



“Zarządzanie Relacjami z Klientami Krajowej Administracji Skarbowej”

**Studium przypadku polskiego projektu EFS
przygotowane w ramach badania „Oceny
wsparcia administracji publicznej przez EFS”**

KOMISJA EUROPEJSKA

Dyrekcja Generalna ds. Zatrudnienia, Spraw Społecznych i Włączenia Społecznego
Dyrekcja F – Inwestycje
Wydział F1: ESF and FEAD Policy and Legislation

Kontakt: DG EMPL F1
E-mail: EMPL-F1-UNIT@ec.europa.eu

Komisja Europejska
B-1049 Bruksela

Realizowane przez PPMI

PPMI Group
Gedimino av. 50
LT-01110 Wilno, Litwa
www.ppmi.lt

Kontakt:
Dr Vitalis Nakrošis, ekspert tematyczny (Dyrektor programowy w PPMI)
vitalis@ppmi.lt

Studium przypadku przygotowane przez eksperta krajowego Stanisława Mazura

Umowa szczegółowa nr VC / 2018/0771 w ramach umowy ramowej nr VC / 2017/0376 na świadczenie usług związanych z wdrażaniem wytycznych w sprawie lepszego stanowienia prawa

“Zarządzanie Relacjami z Klientami Krajowej Administracji Skarbowej”

Studium przypadku polskiego projektu EFS przygotowane w ramach badania „Oceny wsparcia administracji publicznej przez EFS”

***Europe Direct to serwis, który pomoże znaleźć Państwu
odpowiedzi na pytania dotyczące Unii Europejskiej***

Bezpłatny numer (*):

00 800 6 7 8 9 10 11

(*). Podane informacje są bezpłatne, podobnie jak większość połączeń (jednakże niektórzy operatorzy, budki telefoniczne lub hotele mogą pobierać opłaty).

NOTA PRAWNA

Niniejszy dokument został przygotowany dla Komisji Europejskiej, jednakże odzwierciedla poglądy autorów, a Komisja Europejska nie ponosi odpowiedzialności za jakiegokolwiek wykorzystanie informacji w nim zawartych.

Więcej informacji na temat Unii Europejskiej można znaleźć w Internecie (<http://www.europa.eu>).

Luksemburg: Urząd Publikacji Unii Europejskiej, 2020

© Unia Europejska, 2020

SPIS TREŚCI

Kontekst projektu	7
Zarządzanie relacjami z Klientami Krajowej Administracji Skarbowej	8
Wprowadzenie: kontekst projektu	8
Programowanie i realizacja projektów współfinansowanych z EFS	9
Zrealizowane projekty.....	9
Cele analizowanego projektu	10
Realizacja projektu: główne działania.....	11
Wdrażanie projektu: główne działania i wyzwania.....	15
Czego się nauczyliśmy	17
Rola wsparcia finansowego EFS	18
Bibliografia	20

LISTA RYSUNKÓW

Rysunek 1. Struktura Krajowej Administracji Skarbowej.....	8
Rysunek 2. Zmiany luki vat jako odsetka PKB w Polsce w latach 2006-2017 – szacunki i prognoza PwC.....	9
Rysunek 3. Opis działań projektu ZRK.....	11

KONTEKST PROJEKTU

Zarządzanie Relacjami z Klientami Krajowej Administracji Skarbowej

Program operacyjny	Program Operacyjny Wiedza, Edukacja, Rozwój 2014-2-2020 (PO WER)
Beneficjent	Ministerstwo Finansów – Krajowa Administracja Skarbowa
Grupy docelowe	Pracownicy Krajowej Administracji Skarbowej
Okres realizacji projektu	30/09/2018 – 31/08/2021
Budżet	EUR 2,500,000 (wkład EFS: EUR 1,900,000)
Kierownik projektu (adres email)	Artur Gostomski, Dyrektor, Departament Kluczowych Podmiotów, Ministerstwo Finansów (artur.gostomski@mf.gov.pl)
Partnerzy	izby administracji skarbowej, Krajowa Informacja Skarbowa, urzędy skarbowe, urzędy celno-skarbowe
Strona internetowa organizacji	https://www.gov.pl/web/kas

Prezentowane studium przypadku zostało opracowane w ramach projektu „Ocena wsparcia administracji publicznej przez EFS”, zleconego przez Dyрекcję Generalną Komisji Europejskiej ds. Zatrudnienia, Spraw Społecznych i Inkluzji. Celem tego projektu było przedstawienie wybranych przykładów reformy administracji publicznej finansowanych z EFS i inicjatyw na rzecz budowania potencjału instytucjonalnego, a także zaprezentowanie roli wsparcia finansowego z EFS dla wzmacniania mechanizmów rozliczalności administracji publicznej. Niniejszy raport opisuje przebieg projektu 'Zarządzanie relacjami z klientami Krajowej Administracji Skarbowej' poprzez omówienie:

- jego kontekstu i celu;
- realizującego go zespołu;
- najważniejszych wyzwań i trudności napotkanych podczas jego wdrażania;
- kluczowych wydarzeń w procesie jego implementacji;
- jego wyników i wpływ;
- przedstawienie ogólnych wniosków wynikających z realizacji tego projektu oraz wkładu EFS w jego realizację.

ZARZĄDZANIE RELACJAMI Z KLIENTAMI KRAJOWEJ ADMINISTRACJI SKARBOWEJ

Wprowadzenie: kontekst projektu

Projekt „Zarządzanie Relacjami z Klientami w Krajowej Administracji Skarbowej” (ZRK) jest realizowany przez i na rzecz Krajowej Administracji Skarbowej (KAS). Ta ostatnia powstała 1 marca 2017 r. celem integracji uprzednio rozproszonych jednostek zajmujących się poborem należności podatkowych i celnych.¹

KAS składa się z 16 izb administracji skarbowej, 400 urzędów skarbowych i 16 urzędów celno-skarbowe (rysunek 1). Na czele Krajowej Administracji Skarbowej stoi szef KAS (w randze Sekretarza Stanu) i jego dwóch zastępców. KAS zatrudnia około 62 tys. pracowników, z których około 51 tys. pracuje w urzędach KAS (jako członkowie Korpusu Służby Cywilnej), a około 11 tys. jest zatrudnionych jako funkcjonariusze urzędów celno-skarbowych (jednolita umundurowana formacja, regulowana przepisami ustawy o KAS).²

