnega stanja (npr. zaradi izogibanja plačevanja davkov). To pravzaprav nakazuje na dejstvo, da je asimetrija informacij med posameznimi akterji na trgu zelo velika. Na eni strani ima obstoječe poslovodstvo najboljši vpogled v samo poslovanje podjetja, poleg tega lahko informacije o poslovnem in finančnem stanju podjetja pridobi z najmanjšimi stroški. Nasprotno velja za upnike, slednji imajo zelo omejen vpogled v uspešnost poslovanja podjetja, poleg tega pa za nastanek težav v podjetju izvedo bistveno prepozno, kajti dolžnik se velikokrat trudi s prikrivanjem težav vse do zadnjega (Cepec, 2016a, str. 50–51).

Nemotiviranost obstoječega poslovodstva za pravočasno uvedbo postopka v primeru insolventnosti je povezana tudi s spoštovanjem zakonsko predpisanega načela absolutnih prednosti, v skladu s katerim velja, da morajo biti upniki poplačani v celoti, preden se lahko poplača obstoječe poslovodstvo, pri čemer pa se v praksi izkaže, da poslovodstvo zelo redko kaj dobi ob koncu stečajnega postopka. Ker se obstoječe poslovodstvo zaveda, da bo zaradi doslednega spoštovanja načela absolutnih prednosti po vsej verjetnosti ostalo brez poplačila, nima ustreznih spodbud, ki bi jih v primeru nastanka insolventnosti motivirale k pravočasni uvedbi postopka, zato se raje načrtno izmika začetku postopka. Zaradi doslednega spoštovanja tega načela velja pravzaprav ravno obratno, obstoječe poslovodstvo ima bistveno večjo spodbudo, da začne vstopati v visoko tvegane aktivnosti, saj se zaveda, da bo po vsej verjetnosti ostalo brez poplačila, zato je bistveno bolj kot k reševanju nastale situacije motivirano k njenemu poslabšanju (Eindemüller, 2006, str. 245). Poleg strahu pred izgubo premoženja oziroma zaradi zavedanja, da bo obstoječe poslovodstvo v postopku stečaja najverjetneje ostalo praznih rok, se ena izmed težav, ki dolžnika odvrača od pravočasne uvedbe postopka v primeru insolventnosti, pojavlja tudi v strahu pred izgubo nadzora nad poslovanjem družbo. V kolikor se nad družbo izvede stečajni postopek, potem nadzor nad poslovanjem družbe v celoti preide na stečajnega upravitelja, ki je odgovoren za upravljanje premoženja družbe. Nenazadnje je nemotiviranost za pravočasno uveden postopek povezana tudi z izgubo ugleda, priznanjem poraza in s tem povezano družbeno stigmatizacijo, ki je v modernih družbah še vedno močno prisotna (European Commission, 2012b, str. 6–7)

Po drugi strani imajo upniki v postopkih zaradi insolventnosti najslabši dostop do informacij, da bi lahko pravilno ovrednotili poslovanje in realno stanje dolžnika. Informacije, ki so jim na voljo, so večkrat nezanesljive, tudi napačne, velikokrat pa so širši javnosti dostopne bistveno prepozno, saj obstoječe poslovodstvo oziroma družbeniki dolžniku v večini primerov ne prikazujejo realnega poslovanja družbe. Racionalni upniki niti nimajo posebnega interesa po uvedbi insolvenčnih postopkov, saj se zavedajo, da bodo poplačani le v višini sorazmernih deležev, kar pomeni, da bodo poplačani v manjšem deležu, kot če bi bil

nad družbo začet izvršilni postopek (Cepec, 2016a, str. 52). Upniki, ki imajo o dolžnikovem poslovnem stanju največ informacij, si bodo tako raje poskušali pridobiti čim bolj ugoden položaj v postopkih izvršbe, da se bodo v skladu s pravilom »prvi pride, prvi melje« bodisi poplačali v celoti bodisi zagotovili ugodnejši vrstni red, v primeru da se na koncu nad gospodarsko družbo vseeno začne insolvenčni postopek (Baird, 1991, str. 224). V skladu z ugotovitvami Jacksona (2001, str. 121) se morajo upniki čimprej poplačati, in sicer preden pridejo v javnost informacije, da je družba v težavah.

Drugi razlog za nepravočasno uveden postopek zaradi insolventnosti leži v vzpostavitvi napačnih spodbud s strani zakonodajalca, ki deležnike ne motivirajo k pravočasni uvedbi, ampak jih od tega le še bolj odvračajo (Cepec, 2016a, str. 49). Nekateri avtorji trdijo, da bodo dolžniki zaradi vzpostavitve napačnih spodbud bistveno bolj kot k sodelovanju z upniki nagnjeni k pretiranemu investiranju v nove, veliko bolj tvegane projekte (angl. overinvestment), po možnosti v takšne z negativno neto sedanjo vrednostjo (angl. negative net present value). Sprejemanje dodatnih tveganj in vstopanje v dejavnosti oziroma aktivnosti, ki jim bodo sicer prinašale višje donose, velikokrat vodijo v neizogiben propad podjetja (Adler, Capkun & Weiss, 2006, str. 4).

Pri proučevanju ex ante učinkovitosti je eno izmed temeljnih vprašanj, kdaj je optimalen čas, da se nad prezadolženo gospodarsko družbo uvede postopek zaradi insolventnosti, pri čemer je potrebno upoštevati dejstvo, da bolj kot je dejanski trenutek uvedbe postopka bližje »optimalnemu« trenutku, bolj bo postopek zaradi insolventnosti učinkovit. Z drugimi besedami, pravočasna uvedba postopkov pozitivno vpliva na poplačilo upnikov (slednji bodo poplačani v precej višjem deležu), družba pa bo trpela manjše izgube v smislu izgube delovnih mest, kopičenja slabih posojil ter ustvarjanja nestabilnih in nepredvidljivih razmer v gospodarskem okolju (Cepec, 2016a, str. 45–47). Z vprašanjem definiranja »optimalnega« trenutka za pravočasno uvedbo insolvenčnega postopka se v normativni ureditvi ukvarjata dve osnovni teoriji, in sicer (a) klasična ekonomska teorija, ki temelji na prezadolženosti in zagovarja stališče, da se mora nad družbo začeti formalni insolvenčni postopek, ko postane vrednost delujočega podjetja (angl. going concern value – gc) nižja od likvidacijske vrednosti (angl. liqudation value – l), kar lahko ponazorimo kot $V_{max}(V_{gc}, V_l) < L$, in obratno, v kolikor je vrednost delujočega podjetja višja od likvidacijske vrednosti, potem naj se nad družbo izvede postopek finančne reorganizacije, in sicer $V_{max}(V_{gc}, V_l) > L$ in (b) teorija denarnega toka, ki temelji na nelikvidnosti (angl. illiqudity) in pravi, da se mora insolvenčni postopek nad družbo začeti takoj, ko ni več sposobna plačevati svojih zapadlih terjatev oziroma ko postane nelikvidna (Eindemüller, 2006, str. 240–244).

Poleg bilančnega testa in testa likvidnosti so se v zadnjih desetletjih razvili še številni drugi testi, ki se ukvarjajo z napovedovanjem insolventnosti družb, pri čemer je vsem orodjem skupno, da služijo kot podlaga za napovedovanje insolventnosti družb v nekem bodočem obdobju z neko določeno verjetnostjo. Žal pa se takšni napovedni modeli v tradicionalnih pravnih redih še vedno ne uporabljajo, saj je ugotavljanje insolventnosti samo na podlagi podatkov iz bilance stanja zelo nezanesljivo in nenatančno, poleg tega pa je pravilno

napovedovanje verjetnosti za nastanek stečaja praktično nesmiselno, saj nikomur ni v interesu, da podjetje postane insolventno (Bisogno, Restaino & Di Carlo, 2018, str. 231).

V praksi se izkaže, da je kljub prej omenjenim teorijam natančno definiranje trenutka, v katerem bi se moral začeti insolvenčni postopek, izredno težko dosegljivo, še več, Jackson (2001) pravi, da je zagotovitev točnega trenutka, v katerem se mora insolvenčni postopek začeti, ex ante praktično nemogoče določiti. Nenazadnje Baird (1991, str. 229) ugotavlja, da je zelo težavno določiti takšen trenutek, ki bi bil pravzaprav v interesu vseh deležnikov insolvenčnega postopka.

Zakonodajalec se tako že vrsto let ukvarja z načini, na podlagi katerih bi lahko akterje na trgu pravočasno motiviral k uvedbi insolvenčnih postopkov, pri čemer je potrebno, da pri tem upošteva tako interese upnikov kot dolžnikov ter vzpostavlja ravnovesje med obema skupinama brez privilegiranja ene ali druge. Iskanje ravnovesja med upniki in dolžnikom je eden izmed najpomembnejših elementov učinkovitih insolvenčnih postopkov, zato je vzpostavitev sistemov učinkovitih spodbud, ki deležnike na ustrezne načine motivirajo k pravočasni uvedbi, eno izmed temeljnih vprašanj analize ex ante učinkovitosti insolvenčnega prava. Učinkovit insolvenčni okvir mora namreč vzpostaviti takšne mehanizme insolvenčnega prava, ki odločitev glede »optimalnega« trenutka oziroma vrste postopka prepustijo predvsem tistim deležnikom, ki imajo o dolžnikovem poslovnem stanju najbolj zanesljive informacije, slednje pa lahko pridobijo z relativno nizkimi stroški. Zakonodajalec bi tako z vzpostavitvijo pozitivnih in negativnih spodbud (torej korenčkov in palic) moral poskrbeti, da dolžnik uvede ustrezen postopek še v času, ko je vrednost premoženja družbe še dovolj velika, da je mogoče izpeljati finančno reorganizacijo ali likvidacijo, na podlagi česar bi se na eni strani zmanjšalo izgube, ki jih na družbo povzročajo množični propadi podjetij, na drugi strani pa bi bilo takšno premoženje razdeljeno tistim, ki ga »najvišje vrednotijo oziroma ga lahko najučinkoviteje uporabijo« (Cepec, 2016a, str. 49–51).

De Geest in Dari-Mattiacci (2009, str. 5, 6) pravita, da negativne sankcije vplivajo na zmanjšanje posameznikovega bogastva, pozitivne sankcije pa ga povečujejo, pri čemer se negativne sankcije uporabljajo za kaznovanje posameznika, ki ne ravna v skladu s pravili, pozitivne pa nagrajujejo tiste, ki dosledno spoštujejo pravila. V splošnem to pomeni, da korenčki »prinašajo« bogastvo, palice pa ga »odnašajo«. Čeprav iz nekaterih študij (npr. Lazear, 1991; Aron & Olivella, 1994) izhaja, da so korenčki algebraično enaki palicam (nagrado v višini 100 EUR je mogoče dobiti tudi tako, če se kršitelje kaznuje v višini 100 EUR), De Geest in Dari-Mattiacci (2009, str. 5) ugotavljata, da med obema skupinama obstajajo bistvene razlike, pri čemer najpomembnejša ugotovitev izhaja iz tega, da je uporaba palic dovolj učinkovita že kot grožnja, ki pa je ni potrebno dejansko uporabiti, medtem ko je korenčke (torej nagrade) potrebno v vsakem primeru izplačati. Tradicionalno se je zakonodajalec osredotočal na vzpostavljanje spodbud, ki so bile večinoma usmerjene proti obstoječemu poslovodstvu. Razlog za takšen pristop je popolnoma logičen, in sicer obstoječe poslovodstvo je navadno tisto, ki uživa pomembno informacijsko prednost glede

finančnih in gospodarskih razmer v podjetju pred ostalimi deležniki. Po drugi strani so eden izmed akterjev, ki prav tako uživajo informacijsko prednost, tudi bančne institucije, vendar nekako v splošnem velja pravilo, da je za pravočasno uvedbo insolvenčnih postopkov odgovorno prav obstoječe poslovodstvo (Eindemüller, 2006, str. 244).

Kot poudarja Eindemüller (2006, str. 245), pravni okviri so bistveno bolj kot k negativnim spodbudam usmerjeni k uporabi pozitivnih spodbud. Negativne sankcije so namreč problematične v situacijah, ko se morajo dejansko uporabiti, kajti njihovo izvrševanje je povezano z visokimi stroški. Avtor poudarja, da ima obstoječe poslovodstvo zgolj »omejeno bogastvo«, kar pomeni, da bi v primeru prepogoste uporabe negativnih sankcij upniki prej ali slej ostali brez poplačila, saj bi se dolžniku prej ali slej pobralo bogastvo. Zato pri tem še dodaja, da je bistveno bolj kot uporaba finančnih sankcij, učinkovita uporaba nefinančnih sankcij (npr. diskvalifikacija direktorja družbe). Nadalje Jackson in Skell (2013, str. 14) dodajata, da sistem spodbud vzpostavljen s strani zakonodajalca pogostokrat ne zadošča za pravočasno uvedbo postopkov, zato predlagata, da bi začetek postopka, v kolikor bi se ugotovilo nastanek nelikvidnosti ali prezadolženosti, lahko predlagalo tudi neko drugo državno telo (npr. davčni organi, organi socialne varnosti), ki ima dovolj informacij o dolžnikovem poslovnem in finančnem stanju.

Čeprav so se med teoretiki izoblikovala zelo različna mnenja glede učinkovitosti posamezne vrste spodbud, je teorija s področja insolvenčnega prava v splošnem nekoliko bolj naklonjena k pozitivnim spodbudam v obliki korenčka (npr. Becker & Stigler, 1974; Cooter, Garoupa & 2000; Depoorter & De Mot, 2006), saj se izkaže, da je uporaba palic v modernih, bistveno kompleksnejših pravnih sistemih, kjer ima zakonodajalec zelo otežen nadzor nad obnašanjem in razmišljanjem posameznikov, precej problematična (Cepec, 2013, str. 173). Nenazadnje je nadzor povezan tudi z višjimi transakcijskimi stroški, zato je uporaba negativnih sankcij učinkovita le v primerih, ko jih ni potrebno pogosto uporabljati oziroma v primerih, če se uporabljajo le kot grožnja. Uporaba pozitivnih sankcij namreč vedno zagotavlja Pareto učinkovitost, saj so deležniki, v primeru doslednega spoštovanja pravil, vedno na boljšem (De Geest & Dari-Mattiacci, 2009, str. 2).

V zadnjem času se je na evropski ravni kot ena izmed alternativ oziroma možnih spodbud, ki bi podjetnike motivirale k zgodnjemu odkrivanju in reševanju težav v podjetju ter k pravočasni uvedbi insolvenčnih postopkov v primeru neizogibnega propada, pojavlja v uvedbi posebnih orodij za zgodnje opozarjanje, s pomočjo katerih bi bili dolžniki (lastniki družbe), ki imajo o poslovnem in finančnem stanju podjetja najbolj realne informacije, pravočasno opozorjeni, da odpravijo finančne težave in tako ohranijo položaj ekonomsko učinkovitega in delujočega podjetja oziroma da v primeru, v kolikor je nastanek insolventnosti neizogiben, uvedejo ustrezen insolvenčni postopek in tako zmanjšajo stroške, ki jih na družbo povzročajo neučinkovita podjetja. Z uvedbo orodij za zgodnje opozarjanje zakonodajalec pravzaprav cilja na vzpostavitev novih pozitivnih spodbud, ki so usmerjene proti dolžnikom, saj se zaveda, da imajo pri zgodnjem odkrivanju in reševanju težav ter pri pravočasni uvedbi insolvenčnih postopkov v primeru prezadolženosti kot tudi pri

zagotavljanju same ex ante učinkovitosti insolvenčnega okvirja nenazadnje prav oni eno izmed ključnih vlog, saj najbolje poznajo trenutno situacijo v podjetju.

1.2 Analiza ex ante (ne)učinkovitosti slovenskega insolvenčnega okvirja

Cepec (2016b, str. 114–118) v objavljeni empirični analizi o ex ante (ne)učinkovitosti insolvenčnih postopkov ugotavlja, da je nepravočasnost uvedbe postopkov zaradi insolventnosti eden izmed temeljnih problemov tudi slovenskega insolvenčnega okvirja. Avtor je na podlagi javno objavljenih dokumentov na spletnem portalu AJPES za namen empirične analize izdelal dve bazi podatkov, in sicer (1) bazo podatkov vseh pravnomočno končanih stečajnih postopkov nad gospodarskimi družbami (1.251 primerov) v obdobju med 22. oktobrom 2008 in 28. marcem 2013, pri čemer baza ne vsebuje stečajnih postopkov, ki so bili sicer uvedeni, a sodišče ni izdalo sklepa o začetku postopka, ter (2) bazo podatkov vseh pravnomočno potrjenih postopkov prisilne poravnave (natančneje 140), v obdobju med 4. decembrom 2008 in 14. majem 2013. Kot poudarja, merjenje (ne)pravočasnosti insolvenčnih postopkov je izredno zahtevno, zato bolj kot na neposrednem merjenju temelji na sklepanju oziroma na podlagi ugotovljenih dejstev, ki kažejo na to, da postopki niso bili uvedeni dovolj zgodaj.

V okviru empirične analize glede obravnave ex ante učinkovitosti o nepravočasnosti slovenskih insolvenčnih postopkov, torej ex ante neučinkovitosti postopkov, Cepec (2016b, str. 114–118) sklepa na podlagi naslednjih kriterijev:

1. iz analize števila praznih stečajnih postopkov oziroma iz delitve stečajne mase v proučevanem obdobju, ugotavlja, da se je kar 71,5 % (oziroma od vseh 1.251 kar 894) stečajev končalo brez delitve premoženja, kar pomeni, da dolžnikovo premoženje ni zadoščalo niti za kritje stroškov samega postopka, kar je jasen indikator za nepravočasnost;
2. iz analize podatkov bilanc stanja posameznih gospodarskih družb, ki so šle v stečaj eno leto pred začetkom stečajnega postopka, od koder je mogoče razbrati, da je kar 70 % proučevanih družb že vsaj eno leto prej imelo negativen kapital, kar pomeni, da so bile insolventne že vsaj eno leto pred začetkom stečajnega postopka;
3. iz povprečnega indeksa količnika med kapitalom in sredstvi pri gospodarskih družbah, ki so v proučevanem obdobju šle v postopke prisilne poravnave, ki je znašal -25,79 %;
4. iz razmerja med številom stečajev in postopkov prisilnih poravnav, ki kaže na dejstvo, da se gospodarske družbe raje odločajo za stečajne postopke, in sicer od leta 1992 se je v povprečju le 12 % primerov insolventnosti reševalo skozi postopke prisilne poravnave, leta 2012 pa le še 5 %, kar posledično pomeni, da so gospodarske družbe zaradi nepravočasno vloženih postopkov finančne reorganizacije prisiljene začeti s postopki stečaja.

Poleg prej omenjenih dejstev avtor opozarja tudi na problem izjemno velikega števila blokad tekočih računov slovenskih gospodarskih družb, kar sklepa na podlagi podatkov Bonitetne hiše I, d. o. o. V obdobju od decembra 2010 do marca 2014 je bilo v povprečju blokiranih kar 5.857 računov, pri čemer je bilo največ računov blokiranih septembra 2013, in sicer 9.225 računov, najmanj pa oktobra 2011, in sicer 3.002 računa. Kljub temu da iz podatkov ni mogoče razbrati trajanja blokade računov in točnega števila gospodarskih družb, ki imajo blokirane račune (posamezna družba ima lahko odprtih tudi več računov), je analiza glede trajanja blokad zelo pomembna za ugotavljanje dalj trajajoče nelikvidnosti (nesposobnosti poravnave svojih obveznosti), ki služi kot pogoj za začetek postopkov zaradi insolventnosti. Avtor nadalje ugotavlja, da je v zadnjih 22 letih razmerje med blokiranimi računi in povprečnim številom uvedenih stečajnih postopkov znašalo kar 10:1, kar nakazuje na dejstvo, da obstaja relativno veliko število gospodarskih družb, ki bi zgolj na podlagi podatkov o nelikvidnosti morale v postopke zaradi insolventnosti (Cepec, 2016b, str. 117).

Na podlagi ugotovljenih dejstev, ki izhajajo iz empirične analize, Cepec (2016b, str. 118) ugotavlja, da se insolvenčni postopki v Sloveniji začnejo bistveno prepozno, kar pomeni, da slovensko insolvenčno pravo ne izpolnjuje predpogojev, da bi se ga lahko uporabljalo kot učinkovit mehanizem za reševanje dolžnikove insolventnosti. Nepravočasnost postopkov je tako pravzaprav eden izmed temeljnih razlogov za ex ante neučinkovitost slovenskega insolvenčnega okvirja. Kot pravi, temeljna naloga zakonodajalca zato izhaja iz tega, da ustvari takšna pravila, ki bodo strmela k maksimiranju premoženja dolžnika in bodo zagotavljala čim boljše poplačilo upnikov ter pravično razdelitev dobljenega izkupička, pri čemer še poudarja, da pravila insolvenčnega prava ne ustvarjajo dodatnega premoženja, pač pa predstavljajo zgolj procesni mehanizem, ki služi za unovčenje dolžnikovega premoženja tako, da se bodo upniki najugodneje poplačali. Dejstvo je, da pozneje kot se postopek zoper insolventno družbo začne, manj je mogočih rešitev za dolžnika oziroma manj mehanizmov insolvenčne zakonodaje je mogoče uporabiti.

V skladu s prej omenjenimi težavami slovenskega pravnega sistema v nadaljevanju kot enega izmed načinov za izboljšanje ex ante učinkovitosti nacionalnega insolvenčnega okvirja predstavljam idejo nedavno sprejete Direktive o prestrukturiranju in insolventnosti, ki s 3. čl. uvaja orodja zgodnjega opozarjanja, s pomočjo katerih bi bili dolžniki spodbujeni k zgodnjemu odkrivanju in reševanju nastalih težav oziroma pravočasni uvedbi insolvenčnih postopkov. Glede na to, da so tovrstna orodja relativno nova in še dokaj nepoznana zadeva, trenutno še ni mogoče kritično oceniti, kako bo njihova uvedba pripomogla k zagotavljanju ex ante učinkovitosti slovenskega insolvenčnega okvirja, bi pa bilo to tematiko v prihodnosti vsekakor smiselno raziskati. Ključne razloge, ki po mojem mnenju upravičujejo potrebo po vzpostavitvi orodij zgodnjega opozarjanja v slovenski pravni red, predstavljam v sklepnem poglavju.

2 DIREKTIVA 2019/1023

Kot je bilo omenjeno že v prejšnjem poglavju, zagotavljanje same učinkovitosti in kakovosti insolvenčnih okvirjev se pravzaprav začne že v najzgodnejših fazah poslovnega neuspeha, torej takrat, ko se v podjetju pokažejo prvi signali za nastanek neravnovesij, ki nakazujejo na pojav težav. V tej fazi je navadno dolžnik še solventen in likviden, zato je nastanek težav in s tem povečano verjetnost za propad še vedno mogoče preprečiti, saj ima podjetje dovolj premoženja, da lahko sprejme ukrepe preventivnega prestrukturiranja in ohrani svoj položaj na trgu.

2.1 Institucionalni okvir

V zadnjem času ima tematika v povezavi z zagotavljanjem učinkovitih pravil insolvenčnega prava pomemben prostor tudi med evropskimi predstavniki. Kljub temu da ima dobro delujoč in učinkovit insolvenčni okvir zelo pomembno vlogo pri blaženju oziroma zmanjševanju kreditnih tveganj in s tem povezanim nastankom slabih posojil, trenutno prisotni tradicionalni insolvenčni okvirji še vedno predstavljajo mnogo ovir za številna mala in srednje velika podjetja, še posebej v času globljih sistemskih kriz. Mala in srednje velika podjetja namreč predstavljajo steber evropskega poslovnega okolja, zato v ospredje vse bolj prihaja zavedanje, da je tovrstnim podjetjem potrebno zagotoviti dostop do prožnih in učinkovitih orodij in postopkov, ki bi jim pomagali pri blaženju in premagovanju nastajajočih gospodarskih pretresov. V praksi se namreč izkaže, da so prav ta podjetja najbolj nagnjena k temu, da (ne)namerno spregledajo številne opozorilne signale, ki kažejo na nastanek poslabšanja razmer, poleg tega pa so zaradi svoje majhnosti, predvsem pa tudi zaradi neizkušenosti, na nek način tudi omejena, saj zelo težko konkurirajo večjim podjetjem (Evropska Komisija, 2016, str. 7).

V manjših podjetjih je lastništvo pogostokrat v lasti zgolj enega posameznika, kar pomeni, da pravzaprav med lastnikom podjetja in podjetjem samim ne obstaja nobena pravna razlika, pri čemer pa se velikokrat zgodi, da se takšni podjetniki, za katere je, poleg pomanjkanja osnovnega računovodskega znanja in nepoznavanja pravnih pravil, značilen tudi večni optimizem, znajdejo v bankrotu. Po drugi strani je veliko podjetij tudi takšnih, ki zaradi zapletenih nacionalnih pravnih sistemov in s tem povezanih dolgotrajnih sodnih postopkov, ne pride pravočasno do strokovne pomoči, kar jih vodi v neizogiben propad. Nenazadnje je strokovna pravna pomoč povezana tudi z visokimi finančnimi stroški, zato se veliko podjetnikov zaradi omejenosti denarnih sredstev ne more posluževati storitev zunanje pomoči ter s tem povezanih dolgotrajnih postopkov prestrukturiranj. Ena izmed težav, ki pa je še posebej pereča v manj industrializiranih državah, izhaja iz tega, da so manjša podjetja velikokrat razpršena tudi po podeželjih, kar jim še dodatno otežuje dostop do pravnih služb, medtem ko se v mestnih središčih nahajajo večja podjetja, katerim je dostop bistveno olajšan (Menezes, Mocheva & Siva Shankar, 2020, str. 81–82). Pri tem velja poudariti, da podjetniki zelo redko zaprosijo za pomoč tudi zaradi strahu pred izgubo nadzora nad poslovanjem,

pomanjkanja pravnega znanja oziroma nepoznavanja nacionalne insolvenčne zakonodaje o dostopnosti preventivnih postopkov in nenazadnje zaradi strahu pred neuspehom in posledično družbeno stigmatizacijo v primeru propada podjetja, ki je v moderni družbi še vedno močno prisotna (ECORYS, 2014, str. 41).

Evropska Komisija (2011, str. 7–8) poudarja, da se veliko podjetnikov v času svojega delovanja sooča s številnimi neuspehi, ki se izrazijo v obliki finančnih težav, v najbolj črnem scenariju tudi v propadu podjetja. Zato je bilo že večkrat poudarjeno, da morajo biti podjetjem, predvsem malim in srednje velikim, dostopni enostavni postopki za izvedbo prestrukturiranja, ki pa ne vključujejo zunanje pomoči in s tem povezanih znatnih finančnih stroškov. Postopki, ki ne vključujejo sodišč, namreč ponujajo bistveno hitrejše in cenejše rešitve za podjetnike v stiski, zato se morajo države članice osredotočiti na to, da se čim več težav rešuje izven sodišč. Glavni cilj namreč mora biti preživetje in ohranitev delujočega podjetja, ne pa njegovo zaprtje in s tem negativen vpliv na družbeno blaginjo.

