

Gerard Mosiej

Cechy skutecznej administracji celnej państwa

Wprowadzenie

Polityka celna jest ważnym elementem szeroko rozumianej polityki gospodarczej państwa. Pryncypialne jej założenia, cele, instrumenty i kierunki działania są zawarte w różnego rodzaju przepisach i strategiach społeczno-gospodarczych. Głównym realizatorem tej polityki jest natomiast administracja celna kraju – jako specyficzna forma organizacji. Realizując określone cele i wartości funkcjonalne przy wykorzystaniu kapitału rzeczowego (baza materialno-techniczna) i ludzkiego (określone zaplecze kadrowe).

Z punktu widzenia współczesnej gospodarki możemy zaobserwować wiele zmian, procesów i megatrendów rozwojowych, które wydają się określać rolę i funkcje służb celnych w poszczególnych krajach. Z jednej strony są to uwarunkowania wewnętrzne w postaci funkcjonujących czynników ekonomiczno-prawnych i społeczno-politycznych (liberalizacja, prywatyzacja i deregulacja), z drugiej strony są to determinanty egzogeniczne w postaci istniejącego trendu, jakim jest koordynacja polityki celnej w skali światowej, prowadzona na podstawie istniejących międzynarodowych, bilateralnych i wielostronnych umów handlowych w ramach globalnej ekonomiki.

Polityka celna, tak zresztą jak i polityka społeczno-gospodarcza prowadzona przez poszczególne państwa, powinna zatem umieć sprostać wyzwaniom współczesnego świata, jego szansom i zagrożeniom, jakie niesie globalizacja handlu, regionalizacja, rosnąca konkurencja oraz nasilanie się zjawisk patologicznych w handlu międzynarodowym.

Sprawność funkcjonującego systemu celnego jest determinowana wieloma czynnikami. Szczególną jednak rolę odgrywa tutaj racjonalna i stabilna struktura organizacyjna samej administracji celnej, tj. funkcjonowanie w jej ramach nowoczesnych metod zarządzania zasobami ludzkimi oraz umiejętność ustalania odpowiednich instrumentów finansowo-ekonomicznych i nadawania im czytelnej, przejrzystej formy w celu zgodnego z zamierzeniami regulowania obrotów handlowych z zagranicą. W ostatecznym rozrachunku o efektywności krajowego systemu celnego decyduje zatem praktyczna działalność służb celnych – ich sprawność, operatywność i wiarygodność.

Powstaje zatem istotne pytanie: jaka powinna być rola administracji celnej państwa w obecnej dobie globalnego handlu, biorąc pod uwagę fakt, iż musi ona

działać w złożonych warunkach, przed którymi stają współczesne społeczeństwa gospodarujące? Pytanie to jest o tyle uzasadnione, iż zagadnienia reformy i modernizacji cła są jednym z kluczowych tematów podejmowanych przez organizacje i instytucje międzynarodowe, które bezpośrednio lub pośrednio zajmują się sprawami celnymi (Światowa Organizacja Celna, Światowa Organizacja Handlu, Dyrekcja Generalna XXI Komisji Europejskiej). Opracowywane są modele cła na miarę XXI wieku i dyrektywy dla tych, którzy kierują w swoim kraju służbami celnymi. Zewnętrzne uwarunkowania w postaci wielostronnych porozumień handlowych oraz globalnej współzależności gospodarczej zdeteminowały zachowania administracji celnych państw w ich eksploracji poprawy wskaźnika efektywności¹⁾.

Głównym celem artykułu jest próba sformułowania katalogu fundamentalnych zadań, jakie powinna wykonywać nowoczesna administracja celna kraju w dobie globalnego handlu. Jest to o tyle ważne, iż pełnienie przez nią określonych ról warunkować będzie w efekcie ogólną sprawność całej gospodarki.