Rysunek 1. Struktura Krajowej Administracji Skarbowej



Źródło: Krajowa Administracja Skarbowa

¹ Ustawa z dnia 16 listopada 2016 r. o Krajowej Administracji Skarbowej (Dz. U. 2016 poz. 1947)

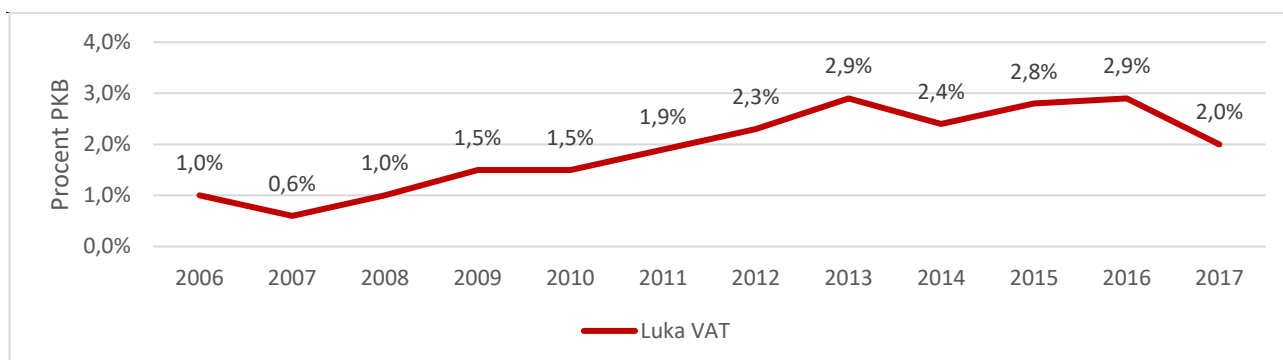
² Raport na temat działalności Krajowej Administracji Skarbowej w 2018. Szef Krajowej Administracji Skarbowej. Warszawa. Marzec 2019.

Według dr Kamila Mroczy (Dyrektor Generalny, Komisja Nadzoru Finansowego), KAS została utworzona w celu zaradzenia dysfunkcjom występującym w polskiej administracji skarbowej. W wyniku zmian w strukturze organizacyjnej polskiej administracji podatkowej po 1998 r., stała się ona integralną częścią aparatu Ministra Finansów. Jednak, jak zauważa dr Mroczy, nie stanowiła ona jednolitego, odrębnego podmiotu, lecz została podzielona na trzy zasadnicze, często konkurujące ze sobą części: podatkowy, celny i kontrolny.³

W ocenie Artura Gostomskiego (Dyrektor Kluczowych Podmiotów, Ministerstwo Finansów) spowodowało to m.in. rozproszenie i powielanie niektórych zadań związanych z procesem poboru podatków i ceł w ramach działań poszczególnych jednostek, w tym tych związanych z kontrolą wykonania zobowiązań podatkowych i celnych oraz z ich egzekwowaniem. Oprócz fragmentaryzowanej struktury organizacyjnej problemem była także wielość przepisów i różnych standardów stosowanych przez organy podatkowe, organy kontroli skarbowej i organy celne. Prowadziło to do występowania różnic proceduralnych w działaniach Ministerstwa Finansów, co z kolei niekorzystnie wpływało na prawa i obowiązki podatników.⁴

Decyzja o powołaniu KAS wynikała z przekonania, że bez skonsolidowania struktur administracji podatkowej, nie będzie możliwe udoskonalenie systemu poboru podatków, w szczególności zaś, istotne ograniczenie luki VAT⁵ (zobacz poniżej) oraz poprawa jakości działania administracji skarbowej. Kwestia ograniczenia luki VAT nabierała szczególnego znaczenia zważywszy na skalę tego zjawiska (rysunek 2)

Rysunek 2. Zmiany luki vat jako odsetka PKB w Polsce w latach 2006-2017 – szacunki i prognoza PwC



Źródło: Wyłudzenia VAT - luka podatkowa w 2016 r. i prognoza na 2017 r. PwC. Dostępne: <https://www.pwc.pl/pl/media/2016/2016-11-23-luka-vat-2016.html>

Programowanie i realizacja projektów współfinansowanych z EFS

Zrealizowane projekty

Przygotowując projekt „Zarządzanie relacjami z klientem KAS” Ministerstwo Finansów mogło skorzystać z doświadczeń i umiejętności zdobytych podczas realizacji kilku projektów

³ Kulicki 2016.

⁴ Op. cit.

⁵ Jest ona definiowana jako różnica między kwotą podatków, które powinny zostać zapłacone, a kwotą, która rzeczywiście trafia do budżetu państwa z tytułu uiszczenia tego podatku

współfinansowanych z EFS mających na celu modernizację administracji podatkowej, zarówno w poprzednim, jak i obecnym okresie programowania. Spośród wiele projektów zrealizowanych przez Ministerstwo Finansów szczególnie duże znaczenie, w kontekście analizowanego projektu, miały następujące przedsięwzięcia:

- w ramach PO IG, w latach 2008-2015 - Program e-Podatki, w którym to zrealizowano projekty: e-Deklaracje 2, e-Rejestracja, e-Podatki oraz Program e-Cło;
- w ramach programu Transition Facility 2005-2005/017-488.01.03 m.in. projekty „Podnoszenie poziomu jakości funkcjonowania jednostek administracji podatkowej”, „Wzmocnienie działań antykorupcyjnych w Polsce” oraz Transition Facility 2005 PL 2005/IB/FI/02 Wzmocnienie Polskiej Służby Celnej Komponent 1 Udoskonalenie Systemu Kadrowego Służby Celnej.

Ponadto Ministerstwo Finansów, w ramach Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki 2007–2013 (Priorytet V, Działanie 5.1), współpracowało z Kancelarią Premiera przy realizacji kilku projektów, między innymi: „Wsparcie reformy administracji podatkowej”; „Poprawa standardów zarządzania w administracji rządowej”; oraz „Klient w centrum uwagi administracji”.

