

PRACE NAUKOWE

Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu

RESEARCH PAPERS

of Wrocław University of Economics

Nr 369

Przemiany strukturalne i koniunkturalne na światowych rynkach

Tom 1

Redaktorzy naukowi

Jan Rymarczyk

Małgorzata Domiter

Wawrzyniec Michalczyk



Wydawnictwo Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu
Wrocław 2014

Redakcja wydawnicza: Elżbieta Kozuchowska, Barbara Majewska
Redakcja techniczna i korekta: Barbara Łopusiewicz
Łamanie: Małgorzata Czupryńska
Projekt okładki: Beata Dębska

Publikacja jest dostępna w Internecie na stronach:
www.ibuk.pl, www.ebscohost.com,
w Dolnośląskiej Bibliotece Cyfrowej www.dbc.wroc.pl,
The Central and Eastern European Online Library www.ceeol.com,
a także w adnotowanej bibliografii zagadnień ekonomicznych BazEkon
http://kangur.uek.krakow.pl/bazy_ae/bazekon/nowy/index.php

Informacje o naborze artykułów i zasadach recenzowania
znajdują się na stronie internetowej Wydawnictwa
www.wydawnictwo.ue.wroc.pl

Kopiowanie i powielanie w jakiegokolwiek formie
wymaga pisemnej zgody Wydawcy

© Copyright by Uniwersytet Ekonomiczny we Wrocławiu
Wrocław 2014

ISSN 1899-3192
ISBN 978-83-7695-478-3 (całość)
ISBN 978-83-7695-451-6 (tom 1)

Wersja pierwotna: publikacja drukowana

Druk i oprawa:
EXPOL, P. Rybiński, J. Dąbek, sp.j.
ul. Brzeska 4, 87-800 Włocławek

Spis treści

Wstęp	9
Franciszek Adameczuk: Identyfikacja modelu klastra oraz etapu jego rozwoju na przykładzie klastra ceramika i turystyka	11
Łukasz Ambroziak: Ocena pozycji konkurencyjnej nowych państw członkowskich UE w handlu zagranicznym produktami rolno-spożywczymi ...	25
Eric Ambukita: Zagraniczne inwestycje bezpośrednie w Demokratycznej Republice Konga w latach 2009-2012.....	36
Zbigniew Bentyn: Rola e-logistyki w procesie adaptacji struktury łańcucha dostaw do potrzeb klientów	48
Zbigniew Biniek: Proces wprowadzenia euro na Łotwie – wnioski dla Polski	58
Sebastian Bobowski: Implikacje ekonomiczne i polityczne projektu trójstronnego porozumienia o wolnym handlu Chiny – Japonia – Republika Korei	67
Elżbieta Bombińska: Pozycja państw azjatyckich w światowym eksporcie usług na początku XXI wieku.....	78
Jarosław Brach: Europejski – unijny drogowy transport ładunków w procesach internacjonalizacji i globalizacji – przyczyny sukcesu tej gałęzi	89
Dominika Brzęczek-Nester: Zmiany struktury geograficznej oraz struktury przedmiotowej obrotów towarowych w polskim handlu zagranicznym w latach 1999-2012.....	113
Anna Chrzęściewska: Bezpośrednie inwestycje zagraniczne w Meksyku.....	129
Monika Chutnik, Aleksandra Kuźmińska-Haberła: Polska i Polacy w oczach młodych Europejczyków studiujących na Uniwersytecie Ekonomicznym we Wrocławiu. Stereotypy a decyzje edukacyjne.....	138
Małgorzata Czarnas: Atrakcyjność lokalizacji usług offshoringowych w Polsce na tle wybranych krajów Europy Środkowo-Wschodniej.....	148
Małgorzata Czermińska: Graniczny ruch towarowy w Unii Europejskiej – wybrane aspekty z punktu widzenia procedur celnych	160
Małgorzata Domiter: Jakość instytucjonalna a zjawisko kłęski bogactwa	174
Jerzy Dudziński: Nowe relacje cen w handlu międzynarodowym a rola Chin w gospodarce światowej	188
Elżbieta Golemska, Małgorzata Szczyt: Wpływ logistyki międzynarodowej na przemiany strukturalne i koniunkturalne na rynkach światowych..	198
Eugeniusz Gostomski: Łotwy droga do strefy euro.....	209
Monika Grottel: Polska Służba Celna w realizacji innowacyjnego systemu obsługi podmiotów gospodarczych	219

Marcin Haberla: Przesłanki tworzenia klastrów i inicjatyw klastrowych w Polsce oraz cele ich funkcjonowania w świetle wyników badań własnych.....	230
Agnieszka Hajdukiewicz: Przyczyny wzrostu światowych cen produktów rolno-spożywczych w pierwszej dekadzie XXI wieku.....	239
Rafał Hryniewiecki: Geopolityczne implikacje zmian na światowych rynkach energetycznych – przypadek Kataru	251
Anna H. Jankowiak: Lokalizacja w klastrze jako motyw internacjonalizacji przedsiębiorstw	263
Dorota Agata Jarema: Reforma przedsiębiorstw państwowych w Chińskiej Republice Ludowej.....	272
Artur Klimek: Zmiany w polskich przedsiębiorstwach wskutek umiędzynarodowienia	288
Karolina Łopacińska: Inwestycje bezpośrednie chińskich przedsiębiorstw na rynku europejskim w przekroju branż	298
Marek Maciejewski: Specjalizacja i konkurencyjność eksportu państw Unii Europejskiej na rynki zewnętrzne.....	309
Dominika Malchar-Michalska: Polski eksport owoców i przetworów z owoców w latach 2001-2012	320
Joanna Michalczyk: Ewolucja polityki rolnej Unii Europejskiej na tle koncepcji zrównoważonego rozwoju	333
Wawrzyniec Michalczyk: Zmienność kursu złotego względem euro na tle innych walut krajów Unii Europejskiej	351
Bartosz Michalski: Zaawansowanie technologiczne polskiej wymiany handlowej w perspektywie problematyki bezpieczeństwa ekonomicznego. Przypadek sektorów <i>low-tech</i> w latach 2001-2012	363
Magdalena Myszowska: Atrakcyjność krajów Europy Środkowo-Wschodniej jako miejsca lokalizacji offshoringu usług	376

