

# UČITI od drugih



iskustva tranzicije  
u Poljskoj i Mađarskoj



FOND  
CENTAR ZA DEMOKRACIJU

Fond za unapređenje demokratije  
"Ljuba Davidović"

*Za izdavače:*

Aleksandra Joksimović & Nataša Vučković

*Priredio:*

Nemanja Krajčinović

*Priprema i dizajn:*

Propaganda

*Izdavači:*

**Fond za unapređenje demokratije „Ljuba Davidović“**

Krunska 69, 11000 Beograd

Tel: (011) 444 21 10, 3443 780

Faks: (011) 3442 946, 438 919

E-mail: ajoksimovic@yahoo.com

Web: www.davidovic.org.yu

**Fond Centar za demokratiju**

Terazije 3/II, 11000 Beograd

Tel: (011) 322 99 85

Faks: (011) 322 73 06

E-mail: info@centaronline.org

Web: www.centaronline.org

*Tiraž:*

500

ISBN 86-83675-02-5

*Izdavanje ove publikacije je omogućio  
Freedom House.*



## UČITI OD DRUGIH

### Iskustva tranzicije u Poljskoj i Mađarskoj, jun/jul 2001.

*Uprkos pripremama za preuzimanje vlasti koje su započele još početkom devedesetih godina prošlog veka, pa sve do konkretne promene sistema iz oktobra 2000. godine, vodeće državne institucije i njihovi predstavnici su se danas ponovo našli na raskršću. Izbor pravog puta može povesti zemlju u period prosperiteta i razvoja, ali onaj pogrešan izbor je takođe može odvesti u novu katastrofu i siromaštvo. Ovaj odabir će u svakom slučaju imati neizbrisive posledice po buduće procese na društvenoj i političkoj sceni.*

*Nove vlasti u SRJ i Republici Srbiji su započele svoj put ka tranziciji i već čine napore u cilju restrukturiranja i reforme političkog, ekonomskog, medijskog i društvenog života u zemlji. Kako izbeći greške u ovom za nas novom procesu?*

*Jedan od najboljih načina je razmena iskustava sa onima koji su uspešno već prošli kroz tranzicioni period post-komunističkih društava i država. Poljska i Mađarska pružaju možda najbolje primere prelaska iz komunističkog u demokratsko, otvoreno društvo koje podrazumeva uspostavljanje principa tržišne ekonomije uz dalji socijalni razvoj.*

*Polazeći od neophodnosti da se u pripremi i izvođenju ovih promena domaći stručnjaci unaprede svoje poznanje o uspesima i neuspesima, kao i bliže upute u iskustva drugih zemalja iz regiona koje su prebrodile period tranzicije, Fond za unapređenje demokratije «Ljuba Davidović» i Fond Centar za demokratiju su započeli s realizacijom projekta «Lekcije naučene u tranziciji». Cilj ovog projekta je omogućavanje šire perspektive i sagledavanja tranzicionog procesa eminentnim stručnjacima iz državnih institucija koji utiču na kreiranje politike u SRJ i Srbiji.*

*U ovoj publikaciji su objavljeni izveštaji sa studijskih putovanja održanih u periodu od 16. juna do 01. jula 2001. godine, u Poljsku i Mađarsku. Ekspertski timovi iz oblasti makroekonomije - finansija i investicija i socijalne politike, formirani na osnovu prethodne selekcije u saradnji sa resurnim ministrima i rukovodiocima, su u svojim redovima uključili stručnjake iz: Republičkog Ministarstva finansija i ekonomije, Republičke Uprave javnih prihoda, Republičkog Ministarstva za ekonomske veze sa inostranstvom, Narodne banke Jugoslavije, Ekonomskog instituta i različitih oseka Republičkog Ministarstva za rad socijalna pitanja. Timovi su proveli po nedelju dana u Poljskoj i Mađarskoj u radnoj poseti kolegama iz istih i/ili srodnih institucija. Putovanja su obuhvatila niz sastanaka, predavanja i praktičnog upoznavanja u oblastima od zajedničkog, ali i specifičnih interesa.*

*Iskustva i ocene učesnika u prvoj etapi ovog projekta uveravaju nas u vrlo pozitivan ishod naših zajedničkih napora. Mišljenja smo da upravo ovakvim pristupom možemo obezbediti vrlo bitnu pomoć za kreiranje preko potrebnih odrednica procesa reformi na čijem početku se naša zemlja nalazi, te je i publikovanje ovog izveštaja usmereno u tom pravcu. Trudićemo se da slične programe iz različitih oblasti organizujemo i u narednom periodu.*

*Za Izdavače  
Fond Centar za demokratiju i  
Fond za unapređenje demokratije „Ljuba Davidović“*

## **IZVEŠTAJ RADNE GRUPE ZA INVESTICIJE (MAKROEKONOMIJU)– BUDIMPEŠTA**

Izveštaj radne grupe za investicije sastoji se iz tri segmenta, odnosno podeljen je po oblastima koje su bile teme sastanaka sa mađarskim predstavnicima, a u sferi interesovanja ove radne grupe:

- STRANE DIREKTNE INVESTICIJE U MAĐARSKOJ
- REFORMA BANKARSKOG SISTEMA I INVESTICIONI FONDovi
- ULOGA BERZE U KRETANJU KAPITALA I RAZVOJU TRŽIŠNE PRIVREDE
- LIBERALIZACIJA TOKOVA KAPITALA I NOVCA

### **STRANE DIREKTNE INVESTICIJE U MAĐARSKOJ**

Sastanak povodom stranih direktnih investicija održan je u Ministarstvu za privredu sa sledećim predstavnicima mađarske vlade: Gyorgi Bobok, direktor odeljenja za investicije Ministarstva za privredu, Lasylo Csernenszky i Attila Kun, zamenici direktora odeljenja za investicije Ministarstva za privredu.

Celokupan proces tranzicije u Mađarskoj zasnivao se na otvaranju privrede, privlačenju stranog kapitala, liberalizaciji tokova roba i novca i brzom razvoju jakog privatnog sektora, što je za rezultat imalo veoma veliki priliv investicija (pre svega u obliku direktnih ulaganja i joint ventures-a) i kao posledicu toga – brz razvoj celokupne privrede u drugoj polovini devedesetih godina.

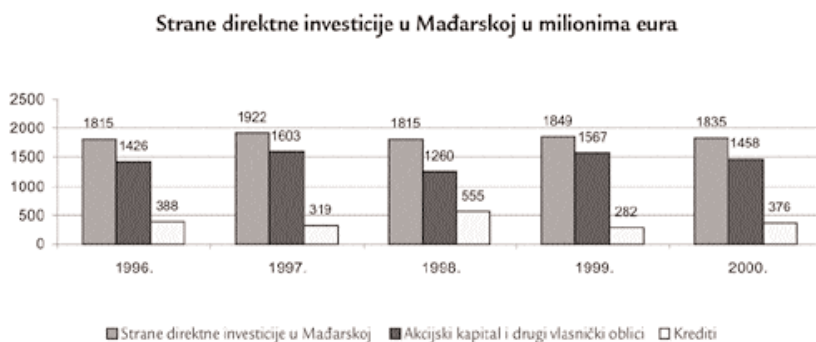
Mađarska se zahvaljujući ovakvoj orijentaciji svrstala u red zemalja sa najbrže i najbolje obavljenim procesom ekonomske tranzicije, koji je sada u završnoj fazi, i nalazi se u takozvanom prvom krugu zemalja Istočne Evrope koje će se biti primljene u Evropsku Uniju.

Koji su to potezi mađarske vlade bili odlučujući u privlačenju inostranog kapitala?

Pre svega poreski sistem sa najnižom stopom tzv. corporate tax, odnosno korporativnog poreza u Evropi delovao je kao značajan podsticajni faktor za strane investitore. Podsticajne mere poput umanjenja (ili potpunog ukidanja) poreza stranim ulagačima na određeni period, a u zavisnosti od privredne grane, regiona zemlje i visine ulaganja dovele su do konstantno visokog nivo stranih ulaganja u poslednjih nekoliko godina i do sume od 21,7 milijardi eura stranih sredstava uloženi u mađarsku privredu u desetogodišnjem periodu tranzicije.

Na grafikonu 1 prikazano je kretanje stranih direktnih investicija u Mađarskoj u poslednjih pet godina:

Grafikon 1. FDI u Mađarskoj, 1996-2000



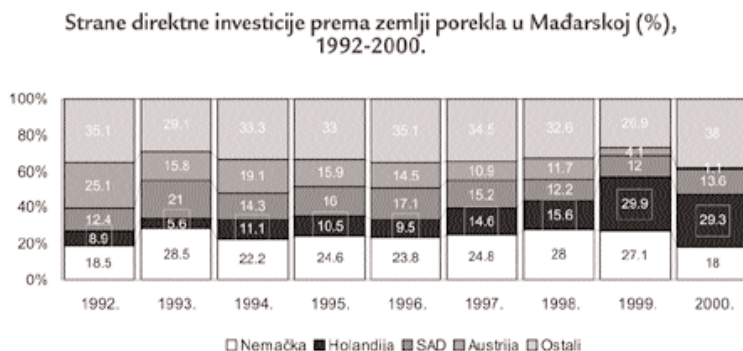
\*izvor– Ministarstvo za privredu Mađarske

Po oblastima privrede, najveće učešće u ukupnoj količini primljenih sredstava imala je industrija i to nešto preko 50%, a za njom su sledile telekomunikacije i energetika sa 15%, odnosno 13% respektivno. Značajno učešće su još imali bankarski sektor i trgovina sa po 6%.

Značajno je napomenuti i da je Mađarska, od svih zemalja u tranziciji, imala daleko najveći iznos stranih investicija po glavi stanovnika, koji je u 2000. godini iznosio 2130 eura.

Na grafikonu 2 su prikazana učešća pojedinih zemalja, najvećih investitora u mađarsku privredu:

Grafikon 2. FDI prema poreklu



\*izvor-Ministarstvo za privredu Mađarske

Priliv investicija, u kombinaciji sa privatizacijom privrede koja se zasnivala na prodaji preduzeća stranim partnerima, doveo je do značajnih rezultata na svim planovima: rasta uvoza i izvoza, značajnog rasta industrijske proizvodnje čije su se stope u periodu 1997-2000. kretale u rasponu 10-18%, obaranja inflacije sa 27% u 1995 na 10% u 2000. godini i pada nezaposlenosti sa 15% sredinom devedestih na 6,4% u 2000. godini. Veliku ulogu u rastu izvoza i smanjivanju nezaposlenosti odigrale su upravo kompanije osnovane u poslednjih nekoliko godina putem stranih direktnih investicija.

Na kraju, mađarske kolege su napomenule da će se budući razvoj njihove privrede zasnivati na njenoj daljoj liberalizaciji, približavanju Evropskoj Uniji (i u određenoj instanci priključivanju), kao i na razvoju sektora malih i srednjih preduzeća.

## **REFORMA BANKARSKOG SISTEMA I INVESTICIONI FONDOVI**

Predavanje o bankarskom sistemu Mađarske održala je Kataline Koos-Hutas, savetnik u odeljenju za tržište kapitala ministarstva finansija.

Bankarski sistem Mađarske pre početka tranzicije, bio je mnogo centralizovaniji i regulisaniji od jugoslovenskog. Centralna banka imala je vodeću ulogu, odnosno, bila je istovremeno i Narodna banka sa ulogom glavne monetarne institucije i očuvanjem finansijskog sistema zemlje, ali je istovremeno bila i klasična komercijalna banka koja je obavljala iste funkcije kao ostale banke. Sektor komercijalnog bankarstva bio je veoma nerazvijen, sa većim brojem manjih banaka koje su bile u senci centralne banke i jednostavno popunjavale rupe na tržištu u segmentima u kojima centralna banka nije imala interes da se pojavljuje.

Početak devedesetih, Mađari su krenuli u program restrukturiranja bankarskog sistema tako što su prvo komercijalni segment centralne banke podelili na tri komercijalne, koje su preuzele i klijente i podelile ih međusobno po granama privrede u kojima su oni poslovali. U to vreme su i strane banke počele da se pojavljuju na tržištu i konkurencija je dovela do toga da male domaće banke gotovo potpuno nestanu sa tržišta.

Ovako uređen bankarski sistem funkiconisao je do 1993. godine i dao veoma loše rezultate. Razlozi njegovog neuspešnog poslovanja mogu se svrstati u sledeće grupe:

- a) Loša konjunktura privrede i nedostatak kvalitetnih klijenata. Nizak nivo razvoja privrede i početak tranzicije nisu mogli da obezbede bankama finansijski jake klijente, a visoka stopa inflacije je obezvređivala pozitivan uticaj visokih kamatnih stopa.
- b) Zakonska regulativa u ovoj oblasti takođe je bila nepovoljna i nedovoljno jasno definisana. Nisu postojala pravila o rezervama, a poreska regulativa nije išla na ruku bankarskom sektoru.
- c) Loše upravljanje bankama je bio još jedan razlog neuspeha ovog sistema. Njegove posledice su bili loši dugovi, nedovoljna kapitalizovanost banaka, loša struktura izvora i velika margina između aktivnih i pasivnih kamata.

Od 1992. godine stupa na snagu Program konsolidacije kredita, pri čemu su loši dugovi reprogramirani na duži rok preko državnih obveznica. Osim toga, umanjeni su deficit bilansa banaka, ali je problem loših klijenata i dalje ostao. Rešenje za ovaj problem je pronađeno u procesu privatizacije i restrukturiranja preduzeća, kao i kroz pronalaženje novih klijenata koji su se pojavljivali na tržištu.

1993. godine krenuo je program konsolidacije banaka, odnosno država je rešila da pomogne bankama da prevaziđu krizu u kojoj su se našle, i to na dva načina:

- 1) porastom nivoa kapitalne adekvatnosti, koji se do 1994. godine podigao na 8%, u odnosu na skoro 0% koliko je bio pre početka ovog programa
- 2) povoljnim kreditima i izdavanjem obveznica za lošu aktivu.

Proces privatizacije banaka krenuo je 1994. godine, tako da je najveći broj banaka prodat stranim vlasnicima putem aukcija i tendera uglavnom po realnim tržišnim cenama. Kao što je već napomenuto, u celokupnom procesu reforme bankarskog sistema, veliki broj domaćih banaka je nestao, tako da su preživle samo velike državne banke poput OTP i Postabanke. Danas je struktura banaka u Mađarskoj takva da se 2/3 ukupnog broja nalaze u stranom vlasništvu, nekih 20% su državne banke, a mali preostali procenat pripada domaćim privatnim bankama koje su se specijalizovale za određene segmente privrede.

O nastanku i funkcionisanju investicionih fondova u Mađarskoj, predavanje je održala Kornelia Kiss, savetnik u odeljenju za tržište kapitala u oblasti investicionih fondova ministarstva finansija.

Investicioni fondovi su u privredama u tranziciji direktno povezani sa procesom privatizacije. Domaći investicioni fondovi nisu imali učešće u privatizaciji i njih karakteriše tržišni model prodaje preduzeća na berzi; u ovoj fazi javio se negativan efekat krize međunarodnog tržišta, odnosno fluktuacija na njemu.

Zakon o investicionim fondovima je u Mađarskoj donet 1991. godine. Osnovna uloga investicionih fondova bila je okupljanje malih investitora radi stvaranja ekonomije obima i njihove značajnije uloge na tržištu kapitala. Osnivači investicionih fondova su uglavnom bili institucionalni, odnosno tu ulogu su uglavnom igrale korporacije, dok su se upravljanjem uglavnom bavile banke i druge finansijske institucije.

Investicioni fondovi su, zavisno od oblasti u koju su ulagali, podeljeni na:

- a) akcijske fondove (*stock funds*) i
- b) fondove specijalizovane za promet nepokretnosti (*real estate funds*).

Investicioni fondovi, prema mađarskom zakonu, imaju pravo da kupuju akcije jednog preduzeća najviše do 5% svog ukupnog kapitala i da najviše 25% svog ukupnog kapitala investiraju u hipotekarne obveznice. Njihov portfolio se vremenom menjao tako da je učešće državnih obveznica u njima vremenom opadao, ali i danas predstavlja najznačajniji segment ulaganja fondova.

Danas u Mađarskoj funkcioniše preko 90 domaćih investicionih fondova kojima upravlja 24 kompanija, dok se tek očekuje ulazak određenog broja stranih fondova.

## **ULOGA BERZE U KRETANJU KAPITALA I RAZVOJU TRŽIŠNE PRIVREDE, SLOBODNO KRETANJE KAPITALA**

Jedno od najupečatljivijih predavanja na putovanju održala je Ildiko Fecser, direktor odeljenja za razvoj Budimpeštanske berze.

Budimpeštanska berza je osnovana 1990. godine i njen nastanak, a i dalji razvoj su koincidirali sa napredovanjem tranzicije i privatizacije u zemlji. Osnovana je kao privatno preduzeće, čiji su vlasnici bila preduzeća čijim se akcijama na njoj trgovalo.

Elektronski sistem trgovanja počeo je da funkcioniše od 1994. godine, a od aprila 1995. godine na berzi je počelo da se trguje i terminskim hartijama od vrednosti (futures), da bi od februara 2000. krenulo i trgovanje opcijama. Danas se Budimpeštanska berza sastoji od tri tržišta- novca, akcija i terminskih hartija- i tri sekcije - hartija od vrednosti, fiksnih prihoda i derivata. Na njoj se uglavnom trguje akcijama domaćih preuzeća, obveznicama i u manjem obimu akcijama stranih kompanija. Poslovanje na berzi meri se pomoću dva indeksa - BUX koji je zvanični indeks Budimpeštanske berze i CESI (Central European Stock Index - Centralno-evropski berzanski indeks) koji se primenjuje još i u Pragu, Varšavi, Ljubljani i Bratislavi.

Kontrola poslovanja na berzi je dvostepena, odnosno vrše je Mađarska finansijska služba nadgledanja (Hungarian Financial Supervisory Authority) i Budimpeštanska berza. Ova prva nadgleda sve učesnike na tržištu, odlučuje o pravilima poslovanja, nadgleda aktivnosti berze i klirinške kuće, preduzima zakonske mere i uvodi sankcije onima koji prekrše pravila itd. Budimpeštanska berza poseduje samoupravne i samoregulatorne mehanizme, ima pravo da uvodi finansijske sankcije (5-5000\$) učesnicima koji se ogreše o pravila, kao i da im zabrani poslovanje i članstvo na berzi.