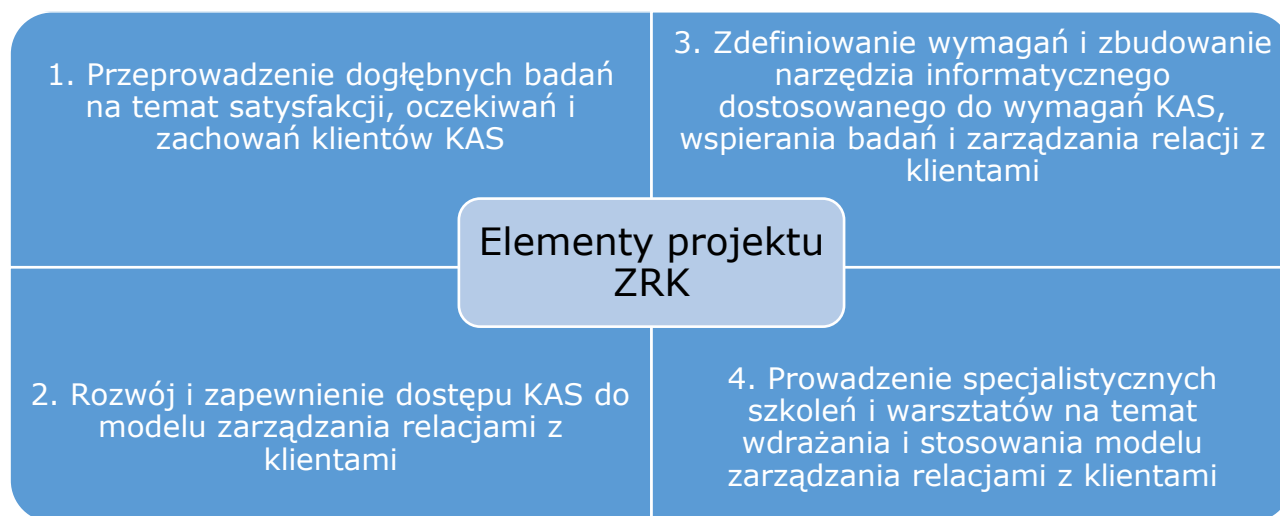
Obecnie Ministerstwo Finansów w ramach Programu Operacyjnego Polska Cyfrowa na lata 2014-2020, Oś priorytetowa 2 „E-administracja i otwarty rząd”, Cel szczegółowy 2 „Wysoka dostępność i jakość e-usług publicznych” uruchomiło Projekt CVP (Electronic Audit Activities), którego celem jest usprawnienie procesów związanych z obsługą zobowiązań podatkowych w obszarze CIT i VAT, a także wdrożenie działań weryfikacyjnych i kontroli podatkowej z wykorzystaniem standardowego pliku kontroli dla podatku VAT (SAF-T, polski akronim jpk), zarówno ze strony administracji, jak i jej klienta.

Cele analizowanego projektu

Celem analizowanego projektu jest usprawnienie działania KAS i podniesienie jakości świadczonych przez nią usług, w szczególności poprzez:

- 1) stworzenie modelu zarządzania relacjami z klientami, wykorzystującego wiedzę płynącą z dotychczasowych relacji klientów z jednostkami KAS;
- 2) dostosowanie działań i usług świadczonych przez KAS do potrzeb klienta w oparciu o przeprowadzane badania satysfakcji, oczekiwań oraz zachowań klientów KAS;
- 3) podniesienie kompetencji pracowników KAS w zakresie zarządzania relacjami z klientem.

Rysunek 3. Opis działań projektu ZRK



Źródło: opracowanie własne.

Jednym z kluczowych celów Programu Operacyjnego Wiza Edukacja Rozwój 2014-2020, w ramach którego realizowany jest projekt ZRK, jest cel szczegółowy 4: „Poprawa jakości i monitorowanie świadczenia usług administracyjnych istotnych dla biznesu” (oś priorytetowa P 2: „Skuteczne polityka publiczna dotycząca rynku pracy, gospodarki i edukacji”). Projekt jest również zgodny ze „Strategią na rzecz odpowiedzialnego rozwoju do 2020 r. (Z perspektywą do 2030 r.)” poprzez realizację celu III „Sprawne instytucje państwowe i gospodarcze na rzecz wzrostu oraz integracji społecznej i gospodarczej” w obszarze publicznym finansie; oraz „Strategii Sprawne Państwo 2020”.

Wśród korzyści z realizacji projektu należy w szczególności wyróżnić:

- zwiększenie poziomu dobrowolnego wypełniania obowiązków podatkowych i celnych,
- zwiększenie liczby klientów prawidłowo wypełniających obowiązki podatkowe i celne,
- wdrożenie spójnego, dostosowanego do potrzeb klienta systemu obsługi w całej KAS,
- pozyskanie wiedzy o kliencie,
- zmniejszenie liczby skarg i sporów,
- zwiększenie poziomu satysfakcji wśród klientów KAS,
- zmniejszenie kosztów zapewniania prawidłowego wypełniania obowiązków podatkowych i celnych.

Realizacja projektu: główne działania

Projekt rozpoczął się we wrześniu 2018 r., i jest nadal wdrażany, a jego zakończenie zaplanowano na sierpień 2021 r. W tym czasie zostaną zrealizowane w jego ramach następujące zadania:

1. Przeprowadzenie pogłębionych badań satysfakcji, oczekiwań i zachowań klientów KAS (marzec 2019 – lipiec 2019)

W projekcie zaplanowano przeprowadzenie szeroko zakrojonych badań w celu ustalenia poziomu satysfakcji klientów z jakości usług KAS, a także ich oczekiwań i zachowań. Stanowi to

niezbędny warunek do zbudowania skutecznego systemu zarządzania relacjami z klientami przez KAS tak aby ta ostatnia mogła w sposób profesjonalny reagować na oczekiwania i potrzeby jej klientów.

W procesie badawczym zastosowano metody ilościowe i jakościowe. Badania przeprowadzono w podmiotach prowadzących działalność gospodarczą, które miały kontakty z KAS (zwanymi Grupą 1) oraz pośrednikami w relacjach z KAS (Grupa 2). Badania ilościowe przeprowadzono przy użyciu techniki wywiadu telefonicznego (CATI). Kwestionariusz zawierał około 50 pytań, a czas jego wypełnienia wynosił 20–25 minut:

1. Grupa 1 wypełniła 130 kwestionariuszy z każdego województwa, tj. łącznie 2080 kwestionariuszy z całej Polski;
2. Grupa 2 wypełniła 50 ankiet z każdego województwa, tj. w sumie 800 z całej Polski.

