
Ministerstwo Finansów

Program e-Podatki

Założenia Programu

Wersja 2.03



INNOWACYJNA GOSPODARKA
NARODOWA STRATEGIA SPÓJNOŚCI

PROGRAM e-PODATKI

Projekty:

e-Deklaracje 2, e-Podatki, e-Rejestracja

UNIA EUROPEJSKA
EUROPEJSKI FUNDUSZ
ROZWOJU REGIONALNEGO



MINISTERSTWO FINANSÓW

www.mofnet.gov.pl

tel. (22) 694 5700 fax. (22) 694 3719

DEPARTAMENT ADMINISTRACJI PODATKOWEJ

00-916 Warszawa, ul. Świętokrzyska 12,

e-podatki@mofnet.gov.pl

Program e-Podatki. Założenia Programu	Wersja 2.03
	4 marca 2009

Metryka

Nazwa projektu	e-Podatki		
Tytuł dokumentu	Program e-Podatki. Założenia Programu		
Autor	Departament Administracji Podatkowej MF		
Plik	Zalozenia programu e-Podatki ver 2.03	Liczba stron	22

Historia dokumentu

Wersja	Data wersji	Opis	Akcja (*)	Rozdziały (**)	Autorzy	Zatwierdził (***)
2.00	2009-02-19	Utworzenie dokumentu	N	W	AP	
2.01	2009-02-23	Poprawki edytorskie	Z	W	AP	
2.02	2009-03-01	Poprawki edytorskie	Z	W	AP	
2.03	2009-03-02	Poprawki edytorskie	Z	W	AP	

(*) Akcje: W = Wstaw, Z = Zamień, We = Weryfikuj, N = Nowy

(**) Rozdziały: W = Wszystkie

(***) Zatwierdził (jeśli dotyczy) osoba zatwierdzająca podpisuje się w ostatnim wypełnionym wierszu, dla zatwierdzonej wersji papierowej, którą przekazuje się do archiwum.



Program e-Podatki. Założenia Programu	Wersja 2.03
	4 marca 2009

Spis treści

1. Wstęp	4
2. Ocena stanu obecnego	7
3. Cele strategiczne Programu e-Podatki oraz obszary zmian.....	8
4. Plan i zakres działań w ramach Programu e-Podatki	16
Faza Inicjacji.....	16
Faza Przygotowawcza	17
Faza Realizacji i Uruchomienia	19
5. Uzasadnienie strategiczne/ finansowe.....	19
6. Rekomendacje i kolejne kroki w Programie e-Podatki	21
7. Referencje	22



Program e-Podatki. Założenia Programu	Wersja 2.03
	4 marca 2009

1. Wstęp

Państwo, dla realizacji swoich celów potrzebuje środków finansowych. Tendencja jaka jest obserwowana w gospodarkach światowych, charakterystyczna również dla gospodarki polskiej, wskazuje na coraz większe zapotrzebowanie na środki umożliwiające sfinansowanie sfery usług publicznych wraz z utrzymaniem administracji publicznej. Jednocześnie maleje przyzwolenie społeczne na zwiększanie obciążeń obywateli w obszarze danin. W państwach o rozwiniętych gospodarkach coraz większe znaczenie przywiązuje się do zachowania równowagi budżetowej. Znajduje to swoje odzwierciedlenie także w ustawodawstwie (w tym w obowiązującym w Unii Europejskiej).

Po przystąpieniu do Unii Europejskiej, wobec konieczności rozwoju społeczeństwa informacyjnego, niezbędnym staje się praktyczne wdrożenie idei *e-Government*. Warto zaznaczyć, że jednym z celów strategicznych Unii Europejskiej, wyrażonym w „Strategii Lizbońskiej” jest rozwijanie wiedzy i innowacji. W cel ten wpisuje się również zmiana sposobu działania instytucji publicznych poprzez reorganizację administracji publicznej, włączając w to reformy proceduralne, szkolenie personelu, zmiany prawne i nowe modele zarządzania. Przy wdrażaniu *e-Government* należy skoncentrować się na obywatelach i przedsiębiorstwach, a nie na formalnościach administracyjnych, oraz wykorzystywać narzędzia wspomagające procesy podejmowania decyzji gospodarczych, a także promować kulturę cyfrową.

Cele Polski w zakresie rozwoju społeczeństwa informacyjnego wynikają m.in. z dokumentów: Inicjatywa i2010, Narodowe Strategiczne Ramy Odniesienia (Narodowa Strategia Spójności), Program Operacyjny „Innowacyjna Gospodarka” oraz „Strategiczne wyzwania rozwojowe Polski”.

Zgodnie z Narodowymi Strategicznymi Ramami Odniesienia głównym narodowym celem strategicznym Polski na lata 2007-2013 jest tworzenie warunków dla wzrostu konkurencyjności gospodarki polskiej opartej na wiedzy i przedsiębiorczości, a celem szczegółowym służącym realizacji ww. celu jest m. in. poprawa jakości funkcjonowania instytucji publicznych.

Celami strategicznymi rządu Polski ujętymi w „Strategicznych wyzwaniach rozwojowych Polski” są między innymi:

- Innowacyjność (wyzwolenie innowacyjności w administracji publicznej, promowanie nowych sposobów działania, nowych rozwiązań organizacyjnych, elastyczności),
- Sprawne państwo (profesjonalizacja zasad funkcjonowania administracji publicznej),
- Walka z biurokracją (promowanie nastawienia na efektywność działań zamiast formalizmu i bierności, uproszczenie procedur),
- Informatyzacja, e-Państwo (stopniowe zwiększanie obecności narzędzi informatycznych, stworzenie systemu wspierającego używanie tych narzędzi na wszystkich poziomach decyzyjnych),
- Uproszczenie procedur administracyjnych (budowanie nastawienia proklienckiego, wprowadzenie zmian systemowych wspierających nastawienie proklienckie),



Program e-Podatki. Założenia Programu	Wersja 2.03
	4 marca 2009

- Równy dostęp do usług publicznych (zrozumienie służebnej roli administracji, nastawienie na dobrą obsługę klienta, ułatwianie i upraszczanie procedur).

Jesteśmy również świadkami gwałtownego rozwoju technologii informatycznych, wyrażającego się między innymi poprzez:

- Wzrost liczby użytkowników komputerów osobistych i Internetu,
- Stosowanie aplikacji finansowo-księgowych i kadrowo-płacowych przez większość firm,
- Pojawienie się możliwości świadczenia usług dla obywateli drogą elektroniczną,
- Automatyzację procesów gospodarczych.

