

UNIVERZA V LJUBLJANI
EKONOMSKA FAKULTETA

MAGISTRSKO DELO

**USPEŠNOST POSTOPKOV OSEBNIH STEČAJEV NA PODLAGI
DOLOČIL SLOVENSKE ZAKONODAJE**

Ljubljana, avgust 2016

BRANKA REMŠKAR

IZJAVA O AVTORSTVU

Podpisana Branka Remškar, študentka Ekonomske fakultete Univerze v Ljubljani, avtorica predloženega dela z naslovom Uspešnost postopkov osebnih stečajev na podlagi določil slovenske zakonodaje, pripravljenega v sodelovanju s svetovalko prof. dr. Nevenko Hrovatin ter sosvetovalcem prof. dr. Brankom Koržetom,

IZJAVLJAM

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 plagiatstvo – 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 plagiatstvo 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 29.08.2016

Podpis študentke:  _____

KAZALO

UVOD	1
1 POMEN OSEBNEGA STEČAJA	5
1.1 Prezadolženost fizičnih oseb.....	5
1.1.1 Opredelitev pojma	5
1.1.1.1 Dolg	5
1.1.1.2 Zadolženost.....	6
1.1.1.3 Prezadolženost	7
1.1.2 Točka insolventnosti.....	8
1.1.3 Dejavniki prezadolženosti	9
1.1.4 Posledice prezadolženosti.....	12
1.2 Obvladovanje prezadolženosti.....	13
1.2.1 Osnovni ukrepi za obvladovanje prezadolženosti	13
1.3 Osebni stečaj kot mehanizem za reševanje prezadolženosti.....	14
1.3.1 Pojem osebnega stečaja	14
1.3.2 Zgodovinski razvoj osebnega stečaja	16
1.3.3 Značilnosti sodobnih postopkov osebnega stečaja	16
2 NAMEN POSTOPKA OSEBNEGA STEČAJA	18
2.1 Izhodišča	18
2.2 Glavni sistemi osebnega stečaja	19
2.3 Poplačilo terjatev upnikov	21
2.3.1 Stečajna masa	21
2.3.2 Spodbude za učinkovito ravnanje dolžnikov.....	24
2.3.3 Razbremenitev dolžnikov zaradi omogočanja novega začetka.....	24
2.4 Namen postopka osebnega stečaja v Sloveniji	25
2.4.1 Nujnost urejanja postopka osebnega stečaja	25
2.4.2 Pristop k urejanju osebnega stečaja.....	26
3 KLJUČNI RAZLOGI POSAMEZNIKOV ZA ZAČETEK POSTOPKA OSEBNEGA STEČAJA	28
3.1 Splošno.....	28
3.2 ZDA	29
3.3 Izbrane države EU	30
3.4 Slovenija	31
3.4.1 Pogostost osebnih stečajev	31
3.4.2 Primerjava ključnih razlogov za začetek postopka osebnega stečaja.....	32

3.4.3	Nastop insolventnosti	33
3.4.4	Ključne skupine stečajnih dolžnikov.....	34
3.4.4.1	Dolžniki glede na spol	35
3.4.4.2	Dolžniki glede na starost	36
3.4.4.3	Dolžniki glede na prebivališče	37
3.4.4.4	Dolžniki glede na izobrazbo	37
3.4.4.5	Dolžniki glede na premoženje	38
3.4.4.6	Dolžniki glede na zaposlitev.....	39
3.4.4.7	Dolžniki glede na glavni razlog za stečaj	40
3.4.4.8	Dolžniki glede na višino obveznosti do upnikov.....	45
4	POSEBNOSTI POSTOPKA OSEBNEGA STEČAJA V SLOVENIJI	47
4.1	Osnovna ureditev postopka osebnega stečaja v ZDA	47
4.2	Osnovna ureditev postopka osebnega stečaja v izbranih državah EU.....	49
4.2.1	Nemčija	50
4.2.2	Avstrija	52
4.3	Primerjava.....	52
4.4	Posebnosti postopka osebnega stečaja v Sloveniji	54
4.4.1	Posebnosti postopka osebnega stečaja za posamezno kategorijo dolžnikov. 55	
4.4.1.1	Potrošnik.....	55
4.4.1.2	Podjetnik, zasebnik.....	56
4.4.2	Odpust obveznosti	57
4.4.2.1	Terjatve, za katere učinkuje odpust obveznosti.....	59
4.4.2.2	Terjatve, ki se ločeno plačujejo tudi med stečajnim postopkom.....	59
4.4.2.3	Terjatve, za katere ne učinkuje odpust obveznosti.....	60
4.4.3	Nadzor upravitelja med preizkusnim obdobjem	61
4.4.4	Spodbude za učinkovito ravnanje dolžnikov med preizkusnim obdobjem... 62	
5	ANALIZA EKONOMSKE UČINKOVITOST POSTOPKOV OSEBNEGA STEČAJA V SLOVENIJI.....	63
5.1	Ekonomska analiza prava	63
5.2	Analiza začetka stečajnega postopka.....	64
5.3	Analiza sestave premoženja, ki sestavlja stečajno maso	65
5.3.1	Stečajna masa	65
5.3.2	Izvzeto premoženje	67
5.3.3	Vrednost stečajne mase pri osebnih stečajih iz vzorca	69
5.3.4	Zaključek.....	72

5.4	Analiza spodbud za učinkovito ravnanje dolžnikov med preizkusnim obdobjem	72
5.5	Analiza višine poplačila upnikov	72
5.6	Analiza višine odpuščenih obveznosti	74
5.7	Analiza finančnega stanja dolžnikov po končanju postopka osebnega stečaja	75
5.8	Trajanje in stroški postopka	76
6	PREDLOGI SPREMEMB PRI POSTOPKIH OSEBNEGA STEČAJA V SLOVENIJI	78
6.1	Obstoječe stanje na področju zakonodaje	78
6.2	Predlog zakonodajnih sprememb na področju postopka osebnega stečaja.....	79
6.2.1	Obvezno dolžniško svetovanje pred uvedbo stečaja in izvensodni dogovor.	79
6.2.2	Možnost prisilne poravnave v okviru sodnega postopka.....	81
6.2.3	Hiter nov začetek (angl. <i>fresh start</i>)	82
6.2.4	Poseben postopek za majhne stečaje (angl. <i>fast track procedures</i>).....	83
6.2.5	Stečaj zakonskih ali izvenzakonskih skupnosti	83
6.2.6	Stečajna masa in njeno unovčevanje	84
6.2.7	Obseg terjatev, za katere odpust obveznosti ne učinkuje	85
6.2.8	Obvezno dolžniško izobraževanje v stečaju	86
6.3	Predlog sprememb na področju spodbud za učinkovito ravnanje dolžnikov med preizkusnim obdobjem	87
6.3.1	Zgodnji odpust dolga	87
6.3.2	Podaljšanje preizkusnega obdobja.....	88
6.3.3	Spremembe pravil za podjetnike	88
	SKLEP	89
	LITERATURA IN VIRI	91
	PRILOGE	

KAZALO TABEL

Tabela 1: Število začetih postopkov osebnega stečaja v Sloveniji v letih 2011–2016	32
Tabela 2: Stečajni dolžniki glede na spol.....	35
Tabela 3: Stečajni dolžniki glede na starost ob začetku stečaja.....	36
Tabela 4: Stečajni dolžniki glede na stalno prebivališče.....	37
Tabela 5: Delovna aktivnost dolžnikov v stečajih brez premoženja.....	39
Tabela 6: Status stečajnih dolžnikov ob začetku stečajnega postopka.....	39
Tabela 7: Stečajni dolžniki glede na glavni razlog za stečaj.....	41
Tabela 8: Stečajni dolžniki glede na višino obveznosti do upnikov	45
Tabela 9: Ocenjena vrednost stečajne mase na dan 10.05.2016	69
Tabela 10: Vrednost splošne in posebne stečajne mase na dan 10.05.2016	70
Tabela 11: Višina terjatev upnikov v praznih stečajih v EUR	73
Tabela 12: Način končanja osebnih stečajev.....	74
Tabela 13: Odpust v končanih osebnih stečajih	75
Tabela 14: Število sklepov o odpustu obveznosti v posameznem koledarskem letu.....	75
Tabela 15: Trajanje glavnega postopka osebnega stečaja	77

KAZALO SLIK

Slika 1: Normativna usmerjenost posameznih ureditev osebnega stečaja	20
Slika 2: Stečajna masa v osebnih stečajih	38
Slika 3: Glavni razlogi za stečaj	40
Slika 4: Stečajna masa v polnih stečajih	71

UVOD

Magistrsko delo temelji na prepletu teorije in prakse osebnih stečajev. Zakon o finančnem poslovanju, postopkih zaradi insolventnosti in prisilnem prenehanju (Ur.l. RS, št. 126/2007, z vsemi spremembami do 29.04.2016 v nadaljevanju ZFPPIPP), ki je začel veljati 01.10.2008, je v slovensko zakonodajo prvič uvedel postopek osebnega stečaja in je s tem predstavljal eno najkorenitejših sprememb slovenske zakonodaje od leta 1998 dalje (Varanelli, 2008, str. 6). Pravila o postopku osebnega stečaja se od navedenega dne uporabljajo za stečaj vsake fizične osebe (prvi odstavek 381. člena ZFPPIPP), torej za osebni stečaj podjetnika, zasebnika in potrošnika. Omenjenega instituta so se v obdobju gospodarske krize in povečanih dolžniških težav poslužili številni slovenski dolžniki in le v manjši meri upniki (Šraj, 2015, str. 44). Ker gre za sorazmerno mlad institut, je v kratkem obdobju od njegove uveljavitve z namenom, da se odpravijo težave, ki nastajajo v praksi pri izvajanju zakona ter zaradi bolj učinkovitega vodenja postopkov zaradi insolventnosti, doživel že nekaj zakonodajnih sprememb (Plavšak, 2011, str. 15–28).

Pri usposabljanju za upravitelja v postopkih zaradi insolventnosti imajo prednost postopki zaradi insolventnosti nad pravno osebo zaradi njihovega pomena za gospodarstvo kot celoto. Ti postopki obsegajo finančno prestrukturiranje, prisilno poravnavo, stečaj in prisilno likvidacijo pravnih oseb. Področje stečajev nad fizično osebo oziroma osebnih stečajev je v usposabljanje vključeno zgolj kot seznanitev z osnovnimi pravili postopka.

V postopkih osebnega stečaja več kot 80 % dolžnikov svoje upnike poplača v deležu, ki je manjši od 10 % njihovih terjatev (Heuer, 2013, str. 14). Navedeno velja tudi za Republiko Slovenijo (v nadaljevanju RS ali Slovenija), kjer v postopku osebnega stečaja na strani dolžnika nastopa fizična oseba, ki je v večini primerov brezposelna ali zaposlena le za minimalno plačo in nima premoženja niti ne kaže, da bo med postopkom do njega prišla (Lajevec, 2012, str. 35). Postopek osebnega stečaja v Sloveniji posebnih spodbud za to, da bi si dolžnik prizadeval poplačati upnike v čim višjem obsegu, ne vsebuje, dolžnik pa lahko odpust neplačanih obveznosti doseže ne glede na delež poplačila upnikov ali na absolutni znesek odpuščenih obveznosti. Ker premoženja v osebnem stečaju običajno ni, ostaja tako edini namen postopka omogočanje novega začetka poštenemu dolžniku. Administrativno vodenje takšnih praznih osebnih stečajev, ki praviloma trajajo tudi po več let, je avtorico pričujočega dela kot stečajno upraviteljico zato pripeljalo do želje oz. nuje po iskanju predlogov za izboljšanje učinkovitosti teh postopkov, čemur je namenjeno to magistrsko delo.

V magistrskem delu bomo za zasledovanje omenjenega namena po obravnavi osnovnih teoretičnih podlag o pomenu instituta osebnega stečaja ter o ciljih in namenih postopka osebnega stečaja, ki se med nacionalnimi ureditvami močno razlikujejo (Heuer, 2013, str. 8–10), najprej podrobneje obravnavali pogloblitve razloge za začetek postopka osebnega

stečaja pri stečajnih dolžnikih v Združenih državah Amerike (v nadaljevanju ZDA) in v izbranih državah Evrope ter končno pri stečajnih dolžnikih v Sloveniji ter ugotavljali, ali se glede navedenega Slovenija bistveno razlikuje od primerjanih sistemov osebnega stečaja. Pri slovenskih stečajnih dolžnikih bomo še podrobneje analizirali njihove glavne skupine in razdelali trenutek nastopa njihove insolventnosti. Nadalje bomo po osnovni analizi poteka stečajnega postopka v ZDA in v izbranih državah Evropske unije (v nadaljevanju EU) preučili tako posebnosti poteka postopka osebnega stečaja v Sloveniji za posamezno kategorijo dolžnikov kot tudi pravila v zvezi z odpustom njihovih obveznosti in s spodbudami za učinkovito ravnanje dolžnikov v preizkusnem obdobju. Na podlagi analize osebnih stečajev, v katerih je bila avtorica pričujočega dela imenovana za upraviteljico, bomo nadalje ugotavljali učinkovitost obstoječega postopka osebnega stečaja z vidika oblikovanja stečajne mase, koristnosti predpisanih ravnanj stečajnih dolžnikov v času preizkusnega obdobja, dosežene višine poplačila upnikov in zneska odpuščenih obveznosti ter sposobnosti dolžnikov za nov začetek po končanju stečajnega postopka.

Z raziskavo bomo preizkušali tezo, da lahko s pravili postopka osebnega stečaja in odpusta obveznosti, ki ga stečajni dolžnik lahko doseže znotraj postopka osebnega stečaja, vplivamo na učinkovitost postopka osebnega stečaja za upnike, ter tezo, da lahko s spremembo pravil postopka osebnega stečaja in odpusta obveznosti izboljšamo učinkovitost osebnega stečaja za upnike, kar pomeni, da iz osebnega stečaja prejmejo več poplačil.

Na podlagi preučitve teoretičnih podlag o pomenu in namenu instituta osebnega stečaja in primerjalnih ureditev ter analize podatkov osebnih stečajev pod avtoričinim vodstvom in lastnih dognanj bomo z uporabo ekonomske analize prava (Keresteš, 2010, str. 146) ocenjevali posledice ureditve osebnega stečaja v Sloveniji in jih primerjali s cilji, ki jih zasleduje ZFPPIPP. V zaključku bomo oblikovali tudi alternativne pravne predloge sprememb postopka osebnega stečaja zaradi njegove večje splošne učinkovitosti in večjih spodbud za učinkovito ravnanje posamezne skupine dolžnikov med preizkusnim obdobjem, ki upoštevajo ustaljene pravne vrednote osebnega stečaja.

Osebni stečaj je skrajni mehanizem za odpravljanje prezadolženosti fizičnih oseb (Ferk, 2007, str. 32–38 in 69–71), zato bomo na podlagi analize ključnih razlogov za začetek postopkov osebnega stečaja in glavnih skupin stečajnih dolžnikov v Sloveniji podali tudi nabor predlogov učinkovitejših domačih mehanizmov za odpravo oziroma omilitev socialnega tveganja prezadolženosti fizičnih oseb izven postopka osebnega stečaja, ki bo predstavljen v prilogah magistrskega dela.

Namen magistrskega dela je:

1. oblikovati morebitne predloge za izboljšanje slovenskega sistema postopka osebnega stečaja v smeri njegove večje učinkovitosti in

2. oblikovati nabor alternativnih ukrepov za upnike in dolžnike za preprečevanje ali odpravljanje (socialnega) tveganja prezadolženosti fizičnih oseb.

Cilji magistrskega dela so naslednji:

1. preučiti teoretične podlage o pomenu osebnega stečaja kot mehanizma za reševanje prezadolženosti fizičnih oseb,
2. preučiti teoretične podlage o namenih in ciljih postopka osebnega stečaja ter kako jih zasledujejo različne zakonodajne ureditve,
3. ugotoviti, kakšen je obstoječi zakonodajni okvir poteka postopka osebnega stečaja in spodbud za učinkovito ravnanje posamezne skupine dolžnikov v času preizkusne dobe v Sloveniji v primerjavi z ZDA in izbranimi državami EU,
4. ugotoviti, kateri so ključni razlogi za začetek osebnega stečaja v ZDA, izbranih državah EU in v Sloveniji,
5. ugotoviti morebitne razlike v razlogih za začetek osebnega stečaja pri slovenskih dolžnikih v primerjavi s tujino, in identificirati ključne skupine stečajnih dolžnikov,
6. analizirati ekonomsko učinkovitost postopkov osebnega stečaja v Sloveniji in podati predloge za njeno izboljšanje,
7. preučiti alternativne mehanizme za reševanje prezadolženosti fizičnih oseb znotraj in izven postopka osebnega stečaja.

Pri izdelavi magistrskega dela se bomo poslužili kombiniranega teoretično-empiričnega raziskovanja. V poglavjih in podpoglavjih 1, 2, 3.1–3.3 in 4 bomo obravnavali dela s področja pravne in ekonomske teorije, ekonomske teorije obnašanja potrošnikov, sociologije in ekonomske analize prava in pri njihovem preučevanju uporabljali naslednje metode znanstveno-raziskovalnega dela:

- metodo deskripcije, ki jo bomo uporabili, kadar bomo opisovali in pojasnjevali osnovne pojme, dejstva, procese in pojave obravnavanega področja;
- analitično metodo, s katero si bomo pomagali pri razčlenjevanju za osebni stečaj relevantnih pojmov in pojavov;
- metodo kompilacije, kadar bomo povzemali opazovanja, stališča, spoznanja in rezultate drugih avtorjev, kar nam bo v pomoč pri oblikovanju splošnih zaključkov z obravnavanega področja in
- komparativno metodo, ko bomo primerjali posamezne elemente osebnega stečaja v ZDA, izbranih državah EU in Sloveniji.

Pri raziskovanju bomo uporabljali tujo in domačo literaturo, prispevke in članke z najnovejšimi teoretičnimi in praktičnimi spoznanji s področja osebnega stečaja, statistične vire ter veljavne pravne predpise s področja osebnega stečaja. Pri raziskovanju bomo uporabili tudi znanje in izkušnje, pridobljene na podlagi lastnega petletnega delovanja avtorice pričujočega dela kot upraviteljice v postopkih zaradi insolventnosti. Avtorica

pričujočega dela je bila za upraviteljico v postopkih zaradi insolventnosti imenovana dne 10.12.2010, kot izhaja iz objav na spletnem portalu Agencije Republike Slovenije za javnopravne evidence in storitve (v nadaljevanju AJPES), opravilna številka dovoljenja je L 15/2010 (AJPES, 2016b, 13. maj),¹ sodišče pa jo je za upraviteljico v osebnem stečaju prvič imenovalo dne 16.12.2010. Od tedaj do 10.05.2016 je bila imenovana v 197 postopkih zaradi insolventnosti (AJPES, 2016c, 13. maj, 2016d, 13. maj), od tega v 142 postopkih osebnega stečaja.

Nadalje bomo v (pod)poglavjih 3.4 in 5 analizirali podatke slovenskih sodišč o postopkih osebnega stečaja ter podatke iz nabora osebnih stečajev, v katerih je bila avtorica pričujočega dela imenovana za stečajno upraviteljico,² pri čemer bomo uporabljali naslednje empirične metode:

- za pridobivanje podatkov bomo uporabili metodo popisa podatkov iz stečajnih spisov in intervjuja stečajnih dolžnikov;
- za analizo podatkov pa bomo uporabljali metodo razvrščanja v skupine, ko bomo skušali ugotoviti, kateri so ključni razlogi za osebni stečaj in katere so ključne skupine stečajnih dolžnikov, ter statistično analizo in raziskovalno študijo primerov, ko bomo analizirali višino poplačila upnikov, višino odpuščenih obveznosti, spodbude za učinkovito ravnanje dolžnikov med preizkusnim obdobjem ter sposobnost dolžnikov za nov zagon po končanju stečajnega postopka.

V poglavju 6 bomo na podlagi preučevanja teoretičnih podlag in izsledkov prakse ter povezovanja obojega ter ugotavljanja učinkovitosti obstoječega sistema osebnega stečaja podali predloge za izboljšanje njegove učinkovitosti ter predloge alternativnih ukrepov za odpravo tveganj v zvezi z nastankom prezadolženosti oziroma za razrešitev prezadolženosti fizičnih oseb izven postopka osebnega stečaja, ki bodo predstavljeni v prilogah magistrskega dela.

¹ Upravitelj je v skladu z določili 97. člena Zakona o finančnem poslovanju, postopkih zaradi insolventnosti in prisilnem prenehanju (Ur.l. RS št. 63/2013-UPB7, 100/2013, 10/2015 – popr., 27/2016, 31/2016 – odl. US, v nadaljevanju ZFPPIPP) »organ postopka zaradi insolventnosti, ki v tem postopku opravlja svoje pristojnosti in naloge, določene v zakonu, zaradi varovanja in uresničitve interesov upnikov, ter v stečajnem postopku vodi posle insolventnega dolžnika v skladu s potrebami postopka in ga zastopa v skladu z zakonom«.

² Na dan 10.05.2016 je avtorica pričujočega dela aktivno vodila 104 postopke osebnih stečajev, 38 postopkov osebnih stečajev pa je končala.

1 POMEN OSEBNEGA STEČAJA

1.1 Prezadolženost fizičnih oseb

1.1.1 Opredelitev pojma

1.1.1.1 Dolg

Slovar slovenskega knjižnega jezika (Dolg, 2000) definira dva pomena samostalnika *dolg*. Prvi pomen besede je *kar mora kdo vrniti, poravnati, zlasti v denarju*, njen drugi pomen pa *krivda, greh*. Kot pove samo ime, je pomen besede *dolg* tako v Sloveniji kot tudi v številnih drugih svetovnih pravnih in religioznih delih in sistemih močno povezan z grehom in z razglabljanji o tem, kaj je prav in kaj narobe.

Dolg je zlasti obveznost, ki izhaja iz izposojanja denarja ali iz nakupa dobrin in storitev »na kredit« in predstavlja obveznost poznejšega plačila. Pri potrošnikih je dolg sredstvo za vzdrževanje potrošnje skozi čas, za večino neizogiben predvsem v zgodnjih obdobjih življenjskega cikla. Glede na vire dohodkov posameznikov v posameznem življenjskem obdobju se dolg uporablja različno in zajema številne oblike izposojanja: prekoračitve na bančnih računih, *revolving* posojila, dolg na kreditnih karticah, plačila blaga in storitev na obroke (telefon), potrošniška posojila, stanovanjska posojila, hipotekarna posojila in druga zavarovana posojila, finančni najem (lizing), študentska posojila, dolg iz sorodstvenih razmerij (zamude pri plačilu preživnin in drugih vzdrževalnin), druga posojila, za katera jamči država in so pod njenim nadzorom, zaostanki s plačilom računov za javne storitve (elektrika, voda, plin) ter denar, sposojen od sorodnikov in prijateljev, davčni dolg, dolg do pravosodnih organov (sodne takse, globe), dolg do socialnih skladov (vključno s preplačili socialnih pomoči iz socialnih skladov), dolg iz zaposlitve (preplačila plač in posojila delodajalca) in drugo (Ferk, 2007, str. 15–16).

Dolg je obstajal, še preden so ljudje iznašli denar. V celotni zgodovini človeštva je bil dolg močno povezan z disciplino dolžnika in njegovo odgovornostjo za vračilo dolga (Mahmud, 2012, str. 470), ki je terjala podrejanje vsega dolžnikovega trenutnega in prihodnjega delovanja in razpolaganja s premoženjem poplačilu upnika. Omenjeno načelo je predstavljalo vodilo tako pri sklepanju obligacijskopravnega dogovora z dolžnikom kot tudi pri določanju načina zavarovanja obveznosti vračila. V poslovni praksi so upniki tako pogosto zahtevali poroštva, avale in podobne oblike osebne zavarovanja dolžnika, da je postal ta za izpolnitev obveznosti upniku časovno neomejeno osebno odgovoren. Zaveza dolžnika je predstavljala jamstvo za upnike ne samo v smislu garancije za izterjavo same terjatve, temveč tudi kot garancija za dolžnikovo resno, vestno in odgovorno sklepanje posla. Upnik je k obligacijskemu razmerju pristopil vedoč, da mu bo dolžnik, vse dokler ne bo v celoti poplačal svojega dolga, neomejeno osebno odgovoren (Varanelli, 2008, str. 6). Tudi v skladu s sodobnimi načeli neoliberalizma je človek samostojni podjem, ki je v celoti

odgovoren za svoja dejanja, torej tudi za preišljeno izposajo in vračilo izposojenega, ter je kriv, če svoje zaveze ne izpolni.

Večini ljudi je bilo skozi človeško zgodovino tako dano vedeti, da so dolžniki, in sicer najmanj za plačilo davkov (Graeber, 2011, str. 8).³ V zadnjem obdobju pa so postala pomembnejša opozorila antropologov in pravnih teoretikov, da posameznik ne more delovati izven gospodarskega sistema ter da so sodobni gospodarski sistemi z različnimi ukrepi monetarne politike srednji in nižji razred prebivalstva privedli do razmer, ko prejemata (pre)nižko plačilo za svoje delo in sta s tem nujno odvisna od dolgov.⁴ Ker je gospodarski sistem eden od ključnih razlogov za nastanek prezadolženosti posameznikov srednjega in nižjega razreda brez njihove krivde, mora zagotoviti tudi način za odpravo tako povzročenih neenakosti (Mahmud, 2012, str. 469–475), pri čemer je eden od takšnih načinov osebni stečaj.

1.1.1.2 Zadolženost

Zadolženost je mera, ki nam da primerno informacijo o višini dolga pri posameznem dolžniku, ki je lahko posameznik ali gospodinjstvo. Večina držav dolga ne meri po enotni metodologiji. Mere zadolženosti (Ferk, 2007, str. 19) so predvsem: a) razmerje dolg/razpoložljivi dohodek, b) razmerje dolg/premoženje in c) posamezno odplačilo dolga/razpoložljivi dohodek (servisiranje dolga), pri čemer je zaradi pomembnih razlik med potrošniki in sestavo njihovega premoženja navedene mere potrebno previdno uporabljati. V zvezi z zadolženostjo nas zanima predvsem sposobnost odplačila dolga pri posameznem dolžniku (Debelle, 2004, str. 9).

V osemdesetih letih 20. stoletja je v razvitih državah zadolženost fizičnih oseb (posameznikov/gospodinjstev) začela močno naraščati. Vzroka za to sta bila sprostitev likvidnostnih omejitev za izposojanje pri finančnih ustanovah in znižanje obrestnih mer. Zadolževanje je postalo pomemben del sodobnih ekonomij in način financiranja tekoče potrošnje posameznikov, širok trg potrošniških kreditov in učinkovito posojanje denarja pa sta postala gonilna sila ekonomske rasti v večini držav, zato je posledično naraslo tudi število problemov v zvezi z odplačevanjem kreditov in število primerov prezadolženosti, to je situacij, ko breme dolga posameznika ali gospodinjstva preseže njegove odplačilne sposobnosti na dolgi rok (Niemi-Kiesiläinen & Henrikson, 2005, 11. oktober, str. 4).

³ »Zgodovina uči, da ni boljšega načina za to, da se moralno upravičijo odnosi, ki temeljijo na nasilju, kot da se jih predstavi v jeziku dolga – predvsem zato, ker dajo videz, da je žrtev tista, ki je kriva« (Graeber, 2011, str. 5).

⁴ Srednji in nižji sloj prebivalstva – torej vsi, razen peščica najbogatejših, ki razpolaga z večino svetovnega bogastva.

1.1.1.3 Prezadolženost

Dolg lahko postane za nekatere posameznike/gospodinjstva nevzdržen. Gre za primere, ko se normalni dolg prevesi v presežnega. Pri takih dolžnikih se poveča tveganje, da vseh svojih obveznosti ne bodo mogli izpolniti, in nekateri izmed njih se znajdejo v položaju, ko dolga ne morejo več odplačevati – tj. postanejo prezadolženi (Ferk, 2007, str. 23).

Enotne opredelitve prezadolženosti ni. Večina opredelitev teži k t.i. subjektivnim meram prezadolženosti in je v skladu s pojmovanjem, da enotne mere prezadolženosti za vse posameznike oziroma gospodinjstva ne moremo določiti, saj so vzroki prezadolženosti zelo različni (Ferk, 2007, str. 25). Zaradi negotovosti, ki velja glede prihodnjega premoženja, dohodkov in izdatkov posameznika, ne moremo natančno določiti, ali bo posameznik v prihodnosti dolgove lahko poravnal ali ne. Navedena ocena zavisi tudi od tega, ali je dolžan posameznik dolg vrniti v kratko- do srednjeročnem obdobju ali na dolgi rok. Prezadolženost v grobem označuje resne finančne težave dolžnika. V nadaljevanju navajamo nekaj definicij prezadolženosti:

- V običajnem pogovoru pravimo, da posameznik postane prezadolžen, ko dolga ne more več odplačevati. Ivanjko (2005, str. 1107) je predlagal domnevo, da je fizična oseba prezadolžena, če njeni dolgovi presega vrednost njenega premoženja, iz katerega je mogoče poplačati upnike in njene prihodke v naslednjih petih letih.
- Poročilo ORC Macro (Betti, Dourmashkin, Rossi, Verma & Yin, 2001, str. 2) opredeljuje, da je posameznik ali gospodinjstvo prezadolžen(o) (v finančni krizi), če je glede na pričakovani dohodek in drugo likvidno premoženje njegov dolg prevelik, da bi ga lahko odplačal(o), ne da bi pri tem zmanjšal(o) druge izdatke pod minimalno raven.
- V skladu z definicijo Evropskega ekonomsko-socialnega odbora (Evropski ekonomsko-socialni odbor, 2007, 25. oktober) prezadolženost označuje položaj, ko dolžnik v daljšem časovnem razdobju ne more poravnati vseh svojih dolgov, ali položaj, ko obstaja resna nevarnost, da tega ob zapadlosti ne bo mogel storiti. Vendar se v posameznih državah članicah Evropske Unije (v nadaljevanju EU) za označevanje tega položaja uporabljajo zelo različni izrazi, enotna opredelitev na ravni EU pa ne obstaja.

Evropski ekonomsko-socialni odbor (v nadaljevanju EESO) je kot cilje EU na področju prezadolženosti izpostavil: določitev in izvajanje ukrepov na ravni EU, s katerimi bi natančno opredelili, spremljali in obravnavali pojav prezadolženosti z vseh vidikov: socialnega, gospodarskega in pravnega, saj ta vprašanja sprožajo precejšnjo zaskrbljenost civilne družbe (Evropski ekonomsko-socialni odbor, 2007, 25. oktober). Prezadolženost s svojimi socialnimi posledicami se je namreč v sodobnem času zelo razširila in začela pridobivati zaskrbljujoče razsežnosti.

Raziskava EU o prezadolženosti potrošnikov iz leta 1996 je v zvezi s tem na ravni držav članic že identificirala naslednje tri možne načine ugotavljanja prezadolženosti: a) administrativni model, ki kot merilo za prezadolženost uporablja uradne podatke o začetih postopkih osebnih stečajev in sproženih sodnih izvršilnih postopkih, b) objektivni ali kvantitativni model, ki kot merilo prezadolženosti uporablja podatke o ekonomskih razmerah gospodinjstva in c) subjektivni model, ki kot kriterij za prezadolženost upošteva mnenje samega gospodinjstva o njegovi zmožnosti poplačila dolga. Vsi modeli imajo določene pomanjkljivosti, zato ne obstajajo poenoteni statistični podatki o prezadolženosti fizičnih oseb v posameznih državah članicah EU. Iz navedene raziskave izhajajo, da je v letu 1996 več kot 18 % celotne populacije EU v starosti 18 let in več izjavilo, da so prezadolženi, pri čemer so se podatki med državami – z največjim deležem subjektivno prezadolženega prebivalstva (49 %) v Grčiji in najnižjim (19 %) na Danskem – zelo razlikovali. Iz raziskave še izhajajo, da so imeli v državah z bolj razvitim trgom kreditov potrošniki subjektivno manj težav z dolgom kot v državah z nerazvitim trgom kreditov (Niemi-Kiesiläinen & Henrikson, 2005, 11. oktober, str. 6–7).

1.1.2 Točka insolventnosti

Ko začnemo prezadolženost obravnavati s pravnega vidika, govorimo o nastopu insolventnosti, to je o ekonomskem položaju dolžnika, ki je lahko podlaga za uvedbo postopkov zaradi insolventnosti (osebnega stečaja in drugih postopkov za reševanje insolventnosti dolžnika). Insolventnost je finančni položaj, ko fizična oseba ni več sposobna poravnati svojih dolgov bodisi zaradi trajne nelikvidnosti bodisi zaradi dolgoročne plačilne nesposobnosti (prezadolženosti).

ZFPPIPP (Ur.l. RS št. 63/2013-UPB7, 100/2013, 10/2015 – popr., 27/2016, 31/2016 – odl. US, v nadaljevanju ZFPPIPP) v prvem odstavku 14. člena **insolventnost** pravno definira kot položaj, ki nastane, če dolžnik v daljšem obdobju ni sposoben poravnati vseh svojih obveznosti, ki so zapadle v tem obdobju (trajnejša nelikvidnost) ali postane dolgoročno plačilno nesposoben.

Če se ne dokaže drugače, velja, da je dolžnik **trajneje nelikviden** (drugi odstavek 14. člena ZFPPIPP):

- pri dolžniku, ki je potrošnik: a) če za več kot dva meseca zamuja z izpolnitvijo obveznosti v skupnem znesku, ki presega trikratnik njegove plače, nadomestil ali drugih prejemkov, ki jih prejema redno v obdobjih, ki niso daljša od dveh mesecev, ali b) če je nezaposlen in ne prejema nobenih drugih rednih prejemkov ter za več kot dva meseca zamuja z izpolnitvijo obveznosti, ki presega 1.000 EUR;
- pri dolžniku, ki je podjetnik ali zasebnik: a) če za več kot dva meseca zamuja z izpolnitvijo obveznosti v skupnem znesku, ki presega 20 % obveznosti iz zadnjega javno

objavljenega letnega poročila, ali b) če sredstva na njegovih računih ne zadoščajo za izvršitev sklepa o izvršbi ali poplačilo izvršnice in takšno stanje traja neprekinjeno zadnjih 60 dni ali s prekinitvami več kot 60 dni v obdobju zadnjih 90 dni in takšno stanje traja na dan pred vložitvijo predloga za začetek postopka zaradi insolventnosti ali c) če nima odprtega najmanj enega bančnega računa pri ponudnikih plačilnih storitev v Republiki Sloveniji in če po preteku 60 dni od pravnomočnosti sklepa o izvršbi ni poravnal svojih obveznosti, ki izhajajo iz sklepov o izvršbi; velja in nasproten dokaz ni dovoljen, da je podjetnik ali zasebnik postal trajneje nelikviden, če d) za več kot dva meseca zamuja s plačilom plač delavcem do višine minimalne plače ali s plačilom davkov in prispevkov, ki jih mora izplačevalec obračunati ali plačati hkrati s plačilom plač delavcem, in takšno stanje traja na dan pred vložitvijo predloga za začetek postopka zaradi insolventnosti.

Če se ne dokaže drugače, velja, da je dolžnik postal **dolgoročno plačilno nesposoben** (tretji odstavek 14. člena ZFPPIPP), če je vrednost njegovega premoženja manjša od vsote njegovih obveznosti (prezadolženost).

Položaj insolventnosti je predpostavka (razlog) za začetek postopka osebnega stečaja kot postopka zaradi insolventnosti. Namen (lat. *ratio legis*) posledic, ki nastanejo, če postane fizična oseba insolventna, je zagotoviti, da v ospredje stopijo interesi upnikov. Dokazovanje insolventnosti olajšujejo zgoraj navedene izpodbojne domneve, določene v drugem in tretjem odstavku 14. členu ZFPPIPP, ter neizpodbojne domneve iz četrtega odstavka 14. člena ZFPPIPP. Insolventnost fizične osebe, torej njeno trajnejšo nelikvidnost ali dolgoročno plačilno izpodbojnost, pa je mogoče dokazovati tudi mimo izpodbojnih domnev (Plavšak, 2008, str. 32–51).

1.1.3 Dejavniki prezadolženosti

Vzrok za prezadolženost so lahko okoliščine na strani dolžnika kot tudi okoliščine izven njegove sfere. Nekateri avtorji kot prevladujoč vzrok za sodobno prezadolženost navajajo razmah potrošniških kreditov v zadnjih tridesetih letih, kar ob drugih nespremenjenih predpostavkah pomeni več neporavnanih dolgov. Drugi pristopi poudarjajo druge prevladujoče razloge sodobne prezadolženosti: spremembe v družini, spremembe na trgu dela, spremembe razmer v državah blaginje in druge probleme sodobne družbe (brezposelnost, nizki dohodki, ločitve, propad podjetij in naraščajoča kompleksnost biografskih in finančnih odločitev). Sodobna gospodinjstva iz spodnjih in srednjih razredov nakupe osnovnih dobrin (stanovanje, avtomobil, zdravstveno zavarovanje, izobrazba) financirajo s posojili namesto s tekočimi prejemki iz naslova zaposlitve, saj so slednji prenizki, in s tem s svojo potrošnjo namesto države spodbujajo gospodarstvo (Heuer, 2013, str. 6; Porter, 2012), vendar so posledično sama bolj izpostavljena prezadolženosti.

Iz poročila preiskovalne komisije francoskega senata (Gerhardt, 2009, str. 10) izhaja, da se je v preteklih desetih letih zgodil premik v zvezi z vzroki prezadolženosti, in sicer od **aktivne prezadolženosti** (skozi neodgovorno izposojanje, preveliko potrošnjo in drago nastanitev) k **pasivni prezadolženosti** (zaradi upada dohodkov, na primer zaradi izgube službe, bolezni ali ločitve). Pri tem aktivna prezadolženost obsega predvsem naslednje vzroke: preveč kreditov, slabo upravljanje financ, drago nastanitev in prevelike stroške, pasivna prezadolženost pa zajema: izgubo službe/brezposelnost, ločitev, bolezen/nesrečo, upad dohodkov in smrt. Danes so vzroki za prezadolženost največkrat negativni šoki oziroma nepričakovani dogodki, ki jih potrošnik ob načrtovanju potrošnje ni predvidel (Betti et al., 2001, str. 1). Opisanim spremembam najpogostejših vzrokov za nastop prezadolženosti in povečanemu obsegu prezadolženosti fizičnih oseb so ob prelomu tisočletja sledile nujne spremembe številnih nacionalnih stečajnih zakonodaj.

EESO je v svojem mnenju iz leta 2008 (Evropski ekonomsko-socialni odbor, 2007, 25. oktober) na podlagi številnih socioloških študij, izvedenih v državah članicah EU, ugotovil predvsem naslednje glavne vzroke prezadolženosti na ravni EU:

- brezposelnost in poslabšanje delovnih razmer;
- sprememba sestave gospodinjstva, ki jo prinese npr. ločitev, smrt zakonskega partnerja, rojstvo nenačrtovanega otroka, nepričakovana potreba po nudenju pomoči starejšim ali invalidnim osebam, bolezen ali nesreča, ki je povezana z visokimi stroški zdravstvene oskrbe;
- neuspeh pri poskusu samozaposlitve, propad majhnega družinskega podjetja, za katero so bila dana osebna jamstva;
- pretirane oglaševalske in tržne kampanje, v katerih ljudem ponujajo ugodna posojila in jih spodbujajo, naj trošijo, igrajo na srečo, špekulirajo na borzi in izboljšajo svoj status;
- višje obrestne mere, ki negativno vplivajo predvsem na dolgoročna posojila, kot so stanovanjska posojila;
- slabo upravljanje družinskega proračuna;
- namerno prikrivanje informacij, ki bi finančni instituciji omogočile presojo strankine plačilne sposobnosti;
- pretirana uporaba kreditnih kartic, *revolving* in drugih osebnih kreditov, ki jih dajejo finančne družbe, z visokimi obrestnimi merami;
- posojila po oderuških obrestnih merah na črnem trgu, ki jih najemajo zlasti ljudje z nizkimi dohodki;
- najem posojil za odplačevanje že prej najetih posojil, kar povzroči učinek snežene kepe;
- okoliščina, da socialno osamljeni ljudje z invalidnostjo in ljudje z omejenimi kognitivnimi sposobnostmi zlahka postanejo žrtve agresivnih kreditnih institucij;
- pomanjkljiva pripravljenost nekaterih finančnih institucij, da se z manj premožnimi potrošniki na novo pogajajo o vračilu dolgov v primeru finančnih težav.

Izsledki kasnejše raziskave Evropske centralne banke (v nadaljevanju ECB) iz leta 2013 (Evropska centralna banka, 2013) so pokazali, da ima dolgove pri finančnih institucijah že več kot polovica prebivalstva držav evroobmočja. Problem prezadolženosti je običajno nastopil zaradi nepričakovanega upada dohodkov, predvsem zaradi izgube zaposlitve ali bolezni ter ločitve, pa tudi zaradi prekomerne potrošnje posameznikov. Iz poročila Civic Consulting (Civic Consulting, 2013, str. 5, 239) izhaja, da je v letu 2011 zaradi finančnih težav v obdobju zadnjih 12 mesecev zamujalo s plačili tekočih stroškov ali odplačili kreditov že 11,4 % prebivalcev EU, ter da se je obseg zamud v obdobju po nastopu finančne in gospodarske krize v večini držav članic EU z izjemo Nemčije povečal. Prezadolženost fizičnih oseb v EU je bila tako v veliki meri odraz aktualne finančne, socialne in družbene krize, ki je destabilizirala gospodarstvo v številnih državah EU ter povzročila brezposelnost, neplačila malim in srednjim podjetjem, zvišanje življenjskih stroškov in uporabo dragih gotovinskih kreditov. Bolj izpostavljene nastopu prezadolženosti so bile predvsem mlade družine z nizkimi dohodki oziroma v katerih je bil kateri od partnerjev brez zaposlitve, vzdrževanimi mladoletnimi osebami ter brez lastne nepremičnine⁵ (Civic Consulting, 2013, str. 6).

Tudi EESO je v svojem novejšem raziskovalnem mnenju (Evropski ekonomsko-socialni odbor, 2014, 29. april) ugotovil, da so posledice finančne in gospodarske krize močno prizadele revne delavce in delavce, ki so zaradi krize izgubili zaposlitev, pa tudi upokojece, ki imajo zaradi varčevalnih politik nižje pokojnine ali pa finančno podpirajo svoje bližnje. Navedenim ogroženim skupinam so se nakopičili dolgovi iz naslova neplačanih računov za osnovne storitve, kot so: energija, voda, zavarovanje in telefon, ter zamuda pri plačevanju najemnine. V svojem raziskovalnem mnenju je EESO poleg tega ugotovil še nekatere nove pogoste vzroke za nastanek prezadolženosti:

- določene družinske razmere (najbolj prizadeta so enostarševska gospodinjstva);
- pretirani stroški vpisa na univerze v nekaterih državah članicah, ki znatno prispevajo k prezadolženosti mladih;
- nizke pokojnine;
- hipotekarni krediti ljudi iz srednjega razreda, ki so izgubili službo in se soočajo z visokimi stroški odplačevanja hipotek na svoje domove ter kratkoročno nimajo možnosti najti novo zaposlitev, in krediti z variabilno obrestno mero ali v tuji valuti;
- naraščajoče neravnovesje med rastjo dohodkov in povečevanjem življenjskih stroškov, kar je povezano s spreminjajočim se načinom življenja, nacionalnimi varčevalnimi politikami in zviševanjem vsakodnevnih izdatkov, npr. za energijo, stanovanje, elektronske komunikacije, telefon, prevoz in finančne stroške, opremo doma, varstvo na domu ipd.;

⁵ Družine, ki živijo v najetem stanovanju ali odplačujejo kredit za nakup stanovanja so bistveno bolj izpostavljene nastopu prezadolženosti kot družine, ki razpolagajo z lastno nepremičnino.

- dragi gotovinski krediti in plačilne kartice različnih izdajateljev z visokimi obrestnimi merami za posameznike z nizkimi dohodki, ki nimajo dostopa do običajnih kreditov (angl. *poor pay more*);
- spremenljive in neomejene obrestne mere za stanovanjske oziroma potrošniške kredite, ki lahko predstavljajo problem pri odplačevanju dolga pri posameznih gospodinjstvih z nižjimi dohodki, pri katerih predstavlja odplačevanje posojila razmeroma veliko breme za družinski proračun;
- posojila s progresivno obrestno mero (pod pretvezo, da bodo gospodinjstva z njimi postala spet plačilno sposobna in ki se dodelijo v pričakovanju povečanja dohodkov, do katerega ne pride, saj so v nekaterih državah zaradi krize določili zgornjo mejo plač, ali pa pride celo do izgube zaslužka);
- prave kreditne kartice, kjer se znižuje najnižje potrebno mesečno odplačilo dolga (tudi do vrednosti le 2 % celotnega dolga), nekatera gospodinjstva pa ob minimalnih odplačilih potrebujejo zelo veliko časa, da odplačajo celoten dolg.

Sociološke analize pojava prezadolženosti torej ugotavljajo, da v današnjem času prevladujejo pasivni vzroki za prezadolženost, zaradi katerih se vse več prebivalstva sooča z brezposelnostjo, prenizkimi dohodki glede na tekoče stroške, prenizko pokojnino, visokimi stroški študija ipd., kar jih vodi v prezadolženost. Odpust obveznosti prezadolženim dolžnikom predstavlja v opisanih primerih ukrep socialne politike, ki je namenjen predvsem reševanju težav potrošnikov iz nižjega in srednjega razreda (Heuer, 2013, str. 6).

1.1.4 Posledice prezadolženosti

Statistična raziskava EU iz leta 2001 je pokazala, da se prezadolžena gospodinjstva ne razlikujejo bistveno od gospodinjstev, ki nimajo težav z dolgom. Problemi z dolgom se pojavljajo tako v spodnjem kot v srednjem dohodkovnem razredu. Težave pri odplačevanju dolga ima velik delež gospodinjstev, ki v teh primerih običajno najprej zmanjšajo potrošnjo (Niemi-Kiesiläinen & Henrikson, 2005, 11. oktober, str. 10).

Posamezna prezadolžena gospodinjstva, ki zamujajo s plačili ali vračili kreditov, se znajdejo v večji nevarnosti, da bodo izključena iz družbe in prikrajšana za osnovne storitve ali celo za bivališče in zdravstveno oskrbo. Tako je bilo na primer leta 2012 več kot 75.000 prezadolženih Špancev deložiranih, kar je za 16,7 % več kot v letu 2011 (Evropski ekonomsko-socialni odbor, 2014, 29. april).