Badanie jakościowe - przeprowadzone w formie indywidualnego, pogłębionego wywiadu, który trwał 1–1,5 godziny - obejmowało 24 wywiady w grupie 1 i 24 wywiady w grupie 2. Badania koncentrowały się na następujących zagadnieniach:

- oczekiwania KAS dotyczące jakości obsługi klienta;
- opinie na temat funkcjonowania administracji skarbowej (w szczególności dostępność informacji o wprowadzonych udoskonaleniach, przejrzystość informacji zamieszczanych na stronach internetowych, jakość informacji dostarczanych przez pracowników obsługi klienta, dostępność systemów informacji dla interesariuszy i łatwość dostępu, intuicyjność systemu, sugestie dotyczące zmiany lub rozszerzenie oferowanych usług, kanały kontaktowe, stopień zrozumienia istniejących procedur);
- opinie na temat wpływu poprawy relacji z klientami na jakość usług celnych i podatkowych;
- mocne i słabe strony krajowej administracji skarbowej;
- ocena możliwości i metod kontaktu z krajową administracją skarbową, dostępność i czas potrzebny na uzyskanie informacji;
- ocena terminowości i długości rozpatrywania spraw, wydajności obsługi klienta; przejrzystość i zrozumiałość dokumentacji niezbędnej do właściwego wywiązywania się z obowiązków podatkowych i celnych.

Badanie zachowań klientów KAS miało umożliwić opracowanie praktycznego modelu, w którym wybranie odpowiednich narzędzi i zastosowanie właściwych rozwiązań doprowadzi do większej zgodności zachowań klientów z obowiązującymi przepisami celnymi i podatkowymi, co z kolei ma przełożyć się na wyższe przychody. Powyższe badanie zostało przeprowadzone na podstawie umowy z firmą zewnętrzną.

2. Opracowanie modelu zarządzania relacjami z klientami KAS (sierpień 2019 - czerwiec 2021).

Badania z etapu 1 stanowiły podstawę do opracowania dedykowanego modelu zarządzania relacjami z klientami KAS. Model zostanie opracowany w oparciu o klasyczne rozwiązania stosowane w tym zakresie, ale zarazem dostosowany zostanie do specyficznych potrzeb KAS i jej klientów. Podstawą jego zaprojektowania będą między innymi analizy dotyczące kompetencji KAS, wyniki badań ankietowych klientów oraz doświadczenie podmiotów zewnętrznych w zakresie wdrażania modeli zarządzania relacjami z klientami w dużych organizacjach.

Model obejmie różne aspekty działania KAS, takie jak procesy, funkcje, obowiązki, organizacja, kompetencje personelu i narzędzia, w tym rozwiązania informatyczne. Właściwie wybrany model pozwoli KAS śledzić i rejestrować ścieżkę kontaktu z klientami KAS. Pozwoli to na budowanie relacji z klientami i wypracowanie pewnego rodzaju lojalności. To ostatnie będzie możliwe poprzez wykorzystanie formuły spersonalizowanego kontaktu i analizie wiedzy o kliencie w celu opracowania rozwiązań dostosowanych do jego zachowania (ta funkcjonalność dostosowana będzie między innymi do charakteru prawnego klienta i strukturę jego zobowiązań podatkowych). System umożliwi automatyzację niektórych działań, co „uwolni” czas personelu jednostek organizacyjnych krajowych organów regulacyjnych ułatwiając w ten sposób ich bardziej efektywnie wykorzystanie zależności od pojawiających się w systemie potrzeb.

3. Przygotowanie studium wykonalności dla narzędzia informatycznego wspierającego badania i zarządzanie relacjami z klientami KAS (wrzesień 2018 - sierpień 2019).

Projekt „Zarządzanie relacjami z klientem KAS” ma na celu, między innymi, zbudowanie narzędzia informatycznego, które zapewni kompleksowe informacje o kontaktach i relacjach, które KAS nawiązuje z podatnikami, w tym przedsiębiorcami, a także wyposaży KAS w narzędzia do przesyłania sprofilowanych i spersonalizowanych informacji do izb i urzędów skarbowych, izb celnych i urzędów, a także urzędów kontroli skarbowej, aby ułatwić podatnikom wywiązywanie się z zobowiązań podatkowych zgodnie z obowiązującymi przepisami prawa. W ramach tego zadania zostanie zaprojektowane narzędzie informatyczne jako platforma do wdrażania modelu zarządzania relacjami z klientami KAS. Ponadto przeprowadzone zostaną analizy w celu zbudowania bazy wiedzy i systemu informacji zwrotnej do celów zarządzania relacjami z klientami KAS. Systemy te powinny umożliwiać dostęp i przekazywanie informacji dostosowanej do potrzeb poszczególnych grup klientów, a także uzyskiwać i ułatwiać analizę informacji zwrotnych przekazywanych przez klientów i pracowników KAS. Pozwoli to na doskonalenie działań KAS mających na celu zwiększenie efektywności procesu obsługi klienta oraz wzrost skuteczności poboru podatków i ceł. Klienci KAS, w tym pracownicy poprzez system pozyskiwania i analizowania informacji zwrotnych, będą w czasie rzeczywistym zidentyfikować dysfunkcjonalności systemu, a tym samym zaproponować sposoby ich eliminowania.

4. Określenie wymagań oraz opracowanie i zakup narzędzia informatycznego dostępnego na rynku, w tym jego ewentualne dostosowanie do specyfiki organizacyjnej KAS, wspierania badań i zarządzania relacjami z klientami KAS (wrzesień 2019 - lipiec 2021).