Poslovanje na berzi obavlja se pomoću elektronskog sistema u realnom vremenu, troškovi trgovanja se obračunavaju po stopi od 0,015% od vrednosti transakcije (sa minimumom od 25 forinti ili 10 centi i maksimumom od 75000 forinti ili 270 dolara) i uz plaćanje klirinškoj kući 50 forinti po transakciji.

O razvoju Budimpeštanske berze, odnosno njegovoj brzini najbolje govore sledeći podaci:

<b>Godina</b>	<b>1994.</b>	<b>2000.</b>
Broj kompanija čije se akcije kotiraju na berzi	105	118
Kapitalizacija Budimpeštanske berze	7,5 mil USD	24 mil USD
Kapitalizacija kao % GDP-a	4%	28%
Prosečan dnevni broj transakcija	oko 100	6200

Dalji razvoj Budimpeštanske berze kretaće se u smeru daljeg izlaženja u susret korisnicima usluga kroz širenje asortimana, ulaženje u nove tržišne segmente, otvaranje sistema trgovanja i sl.

## **LIBERALIZACIJA TOKOVA KAPITALA I NOVCA**

O liberalizaciji tokova kapitala i novca imali smo prilike da razgovaramo sa Dr Bernadett Marton, zamenicom generalnog direktora odeljenja za međunarodne finansije u Ministarstvu finansija.

Cilj mađarske privrede je stvaranje što slobodnijeg tržišta kapitala i ujednačavanje pravila u oblasti kretanja kapitala sa onima datim u *acquis communautaire*, koja važe za zemlje članice



EU. Zahvaljujući skorašnjem proširivanju margine fluktuacije kursa forinte sa +/-2.25% na +/-15% ubrzan je proces liberalizacije tokova kapitala kroz liberalizaciju pravila koja se odnose na tokove kratkoročnog kapitala i transakcije između domaćih i stranih rezidenata. Tranzicioni period u ovoj oblasti bi podrazumevao određeni stepen regulacije kod pojedinih vrsta nepokretnosti kao što su obradivo zemljište i nacionalni parkovi.

Mađarska vlada i Narodna Banka odlučile su da podignu sve brane međunarodnoj razmeni i uvedu punu konvertibilnost domaće valute. Sva dosadašnja pravila i restrikcije u oblasti međunarodnih transakcija biće značajno blaža, te će samim tim poslovanje svim domaćim i stranim rezidentima na mađarskom tržištu biti olakšano.

Nova pravila, između ostalog, podrazumevaju sledeće olakšice:

- a) ukidanje ranije obaveze repatrijacije strane valute,
- b) mađarski rezidenti moći će da otvaraju račune (u devizama ili forintama) u inostranstvu bez potreba za odobravanjem od strane nadležnih organa,
- c) stranim rezidentima će biti dozvoljeno da drže devize bez ograničenja,
- d) oslobađanje prometa deviza i domaće valute za strane i domaće rezidente.

Ukidanje ovih ograničenja na promet deviza neće se odnositi samo na oblasti nekih sektorskih zakona, na primer onih koji se odnose na osiguranje, trgovinu, finansije i investicije i carine. Kao rezultat ovih mera javiće se potpuna konvertibilnost domaće valute - forinte.

Preduslov uspešne liberalizacije je stvaranje efikasnog sistema informisanja i supervizije, a to podrazumeva i izgradnju institucija od kojih su neke već u fazi formiranja, dok će se na neke sačekati još određeno vreme. Preostalo je da se pre priključenja Evropskoj uniji sprovedu još dva koraka u ovoj oblasti i oni se odnose na prevenciju pranja novca i harmonizaciju pravila u oblasti transfera kredita.

Liberalizacija će imati svoje ekonomske i socijalne posledice koje će se ogledati pre svega kroz efikasnije tržište, ali i kroz veću nestabilnost na tržištu na kratak rok koja će vremenom opasti paralelno sa produbljivanjem tržišta novca.

# IZVEŠTAJ FINANSIJSKOG TIMA NARODNE BANKE JUGOSLAVIJE

(Izveštaj se odnosi na studijsko putovanje u organizaciji Fonda Centar za demokratiju i Fonda "Ljuba Davidović", a provedeno u Varšavi i Budimpešti u periodu od 17. do 30. juna 2001. godine). Kako su i u okviru finansijskog tima postajale subgrupe sa specifičnostima njihovog finansijskog usmerenja tako će se i ovaj izveštaj koncentrisati na segmente finansijskih tržišta i bankarskog sistema.

Predavanja i susreti sa stručnjacima obuhvatili su nekoliko veoma značajnih tema, od kojih su obrađene sledeće:

- KOMITET ZA EVROPSKU INTEGRACIJU
- AGENCIJA ZA RAZVOJ PREDUZETNIŠTVA
- KOMISIJA ZA HARTIJE OD VREDNOSTI
- REFORMA BANKARSKOG SISTEMA
- AGENCIJA ZA STRANE INVESTICIJE
- MINISTARSTVO ZA PRIVATIZACIJU

Kako izveštaj tretira reforme koje su se odvijale u Poljskoj, pre svega u finansijskoj sferi tranzicije, svrsishodno je dati uvodne napomene o ovoj, jednoj od najvećih, centralnoevropskih zemalja. Zemlja je ulazeći u proces tranzicije sama po sebi mala veoma povoljne predispozicije, u smislu da je geografski veoma dobro locirana i interesantna za partnere, prevashodno trgovačke, sa ipak značajnim tržištem od 40 miliona ljudi i što je, prema rečima naših domaćina bilo jako bitno, veliki nacionalni konsenzus oko izvođenja reformi i njihovog sprovođenja do kraja - po svaku cenu.

Kako je zemlja decenijama bila zatvorena, te je nacija bila pod velikom psihološkom presijom, novi ljudi uspeli su da narodu objasne trenutak u kome se nalaze i da definišu cilj do koga treba da stignu, realno im predstavljajući da taj put ima svoju cenu. Iako su ove informacije dobijene u neformalnim razgovorima sa domaćinima, ove činjenice su odigrale, po njihovim rečima veliku ulogu u odlučnosti u sprovođenju reformi, jer je omogućeno da se Vlada bavi samo uvođenjem novina uz punu podršku naroda, tako da stabilnost Vlade nije dovođena u pitanje (što dokazuje i činjenica da su sve dosadašnje Vlade opstale celi mandat od četiri godine). Ovo je naravno bilo i veoma važno za strane investitore, kao i za obim pomoći koji je stigao pre svega od zemalja EU, jer je, kao što nam je poznato politička stabilnost jedan od osnovnih faktora bez kojih je nemoguće izvesti proces tranzicionih reformi.

## KOMITET ZA EVROPSKU INTEGRACIJU

Kao što je već rečeno Poljska je na početku procesa tranzicije postavila određene ciljeve, a nakon toga je tražila načine i puteve kako da do tih ciljeva stigne na što je moguće efikasniji i ekonomičniji način. O ovoj problematici razgovarali smo sa gospodinom **Tadeusz Kozck-om**. U tom smislu je i kao jedan od osnovnih, postavljen cilj ulaska u Evropsku uniju, a u cilju toga osnovan je i Komitet za Evropske integracije kao državni organ za pitanja koordinacije sa EU. Ovaj Komitet treba da izvrši sve pripreme za ulazak u Uniju, a organizovan je kao Vladina institucija. Sastavljen je od sedam ministara koji su u domenu svojih oblasti

odgovorni za pojedna područja u smislu ispunjavanja normi i kvota koje su neophodne za ulazak u EU. O važnosti ovog Komiteta govori činjenica da se na njegovom čelu nalazi premijer i Uprava predvođena jednim od ministara. Sam program članstva u Uniji organizovan je u obliku programa od strane EU, tako da trenutno egzistiraju tri osnovna programa pomoći Unije Poljskoj i to:

- **PHARE**, program koji traje od samog početka tranzicije, i još uvek je u toku, ali je u svom razvoju evoluirao sa procesom razvoja zemlje. Implementacija ovog programa podrazumeva pomoć Evropske unije u iznosu od 396 miliona Eura/god.
- **ISPA**, program koji je napravljen po uzoru na program koordinacije u EU, a odnosi se na probleme saobraćaja i zaštite životne sredine. Ovaj program podrazumeva pomoć Unije u iznosu od 348 miliona Eura/god.
- **SAPARD**, program koji je namenjen podršci i razvoju poljoprivrede, a takođe je napravljen po uzoru na koordinacije u okviru EU. Primena ovog programa još nije počela iz razloga što Poljska mora strukturno da prilagodi poljoprivredu određenim normama EU, a program će podrazumevati godišnju pomoć od 171 miliona Eura.

Naravno, kao najvažniji od ovih programa izdvaja se PHARE, kao strukturni program koji je počeo odmah po početku tranzicionog procesa u Poljskoj, s tim što je prva faza pomoći podrazumevala tehničku pomoć stranih konsultanata u smislu pripremanja terena za izvođenje konkretnih programa. Daljim razvojem program je menjao svoj karakter, pri čemu je sve značajnije postajalo regionalno investiranje, a od 1998. došlo je i do korenite promene u smislu da je PHARE postao program pripreme Poljske za ulazak u EU.

## AGENCIJA ZA RAZVOJ PREDUZETNIŠTVA

Kao i sve bivše socijalističke zemlje, Poljska je imala izrazito strukturno neprilagođenu i veoma neelastičnu privredu, koja je uz to bila i veoma ekstenzivna. Kako proces privatizacije sa sobom nosi poznate probleme kroz koje privreda nesumnjivo mora da prođe, tražilo se rešenje kako napraviti što prilagodljiviju ekonomiju koja će se lako i bez velikih troškova prilagođavati trendovima i brzim prmenama tehnologija. Naravno ovakva solucija trebala je i da (možda i prvenstveno) reši socijalne probleme koji su se ogledali pre svega u veoma narasloj nezaposlenosti. U tom smislu je ilustrativno reći da je Poljska 1990. godine imala stopu nezaposlenosti od 5%, a da se i danas posle više od deset godina reforme ona nalazi iznad 15%. Sa te tačke gledišta mi verovatno imamo i olakšanu situaciju, jer naša nezaposlenost uveliko prevazilazi ovu cifru (još ako se doda i prikrivena nezaposlenost), tako da socijalni potresi ne mogu biti toliko drastični. U tom smislu se kao rešenje nametnuo razvoj preduzetništva kao osnovne ćelije jedne privrede, i kao njene veoma pokretljive baze. O ovome smo diskutovali sa gospođom **Krystinom Gurbiel**, predsednicom Agencije.

Pošto su, pre svega strane banke koje su se pojavile na poljskom tržištu u početku imale veoma restriktivne uslove za davanje kredita, bila je neophodna podrška države kako bi oni koji imaju ideju za razvoj preduzetništva dobili savete i preporuke i uputstva za izvođenja projekata. Činjenica je i da Agencija nije osnovana kao finansijska institucija koja je na taj način trebala da podrži male preduzetnike, već kao institucija koja je trebala da odredi pravi put u razvoju ove veoma važne oblasti za razvoj jedne zemlje. Ovo je pogotovo specifično bilo na početku devedesetih kada je naglo rasla nezaposlenost, a sa druge strane nije bilo

dovoljno informacija o razvoju preduzetništva i mogućnosti koje ono pruža. Ova Agencija je svoj posao obavlja u potpunosti, što se može videti iz podataka o malim i srednjim preduzećima koji slede:

- UČEŠĆE MALIH I SREDNJIH PREDUZEĆA U **BDP** 1998. IZNOSILO JE 48,1%
- BROJ PREDUZEĆA U ISTOJ GODINI DOSTIGAO JE PREKO 2,7 MILIONA
- PREKO POLOVINA MALIH I SREDNIH PREDUZEĆA ZAPOSŁJAVAJU IZMEĐU 50 I 250 RADNIKA.

## **KOMISIJA ZA HARTIJE OD VREDNOSTI**

Razvojem finansijskih tržišta svih oblika došlo je do potrebe za konstituisanjem Komisije za hartije od vrednosti. O Komisiji nas je informisao gospodin **Janusz Siatkowski**. Ova Komisija je odmah formulisala određena pravila kao što je da se u prometu nalaze samo hartije od vrednosti u nematerijalnom obliku, tj hartije u elektronskom obliku, zatim princip koncentracije prometa na jednom tržištu što je bitno radi omogućavanja lakšeg uspostavljanja realne cene hartije od vrednosti, te princip ravnopravnog pristupa informacijama.

Komisija u potpunosti nadzire promet hartijama od vrednosti po principu da ako neko A.D. želi da proda svoje akcije i ponudi ih javno više od 300 investitora, tada to preduzeće mora da dobije dozvolu od Komisije. Pored Komisije važna institucija je i Komora za obračun kod koje se obračunavaju i evidentiraju sve hartije od vrednosti u smislu prometa i pismene evidencije. Procedura prodaje nakon dobijene dozvole organizovana je tako da se nakon toga registruje prodaja kapitala u sudu, zatim se upućuje zahtev Komisiji ta depozite i obračune, te se na kraju pošalje zahtev da se hartije počnu kotirati na berzi.

Berza je organizovana kao akcionarsko društvo sa većinskim vlasništvom države od 98%, pri čemu se sada pred Poljskim Sejmom nalazi predlog Zakona prema kome će biti javno ponuđene i prodane akcije Varšavske berze, a akcionari će postati brokerske i dilerske kuće koje imaju dozvolu za rad na berzi. Ako govorimo o organizaciji Komisije može se reći da su najvažniji delovi:

- DIVIZIJA IZDAVANJA **HOV**
- RAČUNOVODSTVENA DIVIZIJA
- PRAVNO ODELENJE, KOJE SE BAVI, KAKO PRIMENOM ZAKONA, TAKO I PRIPREMANJEM NOVIH ZAKONSKIH AKATA
- ODELENJE ZA ZAŠTITU I SIGURNOST TRGOVANJA **HOV**
- DIVIZIJA PLANA I ANALIZE
- ODELENJE INFORMACIONIH TEHNOLOGIJA
- ODELENJE INTERNE KONTROLE

## **REFORMA BANKARSKOG SISTEMA**

Prvi koraci u sprovođenju reformi bili su usmereni u pravcu reforme bankarskog sistema i njegovog postavljanja na zdrave osnove. Prvi zadatak bio je oslobađanje od odlarizacije u smislu povraćaja poverenja u domaću valutu. Time je automatski bilo i omogućeno sticanje

poverenja stranih investitora. Profesor **Jan Solarz** je nekoliko puta naglasio da je pored svih konkretnih normi najvažniji, a istovremeno najteži proces, bio gradnja poverenja u bankarski i finansijski sistem. Takođe, reformatori su se odlučili za jedan jedinstven put, u smislu da nije bilo mnogo opcija i lutanja, već je put bio određen i njega su se čvrsto držali. Kod tih opcija našli su se pred mogućnostima biranja između nemačkog modela univerzalnog bankarstva i anglo-saksonskog modela separatnog klasičnog i investicionog bankarstva. U tom optiranju Poljaci su izabrali svoj put koji je bio neka kombinacija ova dva sistema. U periodu od 1992. do 1994. primenjen je deo nemačkog sistema gde su firme prepuštene bankama čime je direktno rešavan i proces restrukturiranja banaka. Istovremeno je primenjen i deo američkog sistema u smislu, pre svega tzv. *kasa uzajamnih pomoći*. Takođe, naglašeno je da je ovo i stvorilo određene zabune kod investitora iz EU jer su bili u nedoumici koji od dva svetska bankarska sistema sprovodi Poljska.

Sam proces krenuo je u smeru da se formiraju i probaju konsolidovati velike državne banke, kojih je napravljeno devet. Vremenom i razvojem ekonomije i konkurencije, strane banke su dolazile i sa razvojem konkurencije dolazilo je prirodno do ukрупnjavanja bankarskog sistema, pa je danas broj komercijalnih banaka 75, pri čemu je i dalje proces ukрупnjavanja i spajanja najvećih banaka u toku. Pored ovoga postoji i 62 investiciona fonda, zatim 21 penzioni fond, te 47 brokerskih kuća. Pojavio se i problem što velike, globalne banke nisu htele da rešavaju strukturalne probleme i probleme razvoja industrije, te je bilo neophodno razviti lokalne, mikro banke kako bi zainteresovanim dale početni kapital, a što je direktno vezano za proces razvoja malih i srednjih preduzeća. Međutim, taj sistem je veoma rizičan za banke, jer ona nikad neće dati takav kredit pošto je suviše rizičan, a relativno i neisplativ. Ali, radi rešavanja socijalnih problema neophodno je bilo formirati mikro banke kako bi se rešavali problemi nezaposlenosti i siromaštva.

U gradovima gde su pojedine fabrike bile okosnica celog mesta, ljudi su u strahu prihvatili smanjenja plata, kako bi firme na taj način postale konkurentnije. Razlog tome bila je veoma mala pokretljivost radne snage, a jedini način rešavanja tog problema bilo je mikrofinansiranje. Javio se takođe i problem zaštite malih akcionara, jer su većinski strani akcionari često radili na veliku štetu manjinskih akcionara. Ovaj problem se tek sada rešava određenim kodeksima i zakonskim aktima.

Ono što je na početku, po njihovom priznanju, bilo najvažnije i što je njihov uspeh u reformi učinilo realnim je otpis dugova u iznosu od 50% i dobijanje velikih sredstava iz inostranstva koja su korišćena za čišćenje kontaminirane aktive u bilansima banaka. Država je za svu lošu aktivu izdala obveznice koje su se našle na tržištu i pomoću kojih je bilo moguće otkupiti dug sa određenim diskontom, a preduzeća koja nisu mogla prodati svoj dug su jednostavno likvidirana.

## **AGENCIJA ZA STRANE INVESTICIJE**

Celokupan sistem reformi u Poljskoj konstituisan je na nivou agencija sa specifičnim zadacima koje one treba da ostvare. Takav pristup ostvaren je i po pitanju stranih direktnih investicija, koje su uz finansijsku pomoć, direktno opredelile kurs tranzicije. Karakteristično je da su nam domaćini u ovoj Agenciji omogućili da se mi nađemo u ulozi stranih lica zainteresovanih za investiranje, a oni su nam vršili prezentaciju svoje zemlje i ekonomije.

