

Jacek Sobociński

Uwarunkowania rozwoju usług e-administracji podatkowej w aspekcie zapewnienia podatkowych dochodów budżetu państwa

Problemy Zarządzania, Finansów i Marketingu 33, 37-50

2014

Artykuł został opracowany do udostępnienia w internecie przez Muzeum Historii Polski w ramach prac podejmowanych na rzecz zapewnienia otwartego, powszechnego i trwałego dostępu do polskiego dorobku naukowego i kulturalnego. Artykuł jest umieszczony w kolekcji cyfrowej bazhum.muzhp.pl, gromadzącej zawartość polskich czasopism humanistycznych i społecznych.

Tekst jest udostępniony do wykorzystania w ramach dozwolonego użytku.

*JACEK SOBOCIŃSKI*¹

Państwowa Wyższa Szkoła Filmowa, Telewizyjna i Teatralna im. L. Schillera w Łodzi

**UWARUNKOWANIA ROZWOJU
USŁUG E-ADMINISTRACJI PODATKOWEJ
W ASPEKcie ZAPEWNIENIA PODATKOWYCH
DOCHODÓW BUDŻETU PAŃSTWA**

Streszczenie

Zapewnianie podatkowych dochodów budżetu państwa jest uwarunkowane wielowymiarowo. Jednym z działań wpływających na utrzymywanie pożądanego poziomu tych dochodów staje się kształtowanie społeczeństwa informacyjnego. Jego rozwój zależy z jednej strony od zakresu udostępniania przez różnego typu podmioty – w tym administrację podatkową – narzędzi informatycznych umożliwiających zarówno podatnikom, jak i administracji podatkowej realizację ich celów, zadań i obowiązków. Należy jednocześnie zauważyć, że z drugiej strony na rozwój społeczeństwa informacyjnego mają wpływ kompetencje informatyczne oraz postawy podatników wobec wykorzystywania nowych technologii w relacjach z organami podatkowymi. W tym kontekście należy podkreślić, że rozwój usług e-administracji immanentnie wiąże się z realizacją technicznych zasad podatkowych, a w tym – zasadą dogodności i taniaści oraz podwyższaniem standardów obsługi podatników, które to czynniki przyczyniają się do zapewnienia podatkowych dochodów budżetu państwa.

Słowa kluczowe: e-administracja, administracja podatkowa, dochody budżetu państwa

¹ sobocinski11@gmail.com

Wprowadzenie

Rozwój usług e-administracji podatkowej należy wiązać z szeroko pojętą informatyzacją oraz związaną z nią wirtualizacją sfery fiskalnej – od przekazywania podatnikom przez internet istotnych informacji, dotyczących np. zmian, jakie nastąpiły w zakresie opodatkowania, przez możliwość dokonywania rozliczeń podatników z wykorzystaniem nowych technologii, aż po sposób kontaktowania się podatników z organami podatkowymi. Szereg podejmowanych przez administrację podatkową działań z tego zakresu służy m.in. zapewnieniu na pożądanym poziomie realizacji podatkowych dochodów budżetu państwa.

Celem artykułu jest ukazanie działań podejmowanych przez administrację podatkową w zakresie wzrostu poziomu informatyzacji, przyczyniających się do zwiększenia stopnia realizacji podatkowych dochodów budżetu państwa. Szczególną uwagę poświęcono przedstawieniu czynników kształtujących rozwój e-administracji oraz występujących w tym zakresie barier, których niwelowanie powinno przełożyć się na zwiększenie zakresu informatyzacji administracji podatkowej.

Czynniki ograniczające realizację podatkowych dochodów państwa

Jednym z istotnych zagadnień poruszanych zwłaszcza w związku z ogólnoswiatowym kryzysem jest realizacja podatkowych dochodów budżetu państwa na określonym w planie poziomie. Niejednokrotnie osiągnięcie celu fiskalnego może być trudne do zrealizowania. Wpływa na to wiele czynników, a wśród nich czynniki ściśle związane z zachowaniami podatników.

Zapewnienie podatkowych dochodów budżetu państwa na pożądanym poziomie w dużej mierze zależy od sposobu postrzegania systemu podatkowego przez podatników. Im bardziej jest uważany za niesprawiedliwy, tym mniejsza skłonność do regulowania należności wobec budżetu państwa. Jednocześnie należy zauważyć, że percepcja sprawiedliwości systemu podatkowego ma w dużej mierze charakter subiektywny i nie zawsze zgodny z rzeczywistymi obciążeniami podatkowymi. Na podstawie analizy publikowanych wielu wyników badań można bowiem stwierdzić, iż nie ma zależności między poziomem niezadowolenia podatników z systemu podatkowego w różnych krajach a obowiązującym w tych krajach systemem podatkowym. Poza tym występuje tendencja, iż podat-

nicy zazwyczaj postrzegają grupę, do której należą, jako szczególnie obciążoną podatkami².