Študija iz leta 2012, ki je nastala na pobudo Evropskega parlamenta, je opozorila na dejstvo, da razlike med posameznimi nacionalnimi insolvenčnimi zakonodajami povzročajo številne ovire, ki ogrožajo poslovanje podjetij, kar neposredno vpliva na zmanjšanje konkurenčnih prednosti ter na poglobitev težav predvsem v podjetjih, ki so izvozno usmerjena. V študiji ugotavljajo, da bi potencialna uskladitev postopkov s področja insolventnosti in reorganizacije bistveno pripomogla k izboljšanju učinkovitosti in kvalitete nacionalnih insolvenčnih okvirjev. Nenazadnje bi nova pravila okrepila, predvsem pa spodbudila tudi zaupanje poslovnih in finančnih institucij v večjo učinkovitost evropske infrastrukture (European Parliament, 2011).

V zadnjem obdobju so predstavniki EU sprejeli več iniciativ, na podlagi katerih so pokušali izboljšati razmere v poslovnem okolju in splošen pristop do podjetniške dejavnosti ter s tem učinkovitost nacionalnih insolvenčnih okvirjev, pri čemer v nadaljevanju predstavljam nekaj najpomembnejših:

- v letu 2007 je bilo v sporočilu Komisije z naslovom »Premagovanje stigme poslovnega neuspeha – za politiko druge priložnosti« poudarjeno, da bi morale države članice sprejeti več ukrepov z namenom izboljšanja priložnosti za nov začetek in zmanjšanja stigmatizacije neuspelih podjetnikov, kajti kot pravijo, podjetništvo je samo po sebi precej tvegano in zahteva ogromno odgovornosti ter samozavesti, pri čemer pa je potrebno ozaveščanje tudi širše javnosti, da sta poslovni uspeh in neuspeh neločljivo povezana (Evropska Komisija, 2007);
- v letu 2008 so s sprejetjem »Akta za mala podjetja« poskušali izboljšati odnos do malih in srednjih podjetij, ki predstavljajo temelj evropskega gospodarstva, ter v javnosti zasidrati načelo »najprej pomisli na male«, s pomočjo katerega bi bila podjetja spodbujena k zavedanju svojih sposobnosti in izkoriščanju potenciala, spretnosti in znanj za nadaljnji razvoj ter trajnostno rast, kot tudi ustvarjanju novih delovnih mest in zagotavljanju boljših pogojev na enotnem trgu (Evropska Komisija, 2008);

- leta 2012 so z »Aktom za enotni trg II – Skupaj za novo rast« predlagali nove ukrepe za zagon evropskega gospodarstva, med katere spada tudi posodobitev in modernizacija insolvenčnih pravil ter izboljšanje učinkovitosti postopkov zaradi insolventnosti, z namenom zagotovitve novih priložnosti za podjetnike in olajšanja njihovega preživetja, v kolikor se znajdejo v težavah. Istega leta je sledilo tudi sporočilo Komisije z naslovom »Nov evropski pristop k poslovnemu neuspehu in insolventnosti«, v katerem je bila izpostavljena potreba po posodobitvi pravil insolvenčnega prava, ki bodo podjetjem pomagala preživeti, obenem pa jim bodo zagotavljala priložnost za ohranitev podjetja in ustvarjanje novih delovnih mest ter drugo priložnost v primeru propada in nenazadnje, hitre in kakovostne postopke, ki bodo v interesu dolžnikov in upnikov (Evropska Komisija, 2012a);
- v letu 2013 so sprejeli »Akcijski načrt za podjetništvo 2020 – Oživitev podjetniškega duha v Evropi«, ki uvaja nove spodbude za izobraževanje podjetnikov in spodbujanje podjetniškega duha ter ustvarja pogoje za zagotovitev stabilnega in močnega evropskega podjetniškega okolja (Evropski Parlament, 2013);
- v letu 2014 je Komisija podala nova priporočila o »novem pristopu k poslovnemu neuspehu in insolventnosti«, kjer izpostavlja, da morajo imeti podjetja, ki so kljub težavam sposobna preživeti, »ne glede na svoj geografski položaj v Uniji dostop do nacionalnih insolvenčnih okvirov«, na podlagi katerih bi jim bilo omogočeno čimprejšnje prestrukturiranje z namenom, da se prepreči nastanek insolventnosti ter »skupno vrednost za upnike, zaposlene, lastnike in gospodarstvo kot celoto« (Evropska Komisija, 2014);
- v letu 2016 se na evropski ravni vzpostavili projekt »Early Warning Europe«, katerega cilj je zgodnje odkrivanje in reševanje težav v podjetju (European Commission, 2019);
- konec leta 2016 je bil podan predlog za sprejetje »Direktive o prestrukturiranju in insolventnosti«, katere temeljni cilj izhaja iz tega, da bi se izboljšala učinkovitost in kakovost insolvenčnih postopkov ter olajšanje čezmejnih postopkov prestrukturiranj ter da bi se povečale zaposlitvene možnosti, zmanjšalo število nepotrebnih propadov podjetij, zmanjšale visoke stopnje slabih posojil in nenazadnje povečale priložnosti za propadle podjetnike, da lahko začnejo znova (Evropska Komisija, 2016).

Prej omenjeni aktivni ukrepi za izboljšanje in ureditev razmer v podjetniškem okolju so vodili do tega, da je junija 2019 Evropski parlament sprejel Direktivo (EU) 2019/1023 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 20. junija 2019 o okvirih preventivnega prestrukturiranja, insolventnosti in odpusta dolgov ter o spremembi Direktive (EU) 2017/1132 (Direktiva o prestrukturiranju in insolventnosti), ki prinaša pomembne novosti, predvsem pa prizadevanja za poenotenje evropskih pravil insolvenčnega prava.

Nedavno sprejeta Direktiva prinaša nove določbe o (a) okvirih zgodnjega preventivnega prestrukturiranja z namenom preprečitve nastanka insolventnosti in ohranitve podjetij, (b) pravilih glede odpusta dolgov plačilno nesposobnih podjetij ter (c) ostalih ukrepih za zagotovitev učinkovitih postopkov v primeru prestrukturiranja, insolventnosti in odpusta

dolga (1. odst. 1. čl. Direktive). Temeljni cilj Direktive je pravzaprav vzpostaviti nova pravila za uresničevanje temeljnih svoboščin in oblikovati enotna načela za povečanje učinkovitosti okvirov preventivnega prestrukturiranja, postopkov zaradi insolventnosti ter zagotovitve druge priložnosti. Namen novih pravil lahko povzamemo v treh ključnih točkah, in sicer: (a) da imajo podjetja, ki se soočajo s finančnimi težavami, vendar so sposobna preživeti, dostop do učinkovitih postopkov preventivnega prestrukturiranja, s pomočjo katerih lahko izvedejo vse potrebne spremembe za ohranitev podjetja; (b) da imajo pošteni in vestni podjetniki, nad katerimi je bil izveden stečajni postopek, pravico do odpusta dolga in zagotovitve druge priložnosti ter nenazadnje (c) da se izboljša splošna učinkovitost postopkov prestrukturiranja, insolventnosti in postopkov za odpust dolga (1. točka Direktive).

V skladu z 2. točko Direktive bi dostop do postopkov prestrukturiranja moral dolžnikom omogočiti, »da lahko v celoti ali delno nadaljujejo poslovanje«, pri čemer bi jim tovrstni postopki morali biti omogočeni že v najzgodnejših fazah poslovnega neuspeha, kajti v kolikor se podjetnik začne soočati s težavami pravočasno, potem obstaja večja verjetnost, da se izogne nastanku insolventnosti. Z učinkovitimi postopki prestrukturiranja bi se omejilo tudi množične, predvsem pa nepotrebne likvidacije podjetij, ki so kljub težavam sposobna preživetja, kar bi pozitivno vplivalo na ohranitev zaposlitvenih možnosti, nenazadnje pa tudi na višjo skupno vrednost za upnike, v primerjavi s poplačilom, ki bi ga dobili v primeru, če bi bil nad podjetjem razglašen postopek stečaja (2. točka Direktive). Pri tem je potrebno poudariti, da se države članice zelo razlikujejo v dostopnosti postopkov prestrukturiranja, za nekatere države namreč velja, da se podjetja lahko prestrukturirajo relativno pozno, in sicer šele v postopku v primeru insolventnosti (4. točka Direktive).

Določbe iz nove Direktive se bodo uporabljale v vseh državah članicah od 17. julija 2021, iz katerih so izvzeta pravila o elektronskem obveščanju, slednja se bodo uporabljala od 17. julija 2024 in 17. julija 2026 (1. odst. 34. čl. Direktive) Vsaka država članica je torej dolžna, da najkasneje do 17. julija 2021 sprejme in objavi zakone ali druge predpise, ki so potrebni za uskladitev s to Direktivo, z izjemo prej omenjenih pravil. Nove določbe Direktive dopolnjujejo Uredbo (EU) 2015/848 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 20. maja 2015 o čezmejnih postopkih v primeru insolventnosti EU, Ur. l. 141, str. 19–72, katere namen je zagotoviti učinkovito upravljanje postopkov v primeru insolventnosti za posameznike oziroma podjetja, katerih poslovna dejavnost ali finančni interesi se nahajajo v drugi državi članici in ne v državi, v kateri ima običajno sedež. Ne glede na določbe nove Direktive se uporabljajo naslednji akti, in sicer Direktiva 98/26/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 19. maja 1998 o dokončnosti poravnave pri plačilih in sistemih poravnave vrednostnih papirjev, Ur. l. 166, 45–50; Direktiva 2002/47/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 6. junija 2002 o dogovorih o finančnem zavarovanju, Ur. l. 168, str. 43–50; Uredba (EU) št. 648/2012 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 4. julija 2012 o izvedenih finančnih instrumentih OTC, centralnih nasprotnih strankah in repozitorijih sklenjenih poslov, Ur. l. 201, str.1–59.

Določbe, ki izhajajo iz Direktive, se ne uporabljajo za dolžnike, ki so: (a) zavarovalnice in pozavarovalnice (opredeljene v Direktivi 2009/138/ES), (b) kreditne institucije in investicijska podjetja ali kolektivne naložbene podjeme (Uredba (EU) št. 575/2013), (c) centralne nasprotne stranke (Uredba (EU) št. 648/2012), (d) centralne depotne družbe (Uredba (EU) št. 909/2014), (e) druge finančne institucije (Direktiva 2014/59/EU), (f) javne organe po nacionalnem pravu in (g) posameznike (fizične osebe), ki niso podjetniki (razen če država EU izrecno razširi uporabo pravil na odpust dolga navedenim osebam) (2. odst. 1. čl. Direktive).

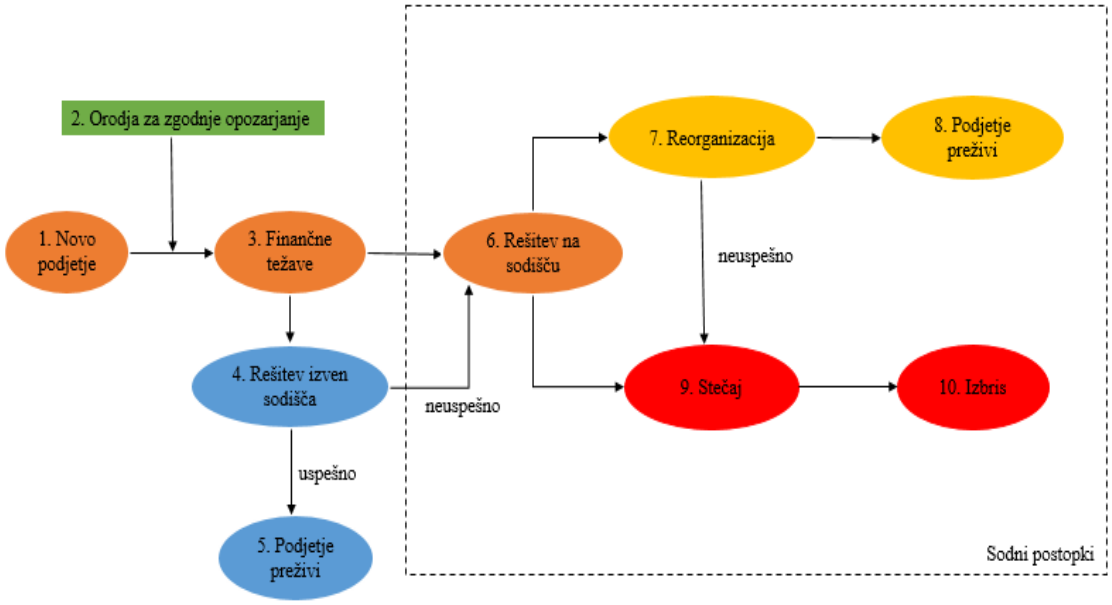
2.2 Orodja za zgodnje opozarjanje in dostop do informacij (3. čl. Direktive)

Zaradi številnih ovir, s katerimi se podjetja srečujejo v primeru formalnih postopkov, danes v ospredje vse bolj prihaja pomen zgodnjega odkrivanja in reševanja težav, katerega cilj je ohranitev in ponovna oživitev podjetja, zato se eden izmed pomembnih vidikov Direktive nanaša tudi na pravočasno odkrivanje in reševanje težav oziroma na pravočasno uvedbo insolvenčnih postopkov ter s tem doseganje večje ex ante učinkovitosti nacionalnih insolvenčnih okvirov. Pri tem velja poudariti, da je bilo že v študiji Mednarodnega denarnega sklada iz leta 1999 izrecno izpostavljeno, da lahko urejen in učinkovit insolvenčni sistem spodbuja izvensodna pogajanja med dolžniki in upniki, kar vpliva na to, da se izognejo dolgotrajnim, predvsem pa dragim sodnim postopkom (IMF, 1999).

V nadaljevanju se ukvarjam s podrobno obravnavo 3. čl. Direktive, ki je bistven za proučevanje pomena zgodnjega odkrivanja in reševanja težav ter zagotavljanja koncepta ex ante učinkovitosti. V tem delu se ukvarjam z analizo zastavljenega vprašanja, ki se glasi: kaj so orodja zgodnjega opozarjanja in na kakšen način bodo motivirala dolžnike k hitremu ukrepanju, da se izognejo potencialni insolventnosti oziroma da so v primeru nastanka neizogibne insolventnosti sposobni pravočasno prepoznati potrebo po uvedbi insolvenčnih postopkov. Kot namreč izhaja iz 22. točke Direktive, »prej ko dolžnik ugotovi, da je v finančnih težavah in ustrezno ukrepa, večja je verjetnost, da se bo izognil bližajoči se insolventnosti, v primeru podjetja, katerega sposobnost preživetja je trajno oslabljena, pa bo postopek likvidacije bolje organiziran in učinkovit«.

Za lažje razumevanje obravnavane tematike analizo pričenjam s splošno ponazoritvijo procesa poslovnega neuspeha in njegovih pripadajočih izidov. Kot je razvidno iz slike 1, je razvoj težav pri poslovanju posameznega podjetja mogoče razdeliti na več faz, ki jih lahko v grobem razdelimo kot: (1) zgodnje odkrivanje in preprečevanje nadaljnjega poglabljanja težav, ki zajema orodja za zgodnje opozarjanje, (2) zunajsodne poravnave, (3) sodne postopke in (4) zagotovitev druge priložnosti za poštene in vestne podjetnike, pri čemer je predmet naše analize zgolj prva faza poslovnega neuspeha, ki pa jo je, kot je razvidno iz slike 1, v primeru pravočasnega ukrepanja mogoče uspešno razrešiti (Bradač Hojnik, Primec, Denac & Močnik, 2019, str. 85).

Slika 1: Ideja orodij zgodnjega opozarjanja pred nastankom insolventnosti



Prirejeno po Evropska Komisija (2011b, str. 6).

Ključna ideja orodij zgodnjega opozarjanja temelji na zgodnjem, predvsem pa pravočasnem identificiranju nastalih finančnih težav in preprečevanju njihovega nadaljnjega poglabljanja, in sicer z namenom, da podjetnik z uporabo ponujenih izvensodnih postopkov oziroma s sprejetjem ustreznih preventivnih ukrepov uspešno, predvsem pa pravočasno prepreči nastanek verjetne insolventnosti in s tem potencialni propad podjetja (Evropska Komisija, 2011b, str. 6). Evropska Komisija namreč opozarja, da je za uspešno preprečevanje stečajev zelo pomembno zgodnje ukrepanje, ki ne vključuje dragih in zapletenih sodnih postopkov, temveč ukrepe v obliki aktivne pomoči, zajemajoče razne pobude in podporne programe, ki podjetju omogočajo, da se uspe izogniti formalnim insolvenčnim postopkom (Bradač Hojnik, Primec, Denac & Močnik, 2019, str. 85). Za zagotavljanje aktivne pomoči podjetjem bi morale skrbeti predvsem javne organizacije, katerih ključna naloga temelji tudi na ozaveščanju podjetnikov glede ponujenih podpornih ukrepov (Evropska Komisija, 2011b, str. 7).

Evropska Komisija je že v letu 2011 opravila študijo z naslovom »Dinamika podjetij: zagonska podjetja, prenos podjetij in stečaj«, v kateri med drugim ugotavlja, da vrsta pravnega sistema (npr. civilno pravo, običajno pravo) pravzaprav nima nobenega vpliva na raven podjetniške dejavnosti (npr. stopnja preživetja podjetij, stopnja ustanavljanja podjetij). To pravzaprav nakazuje na dejstvo, da učinkovitost insovenčnih postopkov ni pogojena z vrsto oziroma usmerjenostjo pravnega sistema, temveč z drugimi postopki, kot so na primer zunajsodne poravnave, postopki reorganizacije ali dostopnost do sistemov zgodnjega opozarjanja. Iz študije nadalje izhaja, da je učinkovitost insolvenčnih okvirjev pomembno povezana tudi z dostopnostjo orodij zgodnjega opozarjanja, in sicer tiste države (npr. Finska, Danska, Nemčija), ki imajo vzpostavljena orodja zgodnjega opozarjanja, imajo tudi najbolj

učinkovite insolvenčne okvirje. Sistemi zgodnjega opozarjanja namreč omogočajo pravočasno zaznavo in odpravo težav, kar pozitivno vpliva na ohranitev oziroma oživitev podjetja, nenazadnje pa vplivajo tudi ustvarjanje novih delovnih mest ter na višjo stopnjo ustanavljanja novih podjetij (European Commission, 2011a).

V skladu s prej omenjenim, 1. odst. 3. čl. Direktive od vseh držav članic zahteva, »da imajo dolžniki dostop do enega ali več jasnih in preglednih orodij za zgodnje opozarjanje, ki lahko zaznajo okoliščine, ki bi lahko privedle do verjetne insolventnosti, in lahko dolžnike opozorijo na potrebo po ukrepanju brez odlašanja«, pri čemer lahko »za namene prvega pododstavka uporabijo najnovejše informacijske tehnologije za uradna obvestila in komuniciranje«. Kot je razvidno iz določbe, so države članice dolžne, da do zakonsko predpisanega roka v svojih nacionalnih pravnih redih vzpostavijo in podjetnikom v težavah omogočijo dostop do posebnih orodij zgodnjega opozarjanja, ki so v prvi vrsti zasnovana tako, da podjetnikov ne odvračajo od pravočasnega reševanja nastalih težav, torej da se podjetniki ne počutijo prisiljeni k njihovi uporabi, temveč, da se jim tovrstna orodja poskuša čimbolj približati ter jih tako spodbuditi k ukrepanju v najzgodnejših, predinsolvenčnih fazah poslovnega neuspeha, ko so možnosti za ohranitev podjetja pravzaprav še največje. Pojasnilo te določbe je mogoče zaslediti tudi v 22. točki Direktive, ki pravi, da je podjetnikom potrebno zagotoviti »jasne, posodobljene, jedrnate in uporabniku prijazne informacije o razpoložljivih postopkih preventivnega prestrukturiranja, pa tudi eno ali več orodij za zgodnje opozarjanje, da bi dolžnike, ki so se začeli soočati s finančnimi težavami, spodbudili k zgodnjemu ukrepanju«. V skladu z 1. odst. 3. čl. Direktive velja opozoriti tudi na problematičnost, ki izhaja iz drugega dela določbe in pravi, da se pri vzpostavitvi orodij zgodnjega opozarjanja lahko uporabljajo »najnovejše informacijske tehnologije«, kar pomeni, da bi lahko imela podjetja, ki so bolj tehnološko usposobljena in razvita, bistvene prednosti pred ostalimi, manj razvitimi podjetij, saj bi do takšnih orodij dostopala hitreje in z bistveno nižjimi stroški (Menezes, Mocheva & Shankar, 2020, str. 79).

Države članice imajo pred sabo precej zahtevno nalogo, saj morajo pri oblikovanju tovrstnih orodij upoštevati tudi posamezne značilnosti in posebnosti podjetij, pri čemer iz 22. točke Direktive izrecno izhaja, da bi moralo biti državam članicam omogočeno, »da orodja za zgodnje opozarjanje prilagodijo velikosti podjetja in določijo posebne določbe o orodjih za zgodnje opozarjanje za velika podjetja in skupine, ob upoštevanju posebnosti«. Poleg tega pa je pri oblikovanju in implementaciji orodij za zgodnje opozarjanje potrebno vzpostavljati ravnovesje tudi med samimi lastnostmi oziroma karakterjem podjetnikov, in sicer tako med pretirano optimističnimi podjetniki, ki bi lahko zlahka ignorirali opozorila glede nujnosti ukrepanja, kot tudi med podjetniki, ki bi se zaradi strahu pred družbeno stigmatizacijo in posledično stigmo poraženca raje izogibali uporabi takšnih orodij.

V skladu z 22. točko Direktive, orodja za zgodnje opozarjanje lahko razvijejo bodisi državne institucije bodisi zasebni sektor, seveda »pod pogojem, da se doseže njihov cilj in namen.«

Ideja o vzpostavitvi orodij za zgodnje opozarjanje ni nova, je pa med širšo javnostjo relativno nepoznana, pri čemer je mogoče pričakovati, da bodo nekoliko večjo prepoznavnost in zanimanje za nadaljnje proučevanje njihovih učinkov dosegla v bližnji prihodnosti, ko bodo države članice pričele z aktivnim izvajanjem določbe 3. čl. Direktive. Trenutno so v literaturi bistveno bolj kot mehanizmi za zgodnje opozarjanje poznani napovedni modeli (angl. forecasting models), ki se ukvarjajo z verjetnostjo napovedovanja insolventnosti (Bisogno, Restaino & Di Carlo, 2018, str. 231). Tovrstni modeli temeljijo na posebnih računalniških in statističnih metodah ter služijo kot podlaga za napovedovanje insolventnosti družb in najpogosteje temeljijo na bilančnih posameznega podjetja. Kljub njihovi izjemni raznolikosti in dodelanosti pa so se v tradicionalnih pravnih redih izkazali za precej neuporaben pripomoček, saj je ugotavljanje insolventnosti zgolj na podlagi grobih podatkov iz bilanc stanja zelo nezanesljivo in nenatančno, kajti podjetniki v svojih bilancah stanja velikokrat (načrtno) ne prikazujejo realnega stanja (Cepec, 2016a, str. 48). Na tej točki je potrebno omeniti tudi dejstvo, da se napovedne modele in orodja za zgodnje opozarjanje preprosto enači oziroma uporablja kot sinonima, zato Bisogno, Restaino in Di Carlo (2018, str. 232) opozarjajo, da ena izmed ključnih razlik izhaja iz tega, da napovedni modeli zgolj napovedujejo določeno stopnjo verjetnosti za nastanek insolventnosti, pri čemer nastanka insolventnosti niso zmožni preprečiti, medtem ko se orodja zgodnjega opozarjanja ukvarjajo z načini, kako insolventnost podjetja preprečiti, kar pa je pravzaprav ključen dejavnik pri spodbujanju in krepitvi podjetniške dejavnosti ter nenazadnje zagotavljanju ex ante učinkovitosti insolvenčnih okvirjev.

Danes v ospredje tako vse bolj prihaja pomen vzpostavitve orodij za zgodnje opozarjanje, kajti izkaže se, da napovedovanje verjetnosti za nastanek stečaja samo po sebi praktično nima nobenega smisla, saj stečaj predstavlja zgolj končno fazo v procesu poslovnega neuspeha, torej, ko za podjetje ne obstaja več nobena druga rešitev. Poleg tega pa tudi nikomur ni v interesu, da podjetje propade, zato je bistveno bolj kot pravilno napovedovanje stečaja pomembno, da je podjetnik sposoben čimprej zaznati in identificirati težave ter poiskati temeljne vzroke za njihov izvor, da lahko pravočasno sprejme preventivne ukrepe za ohranitev podjetja, s tem pa zmanjša nepotrebne izgube oziroma stroške, ki jih tako na upnike, dolžnika, kot tudi na družbo, povzročajo nepotrebni propadi podjetij (Volkov, Benoit & Van den Poe, 2017). Kot poudarjajo Bisogno, Restaino in Di Carlo (2018, str. 238), morajo v prihodnosti države posebno pozornost nameniti vzpostavitvi učinkovitih in dobro delujočih sistemov zgodnjega opozarjanja, da uspejo uspešno zajeziti in preprečiti nepotrebne finančne stiske podjetij. Finančna stiska je namreč dinamični proces, pri katerem velja, da hitreje, ko se ga prepreči, večja je verjetnost za ohranitev podjetja (Volkov, Benoit & Van den Poe, 2017).

Kot rečeno, orodja zgodnjega opozarjanja so v nekaterih pravnih sistemih vzpostavljena že kar nekaj časa, preden je bila Direktiva sploh sprejeta. Posamezne države članice (npr. Danska, Belgija, Nemčija, Finska) so namreč že dolgo od tega vzpostavile številne svetovalne organizacije, ki podjetjem v težavah nudijo neformalno pomoč praktično v vseh

fazah poslovnega neuspeha, in sicer preden podjetje postane insolventno, v času nastanka insolventnosti, in pri njegovem ponovnem zagonu oziroma zagotovitvi druge priložnosti. Zaradi njihove izjemne uspešnosti pri preprečevanju nepotrebnih likvidacij podjetij bi lahko rekli, da so oblikovalci evropske insolvenčne politike dobili navdih za vzpostavitev orodij zgodnjega opozarjanja prav na podlagi dobrih praks in izkušenj, ki izvirajo iz organizacij zgodnjega opozarjanja drugih držav članic.