EESO (Evropski ekonomsko-socialni odbor, 2007, 25. oktober) je opozoril, da pri prezadolženih fizičnih osebah prihaja tudi do finančne izključenosti, ki se kaže v oteženem ali povsem onemogočenem dostopu do osnovnih finančnih storitev, kot so: odprtje tekočega računa, elektronsko poslovanje in plačevanje, opravljanje bančnih nakazil in sklepanje kreditnih zavarovanj ter posojil po običajnih pogojih, ki omogočajo nakup osnovnih dobrin in storitev (električnih aparatov, prevoznih sredstev, izobraževanja, stanovanja) oziroma so

potrebna za samozaposlitev ali vodenje majhnega ali družinskega podjetja. Na ta način se izgublja ločnica med vse večjim in vse revnejšim srednjim slojem ter dokončno izločenimi, brezdomci, berači in tistimi, ki so odvisni od dobrodelne pomoči.

Za dolžnike prezadolženost ne predstavlja samo finančnega problema, temveč negativno vpliva tudi na njihovo družino in osebe, ki so od njih odvisne, ter na počutje, zdravje, dostopnost šole za njihove otroke, urejenost prebivališča, izobrazbo, zaposlitev in družbeno participacijo (Heuer, 2013, str. 5). Prezadolžene družine zmanjšajo svojo porabo, v določenih primerih pa lahko ogrozijo celo zadovoljevanje temeljnih potreb otrok, ki zaradi ozračja brezupa v družini utrpijo negativne posledice. Posledično se pojavijo: socialno izločanje, višji življenjski stroški, ker revni plačujejo dražje (angl. *poor pay more*), manjša vključenost dolžnikov v siceršnji ekonomski ter socialni napredek in podobno.

Prezadolženost je pogosto tudi vzrok ekonomsko in socialno nezaželenih vedenj posameznika. Brezupno velik dolg dolžniku ne daje spodbud, da bi delal več kot za golo preživetje. Pogosto je izključen s trga dela in mu ni dovoljeno začeti novega posla. Na ta način sta ogroženi tako njegova ekonomska produktivnost kot tudi motivacija za delo. Nekateri zato začnejo delati na črnem trgu, kar predstavlja za družbo tudi izgubo obdavčljivih dohodkov. Prezadolženi dolžniki povzročajo upnikom neučinkovite stroške izterjave. V številnih primerih tako za prezadolženost plačujejo tudi druge osebe, ne samo dolžnik. Pogosto mora dolžnika preživljati ožja oziroma širša družina, ki skupaj žrtvuje mnogo za plačilo dolga. Končni strošek prezadolženega dolžnika pogosto nosi tudi sistem socialnega varstva in s tem celotna družba (Niemi-Kiesiläinen & Henrikson, 2005, 11. oktober, str. 10–11).

Prezadolženost je resna ovira tudi za razvoj tržnega gospodarstva. Negativne posledice povzroča tudi za finančni trg, trg dela, proračun, zdravstveni sistem, sodni sistem in za državo blaginje (Heuer, 2013, str. 24). Ekspanzija dolžniških težav konec 20. stoletja je tako številne evropske države prisilila, da so za obvladovanje prezadolženosti začele iskati širše primerne ukrepe. Z njimi želijo preprečiti, da bi tisti, ki so še vključeni v socialno in gospodarsko življenje, ter tisti, ki jih je vanj mogoče ponovno vključiti, nepopravljivo padli v krog revščine in socialne izključenosti. V interesu družbe je, da stanje prezadolženosti, ki ji povzroča zgolj stroške, odpravi v čim krajšem času.

1.2 Obvladovanje prezadolženosti

1.2.1 Osnovni ukrepi za obvladovanje prezadolženosti

Za obvladovanje prezadolženosti so potrebni ukrepi, ki preprečujejo nastanek prezadolženosti (izobraževanje, preventivno ukrepanje), in ustrezni postopki, ki rešujejo že nastale pojave prezadolženosti (ukrepi za odpravo prezadolženosti in ponovno vključitev prezadolženih oseb v normalno gospodarsko življenje). Številne svetovne države so kot

ukrep za odpravo prezadolženosti fizičnih oseb uzakonile pravila osebnega stečaja in odpusta obveznosti s ciljem, da bi preprečile nadaljnje negativne posledice tega pojava. Svetovna banka je na podlagi pregleda stanja insolvenčnih postopkov za fizične osebe in dobrih praks na tem področju v 59 državah sveta (World bank, 2011) v letu 2013 izdala Poročilo o obravnavi insolventnosti fizičnih oseb (Kilborn, Booth, Niemi, Ramsay, & Garrido, 2013), ki naj bi predstavljalo zakonodajne smernice za bodoče ureditve stečajnih postopkov nad potrošniki.

Evropske države so se pri sprejemu ukrepov za odpravo prezadolženosti zgledevale pri anglosaksonskih državah, ki so v svojih pravnih redih že dalj časa poznale institut stečaja fizične osebe in v njegovem okviru urejale tudi odpust dolgov. Evropske ureditve niso povsem kopirale ureditve ZDA, čeprav ta omogoča enostavno razbremenitev potrošnikov, temveč so se večinoma odločile za sistem t.i. prilagoditve potrošnikovih dolgov. Večina držav je pri tem dala poudarek preventivnim ukrepom in prostovoljnim dogovorom med dolžnikom in upniki (Niemi-Kiesiläinen & Henrikson, 2005, 11. oktober, str. 26–27).

Kot ukrepe za preprečevanje prezadolženosti, ki naj jih države EU zasledujejo v svojih nacionalnih ureditvah, pa je EESO (Evropski ekonomsko-socialni odbor, 2007, 25. oktober) izpostavil še naslednje:

- bolj celovite in široko dostopne informacije o finančnih storitvah nasploh, njihovih stroških in značilnostih,
- samoregulacija in so regulacija finančnih institucij, ki prispevata k preprečevanju neprimernih kreditnih praks in spodbujata socialno odgovornejši pristop pri odobravanju kreditov, ki upošteva potrebe in položaj posameznikov,
- finančna vzgoja, ki je že zgodaj vključena v splošno in poklicno izobraževanje,
- vzpostavljanje in širjenje mrež za finančno svetovanje,
- uporaba sistemov točkovanja kreditne zanesljivosti (angl. *credit scoring*),
- spodbude za varčevanje (davčne, socialne in vzgojne),
- zagotavljanje primernih pokojnin,
- dostop do socialnih posojil in mikrokreditov za osebe, ki jih ogroža izključenost,
- dostop do osnovnih kreditnih zavarovanj za zaščito pred finančnim tveganjem.

1.3 Osebni stečaj kot mehanizem za reševanje prezadolženosti

1.3.1 Pojem osebnega stečaja

Osebni stečaj je pravni postopek zaradi insolventnosti, v katerem se obstoječe premoženje dolžnika, ki je fizična oseba, unovči za poplačilo obveznosti do upnikov in se dolžnik usposobi za nadaljnje delovanje. Sistem osebnega stečaja obsega tako pravna pravila kot tudi prakse dolžnikov, upnikov in organov postopka osebnega stečaja.

Pravna pravila osebnega stečaja urejajo življenjsko situacijo, ko postane dolg preveliko breme za fizično osebo in ga po svoji oceni ali po oceni upnikov ta ni več sposobna povrniti (insolventnost). Pojem »osebni stečaj« se običajno uporablja za stečaj vsake fizične osebe, torej za osebni stečaj podjetnika, zasebnika in potrošnika. Enako ga določa tudi slovenska zakonodaja (prvi odstavek 381. člena ZFPPIPP).

V primeru, da je prezadolžena fizična oseba že umrla, se nad njeno zapuščino lahko vodi postopek stečaja zapuščine (414. člen ZFPPIPP), ki ga zakon – poleg stečaja nad pravno osebo in osebnega stečaja – ureja kot tretjo vrsto stečajnega postopka. Namen postopka stečaja zapuščine je enak namenu stečajnega postopka nad pravno osebo in postopka osebnega stečaja, in sicer se vodi, da bi vsi upniki iz stečajne mase prejeli plačilo svojih navadnih terjatev do zapustnika hkrati in v enakih deležih (415. člen ZFPPIPP), zato se za postopek stečaja zapuščine smiselno uporabljajo tista pravila o stečajnem postopku nad pravno osebo, ki se uporabljajo tudi v postopku osebnega stečaja, z manjšimi posebnostmi (Plavšak, 2008, str. 293).

Osebni stečaj lahko bolj natančno definiramo tudi kot z zakonom določen postopek, katerega namen je celostno rešiti finančne težave fizične osebe in ji skozi odpust dolgov omogočiti nov začetek in ki fizični osebi daje možnost, da sama predlaga uvedbo postopka (Heuer, 2013, str. 3). Predlagatelja postopka sta običajno lahko tako dolžnik kot upnik, pri čemer je predvsem pomembno, da je možnost podajanja predloga za začetek stečajnega postopka dana samemu dolžniku kot možnost za rešitev njegove finančne in življenjske stiske.

V postopku osebnega stečaja nikoli ne pride do prave likvidacije. Premoženje posameznika je namreč sestavljeno iz dveh komponent: a) finančnega kapitala, ki vključuje predvsem stanovanje in avtomobil posameznika in ki se skozi postopek osebnega stečaja načeloma likvidira, in b) človeškega kapitala, ki se skozi postopek osebnega stečaja ne likvidira. Edini način likvidacije tudi sorazmernega deleža človeškega kapitala bi bil prodaja dolžnika v suženjstvo (Baird, 1987), kar bi v današnjem času predstavljalo kršitev z mednarodnimi pogodbami priznanih človekovih pravic in ni dopustno.⁶ Osebni stečaj je zato bolj oblika reorganizacije, skozi katero dolžnik še nadalje obdrži svoj človeški kapital in pravico njegove uporabe ali neuporabe tudi po končanem stečajnem postopku (White, 2005, str. 3).

Pri vprašanju odpusta dolgov njihovim dolžnikom trčijo med seboj načela osnovne ekonomske logike ter globoka moralna, pravna in socialno-politična stališča neke družbe, ki se lahko postavijo nad ekonomska. V družbi, kjer je denar temeljno menjalno sredstvo, upniško-dolžniška razmerja osnovna oblika interakcije posameznikov, prevzemanje tveganj pa osnova ekonomskega razvoja, odsevajo pravila reševanja prezadolženosti fizičnih oseb najgloblja ekonomska, moralna in socialna načela neke družbe (Heuer, 2013; Mann, 2010).

⁶ Prodajo dolžnika v suženjstvo so poznali Rimljani, Angleži in Američani pa so do vključno 19. stoletja kot kazen za stečaj uporabljali dolžniški zapor.

1.3.2 Zgodovinski razvoj osebnega stečaja

Pravni mehanizem za reševanje problema prezadolženih fizičnih oseb je kot odpust dolga obstajal že v antični Grčiji in si ga je dolжник prislužil po petih letih odplačevanja dolga v obliki suženjstva (Newton, 2009, str. 127–128). Do modernih časov so se pravna pravila glede dolga osredotočala na izterjavo dolgov od dolžnikov v zamudi in vključevala različne sankcije za primer neplačila – vse do smrtne kazni. Sam izraz *stečaj* izvira iz latinščine (lat. *banca rupta* in ital. *banca rotta*) in je povezan s prakso v srednjeveški Italiji, ko so upniki zadolženim trgovcem uničevali tržnice. Z razvojem modernega kapitalizma se je v 20. stoletju sistem osebnega stečaja razvil bolj v smeri reorganizacije dolžnika, ki naj bi bila za upnike bolj donosna od prisilnega kaznovanja dolžnikov. Na tej podlagi je bil uzakonjen odpust dolga za poštene dolžnike, ki so pri vračilu dolga izkazali zadosten trud (sistem palice in korenčka). V zadnjem obdobju je postal osebni stečaj tudi orodje socialne in potrošniške politike, ki se spopada z novim družbenim tveganjem prezadolženosti potrošnikov in gospodinjstev. Vsako obdobje zgodovine tako pozna svoj pristop k reševanju problema prezadolženih fizičnih oseb, pa tudi pristopi glede tega v posameznih državah so zelo različni (Heuer, 2013, str. 2).

1.3.3 Značilnosti sodobnih postopkov osebnega stečaja

Po letu 1984 se je v svetu pojavil val različnih zakonodaj, ki so kot novost urejale osebni stečaj in v njegovem okviru predvidele dolžnikom prijazno ureditev odpusta dolgov. Sodobni postopki zaradi insolventnosti dajejo poseben poudarek rehabilitaciji dolžnikov (tako fizičnih kot pravnih oseb) zaradi njihovega nadaljnjega dela in poslovanja – in ne več njihovi likvidaciji, saj so s tem izgube za družbo manjše (White, 2005, str. 62). Družba ima največjo korist od uspešno delujočih posameznikov, katerim so pravice iz naslova socialnega varstva potrebne le v res izjemnih primerih.

Rehabilitacija dolžnikov se doseže z njihovim finančnim prestrukturiranjem v okviru postopka zaradi insolventnosti. Za reševanje prezadolženih dolžnikov v okviru osebnega stečaja se običajno uporabljata dva modela (Evropski ekonomsko-socialni odbor, 2007, 25. oktober):

- model **hitrega novega (»svežega«) začetka** (angl. *fresh start*), ki izvira iz Severne Amerike in se uporablja tudi v nekaterih evropskih državah ter temelji na načelu takojšnje likvidacije dolžnikovega premoženja in odpisa neodplačanih dolgov z izjemo tistih, ki jih ni mogoče odpisati iz pravnih razlogov. Ta model temelji na omejeni odgovornosti dolžnika, delitvi tveganja z upniki, potrebi po čim hitrejši vrnitvi dolžnika v gospodarsko življenje in v potrošnjo ter na jasni zahtevi, da se prezadolženega dolžnika ne stigmatizira;

- model **prevzgoje**, ki prevladuje v nekaterih evropskih državah in temelji na ideji, da je dolžnik zagrešil napako in mu je pri njenem reševanju potrebno pomagati, pri čemer pa se ga ne sme odvezati izpolnjevanja njegovih obveznosti (lat. *pacta sunt servanda*). Osrednja ideja tega modela, ki temelji na krivdi dolžnika ne glede na to, ali se je dolžnik v položaju prezadolženosti znašel zaradi neprevidnosti ali iz gole malomarnosti, je v tem, da se je dolžnik dolžan pogajati z upniki glede poplačila njegovih dolgov in določiti celovit načrt poplačil. O tem načrtu se lahko pogaja preko sodišča ali izvensodno, pri čemer igrajo pomembno vlogo službe za svetovanje in mediacijo glede dolgov.

Vsaka država z modernim pravnim sistemom tako pozna neko obliko odpusta dolgov za fizične osebe (Yigit, 2015, str. 179). Sodobne ureditve osebnega stečaja so za raziskovalce zanimive predvsem iz razloga, ker gre za premik od redistributivne k regulatorni socialni politiki in za vdor politike države blaginje v zasebno pravo, sledeč doktrini višje socialne sile – angl. *force majeure* (Wilhelmsson, 1990). Osebni stečaj z odpustom dolgov predstavlja dodatno obliko socialnega zavarovanja posameznikov (podobno kot npr. zavarovanje za brezposelnost), izraža usmerjenost socialne politike k potrošniku in k srednjemu razredu in krepi delovanje trga (podpira pravilno alokacijo kreditov in poskrbi za prerazporeditev izgub zgolj v primeru resnih potreb). Z vključitvijo implicitne možnosti osebnega stečaja v vsako kreditno pogodbo se tveganje prenaša z dolžnikov na upnike kot strokovnjake za razumevanje kreditnih in bonitetnih poročil in jim nalaga, da s tem povezane stroške preučitve posameznega kredita in tveganja neplačila vključijo že v strošek kredita (Heuer, 2013, str. 7).

EESO (Evropski ekonomsko-socialni odbor, 2007, 25. oktober) je mnenja, da bi morale vse ureditve civilnega procesnega prava, ki v državah članicah EU urejajo osebni stečaj, zasledovati naslednja načela in rešitve:

- hitre rešitve, ki so blizu potrebam dolžnikov in upnikov, brez visokih stroškov, ki ne stigmatizirajo dolžnikov in njihovih družin;
- ukrepe, ki ne upoštevajo samo upravičenih interesov upnikov, temveč tudi njihovo odgovornost v zvezi s prezadolženostjo družin;
- rešitve, ki dajejo prednost soglasju in sklepanju prostovoljnih izvensodnih dogovorov o plačilu in ki – kjer je to mogoče – dolžnikom omogočijo obdržati dobrine, nujno potrebne za njihove družine, npr. stanovanje;
- prožne ukrepe, ki dolžnikom v posebno težkih primerih omogočajo, da se odločijo za likvidacijo svojega zasegljivega premoženja, ki ji sledi odpis ostanka dolga, ob ustreznem upoštevanju položaja tretjih strani, ki so za dolžnike jamčile kot poroki;
- strokovno spremljanje dolžnikov med izvajanjem načrta za odplačevanje po stečaju, da se prepreči ponovitev enakih problemov in dolžnikom pomaga spremeniti njihovo obnašanje glede potrošnje in zadolževanja, da so sposobni začeti znova.

Od nastopa finančne in gospodarske krize od leta 2008 dalje so številne evropske zakonodaje, ki so kot pogoj za odpust obveznosti predpisale primerno ravnanje dolžnika v času preizkusnega obdobja, sprejele skrajšanje trajanja preizkusnega obdobja. V nasprotju z navedenim pa je v ureditvi ZDA, ki je od vseh najstarejša in v veljavi že od leta 1898, prisoten nasproten trend, in sicer je bila ureditev osebnega stečaja z reformo iz leta 2005 iz zelo širokogrudne spremenjena v dolžnikom manj prijazno in bolj restriktivno ter je omejila možnost zlorab (Osterkamp, 2006, str. 32), pri čemer so bila postavljena tudi strožja pravila glede popolnega odpusta dolgov potrošnikom, ki so del svojih obveznosti sposobni poplačati (Gerhardt, 2009, str. 4).

2 NAMEN POSTOPKA OSEBNEGA STEČAJA

2.1 Izhodišča

Starejše razprave so se pri iskanju namena osebnega stečaja razlikovale predvsem v tem, ali so poglobitni pomen osebnega stečaja videle v dolžniku, ki mu je bil na ta način omogočen t.i. hiter nov (»svež«) začetek (angl. *fresh start*, v nadaljevanju hiter nov začetek), ali v upnikih, katerih koristi so se zaščitile v skladu splošnimi načeli stečajnega postopka (Šraj, 2015, str. 1). Ker je v sodobnih postopkih osebnih stečajev več kot 80 % dolžnikov brez vsakega premoženja in brez dohodkov (angl. »*NINA debtors*« with »*no income, no assets*«), pa se sodobne razprave o namenu osebnega stečaja gibljejo predvsem v smeri razmišljanj o čim širših ekonomskih in socialnih koristih osebnega stečaja za družbo.

Pravno priznane interese, ki jih skušajo uravnoteženo zasledovati sodobni postopki zaradi insolventnosti fizičnih oseb, lahko tako v grobem razdelimo v tri skupine: a) **interese upnikov**, ki predstavljajo zgodovinsko gledano osnovni cilj sistemov zaradi insolventnosti – ti so do poznih let 20. stoletja urejali predvsem insolventnosti poslovnih dolžnikov; b) **interese dolžnikov in njihovih družin**, na katere se osredotočajo predvsem mlajše razprave, ki posebno pozornost namenjajo neposlovnim dolžnikom, in c) **interese družbe**, ki vzbujajo zanimanje šele v zadnjem času, po nastopu finančne in gospodarske krize, in presegajo ozke okvire dvostranskega razmerja dolžnik – upnik. Zakonodajalci skušajo z ureditvijo postopkov zaradi insolventnosti uravnoteženo upoštevati vse navedene nasprotno interese udeležencev teh družbenih razmerij. Njihov osnovni cilj je, da bi na ta način pripomogli k čim bolj učinkovitemu delovanju trga kreditov in zagotovili ponudbo kreditov po dostopnih obrestnih merah (The World Bank, 2013, str. 19). V idealnem sistemu bi moral sistem osebnega stečaja zaščititi osnovne potrebe dolžnika oziroma njegove družine, učinkovito poplačati dolg upnikov, dati dolžniku motivacijo, da poveča svoje dohodke, in s tem zagotoviti čim večjo dobrobit za družbo.

Podlago sodobnim sistemom osebnega stečaja predstavlja tudi Splošna deklaracija človekovih pravic (Ur.l. SFRJ – MP, št. 7/71 in Ur.l. RS – MP, št. 9/92), s katero so ljudstva

Združenih narodov leta 1948 vsakemu človeku priznala pravico do človeškega dostojanstva in socialnega varstva (22. člen Splošne deklaracije človekovih pravic) in pravico do takšne življenjske ravni, ki njemu in njegovi družini zagotavlja zdravje in blaginjo, vključno s hrano, obleko, stanovanjem, zdravniško oskrbo in potrebnimi socialnimi storitvami; pravico do varstva v primeru brezposelnosti, bolezni, delovne nezmožnosti, vdovstva ter starosti ali druge nezmožnosti pridobivanja življenjskih sredstev zaradi okoliščin, neodvisnih od njegove volje (25. člen Splošne deklaracije človekovih pravic). Še natančneje je Evropska socialna listina (Ur.l. RS, št. 24/1999 (10.4.1999) – MP, št. 7/99) v svojem 16. členu za ideal in načelo postavila socialno, pravno in ekonomsko varstvo družine, Konvencija o otrokovih pravicah (Ur.l. SFRJ – MP, št. 15/90 in Ur.l. RS – MP, št. 9/92) pa je v svojem 27. členu otroku priznala pravico do življenjske ravni, ki ustreza njegovemu telesnemu, umskemu, duhovnemu, npravstvenemu in družbenemu razvoju.

V skladu z navedenimi načeli je potrebno fizični osebi tudi po izgubi premoženja omogočiti dostojno življenje in možnost preživetja, prav tako pa tudi osebam, ki so od nje odvisne. Od tod tudi potreba, da se z zakonom uredi vprašanje odpusta obveznosti tistemu dolžniku, ki dolgovi ni več sposoben poplačati z običajnimi prizadevanji, saj vračilo le-teh izvaja z odstopom svojih bodočih plačil za delo, to pomeni s človeškim delom oziroma človeškim kapitalom. Sočasno z odpustom obveznosti se zagotavlja tudi določena socialna varnost fizičnih oseb pred upniki, ki so prispevali k prezadolženosti dolžnika (Ivanjko, 2005, str. 1096–1097). Med razlogi za pravno ureditev omenjenega vprašanja nemški teoretik Heilman navaja tudi potrebo, da se dolžnik osvobodi dosmrtnih vezanosti na dolgove, ki ga silijo v delo na črno oziroma v sivo ekonomijo (v Ivanjko, 2005, str. 1106).

2.2 Glavni sistemi osebnega stečaja

Heuer (2013, str. 9–10) v bolj poglobljeni analizi izpostavlja štiri glavne svetovne sisteme osebnega stečaja:

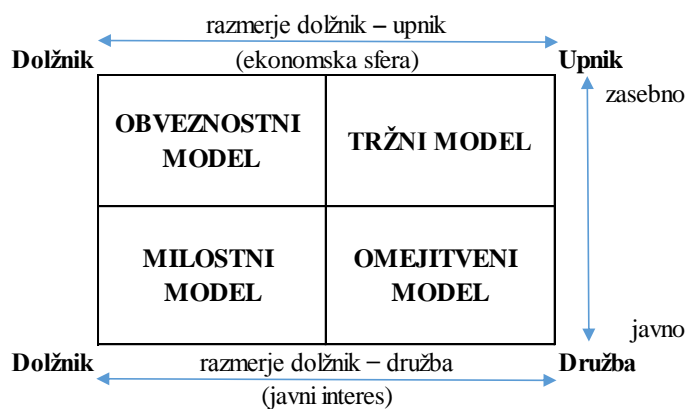
1. Sistem ZDA in Kanade, ki predstavlja **tržni model** osebnega stečaja, omogoča hiter odpust pogodbenih dolgov, pri čemer za številne terjatve nekomercialnih upnikov odpust dolgov ne učinkuje. Sistem temelji na ekonomskem razumevanju stečaja, čigar bistvo je v tem, da se tveganje in strošek neuspeha preneseta od dolžnikov na upnike z namenom izboljšanja učinkovitosti trga. V zadnjem času so mu dodane obveznosti dolžnika, vezane na izobraževanje in primerno obnašanje, ki so oslabile izrazito tržno naravnost tega modela.
2. Sistem Anglije/Walesa, Škotske, Avstralije in Nove Zelandije, ki predstavlja **omejitveni model**. Kratek čas trajanja stečajev v teh sistemih (od enega do treh let) je blizu tržnemu modelu, čeprav za razliko od navedenega ta model vključuje številne ekonomske, politične ter družbene diskvalifikacije in omejitve za dolžnika pred in po stečaju in s tem

izraža cilj zaščite družbe pred dolžnikom, ki dolgov ne poravnava, ter vzdrževanja javnega reda, kar so sicer značilnosti kazenskega prava.

3. Za sistem Nemčije in Avstrije, ki je razumljen kot **obveznostni model**, je značilno dolgo obdobje odplačevanja dolgov s strani dolžnikov (šest do sedem let), veliko obveznosti v zvezi z lastnim izobraževanjem in primernim obnašanjem dolžnikov ter široke kontrolne pravice upnikov. Prezadolženost dolžnikov je obravnavana kot ekonomski fenomen, pri čemer se poudarja dolžnikova odgovornost za poplačilo dolgov in ne odgovornost upnikov za primerno informiranje dolžnikov. Cilj stečajnega postopka je čim višje poplačilo upnikov. Ureditev v omenjenih državah je v zadnjem času doživela številne spremembe.
4. Sistem Francije, Belgije in skandinavskih držav (Danska, Finska, Norveška, Švedska) kot **milostni model** rešuje dolgove potrošnika izven določil stečajne zakonodaje. Osnova modela je socialno-politična zahteva, da si mora dolžnik odpust dolgov, za katerega mora obstajati njegova/dolžnikova resna potreba, zaslužiti. Stečajni uradniki imajo pri oblikovanju poteka, trajanja in rezultata postopka odpusta obveznosti široka pooblastila. Do prilagoditve dolga ima tako pravico samo tisti dolžnik, ki ga država ščiti tudi z drugimi mehanizmi (v primeru bolezni, poškodb, izgube zaposlitve) kot odraz doktrine o višji sili (franc. *force majeure*) – to je, da je dolžnik upravičen do odpusta obveznosti samo v primeru izrednih dogodkov, ki so naključno negativno vplivali na njegovo situacijo in jih ni mogel predvideti ali se jim izogniti (Wilhelmsson, 1990, str. 7).

Na sliki lahko navedene štiri sisteme prikažemo na dveh oseh (Heuer, 2013, str. 9–10), pri čemer prikazuje spodnja os razpon med ekonomsko in javnopravno sfero dolžniško-upniških razmerij, druga os pa razpon med poudarkom na dolžniku in poudarkom na upnikih oziroma na družbi:

Slika 1: Normativna usmerjenost posameznih ureditev osebnega stečaja



Vir: Heuer, 2013, str. 9–10.

Tako tržni kot obveznostni model ciljata na regulacijo ekonomske sfere dolžniško-upniških odnosov, pri čemer tržni model poudarja odgovornost upnikov pri odobravanju kreditov, obveznostni model pa odgovornost dolžnikov za povračilo nastalih dolgov. Omejitveni model in milostni model pa ciljata na regulacijo javne sfere dolžniško-upniških odnosov, pri čemer omejitveni model poudarja zaščito družbe pred dolžniki, milostni model pa potrebo po odpustu dolgov samo tistim dolžnikom, ki si to zaslužijo.

Oba evropska modela – tako nemški obveznostni model kot tudi francosko-skandinavski milostni model – izključujeta veliko število dolžnikov od odpusta dolgov. Nemški obveznostni model dela to predvsem na račun (dvomljivega) ekonomskega in moralnega pogleda na osebni stečaj, ki od odpusta dolgov prvenstveno izključuje dolžnike brez premoženja in brez dohodkov (angl. »*NINA debtors*« with »*no income, no assets*«), in sicer zaradi dolgih poplačilnih obdobj, visokih stroškov postopka in obveznosti glede izobraževanja in primerne obnašanja. Francosko-skandinavski milostni model, ki temelji na socialno-političnem pogledu na osebni stečaj, pa od odpusta dolgov izključuje dolžnike, ki si le-tega ne zaslužijo, in sicer s predhodnimi preverjanji dolžnikov in širokimi diskrecijskimi pravicami organov v postopku. V rezultatu se oba evropska modela odpusta dolgov soočata s problemom visokih stroškov in neučinkovitostjo kot tudi z vprašanjem pravičnosti in zakonitosti. Stečajni postopki v Nemčiji povzročajo zaradi administracije dolgih in kompleksnih postopkov visoke proračunske stroške in ne generirajo pomembnejših plačil upnikom. Z izogibanjem priznanju, da večina prezadolženih gospodinjstev preprosto ni zmožna plačila, izkazuje nemški sistem po mnenju Heuerja (2013, str. 11, 16) lastno neučinkovitost.

Tako obveznostni kot omejitveni model označujeta ravnanje dolžnika za deviantno (Ramsay, 1997, str. 271), pri čemer obveznostni model to počne v okviru ekonomskega obnašanja dolžnika in zato na tako deviantnost odgovarja z dolžniškim svetovanjem, obveznostjo primerne obnašanja in finančnimi bremenami tudi za NINA-dolžnike, omejitveni model pa to deviantnost razume kot kršitev javnega reda in družbenih norm in nanjo odgovarja z različnimi ekonomskimi, političnimi ter družbenimi diskvalifikacijami in omejitvami za dolžnika. Ker oba sistema od odpusta obveznosti izključujeta številni del dolžnikov, bi ju bilo po mnenju Heuerja (2013, str. 13–14) potrebno spremeniti in dati v njiju večji poudarek funkciji osebnega stečaja kot regulatorja trga kreditov, saj bi lahko le tako predstavljala korist za družbeno blaginjo.

2.3 Poplačilo terjatev upnikov

2.3.1 Stečajna masa

Ekonomski cilj osebnega stečaja je upnike poplačati do te mere, da ostanejo krediti na razpolago po dostopnih cenah (White, 2005, str. 37–38). Ekonomska veda se pri osebnem stečaju zato v prvi vrsti ukvarja z vprašanjem velikosti stečajne mase (pite) in načinom njene

razdelitve. Pri tem je pravilo najhitrejšega in najbolj agresivnega upnika izključeno, saj so v stečaju upniki poplačani hkrati in v enakih deležih.

Pri določanju optimalne velikosti pite in njene delitve gre za tehtanje (angl. *trade off*) med interesi upnikov in dolžnikov: v primeru, da celotno premoženje dolžnika in njegov zaslužek pripadeta upnikom, izgubi dolžnik motivacijo za nadaljnje delo in v določenih primerih celo za življenje. Zato je s pravili stečaja potrebno zagotoviti, da dolžnik pred in tudi po stečaju troši učinkovito, in ustaviti preveč nasilno izterjavo upnikov ter s tem zaščititi dolžnika do te mere, da je sposoben nadaljnjega dela (White, 2005, str. 37–38). Večja izvzetja finančnih sredstev dolžnika iz stečajne mase so tako v korist dolžnika in članov njegove družine, saj povečujejo njihovo potrošnjo, ki bi bila v nasprotnem primeru nizka, zato ima dolžnik tudi večjo motivacijo za nadaljnje delo in uporabo svojega človeškega kapitala po stečaju, kar je v korist družbe. Po drugi strani pa taka izvzetja iz stečajne mase seveda zmanjšujejo velikost pite in na tak način zmanjšujejo privlačnost stečaja za upnike.

V stečajno maso spada vse premoženje dolžnika ob začetku stečajnega postopka, razen tistega, ki je izrecno izvzeto, ker zagotavlja preživetje dolžnika in oseb, ki jih je dolžnik dolžan vzdrževati, ter zato ne more biti vir za poplačilo upnikov. Države pri tem zelo različno urejajo, kateri predmeti so dolžniku nujni za preživetje oziroma je primerno, da mu ostanejo. Najpomembnejši dilemi v tem oziru sta predvsem stanovanje in avtomobil. Ureditev ZDA je v tem oziru fleksibilna in daje dolžniku možnost, da ključno premoženje obdrži, če je zmožen poplačati vse obveznosti do zastavnih upnikov iz tega naslova oziroma odkupiti premoženje po njegovi preostali vrednosti. Evropski sistemi osebnega stečaja izvzetja več kot osnovnega premoženja (hrana, obleka itd.) dolžniku ne omogočajo.

Vprašanje obsega stečajne mase se bolj natančno nanaša na obseg splošne stečajne mase, to je tiste, ki je na razpolago za delitev navadnim upnikom. Zavarovani upniki so namreč v vseh sistemih stečaja prednostno poplačani iz premoženja, na katerem imajo zastavno pravico (t.i. posebna stečajna masa), in se njihova poplačila obravnavajo ločeno. Zastavljeno premoženje v nobenem primeru ne pride v poštev za poplačilo navadnih upnikov. Razlika med sistemi v ZDA in EU je predvsem v tem, da se v ZDA stečaj nad zastavljenim premoženjem sploh ne vodi in zastavni upniki to premoženje unovčujejo v ločenih postopkih, v evropskih sistemih pa tudi zastavljeno premoženje spada v stečajno maso in se unovčuje v enotnem stečajnem postopku, pri čemer gre poplačilo iz tega naslova po plačilu stroškov stečajnega postopka zgolj zastavnemu upniku.

Z vidika poplačila navadnih upnikov dajeta ameriški in evropski sistem podobne rezultate: navadni upniki iz naslova prodaje stanovanja ali avtomobila stečajnega dolžnika običajno ne prejmejo pomembnejših poplačil. Navedeno premoženje namreč v večini primerov ne predstavlja večje vrednosti oziroma je predmet ločitvenih pravic in gre kupnina od unovčenja tega premoženja zgolj zastavnemu upniku. Zato se glede premoženja stečajnega dolžnika na dan začetka stečajnega postopka pojavlja dilema zgolj glede tega, ali je dolžniku

dopustno omogočiti, da svoje premoženje odkupi sam. Evropski sistemi, ki za stečaj krivijo dolžnika, takega odkupa praviloma ne dopuščajo in štejejo za pravično, da se celotno premoženje dolžnika unovči na prostem trgu. Z vidika ekonomske logike pa navedena prepoved nima smisla, saj zgolj onemogoča prodajo premoženja po najboljši možni ceni. Ravno dolžnik oziroma njegovi družinski člani imajo praviloma največji interes za odkup premoženja stečajnega dolžnika, saj ima le-to za njih tudi sentimentalno vrednost in bi bili zanj pripravljeni plačati višjo ceno od drugih kupcev (Zbornica upraviteljev Slovenije, 2015, str. 5). Kljub temu upravitelju premoženja takim osebam ni dovoljeno prodati, četudi se premoženje prodaja na javni dražbi, kjer lahko sodeluje vsakdo.

V evropskih sistemih spadajo v stečajno maso tudi prejemki in premoženje, ki jih stečajni dolžnik pridobi v času od začetka postopka osebnega stečaja do poteka preizkusnega obdobja. Ureditev osebnega stečaja v ZDA je glede tega pravo nasprotje evropskim ureditvam, saj v skladu z njenimi pravili vse premoženje in prejemki, ki jih stečajni dolžnik pridobi od začetka osebnega stečaja dalje, pripadajo dolžniku. S tem sta mu omogočena dejanski takojšen nov začetek (angl. *fresh start*) in poslovanje brez starih obveznosti do upnikov, s čimer naj bi se zagotavljala dolžnikova večja motivacija za nadaljnje delo. Svoje prejemke lahko dolžnik uporabi tudi za to, da z njimi odplača ali odkupi določene dele premoženja iz svojega osebnega stečaja.

Zaseg bodočih prejemkov v evropskih sistemih ne prispeva bistveno k višini obsega splošne stečajne mase, saj so poplačila iz tega naslova v praksi zelo nizka. Načeloma dajejo pravila izvzeta prejemkov iz stečajne mase, in sicer da je izvzeta ena tretjina prejemkov, motivacijo za dolžnika, da so njegovi prejemki čim višji, saj bo v absolutnem znesku iz stečajne mase izvzet večji znesek (389. člen ZFPPIPP v povezavi s 102. členom Zakona o izvršbi in zavarovanju (Ur.l. RS št. 3/2007-UPB4, 93/2007, 121/2007, 45/2008 – ZArbit, 37/2008 – ZST-1, 28/2009, 51/2010, 26/2011, 14/2012, 17/2013 – odl. US, 45/2014 – odl. US, 58/2014 – odl. US, 53/2014, 50/2015, 54/2015, 76/2015 – odl. US, v nadaljevanju ZIZ). Vendar se pri tem pojavlja vprašanje, ali gre za primerno veliko motivacijo dolžnika, če sta kar dve tretjini njegovih prejemkov zaseženi. Zaseg prejemkov je z vidika motivacije dolžnika še dodatno problematičen, saj sili dolžnike v delo na črno, kar je za ekonomijo celo bolj škodljivo kot občasne izgube upnikov. Upoštevajoč običajno zelo nizek standard dolžnika in njegove družine jih namreč že zaseg manjšega dela prejemkov potegne pod mejo revščine (Niemi-Kiesiläinen & Henrikson, 2005, 11. oktober, str. 25).

Na večja poplačila iz naslova zasega denarnega dobroimetja bi v evropskih sistemih nezavarovani upniki lahko računali samo v državah z razvitim trgom dela in visokimi plačili delavcem, v splošnem pa ima preizkusno obdobje bolj kot za poplačilo upnikov pomen za njihovo moralno zadoščenje. Zaseg bodočih prejemkov in premoženja stečajnega dolžnika bo v evropskih sistemih zaradi krajšanja preizkusnih obdobji dodatno izgubil pomen. Evropska komisija (Evropska komisija, 2011a, str. 12) je v okviru politike druge priložnosti

za podjetnike že izdala priporočilo, da se preizkusno obdobje za poštene podjetnike omeji na največ 3 leta in da se zanje predvidi tudi posebno hiter postopek stečaja.

2.3.2 Spodbude za učinkovito ravnanje dolžnikov

Številne teorije se ukvarjajo z vprašanjem, ali je interes dolžnikov mogoče spodbuditi za to, da bi bile obveznosti do upnikov poravnane v čim višjem deležu (The World Bank, 2013, str. 134–137). Spodbude za učinkovito ravnanje dolžnikov bi lahko bile ustrezna motivacija pri posameznih dolžnikih in bi bilo škoda, da jih sistem osebnega stečaja sploh ne bi predvideval. Poplačilo nezavarovanih upnikov je namreč ključno odvisno od motivacije dolžnika, ki je večja, če ima od tega tudi sam korist. Zato so predvidene ekonomske motivacije v sistemu ZDA, da dolžnik premoženje obdrži, če ga odplača, ali v sistemu Avstrije, da se v primeru 50-odstotnega poplačila dolgov stečaj predčasno zaključi.

Slovenski sistem osebnega stečaja ne vsebuje podobnih motivacij za bolj učinkovito ravnanje dolžnikov. Ne glede na to, ali so upniki poplačani v celoti ali ne, se stečajni postopek ne izteče pred koncem preizkusnega obdobja. V primeru, da so upniki poplačani bolje kot v drugih stečajih, ni dolžnik za to nič nagrajen. Za odkup svojega premoženja se dolžnik ne more na novo zadolžiti, čeprav bi zanj pogosto ponudil najvišjo ceno. Prav tako premoženja ne sme odkupiti z dolžnikom povezana oseba. Upoštevajoč navedeno sili slovenski sistem osebnega stečaja bolj podjetne dolžnike kot tudi tiste na robu revščine predvsem v delo na črno.

2.3.3 Razbremenitev dolžnikov zaradi omogočanja novega začetka

Načelo, da je fizični osebi tudi po izgubi premoženja potrebno omogočiti dostojno življenje in možnost preživetja, je še bolj upravičeno v razmerah, ko so insolventnost fizične osebe povzročile sistemske težave gospodarstva, ki jih posamezna oseba zelo težko nadzira oziroma sprejema kot razumno poslovno tveganje. S takimi težavami so se praktično soočile že vse moderne države, zato pozna vsaka od njih neko obliko odpusta dolgov za fizične osebe, pri čemer predstavlja posamezen sistem specifičen odgovor na to, kako se bo insolventnim dolžnikom omogočil nov začetek, to je: kateri potrošniki so upravičeni do novega začetka, obseg novega začetka (katere obveznosti so odpuščene in katere od odpusta izvzete) ter kdaj dolžnik doseže nov začetek, ki zadeva trajanje stečaja, in v kolikšni meri imajo organi stečajnega postopka pri tem proste roke.

V obdobju po letu 2000 je bila v vseh glavnih državah OECD opazna rast števila osebnih stečajev in je iz tega izhajal povsem verjeten zaključek, da uzakonitev možnosti odpusta dolgov povzroča oportunistično vedenje posameznikov, ker za povečanje števila osebnih stečajev ni bilo drugega očitnega razloga, npr. očitnega povečanja brezposelnosti, obrestnih mer ali potrošniškega dolga (Osterkamp, 2006, str. 32). Zakonodajalci so pri oblikovanju novih ureditev osebnega stečaja zato izhajali iz domneve, da pravila osebnega stečaja

pomembno vplivajo na pričakovanja in obnašanja članov družbe in skušali iz tega razloga zagotoviti, da ureditev odpusta dolgov ne bi spodbujala k večjem številu osebnih stečajev (Heuer, 2013, str. 3).

Raziskava OECD (Osterkamp, 2006, str. 33) je v nasprotju z navedenim pokazala, da uzakonitev odpusta dolgov ne vpliva na oportunistično ravnanje dolžnikov na način, da bi osebni stečaj izkoriščali za neplačilo upnikov, temveč da gre pri stečajnih dolžnikih dejansko za reševanje njihove finančne krize. Le-to določeni posamezniki raje rešujejo z odpustom dolgov v stečajnem postopku, kot da bi zmanjšali svojo potrošnjo ali si predhodno ustvarjali prihranke za krizne čase. Razbremenitev dolžnikov skozi odpust dolgov zato posamezni teoretiki pojmujejo kot zavarovanje potrošnikov, ki njihovo potrošnjo skozi čas omehča na enak način kot progresivna obdavčitev. Po mnenju Granta in Koegerja (Osterkamp, 2006, str. 33) zato v državah EU, kjer je progresivna obdavčitev fizičnih oseb že uvedena, dodatna uvedba odpusta dolgov v osebnem stečaju z vidika družbenega bogastva ne bo imela večjega pomena.

2.4 Namen postopka osebnega stečaja v Sloveniji

2.4.1 Nujnost urejanja postopka osebnega stečaja

Na nujnost uzakonitve postopka osebnega stečaja v Sloveniji je že nekaj let pred sprejetjem ZFPPIPP opozarjal profesor Šime Ivanjko (2005, 2007), ki je v svojih člankih ugotavljal, da postaja prezadolženost prebivalstva dejanski družbeni problem socialne države in je zato potrebno s pravno ureditvijo vnaprej predvideti razreševanje situacij, ko posameznik finančnih obveznosti ne zmore poplačati in jih ob rednem teku stvari ne bo poplačal v vsem svojem življenju. Prezadolženost namreč pogosto prizadene posameznika tudi brez njegove krivde ali odgovornosti (Ivanjko, 2005, str. 6). Po njegovem mnenju imata svobodno podjetništvo in agresivnost ponudnikov na trgu vedno svoje žrtve v »malem človeku«, ki ga mora država zato zavarovati pred nenehnimi pritiski upnikov, ki lahko ogrožajo dostojanstvo človekove osebnosti, pri čemer je upošteval, da so ta vprašanja zakonsko uredile že številne svetovne države, ki so prijazne do potrošnikov.

K ureditvi reševanja vse večjega števila prezadolženih fizičnih oseb in njihovih družin je Slovenija zavezala tudi sama Ustava Republike Slovenije (Ur.l. RS št. 33/91-I, 42/97, 66/2000, 24/03, 69/04, 68/06 in 47/1, v nadaljevanju Ustava), ki sledi načelom Splošne deklaracije človekovih pravic, Evropske socialne listine in Konvencije o otrokovih pravicah ter določa, da je Slovenija socialna država (2. člen Ustave), da država na svojem ozemlju varuje človekove pravice in temeljne svoboščine (5. člen Ustave), med katere spadajo tudi pravica do osebnega dostojanstva in varnosti (34. člen Ustave), pravica do socialne varnosti, vključno s pravico do pokojnine (55. člen Ustave), ter posebne pravice otrok (53. in 56. člen Ustave). K uzakonitvi možnosti odpusta dolgov za fizične osebe je države članice pozivala tudi EU (Evropski ekonomsko-socialni odbor, 2007, 25. oktober).

2.4.2 Pristop k urejanju osebnega stečaja

O načelih, na katerih je bil v letu 2007 nato zasnovan postopek osebnega stečaja v Sloveniji, razširjena uvodna pojasnila Zakona o finančnem poslovanju, postopkih zaradi insolventnosti in prisilnem prenehanju (Plavšak, 2008) ne govorijo veliko. Pojasnilne določbe v zvezi z namenom novega zakona so strnjene v »posodobitev postopkov in njihova usklajitev s potrebami razvitega tržnega gospodarstva ter notranje skladna ureditev finančnega poslovanja in postopkov zaradi insolventnosti«, pri čemer naj bi bile pri oblikovanju načel in poglavitnih rešitev v ZFPPIPP upoštevane zakonodajne smernice United Nations Commission on International Trade Law (v nadaljevanju UNCITRAL) za insolvenčno pravo (UNCITRAL, 2005) ter najpomembnejša temeljna pravna načela, ki so splošno uveljavljena v vseh sodobnih insolvenčnih ureditvah: načelo enakega obravnavanja upnikov, načelo zagotavljanja najboljših pogojev za plačilo upnikov in načelo hitrosti postopka (Plavšak, 2013, str. 30).

Iz predloga Zakona o finančnem poslovanju, postopkih zaradi insolventnosti in prisilnem prenehanju (Vlada RS, 2007, str. 6) je razbrati, da je bil namen zakonodajalca, da se na enak način kot za pravno osebo tudi za primer insolventnosti fizične osebe uredi postopek osebnega stečaja, ki se vodi primarno zaradi sorazmernega in hkratnega plačila terjatev vseh upnikov (prvi odstavek 382. člena predloga ZFPPIPP), s to razliko, da fizična oseba drugače od pravne osebe po koncu stečajnega postopka ne preneha, zato tudi ne prenehajo terjatve upnikov, ki v stečajnem postopku niso bile plačane (drugi odstavek 382. člena predloga zakona) oziroma v zvezi s katerimi se znotraj stečaja fizične osebe lahko na predlog stečajnega dolžnika izvede postopek odpusta obveznosti. V zvezi s tem je na primer Rasmussen (2007, str. 3) mnenja, da je izenačevanje ciljev, ki jih zasleduje stečaj pravne osebe, s cilji osebnega stečaja kategorična napaka. Cilj osebnega stečaja je po njegovem mnenju predvsem v zagotovitvi novega začetka fizični osebi, kar spada v del socialne varnosti in nikakor ni cilj stečajnih postopkov nad pravno osebo.