Do czynników mogących kształtować negatywne nastawienie do ponoszenia obciążeń podatkowych, poza wysokością opodatkowania, należy zaliczyć m.in.:

- brak wiedzy ekonomicznej podatników, w tym pozwalającej na prawidłowe rozliczanie się, jak również wiedzy na temat sposobów redystrybucji środków zgromadzonych w drodze opodatkowania,
- zajmowaną niską pozycję społeczną i niejednokrotnie związane z tym ubóstwo skłaniające do poszukiwania różnych sposobów „zaoszczędzenia” środków finansowych,
- przyjmowanie postawy, że „inni” również uchylili się od opodatkowania, a w związku z tym sprawiedliwym będzie postąpienie w ten sam sposób, to jest unikanie opodatkowania,
- przyzwolenie społeczne na unikanie opodatkowania np. poprzez korzystanie z usług z pominięciem wystawienia faktury czy paragonu.

Kolejny aspekt, ściśle związany z zapewnianiem podatkowych dochodów budżetu państwa, to uwzględnianie potrzeb podatników i zapewnianie dogodności związanej z płaceniem podatków. Szczególnie istotne staje się to w przypadku podatników bardziej zamożnych, a także przedsiębiorców prowadzących działalność gospodarczą, których udział w podatkowych dochodach budżetu państwa jest duży, a kontakty z organami podatkowymi – relatywnie częstsze. Jednocześnie osoby te czas, który muszą poświęcać na rozliczenia podatkowe, szacują bardzo wysoko, uznając, że dopełnianie wszystkich obowiązków stanowi dla nich koszt utraconych dochodów. Takie podejście może przyczyniać się do obniżania skłonności do dopełniania obowiązków podatkowych.

Odrębne zagadnienie związane z zapewnianiem pożądanego poziomu wpływów podatkowych stanowi świadomość konsekwencji uchylania się od opodatkowania. Rosnące przekonanie, że unikanie opodatkowania nie będzie usankcjonowane, powoduje rozszerzanie się szarej strefy. Również w sytuacji, gdy podatnik spodziewa się kontroli podatkowej i wydania przez organ podatkowy decyzji, lecz przewiduje niską dotkliwość sankcji, może uchylać się od opodatkowania, przyjmując, że zawsze występuje prawdopodobieństwo przedawnienia

² D. Maison, *Polak w świetle finansów*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2013, s. 163–164.

się naruszenia przepisów prawa podatkowego³. Należy podkreślić w tym miejscu, iż ten przejaw odstępowania od płacenia podatków potęgowany jest faktem, że niejednokrotnie uczciwość podatkowa jest negatywnie postrzegana przez innych. Pojawiają się opinie o „inteligentnym” omijaniu przepisów prawa podatkowego. Jednocześnie, jak pokazują badania, uchylanie się od opodatkowania przez dużą część społeczeństwa traktowane jest łagodniej niż np. kradzież⁴.

Obszary wykorzystania e-administracji podatkowej

Poziom realizacji budżetu w dużej mierze zależy od dyscypliny podatników, na którą mają wpływ wysokość opodatkowania, wykorzystane w budowie systemu podatkowego rodzaje podatków, skomplikowanie systemu podatkowego, świadomość obywateli, organizacja instytucji skarbowych⁵. Jednocześnie należy podkreślić, że zdyscyplinowanie podatników uwarunkowane jest wielowymiarowo: zarówno unormowaniami prawnymi, jak również czynnikami psychospołecznymi. Istotny jest równocześnie fakt, że niektóre czynniki związane są z obszarem prawnopodatkowym, na który poszczególne podmioty poza ustawodawcą nie mają wpływu, lecz kształtowanie świadomości obywateli, a także sposób organizacji instytucji skarbowych, odbywa się również w wyniku bezpośrednich działań podejmowanych przez podmioty administracji podatkowej. Pozwala to skrócić czas reakcji podmiotów związanych z poborem podatków na określone zachowania podatników, w tym na celowe czy niecelowe uchylanie się od opodatkowania.

