

**Dr.sc. Mira Dimitrić, redoviti profesor**

Ekonomski fakultet, Sveučilište u Rijeci

**Dr.sc. Dunja Škalamera-Alilović, docent**

Ekonomski fakultet, Sveučilište u Rijeci

## **OCJENA INDIKATORA REFORMSKIH ZAHVATA ZEMALJA EUROPSKE UNIJE U STEČAJNIM I OVRŠNIM POSTUPCIMA\***

### **SAŽETAK**

*Narastajući problem prezaduženosti, posebno prisutan u zemljama Europske unije u zadnjem desetljeću uzrok je niza reformi u pratećim stečajnim i ovršnim postupcima kojima se problem nastoji prevladati s regulatornog stajališta, te s kojima se želi postići kvalitetnije i konkurentnije poslovno okruženje. Konkretni ciljevi reformskih zahvata su: skratiti vrijeme trajanja, uključujući broj procedura u stečajnim i ovršnim postupcima, smanjiti njihove troškove i povećati stupanj obeštećenja vjerovnika.*

*U ovom radu je analiziran i ocijenjen sadržaj reformi zemalja EU u stečajnim i ovršnim postupcima, indikatori stečajnih i ovršnih postupaka te dinamika njihove promjene u duljem promatranom razdoblju, koja ukazuje na afirmativnu snagu reformskih zahvata. Usporedna analiza omogućuje i ocjenu podudarnosti proklamiranih ciljeva reformi s njihovim stvarnim rezultatima i poboljšanjem konkurentnosti poslovnog okruženja nacionalnih ekonomija i globalno, na razini Europske unije. Time se indicira i perspektiva problema prezaduženosti sa stajališta općeprihvaćenih indikatora kvalitete stečajnih i ovršnih postupaka.*

---

\* Ovaj rad je nastao uz potporu Hrvatske zaklade za znanost u okviru projekta 6558 Business and Personal Insolvency – the Ways to Overcome Excessive Indebtedness i uz potporu Sveučilišta u Rijeci u okviru projekta: Koncepti i metode troškovnog i upravljačkog računovodstva u javnom sektoru Republike Hrvatske (br. 13.02.1.2.09.)

**Ključne riječi:** *indikatori stečajnih postupaka, indikatori ovršnih postupaka, poslovno okruženje, insolventnost, prezaduženost*

## UVOD

Ekonomski i socijalni aspekti nacionalnih ekonomija uvjetovani su, među ostalim i političko-pravnim okvirom poslovanja gospodarskih subjekata. Poduzetnička se ekonomija ističe kao ključan čimbenik u ostvarenju gospodarskog rasta i otklanjanju ograničavajućih utjecaja na rast, a kao neophodan okvir za njezino djelovanje postavlja se odgovarajuće poslovno okruženje u kojem izuzetno važnu ulogu igraju regulatorni i institucionalni mehanizmi u provođenju stečajnih i ovršnih postupaka.

Prema podacima Svjetske banke (u daljnjem tekstu: SB) u proteklom desetljeću znatno je povećano opterećenje trgovačkih sudova ovršnim postupcima u mnogim zemljama širom svijeta, pri čemu se povećanje broja sudskih predmeta kreće u rasponu od 10% do 300%.

U svjetlu globalne krize i usporavanja gospodarskog rasta efikasni reformski zahvati u stečajnim i ovršnim postupcima mogu značajno doprinijeti gospodarskom oporavku. Navedeno podupiru brojna istraživanja predmetne problematike u kojima autori nedvosmisleno ističu nužnost:

- olakšavanja restrukturiranja kako bi se sačuvali subjekti s potencijalom preživljavanja i oporavka (Vuković i Bodul, 2014a; 50),
- skraćivanja stečajnih postupaka koji ponegdje, kao u Republici Hrvatskoj, mogu trajati i do desetak godina i koštati i do 90% vrijednosti dužnikove imovine (I. Tomas Žiković, Bodul i S. Žiković, 2014; 318),
- ugrađivanja odredbi kojima se prvenstveno čuvaju radna mjesta (Vuković i Bodul, 2014b; 34),
- poboljšanja efikasnosti sudskih postupaka u rješavanju ovršnih procedura (Ippoliti, Melcarne i Ramello, 2015).

U ovom radu su istražene ekonomske implikacije i odrednice efikasnosti stečajnih i ovršnih postupaka, te su analizirani i ocijenjeni indikatori stečajnih i ovršnih postupaka zemalja EU u protekloj dekadi (2004-2014), kao i intenzitet i sadržaj reformskih zahvata.

## **EFIKASNOST STEČAJNIH I OVRŠNIH POSTUPAKA**

Brojne studije dokazuju važnost efikasnosti stečajnih i ovršnih postupaka kao integralnog dijela zdravog i rastućeg gospodarstva (Ramello i Voigt, 2012; Esposito, Lanau i Pompe, 2014; Djankov, Hart, McLiesh i Shleifer, 2008). U nastavku su analizirani recentni rezultati istraživanja međuovisnosti efikasnosti stečajnih i ovršnih postupaka i različitih ekonomskih implikacija, kao i same odrednice efikasnosti, te su prezentirane vrijednosti indikatora efikasnosti u promatranom razdoblju za zemlje članice EU.