Sam obim investicija od 50 milijardi američkih dolara, kao ni struktura tih investicija u ovome nije bila toliko bitna, jer je ekonomija svake zemlje specifična sa svojim prednostima koje se mogu iskoristiti, tako da je gotovo nemoguće praviti modele preslikavanja u smislu gde je potrebno privući partnere za investiranje. Međutim, značajan je način na koji treba privući strane investitore. Ovaj oblik ulaganja bio je preovlađujući u određivanju brzine procesa tranzicije pa se tako očekuje da će biti i sa našom zemljom. Jer, ekonomska pomoć je značajna ali se ta sredstva uglavnom koriste kako bi se zemlji pomoglo da reši socijalna pitanja koja prate proces tranzicije, pogotovo na njenom početku, zatim infrastrukturna pitanja i pitanja sistemskog prilagođavanja zemljama Evropske unije, kako bi se jednog dana sve te zemlje našle u Uniji kao ravnopravne članice. U tom smislu je za nas veoma bitan sistem organizovanja u oblik agencija koje će se baviti svojim specifičnim oblastima. Poljska je u celosti u svojoj prezentaciji uspeła naglasiti sve svoje komparativne prednosti, u smislu radne snage koja je veoma kvalifikovana i obrazovana, a uz to jeftina u odnosu na cenu rada u Evropskoj uniji, zatim stabilnost političkih prilika koja vlada u Poljskoj još od 1990. godine - pošto je svaka vlada vladala ceo mandat od četiri godine, prirodne prednosti koje nudi zemlja pre svega u oblasti poljoprivrede, kao i velike privredne komplekse koji su značajni ali još uvek u državnoj svojini. Sve su ovo karakteristike, osim političke stabilnosti, koje su specifične i za našu zemlju i na kojima se mora insistirati, jer je jedini interes stranog kapitala profit, a zemlje koje ulaze u tranziciju nude značajne prednosti i mogućnosti sticanja tog profita, ukoliko je zemlja pravno ustrojena ukoliko nudi mogućnosti slobodnog transfera kapitala, ljudi i radne snage. Sve su ovo preduslovi koje je Poljska morala da ispuni pre nego što je dobila ozbiljne investicije, a takođe, to su uslovi koje će naša zemlja bezuslovno morati da ispuni ukoliko želi da u nju uđu značajna sredstva stranog kapitala. Ono što je najznačajnije, a to su naglasili i naši domaćini, je stabilnost političke situacije i sigurnost pravnog sistema, a posle toga i određene finansijske i poreske olakšice koje se u početku moraju davati investitorima, jer je i to jedan od vidova komparativnih prednosti koje zemlja koja se nalazi pred tranzicijom može da dozvoli.

## **MINISTARSTVO ZA PRIVATIZACIJU**

Ovo je verovatno Ministarstvo koje je u poslednjih deset godina bilo najaktivnije, a takve aktivnosti očekuju i naše Ministarstvo za privatizaciju. Kao takvo Ministarstvo je organizovano 1996. godine, i formirano je od bivšeg Ministarstva trezora koje je postojalo od 1990. godine. Na početku reformi Poljska je imala 8.453 državna preduzeća, dok se danas u državnoj svojini nalazi 2.684 preduzeća, odnosno privatizovano je 68% nekadašnjih državnih preduzeća. Sve ovo upućuje da je zemlja jako oprezno i taktički ušla u proces privatizacije.

Za razliku od Mađarske koja je u potpunosti završila proces privatizacije, i našla se u situaciji da je mnoga preduzeća od vitalnog značaja za zemlju prođala prilično jeftino, Poljska je imala strateški pristup. Prvo su određena preduzeća koja su od vitalnog značaja za zemlju, kao što su veliki energetske kompleksi, telekomunikacije i slično, koji su odvojeni u posebne programe i odlučeno je da se ta preduzeća neće prodavati na početku tranzicije, kako bi se čekalo da zemlja dođe u bolju situaciju i postigne povoljniju cenu. Tako je i urađeno, pa su državne telekomunikacije prodane tek 1999. godine, dok značajni energetske i mašinski kompleksi još uvek nisu privatizovani. Jedan deo preduzeća je odvojen u smislu da se snađu sami na tržištu i nađu svog partnera koji će ih kupiti. Jedan broj ovih preduzeća uspešno je obavio ovaj posao, dok je jedan deo likvidiran (oko 1.600 preduzeća). Sistem je išao u smislu

da se prvo prodaju ona atraktivna preduzeća koja se ne nalaze u posebnom programu, pri čemu treba naglasiti da je delimično postojao i sistem vaučerizacije u kome je svaki građanin dobio mogućnost da dođe do svog paketa akcija. Naglašeno je i to da su na ovaj način radnici mogli doći najviše do 15% akcija, a kod preduzeća značajnih za zemlju u prvim godinama tranzicije investitorima se prodavalo najviše 30% akcija tako da im nije omogućeno da dođu do kontrolnog paketa čak i ukoliko bi otkupili sve radničke akcije, što inače nije redak slučaj.

Kako je u našoj zemlji od skora na snazi novi Zakon o privatizaciji i kako je takođe naglašeno postoji sistemski plan, evidentno je da se i u našem slučaju vodi računa o eventualnim greškama koje može sa sobom da nosi privatizacija, ali je i činjenica da se nalazimo na startu sa deset godina zakašnjenja, te će se određene stvari morati rešavati u hodu, jer jednostavno očekuje se odlučnost u reformama i privatizaciji, a to sa sobom može i da nosi određeni nivo rizika. Verovatno je jedan od najvažnijih problema edukacija radnika, detaljno upoznavanje sa procesom privatizacije i svime što ona nosi, što takođe mora biti nadležnost Ministarstva ili adekvatne agencije. Kao i u reformi bankarskog sistema, osnovno je pridobiti poverenje kako u sprovođenje reformi, tako i u odlučnost u nameri da se ona sprovede do kraja.

\* \* \*

Na kraju je značajno napomenuti nekoliko stvari. Prva se tiče izvanredne organizacije na koju smo naišli u Poljskoj, ne spominjući to samo u smislu odnosa domaćina prema gostima, već u jednom opštem smislu organizacije kao zemlje. Sve to govori o stepenu koji su oni dostigli za deset godina i daje nadu da je napredak moguć, ali uz cenu koja se mora platiti reformama, a da bi ona bila što manja neophodno je reći i izložiti plan, kako kratkoročni tako i dugoročni, koji će u smislu *cost-benefit* analize građanima predočiti šta ih očekuje i šta moraju da plate da bi to dobili. Nekoliko puta je već naglašeno da je poverenje u reforme jedna od ključnih stvari, i kao što nam je rekao prof. Belka inače savetnik predsednika Poljske, a nekadašnji Ministar finansija koji je izvodio prve reforme, najvažnija je odlučnost da se ide do kraja po svaku cenu - a to mogu samo novi beskompromisni ljudi koji mogu zemlju izvesti na pravi put.

U stručnom smislu nema zamerki na ovo putovanje s obzirom da je ono u ovoj formi prvo koje je organizovano, ali je nužno dalje proces nastaviti u pravcu mikro obrazovanja. A to bi značilo da se ljudi iz određenih institucija šalju u tačno korespondentske institucije u zemljama u tranziciji u kojima bi oni na konkretnim primerima videli i učili kako da pređu preko određenih problema na koje ćemo mi kao zemlja na početku tranzicije sigurno naići. Definitivno je da je ova edukacija jedan od ključnih faktora u sprovođenju reformi, jer nisu samo potrebni novi ljudi već i ljudi sa novim znanjima, ljudi koji tačno znaju kako da se suoče sa problemima koji nas očekuju. A vremena pred nama nije mnogo.

*Tim Narodne banke Jugoslavije:*  
Tamara Todorović, Mirjana Milovanović, Darko Popović

# PORESKA ADMINISTRACIJA I PORESKI SISTEM U MAĐARSKOJ

## APEH - PORESKA ADMINISITRACIJA MAĐARSKE

Poreska administracija Mađarske formirana je kao samostalna institucija 1997. godine sa dosta čvrstim vezama sa ministarstvom finansija, koje se prvenstveno ogledaju u tome da ministar finansija predlaže i postavlja Predsednika **APEH-a**.

Poreska administracija vrši administriranje sledećih oblika javnih prihoda:

- porez na dohodak građana,
- porez na dobit preduzeća,
- porez na dodatu vrednost,
- lokalne takse,
- doprinosi za socijalno osiguranje.

*(Organizacioni model poreske administracije u Mađarskoj - sedište dat je u Tabeli 1)*

Pored sedišta **APEH-a** postoji 13 osnovnih organizacionih jedinica koje u osnovi prate teritorijalnu podelu Mađarske na županije, kao i jedno odeljenje za velike poreske obveznike u Budimpešti (Tabela 2).

Postojeća 13 odeljenja imaju 102 ispostave preko kojih se obavlja osnovna komunikacija poreskog obveznika i poreske administracije .

Poreska administracija Mađarske je intenzivan razvoj doživela u periodu 1997.-2000.godine koji se ogleda pre svega u porastu broja zaposlenih sa 7200 na 13675 radnika.

Broj zaposlenih u **APEH-u** po osnovnim grupama poslova :

GRUPA POSLOVA	KRAJ 1998. GODINE	KRAJ 2000. GODINE
Kontrola	3.317	4.315
Likvidacija i prinudna naplata	1.338	2.440
Porezi i doprinosi	2.822	3.376
Informacione tehnologije	780	855
Operacije	1.643	2.280
Kriminalne istrage	-	369
Obrazovanje i obuka	-	40
UKUPNO :	9.900	13.675

Poreska administracija opslužuje oko 5.500.000,00 poreskih obveznika, od čega su 4.500.000,00 fizička lica i koji su obveznici poreza na dohodak građana.

Aktivni broj poreskih obveznika (bez fizičkih lica) iznosi 1.158.048 obveznika i dat je u Tabeli 3.

Prema informacijama dobijenim od nadležnih rukovodioca poreske administracije troškovi administriranja iznose 0,8% od naplaćenih javnih prihoda.



U cilju povećanja efikasnosti rada poreske administracije u Mađarskoj izuzetan značaj pridaje se edukaciji i tehničkom treningu zaposlenih . U 2000. godini je 1.8% ukupnog radnog vremena utrošeno u edukaciju zaposlenih, a za 2001.godinu je planirano da se 8% radnog vremena izdvoji za edukaciju zaposlenih .

Planom je predviđeno da preko 14.000 zaposlenih bude obuhvaćeno raznim vidovima usavršavanja, a to znači da će svi zaposleni proći odgovarajuću obuku. Poređenja radi, za obuku se u zapadno-evropskim zemljama obično izdvaja 2.5% radnog vremena.

## **PORESKA KONTROLA U MAĐARSKOJ**

Postoje dva nivoa kontrole :

1. operativna kontrola (revizija)
2. simplificirana kontrola

Operativna kontrola predviđa kontrolu celokupnog poslovanja poreskih obveznika i vrši se u poslovnim prostorijama istog. Neophodno je posebno istaći da je u okviru poreske kontrole oformljena posebna jedinica koja broji 369 zaposlenih. Ona je oformljena 2000.godine i obavlja poslove kriminalnih istraga u poreskoj oblasti.

Inače, generalno, poslove poreske kontrole i revizije, pored navedenog odeljenja obavlja još 4.315 zaposlenih.

Poreska uprava/administracija (**APEH**) na kraju godine, a shodno postignutim rezultatima u toku godine, ima praksu da isplaćuje zaposlenima dodatne premije.

## **PORESKI SISTEM**

Mađarska ima kompleksan poreski sistem koji je evoluirao poslednjih deset godina, u cilju stvaranja optimalnog fiskalnog okruženja za obavljanje ekonomskih aktivnosti. Između ostalog, za ovaj poreski sistem je karakterističan visok stepen harmonizacije sa zakonodavstvom Evropske unije. Tačnije, poreska reforma u Mađarskoj počela je 1988.godine uvođenjem poreza na dodatu vrednosti poreza na dohodak građana, odnosno uvođenjem poreza na dobit preduzeća 1989. godine.

Mađarski poreski sistem uključuje: porez na dobit preduzeća, porez na dodatu vrednost, porez na dohodak fizičkih lica. Pored klasičnih poreza postoje i druge dažbine: carine, akcize, socijalni doprinosi, lokalni javni prihodi.

## **POREZ NA DOBIT PREDUZEĆA**

Ovaj poreski oblik egzistira shodno OECD modelu (rezidentne i nerezidentne kompanije). Stopa oporezivanja je 18%. Zakon koji uređuje ovu materiju donet je 1996.godine.

## **POREZ NA DODATU VREDNOST**

Porez na dodatu vrednost (PDV) je opšti porez na promet. Poreski obveznici su sva pravna i fizička lica, njihove asocijacije ili udruženja, koje nezavino vrše promet roba i usluga ili uvoz roba. Poreski obveznici su i državne kompanije, kooperative i druga preduzeća, budžetske organizacije, fondacije, koje vrše promet roba ili usluga u cilju ostvarenja prihoda.

U Mađarskoj u okviru ovog poreskog oblika egzistiraju tri poreske stope:

- standardna stopa 25% (standardna stopa se primenjuje na promet većine proizvoda i uluga) .
- niža stopa 15% (niža stopa se primenjuje za promet određenih proizvoda i usluga, i to: promet udžbenika, hrane, poljoprivrednih proizvoda, kao i usluge transporta i turističke usluge).
- nulta stopa 0% (nulta stopa se primenjuje za promet poljoprivrednih proizvoda, hrane, javni transport i poljoprivredne usluge, kao i izvoz roba i usluge vezane za izvoz robe).

Predviđena su poreska oslobođenja bez prava na poreski kredit za ekonomske aktivnosti: promet zemljišta, osiguravajuće usluge, finansijske usluge, poštanske usluge, osiguranje, javne usluge, društvene, zdravstvene, obrazovne, naučne, sportske, kulturne i usluge zaštite životne sredine, kao i promet roba u vezi sa ovim uslugama.

Pored poreza na dodatu vrednost kao indirektan porez pojavljuje se i akciza. Akciza je uvedena za: porcelan, kristal, plemenite metale, drago kamenje, putničke automobile, alkoholna pića, čist alkohol, gas, benzin, parfeme, satove, kafu, biber, žvakaće gume, krzna. Poreski obveznik je proizvođač ili uvoznik.

## **POREZ NA DOHODAK GRAĐANA**

Zakon koji uređuje ovu materiju donet je 1995. godine. Osnovica za oporezivanje je neto prihod.

Skala :

- do 480.000,00 forinti 20%
- od 480.000,00 - 1.050.000,00 forinti 30%
- od 1.050.000,00 forinti 40%

## **INFORMACIONA TEHNOLOGIJA - IT**

Poreska administracija u Mađarskoj ima najsavremeniji informacioni sistem u celokupnoj državnoj upravi, zahvaljujući ulaganjima koja su bila intenzivna od kraja 1996.godine. Stručnu pomoć pri projektovanju i razvoju informatičkog sistema su im pružili stručnjaci Svetske banke.

Postojeći informacijski sistem omogućava funkcionisanje Centralnog registra obveznika, administriranje godišnjeg poreza i doprinosa za socijalno osiguranje, a sve to zahvaljujući potpunoj umreženosti informacijskog sistema.

Obrada i čuvanje podataka koji se odnose na proces oporezivanja su potpuno kompjuterizovani. Ipak, i dalje postoji izražena potreba IT podrške za upravljačke funkcije Administracije i u ostalim specijalnim oblastima. Kontinuitet tehničke modernizacije započeta 1999. godine bio je podržan od strane vlade odobrenjem povećanog budžeta u 2000. godini. Razvoj IT istovremeno je omogućio modernizaciju i porast IT infrastrukture, zajedno sa potrebnim instalacijama i umrežavanjima koja su bila neophodna za kompletnu integraciju naplate i upravljanja doprinosima, što je dovelo do neophodne izmene programa i razvoja novih programa.

Deo IT investicije je pripremljen za prebacivanje na uspešnije sisteme za upravljanje bazama podataka (ORACLE) i omogućavanje novih vidova i načina dostave štampanih dokumenata poreskim obveznicima. Drugi deo razvoja usmeren je prvenstveno na modernizaciju i poboljšanje opreme i IT mreže poreskih uprava (uključujući razvoj korisničkih servisa). U cilju povećanja brzine prenosa podataka postavljene su interne mreže u 24 zgrade. Zamena dotrajalih centralnih računara je u potpunosti završena. Sedište poreske administracije je potpuno opremljeno računarima. Trenutno **APEH** raspolaže sa 11000 PC računara. Kao rezultat novih nabavki procenat kompjuterizovanih radnih mesta je porastao na 69 %. Kapaciteti štampe i uređaja za rad sa bar kodom su proporcionalno povećani zajedno sa brojem laptop računara koji se koriste u kontroli.

Za hardver i razvoj softvera je utrošeno 80% sredstava dok je za povećanje i modernizaciju nacionalne mreže i lokalnih mreža utrošeno 20% sredstava. Zaposleni u IT službi imaju bolji materijalni status u odnosu na druge službe imajući u vidu njihov značaj i stanje na tržištu radne snage.

U cilju bezbednosti i zaštite podataka računarska mreža **APEH**-a je fizički odvojena od Interneta.

Program elektronskog povraćaja poreza, koji je modernizovan unutrašnjim resursima, olakšava kompanijama koje pripadaju Grupi Velikih Obveznika da prihvate svoje mesečne VAT povraćaje. Poreskim obveznicima za dobijanje informacija iz poreskih ureda obezbeđene su posebne telefonske linije za koje oni ne snose troškove. Automatizovana je procedura uspostavljanja telefonske veze i obezbeđeno praćenje dužine razgovora i vremena odziva poreskog sistema.

Softverska podrška izmenjenom proceduralnom sistemu za dodelu poreskih administrativnih brojeva, koji se vrši u kancelarijama sa jednim radnim mestom, završena je prvog novembra 2000. godine. Priprema za prelazak na novi sistem upravljanja bazama podataka otpočela je u drugoj polovini 2000. godine.

Standardizovani i efikasan rad **APEH**-a i izvršenje njegovih operativnih zadataka zavisi od uspešnog razvoja i implementacije IT. Dalji razvoj IT bazira se na poboljšanju kvaliteta i efikasnosti sveobuhvatnog rada **APEH**-a.