Konieczne jest przy tym zrozumienie, jakie procesy determinują kształt współczesnej polityki celnej państwa oraz mechanizmów określających spektrum działania jej głównego wykonawcy i architekta, tj. służb celnych każdego kraju – jako szczególnej formy organizacji. Stąd też artykuł kolejno egzemplifikuje ewolucję poglądów na rolę polityki celnej państwa oraz funkcjonujące standardy dotyczące cech współczesnej, skutecznej administracji celnej państwa. Na tej podstawie dokonana została próba enumeracji pewnych ról, jakie powinna spełniać administracja celna w dobie globalnego handlu, aby była sprawna i skuteczna w swym działaniu. Rekapitulacją tych rozważań są pewne implikacje na temat obecnego stanu naszych służb celnych i ich postępowania w przeszłości.

Determinanty polityki celnej państwa

Cła mogą być wykorzystywane przez państwo jako narzędzie osiągnięcia określonych celów gospodarczych, społecznych a nawet politycznych, pełniąc przy tym określone funkcje. Do najważniejszych zalicza się przede wszystkim funkcje protekcji rodzimej produkcji, poprawy bilansu handlowego, ograniczenia bezrobocia, poprawy zaopatrzenia gospodarki w surowce i półfabrykaty, poprawy warunków dostępu towarów krajowych do rynków zagranicznych, czy też funkcję stymulującą wzrost gospodar-

czy i jego pożądane tempo²⁾. Cele te w różnych etapach rozwoju gospodarki ulegały istotnym modyfikacjom.

Historycznie rzecz biorąc, cło jako pozostałość najstarszego bodajże systemu podatkowego było już pobierane w czasach antycznych. Miało ono głównie charakter fiskalny i dostarczało źródła dochodów państwu z tytułu handlu zagranicznego³⁾.

W fazie wejścia gospodarki światowej w okres forsownej industrializacji, cła stały się elementarnym instrumentem ochrony własnego rynku przed napływem towarów z zewnątrz, *ipso facto* konkurencją. Ten protekcyjny charakter polityki celnej powodował duże opory ze strony adherentów wolnego handlu⁴⁾.

Dynamika przemian jakościowych i dokonująca się równolegle ewolucja metod i środków polityki handlowej spowodowały, iż niektóre kraje zaczęły się integrować w formie unii celnej godzącej częściowo postulaty i argumenty zarówno apologetów wolnego handlu, jak i ich adwersarzy. Implikowało to, iż cło z klasycznego środka narodowej polityki handlowej stało się wspólnym dla kilku państw instrumentem ochrony rynków wewnętrznych przed konkurencją z zewnątrz. Dało to asumpt do liberalizacji wymiany handlowej krajów członkowskich, *a contrario* wzrostu dyskryminacji w stosunku do państw spoza unii celnej⁵⁾.

W ostatnim dwudziestolecu cła w coraz szerszym zakresie były narzędziem sterowania określonymi procesami ekonomicznymi. W okresie pogorszenia koniunktury gospodarczej stawki celne ulegały zwiększeniu, a w okresach ożywienia cyklu koniunkturalnego – obniżeniu. Polityka celna pełniła zatem strukturotwórczą rolę w polityce gospodarczej państwa⁶⁾.

Zapewnienie efektywnego i stabilnego systemu celnego państwa jest implikowane określonymi mechanizmami funkcjonującymi w otoczeniu gospodarczym pojedynczego kraju. Mechanizmy te determinują kształt i strukturę prowadzonej polityki celnej oraz możliwość swobody wyboru środków i instrumentów w realizowaniu przyjętych celów polityki handlowej (celnej) państwa.

W zależności od przyjętej filozofii działania, założonych celów oraz stosowanych narzędzi, polityka handlowa może być bardziej liberalna lub bardziej protekcyjnista. Kryteria wyboru przez rząd określonej opcji są konfigurowane zarówno przez warunki wewnętrzne danego kraju oraz warunki zewnętrzne zachodzące na rynkach krajów partnerskich, jak i w całej gospodarce światowej⁷⁾.