### **Ekonomske implikacije efikasnosti stečajnih i ovršnih postupaka**

Istraživanja ukazuju na značajnu povezanost kvalitete stečajnih procedura i stupnja preživljavanja poduzeća u poslovnim poteškoćama (Stam, Audretsch i Meijaard, 2008; 502). Viša efikasnost sudova u ovom segmentu pozitivno utječe na stopu ulaska novih subjekata u gospodarski prostor, kao i na stopu poduzetničkog samozapošljavanja (Garcia-Posada i Mora-Sanguinetti, 2014). Čak je i veličina poduzeća pozitivno korelirana s kvalitetom stečajnih i ovršnih sudskih procedura (Kumar, Raghuram i Zingales, 2001; Beck, Demirguc-Kunt i Maksimović, 2006; Laeven i Woodruff, 2007). Isto je dokazano i na primjeru Meksika usporedbom veličine poduzeća i kvalitete sudskih procedura po pojedinim političko-teritorijalnim jedinicama (Dougherty, 2013), kao i na primjeru Italije gdje je procijenjeno da bi značajno skraćenje trajanja ovršnih postupaka (za 50%) bilo pozitivno korelirano s prosječnim povećanjem veličine poduzeća za 8-12% (Giacomelli i Manon, 2013).

Efikasnost stečajnih i ovršnih postupaka pozitivno utječe i na razvoj tržišta kredita i poboljšanje kreditnih uvjeta, odnosno snižava troškove bankarskih

kredita (Araujo, Ferreira i Funchal, 2012; Klapper, 2011; Cirmizi, Klapper i Uttamchandani, 2010; Visaria, 2009), a pozitivno utječe i na razvoj alternativnih eksternih izvora financiranja poduzeća (Jappelli, Pagano i Bianco, 2005). Istraživanja u istočnoeuropskim zemljama su dokazala istosmjernu povezanost između efikasnosti ovršnih postupaka i bankarskog financiranja, a što posredno utječe i na stopu investiranja (Safavian i Sharma, 2012).

Utjecaj efikasnosti stečajnih i ovršnih postupaka prisutan je i u pojedinim segmentima gospodarstva, kao pozitivan i istosmjern utjecaj na razvoj trgovine i poticajni čimbenik u izvozu kao i bržoj implementaciji novih tehnologija (Berkowitz, Moenius i Pistor, 2006; Duval i Utokham, 2009; Nunn, 2007; Cooley, Marimon i Quadrini, 2004). Dokazana je i pozitivna korelacija između kvalitete pravnih procedura i direktnih stranih investicija (Bénassy-Quéré, Coupet i Mayer, 2007). Na uzroku 98 zemalja u razvoju utvrđeno je da su niži troškovi ovršnih postupaka povezani s višim direktnim stranim investicijama (Ahlquist i Prakash, 2010).

Istraživanja su također pokazala značajnu povezanost između unaprijeđenja ovršnih postupaka i smanjenja „sive“ ekonomije, a što je posebno važno u manje razvijenim zemljama EU (uključujući Hrvatsku) koje bilježe značajan udjel neformalne ekonomije (Bejaković, 2004). Na primjeru 41 zemlje u razvoju dokazano je da 10% povećanja efikasnosti u rješavanju sudskih sporova snižava udjel neformalne ekonomije za 2,3% (Dabla-Norris, Gradstein i Inchauste, 2008), a slično je potvrđeno i na primjeru 27 tranzicijskih zemalja, među kojima 11 članica EU (Dabla-Norris i Inchauste, 2008).

### **Odrednice efikasnosti stečajnih i ovršnih postupaka**

U osnovi mjerenja efikasnosti ovršnih postupaka od strane Svjetske banke je koncept proceduralnog formalizma, čiji je utemeljitelj jedan od glavnih ekonomista Svjetske banke Simeon Djankov. Viši procesni formalizam karakterističan za kontinentalni pravni sustav predviđa dulje trajanje rješavanja sporova, nižu provedivost ugovora, veću korupciju, nižu dosljednost i poštenje sustava. Viši formalizam produljuje trajanje sudskih

postupaka i povećava povezane troškove kao temeljne elemente vrednovanja efikasnosti. Empirijskim istraživanjem dokazano je da se 40% varijacije proceduralnog formalizma može objasniti upravo izvorišnim pravnim sustavom (Djankov, La Porta, Lopez-de-Silanes i Shleifer, 2003). Stoga bi i sve reforme u smislu povećanja efikasnosti stečajnih i ovršnih postupaka trebale snižavati proceduralni formalizam.

Efikasnost stečajnih postupaka određena je temeljnim osobitostima: trajanjem i troškovima, te stopom obeštećenja vjerovnika, ali i ostalim poželjnim ishodima, od kojih je najvažniji nastavak poslovanja stečajnog dužnika. Prema metodologiji mjerenja Svjetske banke trajanje je izraženo u godinama, troškovi u postotku od dužnikove imovine, a stopa obeštećenja vjerovnika stupnjem pokriva vjerovničkih potraživanja. Efikasnost ovršnih postupaka također je određena trajanjem i troškovima, ali i brojem implementiranih procedura u postupak. Prema metodologiji mjerenja Svjetske banke trajanje je izraženo u danima, od pokretanja do izvršenja ovrhe, a troškovi u postotku od vrijednosti ugovora u ovršnom postupku, te obuhvaćaju odvjetničke naknade, sudske troškove i troškove izvršenja ovrhe. Broj procedura se mjeri ukupnošću proceduralnih koraka od pripreme pokretanja postupka, samog sudskog postupka do provedbe presude.

Navedene odrednice efikasnosti prihvaćene su kao mjerodavne u procjeni efikasnosti reformskih zahvata uz sva ograničenja metodologije, kao npr. relativno mali broj ispitanika koji ocjenjuju pojedine odrednice, fokusiranost na ispitanike samo u velikim gradovima i pretpostavka pune informiranosti. Posljednji prigovor upućuje na podcijenjenost u procjeni vremena i troškova kao odrednica efikasnosti. Ipak, podaci o navedenim odrednicama mjerenim od strane Svjetske banke predstavljaju najveću dostupnu konzistentnu bazu za mjerenje učinaka reformskih zahvata u području stečajnih i ovršnih postupaka.