W tym kontekście szczególnie istotny staje się rozwój e-administracji podatkowej. Podnoszenie jakości i zakresu usług informatycznych w zakresie podatków należy do głównych celów podmiotów administracji podatkowej na wszystkich szczeblach, począwszy od poziomu Ministerstwa Finansów, na organach wykonawczych kończąc. Prace w zakresie rozwoju usług e-administracji przyczyniają się do realizacji zwłaszcza takich zasad podatkowych, jak dogodność, taniość oraz pewność, a przez to – w konsekwencji – do zwiększania stopnia zapewnienia podatkowych dochodów budżetu państwa na pożądanym poziomie.

³ R. Sowiński, *Uchylanie się od opodatkowania*, Wydawnictwo Naukowe UAM, Poznań 2009, s. 98–100.

⁴ E. Kichler, *The Economic Psychology of Tax Behaviour*, Cambridge University Press, Cambridge 2007, s. 35.

⁵ D. Ćwikowski, *Gospodarka nieoficjalna a system bezpieczeństwa ekonomicznego państwa, w: Bezpieczeństwo ekonomiczne. Wyzwania dla zarządzających państwem*, red. K. Raczkowski, Oficyna Wolters Kluwer business, Warszawa 2012, s. 306.

Racjonalne podejście do fiskalizmu wymaga, aby z jednej strony cechował się on stabilnością, lecz jednocześnie z drugiej – charakteryzował się elastycznością w dostosowywaniu do zmieniających się warunków⁶, w tym m.in. w zakresie rozwijającej się wirtualizacji życia społeczno-gospodarczego. Zmiany organizacyjne, sposób funkcjonowania administracji podatkowej wymagają uwzględnienia megatrendów, takich jak np. domocentryzm podatników, wymagany przez nich szybki dostęp do informacji czy wirtualizacja życia społecznego. Dlatego też jeden z istotniejszych obszarów rozwijania i unowocześniania administracji stanowi e-administracja.

Ocena działań podejmowanych przez instytucje podatkowe w zakresie rozwoju e-administracji powinna być dokonywana przede wszystkim w kontekście wpływu na poziom realizacji podatkowych dochodów budżetu państwa. Jednocześnie aktywność administracji podatkowej w zakresie rozwoju e-administracji można analizować w przekroju różnych aspektów. Wśród wybranych kierunków rozwoju e-administracji istotne jest zwrócenie uwagi na wykorzystywanie przez organy podatkowe możliwości wynikających z rozwoju nowych technologii służących przyspieszeniu procesu dokonywania rozliczeń, zwiększeniu stopnia kompleksowości prowadzonych postępowań podatkowych, zwiększeniu zakresu pozyskiwanych danych o podatnikach, przyspieszeniu prowadzonych analiz, możliwości przekazywania podatnikom informacji podatkowych czy w końcu obniżeniu kosztów utrzymania administracji podatkowej.

Poszerzanie zakresu wykorzystania e-administracji podatkowej pozwala na osiągnięcie korzyści zarówno podatnikom – poprzez dostarczanie użyteczności miejsca, czasu czy w zakresie udostępniania wiedzy, jak i organom podatkowym, odpowiedzialnym za prawidłowe rozliczenie się podatników. Wybrane aspekty działań w funkcjonujących obszarach e-administracji podatkowej i wynikające z nich korzyści dla podatników i organów podatkowych przedstawiono w tabeli 1.

⁶ J.E. Stiglitz, *Ekonomia sektora publicznego*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2004, s. 856.

Tabela 1

Wybrane obszary e-administracji podatkowej i wynikające z tego korzyści dla podatników i organów podatkowych