Endogeniczne uwarunkowania realizowanej polityki celnej państwa to pewien kompleks czynników ekonomiczno-prawnych i społeczno-politycznych wpływających na ogólną sytuację polityki ekonomicznej *sensu largo*. Są to konkretne posunięcia i formy protekcyjnista, istnienie określonego ustawodawstwa celnego oraz funkcjonowanie różnorodnych grup i sił nacisku o często dyferencyjnych i rozbieżnych interesach. Znaczenie tych czynników polega na tym, iż w zależności od sytuacji wewnętrznej, rząd poprzez swoje agendy decyduje się na bardziej liberalną lub bardziej restrykcyjną politykę handlową.

Uwarunkowania egzogeniczne polityki celnej obejmują takie elementy, jak: bilateralne i wielostronne porozumienia prawno-instytucjonalne, globalna współzależność gospodarcza, określony układ sił gospodarczych i społecznych w ekonomice międzynarodowej, charakter i specyfika polityki handlowej krajów partnerskich. Czynniki zewnętrzne tworzą bowiem środowisko, w jakim polityka celna i jej racjonalność (sprawność) określona przez sytuację wewnętrzną ulega modyfikacji.

Mamy zatem do czynienia z sytuacją, w której rządy większości państw nie mają obecnie pełnej swobody w wyborze środków polityki ekonomicznej i nie mogą się kierować wyłącznie kryterium efektywności tych środków. Wybór instrumentów oddziaływania państwa na gospodarkę za pomocą polityki celnej wynika obecnie z preferencji ujawniających się w trakcie realizowania konkretnych celów. Za preferencjami tymi kryją się interesy różnorodnych grup społecznych, które często mają swoje odbicie w formalnych przepisach określających zakres i formy ingerencji państwa oraz decyzjach dotyczących dostępu do rynku narodowego⁸⁾.

Immanentną cechą powojennych stosunków gospodarczych jest rosnący zakres konwencyjnej polityki handlowej. Jest ona obecnie determinowana obligacjami dwustronnymi i wielostronnymi porozumieniami co do kształtu polityk celnych poszczególnych krajów realizowanych w ramach stref wolnego handlu. W następstwie zacieśniających się powiązań ekonomicznych w świecie wzrosło uzależnienie polityki gospodarczej poszczególnych państw od warunków zewnętrznych. Zmiany koniunkturalne i strukturalne za granicą nie pozostają bez wpływu na sytuację oraz zakres i formy interwencji rządowych, *ergo* efektywność prowadzonej polityki celnej⁹⁾.

Nie oznacza to jednak, iż polityka celna (handlowa) jest całkowicie zdeterminowana zewnętrznymi przesłankami. Chociaż wyznaczają one ramy swobody dla polityki poszczególnych państw oraz reguły poruszania się na lokalnych rynkach, nie określają jednak wielkości strumieni przepływów towarów, usług i kapitału, ani też rzeczowej, podmiotowej i geograficznej struktury tych przepływów. Ich natężenie zależy bowiem od autonomicznych decyzji podejmowanych w poszczególnych krajach w skali makro-, mikro- i mezoekonomicznej.

Czynnikiem utrudniającym politykom gospodarczym wybór właściwych metod oddziaływania na gospodarkę jest wymuszona przez zmieniające się warunki działania potrzeba realizacji coraz bardziej zróżnicowanych celów społeczno-gospodarczych. Cele te mają często charakter konfliktowy, w efekcie środki uznane za optymalne lub pożądane z punktu widzenia danego celu, mogą być niewłaściwe w odniesieniu do innych zamiarów¹⁰⁾. Na przykład realizacja celów racjonalnych ekonomicznie (wolny handel) nie zawsze jest możliwa ze względu na pewne czynniki (np. utrzymanie ceł na produkty wytwarzane w gałęziach schyłkowych i ochrona zatrudnienia w tych branżach, które są ważne ze względów społecznych).