Iz navedenega je razbrati, da ob sprejetju ZFPPIPP posebne diskusije na temo, kako fizičnim osebam omogočiti nov začetek, ni bilo. V kolikor zaradi specifičnosti problematike ni bila potrebna posebna ureditev, se za stečaj fizičnih oseb v največji možni meri uporabljajo pravila stečaja nad pravno osebo. Glede teh je bil zasledovan cilj, ki ga določa Mednarodni monetarni sklad v svojih priporočilih za pregledno in učinkovito ureditev pravil insolvenčnega prava, ki je zaščita in maksimizacija vrednosti v korist vseh zainteresiranih in gospodarstva v celoti (International Monetary Fund, 1999, str. 5–6).

V zvezi s specifičnimi značilnostmi odpusta obveznosti se v predlogu ZFPPIPP in predlogih kasnejših novel ZFPPIPP kot glavni primerjalni ureditvi navajata ureditvi Nemčije in Avstrije (Ministrstvo za pravosodje RS, 2015, str. 7) in njun omejitveni model. Upoštevajoč izbrane značilnosti postopka odpusta obveznosti je očitno, da je pri končni izbiri pretehtala nemška ureditev in naslednja ključna določila njenega postopka: dolžniku priznana pravica

predlagati sodišču odpust dela obveznosti, v katerem so terjatve upnikov ostale nepoplačane (nem. *Restschuldbefreiung*), ki ga lahko sodišče odredi šele po poteku preizkusne dobe (nem. *Wohlverhaltensperiode*), znotraj katere mora dolžnik po svojih najboljših močeh skrbeti za izpolnitev nepoplačanih obveznosti do upnikov in v celoti upoštevati navodila sodišča ter pretežni del svojih prejemkov namenjati za plačilo nepoplačanih obveznosti (prav tam). Ker spada slovenski pravni sistem v skupino germanskih pravnih sistemov in je večina področij civilnega prava urejena po vzoru nemške ureditve, so instituti nemškega prava tudi neposredno primerljivi z instituti slovenskega prava (Plavšak, 2013, str. 23).

Iz sodne prakse slovenskih sodišč (natančneje: iz obrazložitve sklepov okrožnih sodišč o začetku postopka odpusta obveznosti) nadalje izhaja, da namen instituta odpusta dolgov ni razbremenitev prezadolžene osebe brez njenega truda, pač pa njena vrnitev v premoženjske razmere, ki ji omogočajo normalno življenje, potem ko ji kljub aktivnemu ravnanju ne uspe poplačati svojih upnikov. Sodišča ocenjujejo, kakšno obdobje je primerno za preizkusno dobo, v kateri bo dolžnik poravnal svoje dolgove, ki mu bodo v primeru neuspeha poplačila odpuščeni. Po oceni sodišč se bo v preizkusnem obdobju lahko tudi presodilo, ali dolžnik izpolnjuje tudi druge obveznosti po členih 384., 386. in 401. ZFPPIPP za odpust obveznosti ali ne. Od uveljavitve Zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o finančnem poslovanju, postopkih zaradi insolventnosti in prisilnem prenehanju (Ur.l. RS št. 27/16, v nadaljevanju novela ZFPPIPP-G) dalje sodišča trajanje preizkusnega obdobja določajo na podlagi mnenja upravitelja.

Obstoječi slovenski sistem osebnega stečaja tako zasleduje ravnotežje med interesi upnikov, dolžnikov in družbe. Interesi upnikov se v osebnem stečaju zasledujejo zlasti s tem, da se na enoten način unovči vse razpoložljivo premoženje dolžnika in upnikom ni potrebno voditi ločenih postopkov nad posameznimi deli premoženja, kar je neučinkovito zlasti v primerih, ko ni stečajne mase in upnikom zato nastajajo zgolj dodatni stroški postopkov (izvršba na transakcijski račun dolžnika, rubež premičnin, izvršba na plačo ipd.), ki jim ne bodo nikoli povrnjeni. Dodatno je v interesu upnikov določena možnost zasega stalnih prejemkov stečajnega dolžnika znotraj preizkusnega obdobja. Interesi dolžnikov se v osebnem stečaju zasledujejo s tem, ko je dolžnikom dana možnost, da dosežejo odpust obveznosti, ki jih iz vrednosti premoženja in z vestnim in poštenim delom in aktivnostmi tekom preizkusnega obdobja ne bi uspeli poplačati.

Interesi družbe pa se v osebnem stečaju uresničujejo skozi omogočanje, da se dolžniki ponovno vključijo v družbo, pri čemer jim nadzor stečajnega upravitelja med preizkusnim obdobjem lahko pomaga pri teh prizadevanjih in jih preko rednega nadzora spodbudi, da izvajajo aktivnosti za iskanje zaposlitve in se naučijo ustrezno finančno upravljati z lastnim premoženjem. Pomembno je, da se v osebnem stečaju zasledujejo tudi te koristi, ki presegajo ozko dvostransko razmerje upnik – dolžnik, saj predvsem komercialni upniki pogosto prispevajo svoje del krivde k prezadolženosti stečajnega dolžnika. Lizingodajalci, ponudniki kreditnih kartic in banke, ki zasledujejo maksimizacijo profita od prodaje dolžniških

instrumentov, se zavedajo, da bodo pri posameznikih nastopila neplačila (pravila finančne industrije). V primeru zamude plačil dolžnika zgodaj sprožijo izvršbo za poplačilo glavnice skupaj s stroški in obrestmi in pri tem družbi pustijo izčrpanega posameznika, ki pogosto izgubi voljo do dela, dobro zdravje, v skrajnostih pa tudi voljo do življenja in povsem odvisen od socialne podpore pade na ramena družbe. Zato je v vseh režimih socialne države na tem mestu nujna intervencija države s sistemom insolventnosti in z možnostjo odpusta dolgov, ki zmanjša iz izvirnega razmerja med dolžnikom in upnikom izvirajočo škodo za družbo. V izogib prihodnjim podobnim primerom je nujna tudi sočasna vzgoja dolžnikov v času preizkusnega obdobja.

3 KLJUČNI RAZLOGI POSAMEZNIKOV ZA ZAČETEK POSTOPKA OSEBNEGA STEČAJA

3.1 Splošno

Kot smo pojasnili v poglavju 1.1.3, glede na vzroke za začetek osebnega stečaja ločimo med aktivno prezadolženostjo, pri kateri so vzroki za osebni stečaj na strani dolžnika, ter pasivno prezadolženostjo, pri kateri so vzroki za nastanek prezadolženosti v okoliščinah izven sfere dolžnika, ki jih posameznik ob načrtovanju potrošnje ni mogel pričakovati.

Pri vzrokih za začetek osebnega stečaja je v današnjem času opazen premik od aktivne k pasivni prezadolženosti. Izguba zaposlitve, ločitev, upad dohodkov oziroma prenizki dohodki ter bolezni in poškodbe prispevajo k 90 % vseh osebnih stečajev v svetu, kar je pravzaprav zelo zaskrbljujoč podatek, ki nas opozarja, da je spremljevalec negativnih dogodkov v človeškem življenju pogosto tudi nastop resnih finančnih težav, ki že tako prizadetega posameznika pahnejo še v globljo krizo. V takšnih primerih so kot ekonomska zaščita posameznikov že predvidene osnovne oblike obvezne socialne varnosti (npr. zdravstveno zavarovanje, zavarovanje za brezposelnost, pokojninsko zavarovanje, državni preživninski sklad) ter so oblikovana priporočila, da si vsak posameznik poleg navedenih osnovnih oblik socialne varnosti zagotovi še dodatno zavarovanje za omenjene nepredvidljive negativne dogodke in nevarnosti, ki jim je v prihodnosti lahko izpostavljen, oziroma si oblikuje zalogo prihrankov za obdobja krize. Zaradi negativnih sprememb v okolju se večji problemi s prezadolženostjo fizičnih oseb kot sicer pojavljajo prav v času padca trga nepremičnin, finančne krize, gospodarske krize in visoke stopnje brezposelnosti.

Da bi ugotovili, ali se ključni razlogi za začetek osebnega stečaja v Sloveniji bistveno razlikujejo od le-teh v drugih razvitih državah sveta, smo najprej preučili ključne vzroke za osebni stečaj v ZDA, Veliki Britaniji, Nemčiji in Franciji. Nadalje smo vzroke za osebni stečaj v Sloveniji analizirali na podlagi vzorca 142 dolžnikov in na tej podlagi ugotavljali, kateri so ti vzroki, kakšne so njihove značilnosti ter kako pogosto se pojavljajo in jih primerjali s pomembnostjo in značilnostmi teh vzrokov v prej navedenih državah.

3.2 ZDA

Raziskava RAND Corporation (v Porter, 2012, str. 3) ugotavlja, da se je v obdobju od novembra 2008 do aprila 2010 najmanj 29 % vseh ameriških gospodinjstev soočilo z enim ali več kazalniki finančne krize: brezposelnostjo, negativnim kapitalom v nepremičnini, ki predstavlja njihovo stalno prebivališče, več kot dvomesečno zamudo pri odplačilu obrokov hipotekarnega kredita ali z deložacijo. Za ameriški srednji razred, ki je do tedaj dolg obravnaval kot običajno finančno tveganje, je prezadolženost postala pereč problem, kar ima za posledico povečano število osebnih stečajev.

Študija Univerze v Harvardu (povzeto po Bartmann, 2014, str. 1) ugotavlja, da so razlogi za 62 % osebnih stečajev v ZDA stroški zdravstvenih storitev, pri čemer je 78 % dolžnikov pri tem že razpolagalo z določeno obliko zavarovanja. Strošek zdravljenja posameznika lahko v ZDA hitro preseže znesek njegovih privarčevanih sredstev, sredstev na pokojninskem računu, sredstev za izobraževanje in stanovanje ali drugih sredstev.

Naslednji najpogostejši razlog za osebni stečaj v ZDA je izguba zaposlitve in je prisotna predvsem v gradbeništvu po zlomu nepremičninskega trga. Pojavlja se v 22 % vseh osebnih stečajev (Sherwood, 2012, 29. maj). Do prenehanja zaposlitve prihaja na različne načine: kot posledica odpovedi delodajalca, zaključka pogodbe za določen čas ali odpovedi delavca zaradi neplačila plač. V isto skupino spada tudi znižanje dohodkov zaradi zniževanja stroškov dela pri delodajalcu. V ZDA so redki posamezniki deležni odpravnin ob prenehanju delovnega razmerja. Nadomestilo za brezposelnost v ZDA ne obstaja. Dolžnik si mora v primeru brezposelnosti sam plačevati tudi zdravstveno zavarovanje COBRA, ki velja v času brezposelnosti, zato je v primeru dolgotrajnejše brezposelnosti in ob izostanku vsakršne socialne varnosti lahko ogrožen v smislu lastnega preživetja in nesposoben nadaljnega odplačevanja dolgov.

Naslednji razlog za osebni stečaj v ZDA je pretirana uporaba kreditov, ki se pojavlja v 15 % vseh osebnih stečajev (prav tam). Določeni posamezniki svoje potrošnje niso sposobni nadzorovati, kar se običajno odraža v visokem dolgu na kreditnih karticah, visokih obročnih nakupih blaga in avtomobila ter drugih kreditih. V praksi pri takšnih dolžnikih tudi naknadna zastava nepremičnine, v kateri prebivajo, osebnega stečaja ne prepreči, ampak ga zgolj odmakne.

Kreditne kartice so za številne teoretike simbol zadolžene ameriške potrošniške družbe (Ramsay, 2003, str. 17–21). Njihovi zagovorniki poudarjajo, da so kreditne kartice sredstvo, s katerim državljani izpolnjujejo zgolj svojo dolžnost potrošnje zaradi vzdrževanja cvetočega domačega gospodarstva. Kot nadomestek za manjše potrošniške kredite oziroma obročne nakupe jih uporablja najmanj 60 % Američanov. Največji delež dolga na kreditnih karticah imajo osebe v starosti med 25 in 34 let, saj gre za obdobje oblikovanja premoženja, ter ženske, ki želijo, sploh po razvezi, obdržati prejšnji življenjski standard. Zaskrbljuje

je, da so tarča ponudnikov kreditnih kartic tudi mladi, ki jim omejitve pri zadolževanju niso dovolj poznane in tako brez resnega finančnega načrtovanja zgolj upajo, da se bo v prihodnosti našel način za poplačilo ustvarjenega dolga. Zato Ramsay (prav tam) opozarja, da pojava večjega števila osebnih stečajev v ZDA zaradi dolga na kreditnih karticah ne smemo zanemariti, saj bi to sprožilo napačen signal, da se je dovoljeno zadolževati preko meje in brez resne obveznosti vračila dolga⁷. V ZDA so navedeno težavo omejili z vzpostavitev kreditnih birojev in ocen (angl. *rating*) ter pravil v zvezi z odobritvijo in uporabo kreditov, ki so pokazali da je bojazen pred poslabšanjem dobrega imena in bonitete posameznika, ki vpliva na njegovo kasnejšo možnost pridobitve kredita (angl. *reputation*), pogosto bolj učinkovit ukrep za zagotovitev primerne obnašanja potrošnikov kot vse druge pravne sankcije.

Ločitev je v ZDA naslednji najpogostejši razlog za osebni stečaj, saj je povezana z visokimi stroški odvetnikov, delitvijo premoženja, obveznim plačilom preživnine za otroka in vzdrževanjem (po novem) dveh stanovanj namesto enega (Top 10 Reasons people Go Bankrupt). Partnerji, ki ne plačujejo preživnine za otroka, s tem pogosto povzročijo tudi resne finančne težave drugemu partnerju. Nadalje je pomemben razlog za osebni stečaj v ZDA tudi nepričakovana izguba najbolj vrednih delov premoženja (doma, v zvezi s katerim dolžnik ni bil zavarovan, ali avtomobila). Navedenim razlogi za osebni stečaj po pogostosti sledijo še študentska posojila in nepravilno načrtovanje družinskega proračuna, v katerem so stroški višji od prejemkov.

3.3 Izbrane države EU

Dostopnost podatkov o pogostosti posameznih vzrokov za osebni stečaj v različnih državah EU je veliko slabša kot dostopnost podatkov za ZDA. Po poročanju časnika Sunday Times iz leta 2009 (Riddix, 2010, 25. marec) so bili v Veliki Britaniji do takrat ključni vzroki za osebni stečaj: nepričakovani dogodki ob nezadostnih prihrankih za take primere (izguba službe, nepričakovani izdatki za hišo, avto, bolezen), hipotekarni krediti, slabo upravljanje z družinskim proračunom, potrošništvo, predolgo odlašanje z rešitvijo problema dolgov in narasle zamudne obresti, dolg na kreditnih karticah, igre na srečo in davki.

Po podatkih IFF – Institut für Finanzdienstleistungen e. V. (Knobloch, 2012, str. 13) je bil leta 2012 v Nemčiji ključni razlog za 29,6 % vseh osebnih stečajev brezposelnost. Na drugem mestu so bile spremembe v družini (ločitev) z deležem 12,9 % vseh osebnih stečajev, na tretjem mestu neuspeh v zvezi s samozaposlitvijo (11,8 %), na četrtem mestu potrošništvo (11,4 %), na petem bolezen (7 %) in na šestem delo za (pre)nizko plačilo (5,4 %).

⁷ Podoben napačen signal je bil sprožen ob razkritju bančne luknje v Slovenji, ko so mladi razmišljali, da jim, če so posamezniki bankam ostali dolžni milijone, posojila v vrednosti 3.000 EUR ni potrebo vrniti, in so nekateri zaradi bančnega kredita podali predlog za osebni stečaj.

V Franciji je bila leta 2007 vzrok prezadolženosti pri 32 % vseh osebnih stečajev brezposelnost, ločitev je bila vzrok pri 15 %, previsoki krediti pri 14 % in bolezen pri 11 % vseh osebnih stečajev (Gerhardt, 2009, str. 5).

3.4 Slovenija

3.4.1 Pogostost osebnih stečajev

V Sloveniji se je zadolževanje prebivalstva krepilo od leta 2003 zaradi sproščanja likvidnostnih omejitev, tj. sprostitev omejitev na zadolževanje. Gospodinjstva so se lahko začela zadolževati za večji del dohodka oz. so s posojilom lahko financirala večji delež vrednosti nakupa. Slovenski potrošniki so pred tem trošili predvsem za nove avtomobile, v porastu pa so bila kratkoročna posojila, v obdobju od leta 2003 pa so pospešeno najemali dolgoročna posojila za nakup in opremo stanovanj (Ferk, 2007, str. 60).

V letu 2008 je Slovenijo močno prizadela finančna in gospodarska kriza. Po podatkih Urada za makroekonomske raziskave in razvoj (v nadaljevanju UMAR) se je stopnja delovne aktivnosti v Sloveniji ob padcu gospodarske aktivnosti v letu 2009 znižala in v nadaljnjih letih padla pod evropsko povprečje (64, 2 %) ter je še danes precej nižja kot leta 2008 (UMAR, 2015, str. 133). Stopnja brezposelnosti se je od leta 2008 do 2013 zaradi padca gospodarske aktivnosti močno povišala (z 4,1 % na 10,4 %) in približala evropskemu povprečju (UMAR, 2015, str. 134). Pomanjkanje gospodarske aktivnosti je še danes pereč problem slovenskega gospodarstva. Število brezposelnih se je s 63.000 (leta 2008) v naslednjih letih zato povzpelo do 120.000 in nad 100.000 vztraja še danes. Posebej veliko težavo pri tem predstavlja struktura brezposelnih, med katerimi je veliko mladih, na srečo pa je manjši delež mladih strukturno brezposelnih. Drugi večji problem je tudi veliko število (mladih) upokojencev ob vedno večjem pomanjkanju sredstev za starost (Jamnik, 2016, 29. maj). Ob takem stanju v gospodarstvu je bilo logično pričakovati tudi porast števila osebnih stečajev. Iz sodne statistike je razbrati, da je predlogov za osebni stečaj v Sloveniji vsak mesec več (Lajevec, 2012).

Z dnem 01.09.2010 so na podlagi uveljavitve Zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o finančnem poslovanju, postopkih zaradi insolventnosti in prisilnem prenehanju (Ur.l. RS št. 52/10, v nadaljevanju novela ZFPPIPP-C) okrožna sodišča postala pristojna tudi za vodenje postopkov osebnega stečaja nad zasebnikom ali potrošnikom in za vodenje postopkov stečaja zapuščine. Od takrat dalje so podatki o teh postopkih objavljeni na spletnih straneh AJPES, zato so podatki o številčnosti in rezultatih osebnih stečajev v Sloveniji postali zelo pregledni. Iz Tabele 1 je razvidno, da je letno število začetih osebnih stečajev od leta 2013 naraslo kar za štirikrat ter da se vsako leto osebni stečaj začne nad vsakim petstotim Slovincem.

Tabela 1: Število začelih postopkov osebnega stečaja v Sloveniji v letih 2011–2016

Leto	Stečaj nad potrošnikom	Stečaj nad podjetnikom/ zasebnikom	Skupaj
2011	644	87	731
2012	977	66	1.043
2013	829	54	883
2014	3.893	162	4.055
2015	4.003	168	4.171
2016 (1–4)	1.428	59	1.428

Vir: Portal AJPES, 2016a, 13. maj.

Na skokovit porast števila začelih osebnih stečajev v letu 2014 je vplivala sprememba zakonske ureditve v zvezi z oprostitvijo dolžnika založitve predujma začetnih stroškov stečajnega postopka, ki jo je uveljavil Zakon o spremembah in dopolnitvah Zakona o finančnem poslovanju, postopkih zaradi insolventnosti in prisilnem prenehanju (Ur.l. RS št. 100/13, v nadaljevanju novela ZFPPIPP-F). Oprostitev začetnega predujma je za insolventne posameznike pomenila lažji dostop do sodišča in do reševanja njihovega položaja insolventnosti. Porast števila začelih osebnih stečajev v letu 2014 izkazuje, da je bil razkorak v učinkih med prejšnjo in sedaj veljavno ureditvijo predpisovanja predujma izjemen, pri čemer je potrebno dodatno upoštevati, da se je v času od začetka gospodarske krize tudi slovensko gospodarstvo in število delovnih mest skrčilo (Ministrstvo za pravosodje RS, 2015, str. 7).

3.4.2 Primerjava ključnih razlogov za začetek postopka osebnega stečaja

Natančnejših analiz vzrokov za osebni stečaj in razlogov za njihovo porast v Sloveniji še ni dostopnih/bilo narejenih, zato smo si pri tem pomagali z analizo vzorca osebnih stečajev, v katerih je bila avtorica pričujočega dela v obdobju od 16.12.2010 do 10.05.2016 imenovana za upraviteljico in bo podrobneje predstavljena v poglavju 3.4. Z analizo smo ugotovili, da se Slovenija po vzrokih za osebni stečaj bistveno razlikuje od ZDA, manj pa od drugih držav EU. V ZDA je ključni razlog za osebni stečaj visok strošek zdravstvenih storitev, ki ga v Sloveniji – niti v drugih državah EU – ne najdemo med razlogi za osebni stečaj. Sistem socialne države, ki ga pozna Evropa, je v večjem delu odpravil tveganje osebnega stečaja zaradi nastanka potreb po dragih zdravstvenih storitvah. Prav tako tudi drugi mehanizmi iz sistema socialne varnosti, kot so: nadomestila za brezposelnost in za druge oblike socialne izključenosti, sistem javnega šolstva ipd., preprečujejo nastanek prezadolženosti ob nastopu navedenih zavarovanih primerov v življenju posameznika.

V letu 2012 so se sicer izdatki za socialno zaščito v Sloveniji zaradi sistemskih in interventnih ukrepov nominalno zmanjšali, najbolj od tega izdatki za invalidnost (8,1 %),

sledili so jim izdatki za brezposelnost in družine/otroke, na skromno rast izdatkov za starost (0,1 %) pa je vplivala omejitev izplačevanja letnega dodatka in ukinitve državne pokojnine. Največji delež sredstev za socialno zaščito so tudi v letu 2012 predstavljali izdatki za starost (40,5 %), sledili so jim izdatki za bolezen in zdravstveno varstvo ter za druge oblike socialne izključenosti (32,2 %), ki predstavljajo vedno večji delež bruto domačega proizvoda (v nadaljevanju BDP). Po izdatkih za posamezna področja Slovenija presega povprečje EU samo pri izdatkih za druge oblike socialne izključenosti, pri katerih dosega 124,8 % povprečja EU (UMAR, 2015, str. 139). Pričakovati je, da bi se ob pomembnejšem zmanjšanju izdatkov za socialno zaščito ali ob spremembi sistema v škodo posameznikov posledično povečalo tudi število osebnih stečajev, kot kaže izkušnja ZDA.

Študentska posojila so drugi tak razlog za osebni stečaj, ki ga Slovenija za razliko od ZDA, kjer pomembno prispeva k številu osebnih stečajev, ne pozna. Ostali ključni razlogi za osebni stečaj so med primerjanimi državami (ZDA, države EU in Slovenija) podobni in se razlikujejo samo glede na delež osebnih stečajev, h kateremu prispevajo v posamezni državi. V državah, ki so jih posledice finančne in gospodarske krize močneje zaznamovale, je delež stečajev zaradi brezposelnosti, težav s samozaposlitvijo ali prenizkih dohodkov gospodinjestev višji. Potrošništvo v ZDA prispeva k osebnim stečajem nekoliko višji delež kot v Evropi, ki ima na tem področju vzpostavljene določene zaščite v obliki zahtev, da je potrošnik ob najetju kredita dobro poučen o njegovih pogojih in značilnostih. Enkratni nepričakovani dogodki, kot so: ločitev, bolezen, nepričakovani večji stroški v zvezi s ključnimi dobrinami (stanovanje, avto), v vseh preučevanih državah prispevajo pomemben delež k številu osebnih stečajev, prezadolženost posameznikov zaradi takih primerov pa se skuša preprečevati s ponudbo zavarovanj za take primere, s spodbujanjem varčevanja za težke čase ali s pomočjo članov širše družine, ki predstavljajo posebno socialno mrežo posameznika.

Rezultati številnih svetovnih raziskav so enotni v tem, da je osebni stečaj v 80 % primerov težava nižjega in spodnjega srednjega sloja, ki zaseda slabše plačana delovna mesta in ima nižjo izobrazbo. Strukturna ukrepa, kot sta izobraževanje takih posameznikov (tudi na finančnem področju) in njihovo ustrezno plačilo za delo, bi zato pomembno prispevala k odpravi prezadolženosti večine fizičnih oseb. Zato je nujno, da se družba zaveda, da je socialno šibkejšim skupinam prebivalstva potrebno nameniti posebno skrb in pozornost.

3.4.3 Nastop insolventnosti

Kot je podrobneje pojasnjeno v poglavju 1.1.2, nastopi **insolventnost** fizične osebe na podlagi določil slovenske zakonodaje, če dolžnik v daljšem obdobju ni sposoben poravnati vseh svojih obveznosti, ki so zapadle v tem obdobju (trajnejša nelikvidnost), ali postane dolgoročno plačilno nesposoben. Sodišče mora na podlagi poročila o dolžnikovem finančnem položaju presoditi, ali je dolžnik insolventen, in na podlagi te presoje odločiti o začetku stečajnega postopka (383. člen ZFPPIPP).

Trenutek nastopa insolventnosti je težko enoznačno določiti, zato so v 14. členu ZFPPIPP za dokazovanje insolventnosti določene domneve o njenem nastanku, od katerih je posamezne mogoče izpodbiti, če se dokaže drugače. Izpodbijanje domnev je na mestu predvsem pri manjših zneskih dolga. Pri brezposelnih osebah je namreč domneva trajnejše nelikvidnosti določena zelo nizko (če oseba za več kot dva meseca zamuja z izpolnitvijo obveznosti, ki presegajo 1.000 EUR) in jo je v primeru obstoja likvidnega premoženja dolžnika ali obetov glede njegove zaposlitve mogoče enostavno izpodbiti.

Dolžniki so ob podaji predloga za začetek osebnega stečaja običajno že dalj časa nelikvidni v smislu 14. člena ZFPPIPP. Predlog za stečaj podajo v trenutku, ko niso več zmožni prenašati pogostih obiskov izvršiteljev ali razpisov javnih dražb v izvršilnih postopkih za nepremičnino, v kateri prebivajo, torej v trenutku, ko njihova stopnja nemira preseže mejo sprejemljivega, kar se razlikuje od posameznika do posameznika. Pri tem izstopajo mladi, ki se za stečaj običajno odločijo – velikokrat tudi na zahtevo staršev – že ob prvem obisku izvršitelja na domu, pri čemer njihove obveznosti do upnikov običajno niso visoke.

Upniki predlagajo osebni stečaj zelo redko. Pri vseh 142 postopkih osebnih stečajev iz vzorca je samo v 4 primerih, kar je v 3,23 % vseh stečajev, začetek osebnega stečaja predlagal upnik (banka ali FURS). Upniki predlagajo osebni stečaj dolžnika predvsem v primerih dolgotrajnih neuspešnih izvršb, ki jim povzročajo samo dodatne stroške, oziroma kadar gre za hipotekarne upnike, za katere predstavlja unovčevanje nepremičnine skozi postopek stečaja prednost z ozirom na klasičen izvršilni postopek zaradi hitrosti, širše palete različnih načinov prodaje premoženja in večje fleksibilnosti postopka.

3.4.4 Ključne skupine stečajnih dolžnikov

V analizo postopkov osebnega stečaja smo vključili vse osebne stečaje, v katerih je bila avtorica pričujočega dela v obdobju od 16.12.2010 do 10.05.2016 imenovana za upraviteljico, da bi na ta način oblikovali čim širši in čim bolj reprezentativen vzorec. Na premajhnem vzorcu se ne izrazijo splošne zakonitosti, ker posebnosti preveč izkrivijo povprečje, pri večjem številu enot vzorca pa se individualna odstopanja nevtralizirajo in je tako verjetnost, da se bodo splošno veljavne zakonitosti resnično ugotovile, večja.

Upravitelja imenuje sodišče s sklepom o začetku postopka zaradi insolventnosti. Sodišče mora za upravitelja imenovati vsakokrat drugo osebo s seznama izbranih upraviteljev posameznega okrožnega sodišča po vrstnem redu, kot so navedeni na tem seznamu iz petega odstavka 111. člena ZFPPIPP. Upoštevajoč, da je imenovanje upraviteljev v postopkih osebnega stečaja naključno, smo dosegli ustrezno reprezentativnost vzorca, saj so imele vse enote enako možnost, da bodo izbrane (naključno vzorčenje).

Vzorec sestavlja skupaj 142 osebnih stečajev, od tega 4 osebni stečaji nad podjetnikom posameznikom in 138 osebnih stečajev nad fizično osebo. V nobenem od stečajev nad

podjetnikom ni prišlo do nadaljevanja dejavnosti podjetnika, saj so dolžniki s poslovanjem v obliki podjetnika prenehali že dalj časa pred začetkom osebnega stečaja. Iz tega razloga lahko vse osebne stečaje iz vzorca obravnavamo kot osebne stečaje nad fizično osebo.

3.4.4.1 Dolžniki glede na spol

Najprej smo analizirali strukturo stečajnih dolžnikov glede na njihov spol. Ugotovili smo, da je delež moških dolžnikov kar za 50 % višji od deleža ženskih dolžnic, kot je razvidno iz Tabele 2.

Glede na zastopanost spolov pri posameznem razlogu za osebni stečaj zaidejo moški v osebni stečaj zaradi izgube zaposlitve opazno pogosteje kot ženske. V našem vzorcu so v 85,71 % vseh primerov odpovedi pogodbe o zaposlitvi s strani delodajalca zaposlitev izgubili moški. Tudi stopnja delovne aktivnosti v Sloveniji se je med krizo nekoliko bolj znižala med moškimi, predvsem zaradi nadpovprečnega padca aktivnosti v gradbeništvu in nizekotehnoloških predelovalnih dejavnostih, ki zaposlujejo pretežno moške (UMAR, 2015, str. 133). Vendar je stopnja brezposelnosti žensk v letu 2012 ponovno presegla stopnjo moških, razlika med njima pa se je do drugega četrtertletja 2014 še nekoliko povečala (UMAR, 2015, str. 134).

Tabela 2: Stečajni dolžniki glede na spol

Spol	Število	Delež v %
Moški	85	59,86
Ženski	57	40,14
SKUPAJ	142	100,00

Moški zaidejo v osebni stečaj pogosteje kot ženske tudi zaradi prenizkih dohodkov. V našem vzorcu so bil v 75 % vseh primerov osebnih stečajev zaradi nizkih dohodkov dolžniki moški. Bistveno manj pogosto kot ženske pa zaidejo moški v osebni stečaj zaradi ločitve, in sicer so bili v našem vzorcu moški dolžniki samo v 2 % vseh primerov osebnih stečajev zaradi ločitve.

Nekoliko večji delež moških v osebnih stečajih zaradi opravljanja gospodarske dejavnosti (kot podjetnik oziroma odgovorna oseba za dolgove pravne osebe) ustreza splošno višjemu deležu moških stečajev v Sloveniji ter odraža tudi večjo vključenost moških v gospodarsko poslovanje. Sliko pogostosti moških stečajev izkrivljajo pogosti primeri, ko podjetnik moškega spola zaradi insolventnosti svojega preteklega podjetja novega ustanovi na ime partnerke in tudi njo spravi v stečaj. Iz tega razloga je v formalno ženski osebni stečaj zašlo 10 oseb ženskega spola, kar predstavlja 7,04 % vseh osebnih stečajev v vzorcu. Ob upoštevanju navedenega bi bila pogostost osebnega stečaja pri moških še večja.

3.4.4.2 Dolžniki glede na starost

Dolžnike smo razporedili glede na njihovo starost ob začetku postopka osebnega stečaja. Iz Tabele 3 je razvidno, da se s problemom prezadolženosti največkrat soočajo osebe med 30. in 50. letom starosti, pri čemer so razlogi za njihov stečaj različni in bodo predstavljeni v nadaljevanju. Navedeni rezultat potrjuje ugotovitev, da je dolg instrument za vzdrževanje potrošnje posameznika oziroma gospodinjstva skozi čas in da je določena raven dolga za večino gospodinjstev neizogibna predvsem v zgodnjih obdobjih življenjskega cikla (Ferk, 2007, str. 9).

Tabela 3: Stečajni dolžniki glede na starost ob začetku stečaja

Starost (v letih)	Število	Delež v %
23–29	12	8,45
30–39	42	29,58
40–49	45	31,69
50–59	28	19,72
60–69	13	9,15
70–71	2	1,41
SKUPAJ	142	100,00

Posebej smo bili pozorni na razloge za stečaj pri dolžnikih, ki spadajo v najmlajšo starostno skupino. Med tistimi, ki jih je kriza v Sloveniji nadpovprečno prizadela, so mladi med 15. in 24. letom, katerih stopnja delovne aktivnosti se je v obdobju 2008–2013 najbolj znižala (UMAR, 2015, str. 133). Padeč gospodarske dejavnosti je znižal zaposlitvene možnosti zlasti za mlade, ker so med njimi zelo razširjene začasne oblike zaposlitve, ki jih podjetja med krizo niso podaljševala, zmanjšal pa se je tudi obseg študentskega dela. V obdobju 2008–2013 se je stopnja brezposelnosti mladih podvojila in v letu 2013 dosegla 21,6 %, v zadnjem letu pa se je precej znižala, in sicer na 19,0 % (UMAR, 2015, str. 134).

V najmlajši starostni skupini je bila večina dolžnic ženskega spola, ki predstavljajo 66,67 % celotne skupine. Brezposelne matere (samohranilke oziroma z brezposelnim partnerjem) in s preživninsko obveznostjo do enega ali več otrok predstavljajo 50 % celotne skupine mladih stečajnih dolžnikov iz vzorca.

Naslednjo večjo skupino mladih stečajnih dolžnikov predstavljajo mladi, ki so v določenem obdobju delovali v obliki registriranega samostojnega podjetnika (v nadaljevanju tudi s.p. ali podjetnik) v skladu z določili II. dela Zakona o gospodarskih družbah (Ur.l. RS št. 65/2009-UPB3, 33/2011, 91/2011, 100/2011 - skl. US, 32/2012, 57/2012, 44/2013 - odl. US, 82/2013, 55/2015, v nadaljevanju ZGD-1). Le-te so na Zavodu za zaposlovanje z obljubo subvencij za plačilo prispevkov za določeno obdobje neprimerno usmerili v samostojno podjetništvo. Navedeni dolžniki namreč niso razpolagali z nobenimi izkušnjami (niti s trga

dela niti iz gospodarskega poslovanja), ki so nujen predpogoj za uspešno samostojno poslovanje.

Tretjo opazno skupino mladih dolžnikov predstavljajo mladi potrošniki z visokimi računi za telekomunikacijske storitve in za nakup mobilnih naprav ter brez zaposlitve.

V najstarejši starostni skupini predstavljajo ključni razlog za stečaj nezadostni prilivi dolžnikov iz naslova pokojnine. Starejši dolžniki nimajo poleg pokojnine običajno nobenih drugih dohodkov in so tudi že izključeni s trga dela. Če je pokojnina kot edini vir dohodka nizka, ne zadošča za nadaljnje odplačevanje finančnih obveznosti in življenjskih stroškov teh starejših dolžnikov, kar v času njihove zaposlitve še ni bil problem.

3.4.4.3 Dolžniki glede na prebivališče

Dolžnike smo razporedili tudi glede na njihovo pokrajinsko pripadnost, z ozirom na njihovo stalno prebivališče, na podlagi katerega spadajo pod pristojnost posameznega okrožnega sodišča. Iz Tabele 4 je razvidno, da je pogostost osebnega stečaja opazno višja na področju Okrožnega sodišča v Mariboru kot drugod po Sloveniji ter dosega 1,29 osebnih stečajev na 10.000 prebivalcev. Sledita mu sosednji področji Okrožnega sodišča v Celju z 0,85 in Okrožnega sodišča na Ptuj z 0,77 osebnih stečajev na 10.000 prebivalcev.

Tabela 4: Stečajni dolžniki glede na stalno prebivališče

Pristojno okrožno sodišče	Število prebivalcev	Število osebnih stečajev	Število osebnih stečajev na 10.000 prebivalcev
Celje	260.093	22	0,85
Krško	70.086	3	0,43
Koper	146.676	10	0,68
Kranj	203.703	8	0,39
Ljubljana	626.105	41	0,65
Maribor	240.652	31	1,29
Murska Sobota	123.125	6	0,49
Nova Gorica	119.163	6	0,50
Novo mesto	112.160	5	0,45
Ptuj	78.212	6	0,77
Slovenj Gradec	72.521	4	0,55
SKUPAJ	2.052.496	142	

Vir: Ministrstvo za pravosodje RS, 2016; lastni vir.

3.4.4.4 Dolžniki glede na izobrazbo

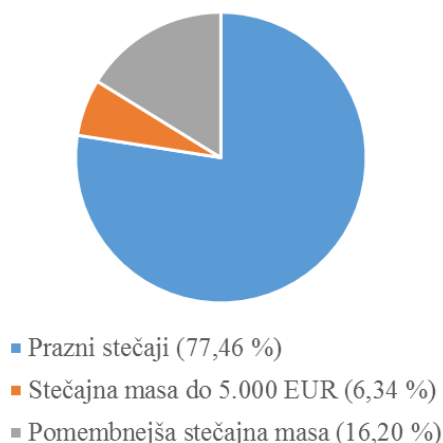
Med dolžniki iz vseh 142 osebnih stečajev ima samo en dolžnik (0,7 %) univerzitetno izobrazbo. Prevladujejo dolžniki z dokončano srednjo oziroma osnovno šolo, torej osebe z

nižjo izobrazbo. Stopnja delovne aktivnosti se je med krizo najbolj znižala ravno med nizko izobraženimi osebami zaradi velikega zmanjšanja aktivnosti v gradbeništvu in predelovalnih dejavnostih, kjer je zaposlena zlasti nižje izobražena delovna sila. Podobno kot v drugih državah EU se je stopnja delovne aktivnosti visoko izobraženih oseb v omenjenem obdobju znižala najmanj, predvsem zaradi manjšega padca aktivnosti v dejavnostih, ki zaposlujejo visoko izobraženo delovno silo, in zaposlovanja v dejavnostih javnih storitev v Sloveniji (UMAR, 2015, str. 133).

3.4.4.5 Dolžniki glede na premoženje

Dolžnike glede na njihove sposobnosti poplačila upnikov delimo na: a) dolžnike sposobne odplačila in b) dolžnike brez premoženja (angl. *NINA debtors*). Specifičnost slovenskih postopkov osebnih stečajev je, da v njih praviloma ni stečajne mase, stečajni dolžniki pa so le redko zaposleni oz. so zaposleni na delovnih mestih, kjer je njihova plača enaka minimalni oz. celo manjša. Pogosto se dogaja, da se v premoženjskem stanju dolžnika niti v preizkusnem obdobju nič ne spremeni (Lajevec, 2012, str. 35), kar je pokazala tudi naša analiza.

Slika 2: Stečajna masa v osebnih stečajih



Ob začetku stečajnega postopka je bilo kar 110 dolžnikov brez vsakršnega premoženja kot tudi brez prejemkov, ki bi ob upoštevanju izločitev ali omejitev iz drugega ali tretjega odstavka 389. člena ZFPPIPP spadali v stečajno maso (t.i. prazni stečajji),⁸ kar predstavlja kar 77,46 % vseh osebnih stečajev, kot je natančneje prikazano v poglavju 5.3.3. V preostalih 22,54 % vseh osebnih stečajev je stečajna masa znašala med 1.000 EUR in 250.000 EUR (t.i. polni stečajji). Pri tem je bilo vse pomembnejše premoženje v polnih stečajih običajno

⁸ Za ugotavljanje višine stečajne mase ob začetku postopka osebnega stečaja in sposobnosti dolžnika za poplačilo upnikov je mogoče upoštevati zgolj podatke o že obstoječem premoženju dolžnika in o njegovi trenutni zaposlitvi, saj so vse morebitne prihodnje pridobitve premoženja in dohodkov stečajnega dolžnika povsem gotovo dejstvo.

predmet ločitvenih pravic upnikov (posebna stečajna masa) in ni bilo na razpolago za poplačilo navadnih upnikov.

3.4.4.6 Dolžniki glede na zaposlitev

Med dolžniki v 104 osebnih stečajih brez premoženja na dan 10.05.2016 je bilo 65 (tj. 62,50 %) dolžnikov takih, ki niso bili delovno aktivni in so bili v večini odvisni od socialnih prejemkov (državne socialne pomoči ali pokojnine). 39 (tj. 37,50 %) dolžnikov je bilo delovno aktivnih, vendar njihovi prejemki niso presegali višine izločenih sredstev iz stečajne mase. V stečajih brez premoženja tako prevladujejo dolžniki, ki niso delovno aktivni, kot je prikazano v Tabeli 5.

Tabela 5: Delovna aktivnost dolžnikov v stečajih brez premoženja

	Število	Delež v %
Niso delovno aktivni	65	62,50
Delovno aktivni	39	37,50
SKUPAJ	104	100,00

Med dolžniki iz vseh 142 osebnih stečajev skupaj (tako praznih kot polnih) imajo največji delež dolžniki, ki so zaposleni za nizko plačilo (40,14 %) oziroma brezposelni dolžniki (34,51 %), kot je prikazano v Tabeli 6. Navedeno izkazuje, da je primerna zaposlitev pomemben faktor za to, da se posameznik ne sooči s problemom prezadolženosti. Nadomestila iz naslova socialnega varstva v Sloveniji niso zadostna, da bi posameznikom lahko omogočala življenje nad pragom revščine, če niso bili pred tem daljše obdobje zaposleni za primerno plačilo.

Tabela 6: Status stečajnih dolžnikov ob začetku stečajnega postopka

	Število	Delež v %
Brezposeln	49	34,51
Zaposlen (plača nižja od 600,00 EUR)	57	40,14
Zaposlen	10	7,04
Upokojen (pokojnina nižja od 600,00 EUR)	20	14,08
Upokojen	6	4,23
SKUPAJ	142	100,00

Upoštevajoč podatke o tekočih prejemkih in premoženju stečajnih dolžnikov iz vzorca živi samo 11,27 % vseh stečajnih dolžnikov nad pragom revščine, kar pomeni, da njihov razpoložljivi neto dohodek presega 596 EUR na ekvivalentno odraslo osebo na mesec, za štiričlansko družino z dvema odraslima in z dvema otrokoma, mlajšima od 14 let, pa 1.251 EUR na mesec (Statistični urad Republike Slovenije, 2014). Gre za stečajne dolžnike, ki so v Tabeli 6 uvrščeni v skupino zaposlen ali upokojen in spadajo v spodnji srednji

dohodkovni razred. Vrednost splošne stečajne mase, ki se je oblikovala iz stalnih prejemkov teh dolžnikov, je znašala povprečno 11.000 EUR na osebni stečaj oziroma največ 650 EUR mesečno.

3.4.4.7 Dolžniki glede na glavni razlog za stečaj

V skladu z izsledki ekonomske teorije, da ne moremo določiti enotne mere prezadolženosti za vse posameznike oziroma gospodinjstva (Ferk, 2007, str. 25), smo ugotavljali glavni razlog za stečaj pri vsakem posameznem dolžniku. Pri dolžniku, kjer je bil stečaj posledica več razlogov, smo upoštevali odločilni razlog zanj. Kot odločilni razlog za stečaj smo določili tisti razlog, ki je neposredno prispeval k najvišjemu znesku obveznosti tega stečajnega dolžnika. Dolžnike smo glede na ugotovljene glavne razloge za stečaj razporedili v kategorije: nezaposlenost, dolgovi samostojnega podjetnika, odgovornost za obveznosti pravne osebe, kredit, ločitev in prenizki tekoči dohodki. Dolžnika, ki je zašel v osebni stečaj zaradi nenavadnih in enkratnih okoliščin, smo uvrstili v kategorijo drugo.

Slika 3: Glavni razlogi za stečaj



Kot je razvidno iz Slike 3, tudi v Sloveniji prevladujejo pasivni vzroki za prezadolženost stečajnih dolžnikov. Podobno kot v drugih državah EU se v Sloveniji kot glavni razlog za stečaj pojavlja brezposelnost, na katero je vplivala dalj časa trajajoča nizka gospodarska aktivnost, ki je povzročila, da se je stopnja dolgotrajne brezposelnosti od najnižje ravni v letu 2009, ko je znašala 1,7 %, dvignila nad evropsko povprečje in je v drugem četrtletju leta 2014 znašala 5,3 %. Stopnja dolgotrajne brezposelnosti se je med krizo najbolj povišala med moškimi, ker sta se močno zmanjšali predelovalna dejavnost in dejavnost gradbeništva, ter med mladimi zaradi splošno visoke brezposelnosti (UMAR, 2015, str. 135).

Vsaka druga brezposelna oseba je bila v letu 2014 v Sloveniji brez zaposlitve že več kot eno leto. Med starejšimi je delež dolgotrajne brezposelnosti največji in nakazuje, da kljub razmeroma nizki stopnji brezposelnosti starejših ti tudi dolgo ostanejo brezposelni. Razlog za visok dvig stopnje dolgotrajne brezposelnosti je v nadpovprečnem zmanjšanju

zaposlenosti (glede na EU), visoki rasti brezposelnosti, razmeroma visoki rasti brezposelnosti in razmeroma nizkih sredstvih, namenjenih aktivni politiki zaposlovanja, ki so v letu 2012 znašali 0,27 % BDP, kar je pod povprečjem OECD (UMAR, 2015, str. 135).

Vsi dolžniki iz vzorca, ki so podali predlog za odpust obveznosti, so bili brez izjeme ob začetku osebnega stečaja v slabem finančnem položaju in pri nobenem od njih pri vložitvi predloga za stečaj in odpust obveznosti ni šlo za izključno oportunistično ravnanje. Tako ravnanje dolžnikov po novem preprečuje tudi spremenjeni 411. člen ZFPPIPP, na podlagi katerega lahko vsak upnik v treh letih po pravnomočnem končanju postopka odpusta obveznosti zahteva njegovo razveljavitev, če je dolžnik odpust obveznosti dosegel s prevaro. V primeru, da je dolžnik določen del svojega premoženja prikrižal, pa zahteva upnika ni vezana na rok in lahko stečaj nad takim premoženjem sproži kadarkoli ter zahteva razveljavitev odpusta obveznosti. Samo pri dveh dolžnikih se je izkazalo, da je šlo pri najemanju njunih posojil za pomanjkanje vestnosti in jima je bil iz tega razloga odpust obveznosti zavrnjen. Omenjena dva dolžnika sta pri pridobitvi posojila upnike zavajala z obljubami o bodočih poplačilih, pri čemer sta bila v trenutku odobritve posojila že prezadolžena, zato je del krivde za neplačane obveznosti pripisati tudi upnikom, ki finančnega stanja dolžnikov niso zadosti skrbno preverili.