Funkcjonujące obszary e-administracji	Korzyści dla organów podatkowych	Korzyści dla podatników	Korzyści dla budżetu
Możliwość dokonywania rozliczeń przez internet	Szybkość pozyskiwania kompletnych rozliczeń podatkowych oraz możliwość bezpośrednio po złożeniu elektronicznego przetwarzania tych dokumentów, obniżenie kosztów wprowadzania dokumentów do baz danych poszczególnych urzędów	Skrócenie czasu potrzebnego na wypełnienie deklaracji, zeznania, dogodność czasu złożenia deklaracji (24 godziny na dobę), a także miejsca, z którego dokonuje się przesłania rozliczenia	W konsekwencji funkcjonowania e-administracji i wynikających z tego korzyści dla organów podatkowych, jak również dla podatników, zwiększa się poziom realizacji podatkowych dochodów budżetu państwa
Wirtualizacja kontaktów urzędu skarbowego z podatnikiem	Szybka i relatywnie tania komunikacja organu podatkowego z podatnikiem, m.in. w zakresie wezwań, dokonania wyjaśnień	Możliwość udzielenia wyjaśnień w dogodnym dla podatnika czasie, niejednokrotnie bez konieczności bezpośredniego stawiania się w urzędzie skarbowym	
Udostępnianie informacji podatkowej	Prowadzenie przez internet edukacji w zakresie opodatkowania, co w konsekwencji przyczynia się do zmniejszenia ilości popełnianych przez podatników błędów w rozliczeniach; możliwość szybkiego i na szeroką skalę przekazywania istotnych informacji, np. w zakresie wprowadzonych zmian w zasadach opodatkowania, w terminach dokonywania rozliczeń czy też godzin otwarcia urzędów	Możliwość szybkiego dostępu do informacji, których podatnik poszukuje; dzięki informacjom internetowym wskazówki dotyczące sposobu dokonania rozliczenia zwiększające prawdopodobieństwo prawidłowego rozliczenia, a w konsekwencji – skrócenie czasu niezbędnego na udzielanie wyjaśnień w urzędzie lub korygowanie deklaracji podatkowych	
Informatyzacja w zakresie utrzymania i eksploatacji podatkowych baz danych	Możliwość szybszego przetwarzania danych dotyczących podatników – zarówno w zakresie danych wpływających na powstanie obowiązku podatkowego (zawierane umowy kupna, sprzedaży, otrzymane darowizny, itp.), jak i danych rejestracyjnych, np. umożliwiających szybkie skontaktowanie się z podatnikiem (nr telefonu, mail)	Skrócenie czasu potrzebnego na składanie dokumentów informacyjnych, udzielanie wyjaśnień, ponieważ organy podatkowe dysponują tymi informacjami z różnych źródeł elektronicznych, a w przypadku, gdy taka konieczność zaistnieje, możliwość szybszego skontaktowania się niż drogą pocztową	
Informatyzacja w zakresie prowadzonych postępowań podatkowych	Przyspieszenie prowadzonych postępowań podatkowych, możliwość przetworzenia większej ilości danych, a w konsekwencji – zwiększenie dokładności dokonywanych rozliczeń w związku z posiadaniem większej ilości dowodów pochodzących z różnych źródeł, przy jednoczesnym zmniejszeniu kosztów pracy	Szybciej przeprowadzone postępowanie kontrolne, a następnie podatkowe przyczyniają się do skrócenia czasu, w którym podatnik musi się zaangażować w postępowania, kosztem podstawowej działalności gospodarczej; szybsze poznanie wyniku prowadzonych przez urzędy postępowań	

Źródło: opracowanie własne.

Rozwój e-administracji w Polsce

Zaangażowanie organów podatkowych w dążenie do jak najszerszego wykorzystania internetu ma wymierne efekty. Należą do nich m.in. korzyści finansowe, wynikające np. z możliwości ograniczenia liczby osób potrzebnych do wprowadzania dokumentów, łatwiejsze przetwarzanie danych itp. Jednocześnie specyfika internetu i jego stale rosnąca atrakcyjność dla społeczeństwa mogą przełożyć się na poprawę nastawienia podatników do wywiązywania się z nałożonych obowiązków podatkowych. Wśród istotniejszych cech internetu, które przemawiają za rozszerzeniem zakresu jego wykorzystania w działaniach administracji podatkowej, jest względna taniość oraz przede wszystkim interaktywność, a także powszechność, o której świadczy stały wzrost liczby internautów (w Polsce w ostatniej dekadzie podwoiła się i wynosiła w 2012 roku prawie 25 mln osób), wzrastający wymiar czasu i częstość korzystania z internetu, a także rozwój społeczności internetowych oraz wzrastająca liczba ich użytkowników⁷.