Summaries

Franciszek Adamczuk: Cluster model identification and its development stage on the example of ceramics and tourism cluster	24
Łukasz Ambroziak: The assessment of the competitive position of the new EU member states in foreign trade of agri-food products	35
Eric Ambukita: Foreign direct investment in the Democratic Republic of Congo in the years 2009-2012.....	47
Zbigniew Bentyn: The role of e-logistics in the process of adapting the structure of the supply chain to customer needs.....	57
Zbigniew Biniek: The process of euro introduction in Latvia – conclusions for Poland	66

Sebastian Bobowski: Economic and political implications of the project of China – Japan – Republic of Korea trilateral free trade agreement.....	77
Elżbieta Bombińska: The position of Asiatic countries in the world's export of services at the beginning of XXI century.....	88
Jarosław Brach: European – European Union road freight transport in the processes of internationalization and globalization – reasons behind the success of that mode	112
Dominika Brzęczek-Nester: Spatial-structural changes in Poland's foreign trade in 1999-2012.....	128
Anna Chrzęściewska: Foreign direct investment inflows to Mexico	137
Monika Chutnik, Aleksandra Kuźmińska-Haberla: Poland and Polish people in the eyes of young Europeans studying at the University of Economics in Wrocław. Stereotypes vs. educational decisions.....	147
Malgorzata Czarnas: Attractiveness of the offshoring services location in Poland against chosen Central and Eastern Europe countries.....	157
Malgorzata Czermińska: Border freight traffic in the European Union – some aspects from the point of view of customs procedures	173
Malgorzata Domiter: Institutional Quality and its relation to “the paradox of plenty” phenomenon.....	187
Jerzy Dudziński: New price relations in international trade and the role of China in the world economy.....	197
Elżbieta Golemska, Malgorzata Szczyt: Influence of international logistics on structural and economic changes on the global markets.....	208
Eugeniusz Gostomski: The Latvian way to the European Monetary Union ..	218
Monika Grottel: Polish Customs Authority in the implementation of innovative system of services for entrepreneurs.....	229
Marcin Haberla: Premises of clusters and cluster initiatives creation in Poland and the aims of their functioning in the light of own surveys	238
Agnieszka Hajdukiewicz: Reasons for the increase in world prices of agricultural products in the first decade of the XXI century	250
Rafał Hryniewiecki: Qatar and the geopolitical implications of the new developments on global energy markets	262
Anna H. Jankowiak: Location in the cluster as a motive of internationalization of enterprises	271
Dorota Agata Jarema: Reform of the State-Owned Enterprises in the Peoples Republic of China.....	286
Artur Klimek: Changes in Polish enterprises resulting from internationalization	297
Karolina Łopacińska: Direct investment of Chinese enterprises on the European market branch in the cross section of industries	308
Marek Maciejewski: Specialization and competitiveness of export of the EU countries to external markets	319

Dominika Malchar-Michalska: Polish export of fruit and fruit preparations in the period 2001-2012.....	332
Joanna Michalczyk: The evolution of European Union's agricultural policy against the background of the conception of sustainable development.....	350
Wawrzyniec Michalczyk: The volatility of the zloty's exchange rate to the euro against the background of other currencies of the European Union member states	361
Bartosz Michalski: Technological intensity of Polish foreign trade in the perspective of the concept of economic security. The case of low-tech sectors in the period 2001-2012	375
Magdalena Myszkowska: The attractiveness of Central and Eastern Europe countries for services offshoring.....	386

Monika Grottel

Uniwersytet Gdański

e-mail: monika.grottel@wp.pl

POLSKA SŁUŻBA CELNA W REALIZACJI INNOWACYJNEGO SYSTEMU OBSŁUGI PODMIOTÓW GOSPODARCZYCH

Streszczenie: Wyzwania XXI w., tj. stały wzrost obrotu towarowego, dążenie przedsiębiorstw do osiągnięcia sukcesu gospodarczego w skali globalnej, postęp technologiczny i innowacyjne rozwiązania w każdym obszarze działalności gospodarczej, wyznaczają nowe kierunki rozwoju działalności usługowej organów celnych. Analiza innowacyjnych rozwiązań w systemie obsługi celnej oraz wskazanie na korzyści wynikające dla podmiotów gospodarczych z oferowanych w ramach tych innowacji uproszczeń ma dowieść ewolucji roli Służby Celnej, która z administracji o charakterze fiskalno-kontrolnym, przekształca się w administrację kontrolno-promocyjną. Wykorzystując nowoczesne rozwiązania w procesie obsługi celnej, Służba Celna w znacznym stopniu przyczynia się do wzrostu konkurencyjności podmiotów gospodarczych realizujących obrót towarowy na rynku międzynarodowym. Metoda badawcza wykorzystana w opracowaniu obejmuje analizę krajowych i zagranicznych źródeł literaturowych oraz analizę danych statystycznych.

Słowa kluczowe: innowacje, uproszczenia, system celny, administracja celna, obsługa celna.