Tabela 7: Stečajni dolžniki glede na glavni razlog za stečaj

	Število	Delež v %
Nezaposlenost	50	35,21
Dolgovi samostojnega podjetnika	35	24,65
Odgovornost za obveznosti pravne osebe	20	14,09
Kredit	12	8,45
Ločitev	12	8,45
Prenizki tekoči dohodki	12	8,45
Drugo	1	0,70
SKUPAJ	142	100,00

V kategorijo **nezaposlenosti**, v katero spada 35,21 % vseh dolžnikov, smo sami vključili vse dolžnike, pri katerih je bilo pomanjkanje rednega mesečnega dohodka iz zaposlitve glavni razlog za nastanek insolventnosti. Vzroki za nezaposlenost so pri stečajnih dolžnikih različni:

- v 14 primerih gre za nepričakovano izgubo zaposlitve zaradi okoliščin na strani delodajalca (odpoved pogodbe o zaposlitvi iz poslovnega razloga, včasih po dalj časa trajajočem izostanku plačila plače). V času gospodarske krize so postale odpovedi delovnega razmerja pogostejše, saj so se zaradi kreditnega krča in posledične plačilne nediscipline podjetja začela financirati tudi tako, da niso poravnavala obveznosti do svojih zaposlenih in države, in so bili delavci zato prisiljeni sami podati izredno odpoved.

V najtežjem položaju so se znašli starejši zaposleni brez plačanih prispevkov za pokojninsko varstvo;

- v 12 primerih gre za okoliščine na strani dolžnika (bolezen, invalidska upokojitev ipd.);
- v večini primerov (24) pa gre za strukturno brezposelnost in za težko zaposeljive osebe iz različnih razlogov (iskalce prve zaposlitve, osebe s psihičnimi ali fizičnimi ovirami, ki ne izpolnjujejo pogojev za invalidsko upokojitev, starejše osebe, pravnomočno obsojene za kazniva dejanja, neizobražene osebe, tuje delavce, matere samohranilke z nerešenim vprašanjem glede varstva otroka ipd.).

V kategorijo **dolgov samostojnega podjetnika**, v katero spada 24,65 % vseh dolžnikov, smo vključili vse dolžnike, pri katerih je bilo poslovanje v obliki samostojnega podjetnika glavni razlog za nastanek insolventnosti. Mešanje osebnega premoženja, zlasti eksistencialnega, s podjetniškim je stalen pojav, s katerim se srečujemo zlasti v tranzicijskih državah in v fazi primarne akumulacije kapitala. Po mnenju Ivanjka (2005, str. 1096) so še posebej ogroženi samostojni podjetniki, ki v podjetniški dejavnosti niso uspeli, in ljudje v svobodnih poklicih, če niso ustrezno zavarovani.

V večini primerov so dolžniki status samostojnega podjetnika izgubili že več mesecev ali let pred začetkom osebnega stečaja, tako da so se njihovim obveznostim iz naslova poslovanja kot podjetnik pridružile tudi njihove obveznosti potrošnika. Pri tem predstavljajo obveznosti iz poslovanja podjetnika glavnino obveznosti teh dolžnikov, izrazito visoke so predvsem obveznosti iz naslova neplačanih davkov in prispevkov ter obveznosti do bank, najnižje pa so obveznosti do dobaviteljev. Finančna uprava Republike Slovenije (v nadaljevanju FURS) je v letu 2015 vložila predlog za stečaj 35 samostojnih podjetnikov, ki so FURS-u skupaj dolgovali 2,8 milijona EUR (Šimac & Perčič, 2015, 26. oktober).

Samozaposlene osebe v gospodarski krizi predstavljajo še posebej ogroženo skupino, saj so odvisne od poplačila terjatev s strani kupcev, ki so se v razmerah trajne nelikvidnosti začeli financirati na račun neplačil dobaviteljem. Poleg tega so jih pestili nepremišljena nabava osnovnih sredstev, ki niso rentabilna, visoki stroški, slaba prodaja na trgu oziroma konkurenca, nesposobnost ločevanja denarja med s.p. in zasebnim denarjem in kazni za davčne prekrške (Šimac & Perčič, 2015, 26. oktober). Neprimerno je bilo tudi promoviranje prekrene oblike zaposlitve mladih v obliki s.p.-jev, ki ga je izvajal Zavod za zaposlovanje, na račun subvencij za plačilo prispevkov za določeno obdobje.⁹ Večina mladih je bila v ta korak prisiljena, ker ni pridobila prve zaposlitve, pri čemer pa mnogi sploh niso imeli odlične poslovne ideje oziroma poslovnega načrta (Jug, 2015, 20. marec) niti jim niso bile poznane osnovne zakonitosti poslovanja v obliki podjetnika. Samostojni podjetnik mora plačati prispevke vsak mesec ne glede na to, ali je tisti mesec kaj zaslužil ali ne, s čimer večina podjetnikov ni bila seznanjena v zadostni meri. Ob prvem upadu prometa niso bili

⁹ Država je prek Zavoda za zaposlovanje do novembra 2013 močno subvencionirala ustanavljanje s.p.-jev, in sicer v višini 5.000 EUR, kar naj bi zadostovalo za poplačilo prispevkov za dve leti.

sposobni poravnati rednih mesečnih stroškov poslovanja, saj niso razpolagali s pomembnejšimi prihranki, nadalje pa niso bili sposobni poravnati niti prispevkov in davkov. Ker si večina podjetnikov izplačuje minimalne dohodke, tudi niso bili sposobni zasebno ali kot podjetniki pridobiti kredita in jim je za odpravo prezadolženosti ostal samo osebni stečaj.

V večini primerov je opaziti, da podjetniki v času, ko poteka njihovo poslovanje normalno, redno plačujejo vse davke in prispevke. EU si zato prizadeva, da bi nacionalne zakonodaje za stečaj nad poštenim podjetnikom predvidele posebej hiter postopek in da bi se na ta način podjetnike čim prej ponovno vključilo v podjetniško življenje, saj je njihov stečaj posledica zgolj običajnega podjetniškega tveganja. V zvezi s poslovanjem v obliki samostojnega podjetnika bi bilo potrebno zagotoviti tudi primerno svetovanje, na podlagi katerega bi večji podjetniki izbrali bolj varno obliko delovanja v obliki družbe z omejeno odgovornostjo ali si zagotovili zavarovanje za manjše poslovne rizike. Za izločitev nepoštenih podjetnikov in preprečitev njihovega namernega izogibanja plačila davkov in prispevkov pa je potrebno hitrejše ukrepanje FURS.

V kategorijo **odgovornosti za obveznosti pravne osebe**, v katero spada 24,09 % vseh dolžnikov, smo vključili vse dolžnike, pri katerih je bila glavni razlog za nastanek insolventnosti njihova solidarna odgovornost za obveznosti pravne osebe zaradi: z zakonom določene odgovornosti družbenikov za obveznosti izbrisane pravne osebe, pri čemer je bila omenjena zakonodajna ureditev že odpravljena in se osebni stečaji vodijo samo še zaradi starih primerov (Ivanjko, 2012, str. 8), prevzetega poroštva za posamezne obveznosti pravne osebe, položaja družbenika, ki neomejeno odgovarja za obveznosti pravne osebe (v pravno organizacijskih oblikah d.n.o. ali k.d.) ali svoje funkcije (kot predsednik društva).

Odgovornost družbenikov v družbah z neomejeno odgovornostjo, komanditnih družbah in drugih oblikah družb, ki poznajo osebno odgovornost družbenika, je vzrok za številne človeške tragedije, ki so pogosto posledica nepoznavanja delovanja korporacijskega prava (prav tam).¹⁰ Ni odveč opozoriti, da je v tej skupini oseb večina dolžnikov brez premoženja ter je vrednost zavarovanja upnikov z osebno odgovornostjo fizične osebe zato zgolj simbolična. Izjema so 4 dolžniki, ki so zaradi svoje odgovornosti za obveznosti pravne osebe izgubili stanovanjsko hišo oziroma stanovanje, v katerih so imeli urejeno stalno prebivališče, in so s tem prispevali k poplačilu upnikov deležu 10 %. V teh primerih gre za dolgoletne poslovneže, ki jih je negativna izkušnja osebnega stečaja izključila iz nadaljnjega podjetniškega delovanja.

V kategorijo **kredita**, v katero spada 8,45 % vseh dolžnikov, smo vključili vse dolžnike, pri katerih so bile glavni razlog za nastanek insolventnosti njihove visoke obveznosti iz

¹⁰ Smiselno bi bilo, da bi bila vsaka odgovornost fizične osebe za dolgove pravne osebe primerno zavarovana.

potrošniških kreditov. Kreditne obveznosti dolžnikov izhajajo iz njihovih (velikih) potrošniških potreb ter najemanja posojil na črnem trgu.

Sedem kreditov od dvanajstih je bilo zavarovanih z nepremičnino in je težave pri njihovem odplačevanju v treh primerih povzročil padec vrednosti nepremičnin, v dveh primerih tudi sočasna izguba zaposlitve dolžnika, v preostalih dveh primerih pa je bila nepremičnina dana kot dodatno zavarovanje za že tako visoke obveznosti dolžnika in ni imela večjega pomena za poplačilo dolgov. Pet kreditov je bilo najetih za tekočo potrošnjo, kamor spada tudi avtomobil, in niso bili zavarovani. V Sloveniji je opaziti močno razširjen lizing vozil, za katerega bi bilo potrebno uvesti enake preventivne ukrepe kot veljajo na področju potrošniških kreditov. Ob tem bi bilo potrebno uvesti tudi možnost ločene obravnave terjatev lizingov v stečajnem postopku in prisilno podaljšanje dobe odplačila v primeru rednega plačevanja obrokov, kot to pozna sistem ZDA.

V kategorijo **ločitve**, v katero spada 8,45 % vseh dolžnikov, smo vključili vse dolžnike, pri katerih je bil glavni razlog za nastanek insolventnosti razpad njihove zakonske oziroma izvenzakonske skupnosti. V takih skupnostih dohodke pogosto zagotavlja moški, ženske pa ostajajo doma, niso zaposlene in skrbijo za otroke. Ker so izključene iz pridobivanja dohodkov in financiranja skupnosti, se za kredite za tekočo porabo in za poslovne potrebe moški odločajo samostojno. Ne glede na to, da ženske z vsebino kreditov niso seznanjene, za vse obveznosti iz tega naslova pogosto prevzemajo solidarna poroštva. Ob razpadu skupnosti so zato običajno najbolj prizadete ženske, saj lastnih dohodkov nimajo, imajo pa visoke obveznosti iz neporavnanih obveznosti skupnosti, s katerimi običajno niti niso prav seznanjene, poleg tega pa morajo skrbeti tudi za otroke. V praksi je pogosto, da se moški, ki zapusti družino, spretno izogiba tudi upnikom, tako da so ženske pogosteje tarča upnikov kot moški. V našem vzorcu znaša razmerje med ženskami, pri katerih je bila ločitev razlog za nastop insolventnosti, in moškimi 4 : 1 v škodo žensk, zato ugotavljamo, da bi bilo potrebno urediti svetovanje posameznikom v zvezi s finančnimi zadevami zakonske oziroma zunajzakonske skupnosti in reševanjem dolgov v primeru razpada skupnosti.

V kategorijo **prenizkih tekočih dohodkov**, v katero spada 8,45 % vseh dolžnikov, smo vključili vse tiste dolžnike, pri katerih je bil glavni razlog za nastanek insolventnosti dalj časa trajajoče življenje pod pragom revščine. Zaradi nizkih dohodkov so ti dolžniki prisiljeni najemati kredite za vzdrževanje tekoče potrošnje. Njihovi dolgovi se v stečajnih postopkih pojavljajo: kot krediti bank, iz katerih je bila financirana tekoča potrošnja ali neplačani življenjski stroški (elektrika, voda, komunala, upravnik, telefon ipd.) ter občasni nepričakovani stroški (prometne kazni, globe, račun za oskrbo, popravilo avtomobila ipd.), ki jih osebe s tako nizkimi dohodki niso več sposobne kriti.

Število prejemnikov minimalne plače v Sloveniji je bilo v letu 2014 glede na leto pred uveljavitvijo minimalne plače (2009) 2,5-krat večje (47.616). Delež prejemnikov minimalne plače v skupnem številu zaposlenih znaša 8,0 %. Glavnina prejemnikov minimalne plače

ostaja v dejavnostih zasebnega sektorja (8,9 %), v dejavnostih javnih storitev pa se je v času krize njihov delež zaradi znižanja plač javnim uslužbencem povečal (na 5,5 %). V primerjavi z letom 2009 se je število prejemnikov minimalne plače relativno najbolj zvišalo na področjih izobraževanja in zdravstva ter socialnega varstva, absolutno najbolj pa se je zvišalo na področju trgovine, izobraževanja in predelovalnih dejavnostih. Skupaj z drugimi raznovrstnimi dejavnostmi, gradbeništvom in zdravstvom ter socialno oskrbo je v teh dejavnostih okoli 80 % vseh prejemnikov minimalne plače (UMAR, 2015, str. 137).

Statistični urad Republike Slovenije (v nadaljevanju SURS) je na podlagi podatkov raziskovanja o dohodkih in življenjskih pogojih (angl. *European Union Statistics on Income and Living Conditions*, v nadaljevanju EU-SILC) za leto 2014 izračunal, da je v Republiki Sloveniji v letu 2014 najvišja stopnja tveganja revščine obstajala pri posameznikih brez družin, najnižja pa pri gospodinjtvih, v katerih so bili vsi odrasli člani delovno aktivni, ter pri gospodinjtvih vsaj treh odraslih oseb brez vzdrževanih otrok, zaposlenih osebah (starost 18+) in osebah z vsaj višješolsko izobrazbo (SURS, 2014).

Pri zaposlenih iz kategorije prenizkih tekočih dohodkov ne gre za osebe, ki so strukturno težko zaposeljive, zato bi osebni stečaj v posameznih primerih lahko preprečili s primernim finančnim načrtovanjem, včasih pa tudi z menjavo službe ali začasno dodatno zaposlitvijo.

3.4.4.8 Dolžniki glede na višino obveznosti do upnikov

Pri posamezni kategoriji dolžnikov glede na glavni razlog za stečaj smo nadalje analizirali vrsto in višino njihovih obveznosti do upnikov. Ugotavljali smo, v kakšnem razponu se pojavljajo obveznosti do upnikov pri posamezni kategoriji dolžnikov, ter določili srednjo vrednost obveznosti do upnikov za posamezno kategorijo.¹¹

Tabela 8: Stečajni dolžniki glede na višino obveznosti do upnikov

Glavni razlog za stečaj	Razpon:		Srednja vrednost
	od	do	
Nezaposlenost	1.000	61.000	15.000
Dolгови samostojnega podjetnika	5.000	160.000	60.000
Odgovornost za obveznosti pravne osebe	25.000	5.000.000	150.000
Kredit	20.000	1.400.000	200.000
Ločitev	2.000	140.000	30.000
Prenizki tekoči dohodki	2.000	35.000	17.000
Drugo	10.000	10.000	10.000

¹¹ Srednja vrednost obveznosti do upnikov je višina obveznosti, ki se največkrat pojavlja pri posamezni kategoriji dolžnikov (modus).

Dolžnikom zaradi **nezaposlenosti** se zaradi izgube zaposlitve začno pojavljati zamude pri plačevanju osnovnih življenjskih stroškov in tekočih obrokov kreditov. V primeru dalj časa trajajoče brezposelnosti znesek zapadlega dolga naraste do te mere, da ga dolžnik ni več sposoben odplačati. Skupni znesek dolgov skupaj s stroški izterjave in zamudnimi obrestmi je pri dolžnikih v vzorcu povprečno narasel do višine 15.000 EUR, ko se je dolžnik odločil za osebni stečaj (pri strukturno brezposelnih dolžnikih je bil ta znesek nižji in je znašal 8.000 EUR). Vzroke za stečaj je pri tej skupini najtežje odpraviti, saj so za to potrebni strukturni ukrepi za reševanje revščine ter sočasno finančno izobraževanje dolžnikov s svetovanjem, v okviru katerega bi se ti privadili tudi oblikovanja prihrankov za primer pojava nepričakovanih stroškov.

V skupini **dolgov samostojnega podjetnika** znaša srednja vrednost obveznosti do upnikov 60.000 EUR in je visoka. Kot glavni upniki se pojavljajo: FURS, dobavitelji in banke. Obseg obveznosti dolžnikov kot podjetnikov do njihovih upnikov je različen in znaša od 5.000 EUR (pri manjših podjetnikih) do 160.000 EUR (pri večjih podjetnikih, ki so imeli več zaposlenih in s tem povezanih več obveznosti iz naslova davkov in prispevkov), glavna obveznosti podjetnikov pa se giblje v rangi 30.000–50.000 EUR.

Obseg poslovanja kateregakoli gospodarskega subjekta je nekajkrat višji od zneska, s katerim fizične osebe običajno mesečno razpolagajo, zato odgovornost fizične osebe za gospodarsko poslovanje običajno povzroči njeno takojšnjo insolventnost in so s tem izpolnjeni pogoji za stečaj. Ker predstavlja poslovanje v obliki podjetnika običajno tudi edino zaposlitev fizične osebe, so stečaji nad podjetniki med najmanj učinkovitimi, saj novih prilivov v stečajno maso ni, posebnega premoženja pa slovenski podjetniki nimajo (gre večinoma za podjetnike v storitvenih dejavnostih, trgovini, gradbeništvu, taksi službi ipd.).

Tudi v skupini **odgovornosti za obveznosti pravne osebe** znaša srednja vrednost obveznosti do upnikov 150.000 EUR in je visoka. Najvišje so obveznosti do bank in lizingov (iz naslova pristopa dolžnika kot poroka k pogodbi o lizingu ali h kreditni pogodbi ali iz naslova odgovornosti družbenika v družbi z neomejeno odgovornostjo), pri izbrisanih pravnih osebah pa so najvišje obveznosti do FURS. Pogoje glede tega, kdaj lahko fizična oseba odgovarja kot solidarni porok za obveznosti pravne osebe, bi bilo potrebno zaostriti, saj iz poroštvenih pogodb dolžnikov iz vzorca očitno izhaja, da gre pri podpisu poročstva marsikdaj za izsiljevanja upnikov brez posebne ekonomske koristi, saj so dolžniki brez premoženja, posledične izvršbe upnikov pa jih potisnejo celo na rob preživetja. Zneski danih poroštev v določenih primerih vrednost premoženja dolžnika presegajo tudi za deset- in večkrat, zato je sporno, da lahko fizična oseba s polno odgovornostjo sploh prevzame tako poroštvo.

V kategoriji **kredita** znaša srednja vrednost obveznosti 200.000 EUR in je med vsemi skupinami najvišja. Od tega je bila več kot polovica vseh kreditov, in sicer sedem od dvanajstih, vzeti za nakup, izgradnjo oziroma obnovo nepremičnine, v večini brez lastnega

vložka dolžnika, in so bili zavarovani s hipoteko na tej nepremičnini, ostali krediti pa so bili najeti za tekočo potrošnjo, kamor spada tudi avtomobil, in niso bili zavarovani. Zavarovani krediti bodo prvenstveno poplačani iz vrednosti nepremičnine, ki predstavlja posebno stečajno maso. Večino osebnih stečajev zaradi kredita bi lahko preprečili, če banke fizičnim osebam ne bi odobravale nerazumno visokih in slabo zavarovanih kreditov oziroma če bi bili drugi postopki za unovčevanje hipotek na nepremičninah bolj primerno urejeni.

V kategoriji **ločitve**, kjer smo upoštevali tudi prenehanje zakonske ali izvenzakonske zveze zaradi smrti partnerja, znaša srednja vrednost obveznosti 30.000 EUR. Dolgovi izvirajo povečini iz osnovnih življenjskih stroškov, ki jih je pred razpadom plačeval drugi partner, oziroma iz visokih obveznosti iz skupnih kreditov. Drugi partner pri odplačevanju kreditov običajno ne sodeluje več niti ne plačuje preživnine za skupne otroke. Dolgovom iz naslova skupnosti, ki je prenehala, so se pridružili še novo nastali stroški stanovanja, kar je v skupnem znesku povzročilo prezadolženost dolžnikov v tej kategoriji.

V skupini **prenizkih tekočih dohodkov** znaša srednja vrednost dolga 17.000 EUR in izvira iz zapadlih obveznosti za tekoče stroške in manjših dolgovanih zneskov bankam. Nizki dohodki tem dolžnikom ne dopuščajo nobenega večjega stroška, zato lahko en sam nepričakovan strošek, večji impulziven nakup, zamuda delodajalca z izplačilom ene mesečne plače, dodatni vzdrževani član ipd. povzroči insolventnost dolžnika. Pri večjem številu manjših stroškov je težko oceniti, kdaj dolžniki že prestopijo mejo sposobnosti odplačila celotnega zneska dolgov.

4 POSEBNOSTI POSTOPKA OSEBNEGA STEČAJA V SLOVENIJI

4.1 Osnovna ureditev postopka osebnega stečaja v ZDA

V ZDA je stečajna zakonodaja izrazito usmerjena k reševanju dolžnika. Namen postopkov insolventnosti je v prvi vrsti poštenemu dolžniku omogočiti hiter nov začetek, upnike pa poplačati zgolj v primeru, če premoženje dolžnika to dopušča. Stečajna zakonodaja nudi dolžniku več zaščit: najprej s tem, da se ustavijo vsi postopki izvršbe na njegovo premoženje, nadalje je velika večina le-tega izvzeta iz stečajne mase (dolžniki lahko pri uveljavitvi izjem uporabijo seznam, ki ga določa zvezna ali državna ureditev, kot je zanje ugodneje). Izvzeto premoženje se nanaša predvsem na stanovanje do vrednosti cca 150.000 USD ter na avtomobil. V odvisnosti od države so dolžnikom odpuščene posamezne vrste neporavnane dolga, med njimi tudi stanovanjski krediti, redkeje pa študentski krediti. Insolventnost fizičnih oseb ureja ameriški stečajni zakonik (United States Bankruptcy Code, 2005) v poglavjih 7, 13 in 11. Postopke zaradi insolventnosti je v letu 2005 postrožil Bankruptcy Abuse Prevention And Consumer Protection Act, ki je dopustnost stečaja po poglavju 7 omejil na revnejše potrošnike (Gerhardt, 2009, str. 2–4).

Dolžnik ima v ZDA možnost izbire med direktnim stečajem po poglavju 7 ameriškega stečajnega zakonika (angl. *Chapter 7 of the United States Bankruptcy Code*, v nadaljevanju poglavje 7), v katerem se vse razpoložljivo premoženje dolžnika unovči za poplačilo upnikov in je dolžnik nemudoma prost plačila preostanka neporavnanih obveznosti, ter med poplačilom dolgov v treh do petih letih po poglavju 13 ameriškega stečajnega zakonika (angl. *Chapter 13 of the United States Bankruptcy Code*, v nadaljevanju poglavje 13), v okviru katerega lahko obdrži svoje premoženje, če upnike poplača v skladu z dogovorjenim načrtom poplačil (nezavarovane lahko tudi v 0 %). Ker so dolžniki v večini primerov brez premoženja, je direktni stečaj po poglavju 7 njihova najpogostejša izbira (Niemi-Kiesiläinen & Henrikson, 2005, 11. oktober, str. 26–27).

Osebni stečaj po poglavju 7 je dopustno voditi nad dolžnikom potrošnikom, ki ne prejema več kot povprečne plače oziroma ki ne prejema dohodkov, ki bi po odbitku priznanih življenjskih stroškov omogočali poplačilo upnikov v obdobju petih let najmanj v višini 12.475 USD oziroma najmanj v višini 7.475 USD, če to predstavlja 25 % vseh terjatev nezavarovanih upnikov. V primeru, da dohodki dolžnika potrošnika presegajo navedene omejitve, ima ta na voljo samo poplačevanje dolgov po poglavju 13, saj mu sodišče hitrega novega začetka po poglavju 7 ne dopusti.¹² Predpostavka, da sodišče potrdi načrt poplačil po poglavju 13, je okoliščina, da nezavarovani upniki na podlagi načrta poplačil prejmejo najmanj tako poplačilo svojih terjatev, kot bi ga prejeli, če bi bil nad dolžnikom izveden stečajni postopek po poglavju 7. Smisel vseh navedenih pravil je, da so dolžniki dolžni poplačati vsaj del potrošniških (nezavarovanih) dolgov, če so tega realno zmožni (Elias & Bayer, 2015, str. 189–1742).

V okviru osebnega stečaja po poglavju 7 lahko tako dolžnik doseže takojšen odpust dolgov, ne da bi se o tem moral pogajati z upniki. Njegova obveznost je, da sodišču v celoti razkrije vse svoje premoženje, dolgove in finančne posle ter dejanja, ki jih je izvedel v zadnjem obdobju pred začetkom stečajnega postopka. Vse prosto premoženje dolžnika, ki ni obremenjeno z ločitvenimi pravicami upnikov in ki ni izvzeto, mora izročiti upravitelju, ki ga nemudoma unovči za poplačilo upnikov. Neplačani del dolgov je dolžniku odpuščen. Postopek osebnega stečaja traja približno 4 mesece. Zakonodajalec je upošteval, da tako hiter način odpusta dolgov ne pripomore zadosti k izboljšanju bodočega finančnega poslovanja dolžnikov, zato je v sistem osebnega stečaja dodal tudi obvezno izobraževanje dolžnikov, ki ga morajo ti opraviti do zaključka stečaja in o tem pridobiti potrdilo (prav tam).

V okviru stečaja po poglavju 13 lahko dolžnik zadrži večji del premoženja, če zanj ponudi poplačilo v okviru načrta poplačil, ki traja od treh do petih let. Določene obveznosti mora v tem obdobju poravnati v celoti, npr. preživnino, preostali neplačani del dolgov pa po preteku obdobja poplačil preneha. Odpust obveznosti po poglavju 13 velja za širši nabor obveznosti,

¹² Za dolžnika iz poslovnih razmerij, davkov ali odškodnin navedeni pogoji ne veljajo in lahko poda predlog za stečaj po poglavju 7 tudi v primeru, da njegovi dohodki presegajo navedene zneskovne omejitve.

dolžniku so med drugim odpuščene tudi obveznosti do njegovega bivšega zakonca in študentska posojila (prav tam).

Stečaj po poglavju 7 lahko dolžnik predlaga vsakih 6–8 let, stečaj po poglavju 13 pa vsake 2–4 leta (Gerhardt, 2009, str. 2–4). Po podatkih ZDA je brez premoženja kar 95 % vseh dolžnikov v osebnih stečajih, začeti po poglavju 7. Nezavarovani upniki so poplačani samo v 3 % vseh osebnih stečajev, in sicer v deležu med 5,1 % in 7 % njihovih terjatev (Kilborn, 2004, str. 278).

4.2 Osnovna ureditev postopka osebnega stečaja v izbranih državah EU

Ekspanzija dolžniških težav konec 20. stoletja je številne države članice EU prisilila, da so uzakonile pravila osebnega stečaja in z njimi predvidele možnost odpusta obveznosti stečajnim dolžnikom. Pri tem so bile torej veliko poznejše od ZDA, ki so že leta 1898 s t.i. Nelsonovim aktom dolžnike zaščitile pred njihovimi upniki.

Splošni cilj, ki ga države članice EU zasledujejo z ureditvijo odpusta obveznosti v okviru postopka osebnega stečaja je najti rešitev, ki bo gospodinjstvom omogočila, da se izognejo socialni izključenosti in jim po možnosti pomagala odplačati obveznosti glede na njihove plačilne zmožnosti. V številnih nacionalnih ureditvah je za primer resnično nevzdržnega položaja prezadolženih posameznikov predviden delni oziroma popolni odpis dolgov, s čimer dobijo ti posamezniki priložnost za nov začetek. V vseh državah obstaja tudi možnost, da sodnik za prezadolžene osebe in njihove upnike odredi načrt za poravnavo obveznosti. Pred sprejetjem te odločitve je običajno še faza »prijateljske« poravnave, skozi katero se dolžnik in upniki poskusijo sporazumeti o načrtu poplačil, ki ga v primeru doseženega dogovora odobri sodišče. Sodišče lahko v teh postopkih imenuje sodnega uradnika (mediator za dolgove v Belgiji, skrbnik na Nizozemskem), ki sprejema prijave terjatev upnikov in jih preverja, poizveduje o življenjskih razmerah in premoženjskem stanju dolžnikov, po potrebi določi, kakšne dohodke potrebujejo ti za izpolnjevanje tekočih obveznosti, zadrži presežek dohodkov za poplačilo terjatev upnikov, poskrbi za prodajo določenega premoženja dolžnikov, pripravi načrt za poravnavo obveznosti in nadzoruje njegovo izvajanje ter preverja poštenost prezadolženih oseb. Iz stečajne mase so v večini ureditev izključena samo sredstva, ki omogočajo skromno življenje dolžnika. Tekoči dohodki so prav tako izvzeti do minimalne višine. Vsi sistemi poznajo zavrnitev odpusta obveznosti, če je odpust predlagan v slabi veri ali če je izkazana zloraba instituta s strani dolžnika (Evropski ekonomsko-socialni odbor, 2014, 29. april).

Na ravni EU je bila do danes na področju insolventnosti sprejeta samo prenovljena procesna Uredba (EU) 2015/848 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 20.05.2015 o postopkih v primeru insolventnosti (OJ L 141, 05.06.2015, v nadaljevanju Uredba 2015/848), določila katere se bodo (z nekaterimi izjemami) začela uporabljati 26.06.2017. Uredba 2015/848 določa pravila za primer kolizije nacionalnih postopkov, kadar se stečaj nad dolžnikom lahko

vodi v več državah. Materialna zakonodaja posameznih držav članic na področju osebnih stečajev (v Sloveniji ZFPPIPP) še ni predmet usklajevanja na ravni EU.

Ne glede na navedeno skušajo posamezni organi na ravni EU države članice usmerjati pri sprejemanju in prilagajanju postopkov osebnega stečaja, tako tudi Evropski ekonomsko-socialni odbor, ki v svojem raziskovalnem mnenju (Evropski ekonomsko-socialni odbor, 2014, 29. april) opozarja, da morajo biti postopki osebnega stečaja za dolžnike, ki so načeloma v težkem položaju, hitri, enostavni in brezplačni. Že na začetku postopka bi bilo treba začasno ustaviti sodni pregon, da bi se tako izognili pritisku upnikov, in na evropski ravni predpisati, da se določene nujno potrebne lastnine v nobenem primeru ne sme zaseči ali prodati po zelo nizki ceni. Potrebno bi bilo preprečiti deložacije družin, da bi na ta način onemogočili njihovo socialno izključitev. V najtežjih primerih prezadolženosti bi bilo potrebno predvideti delni ali popolni odpis dolga, da bi s tem preprečili socialno izključenost. Uvedba osebnega stečaja ne bi smela povzročiti prepovedi uporabe osnovnih bančnih storitev, ki so nujno potrebne za gospodarsko in družbeno življenje posameznikov. Na ravni EU bi bilo potrebno določiti namenska sredstva za delovanje naštetih instrumentov in sheme pomoči za posamezne dolžnike, ki menijo, da jih potrebujejo.

Zaradi pomena, ki ga za gospodarstvo EU predstavljajo srednja in mala podjetja (angl. *small and medium-sized enterprises*, v nadaljevanju SME) in podjetniki, je Evropska komisija v okviru politike druge priložnost za podjetnike (angl. *Second Chance Policy*) še posebej predlagala, da članice EU za poštene podjetnike zagotovijo enostaven in hiter stečajni postopek, ki naj se zaključi v roku enega leta, omogoča odpust njihovih dolgov in drugačno obravnavo od nepoštenih podjetnikov, predvidi možnost izvensodne poravnave z upniki in spodbuja pozitiven odnos do hitrega novega začetka za podjetnike ter jim omogoča dostop do finančnih sredstev za financiranje nadaljnjega poslovanja (Evropska komisija, 2011a).

4.2.1 Nemčija

Število nemških gospodinjstev z resnimi dolžniškimi težavami je naraslo po letu 1980 in v letu 1998 predstavljalo 3 % vseh nemških gospodinjstev (Kilborn, 2004, str. 260–268). Težave s prezadolženostjo gospodinjstev je povzročil predvsem najem kreditov z obročnim odplačevanjem in nakup dobrin (stanovanjske opreme, avtomobilov) na obroke. Navedeno je številna gospodinjstva privedlo do veriženja kreditov, pri čemer so z novimi krediti odplačevala predhodne. Znesek potrošniških kreditov se je v navedenem obdobju več kot podvojil. Kljub resnim težavam zaradi dolga se posamezniki osebnega stečaja niso poslužili iz treh pglavitnih razlogov: a) ker je bilo za prisilno poravnavo obveznosti potrebno doseči najmanj 75-odstotno večino glasov vseh upnikov in jim ponuditi najmanj 35-odstotno poplačilo obveznosti;¹³ b) ker je bilo potrebno založiti za visoke stroške stečajnega postopka,

¹³ Nemška zakonodaja je najbolj vztrajno zasledovala primat varstva upnikov in dolžniku ni dopuščala odpusta dolgov brez večinskega soglasja upnikov.

česar večina dolžnikov ni zmogla in c) ker postopek ni predvideval odpusta dolga prej kot v 30 letih. Iz stečajne mase je bilo izvzeto samo premoženje, ki omogoča skromno življenje dolžnika, in prejemki v višini 8.250 EUR letno.

Na podlagi reforme, ki je bila izvedena zaradi varstva potrošnikov in iz socialne nuje, saj se je nemška država soočala z velikim številom dolžnikov, ki so živetarili z izvzetimi prejemki, je 01.01.1999 stopila v veljavo nova ureditev, ki je uvedla insolvenčni postopek nad potrošnikom (nem. *Verbraucherinsolvenz*), ki je urejen v zakonu o insolvenčnih postopkih (*Insolvenzordnung*, 2015, v nadaljevanju *InsO*), katerega značilnost je dolžniku priznana pravica sodišču predlagati odpust dela obveznosti, v katerem so terjatve upnikov ostale nepoplačane (nem. *Restschuldbefreiung*). Tak odpust obveznosti lahko sodišče odredi šele po poteku preizkusne dobe (nem. *Wohlverhaltensperiode*), ki je z eno od zadnjih novel *InsO* skrajšana s sedmih na šest let. Znotraj tega preizkusnega obdobja mora dolžnik po svojih najboljših močeh skrbeti za izpolnitev nepoplačanih obveznosti do upnikov in v celoti upoštevati navodila sodišča ter pretežni del svojih prejemkov namenjati za plačilo nepoplačanih obveznosti. Z odpustom obveznosti je dolžnik oproščen plačila tistega dela obveznosti, ki znotraj insolvenčnega postopka, ki je bil opravljen nad dolžnikom, ni bil plačan, kar ima namen dolžniku zagotoviti pogoje za hiter nov začetek. Poseben insolvenčni postopek je še stečaj nad skupnim premoženjem (nem. *Gesamtgut*), ki ga naša zakonodaja ne pozna (Vlada RS, 2007, str. 8–9).

Nov institut odpusta dolgov je v Nemčiji v letu 1999 spremljala bojazen, da bi lahko dopuščal preveč zlorab. Zato so pravila osebnega stečaja dolžnike, preden so ti dosegli odpust dolgov, najprej dodatno obremenila z zahtevnim večstopenjskim postopkom. Dolžnik je moral najprej poskušati doseči prostovoljno izvensodno poravnavo z upniki, v primeru, da mu to ni uspelo, pa še prisilno poravnavo prek sodišča. V praksi je bilo sklenjenih zelo malo izvensodnih poravnav. V primeru, da prisilna poravnava ni bila potrjena, se je v okviru stečajnega postopka unovčilo vse premoženje dolžnika, ki si je moral še v nadaljnjem 6-letnem obdobju lepega vedenja prizadevati najti ustrezno zaposlitev in ves presežek prejemkov plačevati upravitelju, da ga je ta delil med upnike. Pri tem se je višina izvzetih prejemkov dolžnikov v obdobju od 1999 občutno dvignila, in sicer na 13.750 EUR letno na posameznega dolžnika. V primeru, da je dolžnik uspešno preстал 4 leta, mu je upravitelj izplačal 10 % prejetih plačil v zadnjem letu, v petem letu pa 15 % prejetih plačil v zadnjem letu. Po 6. letu je dolžnik prejel odpust dolgov. Sistem dolžniku tako ni omogočal hitrega novega začetka, saj je bilo obdobje od nastopa prezadolženosti dolžnika do odpusta dolgov izrazito (pre)dolgo in je v primeru počasnega teka postopkov trajalo tudi do 15 let. V primeru, da si dolžnik v preizkusnem obdobju ni prizadeval pridobiti zaposlitve, je bil odpust obveznosti lahko zavržen. Dolžnik si je moral prizadevati najti kakršnokoli zaposlitev, tudi izven zavoda za zaposlovanje, izven svojega poklica in tudi začasno zaposlitev. Postopek odpusta dolgov naj bi dolžnika motiviral za nadaljnje pošteno in do upnikov odgovorno vedenje. Z odrekanjem tekom preizkusnega obdobja naj bi dolžnik z upniki delil breme neplačanega dolga. Na ta način naj bi se poleg obstoječega premoženja

dolžnika likvidiral tudi del njegovega človeškega kapitala za poplačilo upnikov (Kilborn, 2004, str. 257–289).

Opisani strukturirani postopki poravnavanja z upniki ter prodaje premoženja so, če je dolžnik brez premoženja, brez smisla, kar se v Nemčiji pojavlja v 90 % vseh osebnih stečajev. Upoštevajoč višino izvzetih prejemkov se za upnike ne oblikuje nobena stečajna masa – niti iz zasega stalnih prejemkov dolžnika ne, saj so ti v večini izvzeti (Kilborn, 2004, str. 257–289). Na podlagi teh ugotovitev so bile v Nemčiji uvedene določene poenostavitve postopka osebnega stečaja nad potrošnikom, ki ima manj kot 20 upnikov in ni imel obveznosti iz naslova delovnih razmerij, če je pred tem opravljal delo kot podjetnik (Ministrstvo za pravosodje RS, 2015, str. 15). Po zakonodajni spremembi iz leta 2014 lahko dolžnik, ki uspe pokriti stroške postopka in najmanj v 35 % poplača terjatve upnikov, doseže odpust obveznosti tudi po treh letih. Odpust obveznosti je dolžniku dopusten vsakih 10 let (Ministrstvo za pravosodje RS, 2015, str. 15).

4.2.2 Avstrija

V Avstriji je postopek osebnega stečaja urejen v splošnem predpisu, ki ureja postopke zaradi insolventnosti (nem. *Insolvenzordnung*) in je bil v letu 2010 pomembno spremenjen z zakonom o spremembi insolvenčne ureditve (nem. *Insolvenzrechtsänderungsgesetz*). Avstrijska zakonodaja med posebnimi stečajnimi postopki ureja stečaj potrošnika (nem. *Schulden-regulierungsverfahren*) in odpust njegovih neplačanih obveznosti na podoben način kot nemški InsO, pri čemer avstrijsko pravo predpisuje predpostavko za odpust, in sicer da mora dolžnik upnikom poplačati terjatve najmanj v višini 10 %. Preizkusno obdobje je v Avstriji določeno v daljšem trajanju (7–10 let) in strogo do tistih predlagateljev postopka, ki prekršijo dolžnosti, ki jih imajo v preizkusnem obdobju (20-letna prepoved ponovne vložitve predloga). Avstrijsko pravo zahteva, da dolžnik v preizkusnem obdobju pretežni del svojih prejemkov, ki so lahko predmet rubeža, namenja za poplačilo nepoplačanih terjatev (Vlada RS, 2007, str. 12). Sodišče dolžniku odpusti plačilo preostanka obveznosti, če je dolžnik zagotovil, da so upniki v treh letih dosegli najmanj 50-odstotno poplačilo oziroma tekom celotnega preizkusnega obdobja najmanj 10-odstotno poplačilo svojih terjatev. Z zakonom so določene izjeme, kdaj lahko sodišče odobri odpust obveznosti tudi v primeru, ko upniki niso dosegli 10 % poplačila (Ministrstvo za pravosodje, 2015, str. 18).

4.3 Primerjava

Na prvi pogled obstaja med zakonodajno ureditvijo osebnih stečajev v ZDA in ureditvami v državah EU velika razlika, ki v preteklosti ni bila predmet posebnega zanimanja teoretikov. Šele konec 20. stoletja so predmet raziskovanja postali učinki in posledice zelo različnih svetovnih ureditev odpusta dolgov fizičnih oseb na trg kreditov (Gerhardt, 2009, str. 1–2). Pri tem je prišlo do ugotovitev, da naj bi bila ureditev v ZDA do potrošnika bolj prijazna,

postopek osebnega stečaja pa enostaven in za dolžnika zaključen v nekaj mesecih s popolnim odpustom dolgov. Ureditve v EU naj bi dajale prednost pravicam upnikov in omogočale njihovo višje poplačilo, običajno na račun strožjih pravil postopka in daljših obdobjih zahtevanega primerne vedenja potrošnikov.¹⁴

Pravni teoretiki (Groop, Scholz & White 1997, str. 217–251) poudarjajo, da enostaven odpust dolgov in široka izločitev premoženja, kot sta dopuščena v ZDA, spodbujata nove osebne stečaje, saj se s širjenjem obsega iz stečaja izločenega premoženja povečuje tudi verjetnost, da se bodo posamezni dolžniki raje odločali za osebni stečaj, kot da bi se trudili za poplačilo dolgov upnikom, saj lahko kljub stečaju obdržijo večino svojega premoženja. Taka ureditev po njihovem mnenju spodbuja oportunistično vedenje posameznikov, ob čemer opozarjajo, da široka izločitev premoženja kot posebna oblika socialnega zavarovanja posameznikov privede do moralnega hazarda, ko se dolžniki podajajo v dolgove z manjšo pazljivostjo in brez strahu za izgubo premoženja v primeru insolventnosti.

Nasprotno temu analize trga ugotavljajo, da zakonodajna ureditev osebnih stečajev ne vpliva na trg kreditov. Razlog je v tem, da so v večini osebnih stečajev poplačila upnikov neznatna oziroma jih ni, česar še tako dobro zamišljen postopek osebnega stečaja ne more spremeniti. Osebni stečaji se v večini primerov ukvarjajo z najrevnejšim slojem prebivalstva. Zato nacionalne ureditve osebnih stečajev nimajo opaznega vpliva na višino obrestnih mer za kredite (Gerhardt, 2009, str. 15).

Kljub navedenemu institut enostavnega in takojšnjega odpusta dolgov brez posebnih obveznosti za dolžnika za evropsko miselnost ni sprejemljiv. Zato odpust obveznosti v državah EU običajno vključuje preizkusno obdobje, v katerem se mora dolžnik po svojih najboljših močeh truditi za poplačilo upnikov, pri čemer je trajanje tega obdobja zelo različno. Ameriškemu zakonodajalcu se nasprotno ne zdi razumno, da bi dolžniku predpisoval prisilno delo za upnika, saj je logično, da bi se temu vsi izogibali. Evropski zakonodajalec tako že v osnovi razmišlja drugače in skuša na način palice in korenčka – pod bojznijo, da bo odpust dolga dolžniku zavrnjen, če si ne bo prizadeval najti primerne zaposlitve in del dolga skozi zaseg prejemkov v preizkusnem obdobju povrniti – dolžnika motivirati za izpolnjevanje njegovih obveznosti v preizkusni dobi. Večina evropskih dolžnikov kljub temu v času preizkusnega obdobja v stečajno maso ne prispeva ničesar, ker so vsi njihovi prejemki izvzeti, kar pomeni, da večinoma živijo pod pragom revščine (Kilborn, 2004, str. 292).

Učinkovito preizkusno obdobje je tako bolj iluzija evropskega zakonodajalca. V realnosti je pomen preizkusnega obdobja omejen na psihološki pritisk na dolžnika, ki zaradi tega tudi sam nosi del bremena odpuščenih dolgov in si na ta način prisluži odpust. Nemški model podpira odpust dolga tudi v primeru, da ni iz zasega prejemkov dolžnika v stečajno maso

¹⁴ Na Irskem traja preizkusno obdobje kar 12 let.

prejetih nobenih poplačil, če to predstavlja dolžnikovo najboljše prizadevanje oziroma če si dolžnik prizadeva za iskanje zaposlitve.¹⁵ Sodišča in zakonodajalec so na ta način že implicitno izkazali, da v posameznih primerih podpirajo, da upniki ne prejmejo nobenih poplačil. V Nemčiji so v praksi celo upniki podprli prisilne poravnave, ki jim niso predvidevale nobenih poplačil (Kilborn, 2004, str. 292).

Po mnenju Kilborna (2004, str. 289–297) bi upniki v ZDA lahko pričakovali enako ekonomsko korist od preizkusne dobe kot v Evropi, se pravi nobene, saj ameriški dolžniki za razliko od evropskih niti niso deležni državnih socialnih ugodnosti in imajo zato občutno višje življenjske stroške kot dolžniki v Evropi, zaradi česar bi moral biti izvzet še večji del njihovih prejemkov, da se jim omogoči dostojno življenje (Kilborn, 2004, str. 289–297). Dolžniki v ZDA so zaradi pomanjkanja socialnih zaščit veliko bolj občutljivi na ekonomsko volatilitnost kot dolžniki v EU, kar izkazuje tudi visoka stopnja neuspeha dogovorjenih načrtov poplačil po poglavju 13. Samo 35 % vseh dogovorjenih načrtov poplačil po poglavju 13. uspejo dolžniki izpolniti v celoti (Elias & Bayer, 2015, str. 700).

4.4 Posebnosti postopka osebnega stečaja v Sloveniji

Slovenska ureditev osebnega stečaja se zgleduje po nemški, a je bolj enostavna in ne predvideva postopkov poravnavanja dolžnika z upniki. Pravila o postopku osebnega stečaja se uporabljajo za stečaj vsake fizične osebe (prvi odstavek 381. člena ZFPPIPP), torej za osebni stečaj podjetnika, zasebnika (ki kot poklic opravlja določeno dejavnost) in potrošnika.

Postopek osebnega stečaja je dovoljeno voditi nad premoženjem vsake fizične osebe, ki v Republiki Sloveniji prebiva, prejema plačo ali druge stalne prejemke ali ima v njej premoženje oziroma sedež (381. člen ZFPPIPP).

Stečajni postopek se vodi nad insolventnim dolžnikom. Predlog za začetek stečajnega postopka mora vsebovati opis dejstev in okoliščin, iz katerih izhaja, da je dolžnik postal insolventen, in dokaze o teh dejstvih. Sodišče mora na podlagi poročila o dolžnikovem finančnem položaju presoditi, ali je dolžnik insolventen, in odločiti o začetku stečajnega postopka na podlagi te presoje (383. člen ZFPPIPP).

Osnovni namen postopka osebnega stečaja je enak kot za druge stečajne postopke. Stečajni postopek se vodi zaradi uresničitve namena upnikov, da dosežejo plačilo svojih terjatev hkrati in v enakem deležu kot drugi upniki, ki so v razmerju do stečajnega dolžnika v enakem položaju (prvi odstavek 382. člena ZFPPIPP). Zaradi uresničitve tega interesa se v stečajnem postopku unovči vse premoženje stečajnega dolžnika, da se poplačajo terjatve upnikov (Plavšak, 2008, str. 165–166). Navedeno v praksi pomeni, da sodišče v primeru, da ni stečajne mase in da pri dolžniku tudi niso izpolnjeni pogoji za odpust obveznosti, predlog za

¹⁵ S tem želi pravni sistem dolžniku sporočiti, da je sam odgovoren za svoje finančno stanje.

začetek stečajnega postopka zavrne, ker dolžnik zanj nima pravnega interesa (saj ni stečajne mase, ki bi se jo lahko enakomerno delilo med upnike).