Rozwój e-administracji jest elementem prowadzonego przez Ministerstwo Finansów projektu mającego na celu stworzenie scentralizowanego, nowoczesnego systemu informatycznego. Docelowo przewiduje się, iż system ten z jednej strony pozwoli na zebranie kompletnej informacji o podatnikach i przeprowadzanych wobec nich postępowaniach oraz o dokonywanych przez tych podatników transakcjach, co znacząco wpłynie na jakość i efektywność pracy organów podatkowych, z drugiej – umożliwi uproszczenie rozliczeń podatników ze swoich zobowiązań podatkowych. Elementem spajającym oba obszary będzie komunikacja elektroniczna – pozwalająca na wymianę informacji w zakresie poprawności dokonanych rozliczeń, prowadzonych postępowania czy wezwania podatników do dokonania określonej czynności, np. złożenia wyjaśnień. Jedną z funkcjonalności nowego systemu będzie np. możliwość wypełnienia przez organ podatkowy za podatnika deklaracji na podstawie zgromadzonych danych. Podatnik w takim przypadku musiałby jedynie zaakceptować rozliczenie lub – w zależności od przyjętego rozwiązania – zareagować tylko wtedy, gdy je kwestionuje.

Przyjęte przy realizacji tego projektu założenia są zgodne z celami stawianymi przez Unię Europejską wobec e-administracji, w tym podatkowej, która oprócz tego, że ma być tańsza, w mniejszym stopniu zbiurokratyzowana, transparentna, przyjazna, ma być przede wszystkim skuteczniejsza, co będzie służyć poprawie zarządzania państwem, również w zakresie realizowanego poziomu

⁷ Raport strategiczny IAB Polska Internet 2010, Polska – Europa – Świat, red. A. Wątpa, <http://www.iabpolska.pl/raporty/>; <http://www.internetworldstats.com/stats4.htm> (25.06.2013).

dochodów budżetu państwa⁸. Projekt e-podatki zakłada uproszczenie systemu poboru podatków również poprzez pełną cyfryzację dokumentacji podatkowej i elektroniczną prowadzonych spraw⁹.

Najważniejszym zadaniem podmiotów odpowiedzialnych za wdrożenie e-administracji podatkowej jest zapewnienie rozwoju świadczonych usług publicznych drogą elektroniczną, co ma służyć usprawnieniu kontaktów podatników z organami podatkowymi wszystkich szczebli i przyspieszeniu procedur załatwiania spraw urzędowych. Systematyczny rozwój e-administracji pozwoli na świadczenie usług przez organy podatkowe na jednym z poziomów zaawansowania, tj.:

- na pierwszym poziomie (informacja online) – umożliwienie wyszukania informacji o danym urzędzie skarbowym i sprawach, które można w tym urzędzie załatwić,
- na drugim poziomie (interakcja jednokierunkowa) – umożliwienie przeszukiwania baz danych w celu pozyskania informacji dotyczących np. interpretacji podatkowych lub pobrania oficjalnych formularzy ze strony internetowej urzędu,
- na trzecim poziomie (interakcja dwukierunkowa) – możliwość wyszukiwania informacji, pobrania odpowiednich formularzy podatkowych, a następnie odesłania wypełnionych formularzy za pomocą internetu,
- na czwartym poziomie (tzw. transakcja) – zapewnienie dokonania wszystkich czynności urzędowych drogą elektroniczną¹⁰.

Z każdym rokiem rośnie liczba składanych przez podatników zeznań, deklaracji i informacji podatkowych w sposób elektroniczny. Zwiększa się liczba formularzy, które mogą być przesyłane elektronicznie, a także liczba podatników skłonnych wykorzystać tę drogę rozliczenia. Z roku na rok następuje podwajanie liczby osób składających zeznanie elektronicznie. Z danych Ministerstwa Finansów wynika, że do końca kwietnia 2013 roku przez system e-Deklaracje złożono ponad 12 mln różnego rodzaju deklaracji elektronicznych, gdy tymczasem w 2011 roku było ich ok. 6 mln, w 2010 roku – nieco ponad 3 mln, a w 2009 roku – jedynie 760 tys.¹¹ Wzrost składanych elektronicznie deklaracji dotyczy zarówno

⁸ A. Dąbrowska, M. Janoś-Kresło, A. Wódkowski, *E-usługi a społeczeństwo informacyjne*, Difin, Warszawa 2009, s. 47–48.

⁹ *Projekt e-podatki*, Ministerstwo Finansów, <http://www.mf.gov.pl/index.php?const=1&dzial=6083&wysw=4> (21.06.2013).

¹⁰ D. Grodzka, *E-administracja w Polsce*, „Infos” 2007, nr 18, s. 2.