### **Vrijednost indikatora efikasnosti stečajnih i ovršnih postupaka**

U nastavku su prezentirani svi indikatori efikasnosti za 28 članica EU prema zadnjim dostupnim podacima, za 2014. godinu, te njihova relativna promjena u odnosu na početak analiziranog razdoblja, 2004. godinu,

(odnosno 2005. godinu - za indikator stope pokrića vjerovnika u stečajnom postupku).

**Tablica 1:** Indikatori efikasnosti stečajnih postupaka zemalja EU za 2014. godinu i relativna promjena u odnosu na 2004 (2005). godinu

Članica EU	Vrijeme	+/-%	Trošak	+/-%	Stopa pokrića	+/-%
Austrija	1,1	-15,4	10,0	-44,4	82,6	13,9
Belgija	0,9	0,0	4,0	0,0	89,1	3,4
Bugarska	3,3	-13,2	9,0	-50,0	33,2	-2,9
Cipar*	1,5	-51,6	15,0	-16,7	70,5	170,1
Češka	2,1	40,0	17,0	13,3	65,6	-7,2
Danska	1	-89,1	4,0	-89,5	87,5	420,8
Estonija**	3	-28,6	9,0	12,5	39,3	-34,3
Finska	0,9	-70,0	4,0	-50,0	90,2	125,5
Francuska	1,9	111,1	9,0	800,0	77,2	-14,4
Grčka	3,5	45,8	9,0	-50,0	34,3	-26,4
Hrvatska	3,1	158,3	15,0	87,5	30,5	-39,4
Irska	0,4	-81,8	9,0	12,5	87,7	92,3
Italija	1,8	-10,0	22,0	-42,1	62,8	103,9
Latvija	1,5	275,0	10,0	25,0	48,2	-45,8
Litva	2,3	76,9	10,0	-44,4	43,6	0,2
Luksemburg***	2	66,7	15,0	275,0	44	-48,2
Mađarska	2	66,7	15,0	-16,7	40,2	-23,3
Malta****	3	50,0	10,0	-33,3	39,6	-4,8
Nizozemska	1,1	-63,3	4,0	-60,0	88,9	126,8
Njemačka	1,2	-53,8	8,0	700,0	83,4	-3,2
Poljska	3	100,0	15,0	-16,7	57	-16,4
Portugal	2	-23,1	9,0	12,5	72,2	3,3
Rumunjska	3,3	3,1	11,0	37,5	30,7	344,9
Slovačka	4	-16,7	18,0	0,0	54,4	37,4
Slovenija	2	-45,9	4,0	-77,8	50,1	112,3
Španjolska	1,5	0,0	11,0	37,5	71,3	-14,5
Švedska	2	0,0	9,0	12,5	76,1	4,0
Ujedinjena Kraljevina	1	0,0	6,0	-25,0	88,6	3,3
Prosjek	2,0	-16,7	10,4	-20,9	62,1	11,7

Početna godina \* 2010; \*\* 2005; \*\*\* 2008; \*\*\*\* 2013

Izvor: Obrada autora prema podacima Svjetske banke (2004-2015).

Iz prezentiranih podataka se zaključuje da su se svi indikatori stečajnih postupaka na razini prosjeka EU u protekloj dekadi poboljšali: prosječno vrijeme i trošak stečajnog postupka su se snizili, a stopa pokriva vjerovničkih potraživanja se povećala. Zemlje s najboljim indikatorima su: Irska – najkraće vrijeme, skandinavske zemlje, Belgija i Slovenija – najniži trošak i Finska – najviše pokriva vjerovničkih potraživanja. Uočavaju se značajne razlike među zemljama: pet zemalja je unaprijedilo sve indikatore, a sedam niti jedan. Gledano po pojedinim indikatorima uočavaju se pozitivna i negativna kretanja po pojedinim zemljama. Najviše pozitivnih promjena (18) se odnosi na indikator pokriva vjerovničkih potraživanja, a najviše negativnih (11) na povećanje troškova stečajnih postupaka.

**Tablica 2:** Indikatori efikasnosti ovršnih postupaka zemalja Europske unije za 2014. godinu i relativna promjena u odnosu na 2004. godinu

Članica EU	Broj procedura	+/-%	Vrijeme	+/-%	Trošak	+/-%
Austrija	25	25,0	397	-8,5	18,0	83,7
Belgija	26	18,2	505	38,4	17,7	185,5
Bugarska	38	46,2	564	37,6	23,8	70,0
Cipar*	43	115,0	735	122,7	16,4	64,0
Češka	27	-37,2	611	-16,9	33,0	101,2
Danska	35	118,8	410	51,9	23,3	142,7
Estonija**	35	150,0	425	412,0	21,9	231,8
Finska	33	32,0	375	150,0	13,3	25,5
Francuska	29	52,6	395	64,6	17,4	141,7
Grčka	38	81,0	1580	652,4	14,4	23,1
Hrvatska	38	72,7	572	271,4	13,8	31,4
Irska	21	40,0	650	106,3	26,9	111,8
Italija	37	117,6	1185	224,7	23,1	185,2
Latvija	27	68,8	469	156,3	23,1	9,5
Litva	31	93,8	300	-53,5	23,6	34,1
Luksemburg***	26	36,8	321	69,8	9,7	-11,8
Mađarska	34	100,0	395	433,8	15,0	6,4
Malta****	40	53,8	505	57,3	35,9	308,0
Nizozemska	26	-35,0	514	1,8	23,9	-33,4
Njemačka	31	47,6	394	910,3	14,4	-15,3
Poljska	33	83,3	685	-31,5	19,4	123,0
Portugal	34	54,5	547	30,2	13,8	-21,1
Rumunjska	34	21,4	512	127,6	28,9	133,1
Slovačka	33	26,9	545	29,8	30,0	100,0
Slovenija	32	45,5	1270	26,6	12,7	-22,1