DOI: 10.15611/pn.2014.369.1.18

1. Wstęp

Proces liberalizacji handlu międzynarodowego, w tym znoszenie barier w przepływach towarowych oraz likwidacja punktów kontroli celnych na wewnętrznych granicach Unii Europejskiej, przyczynia się do szeregu zmian, jakie zachodzą w funkcjonowaniu Służby Celnej. Oprócz zadań realizowanych w ramach funkcji kontroli obrotu towarowego z zagranicą, priorytetowym wyzwaniem dla Służby Celnej stała się skuteczna ochrona rynku wewnętrznego Unii Europejskiej oraz efektywna i sprawna obsługa przepływów towarowych. Z uwagi na rosnący z każdym rokiem wolumen międzynarodowych przepływów towarów, aby sprostać priorytetowym wyzwaniom, współczesna Służba Celna stoi przed koniecznością wprowadzania usprawnień podwyższających jej funkcjonalność i efektywność realizowanych dzia-

łań. W tym celu dostosowuje wykorzystywane środki i narzędzia do potrzeb otoczenia oraz mechanizmów zachodzących na rynku oraz podejmuje działania mające na stałe unowocześnić i uprościć procedury realizowane w ramach obsługi celnej podmiotów gospodarczych oraz ułatwić działalność gospodarczą rzetelnym i uczciwym przedsiębiorcom [Komisja Europejska 2006]. Wszelkie działania podejmowane w tym obszarze określić należy jako innowacje w systemie obsługi celnej.

2. Przesłanki wprowadzenia innowacji do unijnego systemu obsługi celnej podmiotów gospodarczych

Rozważania na temat innowacji w systemie obsługi celnej podmiotów gospodarczych należy rozpocząć od wyjaśnienia samego pojęcia innowacji oraz określenia znaczenia innowacji dla sektora administracji publicznej i finansów publicznych.

Jednostki administracji publicznej, działając zarówno na szczeblu centralnym, jak i lokalnym, pełnią przypisane im funkcje – świadczą usługi lub dostarczają pożytku w interesie publicznym. Zasadniczym celem działalności administracji celnej jest prawidłowe naliczanie i skuteczny pobór należności podatkowych, w tym celnych, ochrona rynku wewnętrznego oraz promowanie rzetelnej działalności gospodarczej. Bez względu na to, jak został sformułowany cel działalności danej organizacji, jego osiągnięcie może być ograniczone m.in. poprzez barierę dostępu do informacji lub też ich niewiarygodność, brak elastyczności w procesie podejmowania decyzji, wydłużone i skomplikowane procedury, biurokrację, brak decyzyjności na poszczególnych szczeblach w strukturze organizacyjnej. Dla organizacji ważne powinno być opracowanie systemu zarządzania uwzględniającego możliwości wystąpienia niekorzystnych zdarzeń ograniczających realizację celów, ocenę ich wpływ na wyniki prowadzonych działań, a także przewidywania skutków wyboru różnych wariantów decyzji. Taki system zarządzania organizacją warunkuje jej sprawne i efektywne funkcjonowanie. Sprawą kluczową dla wszystkich organizacji, zarówno w sektorze publicznym, jak i prywatnym, powinno być zatem świadome zarządzanie ryzykiem [Kumpiałowska 2011; Raczkowski 2010]. W dobie zaawansowanego postępu, zarówno w obszarze technologii, jak i zarządzania, innowacje stały się zasadniczym narzędziem umożliwiającym jednostkom organizacyjnym maksymalizowanie efektywności prowadzonej działalności, przy jednoczesnym ograniczaniu niepewności i minimalizowaniu ryzyka.

Innowacje definiowane są jako proces polegający na przekształcaniu istniejących możliwości w nowe idee, rozwiązania, i wprowadzanie ich do praktycznego zastosowania [Begg i in. 1997]. Polegają na wdrażaniu nowego lub w znacznym stopniu udoskonalonego produktu, procesu, metody marketingowej, organizacyjnej, nowego systemu organizacji pracy lub nowego sposobu kształtowania stosunków z otoczeniem [OECD 2005]. Podstawowym wymogiem zaistnienia innowacji w organizacji jest to, aby wdrażane produkty, procesy bądź metody były nowe dla danej organizacji. Traktując obsługę celną podmiotów gospodarczych jako działalność

usługową administracji publicznej na rzecz przedsiębiorców realizujących obrót towarowy z zagranicą, należy również odnieść się do znaczenia innowacji i ich szczególnego charakteru w sektorze usług. Działalność innowacyjna w sektorze usług ma charakter procesu ciągłego, na który składają się serie zmian zarówno w obrębie produktów, jak i w obrębie procesów. Rozpoznawanie innowacji w sektorze usług w kategoriach pojedynczych wydarzeń może być zatem utrudnione. Należy podkreślić, że znaczenie innowacji w sektorze usług i udział tego sektora we wzroście gospodarczym zyskuje coraz szersze uznanie [OECD 2005]. Wyjaśnia to zatem konieczność wprowadzania innowacyjnych rozwiązań w ramach systemu obsługi celnej podmiotów gospodarczych.

