

# Kwartalnik

Nr 2 (4) Rok 2008 ISSN 1898-4401

**CELNY**



**Granica**



**Logistyka**



**Spedycja**



**Transport**

**Biała Podlaska 2008**



## Finał I Ogólnopolskiej Olimpiady Wiedzy SPEDYCJA - TRANSPORT - CŁO



### Zwycięzcami I Ogólnopolskiej Olimpiady Wiedzy SPEDYCJA-TRANSPORT-CŁO zostali:

- I miejsce - Piotr Nowak
- II miejsce - Agnieszka Nestorowicz
- III miejsce - Monika Piszcz
- IV miejsce - Magdalena Charko
- V miejsce - Magdalena Minakowska
- VI miejsce - Urszula Bochno-Trocewicz
- VII miejsce - Małgorzata Trębicka
- VIII miejsce - Maciej Romaniuk
- IX miejsce - Łukasz Dragun
- X miejsce - Magda Nitychoruk

### W finale również walczyli:

- Ludmiła Fedorowicz
- Natalia Gładoch
- Piotr Kamiński
- Wioleta Lech
- Magdalena Lipka
- Joanna Ławrynowicz
- Patryk Mielniczuk
- Agata Podgórska
- Weronika Sidoruk
- Olga Tyburek

Więcej informacji

[www.rectus.edu.pl](http://www.rectus.edu.pl)

[www.interwizja.edu.pl](http://www.interwizja.edu.pl)

# STUDIUM CELNE w Białej Podlaskiej

[www.rectus.edu.pl](http://www.rectus.edu.pl)

studium celne

Studium Celne kształci w zawodach:  
technik spedytor, technik logistyk,  
technik rachunkowości, technik ekonomista.

„Misją szkoły jest kształcenie specjalistów obsługi  
obrotu towarowego na lokalny i europejski rynek pracy.”



# Olimpiada to nie tylko rywalizacja



Tadeusz Kucharuk  
Sekretarz olimpiady

**31** maja 2008 r. jury I Ogólnopolskiej Olimpiady Wiedzy Spedycja-Transport-Cło, ogłosiło werdykt. Wyłoniono zwycięzców. Wiedza dotycząca problematyki spedycji, transportu, cła i logistyki została nagrodzona. Rywalizowało ze sobą siedem szkół wyższych i jedna policealna. W olimpiadzie uczestniczyli słuchacze Katolickiego Uniwersytetu Lubelskiego Jana Pawła II, Wyższej Szkoły Cła i Logistyki z Warszawy, Wyższej Szkoły Przedsiębiorczości i Administracji w Lublinie, Wyższej Szkoły Stosunków Międzynarodowych i Komunikacji Społecznej w Chełmie, Politechniki Radomskiej im. Kazimierza Pułaskiego, Państwowej Wyższej Szkoły Zawodowej im. Jana Pawła II w Białej Podlaskiej oraz Studium Celnego w Białej Podlaskiej.

Olimpiada była pozytywnym przykładem współdziałania aż sześciu jej organizatorów, tj. Studium Celnego, Ogólnopolskiego Stowarzyszenia Przewoźników, Izby Celnej z Białej Podlaskiej, Zrzeszenia Międzynarodowych Przewoźników Drogowych, Polskiego Towarzystwa Ekonomicznego i Stowarzyszenia Polska w Unii Europejskiej. Współpraca ta jest tym bardziej godna wyróżnienia, że dotyczy sfery edukacji zawodowej, traktowanej w ostatnich kilku latach po macoszemu.

Przewozy ładunków w woj. lubelskim wzrosły z 382,4 tys. ton w roku 2000, do 1136,1 tys. ton w roku 2006. Nie zauważyli tego dynamicznego wzrostu ani rządzący w województwie ani w kraju. Mamy tego wiele dowodów.

Olimpiada to nie tylko rywalizacja o nagrodę. To także samoorganizowanie się społeczeństwa obywatelskiego oraz możliwość porównania programów edukacyjnych szkół i uczelni. To także sugerowanie profili i poziomu kształcenia. W tej olimpiadzie pytań nie układali teoretycy, lecz praktycy. Potraktujmy więc ją także jako udział w dyskusji pracodawców z edukatorami.

Liczne grono patronów, bo honorowym patronatem olimpiadę objęli: wicepremier, minister gospodarki Waldemar Pawlak, wojewoda lubelska Genowefa Tokarska, marszałek województwa lubelskiego Krzysztof Grabczuk, wiceprzewodniczący Komisji Spraw Zagranicznych Parlamentu Europejskiego Janusz Onyszkiewicz, prezes Zrzeszenia Międzynarodowych Przewoźników Drogowych Jan Buczek, prezydent miasta Biała Podlaska Andrzej Czapski i starosta bialski Tadeusz Łazowski, każe poważnie potraktować przedsięwzięcie. Olimpiadę wsparła także grupa mediów zarówno branżowych jak i tych dla których sprawy gospodarki są szczególnie ważne.

Gratulując zwycięzcom, dziękując organizatorom i osobom wspierającym, zapraszamy do uczestnictwa w II Olimpiadzie Spedycja-Transport-Cło w roku 2009.

W numerze:

Jan Buczek

**Politykom nie wychodzi, urzędnicy zapominają o misji** str. 3

Rozmowa z prezesem Zrzeszenia Międzynarodowych Przewoźników Drogowych w Polsce

Sławomir Kostjan

**Fakty o przejściach granicznych na wschodzie Unii Europejskiej** str. 4

W lutym przedstawiciele przewoźników monitorowali przejścia graniczne. Prowadzili obserwację i rozmowy z funkcjonariuszami granicznymi oraz kierowcami wykonującymi przewozy międzynarodowe. Szczegółowe raporty z konkretnych przejść granicznych zostały opracowane i przesłane do premiera oraz innych kompetentnych resortów.

Waldemar Czernicki

**Wspólny rynek a rynek wewnętrzny** str. 6

Używane są trzy pojęcia: rynek jednolity (single market), rynek wspólny (common market) i rynek wewnętrzny (internal market). Pojęcia te właściwie określają to samo.

Roman Zdybel

**Wspólnotowy kodeks celny na zewnętrznych granicach Unii** str. 8

Druga część tekstu podejmującego problematykę merytorycznego wykonywania Wspólnotowego Kodeksu Celnego przez funkcjonariuszy celnych w trakcie odpraw towarów i zabezpieczenia wpływów należności celnych do budżetu Unii na zewnętrznych granicach Wspólnoty.

Jacek Brdulak

**Infrastruktura a przedsiębiorczość w Polsce Wschodniej** str. 15

Potrzebni są fachowcy umiejący rozpoznać fałszywe banknoty, znający możliwości transferu i lokowania pieniędzy, ludzie monitorujący sytuację na rynkach finansowych, także tych na wschód od Polski. Granica musi zacząć „obracać” placówkami finansowymi zapewniającymi najwyższej jakości usługi. Nie będzie to możliwe, naturalnie, bez konsekwentnego, systematycznego rozwoju infrastruktury transportowej, przede wszystkim drogowej oraz przejść granicznych.

Teresa Pakulska

**Rozwój regionu w opinii przedsiębiorców** str. 17

W procesie rozwoju lokalnego (gminy, powiatu) szczególne znaczenie należy przypisać przedsiębiorcom. Ich działania w sposób bezpośredni lub pośredni wpływają na wzrost aktywności gospodarczej i przyczynia się do poprawy warunków życia w regionie.

Małgorzata Poniatowska-Jaksch

**Region podmiotem gospodarującym** str. 20

Na kierunki i dynamikę rozwoju regionalnego wpływają czynniki potencjalne mierzalne oraz rzeczywiste czynniki decyzyjne. Te drugie są subiektywne, zależne od systemu wartości decydentów, percepcji przez nich przestrzeni oraz stopnia dopasowania podejmowanych decyzji do potrzeb i zachowań mentalnych mieszkańców.

Tadeusz Kucharuk

**Próby komercjalizacji lotniska w Białej Podlaskiej** str. 23

Historia działań zmierzających do przekształcenia dotychczasowego lotniska wojskowego w cywilne.

**Rada programowa**

prof. dr hab. Jacek Brdulak – przewodniczący  
prof. dr hab. Wiesław Czyżowicz

mgr Waldemar Czernicki  
mgr Andrzej Halicki  
mgr Sławomir Kostjan

dr inż. Jerzy Małkowski  
ks. dr Tomasz Zadrozny

**Redaguje zespół:**

Anita Wapa - sekretarz redakcji  
Tadeusz Kucharuk  
Jerzy Trudzik – redaktor naczelny

**Opracowanie graficzne, skład i druk:**  
MARGRAF Marek Krekora, 0504 295 795, mar\_graf@o2.pl

**Teksty recenzowane**

Materiałów nie zamówionych redakcja nie zwraca. Redakcja zastrzega sobie prawo do adiustacji, zmiany tytułów, dokonywania skrótów i dodawania śródtytułów.

**Wydawca:**

Podlaska Agencja Consultingowa Rectus-WOC Sp. z o.o.  
ul. Warszawska 14,  
21-500 Biała Podlaska,  
tel./fax 083-343-14-60  
www.rectus.edu.pl;  
kwartalnik@rectus.edu.pl



ROZMOWA Z JANEM BUCZKIEM,  
PREZESEM ZRZESZENIA MIĘDZYNARODOWYCH PRZEWOŹNIKÓW  
DROGOWYCH W POLSCE

# Politykom nie wychodzi, urzędnicy zapominają o misji



**Pod koniec maja przewoźnicy z całego kraju z flagami organizacji, w kamizelkach odbłaskowych z logo ZMPD poszli do Kancelarii Premiera. Po co?**

- Chcemy, aby premier Tusk zajął się problemami naszej branży, tak jak nam to obiecał. Kiedy w styczniu prosił nas o powstrzymanie przewoźników przed radykalnym protestem, zadeklarował publicznie, że w trybie natychmiastowym rząd rozpocznie prace nad rozwiązywaniem naszych kłopotów. Tymczasem od tamtej pory niewiele się dzieje w naszych sprawach, coraz trudniej nam się dostać na rozmowę z ludźmi z jego rządu, a nasze pisma, również o charakterze otwartym, są ignorowane.

Praktycznie od samego początku, kiedy w 1989 roku słynna ustawa „Rakowskiego” stworzyła formalne możliwości rozwoju prywatnego transportu drogowego, a polscy przedsiębiorcy - zgodnie z modnym wówczas hasłem - wzięli sprawy w swoje ręce, mieliśmy do czynienia z rzucaniem kłód pod nogi. Państwo nie robiło nic, aby wspomóc naszą branżę jakimikolwiek udogodnieniami. Wręcz przeciwnie, okłada nas wciąż nowymi opłatami i ograniczeniami. Dziś polski międzynarodowy przewoźnik drogowy opłaca osiem obowiązkowych podatków, a takiego haraczu nie ponoszą inni przedsiębiorcy w Polsce.

Od dwóch lat, kiedy specjalnie na nasz wniosek zwołano posiedzenie sejmowej Komisji Infrastruktury, w całości poświęcone problemom transportu drogowego, żaden z resortów, do których kierowane były nasze prośby o rozwiązanie naszych problemów, nie zrobił nic, aby poprawić naszą sytuację.

Stosujemy więc teraz różne formy zwracania uwagi na naszą branżę. Kierowcy wysyłają kartki pocztowe

do premiera, a przewoźnicy, korzystając z prawa, jakie im przysługuje, składają pisma do premiera. W ten sposób, mamy nadzieję, premier dowie się o naszych problemach. Będziemy w dalszym ciągu stosowali łagodne w przebiegu formy manifestacji. Żeby w chwili, kiedy dojdzie do protestów, których chyba nie jesteśmy w stanie uniknąć, rząd nie udawał przed społeczeństwem, że jest zaskoczony problemem.

**Skąd nagle zagrożenie katastrofą ekonomiczną tej dobrze prosperującej dotąd gałęzi gospodarki? Czy to wyłącznie skutek zimowego strajku celników?**

- Załamanie rentowności naszej branży to efekt wieloletnich zaniedbań kolejnych rządów. Przez całe lata polski przewoźnik międzynarodowy tracił swoją konkurencyjną pozycję na europejskim rynku. Systematycznie informowaliśmy przedstawicieli naszych zmieniających się rządów i reprezentantów parlamentu o problemach wymagających rozwiązania. Udało nam się doprowadzić do oczekiwanych działań w niewielu przypadkach.

Dziś rujnuje nasze przedsiębiorstwa brak reakcji rządu na gwałtownie rosnące ceny paliw. Rząd powinien na jednej szali postawić interes producentów paliw, a na drugiej - interes całej gospodarki, w tym także naszej branży. Branży, której problemy, ze względu na jej wielkość i wpływ na gospodarkę, są zarazem problemami o znaczeniu społecznym. Z transportu międzynarodowego żyje w naszym kraju prawie pół miliona rodzin. Poza tym obsługując rynek europejski eksportujemy nasze usługi ściągając dla państwa cenne dewizy.

Zimowy protest celników oznacza dla nas setki milionów euro strat, także z powodu utraconych kontraktów. W tamtych gorących, choć styczniowych dniach,

walczyliśmy jednak przede wszystkim o tysiące naszych kierowców, w nieludzkich warunkach zablokowanych na granicach. Marzli w odmawiających posłuszeństwa ciężarówkach, ale do białości rozpałały ich telewizyjne wystąpienia reprezentantów protestujących celników. Udało nam się wtedy powstrzymać ich przed spontanicznymi akcjami przeciw celnikom. W ten sposób daliśmy celnikom szansę na rozwiązanie swoich problemów, ale równocześnie celnicy zaciągnęli u nas dług, który - mam nadzieję - będzie spłacany wyrozumiałością i dobrą z nami współpracą właśnie na granicy.

Liczę na to, że nie będzie już powtarzany cichy, „włoski” strajk, z którym mamy do czynienia od wielu lat. Szefowie izb celnych, naczelnicy i kierownicy zmian są bezradni wobec niezrozumienia misji przez funkcjonariuszy i ich zachowań. To podejście co prawda się zmienia wraz z przyływem nowych, młodych kadr, ale proces ten postępuje powoli. Granica jest miejscem pracy dla Straży Granicznej, dla celników, ale i dla transportu międzynarodowego, czyli dla naszych kierowców. O tym nie należy zapominać.

#### Czego konkretnie domagają się przewoźnicy?

- Premiera, który jest odpowiedzialny za pracę całego rządu, prosimy od miesięcy o to, aby wreszcie firmowany przez niego rząd zajął się rozwiązywaniem naszych problemów. Taki był cel pism, które przewoźnicy z różnych regionów złożyli ostatnio w Kancelarii Premiera. Politycy być może i chcą realizować swoje wyborcze hasła, ale z jakiegoś powodu im to nie wychodzi. Należy naszym zdaniem zmusić do roboty tych urzędników, którzy uznają swoje miejsce pracy za bezpieczne schronienie na całe życie, zapominając o realizacji ważnej misji dla naszej gospodarki. Oni zawsze będą coś robić, będą starali się swoim szefom pokazać swoją przydatność, ale nie rozwiązują problemów. Tego także celnicy doświadczyli niedawno na własnej skórze.

Probleatów do rozwiązania jest wiele, dotyczą one wielu resortów: infrastruktury, spraw zagranicznych, gospodarki, finansów, spraw wewnętrznych i administracji. W kwietniu odbyło się kolejne posiedzenie, zwołanej na naszą prośbę, sejmowej Komisji Infrastruktury. Okazało się, że w materiałach Ministerstwa Infrastruktury znalazły się wszystkie nasze problemy, które zgłaszaliśmy dwa lata temu. To dobrze, że taką wiedzę resort posiada, ale my się pytamy, co się stało, że przez ten okres nie zrobiono nic z tym wykazem!

Oczekujemy, że premier zajmie się tą sprawą, a wobec winnych zostaną wyciągnięte konsekwencje! Ta bezczynność z całą pewnością spowodowana była czymś innym, niż tylko lenistwem.

**Kiedy powstawał obecny rząd, środowisko przewoźników, podobnie jak w odniesieniu do poprzednich, wiązało z nim swoje nadzieje na dobrą współpracę i zrozumienie. Jak widać, ta współpraca jest inna od oczekiwanej...**

- Za każdym razem, niezależnie od tego, jaka opcja polityczna bierze w swoje ręce gospodarke, a wraz z nią i nas, wiążemy z nową ekipą nadzieje na współpracę. Właśnie dlatego w styczniu chcieliśmy dać szansę kolejnej nowej grupie rządzących na zapoznanie się z problemami i na wypracowanie metody działania. Ale czas płynie, a nam coraz trudniej nawiązać kontakt z osobami odpowiedzialnymi za naszą branżę. Wskazane przez premiera ścieżki kontaktowe zarosły... Nie chcemy ostro protestować, ponieważ jesteśmy przekonani, że premier ma niewielką wiedzę o naszych problemach. Chcemy zachować się rzetelnie wobec niego, usiąść z nim do stołu i spokojnie porozmawiać o naszych problemach. Chcemy ustalić dalsze działania.

Dziękuję za rozmowę  
| Jerzy Trudzik

# Fakty o przejściach granicznych na wschodzie Unii Europejskiej

| Sławomir Kostjan

Wszyscy wykonawcy międzynarodowego transportu drogowego, a więc przedsiębiorstwa polskie oraz innych państw europejskich oraz azjatyckich operujących swoją flotą transportową w relacji Europa Zachodnia – Europa Wschodnia i dalej Azja, są zmuszone do korzystania w dużej mierze z przejść granicznych na naszej wschodniej granicy. Statystyki i inne

źródła informacji podają, że średnio w ciągu każdej doby naszą wschodnią granicę na różnych przejściach granicznych przekracza 3500 – 4500 pojazdów przewożących ładunki. Tym samym systematycznie wzrasta ilość przewożonej masy towarowej w relacjach z naszymi wschodnimi sąsiadami. W tej sytuacji należy zwrócić uwagę na funkcjonowanie przejść granicznych, na których odprawiane są po-

jazdy przewożące ładunki powyżej 3.5t, ma istotne znaczenie z punktu widzenia:

- obsługi kontraktów zawartych przez firmy transportowe;
- przewidywalności terminów dostaw towarów inwestycyjnych i konsumpcyjnych;
- gospodarki flotą pojazdów;
- gospodarki zasobami ludzkimi;
- osiąganych przychodów firm



transportowych, a w szczególności, ocen dokonywanych przez przewoźników z innych państw, uczestniczących w procesach transportowych.

Funkcjonowanie tych miejsc odpraw pojazdów powinno być otoczone szczególną opieką służb państwowych, odpowiedzialnych z mocy otrzymanych uprawnień za ich właściwą realizację. Fakty wskazują, że sytuacja w zakresie funkcjonowania tych przejść jest zła, a dotychczasowe działania mało skuteczne, często pozorne lub iluzoryczne. Sytuacja, która systematycznie się powtarza, czyni poważne szkody w gospodarce państw korzystających z transportu drogowego, a firmy transportowe nie mogą osiągać właściwej wydajności pracy i w efekcie osiągają znacznie zaniżone przychody przy zwiększonych kosztach działalności.