Španjolska	40	100,0	510	246,9	18,5	31,2
Švedska	31	47,6	321	68,9	31,2	428,8
U. Kraljevina	29	141,7	437	332,7	39,9	154,1
Prosjeak	32,4	50,0	576	69,4	21,5	65,4
Početna godina * 2010; ** 2005; *** 2008; **** 2013						

Izvor: Obrada autora prema podacima Svjetske banke (2004-2015).

Za razliku od indikatora stečajnih postupaka, svi indikatori efikasnosti ovršnih postupaka su se značajno pogoršali u promatranom razdoblju na razini prosjeka EU. Zabilježene su samo četiri poželjne promjene u odnosu na početnu godinu promatranja: skraćenje vremena u Austriji i Poljskoj, te sniženje troškova u Portugalu i Sloveniji. Najmanji broj procedura ima Irska, najkraće vrijeme trajanja Litva, a najniže troškove Luksemburg, dok su zemlje s najlošijim vrijednostima indikatora: Cipar, Malta i Španjolska – za broj procedura (40 i više), Grčka, Slovenija i Italija – za trajanje (preko 1000 dana) i Ujedinjena Kraljevina, s najvišim troškovima ovrhe.

## **REFORMSKI ZAHVATI ZEMALJA EUROPSKE UNIJE U STEČAJNIM I OVRŠNIM POSTUPCIMA**

Reformski zahvati zemalja EU u stečajnim i ovršnim postupcima mogu se sagledavati s kvantitativnog i kvalitativnog stajališta. Prema podacima Svjetske banke za svaku godinu je analiziran broj reformiranih zemalja, kao i sadržaj provedenih reformi, dok je efikasnost reformskih zahvata ocijenjena vrednovanjem dinamike i smjera promjene pojedinih indikatora.

### **Intenzitet i dinamika reformskih zahvata zemalja Europske unije**

U nastavku su prezentirani obrađeni podaci o broju zemalja koje su se reformirale u stečajnim i ovršnim postupcima po pojedinim godinama od 2006. godine, te njihov relativni odnos prema ukupnom broju reformiranih zemalja na svjetskoj razini.

Prezentirani podaci ukazuju na relativno značajan i varirajući udjel broja reformiranih zemalja unutar EU u odnosu na ukupan broj reformiranih zemalja na svjetskoj razini. Taj je udjel prosječno u promatranom razdoblju iznad jedne trećine za reforme stečajnih sustava i ispod jedne trećine za



reforme ovršnih sustava. Najviše reformiranih zemalja za stečajne sustave bilo je 2011. godine (10 zemalja), a najmanje zadnje dvije promatrane godine (2 zemlje). Broj reformiranih zemalja u ovršnim postupcima dosegao je najvišu razinu 2006. godine (6 zemalja) i općenito je slabijeg intenziteta od reformativnih napora u stečajnim postupcima.

**Tablica 3:** Reforme stečajnih i ovršnih postupaka u razdoblju 2006.-2014.

Godina	Reforme - stečajni postupci		Reforme - ovršni postupci	
	Broj zemalja (EU)	Udjel (%) - svijet	Broj zemalja (EU)	Udjel (%) - svijet
2006	5	41,7	6	33,3
2007	5	50,0	3	21,4
2008	8	50,0	5	41,7
2009	5	27,8	1	6,7
2010	9	56,3	1	7,7
2011	10	34,5	0	0,0
2012	8	47,1	2	18,2
2013	2	15,4	5	38,5
2014	2	20,0	5	33,3
Total	54	38,3	40	26,3

Izvor: Obrada autora prema podacima Svjetske banke (2006-2015).

**Tablica 4:** Reformirane zemlje Europske unije u razdoblju 2006.-2014.

Godina	Reformirane zemlje EU - stečajni postupci	Reformirane zemlje EU - ovršni postupci
2006	Francuska, Italija, Latvija, Rumunjska, Slovačka	Danska, Estonija, Francuska, Hrvatska, Italija, Slovačka
2007	Danska, Hrvatska, Italija, Mađarska, Portugal	Bugarska, Poljska, Portugal
2008	Bugarska, Češka, Finska, Grčka, Latvija, Njemačka, Poljska, Portugal	Austrija, Belgija, Bugarska, Portugal, Rumunjska
2009	Estonija, Francuska, Litva, Njemačka, Poljska	Portugal
2010	Belgija, Češka, Estonija, Latvija, Litva, Mađarska, Rumunjska, Španjolska, Ujedinjena Kraljevina	Ujedinjena Kraljevina
2011	Austrija, Bugarska, Danska, Francuska, Italija, Latvija, Litva, Poljska, Rumunjska, Slovenija	

2012	Grčka, Litva, Njemačka, Poljska, Portugal, Slovačka, Slovenija, Španjolska	Poljska, Slovačka
2013	Hrvatska, Italija	Češka, Estonija, Hrvatska, Italija, Rumunjska
2014	Slovenija, Španjolska	Češka, Grčka, Irska, Litva, Portugal

Izvor: Obrada autora prema podacima Svjetske banke (2006-2015).