Pierwszym przejawem innowacyjnych rozwiązań w systemie obsługi celnej unijnych przedsiębiorców było wprowadzenie do praktyki gospodarczej instytucji procedury uproszczonej [Rozporządzenie Rady (EWG) z 12 października 1992 r.]. Celem wprowadzenia uproszczeń w obsłudze celnej podmiotów gospodarczych w obszarze Unii Europejskiej pierwotnie było odformalizowanie procedur celnych poprzez zmniejszenie ilości dokumentów oraz poprzez wprowadzenie możliwości dokonywania odprawy celnej przez samego importera lub eksportera bez konieczności dostarczania towarów i dokumentów przed zwolnieniem towaru do urzędu celnego. Takie rozwiązania w zakresie kontroli celnej do dziś jest dogodną formą zarówno dla organów kontrolnych, jak i dla samych przedsiębiorców. Procedura uproszczona pozwala na znaczne zwiększenie liczby odpraw celnych przy jednoczesnym niezwiększaniu obsady etatowej w urzędach celnych. Ułatwia organizację pracy w przedsiębiorstwach, co pozwala na lepsze planowanie logistyczne, zwiększenie mocy produkcyjnych, a także zmniejszenie kosztów prowadzonej działalności [Czerkawski 2008]. Doświadczenia unijnych służb celnych z lat 1998-2008 wykazują jednak, że procedurom uproszczonym towarzyszą określone zagrożenia w postaci nieprawidłowości mających skutek fiskalny, przemytu, nieprzestrzegania zakazów i ograniczeń, naruszania praw własności intelektualnej i przemysłowej. Stosowanie uproszczonej procedury celnej jest ograniczone terytorialnie do obszaru określonego w pozwoleniu organu celnego, a system kontroli przedsiębiorcy pod kątem spełnienia kryteriów na stosowanie procedur uproszczonych, realizowany przed wydaniem pozwolenia na ich stosowanie, nie jest jednolity we wszystkich państwach członkowskich UE. Fakt posiadania pozwolenia w jednym urzędzie celnym nie daje możliwości skorzystania z ułatwień w innym urzędzie. W odpowiedzi na negatywne aspekty stosowanych dotychczas procedur uproszczonych w organizacji służby celnej oraz w procesie obsługi celnej podmiotów gospodarczych przeprowadzone zostały zmiany skoncentrowane na nowoczesnych, kompleksowych systemach analizy ryzyka, kontrolach prowadzonych na podstawie audytów, a także na obniżaniu kosztów uzyskania zgodności z wymogami prawnymi określonymi w odniesieniu do obrotu towarowego. Ocena ryzyka związanego z przepływem towarowym stała się jednym z zasadniczych wyzwań współczesnej obsługi celnej oraz podstawą opracowania innowacyjnych rozwiązań usprawniających realizowanie zadań ustawowych przez organy celne.

Opracowanie i wdrożenie innowacyjnych technik obsługi celnej wymaga również współpracy administracji celnych z innymi istotnymi organami państwowymi oraz ze środowiskiem biznesowym, a także zrozumienia wzajemnych powiązań ekonomicznych pomiędzy podmiotami prowadzącymi obrót towarowy na rynku międzynarodowym. Współczesny handel światowy cechuje się dynamicznym rozwojem, a postępujący proces globalizacji wytwarza silne wzajemne powiązania ekonomiczne. Jego podstawę stanowią międzynarodowe łańcuchy dostaw handlowych, w ramach których kooperują podmioty rynku światowego, odpowiedzialne za procesy wytwarzania, przemieszczania i sprzedaży towarów. Odpowiednio dopasowane innowacyjne rozwiązania w zakresie obsługi celnej gwarantują zatem bezpieczeństwo w ramach międzynarodowych powiązań i łańcuchów dostaw handlowych.

Dodatkową przesłanką do opracowania nowych metod kontroli celnej stały się wydarzenia związane z atakami terrorystycznymi. Światowa Organizacja Cel, angażując się w procesy zachodzące na rynku globalnym, podejmuje starania w celu zapewnienia bezpieczeństwa międzynarodowego łańcucha dostaw handlowych, przy jednoczesnym zachowaniu wdrożonych ułatwień w handlu międzynarodowym. Przejawem tej działalności są opracowane przez WCO i wdrożone w 2006 r. Standardy dla Ułatwień i Bezpieczeństwa w Handlu Międzynarodowym [World Customs Organization 2007]. W ramach Standardów opracowano narzędzia, które zwiększają udział administracji celnych w tworzeniu ekonomicznego i socjalnego bezpieczeństwa poszczególnych państw. Dodatkowo umożliwiają upraszczanie obsługi legalnego handlu i podnoszenie efektywności pracy poszczególnych jednostek organizacyjnych, zwłaszcza w zakresie naliczania i poboru należności przywozowych. Standardy dotyczące współpracy organów administracji celnych poszczególnych państw wpływają natomiast na zapewnienie zintegrowanego systemu zarządzania graniczną kontrolą celną. Standardy WCO nałożyły na administracje celne państw członkowskich obowiązek wypracowania innowacyjnych systemów efektywnej wymiany informacji, które pozwalają na prowadzenie analiz ryzyka opartych na pełnych i prawidłowych bazach danych oraz eliminowanie czasochłonnych i powielanych w kilku krajach wymogów dotyczących zgłoszeń celnych. Ponadto od administracji celnych wymaga się również wdrażania nowoczesnych, zaawansowanych technologicznie i innowacyjnych urzędzeń oraz systemów usprawniających obsługę celną podmiotów gospodarczych. Opracowane przez WCO ułatwienia obsługi celnej, przy jednoczesnym zachowaniu wszelkich środków bezpieczeństwa, przyczyniają się do oszczędności czasu i obniżenia kosztów działalności gospodarczej, tym samym zachęcają podmioty gospodarcze do coraz bardziej aktywnej działalności i inwestycji [Sobieski 2006].