Po zdarzeniach na granicach z Białorusią i Ukrainą, które firmy transportowe przeżyły w listopadzie i grudniu 2007 r., a szczególnie w pierwszym kwartale 2008 r., panuje przekonanie „że niewydolne i niereformowalne państwowe systemy administracyjne funkcjonujące w tej dziedzinie, pokonały, w sensie negatywnym, potrzeby gospodarcze, a co gorsze, brak jest także podstaw do myślenia, że sytuacja może ulec pozytywnym zmianom w przewidywalnie najbliższym czasie”.

W tej sytuacji zaczęły pojawiać się różne inicjatywy wielu środowisk (gospodarczych lub naukowych), które miały na celu zbadać i zdiagnozować sytuację na przejściach granicznych w różnych wariantach. Następnie zaczęto formułować liczne wnioski. Także właściciele firm przewozowych, w ramach swych organizacji krajowych i regionalnych, podjęli próbę oceny sytuacji przez przeprowadzenie szczegółowego monitoringu sześciu istotnych z punktu widzenia transportu drogowego przejść granicznych: Bezledy, Kuźnica Białostocka, Bobrowniki, Koroszczyń, Dorohusk, Korczowa. Monitoring ten odbył się od 22 do 28 lutego 2008 r. i był prowadzony przez przedstawicieli firm transportowych przez całą dobę.

Przedstawiciele przewoźników (właściciele firm transportowych) przebywali na granicy, prowadzili obserwację i rozmowy z funkcyjna-

riuszami granicznymi oraz kierowcami wykonującymi przewozy międzynarodowe. Szczegółowe raporty z konkretnych przejść granicznych zostały opracowane i przesłane do premiera oraz innych kompetentnych resortów.

Pojawia się w tym miejscu pytanie, dlaczego do premiera? Odpowiedź jest dla przewoźników oczywista i wynika z następującego faktu: 28 stycznia 2008 r., w czasie gdy wszystkie drogowe przejścia graniczne na wschodniej granicy państwa i UE były sparaliżowane, doszło do nieplanowanego spotkania licznej grupy, ok. 150 osób, właścicieli firm transportowych z premierem, który przebywał w Białej Podlaskiej na naradzie służbowej z kierownictwem służb celnych funkcjonujących oraz wojewodami wschodnich, przygranicznych województw.

W wyniku dwugodzinnego spotkania ustalono, że niebawem po ustabilizowaniu spraw celników, dojdzie w innym trybie i niezwłocznym czasie, do rzetelnej oceny istotnych dla środowiska problemów. Premier powiedział także, że zastrzeżenie działań przez firmy transportowe może doprowadzić do kryzysu państwa. Środowisko przewoźników drogowych reprezentowane przez swe organizacje podejmowało następnie wiele innych działań i inicjatyw w sprawie pokonania trudności w funkcjonowaniu przejść granicznych. Wymienię kilka: - wystąpienie prezesa ZMPD; ministra infrastruktury; ministra finansów, Rzecznika Praw Obywatelskich.

Odbyło się także posiedzenie sejmowej komisji infrastruktury, na którym były omawiane szczegółowo istotne zagadnienia zgłoszone przez firmy transportowe. Należy podkreślić, że podejmowano dotychczas bardzo wiele działań i inicjatyw. W wypowiedziach, wielu wysokich urzędników, na różnych szczeblach uważa, że środowisko ma rację a załączone wnioski należy poważnie potraktować. Rodzi się kolejne pytanie: - Czy materia jest tak trudna, czy używane są niewłaściwe narzędzia przez niekompetentnych ludzi? Odpowiedzi z pewnością nie ma prostych, należy jednak zauważyć rzecz następującą: brak właściwie opracowanej globalnej strategii postępowania w zakresie funkcyjna-

nia przejść granicznych na wschodniej granicy Polski i UE.

Oczywiście strategia ta powinna obejmować przynajmniej dwa (zmierzające w tym samym kierunku) segmenty.

## I SEGMENT

- dalekowzroczne i dalekosiężne działanie związane z programem rozwoju (ilościowym i jakościowym) przejść granicznych, powiązane z wysokimi nakładami finansowymi, ujętymi w budżecie państwa oraz UE.

## II SEGMENT

- bieżące funkcjonowanie przejść granicznych i związane ze zrozumieniem i dobrą wolą pracujących na przejściach funkcjonariuszy służb granicznych;
- stworzenie priorytetów dla osób zawodowo wykonujących przewozy, ponieważ z tej działalności czerpie korzyści finansowe państwo i firmy przewozowe;
- analiza i ocena a następnie realizacja wielu wniosków przedstawionych na różnych forach;
- unikanie wzajemnych, nieuczciwych ocen i tworzenie niechęci w postępowaniach „administracja graniczna – przedsiębiorcy, przewoźnicy drogowi”.

Oba segmenty działań są tak samo ważne i jednakowo trudne. Pierwszy z nich uzależniony jest w dużej mierze od woli politycznej decydentów wysokiego szczebla państwowego.

Drugi natomiast wymaga, systematycznego działania w celu osiągnięcia sytuacji, w której przejścia graniczne będą przyjazne ludziom je przekraczającym, a działania służb państwowych nakierowane na daleko idące zrozumienie celu swego działania i płynących z tego korzyści.



**Sławomir Kostjan**

– jest wiceprezidentem Rady Zrzeszenia Międzynarodowych Przewoźników Drogowych w Polsce. Jest też dyrektorem Ogólnopolskiego Stowarzyszenia Przewoźników.

*Rynek wewnętrzny w Unii Europejskiej*

# Wspólny rynek a rynek wewnętrzny

| Waldemar Czernicki

Jednolity rynek (Single Market) Unii Europejskiej to - inaczej mówiąc - jej rynek wewnętrzny, zdefiniowany w art. 7a Traktatu o utworzeniu Wspólnoty Europejskiej (zwanego dalej TWE) jako obszar bez granic wewnętrznych. Rynek ten stanowi rdzeń pierwszego filaru Unii Europejskiej, obejmującego zwłaszcza problematykę ekonomiczną i społeczną.

W literaturze dotyczącej tej problematyki, pojawiają się trzy pojęcia: rynek jednolity (single market), rynek wspólny (common market) i rynek wewnętrzny (internal market). Pojęcia te właściwie określają to samo. Pierwotnie znalazło się pojęcie rynku jednolitego, które nie zostało zdefiniowane, a dopiero po przeglądzie osiągnięć Wspólnoty, sporządzonym przez Komisję w Białej Księdze w pierwszej połowie lat 80-tych, przyjęto program tworzenia rynku wewnętrznego. Koncepcja rynku wewnętrznego została wprowadzona do TWE przez Jednolity Akt Europejski w 1986 r. i obok wspólnego rynku (art. 2 TWE) Wspólnota zobowiązała się do ustanowienia rynku wewnętrznego do końca 1992 roku. Definicja rynku wewnętrznego znajduje się w art. 14, ust. 2 TWE; jest to obszar bez granic wewnętrznych, na którym zostaje zapewniony swobodny przepływ towarów, osób, usług i kapitału<sup>1</sup>.

Integracja europejska, która ewoluowała od wspólnego rynku i Unii Celnej (utworzonych na mocy Traktatu Rzymskiego z 1957 r. powołującego Europejską Wspólnotę Gospodarczą zwaną dalej EWG) do rynku wewnętrznego (w wyniku Jednolitego Aktu Europejskiego z 1986 r.) została z biegiem czasu wzbogacona o Unię Gospodarczą i Walutową, a w jej ramach o wspólną walutę euro (w rezultacie Traktatu z Maastricht z 1992 r.)<sup>2</sup>.

Utworzenie wspólnego rynku

było jednym z celów, dla których powstała Europejska Wspólnota Gospodarcza (EWG). W związku z tym Traktat Rzymski, który zaczął obowiązywać od stycznia 1958 (obecnie TWE), przewidywał podjęcie kroków w odniesieniu do integracji rynku towarów:

- utworzenie Unii Celnej opartej na zakazie stosowania cel wewnątrznych i opłat o podobnych skutkach, zakazie wewnętrznych ograniczeń ilościowych (kwot) i środków o podobnych skutkach oraz na wspólnej (wspólnotowej) taryfie celnej wobec krajów trzecich,
- zbliżanie (harmonizację) ustawodawstwa w poszczególnych państwach członkowskich w zakresie przepisów prawa wpływających na funkcjonowanie wspólnego rynku,
- utworzenie wspólnej polityki: handlowej, konkurencji i rolnej.

## HISTORIA RYNKU WEWNĘTRZNEGO:

- **styczeń 1958** rok - wchodzi w życie Traktat Rzymski (obecnie TWE), który przewiduje dwunastoletni okres przejściowy na wprowadzenie Wspólnego Rynku (Common Market),
- **1968** rok - decyzja o przyspieszonym wdrożeniu wspólnej taryfy celnej i zniesieniu wszystkich barier celnych w handlu między państwami członkowskimi (18 miesięcy przed przewidzianym okresem przejściowym dla likwidacji kwot i cel wewnątrznych),
- **1970** rok - zaczyna funkcjonować wspólny rynek, ale nadal istnieje wiele barier pozataryfowych w handlu, bowiem w art. 115 TWE zezwolono na autonomiczne stosowanie ograniczeń w imporcie z krajów trzecich tzw. towarów wrażliwych. Ta niepełna unia celna spowodowała pojawienie się krajowych kwot na samochody, stal, odzież, produk-

ty włókiennicze, powodując wyłom we wspólnej polityce handlowej. To spowodowało utrzymanie reguł pochodzenia towarów i wewnętrznych kontroli granicznych na te towary. Na spowolnienie procesu tworzenia rynku wewnętrznego wpływał też słaby rozwój w dziedzinach pośrednio związanych z handlem towarami, np. polityka konkurencji mało energicznie przeciwdziałała przywilejom udzielanym przedsiębiorstwom państwowym.

- **1985** rok - Komisja Europejska publikuje Białą Księgę w sprawie dokończenia budowy rynku wewnętrznego (ustanawiającą tzw. „Program 1992”),
- **1986** rok - podpisanie Jednolitego Aktu Europejskiego (JAE), rozpoczynającego oficjalnie projekt urzeczywistnienia rynku wewnętrznego do 1 stycznia 1993 r.
- **styczeń 1993** rok - początek funkcjonowania rynku wewnętrznego<sup>3</sup>.

Zgodnie z teorią międzynarodowych stosunków gospodarczych, państwa tworzące wspólny rynek rozpatrywane łącznie, odnoszą dodatkowe korzyści ze swobodnego przepływu czynników wytwórczych. Swobodny przepływ towarów i usług pociąga za sobą, także przynajmniej w pewnym stopniu przepływ kapitału. Nasilenie przepływu czynników wytwórczych prowadzi do wzrostu handlu, i odwrotnie. Utworzenie wspólnego rynku zmieniło zasadniczo relacje ekonomiczne pomiędzy poszczególnymi

<sup>1</sup> Milczarek D. Nowak A., *Integracja Europejska, Wybrane problemy*, Centrum Europejskie Uniwersytetu Warszawskiego, Podręczniki i Skrypty, Warszawa 2003, s. 140 - 141

<sup>2</sup> *ABC Unii Europejskiej*, Wyd. Przedstawicielstwo Komisji Europejskiej w Polsce, Warszawa 2004, s. 12

<sup>3</sup> Marszałek A., *Integracja Europejska*, Polskie Wydawnictwo Ekonomiczne, Warszawa 2004, s. 167 - 171



mi państwami członkowskimi i podmiotami mikroekonomicznymi (przedsiębiorstwami i gospodarstwami domowymi) w odniesieniu do procesów integracyjnych i ich skutków ekonomicznych.

## CELE RYNKU WEWNĘTRZNEGO

W literaturze przedmiotu wymienione są główne cele rynku wewnętrznego, a mianowicie <sup>4</sup>:

- pełna integracja gospodarcza i społeczna, znosząca różnice,
- promowanie konkurencyjności europejskiego przemysłu,
- zapewnienie zjednoczonej Europie odpowiedniego znaczenia w globalnej gospodarce,
- osiągnięcie unii politycznej za pomocą środków ekonomicznych.

Wspólny Rynek służy za podstawę do zrealizowania Unii Gospodarczej i Walutowej, w ramach której polityka gospodarcza państw członkowskich Wspólnot Europejskich koordynowana jest instytucjonalnie na podstawie zawartych traktatów i będzie istniała tylko jedna waluta oraz prowadzona przez Europejski Bank Centralny jednolita polityka pieniężna.

Zgodnie z przepisem art. 131 TWE, który został podpisany w Maastricht 7 lutego 1992 roku, państwa członkowskie Wspólnot Europejskich tworząc unię celną przyczyniają się do <sup>5</sup>:

- harmonijnego rozwoju handlu światowego,
- stopniowego zniesienia ograniczeń w handlu międzynarodowym,
- obniżania barier celnych.

Powyższe nie implikuje żadnych zobowiązań o charakterze prawnym w stosunku do krajów trzecich. Wspólna polityka handlowa opiera się na ujednoczonych zasadach zwłaszcza w stosunku do zmian stawek celnych, zawierania umów handlowych i celnych, ujednoczenia działań liberalizacyjnych, polityki eksportowej i środków ochronnych handlu podejmowanych w przypadku stosowania przez drugą stronę dumpingu i subwencji. Państwa członkowskie Wspólnot Europejskich w stosunkach z krajami trzecimi mogą prowadzić odmienną od wspólnej (w tym innych państw członkowskich) politykę handlową

tylko w wyjątkowych przypadkach. W nagłych przypadkach państwa członkowskie Wspólnot Europejskich mogą się zwrócić do Komisji Europejskiej z wnioskiem o upoważnienie do samodzielnego podejmowania koniecznych środków. Po uzyskaniu decyzji Komisji Europejskiej państwa członkowskie powinny zawiadomić pozostałe państwa członkowskie o tych środkach. W przypadku gdy podmiot którego wniosek o wszczęcie postępowania w sprawie ochrony przed nieuczciwymi praktykami w handlu, zostanie oddalony przez Komisję Europejską ma prawo zwrócić się do Europejskiego Trybunału Sprawiedliwości o zbadanie sprawy.

Rynek wewnętrzny Unii Europejskiej obejmuje obszar bez granic wewnętrznych, na terenie którego zapewniony jest swobodny przepływ osób, towarów, usług i kapitału. Głównym celem, dla którego rozpoczęto prace nad utworzeniem Wspólnego Rynku, było obniżenie cen produkcji towarów i obrotu nimi, zwiększenie dostępności i konkurencyjności usług, umożliwienie swobodnego przemieszania się w obrębie Wspólnoty. Wszystkie te działania miały przyczynić się do podniesienia poziomu życia obywateli państw członkowskich.

Podstawę prawną do rozpoczęcia prac nad stworzeniem Wspólnego Rynku dało podpisanie 23 marca 1957 roku Traktatu Rzymskiego o utworzeniu Europejskiej Wspólnoty Gospodarczej (EWG) przez sześć państw europejskich: Francję, Niemcy, Włochy, Belgię, Holandię i Luksemburg. Utworzenie Wspólnego Rynku wymagało likwidacji różnego rodzaju barier, które mogłyby ograniczać swobodny przepływ towarów, usług, osób i kapitału. Były

to bariery o charakterze administracyjnym, odnoszące się do ludzi i towarów, tj. kontrole graniczne, celne i paszportowe, które ograniczały swobodne przemieszczanie się między krajami Wspólnot, wpływały na wzrost cen towarów i usług. Kolejną grupę ograniczeń dotyczących swobodnego przepływu osób, towarów, usług i kapitału stanowiły odmienne przepisy techniczne. To znaczy różnicowanie przepisów prawnych, norm i certyfikatów, oznaczeń i standardów w poszczególnych dziedzinach życia, tj. w edukacji, opiece zdrowotnej, bezpieczeństwie produktów. Ostatnią grupę przeszkód dla istnienia Wspólnego Rynku stanowiły bariery fiskalne, różnicowane systemy podatków pośrednich w poszczególnych krajach utrudniające przepływ towarów.

Jednak w połowie lat 80-tych podjęto ponownie działania w kierunku urzeczywistnienia ambitnego celu polegającego na utworzeniu wspólnego rynku. Komisja Europejska w 1985 roku uchwaliła tzw. „Białą Księgę” dotyczącą urzeczywistnienia rynku wewnętrznego. Realizacja postulatów Białej Księgi nastąpiła w prawie wspólnotowym w 1987 roku, w którym ustalono urzeczywistnienie Rynku Wewnętrznego do końca 1992 r <sup>6</sup>.



**Waldemar Czernicki**

jest specjalistą w zakresie zagadnień celnych oraz praktyki celnej. Autor wielu obowiązujących regulacji celnych oraz wieloletni wykładowca w szkołach wyższych i pomaturalnych w zakresie zagadnień celnych.

### BIBLIOGRAFIA :

1. ABC Unii Europejskiej, Wyd. Przedstawicielstwo Komisji Europejskiej w Polsce, Warszawa 2004.
2. Brodecki Z., Drobysz M., Majkowska S., *Traktat o Unii Europejskiej, Traktat ustanawiający Wspólnotę Europejską z komentarzem*, Wydawnictwo Prawnicze LexisNexis, Warszawa 2002,
3. Marszałek A. *Integracja Europejska*, PWE, Warszawa 2004.
4. Milczarek D. Nowak A., *Integracja Europejska - Wybrane problemy*, Centrum Europejskie Uniwersytetu Warszawskiego, Podręczniki i Skrypty, Warszawa 2003.

<sup>4</sup> Milczarek D. Nowak A., *Integracja Europejska, Wybrane problemy*, Centrum Europejskie Uniwersytetu Warszawskiego, Podręczniki i Skrypty, Warszawa 2003, s. 291, 306

<sup>5</sup> Brodecki Z., Drobysz M., Majkowska S., *Traktat o Unii Europejskiej, Traktat ustanawiający Wspólnotę Europejską z komentarzem*, Wydawnictwo Prawnicze LexisNexis, Warszawa 2002, s.316-317

<sup>6</sup> Brodecki Z., Drobysz M., Majkowska S., *Traktat o Unii Europejskiej, Traktat ustanawiający Wspólnotę Europejską z komentarzem*, Wydawnictwo Prawnicze LexisNexis, Warszawa 2002, s. 198

# Wspólnotowy kodeks celny na zewnętrznych granicach Unii

| Roman Zdybel

## Próba oceny skuteczności stosowania rozporządzeń i dyrektyw implementowanego prawa do systemu wewnętrznego państwa (cz. 2/3)

Agencja celna reprezentująca importera spirytusu etylowego doskonale wie, iż samym wnioskiem o próbobranie nie może zakwestionować autentyczności dokumentów jego dostawcy, czyli Barskiego Kombinatoru Spirytusowego ani też wyprodukowanego przez niego cieczy.