Organizacije, ustanove in združenja, ki se ukvarjajo s preprečevanjem nepotrebnih propadov podjetij, se med posameznimi državami precej razlikujejo, bistvena razlika izhaja predvsem iz vrste preventivnih ukrepov, ki jih ponujajo. V osnovi ločimo med javnimi in zasebnimi ustanovami, pri čemer javne ustanove sestavljajo ministrstva za pravosodje in finance, ki se ukvarjajo predvsem s pravnim in ekonomskim okvirom, ter ostale javne vladne agencije in institucije, ki določajo pravila glede ostalih neformalnih postopkov. Po drugi strani, zasebne ustanove večinoma vključujejo trgovinske zbornice in ostale zasebne svetovalne organizacije, pri čemer med nekaj najbolj prepoznavnih organizacij za zgodnje opozarjanje in odkrivanje težav spadajo: belgijski organizacij Dyzo (ustanovljena leta 2014) in Road to Growth (2016), danska organizacija Early Warning Denmark (2007), nemška organizacija Team U (2009), nizozemska organizacija MKBDoorgaan (2014) ter finska organizacija Talousapu (2009). Kot izhaja iz obravnavane literature, trenutno vzpostavljena orodja za zgodnje opozarjanje temeljijo na zasebnih kot tudi javnih svetovalnih storitvah organizacij. Slednje so bile večinoma ustanovljene s strani propadlih podjetnikov, ki želijo s pridobljenimi znanji in izkušnjami v postopku soočanja s poslovnim neuspehom pomagati drugim podjetnikom v težavah, pri čemer pa je odločitev za vključitev v program zgodnjega odkrivanja težav popolnoma prostovoljna, kar pomeni, da podjetje v težavah ni zavezano k članstvu organizacije. Storitve pravnega in ekonomskega svetovanja so popolnoma transparentne, zaupne in kakovostne, informacije glede razpoložljivosti orodij za zgodnje opozarjanje, ki jih zgotavljajo prek socialnih omrežij in spletnih strani, pa so predstavljene na uporabniku prijazen način. V preteklosti se je že večkrat izkazalo, da imajo svetovalne organizacije zelo pomembno vlogo pri preprečevanju insolventnosti podjetij. Če naštejem nekaj najvidnejših rezultatov: danska organizacija je med letoma 2007 in 2010 pomagala več kot 1.500 podjetjem v težavah, pri čemer se je več kot 60 % vseh udeleženih podjetij uspelo uspešno prestrukturirati in tako nadaljevati s poslovanjem, finska organizacija na letni ravni pomaga več kot 2.000 podjetjem, pri čemer zgolj 30 % udeleženih podjetij konča s propadom. Nenazadnje podatki Svetovne banke kažejo, da so imele države z vzpostavljenimi orodji za zgodnje odkrivanje težav bistveno manj propadov podjetij ter močnejše mehanizme za reševanje insolventnosti podjetij v primerjavi z drugimi državami, v katerih orodja zgodnjega opozarjanja niso bila vzpostavljena (ECORYS, 2014, str. 38–40).

Kot nadalje izhaja iz 2. odst. 3. čl. Direktive, orodja za zgodnje opozarjanje lahko vključujejo bodisi (a) mehanizme opozarjanja, v primeru, ko dolžnik ne pravočasno poravna svojih obveznosti (npr. neplačilo davkov, neplačilo prispevkov za socialno varnost), (b) svetovalne storitve javnih ali zasebnih organizacij in (c) ostale spodbude na podlagi nacionalnega prava

za tretje osebe (npr. računovodje, davčni organi, organi socialne varnosti), ki imajo o dolžniku ustrezne informacije in bi ga lahko pravočasno opozorili na negativen razvoj. Iz tega člena je razvidno, da se zakonodajalec usmerja na oblikovanje (pozitivnih) spodbud, s pomočjo katerih bi k pravočasnemu ukrepanju motiviral predvsem dolžnike. V skladu s tem bo učinkovitost orodij zgodnjega opozarjanja v prvi vrsti odvisna predvsem od dolžnikove motiviranosti za hitro razrešitev nastalih finančnih težav, pri čemer pa bi vzpostavitev orodij za zgodnje odkrivanje težav, na način kot jih predvideva 2. odst. 3. čl. Direktive, vsekakor pozitivno pripomogla k pravočasnem odkrivanju in reševanju krizne situacije v podjetju in nenazadnje tudi finančnih in osebnih stisk podjetnikov. Pri tem velja poudariti, da nekoliko večja problematičnost te določbe izhaja iz »mehanizmov opozarjanja, kadar dolžnik ne izvrši določene vrste plačil«, ki naj bi se sprožili v primeru dolžnikove nepravočasne poravnave svojih zapadlih obveznostih. V kolikor bi orodja za zgodnje opozarjanje temeljila na (avtomatskih) sistemih zaznavanja finančnih težav, to pomeni, da bi takšni sistemi najverjetneje uporabljali javno razpoložljive bilančne podatke podjetij, za katere pa vemo, da pogostokrat ne prikazujejo realnega poslovnega stanja, poleg tega pa se dostopnost in zanesljivost tovrstnih podatkov v posameznih državah precej razlikujeta (Menezes, Mocheva & Shankar, 2020, str. 84).

Kot je bilo omenjeno že prej, države članice imajo pred sabo precej zahtevno nalogo, saj morajo ne eni strani vzpostaviti učinkovite spodbude dolžnikom, da se bodo zavedali, zakaj je zgodnje odkrivanje in reševanje težav oziroma pravočasna uvedba insolvenčnih postopkov v primeru neizogibnega propada pomembna, po drugi strani pa morajo vplivati tudi na spremembo pogleda in odnosa, ki ga ima širše družbeno okolje do podjetnikov v težavah oziroma neuspelih podjetnikov, zato se morajo osredotočiti tudi na ozaveščanje in informiranje širše javnosti (Bradač Hojnik, Primec, Denac & Močnik, 2019, str. 82).

V nadaljevanju 3. odst. 3. čl. Direktive določa, da mora vsaka država članica dolžnikom in predstavnikom delavcev zagotoviti, da imajo dostop do jasnih, natančnih in resničnih informacij glede »razpoložljivosti orodij za zgodnje opozarjanje ter razpoložljivosti postopkov in ukrepov glede prestrukturiranja in odpusta dolga.« Od držav članic se tako pričakuje, da bodo pripravile izčrpne sezname za načrte prestrukturiranja, ki bodo prilagojenim potrebam in posebnostim malim in srednje velikim podjetjem (22. točka Direktive). Poleg tega pa 4. odst. 3. čl. Direktive tudi zahteva, da bodo informacije glede dostopnosti orodij zgodnjega opozarjanja objavljene na posebnih spletnih straneh, ki bodo dostopna in predstavljena na uporabniku prijazen način, pri čemer pa Direktiva državam članicam »ne nalaga nobenih odgovornosti za morebitno škodo, ki bi nastala zaradi postopkov prestrukturiranja, ki jih sprožijo takšna orodja za zgodnje opozarjanje« (22. točka Direktive). Nenazadnje iz 5. odst. 3. čl. izhaja, da se predstavnikom delavcev lahko zagotovi podpora »pri oceni gospodarskega položaja dolžnika«.

2.2.1 Povezani določbi (19. čl. in 5. čl. Direktive)

Orodja za zgodnje opozarjanje so oblikovana z namenom, da bi se predvsem dolžnike oziroma direktorje podjetij, kateri imajo o trenutnem poslovnem stanju podjetja najboljše in najbolj resnične informacije, slednje pa lahko pridobijo z najmanjšimi stroški, spodbudilo k čimprejšnjem ukrepanju, da se podjetje uspe izogniti nastanku verjetne insolventnosti. Pri tem velja poudariti, da bodo z uvedbo orodij zgodnjega opozarjanja imeli lastniki podjetij, bistveno večjo odgovornost ne le do podjetja, temveč tudi do upnikov in družbe. Kot je bilo namreč poudarjeno že v uvodnih poglavjih, ko podjetje zabrede v globoke težave, katerim se praktično ne more izogniti, obstaja velika verjetnost, da bodo dolžniki vstopali v bistveno bolj tvegane projekte in aktivnosti, ki jim kratkoročno sicer prinašajo potencialno višje donose, ampak to v večini primerov vodi v tvegano poslovanje družbe, nenazadnje pa lahko tudi v propad, zato je bistveno, da zakonodajalec uspešno omeji in prepreči takšna ravnanja lastnikov družbe.

V skladu s tem velja izpostaviti, da je 3. čl. Direktive, ki uvaja orodja zgodnjega opozarjanja, neposredno povezan tudi z 19. čl., ki v primeru, da obstaja verjetnost za nastanek insolventnosti, direktorjem družbe narekuje posebne dolžnosti. Z namenom, da se preprečijo nepotrebne izgube, ki jih na družbo povzročajo propadi podjetij, morajo direktorji oziroma lastniki podjetij upoštevati: (a) interese upnikov kot tudi lastnikov kapitala in drugih deležnikov, (b) v izogib in za odpravo insolventnosti morajo sprejeti ustrezne ukrepe in nenazadnje (c) izogibati se morajo namernega ali hudo malomarnega ravnanja, s katerim se ogroža obstoj in sposobnost preživetja podjetja (19. čl. Direktive).

Nova pravila tako v primeru, če se podjetje znajde v težavah, od direktorjev oziroma dolžnikov zahtevajo bistveno večjo odgovornost in skrbno ravnanje, da ne ogrožajo uspešnosti poslovanja podjetja, zlasti na način, da se izogibajo vstopanju v tvegane projekte oziroma hudi malomarnosti, in tako prispevajo k omilitvi izgub za upnike. Pri tem 19. čl. sicer ne izrecno določa, kako se morajo direktorji točno obnašati, da izpolnijo svoje dolžnosti, je pa razlago tega člena mogoče najti v 70. točki Direktive, ki pravi, da »kadar se podjetje srečuje s finančnimi težavami, bi morali direktorji sprejeti ukrepe, s katerimi bi se izgube kar najbolj zmanjšale in bi se izognili insolventnosti, kot so: zagotovitev strokovnega svetovanja, med drugim tudi o prestrukturiranju in insolventnosti, na primer z uporabo orodij za zgodnje opozarjanje, kjer je to ustrezno /…/.« Nadalje iz 71. točke Direktive izhaja, da je v primeru, ko se dolžnik približuje insolventnosti, potrebno pred odločitvami poslovodstva zaščititi tudi interese upnikov, in sicer na način, da se vzpostavijo takšna pravila, ki bi direktorje družbe odvračala od namernih ali hudo malomarnih ukrepov, ki so povezani z izboljšanjem osebnih koristi predvsem na račun drugih, kot tudi da se izognejo »odobritvam poslov pod tržno vrednostjo ali sprejetju ukrepov, ki vodijo do nepoštene zagotovitve prednosti enemu ali več deležnikov«, pri čemer pa velja, da bi morale imeti države članice možnost, »da sodni ali upravni organ pri ocenjevanju tega, ali je direktor odgovoren za kršitve obveznosti skrbnega ravnanja, upoštevajo pravila dolžnostih direktorjev iz te Direktive«.

Po mnenju Balp (2019, str. 23–37) je z vidika analize insolvenčne zakonodaje 19. čl. Direktive potrebno obravnavati v povezavi s 3. čl. Direktive. Orodja zgodnjega opozarjanja so namreč neposredno povezana z obnašanjem in ravnanjem dolžnika, ko še ni insolventen, ampak mu insolventnost zgolj grozi. Kot pravi, sta oba člena Direktive namenjena pravočasnemu prepoznavanju in soočanju s težavami ter reševanju problema grozeče finančne stiske. Obe določbi si namreč prizadevata spodbujati zgodnje posredovanje, seveda ob upoštevanju skrbnega in vestnega ravnanja direktorjev, da se podjetje ohrani, zato poudarja, da bi uvedba orodij zgodnjega opozarjanja pozitivno vplivala na dolžnikovo obnašanje in ravnanje.

Da bi države članice uspešno spodbudile dolžnike k zgodnjemu odkrivanju in reševanju težav na podlagi postopkov preventivnega prestrukturiranja, se eden izmed pomembnih vidikov v povezavi za zagotavljanje uspešnosti in učinkovitosti orodij zgodnjega opozarjanja nanaša tudi na položaj dolžnika v postopkih prestrukturiranja, kar obravnava 5. čl. Direktive (Balp, 2019, str. 37–41). Namreč kot je bilo izpostavljeno že na začetku, med enega izmed temeljih razlogov, zakaj se dolžniki ne pravočasno spopadejo s težavami, spada prav strah pred izgubo nadzora nad premoženjem in poslovanjem podjetja. V postopkih stečaja namreč nadzor nad celotnim poslovanjem preide na stečajnega upravitelja, dolžnik tako izgubi možnost za svobodno odločanje. Z namenom, da dolžnik poda predlog za uvedbo postopka preventivnega prestrukturiranja v zgodnejših fazah in s tem pomaga pri izpolnjevanju temeljnega cilja, ki izhaja iz orodij zgodnjega opozarjanja (torej pravočasna odprava verjetne insolventnosti), 1. odst. 5. čl. nove Direktive predvideva, »da dolžniki, ki uporabijo postopke preventivnega prestrukturiranja, ohranijo popolni ali vsaj delni nadzor nad svojim premoženjem in vsakodnevnim poslovanjem svojega podjetja«, pri čemer pa se »imenovanje upravitelja na področju prestrukturiranja s strani sodnega ali upravnega organa določa od primera do primera, razen v določenih okoliščinah, v katerih lahko države članice zahtevajo, da se v vsakem primeru obvezno imenuje upravitelj« (2. odst. 5. čl. Direktive).

2.2.2 Implementacija 3. čl. Direktive v nacionalne insolvenčne okvirje

Na kakšen način bodo države članice implementirale orodja zgodnjega opozarjanja, upoštevajoč 3. čl. Direktive, še ni popolnoma znano. Že preprost preizkus, ko se v spletnem brskalniku pod geslom »orodja za zgodnje opozarjanje« ne prikažejo nobeni konkretni zadetki za podrobnejšo analizo tega člena, nakazuje na dejstvo, da predstavniki držav članic implementaciji tega člena (še) niso posvečali posebne pozornosti. Kljub temu da tako politika kot tudi stroka tej temi (še) ne namenjata posebne pozornosti, mora pravna podlaga v vseh državah članicah slediti smernicam, ki prihajajo s strani EU (Bradač Hojnik, Primec, Denac & Močnik, 2019, str. 82).

Čeprav od pristojnih slovenskih institucij nisem uspela pridobiti nobenih konkretnih informacij glede tega, kako se bodo orodja zgodnjega opozarjanja uvajala v slovenski pravni red, sem zasledila podatek, da je bilo na sestanku implementacijske skupine z dne 30.

septembra 2018 izrecno poudarjeno, da bi orodja za zgodnje opozarjanje, na način kot jih predvideva Direktiva, služila kot pomembna podpora nacionalnemu insolvenčnemu okvirju, zato člani implementacijske skupine pozdravljajo možnost uvedbe tovrstnih orodij v nacionalni pravni red, kajti zaenkrat takega sistema na ravni Slovenije še ne poznamo. Poleg tega bi bila orodja za zgodnje opozarjanje še posebej koristna za mala in srednja podjetja, ki so pri soočanju s krizno situacijo še posebej ranljiva (Vlada Republike Slovenije, 2017, str. 7). Za podjetnike, ki so se znašli v težavah, je tako potrebno vzpostaviti učinkovit sistem podpore, ki temelji na celostni obravnavi, pri čemer pomembna vloga podjetniškega okolja izhaja tudi iz tega, da se podjetnikom nudi ustrezna podpora in pomoč tudi po končanem postopku stečaja, in sicer z namenom, da lahko hitreje prebrodijo tako osebno kot tudi poslovno krizo. Ker pa so se na evropski ravni že pred sprejetjem Direktive vzpostavile različne oblike specializirane pomoči, ki jo zagotavljajo javne in zasebne organizacije, je potrebno podobne sisteme, seveda ustrezno prilagojene specifikam slovenske podjetniške dejavnosti, implementirati tudi v Sloveniji. V skladu s tem je potrebno na nacionalni ravni razviti in vzpostaviti ustrezen model nudenja podpore in pomoči, vključno z upoštevanjem vseh obstoječih ukrepov in strategij ter z vsemi potrebnimi spremembami slovenskega zakonodajnega okvirja (Bradač Hojnik, Primec, Denac & Močnik, 2019, str. 81–125).

Tudi med prebiranjem obstoječe literature nisem uspela zaslediti, da bi države članice, z izjemo Italije, imele vzpostavljen jasen načrt in idejo o tem, na kakšen način bodo uvajala orodja za zgodnje opozarjanje, zato to vprašanje ostaja še odprto, bi ga pa bilo v prihodnosti vsekakor zanimivo raziskati ter analizirati učinke, ki jih bo imela uvedba orodij za zgodnje opozarjanje na ex ante učinkovitost insolvenčnega okvirja.

Po mnenju Poolove (2019), naj bi orodja za zgodnje opozarjanje večinoma temeljila na vnaprej določenih finančnih kazalnikih in njihovih pripadajočih kriznih vrednostih, ki bi se sprožili v primeru, če dolžnik ne bi izvedel določene vrste plačil, pri čemer pa v isti sapi dodaja, da v kolikor bi se krizna stanja ugotavljala zgolj na podlagi finančnih kazalnikov, bi uvedba orodij za zgodnje opozarjanje tako gospodarstvu kot tudi dolžnikom povzročala več škode kot koristi, kajti odkrivanja verjetne insolventnosti ni mogoče v celoti razložiti s finančnimi kazalniki. Podobno velja v primeru, če bi se verjetnost ugotavljanja insolventnosti presojala na podlagi modelov za napovedovanje insolventnosti, za katere je prav tako značilno, da se osredotočajo na finančna razmerja, ključnih težav pa še vedno niso sposobni identificirati v najzgodnejših fazah poslovnega neuspeha. Pri natančnem odkrivanju vzrokov ter za boljše razumevanje nastanka insolventnosti so namreč potrebni bistveno bolj natančni in širši rezultati, ki podjetje oziroma podjetnika obravnavajo celostno. Pri tem dodaja, da je pri točnem določanju in odkrivanju, ali je podjetje zares v težavah, namreč potrebno upoštevati tudi druge značilnosti posameznega podjetja (npr. starost podjetja, število zaposlenih) ter nenazadnje razmere v ekonomskem in poslovnem prostoru (npr. velikost trga, panoga, v kateri podjetje posluje), zato opozarja, da bi bilo za učinkovito izvajanje določbe potrebno upoštevati tudi druge nefinančne informacije podjetja.

Uspešnost in učinkovitost orodij za zgodnje opozarjanje bo nenazadnje odvisna prav od zavzetosti posameznih držav članic, in sicer v kolikor si bodo države aktivno prizadevale za vzpostavitev učinkovitih spodbud, manjše bo število propadov podjetij. Kot primer naj navedem, da nedavna sprememba nizozemskega zakona o stečajnih postopkih stečajnega upravitelja zavezuje k temu, da v skladu z javnim interesom razišče temeljne vzroke za nastanek insolventnosti v podjetju (t. i. preiskava zaradi insolventnosti) in morebitni zahtevek direktorjeve odgovornosti (t. i. preiskava presoje). V skladu s pridobljenimi informacijami bi tako stečajni upravitelji lahko uspešno prepoznali in identificirali najpogostejše vzroke za nastanek insolventnosti, na podlagi katerih bi lahko kasneje vzpostavili in zagotovili učinkovita orodja za zgodnje opozarjanje, ki bi bila osnovana na dejanskih vzrokih stečajev. V kolikor bi se ta način izkazal za uspešnega, bi bili direktorji podjetij s temeljito analizo svojega poslovnega neuspeha sposobni prepoznati tudi »optimalni« trenutek, v katerem bi pravzaprav morali ustrezno reagirati in sprejeti ukrepe za preprečitev nastanka insolventnosti. Naloga stečajnih upraviteljev tako ne bi smela biti zgolj želja po zaslužku, temveč predvsem zasledovanje koncepta »učenje iz neuspeha« (Pool, 2019).

Kot je bilo omenjeno že prej, o tem, kako bodo države članice izvajale mehanizme zgodnjega opozarjanja, je še zelo malo znanega. Italija pravzaprav spada med eno izmed redkih izjem, ki je ravno pred kratkim sprejela nov, težko pričakovan zakon o »krizi in insolventnosti podjetij« (ital. Codice della Crisi d'Impresa e dell'Insolvenza, v nadaljevanju CDI), ki upošteva tudi nekatere določbe nove Direktive (ne v celoti), med drugim tudi določbo glede uvedbe orodij zgodnjega opozarjanja (ital. sistema d'allerta). Nov zakon bi se sicer moral uporabljati od 14. avgusta 2020 naprej, vendar je bila italijanska vlada zaradi soočanja z globoko zdravstveno krizo zaradi pandemije in z njo povezanimi izzivi primorana začetek veljavnosti novega zakona odložiti do septembra 2021. Odlog veljavnosti zakona je bila pravzaprav neizogibna izbira, saj bi se lahko v velikem številu italijanskih podjetij, ki so bila prizadeta v času pandemije (in še bodo), sprožilo večino zakonsko predvidenih kazalnikov zgodnjega opozarjanja, kar bi lahko povzročilo pravi kolaps sistema (Airinei, 2020).

Glavni namen novega zakona, ki nadomešča prejšnji zakon o stečajnih postopkih iz davnega leta 1942, je ureditev postopkov zaradi insolventnosti, postopkov prestrukturiranja in zagotavljanja druge priložnosti za poštene podjetnike, pri čemer velik poudarek daje tudi pomenu zgodnjega ukrepanja in čimprejšnji odpravi težav, da se podjetje izogne dolgotrajnim in dragim sodnim postopkom likvidacije (Zanardo, 2020, str. 306). Orodja zgodnjega opozarjanja bi potencialnim dolžnikom omogočila, da pravočasno prepoznajo nastanek krize in jo lahko uspešno razrešijo še preden podjetje postane insolventno, v kolikor pa so nastale težave neizogibne, da se podjetje čimprej zapre (Gismondi, brez datuma).

V skladu z novim zakonom bi zgodnje opozarjanje temeljilo na vnaprej določenih opozorilnih kazalnikih, ki so oblikovani na podlagi računovodskih podatkov iz bilanc stanja, pri čemer so njihove kritične vrednosti prilagojene vrsti panoge. Za določanje krizne

situacije v podjetju in omejevanje izbruha težav, zakon izrecno predvideva dva opozorilna kazalnika, in sicer:

1. kazalnik neto vrednosti (angl. net worth), ki predstavlja razliko med sredstvi in obveznosti podjetja, pri čemer velja, da v kolikor je neto vrednost negativna (obveznosti so večje od sredstev), potem obstaja zelo velika verjetnost za negativen razvoj podjetja;
2. razmerje pokritosti dolga (angl. debt service coverage ratio), ki ponazarja solventnost podjetja glede na njegove srednje in dolgoročne dolgove, pri čemer velja, da v kolikor je razmerje manjše od 1, potem obstaja velika verjetnost, da je podjetje v težavah in da je potreba po čimprejšnjem ukrepanju nujna.

Ker se v praksi pogostokrat zgodi, da je kazalnik, ki ponazarja pokritost dolga nezanesljiv ali nedostopen, zakon od italijanskega nacionalnega sveta pooblaščenih računovodij in računovodskih strokovnjakov (ital. Consiglio Nazionale dei Dottori Commercialisti e degli Esperti Contabili, v nadaljevanju CNDCEC) zahteva, da razvije dodaten sklop prilagojenih opozorilnih kazalnikov ter njihovih pripadajočih kriznih vrednosti, ki so prilagojene panogi, v kateri podjetje posluje. Slednji kazalniki bi pomagali pri bolj natančnemu odkrivanju kriznega stanja in natančnejšemu določanju, katero podjetje je v težavah. V skladu s tem je bilo v osnutku predloga iz oktobra 2019, poleg dveh osnovnih, predlaganih še pet dodatnih opozorilnih kazalnikov, in sicer:

1. kazalnik odhodkov za obresti (angl. interest expenses), ki se izračunajo kot razmerje med stroški obresti od dobljenih posojil in celotnimi prihodki;
2. kazalnik kapitalske ustreznosti (angl. capital adequacy), ki se izračuna kot razmerje med lastniškim kapitalom in celotnim dolgom;
3. kazalnik likvidnosti (angl. liquidity), ki se izračuna kot razmerje med kratkoročnimi sredstvi in kratkoročnimi obveznostmi;
4. kazalnik vzdržnosti finančnih stroškov (angl. sustainability of financial charge), ki se izračuna kot razmerje med denarnim tokom in celotnimi sredstvi
5. kazalnik, ki prikazuje razmerje med socialno varnostjo in davčnim dolgom ter celotnimi sredstvi (angl. social security and tax debt ratio) (CNDCEC, 2019).

Pripadajoče kritične vrednosti prej omenjenih kazalnikov so prikazane v tabeli 1. Kot izhaja iz te tabele, so v vrsticah prikazane določene dejavnosti oziroma panoge (npr. kmetijstvo, gozdarstvo, ribištvo; pridobitne dejavnosti; trgovina na debelo idr.), v katerih podjetje posluje, v stolpcih pa pripadajoče kritične vrednosti, pri čemer velja, da v kolikor jih podjetje preseže, potem je potreba po hitrem ukrepanju nujna (Bertoni, De Rosa & Peressin, 2020, str. 315). Mnenja glede primernost uporabe opozorilnih kazalnikov ter glede določitve njihovih kritičnih vrednosti so precej različna, pri čemer moj namen ni komentiranje njihove ustreznosti ter pojasnjevanje izračunov, temveč zgolj groba predstavitev ideje, kako se bodo orodja za zgodnje opozarjanje izvajala v Italiji.

Tabela 1: Vrednosti opozorilnih kazalnikov glede na posamezne panoge

Industrija	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)
Kmetijstvo, gozdarstvo in ribištvo	2,8	9,4	92,1	0,3	5,6
Pridobitne dejavnosti; proizvodnja; proizvodnja plina in energije	3,0	7,6	93,7	0,5	4,9
Transport plina in električne energije; oskrba z vodo, odstranjevanje odpadkov, čiščenje odpadne vode	2,6	6,7	84,2	1,9	6,5
Konstrukcije	3,8	4,9	108,0	0,4	3,8
Specializirane konstrukcije; nizke gradnje	2,8	5,3	101,1	1,4	5,3
Trgovina na debelo; prodaja vozil; redistribucija plina in elektrike	2,1	6,3	101,4	0,6	2,9
Trgovina na drobno; bari in restavracije	1,5	4,2	89,8	1,0	7,8
Prevoz in skladiščenje; hoteli	1,5	4,1	86,0	1,4	10,2
Poslovne storitve	1,8	5,2	95,4	1,7	11,9
Osebne storitve	2,7	2,3	69,8	0,5	14,6

Legenda:
(1) kazalnik odhodkov za obresti, (2) kazalnik kapitalske ustreznosti, (3) kazalnik likvidnosti, (4) kazalnik vzdržnosti finančnih stroškov, (5) kazalnik socialne varnosti in davčnega dolga

Prirejeno po Bertoni, De Rosa & Peressin (2020, str. 315).