Ta niejednokrotnie występująca antynomia w zakresie planów i instrumentów ich realizacji powoduje, iż politycy zawsze stoją przed wyborem środków nie tylko optymalnych z punktu widzenia danego celu, ale jednocześnie możliwie najmniej utrudniających realizację innych. Ma to również wpływ na budowanie pożądanej struktury wymiany zagranicznej, a co za tym idzie pożądanej struktury taryfy celnej.

Reasumując, funkcjonowanie określonych czynników zewnętrznych oraz zjawisk gospodarczych, społecznych i politycznych zachodzących w samej ekonomice kraju, zmusza poszczególne państwa do permanentnej przebudowy skali priorytetów w ich polityce celnej i utrudnia swobodę oddziaływania tej polityki z punktu widzenia określonych celów strategii społeczno-gospodarczej. Nie oznacza to jednak, iż należy zaprzestać możliwości poszukiwania założeń i realizacji optymalnej polityki celnej i dążenia do stworzenia takiego układu instrumentów systemu celnego umożliwiającego umiejętność ustalania i kreowania racjonalnej struktury i poziomu wymiany towarowej z zagranicą.

Standardy sprawnej i skutecznej administracji celnej

Handel zagraniczny w latach 90. XX wieku podlegał gwałtownym zmianom. Obecny rozwój globalizacji jest wynikiem permanentnego rozszerzania wzajemnych powiązań i rosnącej współzależności gospodarek poszczególnych krajów¹¹. Przejawia się ona zarówno w postaci przepływów towarów i usług, kapitału i technologii, jak i internacjonalizacji podmiotów w niej uczestniczących, zwłaszcza przedsiębiorstw traktujących świat jako rynek¹².

Nakładanie się procesów gospodarczych powoduje zacieranie się granic między przedsiębiorstwem a otoczeniem i wtapianie się w globalny system gospodarczy. Administracja celna każdego państwa również podlega *exceptis excipiendis* temu zjawisku. Siłą sprawczą zasadniczej zmiany filozofii i funkcji współczesnego cła jest bowiem proces globalizacji handlu. Nie ma praktycznie na świecie gospodarek, które nie byłyby w mniejszym bądź większym stopniu skorelowane z jakimś segmentem rynku światowego, a zatem nie podlegałyby wpływowi procesów zachodzących na tym rynku¹³. Powoduje to ustawiczne poszukiwanie skuteczniejszych instrumentów współczesnej polityki celnej. Efektem tego procesu jest inne spojrzenie na jej rolę i wykształcenie się nowych funkcji i zadań administracji celnej, jako głównego architekta jej działania w nadchodzącej przyszłości.

Proces globalizacji handlu jest bowiem przyczyną zasadniczej ewolucji filozofii i funkcji współczesnego cła. Dostosowuje się ono do zmieniającego się otoczenia, aby nie być postrzeganym jako administracyjna bariera hamująca wymianę handlową. Dąży więc do wdrażania takich metod pracy i procedur, które ją ułatwiają i dynamizują. Nowoczesna funkcja cła polega na maksymalnym ułatwieniu międzynarodowego obrotu towarowego, wspieraniu zgodnego z prawem handlu, przy jednoczesnym zastosowaniu właściwych środ-

ków prewencyjnych i konsekwencji karnych w stosunku do tych, którzy naruszają prawo i przepisy celne funkcjonujące w ramach światowej ekonomiki¹⁴.

Zewnętrzne uwarunkowania w postaci wielostronnych porozumień prawno-instytucjonalnych, globalnej współzależności gospodarczej zdeterminowały zachowania administracji celnych państw w poprawie wskaźnika ich efektywności. Duże osiągnięcia ma na tym polu UE, która przygotowała i uchwaliła wiele wytycznych dotyczących warunków, jakie powinny spełniać nowoczesne służby celne – zarówno krajów członkowskich, jak i aspirantów.