Realizacja wymienionych wcześniej celów strategicznych Polski, dostosowanie się do zmian społecznych i gospodarczych wynikających z rozwoju technologii informatycznych, a także możliwość wykorzystania tych zmian jako potężnego impulsu rozwojowego powoduje konieczność dostosowania i rozwoju systemów informatycznych administracji podatkowej do nowych standardów społeczeństwa i gospodarki informatycznej, co z kolei uzasadnia podjęcie działań proponowanych w dalszej części dokumentu.

Administracja państwowa wpisuje się w te zmiany poprzez tworzenie programów wdrażania nowych rozwiązań w oparciu o elektroniczne systemy przetwarzania informacji. Kolejnym krokiem w tej dziedzinie jest przygotowanie administracji podatkowej do umożliwienia wymiany informacji pomiędzy podatnikiem a urzędem w oparciu o współczesne rozwiązania informatyczne. Podniesienie efektywności działania administracji podatkowej poprzez optymalizację wykorzystania zasobów, dążenie do skuteczniejszego wykorzystania dostępnych informacji o podatnikach oraz dostosowanie do obecnego stanu technologii i standardów wymiany informacji, stanowią istotne powody działań zakładających zastąpienie dotychczas użytkowanego systemu POLTAX nowym systemem zorientowanym na wspieranie realizowanych procesów podatkowych o znacznie rozszerzonej funkcjonalności.

Odpowiedzią Ministerstwa Finansów na wyżej wymienione wyzwania jest uruchomienie Programu e-Podatki. Program ten rozumiany jest jako zespół działań organizacyjnych, legislacyjnych i informatycznych mających na celu wyposażenie administracji podatkowej w nowoczesne narzędzia zarządzania informacją. Wspierają one realizację jej ustawowych zadań poprzez zwiększenie stopnia realizacji wpływów podatkowych, podniesienie efektywności oraz poprawę jej wizerunku społecznego.

Program e-Podatki będzie wypełnieniem umowy dotyczącej realizacji projektów indywidualnych w ramach Programu Operacyjnego Innowacyjna Gospodarka 2007–2013, Priorytet VII Społeczeństwo informacyjne – Budowa elektronicznej administracji: e-Deklaracje 2, e-Podatki, e-Rejestracja zawartej w Warszawie w dniu 22 września 2008 r. pomiędzy: Ministrem Spraw Wewnętrznych i Administracji a Ministrem Finansów. Wartość projektów wchodzących w skład programu e-Podatki została określona na około 281 milionów złotych.

Program e-Podatki. Założenia Programu	Wersja 2.03
	4 marca 2009

Zakres projektów wchodzących w skład Programu obejmować będzie działania skierowane na:

- Maksymalizację wielkości należnych wpływów podatkowych między innymi poprzez zmniejszenie luki podatkowej (różnicy pomiędzy należnymi wpływami podatkowymi a faktycznie uzyskanymi),
- Zmniejszenie pozapodatkowych obciążeń podatników,
- Zwiększenie stopnia dobrowolnego wypełniania obowiązków podatkowych,
- Wzrost efektywności działania administracji podatkowej między innymi poprzez zmniejszenie kosztów poboru podatków oraz konsolidację rejestrów podmiotów dla potrzeb administracji podatkowej,
- Maksymalizację stopnia orientacji na podatnika między innymi dzięki rozwojowi zróżnicowanych kanałów komunikacji z interesariuszami oraz usprawnienie prowadzenia spraw podatkowych poprzez dostęp do informacji zorientowanych na obsługę procesów podatkowych.

Niniejszy dokument prezentuje najważniejsze założenia programu transformacji działania administracji podatkowej w Polsce, to jest:

- Ocenę stanu obecnego przeprowadzoną na podstawie wniosków z dotychczasowych prac i opracowań zewnętrznych,
- Cele strategiczne programu e-Podatki oraz obszary zmian,
- Plan i zakres działań oraz rekomendacje i kolejne kroki, których przeprowadzenie niezbędne jest do uruchomienia programu.



Program e-Podatki. Założenia Programu	Wersja 2.03
	4 marca 2009

2. Ocena stanu obecnego

Wraz z rozwojem gospodarczym i społecznym sukcesywnie rośnie liczba i rozmiar zadań realizowanych przez administrację podatkową. Poniższe dane mogą posłużyć jako przykład skali i dynamiki zmian:

- Liczba zadeklarowanych zobowiązań w podatku dochodowym od osób prawnych wzrosła w latach 2002-2007 z 1,96 mln do 2,55 mln,
- Liczba zadeklarowanych zobowiązań w podatku od towarów i usług wzrosła w latach 2002-2007 z 14,4 mln do 16,6 mln,
- Aktualnie ogólna liczba składanych deklaracji/zeznań podatkowych w Polsce (w podatkach dochodowych, podatku od towarów i usług oraz podatku akcyzowym) wynosi ok. 70 mln rocznie,
- W skali kraju rocznie przetwarzanych jest w polskiej administracji podatkowej także około 70 milionów dokumentów bankowych (przelewów/przekazów gotówkowych),
- Realizując swoje zadania нефiskalne administracja podatkowa wydaje rocznie ok. 10 mln zaświadczeń, co angażuje istotną część zasobów ludzkich (szacunki mówią o 15% - 20%).

Wnioski płynące z dotychczasowych prac i opracowań zewnętrznych wskazują na występowanie następujących problemów w funkcjonowaniu polskiej administracji podatkowej:

- Niezadowalająca ścigalność podatków oraz niska wykrywalność oszustw podatkowych,
- Skomplikowany i powolny proces rozliczania podatników, budżetu Państwa oraz dystrybucji pozostałych należności podatkowych,
- Brak dostępu podatników do informacji o stanie rozliczeń i spraw prowadzonych przez administrację podatkową,
- Długi i kosztowny proces zbierania informacji podatkowych,
- Niewystarczający stopień dobrowolnie płaconych podatków,
- Niepełne i nieefektywne formy wymiany informacji wewnątrz oraz z otoczeniem administracji podatkowej,
- Duże obciążenie podatników związane z wywiązywaniem się z obowiązków podatkowych,
- Długotrwały i nieefektywny sposób prowadzenia spraw przez administrację podatkową wskutek braku dostępu do zintegrowanych informacji o podatniku,
- Pracochłonne w obsłudze, rozproszone systemy informatyczne,
- Brak informacji umożliwiających sprawne zarządzanie administracją podatkową,
- Trudności w określaniu efektywności urzędów,
- Niejednolite i nieefektywne procesy podatkowe w jednostkach administracji podatkowej,
- Zbyt wysokie koszty poboru,



Program e-Podatki. Założenia Programu	Wersja 2.03
	4 marca 2009

- Niezadowalająca efektywność wykorzystania zasobów ludzkich i technicznych wynikająca z dominacji dokumentów papierowych w obiegu formalnym.