Kot omenjeno, pri obravnavanju in identifikaciji kritičnih podjetij ne smemo upoštevati zgolj grobih bilančnih podatkov oziroma panoge, v kateri podjetje posluje, temveč je pri tem potrebno upoštevati tudi druge dejavnike, ki vplivajo na finančni položaj oziroma stabilnost podjetja, kar pa je v praksi izjemno težko, zato italijanski zakonodajalec, poleg prej omenjenih opozorilnih kazalnikov, razvitih s strani CNDCEC, ter pripadajočih kritičnih vrednosti, uvaja tudi poseben postopek zgodnjega opozarjanja (ital. procedure d' allerta e di composizione assistita della crisi), v katerem zelo pomembno nalogo pripisuje nadzornim odborom zakonitih revizorjev (ital. collegio sindicale). Zakon od nadzornega odbora zakonitih notranjih in zunanjih revizorjev namreč zahteva, da izvajajo konstanten in poglobljen nadzor nad družbo ter ostale kontrolne dejavnosti nad upravljanjem družbe, pri čemer velja, da v kolikor med izvajanjem nadzora nad družbo ugotovijo, da obstaja povečana verjetnost za nastanek težav, morajo za njihovo odpravo direktorju podjetja poslati pisno opozorilo, na katerega mora odgovoriti v najmanj tridesetih dneh od prejetja (Riva, Danovi, Cornoli & Garelli, 2018). Zakon od direktorja nadalje zahteva, da v poslanem odgovoru predstavi ključne razloge za nastanek težav in vse nadaljnje ukrepe, ki jih je podjetje sprejelo z namenom odprave nastale krizne situacije. V kolikor se poslan direktorjev

odgovor izkaže za neustreznega oziroma pomanjkljivega, mora nadzorni odbor zakonitih revizorjev o tem obvestiti za to pristojno tretjo osebo. V skladu z novo italijansko zakonodajo je za podrobnejšo obravnavo kriznega stanja v podjetju odgovorna novoustanovljena, specializirana krizna enota (ital. Organismo di Composizione della Crisi d'Impresa, v nadaljevanju OCRI), ki naj bi jo sestavljali trije neodvisni strokovnjaki, katerim zakon nalaga, da prezadolženim lastnikom podjetij pomagajo pri ponovnem identificiranju nastalih težav ter sprejetju novih ukrepov za odpravo krize. Glavni cilj novoustanovljenega kriznega organa OCRI torej izhaja iz tega, da prezadolženim podjetnikom pomaga pri sprejemanju ustreznih ukrepov, da se upniki in dolžnik ustrezno sporazumejo v roku treh mesecev (z možnostjo podaljšanja na šest mesecev) ter da se tako izognejo dolgotrajnim in dragim sodnim postopkov v primeru insolventnosti (Bertoni, De Rosa & Peressin, 2020, str. 310).

V skladu z 2. odst. 3. čl. Direktive, ki pravi, da orodja za zgodnje opozarjanje lahko vključujejo tudi spodbude na podlagi nacionalnega prava za tretje osebe z ustreznimi informacijami o dolžniku, katerih naloga je, da dolžnika opozorijo na negativen razvoj. Italijanski zakonodajalec to določbo izvaja z uvajanjem posebnega položaja »kvalificiranega javnega upnika«, med katere spada Agencija za javne prihodke (ital. Agenzia delle entrate), Inštitut za nacionalno varnost (ital. The Istituto Nazionale della Previdenza Sociale) in pristojni davčni organi. Zakonodajalec »kvalificiranemu javnemu upniku« pripisuje pomembna pooblastila in obveznosti pri zgodnjem odkrivanju krize, pri čemer velja, da v kolikor podjetje preseže prej omenjene kritične vrednosti, mora obvestiti tako specializirano krizno enoto OCRI kot tudi dolžnika, v primeru nezadostnega in pomanjkljivega izvajanja predpisanih nalog pa je tudi odškodninsko odgovoren. Postopek obveščanja dolžnika je popolnoma avtomatiziran (Bertoni, De Rosa & Peressin, 2020, str. 310–311).

Prej omenjeni postopki zgodnjega opozarjanja in pravočasnega odkrivanja težav so nedvomno pomembni koraki, ki bodo italijanskim podjetjem omogočali hitrejše premagovanje stiske in, v kolikor bo to mogoče, učinkovit postopek preventivnega prestrukturiranja, ne da bi bilo poslovanje podjetja prekinjeno. Določbe glede zgodnjega opozarjanja so v italijanski zakonodaji nekaj povsem novega, zato je mogoče v prihodnosti pričakovati tudi določene težave. Eden izmed razlogov za zaskrbljenost je povezan prav s hitrostjo, odzivnostjo in učinkovitostjo tretjih oseb (uvajanje položaja »kvalificiranega javnega upnika«), ki imajo o dolžniku ustrezne informacije, da jih lahko opozorijo na morebitni nastanek krizne situacije. Drug razlog se dotika primernosti glede vrednosti posameznih opozorilnih kazalnikov, razvitih s strani CNDCEC. Nenazadnje strokovnjaki pri tem poudarjajo, da je čas, ki je na voljo za reševanje podjetja, znatno omejen, zato bi morebitno (pre)hitro slabšanje razmer v podjetju vodilo v neizogibne postopke likvidacije. V ta namen je tako potrebno povečati tudi spretnosti in strokovno znanje, kar pa bo najverjetneje zahtevalo tudi večjo specializiranost strokovnjakov, ki se ukvarjajo s primeri s področja insolventnosti (Gismondi, brez datuma).

3 PROJEKT »EARLY WARNING«

V splošnem se z implementacijo mehanizmov zgodnjega opozarjanja na način, kot jih predvideva 3. člen nove Direktive, večina držav članic, z izjemo Italije, še ni posebej ukvarjala. Kot je bilo omenjeno že v prejšnjem poglavju, v preteklosti je bilo na ravni EU sprejetih že več iniciativ, s pomočjo katerih želijo spodbuditi in krepiti podjetniško dejavnost. Med eno izmed takih spada tudi poseben model oziroma projekt zgodnjega opozarjanja, poimenovan »Early Warning Europe«, ki podjetjem v težavah nudi celostno pomoč in podporo za čimprejšnjo odpravo nastale krizne situacije. Evropski projekt pravzaprav izvira iz danskega projekta zgodnjega opozarjanja, poimenovanega »Early Warning Denmark« (v nadaljevanju EWD), ki je bil prav tako oblikovan z namenom pravočasnega obveščanja in informiranja podjetnikov v težavah ter z namenom vzpostavitve spodbudnega poslovnega okolja, v katerem se podjetnik počuti razumljen. Trenutno je v projekt EWE vključenih deset držav članic, in sicer je bil projekt med letoma 2016 in 2019 najprej poskusno uveden v štirih pilotskih državah: v Grčiji, Španiji, na Poljskem in v Italiji, nakar se je zaradi svoje uspešnosti leta 2019 razširil še v preostalih šest držav, in sicer: Hrvaško, Finsko, Madžarsko, Litvo, Luksemburg in v Slovenijo (EWE, brez datuma).

Ideja projekta zgodnjega opozarjanja je praktično zelo podobna ideji, ki izhaja iz 3. čl. nove Direktive, in sicer zgodnja identifikacija ter odprava težav z namenom, da se lahko podjetje pravočasno izogne verjetni insolventnosti ter s tem dolgotrajnim, predvsem pa dragim formalnim sodnim postopkom. Zaradi izjemne podobnosti je pri tem potrebno opozoriti na dejstvo, da je naslov projekta EWE na eni strani tudi zelo ponesrečen, kajti misliti je mogoče, da projekt pravzaprav vpeljuje orodja zgodnjega opozarjanja, in sicer na način kot jih uvaja nova Direktiva. Na tej točki je zato nujno poudariti, da govorimo o praktično dveh različnih stvareh: (a) o evropskemu projektu zgodnjega opozarjanja (»Early Warning Europe«), ki zagotavlja program brezplačnega mentorstva in nudenja pomoči, podpore in svetovanja, da podjetja čimprej identificirajo in odpravijo dejanske vzroke za nastanek težav, da se lahko uspešno izognejo insolventnosti, ter (b) o orodjih zgodnjega opozarjanja (»early warning tools«) na način kot jih predvideva 3. čl. nove Direktive, pri čemer so jih države članice dolžne vzpostaviti najmanj do julija 2021, njihov glavni namen pa je pravočasna zaznava okoliščin, ki bi lahko dolžnika privedle do verjetne insolventnosti, in bi jih tako opozorila na potrebo po čimprejšnjem ukrepanju. Nadalje velja izpostaviti, da je za izvajanje 3. čl. nove Direktive odgovorna vsaka država članica posebej, medtem ko je vključitev v sam projekt odvisna predvsem od želje in interesov posamezne države članice. V Sloveniji je za izvajanje določbe pristojno Ministrstvo za finance in Ministrstvo za pravosodje, od katerega pa nisem uspela izvedeti oziroma pridobiti kakršnih koli informacij o tem, kako se bodo orodja za zgodnje opozarjanje izvajala v Sloveniji. Po drugi strani se z oblikovanjem in vzpostavitvijo projekta, ki se v Sloveniji vodi pod naslovom EWS, ukvarja agencija SPIRIT Slovenija, pri čemer je bil memorandum za vključitev v projekt podpisan konec aprila 2019, zato je projekt še v fazi oblikovanja, zagnan pa bo predvidoma v začetku leta 2021.

Kljub zmedi, ki izhaja iz poimenovanja projekta oziroma določbe, so oblikovalci projekta na konferenci v Bruslju, ki je potekala 14. novembra 2019, predlagali, da bi države članice, glede na to, da se projekt uspešno vodi že v štirih pilotskih državah, poleg tega pa s sabo prinaša ogromno znanj in dragocenih izkušenj, lahko 3. čl. nove Direktive izvajale s pomočjo projekta EWE. Kot pravijo, rezultati in cilji, ki izhajajo iz evropskega projekta zgodnjega opozarjanja, so povsem skladni in zadovoljivi za izvajanje določbe nove Direktive. Ker 3. čl. Direktive od držav članic zahteva, da morajo dolžnikom zagotoviti dostop do orodij za zgodnje opozarjanje, ki lahko v skladu z 2. odst. 3. čl. vključujejo tudi »svetovalne storitve, ki jih zagotavljajo javne ali zasebne organizacije«, obenem pa morajo zagotoviti, da so »informacije o dostopu do orodij za zgodnje opozarjanje objavljene na spletu in da so, zlasti za mala in srednje velika podjetja, lahko dostopne in predstavljene na uporabniku prijazen način«. Nosilci projekta poudarjajo, da lahko dragocene izkušnje in veščine, ki so bile pridobljene v času izvajanja projekta, bistveno pripomorejo k hitrejši in lažji vzpostavitvi takšnih orodij zgodnjega opozarjanja v nacionalnih pravnih redih (EWE, brez datuma).

Po besedah Abruzzinija se dodana vrednost projekta EWE kaže v izvajanju načela »preprečevanje propadov je boljše kot zdravljenje«, pri čemer dodaja, da je evropski projekt zgodnjega opozarjanja podjetjem v težavah že večkrat pokazal pravo pot za doseganje dolgoročnega uspeha, zato je potrebno, da se ideja in cilji projekta razširijo v čim več držav. Nenazadnje so rezultati projekta EWE neposredno pomembni tudi za spoštovanje 3. čl. Direktive (ESBA, 2019). Nadalje Morten Møller, vodja evropskega projekta zgodnjega opozarjanja, dodaja, da eden izmed ključnih uspehov izhaja prav v brezplačnem nepristranskem, celostnem in zaupnem mentorstvu, ki ga izvajajo usposobljeni strokovnjaki in izkušeni mentorji prostovoljci, ki podjetnikom pomagajo pri zgodnjem odkrivanju težav ter pri reševanju oziroma obvladovanju kriz, preprečevanju stečajev, zagotavljanju druge priložnosti, kot tudi pri blaženju gospodarskega tveganja za dobavitelje in stranke. Møller pozdravlja sprejetje nove Direktive in pravi, da so oblikovalci politike več kot dobrodošli, da jim prisluhnejo ter da se pridružijo pobudi projekta, predvsem z namenom, da bodo v nacionalnih pravnih redih vzpostavili učinkovite in dobro delujoče sisteme zgodnjega opozarjanja, za katere pa predlaga, da bi morali temeljiti na vrstniškem učenju in izmenjevanju znanj med posameznimi državami članicami, kajti, kot dodaja, »v času izvajanja projekta smo naredili že vrsto napak, zato bi radi, da se naše dragocene izkušnje in pridobljena znanja učinkovito prenesejo naprej« (Interreg Europe, 2019).

3.1 »Early Warning Denmark«

Kot rečeno, ideja evropskega projekta EWE pravzaprav izhaja iz danskega sistema za zgodnje opozarjanje, ki je bil ustanovljen leta 2007, in sicer ravno v času, ko je bil danski insolvenčni okvir deležen velike modernizacije. Projekt EWD je pravzaprav del nacionalnega programa, ki danskim malim in srednje velikim podjetjem, ki se soočajo s finančnimi težavami in potencialnim bankrotom, ponuja brezplačno, nepristransko in zaupno pomoč ter svetovanje pri soočanju s stisko, zato projekt ne služi zgolj kot velika

podpora podjetniški dejavnosti, temveč tudi nacionalnemu insolvenčnemu okvirju, saj pomaga pri pravočasnem odkrivanju težav in s tem k izogibanju insolvenčnih postopkov zoper prezadolžene podjetnike, ki tako na družbo kot tudi na upnike povzročajo vrsto negativnih učinkov (Evropska Komisija, 2019, str. 59). Z oblikovanjem projekta zgodnjega opozarjanja je Danska pravzaprav želela spodbuditi podjetnike k zgodnji identifikaciji težav in pravočasnemu ukrepanju, kajti kot poudarjajo, veliko podjetnikov se začne soočati s težavami relativno pozno, torej takrat, ko postanejo problemi in možnosti za prestrukturiranje podjetij že praktično neobvladljivi in nemogoči, kar pa se nenazadnje lahko konča s propadom podjetja (EWE, brez datuma).

Po besedah Røgeja, vodje projekta EWD, je ideja o vzpostavitvi organizacije nastala kot del pobude za spodbujanje danskega podjetništva, pri čemer je prvotni poudarek projekta temeljil predvsem na tem, da bi se čim več ljudi, ki imajo inovativne ideje, podalo na samostojno podjetniško pot, vendar se zaradi pomanjkanja ustreznih znanj oziroma veščin, strahu pred neuspehom in pripadajočo stigmo poraženca v primeru propada raje ne odločijo za ta korak. V začetku je bil projekt izključno usmerjen na pomoč podjetjem, ki so v zasebni lasti, medtem ko se danes storitev organizacije EWD poslužujejo tudi ostala, javna podjetja (Evropska komisija, 2019, str. 60). Danes je projekt bistveno bolj razvit in izpopolnjen, saj ne zagotavlja le tehnične oziroma formalne pomoči, temveč tudi osebno in psihološko pomoč, kar podjetniku omogoča hitrejše premagovanje nastalih osebnih stisk in čimprejšnjo vrnitev na trg dela. Pri tem poudarjajo, da se velikokrat zgodi, da na organizacijo pristopijo podjetniki z visokimi zneski neplačanih računov in visoko stopnjo dolga, kar pa je praktično nemogoče rešiti, zato opozarjajo, da organizacija EWD ne more storiti čudežev, temveč lahko le pomaga rešiti, kar se še rešiti da (Møller & Mukherjee, 2019, str. 20).

Zgodnje opozarjanje podjetjem v težavah, kot ga v osnovi zagotavlja projekt, ne temelji na bilančnih podatkih oziroma kakršnih koli drugih podatkih, ki so jih podjetniki v skladu s pravili dolžni poročati bankam in drugim pristojnim institucijam, temveč izključno na prostovoljni odločitvi lastnika podjetja, da se vključi v program brezplačne pomoči, pri čemer za vstop vseeno veljajo minimalna merila, in sicer:

- družba mora biti dejavna (ni še zaprta ali vključena v stečajni postopek);
- nudenje brezplačnega mentorstva se nanaša na reševanje nastale finančne situacije v podjetju in ne na reševanje osebnega finančnega položaja lastnika podjetja;
- lastnik mora biti v podjetju zaposlen za polni delovni čas (podjetje ni namenjeno zgolj »popoldanski dejavnosti«);
- v podjetju je mogoče prepoznati jasne znake finančne stiske (EWE, brez datuma).

V splošnem tako velja, da se v program lahko vključijo le podjetja, ki so zares v finančni stiski in ne najdejo rešitev, vendar obstajajo tudi nekatere izjeme, včasih za pomoč zaprosijo tudi podjetja s solidnim poslovnim stanjem, ki se soočajo z drugimi težavami (npr. prejemanje zunanjih groženj ali nesoglasja med lastniki), ki jih prav tako ovirajo pri poslovanju in bi lahko dolgoročno vplivale na stabilnost podjetja (EWE, brez datuma).

Glavni namen EWD organizacije lahko povzamemo v štirih temeljnih točkah, in sicer:

- da bi podjetjem, ki so sposobna nadaljnjega poslovanja, nudila ustrezno pomoč pri soočanju s težavami in tako pomagala pri njihovi ohranitvi, obnavljanju rasti in nadaljnjega razvoja;
- da bi prispevala k zmanjšanju gospodarskih izgub, ki jih povzročajo postopki zaradi insolventnosti upnikom, dolžniku in družbeni blaginji, in sicer tako, da bi ustrezno izobraženi svetovalci na podlagi brezplačnega mentorstva pomagali nestabilnim in neučinkovitim podjetjem, da se čimprej zaprejo, medtem ko bi stabilnim in še delujočim podjetjem nudili ustrezno pomoč in podporo pri sprejemanju ukrepov prestrukturiranja, da lahko uspešno nadaljujejo s svojim poslovanjem;
- da bi pomagala pri spodbujanju podjetniške kulture in oblikovanju zdrave podjetniške miselnosti, in sicer na način, da bi podjetniki prepoznali neuspeh kot naraven in normalen del podjetništva in ne kot nekaj sramotnega, in nenazadnje;
- da bi poštenim in vestnim podjetnikom, ki jim je bila ponujena druga priložnost, pomagala pri preprečevanju ponovnega zadolževanja ter oblikovanju nove podjetniške miselnosti, da dobijo ponoven zagon in samozavest za ponovni vstop v podjetniško dejavnost (Evropska komisija, 2019, str. 60).

Storitve organizacije EWD potekajo v vseh treh fazah poslovnega neuspeha, in sicer:

- pred potencialnim stečajem podjetja, in sicer da podjetje, ki je sposobno nadaljnjega poslovanja, sprejme ustrezne nasvete glede ukrepov prestrukturiranja, da se ohrani in uspešno nadaljuje s svojim poslovanjem;
- v času, ko je nad podjetjem razglašen stečajni postopek, in sicer da se podjetju oziroma lastnikom podjetja nudi ustrezno zunanje svetovanje, podpora in psihološka pomoč;
- po končanem stečajnem postopku, in sicer da se poštenim in vestnim podjetnikom, ki so jim bili odpisani dolgovi, pomaga pri zagotovitvi druge priložnosti za ponoven vstop v podjetniško dejavnost (Evropska komisija, 2019, str. 59).

V zadnjih trinajstih letih se je storitev organizacije EWD poslužilo več kot 6.000 danskih podjetij, njena ideja pa se je zaradi svoje uspešnosti razširila tudi v preostale države članice, med drugim tudi v Slovenijo, k njegovemu oblikovanju in razvijanju pa pomembno prispeva tudi izmenjava izkušenj organizacij iz drugih držav, ki že imajo vzpostavljene podobne sisteme za zgodnje opozarjanje podjetjem v težavah (npr. Team U v Nemčiji, Road to Growth in Dyzo v Belgiji) (Evropska komisija, 2019, str. 17). Za razvoj in izvajanje EWD projekta se na letni ravni namenijo sredstva v višini 1 milijona EUR, ki jih zagotavljajo centralna vlada (50 % vseh sredstev), regionalne uprave (43 % vseh sredstev) ter prispevki občin (7 % vseh sredstev).

Po podatkih organizacije EWD mentorji prostovoljci na letni ravni pomagajo od 500 do 600 podjetjem v stiski, število udeleženih podjetij pa precej niha, saj je odvisno od trenutnih gospodarskih razmer. Pri tem velja poudariti, da mentorji v povprečju uspejo rešiti kar 50 %

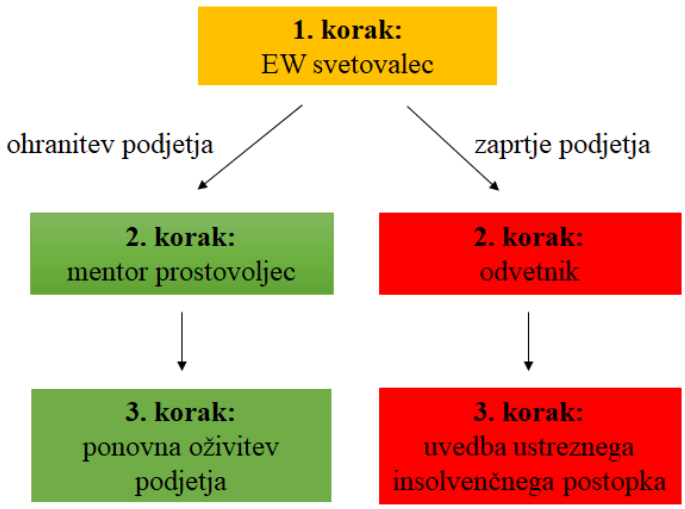
vseh udeleženih podjetij, približno 30 % jih namreč propade, 20 % podjetij pa ostane deloma solventnih, vendar s potencialno možnostjo propada (Evropska komisija, 2019, str. 63).

Kljub visokim stroškom, ki so nastali kot posledica implementacije projekta, je študija stroškov pokazala, da se je projekt praktično že poplačal, in sicer, če se je v letu 2015 za projekt namenilo 1 milijon EUR, je projekt istega leta prispeval k zmanjšanju javnega dolga v vrednosti kar 2,4 milijona EUR (Møller & Mukherjee, 2019, str. 20).

3.1.1 Način dela in potek nudenja pomoči

V osnovi organizacijo EWD sestavljajo trije glavni »stebri«, in sicer: a) 10 visoko usposobljenih svetovalcev, ki imajo dolgoletne izkušnje s področja podjetništva in zagotavljanja druge priložnosti za propadle podjetnike, (b) 15 najboljših danskih odvetnikov, ki so usposobljeni za reševanje primerov s področja insolvenčnega prava ter (c) skupina več kot 120 mentorjev prostovoljcev, sestavljena iz sedanjih in nekdanjih direktorjev velikih korporacij, lastnikov manjših podjetij, članov uprav in predsedstev ter drugih strokovnjakov s področja računovodstva, finančnega svetovanja, psihologije itd. (Møller, 2019). Potek nudenja pomoči v osnovi poteka v treh korakih, in sicer na način, kot je prikazano v sliki 2.

Slika 2: Potek nudenja pomoči



Prirejeno po Møller (2019).

Kot je razvidno iz slike 2, ko se lastniki podjetja znajdejo v likvidnostnih težavah in ocenijo, da potrebujejo pomoč pri reševanju težav, v prvem koraku kontaktirajo enega izmed svetovalcev EWD, bodisi prek brezplačne telefonske številke, elektronske pošte ali prek izpolnitve javno dostopnega spletnega obrazca, pri čemer so se po besedah Røgeja telefonska svetovanja izkazala za najbolj učinkovit način povezovanja s podjetji v stiski, saj so zelo enostavna za uporabo in gradijo močnejše zaupanje med lastnikom podjetja in organizacijo. Čeprav program temelji na celostnem pristopu reševanja težav, se svetovalci v začetni fazi poskušajo osredotočiti predvsem na osnovno poslovno stanje podjetja (npr. promet,

likvidnost, višina dolga, struktura in upravljanje podjetja ipd.), da lahko ustrezno presodijo, ali podjetje zares potrebuje pomoč organizacije. V drugem koraku nato upoštevajo dva možna scenarija, in sicer (a) v kolikor ocenijo, da je podjetje mogoče ohraniti pri življenju, potem se podjetju dodeli enega od ustrezno usposobljenih mentorjev, ki v tretjem koraku nudi nadaljnjo podporo in pomoč podjetju pri sprejemanju nadaljnjih ukrepov za oživitev podjetja. Po drugi strani, (b) če mentorji prostovoljci ocenijo, da so možnosti za nadaljnji razvoj podjetja zelo nejasne ali celo negativne, potem se podjetju dodeli ustreznega odvetnika, ki ima izkušnje s področja insolventnosti, da presodi ali je družbo možno prestrukturirati in tako nadaljevati s poslovanjem oziroma ali naj se nad podjetjem razglasi stečajni postopek in jo tako zapreti, pri čemer se v tretjem koraku nad družbo uvede ustrezen postopek (Møller, 2019). V praksi se izkaže, da mentorstvo v povprečju traja od nekaj mesecev do največ 1,5 let oziroma odvisno od tega, kako dolgo je potrebno, da se podjetje ponovno postavi na noge. Poleg tega je potrebno poudariti, da za mentorje prostovoljce ne morejo biti izbrani vsi kandidati, temveč le tisti, ki uspešno opravijo strog postopek izobraževanja in so ustrezno usposobljeni za opravljanje nalog v organizaciji EWD, prednost pa imajo tisti kandidati, ki imajo dolgoletne izkušnje z vodenjem podjetja ali pa so bili tudi že sami udeleženi v postopku stečaja ali prestrukturiranja (EWE, brez datuma). Møller (2019) dodaja, da je pri sprejemanju prostovoljcev v organizacijo pomembno, da se sprejema predvsem takšne, ki imajo empatijo in razumejo tako poslovanje kot tudi dolžnikovo osebno stisko ter imajo sposobnost oblikovanja strateških načrtov, pri čemer so podjetju pripravljeni zares pomagati in ne gledajo zgolj na osebne koristi, temveč predvsem na koristi podjetja in družbe kot celote. Kot še pravi, za ohranitev podjetja je izredno pomembno, da se med lastnikom podjetja in mentorjem prostovoljcem vzpostavi trdna vez, da bosta uspela prepoznati resnost situacije in jo ustrezno rešila, pri čemer bosta seveda oba delovala v prid podjetja (Evropska Komisija, 2019, str. 62).

Po besedah strokovnjakov je eden izmed ključnih dejavnikov za tako veliko uspešnost programa zgodnjega opozarjanja predstavlja prav skupina usposobljenih mentorjev prostovoljcev, ki s seboj prinaša izjemno pomembne veščine in izkušnje, nastale iz dolgoletnih praks, ki služijo kot dobra popotnica pri postopkih prestrukturiranja in ohranjanja še delujočih podjetij. Oblikovalci projekta pravijo, da je bila ideja o brezplačnem mentorstvu v začetku sicer sprejeta z zelo veliko skepso, saj veliko ljudi ni verjelo, da bi se na nacionalni ravni lahko ustanovila organizacija, ki temelji na prostovoljnem delu, poleg tega pa so se bali negativnih odzivov zasebnih organizacij, ki se prav tako ukvarjajo s svetovanjem v težavah. Kljub vsemu se je izkazalo ravno nasprotno, ideja o brezplačnem mentorstvu se je razširila in postala prava uspešnica, kajti v praksi se namreč izkaže, da se veliko podjetij, predvsem manjših, pravzaprav niti ne zmore posluževati (plačljivih) storitev svetovalnih organizacij, saj velikokrat nimajo niti dovolj sredstev za poravnavanje splošnih stroškov, kaj šele za zunanjo pomoč. Danes organizacija zgodnjega opozarjanja pomaga podjetnikom tako na profesionalni, kot tudi na človeški oziroma osebnostni ravni (Evropska Komisija, 2019, str. 64–65).

3.1.2 Uspešnost projekta

Da bi ocenili uspešnost projekta EWD ter ga tako v prihodnosti povzdignili še na višjo raven, so strokovnjaki v zadnjih letih opravili tri študije, in sicer leta 2011, 2013 in 2015, v katerih so ocenjevali uspešnost omenjenega projekta ter njegove učinke. V prvih dveh študijah iz leta 2011 in 2013 so preučevali uspešnost danskih podjetij, ki so se v obdobju 2007–2009 oziroma 2010–2012 posluževala pomoči organizacije zgodnjega opozarjanja. Na podlagi dobljenih rezultatov iz vseh treh študij so ugotovili, da so bila podjetja, ki so se posluževala mehanizmov za zgodnje opozarjanje, zmožna pravočasno odpraviti finančne težave ter tako ohraniti svoje poslovanje, poleg tega pa so uspela povečati tudi svoje prihodke, zaposlenost in raven izvoza (EWE, brez datuma).