O roli skutecznej administracji celnej kraju od dawna prowadzone są panele między przedstawicielami krajów europejskich. Wyrazem tego jest przyjęcie przez Radę Europy wspólnotowego programu działania dla cła znanego pod nawą *Customs 2000*. Jest on swoistą strategią rozwoju administracji celnych państw Unii i odpowiedzią na wyzwania i zagrożenia, jakie niesie globalizacja handlu. Program ten enumeryje zadania, które muszą być skutecznie realizowane przez służby celne, aby mogły być one sprawne. Są to¹⁵:

- zapewnienie warunków dla odpowiedniego poziomu organizacji służb celnych, infrastruktury, wyposażenia, metod operacyjnych;
- sprawne stosowanie przepisów i procedur uproszczonych;
- współpraca ze środowiskiem handlu i gospodarki;
- skuteczne zapobieganie i zwalczanie przestępczości celnej;
- skuteczna interwencja w przypadku łamania przepisów dotyczących zwłaszcza ochrony praw własności intelektualnej, praw konsumenta, ochrony środowiska i dziedzictwa kulturowego;
- skuteczne chronienie interesów Unii;
- jednolite stosowanie prawa wspólnotowego na całym terytorium Unii;
- zapewnienie skutecznej kontroli na zewnętrznej granicy Unii.

Również kraje będące w procesie integracyjnym z *Jednolitym Rynkiem Unii* poddane zostały rygorowi pełnienia przez ich agendy celne określonych wzorców zachowań dotyczących polityki handlowej i celnej.

Jednym z podstawowym dokumentów wskazujących krajom stowarzyszonym ze Wspólnotami Europejskimi kierunek działań integracyjnych jest *Biała księga* przygotowana i opublikowana przez Komisję Europejską w 1995 roku¹⁶. W rozdziale 21. szeroko omówiono problematykę dotyczącą kierunków zmian w sprawach celnych. Przygotowano listę aktów prawnych z podziałem na I i II etap realizacji wraz z przewidzianymi środkami osiągania celów. Jest to niejako podstawa istnienia administracji celnej w krajach Europy Środkowo-Wschodniej.

Również Dyrekcja Generalna XXI Komisji Europejskiej odpowiedzialnej za cło i podatki przygotowała specjalny dokument pt. *Strategia przedakcesyjna dla cel i podatków w krajach Europy Środkowej i Wschodniej*. W dokumencie tym określono kierunki działań dostosowawczych, jakie administracje celne

krajów aspirujących do członkostwa w UE powinny podjąć w celu osiągnięcia predylekcji do stosowania polityki gospodarczej, handlowej i celnej. Absorpcja tej polityki powinna być efektywna w stopniu analogicznym do prezentowanego przez administracje krajów członkowskich. Szczególną uwagę zwrócono na wymogi, jakie administracje celne powinny spełnić. Przede wszystkim chodzi o¹⁷⁾:

- jasny i precyzyjnie określony zakres odpowiedzialności i uprawnień,
- zharmonizowaną ze wspólnotową legislacją,
- racjonalną i stabilną strukturę organizacyjną, opartą na nowoczesnych metodach zarządzania,
- wykwalifikowaną kadrę o wysokim stopniu motywacji i uczciwości,
- stosowanie kontroli celnej na podstawie metody ryzyka,
- współpracę z administracjami celnymi krajów UE i innymi organizacjami zajmującymi się sprawami celnymi,
- odpowiednią infrastrukturę.

Zasadnicza część dokumentu została uzupełniona o listę priorytetowych obszarów, które powinny być uwzględnione w trakcie tworzenia planu transformacji administracji celnej, tj. krajowej strategii akcesyjnej. Obszarów tych jest 13: ● prawodawstwo ● organizacja i zarządzanie ● szkolenie ● pobór należności ● kontrola graniczna i wewnętrzna ● zarządzanie zasobami ludzkimi ● tranzyt i przepływ towarów ● działania dochodzeniowe i egzekwowanie przestrzegania prawa ● laboratoria ● infrastruktura i wyposażenie ● komputeryzacja ● wsparcie dla handlu oraz stosunki ze środowiskiem biznesu ● etyka. W marcu 1998 r. dla każdego z 13 obszarów opracowane zostały wytyczne, tzw. *Blueprints*, które określają przede wszystkim punkty odniesienia i standardy docelowe, do których administracje celne krajów kandydujących powinny dążyć w okresie przedakcesyjnym¹⁸⁾.