Analizom reformiranih zemalja može se zaključiti da su u promatranom razdoblju najdinamičnije reformske zahvate imale: Portugal (7), Italija i Poljska (6), te Litva i Rumunjska (5). Izuzev zemalja EU koje imaju kraće razdoblje promatranja (Cipar, Malta i Luksemburg), jedino lideri po indikatorima efikasnosti nisu imali niti jednu reformu (Finska, Nizozemska, Švedska), odnosno imali su samo jednu reformu (Irska).

Hrvatska je dva puta reformirala stečajni, a dva puta ovršni sustav, pri čemu nije došlo do poželjne relativne promjene u kretanju niti jednog indikatora u odnosu na početno razdoblje promatranja (Tablice 1. i 2.).

### Ocjena efikasnosti reformativnih napora

Za ocjenu efikasnosti reformativnih napora primijenjena je metodologija koja vrednuje smjer i intenzitet promjene svakog promatranog indikatora efikasnosti po pojedinim godinama (Škalamera-Alilović i Dimitrić, 2015). Naime, ocjena koja bi se zasnivala samo na usporedbi kraja u odnosu na početak promatranog razdoblja bila bi vrlo gruba, te ne bi upućivala na dinamiku unutar promatranog razdoblja. S obzirom na prevladavajuće nepovoljno kretanje indikatora takva bi ocjena ujedno bila i puno niža od ocjene zasnovane na dinamici promjene indikatora unutar promatranog razdoblja.

Relativna promjena po pojedinim razdobljima vrednovana je u rasponu od 0 do 5, pri čemu 0 označava da nije došlo do promjene vrijednosti indikatora, a vrijednosti od 1 do 5 označavaju: 1 – promjenu od 0 - 20%; 2 – promjenu od 21 - 40%; 3 – promjenu od 41 - 60%; 4 – promjenu od 61 - 80% i 5 – promjenu od 81% i više. Dodijeljene vrijednosti ocjene imaju

pozitivan ili negativan predznak, ovisno o poželjnosti smjera kretanja pojedinog indikatora (poželjan smjer – pozitivan predznak; nepoželjan smjer – negativan predznak). Ocjene su agregirane za ukupno promatrano razdoblje, a konačna ocjena efikasnosti reformativnih napora za svaku pojedinu zemlju predstavlja zbroj parcijalnih ocjena.

Primijenjena metodologija ima određene nedostatke, jer svrstava promjene vrijednosti indikatora u pet razreda po pojedinom smjeru kretanja, pri čemu razredi nisu osjetljivi na postotne razlike unutar razreda, ali je prisutna osjetljivost na granicama postotaka između razreda (npr. 20% poželjne promjene indikatora vrednovan je ocjenom 1, a 21% ocjenom 2). Također, u ukupnoj ocjeni efikasnosti reformativnih napora svi indikatori imaju jednaku težinu, a što se može problematizirati. Npr. stopa pokrića vjerovničkih potraživanja kao indikator efikasnosti stečajnog sustava integriran je u određenoj mjeri s indikatorom troška – jer što je veći trošak, manje preostaje za pokriće vjerovničkih potraživanja. Također, indikator vremena pri ocjeni efikasnosti ovršnih postupaka integrira efekte promjene indikatora broja procedura – jer više procedura produljuje vrijeme postupka. Uz sva ograničenja metodologije, a koja se mogu pripisati bilo kojoj varijanti metodološkog pristupa mjerenju, u nastavku je prezentirana ocijenjena efikasnost reformativnih zahvata za stečajne i ovršne postupke.

**Tablica 5:** Ocjene reformativne efikasnosti stečajnih i ovršnih postupaka zemalja EU (2003-2014) – po redoslijedu ukupnog ranga

Efikasnost stečajnih reformi					Efikasnost ovršnih reformi				
Članica EU	I1	I2	I3	ΣI	Članica EU	I1	I2	I3	ΣI
Češka	7	2	11	20	Cipar*	0	0	0	0
Slovenija	4	6	7	17	Malta****	0	0	0	0
Danska	8	2	2	12	Luksemburg***	0	0	-1	-1
Francuska	2	2	5	9	Slovenija	-3	0	1	-2
Njemačka	0	0	9	9	Austrija	-1	1	-5	-5
Rumunjska	-1	-3	12	8	Poljska	-2	3	-6	-5
Hrvatska	0	0	7	7	Portugal	-4	-1	0	-5
Austrija	1	3	1	5	Bugarska	-1	-3	-4	-8
Bugarska	1	2	1	4	Francuska	-2	-3	-4	-9
Belgija	0	0	3	3	Mađarska	-5	0	-4	-9
Luksemburg***	0	0	3	3	Italija	-6	-3	-2	-11
Mađarska	0	3	0	3	Njemačka	-3	-5	-3	-11

Ocjena indikatora reformskih zahvata zemalja Europske unije u stečajnim i ovršnim postupcima