V nadaljevanju predstavljam nekaj najbolj zanimivih rezultatov študij iz leta 2011 in 2013, ki sta dostopni na uradni spletni strani evropskega projekta zgodnjega opozarjanja:

- Ekonomske in gospodarske koristi programa

Čeprav obstaja zelo dolg seznam pozitivnih učinkov, na ekonomski ravni še posebej izstopa eden, in sicer znesek celotnega dolga propadlih podjetij davčnim organom. V študiji ugotavljajo, da je razlika v višini dolga do pristojnih davčnih organov med propadlimi podjetji, ki so šla skozi program zgodnjega opozarjanja, ter tistimi, ki se niso posluževala programa, znašala približno 14.000 EUR na podjetje. Pri tem dodajajo, da so se podjetja, ki s pomočjo programa zgodnjega opozarjanja niso bila sposobna preživeti, zaprla hitreje in z manjšimi negativnimi učinki na družbeno blaginjo, kot podjetja, ki niso bila udeležena v programu. V skladu s prej omenjenim, so podjetja, ki so prejela pomoč EWD, vendar so šla v stečaj, v letu 2010 skupno prihranila 1,7 milijona EUR, v letu 2011 pa 1,2 milijona EUR dolga do pristojnih davčnih organov, upoštevajoč, da so stroški za vodenje celotnega projekta EWD, vključno s poslovnim svetovanjem in programi za usposabljanje ter izobraževanje mentorjev prostovoljcev, znašali manj kot 1 milijon EUR. Strokovnjaki tako poudarjajo, da so gospodarske koristi programa za zgodnje opozarjanje bistveno večje kot njegovi ekonomski stroški, pri čemer ocenjevanje socialnega vidika ni bilo upoštevano (EWE, brez datuma).

- Uspešnost mentorjev prostovoljcev

Eden izmed najbolj edinstvenih vidikov organizacije zgodnjega opozarjanja sestavlja mreža mentorjev prostovoljcev, ki so odgovorni za nudenje brezplačne podpore in pomoč podjetjem pri zgodnjem odkrivanju in reševanju težav. Rezultati iz analize opravljene leta 2013, v kateri so merili učinke mentorjev prostovoljcev so pokazali, da so imela podjetja, katerim so bili dodeljeni mentorji prostovoljci, kar 64 % možnost preživetja, medtem ko so imela podjetja brez mentorja prostovoljca zgolj 55 % možnost preživetja. Pri tem je potrebno še poudariti, da je skoraj 50 % podjetij, ki jim je organizacija EWD v skrajnih situacijah dodelila odvetnika z izkušnjami s področja insolventnosti, uspešno opravila postopek

prestrukturiranja, ki je na koncu uspešno pripomogel k ohranitvi podjetja pri življenju. Kot še dodajajo, podjetja, ki so se v času krizne situacije posluževala pomoči mentorjev prostovoljcev, so uspela obdržati kar 72 % vseh prihodkov in 72 % zaposlitev, medtem ko so podjetja brez pomoči uspela obdržati zgolj 64 % prihodkov in 57 % zaposlitev. Mentorji prostovoljci so tako skupno uspeli obdržati kar 162 delovnih mest (EWE, brez datuma).

- Višja stopnja izvoza

Ocena iz leta 2011 je pokazala, da so podjetja s pomočjo zgodnjega opozarjanja ohranila približno 40 % izvoza, v primerjavi z analizo iz leta 2013, ko so bila podjetja zaradi izboljšanja in nadgradnje projekta EWD zmožna ohraniti skoraj 80 % celotnega izvoza (EWE, brez datuma).

- Strokovno svetovanje odvetnikov prispeva k nižji zadolženosti

Študija je pokazala, da so imela podjetja, nad katerimi se je razglasil stečajni postopek, vendar so bila v postopku podprta s strokovnim odvetniškim svetovanjem, nižje stopnje dolga do pristojnih davčnih organov v primerjavi s podjetji v stiski, ki se v stečajnem postopku niso posluževala pomoči odvetnikov organizacije EWD. V letu 2010 so podjetja, ki so imela odvetniško pomoč, v povprečju zmanjšala svoj dolg do davčnih organov za 10.000 EUR, medtem ko je v letu 2011 in 2012 ta razlika znašala že skoraj 20.000 EUR. Pri tem velja še poudariti, da se je skoraj polovica vseh podjetij, ki jim je organizacija EWD določila odvetnika, uspela rešiti prek postopkov prestrukturiranja. Glede na vse prej omenjene učinke, je bila v splošnem ocena celotnega projekta EWD iz leta 2013 zelo pozitivna. Ključne ugotovitve študije lahko strnemo v tri temeljne točke, in sicer (1) s pomočjo programa EWD preživi bistveno več podjetij kot sicer; (2) podjetja, ki ne morejo preživeti, se zaprejo bistveno hitreje, in sicer z nižjimi stroški na družbeno blaginjo in z bistveno nižjimi ravnmi dolga in nenazadnje (3) v kolikor se lastnik pravočasno odloči za pomoč, potem je mogoče »nezdrave« dele uspešno prestrukturirati v »zdrave« (EWE, brez datuma).

Vzpostavitev mehanizmov za zgodnje opozarjanje je odličen primer dobro delujočega in učinkovitega javno-zasebnega partnerstva, ki ima pozitivne učinke tako na podjetja v težavah kot tudi na celoten gospodarski sistem ter družbo, saj pomaga tako pri ohranjanju in ustvarjanju novih delovnih mest kot tudi pri nižjih ravneh slabih posojil ter zagotavljanju ex ante učinkovitosti nacionalnih insolvenčnih okvirjev.

3.2 »Early Warning Europe«

Zaradi izjemne uspešnosti danskega projekta za zgodnje opozarjanje podjetjem v težavah in nudenja pomoči se je njegova vizija in ideja razširila tudi med predstavnike EU. Tako je leta 2016 petnajst organizacij iz sedmih držav članic pod okriljem evropskega programa za konkurenčnost malih in srednje velikih podjetij (angl. Competitiveness of Small and

Medium-Sized Enterprises – COSME programme) oblikovalo vseevropski projekt z naslovom »Evropski sistem za zgodnje opozarjanje na težave in podporo podjetjem in drugim priložnostim (Evropska Komisija, 2019, str. 66).

Glavni namen projekta je:

- spodbujanje rasti in razvoj podjetniške dejavnosti, predvsem malih in srednje velikih podjetij, ki pogostokrat nimajo ustreznih znanj in izkušenj z vodenjem in poslovanjem podjetja;
- čimprejšnja identifikacija težav ter nudenje brezplačne strokovne pomoči in podpore podjetjem pri soočanju s finančnimi težavami, da se izognejo bankrotu;
- pomoč poštenim podjetnikom pri zagotovitvi druge priložnosti, da lahko začnejo znova (EWE, brez datuma).

Brezplačno strokovno pomoč, podobno kot na Danskem, nudijo visoko kvalificirani mentorji, ki imajo za sabo ogromno znanj in izkušenj s področja podjetništva, prava in ekonomije. Od mentorjev se pričakujejo osnovna računovodska, ekonomska in pravna znanja ter sposobnost za vzpostavitev odprtega in iskrenega dialoga z dolžnikom kot tudi empatija in razumevanje njegovih osebnih težav. V začetku je bila ideja o implementaciji takšnega projekta precej dvomljiva, saj je veljalo prepričanje, da bo zelo težko najti ustrezno izobražene prostovoljce, ki bodo pripravljeni nuditi brezplačno svetovanje in mentorstvo, predvsem zaradi drugačne mentalitete in kulture v primerjavi z dansko, ki je izrazito bolj socialno naravnana, vendar izkazalo se je ravno obratno; danes je v projekt vključenih že več kot 600 izkušenih prostovoljcev, ki prihajajo z različnih področjih in tako ponujajo različne kompetence ter znanja (Møller & Mukherjee, 2019, str. 21). Kot ugotavljajo, brezplačna in nepristranska pomoč ima pozitiven vpliv ne le na zmožnost preživetja in finančno uspešnost družbe, temveč tudi na njeno nadaljnjo rast in razvoj, pri čemer pa so si vsi enotni v mnenju, da bo implementacija orodij zgodnjega opozarjanja in razvijanje najboljših praks za zgodnjo identifikacijo težav pomagala tako pri ohranitvi delovnih mest kot tudi pri spodbujanju gospodarske rasti in izboljšanju javnih financ (EWE, brez datuma).

Projekt EWE zagotavlja nepristransko in zaupno pomoč, da podjetja v težavah naredijo vse potrebne spremembe za njihovo preživetje oziroma da se neučinkovita podjetja čimprej zaprejo in odstranijo s trga, pri čemer projekt zgodnjega opozarjanja, podobno kot na danskem, temelji na treh stebrih, in sicer na: (a) skupini izkušenih svetovalcev za zgodnje opozarjanje, ki opravljajo začetni pregled, diagnozo in nadaljnjo obravnavo posameznega podjetja, pri čemer podjetnika v težavah ustrezno usmerijo na naslednje faze procesa (1. steber); (b) skupini mentorjev prostovoljcev, ki brezplačno svetujejo lastnikom podjetja ter ga podpirajo pri sprejemanju ukrepov, dokler je potrebno, da se podjetje reši iz krizne situacije (2. steber); (c) skupini izkušenih odvetnikov s področja insolvenčnega prava, ki zagotavljajo (neobvezno) strokovno pravno svetovanje in dogovor o vseh potrebnih pravnih ukrepih (3. steber) (EWE, brez datuma).

Potek nudenja pomoči poteka podobno kot na Danskem, in sicer podjetnik v težavah najprej vstopi v stik s pristojnim svetovalcem (1. steber), ki opravi prvi pregled podjetja ter oceni, ali podjetje zares potrebuje pomoč, pri čemer se svetovalec v naslednjem koraku odloči bodisi za povezavo z mentorjem (2. steber), če je podjetje še možno rešiti, bodisi z odvetnikom (3. steber), če je propad podjetja neizogiben. Učinkovitost in uspešnost vzpostavljenih orodij zgodnjega opozarjanja je pravzaprav odvisna od vseh treh stebrov, torej tako od izkušenih svetovalcev, da so sposobni pravilno oceniti in presoditi resnost nastale krizne situacije v podjetju kot tudi od mentorjev prostovoljcev, da podjetniku zagotovijo vso potrebno pomoč in podporo pri sprejemanju ukrepov ter nenazadnje od odvetnikov, da nudijo strokovno pomoč v času, ko se nad podjetjem izvajajo formalni postopki (EWE, brez datuma).

Izvajanje projekta zgodnjega opozarjanja se je pričelo v letu 2016, pri čemer je bilo v začetku omejeno zgolj na štiri izbrane države članice, in sicer na Italijo, Grčijo, Poljsko in Španijo, kjer so v obdobju 2017–2019 uspeli pomagati več kot 3.300 podjetjem v težavah. V drugi fazi, leta 2019, so se pozitivne izkušnje iz pilotskih držav razširile še v preostalih šest ostalih držav članic, in sicer na Hrvaško, Finsko, Madžarsko, v Litvo, Luksemburg in Slovenijo. Temeljni cilj tega je, da se ideja projekta razširi tudi v preostale države ter da se v končni fazi vzpostavi enotna evropska mreža zgodnjega opozarjanja. Smernice in ideje za oblikovanje projekta v posameznih državah članicah temeljijo na vrstniškem učenju, torej na izmenjevanju izkušenj in obstoječih dobrih praks med državami, ki imajo že vzpostavljene podobne sisteme. Oblikovalci programa prav z namenom vzpostavitve učinkovitih in dobro delujočih orodij zgodnjega opozarjanja sodelujejo tudi z ostalimi partnerskimi organizacijami (npr. Dyzo, INSOL Europe, MKB Doorgaan, Team U, CECOT) (EWE, brez datuma).

3.2.1 Dobre prakse ostalih držav članic

Kot rečeno, projekt EWE v osnovi temelji na danskem modelu zgodnjega opozarjanja, kot tudi na izkušnjah in dobrih praksah ostalih držav članic, ki imajo že kar nekaj časa vzpostavljene podobne organizacije za zgodnje opozarjanje. V nadaljevanju izpostavljam tri organizacije, ki so tudi glavne partnerice projekta EWE, in sicer organizacija Team U v Nemčiji, Dyzo v Belgiji in 60 000 Reboonds v Franciji.

Team U je nemška neodvisna mentorska organizacija, ustanovljena leta 2007, ki podjetjem pomaga pri identifikaciji in odpravi težav z namenom, da se izognejo bankrotu in opravijo uspešen preobrat za ponoven zagon dejavnosti. Do danes so člani organizacije pomagali že več kot 16.000 podjetnikom, s pomočjo pridobljenih znanj in izkušenj pa nudijo pomoč tudi pri izobraževanju in usposabljanju drugih organizacij, ki imajo podobne namene in cilje, da uspejo zajeziti množične propade podjetij in opolnomočiti podjetnike, predvsem malih in srednje velikih podjetij (Team U, 2019). V osnovi je organizacija Team U delovala zgolj kot skupina za samopomoč podjetjem v težavah, s poudarkom na opolnomočenju podjetnikov

za uspešno premagovanje plačilne nesposobnosti, sestavljala pa jo je manjša skupina podjetnikov, ki so v preteklosti tudi sami doživeli bankrot, vsem pa je bilo skupno, da v času soočanja s težavami niso imeli na voljo nobene podporne organizacije, ki bi v kriznih časih zagotavljala brezplačno pomoč in podporo. Zaradi zelo dobre idejne zasnove in izjemnega interesa drugih podjetnikov, se je skupina za samopomoč leta 2009 preoblikovala v neprofitno organizacijo za preprečevanje stečajev, ki se je do danes razvila v eno izmed največjih neodvisnih organizacij v Nemčiji, njen glavni poudarek pa temelji na zelo osebnem in individualnem pristopu, trenutno pa jo sestavlja več strokovnjakov s področja psihologije, ekonomije in prava ter skupina mentorjev prostovoljcev, ki se jih izbira in usposablja v posebnem modularnem izobraževanju. Pri izboru v usposabljanje imajo prednost predvsem tisti kandidati, ki imajo dragocene izkušnje s področja podjetništva, kot tudi sočutje in empatijo do ljudi (Evropska Komisija, 2019, str. 71–73).

Temeljna hipoteza oziroma prepričanje organizacije Team U izhaja iz tega, da bi se kar 50 % vseh postopkov zaradi insolventnosti zoper mala in srednja podjetja dalo preprečiti, v kolikor bi podjetniki sprejeli pravočasne ukrepe za odpravo težav in imeli dostop do ustreznih svetovalnih storitev ter nenazadnje do ustreznega financiranja. Način dela oziroma potek nudenja pomoči podjetnikom v težavah temelji na U-pristopu (angl. the U principle), ki ga je razvil nemški ekonomist Scharmer. Njegova osnova je »učenje iz prihodnosti« ter ponazarja preobrat, ki naj bi uspel. Prav z namenom doseganja željenih ciljev predstavniki podjetja Team U spodbujajo udeležence h konkretnemu in jasnemu oblikovanju vizije prihodnosti sebe in podjetja (Team U, brez datuma).

Proces pomoči podjetnikom v težavah poteka v več korakih, in sicer v prvem koraku se najprej izvede varnostni pregled podjetja, v drugem potekajo poglobljena posvetovanja ustrezno usposobljenih strokovnjakov, ki temeljito analizirajo, kako doseči prihodnje cilje. Tretji korak je namenjen predvsem tistim podjetjem, ki so v resnejših težavah in jih je potrebno prestrukturirati, pri čemer jim ekipa organizacije Team U pomaga tako pri pogajanjih z upniki kot tudi pri sestavljanju načrta prestrukturiranja, iskanju novega financiranja itd. V kolikor ocenijo, da prestrukturiranje ni možno, se v četrtem in petem koraku pripravi načrt za stečajni postopek. Šesti, sedmi in osmi korak so namenjeni ponovnemu zagonu podjetja, razglabljanju o pridobljenih spoznanjih ter svetovanju o prihodnji rasti (Evropska Komisija, 2019, str. 72). Pri tem velja poudariti, da je organizacija Team U zaradi inovativnega pristopa nudenja pomoči in uspešnosti, leta 2017 prejela nagrado »Deutschland – land der Ideen«, ki se podeljuje inovativnim podjetjem in projektom, ki prispevajo k trajnosti gospodarskega okolja in družbe. Organizacija se namreč ne osredotoča zgolj na finančno stanje podjetja, temveč temelji na bistveno globljem, osebnem pristopu, ki vključuje tako zaposlene kot tudi upnike, banke in dolžnikovo družino (EWE, brez datuma).

Podjetniki v težavah vstopajo v stik z organizacijo Team U večinoma prek spletne strani oziroma prek brezplačne telefonske številke, ki je podjetnikom na voljo za osebno svetovanje in medsebojno podporo. Pri tem velja poudariti, da ena izmed temeljnih težav, s

katero se ekipa Team U še vedno srečuje, ostaja v nepravočasnem soočanju z nastalo situacijo, kajti veliko podjetnikov je takšnih, da z iskanjem pomoči odlaša do zadnjega. Poleg tega kreatorji organizacije Team U izpostavljajo, da na nacionalni ravni obstaja še vedno premalo priložnosti za tiste podjetnike, ki so se po propadu ponovno pripravljeni podati na podjetniško pot, saj se pri tem še vedno soočajo z veliko družbeno stigmatizacijo in socialno izključenostjo, nenazadnje pa jim tudi primanjkujejo sredstva za nov začetek. V osnovi se organizacija financira iz dveh glavnih virov dohodka, in sicer iz donacij fundacij in nekaterih podjetij, ki jim je Team U v preteklosti pomagal pri soočanju s težavami, ter iz dohodkov Team U svetovalnih služb, ki nudijo pomoč in nasvete bankam oziroma zavarovalnicam. V programu EWE je organizacija Team U odgovorna za izvajanje mentorstev in treningov (Evropska Komisija, 2019, str. 72–73).

Dyzo je belgijska neprofitna organizacija, ki je nastala leta 2015 z združitvijo dveh večjih organizacij Efrem in Tussenstap. Njeno bistveno poslanstvo je nudenje brezplačnih svetovalnih in podpornih storitev samozaposlenim, v zadnjem času pa tudi malim in srednje velikim podjetjem, ki se iz težav ne morejo rešiti sami. Organizacijo sestavlja več redno zaposlenih strokovnjakov, ki skrbijo za administracijo in opravljanje telefonskih pogovorov, kot tudi skupina prostovoljcev, ki sodelujejo pri reševanju podjetij, sestavljajo pa jo podjetniki z že doživetim neuspehom ter upokojeni računovodje, ekonomisti in pravniki z dolgoletnimi izkušnjami. Usposobljena ekipa z dragocenimi izkušnjami in pridobljenimi kompetencami spremlja podjetnike v času celotnega postopka stečaja, poleg tega pa jim, v kolikor je zagotovljena druga priložnost, pomaga tudi pri ustanavljanju novih podjetij ter pri iskanju zaposlitve v primeru propada. Pri tem velja poudariti, da organizacija Dyzo ne pomaga vsem podjetnikom v težavah, temveč le izbrani ciljni skupini, ki jo izbere na podlagi vnaprej predpisanih meril. Kot pravijo, v proces pomoči so izbrani le tisti podjetniki, ki se iz težav zares niso sposobni rešiti sami, pri čemer pa še vedno imajo na voljo dovolj sredstev za izvedbo prestrukturiranja. Pri tem poudarjajo, da v kolikor podjetje postane del programa pomoči, potem je organizaciji dolžno zagotoviti vse potrebne informacije, ki jih svetovalci in prostovoljci potrebujejo pri reševanju nastale situacije, lastniki podjetja oziroma obstoječi družbeniki so dolžni natančno in dosledno upoštevati vsa priporočila in ukrepe, ki so jim naročeni v postopku nudenja pomoči. Način dela poteka podobno kot pri ostalih prej omenjenih organizacijah. Nadalje snovalci programa pravijo, da je za uspešno rešitev in ohranitev podjetja pomembno, da podjetnik prepozna težave čimprej ter da lahko vstopi v stik z organizacijo v čim zgodnejši fazi, ko ima na voljo še dovolj sredstev za prestrukturiranje, zato si organizacija Dyzo prizadeva vzpostaviti tesne stike tudi z lokalnimi oblastmi, da so na tekočem s trenutnim podjetniškim dogajanjem in imajo pregled nad poslovanjem posameznikov (Evropska Komisija, 2019, str. 46–50).

Dyzove storitve so v celoti brezplačne, financirajo pa jih predvsem flamska vlada (500.000 EUR v letu 2016) in lokalne socialne oblasti (150.000 EUR v letu 2016), majhen del sredstev pa prihaja tudi iz dejavnosti in seminarjev (50.000 EUR v letu 2016), ki jih organizirajo Dyzovi partnerji, ter iz sredstev, ki jih EU zagotavlja za projekt EWE (10.000 EUR v letu

2016). Samo uspešnost organizacije Dyzo ter njen prispevek k ekonomski blaginji in psihološki blaginji posameznikov, ki prosijo za pomoč, je izredno težko meriti, saj večina podjetnikov, ki so prejeli pomoč organizacije in so tako uspešno prebrodili težave, pozabi na vse pozitivne učinke, ki so jih prejeli. Večina svetovanj se pravzaprav zaključi v roku treh mesecev, zato organizacija pričakuje, da se bodo pozitivni učinki na družbo oziroma podjetnika pokazali šele v dolgoročnem obdobju. Poleg tega je izredno težko meriti tudi gospodarske koristi, saj organizacija deluje le na območju Flandrije, kar pomeni, da se zgolj približno 20 % vseh podjetnikov obrne na organizacijo, kar pa predstavlja bistveno premajhen vzorec za oceno koristi, v večini primerov pa so to tudi podjetniki, ki želijo dokončno prenehati s svojo dejavnostjo, vendar ne vedo, kako to storiti (EWE, brez datuma).

60 000 Reboonds je francosko združenje, ustanovljeno leta 2012 s strani propadlega podjetnika, potem ko je v procesu soočanja s finančnimi težavami ter v postopku osebnega stečaja odkril, da podjetnikom v težavah oziroma že propadlim podjetnikom na nacionalni ravni pravzaprav niso na voljo nobeni podporni mehanizmi, ki bi v času stečajnega postopka ter po njem pomagali pri obnavljanju tako poslovnega kot tudi osebnega življenja. Glavna ideja združenja tako temelji na lastnih izkušnjah, pri čemer je glavni cilj, da se podjetnikom, ki so doživeli stečaj, pomaga do druge priložnosti, da gredo naprej oziroma da se jih spodbudi, da se ponovno odločijo za podjetniško dejavnost. Združenje nudi osebno izobraževanje in poslovno mentorstvo, ki ga zagotavlja skupina zaposlenih strokovnjakov in izkušenih prostovoljcev. Kot kažejo podatki, je združenje od leta 2012 pomagalo več kot 600 podjetnikom, pri čemer se je kar 95 % vseh udeležencev programa odločilo za ponovno podjetniško pot. Pri tem je potrebno poudariti, da so storitve združenja v celoti brezplačne, v osnovi pa se delijo na tri glavne skupine, in sicer: sedemkratno individualno mentorstvo, ki ga izvajajo usposobljeni in izkušeni mentorji, mesečno individualno mentorstvo, ki ga izvajajo lastniki podjetij in izvršilni direktorji, ter mesečna skupinska srečanja, vključno s kolektivnimi in poslovnimi usposabljanji, ki jih izvajajo usposobljeni strokovnjaki (EWE, brez datuma).

3.2.2 Identifikacija podjetij v težavah

Proces oblikovanja vseevropskega programa zgodnjega opozarjanja in brezplačnega mentorstva EWE je za sabo povlekel veliko vprašanj, med katerimi eno izmed temeljnih pomislekov ostaja prav v tem, kdaj je optimalen čas, da podjetnik zaprosi za pomoč in kako naj podjetnik sploh ve, da je potreba po ukrepanju nujna. V zadnjih letih so se danski strokovnjaki v okviru projekta EWE ukvarjali z načini, kako bi lahko podjetniki pravočasno zaznali nastalo krizo in tako dovolj zgodaj zaprosili za zunanjo pomoč, ter z vprašanjem, na kakšen način bi se lahko mentorjem prostovoljcem pomagalo pri hitrejšem in učinkovitejšemu presojanju, ali se določeno podjetje zares nahaja v stiski (Early Warning Europe, 2019).

V skladu s prej omenjenim se je kot ena izmed možnih rešitev ponudila prav v uporabi strojnega učenja (angl. machine learning), ki bi lahko služila kot odlično orodje pri avtomatskem identificiranju podjetij v težavah, s pomočjo katerega bi se veliko časa prihranilo tudi mentorjem prostovoljcem, od katerih se zahteva, da morajo podjetja v stiski pravilno razvrščati glede na nujnost pomoči. Strojno učenje je pravzaprav ena izmed vej umetne inteligence, ki se ukvarja z oblikovanjem modelov ter z razvojem posebnih tehnik in metod, ki omogočajo obdelovanje ogromnih količin podatkov, njegova uporaba pa je danes razširjena na zelo različna področja (npr. izboljšanje poslovnih odločitev, napovedovanje vremena, povečanje produktivnosti) (Evropska Komisija, brez datuma, str. 5).

Digitalizacija javnih računovodskih podatkov, skupaj z uporabo naprednih metod za namene razvoja in nadgradnje projekta zgodnjega opozarjanja, ponujata javnim oblastem in zasebnim akterjem nove priložnosti ter možnosti za analizo izzivov, s katerimi se soočajo podjetniki. V skladu s tem, so danski strokovnjaki oblikovali poseben računalniški model, ki je sposoben identificirati podjetja v težavah ter učinkovito razlikovati uspešna podjetja od neuspešnih. Kot poudarjajo, glavni namen uporabe strojnih orodij na področju zgodnjega zaznavanja težav izhaja iz tega, da se avtomatsko prepozna podjetja v stiski v čim zgodnejših fazah, in sicer z namenom, da se zmanjšajo osebne, poslovne in socialno-ekonomske posledice, ki jih na deležnike na trgu oziroma poslovno okolje povzročajo množični propadi podjetij ter da se na ta način izboljša stroškovna učinkovitost, da podjetja prihranijo sredstva in dragocen čas pri iskanju poslovnega svetovanja. Uporaba modela je brezplačno na voljo vsem državam, ki so članice projekta EWE, in služi kot (neobvezno) podporno orodje mentorjem prostovoljcem za identificiranje in reševanje podjetij v stiski, pri čemer pa danski strokovnjaki izrecno poudarjajo, da je model potrebno prilagoditi specifikam in mentaliteti posamezne države (Evropska Komisija, brez datuma, str. 6–7).