Cechy współczesnej skutecznej administracji celnej

W gospodarce otwartej handel zagraniczny staje się funkcją całej gospodarki narodowej, a jego polityka nabiera charakteru polityki funkcjonalnej¹⁹⁾. Skuteczność polityki celnej determinowana jest pełnieniem przez nią określonych zadań. Biorąc za punkt wyjścia determinanty warunkujące obecną sytuację polityki celnej oraz funkcjonujące standardy skutecznej administracji celnej, możemy dokonać enumeracji pożądanych cech, jakimi powinna charakteryzować się efektywna administracja celna kraju w obecnej dobie globalnego handlu. Pełnienie określonych ról warunkować będzie jej ekonomiczną, prawną, społeczną i międzynarodową zdolność do ustawicznego zwiększania ogólnej efektywności gospodarki każdego państwa.

Rola reprezentacyjna – administracja celna reprezentuje swój kraj w międzynarodowych organizacjach rządowych i pozarządowych zajmujących się sprawami celnymi. Aktywnie uczestniczy w projektach

i programach inicjowanych przez te organizacje, współpracuje z innymi administracjami celnymi oraz wymienia z nimi doświadczenia w realizacji podstawowych celów polityki handlowej.

Rola rzecznika – publikuje swoje plany, założenia i kierunki działania. Uzasadnia i wyjaśnia wydawane przepisy celne, zapewnia łatwą dostępność do podstawowych informacji.

Rola prawodawcy – działa na podstawie nowoczesnych i stabilnych podstaw prawnych zgodnie ze standardami światowymi. Ustawicznie dba o przejrzystość, czytelność i prostotę formy prawodawstwa celnego.

Rola stratega – opiera swoją działalność na z góry określonym planie strategicznym. Plan ten obejmuje możliwie jak najdłuższy horyzont czasowy z uwzględnieniem wszystkich czynników mogących determinować strukturę prowadzonej polityki celnej w ramach realizowania szeroko rozumianej polityki gospodarczej.

Rola analityka – ciągle badanie realiów pracy funkcjonariuszy administracji celnej, jej endo- i egzogenicznego otoczenia, przetwarzanie dostępnych informacji dotyczących możliwie szerokiego ujęcia obrotów w handlu zagranicznym, weryfikacja ekonomiczno-prawna stosowanych instrumentów i narzędzi polityki celnej w ich zgodności z obowiązującymi dyrektywami i umowami międzynarodowymi.

Rola sternika – administracja kształtuje optymalne warunki kreowania pożądanej struktury wymiany handlowej z zagranicą z punktu widzenia celów strategii rozwoju państwa bądź grupy państw należących do stref wolnego handlu i ugrupowań gospodarczych. Służby celne powinny być stymulatorem szeroko rozumianego rozwoju społeczno-gospodarczego kraju.

Rola innowatora – sterowanie rozwojem wiedzy i jej implementacji na różnych płaszczyznach społecznych i gospodarczych w celu zapewnienia ciągłości procesów innowacyjnych. Stąd kluczowa rola wielkich układów organizacyjnych, jakimi są administracje celne poszczególnych krajów, których najważniejszym obecnie zadaniem jest kreacja warunków makroekonomicznych sprzyjających rozwojowi i dyfuzji wiedzy oraz uczestnictwo w narodowym systemie innowacyjnym.

Rola akceleratora – administracja celna, jako specyficzna organizacja usługowa, jako akcelerator procesu przechodzenia gospodarek poszczególnych krajów do nowej epoki – ery postindustrialnej, w której informacja, a szczególnie jej wykorzystanie w praktyce, jest (będzie) podstawą funkcjonowania nowoczesnej gospodarki z jej poszczególnymi immanentnymi metamerami – działy, gałęzie, branże, przedsiębiorstwa.