Upnik lahko po začetku stečajnega postopka svoj zahtevek za izpolnitev obveznosti, ki je nastala do začetka stečajnega postopka, v razmerju do stečajnega dolžnika uveljavlja samo v stečajnem postopku proti temu dolžniku in v skladu s pravili tega postopka, če v zakonu za posamezen primer ni drugače določeno (načelo koncentracije po 227. členu ZFPPIPP). Značilnost postopka osebnega stečaja je, da sodišče določi zaupno osebo (upravitelja), ki nadzoruje delovanje in razpolaganje s premoženjem dolžnika in kateri mora dolžnik izročiti tisti del premoženja oziroma prejemkov, ki je namenjen poplačilu upnikov.

Ker fizična oseba drugače kot pravna oseba (primerjaj 377. člena ZFPPIPP) po koncu stečajnega postopka ne preneha, po splošnem pravilu iz drugega odstavka 382. člena ZFPPIPP ne prenehajo tudi terjatve upnikov, ki v stečajnem postopku niso bile plačane, razen, če je bil v postopku osebnega stečaja izveden postopek odpusta obveznosti (409. in 410. člen ZFPPIPP).

4.4.1 Posebnosti postopka osebnega stečaja za posamezno kategorijo dolžnikov

4.4.1.1 Potrošnik

Posledice osebnega stečaja za potrošnika so naslednje:

1. dolžnik je dolžan sodelovati s sodiščem in z upraviteljem ter se odzivati na sodna pisanja in pozive upravitelja (383.b člen ZFPPIPP);
2. poslovna sposobnost dolžnika se omeji tako, da ta ne more razpolagati s premoženjem, ki spada v stečajno maso, ter brez soglasja sodišča ne more najeti kredita ali posojila ali dati poroštva, odpreti novega transakcijskega ali drugega denarnega računa ter se odpovedati dediščini ali drugim premoženjskim pravicam (386. člen ZFPPIPP). Dejanja stečajnega dolžnika v nasprotju z navedenim nimajo pravnega učinka;
3. če ima stečajni dolžnik odprt denarni račun, sodišče naloži izvajalcu plačilnega prometa, ki vodi ta račun, da mora denarno dobroimetje na računu, zmanjšano za izločene zneske, prenesti v dobro fiduciarnega denarnega računa upravitelja (394. člen ZFPPIPP);
4. če stečajni dolžnik prejema plačo, pokojnino, nadomestilo plače, prejemke iz naslovačasne brezposelnosti ali druge stalne prejemke, ki spadajo v stečajno maso, sodišče naloži izplačevalcu, da mora te prejemke, zmanjšane za izločene prejemke, namesto stečajnemu dolžniku plačevati v dobro fiduciarnega denarnega računa upravitelja. Upravitelj mora nadzorovati, ali izplačevalec prejemkov ravna po sklepu o izterjavi, in sodišče nemudoma obvestiti o vsaki njegovi kršitvi (393. člen ZFPPIPP);

5. če se v postopku osebnega stečaja prodaja stanovanje ali družinska stanovanjska hiša, v kateri stanuje dolžnik kot lastnik, sodišče s sklepom o prodaji dolžniku naloži, da v treh mesecih po prejemu sklepa izprazni stanovanje ali stanovanjsko hišo in jo izroči upravitelju (395. člen ZFPPIPP).

4.4.1.2 Podjetnik, zasebnik

Zaradi nadaljevanja gospodarske dejavnosti samostojnega podjetnika, kadar bi to za upnike predstavljalo večjo korist od likvidacije dejavnosti, zakon predvideva, da je nad podjetnikom dovoljeno voditi tudi postopek prisilne poravnave (135. člen ZFPPIPP). Za zasebnika ta možnost ne obstaja. Navedeno možnost je v Sloveniji izkoristilo zelo majhno število podjetnikov, in sicer v letu 2013 samo eden, v letu 2014 sedem, v letu 2015 sedem in v letu 2016 trije podjetniki.

V primeru, da se uspešnega finančnega prestrukturiranja dejavnosti podjetnika ne da izvesti, pa je mogoče nad podjetnikom kot tudi zasebnikom začeti postopek osebnega stečaja. V postopku osebnega stečaja lahko nekdanji podjetnik oziroma zasebnik doseže odpust obveznosti za vse terjatve, bodisi poslovne bodisi osebne (Murgel, 2010, str. 7).

Z začetkom osebnega stečaja nad podjetnikom ali zasebnikom stečajnemu dolžniku preneha status podjetnika ali zasebnika in prenehajo tudi vsa obvezna socialna zavarovanja, v katera je bil na podlagi statusa podjetnika ali zasebnika vključen. AJ PES podjetnika ali zasebnika po uradni dolžnosti izbriše iz registra (387. člen ZFPPIPP). Z novelo ZFPPIPP-C, ki je stopila v veljavo dne 15.07.2010, pa je bil poštenemu podjetniku oziroma zasebniku omogočen nov začetek poslovanja kljub začetku postopka osebnega stečaja, in sicer pod pogojem, da sodišče tako poslovanje dovoli in je izdan sklep o začetku postopka odpusta obveznosti (389a. člen ZFPPIPP). S tem je skušala novela ZFPPIPP-C dolžnikom, ki so zaradi posebnosti dela, ki so ga opravljali pred začetkom postopka, težko zaposljivi na drugih delovnih mestih, omogočiti nadaljevanje preteklega dela (Vodopivec, 2011, str. 11). Zakon je za nadaljevanje poslovanja podjetnika oziroma zasebnika določil stroga merila, in sicer da mora stečajni dolžnik izkazati, da obstaja zadostna verjetnost, da ne bo posloval z izgubo, ter da okoliščine v zvezi z njegovim prejšnjim poslovanjem ne predstavljajo ovir za njegovo uspešno poslovanje v prihodnosti.

Stečajni dolžnik lahko zahteva, da se iz stečajne mase izvzamejo stroji, oprema, zaloge materiala ali drugo premoženje stečajnega dolžnika, razen nepremičnin, ki je potrebno pri poslovanju podjetnika. Sodišče dovoli izvzem premoženja, če je mogoče oceniti, da bo stečajni dolžnik sposoben plačevati mesečni znesek nadomestila za izvzem premoženja in da se pogoji poplačila upnikov s tem ne poslabšajo. Pri upravljanju poslov, ki jih sme opravljati stečajni dolžnik, velja, da ni dovoljeno prevzemati vseh poslovnih tveganj, značilnih za poslovanje delujočega podjetja, temveč samo tista, ki so nujna za uresničitev

interesa upnikov za plačilo terjatev, ki jih uveljavljajo v stečajnem postopku (načelo omejevanja tveganj iz 228. člena ZFPPIPP).

Če stečajni dolžnik kot podjetnik ali zasebnik v izkazu poslovnega izida izkazuje čisti dobiček po obdavčenju, mora do konca aprila naslednjega leta v dobro fiduciarnega denarnega računa upravitelja nakazati denarno dobroimetje v znesku čistega dobička po obdavčenju, zmanjšanega za znesek dovoljenih izločenih sredstev za podjetnika ali zasebnika (389b. člen ZFPPIPP).

Sodišče ustavi poslovanje stečajnega dolžnika kot podjetnika ali zasebnika, če v izkazu poslovnega izida izkazuje izgubo, razen če je mogoče oceniti, da bo v naslednjem obdobju posloval pozitivno, ali če za več kot en mesec zamuja s plačilom plač delavcem ali davkov in prispevkov na in od plač, prispevkov za obvezna socialna zavarovanja, davkov na podlagi obračunov davka in odločb davčnega organa za obdobja po začetku stečajnega postopka ali obveznosti do drugih upnikov, s katerimi je vstopil v poslovno razmerje v zvezi s svojim poslovanjem v postopku osebnega stečaja ali nadomestila za izvzem premoženja.

Če sodišče odloči, da se poslovanje stečajnega dolžnika kot podjetnika ali zasebnika ustavi, se morebitne neplačane obveznosti iz tega poslovanja plačajo kot strošek stečajnega postopka, podjetnika ali zasebnika pa se po uradni dolžnosti izbriše iz registra. Če sodišče ustavi poslovanje stečajnega dolžnika kot podjetnika ali zasebnika zaradi kršitve njegovih obveznosti ali namerne povzročitve insolventnosti (2. in 5. točka prvega odstavka 389.c člena ZFPPIPP), hkrati ustavi postopek odpusta obveznosti in zavrne predlog za odpust obveznosti.

4.4.2 Odpust obveznosti

Ureditev odpusta obveznosti je bila v slovensko zakonodajo uvedena obenem s stečajem nad fizično osebo, in sicer z uveljavitvijo ZFPPIPP dne 01.10.2008. Upošteva se, da so imele institut odpusta obveznosti uzakonjen že številne države EU, je bilo to nujno, sicer bi se pri fizičnih osebah ob predpostavki enostavne migracije znotraj EU lahko pojavil t.i. *forum shopping* (spreminjanje stalnega prebivališča z namenom doseči odpust obveznosti v državi, ki ta odpust obveznosti dopušča). Ureditev odpusta obveznosti je bila temeljiteje dopolnjena z novelo ZFPPIPP-G, ki je določila nekatere dodatne ovire za odpust obveznosti in s tem omejila možnosti zlorabe tega pravnega instituta.

Postopek za odpust obveznosti se izvede znotraj postopka osebnega stečaja nad podjetnikom, zasebnikom ali potrošnikom. S sklepom o začetku postopka odpusta obveznosti sodišče določi preizkusno obdobje, ki ne sme biti krajše od dveh let in ne daljše od petih let, na podlagi mnenja upravitelja in ob upoštevanju starosti stečajnega dolžnika, njegovih družinskih razmer, njegovega zdravstvenega in drugih osebnih stanj ter razlogov za njegovo insolventnost (400. člen ZFPPIPP). Novi osmi odstavek 400. člena ZFPPIPP

omogoča, da sodišče za stečajnega dolžnika, ki prejema le minimalne osebne prejemke, ki ne presegajo socialnega minimuma ali ga presegajo za neznaten znesek, določi krajše preizkusno obdobje (vendar ne krajše od šestih mesecev od začetka postopka odpusta obveznosti), če ni izgledov, da bi bil dolžnik v naslednjih dveh letih od začetka postopka odpusta obveznosti zmožen pridobivati pomembno višje prejemke. Ta položaj vključuje najbolj ogrožene socialne skupine: starostne upokoјence ali invalide z minimalno pokojnino, roditelje samohranilce z nizkimi prejemki, ki glede na svojo izobrazbo in druge okoliščine nimajo možnosti najti boljšo zaposlitev oziroma položaje, ko sta oba roditelja v osebnem stečaju (Plavšak, 2016, str. 6).

Po novem tretjem odstavku 403. člena ZFPPIPP lahko proti sklepu o začetku postopka odpusta obveznosti ugovarja tudi dolžnik in z ugovorom uveljavlja, da je preizkusno obdobje predolgo. S tem ugovorom lahko dolžnik uveljavlja tudi, da obstajajo okoliščine iz osmega odstavka 400. člena ZFPPIPP in da preizkusno obdobje zato ne bi smelo biti daljše od šestih mesecev.

Namen odpusta obveznosti pred novelo ZFPPIPP-G v zakonu ni bil definiran, po novem pa je izrecno naveden v 399. členu ZFPPIPP, in sicer je njegov namen poštenemu in vestnemu stečajnemu dolžniku omogočiti, da preneha tisti del njegovih obveznosti, ki jih ni zmožen izpolniti iz premoženja, ki ga ima ob začetku postopka osebnega stečaja ali ki ga lahko pridobi med postopkom osebnega stečaja do poteka preizkusnega obdobja.

Ovire za odpust obveznosti so po novem razvrščene v dve skupini (Plavšak, 2016, str. 2–3):

1. v prvo skupino spadajo formalne ovire, in sicer odpust ni dovoljen: če je bil stečajni dolžnik pravnomočno obsojen za kaznivo dejanje proti premoženju ali gospodarstvu, ki še ni izbrisano, ali če od pravnomočnosti prejšnje odločbe o odpustu obveznosti stečajnega dolžnika še ni poteklo deset let;
2. v drugo skupino spadajo ovire, ki pomenijo zlorabo pravice do odpusta obveznosti: če iz ravnanj stečajnega dolžnika v zadnjih petih letih pred uvedbo postopka osebnega stečaja ali glede na njegov premoženjski položaj izhaja, da bi bil odpust obveznosti temu stečajnemu dolžniku v nasprotju z namenom odpusta obveznosti.

Zloraba pravice pomeni njeno izvrševanje prek dopustne meje (Plavšak, 2016, str. 4–6). Načelo prepovedi zlorabe pravic je povezano z načelom vestnosti in poštenja iz prvega odstavka 5. člena Obligacijskega zakonika (Ur.l. RS, št. 83/2001, 32/2004, 28/2006 – odl. US, 40/2007, v nadaljevanju OZ), ki zahteva, da si pogodbeni stranki pri uresničevanju pravic ne prizadeva samo za uresničitev svojih interesov, temveč mora s pravo mero skrbeti tudi za uresničitev in zaščito interesov druge pogodbene stranke. Najbolj tipični položaji zlorabe pravice do odpusta obveznosti (nevestnega in nepoštenega ravnanja dolžnika) so kot izpodbojna domneva določeni v četrtem odstavku spremenjenega 399. člena ZFPPIPP, ki

določa, da dolžnik to pravico zlorablja, če svojih obveznosti ni zmožen izpolniti, ker je v zadnjih petih letih pred uvedbo postopka osebnega stečaja pri prevzemanju ali izpolnjevanju svojih obveznosti ali pri razpolaganju s svojim premoženjem dal neresnične, nepravilne ali nepopolne podatke davčnemu organu, na goljufiv način pridobil posojilo, subvencijo ali pomoč iz javnih sredstev, prevzemal obveznosti, ki so nesorazmerne z njegovim premoženjskim položajem, razpolagal s svojim premoženjem neodplačno ali za neznatno plačilo, opravil izpodbojno pravno dejanje iz 271. člena ZFPPIPP ali če lahko stečajni dolžnik glede na svoj premoženjski položaj v celoti izpolni svoje obveznosti. Značilnosti nevestnega ali nepoštenega ravnanja imajo tudi kršitve dolžnikovih obveznosti iz 383.b, 384., 386. in 401. člena ZFPPIPP, katerih izpolnjevanje mora upravitelj preverjati v okviru nadzora po drugem odstavku 402. člena ZFPPIPP.

Če sodišče na podlagi ugovora proti odpustu obveznosti, s katerim upnik ali upravitelj uveljavlja, da odpust obveznosti ni dovoljen oziroma da zanj ni pogojev, presodi, da so trditve vložnika ugovora utemeljene, ustavi postopek odpusta obveznosti in zavrne predlog za odpust obveznosti (1. točka prvega odstavka 406. člena ZFPPIPP).

4.4.2.1 Terjatve, za katere učinkuje odpust obveznosti

Če ni ugovora proti odpustu obveznosti ali če ga je sodišče zavrnilo, po poteku preizkusnega obdobja sodišče izda sklep, da se dolžniku odpustijo njegove obveznosti (v nadaljevanju sklep o odpustu obveznosti). Odpust obveznosti učinkuje za vse terjatve upnikov do dolžnika, ki so nastale do začetka postopka osebnega stečaja, ne glede na to, ali je upnik to terjatev prijavil v postopku osebnega stečaja, razen za posebej določene terjatve, ki jih navajamo v poglavju 4.4.2.3 (408. člen ZFPPIPP). S pravnomočnostjo sklepa o odpustu obveznosti preneha upnikova pravica sodnega uveljavljanja plačila terjatve, za katero učinkuje odpust obveznosti, v delu, v katerem ta do pravnomočnosti sklepa ni bila plačana in je tudi ne bo mogoče plačati iz razdelitvene mase v postopku osebnega stečaja (prvi odstavek 409. člena v zvezi s prvim in drugim odstavkom 410. člena ZFPPIPP).

Vsak upnik, za čigar terjatev učinkuje pravnomočni sklep o odpustu obveznosti, lahko v treh letih od sodišča zahteva, da odpust obveznosti razveljavi, če je dolžnik s prikrievanjem ali lažnim prikazovanjem podatkov o svojem premoženjskem položaju ali z drugačno prevaro dosegel izdajo sklepa o odpustu obveznosti. Zahteva upnika za razveljavitev odpusta obveznosti ni vezana na rok, če upnik predlaga začetek postopka osebnega stečaja nad pozneje najdenim premoženjem iz 1. točke sedmega odstavka 383. člena ZFPPIPP, ki ga je dolžnik prikriil v postopku osebnega stečaja (Plavšak, 2016, str. 17).

4.4.2.2 Terjatve, ki se ločeno plačujejo tudi med stečajnim postopkom

Iz stečajne mase se v postopku osebnega stečaja kot prednostne terjatve plačujejo (390. člen ZFPPIPP):

1. terjatve iz prvega in drugega odstavka 21. člena ZFPPIPP:
 - a) plače in nadomestila plač za zadnjih šest mesecev pred začetkom postopka zaradi insolventnosti,
 - b) neizplačane odpravnine za prenehanje delovnega razmerja pred začetkom stečajnega postopka, ki zaposlenim pripadajo po zakonu, ki ureja delovna razmerja, vendar največ v višini odpravnine, določene za delavca, ki mu delodajalec odpove pogodbo o zaposlitvi iz poslovnih razlogov,
 - c) plače in nadomestila plač delavcem, katerih delo zaradi začetka stečajnega postopka postane nepotrebno, za obdobje od začetka stečajnega postopka do poteka odpovednega roka,
 - d) odpravnine delavcem, ki jim je upravitelj odpovedal pogodbo o zaposlitvi, ker je njihovo delo zaradi začetka stečajnega postopka ali med postopkom postalo nepotrebno,
 - e) davki in prispevki, ki jih mora izplačevalec obračunati ali plačati hkrati z zgornjimi izplačili,
 - f) odškodnine za poškodbe, ki so povezane z delom pri dolžniku, in poklicne bolezni,
 - g) nadomestilo za neizrabljen letni dopust za tekoče koledarsko leto,
 - h) terjatev iz naslova kreditov, danih na podlagi zakona, ki ureja pomoč za reševanje in prestrukturiranje gospodarskih družb in zadrug v težavah, in poroštev, danih za te kredite.
 - i) nezavarovane terjatve za plačilo prispevkov, ki so nastale pred začetkom postopka zaradi insolventnosti in
2. terjatve do stečajnega dolžnika na podlagi zakonite preživnine, odškodnine za škodo, nastalo zaradi zmanjšanja življenjskih aktivnosti ali zmanjšanja ali izgube delovne zmožnosti, ter odškodnine za izgubljeno preživnino zaradi smrti tistega, ki jo je dajal.

Terjatve upnikov, ki so navedene pod točko 1. zgoraj, se pojavijo izključno v primeru osebnega stečaja nad podjetnikom oziroma zasebnikom. Za izterjavo ali zavarovanje navedenih terjatev se ne uporabljajo 131. člen (nedovoljenost izvršbe ali zavarovanja), 132. člen (vpliv začetka postopka zaradi insolventnosti na začete postopke izvršbe ali zavarovanja), 280. člen (ločitvene pravice, pridobljene v postopku izvršbe ali zavarovanja, ki se prekine z začetkom stečajnega postopka) in 281. člen ZFPPIPP (posebna pravila za ločitvene pravice, pridobljene v postopku izvršbe, na tek katerega ne vpliva začetek stečajnega postopka).

4.4.2.3 Terjatve, za katere ne učinkuje odpust obveznosti

Odpust obveznosti ne učinkuje za prednostne terjatve, kot so navedene v poglavju 4.4.2.2, in tudi ne za terjatve iz naslova:

- denarne kazni in odvzema premoženjske koristi, pridobljene s kaznivim dejanjem, izrečenih v kazenskem postopku,

- v pogojni obsodbi določenega pogoja vrnitve premoženjske koristi, pridobljene s kaznivim dejanjem, oziroma povrnitve škode, povzročene s kaznivim dejanjem,
- globe ali odvzema premoženjske koristi, pridobljene s prekrškom, izrečenih v postopku o prekršku,
- odvzema premoženja nezakonitega izvora in
- povrnitve škode, povzročene namerno ali zaradi hude malomarnosti.

4.4.3 Nadzor upravitelja med preizkusnim obdobjem

Dolžnik mora med preizkusnim obdobjem poleg obveznosti, določenih v 383.b členu (dosegljivost dolžnika sodišču in upravitelju), 384. členu (ugotovitev stanja dolžnikovega premoženja) in 386. členu ZFPPIPP (omejitev poslovne sposobnosti stečajnega dolžnika), izpolnjevati tudi naslednje obveznosti:

1. če je zaposlen – mora izpolnjevati svoje obveznosti do delodajalca po pogodbi o zaposlitvi in druge obveznosti iz delovnega razmerja;
2. če ni zaposlen in je sposoben za delo – si mora prizadevati, da najde zaposlitev, ne sme odkloniti nobene ponujene redne ali občasne zaposlitve ali drugega dela, razen če ponujene zaposlitve ali dela ni sposoben opravljati, in mora upravitelju mesečno poročati o dejanjih, ki jih je opravil, da bi našel zaposlitev.

Sodišče lahko dolžniku naloži tudi določena obvezna ravnanja, potrebna za izpolnitev zgoraj navedenih obveznosti.

Slovenska ureditev postopka osebnega stečaja torej dolžniku v času trajanja preizkusnega obdobja nalaga številna dejanja, s katerimi mora slednji izkazovati, da se trudi za pošten prikaz svojega premoženjskega stanja in za pregled finančnih obveznosti ter da se trudi poplačati upnike. Na prvem mestu je obveznost dolžnika, ki ni zaposlen, da aktivno išče zaposlitev, v zvezi s čimer mora upravitelju mesečno poročati. Upravitelj opravlja nadzor nad izpolnjevanjem navedenih obveznosti dolžnika in upnikom o tem poroča z rednimi kvartalnimi poročili.

V postopek odpusta obveznosti so po mnenju sodnice Lajevčeve (2012, str. 35–38) vpletene tri »strani«: upravitelj, dolžnik in upniki, ki imajo vsaka svojo vlogo v postopku. Za upravitelja predstavlja čas preizkusne dobe obdobje konstantnega dela in nadzorovanja dolžnika v časovnem razponu do petih let, pri čemer je plačilo za to delo v večini primerov vložnemu trudu nesorazmerno, saj je praviloma edini prihodek stečaja le začetni predujem. Druga skupina so dolžniki, od katerih se posamezni zavedajo svojega položaja in tega, kaj jim odpust prinaša, in se med preizkusom zares trudijo, medtem ko drugi ves svoj trud vlagajo v cilj čim krajše preizkusne dobe, preživete v stanju nirvane. Tretja skupina so upniki, katerih interes je čim daljša preizkusna doba, saj le tako obstaja vsaj minimalna možnost za delno poplačilo njihovih terjatev.

4.4.4 Spodbude za učinkovito ravnanje dolžnikov med preizkusnim obdobjem

Slovenski sistem osebnega stečaja ne pozna posebnih spodbud za učinkovito ravnanje dolžnikov med preizkusnim obdobjem. Upraviteljeva vloga je osredotočena na nadzor stečajnega dolžnika, pri čemer za primer njegovega posebej pohvalnega delovanja¹⁶ nima na voljo nobenih nagrad za dolžnika. V primeru, da dolžnik krši svoje obveznosti iz ZFPPIPP ter sodišču in upravitelju ni dosegljiv, da prikriva svoje premoženje ali da se ne trudi pridobiti zaposlitve ali zavrne delo, ki bi bilo v sorazmerju z njegovimi možnostmi, pa lahko upravitelj do poteka preizkusnega obdobja vloži ugovor, da ni pogojev za odpust obveznosti (ukrepi upravitelja so osredotočeni na kaznovanje dolžnika).

Tudi sodišče je v postopku odpusta dolga zgolj organ, ki odloči o začetku postopka ter o odpustu obveznosti, in nima možnosti, da bi spreminjalo obseg ali vrsto obveznosti, ki jih ima dolžnik med trajanjem preizkusne dobe, ali drugače aktivno vplivalo na dolžnikov položaj znotraj postopka odpusta obveznosti (Murgel, 2009, str. 7). Določene spodbude za dolžnika so predvidene le pri določitvi dolžine preizkusnega obdobja, ki ga sodišče določi s sklepom o začetku postopka odpusta obveznosti na podlagi mnenja upravitelja in ob upoštevanju starosti stečajnega dolžnika, njegovih družinskih razmer, njegovega zdravstvenega in drugih osebnih stanj ter razlogov za njegovo insolventnost (400. člen ZFPPIPP). V primeru, da je osebni stečaj posledica pasivne prezadolženosti stečajnega dolžnika, je to lahko okoliščina, ki vpliva na to, da sodišče določi krajše preizkusno obdobje.

Veljavna zakonska ureditev ne vsebuje spodbud za višje poplačilo upnikov. Četudi dolžnik poplača vse dolgove in terjatve ter vse stroške postopka, upravitelj ne more predlagati končanja stečajnega postopka. Prav tako ne more predlagati skrajšanja preizkusnega obdobja v primeru večjih poplačil upnikov ali izvesti vračila dela (10 % ali več) prejetih sredstev dolžniku kot nagrado za njegovo pomembno prizadevanje za poplačilo upnikov, kot predvideva nemška zakonodaja. Odpust obveznosti lahko dosežejo vsi dolžniki, ne glede na poplačilo upnikov, zato posebne motivacije za večja poplačila ni. Poskus samostojnega podjetnika, da začne nov podjem, mu v primeru večjih poplačil upnikov v primeru uspešnosti podjema osebno ne prinese nobene koristi, saj je dolžan celoten rezultat vplačati v stečajno maso, v primeru neuspešnosti podjema pa lahko pade tudi njegov odpust obveznosti, kar je očitna ovira za to, da bi podjetniki resno razmišljali o novem podjemu do zaključka stečajnega postopka.

Načeloma predstavljajo pravila izvzetja prejemkov iz stečajne mase, in sicer da je izvzeta ena tretjina prejemkov, dolžniku motivacijo, da so njegovi prejemki čim višji, saj bo v absolutnem znesku izvzet večji znesek (389. člen ZFPPIPP v povezavi s 102. členom ZIZ). Vendar je vprašanje, ali gre za primerno veliko motivacijo dolžnika, če dve tretjini njegovih prejemkov ostajata zaseženi.

¹⁶ Kadar dolžnik izjemno izboljša svojo ekonomsko situacijo ali s svojim delom prispeva k večjim plačilom v stečajno maso.

5 ANALIZA EKONOMSKE UČINKOVITOSTI POSTOPKOV OSEBNEGA STEČAJA V SLOVENIJI

5.1 Ekonomska analiza prava

Z vidika ekonomske analize prava mora insolvenčna zakonodaja predvidljivo in pregledno razporediti tveganja med deležniki insolvenčnega postopka, in sicer tako, da pravna pravila povečujejo družbeno blaginjo (Cabrillo & Deporter, 2000, str. 262) in s tem znižujejo tržno obrestno mero za posojila. Učinkovita insolvenčna zakonodaja bi morala omogočati torej optimalne rešitve: hitre postopke z nizkimi transakcijskimi stroški, katerih cilj je reševanje zdravih dolžnikov oziroma učinkovita prerazporeditev premoženja prezadolženega subjekta (Zajc & Cepec, 2012, str. 1290).

Svet je z začetkom leta 2008 močno zaznamovala finančna in gospodarska kriza. Stiglitz (prav tam, str. 1292) je za ta primer predstavil teorijo sistemske insolventnosti, v kateri opozarja na posebnosti pravno-ekonomske situacije, ki jo je povzročila globalna finančna kriza, zaradi katere je v težavah večji del gospodarstva (in posledično zaradi težav na trgu dela velik delež fizičnih oseb) in je tudi trg premoženja popolnoma nelikviden. V sistemskem stečaju postanejo klasični stečajni postopki predragi ter predolgotrajni. Izjemno povečanje števila postopkov nujno povzroči preobremenjenost stečajnih upraviteljev, sodišč in drugih deležnikov v postopku, hkrati pa primanjkuje potencialnih kupcev premoženja dolžnikov. Zaradi vsega navedenega potrebujejo klasični insolvenčni postopki v času globalne finančne krize in njenih širokih posledic še specifične prilagoditve: poenostavitve postopkov zaradi zmanjševanja transakcijskih stroškov postopkov, zmanjševanje preobremenjenosti upraviteljev in predvsem sodstva ter odpravo problematike unovčevanja stečajne mase zaradi popolne nelikvidnosti trga.

Pravila insolvenčnega prava morajo stremeti tako k *ex ante* kot tudi k *ex post* učinkovitosti. Ureditev *ex ante* je učinkovita, če preprečuje spodbude, zaradi katerih bi posamezniki vstopali v neučinkovite aktivnosti, ki jih vodijo v insolvenčne postopke. *Ex post* pa je učinkovita ureditev, če je premoženje uporabljeno na najbolj produktiven način (da prinaša najvišje donose oziroma da bo preneseno v roke tistega, ki bo to premoženje najvišje vrednotil) in temelji na treh kazalnikih: a) odstotku poplačila upnikov, b) času trajanja postopka in c) stroških insolvenčnega postopka (Zajc & Cepec, 2012, str. 1291).

Raziskava EU (Evropska komisija, 2011b, str. 146) je v zvezi z insolvenčnimi postopki nad podjetniki pokazala, da sama vrsta pravnega sistema in njegova naklonjenost dolžnikom ali upnikom ne vplivata na večje število podjetnikov (in posledično več služb). Večje število podjetnikov stimulira predvsem *ex post* učinkovitost postopka, ki se kaže v obstoju konkretnih spodbud, ki jih ta ponuja: olajšana pogajanja med strankami postopka, dostop do

izvensodnega poravnavanja, obstoj hitrih postopkov za SME, različno obravnavanje poštenih in nepoštenih dolžnikov ter obstoj zgodnjega sistema opozoril.

Ekonomska analiza prava skuša na podlagi opisanih pristopov razviti alternative pravne predloge, ugotoviti njihove posledice in oceniti, katera posledica čim bolj upošteva ustaljene pravne vrednote. Za potrebe podaje alternativnih pravnih predlogov pa je potrebno najprej izdelati analizo obstoječega insolvenčnega postopka.

Podrobnejše analize sistema osebnega stečaja v Sloveniji ni zaslediti, ker gre za majhen ekonomski sistem, pri katerem je prisotno tudi pomanjkanje razvitega trga potrošniških kreditov, izterjave dolgov, dolge pravne zgodovine, režima državne blaginje in kapitalizma ter enostavno dostopnih podatkov (ki se v večji meri objavljajo šele od leta 2011 dalje), zato doslej ni bila predmet širokih zanimanj. Za ugotavljanje učinkovitosti domačega sistema osebnega stečaja smo morali zato izdelati lastno analizo.

5.2 Analiza začetka stečajnega postopka

Iz analize insolvenčnih postopkov izhaja, da slovenska zakonodaja in z njo predviden odpust obveznosti ne spodbujata osebnih stečajev iz oportunističnih razlogov. Dolžniki, ki so podali predlog za stečaj, so bili ob vložitvi predloga za osebni stečaj brez izjeme v slabem finančnem položaju. Zakon predvideva tudi dovolj preventivnih ukrepov in varovalk za primer, da bi bilo opaženo nevestno ali nepošteno ravnanje dolžnikov, poleg tega pa se osebni stečaj ves čas vrši pod nadzorom sodišča, zato so možnosti za zlorabo postopka minimalne (Klačinski, 2009, 14. januar).

Večina stečajnih dolžnikov je bila ob začetku stečajnega postopka brez premoženja in brez tekočih dohodkov. Rezultat za upnike bi bil enak tudi v primeru, ko bi bil stečaj začet že prej (nižji bi bili le povzročeni stroški izterjave in znesek zamudnih obresti), saj gre v večini primerov za osebe iz nižjih dohodkovnih razredov. Novela ZFPPIPP-F je z oprostitvijo plačila začetnega predujma omogočila začetek osebnega stečaja številnim dolžnikom, za katere le-ta prej ni bil mogoč. Iz starosti terjatev upnikov, ki so predmet prijav v osebnih stečajih, je opaziti, da so osebni stečaji po novem začetni veliko prej in so tudi dolžniki ob začetku osebnega stečaja zato v manj neugodni ekonomski situaciji, kot so bili v starejših postopkih osebnega stečaja. Zadnja sprememba Pravilnika o tarifi za odmero nagrade upravitelja v postopkih zaradi insolventnosti in prisilne likvidacije ter stroških, do povrnitve katerih je upravitelj v teh postopkih upravičen (Ur.l. RS št. 92/2014) je znižala višino začetnega predujma, ki ga mora za predlog za uvedbo postopka osebnega stečaja založiti upnik, tako da so tudi upniki po novem bolj naklonjeni podajanju predlogov za stečaj.

Le pri osebnih stečajih nad podjetniki opazamo, da so stečajni postopki običajno začetni bistveno prepozno. Iz tega razloga prijavlja država v osebnih stečajih visoke terjatve iz naslova neplačanega davka na dodano vrednost (v nadaljevanju DDV) ter davkov in

prispevkov skozi daljše obdobje, v katerem so podjetniki očitno poslovali samo še za lasten račun. Za take nepoštene podjetnike bi moral davčni organ hitreje vlagati predloge za stečaj ali uporabiti druge ukrepe in s tem poskrbeti, da se nemudoma odstranijo s trga, s čimer bi se izboljšala tudi plačilna disciplina v državi. Zakon v tretjem odstavku 399. člena ZFPPIPP za take nepoštene podjetnike predvideva zavrnitev odpusta obveznosti, če bi bil odpust obveznosti v nasprotju z njegovim osnovnim namenom (poštenemu in vestnemu stečajnemu dolžniku omogočiti, da se razbremeni dolgov).

Ex ante učinkovitost postopkov osebnega stečaja sta torej novela ZFPPIPP-F in znižanje začetnega predujma za postopek osebnega stečaja močno izboljšala. Za potrebe vlaganja pravočasnih predlogov za stečaj samostojnih podjetnikov bi bilo potrebno še bolj aktivno delovanje davčnih organov, ki so ga ti že napovedali (Perčič, 2015, 26. oktober). Na podlagi navedenega lahko zaključimo, da so v slovenski zakonodaji podani pogoji za to, da se postopki osebnega stečaja sprožijo pravočasno, ko posledice za dolžnika in za družbo še niso preveč negativne.

5.3 Analiza sestave premoženja, ki sestavlja stečajno maso

5.3.1 Stečajna masa

Stečajna masa je premoženje stečajnega dolžnika, ki se v stečajnem postopku unovči za kritje stroškov postopka in plačilo terjatev upnikov (224. člen ZFPPIPP). Stečajna masa ni poseben pravni institut, temveč zbirni izraz, ki se uporablja za premoženje, za katerega veljajo posebna pravila stečajnega prava (ZFPPIPP) o razpolaganju (unovčenju in upravljanju) ter namenu njegove uporabe, ki je v kritju stroškov stečajnega postopka in poplačilu terjatev upnikov (Plavšak, 2008, str. 167).

Osebni stečaj se v prvi vrsti ukvarja z vprašanjem velikosti stečajne mase (pite), pri čemer tehta med interesi upnikov na eni strani ter med interesi dolžnikov na drugi. Vse svetovne ureditve osebnega stečaja predvidevajo, da se upniki lahko poplačajo iz vsega premoženja stečajnega dolžnika, dokler to ne ogroža njegove temeljne eksistence, pri čemer vsaka država določa, katerega premoženja stečajnemu dolžniku ni mogoče odvzeti. Kriteriji za določanje premoženja, iz katerega se upniki ne morejo poplačati, so za dolžnika v postopku osebnega stečaja praviloma ugodnejši kot v postopku individualne izvršbe. Tisto, česar ni mogoče rubiti, v izvršilnem postopku praviloma določajo zakoni, medtem ko v postopkih za oprostitev dolga sodišče določa, kolikšno premoženje dolžnik potrebuje ne samo za preživetje, temveč tudi za možnost poplačila dolgov v določenem obdobju (Ivanjko, 2005, str. 1097). V nekaterih državah velja, da mora dolžnik tudi v primeru, ko ni sposoben poplačati dolgov, upnikom plačati neko simbolično vrednost (Ivanjko, 2005, str. 1098).

Veljavna slovenska zakonodaja določa enak obseg izvzetega premoženja tako v postopku osebnega stečaja (generalne izvršbe) kot v postopku individualne izvršbe in s tem v obeh

postopkih določa enak socialni minimum, ki velja za dolžnika in njegove družinske člane, ki niso sposobni lastnega preživetja.

V Sloveniji je pojem stečajne mase v primeru stečaja nad fizično osebo opredeljen širše kot v ZDA. V stečajno maso stečajnega dolžnika spada vse premoženje, katerega imetnik je stečajni dolžnik ob začetku stečajnega postopka, to je tako prosto kot tudi zastavljeno premoženje,¹⁷ ter premoženje, ki ga dolžnik pridobi med trajanjem stečajnega postopka z unovčenjem stečajne mase, upravljanjem stečajne mase, izpodbijanjem pravnih dejanj stečajnega dolžnika iz zadnjih petih let pred uvedbo postopka osebnega stečaja ali z morebitnim nadaljevanjem poslovanja (Plavšak, 2008, str. 166). Premoženje dolžnika predstavljajo zlasti: denarni računi ter stanje na teh računih, vrednostni papirji in drugi finančni instrumenti, denarni in drugi depoziti pri banki, borznoposredniški družbi ali drugi osebi, življenjska in premoženjska zavarovanja, lastninska in druge stvarne pravice na nepremičninah, motorna vozila in kolesa, plovila, letala, pokojninska in zdravstvena zavarovanja.

Zaradi ugotovitve stanja premoženja, ki spada v stečajno maso, mora dolžnik pred začetkom stečajnega postopka sodišču dati poročilo o stanju svojega premoženja (prvi odstavek 384. člena ZFPPIPP) in ustrezno dokumentacijo o premoženju, med postopkom osebnega stečaja pa mora upravitelju nemudoma sporočiti vsako spremembo teh podatkov. Če je dolžnik podjetnik ali zasebnik, mora dati sodišču popis vsega svojega premoženja, pri čemer mora biti ločeno navedeno tisto premoženje, ki se izkazuje v njegovih poslovnih knjigah. Za te obveznosti stečajnega dolžnika se po sedmem odstavku 384. člena ZFPPIPP smiselno uporabljajo pravila zakona, ki ureja pravdni postopek, o dolžnostih priče in posledicah kršitve te dolžnosti.¹⁸

Na podlagi osmega odstavka 384. člena ZFPPIPP so banke, borznoposredniške družbe, klirinškodpotna družba, sodišča, davčne uprave in drugi upravljavci zbirk osebnih in drugih podatkov upravitelju na njegovo zahtevo dolžne posredovati vse podatke, ki so vključeni v zbirkah osebnih in drugih podatkov, ki jih upravljajo, in so pomembni za ugotovitev pravnega položaja in premoženja stečajnega dolžnika, premoženja njegovega zakonca ali osebe, s katero živi v istospolni partnerski skupnosti po zakonu, ki ureja registracijo istospolne partnerske skupnosti, ter poslov, ki bi lahko imeli značilnosti izpodbojnih pravnih ravnanj. Na podlagi teh poizvedb lahko upravitelj neodvisno od dolžnika pridobi pomembne informacije o njegovem premoženju v Sloveniji. Pri učinkovitem iskanju dolžnikovega premoženja v tujini pa upravitelju največjo oviro predstavlja pomanjkanje sredstev.

¹⁷ Zastavljeno premoženje, za katerega ima ločitveni upnik zakonito pravico opraviti zunajsodno prodajo, lahko tudi nadalje unovčuje izven postopka osebnega stečaja.

¹⁸ Ukrepi, ki so predvideni zoper dolžnika, ki noče pričati ali odgovoriti na posamezna vprašanja: možnost, da se dolžnika privede s silo na njegove stroške, kazen v denarju do 1.300 EUR in kazen zapora do mesec dni.

Večje težave glede premoženja, ki sestavlja stečajno maso, se pojavljajo predvsem pri premoženju zakonskih in izvenzakonskih partnerjev. Na podlagi veljavne ureditve pripada posameznemu partnerju samo ustrezen delež skupnega premoženja in je samo ta – in ne premoženje kot celota – lahko predmet prodaje v stečajnem postopku. Za kupce pa ima edini smisel nakup premoženja kot celote. Iz tega razloga je zato tako premoženje dolžnika že v osnovi nelikvidno. V postopku osebnega stečaja se premoženje po 374. členu ZFPPIPP, ki ga ni mogoče unovčiti, ponudi upnikom, da ga prevzamejo. Na podlagi 5. točke drugega odstavka 383. člena ZFPPIPP se v postopku osebnega stečaja ne uporabljajo pravila drugega do petega odstavka 374. člena ZFPPIPP, zato v primeru, da upniki tega premoženja ne prevzamejo, neunovčeno premoženje ostane last stečajnega dolžnika.

V primerjavi z ZDA torej za slovenski postopek osebnega stečaja velja predvsem posebnost, da v stečajno maso spadajo tudi:

- plača in drugi prejemki, ki jih dolžnik pridobi med postopkom osebnega stečaja, razen prejemkov, ki so po ZFPPIPP izvzeti iz stečajne mase ali spadajo v stečajno maso v omejenem znesku,
- premoženje, ki ga stečajni dolžnik pridobi na podlagi dedovanja ali na drugi podlagi med postopkom osebnega stečaja – ter do pravnomočnosti sklepa o odpustu obveznosti (drugi odstavek 410. člena ZFPPIPP).

Pri institutu odpusta v osebnem stečaju je prihajalo do zlorab pri posameznih dolžnikih, ki so premoženje skrili pred upniki in sodiščem. To je rešila novela ZFPPIPP-G, ki za tak primer predvideva ustavitev oziroma razveljavitev odpusta obveznosti že tekom preizkusnega obdobja kot tudi po njegovem končanju, in jo lahko upnik predlaga kadarkoli, ne da bi bil pri tem vezan na rok, ter obenem predlaga začetek postopka osebnega stečaja nad tako najdenim premoženjem (Plavšak, 2016, str. 7). Prikrivanje ali lažno prikazovanje podatkov o premoženjskem položaju dolžnika in druge oblike prevare imajo namreč značilnost nepoštenega ravnanja dolžnika in hkrati pomenijo tudi kršitev obveznosti dolžnika iz 384. člena ZFPPIPP, da mora v postopku osebnega stečaja razkriti vse svoje premoženje in dati pojasnila o vseh poslih, ki jih je izvedel v zadnjih petih letih pred uvedbo postopka osebnega stečaja (drugi in šesti odstavek 384. člena ZFPPIPP).

5.3.2 Izvzeto premoženje

Iz stečajne mase so v postopku osebnega stečaja izvzeti:

1. predmeti, ki so izvzeti iz izvršbe po 79. členu ZIZ: predmeti za osebno rabo in druge za gospodinjstvo nujno potrebne stvari, hrana in kurjava za šest mesecev, delovna in plemenska živina, kmetijski stroji in druge delovne priprave ter seme in krma za živino za štiri mesece, predmeti, ki so dolžniku, ki opravlja znanstveno, umetniško ali drugo delo kot poklic, nujno potrebni za opravljanje njegovega dela, odličja in priznanja,

poročni prstan, osebna pisma in spisi ter slike oziroma fotografije družinskih članov, pripomočki, ki so bili dani invalidu ali drugi osebi s telesnimi hibami za opravljanje njegovih življenjskih funkcij, in podobno ter

2. prejemki, ki so izvzeti iz izvršbe po 101. členu ZIZ: prejemki iz naslova zakonite preživnine, odškodnine za izgubljeno preživnino, odškodnine zaradi telesne poškodbe, denarne socialne pomoči in varstvenega dodatka, starševskega dodatka, pomoči ob rojstvu otroka, otroškega dodatka, dodatka za veliko družino in dodatka za nego otroka, štipendije in pomoči učencem in študentom ter plačilo za opravljeno obvezno praktično delo v vzgojno-izobraževalnem procesu, nadomestilo za invalidnost, sredstva za nego in pomoč, prejemki od občasnega dela invalidov, denarna sredstva pomoči potrebnim, oskrbnine in enkratni prejemki ob namestitvi otroka v rejniško družino, sredstva, pridobljena za odpravo posledic naravnih nesreč, nepovratna denarna sredstva in državne pomoči, denarna sredstva iz naslova aktivne politike zaposlovanja, denarna sredstva, ki jih izplača Javni jamstveni, preživninski in invalidski sklad Republike Slovenije.

Za omejitev zneska prejemkov, ki spadajo v stečajno maso v postopku osebnega stečaja, se uporablja 102. člen ZIZ, ki določa, da je na dolžnikove denarne prejemke, ki se v skladu z zakonom, ki ureja dohodnino, štejejo za dohodek iz delovnega razmerja (plača, pokojnina ali drugi redni prejemki), mogoče seči **do dveh tretjin prejemkov**, na katere se seže z izvršbo, vendar tako, da ostane dolžniku najmanj znesek v višini 76 % (za terjatve iz naslova zakonite preživnine pa najmanj 50 %) minimalne plače, če dolžnik preživlja družinskega člana ali drugo osebo, ki jo mora preživljati po zakonu, pa tudi znesek v višini prejemka, določenega za osebo, ki jo preživlja dolžnik, po merilih, ki jih določa zakon, ki ureja socialno varstvene prejemke, za dodelitev denarne socialne pomoči.

Zakon o spremembah Zakona o izvršbi in zavarovanju (Ur.l. RS št. 54/15, v nadaljevanju ZIZ-K) določa mejo minimalnega denarnega zneska, na katerega z izvršbo ni možno poseči in mora dolžniku ostati, na 76 % minimalne plače, kar za razliko od prejšnje ureditve (ta je določala, da mora dolžniku ostati znesek v višini minimalne plače, zmanjšane za plačilo davkov in obveznih prispevkov za socialno varnost) pomeni, da je sedaj osnova, določena za izračun, bruto plača po Zakonu o minimalni plači (Ur.l. RS št. 13/10 in 92/15, v nadaljevanju ZMinP). V skladu s 5. členom ZMinP, ki določa način rednega usklajevanja minimalne plače, znaša minimalna bruto plača od 01.01.2016 dalje 790,73 EUR. To pomeni, da je minimalni denarni znesek, ki mora trenutno ostati dolžniku v primeru izvršbe in na katerega se z izvršbo ne sme poseči, 76 % tega zneska, torej 600,95 EUR. Do novele ZFPPIP – G, ki je izzetje prejemkov uskladila z določili ZIZ, je zakon kot znesek, ki pripada dolžniku, določal znesek minimalne plače. Absolutna višina denarnih prejemkov, ki mora ostati dolžniku, se sicer od leta 2008 malenkostno povišuje (od 70 % na 76 % minimalne plače). Denarni prejemki, ki morajo ostati dolžniku, predstavljajo po oceni zakonodajalca preživetveni oziroma socialni minimum.