Slovačka	1	0	2	3	Hrvatska	-5	-5	-2	-12
Portugal	2	-1	1	2	Slovačka	-5	-1	-6	-12
Švedska	0	-1	3	2	Češka	-3	-3	-7	-13
Malta****	0	0	1	1	Irska	-3	-8	-2	-13
Poljska	-4	1	4	1	Nizozemska	-3	-9	-1	-13
Estonija**	0	-1	1	0	Švedska	-4	-5	-4	-13
Irska	0	-1	1	0	Belgija	-2	-4	-8	-14
Nizozemska	4	-5	1	0	Grčka	-5	-8	-1	-14
Uj.Kraljevina	0	2	-2	0	Španjolska	-6	-5	-3	-14
Italija	-2	-2	3	-1	Estonija**	-2	-8	-5	-15
Cipar*	0	0	-2	-2	Rumunjska	-2	-6	-7	-15
Litva	-6	1	0	-5	Latvija	-4	-6	-6	-16
Finska	0	-6	0	-6	Litva	-5	-11	-2	-18
Grčka	-3	-1	-2	-6	Uj.Kraljevina	-6	-7	-7	-20
Latvija	-1	-3	-2	-6	Finska	-5	-3	-14	-22
Španjolska	-1	-4	-5	-10	Danska	-7	-11	-6	-24
Početna godina * 2010; ** 2005; *** 2008; **** 2013									
Stečajni sustav: I1=vrijeme; I2=trošak; I3=stopa pokrića potraživanja									
Ovršni sustav: I1=broj procedura; I2=vrijeme; I3=trošak									

Izvor: Procjena autora prema podacima Svjetske banke (2004-2015).

Prezentirani rezultati procjene pokazuju da je u promatranom razdoblju 17 zemalja EU imalo pozitivnu ukupnu ocjenu reformativne efikasnosti stečajnih postupaka, a najvišu među njima su imale: Češka, Slovenija i Danska. Zemlje s pogoršanjem sva tri indikatora su: Grčka i Latvija, te Španjolska u kojoj se osobito smanjila stopa pokrića vjerovničkih potraživanja. U Finskoj su se značajno povećali troškovi stečajnih postupaka, ali su oni zapravo najniži među zemljama EU (riječ je o povećanju s 1% na 4%). Ovo ukazuje da i zemlje s tradicionalno najpovoljnijim vrijednostima indikatora teško zadržavaju trend njihovog pojedinačnog i ukupnog pogoršanja.

Niti jedna zemlja nema pozitivnu ukupnu ocjenu reformativne efikasnosti ovršnih postupaka, što znači da provedene reforme nisu poboljšale ni u jednoj zemlji agregirane indikatore efikasnosti. Pri tome su najlošije ocjene reformativne efikasnosti zabilježene u Ujedinjenoj Kraljevini, Finskoj i Danskoj, dok se Slovenija, Austrija, Poljska i Portugal ističu kao zemlje s najmanjim pogoršanjem ocjene agregirane vrijednosti ovršnih indikatora.

Hrvatska se nalazi na sedmom mjestu ukupnog ranga reformativne efikasnosti stečajnih postupaka i na trinaestom mjestu reformativne efikasnosti ovršnih postupaka, što ukazuje da su učinci provedenih reformi mjereni dinamikom kretanja indikatora efikasnosti relativno zadovoljavajući u usporedbi s ostalim članicama EU. Usprkos tome, u odnosu na početnu godinu promatranja niti jedan pokazatelj nema poželjnu relativnu promjenu.

## **SADRŽAJ REFORMSKIH ZAHVATA**

### **Reforme stečajnog postupka**

Razmatranjem sadržaja reformskih zahvata provedenih uvođenjem novih zakona, parcijalnim interveniranjem kroz regulatorne, ali i druge aktivnosti u promatranim sustavima može se zaključiti da su se reformski zahvati u stečajnom sustavu uglavnom odnosili na pojednostavljenje postupaka, uvođenje odredbi u pravcu olakšanja restrukturiranja, spriječavanja zlouporabe stečajnog postupka, te poticanja aktivne uloge vjerovnika.

Češka kao zemlja s najvišom ocjenom ukupne reformativne efikasnosti stečajnih postupaka imala je početkom promatranog razdoblja najlošije indikatore vremena i troškova stečajnih postupaka, odnosno imala je najskuplje i najdulje stečajne postupke. U promatranom razdoblju provela je dvije opsežne reforme kojima je uvela restrukturiranje kao preferirani način rješavanja insolventnosti, postrojila postupovne rokove u stečajnim postupcima, inovirala kvalifikacijske standarde stečajnih upravitelja, uspostavila elektronički registar (SB, 2009; 55), ograničila kompenzacije u stečajnim postupcima i ublažila uvjete obveznosti pokretanja stečaja (SB, 2011; 136).

Slovenija kao druga zemlja po reformativnoj efikasnosti provela je tri opsežne reforme (2011., 2012. i 2014. godine). U prvoj je pojednostavila stečajnu proceduru i ojačala stručne standarde za stečajnog upravitelja. Zatim je ugradila odredbe, kao npr. zahtjev da dužnik ponudi vjerovnicima plaćanje od najmanje 50% duga u roku od četiri godine; veća moć odbora vjerovnika u stečajnom postupku; zabrana angažiranja članove rodbine od

strane stečajnog upravitelja u pružanju povezanih usluga u stečajnom postupku, kažnjavanje članova uprave koji krše određene obveze ili zabrane, a povezano sa zlouporabom stečajnog postupka (SB, 2013, 142). U posljednjoj reformi Slovenija je uvela pojednostavljeni postupak reorganizacije za mala poduzeća i postupak preventivnog restrukturiranja za srednja i velika poduzeća. Također je vjerovnicima omogućeno veće sudjelovanje u upravljanju dužnikom. Posljednji novitet je i mogućnost formiranja rezerviranja za povećanje temeljnog kapitala konverzijom duga (SB, 2015. 163).

Danska je na trećem mjestu po ocjeni reformativne efikasnosti, a ujedno i zemlja s najpovoljnijim vrijednostima indikatora stečajne efikasnosti, u odnosu na prethodne dvije zemlje. Reformom iz 2007. godine trgovačkim sudovima je omogućeno značajnije nadgledanje stečajnih povjerenika, a što je odmah rezultiralo skraćenim stečajnim postupkom (SB; 2008, 56). U reformi iz 2011. godine uvedena su nova pravila o restrukturiranju, te je eliminiran režim privremene suspenzije plaćanja subjekata u poslovnim teškoćama izvan stečajnog postupka. (SB, 2012. godine, 68).