Vzpostavljen računalniški model v osnovi obdeluje in analizira pridobljene računovodske in finančne podatke podjetij, na podlagi katerih ugotavlja, katera podjetja spadajo med dobro delujoča in katera med tvegana. Kot pravijo strokovnjaki, javno dostopni podatki so se pri avtomatiziranemu prepoznavanju podjetij v težavah izkazali za precej smiselne, kljub temu pa opozarjajo, da je za kvalitetno obdelavo rezultatov, poleg samih grobih podatkov, potrebno upoštevati tudi druge dejavnike in okoliščine, ki vplivajo na posamezno podjetje in jih iz pridobljenih podatkov praktično ni mogoče razbrati. Pri tem velja poudariti, da je bil model na Danskem že uspešno testiran, pri čemer se je izkazal za precej učinkovito in dokaj natančno orodje za identifikacijo podjetij v stiski, kar po besedah Møllerja nakazuje na obetaven začetek in pomembno odskočno desko za uporabo računalniških orodij in umetne inteligence na področju identifikacije podjetij v stiski. Seveda so se pri modelu pojavile tudi določene težave in nepravilnosti, ki pa jih strokovnjaki z nenehnim razvojem in izboljšavami poskušajo odpraviti (Early Warning Europe, 2019).

Danski strokovnjaki so na podlagi razvitega modela poskušali potrditi hipotezo, da je mogoče oblikovati takšno računalniško orodje, ki bo sposobno ločevati podjetja v stiski od

podjetij, ki poslujejo brez večjih težav. Za potrditev hipoteze so potrebovali ogromno bazo podatkov vseh danskih podjetij, pri čemer pa je bilo njihovo delo zaradi nepopolnega in pomanjkljivega računovodskega poročanja precej oteženo. Kljub omejitvam so za namene modela izdelali posebno bazo podatkov, v kateri so zbrali:

a) vse primere podjetij v težavah (t. i. »nedelujoča podjetja«), ki so med letoma 2009 in 2017 uspešno zaključila program zgodnjega opozarjanja, pri čemer je bilo od nekaj več kot 5.000 zbranih primerov, primernih le 720 podjetij, in sicer deloma zato, ker so bila številna podjetja v zasebni lasti in tako niso bila dolžna predložiti računovodskih podatkov pristojnim organom, deloma zato, ker nekateri zahtevani podatki še niso obstajali v predpisanih digitalnih oblikah (XBRL oblika). Ocene za izbor »nedelujočih« podjetij so bile izvedene izključno po lastni presoji danskih svetovalcev (pri čemer niso upoštevali nekaterih drugih pomembnih dejavnikov, kot npr. razmere v panogi, velikost trga itd.), kar pomeni, da je pri tem potrebno upoštevati dejstvo, da so v izdelani bazi lahko vključene tudi napačne ocene. V statističnem smislu to pomeni, da lahko obstaja več t. i. lažno pozitivnih primerov, kar nakazuje na to, da so v nabor podatkov lahko vključena tudi podjetja, ki so jih svetovalci označili za tvegana, v resnici pa pravzaprav niso bila;
b) vse primere podjetij, ki so uspešno poslovala (t. i. »delujoča podjetja), pri čemer se je kot temeljna težava izkazala ta, da osnovni podatki niso vsebovali dovolj velikega reprezentativnega vzorca, zato so se strokovnjaki z upoštevanjem mnenja danskih svetovalcev odločili za naključen izbor 3.000 uspešnih danskih podjetij, ki so predložila računovodske izkaze za proračunsko leto 2015, pri čemer so njihovo uspešnost pregledovali še v naslednjih dveh letih. Po izteku teh se je izkazalo, da je do leta 2017 imelo »normalno« stanje (tj. stanje, ki označuje dejstvo, da družba ni bila likvidirana oziroma v postopku likvidacije) »zgolj« 2.734 od vseh 3.000 podjetij. Na podlagi tega so v podatkovno bazo modela kot primer uspešnih podjetij vključili teh 2.734. Tudi pri izboru »delujočih« podjetij je potrebno upoštevati dejstvo, da so v nabor podatkov lahko vključena podjetja, ki so bila v programu zgodnjega opozarjanja označena kot dobro delujoča, v resnici pa niso bila. Statistično to pomeni, da je v nabor vključenih tudi nekaj t. i. lažno negativnih primerov, katerim pa se je po besedah strokovnjakov zelo težko izogniti. Pri tem je namreč potrebno upoštevati dejstvo, da javno dostopni podatki pogostokrat ne prikazujejo realnega stanja, poleg tega pa iz njih ni mogoče razbrati nekaterih dejavnikov, ki imajo neposreden vpliv na poslovno stanje podjetja (npr. osebna stiska lastnika podjetja, izguba strank po lastni krivdi, nenadne politične spremembe na ključnih izvoznih trgih). V skladu s prej omenjenim, vsebovan delež lažno negativnih primerov, vključno z deležem lažno pozitivnih, pomeni, da v naboru uporabljenih podatkov obstaja določena stopnja negotovosti, ki vpliva na natančnost modela, kar daje vedeti, da razviti model ne more dosegati popolne natančnosti pri identifikaciji podjetij v krizi (Evropska Komisija, brez datuma, str. 11–12).

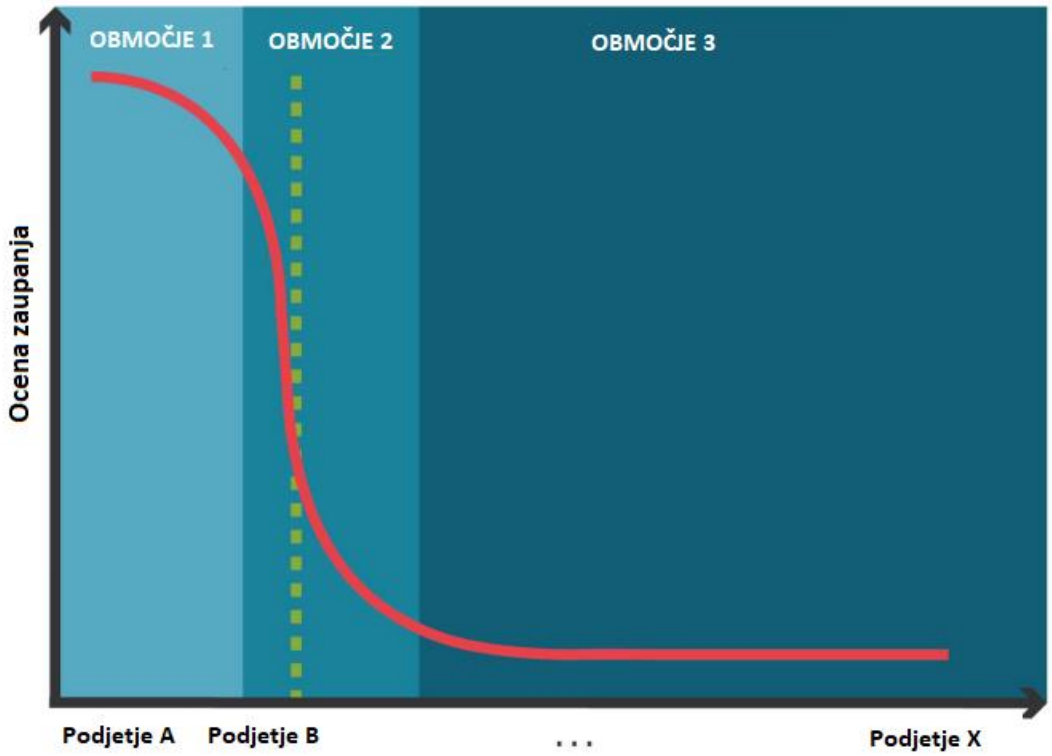
Kot rečeno, oblikovano računalniško orodje v osnovi temelji na računovodskih podatkih (vhodni podatki), ki so jih podjetja dolžna poročati pristojnim organom. Za potrebe danskega modela se uporabljajo zgolj določene računovodske skupine, ki skupno tvorijo 19 »osnovnih polj«, pri čemer jih lahko razvrstimo v tri glavne kategorije, in sicer: (1) parametri, ki jih morajo podjetja v skladu z 13. in 14. čl. Direktive 2013/34 o letnih računovodskih izkazih, konsolidiranih računovodskih izkazih in povezanih poročilih nekaterih vrst podjetij obvezno poročati (npr. letni rezultat, bruto dobiček/izguba) ter nekatere ostale podatke iz bilance stanja (npr. dolgoročna sredstva, neopredmetena sredstva, kapital); (2) parametri, ki ponazarjajo finančno uspešnost družbe in so smiselni za »ekonomsko« analizo krize (npr. višina dobička iz poslovanja, znesek dividend) ter (3) parametri, ki oblikovanemu modelu dodajajo posebno dodano vrednost in prispevajo k večji natančnosti in zanesljivosti (npr. sredstva za prodajo, dobiček/izguba po manjšinskih deležih) (Evropska komisija, brez datuma, str. 13).

Razvito računalniško orodje nato na podlagi podatkov iz »osnovnih polj« oziroma njihovih kombinacij izračunava določena razmerja (npr. donosnost kapitala) in spremembe (npr. sprememba sredstev, sprememba kapitalskih rezerv, sprememba dolgoročnih investicij), ki so z vidika identifikacije, ali se določeno podjetje nahaja v krizi ali ne, ključna za interpretacijo rezultatov. Za potrebe danskega osnovnega modela se tako skupno uporablja 35 izračunanih sprememb in razmerij. V razvitem modelu je upoštevana tudi možnost pomanjkljivih podatkov, zato so strokovnjaki, v primeru da za določeno »osnovno polje« ni mogoče pridobiti podatka, za vsako izmed njih vnaprej določili neko fiksno vrednost, kajti v kolikor vsa polja niso zapolnjena, potem osnovni model ni sposoben oblikovati podatkovnih nizov (Evropska Komisija, brez datuma, str. 14).

Rezultate modela (izhodni podatki) ponazarja t. i. ocena zaupanja (angl. confidence score), ki prikazuje verjetnost, da se podjetje nahaja v krizi. Vrednosti ocen zaupanja, ki jih model razvršča po velikosti od najvišje do najnižje, se nahajajo med 0 in 1, pri čemer velja, da višja kot je dobljena vrednost, večja je verjetnost, da se podjetje nahaja v težavah. Na podlagi pridobljenih ocen zaupanja so danski strokovnjaki izračunali točno določen prag, ki ločuje »uspešna« podjetja od »neuspešnih«, in tako jasno definira, katera podjetja bi se morala poslužiti programa EWE (Evropska Komisija, brez datuma, str. 17).

Logika razvrščanja podjetij glede na dobljeno oceno zaupanja je ponazorjena v sliki 3, kjer x os označuje posamezno podjetje, y os pa njegovo pripadajočo oceno zaupanja oziroma verjetnost za nastanek krize. Podjetja so glede na verjetnost za nastanek krizne situacije razvrščena v tri območja (območje 1, območje 2 in območje 3), pri čemer zelena črtkana črta prikazuje natančno določen prag verjetnosti, ki ločuje »uspešna« podjetja od »neuspešnih« (torej območje 1 od območja 2).

Slika 3: Logika razvrščanja podjetij v tri območja

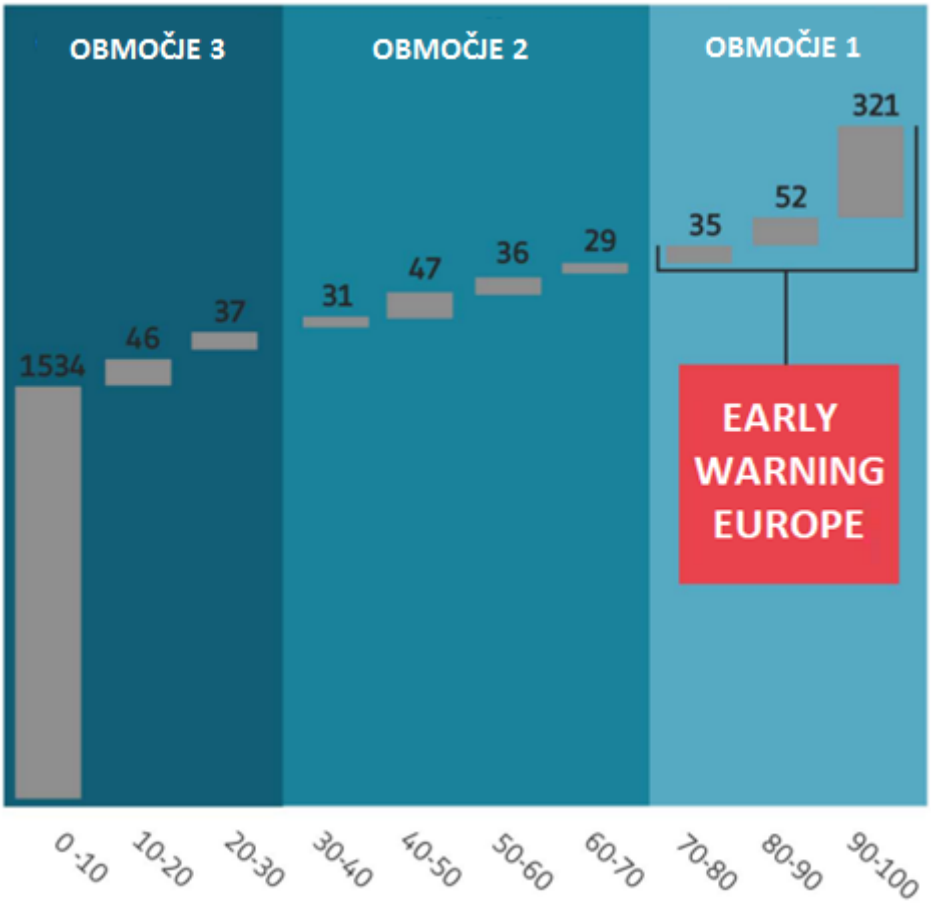


Prirejeno po Evropska Komisija (brez datuma, str. 20).

Iz slike 3 je razvidno, da so v območje 1 razporejena podjetja, za katere velja visoka stopnja verjetnosti, da so v krizi, v območju 2 so podjetja s srednjo do veliko verjetnostjo, območje 3 pa prikazuje podjetja z zelo majhno verjetnostjo krize. V danskem osnovnem modelu so prag verjetnosti za nastanek krize postavili na verjetnostni prag med 70 % in 80 %, pri čemer poudarjajo, da je za določanje njegove natančne vrednosti potrebno upoštevati ne le grobe računovodske podatke, pač pa tudi druge informacije, ki se dotikajo trenutnega stanja v državi, geografske diferenciacije poslovanja, vrste panoge, v kateri podjetje posluje, pogojev poslovanja, strukture trga, števila zaposlenih, kot tudi od kakovosti in dostopnosti pridobljenih podatkov, zato se lahko vrednosti praga precej razlikujejo med posameznimi državami (Evropska Komisija, brez datuma, str. 18–20).

V kolikor prej omenjeno situacijo apliciramo na podatke, ki so bili uporabljeni v danskem osnovnem modelu, to pomeni, da bi se na primer od skupno 2.168 podjetij in ob 70–80 % pragu verjetnosti za nastanek krize, kar 408 podjetij, ki padejo v območje 1, moralo udeležiti programa EWE, pri čemer je za 321 podjetij stopnja ukrepanja zelo nujna, za 52 nujna, za 35 podjetij pa manj nujna. Za ostalih 143 podjetij, ki padejo v območje 2, oziroma 1617 podjetij v območju 3 pa zunanja pomoč (zaenkrat) ni potrebna. Rezultate prikazuje slika 4.

Slika 4: Identificirana podjetja za izbor v program EWE



Prirejeno po Evropska Komisija (brez datuma, str.22).

Ne glede na dobljene rezultate pa strokovnjaki opozarjajo, da je vsa identificirana podjetja, za katere računalniško orodje meni, da so v stiski in potrebujejo pomoč organizacije EWE, potrebno še enkrat natančno analizirati in skrbno pregledati (ob upoštevanju prej omenjenih dejavnikov glede trenutnih razmer v državi, vrste panoge ipd.), da se jih lahko zares pravilno identificira in označi za prejemnike storitev organizacije (Early Warning Europe, 2019).

Ker so se javno dostopni računovodski podatki izkazali za zelo učinkovito sredstvo za prepoznavanje podjetij v stiski, je danske strokovnjake zanimalo, v kolikšni meri so dobljeni rezultati pravilni in uporabni oziroma kakšna je natančnost modela, pri čemer so upoštevali štiri možne izide, razvrščene v štiri kategorije:

1. delež resnično negativnih primerov (angl. true negative) prikazuje razmerje med številom vseh negativnih primerov, ki jih napovemo pravilno in številom vseh negativnih primerov – v našem konkretnem primeru pomeni, da podjetje ni v težavah, kar izhaja tudi iz ocene modela;
2. delež lažno pozitivnih primerov (angl. false positive) prikazuje razmerje med številom vseh negativnih primerov, ki smo jih napovedali napačno (FP) in številom vseh

negativnih primerov – v našem konkretnem primeru pomeni, da podjetje ni v težavah, vendar model zmotno ocenjuje, da je;

3. delež lažno negativnih primerov (angl. false negative) prikazuje razmerje med številom vseh pozitivnih primerov, ki smo jih napovedali napačno in številom vseh pozitivnih primerov – v našem konkretnem primeru pomeni, da je podjetje v težavah, vendar model zmotno ocenjuje, da ni;
4. delež resnično pozitivnih primerov (angl. true positive) prikazuje razmerje med številom vseh pozitivnih primerov, ki jih napovemo pravilno, in številom vseh pozitivnih primerov, pri čemer se za to razmerje uporablja tudi ime priklic (angl. recall) – v našem konkretnem primeru pomeni, da je podjetje v težavah, kar izhaja tudi iz ocene modela (Evropska Komisija, brez datuma, str. 21–22).

Kot je razvidno iz enačbe (1), preciznost (angl. precision) ponazarja razmerje med vsemi pozitivnimi primeri, ki jih napovemo pravilno, in številom vseh primerov, za katere napovedujemo, da so pozitivni.

$$Preciznost = \frac{TP}{TP+FP} \quad (1)$$

Iz enačbe (2) izhaja, da natančnost (angl. accuracy) označuje razmerje med vsemi primeri, ki so pravilno napovedani, in številom vseh možnih primerov.

$$Natančnost = \frac{TP+TN}{(TP+FP)+(TN+PN)} \quad (2)$$

V tabeli 2 so prikazani štirje možni izidi, ki napovedujejo, kateremu možnemu razredu (ali izid pripada oceni modela oziroma dejanskim podatkom) pripada določen primer (ali je podjetje v krizi oziroma ali podjetje ni v krizi) ter kolikšna je ocena verjetnosti, da primer pripada določenemu razredu (Evropska Komisija, brez datuma, str. 22–23).

Tabela 2: Možni izidi pri napovedovanju, ali je podjetje v krizi

		ocena modela		
		podjetje ni v krizi (0)	podjetje je v krizi (1)	
dejanski podatki	podjetje ni v krizi (0)	2.606 (TN)	128 (FN)	**2.734 (95 %)**
	podjetje je v krizi (1)	201 (FP)	519 (TP)	**720 (72 %)**
		2.807 (93 %)	**647 (80 %)**	

Prirejeno po Evropska Komisija (brez datuma, str. 23).

Iz tabele 2 izhajajo naslednje ugotovitve:

1. model je identificiral 95 % danskih podjetij (2.734 podjetij), ki niso v težavah, pri čemer model napačno ugotovi, da je 5 % zdravih podjetij v stiski;
2. model je identificiral 72 % danskih podjetij (720 podjetij), ki so v težavah, pri čemer model napačno ugotovi, da je 28 % danskih podjetij v stiski zdravih, kar pravzaprav ponazarja na indikacijo, da vseh težav, s katerimi se sooča posamezno podjetje, ni mogoče prepoznati zgolj na podlagi računovodskih izkazov;
3. model je v 80 % (647 podjetij) primerih pravilno ocenil, da se danska podjetja soočajo s težavami, pri čemer je 20 % podjetij dejansko zdravih;
4. model je v 93 % (2.807 podjetij) primerih pravilno ocenil, da se danska podjetja ne soočajo z nobenimi težavami, pri čemer je 7 % podjetij dejansko v težavah (Evropska Komisija, brez datuma, str. 23).

Strokovnjaki so na podlagi prej navedene formule izračunali, da splošna natančnost modela znaša 90 %, na podlagi česar so uspešno potrdili začetno hipotezo, da je mogoče oblikovati računalniški model, ki je sposoben uspešno ločevati »delujoča« podjetja od »nedelujočih«, pri čemer so še enkrat potrdili dejstvo, da so danski javno dostopni in digitalizirani računovodski podatki precej smiselni za oblikovanje modela, ki omogoča avtomatizirano prepoznavanje podjetij v stiski. V skladu s tem še enkrat poudarjajo, da je ob učinkoviti interpretaciji rezultatov potrebno upoštevati tudi druge individualne značilnosti podjetja, kot tudi razmere v posamezni državi, ki so pomembne za kvalitetno obdelavo rezultatov modela. Nenazadnje se visoka stopnja natančnosti danskega osnovnega modela nanaša tudi na dejstvo, da je digitalizacija ter kakovost javno dostopnih podatkov na Danskem precej visoka (Evropska Komisija, brez datuma, str. 23).

Uspešnost modela so preverjali tudi v ostalih ciljnih državah, in sicer v Španiji, Italiji, Grčiji in na Poljskem, kjer je bil projekt EWE že poskusno uveden. Za namen pilotskih držav so izoblikovali štiri prilagojene modele, ki temeljijo na javno dostopnih računovodskih podatkih posameznih držav. Pri tem se je izkazalo, da med posameznimi državami obstajajo zelo velike razlike v kakovosti, kot tudi v dostopnosti računovodskih podatkov, kar pomeni, da so bili rezultati prilagojenih modelov glede natančnosti oziroma preciznosti bistveno drugačni od rezultatov, ki izhajajo iz osnovnega danskega modela, vendar še vedno dovolj dobri za potrditev osnovne hipoteze, da je mogoče uspešno oblikovati model, ki temelji na javno dostopnih računovodskih podatkih. Če je bila natančnost modela na Danskem 90 %, je v preostalih državah znašala nekoliko manj, in sicer v vseh državah je znašala 86 %, kar je še vedno dovolj sprejemljivo za potrditev hipoteze glede splošne natančnosti modela. Podobno velja tudi za stopnjo preciznosti, in sicer, če je na Danskem znašala 79 %, je na Poljskem, Španiji in Grčiji znašala 68 %, v Italiji pa 69 %, kar je prav tako še vedno dovolj visoka stopnja za potrditev hipoteze glede preciznosti modela (Evropska Komisija, brez datuma, str. 25–39).

V skladu z rezultati se je model pri identificiranju podjetij v stiski izkazal za zelo učinkovito orodje, pri čemer pa je potrebno poudariti, da je dejanska uspešnost modela, poleg prej omenjenih dejavnikov, nenazadnje odvisna tudi od same usposobljenosti in strokovnosti mentorjev prostovoljcev. Kljub vsestranski uporabnosti strojnega učenja namreč še vedno velja, da morajo biti svetovalci sposobni uspešno identificirati podjetja v stiski ter soočiti lastnike podjetij s potencialnimi težavami in se z njimi odkrito pogovoriti, kajti težav v podjetju ni mogoče razbrati zgolj iz grobih računovodskih podatkov. Razvito računalniško orodje ne nadomešča mentorjev prostovoljcev, temveč jim služi zgolj in izključno kot podporni mehanizem pri hitrejšem in enostavnejšem razvrščanju podjetij glede na verjetnost za nastanek težav. Uporaba strojnega učenja pri identifikaciji podjetij v stiski namreč še vedno ni sposobna dajati zanesljivih in natančnih rezultatov, zato se v prihodnosti odpira še ogromno izzivov in nalog, ki jih morajo strokovnjaki razrešiti (Evropska Komisija, brez datuma, str. 38–39).

4 PROJEKT »EARLY WARNING SLOVENIJA«

Prej opisane dobre prakse iz ostalih držav članic nakazujejo na dejstvo, da v kolikor se podjetnikom v težavah nudijo pravočasni, predvsem pa učinkoviti ukrepi aktivne pomoči, se lahko v marsikaterem primeru uspešno prepreči nastanek insolventnosti. Z namenom izboljšanja poslovne dejavnosti in ustvarjanja ugodne podjetniške klime je od leta 2019 ena izmed držav tudi Slovenija, ki podpira evropsko iniciativo za vzpostavitev učinkovitega modela zgodnjega opozarjanja podjetjem v težavah. Poleg tega je tovrstna tematika, še posebej v današnjem času, ko smo priča izjemni negotovosti in nenehnim spremembam v načinu poslovanja, ki so nastale kot posledica korona krize, izjemno aktualna in pomembna (Lotrič, 2020, str. 4).

Kot rečeno, Slovenija je projekt zgodnjega opozarjanja prevzela v letu 2019. Za oblikovanje in izvedbo programa brezplačne mentorske podpore je odgovorna agencija SPIRIT Slovenija, ki bo predvidoma do začetka leta 2021 vzpostavila učinkovit »model strokovne pomoči podjetnikom, katerih trenutni položaj ogroža njihovo nadaljnje poslovanje in obstoj« (Cuderman, 2020, str. 3). Tekom pisanja zaključnega dela je bil projekt še v fazi oblikovanja, zato mi odgovorni niso uspeli podati podrobnejših informacij glede načina izvedbe. Pilotno obdobje se je namreč začelo šele v začetku avgusta leta 2020, trajalo pa bo predvidoma do konca leta, ko bodo zbrane povratne informacije podjetnikov (njihova mnenja, predlogi, izzivi, s katerimi se soočajo ipd.), na podlagi katerih bodo oblikovali (prostovoljni) program pravočasnega odkrivanja in reševanja težav, ki pa bo, kar je najpomembneje, prilagojen specifikam in mentaliteti slovenskega podjetniškega okolja. Na SPIRIT Slovenija namreč poudarjajo, da lahko le »s skupnim sodelovanjem in pravočasno podporo zmanjšamo število neuspešnih podjetniških zgodb in s tem številnim pomagamo stopiti na pot ponovne rasti« (Cuderman, 2020, str. 3).

Eden temeljnih razlogov, zaradi katerega se podjetniki znajdejo v hudih finančnih stiskah, izhaja prav iz nepoznavanja področij, ki so nujna pri poslovanju podjetja, zato je mentorstvo za obvladovanje podjetniških težav nujno pri zagotavljanju podpore slovenskim podjetnikom (Cuderman, 2020, str. 3). Poleg tega je za slovensko družbo značilna izjemno velika družbena stigmatizacija, širša javnost ima do propadlih podjetnikov namreč precej negativen odnos, zato si SPIRIT Slovenija prizadeva, da bi se nasploh veliko bolj poudarjalo, da imajo tisti, ki so na samostojni podjetniški poti, zelo pomembno vlogo ne le za skupnost, temveč tudi za državo, zato ni nič sramotnega, če se hočejo rešiti iz nastalih težav s pomočjo zunanje pomoči (Stojanović, 2020).

Na SPIRT Slovenija si želijo omogočiti pomoč vsem tistim podjetnikom, ki bi jo zares potrebovali, vendar si je zaradi različnih razlogov, bodisi osebnih bodisi poslovnih, ne morejo privoščiti. V pilotnem obdobju bo program načeloma namenjen vsem podjetnikom, ne glede na njihovo velikost, torej od samostojnih podjetnikov, do mikro, malih in srednje velikih podjetij, pri čemer so iz programa že izvzeta start-up podjetja, kajti njim je ponujen ločen program, ter podjetja, ki so v skladu z zakonom že v težavah oziroma v fazi postopka prestrukturiranja. Med ciljne skupine projekta EWS spadajo tudi tista podjetja, ki se zaradi neizpolnjevanja raznih pogojev oziroma predpisanih zahtev ne morejo prijaviti na javne razpise, na podlagi katerih bi lahko dobili ustrezno pomoč in podporo strokovnjakov. V času šestmesečnega pilotnega obdobja je program EWS namenjen zelo raznolikim podjetjem, saj želijo ugotoviti, kdo je sploh pripravljen sprejeti brezplačno pomoč in v kolikšni meri zaupati težave drugi organizaciji, pri čemer dolgoročni cilj, ki je pravzaprav oblikovan na podlagi izkušenj oziroma rezultatov drugih držav, izhaja iz tega, da se vsaj 50 % vseh podjetij, ki se vključi v program brezplačnega mentorstva, ohrani in uspešno prebrodi težave ter da se na ta način izognejo insolvenčnim postopkom (Gospodarska zbornica Slovenije, brez datuma).