Težava se pojavlja, ker po veljavni zakonski ureditvi nadomestila za prevoz in prehrano niso izvzeta iz stečajne mase, zato stečajni dolžniki do teh zneskov niso upravičeni. Navedeno pomeni, da stečajni dolžniki mnogokrat ne morejo dobiti dela, saj ga lahko iščejo zgolj v neposredni bližini svojega doma, sicer bi jim s prevozom nastajali dodatni stroški, ki jih niso pripravljani ali zmožni poravnati (Zbornica upraviteljev Slovenije, 2015, str. 6).

5.3.3 Vrednost stečajne mase pri osebnih stečajih iz vzorca

Na podlagi podatkov o premoženju in dohodkih stečajnega dolžnika smo za vsak posamezni osebni stečaj izdelali oceno vrednosti splošne in posebne stečajne mase ob začetku postopka osebnega stečaja ter na dan 10.05.2016, ki se razlikujeta predvsem v primeru, da je prišlo do sprememb na področju zaposlitve stečajnega dolžnika.

Tabela 9: Ocenjena vrednost stečajne mase na dan 10.05.2016

Vrednost stečajne mase v EUR		Število	Delež v %
od	do		
Ni stečajne mase		104	73,24
0	4.999	15	10,56
5.000	6.099	3	2,11
6.100	9.999	7	4,93
10.000	24.999	4	2,82
25.000	49.999	4	2,82
50.000	99.999	1	0,70
100.000	199.999	2	1,41
200.000	249.999	2	1,41
SKUPAJ		142	100,00

Ob začetku stečajnega postopka je bilo kar 110 dolžnikov iz vzorca brez premoženja in brez prejemkov, ki bi ob upoštevanju izločitev ali omejitev iz drugega ali tretjega odstavka 389. člena ZFPPIPP spadali v stečajno maso (t.i. prazni stečaji), kar predstavlja 77,46 % vseh osebnih stečajev. Upoštevajoč spremembe, nastale tekom postopka osebnega stečaja (nove zaposlitve pri NINA-dolžnikih), je na dan 10.05.2016 moč ugotoviti, da se je število popolnoma praznih stečajev znižalo za 6 in znaša v skupnem seštevku 104, kar predstavlja 73,23 % vseh osebnih stečajev iz vzorca. 6 dolžnikov je tekom stečajnega postopka pridobilo zaposlitev in s tem redne prejemke, ki ob upoštevanju izločitev ali omejitev iz drugega ali tretjega odstavka 389. člena ZFPPIPP spadajo v stečajno maso.

Pri večini novih zaposlitev se v stečajno maso natekajo zgolj minimalna sredstva, zato smo izdelali tudi primerjavo med številom osebnih stečajev z vrednostjo stečajne mase do 5.000 EUR ob začetku postopka osebnega stečaja in številom takih osebnih stečajev z vrednostjo stečajne mase do 5.000 EUR na dan 10.05.2016. Ob začetku stečajnega postopka je v 119 osebnih stečajih ocenjena vrednost stečajne mase znašala od 0 do 5.000 EUR (upoštevajoč znano premoženje stečajne mase), kar je 83,8 % vseh osebnih stečajev. Enako stanje je

izkazano na dan 10.05.2016. Iz navedenega izhaja, da nove zaposlitve tekom stečajnih postopkov niso prispevale k oblikovanju splošne tečajne mase, ki bi bila na razpolago za poplačilo navadnih upnikov, in da gre v večini primerov za slabo plačane zaposlitve dolžnikov, ki tekom celotnega preizkusnega obdobja v stečajno maso ne prispevajo več kot 5.000 EUR.

Iz ocene vrednosti splošne stečajne mase v vseh 142 postopkih osebnega stečaja na dan 10.05.2016 smo nadalje ugotovili, da znaša povprečna višina splošne stečajne mase na posamezni osebni stečaj zgolj 1.400 EUR in je torej minimalna. V tej višini stečajna masa ne zadošča niti za plačilo stroškov stečajnega postopka. Pri vrednosti stečajne mase do 4.999 EUR je vsa stečajna masa namenjena poplačilu stroškov stečajnega postopka.

Polnih stečajev z ocenjeno vrednostjo stečajne mase nad 5.000 EUR na dan 10.05.2016, torej takih, pri katerih so izpolnjeni pogoji za razdelitev stečajne mase upnikom, je bilo v našem vzorcu samo 23, kar predstavlja 16,2 % vseh osebnih stečajev. Pri teh smo analizirali, v kolikšnem deležu gre za posebno stečajno maso, namenjeno poplačilu ločitvenih upnikov, ki bi to stečajno maso lahko unovčili tudi v okviru drugih postopkov izterjave svojih terjatev, ter v kolikšnem deležu za splošno stečajno maso, namenjeno poplačilu navadnih upnikov.

Tabela 10: Vrednost splošne in posebne stečajne mase na dan 10.05.2016

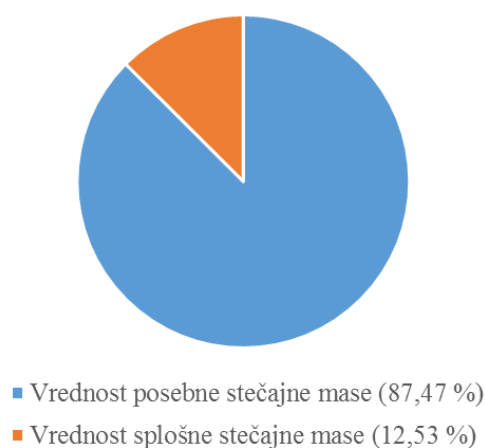
Vrednost stečajne mase v EUR		Število	Stečaji s splošno stečajno maso	Vrednost splošne stečajne mase	Vrednost posebne stečajne mase
od	do				
5.000	6.099	3	3,0	18.000	0
6.100	9.999	7	5,0	46.000	19.000
10.000	24.999	4	3,5	40.000	28.000
25.000	49.999	4	1,0	41.500	130.000
50.000	99.999	1	0,0	0	75.000
100.000	199.999	2	0,0	0	300.000
200.000	249.999	2	0,0	0	460.000
SKUPAJ		23	12,5	145.000	1.012.000

Ugotovili smo, da predstavlja posebna stečajna masa kar 87,47 % zneska vseh stečajnih mas v vseh polnih osebnih stečajih. Iz njenega unovčenja bodo v stečajnem postopku poplačani samo upniki, ki imajo na tem premoženju ločitveno (najpogosteje zastavno) pravico in bi navedeno premoženje lahko unovčili tudi izven postopka osebnega stečaja, če bi bili za to predpisani postopki unovčevanja premoženja bolj učinkoviti. A ker to niso, je v praksi osebni stečaj pogost način tudi za unovčevanje premoženja ločitvenih upnikov. V zvezi z navedenim je opaziti, da notarska prodaja nepremičnin na podlagi neposredno izvršljivega notarskega zapisa v praksi še ni zaživela. Zunajsodna prodaja z notarsko hipoteko zastavljene nepremičnine je bila ena od bistvenih novosti novele Zakona o finančnih zavarovanjih (Ur.l. RS, št. 82/13), ki jo je Državni zbor RS sprejel septembra 2013 s ciljem,

da se pospeši možnost unovčenja zavarovanj terjatev, ki jih imajo banke in Družba za upravljanje terjatev bank. Dotlej so se namreč banke zaradi počasnih in zapletenih sodnih postopkov unovčevanja hipotek le redko odločale za realizacijo hipotek, kar je povzročilo, da so se na te hipotekarne kredite natekale visoke zamudne obresti, ki jih ni bilo mogoče pokriti iz vrednosti premoženja ob njegovem unovčenju.

Splošna stečajna masa, ki je na voljo za poplačilo navadnih (tj. nezavarovanih) upnikov, se pojavlja predvsem v osebnih stečajih z nižjo vrednostjo stečajne mase, kot je razvidno iz Tabele 10. Splošna stečajna masa je običajno nižje vrednosti od posebne stečajne mase. V vzorcu predstavlja splošna stečajna masa samo 12,53 % zneska vseh stečajnih mas v vseh polnih osebnih stečajih. Samo v štirih osebnih stečajih (tj. v 2,82 % vseh osebnih stečajev) je bilo iz naslova izterjave stalnih prejemkov stečajnega dolžnika prejetih več kot 10.000 EUR (in sicer iz naslova zasega plače dvakrat 15.000 EUR in enkrat 41.500 EUR ter iz naslova zasega pokojnine enkrat 18.000 EUR). Navedeni prilivi predstavljajo edino pomembnejšo splošno stečajno maso v vseh osebnih stečajih iz vzorca.

Slika 4: Stečajna masa v polnih stečajih



Na podlagi navedenega lahko zaključimo, da omogočajo poplačilo navadnih upnikov v osebnih stečajih izključno primerni tekoči dohodki stečajnega dolžnika. V primeru, da so dolžnikovi dohodki nizki, se splošna stečajna masa tekom postopka osebnega stečaja ne oblikuje, saj so prejemki dolžnika v celoti izvzeti iz stečajne mase. Delodajalci, ki zaposlenim izplačujejo več kot samo minimalno plačo, so običajno tudi zelo dosledni pri odvajanju sredstev, namenjenih za poplačilo upnikov, v stečajno maso. Temu povsem nasprotno je ravnanje problematičnih delodajalcev, dolžnikov, ki živijo pod mejo revščine ter dolžnikov, ki so se v osebnem stečaju znašli po lastni krivdi (npr. kot nepošteni podjetniki), ki si na različne načine in z uporabo neobičajnih oblik dela prizadevajo, da iz zasega bodočih prejemkov tekom preizkusnega obdobja v stečajno maso ne bi prišel noben priliv.

5.3.4 Zaključek

Z vidika sestave in vrednosti stečajne mase bi bilo potrebno izboljšati predvsem učinkovitost postopkov osebnega stečaja v primerih, ko gre za skupno premoženje zakoncev, in sicer na način, da bi se lahko vodil stečaj nad skupnim premoženjem. Na podlagi trenutne ureditve se za tak primer vodita dva ločena postopka osebnega stečaja ali postopek osebnega stečaja pri enem partnerju in izvršbe pri drugem, kar močno ovira unovčevanje navedenega premoženja in povzroča njegovo nelikvidnost.

Nadalje bi bilo potrebno enoznačno določiti višino izvzetih prejemkov iz stečajne mase v primeru, da ima dolžnik vzdrževane člane. Določilo, da se v teh primerih kot izločen znesek upošteva tudi »znesek v višini prejemka, določenega za osebo, ki jo preživlja dolžnik, po merilih, ki jih določa zakon, ki ureja socialno varstvene prejemke, za dodelitev denarne socialne pomoči«, dopušča različne interpretacije in izračune ter s tem nepravilnost oziroma celo možnost zlorab. Zaradi večje motivacije dolžnika za delo bi bilo potrebno tudi določiti, da nadomestila za prevoz in prehrano ne spadajo v stečajno maso.

5.4 Analiza spodbud za učinkovito ravnanje dolžnikov med preizkusnim obdobjem

Veljavna zakonodaja ne vsebuje spodbud za večjo aktivnost dolžnikov pri oblikovanju stečajne mase, ki je na voljo za poplačilo navadnih upnikov. Motivacija posameznih dolžnikov je odvisna predvsem od lastnega občutka odgovornosti do upnikov in lastne angažiranosti. Odpust obveznosti lahko doseže vsak pošten dolžnik, ne glede na višino neplačanih obveznosti do upnikov in delež poplačila upnikov v stečajnem postopku.

Veljavna zakonodaja za primer, da dolžnik v preizkusnem obdobju ne bi vlagal niti minimalnih naporov za to, da bi si našel zaposlitev – pri čemer gre na strani dolžnika zgolj za obveznost prizadevanja in ne za obveznost rezultata – predvideva zgolj kazni. Zaradi večje učinkovitosti preizkusnega obdobja bi bilo zato poleg kazni potrebno vpeljati tudi mehanizme nagrad, ki bi dolžnike motivirali in jih spodbujali pri njihovih prizadevanjih za čim večje poplačilo upnikov.

5.5 Analiza višine poplačila upnikov

Delež poplačila navadnih upnikov v osebnih stečajih je ključno odvisen od skupne višine terjatev upnikov, saj je stečajna masa v osebnih stečajih običajno minimalna ali pa je ni. Višina obveznosti do upnikov zaradi teka zamudnih obresti skokovito narašča, zato je pri večjih glavničnih zneskih terjatev gotovo, da jih dolžnik ne bo uspel poplačati razen v (manjšem) deležu.

Upniki se v osebnih stečajih v grobem delijo na: a) zavarovane, kar so običajno gospodarski subjekti, predvsem banke, in b) nezavarovane oziroma navadne upnike, kar so običajno subjekti civilnega prava. V osebnih stečajih so med najvišjimi terjatve zavarovanih upnikov, za poplačilo katerih se v postopku osebnega stečaja unovči premoženje, na katerem imajo ti ločitveno pravico, in se iz nastalega dobroimetja poplačajo njihove terjatve. Stečajni postopek je za razliko od postopka sodne izvršbe veliko bolj fleksibilen in odprt ter zaradi znižanja predujma upnikom po novem tudi bolj dostopen, zato predvsem hipotekarni upniki pogosteje vlagajo predloge za stečaj nad hipotekarnimi dolžniki, da bi tako hitreje in lažje – kot skozi redni postopek izvršbe – prišli do poplačila svojih terjatev. Običajno so hipotekarni upniki s predlogom za začetek postopka osebnega stečaja uspešni, saj so zapadle terjatve iz naslova hipotekarnih kreditov sorazmerno visoke in jim domneve, da je dolžnik ob zapadlosti celotnega kredita v plačilo postal insolventen, ni težko dokazati. Zneski kreditov, zavarovanih s hipotekami, so v osebnih stečajih iz vzorca poplačani v deležu 60 % in manj.

V trenutnih razmerah predstavlja težavo pri unovčevanju premoženja stečajnih dolžnikov nelikvidnost trga, ki je posledica finančne in gospodarske krize. Le-ta onemogoča oziroma bistveno otežuje prodajo premoženja kot tudi doseganje višjih cen. Dodatno težavo pri unovčevanju premoženja predstavlja tudi rigidna zakonodajna ureditev, ki ne dopušča fleksibilnega kombiniranja različnih prodajnih postopkov ter za izvedbo prodaj določa (pre)dolge predpisane sodne roke.

Ker izvirajo iz gospodarskega poslovanja, so v osebnih stečajih posebej visoke tudi terjatve do dolžnikov podjetnikov oziroma dolžnikov, ki odgovarjajo za obveznosti pravne osebe. Med upniki takih dolžnikov prednjači država s terjatvami iz naslova neporavnanih davkov in prispevkov. Visoke terjatve imajo tudi banke iz kreditnih pogodb in lizingodajalci. Višina obveznosti dolžnika v teh primerih nekajkrat presega njegovo premoženje, zato ni mogoče govoriti o resnem poplačilu upnikov, ki so tveganje nepoplačila morali upoštevati že ob nastanku razmerja, saj jim ni moglo biti neznan, da je dolžnik brez pomembnejšega premoženja.

Višina terjatev upnikov v praznih stečajih iz vzorca se giblje v razponu od 1.000 EUR, kjer gre za neplačane tekoče življenjske stroške dolžnikov, do 200.000 EUR, kjer gre za obveznosti iz naslova odgovornosti dolžnika za obveznosti gospodarskega subjekta. Povprečna višina terjatev upnikov v praznem stečaju znaša 35.000 EUR.

Tabela 11: Višina terjatev upnikov v praznih stečajih v EUR

Najnižji znesek terjatev	Najvišji znesek terjatev	Srednja vrednost
1.000	200.000	35.000

Delež osebnih stečajev, v katerih so bili upniki poplačani, med vsemi končanimi stečaji v Sloveniji v obdobju od 2013 do oktobra 2015 je razviden iz Tabele 12. Iz podatkov v tabeli

izhaja, da se trenutno več kot 80 % vseh osebnih stečajev v Sloveniji konča brez razdelitve navadnim upnikom, saj stečajne mase ni ali pa je minimalna in ne zadošča niti za kritje stroškov stečajnega postopka. Pri tem velja, da bi bili dolžniki, pri katerih terjatve upnikov niso visoke (do 5.000 EUR življenjskih stroškov), le-te v večini zmožni poplačati v daljšem obdobju, zato bi bil za take primere bolj kot osebni stečaj primeren postopek, v katerem bi se dolžnik z upniki dogovoril za daljši roki poplačila ali delni odpis dolgov.

Tabela 12: Način končanja osebnih stečajev

	2013		2014		2015 (jan.–okt.)	
Končan brez razdelitve	524	90,50 %	802	88,33 %	831	88,59 %
Končan z razdelitvijo	55	9,50 %	106	11,67 %	107	11,41 %
Skupaj	579	100,00 %	908	100,00 %	938	100,00 %

Vir: Ministrstvo za pravosodje, 2015.

Višji delež poplačila terjatev navadnih upnikov se pojavlja v tistih osebnih stečajih, v katerih je dolžnik zaposlen za primerno plačilo oziroma prejema visoko pokojnino. Iz vzorca osebnih stečajev izhaja, da so navadni upniki v teh primerih poplačani v razponu od 10 % do 15 % svojih terjatev. V ostalih stečajih, ki niso povsem prazni, pa splošna stečajna masa povprečno zadošča za poplačilo 5 % terjatev navadnih upnikov.

Nizek odstotek poplačila nezavarovanih upnikov v osebnih stečajih je trenutno po vsem svetu enak, kar kaže, da to ni posledica slabe zakonodaje, temveč dejstev, da gre pri današnjih stečajnih dolžnikih povečini za njihovo pasivno prezadolženost iz splošnih finančnih in gospodarskih razlogov ter da večina izmed njih izhaja iz nižjih dohodkovnih razredov in so brez premoženja. Brez spremljajočih ukrepov za prestrukturiranje ekonomskega stanja teh dolžnikov zato pozitivnih učinkov osebnega stečaja pri njih ne bo mogoče raztegniti na daljše obdobje.

5.6 Analiza višine odpuščenih obveznosti

Zakonodaja ZDA dopušča hiter nov začetek samo dolžnikom potrošnikom, katerih višina obveznosti ne presega 383.175 USD (Elias & Bayer, 2015, str. 189–1742). Visokih dolgov, ki so posledica potrošništva, tudi v ZDA ni mogoče enostavno odpisati. Zakonodaje držav EU omejitve glede višine obveznosti, ki so predmet odpusta, ne poznajo, tako da je odpust obveznosti dolžniku dopuščen ne glede na absolutno višino odpuščenih obveznosti.

V osebnih stečajih iz vzorca je bilo posameznemu stečajnemu dolžniku odpuščenih povprečno 35.000 EUR obveznosti. Pri tem izračunu nismo upoštevali stečajev z najvišjimi zneski terjatev upnikov, ki izvirajo iz odgovornosti fizičnih oseb za poslovanje gospodarskih

subjektov, ker preveč izkrivljajo sliko povprečnega osebnega stečaja.¹⁹ Odpust vseh obveznosti, ki niso poplačane v stečajnem postopku, doseže 75 % in več dolžnikov v vseh postopkih osebnega stečaja v Sloveniji, kar prikazuje Tabela 13.

Tabela 13: Odpust v končanih osebnih stečajih

	2013		2014		2015 (jan.–okt.)	
Odpust obveznosti	450	77,72 %	747	82,27 %	695	74,09 %
Končan brez odpusta	129	22,28 %	161	17,73 %	243	25,91 %
Skupaj	579	100,00 %	908	100,00 %	938	100,00 %

V postopkih osebnih stečajev v Sloveniji je v obdobju od 01.01.2011 do 30.04.2016 odpust obveznosti doseglo skupaj 2.901 fizičnih oseb, kot je razvidno iz Tabele 14.

Odpust obveznosti ne pomeni, da so dolžniki oproščeni plačila vseh svojih obveznosti, nastalih do začetka osebnega stečaja. Za določene obveznosti odpust ne učinkuje in se po končanju osebnega stečaja postopki njihove izterjave lahko nadaljujejo, kar velja predvsem za neplačane obveznosti iz naslova zakonite preživnine in iz naslova neplačanih prispevkov za socialno varnost (Orsini, 2012, str. 6).

Tabela 14: Število sklepov o odpustu obveznosti v posameznem koledarskem letu

Leto	Stečaj nad potrošnikom	Stečaj nad podjetnikom/zasebnikom	Skupaj
2011	56	20	76
2012	195	20	215
2013	495	25	520
2014	792	70	862
2015	810	63	873
2016 (1–4)	339	16	355
Skupaj	2.687	214	2.901

Vir: Portal AJPES, 2016a, 13. maj.

5.7 Analiza finančnega stanja dolžnikov po končanju postopka osebnega stečaja

Države z dalj časa obstoječim sistemom osebnega stečaja spremljajo tudi položaj dolžnikov po končanju stečajnega postopka. Po podatkih raziskave nemškega inštituta IFF – Institut für Finanzdienstleistungen e. V. (Knobloch, 2012, str. 6) je v Nemčiji več kot polovica dolžnikov izjavila, da so po odpustu dolga doživeli izboljšave na področjih, kot so:

¹⁹ Povprečen znesek terjatev upnikov v takem stečaju znaša 1,5 mio EUR in je povsem nesorazmeren s premoženjem dolžnika in njegovimi sposobnostmi za poplačilo dolgov.

življenjsko zadovoljstvo, finančni položaj, dohodki iz zaposlitve in situacija v družini; da se jim je izrazito poslabšala dostopnost kreditov, enaki pa da sta ostali tako raven njihove izobrazbe ter usposabljanja kot tudi možnost za delo. Glede zdravstvenega stanja sta se oblikovali dve enako veliki skupini: v prvi se je dolžnikom stanje izboljšalo, v drugi pa se jim je stanje poslabšalo oziroma je ostalo nespremenjeno.

Podobne ankete in analize sami nismo mogli izvesti. Pravih podatkov o izboljšanju stanja dolžnikov še ni, ker so prvi izmed njih pravnomočen odpust obveznosti dosegli v letu 2011. Življenjsko zadovoljstvo vsem 38 dolžnikom v končanih postopkih osebnega stečaja iz vzorca, ki so dosegli odpust obveznosti, se je izboljšalo, saj so se z odpustom neplačanih obveznosti rešili težkega bremena. Nепrestanih obiskov izvršiteljev in s tem povezanih stresnih situacij jih je rešil že sam začetek stečajnega postopka, po končanju le-tega pa so se osvobodili tudi stalnega nadzora upravitelja in sodišča ter omejitev pri finančnem poslovanju. Pri dolžnikih z obveznostmi, na katere odpust dolga ne učinkuje, ter pri dolžnikih pod pragom revščine še naprej ostajajo določene težave. Izboljšanje finančne situacije je opazno predvsem pri dolžnikih z višjimi dohodki, ki so jim bila na podlagi zasega stalnih prejemkov zasežena pomembna sredstva. Ti si lahko po koncu stečajnega postopka spet normalno organizirajo svoje družinsko življenje.

Za izboljšanje situacije po koncu stečajnega postopka je potrebna tudi dolžnikova lastna angažiranost, pozitiven odnos ter zadovoljstvo zaradi možnosti novega začetka ob koncu osebnega stečaja. Odgovornemu posamezniku, ki ima željo upravljati s svojim življenjem, lahko izkušnja osebnega stečaja pomaga odpraviti slabe finančne navade. Pri takšnih dolžnikih je napredek viden že tekom stečajnega postopka: običajno pridobijo redno zaposlitev, zmanjšajo svojo potrošnjo, sproti poravnavaajo tekoče življenjske stroške in ne zapadajo v nove dolgove oziroma svoje poslovanje organizirajo v obliki s.p.-jev. Dolžniki, ki uspejo kljub negativni izkušnji osebnega stečaja, so lahko dober zgled ostalim.

Manj sposobni dolžniki pa si tudi po koncu stečajnega postopka težko organizirajo normalno življenje in jim včasih nadpovprečen napor predstavlja že to, da »pridejo skozi« mesec. Še nadalje ostajajo odvisni od prilivov iz socialnega varstva in so premalo usmerjeni k izboljšanju lastnega finančnega položaja in dela. Za izboljšanje učinkovitosti preizkusnega obdobja bi bilo za takšne dolžnike potrebno uvesti več strukturnih ukrepov za izboljšanje možnosti za njihovo zaposlitev kot tudi finančno svetovanje in izobraževanje dolžnikov ter sočasno dostopnost bančnih in drugih finančnih storitev, da bi se ti lažje usposobili za normalno življenje.

5.8 Trajanje in stroški postopka

Trajanje glavnih postopkov osebnega stečaja v Sloveniji je prikazano v Tabeli 15. Pri presoji trajanja postopkov osebnega stečaja je potrebno upoštevati, da v primeru, če dolžnik predlaga odpust obveznosti, postopek odpusta obveznosti teče znotraj postopka osebnega

stečaja. Zato postopek osebnega stečaja ne more biti končan pred potekom preizkusnega obdobja, ki ga določi sodišče v trajanju od 2 do 5 let. Vzrok, da postopki osebnega stečaja, ki se končajo z odpustom obveznosti, trajajo povprečno 3,3 leta, ni v počasnem ali neučinkovitem delu sodišč, temveč v številu postopkov, v katerih je predlagan odpust obveznosti ali pa se z odpustom končajo (Ministrstvo za pravosodje RS, 2015, str. 9).

Tabela 15: Trajanje glavnega postopka osebnega stečaja

	2013			2014			2015 (jan.–okt.)		
	št. konč.	dni	let	št. konč.	dni	let	št. konč.	dni	let
Vsi postopki	579	1.036	2,84	908	1.074	2,94	938	1.053	2,88
Postopki, končani brez razdelitve	524	1.003	2,75	802	1.029	2,82	831	1.010	2,77
Postopki, končani z razdelitvijo	55	1.347	3,69	106	1.431	3,92	107	1.428	3,91
Trajanje postopka do razdelitve		1.201	3,29		1.267	3,47		1.188	3,25
Postopki, končani brez odpusta	129	694	1,90	161	518	1,42	243	445	1,22
Postopki, končani z odpustom	450	1.134	3,11	747	1.195	3,27	695	1.271	3,48

Vir: Ministrstvo za pravosodje, 2015.

Povprečno preizkusno obdobje pri osebnih stečajih iz našega vzorca znaša 2 leti in 9 mesecev, njihovo trajanje pa ni odvisno od tega, ali gre za prazni ali polni stečaj. Slovenski osebni stečaj traja tako bistveno dlje kot ameriški, a še vedno manj kot nemški ali avstrijski. Nelikvidnost trga in rigidna zakonodajna ureditev v zvezi z unovčevanjem premoženja podaljšujeta čas trajanja stečajnih postopkov. Novela ZFPPIPP-G bo čas trajanja stečajnih postopkov predvidoma skrajšala, saj v določenih primerih (upokojenci, invalidi) dopušča končanje odpusta tudi v šestih mesecih.

Povprečni stroški osebnega stečaja v Sloveniji v primerjavi s tujino niso visoki in znašajo 1.401 EUR za celotno povprečno obdobje 2 let in 9 mesecev (Pravilnik o tarifi za odmero nagrade upravitelja v postopkih zaradi insolventnosti in prisilne likvidacije ter stroških, do povrnitve katerih je upravitelj v teh postopkih upravičen, Ur.l. RS št. 91/2008, 119/2008, 53/2009, 92/2014) in gredo večinoma na račun zastojnega dela upraviteljev. Novela ZFPPIPP-G je v pozitivnem smislu že zmanjšala število opravil upravitelja, ki ne povečujejo vrednosti stečajne mase, da se ta v okviru navedenih stroškov lahko bolj učinkovito posveti zlasti postopkom iskanja in unovčevanja premoženja stečajnega dolžnika. Za svetovanje dolžniku z namenom izboljšanja njegovega finančnega stanja tudi po končanju osebnega stečaja upravitelj v trenutnem sistemu osebnega stečaja ne prejema nobenega nadomestila.

6 PREDLOGI SPREMEMB PRI POSTOPKIH OSEBNEGA STEČAJA V SLOVENIJI

6.1 Obstoječe stanje na področju zakonodaje

ZFPPIPP, ki je v slovensko zakonodajo prvič uvedel postopek osebnega stečaja, je začel veljati 01.10.2008, to je ravno ob začetku svetovne finančne in gospodarske krize. Kasnejše spremembe in dopolnitve postopka osebnega stečaja, ki so jih uveljavili Zakon o spremembah in dopolnitvah Zakona o finančnem poslovanju, postopkih zaradi insolventnosti in prisilnem prenehanju (Ur.l. RS št. 47/13, v nadaljevanju novela ZFPPIPP-E) ter noveli ZFPPIPP-F in ZFPPIPP-G, so bile odgovor na razsežne posledice finančne in gospodarske krize za fizične osebe in so s poenostavitvami stečajnih postopkov prinesle mnoge izboljšave procesne učinkovitosti postopkov osebnih stečajev.

Pri uvajanju sprememb in dopolnitev postopka osebnega stečaja so bila kot strokovna podlaga presoje, ali je mogoče glede na finančno in gospodarsko krizo ureditev postopkov zaradi insolventnosti izboljšati, upoštevana priporočila organov EU in Svetovne banke, ki so kot odziv na finančno in gospodarsko krizo že v letu 2009 oblikovala ustrezne strategije in politike (Plavšak, 2013, str. 19). Od novele ZFPPIPP-F dalje poznamo tudi kritje začetnega predujma stečajnega postopka iz proračuna, kar je omogočilo dostop do odpusta dolgov predvsem najrevnejši skupini prebivalstva in predstavlja zato pomemben ukrep v smislu socialne države. Previsoki stroški predujma bi bili v nasprotju s človekovimi pravicami, ker bi ravno pri revnih dolžnikih lahko pomenili, da se na račun plačila predujma, ki jim omogoča začetek osebnega stečaja, odrekajo hrani in zdravju.

Novela ZFPPIPP-G, ki je stopila v veljavo 26.04.2016, je z vidika procesne ekonomije prinesla tudi naslednji dve pomembni izboljšavi postopka:

- po novem pozna sistem skrajšanje preizkusnega obdobja na 6 mesecev za dolžnike, ki zaradi bolezni in upokojitve v prihodnosti utemeljeno ne bodo sposobni ustvarjati dohodkov, s katerimi bi lahko poplačali upnike. Preizkusno obdobje, četudi minimalno, je v teh primerih nepotrebno, saj dolžnik novega premoženja ne bo mogel pridobiti, drugega premoženja za poplačilo upnikov pa nima,
- če razdelitev stečajne mase ni verjetna, se preizkus terjatev v takem osebnem stečaju ne opravi, saj nima pomena.

Naši predlogi sprememb na področju postopkov osebnih stečajev gredo ob upoštevanju vseh že uvedenih procesnih izboljšav predvsem v smeri uvedbe dodatnih novih institutov v postopek, s katerimi bi se – upoštevajoč realnost osebnih stečajev – ekonomski cilji postopka lahko zasledovali v večji meri ter bi postopek postal hitrejši in bolj učinkovit.

6.2 Predlog zakonodajnih sprememb na področju postopka osebnega stečaja

6.2.1 Obvezno dolžniško svetovanje pred uvedbo stečaja in izvensodni dogovor

Predlogi dolžnikov za začetek osebnega stečaja so v Sloveniji običajno zelo laične vloge, pogosto tudi nepopolne (Murgel, 2009, str. 6), brez jasnega pregleda dolžnika nad lastnim finančnim stanjem, mesečnimi dohodki, prejemki in stroški, višino vseh dolgov in višino zapadlih dolgov ter brez znanja o koristih odpusta dolgov in vrstah terjatev, za katere odpust dolgov ne učinkuje. Številni dolžniki opravijo prvi resni finančni pregled svojega stanja šele naknadno, po že začetem postopku osebnega stečaja, skupaj z upraviteljem, ki za to ni primerno usposobljen in ki se pri tem osredotoča predvsem na potrebe stečajnega postopka – in ne na potrebe samega dolžnika.

Pravna ureditev v ZDA že pozna obvezno dolžniško svetovanje pred vložitvijo predloga za stečaj (angl. *credit counselling*). Dolžnik mora pred podajo predloga za stečaj oziroma najkasneje v 15 dneh po oddaji predloga za stečaj obvezno zaključiti najmanj dveurno svetovanje pri neprofitni organizaciji z licenco države, kar stane cca. 50 USD ali manj, odvisno od tekočih prejemkov dolžnika. Svetovalna organizacija izda dolžniku potrdilo o zaključenem dolžniškem svetovanju, ki ga mora slednji predložiti predlogu za stečaj, pri čemer potrdilo ne sme biti starejše od 6 mesecev, v njem pa je naveden tudi predlog načrta poplačila dolžnikovih dolgov, ki ga potrdi dolžnik (Elias & Bayer, 2015, str. 1003–1051).

V prvi vrsti je namen dolžniškega svetovanja pred začetkom postopka osebnega stečaja v ZDA ugotoviti, ali morebiti ne obstaja lažji način za obvladovanje dolžnikovih dolgov, kot je osebni stečaj, ne da bi se pri tem povečal znesek dolžnikovih dolgov. V primeru, da ta način obstaja, se izven postopka osebnega stečaja izdelava npr. neformalni načrt poplačil, ki ga potrdijo upniki. Dolžniško svetovanje je za dolžnika obvezno tudi, kadar je precej očitno, da načrt poplačil ni izvedljiv, ker so npr. dolžnikovi dolgovi previsoki ali njegovi dohodki prenizki, in v tem primeru svetovalna organizacija v potrdilu o zaključenem dolžniškem svetovanju to tudi navede. Dolžniškega svetovanja so oproščene samo osebe, ki ga zaradi zdravstvenih ali drugačnih ovir izkazano niso sposobne razumeti oziroma pri katerih obstajajo resne fizične ovire, kot so bolezen, vojaški stalež ipd., za njegovo izvedbo (prav tam).

Svetovalna organizacija ima naslednje naloge in obveznosti (prav tam):

- dolžniku je dolžna razkriti vire njenega financiranja, kvalifikacije njenih svetovalcev, vpliv načrta poplačila dolgov na kreditno boniteto dolžnika, stroške svetovanja in kolikšen delež stroškov od tega odpade na dolžnika;
- dolžniku mora nuditi svetovanje, ki vključuje analizo trenutnega finančnega položaja dolžnika in vzrokov za njegov nastanek, razlago, kako lahko načrt poplačil vpliva na

izboljšanje trenutnega finančnega položaja dolžnika, ne da bi prispeval k povišanju dolga;

- zaposlovati mora svetovalce z licenco države, katerih plačilo ni odvisno od izida svetovanja,
- vzdrževati mora zadostne finančne vire za tekoče svetovanje dolžniku tekom celotne izvedbe načrta poplačil dolga, torej v do 5-letnem obdobju.

Dolžniško svetovanje poznajo tudi številne države EU in je njegova uporaba močno narasla v času finančne in gospodarske krize. Med oblikami dolžniškega svetovanja je najbolj priljubljeno osebno svetovanje, takoj za njim pa svetovanje po telefonu in prek e-maila oziroma kot klepet prek interneta (Civic Consulting, 2013, str. 5).

Uvedba podobnega dolžniškega svetovanja v Sloveniji bi bila nujna iz več razlogov. V prvi vrsti zaradi dolžnikov v osebnih stečajih, ki so povečini finančni laiki brez potrebnega finančnega znanja in ki predloge za osebni stečaj in odpust obveznosti vlagajo zelo »na pamet«, včasih tudi sebi v škodo. Na podlagi veljavne slovenske zakonodaje dolžnik po začetku postopka odpusta obveznosti le-tega ne more več prekiniti. Tako si lahko z nepremišljenim delovanjem zapravi možnost odpusta za nadaljnjih 10 let. Velikokrat vlagajo dolžniki predloge za stečaj tudi samo zato, ker so slišali, da se to izplača. Številni predlogi za osebni stečaj in odpust obveznosti so vloženi brez pravega pregleda nad premoženjem dolžnika, zaradi česar je lahko v primeru, da dolžnik posameznega dela premoženja ni navedel, podan ugovor proti odpustu obveznosti za tega dolžnika.

Uvedba obveznega dolžniškega svetovanja bi bila potrebna tudi zaradi izboljšanja vsebine predlogov za osebni stečaj in odpust obveznosti. Predlog za osebni stečaj v ZDA za razliko od predlogov slovenskih dolžnikov vsebuje številne koristne podatke in dokumentacijo o finančnem stanju dolžnika, na primer: popolno razkritje premoženja in tekočih mesečnih dohodkov in stroškov dolžnika, pregled plačevanja socialnih zavarovanj, oddanih napovedi dohodnine, opis vseh transakcij v zadnjem obdobju, danih zneskov sorodnikom, pregled vseh izvedenih poplačil upnikom, pričakovanih bodočih prilivov, opisa, na kakšen način ima dolžnik namen obdržati zavarovano premoženje ipd. (Raum, 2005, str. 135–198). Samo tak podroben vpogled zagotavlja zadostno seznanjenost dolžnika z njegovo finančno situacijo in omogoča učinkovito delo upravitelja.

Dolžniško svetovanje bi dolžnike usmerjalo pri izdelavi natančnega popisa njihovega premoženja in njegove vrednosti, njihovih dohodkov, stroškov, dolgov in zapadlosti v plačilo – kot osnove nadaljnjega finančnega načrtovanja za izboljšanje dolžnikovega finančnega stanja. V primeru dolžnika brez premoženja in dohodkov (t.i. prazen stečaj) bi svetovalna organizacija o tem lahko izdala potrdilo (angl. *Certificate of Hopelessness of a Settlement*), kar bi pri tem dolžniku olajšalo odločanje sodišča o primernem trajanju preizkusnega obdobja v postopku osebnega stečaja.

Za številne dolžnike bi bil, sploh pri nižjih zneskih dolga, bolj kot osebni stečaj primeren izvensodni dogovor z upniki za delni odpust dolgov ali dogovor o podaljšanju roka za plačilo dolgov. Dolžniški svetovalec bi moral pri sklenitvi in izpolnjevanju takega dogovora z upniki dolžniku nuditi potrebno podporo. Podoben institut je imel zakonodajalec v načrtu z enkratnim odpustom dolgov na podlagi Zakona o pogojih za izvedbo ukrepa odpusta dolgov (Ur.l. RS št. 57/2015), ki se v praksi ni izkazal za uspešnega, ker so bili dolžniki pri sklepanju dogovorov za odpust dolgov prepuščeni sami sebi. Od neizobraženega in neosveščenega potrošnika brez sredstev je težko pričakovati samozavestno finančno angažiranje, zato je pomoč dolžniškega svetovalca v takih primerih nujno potrebna. Ob podpori dolžniškega svetovalca bi bilo mogoče sklepati tudi izvensodne dogovore z upniki. Za upnike, ki bi privolili v izvensodni odpust dolgov, pa bi morale veljati enake ugodnosti, kot so bile za ta primer predvidene z Zakonom o pogojih za izvedbo ukrepa odpusta dolgov.

6.2.2 Možnost prisilne poravnave v okviru sodnega postopka

Pravna ureditev v ZDA dolžnikom omogoča, da za reševanje svoje prezadolženosti izberejo najprimernejšo obliko in pri tem izbirajo med osebnim stečajem z možnostjo hitrega novega začetka na podlagi poglavja 7 in med prisilno poravnavo na podlagi poglavja 13 ameriškega stečajnega zakonika. Možnost prisilne poravnave je v korist upnikov, saj v primeru, ko se dolžnik zanj samoiniciativno odloči, predstavlja višje poplačilo upnikov. Za prisilno poravnavo se dolžniki odločajo predvsem takrat, ko želijo obdržati dom, avtomobil ali morebitno drugo zanje pomembno premoženje (Differences between Chapters 7, 11, 12, & 13, 2016), in so zelo motivirani, da ga obdržijo. Evropski sistemi prisilne poravnave fizičnih oseb še ne poznajo, insolvenčni postopki nad fizičnimi osebami pa so prvenstveno osredotočeni na unovčitev vsega trenutno obstoječega (zastavljenega in nezastavljenega) premoženja fizične osebe in razdelitev dobroimetja upnikom.

V prvi vrsti bi bilo v izogib dodatnim stroškom sodnega postopka potrebno predvideti izvensodni postopek za sklepanje dogovora o poravnavi dolgov med dolžnikom in upniki. Postopek bi potekal ob sodelovanju dolžniškega svetovalca, ki bi zagotavljal enako obravnavo upnikov in v primeru sklenjenega dogovora spremljal tudi izpolnjevanje načrta poplačil na strani dolžnika. V primeru, da načrta poplačil ne bi podprli vsi upniki, temveč samo večina – najmanj 60 %, pa bi se ob sodelovanju sodišča tak dogovor lahko sprejel znotraj postopka prisilne poravnave. V okviru sodnega postopka bi upravitelj spremljal, ali poplačevanje upnikov poteka v skladu z načrtom poplačil za dolgoročno, najmanj 3-letno časovno obdobje. Nezavarovane obveznosti, ki skladno z načrtom poplačil ne bi bile poplačane, bi po izteku načrta poplačil prenehale. Prisilna poravnava bi morala nezavarovanim upnikom zagotavljati najmanj toliko poplačil kot osebni stečaj dolžnika.

Dolžniku bi bila s prisilno poravnavo dana možnost, da plača nekaj več in s tem ohrani premoženje, ki ima zanj posebno vrednost, oziroma da zasleduje svoje druge upravičene interese in zato z upniki sklepa individualne dogovore glede njihovega poplačila. Velikokrat

je dolžnik (tudi skupaj z zakoncem) svojo hišo ali stanovanje pripravljen odplačevati pod boljšimi pogoji, da bi jo lahko obdržal. Za tiste dolžnike, ki bi izbrali klasični osebni stečaj, pa bi veljalo, da so se sprijaznili z dejstvom, da bodo izgubili vse premoženje. Trenutna ureditev v Sloveniji dopušča samo drugo možnost in tako ne vsebuje spodbud za premožnejše dolžnike, ki bi se trudili upnike poplačati v višjem deležu, če bi s tem rešili določen del svojega premoženja. V Sloveniji možnosti za prisilno poravnavo fizičnih oseb obstajajo, saj gre pri osebnih stečajih v večini primerov za individualne obveznosti dolžnikov, ki niso združene v pakete strukturiranih finančnih instrumentov, kjer naknadni dogovori o prestrukturiranju niso izvedljivi.

6.2.3 Hiter nov začetek (angl. *fresh start*)

Novi osmi odstavek 400. člena ZFPPIPP omogoča, da sodišče za stečajnega dolžnika, ki prejema osebne prejemke v višini socialnega minimuma, določi krajše preizkusno obdobje – in mu s tem omogoči hiter nov začetek – če »ni izgledov, da bil stečajni dolžnik v naslednjih dveh letih zmožen pridobivati pomembno višje prejemke od prejemkov, ki jih prejema v času odločanja o začetku postopka odpusta obveznosti, ali pridobiti premoženje večje vrednosti«. Odločitev o tem, kdaj ni izgledov za izboljšanje položaja, je v rokah upravitelja in stečajnega sodišča ter je zato arbitrarna. Ni jasno predvidljivo, za katere primere velja navedenih hitri postopek in mnenja sodišč se glede tega močno razlikujejo. Po pojasnilih zakonodajalca ta položaj vključuje najbolj ogrožene socialne skupine: starostne upokojence ali invalide z minimalno pokojnino, roditelje samohranilce z nizkimi prejemki, ki glede na svojo izobrazbo in druge okoliščine nimajo možnosti najti boljšo zaposlitev oziroma položaje, ko sta oba roditelja v osebnem stečaju (Ministrstvo za pravosodje RS, 2015, str. 12), za vse ostale primere pa je še vedno predvideno najnižje možno trajanje osebnega stečaja – 2 leti.

Po našem mnenju bi moral sistem osebnega stečaja vsem poštenim dolžnikom, pri katerih je vzrok za osebni stečaj pasivna prezadolženost in so brez premoženja in brez pomembnejših dohodkov, omogočiti hiter odpust obveznosti, saj svojega finančnega položaja niso namenoma poslabšali. Pretirana zapletenost postopka pomeni večjo porabo časa in stroškov, koristi pa so – upoštevajoč omejene vire dolžnika – zelo majhne (Kilborn, 2009). Ohranjanje dolžnikov brez sredstev in brez premoženja v osebnem stečaju dlje časa ni nikomur v korist. Dolžniki so že tako slabo motivirani za iskanje slabo plačane zaposlitve, poleg tega pa nad njimi visi še breme osebnega stečaja. Da ne bi njihove motiviranosti za delo trajno ogrozili, bi bilo v številnih primerih preizkusno obdobje potrebno skrajšati.

Predlagamo, da se možnost hitrega novega začetka omogoči tudi za nekatere druge primere, kadar je korist od takšnega začetka za stečajnega dolžnika velika. To velja za osebne stečaje nad mladimi, ki jim je v nasprotju z navedenim ravno zaradi njihove mladosti trenutno dosojano daljše preizkusno obdobje. Enako velja za primere osebnih stečajev zaradi odgovornosti fizične osebe za dolgove gospodarskega subjekta, katerih poslovanje se v

trenutnih okvirih presoja in obravnava kot poslovanje fizične osebe, to je po načelih in zahtevah, ki veljajo za potrošnika, kar ni pravilno, saj razlogi za njihovo prezadolženost temeljijo na podjetniških ciljih, ki so običajno povezani s tveganjem. Delu in podjetniški pobudi bi se moral priznati pomen tudi v postopku osebnega stečaja in bi bilo zato poštenim podjetnikom potrebno omogočiti hiter nov začetek, saj gre v večini za zelo prizadevne dolžnike.

6.2.4 Poseben postopek za majhne stečaje (angl. *fast track procedures*)

Zaznan je izjemen porast števila osebnih stečajev, v katerih dolg dolžnika ne presega niti 2.000 EUR. Ne glede na to se tudi v teh primerih iz proračuna sodišča plača predujem za kritje začetnih stroškov stečajnega postopka v znesku 1.401 EUR. Navedeno pomeni, da se vodi postopek z vsemi procesnimi kavtelami zaradi zelo nizkega dolga in pri tem proračun sodišč obremeni za dodatnih 1.401 EUR (Zbornica upraviteljev Slovenije, 2015, str. 3).