¹¹ <http://www.finanse.mf.gov.pl/> (27.06.2013).

przedsiębiorców, jak i podatników nieprowadzących działalności gospodarczej. Jednak, uwzględniając korzyści wynikające z oszczędności czasu, intuicyjności w wypełnianiu formularza, możliwości rozliczenia się w niemal każdym miejscu i w dowolnym czasie, a także udogodnienia – np. brak konieczności posiadania kwalifikowanego podpisu elektronicznego w przypadku niektórych formularzy – można byłoby oczekiwać większego udziału dokumentów składanych przez podatników elektronicznie. Spodziewać się tego można zwłaszcza po przedsiębiorcach, którzy z zasady zobowiązani są do składania największych ilości dokumentów, np. PIT-11 niektórzy przedsiębiorcy składają w setkach, a nawet tysiącach sztuk. Jednocześnie charakteryzują się oni wyższym poziomem zaawansowania technologicznego. Mimo to duża część tych podatników złożyła wymagane dokumenty w formie papierowej.

Dlatego też równoległe do wdrażania poszczególnych modułów e-administracji konieczne jest pobudzanie przez administrację podatkową wśród podatników potrzeb w zakresie możliwości unowocześniania sposobu wypełniania obowiązków podatkowych. Działania te, mające charakter edukacyjny, mogą być prowadzone również z wykorzystaniem narzędzi e-administracji.

Oprócz omówionego obszaru e-administracji, jaką jest możliwość elektronicznego składania deklaracji, należy również wskazać inne narzędzia informatyczne wykorzystywane przez administrację podatkową, stanowiące o funkcjonowaniu e-administracji podatkowej. Wśród nich należy wymienić przede wszystkim udostępnianie przez niemal wszystkie urzędy elektronicznych skrzynek podawczych. Na platformie ePUAP, czyli Elektronicznej Platformie Usług Administracji Publicznej, prowadzi je 87% wszystkich urzędów, w tym urzędów skarbowych. Platforma udostępnia podatnikom usługi administracji podatkowej przez internet i umożliwia załatwienie spraw urzędowych z dowolnego miejsca, w dowolnym czasie.

Jednocześnie wszystkie jednostki administracji podatkowej, tj. urzędy skarbowe, izby skarbowe, urzędy kontroli skarbowej, a także Ministerstwo Finansów, prowadzą strony WWW, na których udostępniane są podstawowe dane o urzędzie, godzinach przyjmowania podatników, numery telefonów oraz istotne dla podatników informacje, m.in. dotyczące zasad dokonywania rozliczeń, zmian w przepisach prawa podatkowego itp.

Ponadto, oprócz adresów mailowych poszczególnych urzędów czy funkcjonujących w ramach struktur tych urzędów komórek organizacyjnych, wszystkim pracownikom organów podatkowych założono skrzynki mailowe umożliwiające

bezpośredni, szybki kontakt z pracownikiem, który prowadzi konkretną sprawę. Umożliwia to również wysyłanie odpowiedzi zwrotnych do podatników bądź też prowadzenie z nimi elektronicznej korespondencji w trakcie toczących się postępowań.

Ograniczenia rozwoju narzędzi e-administracji podatkowej

Wdrożenie w pełni funkcjonalnej e-administracji powinno przyczyniać się do zmniejszania kosztów pośrednich i bezpośrednich opodatkowania, ponoszonych zarówno przez administrację podatkową, osoby fizyczne nieprowadzące działalności, jak i przedsiębiorców. Jednak podejmowane przez jednostki administracji podatkowej działania służące podnoszeniu efektywności fiskalnej ograniczone są różnymi czynnikami.

Do wyzwań stawianych przed administracją podatkową należą m.in.:

- konieczność rozbudowy infrastruktury teleinformatycznej i związana z tym konieczność prowadzenia dużych inwestycji,
- rozszerzenie umiejętności pracowników administracji podatkowej i zmiana podejścia do świadczenia usług przez internet,
- podjęcie działań zmierzających do zapewnienia wszystkim podatnikom dostępu do sieci, a przez nią – do e-administracji podatkowej,
- zapewnienia na najwyższym poziomie ochrony danych osobowych¹².

Podejmując działania w zakresie wykorzystywania narzędzi e-administracji, istotne jest zwracanie uwagi na występujące ryzyko związane z wdrażaniem tych systemów oraz ocenianie korzyści wynikających z ich wykorzystywania. W świetle wyników badania prowadzonego przez Ministerstwo Administracji i Cyfryzacji, którego celem było zdiagnozowanie stanu informatyzacji i określenie jej wpływu na usprawnienie działania urzędów w Polsce w 2012 roku, można wskazać, że urzędy administracji państwowej monitorują w zakresie świadczenia przez siebie usług elektronicznych przede wszystkim:

- ryzyko utraty integralności, dostępności lub poufności informacji (72% urzędów),
- ilość i koszt zużycia papieru (52% urzędów),
- czas załatwiania spraw (41% urzędów),
- obciążenie pracą wśród pracowników (34% urzędów),
- poziom zainteresowania usługami elektronicznymi (31% urzędów),

¹² A. Dąbrowska, W. Trawnicky, *Usługi e-administracji w ocenie przedsiębiorców*, „Konsumpcja i Rozwój” 2012, nr 2, s. 127–128.