W tym zakresie potrzebna jest opinia odpowiedniego laboratorium, niekoniecznie celnego, a fakt, że taką i to bezprzedmiotową opinię sporządza laboratorium izby celnej, bezsprzecznie dowodzi o zamykaniu w ten sposób drogi własnemu urzędowi celnemu/izbie celnej jako organowi II instancji uprawnionemu do wszczęcia i przeprowadzenia wobec agencji celnej zasadnego postępowania karno-skarbowego o wprowadzenie w błąd organów celnych, celem uniknięcia uiszczenia należnego wyliczonego podatku akcyzowego i cła. Na deklarowane płyny do spryskiwaczy nie pobiera zatem organ celny akcyzy, a także cła ze względu na zastosowanie preferencyjnej stawki 0 /choć świadectwo pochodzenia dotyczy alkoholu etylowego skażonego a nie płynu/, tym samym zatwierdza wydaną przez laboratorium celne opinię, którą agencja załącza niezwłocznie do zgłoszenia celnego SAD.

Przecież Urząd Celny i Izba Celna w Przemysłu po takiej opinii, nie mając argumentów prawnych, same sobie nie będą wszczywać i prowadzić postępowania karno-skarbowego, która legalizuje wcześniejsze teletypiczne stwierdzenie agencji celnej, że w cysternach zamiast alkoholu etylowego 95% jest tylko płyn do spryskiwania, o zaniżeniu przez agencję w dokumentach SAD należności celnych /podatku akcyzowe-

go i cła/. Racjonalnym wydaje się zatem wszczęcie takiego postępowania, włącznie z karnym skutkiem, przeciwko kierownictwu obu organów celnych. Ponadto w analizowanej opinii w dalszej jej części istnieje kompletne pomieszanie pojęć zlecniodawcy badań - na wniosku jest agencja celna, a na opinii Urząd Celny w Przemysłu, gdzie ten ostatni winien sam sobie zapłacić za jej wykonanie. Kolejna kwestia budząca poważne wątpliwości to podpis złożony na tej opinii.

Zgodnie z zasadami kryminalistyki i prawem dowodowym opinię winien podpisać biegły przeprowadzający badania. Niestety brak jest takich podpisów na opinii nawet z upoważnienia dyrektora izby celnej, w strukturach których owe kontrowersyjne laboratorium funkcjonuje na opinii. Na opinii widnieją podpisy osób prowadzących sprawę i akceptującego badania młodszego kontrolera celnego lub kierownika referatu laboratorium celnego. Osoby te zgodnie z wymogami opinii dla celów dowodowych nie mają prawa podpisywania ani akceptowania dokumentu, prawo takie posiada wyłącznie funkcjonariusz celny, który faktycznie przeprowadza badania zakończone opinią, jako źródłem dowodowym posiadającym wiadomości specjalne niezbędne do obiektywnego dokonania badań.

Wzorem negatywnej praktyki w strukturach celnych w Przemysłu przyjęto konieczność obligatoryjnej zgody kierownika zmiany celników na wnioskowane próbobranie agencji celnej, co w kontekście przedstawionej praktyki jest wyłącznie przesłanką wiktymologiczną możliwej przestępczości zorganizowanej o

mafijnym podłożu, przecież nikt importera alkoholu etylowego 95% nie rozlicza czy wyprodukował z niego płyn do spryskiwania szyb samochodowych, czy też w nielegalnych rozlewniach, po usunięciu bitreksu, izopropylenu i dodaniu składników zapachowo- barwiących, dokonał jego dystrybucji, jako alkoholu spożywczego na hurtownie i sklepy. Alkohol etylowy to jedynie składnik płynu, a nie cały komponent, co wydaje się oczywistym nawet dla laika, a co dopiero dla specjalistycznych struktur celnych w Przemysłu. Zgodnie bowiem z postanowieniem art. 42 wspólnotowego kodeksu celnego i przepisami do niego wykonawczymi kierownik zmiany celnej może jedynie wyrazić zgodę na incydentalne próbobranie wnioskodawcy, importera lub reprezentującej agencji celnej, kiedy z uzasadnienia wniosku jasno wynika, iż zachodzą istotne rozbieżności w nazewnictwie lub ilości dostarczonego płynu /towaru/ albo brak jest wymaganej dokumentacji przywozowej. Z fakultatywnego przepisu, na własny użytek struktury celne uczyniły przepis obligatoryjny, narażając się na niekompetencje i zarzut obrazy prawa wspólnotowego na zewnętrznych granicach Unii Europejskiej. Techniczne pobranie próbek odbywa się protokolarnie w obecności funkcjonariusza celnego, lecz z reguły bez udziału agenta celnego.

Na kanwie powyższego patologicznego stanu faktycznego rodzi się zasadnicze pytanie, czy istnieje przy pomocy tej samej metody badań i odczynników wbrew opinii laboratorium w Przemysłu potwierdzenie ponad wszelką wątpliwość ze skutkami środka dowodowego opinii, że importowany płyn to w istocie alkohol etylowy 95 %, a tym samym udowodnienia legalności całej uskutecznionej procedury w służbie celnej w Przemysłu oraz czy organy celne są zobowiązane do stosowa-

nia kodu taryfowego deklarowanego przez producenta względnie sugerowanego na wniosku o pobranie próbek przez agencję celną?

Na tak zadane pytanie i legalizujące procesy w służbie celnej należy udzielić na podstawie dowodów z dokumentów jako wiążących źródeł odpowiedzi negatywnej. Zauważyć tutaj należy dwa aspekty prawne, pierwszy rodzący bezpośrednio skutki implementowanego prawa wspólnotowego w prawie krajowym po podpisaniu przez Polskę traktatu akcesyjnego ze skutkami od dnia 1.05.2004 roku, a drugi dotychczas marginalizowany dotyczący skutecznego zabezpieczenia znacznych ładunków przed zamachami terrorystycznymi wprowadzonymi na unijny obszar celny. Przywołanie po stronie wsparcia decyzyjnego krajowych przepisów prawnych, w tym rozporządzenia Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 2 stycznia 2006 roku po stronie kryteriów analizy laboratoryjnej, która kwalifikuje spirytus etylowy jako fakultatywny koncentrat niezamarzającego płynu do spryskiwaczy szyb samochodowych, produkowanego na bazie alkoholu etylowego skoro w tym zakresie obowiązuje klasyfikacja taryfowa towarów ustalonych w oparciu o ogólne reguły interpretacji Nomenklatury Scalonej zawartej w taryfie Wspólnot Europejskich, a organy celne nie mają żadnej możliwości finalnego sprawdzenia co potwierdzają w opiniach laboratorium izby celnej, informacji na temat końcowego zastosowania powyższego towaru przez jego importera /odbiorcę/ na obszarze Wspólnoty.

Sam spirytus etylowy nawet po uznaniu go lakoniczną opinią laboratoryjną za płyn do spryskiwania szyb samochodowych, bez odpowiedniego przemysłowego przetwarzania, w tym w zmieszaniu z wodą zdemineralizowaną, z zapachem, lemono, barwnikiem niebieskim, glikolem monoetylenowym, metanolem, izopropanolem, pochodnej sylikonu o działaniu przeciwroszeniowym oraz substancje antykorozji stalowych puszek aerozolowych, jest tylko i wyłącznie w sferze technologicznej surowcem do produkcji płynów i odmrażaczy, a nie gotowym produktem finalnym mogącym być przedmiotem dystrybucji hurtowej i detalicznej.

Uskuteczniany w mobbingu autorytaryzm przełożonych w służbie celnej nad podwładnymi mający na celu zanegowanie procesu technologicznego produkcji i dystrybucji płynów przeciwzamarzających, głównie w oparciu o niespójne dowodowo opinie podporządkowanego strukturalnie i kompetencyjnie laboratorium, jest zastanawiający, zwłaszcza wówczas kiedy po stronie uzasadnienia badań można znaleźć stwierdzenie, iż pomimo wątpliwych wartości dowodowych jako środka dowodowego uzasadniającego prawne podstawy podejmowanych i wdrażanych decyzji celnych, alkohol etylowy może stanowić koncentrat niezamarzającego płynu do spryskiwaczy szyb samochodowych. Brak logiki w opinii powoduje, że w podsumowaniu jej treści stwierdza się coś zgoła zaskakującego, iż swoista zamiana alkoholu etylowego 95% na płyn do spryskiwania szyb samochodowych, bez przemysłowo-technologicznych przemian, może stanowić taki koncentrat na bazie alkoholu etylowego, a skoro tak to w żadnym przypadku bez odpowiedniego przetworzenia bazy alkoholu etylowego nie można go uznać za finalny produkt koncentratu niezamarzającego płynu do spryskiwaczy szyb samochodowych.

Aby płyn do spryskiwaczy szyb samochodowych jako gotowy produkt do celów handlowych był dopuszczony na rynku musi posiadać atest PZH z zawartością oprócz spirytusu etylowego metyhylichloroizotiazolinone, metyhyliisotiazolinone oraz 5% środka powierzchniowo – czynnego niejonowanego. W opinii laboratorium Izby Celnej w Przemysłu Alkohol etylowy sprowadzany z Ukrainy, w tym z Barskiego Spirytusowego Kombinatów zawiera jedynie napięcie powierzchniowe wody poniżej  $4.50 \times 10^{-2} \text{ N/m}$  tj. 0,5 % bitreksu /izopropylon RZ/ dopiero tak wytworzony produkt finalny jest płynem do spryskiwaczy i przeznaczony do dystrybucji handlowej na rynku. Czy można zatem prosto z cysterny spirytus etylowy wprowadzony na polski – unijny obszar celny bez przetworzenia technologicznego używać do spryskiwania szyb?

Na tak zadane pytanie obrazujące skalę problemu można udzielić odpowiedzi twierdzącej, bowiem alkohol etylowy 95% sam w sobie

spełnia takie zadania, lecz z różnych powodów /m. innymi dla specyficznego zapachu/ nie jest stosowany. W takim przypadku do sprzedaży detalicznej trafiałby spirytus etylowy, a nie płyn do spryskiwania szyb samochodowych, z odpowiednią etykietą – płyn zimowy do spryskiwaczy minus 20 stopni Celsjusza /stacje benzynowe dokonywałyby sprzedaży alkoholu bez koncesji/.

Na kanwie powyższych rozważań stanu faktycznego i prawnego oraz dowodowego z całą pewnością można stwierdzić, że importerzy krajowi mają świadomość iż zamawiają i kupują u producenta ukraińskiego oraz importują nie płyn do spryskiwaczy szyb samochodowych, lecz spirytus etylowy 95%, który ma wielorakie zastosowanie, przy niewielkich zmianach samej substancji jako spirytus spożywczy /m. innymi poprzez usunięcie bitemu i izopropylonu/. O tym że importer krajowy sprowadza spirytus etylowy 95%, a nie koncentrat niezamarzającego płynu do spryskiwaczy szyb samochodowych świadczą autentyczne, a ignorowane przez służby celne dokumenty importowe. Nadto w tym swoistym procederze zamiany spirytusu etylowego na płyn po przekroczeniu granicy wspólnoty nie decyduje fakt autentyczności dokumentów producenta, lecz sama linia graniczna po przekroczeniu której automatycznie w cysternach kolejowych, jak za dotknięciem czarodziejskiej różdżki w sposób samoistny graniczący z cudem z alkoholu etylowego robi się tylko koncentrat niezamarzającego płynu do spryskiwaczy szyb samochodowych. Nikt do tej pory nie zwrócił uwagi na istotny fakt, że importer przed dostarczeniem towaru na wspólnotowy obszar celny u producenta złożył autentyczne dokumenty, bądź podpisał umowę z precyzyjnym wyszczególnieniem, zarówno w normie, jakości, parametrach technologicznych, jak i w nazwie alkohol etylowy. W tych okolicznościach sam importer lub za pośrednictwem reprezentującej go agencji celnej, zgłaszając wniosek o próbobranie płynu celem zamiany go na koncentrat do spryskiwaczy szyb, czyni podstępne zabiegi mające na celu wprowadzenie w błąd organy celne dla uniknięcia uiszczenia należnych Skarbowi Państwa i

Wspólnoty opłat z tytułu podatku akcyzowego, podatku VAT i cła, czerpiąc z tego faktu wymierne po-  
kazalne zyski.

Warto w tym względzie, dla poprawy decyzji celnych, zażądać od importera oryginału złożonych u dostawcy zamówień, umów, aneksów itp. w okolicznościach wnioskowania o próbobranie alkoholu etylowego oraz poświadczenia nieprawdy na takim wniosku, iż według dokumentacji dostawcy jest to spirytus etylowy a według importera tylko płyn. Idąc dalszym tokiem rozumowania i negatywnej uskutecznionej praktyki w tym zakresie stwierdzić należy, że dostawca wbrew woli importera dostarczył mu towar niezgodnie z zamówieniem, co winno skutkować odesłaniem towaru do dostawcy na Ukrainie, a nie jak w rzeczywistości tylko do granicznej stacji w Mościskach-2. Wiążący charakter dla służb celnych w odprawie towaru nie ma więc wspomniana tu opinia laboratorium izby celnej, lecz w zakresie klasyfikacji taryfowej wiążąca informacja taryfowa. Do tej pory służby celne nie wyjaśniły czy importerzy alkoholu etylowego posiadają wiążącą informację celną względnie dla czego ją obchodzą.

Istotą regulacji prawnej zawartej w tym dokumencie dla usprawnienia odpraw celnych i korzystania w odniesieniu do określonego towaru jest przy ciężarze dowodu stojącym przy importerze wykazanie organom celnym, że istnieje całkowita zgodność między towarem importowanym, a towarem opisanym w przedstawionej informacji. Wiążąca informacja taryfowa wiąże wyłącznie osobę, której jej udzielono bez możliwości jej delegowania, a powoływanie się ewentualne na status prawny tego dokumentu przez importera jest bezprzedmiotowe z dwóch powodów. Po pierwsze w produkcie alkoholu etylowego powinny być zastosowane co najmniej dwa składniki /skażalniki/ w postaci bitreksu, ftalanu Dietla lub izopropylonu, aby można zastosować rozwiązania prawne wiążące informację taryfową. Po drugie jako skażalnika dla alkoholu etylowego używa się tylko jednego składnika owe go bitreksu, wobec powyższego nie można zastosować postanowień tego dokumentu w odprawach cel-

nych dla koncentratu, bowiem z wiarogodnych i niekwestionowanych przez służby celne dokumentów producenta oraz zamówień importera jasno wynika, iż przedmiotem importu nie jest koncentrat lecz spirytus etylowy. Ponadto jak się wydaje zarówno importer jak i reprezentująca go agencja celna ma trudności w etymologicznym rozumieniu określenia „koncentrat”. Słownik Języka Polskiego PWN i Encyklopedii Powszechnej PWN wyraźnie precyzuje znaczenie wyrazu „koncentrat”. Koncentrat oznacza produkt otrzymywany w wyniku odparowywania lub niektórych składników z substancji z której został zrobiony. To także produkt utrwalony najczęściej przez wysuszenie surowca lub przez częściowe odparowanie z niego wody bądź lub zagęszczony produkt przez hydrauliczne lub pneumatyczne oddzielenie np. urobku od skały płonnej lub przez flotację.

Importowany spirytus etylowy ze skażalnikiem bitrex w stężeniu alkoholu izopropylowego w żadnym przypadku po wprowadzeniu na wspólnotowy obszar celny nie był poddawany procesom chemicznym w strukturze płynu stosowanego do odmrażania szyb samochodowych, lecz tylko operacji papierkowej mierzącej do celowego uszczuplenia należności celnych. Dla prawidłowej decyzji celnej niezbędne jest więc udokumentowanie ponad wszelką wątpliwość zarówno dla celów dowodowych jak i wykonanej czynności procesu technologicznego mierzącego do zmiany struktury chemicznej spirytusu etylowego na koncentrat.

Oczywiście taki proces zarówno w technologii jak i zanegowania dokumentacji oraz producenta nie jest możliwy, bowiem nie ma się tutaj do czynienia z koncentratem tylko ze spirytusem etylowym o ugruntowanym składzie chemicznym. Zatem odpowiedzialność za prawidłowe sporządzenie zgłoszenia celnego SAD, w tym podania określonego kodu Taric ciąży wyłącznie na importerze, względnie działającej z jego umocowania agencji celnej i powoływanie się w tym zakresie na wyniki laboratorium celnego nie ma żadnych podstaw, a cała swoista uskuteczniata procedura wyczekiwania na ową opinię przed dokonaniem zgłoszenia celnego SAD jest

bezprzedmiotowa i sztucznie wymuszana dla komercyjnych celów. Służby celne winny więc w sposób zdecydowany i konsekwentny dyscyplinować agencje celne, aby w okresie 20 dni dokonały zgodnie z zamówieniem importera i dokumentacją dostawcy zgłoszenia SAD oraz spowodować zminimalizowanie w tym zakresie realistycznego zagrożenia kradzieżą ładunku przyjętego pod dozór celny, a z powodu iluzorycznej ochrony co wspominałem służb porządkowych narażone na zamachy terrorystyczne wprowadzenia powszechnego zagrożenia dla życia i zdrowia mieszkańców wsi i miast o zwartej zabudowie przez które biegną linie kolejowe. Wykazywanie i dowodzenie importera czy służb celnych, iż dostawca towaru nie ma w katalogu odpowiedniej taryfikacji towaru jako spirytusu etylowego, co uzasadnia jego zmianę kodu taryfy celnej na płyn, jest czynnością niezrozumiałą i narusza w tym zakresie rozporządzenia i dyrektywy prawa wspólnotowego, które Polska z chwilą podpisania akcesji zobowiązała się do przestrzegania.

Analizując postanowienia prawa wspólnotowego dotyczącego zharmonizowania odpraw celnych na zewnętrznych granicach Unii należy stwierdzić, że interes fiskalny Wspólnoty nie jest należyście zabezpieczony, a samo prawo jest stosowane wybiórczo i incydentalnie dla doraźnych partykularnych celów. Zgłoszenie celne jest czynnością realną, poprzez którą dla wywołania skutków prawnych przewidzianych w prawie wspólnotowym upoważniona osoba lub upoważniony organ wyraża wolę /bez wad prawnych/ zwolnienia towaru do wnioskowanej procedury celnej /opłat/.

Złożenie na takim oświadczeniu woli dokumencie SAD podpisu przez zgłaszającego, który ma pełną zdolność do czynności prawnych lub jego pełnomocnika /agencję celną/ jest w świetle prawa równoznaczne z przyjęciem odpowiedzialności, co do prawdziwości danych zawartych w zgłoszeniu celnym, autentyczności załączonych dokumentów dostawcy i umieszczenia zgłaszanego towaru pod odpowiednią procedurą.

Zastanawiającym w obecnej przyjętej procedurze odpraw celnych jest to, że zarówno agencja cel-

na oraz służby celne nie kwestionują ani autentyczności dokumentów dostawcy niezgodne z jakością i towaru, ani ich kompletności wykazując, że zostały podrobione.