Za primer, da ima fizična oseba zaradi življenjskih stroškov, potrošniških posojil ali nakupa blaga na obroke manj kot 5.000 EUR dolga,²⁰ bi moralo veljati pravilo *de minimis* in bi bilo potrebno določiti bolj enostaven postopek, v katerem bi dolžnik odpust svojih dolgov lahko dosegel tudi ob sodelovanju organizacije za dolžniško svetovanje. Na podlagi ustreznega dolžniškega svetovanja za dolžnike z manjšo višino dolgov bi bilo pri njih potrebno spodbujati predvsem sklepanje izvensodnih dogovorov z upniki o odpisu dolgov oziroma o podaljšanju roka plačil. Dodatno pa bi moralo za vse take primere, kadar/če je začet osebni stečaj nad dolžnikom, veljati krajše preizkusno obdobje. Za to, da so upniki poplačani v celoti, pri tako majhnih zneskih dolgov pogosto zadostuje že manjše izboljšanje položaja dolžnika, ki se mora le nekoliko bolj potruditi za njihovo poplačilo (če je doba odplačila podaljšana na npr. 4 leta). Ravno zato sodišča v takih primerih določajo daljša preizkusna obdobja, česar se nepoučeni dolžniki sploh ne zavedajo. Ker pa so zaradi trajanja postopka višji tudi stroški postopka, grede vsa plačila dolžnika v tem obdobju predvsem za plačilo stroškov stečajnega postopka, kar ni v korist upnikov. Opisani primeri se pri dolžnikih brez premoženja trenutno pojavljajo predvsem zato, ker postavlja zakon domnevo za nastop insolventnosti nezaposlene fizične osebe zelo nizko. Insolventnost se pri takšni osebi pojavi že pri obstoju dolga v znesku 1.000 EUR. Zaradi izgube zaposlitve lahko tako marsikateri potrošnik v trenutku izpolni navedeno domnevo insolventnosti, zaradi česar se vodijo osebni stečaji tudi zaradi zelo nizkih dolgov, kar ni smiselno.

6.2.5 Stečaj zakonskih ali izvenzakonskih skupnosti

V Sloveniji odgovornost partnerjev za skupne dolgove in garancije, tako med trajanjem zakonske ali zunajzakonske zveze kot tudi v primeru njenega prenehanja, ni ustrezno

²⁰ Znesek 5.000,00 EUR predstavlja približek minimalne vrednosti opravljenih del upravitelja v posameznem postopku osebnega stečaja.

urejena. Člani družine se pogosto znajdejo v situaciji, ko ne morejo ustrezno zaščititi svojih interesov in se prosto odločiti, da prevzamejo obveznost, saj npr. banke oba zakonca silijo v podpis poročstva. Prav tako je pri družinskih podjetjih problematična uporaba skupnega doma za zavarovanje poslovne obveznosti. Partner mora pogosto plačevati dolg na kreditni kartici, ki ga je ustvaril drugi partner, lahko tudi že po ločitvi. Ta vprašanja potrebujejo ustrezno rešitev, saj je ločitev pogost vzrok osebnih stečajev.

Omogočiti bi bilo potrebno tudi stečaj zakonskih oziroma izvenzakonskih skupnosti. V takem stečaju bi bilo skupno premoženje predmet enotne prodaje. Trenutni sistem tega ne omogoča, pač pa se uvedeta dva postopka osebnega stečaja. Ker se premoženje prodaja v dveh postopkih osebnega stečaja ali, kar je še slabše, ker je del premoženja predmet prodaje v postopku osebnega stečaja, drugi del pa v izvršbi ali včasih tudi ni obremenjen, je takšno premoženje nelikvidno oziroma se unovči za zelo nizko ceno. Zato je v trenutnem pravnem okviru med postopkom osebnega stečaja zakonskih oziroma izvenzakonskih skupnosti pogost pojav pravnih določitev obsega skupnega premoženja zakoncev ali zunajzakonskih partnerjev, kar otežuje potek postopka.

V drugem odstavku 390. člena ZFPPIPP je določeno, da se za izterjavo ali zavarovanje terjatve iz naslova preživnin ne uporabljajo 131., 132., 280. in 281. člen ZFPPIPP (navedeni členi govorijo o vplivu stečajnega postopka na izvršilne postopke). Ta omejitev velja tudi v primeru, če je bila preživninska obveznost sporazumno dogovorjena v obliki notarskega zapisa, kar omogoča zlorabe v škodo upnikov. Na podlagi takih dogovorov o višini preživnine, sklenjenih v notarskem zapisu pred stečajem, so lahko iz stečajne mase izvzeti ogromni zneski. Ob tem obstaja v stečajnem postopku tudi negotovost, ali oz. kdaj bo upravičenec vložil izvršbo in s tem preprečil vse bodoče odtegljaje v korist stečajne mase. Zato bi bilo potrebno zakonsko omejiti možnosti zlorab notarskih zapisov po drugem odstavku 390. člena ZFPPIPP, kadar je v obliki notarskega zapisa, sklenjenega pred začetkom stečajnega postopka, določena previsoka preživnina (Zbornica upraviteljev Slovenije, 2015, str. 3).

6.2.6 Stečajna masa in njeno unovčevanje

Sklepa o izterjavi stalnih prejemkov in zasegu denarnega dobroimetja bi morala jasno navajati, do katerega zneska so prejemki stečajnega dolžnika izvzeti iz stečajne mase (omejitev bi morala biti izražena v konkretnem znesku), saj se trenutno pojavljajo zelo različne interpretacije teh zneskov, ki omogočajo nepravilnost in ravnanja v škodo upnikov. V primeru, da stečajni dolžnik vzdržuje ali preživlja družinske člane, delodajalci in banke zahtevajo, da upravitelj določi natančen znesek, ki je izvzet iz stečajne mase, ker ga na podlagi zakonskih določil ni mogoče pravilno izračunati.

Nabor izjem prejemkov, ki ne spadajo v stečajno maso, pa bi bilo potrebno razširiti še na nadomestila za prevoz na delo, kilometrine, dnevnice in malico stečajnega dolžnika. Po

veljavni zakonski ureditvi navedena nadomestila niso izvzeta iz stečajne mase, zato stečajni dolžniki do teh zneskov niso upravičeni, kar zmanjšuje njihovo pogosto že tako nizko motivacijo za delo. Iz tega razloga dolžniki mnogokrat tudi ne morejo dobiti dela, saj ga lahko iščejo zgolj v neposredni bližini svojega doma oziroma samo v takih oblikah, ki jim ne povzročajo dodatnih potnih stroškov (Zbornica upraviteljev Slovenije, 2015, str. 6).

Pri unovčevanju stečajne mase bi bilo potrebno poenostaviti nepotrebno zapletene postopke prodaje premoženja v stečaju, tako da se skrajšajo roki, poenostavijo ali celo ukinejo posamezna procesna dejanja v postopku prodaje ter da se v zakonu izrecno navede možnost kombiniranja načinov prodaje. Na podlagi veljavne ureditve se v določenih primerih na sklep o prodaji zato čaka tudi eno leto (Zbornica upraviteljev Slovenije, 2015, str. 6). Poleg tega določena sodišča ne dopuščajo kombiniranja načinov prodaje z namenom, da se s tem doseže najvišja cena premoženja, ki je predmet prodaje. Postavljanje pravil postopka pred pomembnost doseganja najvišje cene pri prodaji gre predvsem na škodo upnikov in njihovega nižjega poplačila, zato bi bilo obstoječo ureditev v tem pogledu potrebno spremeniti.

6.2.7 Obseg terjatev, za katere odpust obveznosti ne učinkuje

Odpust obveznosti je v praksi redko zavrjen. V večini primerov je zavrjen zaradi neizpolnjevanja formalnih pogojev dolžnika za odpust obveznosti, kot je zagrešitev kaznivega dejanja proti gospodarstvu, ki še ni izbrisano iz kazenske evidence. Upniki podajo ugovor proti odpustu obveznosti le v redkih primerih, in še to zgolj takrat, ko je dolžnik pri samem nastanku dolga (odobritvi posojila) ravnal nepošteno, pa tega upniki v kazenskem postopku proti dolžniku niso uveljavljali. Uveljavljanje takih ugovorov v stečajnem postopku je v posameznih primerih sporno, saj za dolžnika v stečaju ne veljajo enake zaščite kot v kazenskem postopku in imajo zanj celo daljnosežnejše posledice, saj je zaradi njih zavrjen odpust vseh njegovih obveznosti. Za tak primer bi bilo bolj primerno uzakoniti možnost, da odpust za posamezno obveznost ne učinkuje, kot da se zaradi spornega ravnanja dolžnika nasproti enemu upniku razveljavi celoten odpust obveznosti.

Nadalje bi bilo pri poslovanju fizične osebe v obliki podjetnika ali zasebnika potrebno odpraviti generalno določilo, da odpust obveznosti ne učinkuje za terjatve iz plač in nadomestil plač za zadnjih šest mesecev pred začetkom postopka zaradi insolventnosti oziroma do poteka odpovednega roka, neizplačanih odpravnin ter davkov in prispevkov, ki jih mora izplačevalec obračunati ali plačati hkrati z navedenimi izplačili, odškodnin za poškodbe, ki so povezane z delom pri dolžniku, in poklicne bolezni, nadomestil za neizrabljen letni dopust za tekoče koledarsko leto, kreditov na podlagi zakona, ki ureja pomoč za reševanje in prestrukturiranje gospodarskih družb in zadrug v težavah, in poroštev za te kredite, nezavarovanih terjatev za plačilo prispevkov, ki so nastale pred začetkom postopka zaradi insolventnosti, ter glob ali odvzema premoženjske koristi, pridobljene s prekrškom, izrečenih v postopku o prekršku. Iz navedenih podlag namreč običajno izhajajo

zelo visoke obveznosti podjetnikov kot fizičnih oseb, kar praktično pomeni, da odpust obveznosti zanje ni mogoč. Zato podjetniki odlašajo z vložitvijo predloga za osebni stečaj tudi po šest mesecev in več. Znesek neplačanih prispevkov podjetnikov iz časa pred začetkom postopka zaradi insolventnosti je običajno tako visok, da dolžnike tudi po končanju postopka odpusta obveznosti ohranja močno prezadolžene in brez vsakršne perspektive za nadaljnje delo, kar je v nasprotju s politiko EU o novi priložnosti za podjetnike. Zato bi bilo potrebno plačevanje prispevkov podjetnikov urediti na drugačen način in odpraviti prepoved odpusta za te obveznosti. Za primer morebitnih nepoštenih podjetnikov pa bi bilo sodišču potrebno dati možnost, da določi, da za posamezno obveznost odpust ne učinkuje, in s tem plačilo neplačanih davkov in prispevkov naloži samo nepoštenim podjetnikom.

6.2.8 Obvezno dolžniško izobraževanje v stečaju

Postopek osebnega stečaja z vidika prezadolženosti dolžnika ni preventiven, temveč samo kurativen ukrep. Osebni stečaj ne predstavlja popolne odprave prezadolženosti posameznika, ker ne vpliva na vzroke, ki so ga do tega privedli. Ureditev v ZDA zato pozna tudi obvezno izobraževanje dolžnika po začetku osebnega stečaja in pred dosegom odpusta obveznosti (angl. *debtor education*). Prav tako kot pri dolžniškem svetovanju gre za najmanj dveurno svetovanje pri neprofitni organizaciji z licenco države. Le-ta dolžnika izobražuje na področju upravljanja osebnega proračuna. Vsebinsko gre za s strani države odobren seminar iz osebnih financ, ki je prilagojen situaciji dolžnika. V primeru, da se dolžnik izobraževanja ne udeleži, odpust dolga ni mogoč, v primeru, da ga zaključi, pa prejme potrdilo o opravljenem izobraževanju (Elias & Bayer, 2015, str. 1003–1051).

Na podlagi izkušenj menimo, da bi bila uvedba podobnega dolžniškega izobraževanja v Sloveniji nujna, saj so dolžniki povečini finančni laiki, ki so v nevarnosti/ki jim grozi, da bodo brez dodatnega izobraževanja in podpore na področju, na katerem so že doživeli polom, spet kmalu zapadli v prezadolženost. Nekakšno osnovno izobraževanje jim trenutno nudimo upravitelji, ki za to nismo primerno usposobljeni. Poročilo Civic Consulting (Civic Consulting, 2013, str. 10) ugotavlja, da lahko večšine upravljanja z denarjem in osebnih financ pomembno pripomorejo k temu, da se posameznik ne znajde v finančnih težavah. Pomanjkanje znanja na tem področju sta 2/3 od 277 intervjuvanih dolžnikov v raziskavi Civic Consulting označili kot enega od najpomembnejših vzrokov za lastno prezadolženost.

Upoštevajoč, da se dolžniki znajdejo v osebnem stečaju zaradi nezmožnosti upravljanja lastnih financ, bi bilo izobraževanje dolžnikov na področju upravljanja lastnega proračuna, finančnega poslovanja, mesečnega tekočega poravnavanja računov, ki zapadajo v plačilo, nadzorovane uporabe kreditov in obvladovanja potrošništva primeren ukrep za preprečevanje podobnih situacij v prihodnje. Omenjena področja predstavljajo vsebino dolžniškega izobraževanja tudi v ZDA (Raum, 2005; Safavi, 2014). Izboljšanje finančne izobrazbe dolžnikov je v okoliščinah, ko je večina dolžnikov brez premoženja in dohodkov,

praktično tudi edina korist postopkov osebnega stečaja tako za dolžnike ko tudi za upnike in družbo. Preizkusno obdobje bi v tem primeru predstavljalo čas izobraževanja dolžnika, skozi katerega bi se naučil finančne odgovornosti in se pripravil na ponovni vstop na trg kreditov.

Posameznik pogosto potrebuje tudi primerno spodbudo za izboljšanje svojih vzorcev obnašanja, ki so ga pripeljali do osebnega stečaja. V stečajnih postopkih v ZDA in Kanadi so se dolžniki dolžni udeležiti finančnega izobraževanja v skupini, kar naj bi pripomoglo k izboljšanju njihovega finančnega stanja ter k rehabilitaciji po prezadolženosti in ima izkazano zelo dobre učinke (Niemi-Kiesiläinen & Henrikson, 2005, 11. oktober, str. 19). Ureditev v ZDA tudi zahteva, da dolžnik pred odpustom obveznosti odda vse predpisane davčne napovedi. Tudi v Sloveniji bi bilo priporočljivo, da se za dolžnike postavi navedena zahteva oziroma da se ti izobražujejo na področju oddaje obveznih davčnih napovedi, sploh v primerih poslovanja kot s.p.-ji.

6.3 Predlog sprememb na področju spodbud za učinkovito ravnanje dolžnikov med preizkusnim obdobjem

6.3.1 Zgodnji odpust dolga

Ker prisilna poravnava fizičnih oseb (še) ni uzakonjena, bi bilo zaradi dolžnikov, ki niso povsem brez sredstev in brez premoženja, v postopek osebnega stečaja – ob upoštevanju, da so dolžniki racionalna bitja, ki se vedejo ekonomsko – potrebno uvesti spodbude za njihovo čim hitrejšo in čim višje poplačilo upnikov. V primeru, da dolžnik poplača stroške postopka in najmanj 50 % terjatev upnikov, predlagamo, da prejme zgodnji odpust dolga. Pospešen nov začetek za plačilno sposobne dolžnike po treh letih že poznajo v Avstriji (Heuer, 2013, str. 14). Tudi nemška ureditev pozna motiviranje dolžnika – določa namreč, da se 10 % in več vsakoletno natečenih prilivov iz zasega tekočih prejemkov stečajnega dolžnika izplača dolžniku kot nagrada za njegovo prizadevanje.

Trud, ki ga bo v ustvarjanje dohodkov in poplačilo dolgov med preizkusnim obdobjem vlagal dolžnik, je v veliki meri odvisen od načina, kako se dolžniku določa preizkusna doba. Po mnenju Kersteša (Keresteš, 2010, str. 159–163) bi bilo preizkusno dobo primerno vezati na določen odstotek poplačila ali celo na določen individualiziran odstotek poplačila v določenem času, kot to predvideva avstrijski model. Pri tem bi moral biti odstotek poplačila ustrezno določen, in sicer kot mejni prag glede na: izobrazbo, starost, družbeni položaj in splošno ekonomsko stanje dolžnika, saj bi dolžnik sicer izgubil motivacijo za plačevanje. V primeru, da dolžnik doseže določen odstotek poplačila, bi mu to omogočilo odpust preostanka obveznosti. Alternativno bi se preizkusna doba za vsak primer posebej lahko individualizirala kot variabilna preizkusna doba, dolžniku pa bi se omogočilo predčasno poplačilo določenega odstotka dolga.

6.3.2 Podaljšanje preizkusnega obdobja

Upravitelju bi bilo smotno dovoliti, da v primerih, ko stečajni dolžnik prevzema nove visoke obveznosti tekom stečajnega postopka ali ko v času stečajnega postopka, četudi je delovno sposoben, brez opravičljivih razlogov ne najde nove zaposlitve, predlaga podaljšanje preizkusnega obdobja. Upravitelji namreč ugotavljajo (Zbornica upraviteljev Slovenije, 2015, str. 2), da je v stečajnih postopkih mnogo delovno sposobnih ljudi, ki pri iskanju novih zaposlitev niso dovolj zagnani ter s svojimi aktivnostmi zadostujejo zgolj zakonskemu minimumu prizadevanja (ne pa rezultata) pri iskanju zaposlitve, po zaključku preizkusnega obdobja pa jim nenadoma uspe najti novo zaposlitev. Zakon bi upraviteljem za primer takih dolžnikov moral podeliti pooblastilo za predlaganje podaljšanja preizkusnega obdobja, saj bi s tem povečali motiviranost stečajnih dolžnikov pri iskanju nove zaposlitve. Upravitelji bi svoj predlog za podaljšanje preizkusnega obdobja morali utemeljiti, o čemer bi odločalo sodišče. Enako bi veljalo za primere, ko dolžniki tekom stečajnega postopka zaidejo v nove dolgove, kar pomeni, da osebni stečaj njihovega ekonomskega in finančnega vedenja ni izboljšal in so za to potrebni dodatni ukrepi.

6.3.3 Spremembe pravil za podjetnike

Podjetništvo je samo po sebi tvegano ter zahteva samozavest in avtonomijo ter določeno pripravljenost na prevzemanje tveganj. Ustanavljanje podjetij, pa tudi njihov uspeh in neuspeh so del realnosti tržnega gospodarstva. Zaradi splošnega pomanjkanja družbenega interesa in slabega razumevanja podjetništva pa poslovna stiska ali celo poslovni neuspeh nista v zadostni meri razumljena kot normalen gospodarski razvoj in priložnost za nov začetek. Javno mnenje poslovni neuspeh podjetnikov zelo močno povezuje z osebno nesposobnostjo ali goljufijo podjetnikov, čeprav je samo 4–6 % stečajev goljufivih (Komisija evropskih skupnosti, 2007, 05. oktober).

Raziskava Komisije evropskih skupnosti (prav tam) je pokazala, da po osebnem stečaju le majhen delež podjetnikov poskusi začeti znova. Kljub temu si večina nekdanjih podjetnikov še vedno želi podjetništva, mladi pa upajo na novo priložnost. Glavni razlog za strah pred novim začetkom je ta, da je imela plačilna nesposobnost močne negativne posledice za same podjetnike. Približno tretjina podjetnikov je bila primorana prodati svojo hišo, pri četrtnini pa so se negativne posledice osebnega stečaja prenesle tudi na podjetnikove družinske člane. Poslovni neuspeh je v 15 % primerov privedel do prenehanja delovnega razmerja podjetnikov. Dodatno zahtevajo dolgotrajni postopki osebnega stečaja preveč časa in denarja podjetnikov ter z uničevanjem njihovega človeškega kapitala preprečujejo njihov ponovni začetek. Poleg navedenega se neuspešni podjetniki srečujejo tudi z okoljem, ki podcenjuje nove priložnosti, čeprav je potrebno upoštevati, da samo 50 % podjetij preživi prvo leto obstoja in je dokazano, da se neuspešni podjetniki učijo iz lastnih napak in so na splošno, ko dobijo novo priložnost, uspešnejši ter beležijo hitrejšo rast od novo ustanovljenih podjetij, po petih letih pa imajo njihova novo ustanovljena podjetja visoke stopnje preživetja.

Evropska Komisija je iz navedenih razlogov sprejela neobvezujoče Priporočilo z dne 12.03.2014 (Evropska Komisija, 2014, 12. marec) o novem pristopu k poslovnemu neuspehu in insolventnosti, ki med drugim vsebuje tudi načela, ki zagotavljajo zmanjšanje negativnih posledic stečaja za podjetnike, tako da se jim po določenem najdaljšem obdobju treh let omogoči popoln odpust dolgov. Pošteni podjetniki bi morali po koncu osebnega stečaja hitro dobiti drugo priložnost, saj so v drugo dokazano uspešnejši. Sodni postopki za podjetnike bi morali biti enostavni in hitri. Evropska Komisija države članice EU tudi poziva, naj v svojih zakonodajah predvidijo možnost izvensodnega finančnega prestrukturiranja podjetnikov in na ta način dodatno varujejo sposobnost njihovega preživetja ter jim omogočijo obdržati nekatera sredstva.

Naša zakonodaja hitrega stečajnega postopka za poštene podjetnike, njihovo drugačno obravnavo od nepoštenih podjetnikov in dostopa do finančnih sredstev za financiranje nadaljnjega poslovanja trenutno še ne pozna, zato bi bilo navedena področja potrebno primerno urediti.

SKLEP

Zakoni in drugi predpisi urejajo družbena razmerja tako, da s splošnimi in abstraktnimi (tipskimi) pravnimi pravili določajo pravice in obveznosti udeležencev teh razmerij (Plavšak 2013, str. 27). Poslanstvo tipičnosti je v tem, da predvidljivo in enako obravnava konkretne primere, ki se ujemajo v bistvenih lastnostih, oziroma ustrezno različno, a znotraj posameznih skupin spet enako tiste, ki imajo bistveno drugačne skupne značilnosti (Pavčnik, 2001, str. 73).

Na predstavljeni način so zasnovana tudi veljavna pravila osebnega stečaja, ki insolventnost fizičnih oseb za vse fizične osebe rešujejo – enako. Pri tem je kot osnova urejanja vzet dolжник, ki razpolaga s premoženjem. Analiza postopkov osebnega stečaja pa je pri tem pokazala, da se osebni stečaji v večini primerov ukvarjajo z dolžniki brez premoženja in brez dohodkov. Zato bi morala biti za primer takih NINA-dolžnikov predvidena enostavnejša pravila osebnega stečaja, ki bi omogočala njihovo čim hitrejšo ponovno vključitev v aktivno življenje. V takih postopkih se namreč koristi za upnike znotraj osebnega stečaja ne da doseči, edini cilj postopka pa tako ostane zmanjšanje bodoče škode iz tega naslova – za dolžnike in družbo.

Osnovnim pravilom osebnega stečaja bi bilo zato potrebno dodati določeno fleksibilnost in poenostavitve za primer praznih stečajev. Ker zaseg bodočih prilivov empirično ne predstavlja dodatnih sredstev za stečajno maso, skrajšanje preizkusnega obdobja za dolžnike brez premoženja in dohodkov zaradi njihove hitrejše vrnitve na trg dela upnikom ne bi povzročilo nobene škode. Poplačilo upnikov za primer premožnejših dolžnikov pa bi bilo potrebno izboljšati z dodatnimi motivacijskimi ukrepi in z možnostjo prisilne poravnave. Za vse dolžnike bi bilo zaradi zagotavljanja učinkovanja pozitivnih posledic odpusta obveznosti

skozi daljše obdobje potrebno predpisati obvezno dolžniško svetovanje pred začetkom postopka ter dolžniško izobraževanje znotraj postopka osebnega stečaja.

Pravila osebnega stečaja bi morala pri tem ohraniti vse predvidene sankcije za primer zlorabe postopka, ki bi tako dolžnike s premoženjem kot tiste brez premoženja odvrčale od izvrševanja pravice do odpusta obveznosti v nasprotju z njenim namenom. Kljub temu, da se poskus zlorabe omenjene pravice pojavi samo v majhnem deležu osebnih stečajev, javno mnenje osebni stečaj močno povezuje z zlorabo. Prepoved odpusta obveznosti v nadaljnjih 10 letih in neomejena možnost preklica odpusta obveznosti za primer, da se kasneje najde premoženje dolžnika, ki ga je v osebnem stečaju prikril, že predstavljata pomembno varovalko pred zlorabami osebnega stečaja.

Za preprečevanje pojava prezadolženosti v Sloveniji pa bodo bolj kot postopki osebnega stečaja pomembni drugi mehanizmi za obvladovanje prezadolženosti, med katerimi bodo zaradi trenutne slabe gospodarske aktivnosti najbolj relevantni ukrepi za vzpostavitev socialnih programov za ponovno vključitev revnega prebivalstva na trg dela, navedeni tudi kot glavni cilj strategije EU za prihodnje desetletje Evropa 2020 (Evropska komisija, 2010, 3. marec). Nadalje bo zaradi potrebe po dvigu splošne ravni finančnega znanja v šolske programe potrebno uvesti dodatna finančna izobraževanja, vzpostaviti organizacije za dolžniško in finančno svetovanje ter realizirati izobraževanja na področju samostojnega podjetništva – vsi navedeni ukrepi so podrobneje predstavljeni v prilogah.

LITERATURA IN VIRI

1. Agencija Republike Slovenije za javnopravne evidence in storitve (AJ PES). (2016a, 13. maj). Objave v postopkih zaradi insolventnost. Najdeno 13. maja 2016 na spletnem naslovu http://www.ajpes.si/Registri/eObjave_sodnih_zadev/eObjave_v_postopkih_zaradi_insolventnosti/Splosno
2. Agencija Republike Slovenije za javnopravne evidence in storitve (AJ PES). (2016b, 13. maj). Seznam upraviteljev. Najdeno 13. maja 2016 na spletnem naslovu <http://www.ajpes.si/eObjave/objava.asp?s=52&id=2804446>
3. Agencija Republike Slovenije za javnopravne evidence in storitve (AJ PES). (2016c, 13. maj). Seznam upraviteljev in postopki, ki so jih vodili. Najdeno 13. maja 2016 na spletnem naslovu <http://www.ajpes.si/eObjave/objava.asp?s=52&id=2804448>
4. Agencija Republike Slovenije za javnopravne evidence in storitve (AJ PES). (2016d, 13. maj). Seznam upraviteljev in zadev, ki jih vodijo. Najdeno 13. maja 2016 na spletnem naslovu <http://www.ajpes.si/eObjave/objava.asp?s=52&id=2804447>
5. Baird, D. G. (1987). A world without bankruptcy. *Law and Contemporary Problems*, 50(2), 173–193.
6. Bartmann, W. R. (2014). *A Study of the Causes of Consumer Bankruptcy*. Najdeno 24. maja 2016 na spletnem naslovu <http://www.centerforconsumerrecovery.org/ResourceCenter/CenterForConsumerRecovery2013BankruptcyStudySummary.pdf>
7. Betti, G., Dourmashkin, N., Rossi, M. C., Verma, V., & Yin, Y. (2001). Study of the problem of Consumer Indebtedness: Statistical Aspects. *Final Report*. Najdeno 13. maja 2016 na spletnem naslovu http://ec.europa.eu/consumers/financial_services/reference_studies_documents/docs/financial_serv06_en.pdf
8. Cabrillo, F., & Deporter, B. W. (2000). Bankruptcy Proceedings. V B. Bouckaert & G. De Geest (ur.), *Encyclopedia of Law & Economics, Volume I*. (str. 261–289). Cheltenham, Northampton: Publishers Edward Elgar and the University of Ghent.
9. Civic Consulting. (2013, 04. december). The over-indebtedness of European households: updated mapping of the situation, nature and causes, effects and initiatives for alleviating its impact – *Part 1: Synthesis of findings*. Najdeno 24. maja 2016 na spletnem naslovu http://ec.europa.eu/consumers/financial_services/reference_studies_documents/docs/part_1_synthesis_of_findings_en.pdf
10. Debelles, G. (2004). Macroeconomic Implications of Rising Household Debt. *BIS Working papers, no. 153*. Najdeno 13. maja 2016 na spletnem naslovu http://www.ecri.eu/new/system/files/46+2004_Macroecon_impl_rising_household_debt.pdf
11. *Differences between Chapters 7, 11, 12, & 13*. Najdeno 20. aprila 2016 na naslovu <http://www.ms-bankruptcy.com/bankruptcy-info/differences>

12. Direktiva 2008/48/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 23. aprila 2008 o potrošniških kreditnih pogodbah in razveljavitvi Direktive Sveta 87/102/EGS (*UL L* 133, 22.05.2008, str. 66–92).
13. Direktiva Komisije 2011/90/EU z dne 14. novembra 2011 o spremembi dela II Priloge I k Direktivi 2008/48/ES Evropskega parlamenta in Sveta, ki določa dodatne predpostavke za izračun letne efektivne obrestne mere (*UL L* št. 296, 15.11.2011, str. 35–37).
14. Dolg. (2000). V *Slovarju slovenskega knjižnega jezika*. Najdeno 25. maja 2016 na spletnem naslovu <http://bos.zrc-sazu.si/sskj.html>
15. Elias, S., & Bayer, L. (2015). *The New Bankruptcy Will It Work for You?* (E-book, 6th ed.). b.k.: NOLO.
16. Evropska centralna banka. (2013). The Evrosistem Household Finance and Consumption Survey: Results from the first wave. *Statistics Paper Series, no. 2, april 2013*, 57–71. Najdeno 13. maja 2016 na spletnem naslovu <https://www.ecb.europa.eu/pub/pdf/scpsps/ecbsp2.en.pdf>
17. Evropska komisija. (2010, 3. marec). *Evropa 2020. Strategija za pametno, trajnostno in vključujočo rast*. Sporočilo komisije. Bruselj: Evropska komisija, 2010. Najdeno 13. maja 2016 na spletnem naslovu <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2010:2020:FIN:SL:PDF>
18. Evropska komisija. (2011a). *A Second Chance for Entrepreneurs: Prevention of Bankruptcy, Simplification of Bankruptcy Procedures and Support for a Fresh Start. Final Report of the Expert Group*. Bruselj: Evropska komisija, 2011.
19. Evropska komisija. (2011b). *Business Dynamics: Start-ups, Business Transfers and Bankruptcy*. The economic impact of legal and administrative procedures for licensing, business transfers and bankruptcy on entrepreneurship in Europe. Final report. Bruselj: Evropska komisija, 2011.
20. Evropska komisija. (2014, 12. marec). Commission Recommendation of 12.3.2014 on a new approach to business failure and insolvency. Bruselj: Evropska komisija, 2014. Najdeno 13. maja 2016 na spletnem naslovu http://ec.europa.eu/justice/civil/files/c_2014_1500_en.pdf
21. Evropska socialna listina. *Uradni list RS*, št. 24/1999 (10.4.1999) – MP, št. 7/99.
22. Evropski ekonomsko-socialni odbor. (2007, 25. oktober). Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o kreditu in socialni izključenosti v družbi izobilja (2008/C 44/19). <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/SL/TXT/HTML/?uri=CELEX:52007IE1459&from=EN>
23. Evropski ekonomsko-socialni odbor. (2014, 29. april). Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o varstvu potrošnikov in ustreznem obravnavanju prezadolženosti za preprečevanje socialne izključenosti (raziskovalno mnenje) 2014/C 311/06. Najdeno 20. aprila 2016 na spletnem naslovu <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/SL/TXT/?qid=1461156692799&uri=CELEX:52014AE0791>
24. Ferik, B. (2007). Zadolževanje in prezadolženost prebivalstva. *Delovni zvezek 1/2007 Urada Republike Slovenije za makroekonomske raziskave in razvoj*. Najdeno 20. marca

- 2016 na spletnem naslovu http://www.umar.gov.si/fileadmin/user_upload/publikacije/dz/2007/dz01-07.pdf
25. Gerhardt, M. (2009). Consumer Bankruptcy Regimes and Credit Default in the US and Europe: A comparative study. *CEPS Working Document No. 318, 27 July 2009*. Najdeno 20. marca 2016 na spletnem naslovu <http://aei.pitt.edu/11336/>
 26. Graeber, D. (2011). *Debt: The First 5.000 Years*. New York: Melville House Publishing.
 27. Groop, R., Scholz, J., & White, M. (1997). Personal bankruptcy and credit supply and demand. *Quarterly Journal of Economics*, 122(1), 217–251.
 28. Heuer, J. O. (2013). *Social Inclusion and Exclusion in European Consumer Bankruptcy Systems*. Najdeno 20. marca 2016 na spletnem naslovu https://www.academia.edu/3992692/Social_Exclusion_in_European_Consumer_Bankruptcy_Systems
 29. Huš, K. (2015, 05. september). Revščina v Sloveniji: v katerih občinah se živi najslabše in zakaj. *Pod črto*. Najdeno 20. marca 2016 na spletnem naslovu <https://podcrto.si/revscina-v-sloveniji-katerih-obcinah-se-zivi-najslabse-in-zakaj/>
 30. Insolvenzordnung. (2015). Najdeno 20. marca 2016 na spletnem naslovu <http://www.gesetze-im-internet.de/inso/index.html>
 31. International Monetary Fund. (1999). *Orderly & Effective Insolvency Procedures*. Najdeno 29. marca 2016 na spletnem naslovu <http://www.imf.org/external/pubs/ft/orderly/>
 32. Ivanjko, Š. (2005). Nujnost urejanja »osebnega« stečaja. *Podjetje in delo*, 31(6–7), 1096–1108.
 33. Ivanjko, Š. (2007). Insolvenčno pravo in osebni stečaj. *Podjetje in delo*, 33(6–7), 1164–1175.
 34. Ivanjko, Š. (2012). Izbrisi pravnih oseb iz sodnega registra – pravna ustvarjalnost ali napaka. *Pravna praksa*, 31(2), 2–8.
 35. Jamnik, G. (2016, 29. maj). Zakaj je danes desetkrat več brezposelnih kov v Jugoslaviji? *Siol*. Najdeno 29. maja 2016 na spletnem naslovu <http://siol.net/novice/moja-sluzba/zakaj-je-danes-desetkrat-vec-brezposelnih-kot-v-jugoslaviji-417980>
 36. Jug, D. (2015, 20. marec). Pokasirali pet tisočakov, po dveh letih pa zaprli podjetje. *Zurnal24.si*. Najdeno 29. marca 2016 na spletnem naslovu <http://www.zurnal24.si/pokasirali-pet-tisocakov-po-dveh-letih-pa-zaprli-podjetje-samozaposlitev-zavod-sbvencije-clanek-247102>
 37. Keresteš, T. (2010). Osebni stečaj potrošnika in ekonomska analiza spodbud. *LeXonomica – revija za pravo in ekonomijo*, 1(2), 131–163.
 38. Kilborn, J. J. (2004). The Innovative German Approach to Consumer Debt Relief: Revolutionary Changes in German Law, and Surprising Lesson for the United States. *Northwestern Journal of International Law & Business*, Volume 24 (Issue 2 Winter), 257–298.
 39. Kilborn, J. J., Booth, C. D., Niemi, J., Ramsay, I., & Garrido, J. M. (2013). *Report on the treatment of the insolvency of natural persons*. Najdeno 01. maja 2016 na spletnem naslovu

http://siteresources.worldbank.org/INTGILD/Resources/WBInsolvencyOfNaturalPersonsReport_01_11_13.pdf

40. Klačinski, M. (2009, 14. januar). *Osebni stečaj – novost v Sloveniji*. Najdeno 29. marca 2016 na spletnem naslovu <http://www.sips.si/index.php/more-about-joomla/34-novice/73-osebni-steaj-novost-v-sloveniji>
41. Knobloch, M. (2012). *Tackling household overindebtedness* (gradivo s seminarja IFF – Institut für finanzdienstleistungen e.V. iz Hamburga). Najdeno 29. marca 2016 na spletnem naslovu http://a1.ecdn.eu/ecdn/2014/images/dmdocuments/Michael-Knobloch_Consumer-Insolvency-in-Germany.pdf
42. Komisija evropskih skupnosti. (2007, 05. oktober). *Premagovanje posledic poslovnega neuspeha – za politiko nove priložnosti – Uresničevanje lizbonskega partnerstva za rast in delovna mesta*. Sporočilo Komisije Svetu, Evropskemu parlamentu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru Regij /KOM/2007/0584 končno/. Bruselj, Komisija evropskih skupnosti, 2007.
43. Konvencija o otrokovih pravicah (OZN). *Uradni list SFRJ – MP*, št. 15/90 in *Uradni list RS – MP*, št. 9/92.
44. Krisper, B. (2013, 12. november). *Brez neodvisnega finančnega nasveta ne gre*. Najdeno 24. maja 2016 na spletnem naslovu <https://www.zps.si/index.php/osebne-finance-sp-1406526635/varevanja/6486-brez-neodvisnega-finannega-nasveta-ne-gre-102013>
45. Krisper, B., & Meško, A. (2014, 16. maj). *Kako najboljše do kredita*. Najdeno 24. maja 2016 na spletnem naslovu <https://www.zps.si/index.php/osebne-finance-sp-1406526635/krediti/6835-kako-najbolje-do-kredita>
46. Lajevec, M. (2012). Aktualna vprašanja postopka osebnega stečaja in odpusta obveznosti. *Odvetnik*, 14(2), 35–38.
47. Mahmud, T. (2012). Debt and Discipline. *American Quarterly*, 64(3), 469–494.
48. Mann, B. H. (2010). *Republic of Debtors: Bankruptcy in the Age of American Independence*. Cambridge, MA: Harvard University Press.
49. Micklitz, H. W., & Domurath, I. (2015). *Consumer debt and social exclusion in Europe*. London: Routledge.
50. Ministrstvo za pravosodje Republike Slovenije. (2015). Predlog Zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o finančnem poslovanju, postopkih zaradi insolventnosti in prisilnem prenehanju – redni postopek. Najdeno 14. maja 2016 na spletnem naslovu <https://e-uprava.gov.si/.download/edemokracija/datotekaVsebina/232259?disposition=attachment>
51. Ministrstvo za pravosodje Republike Slovenije. (2016). Sodna statistika (SOSTAT); demografija. Najdeno 25. maja 2016 na spletnem naslovu <http://www2.mp.gov.si/sostat/demografija.html>
52. *Mladi in denar*. Najdeno 14. maja 2016 na spletnem naslovu <http://mladi-denar.si/>
53. Murgel, J. (2009). ZFPPIPP: Poporodna faza postopka osebnega stečaja. *Pravna praksa*, 29(8), 6–8.
54. Murgel, J. (2010). Osebni stečaj podjetnika. *Pravna praksa*, 29(8), 6–8.

55. Newton, G. W. (2009). *Bankruptcy and Insolvency Accounting* (7th ed.). New Jersey: John Wiley & Sons.
56. Niemi-Kiesiläinen, J., & Henrikson, A. S. (2005, 11. oktober). *Report on Legal Solutions to Debt Problems in Credit Societies*. Strasbourg: Odbor Evropskega komiteja za pravno sodelovanje, 2005. Najdeno 29. marca 2016 na spletnem naslovu http://www.coe.int/t/dghl/standardsetting/cdcj/CJSDEBT/CDCJ-BU_2005_11e%20rev.pdf
57. Obligacijski zakonik (OZ). *Uradni list RS*, št. 83/2001, 32/2004, 28/2006 - odl. US, 40/2007.
58. Ogulin, A., & Lahovnik, M. (2015, 14. februar). Naj se najranljivejšim dolg odpiše? *Večer*. Najdeno 01. maja 2016 na spletnem naslovu <http://www.vecer.com/clanek/201502146095763>
59. Orsini, U. M. (2012). Plačilo preživninskih obveznosti v postopku osebnega stečaja. *Pravna praksa*, 31(47), 6–7.
60. Osterkamp, R. (2006). Insolvency in selected OECD countries: Outcomes and regulations. *CESifo DICE Reprot 1/2006*. Najdeno 01. maja 2016 na spletnem naslovu <http://www.cesifo-group.de/pls/guestci/download/CESifo%20DICE%20Report%202006/CESifo%20DICE%20Report%201/2006/dicereport106-forum5.pdf>
61. Pavčnik, M. (2011). *Teorija prava: prispevek k razumevanju prava* (2., pregledana in dopolnjena izdaja). Ljubljana: Cankarjeva založba.
62. Perčič, A. (2015, 26. oktober). Za Furs letos rekordno leto za stečaje samostojnih podjetnikov. *Finance*. Najdeno 20. marca 2016 na spletnem naslovu <http://drazbe.finance.si/8837508>
63. Pirnat, T. (2015, 09. december). Zakaj naš sistem dodeljevanja denarne socialne pomoči revne drži v primežu revščine. *Pod črto*. Najdeno 01. maja 2016 na spletnem naslovu: <https://podcrto.si/zakaj-nas-sistem-dodeljevanja-denarne-socialne-pomoci-revne-drzi-v-primezu-revscine/>
64. Pirnat, T. (2015, 16. december). Zaposlitev še ne pomeni socialne varnosti. *MMC*. Najdeno 01. maja 2016 na spletnem naslovu <http://www.rtvsllo.si/slovenija/zaposlitev-se-ne-pomeni-tudi-socialne-varnosti/381027>
65. Plavšak, N. (2008). *Zakon o finančnem poslovanju, postopkih zaradi insolventnosti in prisilnem prenehanju (ZFPPIPP) / razširjena uvodna pojasnila Nina Plavšak* (1. natis). Ljubljana: GV Založba.
66. Plavšak, N. (2011). *Zakon o finančnem poslovanju, postopkih zaradi insolventnosti in prisilnem prenehanju (ZFPPIPP): z novelami ZFPPIPP-A do ZFPPIPP-D / razširjena uvodna pojasnila Nina Plavšak* (1. natis). Ljubljana: GV Založba.
67. Plavšak, N. (2013). *Zakon o finančnem poslovanju, postopkih zaradi insolventnosti in prisilnem prenehanju (ZFPPIPP): z novelo ZFPPIPP-E / uvodna pojasnila Nina Plavšak* (1. natis). Ljubljana: GV Založba.
68. Plavšak, N. (2016). *Novela ZFPPIPP-G* (interno gradivo za izobraževanje Zbornice upraviteljev Slovenije). Ljubljana: Zbornica upraviteljev Slovenije.

69. Porter, K. (2012). *Broke: how debt bankrupts the middle class*. Stanford: Stanford University Press.
70. Pravilnik o tarifi za odmero nagrade upravitelja v postopkih zaradi insolventnosti in prisilne likvidacije ter stroških, do povrnitve katerih je upravitelj v teh postopkih upravičen. *Uradni list RS* št. 91/2008, 119/2008, 53/2009, 92/2014.
71. Ramsay, I. (1997). Models of consumer bankruptcy. Implications for research and policy. *Journal of Consumer Policy*, 20(2), 269–287.
72. Ramsay, I. (2003). Consumer Credit Society and Consumer Bankruptcy: Reflections on Credit Cards and Bankruptcy in the Informational Economy. V J. Niemi-Kiesiläinen, I. Ramsay & W. Whitford (ur.), *Consumer Bankruptcy in Global Perspective* (str. 17–40). Oregon: Hart Publishing.
73. Ramsay, I. (2006). Comparative Consumer Bankruptcy. *University of Illinois Law Review*, 2007(1), 241–274. Najdeno 01. maja 2016 na spletnem naslovu <https://illinoislawreview.org/wp-content/ilr-content/articles/2007/1/Ramsay.pdf>
74. Rasmussen, R. K. (2007). *Bankruptcy Law Stories*. New York: Foundation Press.
75. Raum, N. (2005). *Surviving Personal Bankruptcy: Your Guide to the Personal, Legal, and Financial Issues*. New York: Gotham Books.
76. Riddix, M. (2010, 25. marec). *7 Decisions That Lead To Bankruptcy In The UK*. Najdeno 01. maja 2016 na spletnem naslovu <http://www.investopedia.com/financial-edge/0310/7-decisions-that-lead-to-bankruptcy.aspx>
77. Safavi, A. (2014). *Bankruptcy: for beginners* (E-book, 2nd ed.).
78. Sherwood, C. (2012, 29. maj). *Top 5 Causes of Bankruptcy*. Najdeno 24. maja 2016 na spletnem naslovu <http://blogs.lawyers.com/2012/05/the-top-5-causes-of-bankruptcy/>
79. *SISBON – spletni portal*. Najdeno 20. aprila 2016 na spletnem naslovu <http://sisbon.si/>
80. Splošna deklaracija človekovih pravic (OZN). *Uradni list SFRJ – MP*, št. 7/71 in *Uradni list RS – MP*, št. 9/92.
81. Statistični urad Republike Slovenije. (2014). *Kazalniki dohodka in revščine, Slovenija, 2014*. Najdeno 25. maja 2016 na spletnem naslovu <http://www.stat.si/StatWeb/prikazinovico?id=5426&idp=10&headerbar=8>
82. Svet Evrope. (2008). *Legal solutions to debt problems*. Recommendation Rec (2007)8 adopted by the Committee of Ministers of the Council of Europe on 20 June 2007 and explanatory memorandum. Najdeno 01. maja 2016 na spletnem naslovu [http://www.coe.int/t/dghl/standardsetting/cdcj/CDCJ%20Recommendations/CMRec\(2007\)8E_et%20expose.pdf](http://www.coe.int/t/dghl/standardsetting/cdcj/CDCJ%20Recommendations/CMRec(2007)8E_et%20expose.pdf)
83. Šimac, J., Perčič, A. (2015, 26. oktober). Vsak deveti s.p. je zrel za stečaj. *Finance*. Najdeno 25. maja 2016 na spletnem naslovu <http://drazbe.finance.si/8837505>
84. Šraj, M. (2015). *Pravno-ekonomska analiza osebnih stečajev v Sloveniji* (magistrsko delo). Ljubljana: Ekonomska fakulteta.
85. The World Bank. (2011). *Best Practices in the Insolvency of Natural Persons*. Najdeno 01. maja 2016 na spletnem naslovu http://siteresources.worldbank.org/EXTGILD/Resources/WB_TF_2011_Consumer_Insolvency.pdf

86. *Top 10 Reasons people Go Bankrupt*. Najdeno 24. maja 2016 na spletnem naslovu http://www.huffingtonpost.com/simple-thrifty-living/top-10-reasons-people-go-_b_6887642.html
87. Urad Republike Slovenije za makroekonomske raziskave in razvoj. (2015). *Poročilo o razvoju 2015*. Najdeno 01. maja 2016 na spletnem naslovu http://www.umar.gov.si/fileadmin/user_upload/publikacije/pr/2015/PoR_2015.pdf
88. Uredba (EU) 2015/848 Evropskega parlamenta in sveta z dne 20. maja 2015 o postopkih v primeru insolventnosti (*OJ L* 141, 05.06.2015, str. 19–72)
89. United Nations Commission on International Trade Law. (2005). *Legislative Guide on Insolvency Law*. Najdeno 20. marca 2016 na spletnem naslovu https://www.uncitral.org/pdf/english/texts/insolven/05-80722_Ebook.pdf
90. United States Bankruptcy Code. (2005). Najdeno 20. aprila 2016 na spletnem naslovu <https://www.law.cornell.edu/uscode/text>
91. Ustava Republike Slovenije. *Uradni list RS* št. 33/91-I, 42/97, 66/2000, 24/03, 69/04, 68/06 in 47/1.
92. Varanelli, L. (2008). Pasti in nevarnosti osebnega stečaja. *Pravna praksa*, 29(33), 6–8.
93. Vlada Republike Slovenije. (2007). Predlog zakona o finančnem poslovanju, postopkih zaradi insolventnosti in prisilnem prenehanju. Ljubljana: Vlada Republike Slovenije.
94. Vodopivec, K. (2011). Spremenjena določila postopka osebnega stečaja po noveli ZFPPIPP-C. *Pravna praksa*, 30(6/7), 11–12.
95. *Vprašanja in odgovori o potrošniškem kreditu*. Najdeno 24. maja 2016 na spletnem naslovu <http://epc.si/pages/si/pravice-potrosnikov/potrosnisko-kreditiranje/vprasanja-in-odgovori.php?show=1>
96. Wilhelmsson, T. (1990). »Social force majeure« – A new concept in Nordic consumer law. *Journal of Consumer Policy*, 13(1), 1–14.
97. White, M. J. (2005). *Economic Analysis of corporate and personal bankruptcy law*. Najdeno 20. marca 2016 na spletnem naslovu <http://www.nber.org/papers/w11536>
98. Yigit, F. (2015). Personal bankruptcy. V B. S. Juliet & F. F. Wherry (ur.), *The SAGE Encyclopedia of Economics and Society, Volume I*. (str. 176–179). Los Angeles: Sage Publications.
99. Zajc, K., & Cepec J. (2012). Globalna finančna kriza in novele Zakona o finančnem poslovanju, postopkih zaradi insolventnosti in prisilnem prenehanju. *Podjetje in delo*, 38(6-7), 1290–1299.
100. Zakon o finančnem poslovanju, postopkih zaradi insolventnosti in prisilnem prenehanju (ZFPPIPP). *Uradni list RS* št. 63/2013-UPB7, 100/2013, 10/2015 – popr., 27/2016, 31/2016 – odl. US.
101. Zakon o gospodarskih družbah (ZGD-1). *Uradni list RS* št. 65/2009-UPB3, 33/2011, 91/2011, 100/2011 – skl. US, 32/2012, 57/2012, 44/2013 – odl. US, 82/2013.
102. Zakon o izvršbi in zavarovanju (ZIZ). *Uradni list RS* št. 3/2007-UPB4, 93/2007, 121/2007, 45/2008 – ZArbit, 37/2008 – ZST-1, 28/2009, 51/2010, 26/2011, 14/2012, 17/2013 – odl. US, 45/2014 – odl. US, 58/2014 – odl. US, 53/2014, 50/2015, 54/2015, 76/2015 – odl. US.