– satysfakcję klientów z obsługi (28% urzędów)¹³.

Zarazem jednostki te postrzegają występowanie problemów z rozwijaniem zakresu usług świadczonych elektronicznie przez administrację państwową. Wskazują przede wszystkim na zbyt mały budżet przeznaczony na zadania związane z cyfryzacją działań i usług oraz niewystarczającą liczbę osób do obsługi informatycznej w stosunku do potrzeb, ale również problemy z zewnętrznymi dostawcami usług informatycznych i wdrażaniem nowych systemów informatycznych oraz niski poziom motywacji do wdrażania nowych rozwiązań informatycznych. Oprócz ograniczeń ogólnych występują również problemy charakterystyczne dla konkretnej usługi. Na przykład respondenci z administracji państwowej jako istotną barierę rozwoju ePUAP-u wymienili skomplikowany proces nadawania klientom uprawnień do korzystania z niego, a także brak możliwości uwzględnienia w postępowaniu administracyjnym skanów dokumentów potrzebnych do załatwienia sprawy¹⁴.

Istotnym uwarunkowaniem rozwoju e-administracji jest rozwijanie jej narzędzi oraz zwiększanie poziomu umiejętności informatycznych podatników i kształtowanie pozytywnych postaw wobec elektronicznych kontaktów z urzędami. Z badania przeprowadzonego wśród internautów na temat e-administracji w Polsce wynika, że z jednej strony istnieje duża grupa osób wskazująca na niedogodności, polegające na tym, że większość spraw i tak wymaga bezpośredniego przyścia do urzędu, a z drugiej – wiedza podatników na temat możliwości korzystania z e-administracji jest relatywnie niewielka. Na przykład, mimo wdrożenia ePUAP-u niemal we wszystkich urzędach, jedynie 25% badanych internautów słyszało o Elektronicznej Platformie Usług Administracji Publicznej. Również korzystanie ze stron internetowych urzędów w celu poszukiwania informacji nie jest powszechne. Jedynie nieco ponad połowa internautów korzystała w ciągu miesiąca z tego źródła informacji. W tym miejscu należy wskazać, iż badanie to było prowadzone wśród internautów, zatem faktyczny odsetek osób korzystających z najbardziej rozpowszechnionego obszaru e-administracji jest jeszcze mniejszy. Ponadto duża część internautów wskazywała na to, że informacje zawarte na stronach internetowych urzędów są zrozumiałe. Jednak samo zna-

¹³ *Wpływ cyfryzacji na działanie urzędów administracji publicznej w Polsce w 2012 r.*, Ministerstwo Administracji i Cyfryzacji, Partner in Business Strategies, Warszawa 2012, s. 33.

¹⁴ *Ibidem*, s. 47.

lezenie tych informacji było pozytywnie postrzegane przez mniejszy odsetek badanych¹⁵.

Bezpośredni kontakt z podatnikami pozwala na stwierdzenie, że niejednokrotnie łatwiej przyjść im do urzędu i na miejscu uzyskać informację. Jednocześnie uzyskanie informacji w bezpośrednim kontakcie jest często oceniane przez podatników za bardziej rzetelne i dokładne, a co najważniejsze – uwzględniające jego indywidualną sytuację. W dalszym ciągu brakuje zaufania do prawidłowego załatwienia sprawy elektronicznie. Nawet w przypadku elektronicznego składania deklaracji występują osoby, które obawiają się, że deklaracja nie dotrze do właściwego urzędu i że w związku z tym zostaną ukarane.

Jak wynika z cytowanego badania, blisko 70% badanych internautów nie próbowało nawet załatwić sprawy przez internet. Natomiast spośród tych, którzy podjęli taką próbę, tylko połowa oceniła sposób załatwienia sprawy przez internet pozytywnie. Wśród głównych przyczyn negatywnej oceny kontaktów z urzędem przez internet wskazano na to, że załatwienie całej sprawy przez internet nie jest możliwe, pojawiły się problemy techniczne, sposób załatwienia sprawy jest zawiły i długotrwały, a formularze były niezrozumiałe i brakowało do nich wyjaśnień.