Pismo znak 3007/ 1502/ KI z dnia 6. 09. 2007 r. Dyrektora Urzędu Kontroli Skarbowej w Poznaniu przerobione względnie są niezgodne z ilością lub asortymentem albo składem chemicznym dostarczonego na przejście graniczne zamówionego wcześniej towaru oraz wcześniej zawartym kontraktem. Pomimo braku rozbieżności czy niezgodności w dokumentach przywozowych celowo opóźnia się zgłoszenie celne SAD, owymi karkołomnymi ekwilibrystycznymi wnioskami o próbobranie by w ten sposób zamknąć drogę do ewentualnych czynności karno-skarbowych urzędowi celnemu o niezgodne z rzeczywistością próby umieszczenia towaru pod określoną procedurą celną.

Przecież zgłaszający do oclenia towar, który oblicza i wykazuje w zgłoszeniu celnym kwotę należności celnych przywozowych ma świadomość poświadczenia nieprawdy dla wywołania skutków prawnych w zakresie uniknięcia podatku akcyzowego i cła od spirytusu etylowego oraz naraża się na zarzut wszczęcia i prowadzenia postępowania o celowe działanie na szkodę Skarbu Państwa i budżetu Wspólnoty.

Zgłoszenie celne ma więc w świetle prawa charakter deklaracji / oświadczenia woli i wiedzy/ dla wywołania i zmaterializowania konkretnych skutków prawnych w zakresie uniknięcia należnych budżetowi państwa i wspólnoty opłat celnych. Bezskrytycznie przyjmowane przez organ celny zgłoszenie SAD powoduje z mocy prawa objęcie towaru wnioskowaną procedurą celną oraz przyjęcie obliczonej kwoty wynikającej z długu celnego jako wiarygodnej. Na okoliczność przyjęcia zgłoszenia organ celny nie wydaje żadnych decyzji, obowiązują tu bowiem zasada bezdecyzyjności przyjmowanych i nadających bieg zgłoszeń celnych. Po zgłoszeniu towaru do pobrania opłat akcyzowych podatku VAT i cła organy celne mogą z urzędu lub na wniosek zgłaszającego dokonać istotnych zmian w zgłoszeniu poprzez wydanie postanowienia nie zwalniającego towaru do czasu uiszczenia wymaganych

należności lub zabezpieczenia różnicy należności pomiędzy kwotą deklarowaną, a wynikającą z ustaleń weryfikacji zgłoszenia i obciążyć przedstawione zabezpieczenie oraz zarejestrować w rejestrze długu celnego ustaloną kwotę z wezwaniem osoby zgłaszającej do złożenia stosownych wyjaśnień w tej sprawie. Organ celny w żaden sposób nie jest więc związany dokonywanymi wyliczeniami celnymi przez składającego deklarację, agencja celna ma narzędzia prawne dość skuteczne w możliwości wszczęcia i przeprowadzenia postępowania dla ostatecznego przed wydaniem decyzji celnej pełnego zweryfikowania zgłoszenia celnego.

Powstaje tylko pytanie czy i w jakim zakresie organ celny korzysta z takiego umocowania prawnego, czy w praktyce jest to zasada czy wyjątek ?

Agencje celne wywołują i uskuteczniają w praktyce swoistą presję na urzędy celne w kierunku bezkrytycznego przyjmowania zgłoszenia celnego i obliczonych / proponowanych/ tam należności celnych, zwłaszcza wówczas kiedy przychodzą im z pomocą przełożeni funkcjonariuszy celnych, uchylając postanowienia podjęte przez kierownika zmiany celników, nawet wówczas kiedy w uzasadnieniu prowadzonego postępowania wyrażnie organ celny wskazuje i dowodzi brak podstaw prawnych i faktycznych po stronie przyjęcia, iż alkohol etylowy jest płynem do spryskiwania szyb, głównie z powodu składu chemicznego, w tym samego alkoholu etylowego, wody, niewielkiej ilości anionowego środka powierzchniowo-czynnego, ketonu metylowo-etylowego, substancji barwiącej i alkoholu izopropylowego o stężeniu 8,02 % v/v. Zgodnie bowiem z opinią klasyfikacyjną przyjętą przez Radę Współpracy Celnej Unii Europejskiej, zawartej w Notach Wyjaśniających do obwieszczenia ministra finansów w sprawie wyjaśnień do taryfy celnej do poz. CN 3820 klasyfikowany w zgłoszeniu celnym jest towar składający się głównie z alkoholu etylowego i wody, niewielkiej ilości środka powierzchniowo-czynnego, ketonu metylowo-etylowego, substancji barwiącej i alkoholu izopropylowego o stężeniu 8,02 % v/v.

Służby celne winny zwrócić uwagę przy dokonywaniu ostatecznej weryfikacji zgłoszenia celnego oraz przy wdrażaniu decyzji celnej na bezsporny wręcz notoryjny fakt, iż użyty w powyższych notach termin "składający się głównie" wskazuje na minimum składu chemicznego, niezbędnego by towar zgodnie z cytowanym wykazem do wyjaśnień ministra finansów mógłby być klasyfikowany do CN 3820, tożsamego przecież dla płynów przeciwzamarzających. W będącej w posiadaniu dokumentacji dostawcy towaru w postaci certyfikatu jakości producenta i pozostałych kompletnych dokumentów przewozowych jednoznacznie wynika, że dostarczony towar na wspólnotowy obszar celny jest spirytusem etylowym z domieszką środka powierzchniowo-czynnego i bitreksu jako skaźnika oraz alkoholu izopropylowego o stężeniu 8,02 % v/v, co stanowi 9,07 l/hl 100% alkoholu etylowego i w tym składzie chemicznym nie może być zwolniony z podatku akcyzowego i cła, ponieważ ilość alkoholu izopropylowego jest niższa od minimalnej jaką należy aby alkohol etylowy zawarty w środkach zapobiegających zamarzaniu i pozostałych płynach usuwających oblodzenie mógł być zwolniony od podatku akcyzowego i cła.

Zważyć należy iż na podstawie załączonej do towaru dokumentacji dostawcy jak i próbobrania cieczy z cystern na obszarze wspólnotowym, brak jest informacji o zabarwieniu tej cieczy, zawartości środka powierzchniowo-czynnego, czy skażenia co do obecności ketonu metylowo-etylowego, a pobrane próbki z cystern również nie wskazują śladów jakiegokolwiek barwnika i alkoholu izopropylowego.

Reasumując dostarczoną przez producenta ukraińskiego cieczy to w istocie alkohol etylowy o stężeniu 95% i nie może stanowić jak chce wnioskodawca odprawy celnej zawartość środka gotowego jako komponentu płynu przeciwzamarzającego, a jedynie wykorzystanie do dalszej konsygnacji /produkcji chemicznej/ z przeznaczeniem do dystrybucji hurtowej lub detalicznej. Zgodnie z regułą 1 i 6 ogólnych reguł interpretacji nomenklatury scalonej 15/ do sekcji i działów o ile nie są one sprzeczne z treścią powyższych pozycji i uwag oznacza się towary

w tym zakresie ze wskazaniem podpozycji, które mogą być porównywalne na tym samym poziomie. Zatem dla każdego importowanego towaru do Wspólnoty przyporządkowany jest odpowiedni kod CN i odpowiednia stawka celna.

Natomiast zgodnie z cytowanymi Notami Wyjaśniającymi poz.3820 taryfy celnej, tak bezkrytycznie stosowana przez służby celne na zewnętrznych granicach wspólnoty, obejmuje środki zapobiegające zamrażaniu i gotowe w strukturze chemicznej płyny przeciwoblodzeniowe /na przykład mieszaniny na bazie pochodnych glikolu/. Także zgodnie z treścią kompendium opinii klasyfikacyjnych koncentrat płynu zapobiegającego zamrażaniu, składającego się głównie w strukturze chemicznej a alkoholu etylowego i wody, zmieszanej z niewielkimi ilościami anionowego środka powierzchniowo-czynnego, ketonu metylowo-etylowego, substancji barwiącej i w zależności od składu glikolu monoetylenowego, przeznaczony do odmrażania szyb samochodowych /głównie przednich/ lub po rozcieńczeniu wodą do ich mycia.

Przyjmując za fakt notoryjny, że koncentrat jest jednostką chemiczną niezależnego przetwarzania i braku trwałego stanu strukturalnego, należy jednoznacznie stwierdzić, iż w chwili obecnej brak jest podstaw faktyczno - prawnych i dowodowych na kwalifikowanie spirytusu etylowego do kodu 3820 zamiast do kodu 2207 taryfy celnej tylko dlatego, że ładunek bez przerobu chemicznego został wprowadzony na wspólnotowy obszar celny. Z literalnego brzmienia kodu Taric 2207 wynika, że obejmuje alkohol etylowy i inne alkohole skażone, które są wyrobami alkoholowymi zmieszany z substancjami i czynią je niezdatne do spożycia, lecz nie eliminują użycia ich do celów przemysłowego zastosowania. Alkohol etylowy ma różnorakie zastosowania i używany jest jako rozpuszczalnik w produkcji chemikaliów, lakierów, do ogrzewania, oświetlenia itp.

### III. MEANDRY OPINII CELNYCH WYKORZYSTYWANYCH PRZEZ IMPORTERA PO STRONIE ZGŁOSZEŃ CELNYCH SAD

Wartość dowodowa wewnętrznych opinii i zaleceń służb celnych, jako środka dowodowego legitymującego do umocowywania funkcjonariuszy celnych w zakresie podejmowania i wdrażania decyzji celnych w postaci uszczuplenia podatku VAT od importowanego towaru, podatku akcyzowego i cła zostały wyczerpująco omówione.

Innym zagadnieniem, które rzuca negatywnie na przydatność tych opinii, wiarygodność i rzetelność prowadzonych badań, a także niedozowną obiektywność i bezstronność jest praktykowany tryb wykonywania badań laboratoryjnych na tym samym materiale, ale jednak o odmiennych wnioskach z zastosowaniem różnych metod laboratoryjnych. Fakt ten budzi poważne wątpliwości w zakresie przydatności merytorycznej i funkcjonalnej laboratorium w strukturach celnych i kompetencji zatrudnionych tam pracowników oraz domniemania istnienia i realizacji niekonstytucyjnych źródeł prawa, sprzecznych z założeniami, materią i duchem prawa wspólnotowego, aktów wewnętrznego kierowania. Wystarczy w tym względzie wskazać na negatywną praktykę takich czynności polegających na uskutecznianiu całkowitej niewiarygodności laboratorium celnego i beżużyteczności wydawanych przez niego opinii. W składach kolejowych transportów wprowadzanych na wspólnotowy obszar celny na wniosek importera /reprezentujących go agencji celnych/ dokonywane jest w wątpliwej obecności funkcjonariusza celnego próbo-branie cieczy. Pobrane protokolarnie próbki stanowią podstawę do przeprowadzenia badań laboratoryjnych. W sporządzonej opinii na użytek zleceńodawcy w części 3, organizacja pomiarów i badań, wyniki w rubryce pomiar /badanie/ widnieje adnotacja, że zawartość alkoholu etylowego z zastosowaniem gęstościomierza oscylacyjne, po stronie wyników pomiarów badań, stwierdzono 95,79 plus minus o 72 %, z całkowitym pominięciem alkoholu izopropylowego.

W takim przypadku towar /ciecz/ zawracana jest na stronę producenta ukraińskiego, ponieważ jest niezgodna z deklaracją przedsiębiorcy /importera/, lecz całkowicie zgodna z dokumentacją przywo-

zową dostawcy /producenta/, który w niej wyraźnie stwierdza, iż przedmiotem dostawy zgodnie z kontraktem zawartym z owym przedsiębiorcą, jest spirytus etylowy w stężeniu 95%. Zważyć należy iż importer /agencja celna/ w takim przypadku nie dokonuje zgłoszenia celnego SAD celem prawidłowego wyliczenia podatku akcyzowego, podatku VAT i cła, chociaż ma taki obowiązek /towar został dostarczony zgodnie z umową zawartą między stronami/. Zasada pacta sunt servanta obowiązuje szczególnie w zakresie zawartych kontraktów międzynarodowych. Podkreślić należy, że stężenie 95% alkoholu etylowego w dostarczonej cieczy od producenta i pobranej jej próbki do laboratorium celnego, zostało ustalone przy zastosowaniu metody PA-06w-d z dnia 1.08.2006r., z minimalną tolerancją błędów w wyniku oscylującego w granicach plus minus 0,72%.

W takim przypadku spirytus etylowy dostarczony w cysternach jest zawracany na stronę ukraińską /na wnioski importera/, plombowany posiadającą cechy indywidualne polskiego funkcjonariusza celnego plombą celną /założoną na otworach wlewowych i spustowych/, jednakże nie jest dalej transportowany do producenta np. Barskiego Kombinatoru Spirytusowego celem wymiany cieczy na płyn do spryskiwaczy szyb, jako zgodny z deklaracją przedsiębiorcy, ponieważ takie przedsięwzięcie okazało by się irracjonalne i ośmieszające importera, skład cystern z alkoholem oczekuje na stacji Mościska. Jest faktem notoryjnym o czym wie zarówno importer /producent/ jak i reprezentująca go agencja celna, że dostawca towaru /producent/ nie produkuje płynu do spryskiwaczy szyb samochodowych, lecz spirytus etylowy o stężeniu, co wykazały badania laboratoryjne służb celnych 95% alkoholu. W konkluzji badań stwierdza się, że w wyniku przeprowadzonych analiz laboratoryjnych stwierdzono, iż przedmiotowa próbka towaru nie jest zgodna z deklaracją przedsiębiorcy i towar ten nie może być klasyfikowany do kodu CN 3820.

Na marginesie tego wręcz kuriozalnego stwierdzenia należy wykaazać, że co już wcześniej podnoszono towar został wprowadzony na wspólnotowy obszar celny zgodnie



z zawartym kontraktem deklarację przedsiębiorcy przez okazjonalne stwierdzenie we wniosku o próbobranie bez koniecznego uzasadnienia czynności jak i stwierdzeń opinii laboratorium celnego idącej w sukurs wnioskowi, nie może stanowić podstawy o zawróceniu cystern, lecz wdrożenia czynności celnych zgodnie z wiarygodnymi dokumentami producenta i zawartego kontraktu. Stosowne adnotacje o oplombowaniu cystern po zawróceniu ich na Ukrainę są odnotowane na liście przewozowym ostemplowanym pieczęciami obu służb celnych. Na podstawie analizy tylko tego dokumentu i przeprowadzonego dowodu można precyzyjnie ustalić kiedy przedmiotowe uprzednio zawrócone cysterny zostały ponownie bez naruszenia plomb polskich służb celnych wprowadzone na wspólnotowy obszar celny. Tym źródłowym dokumentem jest list przewozowy, gdzie precyzyjnie odcisniętymi datownikami z identyfikacją funkcjonariusza celnego strony polskiej i ukraińskiej zaopatrzonej w datę dzienna, miesiąca i roku można prześledzić ile w swoistej bezwładności zawrócony uprzednio ładunek, jako niezgodny z deklaracją producenta pozostaje na kolejowej stacji granicznej w Mościskach-2 /po stronie ukraińskiej/ w oczekiwaniu na ponowny wjazd do Polski, bez jakiegokolwiek ingerencji dostawcy w skład chemiczny zwróconego towaru.

Po ponownym przyjęciu na wspólnotowy obszar celny tego samego składu cystern ze spirytem etylowym, uprzednio zawróconych na Ukrainę, na wspomnianym liście przewozowym widnieje ta sama numeracja plomb funkcjonariusza celnego strony polskiej, które wcześniej zostały przez niego nałożone na otwory wlewowe cystern, w chwili ich zwrotu na stronę ukraińską oraz te same numery identyfikacyjne tych cystern. Nie ma więc żadnych wątpliwości, że na wspólnotowy obszar celny ponownie wprowadzono te same cysterny, z tym samym ładunkiem spirytusu etylowego 95%, bowiem producent nie dokonywał żadnej ingerencji w skład chemiczny cieczy i nie zamienił go na płyn do spryskiwaczy szyb samochodowych, o czym świadczą nienaruszone plomby polskiego i ukraińskiego organu celnego. Na bazie tej karkołomnej

czynności, zarówno logistycznej jak i dokumentacyjnej należy zadać sobie pytanie komu lub czemu taka operacja ma służyć oraz czy jest to zabieg czysto techniczny, bez skutków prawnych dla podatków i cła należnych Skarbowi Państwa i budżetu Wspólnotowego? W tych okolicznościach metodycznie wdraża się od podstaw całą procedurę od wniosku o próbobranie do opinii Laboratorium Izby Celnej w Przemysłu, by w tej opinii udowodnić, że teraz towar został dostarczony zgodnie z deklaracją przedsiębiorcy. Gdzie zatem należy w dokumentacji celnej poszukiwać owej deklaracji o zgodności lub niezgodności dostarczonego towaru przez producenta ze strony przedsiębiorcy. Jedyne ślad całkowicie odmiennego takiego oświadczenia woli przedsiębiorcy niczym nie udokumentowanej, co już podnosiłem, można znaleźć w nieuzasadnionym wniosku o próbobranie, że według dokumentów dostawcy /producenta/ jest to spirytus etylowy 95%, a według przedsiębiorcy jest to płyn do spryskiwaczy szyb. W tym momencie laboratorium celne w całkowitej utracie kontroli nad podległą jednostką ze strony Dyrektora Izby Celnej w Przemysłu wdraża ponowne badania

chemiczne o pobranie próbek cieczy wykazując, że chodzi tutaj o te same z numeracją cysterny składu uprzednio zawróconego na stronę ukraińską.

Obecnie laboratorium celne do badań stosuje już inną metodę oznaczoną symbolem PA-04 wyd.3 z dnia 15.06.2000r. o zawartości niższej 95,80 alkoholu – plus, minus 0.72 %, poprzednio zawartość alkoholu przy tej samej metodzie w obu badaniach ustalono na 95,97 – plus, minus 0.72 %./ Taki wynik badania laboratoryjnego w konkluzji opinii pozwala stwierdzić, że tożsamość przedmiotowej próbki towaru jest zgodna z deklaracją przedsiębiorcy – może stanowić niezamarzający płyn do spryskiwaczy szyb samochodowych na bazie alkoholu etylowego i w opinii tutejszego laboratorium, co pozwala zakwalifikować do kodu Taric 3820 taryfy celnej. Różnice w badaniach i sentencjach opinii są zasadnicze ponieważ w opinii pierwszej autorytatywnie laboratorium stwierdza, że badana próbka nie może towaru klasyfikować do kodu CN 3820, przewidzianego dla płynów do spryskiwaczy szyb samochodowych, gdyż jest to alkohol etylowy o kodzie Taric 2207 lub wyroby alkoholowe o dowolnej mocy,

Kolejne różnice w analizowanych opiniach są następujące :

- w opinii pierwszej :

Pomiar / badanie	Wyniki pomiarów badań	Metoda
Identyfikacja związków organicznych z wykorzystaniem	Stwierdzono obecność alkoholu etylowego	PA-06 wyd.1 z dnia 01.08.2006r.
Zawartość alkoholu etylowego z zastosowaniem gęstościomierza oscylacyjnego	95,79 ± 0,72 [% v/v]	Rozp. Kom. WE nr 2870/2000 z dnia 19 grudnia 2000 roku, załącznik 1, metoda B
Oznaczenie napięcia powierzchniowego metodą tensjometryczną	0,5% wodny roztwór wydzielonej substancji po 1 godzinie w temp.20°C daje klarowną ciecz o napięciu powierzchniowym $2,82 \times 10^{-2} \pm 0,13 \times 10^{-2}$ N/m	PN-90/C-04809
Oznaczenie zawartości bitreksu w preparatach na bazie alkoholu etylowego	poniżej 0,10*	PA-04 wyd. 3 z dnia 15.06.2007r.