103. Zakon o minimalni plači (ZMinP). *Uradni list RS* št. 13/10 in 92/15.
104. Zakon o pogojih za izvedbo ukrepa odpusta dolgov (ZPIUOD). *Uradni list RS* št. 57/2015.
105. Zakon o potrošniških kreditih (ZPotK). *Uradni list RS* št. 59/2010, 77/2011, 30/2013, 81/2015.
106. Zakon o spremembah in dopolnitvah Zakona o finančnem poslovanju, postopkih zaradi insolventnosti in prisilnem prenehanju (ZFPPIPP-C). *Uradni list RS* št. 52/10.
107. Zakon o spremembah in dopolnitvah Zakona o finančnem poslovanju, postopkih zaradi insolventnosti in prisilnem prenehanju (ZFPPIPP-E). *Uradni list RS* št. 47/13.
108. Zakon o spremembah in dopolnitvah Zakona o finančnem poslovanju, postopkih zaradi insolventnosti in prisilnem prenehanju (ZFPPIPP-F). *Uradni list RS* št. 100/13.
109. Zakon o spremembah in dopolnitvah Zakona o finančnem poslovanju, postopkih zaradi insolventnosti in prisilnem prenehanju (ZFPPIPP-G). *Uradni list RS* št. 27/16.
110. Zakon o spremembah in dopolnitvah Zakona o finančnih zavarovanjih. *Uradni list RS* št. 82/13.
111. Zakon o spremembah Zakona o izvršbi in zavarovanju. *Uradni list RS* št. 54/15.
112. Zbornica upraviteljev Slovenije. (2015). Predlog sprememb ZFPPIPP na področju osebnih stečajev. Najdeno 20. marca 2016 na spletnem naslovu <http://www.zbornica-upraviteljev.si/datoteke/dokumenti/Preldogi.pdf>

PRILOGE

KAZALO PRILOG

Priloga 1: Predlogi mehanizmov za obvladovanje dolgov in odpravljanje prezadolženosti izven postopka osebnega stečaja v Sloveniji	1
Priloga 2: Seznam pogosto uporabljenih kratic	15

PRILOGA 1: Predlogi mehanizmov za obvladovanje dolgov in odpravljanje prezadolženosti izven postopka osebnega stečaja v Sloveniji

1 Obstoječi mehanizmi za obvladovanje prezadolženosti izven postopka osebnega stečaja

Problema prezadolženosti fizičnih oseb se samo s postopki osebnega stečaja ne da obvladovati v zadostni meri. Iz tega razloga so države EU, tudi Slovenija, sočasno s pravili osebnega stečaja in odpusta obveznosti sprejele tudi druge preventivne ukrepe, ki naj bi pripomogli k obvladovanju in reševanju prezadolženosti fizičnih oseb ter razvoju dobro delujočega trga kreditov. Poročilo Civic Consulting (Civic Consulting, 2013, str. 14) na podlagi izvedene študije Odbora Evropskega parlamenta za zaposlovanje in socialne zadeve (v nadaljevanju EMPL) iz leta 2008 poudarja, da je za odpravljanje več-dimenzionalnega problema prezadolženosti nujna ravno kombinacija komplementarnih preventivnih, kurativnih in rehabilitacijskih ukrepov.

1.1 Varstvo potrošnikov

Na ravni EU je bila sprejeta zakonodaja o potrošniških kreditih, ki podpira njihovo razumno uporabo. V določenih primerih se prezadolženosti namreč lahko izognemo, če so potrošniki ustrezno informirani o finančnih produktih in če ne precenijo lastnih zmožnosti odplačila dolgov. Zaradi liberalnejše zakonodaje imajo ameriški potrošniki s potrošniškimi dolgovi veliko več težav kot potrošniki v EU.

Direktiva 2008/48/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 23.04.2008 o potrošniških kreditnih pogodbah in razveljavitvi Direktive Sveta 87/102/EGS (UL L št. 133, 22.05.2008, v nadaljevanju Direktiva 2008/48/ES) zagotavlja ključne pravice, ki potrošnikom pomagajo, da so pri odločanju glede kreditov dobro pripravljeni, in sicer: pravico do informacij pred sklenitvijo pogodbe v standardiziranem obrazcu (Standardne predhodne informacije za potrošniški kredit), pravico do odstopa od kreditne pogodbe v 14 dneh od njenega podpisa, pravico do predčasnega odplačila kredita in varstvo pred oduštvom. Direktiva o potrošniških kreditih velja za večino kreditnih pogodb, katerih vrednost znaša od 200 do 75.000 EUR, ne velja pa za kredite, zavarovane s hipoteko, kredite za nakup nepremičnin in še nekatere druge (Vprašanja in odgovori o potrošniškem kreditu, 2014).

V skladu s slovenskim Zakonom o potrošniških kreditih (Ur.l. RS št. 59/2010, 77/2011, 30/2013, 81/2015, v nadaljevanju ZPOTK-1) veljajo določila potrošniške zakonodaje tudi za kredite, zavarovane s hipoteko in kredite za nakup nepremičnin ter uporaba navedene zakonodaje ni omejena z vrednostjo kreditne pogodbe. V tem oziru je posebej pomemben Pravilnik o vsebini predhodnih informacij in obrazcih za predhodne informacije o potrošniških kreditih (Ur.l. RS, št.104/2010), ki je začel veljati v letu 2010 in določa obseg obveznih informacij za potrošnike. V Republiki Sloveniji je bilo s sprejetjem Zakona o

potrošniških kreditih (ZPotK) v letu 2002 Tržnemu inšpektoratu RS dodeljeno tudi povsem novo področje nadzora, in sicer zaščita potrošnikovih pravic v razmerju do kreditodajalcev, kadar le-ti niso bančni subjekti (banke).

1.2 Kreditni biro

Baze podatkov o finančni zgodovini posameznika (pozitivni podatki) in/ali njegovih težavah s plačili (negativni podatki) omogočajo kreditnim institucijam bolj utemeljeno odločanje o odobritvi kredita, niso pa v tem oziru popolne, saj ne omogočajo napovedovanja pasivne prezadolženosti posameznika in ne upoštevajo njegovih nefinančnih dolgov, npr. dolgov iz naslova življenjskih stroškov in davkov. Na podlagi teh podatkov sistemi točkovanja kreditne sposobnosti posameznika (angl. *credit scoring*) ocenjujejo tveganje posameznikove plačilne (ne)sposobnosti in določajo ustrezno mejo njegove zadolženosti. Baze finančnih podatkov imajo tudi preventivni učinek, ki se kaže v tem, da si posamezniki določijo cilj, da so podatki in ocene o njihovem finančnem poslovanju, ki so vključeni v baze podatkov, čim boljši, saj jim to omogoča najem ustreznih posojil v prihodnosti.

Na slovenskih tleh je kreditni biro že obstajal med letoma 1922 in 1930. Danes poznamo sistem in zbirke podatkov o boniteti strank SISBON, ki obstaja od 01.01.2012 in ga je dne 01.01.2016 na podlagi novega Zakona o bančništvu (ZBan-2) v upravljanje prevzela Banka Slovenije. Sistem SISBON je bil vzpostavljen z namenom upravljanja kreditnega tveganja bank, hranilnic in drugih kreditodajalcev, zagotavljanja odgovornega kreditiranja in preprečevanja prezadolženosti posameznikov, izvajanja nadzora nad upravljanjem kreditnega tveganja v bankah in statističnega poročanja. Banke, hranilnice ter druge pravne osebe, ki skladno z Zakonom o bančništvu (ZBan-2) v sistem SISBON posredujejo podatke, so uporabnice tega sistema ter upravljavke zbirk osebnih podatkov svojih komitentov, tj. fizičnih oseb, ki so vodene v SISBON, in so odgovorne za pravilnost in ažurnost tako zbranih podatkov.

V SISBON se zbirajo a) podatki o komitentu, b) podatki o poslih komitenta (transakcijski računi z odobrenim rednim in izrednim limitom, redni in izredni limiti, posojila, finančni zakupi, posli začasne prodaje oziroma odkupa, kartice z odloženim plačilom, vključno z obročnimi nakupi, in kreditne kartice ter poročstva drugim), c) poslovni dogodki, ki vplivajo na potek posla – pozitivni dogodki, d) poslovni dogodki, ki niso v skladu s pogodbo – negativni dogodki. Posameznik ima po Zakonu o varstvu osebnih podatkov (ZVOP-1) pravico do izpisa svojih podatkov in s tem do vpogleda v vse osebne podatke, ki se v sistemu SISBON nanj nanašajo, vključno s podatki o tem, kdo jih je posredoval ter kdo, kdaj in s kakšnim namenom je vanje vpogledoval, kar je dovoljeno le pooblaščenim osebam pri kreditodajalcih (SISBON, 2016).

1.3 Socialno varstvo

Države EU so razvile in po svojih močeh zagotavljajo več pravic iz naslova socialnega varstva: nadomestilo za brezposelnost, pokojninsko zavarovanje, zdravstveno zavarovanje (tudi brezposelnih), brezplačno šolstvo, pomoč za posebne potrebe in druge. V najtežjih primerih zadolženosti je predvidena socialna pomoč pri plačevanju stroškov električne energije in plina, najemnine, hrane in zdravstvenega varstva ter pri odplačilu dela ali celotnega dolga upnikom iz naslova dostopa do osnovnih potreb. Nekaterne države EU so za ljudi v finančni stiski razvile tudi mrežo svetovalnih pisarn, ki jih financira država.

Široke pravice socialnega varstva zmanjšujejo število osebnih stečajev, ki bi sicer nastali v okoliščinah, ki jih krijejo posamezne oblike socialnega zavarovanja. V ZDA, kjer je socialne varnosti veliko manj, potrošniki tudi s pomočjo dolga na kreditnih karticah financirajo izpad dohodka med brezposelnostjo ali visoke stroške zdravstvenih storitev in je zaradi dolga na kreditnih karticah oziroma iz navedenih razlogov zelo veliko osebnih stečajev. Velika socialna varnost v evropskih državah pa ima za posledico, da se strošek zaščite dolžnikov porazdeli na celotno družbo (Ramsay, 2003, str. 32). Učinkovit javni sistem socialne varnosti, ki zagotavlja primerne pokojnine, predčasne pokojnine in druge socialne storitve za tiste, ki so izključeni s trga dela, ter pravice iz zdravstvenega varstva, je pomemben ukrep za preprečevanje socialne izključenosti številnih posameznikov.

1.4 Zakon o pogojih za izvedbo ukrepa odpusta dolgov (ZPIUOD)

Slovenija je poleg postopka osebnega stečaja za reševanje problema prezadolženosti fizičnih oseb sprejela tudi Zakon o pogojih za izvedbo ukrepa odpusta dolgov (Ur.l. RS št. 57/2015, v nadaljevanju ZPIUOD). Mnoga podjetja in občine so pristopile k projektu, ki socialno najšibkejšim omogoča enkratni odpis dolgov, upnikom pa se odpis dolgov upošteva kot davčno priznan strošek (Ogulin & Lahovnik, 2015, 14. februar). To možnost je ZPIUOD uvedel kot enkratni dogodek. Ker zakonodajalec s tem ukrepom ni želel spodbujati kulture neplačevanja, so bili kriteriji za to, kateri dolg je lahko predmet odpisa, jasno določeni, in sicer: veljavna denarna obveznost dolžnika do upnika, ki je na dan 31.12.2014 zapadla za več kot 12 mesecev (sem se ne štejejo dolgovi, ki izvirajo iz morebitnega opravljanja dejavnosti dolžnika) in izvira iz naslova rednih gospodinjstvih stroškov (tj. kontinuirane dobave blaga in storitev v dejavnostih oskrbe z električno energijo, plinom in paro, oskrbe z vodo, ravnanja z odpadki in odpadki ter upravljanja nepremičnin za plačilo), iz naslova dopolnilnega zdravstvenega zavarovanja in iz naslova bančnih storitev (to so stroški, povezani s transakcijskimi računi ter plačilnimi in kreditnimi karticami), neplačanih davčnih obveznosti ali neplačila vrtca in šolske prehrane.

Dolgovi se skladno z ZPIUOD odpišejo samo socialno najšibkejšim, to je tistim dolžnikom, ki so bili (sami ali njihovi družinski člani) kadarkoli v obdobju med 01.01.2015 in 30.06.2015 prejemniki denarne socialne pomoči, varstvenega dodatka, veteranskega

dodatka, otroškega dodatka iz 1. oziroma 2. dohodkovnega razreda ali otroškega dodatka v 3. dohodkovnem razredu in hkrati prejemniki dodatka za nego otroka oziroma dodatka za veliko družino.

Sporazum o izvedbi odpusta dolga so upniki in dolžnik lahko sklenili najkasneje do 31.01.2016. Možnost odpisa dolgov, ki so se jim nakopičili v preteklosti, naj bi imelo približno 100.000 ljudi. Odziv pa je bil nepričakovano pičel.

2 Predlog dodatnih mehanizmov

2.1 Mehanizmi za upnike

2.1.1 Povečanje odgovornosti upnikov

Odgovornost upnikov je ključna v fazi pred nastankom dolga. Osnove upravljanja kreditnih in drugih tveganj, ki jih je izkušnja finančne in gospodarske krize prinesla v banke skozi pravila Basel I, II in III, bi morali ob nastanku dolgov upoštevati vsi posojilodajalci. Bolj kot v preteklosti bi morali iskati dodatna stvarnopravna zavarovanja vračila dolga. Ameriški sistem je določene upnike tudi dodatno zaščitil, na primer gradbenike, ki imajo na izgrajeni nepremičnini zakonito zastavno pravico.

Upniki ob nastanku dolga vedno prevzemajo tveganje, da fizična oseba dolga ne bo poplačala, zato zanj določijo primerno obrestno mero. Poznavanje dolžnikov je za upnike ključno, zato bi se morali slednji poglobljati v dostopne podatke iz kreditnih baz. Upoštevati bi morali tudi naslednji dve ugotovitvi ekonomike obnašanja: da imajo posamezniki odpor do izgube (angl. *loss averse*), kar pomeni, da so v izogib izgubi pripravljeni plačati več kot za dosego enakovrednega zaslužka, ter da najraje vzdržujejo položaj *status quo*, kar pomeni, da zahtevajo več za to, da spremenijo svoje navade. Navedeno pojasnjuje, zakaj mnogi uporabljajo kreditne kartice za vzdrževanje življenjskega stila še dolgo po tem, ko zaradi njihove prezadolženosti to ni več racionalno – kot upanje na čudež, ki bo obrnil stvari na bolje (Ramsay, 2003, str. 24).

Zamuda s plačili dolgov je pozitivno korelirana z mladostjo, nizko izobrazbo in nezaposlenostjo dolžnikov, čeprav številni teoretiki opozarjajo, da je vnaprej težko napovedati, pri kateri fizični osebi bo nastopil stečaj (Ramsay, 2003, str. 25). Behavioristična analiza je razvila idejo, da ljudje glede tega, kaj se da ugotoviti vnaprej, nenehno pretiravajo. Ta predsodek lahko pripelje do tega, da zakonodajalci krivijo dolžnike ali upnike za neskrbno izposojanje denarja, čeprav je zadeva relativno nepredvidljiva.

Pri upnikih je potrebno spodbujati predvsem odgovorno posojanje, kar pomeni, da bi morale kreditne institucije bolj upoštevati položaj posameznih kreditojemalcev in poiskati finančni instrument, ki je z ozirom na njihove razmere najprimernejši, ali pa celo zavrniti nadaljnja

posojila, če kreditojemalcem grozi neposredna prezadolženost. Samoregulacija in soeregulacija finančnih institucij v sodelovanju z organizacijami za varstvo potrošnikov lahko prispevata k preprečevanju neprimernih praks in spodbudita socialno odgovornejši pristop pri delovanju kreditnih institucij in oderuških praks, ki ogrožajo najbolj prikrajšane skupine prebivalstva. Po mnenju Evropskega ekonomsko-socialnega odbora (Evropski ekonomsko-socialni odbor, 2007, 25. oktober) gre za naslednje prakse: dajanje posojil po telefonu z zelo visokimi obrestmi; kreditne pogodbe, povezane s pogodbami o nakupu ali prodaji dobrin ali nudenju storitev, česar pa se kreditojemalec ne zaveda; dajanje kredita za nakup delnic – včasih iste banke; drakonske kazenske klavzule; kreditne kartice in trgovinske kartice, povezane z lahkim dostopom do kredita; zahteve po jamstvih in obenem osebnih jamstvih (poroštvu) za potrošniške kreditne pogodbe za nizke zneske; nepopolne ali ne dovolj natančne informacije; oglaševanje, namenjeno mladim. Doseči je potrebno večjo skrbnost pri sklepanju potrošniških razmerij pri prodaji raznih potrošniških dobrin na podlagi potrošniških posojil ter zagotoviti spremljanje in nadzor oglaševanja kreditov, da potrošniki ne bi dobili vtisa, da kredit ne prinaša tveganj, da ga je mogoče dobiti na enostaven način in da ni povezan s stroški.

2.2 Mehanizmi za dolžnike

2.2.1 Povečanje odgovornosti dolžnikov

Slovenski pravni red poudarja načelo vestnosti in poštenja pri uresničevanju pravic in obveznosti iz obligacijskih razmerij. Vrednostna usmeritev, ki jo vsebuje načelo vestnosti in poštenja, je pomembna tudi za opredelitev pravice do odpusta obveznosti. Odpust obveznosti ni dovoljen, če je stečajni dolžnik v zadnjih petih letih pred uvedbo postopka osebnega stečaja z nevestnim ali nepoštenim ravnanjem prevzemal obveznosti, ki so nesorazmerne z njegovim premoženjskim položajem, ali če je s svojim premoženjem razpolagal neodplačno ali za neznatno plačilo.

Pri dolžnikih je potrebno krepiti zavedanje, da so v prvi vrsti sami odgovorni za vračilo dolgov. Tudi skrb za zaposlitev in lastno finančno prihodnost bi morala biti odgovornost vsakega posameznika. Posameznike je potrebno spodbujati pri tem, da postanejo odgovorni in produktivni člani družbe, ki ravnajo skladno z zakonom. Permisivna vzgoja staršev je v zadnjem času razlog za prenekateri osebni stečaj mladih potrošnikov, ki svojih potreb ne usklajujejo s svojimi prejemki, v tem oziru se najpogosteje pojavljajo nakupi dragih mobilnih naprav. Tudi zaposleni pri zadolževanju premalokrat upoštevajo tveganje izgube zaposlitve. Med mehanizme obvladovanja dolgov bi lahko prišteli tudi spodbujanje odgovorne potrošnje (angl. *responsible consumption*), skladno s katero bi moral potrošnik pred nakupom razmisliti, kaj kupuje, in se zavedati posledic svoje odločitve ter trošiti v skladu s svojimi zmožnostmi, kar je še posebej pomembno za potrošnike iz nižjih dohodkovnih razredov. Pravi odgovor na povečano potrebo po potrošnji so predhodne

aktivnosti posameznika za izboljšanje dohodka in ne potrošnja na račun dolga (Ferk, 2007, str. 33).

V sistemu ZDA se odpusta obveznosti ne da dobiti za študentsko posojilo, razen iz resnih razlogov, ki jih posameznik ob najemanju posojila (npr. omejitve pri delu) ni predvidel in zaradi katerih ni več izgledov za vračilo posojila. Poudarjena je odgovornost posameznika za vračilo študentskega posojila, ki je bilo mladi osebi brez premoženja dano ob njenem polnem zavedanju, da se bo morala za zaposlitev truditi in se v korist upnika odrekati delu svojih prejemkov v prihodnosti.

2.2.2 Dolžniško svetovanje

Številne države EU so razvile programe dolžniškega svetovanja že mnogo pred tem, kot je bil vzpostavljen sistem odpusta dolgov. Potreba po individualnem dolžniškem svetovanju se je pojavljala predvsem pri načrtovanju posameznikovega proračuna in dogovarjanju o poravnavi dolgov s posameznimi upniki, v današnjem času pa je skoncentrirana na svetovanje glede predloga za osebni stečaj in predloga poplačila upnikov (nekateri ureditve osebnega stečaja zahtevajo tak načrt poplačil). Osebni stečaj lahko postane tudi priložnost za spremembo vedenja dolžnikov skozi intervencijo profesionalnih dolžniških svetovalcev (Ramsay, 1997, str. 271).

Dolžniško svetovanje (natančneje: finančno, socialno in pravno svetovanje dolžnikom – zanj se uporablja tudi poimenovanje: upravljanje z dolgom) posameznikom pomaga upravljati njihove finance in se izogibati prevelikega bremena dolga, kar je dober način za preprečevanje prezadolženosti. Še posebej je priporočljivo za osebe z nizkimi dohodki, ker je pomanjkanje sredstev pogosto povezano s pomanjkanjem finančnih kompetenc (Ferk, 2008, str. 32).

Gre za primere storitev, ki jih lahko nudi tudi tretji sektor. V Sloveniji še nimamo institucije za dolžniško svetovanje. Večina držav EU ima dolžniško svetovanje določeno z zakonom, pri čemer bi izvajalce takega svetovanja lahko razdelili v 3 skupine (Ferk, 2007, str. 36):

- specializirane svetovalne službe (nepridobitne organizacije, komercialni izvajalci potrošniškega svetovanja),
- svetovanje v okviru drugih javnih storitev (občine, cerkvene organizacije in druge socialne službe, potrošniške in druge organizacije) ter
- svetovanje v imenu posojilodajalcev.

V državah EU dolžniško svetovanje izvajajo: organizacije za varstvo potrošnikov, službe za socialno pomoč, sindikati, verske ustanove, državne banke, pravniki, neprofitne organizacije, Karitas, Rdeči križ, lokalne skupnosti, cerkve, hranilnice ipd. (Knobloch, 2012, str. 5). Nekateri države izvajanje teh storitev pogojujejo s pridobitvijo ustrezne državne

licence. Države, v katerih dolžniški problemi predstavljajo skrb politike, namenjajo za plačilo izvajalcev dolžniškega svetovanja primerna sredstva, nekatere tudi iz naslova brezplačne pravne pomoči. Pri tem je ključno, da svetovalne storitve za posameznika ne predstavljajo nobenega stroška (Niemi-Kiesiläinen & Henrikson, 2005, 11. oktober, str. 19).

Organizacija Money Advice and Budgeting Services (v nadaljevanju MABS) z Irske predstavlja primer dobre prakse na tem področju. Izdelan ima tudi priročnik za člane (*Money Advice Manual*). Posamezniki upravljajo s svojimi dolgovi preko lokalne enote tega kreditnega združenja, in sicer tam odprejo plačilni račun, preko katerega razvijajo finančno disciplino in stabilnost. Prilivi na plačilnem računu se uporabljajo za poplačilo življenjskih stroškov. Preko svojega varčevalnega računa pa člani tudi tedensko varčujejo. Podatki MABS kažejo, da ima takšno upravljanje denarja dober psihološki učinek na posameznike, ki na ta način pridobijo samozavest in zaupanje ter začnejo uporabljati finančne storitve kreditnih združenj na način, ki v njihovo življenje prinaša nadzor. Posamezniku je omogočen tudi najem posojila, če program pri njem izkazuje dobre rezultate in če kreditno združenje MABS jamči za njegovo vračilo (Ferk, 2007, str. 37).

Glavne značilnosti projekta MABS so naslednje (Ferk, 2007, str. 37):

- ciljna skupina projekta so družine, ki imajo težave z izposojjo denarja, posebno tiste, ki so odvisne od socialne podpore ali spadajo v nižje dohodkovne razrede, ter drugi posamezniki z omejenim dostopom do finančnih storitev in posojil;
- cilj projekta je povečati znanje in spretnosti ravnanja z denarjem prezadolženih oseb ter jih trajno odvrniti od odvisnosti od posojilodajalcev ter jim dati možnost najema alternativnih posojil z nižjimi stroški pri kreditnih združenjih;
- projekt stremi k usklajenemu partnerstvu med strukturami v lokalni skupnosti, ki se ukvarjajo z upravljanjem dolga in denarnim svetovanjem, ter širjenju izkušenj in informacij kot sredstvu zmanjšanja revščine in prezadolženosti.

Z dolžniškim svetovanjem se posameznik lahko iz tega položaja tudi reši, saj v določenih primerih zadostujejo že ukrepi, kot so:

- menjava službe ali več dela,
- finančne strategije (zmanjšanje trošenja, konsolidacija dolga, zavarovanje pred izostankom plačila – z zavarovalno polico, ki krije obveznosti iz posojila, če jih imetnik ne more poravnati zaradi brezposelnosti, bolezni, invalidnosti ipd., pogajanja s posojilodajalci ipd.),
- nadaljnje izposojanje (refinanciranje, finančna pomoč sorodnikov/prijateljev ipd.).

Študija EU o zakonodajni ureditvi držav na področju insolventnosti (Niemi-Kiesiläinen & Henrikson, 2005, 11. oktober, str. 19) je identificirala naslednje naloge dolžniškega svetovanja:

- analiza osebnega/družinskega proračuna in svetovanje v zvezi s tem s poudarkom na dohodkih in stroških,
- finančno načrtovanje,
- poravnava dolgov, osnutki dogovorov in pogajanja z upniki,
- pregled nad pravnimi zahtevki, izvršbami,
- socialno delo,
- uveljavljanje pravic iz socialnega zavarovanja,
- pregled nad poplačili,
- finančno opismenjevanje,
- pomoč pri vložitvi predloga za osebni stečaj.

Marsikateri osebni stečaj bi torej z ustreznim dolžniškim svetovanjem – še posebej z ustreznim svetovanjem mladim pri najemanju študentskih posojil, potrošnikom pri najemanju potrošniških kreditov ter s svetovanjem pri načrtovanju poslovanja podjetnikov ter pri načrtovanju dohodkov in izdatkov družinskega proračuna ter obveznosti, ki izhajajo iz prevzetih kreditov zakoncev in vzdrževanja otrok – lahko preprečili. Brez ustrezne strokovne podpore se finančnega položaja določenih prezadolženih posameznikov ne da izboljšati. Navedeno se je najbolj očitno izkazalo ob pičlem rezultatu enkratnega odpusta dolgov v Sloveniji, kjer se je moral posameznik, da je sklenil dogovor z vsemi ključnimi upniki, dobro organizirati, kar vključuje tudi določeno znanje, ki ga omenjena struktura posameznikov še nima, zato je ukrep ostal mrtva črka na papirju.

Posameznik pogosto potrebuje tudi primerno spodbudo za izboljšanje vzorcev obnašanja, ki so ga pripeljali do prezadolženosti, tako pri pripravi kot pri izpolnjevanju načrta plačil. V ZDA in Kanadi se je za učinkovito izkazalo izobraževanje dolžnikov v skupinah s podobnimi težavami, in sicer kot najboljši način zdravljenja potrošniške odvisnosti (Niemi-Kiesiläinen & Henrikson, 2005, 11. oktober, str. 19).

2.2.3 Finančno svetovanje

Širše od dolžniškega svetovanja zajema finančno svetovanje, ki v Sloveniji skorajda ni prisotno. Finančne storitve so na splošno lahko zelo zapletene in jih potrošniki težko razumejo. Pogosto se zgodi, da ti sklenejo pogodbe, ki ne ustrezajo njihovim potrebam. Napačne kreditne odločitve so pogost razlog za osebni stečaj. Nepremišljen stanovanjski kredit pomeni za potrošnika izgubo vloženi sredstev kot tudi sredstev, ki so jih za rešitev njegovega stanovanjskega problema prispevali starši oziroma drugi člani ožjega sorodstva, ter aktivira poroštva do vseh navedenih oseb, kar lahko v primeru, da gre za osebe z nizkimi dohodki, povzroči socialno stisko širšega kroga ljudi.

Potrošniki pri nas za razliko od razvitejših držav članic EU nimajo možnosti, da bi jim neodvisni finančni svetovalec na podlagi analize njihovih potreb priporočil ustrezen finančni produkt, čeprav po raziskavi Zveze potrošnikov Slovenije (Krisper, 2013, 12. november) skoraj devet od desetih potrošnikov ocenjuje, da bi takšno svetovanje potrebovali predvsem pri sklepanju dolgoročnega varčevanja in naložb, pred sklepanjem zavarovanja za avto ali nepremičnino, pri vodenju družinskega proračuna ali pri težavah z odplačilom dolgov ipd. Na enako težavo potrošniki naletijo, kadar za večje nujne izdatke nimajo dovolj privarčevanega lastnega denarja in morajo pri banki najeti kredit, nimajo pa ne zadostnega znanja ne dovolj časa za iskanje najprimernejšega kredita (Krisper & Meško, 2014, 16. maj). V takšnih primerih bi po mnenju Zveze potrošnikov Slovenije vsak potrošnik potreboval oceno kreditne sposobnosti in izračun, koliko kredita mesečno lahko odplačuje, ne da bi zaradi tega bistveno poslabšal kakovost življenja svoje družine ali celo povzročil, da zaradi kreditnega obroka ne bi mogel plačati kakšnih drugih nujnih stroškov oziroma položnic, za kar potrošnik potrebuje dober pregled nad lastnimi mesečnimi dohodki in vsemi nujnimi izdatki.

Določanje standardov za neodvisen nasvet, obenem pa podpora tistim potrošnikom, ki ga potrebujejo, pa si ga ne morejo privoščiti, je po mnenju Zveze potrošnikov Slovenije (prav tam) nujna sestavina reforme finančnega trga v Sloveniji in potrošniki si tako reformo zaslužijo, saj so z davkoplačevalskim denarjem tudi sami podprli sanacijo finančnih institucij (bank). Vzpostavljane in širjenje mrež za finančno svetovanje, ki bi državljanom pomagale uravnoteženo upravljati proračune in izbirati najprimernejše možnosti financiranja nakupov, s čimer bi se zmanjšala informacijska vrzel v razmerju do finančnih institucij in bi se s pomočjo simulacij pred najetjem posojila pripravili tudi načrti za vzdržno odplačevanje dolgov, je tudi cilj, ki si ga je zadala EU (Evropski ekonomsko-socialni odbor, 2014, 29. april).

Opisano finančno svetovanje bi moralo posameznikom pomagati pri uravnavanju njihovih prejemkov, ki jih sestavljajo dohodki iz dela, krediti, prihranki in zavarovanja, ter njihovih stroškov skozi celotno življenjsko obdobje. Namen svetovanja bi bil zagotoviti, da so posameznikom nujni prejemki na razpolago vselej, kadar jih potrebujejo. Banke in finančni trgi tega sami niso sposobni zagotoviti, zato je vzpostavitev opisane svetovalne pomoči na strani potrošnikov predpogoj za učinkovit trg kreditov. Ker so ne glede na nizke obrestne mere spodbude za varčevanje (davčne, socialne in vzgojne) prva obrambna črta za gospodinjstva, ki se soočajo s finančnimi težavami, bi moralo finančno svetovanje krepiti tudi varčevalne navade fizičnih oseb kot protiutež agresivnemu oglaševanju posojil.

2.2.4 Finančno izobraževanje

Države EU bi morale podpreti razvoj finančnega izobraževanja. Po mnenju Evropskega ekonomsko-socialnega odbora (Evropski ekonomsko-socialni odbor, 2007, 25. oktober) bi morala biti finančna vzgoja že zgodaj vključena v šolske učne načrte ter na druga področja

splošnega in poklicnega izobraževanja, ki bi moralo biti prilagojeno potrebam in znanju ustreznih ciljnih skupin, in osebam, ki to želijo, skozi vse življenje zagotavljati enostaven dostop do informacij, svetovanja in pomoči glede upravljanja njihovega proračuna ali reševanja morebitnih finančnih problemov.

Tudi po mnenju Ivanjka (Ivanjko, 2005, str. 1096) posameznik bodisi kot potrošnik bodisi kot udeleženec na trgu pri denarnem poslovanju med rednim in poklicnim izobraževanjem praviloma ne dobi znanja, potrebnega za vsakodnevno poslovanje z denarjem, čeprav je denar človekov nenehni spremljevalec in si danes sodobnega življenja brez njega ni mogoče predstavljati. Zato bi bilo po njegovem mnenju v programe današnjega splošnega institucionalnega izobraževanja nujno vpeljati praktične učne vsebine o tem, kako potekajo finančne transakcije in kakšne so zakonitosti pri zadolževanju. Potrebno pa je tudi izobraževanje odraslih, in sicer takšno, ki bi bilo v prvi vrsti namenjeno predvsem mladim družinam.

Tudi po mnenju avtorjev revije *Moje finance* je finančno izobraževanje v šoli dober način zmanjševanja problemov mlajših generacij, saj sodobna družba od povprečnega človeka že zgodaj zahteva precejšnja finančna znanja (primerjavo ponudb, kreditnih pogojev, finančno načrtovanje, sledenje stroškom in dohodkom). Ker se izobraževalni sistem tej novi realnosti še ni prilagodil, smo po njihovem mnenju priča nepotrebnim zavarovanjem, vlaganjem v finančne produkte, ki jih ne poznamo, zadolževanju prek zmožnosti, pohlepu, da bi na hitro obogateli, naivnemu nasedanju ponudnikom denarnih piramid in podobno, kar vodi v pomanjkanje denarja in finančne težave, ki se prej ali slej pokažejo tudi na drugih področjih življenja. Revija *Moje finance* zato v sodelovanju z neodvisnimi strokovnjaki in učitelji vsako šolsko leto za višje razrede osnovnih šol (7., 8. in 9. razred) ter vse letnike srednjih šol organizira krožek finančnega opismenjevanja mladih pod naslovom *Mladi in denar*, kjer jim želijo približati znanje s področja osebnih financ in finančnega poslovanja, jih seznaniti z osnovami gospodarnega upravljanja denarja osebnega premoženja ter jih pripraviti na življenjske izzive (*Mladi in denar*, 2016).

2.2.5 Izobraževanje podjetnikov

Številni dolžniki so se v osebnem stečaju znašli kot podjetniki, česar so se lotili brez potrebnega znanja in izkušenj. V našem vzorcu je opazen pojav neuspešnih mladih podjetnikov, ki so prejeli enkratno subvencijo države za plačilo prispevkov in kmalu končali v stečaju, kar je po našem mnenju najbolj neprimerna izkušnja za začetek podjetniške poti. Naslednjih deset let si taki podjetniki ne smejo privoščiti ponovnega neuspeha, kar zmanjšuje podjetniško pobudo.

Vse fizične osebe, ki bi se želele registrirati kot podjetniki, bi morale zaključiti izobraževanje iz podjetništva, kar bi jim zagotovilo potrebno širino, predvsem pa tudi dodatno željo in motivacijo, da postanejo podjetniki, pri čemer so za uspešno podjetniško poslovanje nujne

tudi določene izkušnje. Svetovalci za samostojne podjetnike bi morali biti dobro organizirani tudi za dogovarjanja z upniki in sklepanje dogovorov o prisilnih poravnava ter za svetovanje podjetnikom na področju davkov in prispevkov.

2.2.6 Postopki za ponovno vključitev dolžnikov

Revščina rodi novo revščino, zato je potrebno dolžnikom po zaključku postopkov za odpravo prezadolženosti omogočiti čim hitrejšo vključitev v družbo in v normalno gospodarsko življenje. Zgotoviti jim je potrebno dostop do bančnih storitev (transakcijskih računov in osnovnih kreditov), da bi se tako izognili socialnemu izključevanju. Mikrokrediti majhnim podjetjem in samozaposlenim omogočajo, da se ponovno vključijo na trg dela in začnejo s pridobitno dejavnostjo. Finančne institucije bi morale prejemnikom mikrokreditov nuditi strokovno pomoč in svetovanje pri finančnih, upravljavskih, knjigovodskih in komercialnih zadevah. Irska organizacija MABS kot primer dobre prakse ima urejen poseben odnos s široko mrežo irskih kreditnih združenj, v katere je vključenih 60 % prebivalstva, ter nudi svojim članom pomoč pri odpiranju varčevalnih računov in pridobivanju primernih posojil (Ferk, 2007, str. 36).

2.2.7 Odpravljanje revščine

Z osebnim stečajem se sooča predvsem množica revežev, ki so jim upniki rubili vse, kar se je rubiti dalo, dolžnike brez premoženja pa poslali pred blagajne socialnega skrbstva. Največji problem je, da so bili ti tam že pred začetkom osebnega stečaja. Brez večjih sprememb se bodo zato kmalu ponovno znašli na pragu nove prezadolženosti, zato so nujno potrebni tudi sistemski ukrepi za preprečevanje novih stečajev.

Na podlagi izsledkov EU-SILC je v letu 2014 v Sloveniji pod pragom tveganja revščine živelo 14,5 % prebivalstva ali približno 290.000 oseb. Razpoložljivi neto dohodek oseb, ki so živele pod pragom tveganja revščine, je bil nižji od 596,00 EUR na ekvivalentno odraslo osebo na mesec, za štiričlansko družino z dvema odraslima in dvema otrokoma, mlajšima od 14 let, pa 1.251,00 EUR na mesec (Statistični urad Republike Slovenije, 2014).

Med vsemi osebami pod pragom tveganja revščine so največji, in sicer 26-odstotni delež predstavljali upokojenci (18 % upokojene ženske in 8 % upokojeni moški), sledile so brezposelne osebe s 24-odstotnim deležem, nato mladoletni otroci z 19-odstotnim deležem in delovno aktivne osebe z 18-odstotnim deležem, najmanj, to je 13 %, pa je bilo med osebami pod pragom tveganja revščine drugih neaktivnih oseb – nezmožnih za delo, gospodinj, študentov (Statistični urad Republike Slovenije, 2014).

Posamezniki brez družin so po podatkih SURS-a (Statistični urad Republike Slovenije, 2014) ena izmed najranljivejših skupin v Sloveniji. Socialna pomoč, ki je v osnovi namenjena zadovoljevanju minimalnih življenjskih potreb v višini, ki še omogoča preživetje,

predstavlja namreč trenutno zgolj 70 % izračunanih minimalnih stroškov, potrebnih za golo preživetje (za hrano in ogrevano stanovanje). Brez družinskih prejemkov je z denarno socialno pomočjo praktično nemogoče preživeti. Družina, kjer ni zaposlen nobeden izmed staršev, pa lahko preko državne pomoči dobi več sredstev, kot znašata dve minimalni plači.

Trenutni sistem socialnih transferjev ima torej dve pomanjkljivosti: na eni strani odraslih članov revnih družin ne motivira za izboljšanje svojega položaja, na drugi strani pa revnim posameznikom ne omogoča preživetja (Huš, 05.09.2015). V Sloveniji so namreč najdražji tisti stroški, ki so za življenje nujno potrebni. Ker so stroški hrane in stanovanjski stroški zelo visoki, za socialno pomoč vse pogosteje zaprosijo tudi zaposleni (Pirnat, 2015, 16. december).

Osebe z najnižjo stopnjo tveganja revščine v Sloveniji pa so po podatkih SURS-a gospodinjstva, v katerih so vsi odrasli člani delovno aktivni, gospodinjstva vsaj treh odraslih oseb brez vzdrževanih otrok, zaposlene osebe (starost 18+) in osebe z vsaj višješolsko izobrazbo (Statistični urad Republike Slovenije, 2014).

Tabela 1: Osebe z najvišjo stopnjo tveganja revščine, Slovenija

2014	% oseb pod pragom tveganja revščine
Glede na delovno intenzivnost gospodinjstva	
a) gospodinjstva brez delovno aktivnih članov, z vzdrževanimi otroki	76,5
b) gospodinjstva brez delovno aktivnih članov, brez vzdrževanih otrok	30,5
c) gospodinjstva z manj kot polovico delovno aktivnih odraslih članov, z vzdrževanimi otroki	44,0
Glede na tip gospodinjstva	
a) enočlanska gospodinjstva	33,0
b) enostarševska gospodinjstva	27,4
Glede na najpogostejši status aktivnosti v letu pred anketiranjem (starost 18+)	
a) samozaposlene osebe	25,2
b) brezposelne osebe	45,3
c) drugi neaktivni (gospodinje, študenti, nezmožni za delo...)	21,2
Glede na starost in spol	
ženske, starejše od 64 let	21,6

se nadaljuje

Tabela 1: Osebe z najvišjo stopnjo tveganja revščine, Slovenija (nad.)

Glede na stanovanjsko razmerje gospodinjstva	
najemniki stanovanj	35,2
Glede na dokončano izobrazbo (starost 18+)	
osebe z največ osnovnošolsko izobrazbo	28,2

Vir: SURS.

Zaradi zagotavljanja zdrave domače družbe je treba nujno poskrbeti, da bo delež aktivnega prebivalstva v Sloveniji čim večji. V okviru strategije Evropa 2020, s katero si je EU zadala cilj, da bo do leta 2020 rešila revščine in socialne izključenosti najmanj 20 milijonov prebivalcev (Miklitz & Domurath, 2015, str. 3), je Slovenija pridobila 3,225 milijarde EUR pomoči. Navedena sredstva bodo namenjena vzpostavitvi socialne države in programov, katerih cilj je, da se revni in socialno izključeni ponovno vključijo na trg dela. Končni cilj navedenih aktivnosti pa je pridobitev trajne zaposlitve za najmanj 25 % v programe vključenih oseb ter omogočanje odpiranja novih delovnih mest. (Pirnat, 2015, 9. december).

3 Alternativni sistemi reševanja dolgov

3.1 Izvensodna poravnava

V svetu že obstajajo manj uradni, a zato nič manj učinkoviti postopki izterjave terjatev in razreševanja razmerij med dolžniki in upniki, ki bi jih kazalo uvesti tudi v domači sistem. Izvensodna poravnava je dogovor med dolžnikom in njegovimi upniki, sklenjen brez intervencije sodišča, vendar pogosto ob udeležbi pravnikov in finančnih strokovnjakov.

V posameznih državah so v poravnavanje med dolžnikom in upniki vključene organizacije za dolžniško svetovanje. Le-te imajo vzpostavljene postopke za konkretno preučitev položaja posameznika, preverjanje zakonitosti zneskov, ki jih od posameznika zahtevajo upniki, načrtovanje poplačil upnikom in informiranje dolžnikov o njihovih pravicah in obveznostih. Izvensodni postopek je hiter in brezplačen. Proti dolžnikom se v času izvensodnega poravnavanja sodni pregon začasno ustavi, preverijo se terjatve vseh upnikov, ohrani se stalno prebivališče dolžnika. V najtežjih primerih prezadolženosti je na voljo možnost izbrisa dolgov, dolžniku pa se pusti dovolj sredstev za dostojno vsakodnevno preživljanje, da se lahko čim hitreje ponovno vključi v gospodarsko in družbeno življenje.

Prednosti izvensodne poravnave so predvsem nižji stroški postopka, hitrejša izvedba in možnost, da se dolžnik ne pojavi v javnih objavah postopkov zaradi insolventnosti. Tveganja predstavljajo stroški pravnikov in možnost neuspeha poravnavanja. Možnost izvensodne poravnave poznajo vse države EU in so ji naklonjeni tako dolžniki kot banke, najmanj pa

davčni organi, ki so jo podprli samo v 5 % primerov (Evropska komisija, 2011a, str. 123–126). Povprečno trajanje postopka v državah EU je nekaj mesecev do enega leta, uspešnost postopkov pa je 42-odstotna. Postopek izvensodne poravnave Evropska komisija izpostavlja kot ukrep učinkovite insolvenčne zakonodaje za reševanje dolžniških težav poštenih podjetnikov, saj ima na podlagi izvedenih analiz pozitivne učinke na povečanje števila poštenih podjetnikov v državi (prav tam).

PRILOGA 2: Seznam pogosto uporabljenih kratic

AJPES	Agencija Republike Slovenije za javnopravne evidence in storitve
BDP	bruto domači proizvod
BIS	Bank for International Settlements
DDV	davek na dodano vrednost
ECB	Evropska centralna banka
EESO	Evropski ekonomsko-socialni odbor
EU	Evropska unija
EUR	evri
EU-SILC	European Union Statistics on Income and Living Conditions
FURS	Finančna uprava Republike Slovenije
MABS	Money Advice and Budgeting Services
NINA debtors	no income, no assets debtors (slov. <i>dolžniki brez premoženja</i>)
OZ	Obligacijski zakonik
OZN	Organizacija Združenih narodov
RS	Republika Slovenija
SME	Small and medium-sized enterprises
SOSTAT	sodna statistika
s.p.	samostojni podjetnik ali podjetnik
SURS	Statistični urad Republike Slovenije
UMAR	Urad Republike Slovenije za makroekonomske analize in razvoj
UNCITRAL	United Nations Commission on International Trade Law
USD	ameriški dolarji
ZDA	Združene države Amerike
ZFPPIPP	Zakon o finančnem poslovanju, postopkih zaradi insolventnosti in prisilnem prenehanju
ZGD-1	Zakon o gospodarskih družbah
ZIZ	Zakon o izvršbi in zavarovanju
ZMinP	Zakon o minimalni plači
ZPIUOP	Zakon o pogojih za izvedbo ukrepa odpusta dolgov
ZPOTK-1	Zakon o potrošniških kreditih
ZUS	Zbornica upraviteljev Slovenije