Pri tem odgovorni poudarjajo, da so težave, s katerimi se podjetje sooča, precej subjektivne narave. Sama interpretacija, ali je podjetje v težavah ali ne, je namreč v prvi vrsti odvisna od tega, kako resnost nastale krizne situacije dojema poslovodstvo oziroma lastnik družbe. V teoriji se namreč dojema, da je podjetje v težavah takrat, ko ni več zmožno pravočasno odplačevati svojih dolgov, vendar v realnosti oziroma v praksi je to samo posledica in ne dejanski vzrok za nastanek težav. Npoudarjajo, med temeljne vzroke, ki se v kasnejših fazah manifestirajo v obliki finančnih težav, spada več vrst oziroma oblik težav, in sicer: (a) formalne težave (npr. z vodstvom, statusom podjetja, dovoljenji), (b) strateške težave (npr. nekonkurenčnost, pomanjkljiva strategija), (c) interne težave (npr. slaba opremljenost, neorganiziranost, neustreznost procesov), (d) tehnološke težave (npr. zastarela tehnologija) ter (e) druge težave, ki so povezane s strokovnostjo in ustreznostjo kadra ter klime v podjetju. Tovrstne težave je potrebno odkriti čimprej, še preden se izrazijo v finančni nestabilnosti, reševati pa jih je tako potrebno pri izvoru in ne pri posledicah. Običajno je zato potrebno naprej razviti ustrezen poslovni model ter optimizirati poslovanje, šele nato se lahko ureja tudi finančni del podjetja. Program EWS tako predstavlja pomoč, ki je podjetnikom zagotovljena še preden se težave manifestirajo v finančni obliki, torej takrat, ko še niso tako

hude, da bi lahko ogrozile preživetje podjetja (Gospodarska zbornica Slovenije, brez datuma).

Med temeljne oziroma najpogostejše težave, s katerimi se soočajo mikro, malim in srednje velika podjetja v slovenskem podjetniškem prostoru spadajo predvsem statusni, regulatorni in drugi formalni zapleti, pomanjkanje osnovnih veščin, ki so ključne pri poslovanju (trženje, tehnologija, obvladovanje procesov itd.), nepremišljeno in neustrezno financiranje, nepoznavanje nacionalne insolvenčne zakonodaje ter drugih alternativ oziroma možnih rešitev, premajhna osredotočenost na osnovni posel, želja po hitrem zaslužku, prepozno reagiranje na nastale razmere in nenazadnje, nepripravljenost, da podjetje poišče pomoč zunanjega vira (Stojanović, 2020).

Z vključenjem v program EWS bodo podjetja dobila realen pregled trenutnega stanja, pregled možnosti za ureditev razmer ter oceno možnosti za nadaljnje poslovanje, ki bo popolnoma primerljiva z najboljšimi praksami drugih držav. Na spletni strani SPIRIT Slovenija so cilji programa EWS programa strnjeni v treh ključnih točkah, in sicer: (a) pravočasno odkrivanje in reševanje težav v podjetju s pomočjo zunanjih, neodvisnih virov; (b) aktivno reševanje nastale situacije, pri čemer se je potrebno osredotočiti na omejitev posledic, ki jih nastale težave povzročajo na podjetje in podjetnika; (c) zaupna, neodvisna in brezplačna pomoč podjetjem v težavah, ki zajema objektivno oceno poslovnega stanja v podjetju, da podjetje dobi realno oceno o stanju in možnostih za odpravo nastalih težavah ter določitev ustreznega svetovalca oziroma mentorja za nudenje pomoči in najustreznejše obravnave (SPIRIT Podjetniški portal, brez datuma).

Ker idejna zasnova projekta izhaja iz danskega modela zgodnjega opozarjanja, bodo tudi v Sloveniji ekipo svetovalcev sestavljali izkušeni mentorji prostovoljci ter ostali strokovnjaki s področja ekonomije in prava, ki bodo podjetje v težavah spremljali skozi celoten program brezplačnega mentorstva. V ekipo so povabljeni predvsem tisti posamezniki, ki že imajo izkušnje z vodenjem podjetja, kot tudi tisti, ki so se v preteklosti tudi sami soočali s podjetniškim neuspehom in so pripravljeni svoje izkušnje in nasvete deliti z ostalimi (Cuderman, 2020, str. 3). Po zadnjih podatkih je trenutno prijavljenih 22 kandidatov, pri čemer pa na SPIRIT Slovenija dodajajo, da pri mentorski podpori gre izključno za neformalno pomoč, kar pomeni, da mentorji prostovoljci ne bodo odgovorni za pripravo analiz ali izračunov, temveč se bodo ukvarjali zgolj s svetovanjem in dajanjem predlogov o ustreznih usmeritvah in možnostih za rešitev nastalih težav. Brezplačne storitve bodo namenjene izključno poštenim podjetnikom, torej tistim, proti katerim ni bila vložena pravnomočna obtožnica oziroma tistim, ki v okviru opravljanja svoje dejavnosti niso bili pravnomočno obsojeni (SPIRIT Podjetniški portal, brez datuma).

Podjetja v težavah se bodo v program brezplačnega mentorstva prijavila prek spletnega obrazca, kjer bo podjetnik sam oziroma s pomočjo SPOT svetovalca na kratko predstavil dejavnost, ki jo izvaja, ter težave, s katerimi se pri poslovanju srečuje oziroma se trenutno

sooča. Organizacija SPIRIT bo na ta način dobila dovolj informacij o podjetniku oziroma podjetju, pri čemer bo podjetje uvrstila v štiri osnovne kategorije obravnave, in sicer:

- težave podjetnika niso tako globoke, da bi potreboval EWS svetovanje, zato pomoč organizacije SPIRIT ni smiselna oziroma potrebna;
- podjetje se sooča s težavami, vendar ni potrebno, da se podjetniku zagotovi EWS svetovanje, zato preusmeritev na enega izmed ostalih programov, ki jih izvaja SPIRIT;
- podjetje se sooča s težavami in v kolikor SPIRIT oceni, da bi jih lahko odpravili, potem se podjetniku zagotovi pomoč preko EWS brezplačnega mentorstva – v tem primeru se podjetniku zagotovi ustreznega mentorja, ki se vključi v reševanje težav in pomaga pri rešitvi nastale krizne situacij, pri čemer naj takšno mentorstvo ne bi trajalo dlje od 9 mesecev;
- podjetje se nahaja v situaciji, ki je praktično nerešljiva, zato se nad podjetjem uvede insolvenčni postopek (Gospodarska zbornica Slovenije, brez datuma).

V postopku nudenja pomoči je potrebna visoka stopnja zaupanja med strokovnjaki oziroma mentorjem in podjetnikom, saj je izvedba in priprava možnih rešitev v polni odgovornosti organizacije, naloga podjetnika je samo dosledno upoštevanje predlaganih ukrepov, kar pa zna biti v praksi precej boleče in težavno. Pri tem je tudi potrebno, da se podjetnike, ki se poslužujejo pomoči zunanjih virov, ne javno izpostavlja, zato podatki, ki jih bo SPIRIT Slovenija pridobil od podjetij, ne bodo sporočeni davčnim organom, sodiščem, bančnim institucijam oziroma kakršnimkoli drugim organom. Pomoč EWS temelji izključno na zaupnosti ter na absolutnem in brezpogojnem varovanju informacij o podjetju (SPIRIT Podjetniški portal, brez datuma).

Na konferenci za mala in srednja podjetja, ki jo je pripravila Podjetniško trgovinska zbornica in je potekala 4. junija 2020, so v zvezi s programom zgodnjega obvladovanja težav v podjetjih sprejeli naslednja priporočila (Petrovčič, 2020, str. 5):

- za obstoj programa se je potrebno zavzemati tudi v prihodnje, predvsem zaradi trenutne koronakrize, saj prinaša tako družbene kot tudi ekonomske koristi;
- za zagotavljanje učinkovitega programa pomoči je potrebno medsebojno sodelovanje;
- akterji, ki delujejo v podjetniškem okolju, bi morali podjetnike v težavah še dodatno spodbujati in jih opogumljati, da uporabijo pomoč, ki jo ponuja program;
- potencialni mentorji prostovoljci bi širšo javnost morali informirati o pomembnosti podjetniške dejavnosti, podjetnike pa bi morali ozaveščati o pomembnosti načela »vračanje družbi«.

4.1 Skladnost z Direktivo 2019/1023

Slovenija podpira cilje, ki izhajajo iz nove Direktive, saj se zaveda, da je za razvoj slovenskega podjetništva, predvsem majhnih in srednje velikih podjetij, potrebno precej večje zbliževanje in usklajevanje na področju predinsolvenčnih in insolvenčnih postopkov.

Večina slovenskih podjetij je namreč izrazito izvozno usmerjenih, praktično zelo malo podjetij je takšnih, ki bi poslovala zgolj na nacionalni ravni, kar pomeni, da je slovensko podjetništvo zaradi izredne vpetosti v evropski poslovni prostor precej odvisno od razmer, ki se dogajajo na enotnem trgu. Z večjim zbliževanjem postopkov v primeru insolventnosti in prestrukturiranja bi se tako zagotovila večja pravna varnost za čezmejne vlagatelje, obenem pa bi se preprečile tudi izgube delovnih mest, ki nastanejo kot posledica številnih propadov podjetij. Nenazadnje bi se z večjo harmonizacijo pravil spodbudilo tudi prestrukturiranje tistih podjetij v finančnih težavah, ki so sposobna preživeti oziroma da bi se s čimprejšnjim zaprtjem podjetij, ki niso sposobna nadaljnjega poslovanja, preprečile številne izgube, ki jih na upnike in na družbo povzročajo nedelujoča in neučinkovita podjetja (Evropska Komisija, 2016, str. 5–7).

Na podlagi obravnavane literature oziroma aktualnih člankov nisem uspela pridobiti nobenih konkretnih informacij glede tega, na kakšen način se bodo orodja za zgodnje opozarjanje izvajala v Sloveniji, kajti trenutna pogajanja in sestanki, ki potekajo med člani implementacijske skupine, niso javno dostopni, poleg tega pa zahtevajo usklajenost na več ravneh. Zato vprašanje o tem, kako se bodo nove določbe glede orodij za zgodnje opozarjanje izvajale na slovenski ravni, ostaja odprto. Kot rečeno, SPIRIT Slovenija ni odgovoren za implementacijo nove Direktive, se pa na evropski ravni pojavljajo predlogi, da bi se program zgodnjega opozarjanja EWE lahko uspešno uporabljal pri izvajanju 3. čl. nove Direktive, zato se v nadaljevanju ukvarjam z vprašanjem, ali je projekt EWS, v takšni obliki kot ga uvaja SPIRIT Slovenija, zadovoljiv in skladen za izpolnitev določbe Direktive.

Prvič, na podlagi 1. odst. 3. čl. Direktive, ki pravi, da morajo države članice dolžniku »zagotoviti, da ima dostop do enega oziroma več jasnih in preglednih orodij za zgodnje opozarjanje, ki lahko zaznajo okoliščine, ki bi lahko privedle do verjetne insolventnosti, in lahko dolžnike opozorijo na potrebo po hitrem ukrepanju«, zaključim, da je EWS skladen z določbo Direktive, saj bo podjetjem v stiski zagotavljal »javne svetovalne storitve«, ki jih bodo izvajali SPIRIT Slovenija ter dve glavni partnerici, CEED Slovenija in javna agencija, in sicer na način, kot jih predvideva 2. (b) odst. 3. čl. Direktive. Svetovalne storitve, ki jih bodo zagotavljali izkušeni svetovalci, bodo namenjene zlasti malim in srednjim podjetjem, ki pogostokrat nimajo ustreznih znanj in veščin oziroma potrebnih sredstev, s katerimi bi pokrila visoke stroške prestrukturiranja ali zaprosila zunanjo (plačljivo) svetovalno pomoč. Projekt EWS je/bo namreč vzpostavljen z namenom, da podjetjem pomaga narediti vse spremembe, potrebne za ponovno rast in razvoj oziroma da se zagotovi hitro in pošteno zaprtje nedelujočih podjetij. Z namenom, da se ohranja podjetniški potencial ter da se podjetnikom, ki so bili zaradi neuspeha primorani zapreti podjetje, bodo oblikovalci projekta EWS posebno pozornost posvečali tudi nudenju pomoči pri zagotovitvi druge priložnosti, pri čemer pa je pomembno, da se neuspeh podjetnika in njegovo ponovno vrnitev v podjetništvo gleda z več vidikov, saj, kot pravijo, »stečaj podjetja ne nujno pomeni konec podjetniške kariere«. Kot kažejo podatki, je bilo stanje v Sloveniji v obdobju med leti 2010 in 2017 sledeče: delež 5 let starih podjetij pod 5 %, delež 3 leta starih pa pod 10 %, kar

nakazuje na dejstvo, da je relativno zelo malo podjetij, ki preživi tri oziroma pet let po ustanovitvi (Bradač Hojnik, Primec, Denac & Močnik, 2019, str. 90).

Za učinkovito zagotovitev druge priložnosti ter s tem krepitve podjetniške dejavnosti, morajo pri oblikovanju projekta EWS upoštevati več ravni, in sicer prvi vidik predstavlja podjetnik in njegovo dojemanje neuspeha ter motivacija, da se lahko ponovno vključi v podjetniško dejavnost, zato mora proces brezplačnega svetovanja in mentorstva zagotavljati celovit, predvsem pa zelo oseben pristop, da se podjetnik počuti sprejetega in razumljenega ter da bo na ta način sploh pripravljen sodelovati. Drugi vidik se nanaša na družbo, in sicer na odnos do propadlih podjetnikov, pri čemer so podjetniki v slovenskem poslovnem prostoru še vedno deležni velike družbene stigmatizacije, zato se oblikovalci programa morajo truditi tudi za informiranje širše javnosti, da neuspeh podjetij ne dojema kot nekaj slabega, temveč kot možnost za novo priložnost. Nazadnje pa tretjo raven predstavlja vpliv podjetnikovega neuspeha na ekonomsko okolje na mikro in makro ravni, zato morajo pomoč podjetjem v težavah zagotavljati strokovni in izkušeni svetovalci oziroma mentorji, ki bi podjetnikom v težavah zares znali pomagati (Bradač Hojnik, Primec, Denac & Močnik, 2019, str. 84). Celovito obravnavanje in zagotovitev pomoči pri ponovni vrnitvi je ključno za spodbujanje podjetništva, kajti študije kažejo, da se neuspeli podjetniki zelo veliko naučijo iz svojega neuspeha in napak, ki so jih naredili v preteklosti, kar pa jih – v kolikor jim je ponujena druga priložnost – vodi do še večjega uspeha v drugem poskusu, zaradi česar so v drugem poskusu bistveno bolj uspešni (Masuda, 2010). Poleg tega imajo ti podjetniki v povprečju tudi hitrejšo rast v primerjavi s tistimi, ki se prvič podajajo na podjetniško pot (Stam, Audretsch & Meijaard, 2009), zato bi lahko rekli, da izkušnja s stečajem pravzaprav prinaša pomembno znanje in pridobitev novih sposobnosti (Ekanem & Wyer, 2007). V skladu s tem bi si na SPIRIT Slovenija morali prizadevati, da bi čimbolj izkoristili pridobljene izkušnje propadlih podjetnikov, in sicer z namenom, da lahko pridobljeno znanje in veščine uspešno prenašajo naprej.

Nadalje iz Direktive izhaja, da se za namene 1. odst. 3. čl. lahko uporabijo »najnovejše informacijske tehnologije za uradna obvestila in komuniciranje«, kar projekt EWS že praktično v celoti izpolnjuje: na SPIRIT Slovenija so že vzpostavili spletno stran, na kateri so na voljo podrobnejše informacije glede projekta, informiranje podjetnikov pa se zagotavlja tudi prek socialnih omrežij, digitalnega tiska, sestankov in praktičnih usposabljanj.

Iz 2. (a) odst. 3. čl., ki pravi, da »orodja za zgodnje opozarjanje lahko vključujejo mehanizme opozarjanja, v primeru, če dolžnik ne izvrši določene vrste plačil« sledi, da trenutno oblikovan projekt EWS ne predvideva mehanizmov, ki bi podjetja opozorili na potrebo po ukrepanju, v kolikor ne izvrši določene vrste plačil. Prav tako projekt ne predvideva nobenih avtomatskih orodij, ki bi mentorjem pomagala pri hitrejšem in enostavnejšem identificiranju podjetij v težavah, kajti, kot je bilo poudarjeno, ideja projekta temelji izključno na tem, da se podjetnik sam (prostovoljno) odloči za pomoč, in sicer tako, da kontaktira ustreznega svetovalca. Pri tem velja poudariti, da so danski strokovnjaki v okviru EWE že razvili

računalniško orodje, ki na podlagi računovodskih podatkov avtomatsko identificira podjetja v težavah ter izračuna verjetnost za nastanek stiske v podjetju, zato je uporaba razvitega orodja (računalniška koda v programskem jeziku Python) na voljo vsem državam, ki so vključene v evropski projekt EWE, torej tudi Sloveniji. Na SPIRIT Slovenija bi tako lahko razvito orodje računalniško učinkovito uporabljali, seveda ob upoštevanju, da se ga dodatno izpopolni in prilagodi specifikam ter značilnostim slovenskega podjetniškega okolja. V primeru uporabe tovrstnega orodja pa pri tem vsekakor velja opozoriti, da računalniško orodje, vsaj po mojem mnenju, ne sme popolnoma nadomestiti mentorjev ter ostalih strokovnjakov, osebni stik s podjetniki v težavah ter celoviti pristop podpore in pomoči morata ostati ključni vrednoti organizacije.

Projekt EWS je popolnoma skladen z 2. (b). odst. 3. čl. Direktive, iz katerega izhaja, da orodja za zgodnje opozarjanje lahko vključujejo svetovalne storitve, na katerih pa celoten program brezplačnega mentorstva pravzaprav temelji.

Nekoliko manjša skladnost projekta EWS z Direktivo izhaja iz 3. odst. 3. čl., ki pravi, »da države članice zagotovijo, da imajo dolžniki in predstavniki delavcev dostop do relevantnih in posodobljenih informacij o razpoložljivosti orodij za zgodnje opozarjanje ter razpoložljivosti insolvenčnih postopkov in ukrepov glede prestrukturiranja in odpusta dolga«. Na spletni strani SPIRIT Slovenija so zaenkrat dostopne zgolj informacije glede razpoložljivosti orodij, in sicer v obliki brezplačnega, zaupnega in nepristranskega svetovanja, medtem ko so informacije glede razpoložljivosti postopkov prestrukturiranja, insolventnosti, odpusta dolga in zagotavljanja druge priložnosti dostopne na drugih spletnih straneh ter v ostali strokovni literaturi, nenazadnje pa so tovrstni postopki natančno opisani in urejeni v slovenskem zakonodajnem insolvenčnem okvirju. V skladu s tem menim, da v kolikor bi se projekt EWS uporabljal za namene izvajanja 3. čl. Direktive, bi morali na spletnih straneh zagotoviti tudi informacije glede razpoložljivosti in dostopnosti tovrstnih postopkov, da se bodo podjetniki lahko hitreje seznanili z njimi. Po drugi strani pa bodo informacije glede dostopnosti in primernosti posameznih sodnih postopkov zagotavljali prav izkušeni svetovalci, zato bodo podjetniki, seveda v kolikor se bodo udeležili programa EWS, o tem vsekakor pravočasno obveščeni.

Nenazadnje ideja in namen projekta sovpadata tudi s 4. odst. 3. čl. Direktive, ki pravi, da morajo biti »informacije o dostopu orodij za zgodnje opozarjanje objavljene na spletu in da so, zlasti za mala in srednje velika podjetja, lahko dostopne in predstavljene na uporabniku prijazen način«. Kot rečeno, na SPIRT Slovenija so že vzpostavili spletno stran, s pomočjo katere bodo v prihodnosti poskušali doseči čim več podjetnikov, poleg tega pa bodo, vsaj kot pravijo, podjetnikom zagotovljena tudi dodatna izobraževanja in usposabljanja, na podlagi katerih bodo dobili dodatne informacije glede projekta. V tabeli 3 je predstavljen povzetek glede skladnosti 3. čl. Direktive v primerjavi s slovenskim projektom zgodnjega opozarjanja.

Tabela 3: Skladnost 3. čl. Direktive z EWS

3. čl. Direktive	**Kaj trenutno predvideva EWS?**	**Skladnost (da/ne)**
Dostop do enega ali več jasnih in preglednih orodij za zgodnje opozarjanje.	Dostop do brezplačnih, nepristranskih in zaupnih svetovalnih storitev, ki jih bodo zagotavljali mentorji prostovoljci.	Da
Uporaba najnovejših informacijskih tehnologij za uradna obvestila in komuniciranje.	Dostop do spletne strani, izobraževanje podjetnikov prek socialnih omrežij, digitalnega tiska in praktičnih usposabljanj.	Da.
Dostop do (avtomatskih) mehanizmov opozarjanja.	Trenutno oblikovan program ne predvideva vzpostavljanja avtomatskih orodij, ki bi podjetja obveščala o zamudi plačil.	Ne.
Zagotavljanje svetovalnih storitev javnih ali zasebnih organizacij.	Dostop do svetovalnih storitev, ki jih zagotavlja agencija SPIRT Slovenija.	Da.
Dostop do relevantnih in posodobljenih informacij o razpoložljivosti orodij za zgodnje opozarjanje ter razpoložljivosti insolvenčnih postopkov in ukrepov glede prestrukturiranja in odpusta dolga	Zaenkrat so na spletni strani SPIRIT Slovenija dostopne zgolj informacije glede razpoložljivosti orodij zgodnjega opozarjanja.	Ne.
Enostavna objava informacij glede dostopa orodij zgodnjega opozarjanja na spletu.	Dostop do jasnih informacij, ki so podjetnikom predstavljene na prijazen način.	Da.

Vir: lastno delo.

Kot je razvidno iz tabele 3, trenutno oblikovan program zgodnjega opozarjanja, na način kot ga izvaja SPIRIT Slovenija, je (skoraj) skladen z določbo 3. čl. Direktive. Najmanjša skladnost izhaja iz 2 (a). odst. in 3. odst. 3. čl. Direktive, zato v naslednjem podpoglavju predstavljam priporočila, ki bi jih lahko implementacijska skupina upoštevala pri učinkoviti uvedbi orodij zgodnjega opozarjanja v slovenski pravni red. Ker trenutno poteka še preizkusno obdobje, v katerem oblikovalci projekta zbirajo od podjetij vse potrebne informacije za popolno vzpostavitev projekta, je pri tem potrebno upoštevati, da bo slovenski program zgodnjega opozarjanja v prihodnjih mesecih deležen še marsikaterih izboljšav in

sprememb. Ob upoštevanju trenutnih značilnosti zaključujem, da bi se lahko projekt uporabil pri implementaciji orodij zgodnjega opozarjanja v slovenski pravni red, saj bo podjetnikom pomagal pri pravočasnem odkrivanju finančnih težav, nenazadnje pa tudi pri soočanju s številnimi osebnimi stiskami, s katerimi se podjetniki srečujejo v procesu neuspeha.

4.2 Priporočila

Čeprav projekt EWS še ni v celoti zagnan, je zelo težko oceniti, kakšni bodo učinki projekta na zgodnje odkrivanje in reševanje težav ter zagotavljanje pravočasne uvedbe postopkov v primeru insolventnosti, vsekakor pa bi bilo to tematiko zelo zanimivo raziskati. Kakorkoli, Evropska Komisija v Predlogu Direktive prestrukturiranju in insolventnosti (2016, str. 5) poudarja, da na novo vzpostavljena orodja lahko bistveno prispevajo h »krajšanju postopkov, znižanju stroškov in izboljšanju kakovosti pomoči ali nadzora.« Pri tem pa opozarjam na dejstvo, da v kolikor bi v prihodnosti naredili oceno glede uspešnosti projekta, bi pristojni organi morali natančno in dosledno zbirati informacije tako glede podjetij, ki zaprosijo za zunanjo pomoč, kot tudi glede števila podjetij, ki uspešno zaključijo program pomoči.

Projekt EWS že sedaj (skoraj) v celoti izpolnjuje določbe, ki izhajajo iz 3. čl. Direktive, pri čemer je po mojem mnenju pomembno, da pristojni organi posebno pozornost namenijo tudi ozaveščanju širše družbe, in sicer o tematiki, da je neuspeh in propad podjetja v poslovnem svetu nekaj povsem normalnega in da je pravzaprav del vsakega življenjskega cikla. Temeljna naloga torej izhaja iz tega, da se na ravni Slovenije poskuša spremeniti kulturne in družbene norme, katerim se v splošnem ne namenja posebne pozornosti. Poleg ozaveščanja družbe je potrebno tudi večje izobraževanje podjetnikov, tako na področju pridobivanja osnovnega podjetniškega znanja kot na področju posledic, ki jih imajo na družbo in upnike propadla podjetja. Nenazadnje je potrebno omogočiti tudi jasen in enostaven pregled nad vsemi možnostmi podpore, ki so podjetnikom v težavah na voljo, kot tudi možnost o izkoriščanju druge priložnosti, da se lahko na trg vrnejo bistveno močnejši in bolj izkušeni.

Najmanjša skladnost projekta EWS v primerjavi z določbo Direktive izhaja iz 2 (a). odst. in 3. odst. 3. čl. Direktive, zato menim, da bi bilo potrebno tudi v Sloveniji, podobno kot na Danskem, razviti posebne opozorilne kazalnike oziroma mehanizme opozarjanja, ki bi se sprožili, v kolikor dolžniki ne bi pravočasno poravnali svojih obveznosti. Tovrstni kazalniki bi seveda služili zgolj kot pomoč mentorjem svetovalcem pri lažjem in hitrejšem identificiranju podjetij v težavah. Po drugi strani je potrebno zagotoviti jasne informacije glede razpoložljivosti postopkov in ukrepov glede preventivnega prestrukturiranja in odpusta dolga.

Nenazadnje ocenjujem, da bo uspešnost in učinkovitost projekta EWS odvisna predvsem od izkušenosti in kompetentnosti vseh akterjev, ki predstavljajo nepogrešljive člene projekta, torej tako od skupine svetovalcev, ki bodo opravljali začetni pregled podjetja in mu postavili ustrezno diagnozo za nadaljnjo obravnavo, kot tudi od skupine mentorjev prostovoljcev, od

katere bo odvisno preživetje oziroma rast podjetja, in nenazadnje od skupine izkušenih odvetnikov s področja insolventnosti, katerih naloga je objektivna presoja in spodbuda, da se nad prezadolženo družbo uvede ustrezen insolvenčni postopek.