- w opinii drugiej :

Pomiar / badanie	Wyniki pomiarów badań	Metoda
Oznaczenie zawartości bitreksu w preparatach na bazie alkoholu etylowego	0,39 ± 0,08 [g/hl]	PA-04 wyd. 3 z dnia 15.06.2007r.
Identyfikacja związków organicznych z wykorzystaniem spektrometrii mas	Stwierdzono obecność alkoholu etylowego	PA-06 wyd.1 z dnia 01.08.2006r.
Zawartość alkoholu etylowego metodą oscylacyjną	95,97 ± 0,72 [% v/v]	PA-51.wyd. 1 z dnia 24.09.2007r
Oznaczenie napięcia powierzchniowego metodą tensjometryczną	0,5% wodny roztwór wydzielonej substancji po 1 godzinie w temp.20°C daje klarowną ciecz o napięciu powierzchniowym $2,89 \times 10^{-2} \pm 0,13 \times 10^{-2}$ N/m	PN-90/C-04809

skażone od którego należy wyegzekwować stosowne opłaty celne / podatek akcyzowy i cło/. Natomiast w drugim badaniu opinia stwierdza, że badany towar może stanowić niezamierzający płyn spryskiwaczy szyb samochodowych, od którego nie pobiera się podatku akcyzowego i cła.

Koszty obu przedstawionych opinii zleciodawcy wyniosły 920 zł, przy zysku kwoty prawie 4,5 miliona złotych, powstałej z powodu uszczuplenia wymaganych należności w tej swoistej ekwilibryście dokumentacyjnej i decyzyjnej, co pozostawiam bez szerszego komentarza, zwłaszcza wówczas kiedy dla potwierdzenia mocy prawnej pierwszej opinii, zresztą zgodnej z zawartością płynu jako spirytusu etylowego 95,97 %, przytacza się akty normatywne prawa wspólnotowego / rozporządzenia/ a w drugiej powołuje się polską normę PA - 51 wyd.1 z dnia 24.09.2007r./, naruszając zasadę bezpośredniego skutku prawa wspólnotowego. Na kanwie tej enigmatycznej opinii /zaleceń/ nie mających żadnych mocy prawnych, w tym do podjęcia rozstrzygnięcia w sprawie złożonego zgłoszenia celnego, odprawiane są płyny do spryskiwaczy szyb samochodowych, natomiast w dokumentach przywozowych widnieje bezsprzecznie inny towar, czyli alkohol etylowy skażony lub nieskażony. Takim odprawom towarzyszy prawo powielaczowe ze strony przełożonych, stosowane w różnej formie, nawet w formie pisemnego polecenia w sprawie konkretnego zgłoszenia celnego, a także podobne postępowanie agencji celnych, szczególnie znamienne ze strony Agencji Jass-FBG w Medyce. Powyższe dowodzi, że badania laboratoryjne mają głównie na celu przykrycie działań zmierzających do zagmatwania czytelności stosowania rozporządzeń i dyrektyw wspólnotowych oraz mają wyraźnie podłoże kryminalne wiktymologiczne.

Należy w tym zakresie wrócić do sprawdzonych modelowych rozwiązań nakładających ciężar i obowiązki przygotowania dokumentów celnych na importera /odbiorcę/ towaru, a nie jak to ma miejsce obecnie na agencje celne, które dokonując zgłoszeń celnych na zasadzie wyłączności, stosują w tym zakresie

naciski i presje oraz swoiste wymuszanie odpraw celnych. Swoisty brak merytorycznych kompetencji, w tym znajomości zasad prawa wspólnotowego dowodowego w zakresie mocy prawnej kwalifikowania dokumentów do odpraw celnych ze strony naczelników urzędów i dyrektorów izb celnych /w obsadzie tych stanowisk bez koniecznych kompetencji/ jest zastanawiający i wymaga podjęcia w nadzorze Ministra Finansów stosownych działań systemowych zmierzających do przywrócenia naruszonego prawa i pracy koncepcyjnej służb celnych. Raz w podsumowaniu opinii stwierdza się cyt., W związku z powyższym przedmiotowy towar / m. in. ze względu na wysoką zawartość alkoholu etylowego oraz obecność substancji powierzchniowo -czynnej/ może stanowić koncentrat środka zapobiegającego zamarzaniu lub płynu przeciwoblodzeniowego na bazie alkoholu etylowego i w opinii tutaj laboratorium należy rozważyć możliwość zaklasyfikowania badanej próbki towaru do kodu CN 3820 taryfy celnej. Natomiast w końcowej konkluzji opinii stwierdzono,, nadany towar nie może być zwolniony z podatku akcyzowego ponieważ ilość alkoholu izopropylowego jest niższa od minimalnej jaką należy dodać, aby alkohol etylowy zawarty w środkach zapobiegających zamarzaniu i pozostałych płynach usuwających oblodzenie /m. in. koncentrat do spryskiwaczy szyb samochodowych /mógł być zwolniony od podatku akcyzowego /oraz cła RZ/.

Ten przykład pseudoopinii pozostawiam bez szerszego komentarza, zważywszy na fakt, że nie stwierdza się w niej czy dostarczony towar / spirytus etylowy/ jest zgodny lub niezgodny z zamówieniem dostawcy. Czy w takim przypadku ponownie zostanie zawrócony do stacji Mościska 2 celem przeczekania z opisaną tu procedurą, czy też wreszcie zostanie położony kres w dowolności i wybiórczości stosowania prawa wspólnotowego na zewnętrznych granicach Unii.

#### IV. JAKA JEST SKALA PROBLEMU ORAZ OBSZARY NEGACJI PRAWA WSPÓLNOTOWEGO ?

Cysterny z ładunkiem alkoholu

etylowego wjeżdżają do Wspólnoty przez graniczne przejście kolejowe w Medyce w składach pociągów towarowych, a każda z nich liczy 60 - 65 tysięcy litrów. Od takiej cysterny spirytusu etylowego, bezpodstawnie przekwalifikowanego na koncentrat płynu lub płyn do spryskiwaczy szyb samochodowych, według kodu taryfy wspólnotowej 3820, organ celny pobiera tylko podatek VAT w granicach 35 tysięcy złotych. Przy prawidłowej klasyfikacji alkoholu etylowego do kodu 2207 CN ogólne należności wynoszą około 4,5 miliona złotych, w tym cło około 30 tysięcy, podatek akcyzowy w kwocie około 3.6 miliona i podatek VAT ok. 870 tysięcy złotych. Od 2005 roku do chwili obecnej, w oparciu o szacunkowe dane i łatwe do zweryfikowania na podstawie zalegającej dokumentacji celnej, odprawiono w Medyce około 500 takich cystern dla różnych odbiorców, Skarb Państwa bezpowrotnie utracił kwotę powyżej 2,235 miliarda złotych, w tym z tytułu podatku akcyzowego około 1,8 miliarda i 435 milionów PLN w podatku VAT. Jednocześnie nie pobrano blisko 15 milionów zł cła, a tym samym nie odprowadzono takiej kwoty do budżetu państwa i wspólnoty, co może skutkować dla państwa polskiego nałożeniem dużej kary pieniężnej i realny proces przed Europejskim Trybunałem Sprawiedliwości. Powstaje zatem pytanie : jak to jest możliwe, że Skarb Państwa reprezentowany przez organ celny, traci kwotę ponad 2,2 miliarda złotych, by zadowolić się kwotą około tylko 17,5 milionów złotych w podatku VAT, która stanowi około 0,8 % należnej kwoty ?



**Roman Zdybel**, doktor nauk prawnych Uniwersytetu Jagiellońskiego, st. wykładowca w Państwowej Wyższej

Szkoły Wschodnioeuropejskiej w Przemyślu. Autor licznych prac z dziedziny prawa karnego, pracy, handlowego oraz wspólnotowego. Ich merytoryczna wartość została wielokrotnie zauważona przez Trybunał Konstytucyjny po stronie uzasadnienia wyroku.

# INFRASTRUKTURA A PRZEDSIĘBIORCZOŚĆ W POLSCE WSCHODNIEJ

| Jacek Brdulak

Od wielu lat jak mantrę powtarzamy, że tzw. Ściana Wschodnia ma poważne problemy rozwojowe i trzeba zrobić wszystko, by zatrzymać pogłębianie się dysproporcji społeczno-gospodarczych na tych terenach. A zarazem w różnych miejscach utrwalamy obowiązujące stereotypy i w zdecydowanie szkodliwy sposób oddalamy szanse potencjalnego rozwoju regionu<sup>1</sup>. Jednym z takich utrwalonych mitów jest pojmowanie granicy jako przestrzennej bariery rozwoju. Zgodnie z teoriami autarkii, izolacjonizmu rzeczywistość granica oznaczała odgródkowanie, miejsce ochrony własnych interesów, zasięg sprawowanej władzy. Jednak otwarta gospodarka, globalizacja, sieć powiązań w cyberprzestrzeni każą inaczej spojrzeć na infrastrukturę graniczną. Również na związaną z nią przedsiębiorczość, którą ciągle kojarzymy z przemysłem i wykorzystywaniem występujących różnic rozwojowych.

Stawiam tezę, że wschodnia granica Polski i Unii Europejskiej stanowi w obecnych warunkach politycznych i ekonomicznych niewykorzystaną, niepowtarzalną szansę rozwojową. Powinna ona pobudzać przedsiębiorczość współpracujących społeczeństw i firm w nowoczesnym, etycznym tego słowa rozumieniu. Oczywiście pod warunkiem świadomej, przemyślanej, konsekwentnej polityki gospodarczej i infrastrukturalnej państwa oraz jego regionalnych organów reprezentujących, ponieważ problem dotyczy infrastruktury technicznej państwa polskiego. Państwu powinno zależeć na rozwoju przedsiębiorczości, która znajduje swoje odbicie w sposobie życia obywateli, chęci podejmowania przez nich ryzyka, dynamizmie aktywności społeczno-gospodarczej. W skali makroekonomicznej szczególnie znaczenie może mieć

prowadzona przez państwo polityka fiskalna i monetarna<sup>2</sup>, która wpływa na działania przedsiębiorców. Polityka fiskalna to z jednej strony działania rządu dotyczące podatków, z drugiej zaś – wydatków budżetowych, np. na drogownictwo lub przejścia graniczne. Stymulowanie przedsiębiorczości może odbywać się za pomocą tych narzędzi, ale nas interesują w przypadku konkretnego regionu raczej działania ze sfery lokalnej, czyli tzw. mikro. Państwo

**Szkodliwym mitem jest pojmowanie granicy jako przestrzennej bariery rozwoju. Otwarta gospodarka, globalizacja, sieć powiązań w cyberprzestrzeni każą inaczej spojrzeć na infrastrukturę graniczną.**

może wspomagać przedsiębiorców prowadząc działania na arenie międzynarodowej, może także w znacznym stopniu umożliwić rodzimym przedsiębiorstwom rozszerzanie działalności na innych rynkach.

Jednym z ważnych atrybutów wspierania przedsiębiorców i ich aktywności w regionach przygranicznych jest infrastruktura finansowa. Prawie zupełnie „zapomniana”, w cieniu nagłaśnianych problemów z budową autostrad, dróg ekspresowych lub centrów logistycznych. Problem rozwoju infrastruktury finansowej w regionach słabiej rozwiniętych gospodarczo, w tym także na Lubelszczyźnie, pojawił się w badaniach naukowych w połowie lat 90-ych ubiegłego wieku<sup>3</sup>. Okazuje się, że sytuacja od tego czasu uległa tylko niewielkiej poprawie. Przybyło oddziałów bankowych w większych miastach, bankomatów, zmie-

niły się nazwy niektórych banków i towarzystw ubezpieczeniowych. W dalszym ciągu obserwujemy fakt pierwotnej akumulacji kapitału przede wszystkim właśnie w sferze infrastruktury bankowo-ubezpieczeniowej. Umocnieniu się infrastruktury finansowej państwa i poszczególnych regionów towarzyszy ciągle drapieżna walka o zawłaszczanie obsługi strumieni pieniężnych. Słabsi gospodarczo, a do nich należy województwo lubelskie, są wprost drenowani pieniężnie przez instytucje finansowe, których centrale zlokalizowane są najczęściej w najsilniejszych ośrodkach gospodarczych kraju – metropoliach. Zróżnicowanie poziomu rozwoju gospodarczego nieustannie w związku z tym się pogłębia, co widać przede wszystkim w rozwarstwianiu się poziomu życia społeczeństwa. Sektor bankowo-ubezpieczeniowy, z uwagi na to, że generuje w swoich usługach tzw. „czyste, brzęczące” pieniądze, ma coraz większy udział w tych strukturalnych przeobrażeniach polskiej przestrzeni gospodarczej. Rodzi się w związku z tym pytanie, czy można tę sytuację zmienić i jaka jest w tym działaniu rola granicy państwowej.

Okazuje się, że w paradoksalny sposób, wschodnia granica Unii Europejskiej może zaktywizować rozwój lokalnej, nadgranicznej infrastruktury sektora bankowo-ubezpie-

<sup>1</sup> O chęciach kończenia autostrad i dróg ekspresowych np. w Siedlcach lub Białymstoku pisałem na łamach drugiego numeru „Kwartalnika Celnego” (nr 2/2007).

<sup>2</sup> Por.: A. Kwarcinińska, Uwarunkowania zewnętrzne jako szansa rozwoju przedsiębiorczości (w:) Przedsiębiorczość stimulatorem rozwoju gospodarczego, red. J. Brdulak i M. Kulikowski, Instytut Wiedzy, Warszawa 2004, s. 19 i nast.

<sup>3</sup> J. Brdulak, Projekt organizacyjno-ekonomiczny infrastruktury technicznej makroregionu województw białsko-podlaskiego, chełmskiego, lubelskiego i tarnobrzeskiego, Bizant., Warszawa 1995, s. 48 i nast.

zeniowego. System bankowo-ubezpieczeniowy Unii cieszy się u naszych wschodnich sąsiadów zasłużonym zaufaniem. Nie jest tak powszechnie inwigilowany przez służby, a nawet różne mafie; oferuje zróżnicowane, czasami dopiero odkrywane na Ukrainie, czy też Białorusi, usługi. Trzeba wszystko uczynić, by nasi wschodni sąsiedzi deponowali w naszych bankach swoje zarobione czasami w Polsce pieniądze. Korzystając z usług infrastruktury finansowej w Polsce przyczyniają się do jej rozwoju. Jeżeli pracownicy ukraińscy znają markę swojego banku Kredobank, to dlatego jego właściciel PKO BP nie otworzył kilku punktów bankowych w miejscach skupisk pracowniczych Ukraińców w naszym kraju lub nad wschodnią granicą. Na obsłudze przepływów finansowych zarabia się pieniądze. Oferujemy obsługę finansową żywiłowo rozwijającemu się handlowi z Kazachstanem. Zamożni Kazachowie już dzisiaj dowiadują się o możliwości deponowania oszczędności w euro lub wykupywania bardziej wyrafinowanych instrumentów finansowych. Umowy międzybankowe powinny umożliwiać pełny ruch kapitału w ramach obowiązującego prawa. Gospodarki państw poradzieckich przeżywają obecnie fazę szybkiego rozwoju. Kapitalizacja banków ukraińskich zwiększyła się w najbliższych latach z 20-30 mld USD do 130 mld USD. W skali regionu to są już spore kwoty. Zagraniczne podmioty gospodarcze nie kupują raczej obecnie ukraińskich banków z uwagi na ich horrendalną cenę. Rozwijają się natomiast powoli sieć bankomatowa, częściowo zautomatyzowane punkty dostępowe, wprowadzane są nieśmiało karty płatnicze w większych miastach.

W 2008 r. instytucje finansowe w Polsce powołają 1,4 tys. nowych placówek. Część z nich powinna powstać w nadgranicznych miastach wschodniej Polski lub nawet bezpośrednio przy przejściach granicznych. Przybysz ze wschodu powinien tuż po przekroczeniu granicy uzyskiwać pełną ofertę usług bankowo-ubezpieczeniowych, a nie tylko możliwość wymiany walut po zawyżonym kursie. W tym miejscu dochodzimy do problemu wykwalifikowanych kadr. Przy założeniu, że w każdej z nowych placówek zatrudnionych zostanie średnio 6 pra-

cowników zajmujących się obsługą klienta, można oszacować, że łączna liczba specjalistów-doradców (nie wliczając w to branżę pośrednictwa finansowego) wzrośnie w tym roku o 10 tys. osób<sup>4</sup>. Już teraz jedna czwarta ogłoszeń portali rekrutacyjnych dotyczy właśnie ofert pracy na stanowiskach doradcy klienta w instytucjach finansowych. W sektorze bankowym pracuje ok. 170 tys. osób. Po raz pierwszy od lat liczba nowych pracowników w tej branży zwiększyła się w zauważalny sposób. W 2007 r. przybyło ok. 10 tys. etatów. Oczywiście, przeważnie w metropoliach. Jednak i w słabszych gospodarczo regionach trwa poszukiwa-

**Przy zachowaniu wszystkich proporcji niech przykładem będzie Szwajcaria, która wprost żyje ze świadczenia usług finansowych, a większość kredytów hipotecznych w naszym kraju denominowana jest we frankach szwajcarskich. Dlaczego analogicznych usług nie można zacząć organizować na przykład w województwie lubelskim dla naszych wschodnich sąsiadów...**

nie młodych, kreatywnych finansistów. Niektórzy z szczególnie przedsiębiorczych, wyczuwając szansę, uzupełniają kwalifikacje, kończą studia podyplomowe, kursy. Stawki podstawowych wynagrodzeń doradców klienta w większych bankach wynoszą od 3 do 8 tys. zł brutto. Są zróżnicowane w poszczególnych bankach, uzależnione od regionu, w którym znajduje się placówka, często związane z intensywnością pracy i wolumenem obrotów. Zdarza się, że dodatkowa roczna premia doradcy klienta może sięgnąć ponad 40 tys. zł, tak jak to ma miejsce w „Pekao S.A.". Na wyższe zarobki mogą liczyć doradcy klientów korporacyjnych. Osiągają one nawet 7-8 tys. zł miesięcznie plus premia<sup>5</sup>. Okazuje się, że zapotrzebowanie na ich usługi stale rośnie. Przedsiębiorstwa prowadzące wymianę handlową ze Wschodem

przestają wozic pieniądze w walizkach i szukają korzystnych możliwości operowania nimi.