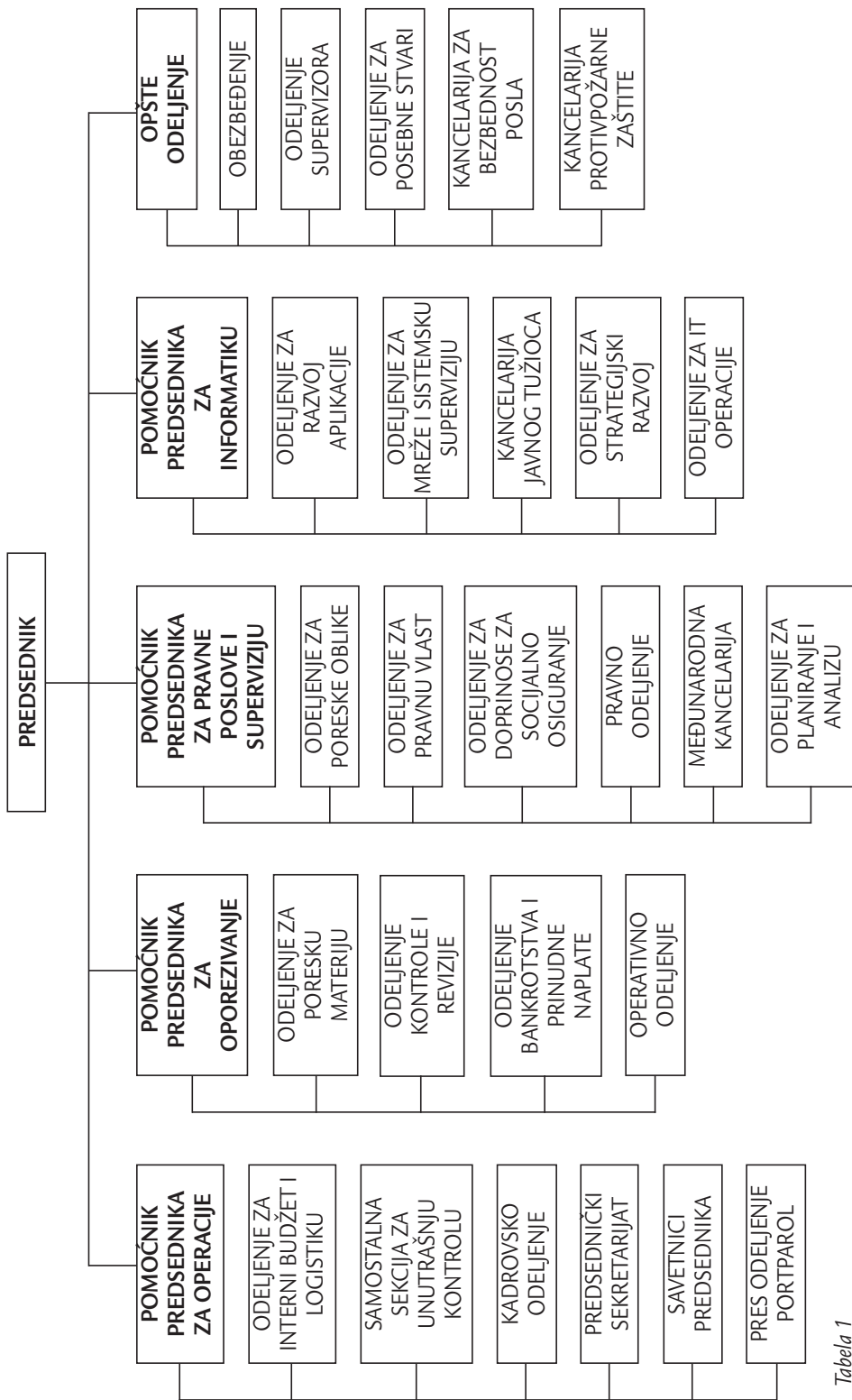


Tabela 1

## ORGANIZACIONA ŠEMA PORESKE JEDINICE NA NIVOU ŽUPANIJE

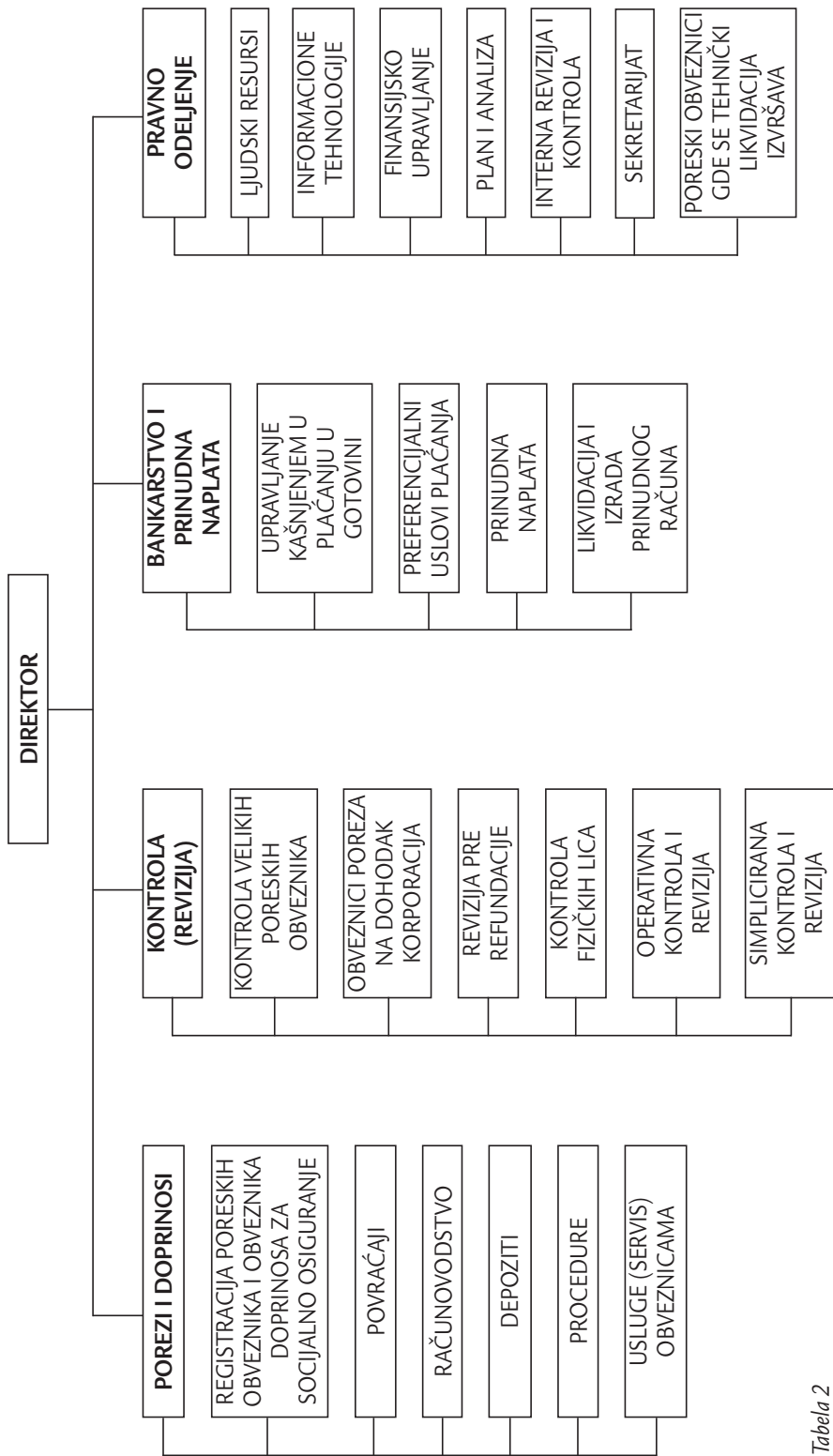


Tabela 2

### BROJ AKTIVNIH PORESKIH OBVEZNIKA (BEZ PRAVNIH LICA)

OBLIK ORGANIZOVANJA	BROJ U 1999	BROJ U 2000
LICA KOJA OBAVLJAJU DELATNOST BEZ ZAPOSLENIH	470.370	479.873
PREDUZETNICI	185.784	202.599
PRAVNA LICA - PREDUZEĆA	166.307	174.574
POSLOVNE JEDINICE BEZ STATUSA PRAVNOG LICA	198.466	218.445
BUDŽETSKE ORGANIZACIJE	14.211	13.795
BUDŽETSKI TIP ORGANIZACIJE I DRUGE ORGANIZACIJE	69.913	68.762
TOTAL	1.105.051	1.158.048

Tabela 3

# PORESKA ADMINISTRACIJA I PORESKI SISTEM U POLJSKOJ

## FISKALNA ADMINISTRACIJA U POLJSKOJ

Fiskalna administracija u Poljskoj sastoji se iz dva osnovna dela:

- delovi koji su podređeni/u nadležnosti Ministarstva finansija
- teritorijalni delovi

U okviru državne administracije razlikuju se:

- poreske vlasti uopšte: Ministarstvo finansija, poreski uredi\* i poreske kancelarije \*\* .
- vlasti fiskalne kontrole: Ministar finansija, glavni inspektor fiskalne kontrole, inspektori za fiskalnu kontrolu, zaposleni u Ministarstvu finansija, kao i u poreskim kancelarijama za kontrolu.

## NADLEŽNOSTI MINISTRA FINANSIJA

1. Kontrola primene poreskih zakona.
2. Organizacija naplate poreskih obaveza i ostalih poreskih obaveza.
3. Izrada nacрта poreskih zakona (predlaže Zakone i Uredbe, daje bliža objašnjenja i tumačenja istih).
4. Utvrđivanje, naplata i umanjenje poreskih obaveza.

Ministar finansija je vrhovni organ za fiskalnu kontrolu. On odlučuje o žalbama izjavljenim na rešenja poreske kontrole (doneta u prvom stepenu).

Ministar finansija odlučuje o delokrugu rada izvršnih poreskih organa u okvirima koji su predviđeni zakonskom regulativom o izvršnom postupku.

Ministar finansija je organ kontrole za utvrđivanje poreskih prekršaja.

## OSNOVNI ZADACI SLUŽBI ORGANIZACIONIH DELOVA MINISTARSTVA FINANSIJA KOJI SU ODGOVORNI ZA PORESKU POLITIKU I ADMINISTRACIJU

1. Koordinacija i kontrola nad poreskim uredima i kancelarijama.
2. Utvrđivanje nadležnosti rada policije i odeljenja uprave prihoda.
3. Koordinacija rada poreske kontrole i odeljenja uprave prihoda.
4. Kontrola i koordinacija poreskih organa (poreski uredi i poreske kancelarije) sa upravom carina u okvirima koji imaju za cilj otkrivanje kriminalnih radnji.
5. Pripreme poreske administracije potrebne za ispunjenje zahteva za ulazak u Evropsku uniju.
6. Definisanje standarda za formiranje jedinstvenog identifikacionog broja (NIP) poreskih obveznika za potrebe Nacionalnog registra poreskih obveznika, i to:
  - opšti podaci o poreskom obvezniku
  - identifikacija poreske obaveze, naplata, kazni i dr.

\* Organizacioni deo poljske poreske administracije koji obavlja poslove slične Odeljenju finasijske policije RUJP-a

7. Jednoobrazno postupanje poreskih odeljenja (ureda) u postupku formiranja registra poreskih obveznika .
8. Objašnjenja u cilju primene zakona o registraciji i identifikaciji poreskih obveznika
9. Razmena informacija o poreskim obveznicima za potrebe poreske administracije drugih zemalja.
10. Zadaci vezani za implementaciju informacija o poreskim obveznicima (u okviru poreza na dodatu vrednost) za potrebe sistema VIES (informatička baza VAT u Evropskoj uniji).
11. Učešće u radu sa Međunarodnim poreskim administracijama (IOTA-International Organization of Tax Administration)

## **ORGANIZACIJA PORESKE ADMINISTRACIJE**

### **Odeljenje za indirektne poreze**

Osnovni zadaci :

- formulisanje okvira za upravljanje u poreskoj politici u oblasti indirektnih poreza (poreza na promet proizvoda i usluga, akciza i igara na sreću),
- izrada nacрта Zakona koji se odnose na indirektne poreze, kao i analiza tekućih rešenja u ovoj oblasti i izrada predloga za njihovo unapređivanje,
- bliža objašnjenja indirektnih poreza,
- upravni (poreski) postupak u okviru indirektnih poreza .

### **Odeljenje za direktne poreze**

Osnovni zadaci :

- davanje predloga za regulisanje poreske politike u okviru poreza na dohodak pravnih i fizičkih lica, kao i filijala bez statusa pravnog lica, predstavništva stranih kompanija i njihovih filijala,
- pravni okvir za tumačenja iz oblasti zakonske regulative (direktni porezi),
- planiranje budžetskih prihoda od direktnih poreza,
- regulativa u okviru izbegavanja dvostrukog oporezivanja,
- razmena informacije o direktnim porezima sa administracijama drugih zemalja i međunarodnim organizacijama,
- razvoj poreskih oblika .

### **Odeljenje poreske kontrole-kontrola rezervi\*\*\***

Osnovni zadaci:

- vrši nadzor nad aktivnostima poreskih ureda,
- vrši kontrolu primene poreskih propisa,
- budžetska kontrola poljskih diplomatskih predstavništava, konzulata i kulturnih predstavništava u inostranstvu,
- drugostepeni postupak.

\*\*\*Organizacioni deo poreske administracije koje se bavi fiskalnom i budžetskom kontrolom javnih prihoda, a po ovlašćenjima je sličan RUJP-u Finasijska policija



Poslovi poreske kontrole obavljaju se prema Zakonu o poreskoj inspekciji koji je donet 1991.godine. Poslovi kontrole organizaciono su locirani u 16 poreskih ureda (nivo vojvodstva). Kontrola se obavlja kako u poreskim uredima, tako i u poslovnim prostorijama poreskih obveznika.

Na poslovima kontrole zaposleno je 8.500 radnika.

Kontrolom se obuhvati oko 1.5% poreskih obveznika (srednjih i velikih preduzeća). Istih (srednjih i velikih preduzeća) ima oko 200.000 u Poljskoj.

Vreme utrošeno za kontrolu jednog poreskog obveznika iznosi 30-45 dana.

Osnovni princip u pogledu mesne nadležnosti jeste vršenje kontrole na teritoriji poreskih ureda kome pripada inspektor. Izuzetno, po nalogu glavnog inspektora kontrola se može obavljati na teritoriji drugog poreskog ureda .

Posebni oblici stimulisanja inspektora poreske kontrole za postignute rezultate jesu premije i specijalne nagrade.

## **Odeljenje za lokalne poreze i katastar**

Osnovni zadaci :

- predlozi sistemskih rešenja koja regulišu oporezivanje imovine, takse i naknade,
- priprema predloga za službeno tumačenje Zakona,
- razvoj poreskih oblika,
- usaglašavanje zakonskih rešenja sa zakonima Evropske unije.

## **Odeljenje za poreski sistem**

Delokrug rada:

- pripremanje predloga zakona u okvirima osnova poreskog sistema izvršenja u poreskom postupku i poreske konsultacije,
- nadzor nad jedinstvenom primenom poreskog zakonodavstva od strane fiskalne administracije u okvirima opšteg zakonodavstva, kao i jedinstvena primena procedura izvršog postupka,
- ustanovljenje sistema poreske administracije,
- razvijanje centralnog registra fiskalnog prava,
- razvoj strategije naplate poreza,
- razvoj strategije naplate poreza (prikupljanje i analiziranje statističkih podataka, kao i utvrđivanje/ sagledavanje rada fiskalne administracije),
- poreske konsultacije (na zahtev),
- odlučivanje u slučajevima administrativnog izvršavanja (izvršni postupak) i opšteg poreskog prava,
- izdavanje i korišćenje biltena Ministarstva finansija.

## Arhiv

Delokrug rada :

- prikupljanje i obrada podataka o dohotku, platama, imovini i pravima obveznika koji su predmet kontrole,
- analiza i procena fiskalnih prekršaja,
- izveštavanje o izrečenim kaznama u operativno-istražnim aktivnostima
- koordinacija (saradnja) sa ostalim institucijama državne administracije, kao i finansijskim institucijama drugih zemalja, a u cilju preventivnog delovanja.

## TERITORIJALNA STRUKTURA FISKALNE ADMINISTRACIJE

Fiskalna administracija uključuje institucije i tela koja se odnose na registraciju poreske obaveze, utvrđivanje, kontrolu, izvršenje poreske obaveze i vršenje istraga u slučajevima izbegavanja poreza i kršenje zakona.

Pre 01.01.1999.godine teritorijalna struktura poreske administracije sastojala se od 49 poreskih ureda i ureda za kontrolu poreza, i 355 poreskih kancelarija. Posle uvođenja (od 01.01.1999.godine) trostepene teritorijalne organizacije države (uprave): opštine, okruzi i vojvodstva, smanjio se broj poreskih ureda i ureda za poresku kontrolu. Sada, 16 poreskih ureda na nivou vojvodstava zapošljava 4.147 radnika, 355 poreskih kancelarija upošljava 37.475 radnika, a 16 ureda za kontrolu zapošljava 8.501 radnika.

## PORESKI UREDI I KANCELARIJE

Delokrug rada poreskih ureda\*\*\*\*

- nadzor nad radom poreskih kancelarija,
- odlučivanje u drugom stepenu na rešenja/akta koje je doneo prvostepeni organ,
- razmatranje žalbi protiv rešenja donetih u prvom stepenu,
- druga pitanja.

### Zadaci poreskih kancelarija (odeljenja za utvrđivanje i naplatu javnih prihoda)

- identifikacija ili utvrđivanje i naplata poreza i nebudžetskih prihoda na bazi pojedinačnih propisa,
- određivanje poreskog identifikacionog broja, registracija i vođenje evidencije o poreskim obveznicima,
- vršenje kontrole,
- raspoređivanje i usmervanje, u skladu sa rokovima datim u posebnim propisima, budžetskih prihoda između državnog budžeta i budžeta lokalne samouprave,
- nepravilnosti utvrđene u postupku kontrole se daju u nadležnost javnog tužioca,
- izvršenje novčanih kazni je u skladu sa posebnim propisima: izvršni kazneni kodeks i kodeks fiskalnih kazni,
- izvršenje drugih zadataka navedenih u posebnim propisima.