Glede na to, da je trenutno zaupanje v javne ustanove zelo nizko, program brezplačnega mentorstva predstavlja odlično rešitev za vzpostavitev stabilnejšega in močnejšega slovenskega poslovnega okolja. Za spodbujanje podjetništva je torej pomembno, da se v družbi vzpostavijo drugačne norme in odnos do podjetništva, ter da se podjetnikom omogoči drugo priložnost in tako ponovno vrnitev na podjetniško pot, kajti, kot ocenjuje Komisija, v kolikor »bi bila poštenim podjetnikom ponujena prava druga priložnost za nov začetek poslovnih dejavnosti, bi bilo po ocenah v EU ustvarjenih tri milijone delovnih mest« (Evropska Komisija, 2016, str. 6).

SKLEP

V magistrskem delu sem obravnavala pomen zgodnjega odkrivanja in reševanja krizne situacije ter zagotavljanja pravočasne uvedbe insolvenčnih postopkov v primeru, ko družba postane insolventna. Slednja vsebina je ena izmed ključnih tematik za zagotavljanje ex ante učinkovitosti insolvenčnega prava, kajti, »prej ko dolžnik ugotovi, da je v finančnih težavah in ustrezno ukrepa, večja je verjetnost, da se bo izognil bližajoči se insolventnosti, v primeru podjetja, katerega sposobnost preživetja je trajno oslabljena, pa bo postopek likvidacije bolje organiziran in učinkovit« (22. točka Direktive). Kot večkrat poudarim, v praksi se žal izkaže, da je zgodnje identificiranje in odpravljanje nastalih težav kot tudi pravočasna uvedba insolvenčnih postopkov v primeru prezadolženosti zelo težavno, saj so podjetniki, predvsem v manjših družbah velikokrat pretirano optimistični, in tako (napačno) ocenjujejo, da bodo sami sposobni odpraviti težave. Pogostokrat se tudi zgodi, da podjetniki nimajo niti ustreznega znanja in veščin, ki so potrebne za uspešno poslovanje, niti denarnih sredstev za zagotovitev zunanje pomoči v primeru pojava težav. Po drugi strani pa se zaradi spoštovanja zakonsko prepisanega načela absolutnih prednosti zavedajo, da bodo do poplačila prišli šele takrat, ko bodo poplačani vsi upniki, kar pa je v praksi zelo redko. Nenazadnje se obstoječe poslovodstvo sooča tudi s strahom pred izgubo nadzora nad svojim poslovanjem (v stečaju poslovanje preide na upravitelja), s priznanjem poraza ter z družbeno stigmatizacijo, ki je v moderni družbi še posebej prisotna. Za nepravočasno uvedbo insolvenčnih postopkov so krive tudi napačne spodbude, vzpostavljene s strani zakonodajalca, ki dolžnika ne motivirajo k pravočasni uvedbi postopkov, temveč k bistveno bolj tveganemu in neodgovornemu obnašanju, ki podjetniku na kratek rok sicer prinaša višje donose, vendar se dolgoročno najverjetneje konča s propadom podjetja in zmanjšanjem vrednosti poplačila upnikom.

Področje glede zgodnjega odkrivanja in reševanja težav v podjetju je tema, ki že kar nekaj časa pomembno zaznamuje politiko EU, zato se v ta namen na evropski ravni sprejemajo številne iniciative, ki bi pomagale pri pravočasnem odkrivanju in reševanju težav ter preprečevanju številnih propadov, predvsem malih in srednje velikih podjetij. Med eno

izmed najpomembnejših iniciativ spada prav nedavno sprejetje Direktive o prestrukturiranju in insolventnosti, ki uvaja nekatere pomembne novosti, med drugim tudi vzpostavitev posebnih orodij zgodnjega opozarjanja, bodisi v obliki (avtomatskih) kazalnikov opozarjanja, javnih ali zasebnih svetovalnih storitev, bodisi v obliki spodbud na podlagi nacionalnega prava za tretje osebe, s pomočjo katerih bi bili dolžniki, ki imajo o poslovnem in finančnem stanju podjetja najboljše in najbolj realne informacije, spodbujeni k ukrepanju, da lahko pravočasno prepoznajo okoliščine in tako sprejmejo čimprejšnje ukrepe za odpravo nastalih težav, ki povečujejo verjetnost za nastanek insolventnosti. Za uspešno preprečevanje propadov je namreč zelo pomembno zgodnje ukrepanje, ki ne vključuje dragih in zapletenih sodnih postopkov, temveč predvsem ukrepe v obliki aktivne pomoči, zato temeljna ideja orodij zgodnjega opozarjanja izhaja iz tega, da se podjetjem na nacionalni ravni ponudi ustrezen model podpre in pomoči, vključno z vsemi potrebnimi spremembami zakonodajnega okvira.

Na kakšen način bodo države članice uvajale orodja zgodnjega opozarjanja, upoštevajoč določbo Direktive, še ni popolnoma znano, kot izgleda temu področju tako v slovenskem kot tudi v evropskem prostoru še niso posvečali veliko pozornosti. Pri tem se kot eden izmed predlogov za uspešno izvajaje iniciative zgodnjega odkrivanja in reševanja težav pojavlja v vzpostavitvi posebnega, k dolžniku naravnanega programa zgodnjega opozarjanja, ki se od leta 2016 na evropski ravni že uspešno izvaja pod imenom EWE. Projekt je v osnovi zelo široko, predvsem pa osebnostno naravnan, saj se nanaša na vse tri faze poslovnega neuspeha, in sicer pred začetkom stečajnega postopka, med njim in po njem, njegova uspešnost pa se kaže v izvajanju zaupne, nepristranske in brezplačne mentorske podpore ter pomoči, ki temelji na prostovoljni odločitvi podjetnika. Cilj projekta namreč izhaja iz tega, da se podjetnik v procesu soočanja z neuspehom počuti razumljenega ter da začuti, da neuspeh ni nekaj sramotnega, temveč nova priložnost za ustvarjanje nove podjetniške zgodbe.

Omejenost in nedostopnost informacij glede uvajanja orodij zgodnjega opozarjanja v slovenski pravni red mi je onemogočalo analizo vprašanja, kako se bo določba Direktive glede orodij zgodnjega opozarjanja izvajala v slovenskem pravnem redu, zato kot eno izmed alternativ ponujam v obliki nedavno oblikovanega projekta EWS, ki bo do konca leta 2021 vzpostavljen s strani agencije SPIRIT Slovenija. V kolikor bi se projekt uporabljal za izvajanje 3. čl. Direktive ocenjujem, da je program zgodnjega opozarjanja popolnoma skladen z določbo, seveda ob upoštevanju specifik in značilnosti slovenske mentalitete in posebnosti slovenskega podjetniškega okolja. Glavna prednost tega sistema namreč izhaja iz tega, da omogoča postopno in celovito (osebno in strokovno) pomoč, ki jo zagotavljajo strokovnjaki s področja prava in ekonomije z izkušnjami s področja kriznega vodenja, kriznega managementa ter financiranja in upravljanja plačilne nesposobnosti, kar omogoča bistveno boljše načrtovanje za odpravo težav v podjetju, kot če bi se zgodnje odkrivanje težav izvajalo zgolj na podlagi avtomatskih mehanizmov opozarjanja, ki v osnovi temeljijo na (pogostokrat nezanesljivih in neresničnih) računovodskih podatkih.

Za učinkovito in kakovostno vzpostavitev orodij zgodnjega opozarjanja v slovenskem pravnem redu predlagam temeljito analizo dejanskih vzrokov, zaradi katerih postane podjetje insolventno. V skladu z zbranimi in natančno analiziranimi vzroki bi nato morali oblikovati in vzpostaviti takšna orodja zgodnjega opozarjanja, ki bi bila prilagojena specifikam in posebnostim slovenskega podjetniškega okolja. Kljub temu da natančna analiza dejanskih vzrokov za nastanek insolventnosti pristojnim institucijam nalaga dodatno delo in (nepotrebne) stroške, menim, da mora ključna prioriteta izhajati iz želje po izboljšanju razmer v podjetniškem okolju in odprave trenutnih anomalij.

Glede na to, da ima zakonodajalec v kompleksnejših pravnih ureditvah zelo otežen nadzor nad posamezniki, pri čemer je uporaba negativnih sankcij povezana tudi z visokimi transakcijskimi stroški, se nedavno sprejeta evropska insolvenčna zakonodaja usmerja na vzpostavitev nove, pozitivne spodbude (nov korenček) v obliki posebnih orodij za zgodnje opozarjanje pred nastankom insolventnosti. Ker je tematika glede orodij zgodnjega opozarjanja relativno nova, v proučevani literaturi nisem uspela zaslediti, da bi obstajale kakršnekoli ocene glede vprašanja, ali so orodja za zgodnje opozarjanje, na tak način, kot jih uvaja nova Direktiva, učinkovito orodje za preprečevanje nastanka insolventnosti ter množičnih propadov podjetij, zato v nadaljevanju predstavljam štiri ključne razloge, ki po mojem mnenju utemeljujejo upravičenost obstoja takšnih mehanizmov opozarjanja ne le v slovenskem, temveč tudi v drugih insolvenčnih okvirjih:

1. ker iz teorije izhaja, da pozitivne spodbude vedno vodijo v zagotavljanje Pareto učinkovitosti menim, da bodo zaradi na novo oblikovane pozitivne spodbude praktično vsi akterji, torej tako dolžniki kot tudi upniki, bistveno na boljšem kot sicer. V kolikor se bodo dolžniki obnašali v skladu s pravili (torej zgodnje odkrivanje težav in odpravljanje dejanskih vzrokov za nastanek krizne situacije oziroma pravočasna uvedba insolvenčnega postopka), potem bo dolžniku izplačana nagrada v obliki višjega dobička (pravočasna odprava krizne situacije ter izboljšanje in ureditev razmer v podjetju bo namreč vodilo v večjo uspešnost poslovanja). Po drugi strani, v kolikor je propad podjetja neizogiben, potem bo dolžniku »izplačana« nagrada v obliki zagotovitve druge priložnosti za ponovno oživitev podjetniške dejavnosti in možnosti za ponoven vzpon. Pozitivna nagrada bo izplačana tudi upnikom, zaradi pravočasne razrešitve krizne situacije bo dolžnik pravočasno poravnal svoje obveznosti, in obratno, zaradi pravočasne uvedbe insolvenčnega postopka bodo upniki poplačani v višjem znesku, saj bo dolžnikovo premoženje višje vrednoteno, kot pa, če bi se z uvedbo postopka odlašalo;
2. ker iz teorije izhaja, da mora učinkovito oblikovan insolvenčni okvir vzpostaviti takšne spodbude, ki odločitev glede vrste in trenutka za začetek postopka prepustijo tistim deležnikom, ki imajo o dolžnikovem stanju najboljše informacije, menim, da bo na novo oblikovana pozitivna spodbuda motivirala k pravočasnemu ukrepanju tisto skupino posameznikov (torej dolžnike), ki ima najboljši vpogled v finančno in poslovno stanje družbe, tovrstne informacije pa lahko pridobi tudi z najmanjšimi stroški;

3. ker je eden izmed temeljnih razlogov, zaradi katerega dolžniki nimajo motivacije za pravočasno uvedbo insolvenčnega postopka, prav strah pred izgubo nadzora nad poslovanjem družbe, je 3. čl. Direktive potrebno obravnavati tudi v povezavi s 5. čl. Direktive, iz katerega izhaja, »da dolžniki, ki uporabijo postopke preventivnega prestrukturiranja, ohranijo popolni ali vsaj delni nadzor nad svojim premoženjem in vsakodnevnim poslovanjem svojega podjetja«, zaradi česar menim, da bodo nova pravila dolžnike še dodatno spodbudila k pravočasnemu ukrepanju, saj bodo lahko še vedno ohranjali nadzor nad družbo;
4. ker se dolžniki zavedajo, da zaradi spoštovanja načela absolutnih prednosti v stečajnih postopkih najverjetneje ne bodo poplačani, imajo bistveno večje spodbude za namerno ali hudo malomarno ravnanje in nespoštovanje interesov upnikov ter prevzemanje dodatnih tveganj, ki jim (kratkoročno) lahko prinašajo višje donose, je 3. čl. Direktive potrebno obravnavati tudi v povezavi z 19. čl., s katerim želi zakonodajalec direktorjem družbe (torej dolžniku) preprečiti negativne spodbude, ki vplivajo na zmanjšanje učinkovitosti. Na podlagi prej omenjenega menim, da bo zakonska prepoved takšnih ravnanj pozitivno vplivala tako na upnike, kot tudi na širšo družbeno blaginjo.

Prepričana sem, da bodo na novo oblikovana orodja pozitivno pripomogla k zagotavljanju večje učinkovitosti nacionalnih insolvenčnih okvirjev, tako ex ante kot tudi ex post, seveda tudi ob upoštevanju dejstva, da bodo države članice, med drugim tudi Slovenija, tako dolžnike kot tudi širšo javnost, ustrezno izobraževale in ozaveščale, zakaj je pomembno, da se finančne težave odpravijo že pri dejanskih vzrokih in ne šele pri posledicah.

LITERATURA IN VIRI

1. Adler, B. E., Capkun, V. & Weiss, L. A. (2006). Theory and Evidence on the Bankruptcy Initiation Problem. *American Law & Economics Association Annual Meetings, 53*, 2–45.
2. Airinei, A. (2020, 18. avgust). *Early warning indicators in the Italian Code of enterprise crisis and insolvency.* Pridobljeno 15. septembra 2020 iz https://www.citr.com.cy/en/media-and-events/early-warning-indicators-italian-code-enterprise-crisis-and-insolvency
3. Armour, J. (2001). *The Law and Economics of Corporate Insolvency: A Review (Working Paper No. 197).* ESRC Centre for Business Research, University of Cambridge.
4. Aron, D. J. & Olivella, P. (1994). Bonus and Penalty Schemes as Equilibirum Incentive Devices, with Application to Manufacturing Systems. *Journal of Law, Economics & Organization, 10*(1), 1–34.
5. Baird, D. G. (1991). The Initiation Problem in Bankruptcy. *International Review of Law and Economics, 11*(2), 223–232.
6. Baird, D. G., Gertner, R. H. & Picker, R. C. (1994). *Game Theory and the Law.* Cambridge, Massachusetts: Harvard University press.
7. Balp, G. (2019, 15. november). *Early warning tools at the crossroads of insolvency law and company law.* Bocconi University - Department of Law.

8. Becker, G. S. & Stigler, G. (1974). Law Enforcement, Malfeasance, and Compensation of Enforces. *The Journal of Legal Studies, 3*(1), 1–18.
9. Bertoni, M., De Rosa, B. & Peressin, L. (2020). Early Warning Systems: A Risk of Increasing Managerial Myopia? *Management 14*(4), 305–323.
10. Bisogno, M., Restaino, M. & Di Carlo, A. (2018, 14. maj). Forecasting and preventing bankruptcy: A conceptual review. *African Journal of Business Management, 12*(9), 231–242.
11. Bradač Hojnik, B., Primec, A., Denac, M. & Močnik, D. (2019). *Slovenska podjetja in izzivi transformiranja poslovanja. Slovenski podjetniški observatorij 2019.* Maribor: Univerzitetna založba Univerze v Mariboru.
12. Cepec, J. (2013). Zakaj potrebujemo insolvenčno pravo? – perspektiva ekonomske analize prava. *LeXonomica – Revija za pravo in ekonomijo, 5*(2), 163–178.
13. Cepec, J. (2016a). *Anatomija korporacijskega insolvenčnega prava: Primerjalno-pravna in pravno-ekonomska analiza temeljev korporacijskega insolvenčnega prava.* Ljubljana: Ekonomska fakulteta.
14. Cepec, J. (2016b). *Ogledalo slovenskega insolvenčnega prava, Pravno-empirična analiza učinkovitosti insolvenčnih postopkov nad gospodarskimi družbami v Sloveniji.* Ljubljana: Ekonomska fakulteta.
15. CNDCEC. (2019, 20. oktober). *Crisi d' impresa. Gli indici dell' allerta.* Pridobljeno 29. septembra 2020 iz https://commercialisti.it/documents/20182/1236821/codice+crisi_definizioni+indici+%28ott+2019%29.pdf/2072f95c-22a2-41e1-bd2f-7e7c7153ed84
16. Cornelli, F. & Felli, L. (1996, oktober). *Ex-ante efficiency of bankruptcy procedures.* Pridobljeno 10. novembra 2020 iz https://ssrn.com/abstract=34857
17. Cuderman, A. (2020, junij). Za pravočasno preventivno ukrepanje. *Veter, 12,* 3.
18. De Geest, G. & Dari-Mattiacci, G. (2009). *Carrots versus Sticks (Working Paper No. 09-09-03).* Washington U. School of Law
19. Depoorter, B. & De Mot, J. (2006). Whistle Blowing: An Economic Analysis of the False Claims Act. *Supreme Court Economic Review, 14,* 135–162.
20. Early Warning Europe. (2019, 12. april). *Machine learning in Early Warning Europe* [Power Point predstavitev]. Pridobljeno 10. oktobra 2020 iz https://www.ppmi.lt/uploads/docs/FlankingMeasures_Slides.pdf
21. ECORYS. (2014, 31. oktober). *Bankruptcy and second chance for honest bankrupt enterpreneurs. Final report*. Pridobljeno 3. septembra 2020 iz https://op.europa.eu/sl/publication-detail/-/publication/24f281f2-9b0a-44d0-8681-af8bd7657747
22. Eidenmüller H. (2006). Trading in Times of Crisis: Formal Insolvency Proceedings, Workouts and the Incentives for Shareholders/Managers. *European Business Organization Law Review, 7*(1), 239–258.
23. Ekanem, I. & Wyer, P. (2007). A Fresh Start and the Learning Experience of Ethnic Minority Entrepreneurs. *International Journal of Consumer Studies, 31*(2), 144–151.

24. ESBA. (2019, 14. november). *Early Warning Europe helped more than 3,000 entrepreneurs avoid bankruptcy by making their businesses financially sustainable.* Pridobljeno 4. septembra 2020 iz https://www.esba-europe.org/esba-news/early-warning-europe-helped-more-than-3000-entrepreneurs-avoid-bankruptcy-by-making-their-businesses-financially-sustainable/
25. European Commission. (2011a, januar). *Business Dynamic: Start-ups, Business Trasfers and Bankruptcy.* Brusseles: European Commission.
26. European Commission. (2011b, januar). *A second chance for enterpreneurs: prevention of bankruptcy, simplification of bankruptcy procedures and support for a fresh start. Report of the expert group.* Brussels: European Commission.
27. European Commission. (2019, 13. november). *Early Warning Europe: helping small and medium-sized enterprises to survive and prosper. Early Warning Europe.* Pridobljeno 20. oktobra 2020 iz https://ec.europa.eu/easme/en/tags/early-warning-europe
28. Evropska Komisija. (2007, 5. oktober). *Sporočilo Evropske Komisije Svetu, Evropskemu parlamentu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij. Premagovanje posledic poslovnega neuspeha – za politiko nove priložnosti. Uresničevanje lizbonskega partnerstva za rasti in delovna mesta*. Bruselj: Evropska Komisija.
29. Evropska Komisija. (2008, 25. junij). *Sporočilo Evropske Komisije Svetu, Evropskemu parlamentu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij. »Najprej pomisli na male« – »Akt za mala podjetja«.* Bruselj: Evropska Komisija.
30. Evropska Komisija. (2012a, 3. oktober). *Sporočilo Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij. Akt za enotni trg II – Skupaj za novo rast*. Bruselj: Evropska komisija.
31. Evropska Komisija. (2012b, 12. december). *Priporočilo Komisije. Sporočilo Komisije Svetu, Evropskemu parlamentu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij. Nov pristop EU k poslovnemu neuspehu in insolventnosti*. Strasbourg: Evropska Komisija.
32. Evropska Komisija. (2014, 12. marec). Priporočilo Komisije z dne 12. marca 2014 o novem pristopu k poslovnemu neuspehu in insolventnosti. *Uradni list EU št. 74/65.*
33. Evropska Komisija. (2015, 26. november). *Sporočilo Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropski centralni banki, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru, Odboru regij in Evropski investicijski banki. Letni pregled rasti za leto 2016. Krepitev okrevanja gospodarstva in pospeševanje konkurence.* Bruselj: Evropska Komisija.
34. Evropska Komisija. (2016, 26. november). *Predlog Direktiva Evropskega parlamenta in Sveta o okvirih preventivnega prestrukturiranja, drugi priložnosti ter ukrepih za povečanje učinkovitosti postopkov prestrukturiranja, postopkov v primeru insolventnosti in postopkov za odpust dolga ter o spremembi Direktive 2012/30/EU*. EUR-Lex. Strasbourg: Evropska Komisija.
35. Evropska Komisija. (2019, 31. maj). *The use of flanking measures in the EU and their implementation to the Lithuanian contex. Final Study Report*. Pridobljeno 11. junija 2020 iz

https://finmin.lrv.lt/uploads/finmin/documents/files/Flanking%20measures%20study(1).pdf
36. Evropska Komisija. (brez datuma). *Concept for an Innovative Data-driven Method to identify Companies in Distress* [pdf datoteka] Early Warning Europe. Pridobljeno 9. oktobra 2020 iz https://www.earlywarningeurope.eu/manual/4-screening-and-defining-the-further-process
37. Evropski Parlament. (2013, 21. november). *Akcijski načrt za podjetništvo 2020 – Oživitev podjetniškega duha v Evropi. Resolucija Evropskega parlamenta z dne 21. novembra 2013 o akcijskem načrtu za podjetništvo 2020 – oživitev podjetniškega v Evropi*. Bruselj: Evropski Parlament.
38. Gismondi, R. (brez datuma). *The New Italian Crisis and Insolvency Code: Focus on Early warning.* Pridobljeno 12. septembra 2020 iz http://www.gop.it/doc_pubblicazioni/774_kwc49r3at7_ita.pdf
39. Gospodarska zbornica Slovenije. (brez datuma). *Early Warning Slovenia – EWS.* Pridobljeno 12. septembra 2020 iz https://www.gzs.si/Portals/Regije-Gorenjska/Early%20warning.pdf
40. International Monetary Fund. (1999). *Orderly & Effective Insolvency Procedures.* Pridobljeno 12. oktobra 2020 iz https://www.imf.org/external/pubs/ft/orderly/
41. Interreg Europe - Policy Learning Platform. (2020, 6. april). *Early Warnign Europe – helping companies in distress.* Pridobljeno 12. septembra 2020 iz https://www.interregeurope.eu/policylearning/news/8130/early-warning-europe-helping-companies-in-distress/?no_cache=1&cHash=34ed508374897f8f53a7d1921e2c23f8
42. Jackson, T. H. & Skell Jr., D. A. (2013). *Bankruptcy and Economic Recovery*. University of Pennsylvania Carey Law School.
43. Jackson, T. H. (1982). Bankruptcy, Non-Bankruptcy Entitlements, and the Creditors' Bargain. *The Yale Law Journal, 91*(5), 857–907.
44. Jackson, T. H. (2001). *The Logic and Limits of Bankruptcy Law*. Beard Books.
45. Lazear, E. P. (1991). Labor Economics and the Psychology of Organizations. *Journal of Economics Perspectives, 5*(2), 89–110.
46. Lotrič, B. (2020, junij). Problem na tleh, rešitve med oblaki. *Veter*, 12, 4.
47. Masuda, T. (2010). Entrepreneurial re-starters in Japan. *International Journal of Entrepreneurship and Small Business Administration: Entrepreneurship, 11*(2), 145–164.
48. Menezes, A., Mocheva, N. & Shankar S. S. (2020, 23. avgust). »Under Pressure«: Integrating Online Dispute Resolution Platforms into Pre-insolvency Processes and Early Warning Tools to Save Distressed Small Business. *The Journal for Decision Makers. 45*(2), 79–92.
49. Møller, M. & Mukherjee, P. (2019). Early warning systems in Denmark and Europe. Eurofenix. *The Journal of INSOL Europe, 76*, 20–21.

50. Møller, M. (2019, 12. april). *Early Warning: The Danish example* [Power Point predstavitev]. Pridobljeno 10. oktobra 2020 iz https://www.ppmi.lt/uploads/docs/FlankingMeasures_Slides.pdf
51. Petrovčič, V. (2020, junij). 7. konferenca MSP: mentorstvo za obvladovanje težav. *Veter, 12*, 5.
52. Pool, J. (2019, 4. julij). *Early warning and the restructuring directive: could directors learn from insolvency practitioners?* [objava na blogu]. Pridobljeno 22. septembra 2020 iz https://leidenlawblog.nl/articles/early-warning-and-the-restructuring-directive-could-directors-learn-from-in
53. Rasmussen, R. K. & Skeel, D. A. (1995). The Economic Analysis of Corporate Bankruptcy Law. *American Bankruptcy Law Review, 3*, 85-115.
54. Riva, P., Danovi, A., Comoli M. & Garelli. A. (2018, 6. februar). *Corporate Governance in Downturn Times: Detection and Alert – The New Italian Insolvency Code and Crisis Code.* Pridobljeno 2. oktobra 2020 10.5772/intechopen.74964
55. Scherrer, P. S. (1988). From Warning to Crisis: A Tournaround Primer. *Management Review, 77*(9), 30–37.
56. SPIRIT Podjetniški portal. (brez datuma). *»Early Warning Slovenia«.* Pridobljeno 12. septembra 2020 iz https://www.podjetniski-portal.si/programi/early-warning-slovenia
57. Stam, E., Audretsch, D. & Meijaard, J. (2008). Renascent entrepreneurship. *Journal of Evolutionary Economics, 18*(3-4), 493–507.
58. Stojanović, T. (2020, 16. junij). *Pomoč podjetjem ob zgodnjih težavah*. Pridobljeno 12. septembra 2020 iz https://ooz-ilirskabistrica.si/pomoc-podjetjem-ob-zgodnjih-tezavah/
59. Sušjan, A. (2006). *Uvod v zgodovino ekonomske misli*. Ljubljana: Ekonomska fakulteta.
60. Team U. (2019, 12. april). *Turning crisis into success* [Power Point predstavitev]. Pridobljeno 10. septembra 2020 iz https://www.ppmi.lt/uploads/docs/FlankingMeasures_Slides.pdf
61. Vlada Republike Slovenije. (2017, 13. april). *Predlog stališča Republike Slovenije do Predloga Direktive Evropskega parlamenta in Sveta o okvirih preventivnega prestrukturiranja, drugi priložnosti ter ukrepih za povečanje učinkovitosti postopkov prestrukturiranja, postopkov v primeru insolventnosti in postopkov za odpust dolgov ter spremembi Direktive 2012/30/EU*. Ljubljana: Vlada Republike Slovenije.
62. Vokov, A., Benoit D. & Van den Poe, D. (2017). Incorporating sequental informtion in bankruptcy prediction based on Markov for discrimination. *Decision Support Systems, 98*, 59–68.
63. White, M. J. (1994). Corporate Bankruptcy as a Filtering Device: Chapter 11 Reorganizations and Out-of-Court Debt Restructuring. *Journal of Law, Economics & Organization, 10*(2), 268–295.
64. Zajc, K. (2009). *Ekonomska analiza prava v Sloveniji*. Ljubljana: Uradni list Republike Slovenije.
65. Zanardo, A. (2020). Impact of the Italian Business Crisis and Insolvency Code on Organizational Structures in MSMEs. *University of Miami International and Comparative Law Review, 27*(2), 306–330.