Rola promotora – promocja awansu technologicznego, generowanie postępu technicznego, eliminacja progów zdolności adaptacyjnej do nowego etapu rewolucji przemysłowej, a przede wszystkim promowanie eksportu, włączanie gospodarki w istniejące handlowe struktury regionalne, subregionalne i globalne.

Rola koordynatora – efektywna współpraca administracji celnej ze środowiskiem handlu, gospodarki oraz administracjami celnymi innych krajów. Działanie według sprawdzonych wzorców, tj. stosowanie metody *benchmarkingu* (uczenie się od najlepszych przez porównywanie się z najlepszymi). Służby celne powinny być głównym architektem w budowaniu pozytywnego wizerunku kraju i zapewnieniu statusu wiarygodnego partnera w prowadzonej zagranicznej polityce gospodarczej.

Rola egzekutora – ochrona istniejącej fauny i flory, zdrowia konsumentów poprzez egzekucję określonych norm, standardów i dyrektyw prawnych regulujących obrót handlowy towarami rzadkimi i niebezpiecznymi.

Celem ostatecznym światowego handlu i realizowanej w jej ramach polityki celnej będzie przyjęcie zasad globalnej wymiany we wszystkich dziedzinach ekonomicznych. Zniesienie barier celnych w poszczególnych regionach świata implikować będzie powstanie jednej globalnej strefy wolnocłowej²⁰.

Implikacje dla służb celnych w Polsce

Rząd RP podpisując 16 grudnia 1991 r. Układ Europejski²¹ wyraził wolę i aspiracje przeważającej części polskiego społeczeństwa do aktywnego włączenia się w procesy integracji europejskiej. Jako przyszły kraj członkowski zgodziliśmy się na dostosowanie gospodarki i krajowego ustawodawstwa do standardów ówczesnej Wspólnoty Europejskiej. Dotyczy to również naszego systemu celnego i prowadzonej w jej ramach polityki handlowej. Jest to o tyle ważne, iż bez skutecznej polityki celnej i sprawnych służb celnych w krajach Europy Środkowej, nie będzie możliwe rozszerzenie Unii. Złożenie 8 kwietnia 1994 r. formalnego wniosku o członkostwo w UE, które *de facto* jest strategicznym celem naszego kraju, ale i również jednym z głównym wyzwani stojących przed polską polityką celną.

Polska – jako przyszły członek Unii Europejskiej – jest w pełni świadoma roli, jaką jej służby celne będą spełniały w nadzorowaniu wspólnej granicy celnej. Dlatego też podjęła określone działania mające na celu osiągnięcie pełnej harmonizacji przepisów celnych oraz organizacyjnego i technicznego aspektu ich wdrożenia i egzekucji, czego wyrazem są określone zadania powierzone polityce celnej państwa i jej rola w integracyjnym procesie.

Zmierzają one do spełnienia dwóch głównych celów strategicznych: po pierwsze – dostosowania naszego ustawodawstwa celnego do standardów UE (pełne przejście unijnego prawa celnego, tj. Kodeksu celnego, przepisów wykonawczych, taryfy i nomenklatury statystycznej), po drugie – zdolności jego praktycznego wdrożenia, stosowania i egzekwowania przez krajowe służby celne (skutecznej ochrony i kontroli na granicy zewnętrznej Unii, konieczności wdrożenia efektywnych technik nadzoru i metod związanych z analizą ryzyka, procesem komputeryzacji, rozszerzaniem procedur uproszczonych uwzględniając przy tym standardy Światowej Organizacji Handlu).