3. Cele strategiczne Programu e-Podatki oraz obszary zmian

Program e-Podatki rozumiany jako kompleksowy i wzajemnie powiązany pakiet inicjatyw w obszarach legislacyjnych, organizacyjnych, finansowych i technicznych, ma na celu:

- Maksymalizację wielkości należnych wpływów podatkowych – podstawową funkcją administracji podatkowej jest efektywne zarządzanie systemem podatkowym w celu egzekwowania od obywateli i firm nałożonych prawem należności podatkowych,
- Maksymalizację stopnia dobrowolnego wypełniania obowiązków podatkowych – wskaźnikiem tego, czy administracja podatkowa jest skuteczna pod względem oddziaływania społecznego, edukacji, obsługi klienta i egzekwowania należności podatkowych, będzie wzrost liczby podatników składających zeznanie podatkowe dobrowolnie i poprawnie,
- Maksymalizację stopnia orientacji na podatnika – współpraca z podatnikami, która wpływa zarówno na jakość usług świadczonych przez administrację podatkową w kwestii pomocy w wypełnianiu zobowiązań podatkowych, jak i na efektywność rozwiązywania problemów podatników,
- Minimalizację pozapodatkowych obciążeń podatników – podatnicy dążą do minimalizacji kosztów podporządkowania się wymogom podatkowym. Należy zatem minimalizować koszty związane z uzyskiwaniem informacji, składaniem zeznania podatkowego oraz współpracy z organem kontrolnym. Ważne jest wdrożenie przyjaznych i efektywnych kosztowo interakcji z podatnikiem oraz większej różnorodności sposobów dostępu do usług,
- Wzrost efektywności działania administracji podatkowej – wydajna administracja będzie optymalizować wykorzystywanie dostępnych nakładów i aktywów, aby wygenerować najlepsze wyniki.

Na podstawie opracowań zewnętrznych, dokumentów Ministerstwa Finansów, w tym raportów z prac zespołów oraz przeprowadzanych warsztatów tematycznych zidentyfikowano szereg działań, które prowadzą do osiągnięcia powyższych celów strategicznych. Działania te w toku dotychczasowych prac zostały pogrupowane w następujące obszary zmian:

1. Scentralizowana rejestracja,
2. Elektroniczna wymiana danych z otoczeniem administracji podatkowej,
3. Uproszczone rozliczanie podatku dochodowego od osób fizycznych (poprzez przejęcie obowiązków podatkowych grupy pracowników przez pracodawcę),
4. Udostępnianie usług drogą elektroniczną (między innymi elektroniczne deklaracje),
5. Rozliczenia z podatnikami, budżetem centralnym, budżetami samorządowymi oraz elementy windykacji,
6. Zarządzanie sprawami,
7. Wymiar i zarządzanie ryzykiem,
8. Zarządzanie zaległościami podatkowymi.

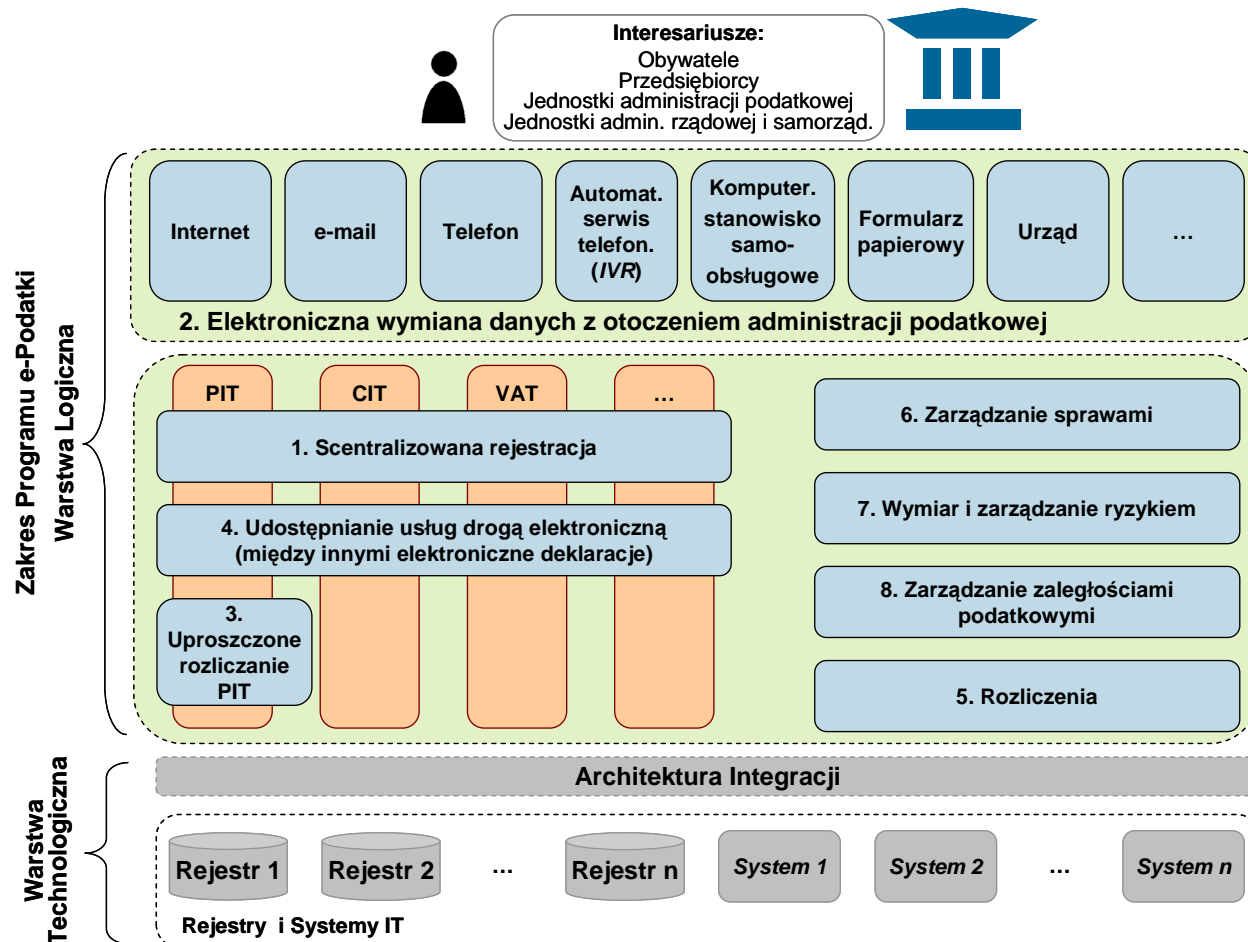


Poniższy rysunek przedstawia mapowanie obszarów zmian na cele strategiczne. Działania zawarte w poszczególnych obszarach wypełniają i wspierają cele strategiczne.