Otwiera się zatem szansa dla profesjonalnego, zawodowego szkolnictwa kształcącego specjalistów weryfikowanych następnie przez rynek. Nie chodzi tu o socjologów, historyków, magistrów wychowania fizycznego. Potrzebni są fachowcy umiejący rozpoznać fałszywe banknoty, znający możliwości transferu i lokowania pieniędzy, ludzie monitorujący sytuację na rynkach finansowych, także tych na wschód od Polski. Granica musi zacząć „obracać” placówkami finansowymi zapewniającymi najwyższej jakości usługi. Nie będzie to możliwe, naturalnie, bez konsekwentnego, systematycznego rozwoju infrastruktury transportowej, przede wszystkim drogowej oraz przejść granicznych. Świadczenie usług finansowych na ekonomicznie uzasadnioną skalę możliwe jest tylko przy występowaniu masowych potoków przekraczających granicę. I raczej nie chodzi pisaćemu te słowa o tzw. „mrówki”, przemycające alkohol i papierosy, choć i oni muszą dokonać wymiany pieniędzy. Pomyślność regionu jest w rękach poważniejszych, handlowych turystów, dokonujących transferów, lokujących kapitał, wykorzystujących różnorodne instrumenty rynku finansowego. Przy zachowaniu wszystkich proporcji niech przykładem będzie Szwajcaria, która wprost żyje ze świadczenia usług finansowych, a większość kredytów hipotecznych w naszym kraju denominowana jest we frankach szwajcarskich. Dlaczego analogicznych usług nie można zacząć organizować na przykład w województwie lubelskim dla naszych wschodnich sąsiadów...



**prof. dr hab. Jacek Brdulak**

– jest pracownikiem katedry geografii w Szkole Głównej Handlowej. Specjalizuje się w problematyce transportu międzynarodowego i systemu transportowego Polski.

<sup>4</sup> E. Więclaw, M. Krześniak, Doradca na waga złota, Rzeczpospolita z dn. 6.05.2008 r.

<sup>5</sup> Tamże.

# Rozwój regionu w opinii przedsiębiorców

| Teresa Pakulska

## – możliwości, bariery

Proces rozwoju lokalnego (gminy, powiatu) utożsamia się z systematycznym działaniem prowadzonym w społeczności lokalnej mającym na celu zaspokajanie jej potrzeb<sup>1</sup> i ogólny rozwój. Szczególnie znaczenie w tym zakresie należy przypisać przedsiębiorcom, których działalność w sposób bezpośredni lub pośredni powoduje wzrost aktywności gospodarczej i przyczynia się do poprawy warunków życia w regionie. W związku z tym nasuwa się pytanie, jak rozwój regionu postrzegają przedsiębiorcy, jakie są ich zdaniem możliwości tego rozwoju, a jakie ograniczenia. Podstawę oceny tego zjawiska stanowią badania ankietowe, które zostały przeprowadzone w okresie czerwiec - wrzesień 2006 wśród przedsiębiorców w powiecie tomaszowskim w województwie lubelskim.

Realizacji koncepcji wielofunkcyjnego rozwoju obszarów rolniczych, do których należy zaliczyć powiat tomaszowski, towarzyszy nierozważnie rozwój działalności pozarolniczej. Za jej siłę sprawczą przyjmuje się rozwój przedsiębiorczości, przez którą często rozumie się „z jednej strony aktywność małych i średnich przedsiębiorstw (MŚP) na obszarach wiejskich, sprzyjających tworzeniu nowych miejsc pracy dla mieszkańców tych terenów, a z drugiej pozarolniczą aktywność indywidualnych gospodarstw rolnych”<sup>2</sup>.

Małym i średnim przedsiębiorstwom przypisuje się specjalną rolę. Jak wskazuje Z. Pierścionek: „Szczególna rola małych firm wynika z faktu, iż zapewniają one „dopływ świeżej krwi” w gospodarce, rozwijają przedsiębiorczość, kreują nowe potrzeby, nowe przedsiębiorstwa, nowe sposoby działania. W dobie powszechnej automatyzacji małe firmy, których domeną działania są różnego rodzaju usługi, stanowią sektor absorbujący gros zatrudnienia w gospodarce”<sup>3</sup>.

We współczesnej gospodarce obserwuje się niezwykle dynamiczny wzrost liczby MŚP oraz wzrost ich udziału w tworzeniu dochodu narodowego. Jednocześnie w zbiorowości MŚP można zaobserwować dużą fluktuację. Firmy powstają, część z nich rozwija się, natomiast znaczna część po krótkim okresie nie wytrzymuje warunków konkurencji i znika z rynku. W tej sytuacji jest istotne, aby wskazać jakie czynniki pozwalają małym przedsiębior-

**Przedsiębiorcy negatywnie oceniają współpracę z urzędami. Ich zdaniem zmniejszenie formalności, przychylność dla interesantów, czyli tzw. zielone światło dla MŚP, to w praktyce gospodarczej jedynie deklaracje bez pokrycia.**

stwom trwać na rynku i rozwijać się, a co może być przyczyną ich niepowodzenia i upadłości.

Działalność MŚP w powiecie tomaszowskim ma wymiar lokalny, często ogranicza się do powiatu, rzadko przekracza granice województwa. Rozwój wielu przedsiębiorstw napotyka ograniczenia w zakresie rynku zbytu. Rynek lokalny jest niewielki, więc aby osiągnąć oczekiwaną rentowność należy wejść co najmniej na rynek regionalny, a najlepiej krajowy. W takiej sytuacji trudno oczekiwać dużego wpływu MŚP na poprawę sytuacji społeczno-gospodarczej regionu i jego konkurencyjność. W tej części kraju duże znaczenie w stymulowaniu przedsiębiorczości należy jednak przypisać czynnikom, których siła oddziaływania może być większa niż w innych regionach. W ocenie

przedsiębiorców, za jeden z podstawowych czynników w tym zakresie została bowiem uznana zdolność do solidarności terytorialnej i tworzenia powiązań kooperacyjnych pomiędzy lokalnymi podmiotami.

Stosunkowo nisko oceniają przedsiębiorcy działania władz, które nie tworzą warunków sprzyjających przedsiębiorczości. Politykę w tym zakresie cechuje krótkowzroczność, na przedsiębiorców próbuje się też przerzucać koszty z tym związane. Jako przykład można podać program pracy dla absolwenta. Przez 6 miesięcy państwo w połowie partycypuje w kosztach zatrudnienia, w zamian oczekując zatrudnienia absolwenta przez okres 2 lat. Przedsiębiorcy negatywnie oceniają także współpracę z urzędami. Ich zdaniem zmniejszenie formalności, przychylność dla interesantów, czyli tzw. zielone światło dla MŚP, to w praktyce gospodarczej jedynie deklaracje bez pokrycia. Nisko oceniany jest również poziom kompetencji władz lokalnych i działających w ich imieniu urzędników, czego przykładem mogą być pracownicy urzędów skarbowych nie posiadający odpowiednich do sprawowanych funkcji kwalifikacji. Co więcej, pracownik w

<sup>1</sup> S. Kańduła, *Stowarzyszenie jako podmiot rozwoju lokalnego*, (w:) *Gospodarka lokalna i regionalna w teorii i praktyce*, red. R. Brol, Prace Naukowe, nr 1083, Wydawnictwo Akademii Ekonomicznej we Wrocławiu, Wrocław 2005, s. 269.

<sup>2</sup> M. Typa, *Przestrzenne zróżnicowanie rozwoju przedsiębiorczości na obszarach wiejskich w Polsce*, (w:) *Polityka regionalna i edukacyjna wobec dysproporcji rozwojowych polskiej przestrzeni*, red. J. Brdulak Warszawa, PTE 2002, zeszyt nr 5, s.168.

<sup>3</sup> Z. Pierścionek, *Strategie konkurencji i rozwoju przedsiębiorstwa*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2003, s. 320.

<sup>4</sup> M. Olson, *The Logic of Collective Action: Public Goods and the Theory of Groups*, Harvard University Press, Cambridge 1965, podaje za M. Noga, *Działalność państwa i samorządu terytorialnego w świetle koncepcji działań zbiorowych ekonomii instytucjonalnej*, (w:) *Działania zbiorowe w teorii i praktyce*, Prace Naukowe Akademii Ekonomicznej im. O. Langego we Wrocławiu, nr 1090, Wrocław 2005, s. 56.

urzędzie skarbowym dostaje 30% prowizji od wymierzonej przedsięwzięcia kary, której nie zwraca nawet po przegranej sprawie w sądzie.

Według respondentów, władze lokalne powinny działać na rzecz swoich przedsiębiorstw, pomagać w tworzeniu powiązań gospodarczych. W obecnych czasach konieczna jest szeroko rozumiana współpraca gospodarcza przedsiębiorstw i władzy lokalnych. Realizacja prywatnych interesów jest bardziej skuteczna, gdy dąży się do nich za pomocą działań grupowych niż poprzez działania indywidualne<sup>4</sup>. Gdy na rynek, wchodzi firmy i powiększają potencjał przyczyniając się do rozwoju zarówno swego, jak i innych uczestników rynku, chociażby poprzez tworzenie nowych miejsc pracy, wzrost popytu, to ich działanie należy wspierać<sup>5</sup>.

Wyrazem stagnacji w rozwoju przedsiębiorczości jest zdaniem przedsiębiorców Tomaszowskiego Forum Gospodarczego duże bezrobocie w powiecie. Jego rzeczywiste rozmiary są na ogół większe ze względu na duży udział w regionie rolnictwa indywidualnego. Absorbują ono bowiem wielu mieszkańców wsi, którzy nie mają szans na uzyskanie pracy w innych sektorach gospodarki – „pomagający w gospodarstwie członkowie rodzin”. Zwłaszcza na charakter pracy w analizowanym regionie (rolnictwo, ale także budownictwo) i jej sezonowość mamy do czynienia zarówno z bezrobociem, jak i dużą fluktuacją zatrudnienia. Z tym wiąże się także niska dyscyplina pracy i brak nawyku uczciwej pracy. Jest to zjawisko w tym regionie powszechne. Na rynku lokalnym brakuje specjalistów w wielu dziedzinach (respondenci zakwestionowali w tym zakresie kwalifikacje absolwentów prywatnych uczelni w Tomaszowie Lubelskim), jak też osób chcących zaangażować się w pracę i podnieść swoje kwalifikacje. Braki w podaży pracowników sprawnie poruszających się w prawie unijnym i biegle władających językiem obcym stanowią też barierę w wykorzystaniu możliwości, jakie niesie członkostwo w UE.

Popyt na pracowników o wyższych kwalifikacjach jest zaspokajany poprzez zatrudnienie specjalistów spoza powiatu. Niejednokrotnie wiąże się to z koniecznością ba-

zowania na „zasobach” dużych miast. Poprawa sytuacji w tym zakresie wymaga współpracy w przygotowaniu zawodowym młodzieży do potrzeb rynku pracy. Przedsiębiorcy oczekują, by w kształtowaniu systemu edukacji adekwatnego do swoich potrzeb aktywnie uczestniczyły obok przedsiębiorstw szkoły i organy władzy publicznej.

Organizacje pracodawców i związków zawodowych mają ustawowo zagwarantowane możliwości wpływanie na decyzje kształtowania polityki kształcenia i szkolenia ustawicznego. Wojewódzkie Rady Zatrudnienia mają uprawnienia m.in. wydawania opinii w sprawach dotyczących kierunków kształcenia

**W przygotowaniu zawodowym młodzieży do potrzeb rynku pracy potrzebna jest szeroka współpraca. Przedsiębiorcy oczekują, by w kształtowaniu systemu edukacji adekwatnego do swoich potrzeb, aktywnie uczestniczyły obok przedsiębiorstw szkoły i organy władzy publicznej.**

i szkolenia zawodowego w województwie, a Rady Powiatowe w powiecie<sup>6</sup>. Ustawowe możliwości przedsiębiorstw nie oznaczają jednak wysokiego zaangażowania przedsiębiorstw w kształtowanie systemu edukacji w regionie. Prawdopodobnie sytuacja na lokalnym rynku pracy powiatu tomaszowskiego sprawia, że rola przedsiębiorstw w tym zakresie jest niewielka. Ich oddziaływanie na edukację w regionie ma charakter pośredni i jest wyrazem kształtowania wielkości i struktury popytu na pracowników. Mniejsze znaczenie ma bezpośrednia współpraca z otoczeniem, w tym z instytucjami o charakterze oświatowo-edukacyjnym, władzami lokalnymi, jak i innymi przedsiębiorstwami.

Przedsiębiorstwa powiatu tomaszowskiego za najważniejszą barierę, utrudniającą, czy wręcz wykluczającą ich aktywną współpracę ze

szkołami uważają brak środków finansowych, które na taką działalność mogłyby przeznaczyć. Ograniczeniem w tym zakresie jest też pewnego rodzaju inercja, widoczna ze strony wszystkich zainteresowanych podmiotów, w tym także wielu przedsiębiorców. Niewielki zakres współpracy przedsiębiorstw działających na terenie powiatu tomaszowskiego z otoczeniem w zakresie kształtowania do swoich potrzeb systemu edukacji wyraża się także w formach współpracy. Do najczęściej podawanych form współpracy należą praktyki uczniowskie (1 pkt – mały zakres współpracy) i w podobny sposób oceniają przedsiębiorcy współpracę ze szkołami w zakresie sponsorowania zawodów sportowych i imprez kulturalnych. Chociaż programy nauczania nie w pełni zgodne są z ich oczekiwaniami, to wysoki poziom bezrobocia sprawia, że absolwenci szkół we własnym zakresie muszą podnosić swe kwalifikacje. Bardziej podatne na współpracę, w tym finansowanie szkoleń, są duże przedsiębiorstwa<sup>7</sup>.

Jeżeli przyjąć założenie, że o sukcesie firmy w dużym stopniu decyduje kapitał intelektualny to uwagę przedsiębiorców powinny skupiać także czynniki go współtworzące lub silnie z nim powiązane, a mianowicie: kapitał społeczny, kapitał ludzki, kapitał organizacyjny<sup>8</sup>. Takie podejście utożsamia sukces przedsiębiorstwa z dużym zakresem z jego pracownikami, a więc wykorzystaniem predyspozycji intelektualnych i społecznych, a także umiejętnością zarządzania, w tym wyborem strategii rozwoju<sup>9</sup>. Jednocześnie zwraca uwagę na źródło kreowania nowych

<sup>5</sup> M. Noga, *Działalność państwa i samorządu terytorialnego...* op.cit., s. 57.

<sup>6</sup> *Uczenie się dorosłych- przegląd tematyczny*, Raport MGIP, Warszawa 2004, s.18.

<sup>7</sup> Spostrzeżenie to potwierdza badanie przeprowadzone na terenie województwa śląskiego i dolnośląskiego - T. Pakulska, M. Poniatowska-Jaksch, *Zachowania edukacyjne przedsiębiorstw*, IFGN SGH, Warszawa 2006, s. 74.

<sup>8</sup> *Kapitał ludzki a konkurencyjność przedsiębiorstw*, red. M. Rybak, Poltext, Warszawa 2003, s. 36.

<sup>9</sup> A. Sosnowska, *Strategie MŚP prowadzące do sukcesu*, (w:) *Strategie przedsiębiorstw w Polsce w okresie akcesyjnym – dostosowanie do nowych warunków – I etap badań*, badania statutowe, IFGN SGH, Warszawa 2005, s. 4.

<sup>10</sup> A. Wieloński, *Geografia przemysłu*, PWN, Warszawa 2000, s. 46 oraz H. Godlewska, *Lokalizacja działalności gospodarczej. Wybrane zagadnienia*, Wyższa Szkoła Handlu i Finansów Międzynarodowych, Warszawa 2001, s. 17.



wartości tkwiące w terytorium tj. w specyfice zamieszkałej na danym obszarze społeczności powiązanej gęstymi sieciami współzależności nie tylko pomiędzy sobą, ale także ze wszystkimi zlokalizowanymi podmiotami.

Na rozwój regionu postrzegany przez pryzmat warunków stymulujących przedsiębiorczość, w tym rzutuujących na lokalizację firm i efektywność ich gospodarowania wpływają, poza już wspomnianymi, czynniki określające atrakcyjność inwestycyjną obszaru. Decyzje o lokalizacji należy uznać za jedną z podstawowych spośród wielu innych podejmowanych przez podmioty gospodarcze. W warunkach dużej swobody wyboru miejsca lokalizacji (rozwój cywilizacyjny, w tym technologiczny) w wielu przypadkach ostateczny wybór miejsca lokalizacji jest m.in. wynikiem analizy lokalnych warunków podjęcia działalności na danym obszarze. O ich charakterze przesądza także działalność władz lokalnych. Spośród tzw. twardych czynników lokalizacji<sup>10</sup> należy do nich zaliczyć: poziom infrastruktury technicznej podmiotami (2 pkt. – duże znaczenie w skali 0- bez znaczenia, 3- bardzo duże znaczenie). Na równi z dostępnością transportową przedsiębiorcy w powiecie tomaszowskim cenią sobie (podobnie w przypadku czynników stymulujących przedsiębiorczość) zdolność do solidarności terytorialnej, tworzenia powiązań kooperacyjnych pomiędzy lokalnymi oraz pomoc lokalnym przedsiębiorstwom ze strony władz samorządowych. Oznacza to, że większe znaczenie niż materialne wyposażenia obszaru (infrastruktura techniczna) w procesach rozwoju systemów terytorialnych zaczynają odgrywać takie elementy jak: jakość środowiska, przedsiębiorczość, innowacyjność, instytucje otoczenia rynkowego, czy kapitał społeczny. Wśród nich ważną rolę należy przypisać tożsamości terytorialnej i jej oddziaływaniu na rozwój regionu. Wpisuje się to w koncepcję rozwoju (ukierunkowaną na tożsamość lub łączącą tożsamość z indywidualizmem), zgodnie z którą tradycyjne wartości i wspólnotowa tożsamość uważane są za ważne czynniki stymulujące rozwój gospodarki i wzrost jej konkurencyjności. Istniejące więzi mię-

dzy przedsiębiorstwami w regionie, w tym wymiana informacji (także nieformalnej) ułatwiają nowym firmom załatwianie formalności związanych z ich powstaniem i funkcjonowaniem. Ważną rolę w rozwoju regionu przypisuje się też władzom samorządowym, ich kompetencji, wespół z odpowiednio ukierunkowaną w regionie edukacją, wspieraniem przedsiębiorczości i odpowiednią jakością usług biznesowych.

**Tworzenie silnych więzi lokalnych może być niezwykle pomocne w przeobrażeniach gospodarczych i skuteczności podejmowanych działań ukierunkowanych na rozwój regionu. Budowanie „małych ojczyzn” leży u podstaw wielu koncepcji aktywizacji gospodarczej i wzrostu lokalnej przedsiębiorczości. Ukształtowana silna tożsamość terytorialna sprawia, że liderzy lokalni w większym stopniu wykorzystują miejscowe zasoby, przyczyniając się w ten sposób do rozwoju regionu.**

Współpraca przedsiębiorców z władzami lokalnymi i przedstawicielami samorządowymi ma na celu poprawę warunków prowadzenia działalności w gminie. Środowisko przedsiębiorców bierze też udział w życiu politycznym. Przedsiębiorcy przyjmują bowiem założenie, że obecność w strukturach władz lokalnych osób znających problemy z jakimi borykają się przedsiębiorcy może przyczynić się do poprawy warunków funkcjonowania firm i ich rozwoju.