Przygotowywane jest narzędzie informatyczne wspierające pracowników urzędów skarbowych w zarządzaniu relacjami z klientami. Jest ono obecnie w budowie, a pierwsze funkcjonalności zostaną wdrożone w trzecim i czwartym kwartale 2019 r. W ramach tego zadania określono funkcje modelu zarządzania relacjami z klientami KAS, zostanie zaprojektowane lub zostanie zakupione odpowiednie narzędzie informatyczne mające na celu wspierania badań i zarządzanie relacjami w oparciu o wcześniej opracowany model. Przyjęto, że w/w narzędzie informatyczne powinno mieć co najmniej następujące funkcje:

- śledzić historię kontaktów między klientem a krajowym organem regulacyjnym;
- automatyzować powtarzające się czynności wykonywane wcześniej ręcznie przez pracowników biurowych;

- oferować wsparcie dla wielu kanałów komunikacji dla klientów;
- generować stosowne raporty i statystyki na podstawie danych przechowywanych w systemie.

Ostateczna lista funkcjonalności zostanie opracowana w porozumieniu z dostawcą narzędzia informatycznego, z uwzględnieniem możliwości jego integracji z innymi systemami używanymi przez Ministerstwo Finansów. Planuje się, że narzędzie informatyczne będzie również składać się z dwóch komponentów.

Pierwszym elementem będzie bazy wiedzy. Ponieważ zadowolenie klienta zostało przyjęte jako cel, któremu ma służyć działania KAS zgodnie z określonymi dla niej czteroletnimi wytycznymi, zaprojektowane narzędzie informatyczne służące zarządzaniu relacjami z klientami, oprócz standardowych elementów, musi zawierać komponenty, które służyć będą budowaniu zadowolenia klienta w relacjach z KAS. Głównym powodem, dla którego podatnik kontaktuje się z KAS, jest uzyskanie niezbędnej wiedzy i/lub wyjaśnień dotyczących konkretnego problemu lub sprawy. Zadowolenie klienta zależy głównie od jakości i zakresu dostarczanej wiedzy. Temu ma służyć system bazy wiedzy. System będzie zawierał informacje (lub wskaże, gdzie można je znaleźć), które z kolei zostaną pobrane z systemu zarządzania relacjami z klientami i dostosowane do profilu danego klienta na podstawie jego historii kontaktów.

Drugim elementem będzie system informacji zwrotnej od klientów. Narzędzie informatyczne wspierające zarządzanie relacjami z klientami umożliwi ciągłą poprawę relacji z klientami. Możliwość wyrażania opinii klientów na temat jakości usług świadczonych przez KAS będzie wartościowym źródłem informacji na temat społecznej percepcji działań podejmowanych przez organy podatkowe wobec podatników. System informacji zwrotnej ma być wykorzystywany jako dedykowany kanał dla klientów służący wyrażania ich opinii na temat jakości usług świadczonych przez KAS.

Aby zapewnić dostępność do nowego systemu osobom niepełnosprawnym, jego cała zawartość będzie dostępna dla pracowników Ministerstwa Finansów i klientów w formie zgodnym z rozporządzeniem Rady Ministrów z dnia 12 kwietnia 2012 r. w sprawie krajowych Ramy interoperacyjności, minimalne wymagania dotyczące rejestrów publicznych i wymiany informacji w formie elektronicznej oraz minimalne wymagania dotyczące systemów teleinformatycznych (w szczególności Dz.U. z 2016 r. Poz. 113 ze zmianami). Uwzględniono również standard WCAG 2.0. w system zarządzania relacjami z klientami, z którego ma korzystać KAS, aby zapewnić dodatkowe kanały komunikacji, takie jak powszechna dystrybucja informacji za pośrednictwem poczty elektronicznej lub wiadomości tekstowych. Ta funkcjonalność zapewnia również utrzymanie bazy danych kontaktowych dla preferowanych kanałów komunikacji oraz oferuje narzędzie do budowania i utrzymywania informacji niezbędnych do odpowiedniej segmentacji podatników⁶.

5. Przeprowadzenie specjalistycznych szkoleń i warsztatów na temat zarządzania relacjami z klientami KAS (styczeń 2020 - lipiec 2021).

Zorganizowane zostaną specjalistyczne szkolenia i warsztaty z zakresu zarządzania relacjami z klientami KAS, w tym między innymi na temat modeli i narzędzia zarządzania relacjami, projektowania i analizy ankiet klientów. Kursy te umożliwią pracownikom KAS nabycie

⁶ Kategoryzacja populacji podatników w zależności od ich obrotów, dochodów, zatrudnienia, ułatwi dostosowanie usług administracji podatkowej do potrzeb podatników.

potrzebnych kompetencji specjalistycznych na różnych poziomach zarządzania, niezbędnych do wdrożenia i utrzymania modelu zarządzania relacjami z klientami.

Wdrażanie projektu: główne działania i wyzwania

Największym wyzwaniem związanym z realizacją tego projektu jest wybór rodzaju i funkcjonalności narzędzia informatycznego, które będzie wykorzystywane w zarządzaniu relacjami z klientami KAS. Jest to szczególnie ważne, biorąc pod uwagę dotychczas niezadowolające wyniki informatyzacji administracji publicznej w Polsce. Studium wykonalności powinno wskazywać rzeczywisty zakres działania narzędzia informatycznego oraz to, czy można go nabyć na rynku lub też celowe jest jego stworzenie przy wykorzystaniu infrastruktury, oprogramowania i zasobów Ministerstwa Finansów, biorąc pod uwagę środki przeznaczone na realizację tego zadania.

Jednym z istotnych zagrożeń związanych z realizacją projektu jest kwestia bazy danych klientów, ponieważ stanowi ona podstawę systemu zarządzania relacjami z klientami. W ramach tworzenia modelu biznesowego do zarządzania relacjami z klientami w studium wykonalności zagadnienie to należy potraktować w sposób szczególnie wnikliwy. Możliwe jest utworzenie bazy klientów przy wykorzystaniu różnych systemów będących obecnie w dyspozycji Ministerstwa Finansów i podległych mu jednostek. Jednakże biorąc pod uwagę różnorodność systemów, w których przechowywane są dane, nie sposób wykluczyć pojawienia się różnorodnych komplikacji związane z migracją lub kompilacją danych między tymi bazami.