Zakres poszczególnych obszarów zostanie szczegółowo przeanalizowany w Fazie Przygotowawczej Programu, w razie konieczności może zostać rozszerzony o dodatkowe działania. W ramach obszarów zmian przystosowane zostaną, a w razie potrzeby budowane będą nowe, rozwiązania wynikające ze zobowiązań akcesyjnych w zakresie podatkowych systemów wymiany informacji (m. in. dotyczy to systemu wymiany informacji o VAT – VIES czy współpracy międzynarodowej w zakresie dochodzenia należności pieniężnych).

Poniższy schemat przedstawia umiejscowienie obszarów zmian w kontekście modelu logicznego działania administracji podatkowej.



Program e-Podatki. Założenia Programu	Wersja 2.03
	4 marca 2009

Poniżej przedstawiono krótką charakterystykę każdego z obszarów zmian:

1. Scentralizowana rejestracja

Obszar ten należy rozpatrywać w kontekście konsolidacji rejestrów państwowych. W pierwszej kolejności niezbędne jest podjęcie następujących działań:

- Umożliwienie segmentacji podatników, a co za tym idzie stworzenie podstaw dla takich działań jak ocena ryzyka oraz dopasowanie rodzaju obsługi do profilu podatnika,
- Zapewnienie elastyczności organizacyjnej (podatność systemu na zmiany organizacyjne),
- Usprawnienie przepływu informacji pomiędzy poszczególnymi jednostkami organizacyjnymi,
- Wyeliminowanie konieczności wymiany informacji o podatniku pomiędzy poszczególnymi US w formie korespondencji papierowej,
- Ewentualna możliwość (do potwierdzenia w Fazie Przygotowawczej programu transformacji) zniesienia tzw. właściwości miejscowej, czyli przypisania podatnika do konkretnego US.

Podczas projektowania systemu scentralizowanej rejestracji trzeba również wziąć pod uwagę takie kwestie jak:

- Zakres danych niezbędnych do efektywnego administrowania podatkami,
- Ewentualne dodatkowe informacje, jakie pomogą zapobiegać oszustwom w zakresie podatku VAT,
- Wybór kanałów udostępnionych podatnikom w celu rejestracji (np. Internet, forma papierowa),
- Zasady aktualizacji informacji – podmiotowy zakres uprawnień do aktualizacji – niezbędne dla zachowania spójności danych,
- Konwersja danych i zapewnienie odpowiedniej jakości danych w nowym systemie.

2. Elektroniczna wymiana danych z otoczeniem administracji podatkowej

Dużym usprawnieniem będzie elektroniczna wymiana danych z otoczeniem. Pozwoli to na osiągnięcie dwóch podstawowych celów:

1. Polepszenia odbioru społecznego administracji podatkowej,
2. Wzrostu efektywności i wydajności administracji podatkowej, poprzez uwolnienie pracowników od znacznej części obowiązków pozafiskalnych.

W pierwszej kolejności elektroniczną wymianą danych należy objąć Miejskie Ośrodki Pomocy Społecznej, ZUS oraz inne instytucje w skali masowej wymieniające informacje z administracją podatkową.



Program e-Podatki. Założenia Programu	Wersja 2.03
	4 marca 2009

Zakłada się, iż narzędzi integracji systemów administracji podatkowej z jej otoczeniem dostarczy projekt ePUAP.

Pozyskiwane z zewnątrz informacje będą udostępniane jedynie pracownikom, którzy będą zaangażowani w prowadzenie danej sprawy.

3. Uproszczone rozliczanie podatku dochodowego od osób fizycznych

Rozszerzenie możliwości rozliczania deklaracji rocznych podatku dochodowego od osób fizycznych przez pracodawców przyniesie następujące efekty:

- Polepszenie odbioru administracji podatkowej przez grupy pracowników, którzy nie będą musieli składać zeznań osobiście,
- Znaczny wzrost efektywności administracji podatkowej,

Dla osiągnięcia powyższych celów niezbędne są następujące działania:

- Przeniesienie obowiązku składania deklaracji z pracowników na pracodawcę. Pracodawca będzie miał dostęp do usługi umożliwiającej przesłanie zeznania w formie elektronicznej do urzędu skarbowego, w imieniu podatnika, uwzględniając w zeznaniu podstawowe ulgi, z których podatnik może skorzystać,
- Udostępnianie podatnikom wstępnie wypełnionych zeznań w wersji elektronicznej.

4. Udostępnianie usług drogą elektroniczną (między innymi elektroniczne deklaracje)

Wprowadzenie nowych i rozwijanie istniejących usług w zakresie dostępu podatnika do spersonalizowanej informacji podatkowej, w tym w szczególności upowszechnienie usługi składania deklaracji podatkowych w wersji elektronicznej pozwoli na:

- Zmniejszenie obciążeń pozapodatkowych dla podatników, którzy mają dostęp do formularzy w wersji elektronicznej,
- Wzrost wydajności pracowników administracji podatkowej, którzy obecnie muszą wprowadzać do systemu dane z deklaracji.
- Wprowadzone rozwiązania umożliwią podatnikowi wypełnianie zeznania w formie elektronicznej bez konieczności podawania danych już znanych administracji podatkowej. Przewiduje się również przyjmowanie informacji bezpośrednio z systemów informatycznych użytkowanych przez podatników (w uzgodnionym formacie).