Gerard Mosiej

PRZYPISY

- ¹ *Ciężkie czasy dla cła*, „Monitor Prawa Celnego”, 1999, nr 7, s. 305–306.
- ² J. SOŁDACZUK, Z. KAMECKI, P. BOŻYK, *Międzynarodowe stosunki ekonomiczne. Teoria i praktyka*, PWE, Warszawa 1987, s. 214.
- ³ Por. S. WELLISZ, *Wolny handel czy ochrona rynku krajowego*, PWN, Warszawa 1994, s. 26.
- ⁴ Por. A. KARPINSKI, *Zakres interwencji państwa we współczesnych gospodarkach rynkowych. Próba uogólnienia doświadczeń praktyki światowej*, Zakład Narodowy im. Ossolińskich, Wrocław 1992, s. 108.
- ⁵ Zob. szerzej: A. CZEPURKO, *Cło w handlu międzynarodowym*, PWE, Warszawa 1972.
- ⁶ Por. Z.W. PUŚLECKI, *Ochrona handlowa Wspólnoty Europejskiej*, Wydawnictwo Naukowe im. A. Mickiewicza, Poznań 1994, s. 56.
- ⁷ A. ZIELIŃSKA-GŁĘBOCKA, *Wprowadzenie do ekonomii międzynarodowej. Teoria handlu i polityki handlowej*, Wydawnictwo Uniwersytetu Gdańskiego, Gdańsk 1997, s. 129.
- ⁸ S. WELLISZ, *Wolny handel czy ochrona rynku krajowego*, PWWN, Warszawa 1994, s. 27–29.
- ⁹ Zob. szerzej: *Współczesna gospodarka światowa*, praca zbiorowa pod red. A.B. KISIEL-ŁOWCZYC, Wydawnictwo Uniwersytetu Gdańskiego, Gdańsk 1997.
- ¹⁰ E. KAWECKA-WYRZYKOWSKA, *Zagraniczna polityka handlowa USA*, Wydawnictwo MON, Warszawa 1987, s. 15.
- ¹¹ Zob. szerzej: A. GWIAZDA, *Międzynarodowa współzależność ekonomiczna we współczesnym świecie*, PWN, Warszawa 1985.
- ¹² Zob. szerzej: J. RYMARCZYK, *Internacjonalizacja przedsiębiorstwa*, PWE, Warszawa 1996.
- ¹³ Zob. szerzej: *Globalizacja gospodarki światowej a integracja regionalna*. Oprac. zbiorowe, Dom Wydawniczy Elipsa, Warszawa 1998.
- ¹⁴ J. JARMUL, *Polska polityka celna w procesie integracji z Unią Europejską. Część II*, „Monitor Prawa Celnego”, 1998, nr 13, s. 534.
- ¹⁵ J. JARMUL, *Polska polityka celna w procesie integracji z Unią Europejską. Część I*, „Monitor Prawa Celnego”, 1998, nr 11, s. 458.
- ¹⁶ *White Paper. Preparation of the Associated Countries of Central and Eastern Europe for Integration into the Internal market of the Union*, COM (95) 163 final, Brussels 3.05.95.
- ¹⁷ J. JARMUL, *Wytyczne (Blueprints) Komisji Europejskiej dla polskiej administracji celnej na tle strategii przedakcesyjnej. Część I*, „Monitor Prawa Celnego”, 1999, s. 68.
- ¹⁸ *IBIDEM*.
- ¹⁹ Por. J. WIERZBOŁOWSKI, *Polityka handlu zagranicznego wobec wyzwań międzynarodowej konkurencyjności*, „Handel Zagraniczny” 1990, nr 10, s. 3–4.
- ²⁰ Por. A. SZOSZKIEWICZ, *Celna broń. Kiedy powstanie globalna strefa wolnocłowa?*, „Wprost” 26 września 1999 r.
- ²¹ Dz.U. Nr 11 z 27 stycznia 1994 r., poz. 38, załącznik
- ²² *Strategia działania polskiej administracji celnej do roku 2002*, Zespół ds. Strategii GUC, Warszawa 1999.

Autor jest doktorantem w Katedrze Polityki Gospodarczej i Planowania Rozwoju na Wydziale Ekonomii Akademii Ekonomicznej w Poznaniu.