Przejawem aktywności Unii Europejskiej, będącym odpowiedzią na potrzebę opracowania nowoczesnego, inteligentnego systemu obsługi celnej, wychodzącego naprzeciw wyzwaniom XXI w., stał się program AEO (AEO – *Authorized Economic Operator*) [Komisja Europejska 2006; Departament Polityki Celnej MF 2013b]. Jest to nowoczesna metodologia, która umożliwia przeprowadzenie kompleksowej

oceny ryzyka zarówno na poziomie krajowym, jak i międzynarodowym. Program AEO jest elastycznym narzędziem, które może być wykorzystywane nie tylko do ochrony interesów fiskalnych państwa członkowskiego UE, całej Unii, lecz także do ochrony interesów niefiskalnych, w tym ochrony granic zewnętrznych i bezpieczeństwa na rynku wewnętrznym, np. bezpieczeństwa łańcucha dostaw, przeciwdziałania nielegalnej działalności. Podmiot ubiegający się o status upoważnionego podmiotu AEO musi, zgodnie z własnym modelem zarządzania ryzykiem i organizacji przedsiębiorstwa, wdrożyć systemy i procedury oraz spełnić warunki i wymogi określone w regulacjach unijnych. Przepisy powołujące instytucję upoważnionego przedsiębiorcy na obszarze Unii Europejskiej, określające warunki i kryteria, jakie powinien spełniać podmiot wnioskujący o nadanie statusu AEO, weszły w życie z dniem 1 stycznia 2008 r.¹ (na podstawie rozporządzenia zmieniającego rozporządzenie EWG Nr 2454/93 ustanawiające przepisy w celu wykonania Wspólnotowego Kodeksu Celnego WE Nr 648/2005 Parlamentu Europejskiego i Rady z 13 kwietnia 2005 r. zmieniającym rozporządzenie Rady EWG Nr 2913/92 ustanawiające Wspólnotowy Kodeks Celny, oraz rozporządzenia Komisji WE Nr 1875/2006 z 18 grudnia 2006 zmieniającego rozporządzenie EWG Nr 2454/93). Instytucja AEO stanowi element programu o zasięgu międzynarodowym i opracowana została w oparciu o wytyczne Światowej Organizacji Cła. Po zamachach w Nowym Jorku 11 września 2001 r. zaproponowano pakiet zmian, które mają na celu zwiększenie bezpieczeństwa i ochronę przed atakami terrorystycznymi. Unia Europejska implementowała ten pakiet w przepisach Wspólnotowego Kodeksu Celnego, określając go nazwą „poprawka bezpieczeństwa”.

Kompleksowym programem innowacyjnych rozwiązań, upraszczającym obsługę celną podmiotów gospodarczych oraz usprawniającym pracę organów celnych, w tym przepływ informacji pomiędzy wszystkimi jednostkami administracji celnej w obszarze Unii Europejskiej jest e-Customs. Nadrzędnym celem programu jest wdrożenie elektronicznych usług w zakresie obsługi celnej i zapewnienie jak najlepszych warunków funkcjonowania przedsiębiorstw w ramach obszaru unii celnej. Pełna realizacja programu, zaplanowana na 2014 r., stworzy warunki dla skutecznej, bezpiecznej i efektywnej wymiany danych z przedsiębiorcami, z administracjami celnymi innych państw członkowskich oraz z Komisją Europejską. Ponadto program e-Customs jest pakietem działań, które na gruncie krajowym w ramach każdego państwa członkowskiego pozwolą na skuteczną kontrolę i dozór celny, co będzie możliwe poprzez wykorzystanie innowacyjnych programów do analizy ryzyka i zarządzania nim. Kolejne korzyści wynikające z cła elektronicznego polegają na usprawnieniu funkcjonowania organów celnych w państwach członkowskich,

¹ Rozporządzenie (WE) nr 648/2005 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 13 kwietnia 2005 roku zmieniające Rozporządzenie Rady (EWG) nr 2913/92 ustanawiające Wspólnotowy Kodeks Celny (Dz.Urz. UE L 117 z 4 maja 2005 r.), Rozporządzenie Komisji (WE) nr 1875/2006 zmieniające Rozporządzenie (EWG) nr 2454/93 ustanawiające przepisy w celu wykonania Wspólnotowego Kodeksu Celnego (Dz.Urz. WE L 360 z 19.12.2006 r.).

wyeliminowaniu dokumentów papierowych, zwiększeniu konkurencyjności przedsiębiorstw poprzez wprowadzenie uproszczeń dla wiarygodnych przedsiębiorstw, uproszczeniu formalności celnych, a tym samym przyspieszenie przepływu strumienia towarów [Ręgowski 2012]. Celem realizacji programu jest wzrost sprawności i przyjazności obsługi przedsiębiorców w obszarze związanym z poborem należności przez administrację celną, obrotem towarowym oraz zapewnieniem bezpieczeństwa handlu międzynarodowego.

W wyniku pełnej realizacji programu e-Cło zostanie zbudowane nowoczesne elektroniczne środowisko, dzięki któremu służby celne świadczyć będą usługi publiczne kierowane do operatorów handlu zagranicznego, podmiotów operujących w ramach międzynarodowych łańcuchów dostaw. Usługi w ramach e-Customs realizowane będą we wszystkich obszarach działalności gospodarczej związanych z poborem należności przez organy celne, obrotem towarowym oraz zapewnieniem bezpieczeństwa handlu międzynarodowego. Ponadto nastąpi racjonalizacja wydatków Służby Celnej w obszarze związanym z informatyzacją poprzez wprowadzenie jednolitego, logicznie uporządkowanego systemu informacyjnego, opartego na zarządzaniu procesowym.

3. Innowacje w działalności polskiej Służby Celnej

Polska Służba Celna jest formacją administracji publicznej [Ustawa z marca 2009] nie tylko odpowiedzialną za realizowanie obsługi celnej podmiotów gospodarczych prowadzących obrót towarowy na rynku międzynarodowym, ale również za ochronę rynku wewnętrznego Unii Europejskiej. Stąd istotnym zadaniem stawianym przed polską Służbą Celną jest wdrażanie innowacyjnych programów unijnych w ramach realizacji programu e-Customs. Ponadto polska Służba Celna opracowała wewnętrzny program modernizacji oparty na trzech priorytetach: internet, inteligencja, innowacje, które traktowane są jako narzędzia umożliwiające podnoszenie efektywności podejmowanych działań [Ministerstwo Finansów 2012].