Kolejne ryzyko wiąże się z funkcjonalnością narzędzi informatycznych. Aby mogło ono wspomagać zarządzanie systemem relacji z klientami, musi być wyposażone w odpowiednie funkcjonalności. W związku z tym model powinien uwzględniać istniejące narzędzie informatyczne, oferując jednocześnie nowe rozwiązania i funkcjonalności, które można będzie wdrożyć w systemie informatycznym. Będzie to wymagało ścisłej współpracy z wybranym Wykonawcą, dostawcą narzędzia informatycznego (jeżeli podmiot ten będzie inny niż Wykonawca modelu zarządzania relacjami z klientami), osobami odpowiedzialnymi za infrastrukturę teleinformatyczną oraz infrastrukturę oprogramowania w Ministerstwie Finansów, które mają zostać wykorzystane w projekcie, a uprzednio odpowiednio określone w SIWZ.

Powodzenie tego projektu, i zapewnienie rzeczywistego wykorzystania jego wyników, będzie dodatkowo zależęć od stopnia i możliwości zaangażowania określonych grup interesariuszy projektu, do których należą w szczególności: klienci zewnętrzni (w tym przedsiębiorcy); klienci wewnętrzni; jednostki KAS, w których wprowadzone zostaną usprawnienia - biura nadzoru i wsparcia; inne jednostki KAS.

Kluczowy jest również odpowiedni dobór grup pracowników odpowiedzialnych za realizację zadań objętych wsparciem uczestniczących w specjalistycznych szkoleniach i warsztatach oraz autentyczne zaangażowanie kierownictwa KAS we wdrażanie rozwiązań wypracowanych w opisywanym projekcie. Kolejnym czynnikiem ryzyka, który może wpłynąć na realizację projektu, jest ryzyko przedłużających się procedur zamówień publicznych. Należy również zwrócić uwagę na procedury wewnętrzne, aby wyeliminować czasochłonny proces zakupowy oraz niską jakość usług świadczonych przez kontrahentów.

Podczas dotychczasowej realizacji projektu problemy te zostały rozwiązane przez:

- budowanie dobrych relacji i skutecznych mechanizmów komunikacji między zespołem projektowym a zespołem specjalistów zaangażowanych w projektowanie narzędzia informatycznego służącego do obsługi modelu zarządzania relacjami z klientami;
- przeprowadzenie rzetelnej analizy baz danych klientów i stworzenie początkowej bazy klientów, która będzie sukcesywnie rozbudowywana;
- ścisła współpraca z wykonawcą, który opracowuje model zarządzania relacjami z klientami KAS, dostawcą odpowiedniego narzędzia informatycznego oraz osobami odpowiedzialnymi za infrastrukturę i oprogramowanie informatycznego;
- poprawa efektywności procesu zamówień publicznych poprzez przekazanie odpowiednich zasobów ludzkich odpowiedzialnej jednostce organizacyjnej, w celu poprawy jakości opisów zawartych w SIWZ oraz wybór osób z organizacji, które są kompetentne do oceny zakupionych usług i które mogłyby w ten sposób oferować wsparcie merytoryczne w procesie wdrażania uzgodnionych rozwiązań.

Według Kamila Mroczi do kluczowych czynników sukcesu tego projektu należą:

- doświadczenie i wysokie kompetencje zespołu projektowego;
- powszechnie podzielane przekonanie, że projekt jest niezbędny do zwalczania oszustw podatkowych w całym KAS;
- znaczny potencjał Ministerstwa Finansów w zakresie uczenia się organizacyjnego, o czym świadczy jego praktyka analizy wcześniejszych projektów pod kątem wyciągniętych wniosków;
- zakres działań w projekcie oparty na odpowiednio określonych potrzebach;
- elastyczność w realizacji;
- wsparcie kierownictwa projektu dla działań podejmowanych w jego ramach (przewodniczący Komitetu Sterującego i Sponsor Projektu).

Projekt jest na bieżąco koordynowany przez kierownika projektu. Kierownik projektu codziennie informuje przewodniczącego komitetu sterującego o postępach i/lub problemach. Oficjalne spotkania Komitetu Sterującego są organizowane przynajmniej raz w miesiącu, a jego członkowie zapoznają się z postępem prac nad projektem, ryzykiem i problemami, którymi należy się zająć w miarę ich pojawiania się. Na tej podstawie podejmowane są decyzje dotyczące sposobu realizacji i zakresu projektu. Według Artura Gostomskiego ta metoda zarządzania projektami jest zgodna ze standardami zawodowymi i ułatwia jej skuteczne wdrożenie.

Konkluzje: efekty realizacji projektu, rola wsparcia finansowego z EFS

Osiągnięte dotychczas rezultaty

Ponieważ projekt jest w toku i jego zakończenie zaplanowano na sierpień 2021 r., jest zbyt wcześnie, aby w sposób całościowy oceniać jego wyniki. Niemniej jednak jego pierwsze efekty już się zmaterializowały, tj.:

- a) zakończono dogłębne badanie dotyczące satysfakcji, oczekiwań i zachowań klientów KAS;
- b) został przygotowany zarys modelu zarządzania relacjami z klientami KAS;
- c) przygotowano studium wykonalności narzędzia informatycznego wspierającego badania i zarządzanie relacjami z klientami KAS.

Decyzje związane z narzędziem informatycznym zostaną podjęte do końca lipca 2021 r. Działania te zakończą się specjalistycznymi szkoleniami i warsztatami z zakresu zarządzania relacjami z klientami KAS.

Pod koniec realizacji projektu zaplanowano, aby 1302 pracowników jednostek administracji podatkowej otrzymało wsparcie szkoleniowe i podniosło swoje kompetencje w zakresie zarządzania relacjami z klientami, w ramach 434 jednostek administracyjnych, które będą wdrażać nowy model zarządzania relacjami z klientami KAS.