Prihodi ostvareni u 1999. godini od strane poreskih ureda i poreskih kancelarija za državni budžet, budžet opštine i specijalnih fondova iznosi oko 128.367.000.000 (128,367 milijardi zlota) .

Rashodi (troškovi) funkcionisanja poreske administracije iznose oko 2,014 milijardi zlota. Učešće troškova administriranja u ukupnim poreskim prihodima iznosi oko 1.569%.

Prosečni prihod po poreskom uredu i poreskoj kancelariji po zaposlenom iznosi 3.050.300 zlota u 1999. godini. Na jednog zaposlenog u poreskom uredu evidentira se 690 poreskih obveznika, uključujući 73 obveznika koji pripadaju grupi srednjih i velikih obveznika.

## **Poreska kontrola (finansijska policija)**

Osnovni zadaci:

- kontrola pravilnosti iskazanih poreskih osnovica, utvrđivanje poreske obaveze, a koje ulaze u državni budžet i vanbudžetske fondove,
- otkrivanje i kontrola ekonomskih aktivnosti koja nije iskazana, kao što je npr. dohodak gde visina ne odgovara iskazanoj u prijavi,
- kontrola namenskog korišćenja sredstava iz budžeta i državne imovine, kao i drugi slučajevi deficita i drugi gubici imovine,
- kontrola porekla imovine u slučajevima kada veličina/visina iskazanih prihoda u prijavi ne odgovara stvarnim prihodima.

## **POREZI U POLJSKOJ**

Poreski sistem Poljske sastoji se od 11 vrsta poreza. Prihodi opština imaju 4 vrste opterećenja (porezi i takse). Kvazi porezi, tzv. doprinosi, a pre svega doprinosi za socijalno osiguranje mogli bi se ubrojiti u elemente poreskog sistema Poljske.

Sa aspekta poreskih obveznika najvažniji oblici poreza uključuju dve grupe poreza:

- **direktni porezi**, koji se utvrđuju na lične prihode, dohodak ili imovinu:
  1. porezi na dohodak fizičkih lica
  2. porezi na prihod pravnih lica
  3. porezi na prihode po osnovu poklona i nasleđa
  4. porez na prihode od poljoprivrede
  5. porez na prihode od šumarstva
  6. takse ( transportna taksa i taksa na pse).

Od 3-6 su lokalni porezi i čine prihode opština.

- **indirektni porezi**, su uključeni u cenu proizvoda i usluga. Obveznici ovih poreza su prodavci, ali ih snosi potrošač/kupac. To su:
  1. VAT
  2. akciza
  3. igre na sreću

U 1999. godini prihodi od poreza su iznosili 118.342.800.000,00 zlota, i čine 94% budžetskih prihoda. Indirektni porezi iznose 74.567.100.000,00 što čini 59.22% svih prihoda, uključujući VAT (48.811.500.000,00 zlota ili 38.6%, i akcize 25.208.000.000,00 zlota ili 20,02%) . U budžet ulaze i direktni porezi, i to porez na dohodak fizičkih lica sa 23.115.200.000,00 zlota oko 18.36%, a 15.060.400.000,00 zlota ili 11.96% se odnosi na porez na prihode pravnih lica.

## DIREKTNI POREZI

**Porez na prihode fizičkih lica** obuhvata sve prihode fizičkih lica uključujući prihode od:

- poljoprivrednih aktivnosti (sa izuzetkom posebnih delatnosti u okviru poljoprivredne delatnosti),
- šumarstvo,
- prihodi ostvareni putem nasleđa ili poklonom,
- druge aktivnosti koje nisu na drugom mestu pomenute.

U 1998. godini broj ovih obveznika iznosio je oko 24.592.828 osoba.

Osnovni zakon koji uređuje ovu materiju donet je 01.01.1992. godine.

U okviru ovih poreza razlikujemo dva oblika oporezivanja:

- opšti uslovi: poreski obveznik plaća porez na ostvaren prihod u skladu sa poreskom skalom.
- paušal: postoje mogućnosti kada je obavljanje ekonomskih aktivnosti limitirano do određenog nivoa (poreski obveznik plaća paušalno utvrđen porez, tzv. "tax card").

Poreska karta (tax card): porez koji se određuje na temelju odluke poreskog ureda. Tim porezom mogu biti oporezovane one aktivnosti predviđene pozitivnim propisom, a visina paušalno utvrđenog poreza zavisi od broja zaposlenih, od vrste aktivnosti, veličine mesta gde se obavlja ekonomska aktivnost i drugi uslovi.

Poreski obveznik dužan je da izvrši uplatu ovog poreza, vodi prosto knjigovodstvo, ne podnosi poresku prijavu. Ovi poreski obveznici su u obavezi da evidentiraju prihode, i na kraju godine da prijave ostvareni prihod za tu godinu (umanjen za troškove poslovanja).

Paušalno oporezovanje prema registrovanim iznosima ostvarenih prihoda vrši se po sledećim stopama, zavisno od vrste ekonomske aktivnosti koju obavlja poreski obveznik, i to:

1. po stopi od 8,5% uslužne delatnosti,
2. po stopi od 5,5% proizvodna delatnost i građevinske usluge,
3. po stopi od 3% usluge trgovinske delatnosti (osim prodaje pića i alkohola).

Stope "tax card" se usklađuju sa stopom godišnjeg rasta cena, usklađivanjem prva tri kvartala predhodne godine u odnosu na tekuću. Visina poreskih stopa zavisi od sledećih stvari:

- vrste i obima aktivnosti
- broja stanovnika u mestu gde se obavlja ekonomska aktivnost i dr.

Stope za paušalno oporezovanje dohotka zavise od vrste prihoda: da li su dividende, hartije od vrednosti i dr.

U 2000. godini subjekti koji su mogli da plaćaju porez prema paušalno utvrđenom prihodu bili su poreski obveznici koji u 1999. godini nisu imali prihod veći od 426.400 zlota.

U 1999. godini od poreza na prihod fizičkih lica realizovano je ukupno 23.115,2 miliona zlota koji čine 18.36% svih poreskih prihoda. U odnosu na društveni bruto proizvod (GDP) ovaj prihod iznosi po godinama:

1. 1996. godine 8.6%
2. 1997. godine 8.3%
3. 1998. godine 8.2%
4. 1999. godine 5.2%

## **Porez na prihode pravnih lica**

Porez na prihode pravnih lica uključuje sve prihode pravnih lica, organizacionih jedinica bez statusa pravnog lica, izuzev kompanija bez statusa pravnog lica i korporacija koje podnose konsolidovani bilans, odnosno umanjuju se prihodi za:

- poljoprivredne aktivnosti (izuzev posebnih oblasti),
- šumarstvo,
- delatnosti (aktivnosti) koje se ne pominju na drugom mestu.

U 1998. godini ukupan broj poreskih obveznika iznosio je 125.837.

Stope poreza po godinama:

1. 2000. godine 30%
2. 2001. godine 28%
3. 2002. godine 28%
4. 2003. godine 24%
5. 2004. godine 22%

Zakon koji tretira ovaj poreski oblik na snazi je od 01.01.1992. godine.

Prihodi ostvareni od ovog poreza su: 15.060,4 miliona zlota u 1999. godini (to je 11,96% od ukupnih poreskih prihoda).

U odnosu na GDB iznose:

- 1996. godine 2.9%
- 1997. godine 3%
- 1998. godine 2.8%
- 1999. godine 2.6%

## **INDIREKTNI POREZI**

### **VAT (porez na dodatu vrednost)**

Danas, VAT je glavni izvor budžetskih prihoda u državi. On čini 38.76% svih prihoda. Ovaj porez ima tri stope, i to:

- 22% opšta stopa
- 7% redukovana /niža stopa
- 0% nulta stopa

Pored nulte stope, predviđeno je oslobođenje od plaćanja poreza na promet nekih proizvoda, ali bez prava na poreski kredit.

Niža stopa 7% predviđena je za oporezovanje prometa: hrane, prooizvoda za decu, građevinskog materijala, građevinske usluge, neki proizvodi koji se koriste za zdravstvene i usluge kateringa.

0% - tzv. nulto oporezovanje predviđeno je za izvoz proizvoda i usluga, kao i uvoz sredstava/ opreme za poljoprivredu i šumarstvo (sredstva za zaštitu bilja, stočna grana, đubriva, mašina, traktori, alatke i dr.), knjige i dr.

Oslobođenje od plaćanja poreza na promet predviđeno je za:

- neke proizvode narodne radinosti i umetničkih zanata,
- usluge u okviru poljoprireda, šumarstva i ribarstva,
- kulturne usluge,
- finansijske usluge,
- usluge u okviru sporta, kulture, obrazovanja, državne pošte, funkcije u okviru teritorijalne samouprave, pravosuđa, narodne odbrane i javne bezbednosti, i usluge političkog i trgovinskog organizovanja.

VAT se ne primenjuje na poreske obveznike koji ostvaruju prihod manji od 80.000 zlota, i podležu obavezi plaćanja poreza tzv. "tax card". Poreski obveznik može izabrati način obračunavanja i plaćanja poreza.

## **Akcize**

Akcize su drugi najveći izvor prihoda budžeta. One čine 20.02% svih budžetskih prihoda. One opterećuju promet sledećih proizvoda: cigareta, alkohola, piva, vina, industrijskih alkohola, automobila, proizvoda visoke tehnologije (hardver).

Stope akciza razlikuju se prema vrsti proizvoda, i to:

- specifična akciza iskazuje se u apsolutnom iznosu –u zlotima po jedinici mere, ili
- ad valorem akciza koja se iskazuje u % u odnosu na prodajnu cenu proizvoda (koja je umanjena za VAT), ili u odnosu na fakturnu cenu proizvoda prilikom uvoza, ili
- u % u odnosu na maloprodajnu cenu kod prometa cigareta
- kombinacija ad valorem i specifične akcize.

Od decembra 1998. godine Ministar finansija posebnim aneksima utvrđuje specifičnu akcizu za promet određenih proizvoda.

## **Cigarete**

Od 01.06.2000.godine vrši se usklađivanje sa Direktivama Evropske unije, i to 25% od maloprodajne cene, odnosno 37.50 zlota na 1000 cigareta (u periodu od 01.06.2000.- 30.09.2000.godine).

Od 01.10.2000.godine akciza je povećana na 42.00 zlota na 1000 cigareta. Stope su identične, bez obzira na poreklo cigareta.

## **Alkohol**

U alkohol se ubraja alkohol u bocama, čista votka, alkoholna pića i dr. Identična je stopa akcize i za domaće i za strane proizvode. Akciza je 5.790,00 zlota/hektolitr, od 100% alkohola, u periodu od 01.03.2000.-31.08.2000.godine, a 6.020,00 zlota/hektolitr za naredni period.

## **Vina**

Akciza za vina od grožđa i voća je 112 zlota /hektolitr.

## **Ulja**

Akciza je ista za domaće proizvode, kao i za proizvode inostranog porekla i izražena je u zlotima za 1000 litara.

## **Automobili**

Stopa akcize za automobile domaće proizvodnje iznad 2000 cm<sup>3</sup> je 15%, a 6% za automobile ispod 2000 cm<sup>3</sup>.

Stopa akcize za automobile iz uvoza preko 2000 cm<sup>3</sup> je 17.6%, a ispod 2000 cm<sup>3</sup> 6.4%.

## **Igre na sreću**

Predmet stalne kontrole od strane inspektora finansijske policije jeste ekonomska aktivnost: igre na sreću.

Država ima monopol kada se radi o utvrđivanju okvira za uređenje aktivnosti: organizovanje igara na sreću. Ministar finansija određuje uslove privređivanja igara na sreću.

## **LOKALNI POREZI**

Sistem poreza i такси koji egzistira na lokalnom nivou, uključuje sledeće oblike: porez na imovinu, poljoprivredu, šumarstvo, registraciona taksa za motorna vozila (taksa koja se plaća pri registraciji za putarinu), taksa na pse, građevinsko zemljište, lokalne naknade i administrativne naknade. Prihodi ostvareni od poreza i naknada čine sopstveni prihod opštine. Prihod opštine, takođe uključuje prihode od poreza na dohodak fizičkih lica koji obavljaju svoju (ekonomsku) aktivnost i plaćaju porez u formi "poreske karte", prihodi od poreza na nasleđe i poklon, administrativne takse opštine.

### **Porez na imovinu**

Porez na imovinu uključuje sve vrste imovina, osim imovine nad poljoprivrednim zemljišta. Osnovica za oporezivanje razlikuje se zavisno od vrste imovine koja se oporezuje, i ona može

biti iskazana vrednosno-vrednost građevinskog objekta (poslovni prostor - osnovica je vrednost istog), umanjena za amortizaciju, kao i vrednost poreza prema površini m<sup>2</sup> stanbenog prostora.

Lokalna samouprava svojim aktom uređuje visinu poreza.

### **Porez na prihode od poljoprivrede**

Uveden Zakon o porezu na prihode od poljoprivrede 01.01.1985.godine. Predmet oporezivanja je stvarno ostvaren prihod od poljoprivrede ili katastarski prihod. Katastarski prihod se svake godine preračunava/utvrđuje.

Poreske stope se utvrđuju za svaku pojedinačnu godinu, zavisno od veličine ostvarenog prihoda u poljoprivredi.

### **Porez na prihode od šumarstva**

Poreski obveznici mogu biti fizička ili pravna lica.

Poresku osnovicu predstavlja broj hektara šume, zavisno od vrste šume.

Poreska stopa se utvrđuje kao ekvivalentna vrednost 0.2 m<sup>3</sup> četinarskog drveta na pilanama.

### **Porez na nasleđe i poklon**

Poreski obveznici: lice koje je steklo pravo nad imovinom putem nasleđa ili poklona. Poreska osnovica: vrednost stečene imovine (u vidu stvari i prava), po izuzimanju troškova nastalih prilikom sticanja ovog prava.

## **REGISTRACIJA I IDENTIFIKACIJA PORESKIH OBVEZNIKA**

Akt koji reguliše uslove registracije i identifikacije poreskih obveznika stupio je na snagu 01.01.1996.godine. Akt o dodeljivanju jedinstvenog poreskog broja (IP) poreskom obvezniku je osnova za nacionalnu bazu poreskih obveznika, a koja se vodi u Ministarstvu finansija.

Prema usmenim informacijama nadležnih u Ministarstvu finansija Poljske identifikacioni broj poreskog obveznika se razlikuje prema vrsti poreza .

Od januara 2001. godine identifikacioni brojevi se dodeljuju i za obveznike lokalnih javnih prihoda (poljoprivreda, šumarstvo, imovina i dr).

## **INTEGRACIJA SA EVROPSKOM UNIJOM**

U cilju pristupanja Evropskoj uniji Savet ministara i Ministarstvo finansija Poljske donele su poseban program aktivnosti koji se odnosi na poreze i na fiskalnu kontrolu, i sve to u pravcu usklađivanja sa standardima Evropske unije.

Aktivnosti na polju poreza počinju od marta 1999.godine, a fiskalna kontrola od maja 1999.godine.



Poljska je u proteklom periodu imala pomoć u obliku/vidu eksperata, kao i projekata u oblasti poreske kontrole, informacione tehnologije, obuke i drugih oblika organizacione pomoći. Ove aktivnosti se odvijaju u okviru programa FAR.

Prema usmenoj informaciji dobijenoj od nadležnih u Ministarstvu finansija, kao optimalan rok za ulazak u Evropsku uniju jeste 01.01.2004. godine.

## **MEĐUNARODNA SARADNJA**

U okviru aktivnosti na integraciji sa evropskim strukturama Zapadne Evrope Poljska ostvaruje širu multilateralnu saradnju.

### **Bilateralna saradnja**

Poljska je zaključila preko 60 ugovora/sporazuma o izbegavanju dvostrukog oporezivanja.

### **Bilateralna saradnja sa drugim poreskim administracijama**

#### *ŠVEDSKA*

Kao rezultat saradnje Švedske i Poljske administracije proizilazi pomoć u oblasti poreske zakonske regulative, operacionalizacije fiskalne administracije, izvršenja i kontrole. Program se realizuje od 1994.godine, i finansiran je od strane Švedske.

#### *FRANCUSKA*

Saradnja se ostvaruje na nivou Ministarstava finansija Poljske i Francuske, počev od 1993.godine, i uključuje sledeće oblike saradnje: konsultacije, konferencije, seminare, obuku, razmena dokumenata i pilot programa i dr.

#### *SAD*

Američki trezor ima program pomoći poljskom Ministarstvu finansija nekoliko godina. Tako, program pomoći koji se odnosi na poresku administraciju počinje da se realizuje krajem 1996.godine, i to u sledećim oblastima: obuka poreksih obveznika, pomoć poreskim obveznicima, fiskalna kontrola, izvršenja, podnošenja prijava, informaciona tehnologija, razvoj i dizajniranje poreskih oblika, kazni i poreske istrage.

U okviru saradnje sa američkim trezorom (US Treasury) funkcionišu pilot programi, i to od 1998.godine.

Primer radi, u okviru pilot programa u Poznanju (grad u Poljskoj) vrši se obuka i pomoć poreskim obveznicima, automatska selekcija za fiskalnu kontrolu, kao i standardizacija/utvrđivanje postupka podnošenja poreske prijave.

### **Multilateralna saradnja**

Poljska je 1998. godine ratifikovala zajedničku konvenciju Saveta Evrope i OECD o multilateralnoj administrativnoj pomoći u poreskim stvarima.

## **Saradnja sa međunarodnim organizacijama**

### **IOTA - International Organization of Tax Administration**

IOTA je jedina evropska organizacija za oblast poreske administracije. Ideja o formiranju ove organizacije nastala je oktobra 1996. godine u Varšavi za vreme održavanja konferencije poreskih organizacija Centralne i Istočne Evrope i baltičkih zemalja.

Danas ova organizacija ima 12 članica, a od septembra 2000. godine predsednik Izvršnog saveta ove organizacije je Jan Rudovski, državni sekretar u poljskom Ministarstvu finansija. Osnovni cilj ove organizacije je kreiranje formi (foruma) za razmenu iskustava poreskih administracija i pomoći zemljama Centralne i Istočne Evrope, a u cilju modernizuje svoje poreske administracije i njihovog uključivanja u Evropsku uniju.