5. Rozliczenia

Obszar obejmuje rozliczenia z podatnikami, budżetami samorządowymi, budżetem centralnym, a także elementy windykacji. Usprawnienia w zakresie rozliczeń obejmują między innymi:



Program e-Podatki. Założenia Programu	Wersja 2.03
	4 marca 2009

- Zapewnienie podatnikom dostępu do stanu ich rozliczeń. Usługi uruchomione w tym obszarze zapewnią znaczne skrócenie czasu potrzebnego na wydawanie zaświadczeń o niezaleganiu w podatkach,
- Usprawnienie i uproszczenie rozliczania podmiotów oraz dystrybucji dochodów budżetowych,
- Scentralizowanie dystrybucji podatków do budżetów lokalnych. Dystrybucja podatków do gmin jest procesem powtarzalnym i jej centralizacja generuje oszczędności,
- Podjęcie działań w celu uproszczenia zasad rozliczania wpłat. Przygotowanie odpowiednich reguł rozliczania umożliwiających automatyzację procesów, gwarantujących przy tym zabezpieczenie interesów podatników.

Powyższe wpłynie na:

- Zmniejszenie obciążeń pozapodatkowych dla podatników oraz skrócenie liczby dni do zwrotu należności,
- Zwiększenie efektywności pracowników administracji podatkowej,
- Zwiększenie stopnia dobrowolnego przestrzegania przepisów przez podatników,
- Zwiększenie efektywności dystrybucji przychodów oraz ich efektywniejsze planowanie.

6. Zarządzanie sprawami

Wprowadzenie rozwiązań organizacyjnych wspomaganych aplikacjami typu zarządzanie sprawą (ang. *case management*) oraz przepływu danych w procesie pracy (ang. *workflow*) będzie miało istotny wpływ na wzrost efektywności administracji podatkowej poprzez:

- Polepszenie komunikacji pomiędzy stronami zaangażowanymi w daną sprawę. Na wstępnym etapie sprawy następuje identyfikacja stron oraz ich przypisanie do odpowiednich etapów i czynności,
- Nadanie odpowiednich uprawnień w systemie z uwzględnieniem przepisów, procedur i innych informacji organizacyjnych,
- Zapewnienie na czas informacji zwrotnych dla wszystkich zainteresowanych stron, zgodnie z wymogami i uprawnieniami,
- Monitorowanie statusu wszystkich istotnych etapów, czynności i informacji wykorzystywanych w trakcie przetwarzania sprawy oraz udostępnianie informacji stronom,
- Tworzenie i edycja dokumentów w ramach sprawy/akt elektronicznych zgodnie z posiadanymi uprawnieniami,
- Uproszczenie dostępu do dokumentów podatkowych,
- Zapewnienie dostępu do pełnej informacji o podatniku w zakresie prowadzonych spraw,



Program e-Podatki. Założenia Programu	Wersja 2.03
	4 marca 2009

- Zdalny dostęp do informacji o stanie spraw.

7. Wymiar i zarządzanie ryzykiem

Usprawnienia w tym obszarze polegające między innymi na zwiększeniu skuteczności prowadzenia kontroli podatkowej oraz powszechnym stosowaniu analizy ryzyka w działaniu administracji podatkowej wpłyną na:

- Wzrost dobrowolnego przestrzegania przepisów przez podatników,
- Zwiększenie wpływów podatkowych.

Działania w celu usprawnienia tego obszaru powinny obejmować:

- Istotną modernizację funkcjonujących narzędzi informatycznych, a także wdrożenie nowych rozwiązań,
- Wprowadzenie mechanizmów zarządzania ryzykiem w oparciu o segmentację podatników wykorzystujących statystyczne modele analityczne oceny skłonności do spłaty zadłużenia, konstruowane w oparciu o wewnętrzne i/lub zewnętrzne empiryczne dane podatkowe,
- Ustanowienie mierników i zdefiniowanie modeli analitycznych do zarządzania ryzykiem w ramach poszczególnych segmentów,
- Zapewnienie dostępu do informacji o podatniku bez ograniczeń wynikających ze zmian właściwości jednostek organizacyjnych administracji podatkowej.

8. Zarządzanie zaległościami podatkowymi

Usprawnienia w obszarze dochodzenia należności podatkowych i egzekucji administracyjnej pozwolą na:

- Wzrost wpływów podatkowych: w wyniku windykacji i egzekucji, ale również w wyniku zwiększenia się stopnia dobrowolnego przestrzegania przepisów podatkowych,
- Skoncentrowanie się na podatnikach o największym ryzyku.

Proponowane działania w tym zakresie obejmują między innymi:

- Usprawnienie procesu pozyskiwania i przetwarzania informacji na temat dłużnika między innymi poprzez wdrożenie centralnej hurtowni danych oraz narzędzi analitycznych. Hurtownia będzie pozyskiwać dane zarówno ze źródeł wewnętrznych jak i zewnętrznych,
- Usprawnienie zarządzania terminami spłaty zobowiązań podatkowych w powiązaniu z prowadzeniem analizy ryzyka umożliwi trafniejszy wybór podatników w celu przeprowadzenia kontroli,
- Wprowadzenie modeli analitycznych, do automatycznego wskazywania podatników do kontroli.



Program e-Podatki. Założenia Programu	Wersja 2.03
	4 marca 2009

Dodatkowe działania

W opisach poszczególnych obszarów zmian wyróżniono działania bezpośrednio z nimi związane. Jednak w ramach każdego z tych obszarów realizowane będą również działania o bardziej ogólnym charakterze, związane z całością zagadnień zarządzania administracją podatkową. Do tego typu działań można zaliczyć między innymi:

- Upowszechnienie elektronicznej formy przetwarzania i przechowywania informacji,
- Uproszczenie procedur administracyjnych,
- Wdrożenie wielopoziomowego systemu wskaźników obrazujących funkcjonowanie administracji podatkowej,
- Powszechne stosowanie jednolitych procedur i narzędzi,
- Stworzenie warunków do elastycznego kształtowania struktury organizacyjnej administracji podatkowej.

Po przeanalizowaniu wstępnych szacunków kosztów (finansowych i organizacyjnych) oraz korzyści wynikających z realizacji działań w ramach obszarów zmian określonych w Założeniach przygotowano dwie grupy priorytetów dla obszarów zmian.

Priorytet 1 – Obszary zmian do realizacji w pierwszym etapie:

- Scentralizowana rejestracja,
- Elektroniczna wymiana danych z otoczeniem administracji podatkowej,
- Uproszczone rozliczanie podatku dochodowego od osób fizycznych,
- Obsługa deklaracji w wersji elektronicznej,
- Rozliczenia z podatnikami, budżetem centralnym, budżetami samorządowymi oraz elementy windykacji.