Według osób zaangażowanych w projekt to, co już zostało osiągnięte, jest dobrym prognozą na przyszłość. Ich zdaniem realizacja projektu oferuje realną możliwość poprawy efektywności/skuteczności działań KS oraz poprawy wizerunku administracji podatkowej w oczach opinii publicznej. Wydaje się, że taki optymizm wynika ze znaczących i wymiernych efektów działań przeprowadzonych dotychczas przez krajowy organ regulacyjny oraz wynikających z tego pozytywnych efektów, w tym zwiększonego poboru opłat publicznych i znacznego zmniejszenia luki w podatku VAT.⁷ Jeśli chodzi o zwalczanie oszustw związanych z VAT, jedną z najważniejszych zmian było wprowadzenie obowiązku składania przez podatników comiesięcznych informacji o ich zakupach i sprzedaży VAT w formie standardowego pliku kontroli dla podatku VAT (JPK_VAT) oraz obowiązku przedkładania, na wniosek organu podatkowego całość lub część ksiąg podatkowych i ewidencji księgowej. W zakresie poprawy obsługi podatników działania te obejmują: zmniejszenie liczby kontroli i zastąpienie ich innymi formami weryfikacji rozliczeń podatkowych, np. sprawdzanie czynności; zwiększenie roli działań zapobiegawczych; zmniejszenie biurokratycznych obciążeń podatników; wprowadzenie usługi Twój e-PIT (Twój e-PIT) (z 16 milionów zwrotów PIT złożonych drogą elektroniczną, prawie siedem milionów zostało złożonych za pośrednictwem tej funkcji). Rafał Sułkowski, Prezes Zarządu, podkreślił praktyczne pozytywne skutki tych działań dla podatników.

Zarówno kierownictwo KAS, jak i jego pracownicy zaangażowani w projekt wierzą w zasadność i możliwość wprowadzenia znaczących pozytywnych zmian w funkcjonowaniu administracji podatkowej. Kamil Mroczka i Artur Gostomski byli szczególnie optymistyczni pod tym względem.

Czego się nauczyliśmy

Stan zaawansowania projektu pozwala sformułować kilka wniosków. Jednym z nich jest znaczenie doświadczenia członków zespołu projektowego dla skuteczności realizacji projektu ze względu na ich wcześniejszy udział w projektach współfinansowanych przez EFS. Umożliwiło to członkom zespołu nabycie umiejętności metodologicznych w zakresie programowania projektów, ich operacjonalizacji i skutecznego/efektywnego wdrażania, a także przyczyniło się do wzmocnienia kultury współpracy, krytycznego myślenia i zdolności do autorefleksji. Warto również wspomnieć o tym, że dotychczasowe doświadczenia członków zespołu projektowego wykorzystano do stworzenia sieci profesjonalnych relacji z ekspertami i osobami odpowiedzialnymi za realizację tego rodzaju projektów w innych jednostkach administracyjnych. W opinii Sabiny Kołodziej i Kingi Burakowskiej to doświadczenie jest bezcennym zasobem. Jak zauważyła K Burakowska: „Współpraca oparta na zaufaniu wynikającym z poprzednich wspólnie

⁷ P. Walczak, Szef Krajowej Administracji Skarbowej, w wywiadzie prasowym, stwierdził, że luka VAT w 2015 r., wyniosła około 24% potencjalnych dochodów, a w 2018 r., była oceniana na 12.5%. Materiał dostępny: <https://www.pap.pl/aktualnosci/news%2C473382%2Cszef-kas-zapowiada-rozwoj-systemu-monitorowania-ruchu-pojazdow>

realizowanych projektów umożliwi elastyczne działanie, ograniczając obciążenie różnymi biurokratycznymi warunkami związanymi z funkcjonowaniem administracji publicznej.” Kolejną obserwacją wynikającą z realizacji tego projektu jest znaczenie zaangażowania i determinacji zespołu projektowego wynikające z jego kompetencji i wysokich oczekiwań zarówno ze strony kierownictwa KAS, jak i ogółu społeczeństwa. Innymi słowy, jak uważa Katarzyna Żabicka, projekt jest postrzegany przez zwierzchników jako uzasadniony i konieczny, a komunikat ten jest regularnie przekazywany członkom zespołu projektowego.

Kolejne spostrzeżenie wynikające z realizacji tego projektu dotyczy właściwego zaprojektowania jego celów, zadań i prawidłowej definicji mechanizmów jego realizacji. Zdaniem Katarzyny Żabickiej czynniki te znacznie ułatwiły osiągnięcie celów projektu i jak dotąd zapewniły jego płynne wdrażanie. Ponadto rozmówców zaangażowani w ten projekt wskazują na znaczenie zrozumienia przez członków zespołu projektowego znaczenia uczenia się organizacji.

Dotychczasowa analiza realizacji projektu prowadzi również do dwóch dodatkowych obserwacji. Pierwszy dotyczy złożoności wewnętrznych procedur beneficjenta, co może skutkować wydłużeniem czasu niezbędnego do zakończenia poszczególnych etapów projektu oraz koniecznością silnego wsparcia koordynatora projektu ze strony politycznych zwierzchników. Na wagę tego ostatniego podkreślał Kamil Mroczka: „Projekt ten jest silnie wspierany przez Ministra Finansów i jego zastępców ze względu na jego znaczenie dla jakości operacji KOR. Ułatwia to jego wdrożenie.” Druga obserwacja dotyczy konieczności opracowania praktycznych mechanizmów zapewniających wsparcie ekspertów zewnętrznych przy pracach projektowych.

Rola wsparcia finansowego EFS

Bez finansowania z EFS realizacja tego projektu byłaby bardzo trudna. Oprócz zasobów finansowych, równie ważna była umiejętność wykorzystania osiągnięć projektów realizowanych w ramach EFS w tym projekcie, w tym procedur zarządzania, monitorowania i sprawozdawczości. W rezultacie projekt przebiega sprawnie i efektywnie. Jak zauważył Artur Gostomski: „Podczas wdrażania projektów EFS nauczyliśmy się działać w formule zadaniowej i zdobyliśmy cenne doświadczenie w zarządzaniu projektami, co znacznie ułatwia nam realizację zadań, przed którymi stoimy”.

Złożenie wniosku o finansowanie zewnętrzne na działania mające na celu poprawę systemów zarządzania wymaga jasnego zdefiniowania potrzeb beneficjentów. Bardzo często wiąże się to również z rozpoznaniem potrzeb, które nie zostały wcześniej zdiagnozowane. Jest ważnym bodźcem do doskonalenia organizacji. Projekty, takie jak omawiany tutaj, zwykle wymagają znacznych nakładów finansowych, które zwykle nie są łatwo dostępne, dlatego stanowią doskonałe uzupełnienie wysiłków organizacji mających na celu poprawę zasad i mechanizmów zarządzania. Z góry określone i uzgodnione ramy finansowania projektów przekładają się również na odpowiednią realizację zadań w wyznaczonym czasie - pokusa ich odroczenia jest znacznie słabsza, dlatego można uznać, że formuła projektu zmusza beneficjenta do profesjonalnego działania. Artur Gostomski trafnie to ujął: „Zawarta umowa, jeśli jest uważana za racjonalną i precyzyjnie wyrażoną w formie projektu, jest po prostu wdrażana. Tak działa administracja publiczna”.