### **Reforme postupka prisilnog provođenja ugovora (ovršnog postupka)**

Sadržaj reformskih aktivnosti u ovršnim postupcima, a koje su provedene pod okriljem smanjenja proceduralnog formalizma može se promatrati kroz faze prisilnog provođenja ugovora.

Prva faza uključuje pripremu pokretanja postupka i upravljanje sudskim predmetima. Najčešća značajka reformi u ovom segmentu je implementacija informacijskih tehnologija u podržavanju sustava za pokretanje i praćenje slučajeva tijekom suđenja. Ove reforme su uvedene u šest zemalja (Bugarska, Njemačka, Finska u 2004. godini, Austrija u 2008., Velika Britanija u 2010. i Grčka u 2014. godini).

U drugoj fazi, parničanju i presudi, bilo je u promatranom razdoblju šesnaest reformskih pokušaja da se poveća proceduralna učinkovitost. Pojednostavljenju i ubrzanju zakonske procedure usmjerene su najčešće slijedeće odredbe: uvođenje procesnih rokova i sankcija za nepridržavanje,

prilagodba sudskih nadležnosti, pojednostavljenje žalbenih postupaka, upravljanje predmetima po skraćenom postupku, modifikacija postupovnih pravila, smanjenje broja rasprava, strožije postupanje prema nepotpunim podnescima, fleksibilna pravila za predstavljanje dokaza, ubrzavanje izvješća sudskih vještaka uvjetovanjem rokova isplate naknade, imenovanje dodatnog osoblja (sudaca i ovršitelja) radi smanjivanja zaostataka i sl.

Završna faza je provedba presude. Reformske aktivnosti su u ovoj fazi usmjerene najčešće u davanju ovlasti privatnim izvršiteljima i ovršiteljima, kako bi se rasteretili sudovi, te spuštanjem izvršnih ovlasti na niže razine, npr. javnobilježničku. U promatranom razdoblju je u ovom segmentu provedeno 11 reformi u 9 zemalja. (Poljska i Hrvatska - dva puta, Danska, Francuska, Slovačka, Bugarska, Rumunjska, Portugal i Češka).

U promatranom razdoblju su bila i dva izravna pokušaja sniženja troškova – u obliku sniženja sudskih pristojbi u Estoniji i određivanja gornje granice odvjetničkih naknada u Italiji.

## **ZAKLJUČAK**

Učinci reformskih zahvata dinamički mjereni relativnim promjenama općeprihvaćenih indikatora stečajnih postupaka mogu se ocijeniti pozitivnim na razini EU, jer je većina zemalja u posljednjoj dekadi kroz preko 50 reformskih zahvata ostvarila pozitivnu ocjenu reformativne efikasnosti.

Divergencija u kretanju prosječnih indikatora efikasnosti ovršnih u odnosu na stečajne postupke ukazuje na izrazitu neučinkovitost provedenih reformi u sustavu ovršnih postupaka. Očito je da sve promjene koje se uvode u sustav pogoršavaju vrijednosti općeprihvaćenih indikatora efikasnosti. Prisilna provedba ugovora time postaje ograničavajući čimbenik u željenoj perspektivi rješavanja problema prezaduženosti sa svim ekonomskim implikacijama dokazanim u nizu referiranih istraživanja.

Očigledna protusmjernost proklamiranih ciljeva s ostvarenim efektima ukazuje na dubok poremećaj u regulatornom aspektu institucionalnog

poslovnog okruženja i dvojbenoj ulozi trgovačkih sudova. To svakako izaziva nužnost premiještanja fokusa promatranja na područje za koje još nisu razvijeni indikatori praćenja.

## **LITERATURA**

1. Ahlquist, J. S., Prakash, A. (2010). FDI and the Costs of Contract Enforcement in Developing Countries. *Policy Sciences*. 43(2). 181-200.
2. Araujo, A. P., Ferreira, R. V. X., Funchal, B. (2012). The Brazilian Bankruptcy Law Experience. *Journal of Corporate Finance*. 18(4). 994-1004.
3. Beck, T., Demirguc-Kunt, A., Maksimović, V. (2006). The influence of financial and legal institutions on firm size. *Journal of Banking and Finance*. 30. 2995-3015.
4. Bejaković, P. (2004). The informal economy in Croatia and economic development. *SEER SouthEast, Europe Review for Labour and Social Affairs*. 3. 69-78.
5. Bénassy-Quéré, A., Coupet, M., Mayer, T. (2007). Institutional Determinants of Foreign Direct Investments. *The World Economy*. 30(5). 764-782.
6. Berkowitz, D., Moenius, J., Pistor, K. (2006). Trade, Law and Product Complexity. *Review of Economics and Statistics*. 88(2). 363-373.
7. Cirmizi, E., Klapper, L., Uttamchandani, M. (2010). The Challenges of Bankruptcy Reform. Policy Research Working Paper 5448. The World Bank. Washington.
8. Cooley, T., Marimon, R., Quadrini, V. (2004). Aggregate Consequences of Limited Contract Enforceability. *Journal of Political Economy*. 112(4). 817-847.
9. Dabla-Norris, E., Inchauste, G. (2008). Informality and Regulations: What Drives the Growth of Firms? *IMF Staff Papers*. 55(1). 50-82.
10. Dabla-Norris, E., Gradstein, M., Inchauste, G. (2008). What Causes Firms to Hide Output? The Determinants of Informality. *Journal of Development Economics*. 85(1). 1-27.
11. Djankov, S., Hart, O., McLiesh, C., Shleifer, A. (2008). Debt Enforcement around the World. *Journal of Political Economy*. 116 (December). 1105-1149.
12. Djankov, S., La Porta, R., Lopez-de-Silanes, F., Shleifer, A. (2003). Courts. *The Quarterly Journal of Economics*. 118(2). 453-517.
13. Dougherty, S. M. (2013). Legal Reform, Contract Enforcement and Firm Size in Mexico. *OECD Working Paper* 1042.