Uproszczenia procesu obsługi celnej realizowane przez polską Służbę Celną należy rozpatrywać w odniesieniu do przepisów prawa, systemów informatycznych i ułatwień organizacyjnych oraz bezpośredniego kontaktu z przedsiębiorstwami [Gruszewska 2013].

Podstawę innowacji wdrażanych przez polską Służbę Celną stanowią unijne regulacje celne [Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) z 9 października 2013] oraz szereg wytycznych opracowanych przez Komisję Europejską w odniesieniu do poszczególnych obszarów programu e-Customs. Na gruncie krajowym nowe usługi i rozwiązania wprowadzane przez Służbę Celną określone zostały w strategii działania Służby Celnej na lata 2014-2020 [Ministerstwo Finansów 2013], w której wspieranie przedsiębiorczości i podnoszenie standardu obsługi klienta określone jest jako cel priorytetowy [Ministerstwo Finansów 2013; Departament Polityki Celnej MF 2013a].

Zasadniczą zmianą w obszarze organizacyjnym było utworzenie we wszystkich izbach celnych w Polsce komórek obsługi przedsiębiorców, dzięki czemu zyskano przyspieszenie prowadzonych postępowań, zmniejszenie biurokracji oraz wyeliminowano dublowanie czynności. Innowacyjnym rozwiązaniem w zakresie bezpośrednich kontaktów z podmiotami gospodarczymi jest wprowadzenie programu „dobrych praktyk”, w ramach którego Służba Celna przygotowuje dla przedsiębiorców opracowania zawierające niezbędne informacje, organizuje merytoryczne spotkania z przedsiębiorcami, konferencje oraz szkolenia.

W obszarze systemów informatycznych Służba Celna konsekwentnie realizuje program e-Customs, którego ostateczne, całkowite wdrożenie planowane jest na 2014 r. [Mystkowska 2012].

Do najważniejszych, zrealizowanych już przez polską Służbę Celną, innowacyjnych projektów w zakresie obsługi podmiotów gospodarczych zaliczyć należy upowszechnienie składania zgłoszeń celnych i deklaracji akcyzowych w formie elektronicznej. W 2013 r. 100% zgłoszeń eksportowych i ponad 99% importowych zgłoszono w formie elektronicznej. W ramach programu cła elektronicznego upowszechniono stosowanie uproszczonych procedur celnych. W 2013 r., w procedurze uproszczonej, złożonych zostało 52% zgłoszeń celnych, podczas gdy w latach poprzednich z procedur uproszczonych korzystało 20% podmiotów gospodarczych dokonujących zgłoszeń. Uzyskanie pozwolenia na stosowanie procedury uproszczonej wymaga od wnioskodawcy spełnienia szeregu obowiązków, co zawsze oceniane było jako podstawowa uciążliwość i niedoskonałość tego systemu. Ale jednocześnie stwarza dodatkowe uprawnienia, takie jak możliwość zwolnienia z obowiązku przedstawiania towarów w urzędzie celnym, obejmowania towarów procedurą celną poza godzinami pracy urzędu celnego, a także przesyłania powiadomień przed przybyciem towaru do miejsca realizacji procedury uproszczonej.

Kolejnym innowacyjnym rozwiązaniem wprowadzanym do systemu obsługi celnej przez polską Służbę Celną jest opisany w poprzednim punkcie program AEO². W Polsce do końca 2013 r. wydano 712 świadectw AEO. Warto podkreślić, że Polska jest pod tym względem jednym z liderów w UE (zajmuje 5 miejsce w UE pod względem liczby wydanych świadectw po Niemczech, Holandii, Włoszech i Francji).

² W Polsce świadectwa AEO wydają wyznaczone przez Ministra Finansów komórki organów celnych: Izba Celna w Warszawie, Izba Celna w Szczecinie oraz Izba Celna we Wrocławiu. Audyty przedsiębiorców prowadzone są na podstawie: art. 56 do art. 63 ustawy z 27 sierpnia 2009 r. o Służbie Celnej (Dz.U. nr 168, poz. 1323 z późniejszymi zmianami), Rozporządzenia Ministra Finansów z 23 marca 2010 r. w sprawie zakresu, rodzaju i sposobu przeprowadzania czynności audytowych (Dz.U. nr 52, poz. 309), Rozporządzenia Ministra Finansów z 23 marca 2010 r. w sprawie sposobu dokumentowania czynności audytowych oraz wzorów dokumentów stosowanych w postępowaniu audytowym (Dz.U. poz. 310), Rozporządzenia Ministra Finansów z 21 grudnia 2011 r. zmieniające rozporządzenie w sprawie sposobu dokumentowania czynności audytowych oraz wzorów dokumentów stosowanych w postępowaniu audytowym.

W obszarze ułatwień organizacyjnych uproszczenia dotyczą odprawy pustych samochodów ciężarowych wjeżdżających na obszar celny Unii Europejskiej oraz ułatwień w realizacji operacji TIR, kompleksowej obsługi karnetów TIR oraz zredukowania formalności celnych w ramach tej operacji do minimum. Z kolei operatorzy przewozów autokarowych mogą korzystać z elektronicznej rezerwacji odpraw. Ułatwienie przeznaczone jest bezpośrednio dla touroperatorów, jednak na przyspieszeniu odpraw pośrednio korzystają również podróżni. Centrum Informacji Służby Celnej jest z kolei scentralizowaną informacją telefoniczną oraz mailową, która dostarcza wszelkich danych na temat obowiązków wynikających ze wspólnotowych i krajowych przepisów prawa w zakresie zadań realizowanych przez Służbę Celną.