IOTA koordinira primenu programa poreskih reformi i programa modernizacije, a na osnovu saradnje sa Evropskom komisijom. Cilj ovog programa je stvaranje opšte strategije modernizacije zemalja koje su kandidati za ulazak u Evropsku uniju. Ova organizacija organizuje radionice (tzv. "workshops") i obuku za članice organizacije u različitim oblastima poreskog prava Evropske unije.

### **OECD i IMF**

I sa ovim organizacijama Poljska je ostvarila saradnju na polju razvoja poreske administracije.

## **NOVA INFORMACIONA TEHNOLOGIJA (IT) U PORESKOJ ADMINISTRACIJI POLJSKE**

U urađenom "Konceptu razvoja IT rešenja u Ministarstvu finansija u periodu od 1999 - 2004" najviši prioriteti su dati poslovima na IT sistemu za poreske službe, prilagođavanju IT sistema službi zahtevima definisanim planiranim pristupom Poljske Evropskoj uniji i pripremanju Ministarstva na sveobuhvatnije korišćenje e-komerca. Kao rezultat, navedene aktivnosti će dovesti do realizacije strategijskih ciljeva Ministarstva finansija, kao što su: unapređenje efikasnosti i produktivnosti naplate poreza, redukcija sive ekonomije, adaptacija poreske administracije standardima Evropske unije, i integracija sistema poreske i carinske administracije.

Razvoj i realizacija novih IT rešenja u poreskoj administraciji vrši se u IT službi Ministarstva finansija. U okviru Ministarstva finansija sistematizovano je 146 radnih mesta za informatičku podršku i 900 u poreskim komorama i poreskim kancelarijama koji imaju bolji materijalni položaj u odnosu na druge zaposlene.

POLTAX raspolaže sa 800 HP servera, 19000 PC-a, 7000 terminala i 11000 štampača. Trenutna distribuirana arhitektura sistema POLTAX se zamenjuje centralizovanim sistemom. Koncept se realizuje u saradnji sa američkom kompanijom za konsalting Grand Thornton.

Postojanje Centralnog registra poreskih obveznika, čije je formiranje započeto 1998. godine, treba da omogući poreskim kancelarijama, carini i ostalima (socijalno osiguranje i Centralna statistika) pristup pojedinačnim i agregiranim informacijama o obveznicima, porezu i neizmirenim obavezama.

"Projekat Elektronske razmene podataka (EDI)" je implementiran u POLTAX sistemu. U okviru projekta razmatra se korišćenje Interneta od strane poreske administracije za razmenu informacija sa eksternim delovima, mada ne postoji adekvatna pravna regulativa koja bi to podržala i omogućila. Računarska mreža POLTAX-a je fizički razdvojena od Interneta u cilju obezbeđenja zaštite podataka.

Na postavljenim web sajtovima Ministarstva finansija i poreskih komora nalaze se uputstva za popunu poreske prijave bilo da se to vrši ručno ili u elektronskoj formi. Putem web sajtova, poreske komore prosleđuju informacije poreskim kancelarijama pod njihovom teritorijalnom nadležnošću i daju informacije poreskim obveznicima, kao što su vreme rada poreske službe, itd.

Najnoviji planovi i strategije koji se tiču kompjuterizacije poreske administracije odnose se na sledeće oblasti:

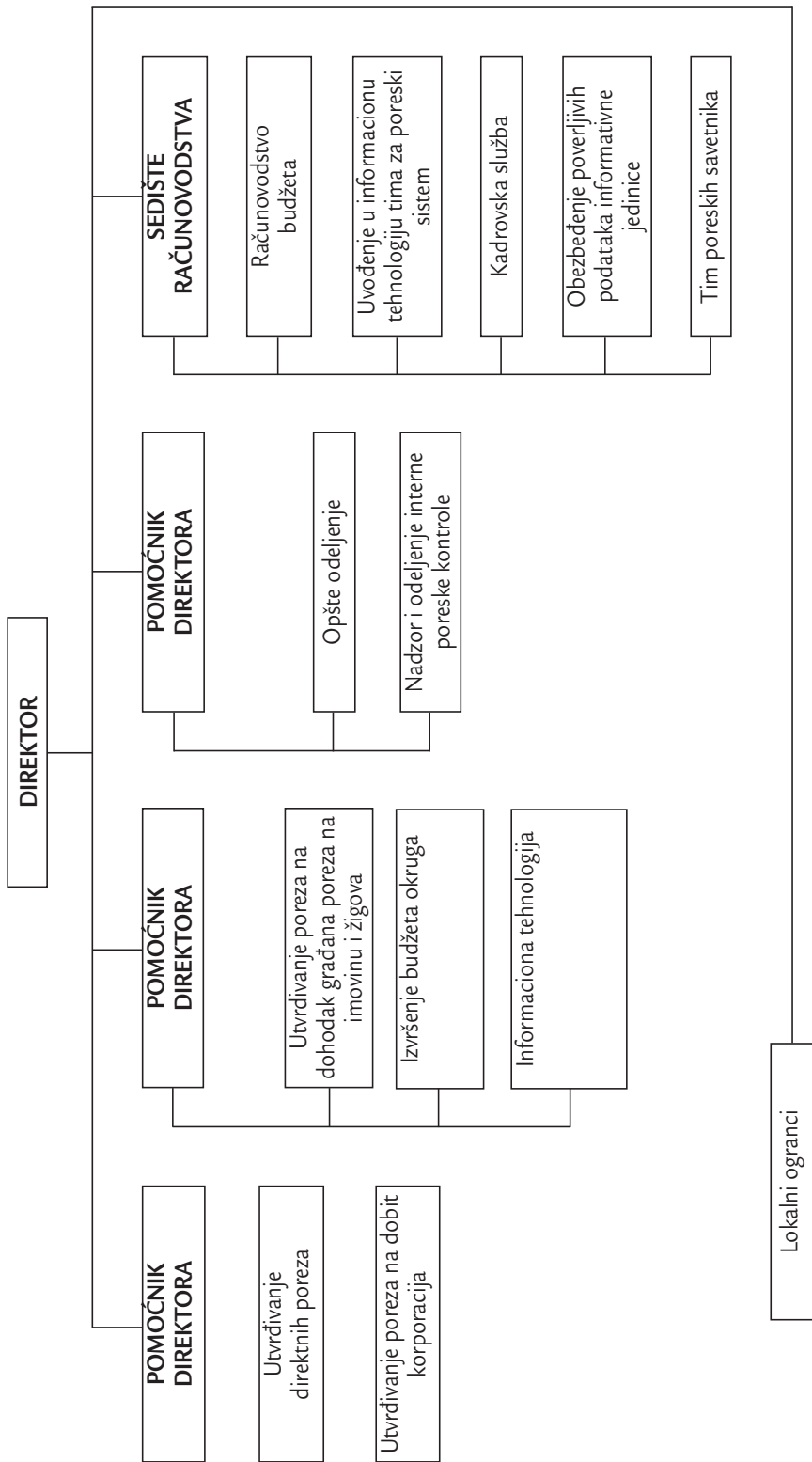
- Registraciju poreskih obveznika, koja uključujući podatke o poreskim obveznicima i remitentima, i vezama između njih i informacije o poreskim obavezama lociranim u poreskoj kancelariji,
- Oporezivanje - osnovna oblast delatnosti poreskih ureda: kontrola ispravnosti i rokova za izmirenje poreza, overa i utvrđivanje pojedinačnih neizvršenih obaveza, npr. stanje budžetskog duga, što je posebno značajno jer predstavlja glavni izvor prihoda. Odeljenja za oporezivanje u sastavu poreskih službi formira podatke za sve poreske oblike.
- Obračunavanje poreza, evidentiranje uplata i rokova dospeća, provera ispravnosti poreskih obaveza kroz kontrolu u kancelarijama za utvrđivanje visine poreza, raspodela budžetskih sredstava u okviru nadležnosti poreskih službi, i utvrđivanje zaostalih dugovanja za izvršenje.
- Administrativno izvršavanje (izvršni postupak).
- Kontrolu poreza, analiziranje mogućnosti postojanja nepravilnosti u izmirenju neizmirenih poreskih obaveza ili izbegavanja poreskih obaveza na osnovu podataka koji su raspoloživi u poreskim uredima.
- Izveštavanje predstavlja značajno opterećenje za poresku administraciju, obuhvata sve vrste tekućeg i periodičnog izveštavanja koja se odnose na informacije i podatke iz posebnih i zajedničkih područja.

Rad POLTAX sistema regulisan je gore navedenim podelama i aktivnostima poreskih službi kroz realizaciju podsistema: REGISTRACIJA, OPOREZIVANJE, OBRAČUN, IZVRŠENJE, KONTROLA I IZVEŠTAVANJE. Podsistemi su razvijani fazno jer je implementacija jedne faze zavisila od realizacije prethodnog podsistema kao i od raspoloživog operativnog kapaciteta. Prvi podsistem instaliran je u proleće 1994. i stavljen je u funkciju u celoj zemlji, jer predstavlja osnovni podsistem za sve poreske službe. Posle toga, podsistemi su se razvijali prema potreba drugih podsistema, kao i u skladu sa promenama poreskih zakona. Sada su sve osnovne aktivnosti poreskih ureda pokrivene sa IT rešenjima.

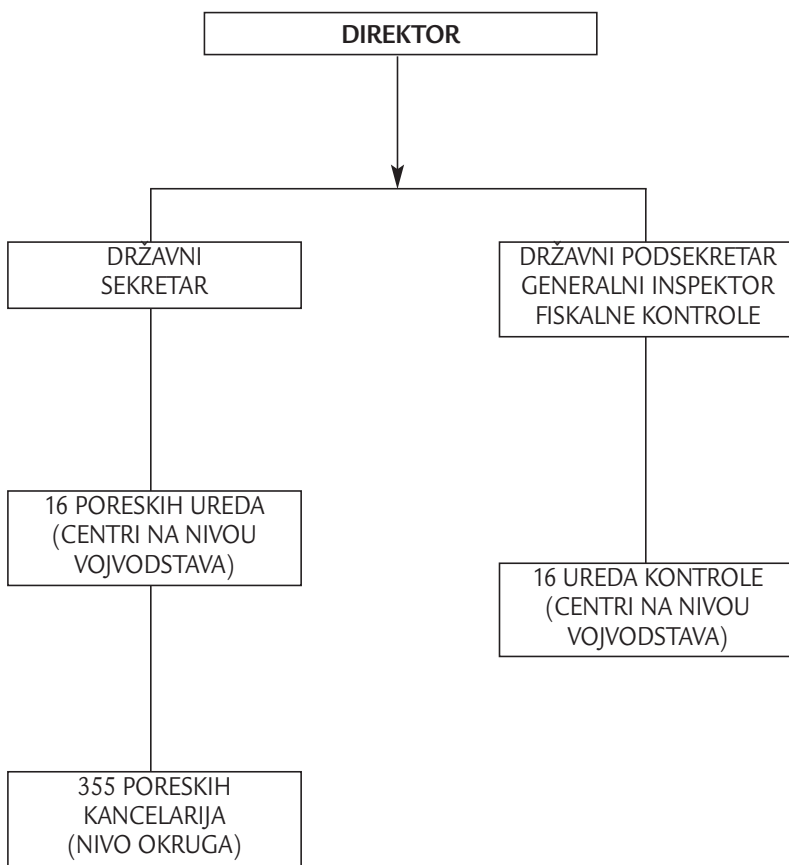
U toku 2001. godine planirano je uvođenje podsistema za razmenu elektronskih dokumenata, operacionalizacija WAN mreže, početak korišćenja Centralne registracije POLTAX sistema i realizacija prve faza izgradnje Centra podataka koji će omogućiti izvršenje zadataka u vezi integracije Poljske sa EU.



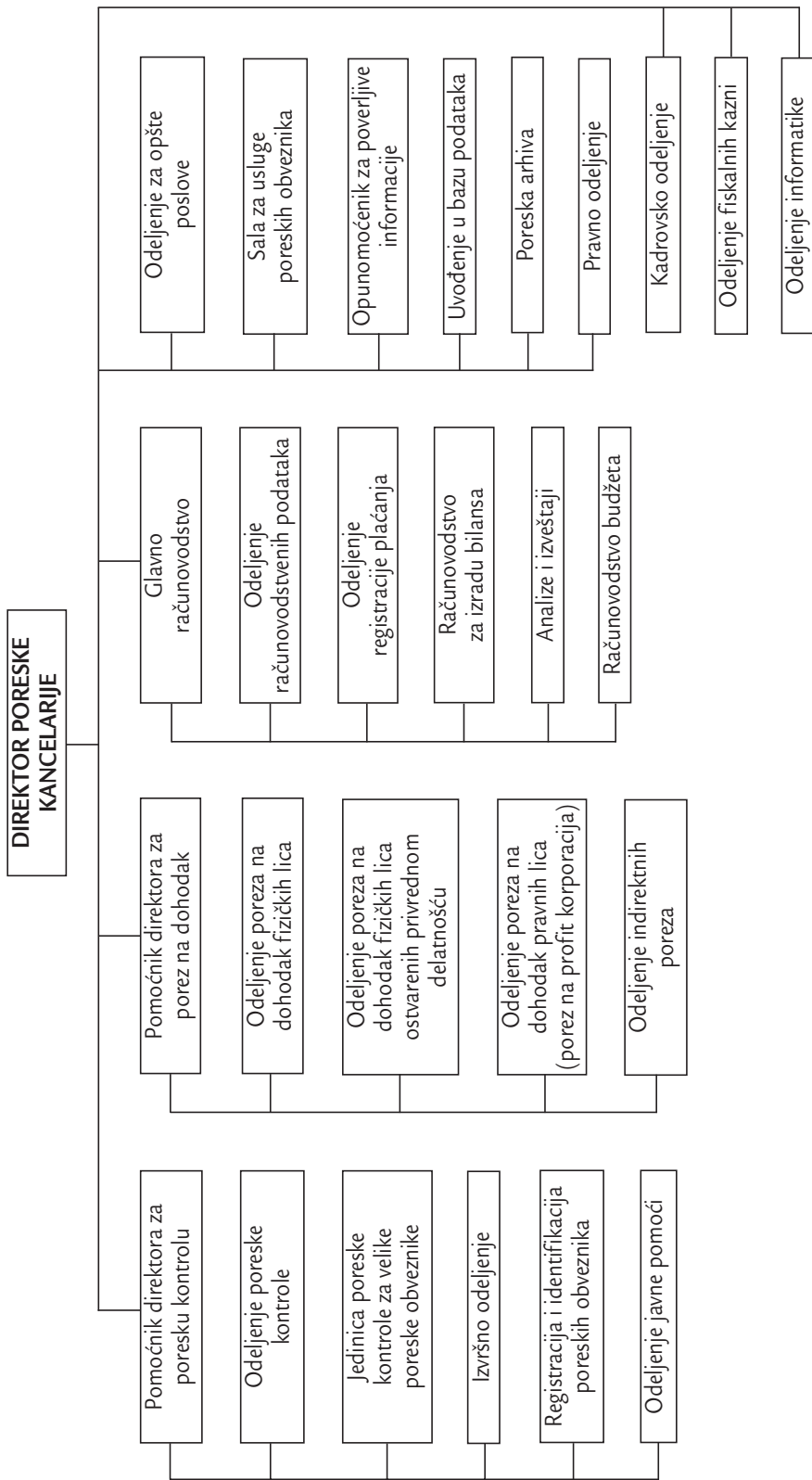
# ORGANIZACIONA STRUKTURA PORESKOG UREDA U VARŠAVI



## STRUKTURA PORESKE ADMINISTRACIJE U POLJSKOJ



# ORGANIZACIONA STRUKTURA PORESKE KANCELARIJE U ZABREZI



## IZVEŠTAJ O STUDIJSKOM PUTOVANJU U POLJSKU EKSPERTSKOG TIMA IZ JUGOSLAVIJE

Ovaj izveštaj obuhvata realizaciju programa studijskog putovanja ekspertskog tima za oblast socijalnog osiguranja, porodično-pravne zaštite, dečje zaštite i socijalne zaštite obavljenog u Poljskoj u periodu od 17. do 25. juna 2001. godine. Ekspertski tim za navedene oblasti sačinjavali su: Mića Lišanin, pomoćnik ministra za socijalna pitanja, Darinka Seratlić i Ranka Vujović, načelnici u Ministarstvu za socijalna pitanja, Biljana Stanković, savetnik ministra i Jasmina Ivanović, stručni saradnik.

Domaćin navedenom ekspertskom timu, odnosno organizator programa u Poljskoj je bila Polish Know-How Foundation (Fundacija "Wiedziec jak").

Fondacija "Wiedziec jak" (Znati kako) je vladina institucija čija je aktivnost usmerena na prezentaciju iskustva Poljske stečenih u toku tranzicije i pružanje odgovarajuće stručne pomoći susednim zemljama koje se nalaze u postupku tranzicije. Fondacija saraduje sa odgovarajućim institucijama u Belorusiji, Ukrajini i Litvi u većoj meri, a takođe i sa Rumunijom, Bugarskom i Moldavijom.

Ocena svih članova ovog ekspertskog tima je da je organizacija studijskog putovanja bila:

- a) na visokom nivou s obzirom na institucije i nivo predstavnika institucije sa kojima je obezbeđen kontakt,
- b) sadržinski kvalitetna s obzirom na mogućnost uvida u reformu sistema u oblasti socijalnog osiguranja, porodično-pravne zaštite, dečje zaštite i socijalne zaštite,
- v) da je obezbedila uslove da se i nadalje ostvaruju kontakti za razmenu iskustava i saradnju u navedenim oblastima.

I U toku studijskog putovanja ekspertski tim ostvario je sledeće kontakte:

- 1) U Poljskom Sejmu - kod poslanika Malgożate Ostrowske, kojom prilikom je upoznat sa osnovama reforme sistema socijalnog osiguranja,
- 2) U kabinetu premijera - *Departman* za socijalna pitanja, kod direktora Tereze Karčmarek, kojom prilikom je upoznat sa aktivnostima Vlade na sprovođenju socijalne politike,
- 3) U kabinetu premijera - opunomoćenik Vlade za pitanja porodice Marija Smerečinjska, kojom prilikom je upoznat sa osnovnim postavkama populacione politike, dečje zaštite i porodično-pravne zaštite,
- 4) U *Departmanu* za javnu administraciju - kod direktora Lilijane Mikolajčik, kojom prilikom su mu prezentirane osnove administrativne reforme i reforme lokalne samouprave u Poljskoj,
- 5) U sedištu Branioca građanskih prava - kod direktora Leslava Navackog, kojom prilikom je upoznat sa institucijom ombudsmana za građanska prava i ombudsmana za prava dece,
- 6) U Upravi za kontrolu penzionih fondova - kod direktora Slavomira Solaža, kojom prilikom je prezentiran način rada ove uprave na kontroli penzionih fondova.