Wyrażane przez pracodawców opinie zostały pozytywnie zweryfikowane przez przedstawicieli organizacji społecznych (w większości wyrażających słabe poczucie społecznych z regionem<sup>11</sup>), a w mniejszym stopniu przez przedstawicieli organów władzy samorządowej (w przeważającej mierze o sil-

nych więzach administracyjnych z regionem). W tym ostatnim przypadku pojawiły się także opinie sugerujące brak korzystnych następstw działań pracodawców dla lokalnej społeczności.

Doświadczenia powiatu tomaszowskiego pokazują, że działalność organizacji gospodarczych i utożsamianie się pracodawców z regionem może stymulować jego rozwój i przyczyniać się do poprawy jego konkurencyjności. Kwantyfikacja tego zjawiska jest uwarunkowana różnymi czynnikami, z których część jest mało wymierna. Rolniczy charakter i niska atrakcyjność inwestycyjna powiatu tomaszowskiego, jak i bliższego oraz dalszego zaplecza (podregionu i województwa lubelskiego) sprawiają, że źródeł jego rozwoju należy poszukiwać w czynnikach endogenicznych. Tworzenie silnych więzi lokalnych może okazać się niezwykle pomocne w przeobrażeniach gospodarczych i skuteczności podejmowanych różnego typu działań ukierunkowanych na rozwój regionu. Budowanie „małych ojczyzn” leży u podstaw wielu koncepcji aktywizacji gospodarczej i wzrostu lokalnej przedsiębiorczości. Ukształtowana silna tożsamość terytorialna sprawia, że liderzy lokalni w większym stopniu wykorzystują miejscowe zasoby, przyczyniając się w ten sposób do rozwoju regionu.

Badany powiat to region o niskim poziomie rozwoju gospodarczego, a zmiana tej sytuacji wymaga znacznego zaangażowania wszystkich grup społecznych i organizacji działających w powiecie. Jej poprawie mogą służyć odpowiednie działania władz lokalnych mające na celu nie tylko poprawę warunków funkcjonowania firm, ale także bezpośrednio przyciąganie inwestycji.



prof. dr hab.  
**Teresa Pakulska**  
jest pracownikiem Kolegium Nauk o Przedsiębiorstwie w Szkole Głównej

Handlowej

<sup>11</sup> Oznacza to, że respondenci ci, mimo, że urodzili się w powiecie tomaszowskim, nie utożsamiają się z tym regionem, czego wyrazem jest brak łączenia przyszłości swych dzieci z tym obszarem.

# Region podmiotem gospodarującym

Małgorzata Poniatowska-Jaksch

U progu XXI w. w walce o inwestycje, środki finansowe, wysoką jakość kapitału ludzkiego, nowe miejsca pracy konkurują ze sobą nie tyle kraje co regiony. Niektóre z nich kreując znaczne dochody ludności i państwa rozwijają się bardzo dobrze inne zaś, o strukturze gospodarczej nieadekwatnej do potrzeb współczesnej gospodarki i niskiej konkurencyjności przedsiębiorstw tam zlokalizowanych, upadają. Wymagają znacznych nakładów kapitałowych na restrukturyzację a następnie ich rewitalizację. Na kierunki i dynamikę rozwoju regionalnego wpływają czynniki potencjalne mierzalne oraz rzeczywiste czynniki decyzyjne. Potencjalne związane są z bazą zasobową regionu jak: położenie, zasoby naturalne, poziom zagospodarowania infrastrukturalnego, ilość i jakość zasobów pracy itp. Niemniej ważne są jednak także czynniki subiektywne zależne od systemu wartości decydentów, percepcji przez nich przestrzeni oraz stopnia dopasowania podejmowanych decyzji do potrzeb i zachowań mentalnych jednostek zamieszkałych na danym obszarze. Czynniki te mają charakter niewymierny, lecz w sposób istotny rzutują na konkurencyjność regionu. W tym też kontekście ważną rolę należy przypisać decyzjom podejmowanym przez organy władzy publicznej. Elementy decyzyjne zawarte są przede wszystkim w planowaniu rozwoju regionalnego począwszy od sposobu zbierania i analizy danych wyjściowych, poprzez wybór strategii rozwoju, tworzenie planów działania i szczegółowych projektów, po sposób realizacji przyjętego planu rozwoju regionalnego<sup>1</sup>. Na każdym etapie ważne są umiejętności i wiedza nie tylko w kwestii właściwego formułowania celów rozwojowych i wyciągania wniosków, ale także efektywnego sprawowania władzy, co wiąże się już z administrowaniem i zarządzaniem regionem. Organy władzy publicznej coraz częściej stają się „przedsię-

biórczymi podmiotami, realizującymi funkcje koncepcyjne, inicjujące i koordynacyjne wobec pozostałych podmiotów lokalnych”<sup>2</sup>, których efektywność jest pochodną umiejętności doboru i wykorzystania pozostałych w ich dyspozycji narzędzi. Sam region można też postrzegać jako pewnego rodzaju podmiot gospodarczy o złożonej strukturze organizacyjnej. Działania i decyzje organów władzy publicznej w regionie wywołują różnego rodzaju skutki ekonomiczne oraz sprawiają, że

**Region można postrzegać jako pewnego rodzaju podmiot gospodarczy o złożonej strukturze organizacyjnej. Działania i decyzje organów władzy publicznej wywołują tam różnego rodzaju skutki ekonomiczne oraz sprawiają, że jest on aktywnym uczestnikiem procesów gospodarczych.**

jest on aktywnym uczestnikiem procesów gospodarczych. Celem działania regionu ujmowanego w kategorii podmiotu gospodarczego jest wzrost jego konkurencyjności w stosunku do innych jednostek terytorialnych. Funkcja kierownicza przypada w udziale organom władzy publicznej, a zwłaszcza samorządom terytorialnym. W działaniach tych ostatnich centralne miejsce zajmuje bowiem problem kreowania i stymulowania rozwoju regionalnego, gdyż od jego skali i tempa zależą rozmiary bezrobocia, wielkość dochodów ludności (a tym samym skala ubóstwa, rozmiary patologii społecznych), rozwój przedsiębiorczości oraz wielkość wygenerowanych budżetów jednostek samorządowych<sup>3</sup>. Takie podejście do regionów poprzez

ich upodmiotowienie oraz przekazanie części mocy decyzyjnych i źródeł finansowych ze szczebla centralnego do położonych się na niższym poziomie taksonomicznym jednostek administracyjnych stało się możliwe dzięki przejściu z gospodarki centralnie planowanej do rynkowej. Regiony chcąc pozyskać nowe inwestycje muszą o nie konkurować, a nie jedynie liczyć na przyspieszenie rozwoju poprzez decyzje państwa i w ich wyniku przyznane środki finansowe i rzeczowe. Możliwości w tym zakresie (finansowe, organizacyjne itp.) ograniczone są w pewnym stopniu poziomem taksonomicznym i wynikającym z tego faktu zakresem kompetencji. Niezależnie jednak od przyjętych rozwiązań ustawowych w gestii organów władzy publicznej jest jedna bardzo ważna funkcja, aczkolwiek często niedocenia – koordynacja działalności społeczno-gospodarczej w regionie. Jest to zadanie trudne, gdyż w rozwoju regionalnym uczestniczy zbiór współzależnych podmiotów dążących do realizacji swoich partykularnych celów. Tworzą go: gospodarstwa domowe, jednostki gospodarcze, różnego rodzaju instytucje, organizacje pozarządowe, jak i organy władzy publicznej. Koordynacja działań jest możliwa poprzez ukształtowane układy sieciowe wewnątrzregionalne, jak też te łączące region ze strukturami gospodarki wyższego szczebla taksonomicznego, w tym też krajowego i światowego. Powinna mieć ona określony cel i „wizję” łączącą

<sup>1</sup> *Atrakcyjność inwestycyjna województw i podregionów Polski 2005*, red. T. Kalinowski, IBnGR, Gdańsk 2005, s. 10

<sup>2</sup> E. Zeman-Miszewska, *Kreowanie konkurencyjności regionów przez samorządy terytorialne*, (w:) *Marketing terytorialny możliwości aplikacji, kierunki rozwoju*, red. H. Szulce, M. Florek, Wyd. Akademii Ekonomicznej w Poznaniu, Poznań 2005, s. 137.

<sup>3</sup> M. Ziółkowski, *Zarządzanie strategiczne w polskim samorządzie terytorialnym*, (w:) *Nowe zarządzanie publiczne w polskim samorządzie terytorialnym*, red. A. Zalewski, SGH, Warszawa 2005, s. 94.

wszystkie instytucje i organizacje funkcjonujące w regionie, uwzględniając jednocześnie ich uwarunkowania. Skuteczność działań koordynacyjnych prowadzonych przez samorządy jest lepsza, jeżeli cele wyznaczane są przy współudziale wiodących firm, właścicieli dysponujących znacznym kapitałem, organizacji i instytucji *non-profit* itp. Towarzyszyć temu powinna zbiorowa społeczna akceptacja przyjętych rozwiązań. Presja społeczna może być istotnym czynnikiem niekiedy „wymuszającym” realizację zwłaszcza tych zadań, które są wynikiem kompromisów ze strony gospodarujących podmiotów, czy też organów władzy publicznej.

Wyrazem rosnącej roli powiązań kooperacyjnych w kształtowaniu konkurencyjności regionu jest m.in.<sup>4</sup>:

1. Eksternalizacja działalności – tj. podejmowanie działań kooperacyjnych mających na celu przeniesienie niektórych zadań jednostek samorządu terytorialnego na zewnątrz. W tym kontekście szczególną uwagę warto zwrócić na partnerstwo publiczno-prywatne (PPP).
2. Optymalizowanie ukształtowanego układu (ilościowego, jakościowego i przestrzennego) czynników produkcji w celu uzyskania wysokich efektów synergii. Jego osiągnięciu ma służyć ścisła współpraca z różnego typu organizacjami (instytucjami, przedsiębiorstwami itp.). Poszczególne podmioty i indywidualni użytkownicy charakteryzują się odmienną efektywnością wykorzystania czynników produkcji oraz różnymi potrzebami ich poprawy. Możemy bowiem z jednej strony wskazać np. takie działy przetwórstwa przemysłowego, które z definicji charakteryzują się mniejszą produktywnością pracy, jak też z drugiej przemysł wysokiej technologii o znacznej produktywności pracy. Duża rola w regionie przemysłu tradycyjnego, rolnictwa, podstawowych usług bazujących w znacznym stopniu na niskiej jakości kapitału ludzkiego oznacza, że dochody osiągane przez ludność z tytułu pracy są niskie i kreują relatywnie niewielki popyt konsumpcyjny. Rynek zbytu jest
3. Przeradzania się modelu sieci powiązań władzy publicznej z podlegającymi jej jednostkami w model organizacji powiązań pomiędzy wszystkimi podmiotami funkcjonującymi w regionie (gospodarstwami domowymi, przedsiębiorstwami, tzn. niezależnie od ich rynkowego charakteru). Władza publiczna w regionie, tak jak jednostka macierzysta dużej korporacji transnarodowej, przejmuje nie tylko funkcje kontroli, ale także jest inicjatorem różnych form współpracy, które mają sprzyjać poprawie konkurencyjności regionu. Wyrazem tego zjawiska jest wzrost liczby powiązań wewnątrzregionalnych oraz regionu z podmiotami funkcjonującymi poza jego terytorium. Dążąc do wzrostu konkurencyjności regionu organy władzy publicznej, tak jak przedsiębiorstwa, także same podejmują walkę konkurencyjną poprzez współpracę (poszukując nowych sojuszy, podpisują porozumienia z sąsiadującymi regionami lub regionami partnerskimi położonymi w różnych częściach Europy, zgodnie z posiadanymi kompetencjami). Współpraca samorządów powiatów i gmin konkretnego województwa nosi znamiona odpowiedzialności za wykonanie zadań

zbliżonej do odpowiedzialności firm lub ich filii.

4. Otwartość na nowe pomysły dotyczące kierunków działania. Wynika ona z nasilających się procesów globalizacji i integracji. Towarzyszący tym procesom wzrost otwartości społecznej i gospodarczej na absorpcję innowacji sprawia, że następuje wzrost własnych inicjatyw organów władzy publicznej w zakresie kształtowania konkurencyjności regionu. „Otwartość” władzy publicznej w regionie dotyczy także dostosowania swojej działalności do zgłaszanych potrzeb przez społeczeństwo i gospodarujące podmioty, co sprzyja lepszej i głębszej identyfikacji społeczeństwa z regionem.

Ukształtowana w przeszłości struktura gospodarcza regionu ulega ciągłym przeobrażeniom. Zmieniają się uwarunkowania aktywności społeczno-gospodarczej - wielkość zainwestowanego kapitału, poziom zagospodarowania infrastrukturalnego, jakość kapitału ludzkiego, technologie, liczba podmiotów gospodarczych i ich struktura, powiązania wewnątrzregionalne, międzynarodowe itp. Mogą one uruchamiać efekty mnożnikowe i synergiczne, będące jednocześnie nowymi bodźcami w kierunku zmiany rozmieszczenia i sposobu wykorzystania czynników produkcji oraz nakreślenia nowych ram regionalnej koordynacji działalności ukierunkowanej na wzrost konkurencyjności regionu. Rola zmian uzależniona jest od ich tempa i charakteru. Nasilająca się współcześnie hiperkonkurencja jest otoczeniem cechującym się intensywnymi i trudnymi do przewidzenia zmianami warunków, w których konkurujące ze sobą przedsiębiorstwa, jak też regiony, muszą szybciej budować swoje przewagi. Wiele jednak przedsiębiorstw nie potrafi dostosować się do zmieniających warunków przede wszystkim ze względu na inercję posiadanych zasobów, procesów i systemów. Z podobnym problemem można się także spotkać w przypadku sposo-

<sup>4</sup> M. Poniatowska-Jaksch, *Przemysłowe bezpośrednie inwestycje zagraniczne źródłem konkurencyjności regionu*, „Monografie i Opracowania” SGH, nr 544, Warszawa 2006, s. 56–58.

<sup>5</sup> W.W. Lewis, *Potęga wydajności*, CeDeWu.pl, Warszawa 2005, s. 14.

bu budowania przewagi konkurencyjnej regionu przez organy władzy publicznej. Przejawia się to w niskiej elastyczności polityki prowadzonej w regionie wobec zlokalizowanych w nim podmiotów (gospodarstw domowych, przedsiębiorstw i innego typu organizacji), jak i wobec przestrzennie rozproszonych organów władzy publicznej niższego szczebla taksonomicznego.

**Dużą rolę w kształtowaniu dynamiki i kierunków rozwoju regionalnego należy przypisać organom władzy publicznej, a zwłaszcza samorządom terytorialnym. Osiągnięcie realizowanego przez nie celu - wysokiej konkurencyjności regionu, poprzez koordynację działalności wszelkiego typu podmiotów w ujęciu długookresowym wymaga także tzw. „wspólnego społecznego spoiwa”. Ważne jest w jakim stopniu wspólnoty lokalne identyfikują się z polityką prowadzoną przez władzę terytorialną i kreowanym na zewnątrz wizerunkiem regionu. Od tego zależy skuteczność działania organów władzy publicznej.**

Z powyższych rozważań wynika, że dużą rolę w kształtowaniu dynamiki i kierunków rozwoju regionalnego należy przypisać organom władzy publicznej, a zwłaszcza samorządom terytorialnym. Osiągnięcie realizowanego przez nie celu - wysokiej konkurencyjności regionu, poprzez koordynację działalności wszelkiego typu podmiotów w ujęciu długookresowym wymaga także tzw. „wspólnego społecznego spoiwa”. Jest ono różnie w literaturze ujmowane i nazywane. W tym kontekście ważne jest w jakim stopniu wspólnoty lokalne identyfikują się z polityką prowadzoną przez władzę terytorialną i kreowanym na zewnątrz wizerunkiem regionu. To właśnie od stopnia identyfikacji społeczeństwa lokalnego z regionem zależy skuteczność działania organów władzy publicznej. Efektywność administracji publicznej jest więc w pewnym stopniu uwarunkowana adekwatnością podejmowanych przez nią działań w stosunku do możliwości i oczekiwań jednostek. Niestety w praktyce gospodarczej często organom władzy publicznej jedynie zdaje się, że znane są jej oczekiwania i odczucia społeczne. Przykładem w tym zakresie są pilotażowe badania ankietowe przeprowadzone we wrześniu 2006 w gminach powiatu tomaszowskiego w

województwie lubelskim pt. „Tożsamość terytorialna źródłem konkurencyjności regionu”<sup>6</sup>, które wykazały istotną niedrożność komunikacji społeczność-gospodarka-władza. Respondentami byli przedstawiciele organizacji społecznych, przedsiębiorców i władze gminne, którym niezależnie zadano pytania nt. postrzegania podstawowych problemów społecznych i gospodar-

czych oraz atutów i barier rozwoju locoregionów. Niestety zarówno kwestie społeczne, jak i gospodarcze były odmiennie postrzegane w zależności od grup respondentów. Z punktu widzenia kształtowania się wspólnot lokalnych warto jednak podkreślić, że prawie wszyscy ankietowani pozytywnie oceniali działalność różnego typu zrzeszeń pracodawców oraz podkreślali, że ludność lokalna wspiera administrację gminą w rozbudowie infrastruktury technicznej. Są to elementy świadczące o tym, iż w poszczególnych gminach powiatu tomaszowskiego występują takie więzi społeczne, które mogą być wykorzystane w celu podniesienia konkurencyjności zamieszkiwanych przez nich gmin. Mogą, a nie są, gdyż na ich podstawie nie buduje się żadnej strategii rozwoju. Niepokojące jest bowiem to, że poszczególne grupy respondentów odmiennie postrzegały atrakcyjność inwestycyjną i przyszłość swojego obszaru. Według przedstawicieli samorządów terytorialnych powiat tomaszowski to obszar w znacznym stopniu (choć nie tylko) atrakcyjny dla rozwoju turystyki. Dla pozostałych respondentów ankietowane gminy to przede wszystkim tereny o korzystnych walorach dla rozwoju rolnictwa. Jak w związku z tym skutecznie kre-

ować turystyczny wizerunek regionu, gdy w niewielkim stopniu identyfikuje się z nim społeczeństwo?