Istotnym efektem wykorzystywania przez Służbę Celną innowacyjnych rozwiązań w zakresie analizy ryzyka i zarządzania ryzykiem jest systematyczny spadek liczby przeprowadzanych kontroli zgłoszeń celnych (z 16,5% w 2008 r. do 2,2% w 2012 r.) przy jednocześnie utrzymującym się wysokim poziomie wykrywania nieprawidłowości. Mniejsza liczba kontroli skraca czas obsługi każdego zgłoszenia i tym samym przyspiesza obrót towarowy. Wszystkie towarowe przejścia graniczne wyposażone zostały w nowoczesne urządzenia skanujące RTG, dzięki którym kontrola graniczna została skrócona z kilku godzin do kilku-kilkunastu minut. Skrócenie czasu kontroli drogowych możliwe było dzięki wyposażeniu grup mobilnych Służby Celnej w bezprzewodowy dostęp do wszystkich baz danych i systemów informacji.

Uwzględniając specyfikę obrotu towarowego w portach morskich, polska Służba Celna udostępniła usługę dotyczącą odprawy celnej towaru przed przybyciem statku, która znacznie przyspieszy obsługę obrotu towarowego w portach morskich, pozwalając na zwiększenie jego płynności, redukcję kosztów, a także wzrost konkurencyjności polskich portów. Ponadto opracowywane są rozwiązania, które docelowo zapewnić mają przeprowadzanie wszystkich czynności urzędowych, niezbędnych do dopuszczenia towaru do obrotu, w ciągu 24 godzin od momentu przedstawienia towaru do kontroli granicznej.

Przedsiębiorcy, którzy posiadają pozwolenie na stosowanie procedury uproszczonej w miejscu, mogą korzystać z ułatwień w przeładunkach i doładunkach. W praktyce oznacza to możliwość samodzielnego zdejmowania i nakładania plomb celnych i doładunku towarów, a także przeładunku towarów na inny środek transportu przy konsolidacji przesyłek. Dotychczas takie doładunki i przeładunki mogły odbywać się jedynie w oddziałach celnych lub w innych miejscach, na pisemny wniosek i w obecności funkcjonariusza Służby Celnej.

W sytuacjach nasilenia ruchu towarowego na granicy Służba Celna podejmuje działania niezbędne do utrzymania płynnego ruchu granicznego. W pierwszej kolejności podejmowane są działania ukierunkowane ściśle na przyspieszenie odpraw w oddziałach celnych granicznych, takie jak zwiększenie obsady kadrowej, uruchomienie systemu wczesnego ostrzegania o sytuacjach nadzwyczajnych pomiędzy służbami obu państw granicznych, elektroniczne zgłoszenia celne ograniczające udział funkcjonariuszy do niezbędnego minimum. W ramach innowacyjnych roz-

wiązań Służba Celna wprowadziła system specjalnych stref buforowych, pozwalający na uporządkowanie kolejki przed przejściami granicznymi, poprawę bezpieczeństwa ruchu, a także stwarzający kierowcom możliwość odpoczynku. Strefy buforowe uruchamiane są na przejściach granicznych w Kuźnicy, Bobrownikach, Dorohusku, Hrebennym, Koroszczynie, Bezledach i Grzechotkach.

Analiza innowacyjnych rozwiązań usprawniających obsługę celną obrotu towarowego pozwala zdefiniować korzyści możliwe do osiągnięcia zarówno po stronie podmiotów gospodarczych, jak i po stronie Służby Celnej. Poszerzenie form dokonywania odpraw celnych pozwoli dostosować usługi świadczone przez Służbę Celną do indywidualnych potrzeb poszczególnych grup przedsiębiorców. Skrócenie czasu odpraw, wynikające z wprowadzenia elektronicznych systemów zgłoszeń celnych oraz kontroli towarów opartej na innowacyjnej analizie ryzyka, doprowadzi do skrócenia czasu odpraw celnych, a tym samym przyspieszy obrót towarowy. Możliwość przedstawiania towarów do kontroli celnej poza oddziałami celnymi usprawni funkcjonowanie łańcuchów logistycznych i ułatwi przedsiębiorcom dysponowanie ładunkiem, a przez to wpłynie na podwyższenie bezpieczeństwa w ramach międzynarodowych łańcuchów dostaw. Nastąpi znaczne zmniejszenie kosztów prowadzenia działalności gospodarczej w obszarze obrotu towarowego z zagranicą. Służba Celna uzyskuje możliwość efektywnego wykorzystania obowiązujących instytucji prawa celnego, dokonywania odpraw celnych w sposób zautomatyzowany w innych miejscach niż miejsce przedstawienia towaru, co w przypadku awarii lub innych zdarzeń losowych pozwala na zapewnienie ciągłości świadczenia usług celnych. Innowacyjne rozwiązania gwarantują organom Służby Celnej efektywne wykorzystanie posiadanych zasobów kadrowych i infrastruktury, usprawnienie procesów wewnętrznych oraz efektywną alokację posiadanych zasobów. Elektroniczna wymiana informacji, danych oraz dokumentów pomiędzy różnymi organami administracji publicznej oraz między administracją publiczną a przedsiębiorcami jest szansą na optymalizację i skrócenie czasu czynności urzędowych, sprawną analizę ryzyka i kontrolę zorientowaną na zwalczanie nadużyć i nieprawidłowości. Elektroniczne usługi realizowane przez Służbę Celną zwiększają szybkość i efektywność obiegu informacji, co wpływa na trwałą poprawę funkcjonowania administracji publicznej, a więc państwa i gospodarki jako całości.