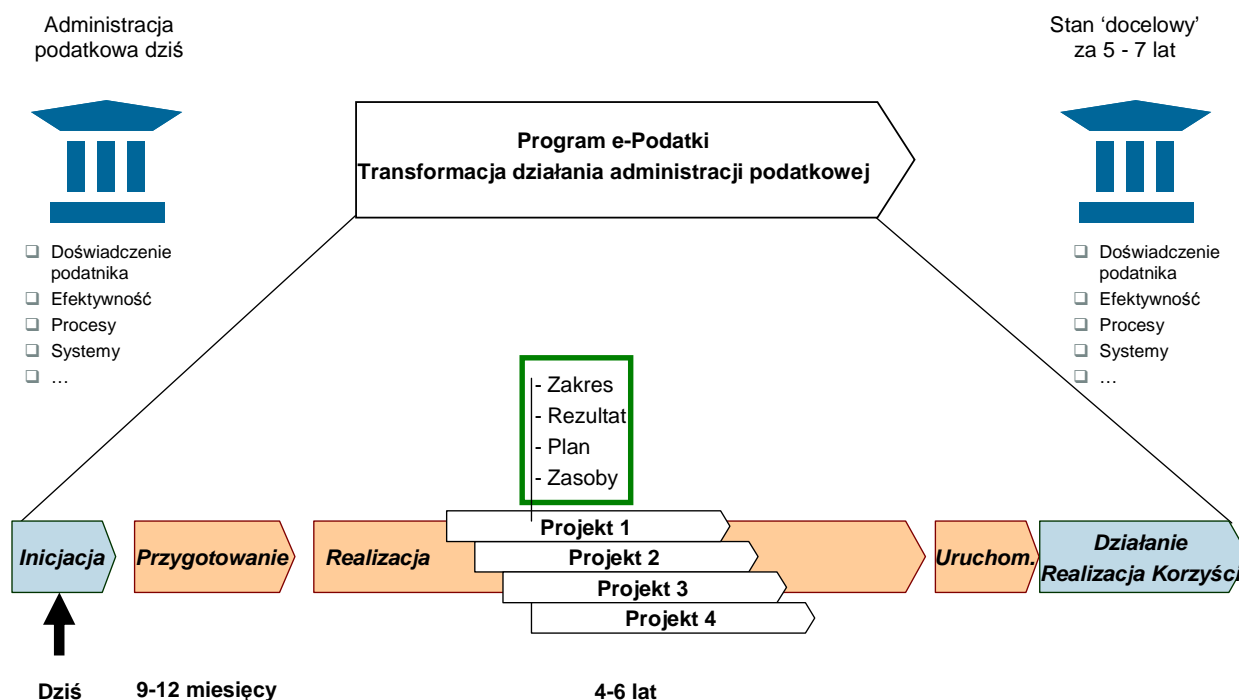
Priorytet 2 – Obszary zmian do realizacji w drugim etapie:

- Zarządzanie sprawami,
- Zarządzanie zaległościami podatkowymi,
- Wymiar i zarządzanie ryzykiem.

Program e-Podatki. Założenia Programu	Wersja 2.03
	4 marca 2009

4. Plan i zakres działań w ramach Programu e-Podatki

Kluczowym elementem zapewniającym powodzenie realizacji programu w zdefiniowanych wcześniej obszarach zmian jest plan poszczególnych faz programu uwzględniający działania, zasoby i ryzyka. Taki plan powstanie w Fazie Przygotowawczej. Poniższy schemat przedstawia ogólną wizję Programu e-Podatki w podziale na fazy.



Faza Inicjacji

Program Transformacji znajduje się obecnie w Fazie Inicjacji, mającej na celu:

- Potwierdzenie następujących kluczowych elementów zawartych w niniejszym dokumencie:
 - Celów strategicznych Programu e-Podatki,
 - Obszarów zmian wchodzących w skład Programu,
 - Poszczególnych faz Programu wraz z ich ramami czasowymi,
 - Zakresu zadaniowego oraz listy produktów Fazy Przygotowawczej.
- Określenie i pozyskanie niezbędnych zasobów (finansowych, organizacyjnych, ludzkich). Zasoby finansowe – ich wielkość oraz warunki i harmonogram pozyskania określone zostały w preumowie zawartej z Ministerstwem Spraw Wewnętrznych i Administracji,
- Wybór zewnętrznego Partnera wspierającego realizację Fazy Przygotowawczej.

Powyższe zadania zostaną zrealizowane w czasie od 4 do 6 miesięcy.

Program e-Podatki. Założenia Programu	Wersja 2.03
	4 marca 2009

Produktami Fazy Inicjacji będą odpowiednio:

- Założenia Programu e-Podatki,
- Plan i zakres Fazy Przygotowawczej Programu,
- Planowany budżet Programu,
- Umowa z Partnerem zewnętrznym wspierającym realizację Fazy Przygotowawczej

Faza Przygotowawcza

Kolejnym etapem realizacji Programu będzie Faza Przygotowawcza trwająca od 9 do 12 miesięcy. W czasie jej realizacji należy uwzględnić wymogi, w tym terminy zawarte w preumowach o dofinansowanie projektów ze środków funduszy strukturalnych UE. Jednym z podstawowych wymogów jest wykonanie i złożenie wniosku aplikacyjnego w terminie do dnia 31 grudnia 2009 r. Podstawowe działania w ramach Fazy Przygotowawczej:

- Określenie celów i oczekiwań głównych interesariuszy Programu,
- Mobilizacja Programu – powołanie Centralnego Biura Zarządzania Programem (PMO), pozyskanie zasobów, definicja polityk i standardów,
- Opracowanie studium wykonalności dla Programu, uwzględniające projekty wchodzące w jego skład,
- Analiza stanu bieżącego (ang. AS-IS) dla obszarów zmian objętych Priorytetem 1 oraz 2, obejmująca Wskaźniki, Procesy, Architekturę Rozwiązania, Aplikacje, Infrastrukturę, analizę stanu prawnego w kontekście ewentualnych zmian organizacyjnych,
- Analiza stanu docelowego (ang. TO-BE) dla obszarów zmian objętych Priorytetem 1 i 2, obejmująca docelowy model Procesów, Architekturę Rozwiązania, Aplikacje, Infrastrukturę oraz Specyfikacje Funkcjonalne rozwiązań je wspierających, Opis niezbędnych zmian o charakterze prawnym (ich zakres wynika z proponowanych zmian organizacyjnych),
- Przygotowanie uzasadnienia strategicznego/ finansowego – kontekst organizacyjny oraz informatyczny dla działań w ramach poszczególnych obszarów zmian a także uzasadnienie dla podjęcia się ich realizacji (uzasadnienie bazujące na ocenie efektów realizacji działań w ramach obszarów zmian na poszczególne cele strategiczne),
- Określenie mierników i metod pomiaru korzyści Programu,
- Zainicjowanie działań mających na celu osiągnięcie tzw. „szybkich zwycięstw” (ang. *quick wins*) – projektów konsumujących relatywnie niewiele zasobów a dających szybkie i mierzalne efekty,
- Szczegółowe planowanie poszczególnych etapów programu w zakresie: nakładu pracy, nakładu finansowego, wymaganego czasu. Podział na projekty, definicja zakresu projektów, określenie produktów projektów, zarządzanie ryzykami,
- Przygotowanie dokumentacji przetargowej dla dostawców systemu, wybór dostawców i narzędzi, podpisanie kontraktów z dostawcami,
- Zdefiniowanie wymagań wysoko-poziomowych dla Projektów składających się na Program,