II Pored navedenih kontakata Polish Know-How Foundation je obezbedila, u svojim prostorijama, prezentaciju izuzetno korisnih saznanja o funkcionisanju pojedinih sistema, angažovanjem kompetentnih predavača:

- 1) Poljska ekonomska reforma posle 1989. godine - predavač Prof. dr Marek Belka,
- 2) Konceptija poljske reforme penzionog osiguranja - predavač Prof. dr Marek Gora,
- 3) Principi rada i organizacija rada Ministarstva za rad i socijalnu politiku, direktor Jadviga Moldava,
- 4) Organizacija *Departmana* socijalnog osiguranja - predavač Zbignjev Janušek,
- 5) Organizacija *Departmana* za socijalne pomoći - predavač Zuzana Grabusinska.

III Organizovane su posete ustanovama socijalne zaštite i humanitarnim organizacijama, kojom prilikom je izvršen uvid u način rada ovih institucija i stvoreni uslovi za dalje kontakte i saradnju i to:

- 1) Poseta Dečjem domu za decu bez roditeljskog staranja (za decu do 3 godine starosti) u Varšavi, direktor Marija Kolankjevič,
- 2) Poseta Domu za narkomane "Monar", predsednik Marek Kotanjski,
- 3) Poseta sedištu "Poljske humanitarne akcije",
- 4) Poseta Organizaciji "Karitas - Poljska", otac Hubert Matusjevič,
- 5) Poseta predsedniku Organizacije za hendikepirana lica u Poljskoj, Kristini Mrugalskoj.

Prilikom navedenih kontakata, predavanja i poseta ekspertske tim je dobio brojne propise, programe i publikacije koji će, nakon izvršenog prevoda, biti stavljeni na raspolaganje odgovarajućim službama Ministarstva.

U prilogu izveštaja daje se sažeti prikaz osnovnih pravaca reforme izvršene u sistemu socijalnog osiguranja, porodično-pravne zaštite, dečje zaštite i socijalne zaštite u Poljskoj.

Ministar za socijalna pitanja Republike Srbije dr Gordana Matković uputila je pismo zahvalnosti Polish Know-How Foundation na izuzetno kvalitetnoj organizaciji programa boravka eksperata iz Ministarstva.

*Rukovodilac ekspertskeg tima*  
Pomoćnik ministra  
Mića Lišanin

## **OSNOVNI ELEMENTI REFORME U OBLASTI SOCIJALNOG OSIGURANJA, PORODIČNO-PRAVNE ZAŠTITE, DEČJE ZAŠTITE I SOCIJALNE ZAŠTITE IZVRŠENE U POLJSKOJ U PERIODU TRANZICIJE - OD 1989. GODINE**

Da bi se razumele osnovne postavke o reformskim promenama u navedenim oblastima, neophodno je poći od nekih globalnih pokazatelja i ocena koje smo dobili od eksperata - predavača. Naime, ukazano je na dobre strane koje su pogodovale uspešnom izvođenju reforme, kao i na određene probleme tokom reformi:

- u Poljskoj nije bilo finansijske krize, ni krize vezane za privatizaciju, niti je bilo krize nepoverenja građana (čega je bilo na primer u Češkoj i Rusiji),
- u odnosu na 1989. godine rast nacionalnog dohotka je oko 30%,
- predviđena stopa privrednog rasta za 2001. godinu je 4%, za 2002. godinu takođe 4%,
- od 1992. godine u Poljskoj je veći privredni rast nego u zemljama Evropske unije (EU),
- stopa inflacije za 2001. godinu je projektovana na nivou od 6% (1997 je bila 10%),
- 1997. godine postojala je blaga recesija izazvana krizom u Rusiji,
- u toku reforme došlo je do smanjenja deficita platnog bilansa,
- stabilizacioni fond Poljske bio je na nivou od oko 1 milijarde dolara, uz čvrst kurs zlota i razvoj malih i srednjih preduzeća,
- obezbeđeno je mnogo stranih investicija, od 1990. godine do danas oko 50 milijardi dolara,
- Poljskoj je "oprošteno" 50% inostranih dugova,
- do 1994. godine nezaposlenost je svedena na 16%, ali od 1999. godine stopa nezaposlenosti raste kao posledica ruske krize,
- glavni partneri poljske trgovinske razmene su zemlje EU (oko 70%),
- kamatna stopa je jedna od najvećih u Evropi,
- Poljska treba da dobije još oko 10 milijardi dolara inostane pomoći,
- vodi se čvrsta, restriktivna politika javnih rashoda i finansiranja iz budžeta. Poljska je pred ulaskom u EU, ali EU traži da se što više smanji finansiranje iz budžeta (uvođenjem tržišnih elementa), uz istovremenu zajedničku politiku sa EU u oblasti poljoprivrede.

### **REFORMA SISTEMA SOCIJALNOG OSIGURANJA U POLJSKOJ**

Sistem socijalnog osiguranja u Poljskoj čine:

1. penzijsko osiguranje,
2. rente (invalidske penzije),
3. bolovanja i porodijska odsustva,
4. osiguranja za slučaj povrede na radu,
5. zdravstveno osiguranje.

Pre reforme, doprinosi za penzijsko i invalidsko osiguranje iznosili su ukupno 45% zarade zaposlenog (24% za penzijsko osiguranje i 21% za slučaj invaliditeta - renta). Sistem penzionog

osiguranja je reformisan i sadašnja izdvajanja iznose 19,52%, dok je kod osiguranja za slučaj invaliditeta još uvek na snazi stari sistem. Izdvajanja za slučaj invaliditeta u ovom trenutku iznose 13%, s tim što kao i kod penzijskog osiguranja, polovinu ovog doprinosa plaća osiguranik (zaposleni), a drugu polovinu poslodavac. Doprinosi za osiguranje, kada je reč o bolovanjima i porodiljskom odsustvu, iznose 2,45% i padaju na teret zaposlenog. U slučaju korišćenja bolovanja, za prvih 35 dana odsustva sa rada naknadu zarade isplaćuje poslodavac, a za odsustva preko 35 dana naknade zarada isplaćuju se iz sredstava Zavoda za socijalno osiguranja (ZUS).

Doprinosi za osiguranje u slučaju povrede na radu kreću se od 0,81 do 8,12% i padaju na teret poslodavca. Doprinosi za zdravstveno osiguranje iznose 7,5%, čine deo poreza na dohodak i uplaćuju se u tzv. "kase bolesnika".

## **Penzijsko osiguranje**

Novi sistem penzijskog osiguranja u Poljskoj počiva na starom, evropskom, reparacionom sistemu, uz određene modalitete ugrađene po uzoru na latinoamerički (čileanski) model.

Reformom je penzijsko osiguranje podeljeno na dva dela:

- 1) obavezno osiguranje
- 2) dobrovoljno osiguranje

Za obavezno osiguranje izdvajanja iznose ukupno 19,52%, s tim što se sredstva obaveznog penzijskog osiguranja uplaćuju u dva fonda: prvi, državni, reformisani (Zavod za socijalno osiguranje - ZUS) i drugi, novoformirani, otvoreni (investicioni) fond - OFE.

Doprinos u navedene fondove uplaćuje poslodavac na taj način što sredstva u iznosu od 19,52% u celosti prebacuje ZUS-u, koji od tog iznosa u svojim fondovima zadržava 12,22%, a ostatak od 7,3% prebacuje na personalni konto zaposlenog u neki od otvorenih fondova, po izboru zaposlenog. Otvorenih penzionih fondova u Poljskoj trenutno ima 20. Osnivački kapital svakog od ovih fondova je oko 4 miliona eura. To su uglavnom privatne firme, mešovitog (preko 50% stranog) kapitala. Agenti tih fondova moraju biti registrovani, a pravilo je da poslodavac ne treba da zna kom otvorenom fondu pripada njegov zaposleni. Otvoreni fondovi mogu da investiraju novac pod određenim uslovima: prve godine postojanja fonda ne više od 5-9% ukupnih sredstava, a svake naredne godine od tekućih uplata zaposlenih može se investirati još najviše do 0,6%. Za sada su investicije ovih fondova ograničene na otkup državnih obveznica, jer je rizik ovih ulaganja mali. U planu je uvođenje jedinstvene kamate za sve otvorene fondove koji plasiraju sredstva (kamate za povraćaj tih sredstava). Fond koji ne bude mogao na taj način da posluje, bankrotiraće, a njegove komitente preuće drugi fondovi.

Izdvajanja za dobrovoljno penzijsko osiguranje (PPE) zakonom su ograničena na maksimum 9% osnovne zarade zaposlenog i na taj iznos se ne plaća porez na zaradu. Dobrovoljni penzijski fondovi formiraju se u obliku poslovnih penzionih fondova (štednih fondova) u okviru akcionarskih društava. Njih poslodavci osnivaju za potrebe svojih zaposlenih i to, uglavnom, za potrebe više preduzeća. Nema smetnji da ovakav fond osnuje poslodavac koji ima najmanje pet zaposlenih radnika. Međutim, troškovi opsluživanja ovih fondova su značajni, a mali broj zaposlenih zainteresovan za ulaganje u ove fondove, tako da trenutno u Poljskoj ima samo 55 dobrovoljnih penzionih fondova, a procene su da će za pet godina njihov broj pasti na 10.

Nadzor nad zakonitošću rada Zavoda za socijalno osiguranje (ZUS) vrši Ministarstvo rada i društvene pomoći, dok nadzor nad radom otvorenih penzionih fondova i dobrovoljnih penzionih fondova sprovodi posebno nadzorno telo formirano 1998. godine, uz stranu pomoć, na nivou Vlade - Državni ured za kontrolu osiguranja. Ured za svoj rad odgovara neposredno predsedniku Vlade, odnosno Savetu ministara i predsednika Ureda imenuje predsednik Vlade. Pored kontrole finansijskog poslovanja otvorenih i dobrovoljnih penzionih fondova, u nadležnosti ovog ureda je i izdavanje dozvola za rad otvorenim i dobrovoljnim penzionim fondovima.

Pretpostavka za uspešan rad i efikasnu kontrolu ovih fondova dobro funkcionisanje informacionog sistema. Međutim, i pored činjenica da su sve službe u okviru sistema tehnički opremljene za uključivanje u jedinstveni penzioni informacioni sistem, ovaj sistem ni posle dve godine od uvođenja ne funkcioniše. Četiri puta je već produživan rok za puštanje u rad novog informacionog sistema u oblasti penzijskog osiguranja, a najnoviji - da će do jeseni građani imati mogućnost uvida u stanje svojih personalnih računa u oba (odnosno sva tri) penziona fonda, sasvim je izvesno - neće biti ispoštovan. Prema nekim predviđanjima, ovaj informacioni sistem mogao bi da proradi, u pravom smislu te reči, tek 2004. godine.

Prve penzije iz novih (otvorenih i dobrovoljnih) fondova biće isplaćene 2009. godine, i to prvo ženama rođenim posle 01.01.1949. godine. Zaposleni rođeni pre 31.12.1948. godine pravo na penzije ostvaruju po starom sistemu (samo iz državnog fonda - ZUS-a). Zaposleni rođeni u periodu od 01.01.1949. godine do 31.12.1968. godine imaju pravo da izaberu da li će biti osigurani po starom sistemu (dakle, da li će svih 19,52% uplaćivati u državni fond) ili će deo tih sredstava (7,3%) biti uplaćivan u neki od otvorenih fondova, po njihovom izboru. Novi sistem penzijskog osiguranja obavezan je za zaposlene rođene posle 01.01.1969. godine. Oni nemaju pravo na izbor, već obavezu da se opredele za jedan od 20 otvorenih fondova, koliko ih danas ima u Poljskoj.

Trenutno u Poljskoj penzije iznose 60-70% prosečne zarade, a predviđanja su da će, kada novi sistem zaživi, vrednost penzija pasti na nivo od oko 50% od prosečne zarade zaposlenih.

Prosečna (neto) penzija danas u Poljskoj iznosi oko 220 američkih dolara.

Prosečna (bruto) zarada u Poljskoj danas iznosi oko 500 USA dolara.

Poljoprivrednici nisu uključeni u novi sistem penzijskog osiguranja.

## **Zdravstveno osiguranje**

U celini je napušten sistem budžetskog finansiranja zdravstvene zaštite.

Osnovane su Kase bolesnika na nivou vojvodstva koje brinu samo o lečenju građana, a ne i o drugim problemima vezanim za organizaciju zdravstvene službe (ne finansira se oprema, investiciono održavanje iz kase, o čemu brinu zavodi za zdravstveno osiguranje).

Osnovni principi ovog sistema su: solidarnost, samouprava i samofinansiranje bolesnika, slobodan izbor lekara i kase, jednak pristup uslugama.

I u organizaciji zdravstvenih službi sproveden je princip decentralizacije tj. osnivači zdravstvenih ustanova su lokalne samouprave.

Opštine su vlasnici ambulanti "prvog kontakta".  
Srez je vlasnik specijalizovanih službi i opštih bolnica.  
Vojvodstvo je vlasnik specijalističkih bolnica.  
Ministarstvo je vlasnik visokospecijalizovanih bolnica i instituta, kao i rektorata za medicinske studije.  
Izjednačena je privatna i javna lekarska praksa.

## REFORME U OBLASTI LOKALNE SAMOUPRAVE

Pripreme za reforme u oblasti lokalne samouprave počele su 90-tih godina, jer su predstavljale preduslov za organizacione reforme u drugim sistemima. Naime, u to vreme je postojala zaista centralizovana vlast. Od 1. januara 1998. godine (prethodno je bilo nužno izvršiti izmenu Ustava i 57 zakona da bi se izvršila reforma u organizaciji uprave) organizacija je postavljena na novim osnovama. Naime, uvedena je lokalna samouprava i to na tri nivoa: u opštini, u srezu (okrug) i vojvodstvu (region). Vlada je zadržala samo neke funkcije vezane za vojvodstvo (imenovanje vojvode – vojvoda je član ministarskog saveta).

U Poljskoj danas ima 16 vojvodstava, 305 okruga i 2.489 opština.

Struktura lokalne samouprave ista je na svim nivoima (skupština, predsednici i saveti lokalne samouprave).

Opština obezbeđuje usluge lokalnog karaktera i izvršava zakonom utvrđene zadatke, u okrugu se pružaju usluge za više opština (školstvo, zdravstvo i dr.), a u vojvodstvu se formuliše strategija formiranja razvoja, obezbeđuje rad visokoškolskih ustanova, specijalizovanih bolnica itd.

U Poljskoj postoji: unitarnost države u donošenju zakona (dakle na jednom nivou), postoji jedan pravni sistem, jedan princip u organizaciji i administraciji, jedinstveni zakoni, jedinstven finansijski sistem.

## SISTEM SOCIJALNE ZAŠTITE

Od 1999. godine, kada je sprovedena administrativna reforma, modifikovan je i sistem socijalne zaštite. Ovaj sistem je sada potpuno decentralizovan. Gradi se sistem koji treba da bude što bliže građanima u mestu gde borave.

U svakoj opštini (2.498 opština) postoje centri za socijalnu pomoć u kojima rade socijalni radnici. Do 1999. godine ovi centri su bili pod nadzorom vojvodskih centara za socijalnu pomoć, ali su sada vezani za lokalnu samoupravu.

Centri za socijalnu pomoć u opštini bave se isplatama socijalnih pomoći, obezbeđenjem odeće, obuće, skloništa i pružanjem drugih vrsta pomoći osobama kojima je to neophodno.

Centri za socijalnu pomoć na nivou sreza obavljaju zadatke koji prevazilaze nivo opština i to: preventivni socijalni rad, planiranje, vođenje i organizacija sistema institucionalnog smeštaja

(domovi za socijalnu pomoć), zatim poslove vezane za porodično-pravnu zaštitu i domove za nezbrinutu decu, starateljstvo i dr.

Na nivou vojvodstva kreiraju se programi izravnjavanja šansi, bilansi sredstava i potreba za posebne programe, preduzimaju mere na ujednačavanju uslova i obavljaju poslovi nadzora.

U pogledu institucionalnog smeštaja dece postoji jasno definisan cilj da se povećava broj dece smeštene u druge porodice (srodničke ili tuđe porodice), u odnosu na broj dece koja se smeštaju u institucije.

U toku je proces primene propisanih standarda usluga i socijalnog rada (primenjena uglavnom iskustva danskog modela). Do 2006. godine svi domovi moraju podići standarde rada i proći kroz postupak dobijanja dozvola za rad.

## **PORODIČNO-PРАВNA ZAŠTITA**

Pre reformi, pitanja zaštite porodice i dece i socijalnih davanja bila su u nadležnosti tri ministarstva (prosvete, zdravlja i rada i socijalnog staranja), a sada su objedinjena u jednom - Ministarstvu rada i društvene pomoći. Pored Ministarstva, pitanjima zaštite porodice bavi se i Državni sekretar za pitanja porodice, kao i Ured za porodična pitanja formiran na nivou Vlade.

Na državnom nivou usvojen je Program porodične politike koji sadrži osnovne principe zaštite porodice, podeljene u 12 poglavlja:

- 1) demografska politika;
- 2) ekonomska situacija porodice;
- 3) stambena politika u oblasti zaštite porodice;
- 4) vaspitavanje mlade generacije i reforma prosvetnog sistema;
- 5) zdravstvena zaštita porodice;
- 6) penziona zaštita;
- 7) briga o malom detetu;
- 8) disfunkcionalne porodice;
- 9) poljske porodice u inostranstvu;
- 10) kultura i porodična politika;
- 11) mediji i populaciona politika;
- 12) pravna zaštita porodice.