Podsumowanie

Niedostateczne wykorzystanie potencjału organów administracji podatkowej, w tym w zakresie upowszechniania e-administracji oraz implementacji elektronicznych narzędzi wspomagających rozliczanie się podatników, obniża efektywność funkcjonowania administracji podatkowej. Przekłada się to na niższy od zakładanego poziom realizacji podatkowych dochodów budżetu państwa w wyniku niewystarczającej sprawności organów podatkowych, a w następstwie – także negatywnego ich postrzegania przez podatników jako instytucji mało nowoczesnej. Reasumując rozważania, należy podkreślić, iż z jednej strony rozwój usług e-administracji podatkowej jest uwarunkowany postępowaniem prac inwestycyjnych administracji podatkowej w sferze teleinformacyjnej, jednak z drugiej strony – rozwój dostępności usług e-administracji wymaga równoczesnego oddziaływania na podatników w zakresie edukacji podatkowej. Dotyczy to zarówno odpowiedniego kształtowania skłonności podatników do wypełniania nakładanych obowiązków podatkowych, jak również kształcenia

¹⁵ *E-administracja w oczach internautów – 2012*, Ministerstwo Administracji i Cyfryzacji, Polskie Badania Internetu, Warszawa 2012.

podatników w zakresie umiejętności wykorzystywania poszczególnych narzędzi e-administracji, a także popularyzacji korzyści związanych z korzystaniem z tego rodzaju usług.

Bibliografia

- Ćwikowski D., *Gospodarka nieoficjalna a system bezpieczeństwa ekonomicznego państwa*, w: *Bezpieczeństwo ekonomiczne. Wyzwania dla zarządzających państwem*, red. K. Raczkowski, Oficyna Wolters Kluwer business, Warszawa 2012.
- Dąbrowska A., Trawnicki W., *Usługi e-administracji w ocenie przedsiębiorców*, „Konsumpcja i Rozwój” 2012, nr 2.
- Dąbrowska A., Janoś-Kresło M., Wódkowski A., *E-usługi a społeczeństwo informacyjne*, Difin, Warszawa 2009.
- E-administracja w oczach internautów – 2012*, Ministerstwo Administracji i Cyfryzacji, Polskie Badania Internetu, Warszawa 2012.
- Grodzka D. *E-administracja w Polsce*, „Infos” 2007, nr 18.
<http://www.finanse.mf.gov.pl/> (27.06.2013).
- <http://www.internetworldstats.com/stats4.htm> (25.06.2013).
- Kichler E., *The Economic Psychology of Tax Behaviour*, Cambridge University Press, Cambridge 2007.
- Maison D., *Polak w świetle finansów*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2013.
- Projekt e-podatki*, Ministerstwo Finansów, <http://www.mf.gov.pl/index.php?const=1&dzial=6083&wysw=4> (21.06.2013),
- Raport strategiczny IAB Polska Internet 2010, Polska – Europa – Świat*, red. A. Wątpa, <http://www.iabpolska.pl/raporty/> (25.06.2013).
- Sowiński R., *Uchylanie się od opodatkowania*, Wydawnictwo Naukowe UAM, Poznań 2009.
- Stiglitz J.E., *Ekonomia sektora publicznego*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2004.
- Wpływ cyfryzacji na działanie urzędów administracji publicznej w Polsce w 2012 r.*, Ministerstwo Administracji i Cyfryzacji, Partner in Business Strategies, Warszawa 2012.

CONDITIONS FOR THE DEVELOPMENT OF E-GOVERNMENT OF TAX IN TERMS OF PROVIDING INCOME TO BUDGET

Summary

Providing tax revenues of the state budget is conditioned in many dimensions. One of the activities that affect the maintenance of the desired level of these revenues is to develop the information society. The development of the information society depends on the one hand on the extent of sharing by various entities, including tax administration tools allowing both taxpayers and tax administrations to achieve their goals, tasks and responsibilities. It should be noted that on the other hand the development of the information society is affected by competence and attitude of taxpayers to use new technologies in their relations with the tax authorities. In this context, it should be stressed that the development of e-government is inherently related to the technical implementation of the tax rules and the principle of convenience and cheapness and to the upgrade of services standards, factors which contribute to the tax income of the state budget.

Keywords: e-government, tax administration, revenues of the state budget

Translated by Jacek Sobociński