Ustanowienie KAS znacznie poprawiło ściągalność podatków publicznych i, co jest szczególnie ważne, ograniczyło możliwości oszustw podatkowych, w tym luki w podatku VAT. Wysiłki mające na celu ograniczenie działalności tak zwanych mafii VAT przyczyniają się do rozwoju poczucia

przyczynowości państwa i eliminacji patologii ekonomicznych, a z drugiej strony dostarczają środki do budżetu państwa i poprawiają jego kondycję. Szerokie zastosowanie nowoczesnych innowacyjnych i analitycznych technologii w operacjach krajowych organów skarbowych świadczy o ich możliwościach i przyczynia się do przekształcenia polskiej administracji podatkowej w e-administrację.⁸ Dlatego projekt ten stanowi ważną część szeroko zakrojonych wysiłków na rzecz reformy administracji podatkowej w Polsce i powinien być postrzegany jako taki. Zdaniem dr Mroczy, kolejnym krokiem w usprawnieniu polskiej administracji podatkowej w ramach tego projektu będzie przygotowanie i wdrożenie nowego modelu zarządzania relacjami z klientami KAS, obejmującego wykorzystanie nowoczesnych technologii analitycznych i komunikacyjnych. Rafał Sułkowski, zastanawiając się nad dalszymi działaniami mającymi na celu poprawę administracji podatkowej, zauważył, że „umiejętne połączenie narzędzi analitycznych, zakorzenionych w badaniach nad sztuczną inteligencją z nowoczesnymi technologiami komunikacyjnymi, jest kluczem do zbudowania lepszej, bardziej skutecznej, a jednocześnie bardziej administracji podatkowej przyjaznej podatnikom”.

⁸ Należy zauważyć, że wraz z tym jak poprawia się ściągalność podatków, w tym podatku VAT, duża liczba nowych wymogów mających na celu skuteczniejszy pobór podatków, zwiększyła obciążenie administracyjne związane z przestrzeganiem przepisów prawa. Wymogi te obejmują comiesięczne raportowanie VAT oraz składanie jednolitych plików kontrolnych przez wszystkie podmioty, różnicowanie źródeł przychodów do celów podatku dochodowego od osób prawnych oraz rozszerzenie wykazu towarów i usług opodatkowanych VAT w ramach odwrotnego obciążenia [Europejski semester 2019].

Bibliografia

Commission staff working document, 2019 European Semester: Assessment of progress on structural reforms, prevention and correction of macroeconomic imbalances, and results of in-depth reviews under Regulation (EU) No 1176/2011, COM (2019) 150 final, Country Report Poland 2019.

Dzwonkowski H., Kulicki J. (red.) (2016), Dylematy reformy systemu podatkowego w Polsce. Wydawnictwo Sejmowe, Warszawa 2016. 82

Kulicki J. (2016), 'Koncepcja Krajowej Administracji Skarbowej w świetle problemów administracji danin publicznych w Polsce', Analizy i Studia. Nr 2(2). CASP. 2016

Sprawozdanie z działalności Krajowej Administracji Skarbowej w 2018. Marzec 2019. Warszawa

Sprawozdanie krajowe – Polska 2019. Komisja Europejska 2019.

Toro J., Jensen A., Thackray M., Kidd M., Russell B. (2015), Poland. Tax Administration - Modernization Challenges and Strategic Priorities, MFW.

Uchwała nr 8 Rady Ministrów z dnia 14 lutego 2017 r. w sprawie przyjęcia Strategii na rzecz Odpowiedzialnego Rozwoju do roku 2020 (z perspektywą do 2030 r.) M.P. 2017 poz. 260

Ustawa z dnia 16 listopada 2016 r. o Krajowej Administracji Skarbowej (Dz. U. 2016 poz. 1947)

Ustawa z dnia 16 listopada 2016 r. - Przepisy wprowadzające ustawę o Krajowej Administracji Skarbowej (Dz.U. 2016 poz. 1948)

Walczak P. (wywiad), Dostępne: <https://www.pap.pl/aktualnosci/news%2C473382%2Cszef-kas-zapowiada-rozwoj-systemu-monitorowania-ruchu-pojazdow>

Wieloletni Plan Finansowy Państwa na lata 2018–2021. Warszawa, kwiecień 2018 r.

Wyłudzenie VAT – luka podatkowa w 2016 i prognoza 2017. Dostępne: <https://www.pwc.pl/pl/media/2017/2017-10-19-pwc-luka-vat-2017.html>.

Zarządzenie Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 25 lipca 2017 r. w sprawie kierunków działania i rozwoju Krajowej Administracji Skarbowej na lata 2017-2020.

JAK ORZYMAĆ PUBLIKACJE UE

Darmowe publikacje:

- jedna kopia:
w księgarni UE (<http://bookshop.europa.eu>);
- więcej niż jedna kopia lub plakaty/mapy:
z przedstawicielstw Unii Europejskiej (http://ec.europa.eu/represent_en.htm); od delegacji w krajach spoza UE (http://eeas.europa.eu/delegations/index_en.htm); kontaktując się z obsługą Europe Direct (http://europa.eu/europedirect/index_en.htm) lub dzwoniąc 00 800 6 7 8 9 10 11 (bezpłatny numer z każdego miejsca w UE) (*).

(*). Podane informacje są bezpłatne, podobnie jak większość połączeń (jednakże niektórzy operatorzy, budki telefoniczne lub hotele mogą pobierać opłaty).

Płatne publikacje:

- w księgarni UE (<http://bookshop.europa.eu>).

Płatne prenumeraty:

- w agencjach sprzedażowych Urzędu Publikacji Unii Europejskiej (http://publications.europa.eu/others/agents/index_en.htm).



■ Publications Office