14. Duval, Y. i Utoktham, C. (2009). Behind-the-Border Trade Facilitation in Asia-Pacific: Cost of Trade, Credit Information, Contract Enforcement and Regulatory Coherence. Working Paper 67. Asia-Pacific Research and Training Network on Trade. Bangkok.
15. Esposito, G., Lanau, S., Pompe, S. (2014). Judicial System Reform in Italy – A Key to Growth. IMF Working Paper 32.
16. Garcia-Posada, M., Mora-Sanguinetti, J. S. (2014). Entrepreneurship and Enforcement Institutions: Disaggregated Evidence for Spain. Banco de Espana Working Paper 1405.
17. Giacomelli, S., Menon, C. (2013). Firm size and judicial efficiency in Italy: evidence from the neighbour's tribunal. Banka D'Italia Working paper.
18. Ippoliti, R., Melcarne, A., Ramello, G. B. (2015). The impact of Judicial Efficiency on Entrepreneurial Action: A European Perspective. Economic Notes. 44(1). 57-74.
19. Jappelli, T., Pagano, M., Bianco, M. (2005). Courts and Banks: Effects of Judicial Enforcement on Credit Markets. Journal of Money, Credit, and Banking. 37(2). 223-244.
20. Klapper, L. (2011). Saving Viable Business: The Effect of Insolvency Reform. Public Policy Journale Note 328. The World Bank. Washington.
21. Kumar, K., Raghuram, R., Zingales, L. (2001). What determines firm size? NBER Working Paper 7208.
22. Laeven, L., Woodruff, C. (2007). The Quality of the Legal System, Firm Ownership and Firm Size. The Review of Economics and Statistics. 89(4). 601-614.
23. Nunn, N. (2007). Relationship Specificity, Incomplete Contracts, and the Pattern of Trade. Quarterly Journal of Economics. 122(2). 569-600.
24. Ramello, G., Voigt, S. (2012). The Economics of Efficiency and the Judicial System. International Review of Law and Economics. 32. 1-2.
25. Safavian, M., Sharma, S. (2007). When Do Creditor Rights Work? Journal of Comparative Economics. 35(3). 484-508.
26. Stam, E., Audretsch, D. B., Meijaard, J. (2008). Renascent Entrepreneurship. Journal of Evolutionary Economics. 18(3-4). 493-507.
27. Škalamera-Alilović, D., Dimitrić, M. (2015). Resolving Insolvency Management: Competitiveness of National Business Environments. U Interdisciplinary Management Research XI (Bacher, U., Barković, D., Dernoscheg, K., Lamza-Maronić, M., Matic, B., Pap, N., Runzheimer, B (ur.). Josip Juraj Strossmayer University of Osijek. Faculty of Economics in Osijek. 769-778.
28. Tomas Žiković, I., Bodul, D., Žiković, S. (2014). Novelty and problems in implementing the Bankruptcy law in the Republic of Croatia. Ekonomski pregled. 65(4). 318-351.

29. Visaria, S. (2009). Legal Reform and Loan Repayment: The Microeconomic Impact of Debt Recovery Tribunals in India. *American Economic Journal: Applied Economics*. 1(3). 59-81.
30. Vuković, A., Bodul, D. (2014a). The Institute of Bankruptcy Plan and Pre-Bankruptcy Settlement – Comparative Legal Experience. *Hrvatska pravna revija*. 14(1). 49-54.
31. Vuković, A., Bodul, D. (2014b). Čuva li Zakon o financijskom poslovanju i predstečajnoj nagodbi radna mjesta? *Radno pravo*. 9(5). 34-39.
32. World Bank (2004). *Doing Business in 2004: Understanding Regulation*. The World Bank. Oxford University Press. Washington DC.
33. World Bank (2005). *Doing Business in 2005: Removing Obstacles to Growth*. The World Bank. Washington DC.
34. World Bank (2006). *Doing Business 2007: How to reform*. The World Bank. Washington DC.
35. World Bank (2006). *Doing Business in 2006: Creating Jobs*. The World Bank. Washington DC.
36. World Bank (2007). *Doing Business 2008*. The World Bank. Washington DC.
37. World Bank (2008). *Doing Business 2009*. The World Bank. Washington DC.
38. World Bank (2009). *Doing Business 2010: Reforming through Difficult Times*. The World Bank. Washington DC.
39. World Bank (2010). *Doing Business 2011: Making a Difference for Entrepreneurs*. The World Bank. Washington DC.
40. World Bank (2012). *Doing Business 2012: Doing Business in a more transparent world*. The World Bank. Washington DC.
41. World Bank (2013). *Doing Business 2013: Smart regulations for Small and Medium Enterprises*. The World Bank. Washington DC.
42. World Bank (2013). *Doing Business 2014: Understanding Regulations for Small and Medium-Size Enterprises*. The World Bank. Washington DC.
43. World Bank (2014). *Doing Business 2015: Going Beyond Efficiency*. The World Bank. Washington DC.