Program e-Podatki. Założenia Programu	Wersja 2.03
	4 marca 2009

- Analiza wpływu Programu na: rolę, organizację, potrzeby komunikacyjne i szkoleniowe oraz potwierdzenie gotowości organizacji do zmiany,
- Zarządzanie – bieżąca kontrola, czy wszystkie działania przebiegają terminowo i bez zagrożeń, nadzór nad wdrażanym systemem/systemami, prowadzenie Biura Zarządzania Programem (PM),
- Opracowanie założeń strategii komunikacji.

Produkty Fazy Przygotowawczej:

- Uzasadnienie strategiczne/ finansowe – zgodnie z opisem zawartym poniżej,
- Studium wykonalności – przygotowane zgodnie z wymogami Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji obejmujące projekty w ramach Programu,
- Analiza stanu bieżącego dla obszarów zmian w ramach Priorytetu 1 oraz 2, obejmująca Wskaźniki, Procesy, Architektura Rozwiązania, Aplikacje oraz Infrastrukturę, analizę stanu prawnego w kontekście ewentualnych zmian organizacyjnych,
- Analiza stanu docelowego dla obszarów w ramach Priorytetu 1 oraz 2, obejmująca Schemat Rozwiązania, na który składają się:
 - Docelowy Schemat Procesów,
 - Architektura Aplikacji,
 - Architektura Techniczna i Infrastruktura,
 - Opis niezbędnych zmian o charakterze prawnym (ich zakres wynika z proponowanych zmian organizacyjnych),
- Podejście do Szkoleń – analiza potrzeb szkoleniowych i podejście do dostarczania szkoleń,
- Podejście do Testów,
- Strategia dostarczania (budowy) rozwiązania,
- Strategia wdrożenia rozwiązania,
- Wysoko-poziomowe wymagania funkcjonalne dla nowych/modyfikowanych systemów z uwzględnieniem powiązań z platformą ePUAP oraz Programem e-Cło i projektem Konsolidacja i Centralizacja Systemów Celnych i Podatkowych,
- Strategia komunikacji do interesariuszy Programu,
- Plan oraz Harmonogram realizacji Programu,
- Podejście do zarządzania zmianami,
- Ramowy kosztorys realizacji programu i projektów, w tym m.in.: koszty zarządcze, koszty budowy nowego systemu, koszty transformacji, koszty utrzymania w kontekście możliwości uzyskania dofinansowania w ramach PO IG.



Program e-Podatki. Założenia Programu	Wersja 2.03
	4 marca 2009

Faza Realizacji i Uruchomienia

Szczegółowy zakres tego etapu definiowany jest w ramach Fazy Przygotowawczej. Zadania Fazy Realizacji i Uruchomienia będą dotyczyły takich obszarów jak: administracja i kontrola programu, zarządzanie wdrożeniem, jakością, wartością, zasobami oraz interesariuszami.

5. Uzasadnienie strategiczne/ finansowe

Uzasadnienie strategiczne/ finansowe jest jednym z kluczowych produktów dostarczanych w ramach Fazy Przygotowawczej. Będzie zawierał informacje na temat wpływu decyzji o przeprowadzeniu Programu Transformacji na wydajność Administracji Podatkowej i stanowił uzasadnienie podjęcia tej decyzji. Pozwoli również na śledzenie postępu realizowania przewidywanych korzyści na wszystkich etapach Programu przy użyciu zestawu mierników dopasowanych do celów strategicznych programu.

Uzasadnienie strategiczne/finansowe ma na celu potwierdzenie i ewentualne zrewidowanie przyjętych założeń Programu w Fazie Inicjacji. Przygotowane jest na podstawie analizy sytuacji obecnej oraz stanu docelowego.

Przy konstrukcji Uzasadnienia strategiczno/ finansowego użyte będą mierniki odnoszące się do efektywności działania administracji podatkowej w obszarach:

- Maksymalizacji wpływów podatkowych:
 - Wysokość dobrowolnie płaconych podatków vs PKB
 - Wysokość zaległych podatków skorygowanych o inflację (zaległe podatki zawierają wszystkie podatki, których wyegzekwowanie wymagało działań administracyjnych, włącznie z audytem, upadłością lub/i dochodzeniem, etc.)
 - Wskaźnik zaległych podatków do wszystkich zebranych podatków
 - Wskaźnik realizacji podatków
 - Wskaźnik wpływów podatkowych jako udział procentowy w PKB
- Maksymalizacja stopnia przestrzegania przepisów:
 - Liczba aktualnych podatników vs oczekiwana liczba podatników
 - Procent poprawnie dokonanych zwrotów
 - Liczba zwrotów dokonanych w terminie / całkowita liczba zwrotów
 - Wskaźnik zaległości podatkowych
 - Wskaźnik uszczupień i ustaleń wynikających z działalności organów podatkowych i skarbowych jako udział we wpływach podatkowych
 - Wskaźnik liczby deklaracji złożonych po terminie
 - Wskaźnik wysokości odsetek płaconych przez podatników z tytułu wpłat podatków po terminie w stosunku do wysokości wpływów podatkowych
- Minimalizacja obciążeń podatników (pozapodatkowych):
 - Liczba przychodzącej korespondencji papierowej i elektronicznej / 1000 podatników
 - Liczba przychodzących połączeń telefonicznych / 1000 podatników
 - Liczba przychodzących interesantów / 1000 podatników