4. Zakończenie

Tradycyjnie kontrola celna obejmowała wszystkie towary i przesyłki zgłaszane do odprawy celnej. Procesy zachodzące na rynku międzynarodowym w XXI wieku, przejawiające się intensywnym rozwojem handlu międzynarodowego, uniemożliwiają przeprowadzenie przez funkcjonariuszy celnych kontroli i rewizji celnej każdej przesyłki towarów. Nawet jeśli istniałaby taka możliwość, w dobie innowacyjnych rozwiązań i zaawansowanych technologii okazuje się, że wcale nie jest to konieczne. Specjalne systemy uproszczeń w zakresie kontroli zgłoszenia celnego, innowacyjne

metody odprawy celnej, nowoczesne technologie, urzędnicy i zaawansowane systemy informatyczne pozwalają Służbie Celnej nie tylko na efektywne realizowanie ustawowo określonych funkcji i zadań, ale również poprzez uproszczenie i skrócenie czasu obsługi celnej na obniżanie kosztów działalności gospodarczej prowadzonej przez unijnych przedsiębiorców na rynku międzynarodowym. Powyższe stwierdzenia potwierdzają zatem, że innowacje odgrywają zasadniczą rolę w kształtowaniu nowoczesnej, inteligentnej Służby Celnej, która z administracji publicznej o charakterze fiskalno-kontrolnym, przekształca się w administrację świadczącą usługi na rzecz przedsiębiorców, promującą wiarygodną i rzetelną działalność gospodarczą.

Literatura

- Begg D., Fisher S., Dornbush R., 1997, *Makroekonomia*, PWE, Warszawa.
- Czerkawski P., 2008, *Świadectwo AEO – nowa jakość w wymianie towarowej z zagranicą*, http://specjalizacja.pl/wiadomosci/_wiadomosci/14146/swiadectwo_aeo_nowa_jakosc_w_wymianie_towarowej_z_zagranica.html (10.03.2013).
- Departament Polityki Celnej MF, 2013a, *Elastyczność dokonywania odpraw celnych*, <http://www.sluzbaczelna.gov.pl> (20.02.2014).
- Departament Polityki Celnej MF, 2013b, *Upoważniony przedsiębiorca AEO – informacja dla przedsiębiorców dotycząca weryfikacji formalnej i przyjęcia wniosku o wydanie świadectwa Upoważnionego Przedsiębiorcy – AEO*, Warszawa, http://www.mf.gov.pl/documents/766655/1189850/10042013_inf-AEO-weryfikacja_formalna (12.04.2013).
- Gruszewska K., 2013, *Ułatwienia wprowadzone w latach 2012-2013, obraz w pigułce*, „Wiadomości Celne” nr 6-7.
- Komisja Europejska, 2006, *Upoważnione podmioty gospodarcze. Model AEO Compact*, Dyrekcja Generalna ds. Podatków i Unii Celnej, Dokument roboczy, TAXUD/2006/1452, Bruksela.
- Kumpiałowska A., 2011, *Skuteczne zarządzanie ryzykiem a kontrola zarządcza w sektorze publicznym*, Wydawnictwo C.H. Beck, Warszawa.
- Ministerstwo Finansów, 2012, *Służba Celna 3i, od modernizacji do innowacji*, http://www.mf.gov.pl/documents/764034/928139/inicjatywa_3i_od_modernizacji_do_innowacji.pdf (21.01.2014).
- Ministerstwo Finansów, 2013, *Strategia działania Służby Celnej na lata 2014-2020*, Załącznik do zarządzenia nr 50 ministra finansów z 13 grudnia 2013 r., http://www.mf.gov.pl/documents/764034/1161637/strategia+dzialania%20S%C5%82ania+SC+na+lata+2014_2020.pdf (14.01.2014).
- Mystkowska S., 2012, *Program e-Cło dobrą praktyką*, „Wiadomości Celne” nr 8-9.
- OECD/Wspólnoty Europejskie, 2005, *Podręcznik Oslo: Zasady gromadzenia i interpretacji danych dotyczących innowacji*, <http://www.sourceoecd.org/scienceIT/9264013083> (15.02.1014).
- Rączkowski K., 2010, *Zarządzanie wiedzą w administracji celnej*, Difin, Warszawa.
- Ręgowski A., 2012, *Informatyzyzacja działalności Służby Celnej*, „Wiadomości Celne” nr 8-9.
- Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) Nr 952/2013 z 9 października 2013 r. ustanawiające unijny kodeks celny, L 269/1.
- Rozporządzenie Komisji (EWG) Nr 2454/93 z 2 lipca 1993 r. ustanawiające przepisy w celu wykonania rozporządzenia Rady (EWG) Nr 2913/92 ustanawiającego Wspólnotowy Kodeks Celny.
- Rozporządzenie Rady (EWG) Nr 2913/92 z 12 października 1992 r. ustanawiające Wspólnotowy Kodeks Celny.
- Sobieski J., 2006, *Światowy Dzień Celnictwa*, „Wiadomości Celne” nr 2/3.
- Ustawa z 27 sierpnia 2009 r. o Służbie Celnej, Dz.U. nr 168, poz. 1323.

World Customs Organization, 2007, *WCO SAFE Framework of Standards to Secure and Facilitate Global Trade*, http://ec.europa.eu/taxation_customs/resources/documents/customs/policy_issues/customs_security/normes_wco_en.pdf (05.03.2013).

POLISH CUSTOMS AUTHORITY IN THE IMPLEMENTATION OF INNOVATIVE SYSTEM OF SERVICES FOR ENTREPRENEURS

Summary: Challenges of the XXI century, such as steady growth of international trade, the desire of companies to achieve economic success on a global scale, technological advances and innovative solutions in every area of business, set new directions for the development of service activities of the customs authorities. The author analyzed the innovative solutions in the customs system and defined benefits for operators offered under these innovations simplifications, which allowed to prove the evolution of the role of the Customs Service. Using modern solutions in the process of customs clearance, Customs Service contributes significantly to the competitiveness of business entities on the international market. Research method used in the study includes an analysis of domestic and foreign literature sources and the analysis of statistical data.

Keywords: innovation, simplification, customs system, customs authority, customs services.