## **Populaciona politika**

Zakonom o planiranju porodice, zaštiti čovekovog ploda i uslovima i mogućnosti abortusa, donetim 1993. godine, utvrđeno je pravo žene (od začeca) na pravnu, socijalnu i zdravstvenu zaštitu i zaštitu od kontracepcije. Raniji zakon dozvoljavao je iz socijalnih indikacija, bez posebne kontrole od strane države. To je bilo stvar individualne odluke svake žene. Sada, do abortusa može doći samo u tri slučaja:

- 1) kada je plod oštećen,
- 2) kad je ugrožen život majke i
- 3) kada je trudnoća posledica silovanja.

Zakonom su zabranjena prenatalna ispitivanja ploda u naučne svrhe (sprečavanje eksperimenata kloniranja i sl.).

Posledice zabrane abortusa su sledeće:

- 1) smanjeni broj abortusa (legalnih), ali se dešavaju slučajevi nelegalnog abortusa i taj broj je porastao, ali se nivo porasta na može pouzdano utvrditi jer ranije nije postojala statistika o tome;
- 2) smanjen je broj "ubistava" dece, ali je povećan broj napuštene dece.

## **Porodiljsko odsustvo**

Trajanje porodiljskog odsustva produženo je sa 16 nedelja za prvo i 20 za drugo dete, na 26 nedelja bez obzira koje dete po redu se rađa, a ako žena rodi istovremeno više dece, ostvaruje pravo na 39 nedelja porodiljskog odsustva.

Žene porodilje imaju pravo na neplaćeno odsustvo dok dete ne navrší tri godine života. Međutim, u praksi se dešava da žena, ako duže odsustvuje sa rada ili često otvara bolovanja zbog dece, ostaje bez posla. Otac može koristiti neplaćeno odsustvo umesto majke, ako postoji potvrda da majka mora biti na radnom mestu, ali je u pripremi propis po kom će ravnopravno i otac moći da koristi pravo na porodiljsko odsustvo ili bolovanje radi nege deteta.

## **Ustanove za decu**

U predškolskim ustanovama ("Razred O") borave deca do šest godina starosti. Mrežu ustanova utvrđuje opština prema svojim potrebama. Opština obezbeđuje i sredstva za rad ovih ustanova i sredstva za isplatu zarada zaposlenih. Privatna obdaništa pojavila su se 80-tih godina. Isti je broj privatnih i obdaništa lokalne samouprave, a ista je i visina državnih dotacija u oba slučaja.

Jasle su, kao i kod nas, ustanove za dnevni boravak dece do tri godine starosti. Državne jasle nisu posećene, tu ima puno slobodnih mesta, jer majke uglavnom koriste pravo na neplaćeno odsustvo do tri godine života deteta. Dobro posećene jasle, ali i obdaništa, jesu ona formirana pri katoličkoj crkvi. Tu se deca odmah nakon rođenja prijavljuju, da bi kada navršé tri godine došle na rad da budu upisana.

Važnu ulogu u vaspitanju dece i odnosu prema porodici imaju škola i crkva, koje pripremaju decu za život u porodici.

## **Porodično-pravna zaštita**

Kod predlaganja mere porodično-pravne zaštite dece polazi se sa stanovišta da je porodica najbolja sredina za odrastanje dece pa je obaveza državnih organa da preduzmu sve da dete ostane u svojoj prirodnoj porodici. Ukoliko je to nemoguće, centri za pomoć porodici, osnovani na nivou sreza, donose odluku o primeni nekog od oblika porodično-pravne zaštite takve dece.

Postoje tzv. "sobe za dnevni boravak" gde deca borave preko dana i dobijaju pomoć u izradi domaćih zadataka, zatim psiho-socijalnu pomoć i sl. Na nivou opština pruža se, takođe, pomoć deci i porodici, ali u obliku materijalnih davanja: deci bez roditeljskog staranja koja su iz te

opštine, obezbeđuje se novac za raspust, pomaže u organizaciji slobodnog vremena, vikenda i dr. Opštinski centri bave se i obukom roditelja u cilju podizanja njihovih roditeljskih kompetencija.

Odluku odvajanja dece od roditelja kada je to neophodno donose sreski centri za pomoć porodici. U nadležnosti ovih centara je i organizovanje i priprema hraniteljskih porodica (u Poljskoj ima 80 ovakvih centara). Postoje dva oblika hraniteljskih porodica: srodničke i nesrodničke porodice. I jedne i druge dobijaju iz državnog budžeta nadoknadu za svoj rad. U Poljskoj danas ima 45 hiljada hraniteljskih porodica u kojima se na smeštaju nalazi oko 55 hiljada dece. Od tog broja oko 90% dece smešteno je u srodničke porodice. Mesečno se za izdržavanje deteta u smeštaj u hraniteljskoj porodici izdvaja 1.500 zlota (800 DM). Nesrodničke porodice dobijaju na taj iznos uvećanje od 10%. Hraniteljska porodica ugovor o zapošljavanju zaključuje sa sreskim centrom za pomoć porodici od koga dobija platu čak i kad nema dece u porodici, ali je spremna za prihvatanje deteta (hitna vaspitna pomoć noću i sl).

Postoji i tzv. "porodična hitna pomoć". To je poseban oblik porodičnog smeštaja koji se primenjuje kada se porodica deteta nalazi u posebnim uslovima pa je dete za kratko vreme potrebno iz nje izdvojiti (proslave u porodici sa alkoholom i dr).

Domska zaštita organizovana je u starateljsko-vaspitim ustanovama kojih i Poljskoj ima 1.000. U tim ustanovama trenutno je zbrinuto 70 hiljada dece. Prihvatišta za decu organizovana su na opštinskom nivou i njih finansiraju opštine dok su domovi za decu na nivou sreza i finansirani su iz centralnog budžeta preko sreza. Osim državnih postoje i domovi za decu u organizaciji katoličke crkve i nevladinih organizacija (Društvo prijatelja dece).

Deca se u dom smeštaju na tri načina:

- 1) odlukom suda, onda kada se dete mora izdvojiti iz porodice, i to je najčešći slučaj smeštaja;
- 2) odlukom administrativnog organa - sreskog centra za pomoć porodici, kada molbu za smeštaj deteta podnosi roditelj ili kada je roditelj saglasan sa odvajanjem, odnosno smeštajem deteta i
- 3) kod hitnih smeštaja napuštene ili dece ostavljene u bolnici. Kada se deca smeštaju uz intervenciju policije ili hitne pomoći. Bez odluke nadležnog organa u domu mogu ostati najduže 48 sati, kada se boravak deteta u domu mora prijaviti sudu.

Ako ni posle tri meseca od dana smeštaja deteta na zahtev ili uz saglasnost roditelja ne bude rešen porodični problem koji je uslovio izdvajanje deteta iz porodice, takav slučaj mora se prijaviti sudu koji donosi odluku.

Kriterijum za smeštaj dece u odgovarajuću ustanovu jeste uzrast deteta (0-3, 3-7 i preko 7 godina). Ako su u pitanju braća i sestre ovaj kriterijum se ne primenjuje, već se braća i sestre po pravilu smeštaju u istu ustanovu. Zdravstveni status dece nije kriterijum za smeštaj u posebnu ustanovu, tako da u istoj ustanovi borave i zdrava, i deca sa smetnjama u razvoju.

Postoji i materinski dom za nepunoletne majke sa decom. Za boravak majki sa decom u ovakvoj ustanovi potrebna je sudska odluka. Uslov je da majka mora učestvovati u brizi o detetu. U ovakvim ustanovama obezbeđuju se i uslovi za nastavak stručnog usavršavanja (školovanje) maloletnih majki.



Sudskom rešenju o smeštaju dece u ustanovu socijalne zaštite prethodi uput sreskog centra za pomoć porodici u svakom slučaju. Centar predlaže sudu ustanovu u koju će se dete smestiti. Nadležnost sreskog centra određuje se prema prebivalištu deteta.

Troškove smeštaja dece u ustanove socijalne zaštite takođe snosi srez. Učešće roditelja postoji, ali su uglavnom u pitanju siromašni roditelji, pa troškovi smeštaja najčešće padaju na teret državnog budžeta. Investiciono održavanje zgrada je zadatak sreza. Plate zaposlenima takođe obezbeđuje srez. Direktora ustanove imenuje rukovodilac sreza. Jedno dete na smeštaju košta mesečno 2.100 zlota (oko 1.200 DM). Cenu smeštaja određuje srez čija je ustanova (ali je to još uvek u nadležnosti centralne vlasti, iako je reformskim propisima određeno drugačije). Na nivou države usvojen je program "Izravnati šanse". Međutim, jednake uslove boravka u domovima neće imati deca iz srezova koji nemaju jednake prihode. Uvek će bolje uslove imati domovi bogatih srezova. Ovaj problem u Poljskoj nastoje da reše Zakonom o finansiranju lokalne samouprave, koji bi trebalo da utvrdi mehanizme za balansiranje ovih sredstava.

U Poljskoj danas ima oko 50 domova za decu do tri godine starosti.

Pred otpust iz ustanove, deci se pruža pomoć u zaposlenju. Problem, međutim, postoji u opštoj nezaposlenosti koja je zahvatila Poljsku, tako da ovaj zadatak sreski centri za pomoć porodici nisu u stanju da ispune. Deca pri otpustu dobijaju i "stambene knjižice". To znači pravo deteta da dobije komunalni stan ili stan od sponzora, odnosno stambene zadruge koji obezbedi srez. Da li će to pravo realizovati zavisi od koga koliko je bogat ili siromašan srez iz kog dete potiče i u koji se po prestanku smeštaja vraća.

## Usvojenje

Usvojenje se kao oblik zaštite primenjuje prema deci trajno lišene roditeljskog staranja. Po pravilu 40% dece u ustanovama su deca za usvojenje. Na usvojenje se daju deca umrlih roditelja, deca čiji su roditelji saglasni sa usvojenjem i deca čiji su roditelji lišeni roditeljskog prava.

Usvojenjem se bave sreski centri za adopciju (adoptivno-starateljski centri, kojih u Poljskoj ima 69). Ove centre (agencije) može osnovati država, katolička crkva ili nevladine organizacije (Društvo prijatelja dece).

Jedinstvena evidencija dece podobne za usvojenje i lica zainteresovanih za usvojenje postoji u svakom vojvodstvu. Prijava banci podataka sadrži ukupne karakteristike deteta. Adoptivni centar, po prijavi kojom se od njega traži da zbrine određeno dete putem usvojenja, ima mesec dana da nađe odgovarajuće usvojitelje. Ako nema takve na svojoj evidenciji, ili ako potencijalni usvojiteljski parovi sa njegove evidencije nisu zainteresovani za usvojenje konkretnog deteta iz bilo kojih razloga, dokumentacija se šalje u druge adoptivne centre. Ako se za konkretno dete ne nađu adoptivni roditelji u agencijama formiranim u srezovima, traže se u banci podataka na nivou vojvodstva, a zatim u centralnoj banci podataka na centralnom nivou. Konačno, dete koje nije moguće zbrinuti u Poljskoj, daje se na međudržavno usvojenje.

Na nivou Poljske tri starateljska adaptivna centra imaju dozvolu za rad na predmetima međudržavnog usvojenja, jedan je državni, jedan katoličke crkve, a jedan priprema nevladinu organizaciju "Društvo prijatelja dece". Ministarstvo rada i društvene pomoći daje dozvolu za

rad tim agencijama. Dozvolu za rad agencijama za adopciju (starateljsko-adoptivnim centrima) kada je reč o domaćem usvojenju, daju sreski centri za pomoć porodici.

Predlog za usvojenje podnosi se nadležnom sudu. Sud je nadležan za donošenje odluke o adaptaciji deteta u porodici usvojlaca. Vreme adaptacije zavisi od starosti deteta i uglavnom traje od dve nedelje, kod sasvim male dece, do nekoliko meseci. Adaptaciju deteta u porodici potencijalnih usvojlaca prati starateljsko-adoptivni centar (agencija) i staralac deteta. Ako je reč o detetu sa određenim psihofizičkim problemima, adaptaciju prati i psiholog. Odluku o usvojenju donose posebna odeljenja za porodična pitanja i maloletnike pri nadležnim sudovima.

Poljski zakon o usvojenju poznaje tri vrste usvojenja:

- non plena (nepotpuno usvojenje)
- plena (puno usvojenje)
- plenisima (potpuno usvojenje)

Nepotpuno usvojenje (non plena) rezervisano je za decu koja su ostala bez roditeljskog staranja (npr. roditelji poginuli), ali postoji potreba i mogućnost kontakata sa širom porodicom. Kod ovog usvojenja podaci o roditeljima ostaju upisani u matičnu knjigu rođenih za dete, a dete ima pravo da održava kontakt sa svojim srodnicima.

Puno usvojenje (plena) primenjuje se prema deci koja imaju žive i poznate roditelje koji su lišeni roditeljskog prava ili koji nisu dali saglasnost za davanje deteta na potpuno usvojenje. I ovde se u matičnoj knjizi rođenih za dete ne vrši poništaj prethodnog upisa, već se podaci o roditeljima zadržavaju, a u napomeni beleži da je zasnovano puno usvojenje.

Potpuno usvojenje (plenisima) primenjuje se prema deci čiji su roditelji nepoznati (nahočad) i prema deci čiji su se roditelji saglasili sa davanjem deteta na potpuno usvojenje. Ovde se raniji upis činjenice rođenja deteta poništava i vrši novi upis sa podacima o usvojiocima kao roditeljima. Pravo uvida u spise zasnovanog potpunog usvojenja dozvoljava se detetu sa navršenih 18 godina života.

## **BRANILAC GRAĐANSKIH PRAVA (OMBUDSMAN)**

Ova ustanova postoji u Poljskoj od 1988. godine. Oспорavana je u vreme kad je formirana, ali je u istom obliku sačuvana do današnjeg dana, što Poljaci vide kao potvrdu da odgovara njihovim potrebama.

Delatnost Ombudsmana zasnivana je na Ustavu i Zakonu. Poljski model počiva na primeni skandinavskog modela koji je u primeni u Švedskoj. To je model zasnovan na širokim kompetencijama ovog organa.

Po Ustavu, Ombudsman je čuvar prava. To je samostalni državni organ koji ima sledeće obeležje:

- 1) povezan je sa Parlamentom (Sejmom-Donjim domom), ali to ne umanjuje njegovu samostalnost
- 2) nezavisan je od drugih državnih organa. Drugi državni organi nemaju uticaja na delatnost Ombudsmana.

Ombudsmana imenuje Sejm na pet godina. Može biti imenovan na tu funkciju još jedanput, što znači ukupno 10 godina. Osnovni uslovi su da je reč o ličnosti koja ima visoke profesionalne kompetencije i autoritet (najčešće dugogodišnji profesori prava), zatim da ne pripada nijednoj političkoj partiji i da ima lične osobine koja ga čine podobnim za obavljanje te funkcije. Pod imunitetom je. Opoziv imuniteta zahteva saglasnos Sejma. Princip nezavisnosti pojačava pravilo da samo vanredno, iz posebno utvrđenih razloga, može biti opozvan pre isteka mandata. Naravno, lice imenovano na tu funkciju može podneti ostavku iz ličnih razloga ili u slučaju bolesti.

To je ustanova koju predstavlja jedna osoba. U radu na zaštiti prava pomaže mu Biro koji čini ukupno 200 zaposlenih raspoređenih u 12 meritorijskih grupa (posebnih oblasti delatnosti). Osnovni zadatak Ombudsmana jeste čuvanje prava, sloboda i nezavisnosti čoveka kojaj proističu iz Ustava i Zakona. U svom delokrugu delatnosti, obuhvata poljske građane, strance i apatride. Strance, samo u okviru koji se odnosi na njihov boravak u Poljskoj.

Delatnost Ombudsmana postavljena je na dva nivoa:

- 1) zaštita individualnih interesa
- 2) zaštita opštih interesa

Intervencija Ombudsmana zasniva se na žalbi (predstavci) građana ili ako takvu intervenciju inicira neka ustanova. Ombudsman ima široke kompetencije, što znači da može tražiti informacije o pojedinim predmetima ili pitanjima od svih ustanova, uključujući najviše državne organe. Kada se obraća nekoj ustanovi, on nema pravo da utiče na konačno rešenje određene stvari, ali zato u sudskom postupku ima široka ovlašćenja: aktivno je legitimisan za pokretanje građanskih sudskih postupaka, prekršajnog postupka, upravnog postupka, postupka pred administrativnim sudom, kao i na podnošenje kasacije najvišem (kasacionom) sudu.

Kada je reč o zaštiti opštih interesa, Ombudsman je ovlašćen da traži izmene pojedinih zakonskih propisa, da pokreće postupke za ocenu ustanovnosti i zakonitosti pravnih akata za koje postoji sumnja da nisu u saglasnosti sa Ustavom ili Zakonom, a takođe može tražiti ujednačavanje sudske prakse na taj način što će Vrhovnom sudu podneti zahtev za zauzimanje stava po određenim pitanjima.

Ombudsman godišnje primi oko 50 hiljada zahteva, s tim što se jedna trećina tih zahteva razmatra, a na ostale se najčešće negativno odgovori (jer stranke obično nisu u pravu).

Ombudsman je u obavezi da jednom godišnje Sejmu dostavi izveštaj o svom radu. Taj izveštaj se javno publikuje da bi se javnost informisala o njegovom radu i besplatno se distribuirala knjižarama, univerzitetskoj biblioteci i drugim službama zaduženim za distribuciju, a objavljuje se i na internetu.

Nedavno je u Poljskoj izdvojen kao poseban Ombudsman za prava dece. On je formiran takođe, zakonom, samo su njegova ovlašćenja mnogo skromnija i kada proceni potrebu za izmenama određenih zakonskih akata, on se obraća Ombudsmanu za građanska prava, na osnovu njihovog internog sporazuma, koji pokreće i vodi odgovarajući postupak.

CIP Каталогизација у публикацији  
Народна библиотека Србије, Београд

330.342 (439)

330.342 (438)

UČITI od drugih : iskustva tranzicije u  
Poljskoj i Mađarskoj / priredio Nemanja  
Krajčinović] . Beograd : Fond za  
unapređenje demokratije "Ljuba Davidović" :  
Fond Centar za demokratiju, 2001 (Beograd  
: Verzal) . 51 str. : graf. prikazi ; 20  
cm

Tiraž 500.

ISBN 86-83675-02-5

a) Економски систем - Трансформација -  
Мађарска b) Економски систем -  
Трансформација - Пољска  
COBISS-ID 95762700