Program e-Podatki. Założenia Programu	Wersja 2.03
	4 marca 2009

- Liczba obsłużonych zleceń od podatników / 1000 podatników
- Wskaźnik całkowitych kosztów stosowania się do prawa podatkowego
- Wskaźnik ilości złożonych formularzy w wersji elektronicznej, przez osoby fizyczne prowadzące działalność gospodarczą wprowadzonych do systemu POLTAX w analizowanym okresie
- Wskaźnik ilości złożonych formularzy w wersji elektronicznej, przez osoby prawne prowadzące działalność gospodarczą wprowadzonych do systemu POLTAX w analizowanym okresie
- Maksymalizacja stopnia orientacji na podatnika:
 - Średnia liczba miesięcy potrzebnych do obsłużenia zlecenia od podatnika
 - Średnia liczba dni potrzebnych do dokonania zwrotu
 - Średnia liczba dni potrzebnych na wydanie pozwolenia/zaświadczenia
 - Maksymalny czas potrzebny na rozstrzygnięcie zgłoszeń dla podatników zgłaszających zastrzeżenia (mierzony liczbą odwołań obsługiwanych powyżej określonej liczby dni)
 - Ocena stopnia zadowolenia podatników z usług administracji podatkowej uzyskana poprzez badania ankietowe

Poniżej przedstawiamy wybrane wskaźniki efektywnościowe, które mogą służyć za przykład efektów uzyskiwanych dzięki realizacji programów transformacji administracji podatkowych:

- Według danych OECD, Irlandia, która kilka lat temu przeprowadziła restrukturyzację obszaru podatkowego, ma niemal trzykrotnie niższy w stosunku do Polski wskaźnik ilustrujący stosunek kosztów administracyjnych do wpływów netto. Np. w roku 2004, na 100 euro wpływów wypracowanych przez administrację podatkową, koszty administracyjne wynosiły 0,86 euro. W Polsce w roku 2007 powyższy wskaźnik wynosił 2,31.
- Suma utraconych korzyści społecznych wynikająca z braku możliwości składania deklaracji podatkowych drogą elektroniczną, szacowana jest [10] na 1 mld zł rocznie w skali kraju. Osiągnięcie zatem wskaźnika 50% udziału deklaracji podatkowych składanych za pomocą środków komunikacji elektronicznej da oszczędności dla gospodarki narodowej liczone w setkach milionów złotych rocznie.



Program e-Podatki. Założenia Programu	Wersja 2.03
	4 marca 2009

6. Rekomendacje i kolejne kroki w Programie e-Podatki

W celu zapewnienia finansowania realizacji Programu na mocy zawartej umowy, konieczne jest, aby działania w ramach Fazy Przygotowawczej kluczowe dla uruchomienia projektów, takie jak np. wybór poddostawców, przygotowanie studium wykonalności, zostały ukończone do grudnia 2009 roku. Dlatego też niezbędna jest jak najszybsza realizacja działań Fazy Inicjacji.

Plan działań realizowanych w ramach Fazy Inicjacji Programu na najbliższe tygodnie to:

- Potwierdzenie założeń Programu e-Podatki przez Radę Programu,
- Powołanie Biura Programu wyposażonego w niezbędne zasoby, narzędzia oraz uprawnienia,
- Pozyskanie profesjonalnego wsparcia dla Fazy Przygotowawczej ze strony zewnętrznego Partnera, posiadającego doświadczenie w programach transformacji administracji podatkowych w krajach UE oraz innych krajach wysokorozwiniętych,
- Określenie i pozyskanie niezbędnych zasobów do realizacji Fazy Przygotowawczej.

Rekomenduje się, aby szczególną uwagę poświęcić procedurom zakupowym. W związku z faktem, że procedura przetargowa prowadzona według Ustawy o zamówieniach publicznych jest skomplikowana i czasochłonna (4 – 5 miesięcy) rekomendowane jest:

- Zapewnienie wsparcia prawnego w zakresie prawa zamówień publicznych niezbędnego do przeprowadzenia procedury wyboru Partnera,
- Uruchomienie i przeprowadzenie procedury wyboru Partnera.



Program e-Podatki. Założenia Programu	Wersja 2.03
	4 marca 2009

7. Referencje

- [1] *Building Knowledge Management Environments for Electronic Government*, Management Concepts, 2002.
- [2] *Definicja projektu e-Podatki – Analiza wymagań, strategia SIWZ*, Konrad Walczyk, Departament Systemu Podatkowego, Ministerstwo Finansów, wersja 2.0, wrzesień 2003.
- [3] *Słownik pojęć z zakresu podpisu elektronicznego* - www.signet.pl.
- [4] *Strategia Informatyzacji Resortu*, Komitet Sterujący Informatyzacją Resortu, Ministerstwo Finansów, wersja 2.0, maj 2003.
- [5] *Studium analityczno–projektowe dla nowego Centralnego Ośrodka Przetwarzania Danych w Ministerstwie Finansów w Warszawie*, IBM Polska, 17 czerwca 2002.
- [6] *System Centralnej Weryfikacji, System Rejestracji Centralnej – Słownik*, Departament do Spraw Informatyzacji Resortu, Ministerstwo Finansów, wersja 1.5.
- [7] *System Centralnej Weryfikacji, Wizja*, Departament do Spraw Informatyzacji Resortu, Ministerstwo Finansów, wersja 1.5.
- [8] *Założenia do systemu e-Podatki*, Zespół Użytkownika pod przewodnictwem Romana Kucharczyka Departament Organizacji Skarbowości, Departament Systemu Podatkowego, Ministerstwo Finansów, 1 września 2003.
- [9] *Program e-Podatki – materiał z warsztatów, Białobrzegi 3-5 grudnia 2008 rok*. Departament Administracji Podatkowej, Ministerstwo Finansów 2008
- [10] *Zarządzanie informacją zamiast zarządzania dokumentami drogą do unowocześniania administracji*, Wojciech Cellary, Ministerstwo Finansów 2007
- [11] *Unlocking Public Value*, Martin Cole and Greg Praston, Accenture LLP 2006
- [12] *Strategia działania polskiej administracji skarbowej na lata 2005-2010*, Ministerstwo Finansów 2006
- [13] *The Lisbon European Council – an Agenda of Economic and Social Renewal for Europe. Contribution of the European Commission to the Special European Council in Lisbon*”, 23-24 March 2000, DOC/07/2 Brussels, 28 February 2000.
- [14] *„Strategiczne wyzwania rozwojowe Polski”*, Zespół Doradców Strategicznych Prezesa Rady Ministrów, 19 lutego 2008 r.,
http://www.zdp.kprm.gov.pl/userfiles/ZDS_strategiczne_wyzwania_rozwojowe_Polski.pdf