Można więc zaryzykować stwierdzenie, że w przypadku powiatu tomaszowskiego wspomniana niedrożność komunikacji społeczność-gospodarka-władza rzutuje, choć oczywiście nie tylko ona, na niski poziom rozwoju tego regionu. Ludność chce współpracować z samorządami lokalnymi, gdy identyfikuje się z podejmowanymi przez nie zadaniami (np. rozbudowa infrastruktury technicznej). Potrzeba współdziałania na rzecz rozwoju jest dostrzegana wśród mieszkańców badanego obszaru, lecz uwolnienie tego ukrytego „potencjału” wymaga odpowiednich działań ze strony organów władzy publicznej. Silny i dynamiczny region to bowiem taki, w którym społeczeństwo chce żyć i wspólnie pracować. Zadaniem organów władzy publicznej jest zaś budowanie takiej strategii rozwoju, która w jak największym stopniu wykorzystuje siłę ukształtowanych więzi społecznych. Potencjał rodzinno-sąsiedzki, w tym zaufanie stało się podstawą rozwoju klastrów pokrewnych włoskim dystryktom przemysłowym. Najbardziej znanym ich przykładem jest słynna amerykańska Dolina Krzemowa, ale także klastry związane z przemysłem lekkim we Włoszech – „Trzecie Włochy”. Ten typ struktury gospodarczej charakteryzuje się między innymi dominacją małych i średnich przedsiębiorstw, silną specjalizacją, występowaniem systemu powiązań sieciowych opartych przede wszystkim na zaufaniu. Umożliwia to elastyczną specjalizację, wysoką produktywność oraz kreuje znaczący potencjał innowacyjny. Warto więc także w polskich realiach gospodarczych w większym stopniu docenić potencjał tkwiący we wspólnotach lokalnych.



Dr hab.  
**Małgorzata  
Poniatowska-  
Jaksch**  
jest pracowni-  
kiem Kolegium  
Nauk o Przedsiębiorstwie w  
Szkołe Głównej Handlowej

<sup>6</sup> Badania własne realizowane ze środków Rektora Szkoły Głównej Handlowej w Warszawie.

► *Historia gospodarcza regionu*

# Próby komercjalizacji lotniska w Białej Podlaskiej

| Tadeusz Kucharuk

Lotnisko wojskowe w Białej Podlaskiej od kilkunastu lat wyzwala emocje i pobudza wyobraźnię mieszkańców Podlasia i nie tylko. Zbudowane przed II wojną światową, rozbudowane w latach 70-tych należy do największych tego typu obiektów w Polsce. Posiada dwie drogi startowe: główną o wymiarach 3300 x 60 m i zapasową o wymiarach 2260 x 30 m. Lotnisko wyposażone jest w dwie centralne płaszczyzny postoju samolotów o wymiarach 455 x 58 m każda oraz w dwie płaszczyzny postoju o wymiarach 180 x 36 m. Pojemność składów paliwowych osiągała pojemność 4500 m<sup>3</sup>. Całkowita powierzchnia obiektu wynosi 647,22 ha. Okazałe prezentują się obiekty kaburowe widoczne na niżej prezentowanej rycinie (budynek portu lotniczego, hotel, restauracja, kompleks dydaktyczno – szkoleniowy).

Rozwiązanie Układu Warszawskiego, 1 lipca 1991 roku, wyraźnie sygnalizowało daleko idące zmiany w organizacji sił zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej. Pierwszą próbę komercjalizacji lotniska podjęło Cen-

trum Handlowo-Przemysłowe WSCHÓD – ZACHÓD sp. z o.o., w czasie gdy jeszcze było ono użytkowane przez wojska lotnicze. Spółka założona w 1990 roku, określała się jako międzynarodowa korporacja gospodarcza, której finansowe i rzeczowe aktywa tworzy kapitał polski, radziecki i austriacki. W prospekcie informacyjnym napisano, że spółka realizuje swoje cele poprzez przedstawicielstwa w Gdańsku, Wrocławiu, Białej Podlaskiej, Moskwie, Kijowie, Rydze, Nowosybirsku, Lwowie i Wiedniu.

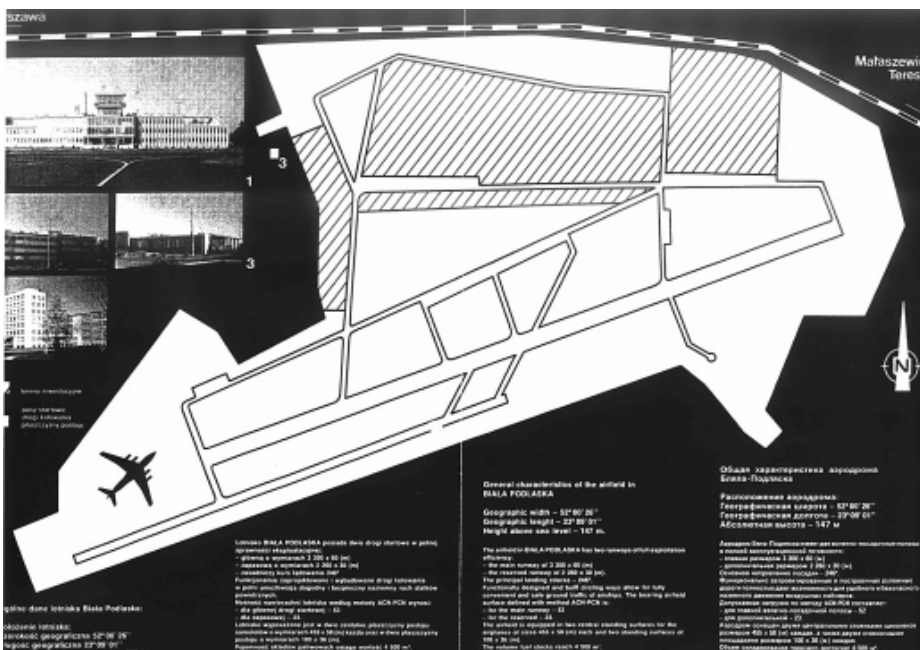
Celem działalności Centrum miała być intensyfikacja międzynarodowej współpracy gospodarczej, realizowanej poprzez prowadzenie działalności handlowej, produkcyjnej, usługowej i budowlanej. Struktura udziałów kształtowała się następująco:

1. Stowarzyszenie Współpracy Polska – Wschód - 5%
2. Polsko – Radziecka Izba Handlowo – Przemysłowa - 21,5%
3. Krajowa Izba Gospodarcza - 11,5%
4. Rolmex S.A. - 5%
5. Fundacja „ARTWOJ” - 5%

6. Gmina Biała Podlaska - 3%
7. Izba Handlowo - Przemysłowa Rosja - 14%
8. Izba Handlowo- Przemysłowa Ukrainy - 6%
9. Izba Handlowo – Przemysłowa Białorusi - 6%
10. W/O Wnieszekonomserwis Moskwa - 5%
11. W/O Sojuzregion Moskwa - 5%
12. Brzeska Obwodowa Rada Deputowanych Ludowych - 3%
13. Trade Development Agency Wiedeń - 10%

Skład władz spółki był międzynarodowy, z tym że w radzie nadzorczej wyraźną przewagę mieli udziałowcy zagraniczni, otrzymując między innymi stanowisko przewodniczącego i zastępcy. 7 sierpnia 1991 r. Centrum podpisało umowę z DWLOP (ówczesne Dowództwo Wojsk Lotniczych i Obrony Powietrznej) o współużytkowaniu lotniska. Rozpoczęto negocjacje z przewoźnikami na temat organizacji przewozów. 10 października podpisano umowę pomiędzy Centrum a Urzędem Rejonowym w Białej Podlaskiej o dzierżawienie części terenów położonych w rejonie lotniska,

wcześniej przekazanych przez MON na rzecz Skarbu Państwa. Rozpoczęte zostały przygotowania do utworzenia strefy wolnocłowej. Według informacji zarządu spółki obroty Centrum w 1991 roku osiągnęły wartość 418 mld zł, a w 1992 r. przekroczyły 800 mld zł (kwoty przed denominacją złotego). W 1992 roku rozpoczęto prace zmierzające do poszerzenia liczby podmiotów zainteresowanych wykorzystaniem lotniska do celów gospodarczych. Podjęto prace nad utworzeniem spółki East-West Development Corporation. W rozmowach ze strony polskiej



uczestniczył KOLMEX, Wschodni Wolny Obszar Celny Małaszewicze i Fundusz Rozwoju Białej Podlaskiej. Łącznie Polskie podmioty miały otrzymać 51% udziałów, w tym Centrum Handlowo-Przemysłowe „Wschód-Zachód” – 13%. Partnerem zagranicznym miały być firmy amerykańskie, które miały objąć 49% udziałów. Stronę amerykańską reprezentowali: H. O. Thomson Associates, Inc oraz Newcastle International Ltd. Prezes firmy H. O. Thomson, emerytowany generał sił powietrznych USA zaproponował przygotowanie biznes planu dla tworzonej spółki pod kierownictwem strony amerykańskiej. Feasibility study dla lotniska przewidywało utworzenie strefy ekonomicznej.

Opracowanie całościowe przewidywało 14 zadań rozpisanych dla analityków polskich i zachodnich. Analiza miała obejmować: geografii gospodarczą Białej Podlaskiej i jej otoczenia, analizę bazy ekonomicznej, analizę istniejącej infrastruktury gospodarczej, charakterystykę infrastruktury i możliwości zagospodarowania lotniska w Białej Podlaskiej, charakterystykę infrastruktury i możliwości zagospodarowania Wolnego Obszaru Celnego Małaszewicze, analizę zasobów siły roboczej, analizę handlu zagranicznego, analizę środowiska politycznego, studium przedstawiające przykłady doświadczeń z podobnymi projektami w innych częściach rozwijającego się świata, studium przedstawiające przykłady istniejących joint-ventures i prywatnych inwestycji zagranicznych w Polsce, ocenę ziemi,

Feasibility study dla przedsięwzięcia komercjalizacja lotniska w Białej Podlaskiej oraz możliwości „biznesowe” i strategię marketingową.

Komercjalizacja lotniska miała być prowadzona równoległe z funkcjonowaniem części „wojskowej”, co oczywiście wywoływało wiele emocji, ponieważ ówczesna armia nie była przyzwyczajona do udostępniania swoich obiektów cywilom. Już w tym czasie pojawiły się rozważania o stopniowym zmniejszaniu części „wojskowej”. W zespole pracującym nad projektem mówiło się o stopniowym wygaszaniu działań wojska i wprowadzaniu na to miej-

sce cywilnej działalności gospodarczej. Z perspektywy czasu wydaje się, że był to najrozsądniejszy projekt przygotowywany dla lotniska w Białej Podlaskiej. Na przełomie 1992 i 1993 roku negocjacje w sprawie utworzenia korporacji oraz opracowania biznes planu, załamały się.

W 1994 roku lotniskiem zainteresował się zespół ekspertów niemieckich z Berlina. Powstało wówczas studium rozwojowe dla województwa białkopodlaskiego, w którym lotnisko było jednym z elementów centrum transportowego. Autorzy opracowania, prof. dr Horst Trauer i Dipl.-Kfm. Michael M. Mackenthun, twierdzili że centrum transportowe może być ważnym impulsem rozwojowym gospodarki regionu. W maju 1994 r. autorzy opracowania zorganizowali w Berlinie seminarium, w czasie którego zaprezentowali referat pt.: „Regionale Wirtschaftsentwicklung in Polen dargestellt am Beispiel der Wojewodschaft Biala Podlaska.” (Rozwój gospodarczy regionów w Polsce na przykładzie Województwa Biała Podlaska). W konferencji uczestniczyli przedstawiciele liczących się w Europie firm niemieckich. Kilka tygodni później do Białej Podlaskiej przyjechało kilku dyrektorów koncernu Thyssen. Niestety głównymi rozmówcami byli funkcjonariusze administracji wojewódzkiej oraz przedstawiciele PKP. Strona polska była kompletnie nieprzygotowana do rozmów. Ówczesne środowisko polityczne było również nie gotowe na kontakty ze światem zewnętrznym. Przykładem obrazującym przygotowanie i sposób myślenia kadr w tak zwanym terenie, może być zdarzenie, które miało miejsce na granicy w Terespolu, w czasie wizyty premiera rządu Brandenburgii. Gdy gość wyraził przekonanie, że za kilka lat może się zdarzyć iż będzie to wspólna granica Europy, pełniący funkcje gospodarza, wojewoda białkopodlaski, wykrzyknął – nigdy.

Kilka lat później Korporacja Rozwoju Wschód Zachód (spółka córka Centrum Handlowo-Przemysłowe Wschód-Zachód sp. z o.o.) podjęła ponowną próbę zagospodarowania lotniska w Białej Podlaskiej. Korporacja EPIT jako inwestor i deweloper planowała utworzenie specjalnej strefy ekonomicznej na terenie

lotniska i na obszarach do niego przyległych. Wystąpiono do ministra środowiska o zgodę na wycięcie 1000 ha lasu położonego na przyległym terenie. Na szczęście, pomimo silnej presji społecznej leśnicy nie ugięli się i zgoda nie została wydana. Plany rozwojowe przewidywały, oprócz budowy międzynarodowego portu lotniczego, również budowę kasyna, aquaparku, centrum medycznego, kompleksu sportowego, międzynarodowego centrum wystawienniczego, toru formuły jeden i osiedli mieszkaniowych. W lokalnej prasie informowano, że powstanie 47 tys. miejsc pracy (Biała Podlaska liczy niecałe 60 tys. mieszkańców). Inwestorzy zapowiadali inwestycje o wartości kilku miliardów USD.

Rozentuzjzmowani mieszkańcy poparli w wyborach polityków popierających ten projekt.

Sytuacja powtórzyła się jeszcze kilka razy. Sprawa „lotniska”, wyraźnie ożywa przed wyborami i cichnie po wyborach. Sieć lotnisk komunikacyjnych w Polsce jest ponad 6 krotnie rzadsza niż w rozwiniętych krajach europejskich. Na jedno lotnisko przypada 3178 tys. mieszkańców. Dla porównania w Niemczech jest to 496 645 osób, w Finlandii – 102420, w Szwecji 210708 i Danii 236 217.

Pomimo „usilnych starań”, Program rozwoju sieci lotnisk i lotniczych urządzeń naziemnych, przyjęty uchwałą nr 86/2007 Rady Ministrów w dniu 8 maja 2007 r, nie przewiduje inwestycji na tym lotnisku.



**Tadeusz Kucharuk**

– jest członkiem zarządu warszawskiego oddziału Polskiego Towarzystwa

Ekonomicznego i prezesem koła PTE w Białej Podlaskiej

<sup>1</sup> . Prospekt informacyjny Centrum Handlowo-Przemysłowe WSCHÓD –ZACHÓD

<sup>2</sup> . Entwicklungsstudie für die Wojewodschaft Biala Podlaska, UBW Michael Mackenthun, Prof. Dr. Horst Trauer, euregio TEAM Dr. Stefanie Warth.

<sup>3</sup> . Program Rozwoju Sieci Lotnisk i Lotniczych Urządzeń Naziemnych, Ministerstwo Transportu, Uchwała R.M. nr 86/2007 z 8 maja 2007.





## Ogólnopolskie Stowarzyszenie na Rzecz Obrony Przewoźników

### ZAPEWNIAMY

- ◆ pomoc w dostępie do zawodu przewoźnika krajowego i międzynarodowego - licencja, zezwolenia, karnety TIR;
- ◆ rozprawianie zezwoleń na przewozy międzynarodowe (dla członków Stowarzyszenia);
- ◆ rozprawianie kart opłat drogowych (autowinieta dla przewoźników w transporcie międzynarodowym i krajowym);
- ◆ najtańsze ubezpieczenia OC od środków transportu obowiązujące na terenie Rosji;
- ◆ najtańsze ubezpieczenia zdrowotne na Rosję, Białoruś i Ukrainę;
- ◆ udzielanie informacji o obowiązujących aktach prawnych w dziedzinie transportu międzynarodowego i krajowego;
- ◆ porady prawne;
- ◆ promowanie członków stowarzyszenia w kraju i za granicą;
- ◆ spotkania integracyjne przewoźników;
- ◆ prowadzimy sprzedaż wielu asortymentów dla transportu: nawigacja satelitarne, urządzenia i oprogramowanie do tachografów cyfrowych, i wiele innych.

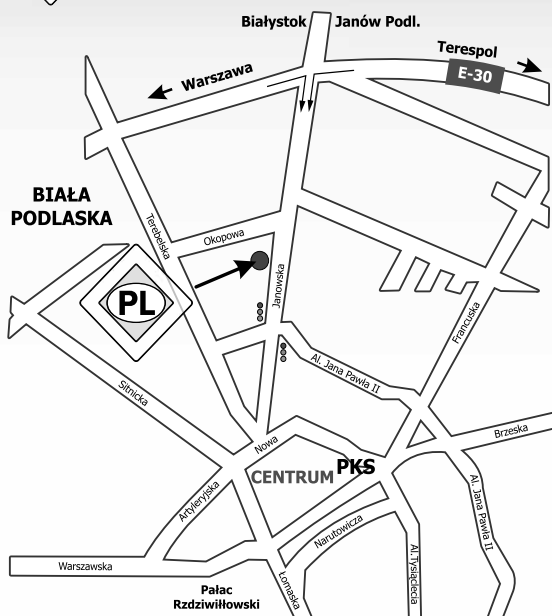


21-500 Biała Podlaska, ul. Janowska 66  
Tel. 083 342 59 50; fax. 083 344 47 08  
www.stow.pl ; e-mail: stow@stow.pl



## WSCHODNI OŚRODEK SZKOLEŃ OGÓLNOPOLSKIEGO STOWARZYSZENIA NA RZECZ OBRONY PRZEWOŹNIKÓW

21-500 Biała Podlaska, ul. Janowska 66  
Tel. 083 342 59 50; fax. 083 344 47 08  
e-mail: szkolenia@stow.pl



### Prowadzi szkolenia z zakresu:

- ◆ Prawo jazdy na pojazdy kategorii C i C+E;
- ◆ Certyfikat Kompetencji Zawodowej (CPC) dla przewoźników i spedytorów;
- ◆ Obowiązkowy kurs doszkalający dla kierowców wykonujących transport drogowy (podstawowy i uzupełniający):
  - w zakresie przewozu rzeczy (zajęcia praktyczne realizowane są na ciągniku siodłowym z naczepą),
  - w zakresie przewozu osób;
- ◆ Przewozu materiałów niebezpiecznych ADR;
- ◆ Systemu Tachografów Cyfrowych dla:
  - kierowców,
  - właścicieli firm i zarządzających taborem;
- ◆ Czasu pracy kierowców;
- ◆ Wykorzystania Funduszy Unijnych;
- ◆ BHP.



### Szkolenia prowadzone są także dla osób rosyjskojęzycznych z udziałem tłumacza

Szkolenia prowadzone są w nowoczesnych, odpowiadających najwyższym standardom salach wykładowych. Posiadamy bogate wyposażenie dydaktyczne oraz zapewniamy dostęp do biblioteki materiałów szkoleniowych.

Nasi wykładowcy legitymują się wyższym specjalistycznym wykształceniem oraz wieloletnim doświadczeniem w zakresie transportu oraz techniki motoryzacyjnej

